



Bundeskriminalamt

**Annette Herz**

**Eric Minthe**

# **Straftatbestand Menschenhandel**

**Verfahrenszahlen und Determinanten  
der Strafverfolgung**



## Straftatbestand Menschenhandel

*Polizei + Forschung*

Bd. 31

herausgegeben vom

Bundeskriminalamt (BKA)

Kriminalistisches Institut

Beirat:

*Prof. Dr. Wolfgang Heinz*

Lehrstuhl für Kriminologie und Strafrecht der Universität Konstanz

*Prof. Dr. Hans-Jürgen Kerner*

Direktor des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen

*Waldemar Kindler*

Ministerialdirigent im Bayerischen Staatsministerium des Innern

*Franz-Hellmut Schürholz*

Präsident des Landeskriminalamtes Baden-Württemberg



Bundeskriminalamt

---

**Annette Herz**

**Eric Minthe**

# **Straftatbestand Menschenhandel**

**Verfahrenszahlen und Determinanten  
der Strafverfolgung**

---

## **Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek**

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Alle Publikationen der BKA-Reihe *Polizei + Forschung*  
(ausgenommen VS-NfD-eingestufte Bände)  
sind im Internet im PDF-Format unter  
[www.bka.de](http://www.bka.de) (Kriminalwissenschaften/Kriminalistisches Institut)  
eingestellt.

Redaktion:

***Heinrich Schielke***

Bundeskriminalamt  
Kriminalistisches Institut

Alle Rechte vorbehalten  
© 2005 Wolters Kluwer Deutschland GmbH, München.  
Luchterhand – eine Marke von Wolters Kluwer Deutschland.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts-  
gesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar.  
Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikro-  
verfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektroni-  
schen Systemen.

Umschlaggestaltung: arttec grafik simon & wagner, St. Goar

Satz: Bundeskriminalamt, KI 16-3

Druck:

Printed in Germany, 2005

⊗ Gedruckt auf säurefreiem, alterungsbeständigen und chlorfreiem Papier

## Vorwort

Die Bekämpfung des Menschenhandels gewinnt auf europäischer und internationaler Ebene zunehmend an Bedeutung. In den letzten Jahren hat die Politik umfangreiche Maßnahmen gegen dieses Kriminalitätsphänomen beschlossen, beispielsweise mit dem im Jahr 2002 vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Rahmenbeschluss zur Bekämpfung des Menschenhandels. Schon im Januar 2000 wurde das UN-Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung von Menschenhandel zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende Organisierte Kriminalität gezeichnet.

Es ist nur folgerichtig, dass auch die deutsche Polizei bei ihren Ermittlungen einen Schwerpunkt bei der Bekämpfung des Menschenhandels setzt. Menschenhandel ist ein Kontrolldelikt. Rückläufige Verfahrenszahlen im Lagebild Menschenhandel des BKA – Ausgangspunkt des folgenden Untersuchungsberichts – müssen daher auf ihre Ursachen geprüft werden. Sind sie Ausdruck nachlassenden polizeilichen Engagements bei der Verfolgung des Menschenhandels in Deutschland? Weichen die Strafverfolgungsbehörden möglicherweise auf einfacher handhabbare Straftatbestände aus, die nicht im Lagebild Menschenhandel abgebildet werden?

Das Bundeskriminalamt hat sich dieser Fragestellungen angenommen. Mit dem Freiburger Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht und der Wiesbadener Kriminologischen Zentralstelle gelang es uns, zwei der renommiertesten kriminologischen Forschungsinstitute in Deutschland als Partner für diese Untersuchung zu gewinnen. Ihnen gebührt das Verdienst, erstmals eine systematische Analyse und Evaluation der Strafverfolgung von Menschenhandel durchgeführt zu haben. Das Ergebnis dieser Untersuchung gibt der Polizei und der Justiz zahlreiche Hinweise darauf, wie Ermittlungen im Phänomenbereich Menschenhandel zukünftig noch effektiver gestaltet werden können.

Die gemeinsame Finanzierung dieser Untersuchung durch das Bundesministerium des Innern und das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend unterstreicht darüber hinaus die gesellschaftliche und soziale Bedeutung des Phänomens Menschenhandel.

Es ist mir ein persönliches Anliegen, dass die Ergebnisse der vorliegenden Untersuchung zu einer ganzheitlichen, das Handlungspotenzial aller einschlägigen Akteure voll ausschöpfenden Bekämpfung dieser menschenverachtenden Form von Kriminalität beitragen.

Jörg Ziercke  
Präsident des Bundeskriminalamtes



## Vorbemerkung

Die vorliegende Evaluation der Strafverfolgung von Menschenhandel durch das Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg und die Kriminologische Zentralstelle Wiesbaden geht auf einen Auftrag des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zurück. Es handelt sich um die erste Studie, die umfassend aus empirischer Perspektive die Strafverfolgung von Menschenhandel von der Auslösung der Ermittlungen bis zur gerichtlichen Aburteilung untersucht. Darüber hinaus finden Täter-, Opfer- und Tatbegehungsmerkmale eingehende Berücksichtigung. Die Untersuchung beruht auf verschiedenen sozialwissenschaftlichen Methoden, nämlich einer Bundeszentralregister- und Aktenanalyse, einer schriftlichen Befragung und mündlichen Experteninterviews. Dass sie erfolgreich durchgeführt und abgeschlossen werden konnte, ist der Förderung einer Vielzahl von Personen und Institutionen insbesondere aus dem Innen- und Justizbereich zu verdanken.

Vor allem Frau Kriminalhauptkommissarin Heidemarie Rall vom Bundeskriminalamt gebührt unser Dank für ihre Initiative hinsichtlich der Projektidee und ihre tatkräftige Unterstützung in allen Projektphasen. Die Polizeidienststellen der Länder und die Landeskriminalämter, ferner das Bundeskriminalamt und die Landesjustizverwaltungen haben durch eine stets verlässliche und hilfreiche Kooperation bestmögliche Arbeitsbedingungen geschaffen. Darüber hinaus haben die Staatsanwaltschaften für die logistische Bewältigung der Aktenversendung sowie die Dienststelle Bundeszentralregister für die Übersendung der einschlägigen Auszüge gesorgt.

Ganz besonders möchten wir uns bei allen Teilnehmerinnen und Teilnehmern der schriftlichen Befragung und der mündlichen Experteninterviews bedanken, die neben Vertretern von Polizei und Justiz Anwälte, Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Betreiber bordellartiger Einrichtungen umfassten. Gerade die sehr umfangreiche schriftliche Befragung erforderte von den Probanden ein Höchstmaß an Engagement. Ihre Hilfsbereitschaft und Offenheit gegenüber dem Untersuchungsgegenstand haben zum Gelingen des Projekts entscheidend beigetragen.

Dem unermüdlichen Einsatz und der Zuverlässigkeit der wissenschaftlichen Mitarbeiter Herrn Tim Lukas, Frau Dr. Imke Hotter und Frau Daniela Arning sowie der Praktikantinnen Frau Sylvia Löbach, Frau Sonja Unger und Frau Nadine Walker ist es zu verdanken, dass die Fülle an empirischem Material stets sorgfältig und zügig aufbereitet werden konnte. Herr Dr. Volker Grundies unterstützte die Datenauswertung mit seinem unerschöpflichen Erfahrungswissen und seiner Fähigkeit, selbst schwierigste Problemlagen einer Lösung zuzuführen. Für die Aktenanalyse geht unser Dank an Frau Ass. jur. Susanne

Knickmeier und Herrn Rechtsanwalt Andreas Ansel. Hinsichtlich der Auswertung der Bundeszentralregister-Auszüge danken wir Frau Jeanette Brüsch, für statistische Berechnungen Frau Julia Bischler und für die Erstellung von Schaubildern Frau Judith Sütterlin.

Um wertvolle Anregungen und Kritik haben sich insbesondere Herr Harald Arnold, Frau Dr. Christiane Krüpe-Gescher, Herr Oliver Meinecke und nicht zuletzt das gesamte Team der Kriminologischen Zentralstelle verdient gemacht. Entscheidende organisatorische Hilfe leistete Herr Dr. Michael Kilchling. Unser Dank gilt auch Herrn Joachim Schelm, Herrn Ilja Giani, Frau Dr. Claudia Dorsch, Frau Dr. Diana Pretzell und Frau Daniela Jessen für ihre Hilfe bei der Korrektur der Arbeit.

Freiburg/Wiesbaden, im August 2005

Annette L. Herz  
Eric Minthe

# Inhaltsverzeichnis

Hinweis:

Den Teilen B, C, D und E ist zu Beginn das entsprechende Inhaltsverzeichnis noch einmal vorangestellt.

<b>Einleitung</b> .....	1
-------------------------	---

## Teil A

### Zielsetzung der Untersuchung, Rechtsgrundlagen, Stand der Forschung

*(Annette Herz)*

<b>1</b>	<b>Zielsetzung der Untersuchung</b> .....	7
1.1	Untersuchungsfragen .....	7
1.2	Aufbau der Untersuchung .....	10
<b>2</b>	<b>Rechtsgrundlagen</b> .....	10
2.1	Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.) .....	11
2.1.1	„Einfacher“ Menschenhandel (§ 180b a. F.) .....	12
2.1.1.1	Einwirkungshandlungen .....	12
2.1.1.2	Gefährdungslage .....	13
2.1.1.3	Schutz in der Prostitutionsausübung .....	14
2.1.1.4	Subjektiver Tatbestand .....	15
2.1.2	Schwerer Menschenhandel (§ 181 a. F.) .....	15
2.1.2.1	§ 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. ....	16
2.1.2.2	§ 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. ....	17
2.1.2.3	§ 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. ....	19
2.1.3	Kritik an den §§ 180b, 181 a. F. ....	20
2.1.4	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	20
2.2	Zuhälterei (§ 181a) .....	24
2.2.1	§ 181a Abs. 1 Nr. 1 .....	24
2.2.2	§ 181a Abs. 1 Nr. 2 .....	25
2.2.3	§ 181a Abs. 2 und 3 .....	26

2.3	Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a) .....	26
2.4	(Gewerbs- und bandenmäßiges) Einschleusen von Ausländern (§§ 92a, 92b AuslG) .....	28
2.4.1	Ausgangspunkt: § 92 AuslG .....	28
2.4.2	Tatbestände der §§ 92a, 92b AuslG .....	29
2.4.3	Einschleusung von Ausländern und Menschenhandel im Vergleich .....	30
2.5	Prostitution .....	31
2.5.1	Rechtliche Einordnung von Prostitution .....	31
2.5.2	ProstG und Menschenhandel .....	35
<b>3</b>	<b>Stand der Forschung</b> .....	<b>36</b>
3.1	Bisherige empirische Forschung .....	36
3.1.1	„Umfeld und Ausmaß des Menschenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen“ (Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1991) .....	36
3.1.2	„Logistik der Organisierten Kriminalität“ (Sieber/Bögel, 1993) .....	38
3.1.3	„Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen – eine Analyse von Gerichtsakten“ (Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002) .....	40
3.1.4	Verbleibender Forschungsbedarf .....	41
3.2	Weitere sekundäranalytische Erkenntnisquellen .....	42

## Teil B:

### Auswertung von Statistiken und Verfahrensakten

*(Eric Minthe)*

<b>1</b>	<b>Registrierte Kriminalität des Straftatbestands Menschenhandel nach Polizeilicher Kriminalstatistik, Lagebild und Bundeszentralregister</b> .....	<b>49</b>
1.1	Entwicklung der Fallzahlen 1996–2002 .....	49
1.1.1	Ausgangspunkt .....	49
1.1.2	Zu den Kriminalitätsregistern Polizeiliche Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister .....	49

1.1.3	Analyse von Polizeilicher Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister .....	52
1.2	Analyse des Bundeszentralregisters 1996-2000 .....	62
1.2.1	Merkmale der Taten .....	63
1.2.2	Merkmale der Täter .....	65
1.2.3	Sanktionierung .....	68
1.2.3.1	Gesamtauswertung (alle 915 Eintragungen) .....	68
1.2.3.2	Sonderauswertung (176 Eintragungen wegen Menschenhandels) .....	72
1.2.4	Zusammenfassung .....	74
<b>2</b>	<b>Analyse von Straftakten</b> .....	<b>77</b>
2.1	Methode und Durchführung der Aktenanalyse .....	77
2.2	Änderung der Verfahrensrichtung im Hinblick auf den Straftatbestand Menschenhandel .....	79
2.2.1	Änderung der Verfahrensrichtung und strafprozessuale Ebene ..	79
2.2.1.1	Ermittlungsverfahren .....	81
2.2.1.1.1	Polizei .....	81
2.2.1.1.2	Staatsanwaltschaft (ohne Verfahrenserledigung) .....	82
2.2.1.1.3	Ermittlungsrichter .....	83
2.2.1.1.4	Staatsanwaltschaftliche Verfahrenserledigung .....	83
2.2.1.2	Zwischenverfahren .....	85
2.2.1.3	Hauptverfahren .....	85
2.2.1.3.1	Hauptverhandlung .....	85
2.2.1.3.2	Urteil .....	87
2.2.1.4	Rechtsmittelverfahren .....	88
2.2.1.5	Zusammenfassung und Fazit .....	90
2.2.2	Änderung der Verfahrensrichtung und Straftatbestände Menschenhandel .....	92
2.2.2.1	Erfolgreiche und erfolglose Straftatbestände Menschenhandel .	92
2.2.2.2	Sonderauswertung: Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs	95
2.2.2.3	Zusammenfassung und Fazit .....	98
2.3	Verfahrens-, Beschuldigten- und Opfermerkmale im Spiegel erfolgreicher Strafverfolgung von Menschenhandel .....	100
2.3.1	Verfahrensmerkmale .....	101
2.3.1.1	Allgemeiner Verfahrensgang .....	101
2.3.1.2	Organisierte Kriminalität .....	109
2.3.1.3	Rotlichtmilieu .....	113
2.3.2	Beschuldigtenmerkmale .....	114
2.3.2.1	Allgemeine Charakteristika .....	114
2.3.2.2	Stellung und Aufgaben im Milieu .....	115
2.3.2.3	Rolle im Strafprozess .....	116

2.3.3	Opfermerkmale .....	125
2.3.3.1	Allgemeine Charakteristika .....	125
2.3.3.2	Rolle im Strafprozess .....	127
2.3.3.3	Opfer-Täter-Verbindung .....	131
2.3.4	Zusammenfassung .....	135

## Teil C

### Schriftliche Befragung

*(Annette Herz)*

<b>1</b>	<b>Methode und Durchführung der schriftlichen Befragung</b> ....	147
1.1	Vorbemerkung .....	147
1.2	Aufgabe der schriftlichen Befragung .....	148
1.3	Stichprobe .....	150
1.4	Erhebungsinstrument .....	151
1.5	Rücklauf .....	152
<b>2</b>	<b>Ergebnisse der schriftlichen Befragung</b> .....	154
2.1	Allgemeine Angaben zu den Befragten .....	154
2.2	Verfahrensmerkmale .....	155
2.2.1	Verfahrenszahlen .....	155
2.2.1.1	Verfahrensauslösung .....	156
2.2.1.2	Dunkelfeld .....	157
2.2.1.3	Kontrollen im Rotlichtmilieu .....	159
2.2.1.4	Ressourcen .....	161
2.2.1.5	Gründe für Schwankungen in den Ermittlungszahlen .....	163
2.2.1.6	Schwerpunktsetzungen auf größere Verfahren .....	164
2.2.2	Zuständigkeiten .....	164
2.2.2.1	Bestehende Sonderdezernate .....	165
2.2.2.2	Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter .....	167
2.2.2.3	Besondere Ermittlungsgruppen .....	170
2.2.2.4	Beurteilung von Sonderzuständigkeiten .....	172
2.2.3	Verfahrensrichtung .....	174
2.2.3.1	Fallenlassen des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	175
2.2.3.1.1	Bedeutung von Absprachen .....	176
2.2.3.1.2	Bedeutung alternativer Strafvorschriften .....	177
2.2.3.2	Auf- oder Abstufung des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	180
2.2.3.3	Gründe für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	180
2.2.3.3.1	Gesetzliche Regelungslücken .....	180
2.2.3.3.2	Ausgestaltung der Menschenhandelstatbestände .....	181

2.2.3.3.3	Schwierige Beweislage .....	182
2.2.3.3.4	Rolle der Opferzeugen .....	183
2.2.4	Sonstige Merkmale .....	184
2.2.4.1	Besondere Ermittlungsmaßnahmen .....	184
2.2.4.2	Richtlinien, Empfehlungen .....	186
2.2.4.3	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	187
2.3	Opfermerkmale .....	188
2.3.1	Merkmale im Rahmen der Tatbegehung .....	188
2.3.1.1	Opfer-Täter-Verbindung .....	188
2.3.1.2	Rekrutierung der Opfer .....	189
2.3.1.3	Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt .....	191
2.3.2	Merkmale im Verfahren .....	192
2.3.2.1	Frühzeitige Abschiebung .....	192
2.3.2.1.1	Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen .....	195
2.3.2.1.1.1	Ausländerrechtliche Regelungen .....	195
2.3.2.1.1.2	Abschiebeschutz in der Praxis .....	196
2.3.2.1.2	Rolle von richterlichen Vernehmungen .....	197
2.3.2.1.3	Rolle von Videoaufzeichnungen .....	198
2.3.2.2	Eingeschränkte Aussagebereitschaft .....	200
2.3.2.3	Eingeschränkter Beweiswert .....	202
2.3.2.4	Betreuung durch Fachberatungsstellen .....	205
2.3.2.5	Rechtsbeistand / Nebenklage .....	207
2.4	Tatbegehungsmerkmale .....	209
2.4.1	Menschenhandel als Deliktsfeld der organisierten Kriminalität .....	209
2.4.2	Anzahl der Tatbeteiligten .....	213
2.4.3	Gruppenstrukturen .....	214
2.4.4	Regionale Verteilung von Menschenhandel .....	215
2.4.5	Form der Prostitutionsausübung .....	217
2.4.6	Rotation .....	219
2.4.7	Rolle von Bordellbetreibern .....	220
2.4.8	Profitstreben, Professionalität, Konspirativität .....	221
2.4.9	Korruption .....	222
2.4.10	Strafverteidiger .....	224
2.5	Weiterführende Fragen .....	225
2.5.1	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	226
2.5.2	Phänomenologische Entwicklungen .....	227
2.5.3	Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung von Menschenhandel .....	229
2.5.4	(Kriminal-)politische Rahmenbedingungen .....	229
2.5.5	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes .....	230
2.5.6	Handlungsbedarf .....	234

2.6	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	235
2.6.1	Verfahrensmerkmale .....	235
2.6.2	Opfermerkmale .....	240
2.6.3	Tatbegehungsmerkmale .....	243
2.6.4	Weiterführende Fragen .....	245

## Teil D

### Expertengespräche

*(Annette Herz)*

<b>1</b>	<b>Methode und Durchführung der Expertengespräche .....</b>	<b>253</b>
1.1	Zur Methodenwahl .....	253
1.2	Aufgabe der Expertengespräche .....	253
1.3	Auswahl der befragten Personen .....	254
1.4	Durchführung der Expertengespräche .....	255
1.5	Dokumentation und Aufbereitung der Expertengespräche .....	255
<b>2</b>	<b>Ergebnisse der Expertengespräche .....</b>	<b>255</b>
2.1	Schwierige Beweisführung .....	256
2.1.1	Polizeibeamte .....	256
2.1.1.1	Identifizierung der Opfer .....	256
2.1.1.2	Eingeschränkte Aussagebereitschaft der Opfer .....	258
2.1.1.3	Psychische Formen der Beeinflussung .....	259
2.1.1.4	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer .....	260
2.1.2	Staatsanwälte .....	262
2.1.2.1	Identifizierung der Opfer .....	263
2.1.2.2	Psychische Formen der Beeinflussung .....	263
2.1.2.3	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer .....	263
2.1.2.4	Polizeiliche Ermittlungstätigkeit .....	264
2.1.2.5	Wahrnehmung der Prozesse .....	265
2.1.3	Richter .....	265
2.1.3.1	Psychische Formen der Beeinflussung .....	265
2.1.3.2	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer .....	266
2.1.3.3	Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden .....	266
2.1.3.4	Wahrnehmung der Prozesse .....	266
2.1.4	Strafverteidiger .....	267
2.1.4.1	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer .....	267
2.1.4.2	Wahrnehmung von Polizei und Justiz .....	268
2.1.5	Nebenklagevertreter .....	269
2.1.5.1	Identifizierung der Opfer .....	269

2.1.5.2	Psychische Formen der Beeinflussung .....	270
2.1.5.3	Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden .....	271
2.1.5.4	Situation der Opferzeugen .....	271
2.1.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen .....	272
2.1.6.1	Identifizierung der Opfer .....	272
2.1.6.2	Psychische Formen der Beeinflussung .....	273
2.1.6.3	Forderungen bezüglich des Umgangs mit Opfer (-zeugen) .....	274
2.2	Opfermerkmale .....	274
2.2.1	Polizeibeamte .....	275
2.2.2	Staatsanwälte .....	276
2.2.3	Richter .....	277
2.2.4	Strafverteidiger .....	278
2.2.5	Nebenklagevertreter .....	278
2.2.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen .....	279
2.2.7	Betreiber von bordellartigen Einrichtungen .....	280
2.3	Tat- und Tätermerkmale .....	281
2.3.1	Polizeibeamte .....	281
2.3.2	Staatsanwälte .....	284
2.3.3	Richter .....	284
2.3.4	Strafverteidiger .....	285
2.3.5	Nebenklagevertreter .....	286
2.3.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen .....	286
2.3.7	Betreiber von bordellartigen Einrichtungen .....	286
2.4	Verfahrenszahlen .....	289
2.4.1	Polizeibeamte .....	289
2.4.1.1	Bedeutung von Ressourcen .....	289
2.4.1.2	Aufwändige Verfahren .....	290
2.4.1.3	Kriminalpolitische Schwerpunktsetzungen .....	291
2.4.1.4	Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel, Bedeutung alternativer Strafvorschriften .....	292
2.4.2	Staatsanwälte .....	293
2.4.3	Richter .....	294
2.5	Zusammenfassung .....	295
2.5.1	Schwierige Beweisführung .....	295
2.5.2	Opfermerkmale .....	296
2.5.3	Tat- und Tätermerkmale .....	297
2.5.4	Verfahrenszahlen .....	298

## Teil E

### Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

(Annette Herz)

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	305
1.1	Fragestellung .....	305
1.2	Anlage und Durchführung der Untersuchung .....	306
1.3	Registrierte Menschenhandelskriminalität von 1996 bis 2002 ...	307
1.4	Ergebnisse der Untersuchung .....	308
1.4.1	Verfahrensmerkmale .....	308
1.4.1.1	Verfahrensauslösung .....	308
1.4.1.2	Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden .....	309
1.4.1.3	Ressourcen und Verfahrenszahlen .....	310
1.4.1.4	Schwerpunktsetzung auf größere Verfahren .....	311
1.4.1.5	Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen .....	312
1.4.1.6	Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	313
1.4.1.6.1	Verfahrensebene .....	313
1.4.1.6.2	Bedeutung anderer Straftatbestände .....	314
1.4.1.7	Zuständigkeiten .....	315
1.4.1.7.1	Zuständigkeitsvielfalt .....	315
1.4.1.7.2	Ausschließliche Sonderzuständigkeit von Dezernaten .....	317
1.4.1.7.3	Sonderzuständigkeit innerhalb von Dezernaten .....	318
1.4.1.8	Interne Richtlinien .....	318
1.4.1.9	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	318
1.4.2	Opfermerkmale .....	319
1.4.2.1	Allgemeine Merkmale .....	319
1.4.2.2	Rekrutierung der Opfer .....	319
1.4.2.3	Motivationslage der Opfer .....	320
1.4.2.4	Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt .....	321
1.4.2.5	Bedeutung des Personalbeweises .....	321
1.4.2.5.1	Frühzeitige Abschiebung .....	322
1.4.2.5.2	Vernehmungen .....	323
1.4.2.5.3	Eingeschränkte Aussagebereitschaft .....	324
1.4.2.5.4	Eingeschränkter Beweiswert .....	325
1.4.2.6	Betreuung der Opfer und Opferzeugen .....	327
1.4.2.7	Schwierige Situation der Opferzeugen .....	328
1.4.3	Täter- und Tatbegehungsmerkmale .....	328
1.4.3.1	Allgemeine Tätermerkmale .....	328
1.4.3.2	Tatbegehungsmerkmale .....	329
1.4.3.2.1	Gruppenstrukturen .....	329
1.4.3.2.2	Aktionsraum der Täter .....	330

1.4.3.2.3	Orte der Prostitution .....	331
1.4.3.2.4	Typische Tatbeiträge von Bordellbetreibern .....	332
1.4.3.2.5	Sonstige Tatbegehungsmerkmale .....	333
1.4.4	Sanktionierung .....	333
1.4.5	Entwicklungstendenzen .....	334
1.4.5.1	Phänomenologische Entwicklungen .....	334
1.4.5.2	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	335
1.4.5.3	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes .....	336
<b>2</b>	<b>Schlussfolgerungen</b> .....	<b>338</b>
2.1	Aussagekraft von Fall- und Verfahrenszahlen .....	338
2.2	Überlegungen zur Strafverfolgungspraxis .....	339
2.2.1	Professionalisierung .....	339
2.2.1.1	Fachdezernate .....	339
2.2.1.2	Richtlinien .....	339
2.2.2	Umgang mit Opfern und Opferzeugen .....	340
2.2.2.1	Konsequente Nutzung der Frist zur freiwilligen Ausreise .....	340
2.2.2.2	Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen/Rechtsbeistand .....	341
2.2.2.3	Detaillierte Vernehmung .....	341
2.2.2.4	Einsatz von Videotechnik .....	342
2.2.3	Dauerhaftes Bleiberecht für Opferzeugen .....	342
2.2.4	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	343
2.3	Überlegungen zum Prostitutionsgesetz .....	343
2.4	Überlegungen zu rechtlichen Änderungen .....	344
2.4.1	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	344
2.4.1.1	Ausbeutung von Arbeitskraft .....	344
2.4.1.2	Bandenmäßige Begehungsweise .....	344
2.4.1.3	Eigenständige Erfassung des „Verkaufs“ .....	345
2.4.1.4	Ausnutzung einer Zwangslage/auslandsspezifischen Hilflosigkeit .....	345
2.4.1.5	Eigenständige Strafbarkeit von Förderungshandlungen .....	345
2.4.1.6	Rechtstatsächlicher Erfolg bestehender Straftatbestände .....	346
2.4.2	Änderung von § 154c StPO .....	346
2.4.3	Erweiterung der TKÜ .....	347
	<b>Literaturverzeichnis</b> .....	<b>349</b>
	<b>Tabellenverzeichnis</b> .....	<b>359</b>
	<b>Abbildungsverzeichnis</b> .....	<b>360</b>



## Einleitung

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen beschäftigte sich zum Jahrtausendwechsel ausführlich mit dem Thema Menschenhandel und verabschiedete am 15.11.2000 ein Protokoll, in dem die Mitgliedstaaten unter anderem zu einer wirksameren Strafverfolgung aufgefordert werden.<sup>1</sup> Eine solche Aufforderung bildet auch den Schwerpunkt des am 19.07.2002 vom Rat der Europäischen Union verabschiedeten Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des Menschenhandels.<sup>2</sup> Beide Regelungswerke verstehen unter Menschenhandel – vereinfacht zusammengefasst – solche Sachverhalte, in denen Personen zum Zweck sexueller Ausbeutung oder sonstiger Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft unter Anwendung qualifizierter Tatmittel angeworben, befördert oder aufgenommen werden.<sup>3</sup>

In Deutschland richteten sich die 1973 eingeführten (§ 181 a. F. StGB/Menschenhandel<sup>4</sup>) und erstmals 1992 erweiterten Menschenhandelsvorschriften (§ 180b a. F. StGB/Menschenhandel, § 181 a. F. StGB/Schwerer Menschenhandel<sup>5</sup>) zunächst ausschließlich gegen sexuelle Ausbeutungsverhältnisse. Am 28.10.2004 stimmte der Bundestag einer erneuten Änderung der Menschenhandelsvorschriften zu, um seinen Verpflichtungen aus dem VN-Protokoll und dem EU-Rahmenbeschluss nachzukommen.<sup>6</sup> Das 37. Strafrechtsänderungsgesetz fügte die § 232 (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a (Förderung des Menschenhandels) StGB an Stelle der §§ 180b, 181 a. F. StGB neu ein. Entscheidend im Vergleich zu den Vorgängerregelungen ist, dass der Straftatbestand des Menschenhandels künftig neben sexuellen Ausbeutungsverhältnissen die Ausbeutung von Arbeitskraft umfasst.<sup>7</sup>

Die Menschenhandelsproblematik im Zusammenhang mit sexueller Ausbeutung rückte in das öffentliche Bewusstsein ab Ende der 1980er Jahre mit Öffnung der Grenzen zu Osteuropa und mit der damit verbundenen vermehrten Einreise osteuropäischer Frauen. Seitdem hat sich nicht nur die deutsche

---

1 Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels (A/RES/55/25; A/55/383 (2000), Annex II).

2 ABl. EG Nr. L 203 vom 01.08.2002, S. 1 ff.

3 Vgl. Art. 3a des VN-Protokolls und Art. 1 des EU-Rahmenbeschlusses.

4 4. StrRG vom 23.11.1973 (BGBl. 1973 I, S. 1725).

5 26. StrÄndG vom 14.07.1992 (BGBl. 1992 I, S. 1255).

6 37. StrÄndG vom 11.02.2005 (BGBl. 2005 I, S. 239); vgl. die Gesetzesbegründung (BT-Drs. 15/3045, S. 1).

7 Vgl. Art. 1 Nr. 10, 37. StrÄndG.

Medienlandschaft<sup>8</sup>, sondern auch der Bundestag<sup>9</sup> verstärkt der Thematik angenommen, was schließlich zu den aufgezeigten Änderungen der einschlägigen Strafvorschriften führte. In jüngeren Berichten von Politikern, Vertretern der Strafverfolgungsbehörden sowie verschiedenen wissenschaftlichen Untersuchungen wird davon ausgegangen, dass sich der Deliktsbereich Menschenhandel als Teil eines weltweiten illegalen Marktes mittlerweile auch in Deutschland etabliert hat und dass der organisierten Kriminalität zuzurechnende, international agierende Tätergruppierungen die Anwerbung der Betroffenen und deren (illegale) Einreise systematisch organisieren.<sup>10</sup> Innerhalb Europas gilt Deutschland gar als das häufigste Zielland für den Handel mit Frauen zu Prostitutionszwecken.<sup>11</sup>

Die Zahl der in Deutschland in die Prostitution gehandelten Frauen wird – ohne verlässliche empirische Grundlage – auf mehrere zehntausend im Jahr geschätzt, wobei von einer steigenden Tendenz ausgegangen wird.<sup>12</sup> Dennoch sind die einschlägigen Menschenhandelsvorschriften in der strafrechtlichen Praxis bislang vergleichsweise wenig bedeutsam.<sup>13</sup> So lagen die auf polizeilicher Ebene festgestellten Fallzahlen seit 1993 bei durchschnittlich 861 Fällen jährlich.<sup>14</sup> Gleichzeitig wird davon ausgegangen, dass die registrierten Fallzahlen nur einen kleinen Ausschnitt der tatsächlichen Verbreitung von Menschenhandel zeigen. Die Vermutung einer hohen Dunkelziffer geht auf folgende Beobachtungen zurück: Die Ausermittlung von Menschenhandelsverfahren gilt als kompliziert und langwierig. Neben dem Auslandsbezug der Verfahren und schwer zu durchdringenden, organisierten Kriminalitätsstrukturen wird hier insbesondere auf die zentrale und zugleich problematische Rolle der Opferzeuginnen verwiesen. Die Anzeigemöglichkeit und -bereitschaft der Betroffenen sowie die Glaubwürdigkeit ihrer Aussagen seien oftmals aufgrund ihres illegalen Status<sup>2</sup>, einer grundsätzlich vorhandenen Bereitschaft zur Migration und einer zumindest vorübergehenden Einwilligung in die Prostitution eingeschränkt.<sup>15</sup> Bei der

---

8 Vgl. u.a. Frankfurter Rundschau vom 27.06.2003, S. 2; Die Zeit vom 01.10.2003, S. 15 ff.; Der Spiegel vom 23.06.2003, S. 44 ff. Dabei bleibt häufig fraglich, inwieweit das Thema Menschenhandel von den Medien aus Interesse an den Opfern oder eher an der auflagesteigernden Wirkung einer Berichterstattung über Sex, Prostitution und Gewalt aufgegriffen wird (so auch die Kritik von Dreixler, 1998, S. 203 und Cloidt, 1999, S. 335).

9 Vgl. BT-Drss. 10/2710; 10/3753; 11/2210; 11/3580; 11/1801; 11/3250; 14/1737; 14/1939; 15/1938; 15/2065.

10 Vgl. an Stelle vieler Sieber/Bögel, 1993, S. 131 ff., 200 ff.; Hofmann, 2002, S. 204 ff.; Paulus, 2003, S. 74 ff.

11 IOM, 2000, S. 91; Oberloher, 2003, S. 240.

12 Vgl. hierzu beispielsweise Hofmann, 2002, S. 89 ff.; Mentz, 2001, S. 47.

13 So auch Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, § 180b Rdn. 8.

14 Vgl. die PKS des Bundes der Jahrgänge von 1993 bis 2003.

15 Vgl. u. a. die öffentliche Anhörung „Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung“ des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 27.05.1998 (Ausschuss-Drs. 13/350 vom 25.05.1998).

Betrachtung der polizeilichen Statistiken ist weiterhin auffällig, dass die Zahl der jährlichen Ermittlungsverfahren erheblichen Schwankungen unterworfen ist und regional je nach Bundesland stark variiert. Die genannten Beobachtungen werfen Fragen der Strafverfolgungspraxis und des Umgangs der zuständigen Behörden mit dem Deliktsbereich Menschenhandel auf. Kriminologische Erkenntnisse über deren Vorgehen sind jedoch bislang nur vereinzelt vorhanden. Eine systematische, umfassende Untersuchung fehlt.<sup>16</sup> Die vorliegende Arbeit versucht, diese Lücke zu schließen.

---

<sup>16</sup> So auch Heinz, 2004, S. 128.



## **Teil A**

### **Zielsetzung der Untersuchung, Rechtsgrundlagen, Stand der Forschung**

*Annette Herz*



# 1 Zielsetzung der Untersuchung

## 1.1 Untersuchungsfragen

Die vorliegende Untersuchung wurde vom Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht Freiburg (MPI) in Kooperation mit der Kriminologischen Zentralstelle Wiesbaden (KrimZ) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführt. Ziel der Untersuchung ist es, Gründe für die jährlich schwankenden und insgesamt stagnierend erscheinenden Fall- und Verfahrenszahlen bezüglich Menschenhandels festzustellen und regionale Unterschiede in den Ermittlungszahlen zu erklären.

Zum Zeitpunkt der Auftragsvergabe (März 2003) waren die in der PKS des Bundes registrierten Fallzahlen von 767 im Jahr 1994 nach einem starken Anstieg bis zum Jahr 1996 (1094) auf 827 Fälle im Jahr 2001 gesunken und überdies in den vergangenen zehn Jahren starken Schwankungen unterworfen. Eine differenzierte Betrachtung der Fallzahlen in einzelnen ausgewählten Ländern zeigt, dass vergleichsweise hohe Zahlen in Hamburg und Berlin sowie in Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen registriert wurden. Im Vergleich dazu wiesen Bayern und Baden-Württemberg, insbesondere aber Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen niedrige Fallzahlen auf.

Vor dem Hintergrund, dass die registrierten Verfahrenszahlen zu Menschenhandel insgesamt als niedrig angesehen werden und überdies starken Schwankungen unterliegen, gilt es, mögliche Gründe, die einer kontinuierlichen Erfassung des tatsächlichen Deliktsaufkommens entgegenstehen können, genauer zu untersuchen. Grundannahme dieser Arbeit ist, dass das tatsächliche Aufkommen von Menschenhandel deutlich über den statistisch ausgewiesenen Zahlen liegt.<sup>1</sup> Zur Beantwortung der Untersuchungsfragen nimmt die Arbeit eine Bestandsaufnahme der wesentlichen, Umfang und Verlauf von Strafverfahren zu Menschenhandel kennzeichnenden Merkmale vor. Ausgangspunkt war hierbei zum einen das Lagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamts von 1999. Dieses nennt nach einer Umfrage in den Landeskriminalämtern als mögliche Ursachen für ab- bzw. zunehmende Verfahrenszahlen vor allem das Ausweichen auf leichter zu handhabende Tatbestände (insbesondere Straftaten gegen das Ausländergesetz, Zuhälterei und Förderung der Prostitution). Ausgehend von der Einstufung von Menschenhandel als Kontrolldelikt wird weiterhin auf die Bedeutung aktiver polizeilicher Informationsgewinnung in Form von polizeilichen Kontrollen im Rotlichtmilieu und speziellen Bekämpfungskonzepten verwiesen. Im Hinblick auf die als kompliziert und aufwändig geltenden

---

<sup>1</sup> Bei Menschenhandel wird allgemein von einem hohen Dunkelfeld ausgegangen (vgl. an Stelle vieler Dreixler, 1998, S. 204).

Verfahren nennt das Lagebild ferner den Anteil der in Dienststellen für organisierte Kriminalität geführten (Groß-) Verfahren, den Einsatz von Spezialdienststellen, die zur Verfügung stehenden Ressourcen, sowie die Sensibilisierung für den Deliktsbereich Menschenhandel innerhalb der Polizei.<sup>2</sup> Zum anderen untersucht die vorliegende Arbeit typische Merkmale auf Opfer- und Täterseite, die wiederum einer Intensivierung und Kontinuität der Strafverfolgung entgegenstehen können. Im Hinblick auf die Opfer ist zu klären, welche Bedeutung ihnen im Verfahren zukommt und welche Gründe ihrer Aussagemöglichkeit, ihrer Aussagebereitschaft und der Glaubwürdigkeit ihrer Aussagen entgegenstehen können. Auf Seiten der Täter ist zu untersuchen, inwieweit besondere Tätermerkmale – etwa die Rolle von Beschuldigten ausländischer Nationalität, organisierte Kriminalitätsstrukturen und die Struktur des Rotlichtmilieus – die Strafverfolgung erschweren können.

Die folgenden Gründe können das Ausmaß der jährlichen Verfahrenszahlen beeinflussen:

1. Aktive Informationsgewinnung der zuständigen Polizeidezernate
2. Anzahl der von Fachdezernaten auf Polizei- und Staatsanwaltschaftsebene bearbeiteten Verfahren
3. Sensibilisierung der auf Polizei- und Staatsanwaltschaftsebene zuständigen Dezernate für diesen Deliktsbereich
4. Ausrichtung der Ermittlungsrichtung an den Menschenhandelsvorschriften oder an anderen Straftatbeständen
5. Aussagebereite und glaubwürdige Opferzeugen
6. Komplexe Tatstrukturen

Aufbauend auf diesen Überlegungen soll versucht werden, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Welche Faktoren kennzeichnen die Verfahrensauslösung und die Verfahrensführung?
  - a) Wodurch werden die Ermittlungsverfahren typischerweise ausgelöst?
  - b) Welche Bedeutung kommt einer aktiven polizeilichen Informationsgewinnung zu?
  - c) Welche Rolle spielen Ressourcen (Personal, Sachmittel)?
  - d) Welche Bedeutung haben kriminaltaktische Überlegungen?
  - e) In welchem Ausmaß, zu welchem Zeitpunkt und aus welchen Gründen entfällt der Tatvorwurf Menschenhandel im Strafverfahren?
  - f) Wie hoch ist der Professionalisierungsgrad der für Menschenhandel zuständigen Sachbearbeiter auf Polizei- und Staatsanwaltschaftsebene?

---

<sup>2</sup> BKA, Lagebild Menschenhandel 1999, S. 4 f. (im Folgenden: Lagebild).

- g) Lassen sich regionale Unterschiede in der polizeilichen und justiziellen Erfassung von Menschenhandel feststellen, die für regionale Unterschiede in den Verfahrenszahlen verantwortlich sein könnten?
2. Welche Opfermerkmale kennzeichnen Menschenhandelsverfahren? Welche Ermittlungs- und Beweisschwierigkeiten resultieren hieraus?
- Persönliche Merkmale der Opfer
  - Einzelheiten der Opfer-Täter-Beziehung
  - Rekrutierung der Opfer
  - Einsatz von Täuschung, Zwang, Gewalt
  - Aussagemöglichkeit, insbesondere im Hinblick auf eine frühzeitige Abschiebung
  - Aussagebereitschaft
  - Glaubwürdigkeit der Opfer
  - Wahrnehmung von Opferinteressen durch Fachberatungsstellen und Anwälte
3. Welche Tat- und Täterstrukturen kennzeichnen Menschenhandelsverfahren? Welche Ermittlungs- und Beweisschwierigkeiten resultieren hieraus?
- Persönliche Merkmale der Beschuldigten
  - Strukturen organisierter Kriminalität
  - Struktur des Rotlichtmilieus und Rolle von Betreibern bordellartiger Einrichtungen
  - Verfahrensausgang

Da die vorliegende Studie vor Verabschiedung der gesetzlichen Neufassung der Menschenhandelstatbestände durch das 37. StrÄndG durchgeführt wurde<sup>3</sup>, ist Grundlage des Forschungsprojekts die alte Rechtslage nach §§ 180b, 181 a. F. StGB.<sup>4</sup> Danach umfasst der Straftatbestand Menschenhandel – vereinfachend zusammengefasst – Sachverhalte, bei denen unabhängig von einem Auslandsbezug eine Person auf eine andere einwirkt, um sie, gegebenenfalls unter Einsatz qualifizierter Tatmittel, zur Prostitution<sup>5</sup> beziehungsweise zur Vornahme sexueller Handlungen zu bringen. Des Weiteren ist darauf hinzuweisen, dass das Ausländergesetz (AuslG) zum 01.01.2005 durch das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30.07.2004 aufgehoben wurde. An seine Stelle ist das Gesetz über den Aufent-

3 Der empirische Teil der Studie wurde von März 2003 bis Juni 2004 durchgeführt. Der Endbericht wurde im November 2004 abgeschlossen.

4 In der Fassung vom 14.07.1992.

5 Unter „Prostitution“ wurde vorliegend eine zu Erwerbszwecken ausgeübte, wiederholte, entgeltliche Vornahme sexueller Handlungen mit wechselnden Geschlechtspartnern verstanden (vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 3).

halt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz) getreten.<sup>6</sup> Ebenfalls aufgehoben wurden Rechtsvorschriften, die sich auf das AuslG beziehen.<sup>7</sup> Da zum Zeitpunkt der Durchführung der Untersuchung die Neuregelungen noch nicht in Kraft getreten waren, liegt den folgenden Ausführungen die alte Rechtslage nach dem AuslG zugrunde. Die Neufassungen der Menschenhandelsvorschriften sowie der ausländerrechtlichen Bestimmungen schränken die Aktualität der vorliegenden Studie nicht ein, da wesentliche Elemente der alten Regelungen, auf die sich die Studie bezieht, in den Neufassungen erhalten geblieben sind.

## 1.2 Aufbau der Untersuchung

Die Untersuchung gliedert sich in fünf Teile. Nach Darstellung der normativ-theoretischen Grundlagen der Strafverfolgung von Menschenhandel, wie sie sich zum Zeitpunkt der Untersuchung darstellten, wird auf den Stand der Forschung zum Menschenhandel eingegangen (Teil A). Daran schließen sich eine Analyse der Entwicklung der Fallzahlen von 1996 bis 2002, eine Analyse des Bundeszentralregisters von 1996 bis 2000 sowie eine Analyse von Strafverfahrensakten an (Teil B). Aufbauend auf und in Ergänzung zu den Ergebnissen der Aktenanalyse wurde eine schriftliche Befragung durchgeführt (Teil C). Den Abschluss der empirischen Untersuchung bildeten Expertengespräche (Teil D).<sup>8</sup> In Teil E werden die Ergebnisse zusammengefasst und Schlussfolgerungen für die Praxis entwickelt.

## 2 Rechtsgrundlagen

Im Folgenden werden die §§ 180b („Einfacher“ Menschenhandel), 181 (Schwerer Menschenhandel) a. F. StGB<sup>9</sup>, die zum Zeitpunkt der Untersuchung noch in Kraft waren, ausführlich beschrieben. Im Anschluss daran wird auf die jüngsten Änderungen der Menschenhandelstatbestände durch das 37. StrÄndG eingegangen.<sup>10</sup>

6 BGBl. 2004 I, S. 1950.

7 Vorliegend ist insbesondere die Ersetzung der Durchführungsverordnung zum AuslG (DVAuslG) durch die Aufenthaltsverordnung/AufenthV (BGBl. 2004 I, S. 2945) sowie die Ersetzung der Arbeitsaufenthaltsverordnung (AAV) durch die Verordnung über die Zulassung von neu einreisenden Ausländern zur Ausübung einer Beschäftigung (Beschäftigungsverordnung/BeschV) (BGBl. 2004 I, S. 2937) relevant. Hinsichtlich der ebenfalls aufgehobenen Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum AuslG (AuslG-VwV) wurde bislang keine Nachfolgeregelung beschlossen.

8 Ein Methodenteil wurde den einzelnen Untersuchungsabschnitten jeweils vorangestellt.

9 §§ ohne Gesetzesangabe sind solche des StGB.

10 BGBl. 2005 I, S. 239.

Die §§ 180b, 181 a. F. werden auch als „Menschenhandel im engeren Sinne“ bezeichnet. Nach bisherigen Beobachtungen werden im Zusammenhang mit den Menschenhandelstatbeständen typischerweise noch weitere Strafvorschriften verwirklicht. In diesen Fällen spricht man auch von „Menschenhandel im weiteren Sinne“.<sup>11</sup> Als besonders häufige Begleitdelikte gelten die benachbarten Tatbestände § 181a (Zuhälterei) und § 180a (Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten<sup>12</sup>) sowie die §§ 92a (Einschleusen von Ausländern), 92b (Gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen von Ausländern) AuslG. Auch die typischen Begleitdelikte werden deshalb im Überblick vorgestellt und Überschneidungen mit den Menschenhandelstatbeständen aufgezeigt. Schließlich wird ein Überblick über die rechtliche Einordnung von Prostitution in Deutschland gegeben.

## 2.1 Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.)

Entgegen dem Wortlaut ihrer amtlichen Überschrift erfassen die Tatbestände §§ 180b, 181 a. F. nicht den „Handel“ mit Menschen im Sinne eines „Vermittlungsvorgangs“ bzw. „Verkaufs“. Vielmehr geht es um die Rekrutierung zu sexuellen Handlungen oder zur Prostitution.<sup>13</sup> Schutzgut ist das sexuelle Selbstbestimmungsrecht einer Person, das es umfasst, sich frei für oder gegen eine (weitere) Prostitutionsausübung zu entscheiden.<sup>14</sup> Die Tatbestände stellen dabei nicht auf die Nationalität des Opfers ab; auch Deutsche können Opfer von Menschenhandel sein. Grenzüberschreitendes Handeln ist nicht notwendig.

Die Neufassung der Menschenhandelstatbestände im Jahr 1992 durch das 26. StrÄndG sollte insbesondere den Schutz von Personen, die zum Tatzeitpunkt bereits der Prostitution nachgehen, erweitern.<sup>15</sup> Nach der bis zum 26. StrÄndG gültigen Rechtslage war § 181 a. F. nicht anwendbar auf Personen, die ohnehin willens waren, der Prostitution nachzugehen. So schied eine „Anwerbung“ im Sinne des § 181 Nr. 2 a. F. (in der Fassung vor dem 26. StrÄndG) aus, wenn die anzuwerbende Person den Zweck der Anwerbung kannte und auch sonst keiner

11 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 107.

12 Durch das Prostitutionsgesetz (ProstG) vom 20.12.2001 wurde § 180a neben inhaltlichen Änderungen umbenannt von „Förderung der Prostitution“ in „Ausbeutung von Prostituierten“. Das Gesetz trat am 01.01.2002 in Kraft (BGBl. 2001 I, S. 3983). Die im Rahmen des empirischen Teils der Untersuchung durchgeführte Aktenanalyse umfasst Strafverfahren aus der Zeit vor und nach der Gesetzesänderung. Auch ist davon auszugehen, dass sich das in den Befragungen erfasste Expertenwissen noch vorrangig auf die alte Rechtslage bezog. In der Arbeit werden daher durchgehend beide Überschriften genannt.

13 Vgl. Bottke, JR 1997, S. 33.

14 Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180b Rdn. 2. Die Frage, ob ein Handeln das sexuelle Selbstbestimmungsrecht einer Person berührt, ist unabhängig davon zu beurteilen, ob die Person bereits der Prostitution nachgegangen ist (Renzikowski in Münchner Kommentar, 2004, § 180b Rdn. 13).

15 BT-Drs. 12/2046, S. 4.

Täuschung durch den Täter unterlag.<sup>16</sup> Die Anwendung nötiger Umstände erfüllte nur dann den Tatbestand des Menschenhandels, wenn die Person zum Tatzeitpunkt noch nicht der Prostitution nachging oder diese beenden wollte.<sup>17</sup> Das Erfordernis eines gewerbsmäßigen Anwerbens in § 180a Abs. 3 a. F. (in der Fassung vor dem 26. StrÄndG) führte darüber hinaus zu erheblichen Beweisschwierigkeiten.<sup>18</sup> Weiterhin wurde kritisiert, die alte Rechtslage trüge nur ungenügend dem Umstand Rechnung, dass Ausländer aus wirtschaftlich schwachen Ländern häufig allein aufgrund ihrer Armut der Prostitution nachgingen und in Deutschland kaum eine Chance hätten, sich in dem für sie fremden Land aus der Prostitution zu lösen.<sup>19</sup>

## 2.1.1 „Einfacher“ Menschenhandel (§ 180b a.F.)

§ 180b a. F. wurde durch das 26. StrÄndG neu geschaffen.<sup>20</sup> Geschützt werden sollte die Freiheit des Einzelnen, und zwar vor einer Veranlassung zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution (§ 180b Abs. 1 S. 1, Abs. 2 a. F.) oder sexuellen Handlungen (§ 180b Abs. 1 S. 2 a. F.).<sup>21</sup> Erforderlich ist dabei grundsätzlich das Vorliegen einer besonderen Gefährdungslage des Opfers. Diese kann aufgrund einer Zwangslage (180b Abs. 1 S. 1 a. F.) oder einer so genannten auslandsspezifischen Hilflosigkeit (§ 180b Abs. 1 S. 2, Abs. 2 Nr. 1 a. F.) bestehen.

§ 180b Abs. 1 a. F. enthält einen Strafrahmen von einer Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe; Abs. 2 eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.

### 2.1.1.1 Einwirkungshandlungen

Der Tatbestand erfasst insgesamt drei Arten der Veranlassung zur Prostitution oder sexuellen Handlungen: „Einwirken, um dazu zu bestimmen“ (§ 180b Abs. 1 S. 1 a. F.); „Einwirken, um dazu zu bringen“ (§ 180b Abs. 1 S. 2 a. F.)

16 BGH NStZ 1983, S. 262.

17 BGHSt 33, S. 353, 354 f.

18 Vgl. BT-Drs. 12/2046, S. 5.

19 BT-Drs. 12/2046, S. 7.

20 Der neue Tatbestand entspricht in Teilen den durch das 26. StrÄndG aufgehobenen Abs. 3 bis 5 des § 180a a. F., wurde aber in verschiedener Hinsicht erweitert. Vgl. zur Entstehungsgeschichte der Menschenhandelstatbestände ausführlich Hofmann, 2002, S. 304 ff.

21 Zum Begriff der „sexuellen Handlungen“ vgl. Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 184c, Rdn. 2 ff. Der damals neu geschaffene § 180b a. F. verzichtet auf die nur schwer beweisbaren Merkmale der „Anwerbung“ und „Gewerbsmäßigkeit“ der Vorgängerregelung § 180a Abs. 3 a. F. (BT-Drs. 12/2046, S. 4 f.).

und „Einwirken, um dazu zu bestimmen“ oder „dazu zu bringen“ (§ 180b Abs. 2 a. F.).<sup>22</sup>

Die Tathandlung des „Einwirkens“ verlangt mehr als die bloße Aufforderung, den Vorschlag oder den Rat zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution.<sup>23</sup> Nach h. M. ist der Nachweis einer anstiftenden Willensbeeinflussung des Opfers in Form von Drängen, Überreden, Versprechung, Wecken von Neugier, Einsatz von Autorität, Täuschung oder Einschüchterung erforderlich.<sup>24</sup> Der Einsatz von Drohung und Gewalt sowie Täuschung können danach ein „Einwirken“ darstellen, werden aber speziell durch § 181 a. F. (Schwerer Menschenhandel) erfasst. Im Gegensatz zum „Einwirken, um zu bestimmen“ beschränkt sich das „Einwirken, um zu bringen“ nicht auf Anstiftungshandlungen, sondern bezieht darüber hinaus auch Fälle mit ein, in denen der Täter das Opfer über seine Absichten täuscht.<sup>25</sup> Durch Bestrafung von Einwirkungshandlungen auf ausländische Personen mit dem Ziel, diese zu sexuellen Handlungen zu bringen, sollen auch Fälle des so genannten „Heiratstourismus“ erfasst werden.<sup>26</sup>

### 2.1.1.2 Gefährdungslage

Unter Zwangslage wird eine ernste wirtschaftliche oder persönliche Bedrängnis verstanden.<sup>27</sup> Darunter fällt beispielsweise die Furcht ausländischer Prostituiertes vor Abschiebung oder Ausweisung in ihr Heimatland oder die Furcht, nach Rückkehr in das Heimatland von Angehörigen aufgrund der Prostitutionsausübung geächtet zu werden.<sup>28</sup> Ob schlechte wirtschaftliche oder soziale Bedingungen, beispielsweise in den Herkunftsländern ausländischer Betroffener, für sich genommen ausreichen, ist strittig.<sup>29</sup> Eine auslandsspezifische Hilflosigkeit wird bei Personen angenommen, die in Deutschland besonderen kulturellen

22 Vgl. Schroeder, JZ 1995, S. 235.

23 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 180b Rdn. 7.

24 Vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 180b Rdn. 6.

25 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 180b Rdn. 13; vgl. ausführlich Hofmann, 2002, zum Begriff des „Bestimmens“ (S. 359) und des „Bringens“ (S. 365).

26 Unter Heiratstourismus werden die Fälle verstanden, in denen Frauen aus fremden Ländern angeworben und Interessenten „zur Probe“ überlassen werden, ohne dass die Schwelle zur Prostitution überschritten ist. Geschützt werden sollen aber auch ausländische Frauen, deren Hilflosigkeit sexuell ausgebeutet wird, z. B. durch Vermarktung in Peepshows (BT-Drs. 12/2046, S. 6).

27 Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180b Rdn. 4. Der mit einer solchen Zwangslage verbundenen Gefahr eines eingeschränkten Widerstandes von Personen gegen Angriffe auf ihr sexuelles Selbstbestimmungsrecht wird damit Rechnung getragen (BGHSt 42, S. 399).

28 Tröndle/Fischer, 2004, § 180b Rdn. 5.

29 Befürwortend Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 180b Rdn. 6; vgl. auch BT-Drs. 12/2046, S. 4. Ablehnend Tröndle/Fischer, 2004, § 180b Rdn. 5. Nach Hofmann, 2002, soll nur eine bedrückende Armut bzw. besonders schlechte soziale Verhältnisse im Heimatland, nicht dagegen eine generell schlechte wirtschaftliche Situation ausreichen (S. 358). Vgl. auch Dreixler, 1998, S. 266 f.

Umstellungs- oder Sprachschwierigkeiten ausgesetzt sind.<sup>30</sup> Auslandsspezifische Hilflosigkeit kann außerdem dadurch ausgelöst werden, dass der Täter die betroffene Person am Verlassen des für sie fremden Landes durch Einbehalten ihrer Reisedokumente hindert, die betroffene Person nur sehr eingeschränkt über eigene Bargeldmittel verfügt und bezüglich Unterkunft und Verpflegung auf den Täter angewiesen ist.<sup>31</sup> Ausgenommen sind dagegen legale staatliche Zwangsmaßnahmen wie eine drohende Abschiebung.<sup>32</sup> Dabei ist nicht erforderlich, dass das Opfer zum Zeitpunkt des Einwirkens bereits auslandsspezifisch hilflos ist. Dem Täter muss lediglich bewusst sein, dass das Opfer im Ausland in eine hilflose Lage geraten wird.<sup>33</sup>

Personen unter 21 Jahren sind unabhängig von einer Zwangslage oder Hilflosigkeit und dem Ziel eines Vermögensvorteils geschützt (§ 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F.).<sup>34</sup>

### 2.1.1.3 Schutz in der Prostitutionsausübung

Bei Neufassung der Menschenhandelstatbestände 1992 war es ein weiteres Anliegen des Gesetzgebers, auch Personen, die bereits zum Tatzeitpunkt der Prostitution nachgehen, vor einem Festhalten im Prostitutionsmilieu zu schützen.<sup>35</sup> Eine sich zum Tatzeitpunkt bereits prostituierende Person wird zur Fortsetzung von Prostitution bestimmt, wenn die Absicht des Täters darauf gerichtet ist, sie von der Beendigung der Prostitution abzuhalten<sup>36</sup> oder zu einer intensiveren

---

30 Damit wird der erhöhten Gefahr einer Einschränkung des sexuellen Selbstbestimmungsrechts aufgrund der Unkenntnis der Lebensgewohnheiten, der rechtlichen Schutzmöglichkeiten und der Sprache Rechnung getragen. Voraussetzung ist jedoch, dass die Lebens- und Rechtsverhältnisse zwischen Herkunfts- und Aufenthaltsland substantiell differieren (Laubenthal, 2000, Rdn. 654). Die Hilflosigkeit ist im konkreten Einzelfall nachzuweisen und bestimmt sich nach den individuellen Eigenschaften des Opfers (Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180b Rdn. 7).

31 BHGSt 45, S. 158, 161; NStZ 1999, S. 349.

32 Hierdurch soll verhindert werden, dass das Verbot von Menschenhandel zur Erzwingung einer Einwanderung missbraucht wird (Schroeder, JZ 1995, S. 233). Andererseits wäre hier das Ausnutzen einer Zwangslage nach § 180b Abs. 1 S. a. F. oder z. B. bei Drohen mit einer Anzeige, schwerer Menschenhandel durch Drohung mit einem empfindlichen Übel nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. zu prüfen (vgl. Laubenthal, 2000, Rdn. 654).

33 BT-Drs. 12/2589, S. 8.

34 Die an sich „systemwidrige“ Regelung (BT-Drs. 12/2046, S. 6), die auch Personen zwischen 18 und 21 Jahren in einen Jugendschutztatbestand mit einbezieht, trägt völkerrechtlichen Verpflichtungen des deutschen Gesetzgebers Rechnung (Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 180b Rdn. 1 u. 19). Vgl. die Kritik an dieser Privilegierung bei Heinz, 2004, S. 145; Arzt, 2002, S. 391; Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, § 180b, Rdn. 2.

35 Vgl. Hofmann, 2002, S. 360 f. m. w. N.

36 NStZ 2000, S. 369. Vgl. die Kritik von Schroeder, JZ 1995, S. 234, wonach die Einbeziehung des Festhaltens in der Prostitution die Grenzen zu den benachbarten Tatbeständen der Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten und der Zuhälterei verwische.

oder qualitativ andersartigen Form von Prostitution zu bringen.<sup>37</sup> Unter letzterem werden solche Konstellationen verstanden, in denen ein bislang nicht bestehendes Abhängigkeitsverhältnis etabliert oder der Abhängigkeits- oder Organisationsgrad der Prostitutionsausübung signifikant erhöht wird.<sup>38</sup> Allein die Verbringung in ein anderes Land oder zu einem anderen Zuhälter unter im Wesentlichen gleich bleibenden Bedingungen erfüllt diese Voraussetzung nur, wenn das Opfer von einer weiteren Prostitutionsausübung Abstand nehmen wollte. Ebenfalls nicht vom Schutzzweck erfasst ist die Absicht des Täters, das Opfer zur (teilweisen) Ablieferung der Prostitutionseinnahmen zu bestimmen, da hier nicht das sexuelle Selbstbestimmungsrecht, sondern die – von den §§ 180b, 181 a. F. nicht geschützte – Verfügungsgewalt über das eigene Vermögen tangiert ist.<sup>39</sup>

#### **2.1.1.4 Subjektiver Tatbestand**

In subjektiver Hinsicht muss der Täter in den Fällen des § 180b Abs. 1 und Abs. 2 Nr. 1 a. F. in Kenntnis einer Zwangslage bzw. der auslandsspezifischen Hilflosigkeit und in den Fällen des § 180b Abs. 1 a. F. seines Vermögensvorteils<sup>40</sup> wegen handeln, um das Opfer zur Prostitutionsaufnahme oder -fortsetzung oder aber zu sexuellen Handlungen zu bestimmen bzw. zu bringen.

#### **2.1.2 Schwerer Menschenhandel (§ 181 a. F.)**

Der als Verbrechenstatbestand ausgestaltete § 181 a. F. stellt drei Verhaltensweisen unter Strafe: das Bestimmen zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution durch Einsatz von Gewalt, Drohung mit einem empfindlichen Übel oder List (Abs. 1 Nr. 1); das Anwerben durch List oder die Entführung unter Anwendung bestimmter Tatmittel, um die Person in Kenntnis einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit zu sexuellen Handlungen zu bringen (Abs. 1 Nr. 2) und die gewerbsmäßige Anwerbung, um die Person in Kenntnis einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution zu bringen (Abs. 1 Nr. 3).<sup>41</sup> Erfasst werden insgesamt drei verschiedene Umschrei-

37 BGHSt 42, S. 179. Zustimmend Bottke, JR 1997, S. 250 ff.; ablehnend Schroeder, JZ 1997, S. 155 f.

38 Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180b Rdn. 6; vgl. die Beispiele bei Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 180b Rdn. 9.

39 Vgl. die Ausführungen in BGH StV 1995, S. 23; BHG StV 1996, S. 481. Danach sei in einem solchen Fall nur das Verfügungsrecht über die eigenen Einnahmen berührt, nicht jedoch das sexuelle Selbstbestimmungsrecht. Stattdessen komme eine Strafbarkeit wegen Erpressung oder räuberischer Erpressung nach §§ 253, 255 in Betracht.

40 Zum Begriff des Vermögensvorteils vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 263 Rdn. 107.

41 Vgl. Hofmann, 2002, S. 371.

bungen der Veranlassung zur Prostitution: das „Bestimmen“ (§ 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F.); das „Anwerben, um dazu zu bringen“ (§ 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F.) und das „Anwerben, um dazu zu bestimmen“ (§ 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F.).<sup>42</sup>

§ 181 Abs. 1 a. F. enthält einen Strafraum von einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren. In minder schweren Fällen (Abs. 2) ist die Strafe Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren.

### 2.1.2.1 § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F.

Das Bestimmen zur Prostitution mit nötigen Mitteln (Gewalt, Drohung mit einem empfindlichen Übel<sup>43</sup>) nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. erfordert die tatsächliche Prostitutionsaufnahme bzw. -fortsetzung. Das Verhalten des Täters muss für den Entschluss des Opfers (mit-) ursächlich geworden sein.<sup>44</sup> Genau wie bei § 180b a. F. stellt der Zwang zur (teilweisen) Ablieferung des Prostitutionserlöses dabei keinen Zwang zur Fortsetzung der nicht mehr gewollten Prostitution oder zu einer intensiveren Prostitutionsform dar. Weiterhin erfasst § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. die Fälle, in denen der Täter das Opfer mit List<sup>45</sup> bestimmt.<sup>46</sup> Entscheidend ist, dass dem Opfer das Ziel des Täters – die Prostitutionsausübung – verborgen bleiben soll. Das bloße listige Schaffen eines Anreizes, z. B. dass der Prostitutionserlös dem Aufbau einer gemeinsamen Zukunft dienen solle, gegenüber einer Person, die sich ansonsten frei für diese Tätigkeit entscheidet, erfüllt diese Voraussetzung nicht.<sup>47</sup> Ohne Bedeutung ist, ob die Nötigungsmittel im In- oder Ausland angewendet wurden und wo die Prostitutionsausübung erfolgen soll.<sup>48</sup>

42 Vgl. Schroeder, JZ 1995, S. 235.

43 Die Auslegung der Begriffe „Gewalt“ und „Drohung mit einem empfindlichen Übel“ orientiert sich an § 240 (Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 5).

44 Laubenthal, 2000, Rdn. 668.

45 Zum Begriff der „List“ vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 234 Rdn. 3.

46 Kritisiert wurde die Ersetzung des Wortes „Bringen“ in § 181 Nr. 1 a. F. durch den engeren Begriff „Bestimmen“. Dadurch würden Fälle, in denen der Täter das Opfer zunächst unter Verschleierung des erstrebten Endziels (Prostitution) in eine Lage bringt (z. B. Verbringung ins Ausland), in der sich das Opfer dann mit Rücksicht auf diese zur Prostitutionsausübung entschließt, nicht mehr erfasst. Weiterhin sei fraglich, wie jemand durch List zur Prostitution bestimmt und gleichzeitig darüber getäuscht werden könne (vgl. die Kritik von Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 5).

47 BGHSt 27, S. 27. Vgl. die Beispiele bei Laubenthal, 2000, Rdn. 672.

48 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 3.

### 2.1.2.2 § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F.

Eine Anwerbung durch List (§ 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F.) setzt zunächst eine Vereinbarung zwischen Täter und Opfer voraus, durch die sich die angeworbene Person zur Erfüllung der Vereinbarung verpflichtet fühlt.<sup>49</sup> Die Vereinbarung muss dabei auf die Initiative des Täters als treibende Kraft zurückgehen.<sup>50</sup> Das Tatbestandsmerkmal der „List“ erfordert, dass der Täter den tatsächlichen Inhalt oder Zweck der Anwerbung verschweigt.<sup>51</sup> Drei Fallvarianten sind denkbar.<sup>52</sup> Die angeworbene Person kann zum einen generell über die Art der Tätigkeit getäuscht worden sein. Im Gegensatz zum „Bestimmen durch List“ nach § 81 Abs. 1 Nr. 1 a. F. liegt listiges Handeln darüber hinaus dann vor, wenn der Täter das Opfer über Umstände der Prostitutionsausübung täuscht.<sup>53</sup> Ein listiges Anwerben scheidet somit aus, wenn das Opfer sich in klarer Kenntnis der Tragweite seines Handelns frei zur Prostitutionsausübung entschließt und auch sonst keiner Täuschung unterliegt, da hier das Rechtsgut der sexuellen Selbstbestimmung nicht beeinträchtigt ist.<sup>54</sup> Zur „Geschäftsgrundlage“ werden jedoch nur solche Tatsachen, von denen der Angeworbene während des Anwerbevorgangs Kenntnis hatte und auf die sich sein Einverständnis erstrecken konnte.<sup>55</sup> Die dritte Variante besteht darin, dass der Angeworbene den Zweck der Anwerbung kennt, der Anwerber aber über die zu erwartende auslandsspezifische Hilflosigkeit täuscht.<sup>56</sup>

In allen drei Fallvarianten muss der Täter bei der Anwerbung die Absicht verfolgen, das Opfer in Antizipierung einer (späteren) auslandsspezifischen

49 Darüber hinaus muss sich der Angeworbene aufgrund der Vereinbarung dem Anwerber dergestalt zur Disposition stellen, dass der Angeworbene sich verpflichtet glaubt, den Anweisungen des Anwerbers Folge leisten zu müssen. Daran fehlt es beispielsweise, wenn nur die allgemeine Möglichkeit in Aussicht gestellt wird, eine Arbeitsstelle zu besorgen (Tröndle/Fischer, 2004, § 181 Rdn. 9). Die zivilrechtliche Wirksamkeit der Vereinbarung ist dabei unerheblich (BGH NStZ 1994, S. 78 f.).

50 Vgl. BGH NStZ 1992, S. 434; Laubenthal, 2000, Rdn. 681; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 9. Nur unter dieser Einschränkung ließe sich die Gleichstellung des Unrechtsgehalts von „Anwerbung durch List“ (§ 181 Abs. 1 Nr. 2, 1. Alt) mit „Entführung durch List“ (§ 181 Abs. 1 Nr. 2, 2. Alt) rechtfertigen.

51 BHG NStZ 1996, S. 276; Denckner, NStZ 1989, S. 220.

52 Vgl. Hofmann, 2002, S. 377; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 10.

53 Vgl. Denckner, NStZ 1989, S. 221.

54 BHG NStZ 1983, S. 262. Ziel der Vorschrift ist nicht, die – nicht gewerbsmäßige – Anwerbung mit dem Ziel der Vornahme sexueller Handlungen als solche zu bekämpfen.

55 Vgl. BGH JR 1997, S. 249, wo das Opfer ursprünglich in einen „befristeten Verkauf“ an eine Bar in Deutschland, in der es letztlich länger als vereinbart festgehalten wird, eingewilligt hatte (der Täter hatte dem Opfer versprochen, nach einem Monat nach Tschechien zurückkehren zu können und nicht mehr der Prostitution nachgehen zu müssen).

56 Zum Beispiel dergestalt, der Angeworbene „solle sich keine Sorgen“ über die Situation in Deutschland machen (Hofmann, 2002, S. 377).

Hilflosigkeit zu sexuellen Handlungen zu bringen.<sup>57</sup> Nicht erfasst werden Fälle, in denen der Täter erst nach einer absichtslosen Schaffung der auslandsspezifischen Hilflosigkeit das Opfer zu sexuellen Handlungen zwingen will.<sup>58</sup> Ebenfalls nicht erfasst ist die bloße Ausnutzung der Anwerbung durch einen „Abnehmer“ (z. B. Bordellbetreiber in Deutschland).<sup>59</sup> Schafft der Täter einen Anreiz durch Täuschungen, die die „Gewerbefreiheit“ im Gegensatz zur sexuellen Selbstbestimmung betreffen (z. B. Verdienstmöglichkeiten oder Ort, Zeit und Ausmaß der Prostitutionsausübung), ist dies unschädlich, solange das Opfer bei voller Kenntnis der Vereinbarung zugestimmt hätte.<sup>60</sup> Es ergeben sich erhebliche praktische Schwierigkeiten, die Reichweite des Einverständnisses des Angeworbenen im Nachhinein zu bestimmen, da dieses meist zeitlich und örtlich weit ab vom konkreten sexuellen Betätigungsfeld, für das angeworben wurde, erteilt wurde.<sup>61</sup> Fehlt es grundsätzlich an einer Täuschung, kommt nur eine Strafbarkeit nach § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. (gewerbsmäßiges Anwerben) in Betracht.

§ 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. stellt darüber hinaus die Entführung, d. h. die Verbringung des Opfers an einen anderen Ort mittels nötiger Einwirkung (Gewalt, Drohung mit einem empfindlichen Übel oder List), unter Strafe.<sup>62</sup> Eine Entführung durch List setzt eine Täuschung voraus, die sich entweder auf den mit dem Ortswechsel verfolgten sexuellen Zweck, Art und Ausmaß der vorzunehmenden sexuellen Handlung oder die Verbringung ins Ausland bzw. die damit verbundene hilflose Lage bezieht.<sup>63</sup> In allen Tatbestandsalternativen muss der Täter in Kenntnis einer (bevorstehenden) auslandsspezifischen Hilflosigkeit handeln und bereits zum Zeitpunkt der Entführungshandlung die Absicht verfolgen, das Opfer zu sexuellen Handlungen zu bringen.<sup>64</sup>

---

57 Bei Denckner, NStZ 1989, S. 252, findet sich das Beispiel, dass der Plan des Täters zum Zeitpunkt des Anwerbens darauf gerichtet ist, das Opfer absprachewidrig über drei Monate hinaus in Kenntnis seiner (bevorstehenden) auslandsspezifischen Hilflosigkeit zur Vornahme sexueller Handlungen zu nötigen.

58 Dreixler, 1998, S. 221. Hier kommt allenfalls eine Strafbarkeit nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. in Betracht.

59 BGH NStZ 1992, S. 434; Dreixler, 1998, S. 221. Bei einem reinen Ausnutzen einer Anwerbung durch den „Abnehmer“ bleiben nur die Voraussetzungen des § 180b a. F. zu prüfen.

60 Laubenthal, 2000, Rdn. 684; Denckner, NStZ 1989, S. 253. Ebenfalls nicht ausreichend sind Versprechungen des Täters gleich welcher Art, um den anderen zum Verlassen seines bisherigen Aufenthaltsorts zu veranlassen (BGH NStZ 1994, S. 79).

61 Denckner, NStZ 1989, S. 252.

62 Zum Begriff der „Entführung“ vgl. Eser in Schönke/Schröder, 2001, § 239a Rdn. 6.

63 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 11.

64 Dreixler, 1998, S. 222.

### 2.1.2.3 § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F.

Die durch das 26. StrÄndG neu eingefügte Vorschrift § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. stellt das gewerbsmäßige Anwerben zur Prostitution unter Strafe.<sup>65</sup> Intention der Neufassung war die bessere strafrechtliche Erfassung des gewerbsmäßigen Anwerbens von bereits im Ausland als Prostituierte tätigen Personen unabhängig von einem Täuschungsmoment.<sup>66</sup> Tatbestandsmäßig ist nur eine „offene Anwerbung“ dergestalt, dass die Prostitutionsausübung und deren Umstände Vertragsinhalt werden, da sich der Angeworbene nur so gegenüber dem Anwerber verpflichtet fühlen kann. Bei Vorliegen von Täuschungsmomenten ist dagegen § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. einschlägig.<sup>67</sup> Der Anwerbungszweck, das Bestimmen zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution, setzt nach der Rechtsprechung ein massives Einwirken auf die Willensentschließung des Opfers voraus.<sup>68</sup>

Gegen die Vorschrift wurde eingewendet, dass fraglich sei, ob bei Personen, die ohnehin freiwillig der Prostitution nachgehen, Raum für eine solche Willensbeeinflussung bleibe.<sup>69</sup> Sei der Angeworbene von sich aus zur Prostitutionsausübung im bisherigen oder intensiveren Umfang bereit und ziele der Täter nicht auf eine Täuschung des Angeworbenen ab, sei kein Raum für ein Bestimmen zur Fortsetzung der Prostitution, da dieses den Willen der sich prostituierenden Person zur Aufgabe der Prostitution oder das Bestimmen zu einer intensiveren Form der Prostitution erfordert.<sup>70</sup> Darüber hinaus wurde kritisiert, dass das Anwerben einer Person, die sich der Bedeutung der Anwerbung und ihrer Konsequenzen umfänglich bewusst ist, nicht allein aufgrund der Gewerbsmäßigkeit des Anwerbens strafwürdig sei.<sup>71</sup> Strafbarkeitslücken seien weiterhin bei arbeitsteiligem Vorgehen der Täter möglich. So mangle es Anwerbern, die die Anwerbung selbst als reines Geldgeschäft wahrnahmen, an der erforderlichen Absicht, die Angeworbenen zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution

65 Hervorgegangen ist die Vorschrift aus § 180a Abs. 3 a. F. StGB. Zum Begriff der „Gewerbsmäßigkeit“ vgl. Stree in Schönke/Schröder, 2001, vor § 52 Rdn. 95.

66 BT-Drs. 12/2589, S. 9; 12/2046, S. 7. Nach der Vorgängerregelung § 181 Nr. 2 a. F. waren Angeworbene nur dann geschützt, wenn sie über den Zweck der Anwerbung oder über wesentliche Umstände des Anwerbungsziels getäuscht worden waren oder den Willen hatten, die Prostitutionsausübung in Deutschland zu beenden (BGH NStZ 1983, S. 262; Dreixler, 1998, S. 222). Vgl. jedoch die Kritik bei Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 13, der zu Recht darauf hinweist, dass bereits § 180a Abs. 3 a. F. die gewerbsmäßige Anwerbung zu Prostitutionszwecken unter Strafe gestellt hatte.

67 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 14; Tröndle/Fischer, 2004, § 181 Rdn. 12.

68 BGH NStZ 1992, S. 434.

69 Tröndle/Fischer, 2004, § 181 Rdn. 14.

70 Vgl. hierzu Dreixler, 1998, S. 223; Hofmann, 2002, S. 380; Tröndle/Fischer, 2004, § 181 Rdn. 14.

71 Vgl. Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181 Rdn. 14. Dies sei unvereinbar mit der Strafflosigkeit der Prostitution (vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 181 Rdn. 14; aA. BT-Drs. 12/2046, S. 7).

zu bestimmen. Bordellwirte, die die Angeworbenen zu Prostitutionszwecken aufnahmen, ohne selbst an der Anwerbung beteiligt zu sein, handelten nicht tatbestandsmäßig im Sinne des § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F.<sup>72</sup> Das vom Gesetzgeber angestrebte Ziel eines allgemeinen Schutzes vor gewerbsmäßigem Handel sei daher nicht erreicht worden.<sup>73</sup>

### 2.1.3 Kritik an den §§ 180b, 181 a. F.

Die Unübersichtlichkeit und Schwierigkeit des Straftatbestands Menschenhandel brachte den gesetzlichen Neuregelungen des 26. StrÄndG durchaus nachvollziehbare Kritik ein. Es fiel schwer, die maßgeblichen Unterscheidungskriterien der einzelnen Tatbestandsalternativen zu erkennen. Die Neuregelungen hätten die Abgrenzung des Menschenhandels gegenüber der Zuhälterei und der Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten nicht geklärt, sondern im Gegenteil noch erschwert. Die Vorschriften zeichneten sich durch Unübersichtlichkeit, Auslegungsschwierigkeiten und dogmatische Mängel aus. Der eigenständige Unrechtsgehalt der Menschenhandelstatbestände bleibe unklar.<sup>74</sup> Ferner sei die Bezeichnung der §§ 180b, 181 a. F. als Menschenhandel und schwerer Menschenhandel überzogen beziehungsweise verfehlt.<sup>75</sup> Diese Begriffe seien zu weit, weil nur Teile hiervon, nämlich die sexuelle Ausbeutung in Form der Prostitution oder der Verbringung zu sexuellen Handlungen erfasst würden, während weitere Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft unberücksichtigt blieben.<sup>76</sup> Andererseits scheint der Begriff „Handel“ zu eng, weil die Strafvorschriften nicht vorrangig auf die (nötigende) Anwerbung, das Mitschleichen und/oder die Weitergabe einer Person, sondern auf die Einflussnahme auf den Willen des Genötigten abstellen.

### 2.1.4 Änderung der Menschenhandelstatbestände

Am 19.02.2005 trat das 37. StrÄndG in Kraft.<sup>77</sup> Dieses führte als neue Strafvorschriften § 232 (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und

72 Hofmann, 2002, S. 380.

73 Dreixler, 1998, S. 223; Hofmann, 2002, S. 380.

74 Schroeder, JZ 1995, S. 232 f.; Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, § 180b Rdn. 13.

75 Schroeder, JZ 1995, S. 231, 233 und 238; Cloidt, 1999, S. 336; Mentz, 2001, S. 87 f. Zurückhaltender Dreixler, 1998, S. 229 f. Von einer weitgehenden Verbesserung spricht dagegen Hofmann, 2002, S. 383.

76 Heinz, 2004, S. 127, 145. Zu weiteren, neuen Formen des Handelns mit der Ware Mensch wie Prostitutionstourismus sowie Heirats-, Arbeitnehmer- und Adoptionskinderhandel siehe vor allem Dreixler, 1998, sowie Hofmann, 2002, S. 37 ff.

77 BGBl. 2005 I, S. 239.

§ 233a (Förderung des Menschenhandels) an Stelle der §§ 180b, 181 a. F. ein. Die Neufassung der Menschenhandelstatbestände dient der Umsetzung des Rahmenbeschlusses des Rates der EU vom 19.07.2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels.<sup>78</sup> Der Rahmenbeschluss verpflichtet die Mitgliedstaaten, neben der sexuellen Ausbeutung auch die Ausbeutung von Arbeitskraft strafrechtlich unter Menschenhandel zu fassen und geht damit über die Reichweite der §§ 180b, 181 a. F. hinaus.<sup>79</sup>

Durch das 37. StrÄndG wurden die §§ 180b, 181 a. F. in den 18. Abschnitt „Straftaten gegen die persönliche Freiheit“ des Besonderen Teils des Strafgesetzbuchs überführt und dort mit Teilbereichen des § 234 (Menschenraub) zu einheitlichen und erweiterten Strafvorschriften gegen Menschenhandel verbunden. Die Gesetzesänderung fasste dabei die früheren Tatbestände des Menschenhandels (§§ 180b, 181 a. F.) zu einer einheitlichen Strafvorschrift zusammen (Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung (§ 232)) und führte als neue Tatbestände den „Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft“ (§ 233) und die „Förderung des Menschenhandels“ (§ 233a) ein. Da sich die vorliegende Untersuchung auf die alte Rechtslage und damit auf die Erfahrungen in der Praxis bezüglich der Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zwecke sexueller Ausbeutung bezieht, beschränken sich die folgenden Ausführungen im Wesentlichen auf eine Darstellung der neu eingeführten §§ 232, 233a.

§ 232 Abs. 1 enthält den Grundtatbestand, Abs. 3 und 4 die Qualifikationstatbestände des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung.<sup>80</sup> Gegenüber der alten Rechtslage ergeben sich die folgenden Änderungen: die Ersetzung des subjektiven Merkmals der „Kenntnis“ einer Zwangslage oder auslandsspezifischen Hilflosigkeit durch das objektive Merkmal der „Ausnutzung“ einer

78 ABl. EG Nr. L 203 vom 01.08.2002, S. 1 (vgl. BT-Drs. 15/3045, S. 6).

79 Art. 1 des Rahmenbeschlusses erfasst unter Ausbeutung die Ausbeutung der Person durch Arbeiten oder Dienstleistungen, Sklaverei oder der Sklaverei oder der Knechtschaft ähnliche Verhältnisse sowie sexuelle Ausbeutung. Der Rahmenbeschluss bezieht sich seinerseits auf das Protokoll der VN zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels vom 15.11.2000, welches das VN-Übereinkommen gegen die granzüberschreitende organisierte Kriminalität ergänzt (A/55/383, Anlage II). Das Zusatzprotokoll, welchem Deutschland am 12.12.2000 beigetreten ist, verpflichtet die Mitgliedsstaaten ebenfalls, Menschenhandel neben sexueller Ausbeutung auch als Ausbeutung von Arbeitskraft unter Strafe zu stellen (vgl. Art. 3a). Der Gesetzentwurf verweist darüber hinaus auf das Fakultativprotokoll vom 25.05.2000 zum Übereinkommen der VN vom 20.11.1989 über die Rechte des Kindes, das den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie betrifft und dem Deutschland am 06.09.2000 beigetreten ist. Ferner wird auf das Übereinkommen Nr. 182 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 17.06.1999 über das Verbot und unverzügliche Maßnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (BGBl. 2001 II, S. 1290) hingewiesen.

80 Abs. 2 enthält eine Versuchsstrafbarkeit.

Zwangslage oder auslandsspezifischen Hilflosigkeit; die Ersetzung der Tat handlung des „Bestimmens“ durch das weiter reichende Merkmal des „Brin gens“ (zu sexuellen Handlungen oder zur Prostitution)<sup>81</sup>; die Gleichstellung des Bringens zu sexuellen Handlungen mit dem Bringen zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution<sup>82</sup> sowie die Ersetzung des Tatbestandsmerkmals „seines Vermögensvorteils wegen“ um das Erfordernis einer „Ausbeutung“ des Opfers<sup>83</sup>. Beibehalten wurde die Schutzaltersgrenze von 21 Jahren.<sup>84</sup>

Darüber hinaus erweitert § 232 die Qualifikationstatbestände nach dem bishe rigen § 181 a. F. in dreifacher Hinsicht: den Fall, in dem es sich bei dem Opfer um ein Kind handelt (Abs. 3 Nr. 1), der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt (Abs. 3 Nr. 2) sowie die bandenmäßige Begehungsweise (Abs. 3 Nr. 3).<sup>85</sup> § 232 Abs. 4 orientiert sich an § 181 Abs. 1 a. F.

Der Strafraumen wurde angehoben: § 232 enthält einen Strafraumen von einer Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren; Abs. 3 und 4 eine Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren. § 232 Abs. 5 regelt minderschwe re Fälle.

Der neue § 233 übernimmt aus dem bisherigen § 234 die Tatbestandsmerkmale des Verbringens in „Sklaverei“ oder „Leibeigenschaft“ und ergänzt diese um die Tatbestandsmerkmale „Schuld knechtschaft“ oder Beschäftigungen zu „Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbeding ungen anderer Arbeitnehmerinnen oder Arbeitnehmer stehen, welche die

---

81 Wie bereits zuvor unter 2.1.1.1 angedeutet, geht das „Einwirken, um zu bringen“ über das „Einwirken, um zu bestimmen“ hinaus, da es neben Anstiftungshandlungen auch solche Fälle erfasst, in denen der Täter das Opfer über seine Absichten täuscht.

82 Hierdurch sollen neben der Prostitution die Ausbeutung von Opfern in so genannten Peep shows, durch Heiratsschwindel oder zur Herstellung pornographischer Darstellungen wirk samer erfasst werden (BT-Drs. 15/3045, S. 8).

83 Der Begriff der „Ausbeutung“ ist dabei im Sinne einer wirtschaftlichen Ausbeutung zu ver stehen (BT-Drs. 15/4048, S. 12).

84 Vgl. die Begründung in BT-Drs. 15/4048, S. 12, wonach – in Anlehnung an die vor Verabschiedung des Gesetzes durchgeführte Expertenanhörung (Protokoll der 54. Sitzung des Rechtsausschusses vom 30.06.2004) – davon auszugehen ist, dass junge erwachsene Frauen die am häufigsten vertretene Opfergruppe darstellen und deshalb eines besonderen strafrechtlichen Schutzes bedürfen. Der ursprüngliche Gesetzesentwurf sah demgegenüber unter Verweis auf Art. 1 des Internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung des Mäd chenhandels von 1910 (BGBl. 1972 II, S. 1483) eine Beschränkung des Schutzes auf Minder jährige und damit eine Senkung der Schutzaltersgrenze von 21 auf 18 Jahre vor (vgl. BT-Drs. 15/3045, Art. 1 Nr. 10 StrÄndG).

85 Die Qualifikationstatbestände orientieren sich inhaltlich an Art. 3 Abs. 2 des Rahmenbe schlusses der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels (BT-Drs. 15/4048, S. 12).

gleiche oder eine vergleichbare Tätigkeit ausüben“.<sup>86</sup> Hinsichtlich qualifizierenden Tatmerkmale gilt § 232 Abs. 3 bis 5 entsprechend. Auch § 233 sieht einen besonderen Schutz von Personen unter 21 Jahren vor (Abs. 1 S. 1).

Der ursprüngliche Gesetzesentwurf verzichtete auf die ausdrückliche Nennung der im EU-Rahmenbeschluss genannten Tathandlungen der Anwerbung, Beförderung, Weitergabe, Beherbergung und späteren Aufnahme einer Person<sup>87</sup> mit dem Argument, diese seien zum Teil bereits ausdrücklich genannt, während die verbleibenden Fälle als Mittäterschaft oder Beihilfe zum „Bringen zur Prostitution“ oder den sonst genannten Zwecken erfasst würden.<sup>88</sup> Demgegenüber sieht die endgültige Fassung des 37. StrÄndG einen neuen Straftatbestand § 233a vor (Förderung des Menschenhandels), welcher die genannten Tathandlungen explizit unter Strafe stellt und einen eigenen Beihilfetatbestand darstellt. Durch diese Strafvorschrift sollen Fallgestaltungen, in denen die Haupttat nicht in das Stadium des Versuchs oder die Beihilfehandlung nicht über das Stadium des Versuchs hinaus gelangt, erfasst werden.<sup>89</sup> § 233a Abs. 2 enthält Qualifikationstatbestände für die Fallgestaltungen, dass es sich bei dem Opfer um ein Kind handelt, der Täter das Opfer bei der Tat körperlich schwer misshandelt oder es durch die Tat in die Gefahr des Todes bringt oder der Täter mit Gewalt, durch Drohung mit einem empfindlichen Übel, gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt. Abs. 3 regelt die Versuchsstrafbarkeit.

Der Strafrahmen beträgt eine Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren; in qualifizierten Fällen eine Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren.

Das 37. StrÄndG führt schließlich an Stelle der § 181b a. F. (Führungsaufsicht) und § 181c a. F. (Vermögensstrafe<sup>90</sup> und Erweiterter Verfall) einen neuen § 233b ein (Führungsaufsicht, Erweiterter Verfall), der in den Fällen der §§ 232

---

86 Art. 1 Nr. 10 StrÄndG. Zur Auslegung der Begriffe „Sklaverei“ und „Leibeigenschaft“ vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 234, Rdn. 6. Bei „Schuld knechtschaft“ handelt es sich nach der Gesetzesbegründung um „ein Abhängigkeitsverhältnis, bei dem der Gläubiger die Arbeitskraft eines Schuldners über Jahre oder Jahrzehnte mit dem Ziel ausbeutet, dass tatsächlich bestehende oder vermeintliche Schulden abgetragen werden“. Zur Auslegung des Tatbestandsmerkmals „Beschäftigung zu ungünstigen Arbeitsbedingungen“ verweist die Gesetzesbegründung auf § 406 Abs. 1 SGB III und § 15a Abs. 1 S. 1 AÜG (BT-Drs. 15/3045, S. 9 f.).

87 Vgl. Art. 1 Abs. 1 des EU-Rahmenbeschlusses zur Bekämpfung des Menschenhandels.

88 BT-Drs. 15/3045, S. 8.

89 BT-Drs. 15/4048, S. 13. Vgl. an dieser Stelle auch die Kritik von Diwell/Nelles, 2004, am ursprünglichen Gesetzesentwurf, welcher Beteiligungen von untergeordneten Mitgliedern innerhalb von Organisationen nicht erfassen würde, wenn diese lediglich über Teilinformationen verfügten, die eigentlichen Ausbeutungszwecke aber nicht kennen würden (S. 2, 8).

90 Die Möglichkeit einer Vermögensstrafe besteht seit Entscheidung des BVerfG vom 20.03.2002 (BGBl. I, S. 1340), wonach § 43a verfassungswidrig und damit nichtig ist, nicht mehr.

bis 233a die Möglichkeit der Anordnung von Führungsaufsicht nach § 68 Abs. 1 (§ 233b Abs. 1) eröffnet und die Anwendung des erweiterten Verfalls nach § 73d (§ 233b Abs. 2) vorsieht. Letzteres setzt voraus, dass der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande handelt, die sich zur fortgesetzten Begehung solcher Taten verbunden hat.<sup>91</sup>

## 2.2 Zuhälterei (§ 181a)

Auch § 181a schützt in erster Linie das sexuelle Selbstbestimmungsrecht von Prostituierten. Mittelbar geschützt werden außerdem die persönliche und wirtschaftliche Unabhängigkeit der Betroffenen, soweit Abhängigkeiten instrumentalisiert und die Betroffenen gegen ihren Willen zu sexuellen Handlungen veranlasst werden.<sup>92</sup> Insofern ergibt sich eine Überschneidung mit der Schutzrichtung der §§ 180b, 181 a. F. Zu unterscheiden sind die „ausbeuterische“ (Abs. 1 Nr. 1), die „dirigistische“ (Abs. 1 Nr. 2), die „fördernde“ bzw. „gewerbsmäßige“ Zuhälterei (Abs. 2) und die Ehegattenzuhälterei (Abs. 3).<sup>93</sup>

### 2.2.1 § 181a Abs. 1 Nr. 1

Ein Ausbeuten im Sinne von § 181a Abs. 1 Nr. 1 setzt den Eintritt einer spürbaren Verschlechterung der wirtschaftlichen Lage des Opfers voraus.<sup>94</sup> Bestehen die wirtschaftlichen Mittel des Opfers überwiegend im Prostitutionserlös, wird dies angenommen, wenn dem Opfer weniger als 50 % der Einnahmen verbleiben.<sup>95</sup> In subjektiver Hinsicht ist erforderlich, dass der Täter aus Eigensucht handelt und planmäßig ein Herrschafts- oder Abhängigkeitsverhältnis ausnutzt.<sup>96</sup>

91 Die Vorgängerregelung (§ 181c a. F.) beschränkte dagegen die Anordnung erweiterten Verfalls auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 a. F.

92 Kühl in Lackner/Kühl, 2004, vor § 174 Rdn. 4; Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 2; Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, § 181 Rdn. 1.

93 Laubenthal, 2000, Rdn. 609; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 2; Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 4.

94 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 4.

95 BGH NStZ-RR 2002, S. 232. Vgl. die Beispiele bei Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 4; Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 11.

96 BGH NStZ-RR 2002, S. 232. Bestraft werden soll der aktive Täter, nicht das bloße parasitäre „Ausgehaltenwerden“ (Laubenthal, 2000, Rdn. 616; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 5). Unerheblich ist, aus welchen Gründen das Herrschafts- oder Abhängigkeitsverhältnis besteht (z. B. Furcht oder emotionale Abhängigkeit) und ob das Opfer sich freiwillig diesem Verhältnis unterwirft.

## 2.2.2 § 181a Abs. 1 Nr. 2

Die so genannte „dirigistische“ Zuhälterei (Abs. 1 Nr. 2) ist in drei Konstellationen möglich: durch Überwachung der Prostitutionsausübung (1. Alt.); der Vorgabe von Ort, Zeit, Ausmaß oder anderen Umständen der Prostitutionsausübung (2. Alt.) oder durch Maßnahmen, die eine Person von der Aufgabe der Prostitution abhalten sollen (3. Alt.). Alle drei Tatbestandsalternativen erfordern, dass der Täter Beziehungen zu der anderen Person unterhält, die über den Einzelfall hinausgehen. Der Täter muss darüber hinaus seines Vermögensvorteils wegen handeln.

Die 1. Alternative erfordert eine kontrollierende Überwachung, die nicht dem Schutz der Prostituierten dient, sondern darauf abzielt, sie in Abhängigkeit zu halten.<sup>97</sup>

Das Bestimmen im Sinne der 2. Alternative setzt einseitige Weisungen des Täters (Festsetzung von Ort, Zeit, Ausmaß oder anderen Umständen der Prostitutionsausübung) voraus, denen sich die Prostituierte aufgrund wirtschaftlicher oder persönlicher Abhängigkeit nicht entziehen kann. Darunter fällt beispielsweise der wechselseitige Austausch oder die Rotation von Prostituierten durch „Verkaufen“ oder „Vermieten“ an einen anderen Zuhälter.<sup>98</sup> Die Strafbarkeit entfällt bei einer unbeeinflussten und freiwilligen Zustimmung der Prostituierten zu den Arbeitsbedingungen bzw. wenn der Prostituierten jederzeit eine Loslösung aus den Arbeitsbedingung möglich ist.<sup>99</sup> Unter Berufung auf das am 01.01.2002 in Kraft getretene „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“ (Prostitutionsgesetz / ProstG)<sup>100</sup> hat der BGH in seiner Entscheidung vom 01.08.2003 klargestellt, dass die Festsetzung von Arbeitszeiten, Einsatzorten und Preisen, die auf einer freiwillig getroffenen Vereinbarung beruht, eine Strafbarkeit auch dann nicht begründet, wenn die Vereinbarung mit einem sich illegal prostituierenden Ausländer getroffen wurde.<sup>101</sup> Das Verbot einer

97 Hierzu zählt z. B. die Einführung eines „Bon-Systems“, die Einrichtung einer Buchführung oder die Verpflichtung der Prostituierten zu genauen Aufzeichnungen ihres Verdienstes (Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 13; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 8). Vgl. dagegen Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 181a Rdn. 11, der ein kontrollierendes Verhalten nur dann für gegeben ansieht, wenn die getroffenen Maßnahmen auf keiner freiwilligen Vereinbarung beruhen und eine größere Abhängigkeit als die eines normalen Arbeitsverhältnisses begründen.

98 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 9; Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 14. Anzeichen für eine solche Abhängigkeit können beispielsweise die Wegnahme von Personalpapieren, Ausgangsbeschränkungen oder eine Verstrickung in Schulden sein (BGH 2 StR 186/03).

99 BT-Drs. 14/5958, S. 5; Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 9; Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 181a Rdn. 12.

100 BGBl. 2001 I, S. 3983. Vgl. hierzu weiter die Ausführungen unter 2.5.

101 BGH Beschluss vom 01.08.2003, 2 StR 186/03, S. 8. So schon Heger, StV 2003, S. 353.

Einflussnahme auf Art und Ausmaß der Prostitutionsausübung lässt das ProstG dagegen unberührt.

Die dritte Alternative ist erfüllt, wenn der Täter Maßnahmen trifft, die die andere Person davon abhalten sollen, die Prostitution aufzugeben (z. B. Gewalt, Drohung, Halten in finanzieller Abhängigkeit).<sup>102</sup> Gelingt es tatsächlich, das Opfer gegen seinen Willen durch Einsatz von Gewalt, Drohung oder List zur Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, liegt schwerer Menschenhandel gemäß § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. vor, der § 181a Abs. 1 Nr. 2, 3. Alt. vorgeht.<sup>103</sup>

Die Strafandrohung beträgt im Rahmen des Abs. 1 Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis fünf Jahre.

### **2.2.3 § 181a Abs. 2 und 3**

Die gewerbsmäßige Förderung von Prostitution (Abs. 2) ist strafbar, wenn dadurch die persönliche oder wirtschaftliche Bewegungsfreiheit der Prostituierten beeinträchtigt wird. Das durch das ProstG neu eingefügte Tatbestandsmerkmal der Beeinträchtigung der Unabhängigkeit<sup>104</sup> soll sicherstellen, dass nicht die reine Vermittlung freiwilligen sexuellen Verkehrs bereits als strafbar anzusehen ist. Wiederum ist erforderlich, dass der Täter Beziehungen zu der Person unterhält, die über den Einzelfall hinausgehen.

Die gewerbsmäßige Förderung unterliegt einem Strafraum von Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

Abs. 3 stellt fest, dass sich auch derjenige als Täter nach Abs. 1 und 2 strafbar macht, der die dort genannten Tathandlungen gegenüber seinem Ehegatten begeht.

## **2.3 Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a)**

§ 180a dient dem Schutz der Prostituierten vor ausbeuterischen Strukturen und Institutionen der Prostitutionsausübung.<sup>105</sup> Danach macht sich strafbar, wer einen Betrieb leitet, in dem Prostituierte in persönlicher oder wirtschaftlicher

---

102 Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 15.

103 Lenckner/Perron in Schönke/Schröder, 2001, § 181a Rdn. 10.

104 Art. 2 Nr. 3 des ProstG. Vgl. die weiteren Ausführungen bei Tröndle/Fischer, 2004, § 181a Rdn. 18a.

105 Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180a Rdn. 1.

Abhängigkeit gehalten werden (§ 180a Abs. 1). Unter persönlicher Abhängigkeit wird dabei die Beschneidung der Dispositionsfreiheit über Umstände der Prostitutionsausübung verstanden. Wirtschaftliche Abhängigkeit kann beispielsweise bei Vorenthalten ausreichender Mittel oder Beschränkung der Verfügungsgewalt über eigene Mittel vorliegen.<sup>106</sup> Die bloße Duldung fremder Maßnahmen kann dabei strafbegründend sein.<sup>107</sup> In Abgrenzung zu den üblichen Bedingungen sonstiger Beschäftigungsverhältnisse muss der prostitutionsausübenden Person die Loslösung aus dem Betrieb erheblich erschwert sein.<sup>108</sup> Unter Verweis auf das ProstG hat der BGH festgestellt, dass eine Abhängigkeit nur dann vorliegt, wenn diese gegen den freien Willen der Prostituierten, durch Druck oder sonstige gezielte Einwirkung herbeigeführt oder aufrechterhalten wird oder die Prostituierte an einer Selbstbefreiung aus einem Abhängigkeitsverhältnis gehindert wird.<sup>109</sup>

Absatz 2 Nr. 1 stellt die Förderung der Prostitution Minderjähriger durch Gewähren von Wohnung oder gewerbsmäßiges Gewähren von Unterkunft oder Aufenthalt unter Strafe. Der Schutz Minderjähriger vor (vermuteter) Abhängigkeit von dem Inhaber der Räumlichkeit besteht unabhängig davon, ob der Minderjährige zur Prostitutionsausübung entschlossen ist oder die Überlassung der Räumlichkeiten von sich aus angeregt hat.<sup>110</sup>

Absatz 2 Nr. 2 stellt schließlich die Förderung von Prostitution durch einen Wohnungsinhaber unter Strafe. Tatbestandsmäßig ist zum einen das Anhalten zur Prostitution im Sinne einer andauernden und nachdrücklichen Beeinflussung, die Prostitution aufzunehmen oder fortzusetzen.<sup>111</sup> Darüber hinaus stellt Abs. 2 Nr. 2 die Ausbeutung der Prostitution unter Strafe.<sup>112</sup>

Alle Tatbegehungsformen des § 180a unterliegen einem Strafraum von Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder Geldstrafe.

---

<sup>106</sup> Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 11.

<sup>107</sup> Andererseits soll die Vorschrift keine Garantienstellung z. B. von Bordellbetreibern begründen, Prostituierte vor abhängigkeitsbegründenden Maßnahmen (z. B. von Seiten der Zuhälter) zu bewahren. (Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 17 f.).

<sup>108</sup> BT-Drs. 14/5958, S. 5; Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180a Rdn. 7; Heger, StV 2003, S. 1; Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 11.

<sup>109</sup> BGH StV 2003, S. 617. Nach der Gesetzesbegründung fallen rechtlich wirksame Beschäftigungsverhältnisse, die Prostituierten eine jederzeitige Loslösung aus den vertraglichen Beziehungen ermöglichen, nicht unter den Tatbestand des § 180a Abs. 1 (BT-Drs. 14/5958, S. 5).

<sup>110</sup> Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180a Rdn. 15.

<sup>111</sup> Horn/Wolters in SK/StGB, 2003, § 180a Rdn. 26; Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 26.

<sup>112</sup> Vgl. zum Begriff der „Ausbeutung“ der Prostitution die Ausführungen zu § 181a Abs. 1 Nr. 1.

## 2.4 (Gewerbs- und bandenmäßiges) Einschleusen von Ausländern (§§ 92a, 92b AuslG)

Die – zum Zeitpunkt der Untersuchung noch bestehenden – §§ 92a, 92b AuslG stellen das (gewerbs- und bandenmäßige) Einschleusen von Ausländern unter Strafe.<sup>113</sup> Die Vorschriften wurden durch Art. 2 des „Verbrechensbekämpfungsgesetzes“ vom 28.10.1994<sup>114</sup> neu geschaffen und stellen Beteiligungsformen an der unerlaubten Einreise und dem unerlaubten Aufenthalt unter Strafe. Begründet wird die Strafwürdigkeit der Einschleusung von Ausländern insbesondere mit der häufig anzutreffenden Ausnutzung von Notlagen der Geschleusten und der Bewertung der Einschleusung als typische Erscheinungsform der organisierten Kriminalität (OK).<sup>115</sup>

Die ausländerrechtlich unter Strafe gestellte „Schleuserkriminalität“ wird unterschieden von dem Begriff „Schleusungskriminalität“, worunter gemeinhin alle mit der unerlaubten Einreise und Einschleusung von Ausländern im Zusammenhang stehenden Delikte wie beispielsweise Urkundendelikte und Menschenhandel gefasst werden.<sup>116</sup>

### 2.4.1 Ausgangspunkt: § 92 AuslG

Ausgangspunkt für die Bestrafung nach §§ 92a, 92b AuslG ist ein Verstoß der geschleusten Person gegen § 92 AuslG.<sup>117</sup> Mit §§ 92a, 92b AuslG werden besondere Formen der Teilnahme an der illegalen Einreise nach § 92 Abs. 1 Nr. 6, Abs. 2 AuslG oder dem illegalen Aufenthalt nach § 92 Abs. 1 Nr. 1, 2, Abs. 2 AuslG in Deutschland als selbständige Tat sanktioniert.<sup>118</sup>

Im Zusammenhang mit Menschenhandel ist der Tatbestand der Schleusung in vielen Fällen relevant. Denn soweit es sich bei den Opfern um Nicht-EU-Ausländer handelt, verstoßen diese in der Regel durch Ausübung der Prostitution gegen das Ausländergesetz nach § 92.<sup>119</sup> Gemäß § 3 Abs. 1 AuslG sind Einreise

---

113 An die Stelle der §§ 92a, 92b AuslG sind nunmehr die §§ 96, 97 AufenthG getreten.

114 BGBl. 1994 I, S. 3186.

115 BT-Drs. 12/5683, S. 6.

116 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 331; Geisler/Steinbrenner, MschrKrim 2001, S. 413.

117 § 92 AuslG wurde inzwischen durch § 95 AufenthG ersetzt.

118 Senge in Erbs/Kohlhaas, 2000, § 92a Rdn. 3.

119 Vgl. dazu das Ergebnis der Aktenanalyse in Teil B 2.3.3.2.

und Aufenthalt von Ausländern grundsätzlich genehmigungspflichtig.<sup>120</sup> Opfer von Menschenhandel reisen nach Deutschland häufig mit einem Touristenvisum ein, welches als Aufenthaltsbewilligung nach § 28 AuslG – meist auf drei Monate – befristet ist.<sup>121</sup> Die Gestattung des Aufenthalts zu touristischen Zwecken berechtigt jedoch nicht zur Arbeitsaufnahme (vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 2 DVAuslG). Für die Ausübung von Prostitution, die als Erwerbstätigkeit gilt, ist für Nicht-EU-Bürger eine Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsaufnahme nach § 10 AuslG in Verbindung mit § 12 DVAuslG erforderlich.<sup>122</sup> Diese wurde bislang aufgrund der fehlenden rechtlichen Anerkennung der Prostitution nicht erteilt.<sup>123</sup> Es bleibt abzuwarten, wie sich die Abschaffung der Sittenwidrigkeit der Prostitution und deren rechtliche Angleichung an andere Erwerbstätigkeiten durch das ProstG in der Praxis auswirken werden.<sup>124</sup> Ein Verstoß gegen § 92 AuslG kann sich darüber hinaus ergeben, wenn unzutreffende Angaben zur Beschaffung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Duldung gemacht werden (§ 92 Abs. 2 Nr. 2 AuslG). Hierunter fällt auch die Vortäuschung einer ehelichen Lebensgemeinschaft.<sup>125</sup>

## 2.4.2 Tatbestände der §§ 92a, 92b AuslG

§ 92a Abs. 1 AuslG setzt voraus, dass der Täter einen Vermögensvorteil erhält (Nr. 1) oder zugunsten mehrerer Ausländer handelt (Nr. 2).<sup>126</sup> Täter können sowohl Deutsche als auch Ausländer sein. Handelt der Täter gewerbsmäßig oder als Mitglied einer Bande, erfüllt er die Qualifikationsmerkmale von § 92a Abs. 2 AuslG. Die Strafandrohung beträgt in diesem Fall Freiheitsstrafe

---

120 Die Aufenthaltsgenehmigung ist vor Einreise in Form eines Visums einzuholen (§ 3 Abs. 3 AuslG, inzwischen ersetzt durch § 4 AufenthG). Für Kurzaufenthalte bis zu drei Monaten unterliegen Mitglieder aus Nicht-EU-Ländern dann keiner Genehmigungspflicht, wenn sie aus Staaten der so genannten Positivliste (Anlage I der DVAuslG) stammen. In allen übrigen Fällen besteht die Verpflichtung, vor der Einreise ein Visum bei einer deutschen Auslandsvertretung im Herkunftsland zu beantragen (sog. Negativstaater, vgl. Mentz, 2001, S. 161). Die DVAuslG ist wie das AuslG seit dem 01.01.2005 nicht mehr in Kraft. An ihre Stelle ist die AufenthV getreten (BGBl. 2004 I, S. 2945). Mit der Ablösung des AuslG durch das AufenthG orientiert sich künftig die Visumserteilung an § 6 AufenthG, während die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels in den §§ 15 ff. AufenthV geregelt ist.

121 Hummel, 1993, S. 59; Renzikowski, ZRP 1999, S. 56; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 25 f. Der Aufenthaltstitel „Aufenthaltsbewilligung“ nach § 28 AuslG wurde durch das AufenthG nicht übernommen. Die Erteilung von Aufenthaltstiteln wird nunmehr durch die §§ 4 ff. AufenthG geregelt.

122 Kanein/Renner, 1993, § 46 Rdn. 28; Mentz, 2001, S. 165.

123 Vgl. Leopold/Steffan/Paul, 1993, S. 59; Hofmann, 2002, S. 78. Dagegen berichtet agisra, 1990, S. 104, über die Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an ausländische Prostituierte in Nordrhein-Westfalen.

124 Vgl. die weiteren Ausführungen zu Auswirkungen des ProstG in Teil C 2.5.5.

125 Kanein/Renner, 1993, § 92 Rdn. 12 f.; Dreixler, 1998, S. 224 f.

126 Vgl. zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen Senge in Erbs/Kohlhaas, 2000, § 92a Rdn. 5 ff.

von sechs Monaten bis zu zehn Jahren. Liegen beide Voraussetzungen kumulativ vor, ist der Verbrechenstatbestand des § 92b AuslG mit einem Strafraum von einem Jahr bis zu zehn Jahren erfüllt. An die vom Gesetz geforderte Unterstützungshandlung sind grundsätzlich nur geringe Anforderungen zu stellen.<sup>127</sup> Ist keines der qualifizierenden Merkmale gegeben, kommt eine Strafbarkeit wegen Beihilfe zum illegalen Aufenthalt nach § 92 AuslG in Betracht.<sup>128</sup>

Durch die Ablösung des AuslG durch das Aufenthaltsgesetz (AufenthG)<sup>129</sup> sind an die Stelle der §§ 92a, 92b AuslG die §§ 96 (Einschleusen von Ausländern), 97 (Einschleusen mit Todesfolge, gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen von Ausländern) AufenthG getreten. Die Neufassung erweitert die bestehenden Qualifikationstatbestände in dreifacher Hinsicht: für den Fall, dass der Täter eine (Schuss-) Waffe mit sich führt (§ 96 Abs. 2 Nr. 3, 4 AufenthG), den Geschleusten einer das Leben gefährdenden, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung oder der Gefahr einer schweren Gesundheitsschädigung aussetzt (§ 96 Abs. 2 Nr. 5 AufenthG) oder den Tod des Geschleusten verursacht (§ 97 Abs. 1 AufenthG).

### 2.4.3 Einschleusung von Ausländern und Menschenhandel im Vergleich

Obgleich auch bei der Schleusung oftmals eine Notlage des betroffenen Ausländers ausgenutzt wird<sup>130</sup>, unterscheiden sich Menschenhandel und das Einschleusen von Ausländern hinsichtlich der geschützten Rechtsgüter. Während die §§ 180b, 181 a. F. das sexuelle Selbstbestimmungsrecht des Individuums schützen, schützen die §§ 92a, 92b AuslG die Integrität der Staatsgrenzen.<sup>131</sup> Somit tragen die §§ 92a, 92b AuslG gerade nicht den Interessen der geschleusten Person Rechnung, da diese hier nicht Opfer, sondern Täter ist. Im Gegensatz zum Menschenhandel sind die Überschreitung einer Grenze und die Bereitschaft der geschleusten Person zur Migration eine Grundvoraussetzung der §§ 92a, 92b AuslG.<sup>132</sup> Weiterhin wird die für Menschenhandel tatbestandsmäßige Ausnutzung einer Notlage oder die Etablierung eines Abhängigkeitsverhältnisses zwar häufig auch im Rahmen von Schleusungen beobachtet.<sup>133</sup> Jedoch

---

127 Dreixler, 1998, S. 225. Sie erfasst „jede Hilfe und Förderung“, die dazu beiträgt, dass ein Ausländer gegen das AuslG verstößt (OLG Köln, MDR 1989, S. 90). Ausreichen kann danach schon die Beschaffung von Beförderungsmöglichkeiten, Unterkünften, Informationen oder das Zusammenführen mit anderen Personen, die die illegale Einreise organisieren.

128 Senge in Erbs/Kohlhaas, 2000, § 92 Rdn. 1b, 6, 34; § 92a Rdn. 3.

129 BGBl. 2004 I, S. 1950.

130 Dreixler, 1998, S. 174.

131 Heinz, 2004, S. 128.

132 Müller-Schneider, 2000, S. 136 f.

133 Geisler, ZRP 2001, S. 172.

stellen über die Unterstützungshandlungen zu illegaler Einreise oder Aufenthalt hinausgehende Handlungen gerade nicht den Kernbestand, sondern lediglich mögliche Begleiterscheinungen der §§ 92a, 92b AuslG dar.<sup>134</sup>

Hinsichtlich ihrer Strafraumen hat der Gesetzgeber Schleusung und Menschenhandel gleichstellt. So wird der schwere Menschenhandel nach § 181 Abs. 1 a. F. ebenso wie die gewerbs- und bandenmäßige Einschleusung nach § 92b Abs. 1 AuslG als Verbrechen mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft. Die Strafandrohung des „einfachen“ Menschenhandels nach § 180b Abs. 2 a. F. entspricht derjenigen der gewerbs- oder bandenmäßigen Einschleusung von Ausländern nach § 92a Abs. 2 AuslG (Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren). Auch die Strafdrohungen von sechs Monaten bis zu fünf Jahren Freiheitsstrafe in den minder schweren Fällen entsprechen einander (§ 181 Abs. 2 a. F., § 92b Abs. 2 AuslG).<sup>135</sup>

## 2.5 Prostitution

Wie zuvor dargestellt, wird Menschenhandel strafrechtlich im Zusammenhang mit der Zuführung zur Prostitution bzw. zu sexuellen Handlungen erfasst. Im Folgenden wird daher ein Überblick über die rechtliche Einordnung von Prostitution in Deutschland gegeben, wie sie sich seit Inkrafttreten des ProStG<sup>136</sup> am 01.01.2002 darstellt. Sofern innerhalb der vorliegenden Untersuchung einzelne durch das Gesetz geschaffene Änderungen relevant sind, werden diese im jeweiligen Kontext näher erläutert.

### 2.5.1 Rechtliche Einordnung von Prostitution

Seit 1927 ist Prostitution in Deutschland eine grundsätzlich erlaubte, aber reglementierte Tätigkeit.<sup>137</sup> Strafrechtlich wird die Ausübung von Prostitution unter bestimmten Voraussetzungen erfasst; der Betrieb von Bordellen und bordelähnlichen Einrichtungen steht grundsätzlich nicht unter Strafe. Ordnungs- und

---

134 Müller-Schneider, 2000, S. 155 ff.; Hofmann, 2002, S. 37; Albrecht, 2002, S. 30 f.

135 Eine Entsprechung der Strafandrohungen besteht auch weiterhin nach der Neuordnung der Vorschriften zum Menschenhandel und zum Ausländerrecht.

136 BGBl. 2001 I, S. 3983. Eine ausführliche Darstellung der Entstehungsgeschichte des ProStG findet sich bei von Galen, 2004, S. 1 ff. Vgl. auch Gleß, 1999, S. 134 ff.; Hammes, 2004, S. 98 f.

137 1927 wurde durch das GeschlKrG (RGBl. 1927 I, S. 61 ff.) ein Paradigmenwechsel eingeleitet. Waren Prostituierte, die straflos ihrem Gewerbe nachgehen wollten, zuvor der Polizeiaufsicht unterstellt, mussten sie nunmehr lediglich die strafrechtlich definierten Grenzen der Prostitutionsausübung beachten und sich regelmäßig auf ansteckende Krankheiten untersuchen lassen (vgl. zur Reglementierung der Prostitution ausführlich Gleß, 1999; Leo, 1995).

strafrechtliche Grenzen bestehen insoweit, als dass ordnungswidrig handelt, wer in einem zum Sperrbezirk erklärten Gebiet der Prostitution nachgeht (§ 20 Abs. 1 Nr. 1 OWiG i. V. m. Art. 297 EGStGB); bei beharrlichen Verstößen droht eine Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten oder Geldstrafe bis zu einhundertachtzig Tagessätzen (§ 184d).<sup>138</sup> Nach § 46 Nr. 3 AuslG stellt ein Verstoß gegen eine für die Ausübung der Gewerbsunzucht geltende Rechtsvorschrift oder behördliche Verfügung einen Ausweisungsgrund dar.<sup>139</sup>

Bis zur Verabschiedung des ProstG galt Prostitution nach der Rechtsprechung des BVerwG und des BGH als sittenwidrig und gemeinschaftsschädlich.<sup>140</sup> In der Konsequenz war jedes Verhalten strafwürdig, das dazu geeignet erschien, die Betroffenen weiter in die Prostitution zu verwickeln oder ihre Loslösung aus der Prostitution zu erschweren. Verträge zwischen Prostituierten und ihren Kunden sowie den Bordellbetreibern waren nach § 138 Abs. 1 BGB nichtig.<sup>141</sup> Strafbewehrt waren – unabhängig vom Einverständnis der Prostituierten – alle Unterstützungshandlungen Dritter, die über das bloße Gewähren von Unterkunft und den damit überlicher Weise verbundenen Nebenleistungen hinausgingen (§ 180a Abs. 1 Nr. 2 a. F.).<sup>142</sup> Weiterhin stand die gewerbsmäßige Vermittlung sexuellen Verkehrs unter Strafe (§ 181a Abs. 2 a. F.). Die Ansicht, dass die Schaffung guter Arbeitsbedingungen die Loslösung der Betroffenen aus der Prostitution erschwere und somit strafrechtlich zu ahnden sei, führte in der Praxis zu dem paradoxen Ergebnis, dass sich Bordellbetreiber durch Schaffung schlechter Arbeitsbedingungen gesetzeskonform verhielten.<sup>143</sup>

Ziel des ProstG war eine Verbesserung der rechtlichen und sozialen Situation von Prostituierten. Durch Änderungen zivil- und sozialrechtlicher Art sollte die Prostitution nicht länger als sittendwidrige und gemeinschaftsschädliche Tätigkeit eingestuft werden können. Änderungen im Strafgesetzbuch verfolgten das Ziel, Prostituierten ein angemessenes Arbeitsumfeld zu ermöglichen bzw.

---

138 Vgl. zum Hintergrund dieser Vorschriften Leo, 1995, S. 199 ff.; Gleß, 1999, S. 101 ff.; von Galen, 2004, S. 123 ff. Nach Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, vor §§ 174 ff. Rdn. 37, hat sich der Gesetzgeber für einen abolitionistischen Ansatz entschieden „nach dem die Ausbreitung der Prostitution dadurch verhindert werden soll, dass ihr Umfeld mehr oder weniger umfassend kriminalisiert wird“.

139 Das AufenthG übernimmt die Vorschrift in § 55 Abs. 2 Nr. 3.

140 Vgl. Hagen, 2003, S. 585 m. w. N.; von Galen, 2004, S. 2 ff. m. w. N.

141 Vgl. Leo, 1995, S. 107 ff.; Gleß, 1999, S. 120 ff. m. w. N.; Hagen, 2003, S. 585 m. w. N.

142 Leo, 1995, S. 126 ff.; Dreher/Tröndle, 1999, § 180a Rdn. 5; Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, vor §§ 174 ff. Rdn. 39, § 180a Rdn. 2.

143 Augstein, 2002, S. 3.

zu erleichtern und ihnen den Zugang zu den Sozialversicherungssystemen zu ermöglichen.<sup>144</sup>

Die gesetzliche Neuregelung von Prostitution beruht auf der Annahme, dass die freiwillige und ohne kriminelle Begleiterscheinungen ausgeübte Prostitution Erwachsener aufgrund eines Wandels gesellschaftlicher Wertvorstellungen nicht (länger) als sittenwidrig einzustufen ist.<sup>145</sup> Nach Art. 1 ProstG begründen fortan Vereinbarungen zwischen Prostituierten und ihren Kunden sowie Bordellbetreibern über die Ausübung sexueller Handlungen gegen Entgelt rechtswirksame Forderungen.<sup>146</sup> Damit einhergehend entkriminalisierte der Gesetzgeber die bloße Unterstützung von Prostitution durch Dritte durch Abschaffung des § 180a Abs. 1 Nr. 2 a. F. Die Schaffung eines angemessenen Arbeitsumfeldes

---

144 BT-Drs. 14/5958, S. 1 f. Die Reformdiskussion im Vorfeld der Verabschiedung des ProstG ist durch zwei Extrempositionen gekennzeichnet. Während die Neuregelung auf der Vorstellung von der Ausübung der Prostitution als selbstbestimmter Tätigkeit emanzipierter Frauen beruht, betonen andere das Bild des bedrückenden Prostitutionsmilieus, in dem Frauen aus problematischen Verhältnissen in Abhängigkeitsstrukturen – im Extremfall als Opfer von Menschenhandel – der Prostitution nachgehen (siehe Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, vor §§ 174 ff. Rdn. 38 m. w. N.). Eine gegenläufige Entwicklung zum ProstG ist derzeit in Schweden zu beobachten, wo am 01.01.1999 ein Gesetz in Kraft trat, das die Inanspruchnahme sexueller Dienste gegen Entgelt verbietet und der Kundschaft von Prostituierten Geldstrafe oder eine Gefängnisstrafe bis zu sechs Monaten androht. Ziel des Gesetzes ist, die Prostitution zu bekämpfen und ihren als schädlich eingestuftes Folgen – für einzelne Personen wie auch für die Allgemeinheit – entgegenzuwirken (vgl. hierzu weiterführend Cornils, Neue Kriminalpolitik 1999, S. 5 ff.; Hamdorf/Lernestedt, Kritische Justiz 2000, S. 352 ff.).

145 Die Gesetzesbegründung verweist in diesem Zusammenhang auf die Ergebnisse einer Umfrage des Instituts dimap von 1999 sowie auf Stellungnahmen aus der Juristischen Literatur (BT-Drs. 14/5958, S. 4). Entscheidende Bedeutung nahm in diesem Zusammenhang auch eine Entscheidung des VG Berlin vom 01.12.2000 ein, der zufolge die von Erwachsenen freiwillig und ohne kriminelle Begleiterscheinungen ausgeübte Prostitution nicht länger als sittenwidrig anzusehen sei (VG Berlin NJW 2001, S. 983 ff.; vgl. die Besprechung von Hösch, GewArch 2001, S. 112 ff., sowie allgemein Dreixler, 1998, S. 246 f.). Nach Ansicht *Hagens* kann die Sittenwidrigkeit der Prostitution weder unter Berufung auf einen Wandel der Anschauungen in der öffentlichen Meinung noch durch eine bloße gesetzgeberische Klarstellung abgeschafft werden. Entscheidend sei vielmehr die rechtliche Bewertung durch die höchstrichterliche Rechtsprechung, nach der Verträge über Prostitution nach wie vor sittenwidrig seien (2003, S. 581 ff.; vgl. auch Baer, Neue Justiz 2001, S. 218 f.).

146 Das Rechtsverhältnis ist dabei als einseitig verpflichtender Vertrag ausgestaltet: Kunden können aus dem Vertrag keine Ansprüche auf sexuelle Leistungen gegenüber der Prostituierten herleiten. Im Hinblick auf das Verhältnis von Bordellbetreibern und Prostituierten begründet das ProstG bewusst keine umfassenden arbeitsrechtlichen Bindungen der Prostituierten. So haben Bordellbetreiber nur ein eingeschränktes Weisungsrecht hinsichtlich der vereinbarten Arbeitszeit und dem vereinbarten Arbeitsort. Eine Bestimmung der Kunden und der Art der sexuellen Handlungen ist ihnen nicht möglich (vgl. BT-Drs. 14/5958, S. 6; Leube, Die Sozialversicherung 2002, S. 87 sowie die Ausführungen bei von Galen, 2004, S. 14 ff.). Vgl. die Kritik an der „wertungswidersprüchlichen“ Privilegierung der Prostitution von Hagen, 2003, S. 595.

für Prostituierte führt somit künftig nicht mehr zu strafrechtlichen Konsequenzen. Ferner ist aufgrund einer Änderung von § 181a Abs. 2 a. F. die gewerbsmäßige Vermittlung von Prostitution nur noch dann strafbar, wenn dadurch die persönliche oder wirtschaftliche Unabhängigkeit der Betroffenen beeinträchtigt wird.<sup>147</sup> Somit ist künftig nicht länger die Verhinderung von Prostitution Aufgabe und Ziel der Rechtsordnung. Strafwürdig sind nur noch solche Handlungen, die die Prostitution als fremdbestimmt erscheinen lassen.<sup>148</sup> Schließlich erhoffte sich der Gesetzgeber, dass durch die strafrechtlichen Änderungen der Zugang von Prostituierten zum Sozialversicherungssystem erleichtert wurde, da sich Bordellbetreiber bei der Anmeldung der bei ihnen arbeitenden Prostituierten nicht länger der Gefahr der Strafverfolgung aussetzen.<sup>149</sup> Neben den genannten Änderungen hat es der Gesetzgeber vermieden, die Auswirkungen des ProstG auf andere Rechtsgebiete wie beispielsweise das Baurecht, das Gewerberecht oder das Gaststättenrecht zu konkretisieren.<sup>150</sup>

---

147 Vgl. die Kritik an der vor der Gesetzesänderung bestehenden Regelung von Leopold/Steffan/Paul, 1993, S. 309 f.; Gleß, 1999, S. 136 ff. m. w. N.

148 Zuvor stand im Mittelpunkt der Diskussion um die Reglementierung von Prostitution die Frage, ob die Prostitutionsausübung an sich gegen die Menschenwürde der Prostituierten verstößt (vgl. hierzu ausführlich Leo, 1995, S. 27 ff.) Nach VG Berlin NJW 2001, S. 983, greift, wer die Prostituierten gegen ihren Willen vor der Prostitution schützen will, in das Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen ein und zementiert ihre rechtliche und soziale Benachteiligung; ebenso Hamdorf/Lerned, Kritische Justiz 2000, S. 363ff.; Renzikowski in Münchner Kommentar, 2005, vor §§ 174 ff. Rdn. 41 ff.; aA. Hagen, 2003, S. 590.

149 Bereits vor der Neuregelung stellte die nicht selbständige Prostitution grundsätzlich ein sozialversicherungsrechtliches Beschäftigungsverhältnis dar. In der Praxis scheiterte jedoch ein Zugang zum Sozialversicherungssystem daran, dass Bordellbetreiber, bei denen Prostituierte faktisch in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis arbeiteten, sich unter Umständen bei Anmeldung der bei ihnen Beschäftigten der Gefahr der Strafverfolgung nach § 180a Abs. 1 Nr. 2 a. F. aussetzten (vgl. BT-Drs. 14/5958, S. 5 sowie die Ausführungen bei von Galen, 2004, S. 76 ff. und Leube, Die Sozialversicherung 2002, S. 85 ff.; letzterer stellt klar, dass auch die illegal von Ausländerinnen ausgeübte Prostitution eine Beschäftigung im Sinne der Sozialversicherung darstellt).

150 Die Auswirkungen des ProstG auf einzelne Rechtsgebiete bleiben derzeit abzuwarten (vgl. Baer, Neue Justiz 2001, S. 219). Gleß sprach sich – bereits vor Verabschiedung des ProstG – für eine detaillierte, alle Rechtsgebiete betreffende Regelung der Prostitution aus, um zu verhindern, dass Rechtsprechung und Verwaltung durch Lückenfüllung am status quo festhalten (1999, S. 134 f.). Schroeder, JR 2002, S. 408, stellt fest, dass sich das ProstG entgegen seinem Titel „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“ nur mit Forderungen aus der Prostitution befasst. Nach Leube, Die Sozialversicherung 2002, S. 87, und Hagen, 2003, S. 593, wurde durch das ProstG nicht die Sittenwidrigkeit der Prostitution an sich, sondern nur in Bezug auf bestimmte Rechtsfolgen abgeschafft. Nach Ansicht von Galens, 2004, S. 12, ist die gesetzgeberische Entscheidung für die Abschaffung der Sittenwidrigkeit der Prostitution auf allen Rechtsgebieten aufgrund des Gebots der Einheit und Widerspruchsfreiheit des Rechts zu berücksichtigen. Vgl. insoweit das Urteil des BGH vom 22.11.2001, worin dieser sich von seiner vorherigen Rechtsprechung zur Sittenwidrigkeit von Verträgen iZm. Telefonsex u. a. unter Berufung auf das ProstG und die darin zum Ausdruck kommende „erhebliche Liberalisierung“ in den Moralvorstellungen abgrenzt (BGH NJW 2002, S. 361).

In der Praxis konnten tatsächliche Auswirkungen der rechtlichen Neuregelung der Prostitution bislang größtenteils noch nicht beobachtet werden.<sup>151</sup>

## 2.5.2 ProstG und Menschenhandel

Mögliche Auswirkungen der rechtlichen Neuregelung auf die Menschenhandelsproblematik sind bislang ungeklärt. Wie bereits festgestellt, werden vom ProstG nur solche Prostituierte erfasst, die ihre Tätigkeit freiwillig anbieten. Menschenhandel und Zwangsverhältnisse in der Prostitution sind nicht Gegenstand des Gesetzes. Dennoch bestand ein Ziel des ProstG darin, durch die Verbesserung der rechtlichen Stellung der Prostituierten „den in diesem Bereich oftmals vorherrschenden kriminellen Begleiterscheinungen, die auch dem Bereich der Organisierten Kriminalität zugerechnet werden müssen“, die Grundlage zu entziehen.<sup>152</sup> Dagegen wird eingewendet, dass die Änderungen des ProstG in erster Linie auf die Verbesserung der Stellung deutscher Prostituierte abzielten, während die schwierige Situation der großen Gruppe ausländischer, meist illegal in Deutschland lebender Prostituierte nicht aufgegriffen worden sei. Tatsächlich kämen bestehende strafrechtliche Regelungen in der Praxis in erster Linie im Zusammenhang mit der letztgenannten Gruppe zur Anwendung, die sich damit als besonders schutzwürdig erweise.<sup>153</sup> Teilweise wird die Ansicht vertreten, das ProstG habe sich in der Praxis bereits entgegen der Zielsetzung des Gesetzgebers im Kampf gegen kriminelle Begleiterscheinungen in der Prostitution als kontraproduktiv erwiesen. Zum einen sei durch die Streichung von § 180a Abs. 1 Nr. 2 a. F. ein wichtiger Auffangtatbestand im Rahmen der Strafverfolgung von Menschenhandel entfallen.<sup>154</sup> Darüber hinaus habe die Rechtsprechung unter Bezugnahme auf das ProstG die Anforderungen an die Erfüllung von Straftatbeständen wie die Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a) und die Zuhälterei (§ 181a) verschärft.<sup>155</sup> Auf der anderen Seite wird argumentiert, die rechtliche Neubewertung der Prostitution durch den Gesetzgeber erfordere neben der Neubewertung von §§ 180a, 181a auch eine Neuauslegung der Menschenhandelstatbestände. Da künftig nicht mehr Ziel sei, Frauen „vor“, sondern „in“ der Prostitution zu schützen, könne die – ohne Gewalt oder Täuschung – erfolgende Veranlassung einer erwachsenen Person,

---

151 Vgl. Hammes, 2004, S. 105, derzufolge in Hannover zwei Jahre nach Inkrafttreten des ProstG kein Bordellbetreiber vertraglich eine Prostituierte in seinem Betrieb angestellt habe. Vgl. weiterhin die Ausführungen bei Oberlies, 2001, S. 4, nach der in der Prostitution weder aus Sicht potentieller Arbeitgeber noch potentieller Arbeitnehmer ein Anreiz für den Abschluss eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses bestehe, sowie die Kritik von Büllles, 2003, S. 23; Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 5.

152 BT-Drs. 14/5958, S. 4.

153 Oberlies, 2001, S. 2 ff. m. w. N.

154 Vgl. Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 21 ff.

155 Schmidbauer, NJW 2005, S. 871 f. m. w. N.

die Prostitution aufzunehmen oder fortzusetzen, künftig nicht länger unter die Menschenhandelsvorschriften subsumiert werden.<sup>156</sup>

Festzuhalten bleibt, dass Opfer von Menschenhandel – sofern sie sich illegal in Deutschland aufhalten – vom Regelungsbereich des ProstG hinsichtlich rechtlich wirksamer Beschäftigungsverhältnisse in der Prostitution nicht erfasst werden. Darüber hinaus ist im Zusammenhang mit Zwangsverhältnissen in der Prostitution das Interesse von Bordellbetreibern an einer Absicherung der Betroffenen besonders zweifelhaft. Grundsätzlich wäre zu überlegen gewesen, vor der Änderung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Prostitution eine umfassende Untersuchung über die bestehenden Strukturen des Prostitutionsmarktes und die Bedürfnisse der Betroffenen durchzuführen.<sup>157</sup> Stattdessen hat der Bundestag die Bundesregierung aufgefordert, nach Ablauf von drei Jahren über die Auswirkungen des ProstG zu berichten.<sup>158</sup>

### **3 Stand der Forschung**

#### **3.1 Bisherige empirische Forschung**

##### **3.1.1 „Umfeld und Ausmaß des Menschenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen“ (Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1991)**

Anlass für die erste im Auftrag des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführte kriminologische Untersuchung zum Thema Menschenhandel waren zahlreiche Anfragen in den Länderparlamenten und im Bundestag zum Thema „Prostitutionstourismus, Heiratsvermittlung und Menschenhandel mit ausländischen Frauen“.<sup>159</sup> Ein Ziel des Berichts war es, die bisherige Praxis und Erfahrung von Behörden und Beratungsstellen im Umgang mit Menschenhandel zu erfassen und praktische Maßnahmenvorschläge für Politik und Behörden zu erarbeiten. Die qualitative Ausrichtung der Studie trug dabei der Tatsache Rechnung, dass zum damaligen Zeitpunkt nur wenige und darüber hinaus ungesicherte Kenntnisse zum Thema Menschenhandel vorlagen.

---

156 Vgl. Schroeder, JR 2002, S. 409; von Galen, 2004, S. 112ff.; Tröndle/Fischer, 2004, § 180b Rdn. 6 sowie bereits Dreixler, 1998, S. 247. Dagegen begründet Oberlies, 2001, S. 5ff., die aus ihrer Sicht weiterhin bestehende Bedeutung von §§ 180a, 181a damit, dass die Vorschriften die sexuelle Ausbeutung von Frauen als eigenständige Form sichtbar und damit bewusst machen und in der Praxis häufig zur Anwendung kämen.

157 So auch Gleß, 1999, S. 134.

158 Vgl. Tröndle/Fischer, 2004, § 180a Rdn. 5.

159 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 23.

Mündlich befragt wurden mittels eines Leitfadens Mitarbeiter von insgesamt 158 Einrichtungen folgender Institutionen: Bundesgrenzschutz, Polizei, Staatsanwaltschaften, Gerichte, Ausländerbehörden, Justizvollzugsanstalten, Ordnungsämter, Gewerbeämter, Standesämter, Gesundheitsämter, Frauenhäuser, Prostituiertenselbsthilfegruppen, Ausländerbeauftragte, Frauengleichstellungsstellen sowie Frauenberatungsstellen. Daran schloss sich die Auswertung von Ermittlungsverfahren mit insgesamt 33 Fällen zum Tatvorwurf Menschenhandel sowie von Anklageschriften und Urteilen an. Die Aktenauswertung wurde ergänzt durch eine juristische Expertise eines Oberstaatsanwalts zu Anwendungsproblemen des geltenden Strafrechts am Beispiel von Ermittlungsfällen zum Menschenhandel in Niedersachsen.<sup>160</sup> Schließlich stützte sich die Untersuchung auf eine Diskussionsrunde mit Vertretern der Polizei, einer Ausländerbehörde, eines Standesamts und einer Staatsanwaltschaft sowie auf die Auswertung von Literatur.

Die wichtigsten Ergebnisse der Studie waren folgende<sup>161</sup>: Die Gründe, die einer Anklage bzw. Verurteilung wegen Menschenhandels entgegenstünden, seien in erster Linie die Komplexität der – häufig grenzüberschreitenden – Fallkonstellationen sowie Beweisschwierigkeiten. Nachteilig wirkten sich im Zusammenhang mit den Betroffenen eine vorschnelle Abschiebung der Opfer bzw. Opferzeugen im Ermittlungsverfahren, die „Nähe der Opfer zum Milieu“ im Sinne einer vorherigen oder noch während des Strafverfahrens andauernden Prostitutionsausübung sowie widersprüchliche Aussagen der Zeugen und kulturell bedingte Missverständnisse bei den Vernehmungen aus. Ein grenzüberschreitendes, arbeitsteiliges Zusammenwirken der Täter verhindere häufig den Tatnachweis. Im Hinblick auf die Gerichte wurden die Bedeutung von Prozessabsprachen sowie eine Voreingenommenheit gegenüber Opfern von Menschenhandel bzw. der Justitiabilität von Menschenhandelsfällen festgestellt.

Die am Ende der Untersuchung aufgeführten Empfehlungen gliederten sich in rechtliche, den Umgang mit den Zeuginnen betreffende sowie organisatorische Empfehlungen.<sup>162</sup> Die Autoren sprachen sich für eine bessere Abgrenzung zwischen Menschenhandel und benachbarten Sexualdelikten sowie eine bessere strafrechtliche Erfassung solcher Fälle aus, in denen die Opfer im Zeitpunkt der Anwerbung der Prostitution nachgehen bzw. damit rechnen, zur Prostitution angeworben zu werden, dabei aber über die Umstände der Prostitutionsausübung getäuscht werden. Weiterhin wurde eine bessere Erfassung arbeitsteiligen

---

160 Mahnkopf, 1998, S. 198 ff.

161 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 18 ff.

162 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 350 ff. Im Hinblick auf die rechtlichen Änderungsvorschläge wird vorliegend nur auf solche Vorschläge eingegangen, die auch nach Inkrafttreten des 26. StrÄndG noch Bedeutung hatten.

Täterhandeln empfohlen, insbesondere im Hinblick auf die Bordellwirte in Deutschland, die bei der Anwerbung der Opfer in der Regel nicht dabei seien. Schließlich befürworteten die Autoren eine Ausweitung der Strafbarkeit dahingehend, dass unabhängig von sexueller Ausbeutung andere Fälle von Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft als Menschenhandel erfasst werden.

Im Umgang mit den Opferzeugen warnten die Autoren vor einer frühzeitigen Abschiebung der Betroffenen und forderten, gegebenenfalls von Abschiebehaft abzusehen. Problematisiert wurde die Doppelrolle vieler Betroffener als Opfer und Beschuldigte wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz. Die Autoren sprachen sich darüber hinaus für eine vereinfachte Einbringung richterlicher Vernehmungen in die Hauptverhandlung und für eine bessere rechtliche Betreuung der Opferzeugen aus.

Die organisatorischen Empfehlungen bezogen sich in erster Linie auf eine Professionalisierung der Strafverfolgungsbehörden sowie auf eine engere Zusammenarbeit aller bei Menschenhandelsverfahren beteiligten Behörden und Institutionen. Dies betrifft insbesondere die Zusammenarbeit zwischen der Polizei, den Ausländerbehörden und den Fachberatungsstellen. Im Hinblick auf die Ordnungsämter wurde zum einen eine Überforderung, zum anderen eine mangelnde Sensibilität im Hinblick auf die Menschenhandelsproblematik festgestellt. Fachberatungsstellen wurden aufgefordert, sich für den Schutz gefährdeter Opferzeuginnen einzusetzen und diese im Strafprozess zu unterstützen sowie Rückkehrerinnen zu betreuen.

Als eine Strategie zur Eindämmung von Menschenhandel schlugen die Autoren unter anderem eine weitergehende Liberalisierung und Entkriminalisierung der durch Ausländer praktizierten Prostitution vor, indem ihnen beispielsweise ermöglicht wird, in staatlich kontrollierten Bordellen der Prostitution nachzugehen.<sup>163</sup>

### **3.1.2 „Logistik der Organisierten Kriminalität“ (Sieber/Bögel, 1993)**

Die im Auftrag des Bundeskriminalamts durchgeführte Untersuchung hatte zum Ziel, „zur Klärung von Struktur und Verbreitung der Organisierten Kriminalität“ beizutragen und, darauf aufbauend, Präventionsansätze und -möglichkeiten zu entwickeln.<sup>164</sup> Die Untersuchung wird hier angeführt, da sie in Teilbereichen organisierte Kriminalitätsstrukturen „im Zusammenhang mit dem Nachtleben“ evaluierte.

---

<sup>163</sup> Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 349.

<sup>164</sup> Sieber/Bögel, 1993, S. 3.

Nach der Entwicklung eines theoretischen Modells zur „Logistik der Organisierten Kriminalität“ untersuchten die Autoren dieses Modell empirisch anhand der Bereiche internationale Kfz-Verschlebung, Ausbeutung von Prostitution, Menschenhandel und illegalem Glücksspiel. Mit der Methode teilstandardisierter Interviews wurden hierzu 49 Personen befragt, darunter 21 Polizeibeamte und 13 Staatsanwälte.

Nach Erkenntnissen der Untersuchung unterscheidet sich organisierte Kriminalität von traditioneller (Banden-)Kriminalität vor allem durch eine spezielle Logistik. In allen untersuchten Deliktsbereichen würden „komplexe Tätergruppen mit Hilfe einer ausgefeilten Logistik geschäftsähnlich agieren und dadurch erhebliche Finanz- und Machtpositionen erreichen“. Den Tätern sei es gelungen, mit Hilfe von Korruption in einzelne Bereiche der Verwaltung einzudringen. Neben streng hierarchischen Organisationen würden insbesondere im Bereich deutscher Zuhältergruppen lockere Straftäterverflechtungen existieren.<sup>165</sup>

Die Untersuchung konzentrierte sich bei der Ausbeutung von Prostituierten auf die Rolle von Zuhältern und Bordellbetreibern in Deutschland, während bei den Ausführungen bezüglich Menschenhandels der Aspekt der Anwerbung und Verbringung der Betroffenen in die jeweiligen Zielländer in den Vordergrund gestellt wurde. Vorliegend interessieren sowohl die Erkenntnisse der Untersuchung im Hinblick auf OK-relevante Logistikelemente im Zusammenhang mit der Einschleusung der Betroffenen nach Deutschland als auch hinsichtlich ihrer Ausbeutung in der Prostitution, da bei Menschenhandel typischerweise beide Bereiche ineinander übergehen.

Nach Erkenntnissen der Untersuchung wird die Verbringung von Opfern von Menschenhandel nach Deutschland regelmäßig von internationalen Schlepperorganisationen geplant und durchgeführt. Die Täterverbindungen bestünden durchschnittlich aus ungefähr 20 Personen, die größtenteils dieselbe Nationalität wie die geschleusten Personen besäßen. Die Schleusergruppen bedienten sich dabei der Mitarbeit von Personen aus den Herkunftsländern der Betroffenen, den Transitländern sowie den Zielländern. Die Führungsebene befände sich typischerweise außerhalb Deutschlands. Zentrales Logistikelement sei der Aufbau von „Schleusungsschienen“ sowie die Organisation der Anwerbung und Verbringung der Geschleusten in die jeweiligen Zielländer. In Deutschland würden die Frauen zunächst von Mitgliedern der Schleusergruppen in Empfang genommen, wobei ihnen zu diesem Zeitpunkt typischerweise die Papiere abgenommen und ihr zukünftiges Betätigungsfeld in der Prostitution erklärt

---

165 Sieber/Bögel, 1993, S. 6, 8 f.

würden. Anschließend würden sie an Bordellbetreiber gegen Zahlung einer Aufwandsentschädigung weitergegeben. Häufig bestünden Kontakte zwischen Schleppern und Bordellbetreibern bzw. Zuhältern in der Form, dass die Frauen gezielt auf Bestellung nach Deutschland verbracht würden.<sup>166</sup>

Bezüglich der organisierten Ausbeutung von Prostituierten in Deutschland wiesen die Autoren auf die verstärkte Bedeutung ausländischer Tätergruppen hin. Diese zeichneten sich neben einer hohen Gewaltbereitschaft und Profitorientierung dadurch aus, dass sie auch in anderen Deliktsbereichen wie dem Drogen- und Waffenhandel aktiv seien. Die Größe der Tätergruppen ließe sich nicht pauschal bestimmen. Im Gegensatz zu deutschen Zuhältern und Bordellbetreibern sei für ausländische Gruppierungen eine hierarchische Gliederung und ethnische Abschottung kennzeichnend. Wichtigstes übergreifendes Logistikelement sei der Informationsfluss unter den Tätern. Die Einflussnahme auf öffentliche Verwaltung und Strafverfolgungsbehörden werde planmäßig eingesetzt, um neben Konzessionen Informationen zu erlangen. Ferner sei die Bedrohung von Prozessbeteiligten üblich.<sup>167</sup>

Als Maßnahmen zur Prävention und Repression von Menschenhandel empfahlen die Autoren unter anderem ein direktes Ausweisungsrecht der Strafrichter bei Nachweis einer entsprechenden Straftat, die Intensivierung von Kontrollen an Flughäfen und Grenzen, die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern der Betroffenen, die erleichterte Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen für aussagewillige Opfer sowie die Heranziehung von Sachverständigen im Strafprozess.<sup>168</sup> Hinsichtlich der Ausbeutung von Prostituierten wurde neben einer weitergehenden Liberalisierung und Entkriminalisierung von Prostitution (insbesondere durch gewerberechtliche Genehmigungen für Bordelle und die Anerkennung von Prostitution als Beruf) die Professionalisierung der Strafverfolgungsbehörden durch Einrichtung zentraler Milieudienststellen vorgeschlagen.<sup>169</sup>

### **3.1.3 „Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen – eine Analyse von Gerichtsakten“ (Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002)**

Anlass dieser Studie waren die in zahlreichen Veröffentlichungen beklagten Missstände im Bereich Menschenhandel wie seltene Verurteilungen, keine Ausschöpfung des Strafmaßes, häufige Ausweisungen der Opferzeugen vor

---

166 Sieber/Bögel, 1993, S. 230 ff.

167 Sieber/Bögel, 1993, S. 196 ff.

168 Sieber/Bögel, 1993, S. 314 ff.

169 Sieber/Bögel, 1993, S. 312 ff.

Prozessbeginn sowie mangelnder Schutz der Zeugen. Ziel der Untersuchung war es, Probleme in Ermittlungsverfahren und Prozessverläufen, bei der Kooperation der involvierten Behörden und Fachberatungsstellen sowie bei der Betreuung der Opferzeugen aufzuzeigen.<sup>170</sup>

Die Untersuchung bestand aus drei Teilen. Zunächst erfolgte eine systematische Auswertung von Datenmaterial zu 91 von der Fachberatungsstelle Solwodi betreuten Opferzeuginnen. Der zweite Teil bestand in der Auswertung von 40 Gerichtsurteilen zu solchen Verfahren, in denen von Solwodi betreute Frauen als Zeugen aussagten. Beispielhaft wurden hiervon drei Prozesse ausführlich dargestellt und analysiert. Daran schlossen sich leitfadengestützte Interviews mit Mitarbeiterinnen von Solwodi zu Aspekten der Opferbetreuung an.

Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass eine erfolgreiche Strafverfolgung von Menschenhandel entscheidend von einer professionellen Betreuung der Opferzeugen und der Hinzuziehung rechtlichen Beistands abhängt. Dies trüge zur Stabilisierung und damit zur Qualität der Aussagen der Opferzeuginnen bei. Die Justiz täte sich schwer, Frauen, die zum Zeitpunkt der Anwerbung bereits der Prostitution nachgehen oder sich für eine Prostitutionsausübung in Deutschland entschieden hätten, als von den §§ 180b, 181 a. F. geschützt anzusehen.<sup>171</sup> Die Autoren sprachen sich gegen eine frühzeitige Abschiebung der Opfer und für längerfristige Duldungen aus, um so die Voraussetzungen für die Zeugenengewinnung zu schaffen. Die Auswertung der Prozessunterlagen zeige, dass das Strafmaß selten ausgeschöpft werde und dass es kaum zur Einziehung der Gewinne der Täter komme. Weiterhin bezeichneten die Autoren das Fehlen einer bundeseinheitlichen Regelung der Kostenübernahme für die Betreuung der Opferzeugen und die Finanzierung ihres Aufenthalts als Problem. Schließlich sei eine verstärkte Kooperation der Strafverfolgungsbehörden mit den Beratungsstellen notwendig.<sup>172</sup>

### 3.1.4 Verbleibender Forschungsbedarf

Die Untersuchung von *Heine-Wiedenmann/Ackermann* bietet eine erste Aufbereitung des Umgangs öffentlicher Stellen mit dem Thema Menschenhandel zu einem Zeitpunkt, als das Delikt gerade erst anfang, ein zentrales öffentliches und politisches Thema zu werden. Bis dahin beliefen sich die Fallzahlen auf durchschnittlich 173 Fälle pro Jahr<sup>173</sup>; die Opfer kamen vorrangig aus Thai-

---

170 Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 15.

171 Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 140 ff.

172 Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 165 ff.

173 Vgl. die PKS des Bundes von 1987 bis 1990.

land, den Philippinen, Afrika und Südamerika<sup>174</sup>. Ende der 1980er Jahre kam es mit der Öffnung der Grenzen nach Osteuropa zu einer starken Zunahme der registrierten Fallzahlen von Menschenhandel insbesondere zum Nachteil von osteuropäischen Frauen. Gleichzeitig wurde erst in der Folgezeit durch das 26. StrÄndG die rechtliche Grundlage für die Strafverfolgung von Menschenhandel erweitert.

Die beiden anderen Untersuchungen liefern vertiefte Einblicke in bestimmte Bereiche des Menschenhandels. So konzentrierte sich die Studie von *Sieber/Bögel* auf den Zusammenhang zwischen Menschenhandel und organisierter Kriminalität. Dabei räumten die Autoren selbst ein, dass die geringe Anzahl der von ihnen durchgeführten Interviews statistische Aussagen „nur bedingt tragen“ könne.<sup>175</sup> Die Studie von *Koelges/Thoma/Welter-Kaschub* griff den Themenbereich schwerpunktmäßig aus Sicht einer Fachberatungsstelle auf und konzentrierte sich auf die Rolle der Opferzeugen im Strafprozess. Soweit die Autoren die rechtliche Bewältigung des Deliktsbereichs untersuchten, lag der Schwerpunkt auf Fallbeschreibungen; nur drei Prozesse wurden eingehend analysiert.

Insgesamt handelt es sich bei den bisherigen Untersuchungen zum Thema Menschenhandel ausschließlich um qualitativ angelegte Studien. Methodisch wurde dabei in erster Linie auf mündliche, teilstandardisierte Befragungen zurückgegriffen. Eine quantitativ angelegte, repräsentative Untersuchung fehlt bislang. Keine der Untersuchungen bietet eine systematische Untersuchung der Strafverfolgung von Menschenhandel in der Praxis vom Zeitpunkt des Anfangsverdachts der Polizei bis hin zur Aburteilung durch die Gerichte. Ferner befasste sich keine der Untersuchungen mit den Gründen für die zum Teil großen regionalen Unterschiede in den Verfahrenszahlen.

### 3.2 Weitere sekundäranalytische Erkenntnisquellen

Abgesehen von den soeben vorgestellten empirischen Untersuchungen zum Thema Menschenhandel wurde in den vergangenen Jahren eine Vielzahl von weiteren Veröffentlichungen herausgebracht. Diese kommen aus Wissenschaft und Politik, weiter handelt es sich um Erfahrungsberichte von Praktikern aus Polizei und Justiz, von Anwälten und Fachberatungsstellen. Erkenntnisse aus diesen Arbeiten, die den bisherigen Kenntnisstand hinsichtlich des Deliktsbereichs Menschenhandel abbilden, stellen die Grundlage für die im Rahmen der vorliegenden Arbeit entwickelten Erhebungsinstrumente dar. Insbesondere handelt es sich dabei um nachfolgende Veröffentlichungen: Dreixler, Der

---

174 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 176.

175 Sieber Bögel, 1993, S. 73 Fn. 9.

Mensch als Ware (1998); Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hrsg.), Europäische Strategien zur Prävention und Bekämpfung des Frauenhandels (1999); Mentz, Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem (2001); Niesner/Jones-Pauly, Frauenhandel in Europa – Strafverfolgung und Opferschutz im europäischen Vergleich (2001); Hofmann, Menschenhandel – Beziehungen zur Organisierten Kriminalität und Versuche der strafrechtlichen Bekämpfung; Solwodi (Hrsg.), Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit – Schutz, Beratung und Betreuung von Gewalt- und Menschenhandelsopfern (2003).



## **Teil B**

### **Auswertung von Statistiken und Verfahrensakten**

*Eric Minthe*



# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Registrierte Kriminalität des Straftatbestands</b>	
	<b>Menschenhandel nach Polizeilicher Kriminalstatistik,</b>	
	<b>Lagebild und Bundeszentralregister</b> .....	49
1.1	Entwicklung der Fallzahlen 1996–2002 .....	49
1.1.1	Ausgangspunkt .....	49
1.1.2	Zu den Kriminalitätsregistern Polizeiliche Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister .....	49
1.1.3	Analyse von Polizeilicher Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister .....	52
1.2	Analyse des Bundeszentralregisters 1996–2000 .....	62
1.2.1	Merkmale der Taten .....	63
1.2.2	Merkmale der Täter .....	65
1.2.3	Sanktionierung .....	68
1.2.3.1	Gesamtauswertung (alle 915 Eintragungen) .....	68
1.2.3.2	Sonderauswertung (176 Eintragungen wegen Menschenhandels) .....	72
1.2.4	Zusammenfassung .....	74
<b>2</b>	<b>Analyse von Straftakten</b> .....	77
2.1	Methode und Durchführung der Aktenanalyse .....	77
2.2	Änderung der Verfahrensrichtung im Hinblick auf den Straftatbestand Menschenhandel .....	79
2.2.1	Änderung der Verfahrensrichtung und strafprozessuale Ebene ..	79
2.2.1.1	Ermittlungsverfahren .....	81
2.2.1.1.1	Polizei .....	81
2.2.1.1.2	Staatsanwaltschaft (ohne Verfahrenserledigung) .....	82
2.2.1.1.3	Ermittlungsrichter .....	83
2.2.1.1.4	Staatsanwaltschaftliche Verfahrenserledigung .....	83
2.2.1.2	Zwischenverfahren .....	85
2.2.1.3	Hauptverfahren .....	85
2.2.1.3.1	Hauptverhandlung .....	85
2.2.1.3.2	Urteil .....	87
2.2.1.4	Rechtsmittelverfahren .....	88
2.2.1.5	Zusammenfassung und Fazit .....	90
2.2.2	Änderung der Verfahrensrichtung und Straftatbestände Menschenhandel .....	92
2.2.2.1	Erfolgreiche und erfolglose Straftatbestände Menschenhandel .	92
2.2.2.2	Sonderauswertung: Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs	95
2.2.2.3	Zusammenfassung und Fazit .....	98

2.3	Verfahrens-, Beschuldigten- und Opfermerkmale im Spiegel erfolgreicher Strafverfolgung von Menschenhandel .....	100
2.3.1	Verfahrensmerkmale .....	101
2.3.1.1	Allgemeiner Verfahrensgang .....	101
2.3.1.2	Organisierte Kriminalität .....	109
2.3.1.3	Rotlichtmilieu .....	113
2.3.2	Beschuldigtenmerkmale .....	114
2.3.2.1	Allgemeine Charakteristika .....	114
2.3.2.2	Stellung und Aufgaben im Milieu .....	115
2.3.2.3	Rolle im Strafprozess .....	116
2.3.3	Opfermerkmale .....	125
2.3.3.1	Allgemeine Charakteristika .....	125
2.3.3.2	Rolle im Strafprozess .....	127
2.3.3.3	Opfer-Täter-Verbindung .....	131
2.3.4	Zusammenfassung .....	135

# **1 Registrierte Kriminalität des Straftatbestands Menschenhandel nach Polizeilicher Kriminalstatistik, Lagebild und Bundeszentralregister**

## **1.1 Entwicklung der Fallzahlen 1996–2002**

### **1.1.1 Ausgangspunkt**

Die registrierte Kriminalität zum Straftatbestand Menschenhandel wird neben dem Lagebild Menschenhandel vor allem durch die Polizeiliche Kriminalstatistik und – auf justizieller Seite – durch das Bundeszentralregister abgebildet. Die drei Register werden zunächst kurz vorgestellt, bevor die Entwicklung der Fallzahlen der Jahre 1996 bis 2002 analysiert wird. Die Ausführungen beziehen sich dabei auf die §§ 180b (Menschenhandel), 181 (Schwerer Menschenhandel) a. F. StGB<sup>1, 2</sup>.

### **1.1.2 Zu den Kriminalitätsregistern Polizeiliche Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister**

Nach den seit 1971 geltenden und zuletzt zum 01.01.2002 geänderten bundeseinheitlichen Richtlinien ist die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) „eine Zusammenstellung aller der Polizei bekannt gewordenen strafrechtlichen Sachverhalte unter Beschränkung auf ihre erfassbaren wesentlichen Inhalte. Sie soll damit im Interesse einer wirksamen Kriminalitätsbekämpfung zu einem überschaubaren und möglichst verzerrungsfreien Bild der angezeigten Kriminalität führen“. Die Aussagekraft der PKS wird besonders dadurch eingeschränkt, dass der Polizei ein Teil der begangenen Straftaten nicht bekannt wird. Der Umfang dieses Dunkelfeldes hängt von der Art des Deliktes ab und kann sich unter dem Einfluss variabler Faktoren (z. B. Anzeigebereitschaft der Bevölkerung oder Intensität der Verbrechenskontrolle) auch im Zeitablauf ändern.<sup>3</sup> Gleichwohl ist sie die erste aller Kriminalstatistiken und darf bei einer Untersuchung registrierter Kriminalität nicht fehlen.

In der PKS werden die von der Polizei bearbeiteten rechtswidrigen (Straf-) Taten einschließlich der mit Strafe bedrohten Versuche registriert. Der Erfassung liegt ein unter teils strafrechtlichen, teils kriminologischen Aspekten

1 §§ ohne Gesetzangabe sind solche des StGB.

2 Wie bereits in der Einleitung dargestellt, hat der Bundestag am 28.10.2004 einem Strafrechtsänderungsgesetz zugestimmt, welches die § 232 (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a (Förderung des Menschenhandels) neu einfügte (37. StrÄndG; BGBl. 2005 I, S. 239). Die neuen Strafvorschriften traten an die Stelle der §§ 180b, 181 a. F. Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf die alte Rechtslage.

3 PKS des Bundes 2002, S. 7.

aufgebauter Straftatenkatalog zugrunde. Bundeseinheitlich wird seit 1971 eine „Ausgangsstatistik“ geführt, d. h. die bekannt gewordenen Straftaten werden erst nach Abschluss der polizeilichen Ermittlungen vor Aktenabgabe an Staatsanwaltschaft oder Gericht erfasst. Das Zahlenmaterial wird von den Landeskriminalämtern in tabellarischer und damit bereits festgelegter Form dem BKA übermittelt und hier zur PKS für die Bundesrepublik Deutschland zusammengefasst.<sup>4</sup>

Die PKS unterscheidet sich von der Strafverfolgungsstatistik der Justiz und dem Bundeszentralregister durch den Erfassungszeitraum, die Erfassungsgrundsätze und durch die mögliche Änderung in der strafrechtlichen Beurteilung.<sup>5</sup> Falls die im Berichtsjahr in der PKS registrierten Tatverdächtigen rechtskräftig verurteilt werden, gelangen sie wegen der unterschiedlichen Verfahrensdauer teils im Berichtsjahr, teils im Folgejahr oder auch erst noch später in die Strafverfolgungsstatistik und in das Bundeszentralregister.<sup>6</sup>

Wesentliche Erfassungsgrundsätze der PKS sind, dass tatverdächtig jeder ist, der nach dem polizeilichen Ermittlungsergebnis aufgrund zureichender tatsächlicher Anhaltspunkte verdächtig ist, eine rechtswidrige (Straf-)Tat begangen zu haben. Ein Tatverdächtiger, für den im Berichtszeitraum mehrere Fälle der gleichen Straftat festgestellt wurden, wird in demselben Bundesland nur einmal gezählt.<sup>7</sup> Es dürfen nur Fälle erfasst werden, deren Daten hinreichend konkretisiert sind. Als ein Fall – maßgeblich ist die Straftat, für die nach Art und Maß die schwerste Strafe angedroht wird – gelten in Tateinheit begangene Straftaten und gleichartige Folgehandlungen. Sind mehrere rechtswidrige Taten desselben Tatverdächtigen durch selbständige Handlungen z. N. verschiedener Geschädigter begangen worden, ist jede Handlung als ein Fall zu zählen.<sup>8</sup>

Das seit 1994 vom BKA erstellte Lagebild Menschenhandel (Lagebild) basiert auf den Zulieferungen zu Ermittlungsverfahren, die die Polizei im jeweiligen Berichtsjahr wegen Verdachts des Menschenhandels im Sinne der §§ 180b, 181 a. F. zum Nachteil ausländischer Opfer eingeleitet hat. Das Lagebild wird in erster Linie für die polizeiliche Praxis erstellt; der Schwerpunkt liegt im Aufzeigen von neuen Modi Operandi und Entwicklungen in diesem Deliktsbereich mit dem Ziel, entsprechende polizeiliche Bekämpfungsmethoden zu entwickeln. Außerdem werden polizeilich relevante Informationen über Aktivitäten auf nationaler und internationaler Ebene dargestellt. Das Lagebild enthält keine Fortschreibung über den Jahreswechsel hinaus, so dass Verfahrensentwicklungen

---

4 PKS des Bundes 2002, S. 8.

5 Vgl. hierzu eingehend Heinz, 1998, S. 788 ff.

6 Vgl. PKS des Bundes 2002, S. 9.

7 PKS des Bundes 2002, S. 18.

8 PKS des Bundes 2002, S. 19 f.

nicht dokumentiert werden. Es zeigt allerdings einen Ausschnitt, der aufgrund der standardisierten Erhebung mit den Lagebildern der vorangegangenen Jahre vergleichbar ist.<sup>9</sup>

Die Erhebungskriterien werden seit 1999 in jährlichen Sachbearbeitertagungen abgestimmt. Das Lagebild ist im Gegensatz zur PKS eine Eingangsstatistik: Grundlage bildet die Anzahl der gemeldeten, teilweise komplexen Ermittlungsverfahren, in der PKS wird dagegen die Anzahl der Einzelstraftaten erhoben. In den wenigen Ermittlungsverfahren, bei denen die Einleitung und der Abschluss des Verfahrens im Erhebungszeitraum liegen, werden im Lagebild auch die Abschlussdaten des Verfahrens (Ausgangsstatistik) berücksichtigt.<sup>10</sup> Aufgrund der unterschiedlichen Erfassungskriterien ergibt sich eine Abweichung der beiden Statistiken voneinander.<sup>11 12</sup>

Das Bundeszentralregister (BZR) stellt ein justizielles Kriminalitätsregister dar, in das nach § 4 Bundeszentralregistergesetz (BZRG) die rechtskräftigen Entscheidungen einzutragen sind, durch die ein deutsches Gericht im Geltungsbereich des BZRG wegen einer rechtswidrigen Tat auf Strafe erkannt, eine Maßregel der Besserung und Sicherung angeordnet, jemanden nach § 59 mit Strafvorbehalt verwarnt oder nach § 27 JGG die Schuld eines Jugendlichen oder Heranwachsenden festgestellt hat. Außerdem werden nach § 54 Abs. 1 BZRG strafrechtliche Verurteilungen, die nicht durch deutsche Gerichte im Geltungsbereich dieses Gesetzes ergangen sind, unter gewissen Voraussetzungen in das Register eingetragen. Der Vorteil gegenüber der Strafverfolgungsstatistik (der jährlichen "gerichtlichen Kriminalstatistik", die detaillierte Informationen zu den Personen bietet, die wegen Straftaten rechtskräftig abgeurteilt<sup>13</sup> wurden)<sup>14</sup> liegt zum einen darin, dass das BZR nicht im Wesentlichen auf das frühere Bundesgebiet einschließlich Gesamt-Berlin beschränkt ist<sup>15</sup>. Zum anderen und vor allem ist in der Strafverfolgungsstatistik (wie in der PKS) bei Tatein- und Tatmehrheit nur der Straftatbestand statistisch erfasst, der nach dem Gesetz mit der schwersten Strafe bedroht ist, während der Straftatbestand Menschenhandel im BZR auch in diesen Fällen enthalten ist. Dies führt zu einem aussagekräftigeren Bild der justiziell bewältigten Kriminalität wegen Menschenhandels, wenngleich im BZR andererseits z. B. Freisprüche fehlen.

9 Lagebild 2002, S. 4.

10 Lagebild 2001, S. 5.

11 Vgl. Heinz, 2004, S. 136.

12 In der auch im Internet zugänglichen offenen Version des Lagebildes sind nur die Gesamthäufigkeiten, nicht aber die Häufigkeiten der einzelnen Bundesländer enthalten.

13 Der Begriff „abgeurteilt“ ist gegenüber „verurteilt“ weiter, da er z. B. auch Freigesprochene umfasst, vgl. Strafverfolgungsstatistik 2000, S. 7.

14 Strafverfolgungsstatistik 2000, S. 4.

15 Vgl. Strafverfolgungsstatistik 2000, S. 5

Die Dienststelle Bundeszentralregister meldete der KrimZ gem. § 42 Abs. 2 BZRG a. F. freundlicherweise für die Jahrgänge 1996–2000 935 teilanonymisierte Datensätze, die (neben anderen Straftatbeständen) alle Verurteilungen sowie Einstellungen nach dem JGG wegen Menschenhandels (§ 180b a. F.) oder/und schweren Menschenhandels (§ 181 a. F.) beinhalteten. Bezugsdatum für die Eintragungen war der Erlass des Urteils, nicht seine Rechtskraft. Einige Urteile der gemeldeten Datensätze wurden zwar erst nach 2000 rechtskräftig; im Hinblick aber darauf, dass die Meldung der Datensätze an die KrimZ erst im April 2002 erfolgte, ist davon auszugehen, dass auch diese Urteile zumindest sehr weitgehend in die Analyse Eingang finden konnten. 915 dieser 935 Datensätze hatten letztlich Entscheidungen wegen §§ 180b, 181 a. F. zum Gegenstand, teilweise auch miteinander kombiniert (Kategorie „beides“). Die Eintragungen wurden von der KrimZ per Hand in ein Statistikprogramm übertragen und anschließend ausgewertet.

Die nachstehend präsentierten Analyseergebnisse stehen dabei unter zwei kleinen Vorbehalten: Das BZR bildet die gerichtlich sanktionierte Kriminalität ganz weitgehend zutreffend ab. Meldepannen von den Staatsanwaltschaften an das BZR sind sehr selten, gleichwohl existent. Im Hinblick auf die zuviel gemeldeten, nicht einschlägigen Datensätze lassen sich ferner Meldelücken einiger weniger einschlägiger Datensätze vom BZR an die KrimZ nicht ausschließen; ihre Ursache wäre in dem aufwändigen Rechercheprozess des BZR zur Filterung der interessierenden Fälle zu suchen.

### **1.1.3 Analyse von Polizeilicher Kriminalstatistik, Lagebild Menschenhandel und Bundeszentralregister**

In Tabelle 1 sind die absoluten Häufigkeiten von PKS und Lagebild der Jahrgänge 1996–2002 sowie des BZR für die Jahrgänge 1996–2000 insgesamt, nach § 180b a. F. und nach § 181 a. F. (PKS und BZR) sowie nach § 180b a. F. mit § 181 a. F. (nur BZR: „beides“) für alle Bundesländer (Lagebild auch nach Bund) aufgeführt.<sup>16, 17</sup> Die PKS erachtet dabei § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. unter kriminalistisch-kriminologischen Gesichtspunkten trotz der gesetzlichen Überschrift „Schwerer Menschenhandel“ nicht als dem Menschenhandel, sondern (neben § 181a a. F.) der Zuhälterei zugehörig; die insoweit nicht erfassten Fälle

16 Vertikale Summenfehler aus den PKS wurden in der Tabelle begründet, so betreffend die PKS des Bundes 1997 (PKS: 1.091 – Tabelle: 1.090) und die PKS Sachsen 1997 (PKS: 16 – Tabelle: 15).

17 Siehe ferner Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, der eine Gegenüberstellung der Entwicklung von Tatverdächtigen, Abgeurteilten und Verurteilten 1993–1998 bringt (S. 108).

fehlen also in der Tabelle. Dies gilt auch für die einzelnen Bundesländer.<sup>18</sup> Im Jahr 1996 fehlt ferner § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F., der bis dahin neben anderen Strafvorschriften unter Schlüssel 1410 (Förderung sexueller Handlungen Minderjähriger oder der Prostitution) erfasst wurde; erst ab 1997 wurde schließlich nach § 180b a. F. und § 181 a. F. differenziert.<sup>19</sup>

Tabelle 1 (*siehe nächste Seite*): **Fallentwicklung 1996–2002**

Abbildung 1 veranschaulicht dabei die absoluten Gesamthäufigkeiten von Menschenhandel (mit den möglichen Differenzierungen) nach PKS, Lagebild und BZR im Jahresverlauf. Die Zahlen werden hier vor allem für den Längsschnitt, also den jährlichen Verlauf, abgebildet, der Änderungen (Zu- und Abnahmen) am besten aufzeigen kann. Wegen der oben beschriebenen unterschiedlichen Erfassungszeiträume und Erfassungsgrundsätze dürfen die präsentierten Zahlen der drei verschiedenen Statistiken hingegen nur unter Vorbehalt einander gegenübergestellt werden.

---

18 In Bayern für die Jahre 1997–1999 und in Niedersachsen für die Jahre 1997–2002 fehlt in den Kriminalstatistiken der klarstellende Hinweis, dass § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. ausgenommen ist; unter Schlüssel 1440 ist vielmehr allgemein von „Schwerer Menschenhandel § 181 StGB“ die Rede; andererseits taucht § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. auch nicht unter dem Schlüssel 1420 (Zuhälterei) auf, vgl. die PKS Bayern 1997–1999 und die PKS Niedersachsen 1997–2002 jeweils bei der Grundtabelle.

19 Vgl. PKS des Bundes 1997, S. 21 unter „Neue Schlüsselzahlen“ und „Inhaltliche Änderung“.

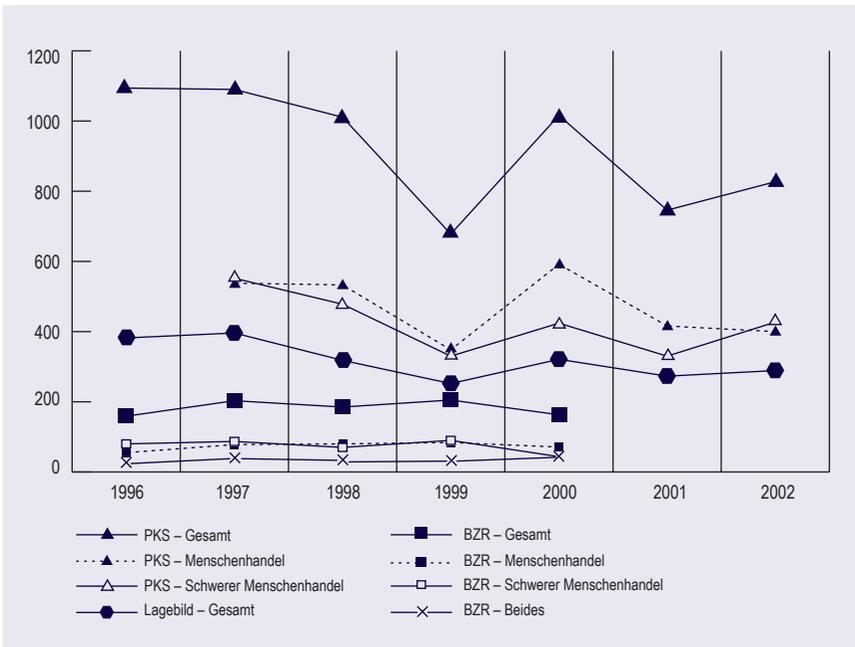
Absolute Zahlen		Gesamt			Baden-Württemberg			Bayern			Berlin			Brandenburg		
		PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR
1 9 9	§ 180b StGB	1,094	382	55	125	17	5	95	18	12	96	90	5	21	11	0
	§ 181 StGB			80			8			7			6			0
	beides	-	-	24	-	-	0	-	-	6	-	-	4	-	-	1
	insgesamt	1,094	382	159	125	17	13	95	18	25	96	90	15	21	11	1
1 9 7	§ 180b StGB	538	396	78	42	32	3	72	19	16	59	65	6	25	8	1
	§ 181 StGB	552		87	13		12	34		5	58		16	21		3
	beides	-	-	38	-	-	8	-	-	4	-	-	5	-	-	0
	insgesamt	1,090	396	203	55	32	23	106	19	25	117	65	27	46	8	4
1 9 8	§ 180b StGB	533	318	80	26	9	13	46	14	9	46	57	11	11	9	0
	§ 181 StGB	478		70	21		10	37		2	37		9	5		2
	beides	-	-	35	-	-	2	-	-	5	-	-	3	-	-	1
	insgesamt	1,011	318	185	47	9	25	83	14	16	83	57	23	16	9	3
1 9 9	§ 180b StGB	348	252	84	19	12	9	31	12	8	33	27	18	4	4	1
	§ 181 StGB	330		90	6		7	19		9	33		19	5		2
	beides	-	-	31	-	-	3	-	-	3	-	-	6	-	-	0
	insgesamt	678	252	205	25	12	19	50	12	20	66	27	43	9	4	3
2 0 0	§ 180b StGB	592	321	71	24	6	12	43	17	9	18	20	0	7	8	0
	§ 181 StGB	424		47	3		2	91		4	27		0	4		1
	beides	-	-	45	-	-	9	-	-	0	-	-	0	-	-	0
	insgesamt	1,016	321	163	27	6	23	134	17	13	45	20	0	11	8	1
2 0 1	§ 180b StGB	416	273	-	36	8	-	33	19	-	21	38	-	3	4	-
	§ 181 StGB	330		-	14		-	30		-	21		-	4		-
	beides	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	insgesamt	746	273	-	50	8	-	63	19	-	42	38	-	7	4	-
2 0 2	§ 180b StGB	400	289	-	31	13	-	27	15	-	-	24	-	2	3	-
	§ 181 StGB	427		-	21		-	33		-	-		-	1		-
	beides	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
	insgesamt	827	289	-	52	13	-	60	15	-	-	24	-	3	3	-

	Bremen			Hamburg			Hessen			Mecklenburg-Vorpommern			Niedersachsen			Nordrhein-Westfalen			Rheinland-Pfalz		
BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR	PKS	Lagebild	BZR
0	9	8	0	35	15	3	56	21	5	-	7	0	51	39	2	318	92	8	45	15	7
0			0			4			1			0			23			16			9
	-	-	0	-	-	2	-	-	0	-	-	0	-	-	3	-	-	3	-	-	1
	9	8	0	35	15	9	56	21	6	-	7	0	51	39	28	318	92	27	45	15	17
1	7	10	0	24	6	4	43	46	6	-	10	0	59	35	8	118	70	21	19	9	5
3			13			0			38			7			15			4			0
0	-	-	2	-	-	0	-	-	1	-	-	0	-	-	5	-	-	10	-	-	1
4	20	10	2	62	6	11	58	46	11	-	10	0	139	35	20	279	70	53	32	9	9
0	8	6	0	27	25	5	33	34	4	-	8	0	84	39	15	182	55	18	21	16	3
2			7			0			37			5			23			1			106
1	-	-	0	-	-	5	-	-	5	-	-	0	-	-	5	-	-	6	-	-	1
3	15	6	0	64	25	15	56	34	10	-	8	1	190	39	25	338	55	51	37	16	6
1	6	10	0	13	18	3	38	23	1	-	2	0	65	47	9	93	59	14	6	10	13
2			5			0			24			8			15			4			38
0	-	-	0	-	-	8	-	-	5	-	-	0	-	-	2	-	-	3	-	-	0
3	11	10	0	37	18	19	53	23	10	-	2	3	103	47	13	213	59	38	25	10	19
0	7	7	1	9	36	5	42	40	5	-	7	0	242	64	19	164	78	16	9	6	1
1			8			0			30			6			40			1			87
0	-	-	0	-	-	9	-	-	3	-	-	0	-	-	6	-	-	11	-	-	1
1	15	7	1	39	36	20	82	40	9	-	7	0	329	64	35	275	78	42	17	6	5
-	4	0	-	25	20	-	34	25	-	-	6	-	75	48	-	146	57	-	-	13	-
-			7			-			38			-			25			-			60
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	11	0	-	63	20	-	59	25	-	-	6	-	135	48	-	253	57	-	-	13	-
-	11	6	-	12	27	-	25	19	-	-	6	-	135	49	-	-	77	-	-	18	-
-			6			-			26			-			22			-			60
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
-	17	6	-	38	27	-	47	19	-	-	6	-	195	49	-	-	77	-	-	18	-

	Saarland			Sachsen			Sachsen-Anhalt			Schleswig-Holstein			Thüringen			Bund
BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	PKS	Lage- bild	BZR	Lagebild
7	183	14	5	10	7	0	15	14	1	17	4	1	9	7	1	3
9			4			0			2			0				
1	-	-	2	-	-	0	-	-	0	-	-	2	-	-	0	
17	183	14	11	10	7	0	15	14	3	17	4	3	9	7	1	3
5	20	7	6	13	14	1	10	20	1	4	8	0	15	17	0	20
3	84		1	2		1	12		2	3		3	0		1	
1	-	-	0	-	-	1	-	-	0	-	-	1	-	-	0	
9	104	7	7	15	14	3	22	20	3	7	8	4	15	17	1	20
3	2	2	0	7	4	2	11	11	0	16	7	0	9	1	0	21
2	0		5	4		0	3		1	17		0	1		0	
1	-	-	0	-	-	2	-	-	0	-	-	0	-	-	0	
6	2	2	5	11	4	4	14	11	1	33	7	0	10	1	0	21
13	5	6	1	10	5	2	7	7	1	7	3	4	10	6	0	1
6	7		0	21		2	3		0	2		2	11		4	
0	-	-	0	-	-	1	-	-	0	-	-	0	-	-	0	
19	12	6	1	31	5	5	10	7	1	9	3	6	21	6	4	1
1	-	2	2	10	3	0	5	6	0	3	5	0	7	7	1	9
3	-		2	2		2	4		0	3		0	3		1	
1	-	-	0	-	-	3	-	-	1	-	-	1	-	-	1	
5	-	2	4	12	3	5	9	6	1	6	5	1	10	7	3	9
-	-	4	-	5	6	-	7	7	-	5	7	-	6	3	-	8
-	-		-	3		-	7		-	4		-	3		-	
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
-	-	4	-	8	6	-	14	7	-	9	7	-	9	3	-	8
-	-	10	-	9	4	-	6	6	-	6	9	-	-	2	-	1
-	-		-	0		-	0		-	3		-	-		-	
-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
-	-	10	-	9	4	-	6	6	-	9	9	-	-	2	-	1



Abbildung 1: Fallentwicklung 1996–2002 (Gesamthäufigkeiten)



Die Zahlen der PKS stagnieren auf den ersten Blick in den Jahren 1996 und 1997, beinhalten aber einen versteckten Rückgang, wenn man berücksichtigt, dass § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. ab 1997 miterfasst wird, ein Anstieg der Fallzahlen aber unterbleibt und deshalb zumindest auch durch einen spiegelbildlichen Rückgang der übrigen Straftatbestände Menschenhandel aufgefangen wird. 1998 kommt es zu einem merklichen Rückgang um 7,2 %, bevor die Zahlen 1999 um 32,9 % geradezu einbrechen, sich aber gleich im Folgejahr wieder auf das Vorjahresniveau erholen (+49,9 %). Es folgt ein weiterer, nicht ganz so dramatischer Einbruch in 2001 um 26,6 % und wiederum eine Erholung im Folgejahr, ebenfalls aber nicht so stark (+10,9 %).<sup>20</sup> Die Zahlen nach § 180b a. F. und § 181 a. F. entsprechen im Wesentlichen den Gesamtzahlen, merklich fallen sie nur in 2000 auseinander, als es zu einem wesentlich höheren Anstieg der Fälle wegen § 180b a. F. kommt, die 2001 dafür auch stärker sinken als § 181 a. F. Die dargestellte Gesamthäufigkeit weist im langjährigen Vergleich insbeson-

<sup>20</sup> Mögliche Gründe für ab- und zunehmende Verfahrenszahlen referiert die PKS des Bundes nicht, mitunter werden die Schwankungen in der Fallentwicklung nach einzelnen Straftaten(gruppen) nicht einmal hervorgehoben, vgl. PKS 1997, S. 129; PKS 1998, S. 131; PKS 1999, S. 131; PKS 2000, S. 139; PKS 2001, S. 139 und PKS 2002, S. 135.

dere unter Berücksichtigung der Jahrgänge 2001 und 2002 einen tendenziellen Rückgang der Verfahrenszahlen auf.<sup>21</sup>

Nach Erfassungszeiträumen und -grundsätzen sind – trotz der bestehenden Unterschiede – am ehesten PKS und Lagebild miteinander vergleichbar. Die Steigungen und Senkungen der PKS bildet das Lagebild auf geringerem Zahlenniveau weitgehend spiegelbildlich ab (1998: -19,7 %; 1999: -20,8 %; 2000: +27,4 %; 2001: -15,0 %; 2002: +5,9 %). Allein 1997 wird ein noch bei der PKS vermisster Anstieg (+3,7 %) sichtbar (der aber beim Lagebild nicht auf einen anderen Straftatenschlüssel zurückführbar ist). Der für die PKS festgestellte tendenzielle Rückgang der Verfahrenszahlen gilt sinngemäß auch beim Lagebild.

Mögliche Gründe für abnehmende Verfahrenszahlen sieht das Lagebild z. B. für die Jahre 1998 zu 1999 in schwacher personeller Besetzung und zu breiter Aufgabenpalette der zuständigen Kommissariate, die es kaum zulasse, dass das Kontrolldelikt Menschenhandel auch sachgerecht verfolgt wird, ferner in einem stärkeren Anteil der in OK-Dienststellen geführten (Groß-)Verfahren und in einem Ausweichen auf einfacher zu handhabende Straftatbestände wie z. B. § 92a (Schleusung) und 92b (Gewerbsmäßige Schleusung) AuslG<sup>22</sup> sowie § 180a (Förderung der Prostitution) und § 181a (Zuhälterei). Mögliche Gründe für zunehmende Verfahrenszahlen in z. B. 1999 zu 2000 liegen nach dem Lagebild in konsequenter Umsetzung vorhandener Bekämpfungskonzepte und entsprechender Sensibilisierung innerhalb der Polizei für den Deliktsbereich, dem Einrichten von Spezialdienststellen und damit verbunden vorhandener Ressourcen an Sachbearbeitern mit Milieu- und Fachkenntnissen, der Durchführung von Schulungsmaßnahmen für die Polizei und der Vertiefung der Zusammenarbeit mit anderen Behörden (z. B. Ausländer- und Ordnungsamt). Bei Menschenhandelsdelikten handele es sich um sehr komplexe und spezifische Sachverhalte, die besonders qualifizierte und sensible Ermittlungsführung erforderten. Hierzu müssten die nötigen Ressourcen bereitgestellt werden; zur effektiven Bekämpfung seien überörtlich organisierte Spezialdienststellen erstrebenswert, die über genügend Ressourcen und Fachkenntnis verfügen.<sup>23</sup>

Das BZR zeigt bei den ermittelten Eintragungen einen nahezu symmetrischen Verlauf, der sich in einem in 1998 gedachten Spiegel annähernd reflektiert:

21 Ein deutlicher Rückgang der in der PKS erfassten Menschenhandelsdelikte von 1997 bis 1999 liegt entgegen der Auffassung des Ersten Periodischen Sicherheitsberichts, 2001 indes nicht vor, sondern allein in 1999 (S. 106).

22 Wie bereits in der Einleitung dargestellt, wurde das AuslG zum 01.01.2005 durch das Zuwanderungsgesetz vom 30.07.2004 (BGBl. 2004 I, S. 1950) aufgehoben. An seine Stelle ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) getreten. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die Neuregelung noch nicht in Kraft getreten war, beziehen sich die Ausführungen auf die alte Rechtslage nach dem AuslG.

23 Lagebild 1999, S. 5.

Einem merklichen Anstieg von 1996 auf 1997 (+27,7 %) folgt ein leichter Rückgang auf 1998 (-8,9 %); von 1998 auf 1999 folgt nahezu ein gleich leichter Anstieg (+10,8 %) und danach ein Rückgang auf 2000 (-20,5 %), der beinahe so merklich ist wie der Anstieg von 1996 auf 1997 gewesen war. Es lässt sich daher bei den Zahlen des BZR nicht von einem tendenziellen Rückgang sprechen, vielmehr in Bezug auf alle untersuchten Jahrgänge eher von einer Stagnation. Große Auffälligkeiten bei den Unterkategorien des BZR sind dabei nicht sichtbar. Infolge der Datenlage von PKS und Lagebild und im Hinblick darauf, dass diese Entwicklungen erst später durch das BZR erfasst werden, ist in den folgenden Jahren aber auch im BZR mit einem tendenziellen Rückgang der Eintragungen wegen Menschenhandels zu rechnen.

Abbildung 2 gliedert nach den einzelnen Bundesländern. Fast stetige Rückgänge der Verfahrenszahlen nach der PKS sind insoweit feststellbar in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Saarland, tendenzielle Rückgänge in Baden-Württemberg, Bayern und Sachsen-Anhalt, während in den übrigen Ländern allenfalls vergrößernd von einer Stagnation gesprochen werden kann, d. h. es liegen u. U. zwar Schwankungen vor, die sich aber wegen ihrer Singularität (z. B. ein einzelner starker Abfall oder eine einzelne Spitze) oder ihrer Ungleichförmigkeit in Bezug auf alle untersuchten Jahrgänge weder als Rückgang noch als Anstieg interpretieren lassen (Bremen, Hamburg, Hessen, Sachsen, Schleswig-Holstein und Thüringen) bzw. die Zahlen zu sprunghaft sind, um Tendenzen auszumachen (die beiden verfahrensstärksten Bundesländer Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen<sup>24</sup>).

Einige der Schwankungen sind bemerkenswert, so in Baden-Württemberg der starke Rückgang in 1997 um 56,0 %, in Bayern der starke Anstieg in 2000 um sogar 168,0 %, in Niedersachsen u. a. die starke Steigerung in 2000 um sogar mehr als das Doppelte (+219,4 %) und der deutliche Rückgang 2001 um 59,0 %, in Nordrhein-Westfalen der starke Rückgang im Jahr 1999 um 37,0 % sowie im Saarland der Sturz von 1996 (N=183) über 1997 (N=104) nach 1998 (N=2) (wobei allerdings in dem kleinsten Flächenland der Bundesrepublik eher die hohen als die niedrigen Verfahrenszahlen überraschen). Erklärungen finden sich hierfür in den PKS der Länder in aller Regel nicht; eine Ausnahme stellt die PKS Niedersachsen dar, nach der auch retrograd erfasste Straftaten ursächlich für den explosionsartigen Anstieg in 2000 sind: Bei 138 Strafverfahren lag aus Sicht der Staatsanwaltschaft Hannover bei jeder unter 21 Jahre alten Person, die der Prostitution nachging, der Anfangsverdacht eines Verstoßes nach § 180b a. F. vor. Als für den Anstieg mitursächlich wird auch die gute Zusammenarbeit der Behörden und Hilfseinrichtungen für Prostituierte in der Arbeitsgruppe

24 Bei den beiden verfahrensstärksten Bundesländern Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen wurde bei der Abbildung der PKS ein Maßstabsbruch in Kauf genommen, um auch die Länder mit geringeren Zahlen aussagekräftig abbilden zu können.

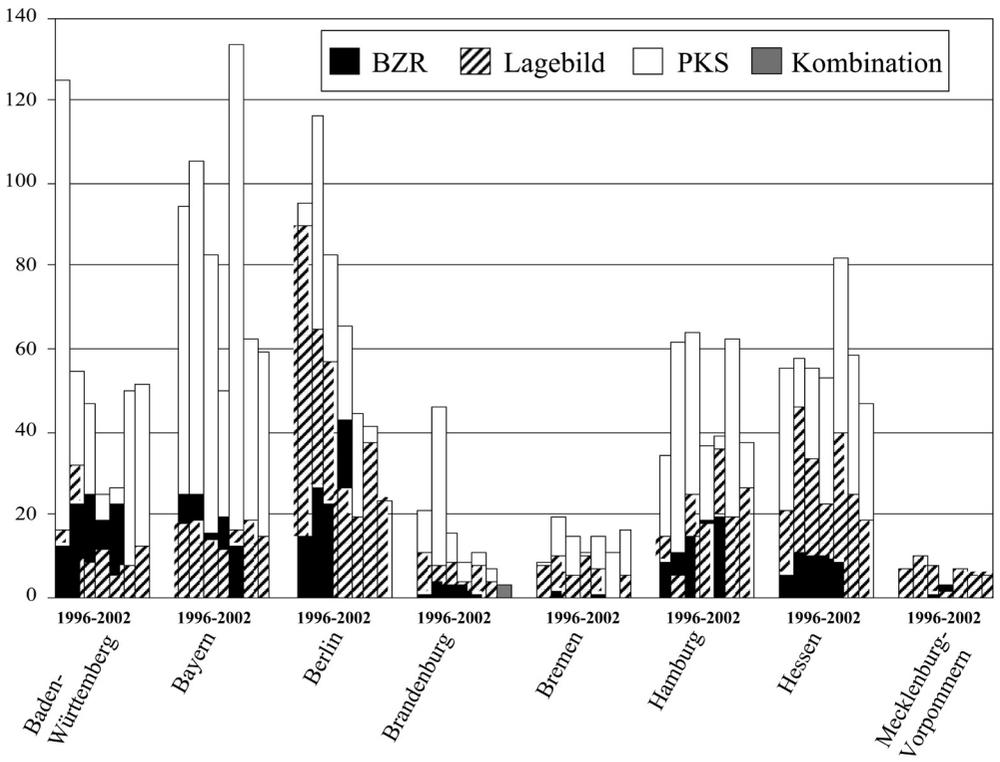
„Milieu, Prostitution, Menschenhandel“ angesehen.<sup>25</sup> Der deutliche Rückgang 2001 um 59,0 % kann teilweise (wenn auch nicht gänzlich<sup>26</sup>) auf das Fehlen dieser staatsanwaltschaftlichen Weisungen zurückgeführt werden. Niedersachsen bietet hiermit einen Erklärungshinweis für starke Fallschwankungen auch in den anderen Bundesländern, bei denen dabei zumindest zum Teil Besonderheiten in der statistischen Zählung verantwortlich zeichnen werden.

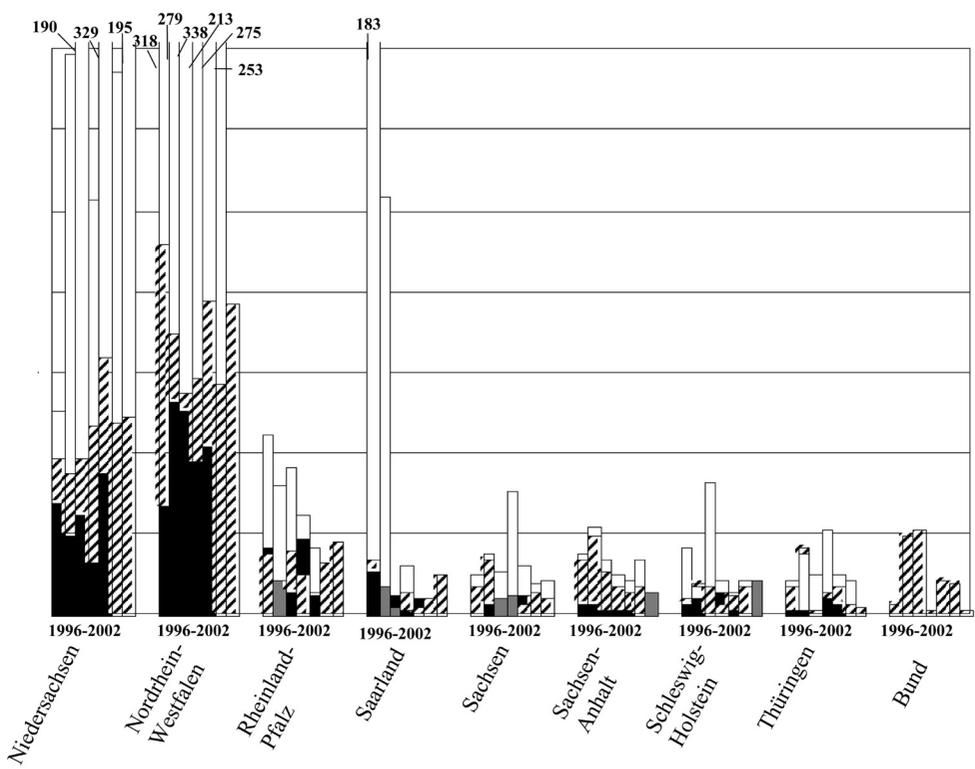
---

25 PKS Niedersachsen 2000, S. 20 f.

26 So aber PKS Niedersachsen 2001, S. 23.

Abbildung 2: Fallentwicklung 1996–2002 (nach Bundesländern)





(Tendenzielle) Rückgänge der Verfahrenszahlen nach dem Lagebild sind feststellbar wieder in den Bundesländern Berlin, Brandenburg sowie in Sachsen-Anhalt, es dominiert im Gegensatz zur PKS aber eher der Eindruck einer Stagnation (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland, Sachsen und Schleswig-Holstein) und es gibt sogar tendenzielle Anstiege zu vermerken (Hamburg und Niedersachsen) (in Thüringen sowie beim Bund lässt sich keine Tendenz ausmachen).

(Tendenzielle) Rückgänge der Verfahrenszahlen nach dem BZR sind feststellbar nur in den Bundesländern Bayern und Saarland, ansonsten dominiert wie auch im Lagebild eher eine Stagnation (Baden-Württemberg, Brandenburg, Bremen, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen); wiederum sind in einigen Ländern tendenzielle Anstiege zu verzeichnen (Berlin, Hamburg und Sachsen).

Insgesamt lässt sich festhalten, dass nach den absoluten Gesamthäufigkeiten nach PKS und Lagebild bei dem Straftatbestand Menschenhandel seit 1996 insbesondere unter Berücksichtigung der Jahrgänge 2001 und 2002 tendenziell ein Rückgang zu verzeichnen ist, nach der justiziellen Statistik des BZR handelt es sich eher (noch) um eine Stagnation. Nach Ländern ist am ehesten noch nach der PKS von einem tendenziellen Rückgang zu sprechen, das Lagebild nähert sich insoweit der Aussage des BZR an, nach dem auch auf dieser Ebene eher eine Stagnation sichtbar wird.

## **1.2 Analyse des Bundeszentralregisters 1996–2000**

Erstmals wird hier eine Analyse der Daten des BZR zum Straftatbestand Menschenhandel vorgestellt. Ziel der sich auf die Jahrgänge 1996–2000 beziehenden Analyse der KrimZ<sup>27</sup> war einerseits die Ermittlung von Tat- und Täterphänomenologie nach justiziellen Gesichtspunkten in Ergänzung zu den vorliegenden polizeilichen Analysen, die sich naturgemäß im Wesentlichen auf das Ermittlungsverfahren beschränken. Die vorzunehmenden Gegenüberstellungen von BZR und PKS sowie Lagebild müssen sich dabei infolge der Unterschiedlichkeit der erfassten Daten auf Verurteilten- bzw. Tatverdächtigenstruktur begrenzen

---

27 Vgl. allgemein hierzu unter 1.1.2.

(zu 1.2.1 und 1.2.2).<sup>28</sup> Andererseits und vor allem wird über die Analyse der Sanktionierung, die durch einige Vergleiche mit der Strafverfolgungsstatistik und mit dem von der KrimZ durchgeführten Schleuserprojekt veranschaulicht wird, deutlich, wie die Justiz im Allgemeinen und in den einzelnen Bundesländern im Besonderen auf Menschenhandel reagiert (zu 1.2.3). Dabei werden schon vor der insoweit wesentlich detaillierteren Aktenanalyse einige Spots auf Unterschiede in der Behandlung von § 180b a. F. einer- und § 181 a. F. andererseits geworfen.

### 1.2.1 Merkmale der Taten

Für die Jahrgänge 1996–2000 liegen im BZR 915 Datensätze ein, die (neben anderen Straftatbeständen) Eintragungen wegen Menschenhandels (§ 180b a. F.) oder/und schweren Menschenhandels (§ 181 a. F.) beinhalten. Damit liegen erheblich weniger, nämlich mehr als achtmal so wenige Eintragungen vor als im thematisch zusammenhängenden Forschungsprojekt der KrimZ zur Schleuserkriminalität, als ebenfalls fünf Jahrgänge (1995–1999) ausgewertet und im Ergebnis 7.568 Eintragungen wegen §§ 92a, 92b AuslG und §§ 84, 84a AsylVfG festgestellt wurden<sup>29</sup>. Damit lässt sich vermuten, dass der Schwerpunkt bei der justiziellen Bewältigung internationaler Kriminalität im Rotlichtmilieu wohl eher nicht bei §§ 180b, 181 a. F. angesiedelt ist.

Bei der Zählung der Straftatbestände wurde unabhängig von Tatein- und Tatmehrheit jeder abgrenzbare Straftatbestand Menschenhandel berücksichtigt; bei „zweifachem Menschenhandel“ (eine im Urteilstenor üblicherweise verwendete Formulierung für Tateinheit) wurden also ebenso zwei Fälle registriert wie bei „zwei Fällen des Menschenhandels“ (eine im Urteilstenor üblicherweise verwendete Formulierung für Tatmehrheit). Damit wurde (bei besserer praktischer Handhabbarkeit) auch dem Umstand Rechnung getragen, dass Tateinheit wegen der Rechtsinstitute der natürlichen Handlungseinheit sowie der tatbestandlichen Handlungs- und Bewertungseinheit mitunter (allzu) extensiv<sup>30</sup> – gerade bei Menschenhandel sind gleichartige Wiederholungs- und Serientatentypisch – gebraucht wird.<sup>31</sup> 63,9 % der Eintragungen im BZR bestanden aus

28 Die Opferanalysen von PKS und Lagebild sowie die Erhebungen des Lagebildes zu deliktischen Besonderheiten, zum Verbleib der Opfer, ihrer Betreuung oder Bedrohung oder zu den erzielten Gewinnen sind keinem Vergleich mit den Daten des BZR zugänglich.

29 Steinbrenner, 2002, S. 127.

30 Vgl. Tröndle/Fischer, 2004, vor § 52 Rdn. 29a.

31 In der Fallentwicklungsanalyse des vorigen Abschnitts wurde wegen ihrer geringeren Schärfe aber nicht mit diesen Straftatbestandshäufigkeiten, sondern mit den klareren Eintragungshäufigkeiten gearbeitet.

einem Straftatbestand (schwerer) Menschenhandel, 18,9 % aus zwei und 7,0 % aus drei; zehn und mehr Straftatbestände kamen in insgesamt 1,3 % der Eintragungen vor, die höchsten Zahlen wurden erreicht mit 30 (0,1 %), 31 (0,2 %) und sogar 50 Straftatbeständen (0,1 %). Jede der 915 Eintragungen enthielt im arithmetischen Mittel fast exakt zwei (2,01) Straftatbestände (schweren) Menschenhandel, in der Summe sind es 1.843 Straftatbestände (1996: N=277; 1997: N=346; 1998: N=395; 1999: N=444; 2000: N=381).<sup>32</sup> Nach Bundesländern liegen nennenswert unter dem Durchschnitt von 2,01 Fällen pro Eintragung Schleswig-Holstein (1,07) und Brandenburg (1,08), nennenswert darüber nur Sachsen mit 6,29 Fällen.<sup>33</sup>

Im Rahmen der vor allem für den Schuldspruch und die Strafe bedeutsamen strafrechtlichen Konkurrenz<sup>34</sup> wurde (unter Außerachtlassung der exakten Konkurrenzverhältnisse) ferner untersucht, ob der Eintragung eine einzelne Straftat des (schweren) Menschenhandels, eine solche in Tatein- oder/und Tatmehrheit mit einer anderen Straftat des (schweren) Menschenhandels oder mit einer sonstigen Straftat (z. B. Zuhälterei, Schleusung usw.) zugrunde lag. Nur (schwerer) Menschenhandel und keine sonstigen Straftaten waren Gegenstand von 13,1 % der Eintragungen (davon 5,3 % nur wegen § 180b a. F., 5,4 % nur wegen § 181 a. F. und 2,5 % wegen beider Straftatbestände in Tatein- oder Tatmehrheit zueinander). Sofern in den restlichen 86,9 % zusätzlich zum (schweren) Menschenhandel Eintragungen wegen sonstiger Straftaten erfolgten, standen §§ 180b, 181 a. F. zu diesen sonstigen Straftaten in 25,9 % im Verhältnis der Tateinheit, in 12,5 % in Tatmehrheit und in der weit überwiegenden Anzahl der Fälle (48,5 %) sowohl in Tatein- als auch in Tatmehrheit; die Anteile wegen § 180b a. F. und § 181 a. F. unterscheiden sich dabei nur sehr geringfügig voneinander und betragen in allen drei Fallgruppen nahezu 50 %.

Von den 86,9 % eingetragenen sonstigen Straftaten ging es zu fast zwei Dritteln (53,9 %) um tateinheitlich oder tatmehrheitlich begangene Zuhälterei (§ 181a a. F.). In der Häufigkeit folgen (mit Mehrfachnennungen) Verurteilungen wegen Körperverletzung (§§ 223 ff.: 21,3 %), Verstoßes gegen das Ausländergesetz (§§ 92 ff. AuslG: 16,0 %), Förderung der Prostitution (§ 180a a. F. in der bis zum 31.12.2001 geltenden Fassung: 15,8 %), sonstiger Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (13. Abschnitt des StGB, z. B. Vergewaltigung: 12,9 %), Freiheitsberaubung (§ 239: 9,3 %) und Erpressung (§§ 253, 255: 7,2 %) (andere sonstige Straftaten: 24,0 %). Hinsichtlich § 180b a. F. oder § 181 a. F.

32 Bei Entscheidungen nur wegen § 180b a. F. handelt es sich um 1,69 Fälle, nur wegen § 181 a. F. um 2,06 und, sofern die Entscheidungen sowohl wegen § 180b a. F. als auch wegen § 181 a. F. ergingen, um 2,60 Fälle.

33 In Sachsen ergeben sich insoweit bei Verurteilungen nur wegen § 180b a. F. keine Besonderheiten (2,00 Fälle), dagegen sind bei Verurteilungen nur wegen § 181 a. F. (11,40 Fälle) und wegen beider Straftatbestände (5,71 Fälle) die mit Abstand größten Fallzahlen festzustellen.

34 Tröndle/Fischer, 2004, vor § 52 Rdn. 1a; vgl. auch §§ 52, 53.

traten die Konkurrenzen zu etwa gleichen Anteilen auf bei Zuhälterei, sonstigen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung und Verstoß gegen das Ausländergesetz. Zu einer häufigeren Konkurrenz mit § 180b a. F. kam es allein bei Förderung der Prostitution (67,9 %); die gewaltgeneigten Delikte Freiheitsberaubung (81,5 %), Erpressung (76,5 %) und Körperverletzung (75,7 %) traten dagegen häufiger bei § 181 a. F. auf.

Nach der Art der Beteiligung handelten die (schweren) Menschenhändler nach gerichtlicher Feststellung in 88,9 % der Fälle als Allein- oder Mittäter (§ 25), in 10,9 % als Gehilfe (§ 27) und nur in 0,2 % als Anstifter (§ 26), wobei beim Zusammentreffen mehrerer Ausprägungen pro Eintragung die schwerste maßgebend war (Allein- oder Mittäter vor Anstifter und vor Gehilfe). Nennenswerte Unterschiede in der Täterschaft und Teilnahme nach § 180b a. F. und § 181 a. F. bestehen nicht. Gemeinschaftlich wurden die Taten nach gerichtlicher Feststellung in 13,1 %, nicht gemeinschaftlich in 86,9 % der Fälle begangen. Typisch ist hierbei die Tendenz der Justiz, auch bei dem (regelmäßig arbeitsteilig verwirklichten) Delikt Menschenhandel Täterstrukturen zu vernachlässigen und statt gesamter Komplexe vorzugsweise Einzelfälle mit einzelnen Tätern abzuurteilen. Nach Ausführungsstadium wurde bei 86,1 % der Entscheidungen der (schwere) Menschenhandel vollendet, bei 8,9 % gelangten die Taten nicht über das Versuchsstadium hinaus (bei 5,9 % lagen der Eintragung sowohl vollendete als auch versuchte Taten zugrunde). Die Vollendungsrate bei Verurteilungen wegen § 180b a. F. ist mit 94,0 % erheblich höher als bei Verurteilungen wegen § 181 a. F. (78,9 %); dies ist möglicherweise auch ein Hinweis auf höhere und seltener erfüllte Beweisanforderungen bei § 181 a. F. Als minder schwerer Fall im Sinne von § 181 Abs. 2 a. F. mit der Folge der Strafmilderung bei schwerem Menschenhandel auf Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis fünf Jahren wurden 4,4 % aller 547 Eintragungen mit schwerem Menschenhandel registriert. Diese Fälle traten dabei jeweils zu genau einem Drittel als einzelnes Delikt auf, mit anderen Fällen von (schwerem) Menschenhandel oder mit anderen Delikten.

## 1.2.2 Merkmale der Täter

Nach Geschlecht waren 83,6 % der Eingetragenen männlich und 16,1 % weiblich (0,3 % unbekannt). Eindeutig übereinstimmend hiermit sind die aus PKS 1999 (männlich 83,0 %; weiblich 17,0 %) <sup>35</sup> und Lagebild 1999 (männlich 83,0 %; weiblich 15,8 %; unbekannt 1,2 %) <sup>36</sup> bekannten Zahlen der Tatverdächtigen. Die Geschlechterverteilung bei Menschenhandel als Delikt schwererer Kriminalität verschiebt sich damit im Vergleich zur Geschlechtsstruktur über

35 PKS des Bundes 1999, S. 132. In der Regel wird bei den Kriminalitätsregistern, mit denen Vergleiche durchgeführt werden, exemplarisch das Jahr 1999, das sich in dem der BZR-Analyse zugrundegelegten Zeitraum befindet und insofern das aktuellste ist, herausgegriffen.

36 Lagebild 1999, S. 10; im Übrigen siehe Fn. 35.

alle Straftaten auf Männer.<sup>37</sup> Der Anteil männlicher Täter bei allein schwerem Menschenhandel liegt nach der BZR-Analyse dabei (nicht signifikant) noch etwas höher (85,2 %), bei allein Menschenhandel etwas niedriger (80,7 %). Frauen leisteten hochsignifikant wesentlich häufiger Beihilfe als Männer (21,8 % vs. 8,9 %), die wesentlich öfter (Mit-) Täter wurden (91,0 % vs. 77,6 %).

Die Täter waren bei der (letzten) Tat durchschnittlich 30,8 Jahre alt; der jüngste Menschenhändler war 15, der älteste 74 Jahre. 14–17 Jahre alt waren 1,5 % der Täter (PKS 1999: 0,3 %), 18–20 Jahre 4,9 % (PKS 1999: 3,8 %)<sup>38</sup>, 21–29 Jahre 45,5 %, 30–39 Jahre 32,8 %, 40–49 Jahre 12,2 %, 50–59 Jahre 2,5 % und 60 Jahre und älter 0,5 %. Die Altersverteilung verschiebt sich bei Menschenhandel damit im Vergleich zur Altersstruktur über alle Straftaten auf ältere, nicht aber alte Täter.<sup>39</sup> Weibliche Täter waren nach der BZR-Analyse im Durchschnitt ganz unwesentlich jünger als männliche (30,4 vs. 30,9 Jahre). Wegen § 180b a. F. verurteilte Täter waren im arithmetischen Mittel unwesentlich älter als wegen § 181 a. F. Sanktionierte (31,4 vs. 30,7 Jahre). Gehilfen des Menschenhandels waren mit durchschnittlich 28,6 Jahren etwas jünger als die Täter (31,1 Jahre).

Die Kriminalitätsbelastung deutscher und nichtdeutscher Personen im Bundesgebiet ist u. a. aufgrund unterschiedlicher struktureller Zusammensetzung in Alter (Nichtdeutsche sind durchschnittlich jünger), Geschlecht (Nichtdeutsche sind häufiger Männer) und sozialer Lage (Nichtdeutsche leben häufiger in Großstädten, gehören zu einem größeren Anteil unteren Einkommensschichten an und sind häufiger arbeitslos) schlecht miteinander vergleichbar, weil nichtdeutsche Personen aus diesen Gründen eher polizeiauffällig werden.<sup>40</sup> Andererseits werden die im Ausland agierenden Täter in den meisten Fällen nicht zu Beschuldigten im Ermittlungsverfahren und sind deshalb überwiegend weder in den polizeilichen Statistiken<sup>41</sup> noch im BZR erfasst. Vor diesem Hintergrund ergab die BZR-Analyse nach Staatsangehörigkeit Folgendes: 46,3 % der Eingetragenen waren Deutsche, 53,7 % Nichtdeutsche. Auch nach dem Lagebild 1999 (und hier noch klarer) dominieren nichtdeutsche Täter (deutsch 38,9 %; nichtdeutsch 61,1 %)<sup>42</sup>, nicht aber nach der PKS 1999 (deutsch 54,9 %; nichtdeutsch

37 PKS des Bundes 1999, S. 72: 77,2 % männliche Tatverdächtige (ohne strafmündige Kinder).

38 PKS des Bundes 1999, S. 132. Ein weiterer Vergleich mit den PKS-Daten musste unterbleiben, da die PKS die ab 21-Jährigen nicht weiter gruppiert; das Lagebild teilt das Alter der Tatverdächtigen überhaupt nicht mit.

39 Vgl. PKS des Bundes 1999, S. 72: 14–17 Jahre: 14,0 %; 18–20 Jahre: 11,4 %; 21–29 Jahre: 24,5 %; 30–39 Jahre: 22,4 %; 40–49 Jahre: 13,9 %; 50–59 Jahre: 8,1 % und 60 Jahre und älter 5,6 % (die Anteile der strafmündigen Kinder wurden herausgerechnet).

40 Vgl. PKS des Bundes 1999, S. 105.

41 Vgl. Lagebild 1999, S. 9.

42 Lagebild 1999, S. 9.

45,1 %) <sup>43</sup>; darin spiegeln sich zumindest auch die verschiedenen Erfassungsmodi der Register wider. Der Anteil deutscher Täter bei allein § 181 a. F. liegt nach der BZR-Analyse (nicht signifikant) etwas niedriger (44,4 %) als insgesamt, bei allein § 180b a. F. dagegen etwas höher (49,5 %). Im Längsschnitt (wieder alle Straftaten) schwanken die Anteile deutscher und nichtdeutscher Täter beträchtlich: 1996 waren 44,7 % der Täter Deutsche, 1997 37,1 %, 1998 52,7 %, 1999 50,7 % und 2000 46,6 %. Bei dem hohen Anteil nichtdeutscher Verurteilter <sup>44</sup> ist gerade bei Menschenhandel als Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung zu berücksichtigen, dass die nichtdeutsche Wohnbevölkerung zu einem größeren Teil als die deutsche aus jüngeren Männern besteht; ferner dürfte die besondere Lebenslage junger Ausländer bedeutsam sein. <sup>45</sup>

Die mit Abstand stärkste Fraktion der Nichtdeutschen bilden türkische Täter mit 13,7 % (entsprechend PKS 1999: 14,2 % und Lagebild 1999: 15,3 %) <sup>46</sup>. Jugoslawische Staatsangehörige folgen mit 5,0 % vor Polen (3,6 %) sowie Tschechen und Slowaken (zusammen 3,0 %). Bulgariens und Italiens Staatsangehörigkeit besitzen je 2,2 % der Täter, 2,1 % gehört diejenige Vietnams und 2,0 % die der GUS. Unter 2,0 % bis 0,5 % liegen Täter mit ungarischem und thailändischem Pass (je 1,6 %), mit einem solchen aus Griechenland (1,5 %), aus der Ukraine (1,4 %), aus Albanien und Nigeria (je 1,3 %), aus Rumänien (1,2 %), aus Litauen (1,1 %) sowie aus Spanien und Mazedonien (je 0,7 %). Die restlichen 28 Nationalitäten liegen bei 0,4 % bis 0,1 % (0,2 % sind staatenlos, 1,7 % ungeklärt). <sup>47</sup>

Über dem Bundesdurchschnitt des Anteils deutscher Verurteilter liegen nach Bundesländern (außer Bremen und Mecklenburg-Vorpommern, die zu geringe Fallzahlen aufweisen) Sachsen-Anhalt (77,8 %), Brandenburg (66,7 %), Saarland (60,7 %), Bayern (58,6 %) und Baden-Württemberg (55,3 %); etwa bei dem Bundesdurchschnitt angesiedelt sind Berlin (48,1 %), Nordrhein-Westfalen (46,7 %), Rheinland-Pfalz (44,6 %), Thüringen (44,4 %) und Schleswig-Holstein (42,9 %); darunter – und also mit einem höheren Ausländeranteil – liegen

43 PKS des Bundes 1999, S. 133. 52,0 % der nichtdeutschen wegen Menschenhandels Tatverdächtigen waren nach dem Aufenthaltsgrund in Deutschland der Restgruppe der Sonstigen zuzuordnen, die sich vor allem aus nicht anerkannten Asylsuchenden mit Duldung, Flüchtlingen und Erwerbslosen zusammensetzt, siehe ebenda.

44 25,5 % aller 1999 Verurteilten waren Ausländer, vgl. Strafverfolgungsstatistik 1999, S. 84. Der Anteil aller nichtdeutschen Tatverdächtigen an der Gesamtkriminalität 1999 betrug 26,6 %, vgl. PKS des Bundes 1999, S. 73.

45 Vgl. PKS des Bundes 1999, S. 133.

46 Vgl. PKS des Bundes 1999, S. 133 (Anteile der nichtdeutschen Tatverdächtigen wurden auf alle Tatverdächtigen hochgerechnet); Lagebild 1999, S. 9.

47 Die Reihenfolge der weiteren Nationalitäten nach den polizeilichen Statistiken differiert mitunter von der des BZR: Nach der PKS 1999 folgen auf Rang zwei Jugoslawen mit 3,1 %, darauf Polen (2,3 %), Thailänder und Tschechen (je 1,8 %), Rumänen (1,5 %) und Slowaken und Ukrainer (je 1,4 %). Nach dem Lagebild 1999 stehen auf Platz zwei Polen (6,6 %), danach Litauer und Russen (je 3,7 %), Ukrainer (3,2 %) und Jugoslawen (3,1 %) (Quellen siehe Fn. 46).

Hessen (39,1 %), die Hafenstadt Hamburg (33,8 %), Niedersachsen (32,2 %) und das über eine EU-Außengrenze verfügende Sachsen (29,4 %).

Bei einer Analyse der einzelnen Nationalitäten nach den Bundesländern mit den meisten Eintragungen im BZR, also Nordrhein-Westfalen, Niedersachsen, Berlin, Baden-Württemberg, Bayern und Hamburg, ergaben sich zu der Gesamtverteilung keine großen Auffälligkeiten. Fast durchgehend stellen türkische Täter die größte Ausländergruppe (Nordrhein-Westfalen 17,9 %; Baden-Württemberg 16,5 %; Niedersachsen 14,9 %; Hamburg 13,5 %; Berlin 11,1 %), die Ausnahme bildet nur Bayern mit einem Anteil von 4,0 %. In Bayern stellen dagegen Täter aus Vietnam (8,1 %), der Tschechischen Republik und der Slowakei (7,1 %) sowie Bulgarien (5,1 %) den größten Ausländeranteil dar. Vom Gesamtbild leicht abweichende Häufigkeiten ergeben sich zudem in Berlin, wo Täter aus Bulgarien, Jugoslawien und Thailand (je 9,3 %) sowie aus Polen (5,6 %) stark vertreten sind sowie in Hamburg, wo Verurteilte aus Jugoslawien (12,2 %) und GUS (6,8 %) starke Anteile besitzen.

## **1.2.3 Sanktionierung**

### **1.2.3.1 Gesamtauswertung (alle 915 Eintragungen)**

Die 911 gerichtlichen Entscheidungen verteilen sich nach der Sanktionsinstanz fast exakt hälftig auf Amts- (49,7 %) und Landgerichte (50,3 %) (die übrigen vier Entscheidungen stellen Einstellungen der Staatsanwaltschaft nach §§ 45, 47 JGG dar). Nur wegen § 180b a. F. ergingen sie ganz überwiegend durch die Amtsgerichte (61,0 %), wegen (auch) des Verbrechenstatbestandes des schweren Menschenhandels (§§ 181 a. F., 12 Abs. 1) immerhin zu 42,2 %. In Ansehung von § 24 Abs. 2 GVG, wonach das Amtsgericht unter anderem nicht auf eine höhere Strafe als vier Jahre Freiheitsstrafe erkennen darf, zeigt sich, dass der bei § 181 a. F. zur Verfügung stehende Strafraum von bis zu zehn Jahren Freiheitsstrafe oft bei weitem nicht ausgeschöpft wurde. Nach Gerichtsort führt klar Berlin als Brennpunkt justizieller Bewältigung von Menschenhandel (13,4 % der Eintragungen ergingen durch das Landgericht Berlin und das Amtsgericht Berlin-Tiergarten, bei dem für den Bereich der Berliner Amtsgerichte alle Strafsachen konzentriert sind) vor Hamburg (8,0 % mit den Stadtteil-Amtsgerichten), München (5,1 %) und Hannover (4,5 %). Es folgen Essen (2,5 %), Frankfurt/Main und Mannheim (je 2,2 %), Dortmund (2,0 %), Köln (1,9 %), Trier und Krefeld (je 1,6 %) sowie Nürnberg und Saarbrücken (je 1,5 %); die restlichen Häufigkeiten liegen unter 1,5 %.

Den untersuchten 915 Eintragungen lagen nach Sanktionsart 98,6 % Verurteilungen (n=902) und 1,4 % Einstellungen nach den §§ 45, 47 JGG zugrunde (n=13). Freiheitsentziehende Strafen ergingen zu 96,9 %, davon 91,9 % Frei-

heits-<sup>48</sup> und 5,0 % Jugendstrafen, wobei deren Vollstreckung überwiegend zur Bewährung ausgesetzt wurde (Freiheitsstrafen 49,1 % vs. 42,6 %; Jugendstrafen 3,5 % vs. 1,5 %). Geldstrafen wurden nur – völlig außer Verhältnis zu den Quoten über alle Straftaten<sup>49</sup> und auch im Vergleich zum KrimZ-Schleuserprojekt<sup>50</sup> – zu 1,6 %<sup>51</sup> verhängt. Es besteht damit eine überraschend große Häufigkeit von verhängten Freiheits- und Jugendstrafen, die zeigt, dass die Justiz sensibel auf das Vorliegen von Menschenhandel reagiert. Andererseits lässt sich auch im Hinblick auf die gehobene Altersstruktur vermuten, dass Menschenhändler keine Gelegenheitstäter sind und mit entsprechenden Vorstrafenlisten (die den teilanonymisierten Eintragungen des BZR nicht zu entnehmen waren) die Verhängung von freiheitsentziehenden Strafen begünstigen. Nach Straftat kam es bei Eintragungen wegen § 180b a. F. wesentlich häufiger zu Geldstrafen (76,5 %), zu Einstellungen (63,6 %) und zu Freiheitsstrafen, deren Vollstreckung zur Bewährung ausgesetzt wurde (60,8 %). Bei Verurteilungen wegen § 181 a. F. hingegen dominierte die Jugendstrafe, sei es mit Strafaussetzung zur Bewährung (70,4 %) oder ohne (66,6 %), am dritthäufigsten wurden Freiheitsstrafen ohne Bewährung ausgesprochen (63,9 %). Die erwartete Sanktionssteigerung vom Vergehens- zum Verbrechenstatbestand wird also klar sichtbar. Nach Bundesländern wurde am häufigsten Freiheitsstrafe ohne Bewährung ausgesprochen in Nordrhein-Westfalen (50,0 %), gefolgt von Sachsen (47,1 %), Rheinland-Pfalz (46,4 %), Hamburg (45,9 %), Bayern (45,5 %), Berlin (44,4 %) und Baden-Württemberg (43,7 %). Am häufigsten waren Freiheitsstrafen mit Bewährung im Saarland (78,6 %), in Sachsen-Anhalt und Thüringen (je 77,8 %), in Brandenburg (75,0 %) sowie in Hessen (65,2 %).<sup>52</sup>

---

48 Bei 0,2 % der Freiheitsstrafen (0,1 % ohne, 0,1 % mit Strafaussetzung zur Bewährung) wurden zusätzlich Geldstrafen verhängt.

49 Die Verurteilungsquote für Geldstrafen liegt für die Jahre 1996–2000 jeweils über 80 %, Strafverfolgungsstatistiken 1996–2000, jeweils S. 44.

50 Beispielsweise wurden 1999 wegen § 92a AuslG in den verurteilungsreichsten sechs Bundesländern mindestens 13,5 % und höchstens sogar 85,2 % Geldstrafen ausgeworfen (Steinbrenner, 2002, S. 131).

51 1,8 %, sofern man die Verurteilungen dazurechnet, in denen es neben der Freiheitsstrafe auch zu einer Geldstrafe kam, vgl. Fn. 48.

52 Die verhängten Jugend- und Geldstrafen sowie die Einstellungen stellen zu geringe Größen dar, als dass sich Differenzierungen nach den einzelnen Bundesländern erlaubten.

Im Strafmaß betrug die mittlere Dauer der Freiheits- und Jugendstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, 43,4 Monate (3 Jahre und gut 7 Monate) bzw. 35,2 Monate (knapp 3 Jahre). Wurde die Strafvollstreckung zur Bewährung ausgesetzt, lag das arithmetische Mittel sowohl bei der Freiheitsstrafe als auch bei der Jugendstrafe bei je 17,1 Monaten. Damit ist die Dauer der freiheitsentziehenden Strafen insgesamt hoch.<sup>53</sup> Entsprechend § 47 Abs. 1, wonach kurze Freiheitsstrafen nur in unerlässlichen Ausnahmefällen verhängt werden sollen, kam es nur zweimal zu Freiheitsstrafen von unter sechs Monaten. Auffällig ist dabei der Widerspruch zu Schleuserdelikten nach § 92a AuslG, deren Täter nach der KrimZ-Studie z. B. 1999 zu 27,5 % zu kurzen Freiheitsstrafen verurteilt wurden<sup>54</sup>; im Hinblick auf die bei Menschenhandel sehr selten verhängten Geldstrafen zum einen und die hohen Freiheitsstrafen zum anderen bedeutet dies aber nicht, dass die (general)präventiven Aspekte bei der Schleuserkriminalität höher bewertet würden als bei dem Straftatbestand Menschenhandel: Bei Menschenhandel fehlt vielmehr die Sanktionierungsmasse für kurze Freiheitsstrafen.

Erfolgte eine Verurteilung wegen § 180b a. F., lag das Mittel der verhängten Freiheitsstrafe ohne Bewährung bei 36,1 Monaten und bei Verurteilungen wegen § 181 a. F. bei 42,1 Monaten. Auch die Freiheitsstrafen mit Bewährung fielen schlüssig bei § 180b a. F. kürzer aus als bei dem als Verbrechenstatbestand ausgestalteten § 181 a. F. (15,5 vs. 18,4 Monate). Ein Vergleich mit den im KrimZ-Schleuserprojekt ermittelten Strafhöhen zeigt auf, wie scharf deutsche Gerichte Menschenhandel sanktionieren. § 92a Absätze 1 und 2 AuslG besitzen dabei dieselben Strafraumen wie § 180b Absätze 1 und 2 a. F. sowie § 92b AuslG denselben wie § 181 a. F. und sind daher gut miteinander vergleichbar. 1999 wurden wegen § 92a AuslG im Mittel etwa zehnmonatige Freiheitsstrafen ohne und siebenmonatige Freiheitsstrafen mit Bewährung verhängt<sup>55</sup>, also etwa 26 bzw. gut acht Monate kürzere Freiheitsstrafen als bei § 180b a. F.; wegen § 92b AuslG wurden die Täter zu 36 Monaten Freiheitsstrafe ohne und zu 19 Monaten mit Bewährung verurteilt<sup>56</sup>, also zu etwa sechs Monaten kürzeren bzw. etwa gleich langen Freiheitsstrafen wie bei § 181 a. F.

Jugendstrafe ohne Bewährung fiel bei § 180b a. F. ebenfalls durchschnittlich kürzer aus als bei § 181 a. F. (29,3 vs. 38,0 Monate), Jugendstrafe mit Bewährung dagegen länger (18,3 vs. 16,3 Monate). Im Gesamtmittel der verhängten

---

53 Eine hier wünschenswerte Gegenüberstellung mit der Dauer der Freiheitsstrafe nach der Strafverfolgungsstatistik scheidet schon daran, dass die Strafverfolgungsstatistik keine arithmetischen Mittel, sondern lediglich absolute Häufigkeiten nach Strafdauer-Gruppen (z. B. unter 6 Monate, 6–9 Monate usw.) auswirft; des Weiteren erfolgt keine Aufgliederung nach dem Straftatbestand Menschenhandel, sondern nur nach allen Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung (§§ 174–184b), siehe z. B. Strafverfolgungsstatistik 2000, S. 48 f.

54 Steinbrenner, 2002, S. 133.

55 Steinbrenner, 2002, S. 133; meist wurden Geldstrafen zu 90 Tagessätzen festgesetzt.

56 Steinbrenner, 2002, S. 134.

Geldstrafen wurden 95,9 Tagessätze ausgemessen. Die wenigsten Tagessätze wurden dabei mit 30, die meisten mit 240 vergeben, am häufigsten, nämlich in fast jedem dritten Fall, kam es zu der Verhängung von 90 Tagessätzen.

Die Verfahrensdauer vom Datum der (letzten) Tat bis zu dem in den Auszügen des BZR enthaltenen Urteil betrug im Durchschnitt 18,2 Monate, vom Urteil bis zu seiner Rechtskraft weitere 2,4 Monate, insgesamt also 20,6 Monate. Nach Bundesländern erging das Urteil überdurchschnittlich schnell und wurden die Verfahren am schnellsten rechtskräftig in Niedersachsen (13,2/14,6 Monate), Hamburg (13,7/17,6 Monate) und Bayern (13,8/15,5 Monate), überdurchschnittlich langsam in Sachsen (38,5/41,5 Monate) und Thüringen (31,2/31,9 Monate). Die Zeitspanne zwischen dem Urteil und seiner Rechtskraft war am größten in Hamburg (3,6 Monate), am kleinsten im Saarland (0,4 Monate) und in Thüringen (0,8 Monate).

Nach Geschlecht macht die freiheitsentziehende Strafe sowohl bei Männern als auch bei Frauen die mit Abstand am häufigsten verhängte Sanktion aus (Männer 97,5 %, davon Freiheitsstrafe 93,2 % und Jugendstrafe 4,3 %; Frauen 92,5 %, davon Freiheitsstrafe 83,7 % und Jugendstrafe 8,8 %). Während bei Männern die Vollstreckung der Freiheitsstrafe nur fast hälftig zur Bewährung ausgesetzt wurde (48,9 %), überwiegt bei Frauen der zur Bewährung ausgesetzte Anteil eindeutig und hochsignifikant (80,5 %). Bei der Jugendstrafe verschärft sich dieser Gegensatz noch (ebenfalls hochsignifikant): 57,6 % der Jugendstrafe bei Männern wurde zur Bewährung ausgesetzt, 100 % derjenigen bei Frauen. Gegen Frauen wurden ferner etwas häufiger Geldstrafen ausgeworfen als gegen Männer (2,7 % vs. 1,7 %), ihre Verfahren wurden auch häufiger eingestellt als die der Männer (4,8 % vs. 0,8 %). Gegen Männer wurden längere freiheitsentziehende Strafen verhängt als gegen Frauen (Männer 30,7 Monate; Frauen 19,9 Monate), was auf die größere Vorstrafenbelastung von Männern und ggf. auf höhere Unrechts- und Schuldgehalte zurückzuführen ist.<sup>57</sup>

Nach Alter ergeben sich in der Sanktionierung deutliche Unterschiede. Von den ab 21-Jährigen wurden am häufigsten die 21- bis 29-Jährigen mit Freiheitsstrafe belegt (47,1 %), gefolgt von den 30- bis 39-Jährigen (35,3 %), den 40- bis 49-Jährigen (13,1 %), den 50- bis 59-Jährigen (2,7 %) und den ab 60-Jährigen (0,6 %).<sup>58</sup> Diese prozentualen Anteile bilden sich bei den beschriebenen Altersgruppen ungefähr auch dann ab, wenn man die verhängten Freiheitsstrafen nach einer Strafaussetzung zur Bewährung untersucht. Die zu Jugendstrafe verurteilten Täter waren zu 23,9 % jugendlich (14–17 Jahre) und zu 76,1 % heranwachsend (18–20 Jahre). Das arithmetische Mittel derjenigen zu Freiheits-

57 Wegen der zu geringen Fallzahl war eine Untersuchung der Tagessatzanzahl nach Geschlecht nicht zu realisieren.

58 Die restlichen 1,2 % stellen die 18- bis 20-Jährigen dar, die nicht nach Jugend-, sondern nach allgemeinem Strafrecht abgeurteilt wurden.

strafe Verurteilten beträgt 32,1 Jahre (ohne Bewährung) bzw. 31,4 Jahre (mit Bewährung); das der zu Geldstrafe Verurteilten 29,2 Jahre. Nach Altersgruppen beträgt die Dauer der freiheitsentziehenden Sanktion im arithmetischen Mittel (unabhängig von der Strafaussetzung zur Bewährung) für die 21- bis 29-Jährigen 27,3 Monate, für die 30- bis 39-Jährigen 32,1 Monate, für die 40- bis 49-Jährigen 31,0 Monate und für die 50- bis 59-Jährigen 26,4 Monate; der Median beträgt bei diesen vier Altersgruppen einheitlich jeweils 24,0 Monate. Die möglichen Auswirkungen einer höheren Vorstrafenbelastung werden hier vor allem bei den 30-Jährigen auf dem Höhepunkt ihrer justiziellen Kriminalkarriere sichtbar. Die Strafhöhe ist für die unter 21-Jährigen geringfügig (18–20 Jahre [Jugend- und Freiheitsstrafe]: 23,6 Monate; 14–17 Jahre: 24,6 Monate) und für die ab 60-Jährigen deutlich (13,4 Monate) niedriger.

Nach Nationalität wurden sowohl Deutsche als auch Nichtdeutsche am häufigsten zu freiheitsentziehenden Strafen verurteilt (Deutsche 95,8 %, davon Freiheitsstrafe 92,0 % und Jugendstrafe 3,8 %; Nichtdeutsche 97,6 %, davon Freiheitsstrafe 91,4 % und Jugendstrafe 6,2 %). Die Strafaussetzungen zur Bewährung halten sich bei beiden Gruppen sowohl hinsichtlich der Freiheitsstrafe (Deutsche 54,6 %; Nichtdeutsche 52,6 %) als auch der Jugendstrafe (Deutsche 68,7 %; Nichtdeutsche 70,0 %) etwa die Waage. Deutsche erhielten etwas mehr Geldstrafen als Nichtdeutsche (2,8 % vs. 1,0 %), die Anzahl der Einstellungen ist bei beiden Gruppen exakt gleich (jeweils 1,4 %). Im Ergebnis ist in der Sanktionierungsart ein signifikanter Unterschied nach deutschen und nichtdeutschen Verurteilten – im Gegensatz zu Schleuserdelikten, bei denen nichtdeutsche Täter wesentlich häufiger mit Freiheits- statt mit Geldstrafen belegt wurden als deutsche<sup>59</sup> – nicht feststellbar. Gegen Deutsche (30,0 Monate) wurden aber um knapp zwei Monate längere freiheitsentziehende Strafen verhängt als gegen Nichtdeutsche (28,1 Monate), was möglicherweise auf einen im Durchschnitt höheren Rang von Deutschen in der Gruppenhierarchie zurückzuführen ist.

### 1.2.3.2 Sonderauswertung (176 Eintragungen wegen Menschenhandels)

Um zu kontrollieren, ob die überraschend große Häufigkeit festgestellter freiheitsentziehender Strafen und die bemerkenswerte Sanktionshöhe gerade auf das Vorliegen von Menschenhandel zurückzuführen sind oder eher auf andere, mit Menschenhandel zusammengetroffene Straftatbestände, wurden all diejenigen Eintragungen, die nur wegen §§ 180b a. F., 181 a. F., 52, 53 (und nicht auch wegen anderer Delikte wie Zuhälterei o. Ä.) erfolgten, einer Sonderauswertung zur Sanktionierung unterzogen. Es handelt sich dabei um 176 Eintragungen (19,2 % aller 915 Eintragungen), die zu 46,6 % Verurteilungen wegen § 180b a. F., zu 43,2 % wegen § 181 a. F. und zu 10,2 % wegen beider Vorschriften

<sup>59</sup> Steinbrenner, 2002, S. 139.

beinhalten und sich damit wie in der Gesamtauswertung nach der Straftat etwa die Waage halten.

Nach Sanktionsart lagen 97,1 % Verurteilungen (n=171) und 2,9 % Einstellungen nach den §§ 45, 47 JGG zugrunde (n=5). Freiheitsentziehende Strafen ergingen in 90,9 % der Fälle, also wie schon bei der Analyse aller 915 Eintragungen des BZR zu einem sehr hohen, wenngleich um sechs Punkte niedrigeren Prozentsatz; zu 87,5 % handelt es sich hierbei um Freiheits- und zu 3,4 % um Jugendstrafen. Die Geldstrafe ist mit 6,3 % zwar um ein Vielfaches höher als bei allen 915 Eintragungen (1,6 %), gleichwohl noch immer sehr niedrig. Die Vollstreckung der freiheitsentziehenden Strafen wurde wesentlich häufiger als bei der Gesamtanalyse zur Bewährung ausgesetzt (Freiheitsstrafen 67,6 % vs. 19,9 %; Jugendstrafen 2,8 % vs. 0,6 %), was zumindest auch daran liegt, dass Eintragungen mit weniger Straftaten und also mit geringerem Unrechts- und Schuldgehalt untersucht wurden als in der Gesamtauswertung. Jedenfalls bleibt auch in der Sonderauswertung ein sehr hoher Anteil an freiheitsentziehenden Strafen erhalten. Bei Verurteilungen wegen § 180b a. F. kommt es auch in der Sonderauswertung wesentlich häufiger zu Geldstrafen (81,8 %); Verfahrenseinstellungen kommen sogar nur bei § 180b a. F. vor, ferner sind Freiheitsstrafen mit Bewährung zu nennen (54,6 %). Bei Verurteilungen wegen § 181 a. F. hingegen dominieren wie auch bei der Gesamtanalyse die Jugendstrafe (83,3 %) und die Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung (71,4 %). In der Zusammenschau decken sich insoweit also weitgehend die Ergebnisse von Gesamt- und Sonderauswertung.

Nach Bundesländern<sup>60</sup> wurde am häufigsten Freiheitsstrafe ohne Bewährung ausgesprochen (wieder) in Nordrhein-Westfalen (31,7 %) und auch in Niedersachsen (26,9 %); sie spielt aber eine wesentlich geringere Rolle als in der Gesamtauswertung. In der Sonderauswertung dominieren wieder und stärker Freiheitsstrafen mit Bewährung (Rheinland-Pfalz 80,0 %, Hessen und Saarland 77,8 %, Berlin 72,2 %, Baden-Württemberg 70,8 %, Nordrhein-Westfalen 65,9 %, Bayern 60,0 % und Niedersachsen 46,2 %), was erneut zeigt, dass die Sanktionsschwere zumindest auch in dem Zusammentreffen mit anderen Straftaten und nicht im Menschenhandel allein begründet ist.

Im Strafmaß betrug die mittlere Dauer der Freiheitsstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, mit 27,5 Monaten deutlich, nämlich etwa ein Drittel weniger als in der Gesamtgruppe; bei dem einen Fall der Jugendstrafe, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, handelte es sich um 36,0 Monate. Wurde die Strafvollstreckung zur Bewährung ausgesetzt, liegt das arithmetische Mittel bei der Freiheitsstrafe bei 14,1 und bei der Jugend-

60 Wegen wesentlich geringerer Fallzahlen in der Sonderauswertung konnten die Sanktionen in den Bundesländern Brandenburg, Bremen, Hamburg, Mecklenburg-Vorpommern, Sachsen, Sachsen-Anhalt, Schleswig-Holstein und Thüringen nicht näher untersucht werden.

strafe bei 15,0 Monaten. Diese Mittel liegen damit kaum, nämlich nur um drei (Freiheitsstrafe mit Bewährung) bzw. um gut zwei Monate (Jugendstrafe mit Bewährung) niedriger als in der Gesamtauswertung. Die Tagessatzanzahl der 6,3 % verhängten Geldstrafen beträgt im Mittelwert 106,8 und liegt damit sogar geringfügig über dem Mittel der Gesamtauswertung. Erfolgte eine Verurteilung wegen § 180b a. F., liegt der Durchschnitt der verhängten Freiheitsstrafe ohne Bewährung bei 16,4 und bei Verurteilungen wegen § 181 a. F. bei 31,1 Monaten. Auch in der Sonderauswertung bleibt also eine Sanktionsverschärfung bei § 181 a. F. im Verhältnis zu § 180b a. F. klar sichtbar, wenngleich bei § 180b a. F. um mehr als die Hälfte bzw. bei § 181 a. F. um gut ein Drittel niedrigere Freiheitsstrafen als in der Gesamtgruppe ausgeworfen wurden. Auch die Freiheitsstrafen mit Bewährung fielen bei § 180b a. F. kürzer aus als bei § 181 a. F. (12,3 vs. 15,7 Monate) und blieben beide mit etwa drei Monaten parallel unter dem Niveau der Gesamtauswertung. Die geringere Sanktionshöhe erklärt sich weitgehend aus dem Fehlen zusammentreffender Straftaten, wenngleich sie mitunter noch immer hoch ist und damit grundsätzlich auf eine scharfe gerichtliche Sanktion bei dem Straftatbestand Menschenhandel hinweist.

Die Verfahrensdauer betrug in der Sonderauswertung im Durchschnitt 19,0 Monate (0,8 Monate mehr als in der Gesamtauswertung), vom Urteil bis zu seiner Rechtskraft weitere 1,9 Monate (0,5 Monate weniger als in der Gesamtauswertung) und insgesamt also 20,9 Monate (0,3 Monate mehr als in der Gesamtauswertung). Diese etwas längere Verfahrensdauer in der Sonderauswertung trotz des geringeren Prozessstoffes – der an sich zu einer Straffung des Verfahrens führen müsste – lässt erkennen, dass Verfahren wegen Menschenhandels justiziell besonders zeitaufwändig sind. Nach Bundesländern erging das Urteil am schnellsten und wurden die Verfahren am schnellsten rechtskräftig in Niedersachsen (7,4/9,0 Monate), Baden-Württemberg (13,8/15,0 Monate), Bayern (13,9/16,3 Monate), Berlin (16,4/19,1 Monate), im Saarland (17,4/18,1 Monate), in Nordrhein-Westfalen (23,2/26,3 Monate), Rheinland-Pfalz (24,1/25,1 Monate), Hamburg (26,0/31,2 Monate) und Hessen (29,4/31,5 Monate); bei den übrigen Bundesländern reichten die Fallzahlen für eine Analyse nicht aus. Die Zeitspanne zwischen dem Urteil und seiner Rechtskraft war (wieder) am größten in Hamburg (5,3 Monate) und (wieder) am kleinsten im Saarland (0,7 Monate).<sup>61</sup>

#### 1.2.4 Zusammenfassung

In den Jahren 1996–2000 veranlassten die deutschen Gerichte 915 Eintragungen im BZR mit Entscheidungen (auch) wegen (schweren) Menschenhandels.

61 Eine Sonderauswertung nach Tätermerkmalen war entweder wegen der geringen Fallzahlen nicht durchführbar oder ergab, so z. B. bei den Verteilungen auf die Altersgruppen, keine nennenswerten Unterschiede zu den oben festgehaltenen Ergebnissen.

Hinsichtlich der Tatmerkmale lässt sich zusammenfassen, dass diesen Eintragungen insgesamt 1.843 Straftatbestände (1996: N=277; 1997: N=346; 1998: N=395; 1999: N=444; 2000: N=381) und pro Eintragung durchschnittlich fast exakt zwei Straftatbestände zugrunde liegen. Nur (schwerer) Menschenhandel und keine sonstigen Straftaten (z. B. Zuhälterei, Schleusung usw.) waren Gegenstand in knapp jeder achten Entscheidung (13,1 %); von den restlichen Eintragungen ging es dabei in fast zwei Dritteln um Zuhälterei (53,9 %). Zu einer häufigeren Konkurrenz mit § 180b a. F. kam es allein bei Förderung der Prostitution; die gewaltgeneigten Delikte Freiheitsberaubung, Erpressung und Körperverletzung traten dagegen häufiger bei § 181 a. F. auf. Nach gerichtlicher Feststellung handelten die (schweren) Menschenhändler fast immer als Allein- oder Mittäter (88,9 %), selten als Gehilfe (10,2 %) und fast nie als Anstifter (0,2 %); gemeinschaftlich wurden die Taten nur in knapp jedem achten Fall begangen. In gut jedem elften Fall gelangten die Taten nicht über das Verurteilungsstadium hinaus. Die Vollendungsrate bei Verurteilungen wegen § 180b a. F. ist mit 94,0 % erheblich höher als bei Verurteilungen nur wegen § 181 a. F. (78,9 %); dies ist möglicherweise auch Hinweis auf höhere und seltener erfüllte Beweisanforderungen bei § 181 a. F.

Hinsichtlich der Tätermerkmale ist zusammenzufassen, dass 83,6 % der Täter männlich und 16,1 % weiblich waren (0,3 % unbekannt). Die Geschlechterverteilung bei Menschenhandel als Delikt schwererer Kriminalität verschiebt sich damit im Vergleich zur Geschlechtsstruktur über alle Straftaten auf Männer. Die Täter waren bei der (letzten) Tat durchschnittlich 30,8 Jahre alt; die meisten Täter stammen dabei aus der Altersgruppe der 21 bis 29-Jährigen (45,5 %). Auch die Altersverteilung verschiebt sich bei Menschenhandel im Vergleich zur Altersstruktur über alle Straftaten auf ältere, nicht aber alte Täter. 46,3 % der Täter waren Deutsche, 53,7 % Nichtdeutsche. Über die Jahre sind die Anteile deutscher Verurteilter stark schwankend (1996: 44,7 %; 1997: 37,1 %; 1998: 52,7 %; 1999: 50,7 % und 2000: 46,6 %). Bei dem hohen Anteil nichtdeutscher Verurteilter ist gerade bei Menschenhandel als Straftat gegen die sexuelle Selbstbestimmung zu berücksichtigen, dass die nichtdeutsche Wohnbevölkerung zu einem größeren Teil als die deutsche aus jüngeren Männern besteht; ferner dürfte die besondere Lebenslage junger Ausländer bedeutsam sein. Die mit Abstand stärkste Fraktion der Nichtdeutschen bilden türkische Verurteilte mit 13,7 % vor jugoslawischen (5,0 %) und polnischen Staatsangehörigen (3,6 %). Nach Bundesländern weisen die höchsten Anteile mit verurteilten Nichtdeutschen auf das über einer EU-Außengrenze verfügende Sachsen (70,6 %) vor Niedersachsen (67,8 %), der Hafenstadt Hamburg (66,2 %) und Hessen (60,9 %).

Die Sanktionierung mit 98,6 % Verurteilungen und 1,4 % Einstellungen erfolgte fast exakt hälftig durch Amts- (49,7 %) und Landgerichte (50,3 %). Brennpunkt der justiziellen Bewältigung von Menschenhandel ist dabei klar Berlin, wo sich mehr als jede siebte Verurteilung realisierte, vor Hamburg

(8,0 %), München (5,1 %) und Hannover (4,5 %). Freiheitsentziehende Strafen, deren Vollstreckung überwiegend zur Bewährung ausgesetzt wurden, ergingen zu 96,9 %, Geldstrafen nur zu 1,6 %. Die überraschend große Häufigkeit von verhängten Freiheits- und Jugendstrafen zeigt, dass die Justiz sensibel auf das Vorliegen von Menschenhandel reagiert. Bei Verurteilungen wegen § 180b a. F. kam es vor allem wesentlich häufiger zu Geldstrafen und zu Freiheitsstrafen mit Bewährung, wegen § 181 a. F. hingegen dominierten Jugendstrafe und Freiheitsstrafe ohne Bewährung. In Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Rheinland-Pfalz wurden am häufigsten Freiheitsstrafen ohne Bewährung ausgesprochen, im Saarland, in Sachsen-Anhalt und Thüringen hingegen mit Bewährung. Die mittlere Dauer der Freiheitsstrafe ohne Bewährung beträgt 43,4 Monate (§ 180b a. F.: 36,1 Monate; § 181 a. F.: 42,1 Monate) und ist damit erstaunlich hoch. Sie beläuft sich bei § 180b a. F. im Vergleich zu § 92a AuslG sogar auf mehr als das Dreifache, was aufzeigt, wie scharf deutsche Gerichte Menschenhandel sanktionieren. Vom Datum der (letzten) Tat bis zu dem in den Auszügen des BZR enthaltenen Urteil vergingen im Durchschnitt 18,2 Monate, vom Urteil bis zu seiner Rechtskraft weitere 2,4 Monate, insgesamt also 20,6 Monate. Nach Bundesländern erging das Urteil überdurchschnittlich schnell und wurden die Verfahren am schnellsten rechtskräftig in Niedersachsen, Hamburg und Bayern, überdurchschnittlich langsam in Sachsen und Thüringen. Sowohl bei Männern als auch bei Frauen machen freiheitsentziehende Strafen die mit Abstand am häufigsten verhängte Sanktion aus. Während bei den erfahrungsgemäß strafrechtlich stärker vorbelasteten Männern die Vollstreckung nur etwa hälftig zur Bewährung ausgesetzt wurde, überwiegen eindeutig bewährungsfähige Frauen; die gegen sie festgesetzten Straflängen waren auch um gut ein Drittel kürzer als die der Männer. Von den ab 21-Jährigen wurden am meisten die 21- bis 29-Jährigen mit Freiheitsstrafe belegt. Das arithmetische Mittel derjenigen zu Freiheitsstrafe Verurteilten beträgt 32,1 Jahre (ohne Bewährung) bzw. 31,4 Jahre (mit Bewährung); das der zu Geldstrafe Verurteilten 29,2 Jahre. Nach Altersgruppen beträgt die Strafdauer im arithmetischen Mittel (unabhängig von der Strafaussetzung zur Bewährung) am meisten für die 30- bis 39-Jährigen auf dem Höhepunkt ihrer justiziellen Kriminalkarriere, nämlich 32,1 Monate. Bei Deutschen und Nichtdeutschen sind in der Sanktionierung fast keine Unterschiede feststellbar.

Bei der die Sanktionierung kontrollierenden Sonderauswertung derjenigen 176 Eintragungen, die nur wegen §§ 180b a. F., 181 a. F., 52, 53 (und nicht auch wegen anderer Delikte wie Zuhälterei, Schleusung o. Ä.) erfolgten, ergaben sich keine wesentlichen Unterschiede zur Gesamtauswertung. Freiheitsentziehende Strafen ergingen mit 90,9 % ebenfalls zu einem sehr hohen, wenngleich um sechs Punkte niedrigeren Prozentsatz als in der Gesamtauswertung; die um ein knapp Vierfaches häufigere Geldstrafe ist gleichwohl noch sehr selten. Die Vollstreckung der freiheitsentziehenden Strafen wurde aber wesentlich häufiger als bei der Gesamtanalyse zur Bewährung ausgesetzt. Die mittlere Dauer der Frei-

heitsstrafe ohne Bewährung betrug mit 27,5 Monaten etwa ein Drittel weniger als in der Gesamtgruppe, ansonsten liegen die durchschnittlichen Strafhöhen kaum niedriger als in der Gesamtauswertung. Vom Datum der (letzten) Tat bis zu dem rechtskräftigen Urteil vergingen in der Sonderauswertung im Durchschnitt 0,3 Monate mehr als in der Gesamtauswertung. Diese etwas längere Verfahrensdauer in der Sonderauswertung trotz des geringeren Prozessstoffes – der an sich zu einer Straffung des Verfahrens führen müsste – lässt erkennen, dass Verfahren wegen Menschenhandels justiziell besonders zeitaufwändig sind. Insgesamt ergab die Sonderauswertung, dass die Sanktionsschwere der Gesamtauswertung nicht im Menschenhandel allein begründet ist, sondern auch in dem Zusammentreffen mit anderen Straftaten und dem damit zusammenhängenden größeren Unrechts- und Schuldgehalt des Täters; gleichwohl blieb die Sanktionsschärfe auch in der Sonderauswertung hoch und weist damit grundsätzlich auf eine wenig nachsichtige gerichtliche Sanktionierung des Straftatbestands Menschenhandel hin.

## **2 Analyse von Straftaten**

### **2.1 Methode und Durchführung der Aktenanalyse**

Der zweite der vier Projektschritte bestand in einer durch die KrimZ durchgeführten Analyse von Gerichtsakten zu Menschenhandelsverfahren.<sup>62</sup> Die Aktenauswahl orientierte sich an der zu untersuchenden Fragestellung. Von Interesse waren daher einmal solche Verfahren, in deren Verlauf der Tatvorwurf Menschenhandel zu Gunsten anderer Delikte fallengelassen wurde; andererseits interessierten vergleichsweise „Gewinnverfahren“, also solche Verfahren, in denen der Tatvorwurf Menschenhandel von den polizeilichen Ermittlungen über die staatsanwaltschaftliche Anklage bis hin zur gerichtlichen Verurteilung aufrechterhalten blieb. Durch freundliche Vermittlung des BKA bei den Landeskriminalämtern der zehn an der Untersuchung beteiligten Bundesländer konnten die für die Untersuchung interessierenden staatsanwaltschaftlichen Aktenzeichen identifiziert werden. In einem nächsten Schritt wurden die für die Untersuchung benötigten Straftaten bei dem zuständigen Justizministerium bzw. bei der betreffenden (General-)Staatsanwaltschaft angefordert.

Die KrimZ forderte pro untersuchtes Bundesland fünf bis acht, insgesamt 68 Strafverfahrensakten zur Auswertung an. 62 Strafverfahrensakten gingen in der KrimZ ein; die übrigen sechs Verfahren konnten über einen längeren Zeitraum nicht zur Verfügung gestellt werden (z. B. infolge Aktenversands zum Revisionsverfahren beim Bundesgerichtshof) und mussten daher bei der Unter-

<sup>62</sup> Zu der dritten und vierten durch das Max-Planck-Institut sichergestellten Ebene des Forschungsprojekts, der schriftlichen Befragung und den Expertengesprächen, siehe bei den entsprechenden nachfolgenden Abschnitten.

suchung unberücksichtigt bleiben. Die übersandten Strafverfahrensakten waren zum Teil sehr umfangreich. So bestand ein einzelnes Verfahren der Staatsanwaltschaft Oldenburg aus 21 und eines der Staatsanwaltschaft Hamburg aus 17 Ordnern und Bänden Sach- sowie Fallakten (ohne Sonderbände Beweismittel, Telefonüberwachung usw.). Andererseits existierten einige Verfahren, die z. B. einer staatsanwaltschaftlichen Einstellung nach § 153 Abs. 1 StPO oder § 170 Abs. 2 StPO zugeführt worden waren, mitunter nur aus einem einzigen Band. Von den 62 in der KrimZ eingegangenen eigneten sich letztlich 49 Verfahren verschiedener Jahrgänge<sup>63</sup> zur Auswertung. Die restlichen 13 Verfahren erfüllten die angeforderten Kriterien nicht, indem sie auf keiner Ebene des Strafverfahrens den Straftatbestand Menschenhandel (wohl aber etwa Zuhälterei oder Verstöße gegen das Ausländergesetz im Rotlichtmilieu, also Menschenhandel im weiteren Sinne) zum Gegenstand hatten. Der Grund für diese Auswahlfehler liegt in dem aufwändigen Rechercheprozess begründet, dem sich die Landeskriminalämter dankenswerterweise unterzogen, und auch wohl darin, dass dort der justizielle Umgang mit den Verfahrensvorwürfen nicht immer eindeutig bekannt ist.

Die Untersuchung bediente sich umfangreicher für die Analyse erstellter Erhebungsbögen, anhand derer die Strafverfahrensakten ausgewertet, sodann manuell in die angefertigte komplexe Datenmaske des Statistik-Programms SPSS eingegeben und schließlich mittels statistischer Methoden analysiert wurden. Kernstück der Aktenanalyse war die Untersuchung der Änderung der Verfahrensrichtung der einzelnen Straftatbestände Menschenhandel. Untersucht wurde hierbei jeder einzelne Fall bzw. Straftatbestand Menschenhandel über alle Stadien des Strafprozesses ohne Rücksicht auf die zugrundeliegenden rechtlichen Konkurrenzen. Die komplexe Untersuchungsfrage lautete: Wer (Polizei, Staatsanwaltschaft oder Gericht) ändert die Verfahrensrichtung in Bezug auf den konkreten Straftatbestand Menschenhandel (durch Wegfall, Hinzutreten oder Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs Menschenhandel) wann (im Ermittlungs-, Zwischen-, Haupt- oder Rechtsmittelverfahren) ggf. zu Gunsten welches anderen Straftatbestands Menschenhandel oder welches sonstigen Straftatbestands (insbesondere Verstoß gegen das Ausländergesetz, Zuhälterei und Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten) durch welche Maßnahme (z. B. Einstellung oder Urteil) und aus welchen (feststellbaren) Gründen (zu 2.2.1)? Zusätzlich zu der Analyse der Änderung der Verfahrensrichtung nach strafprozessualer Ebene wurde eine solche nach den einzelnen Straftatbeständen Menschenhandel durchgeführt. Dabei wurde

---

63 Die meisten Verfahren begannen 1999, 2000, 2001 oder 2002 (24,5 %, 18,4 %, 22,4 %, 14,3 %). Die restlichen Verfahren gehen weiter zurück (1997 und 1998: je 4,1 %, 1996: 8,2 % sowie 1994 und 1995: je 2,0 %). Gegenüberstellungen der Ergebnisse der Aktenanalyse mit der Datenlage von PKS, Lagebild, BZR und auch Strafverfolgungsstatistik müssen sich u. a. wegen der Vielzahl der in die Aktenanalyse eingegangenen Jahrgänge auf sehr wenige Ausnahmefälle (und dabei regelmäßig auf das Lagebild) beschränken.

insbesondere auf die Ermittlung des Erfolgs der strafprozessualen Verfolgung von Menschenhandel Wert gelegt (zu 2.2.2).

Die Aktenauswertung erhob ferner zahlreiche Merkmale der Verfahren, ihrer Beschuldigten und deren Opfer. So wurden zum einen der zeitliche und organisatorische Verlauf der Verfahren untersucht. Ferner interessierten die Art der Verfahrensauslösung (polizeiliche Erkenntnisgewinnung oder Strafanzeigen) und der Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen. Anhand einer Tatphänomenologie sollten Eigenheiten im Vorgehen der Beschuldigten insbesondere im Hinblick auf die Verbringung der Opfer nach Deutschland, ihre Unterbringung und Überwachung, die Bedeutung und Struktur des Rotlichtmilieus für die Abwicklung des Menschenhandels und organisierte Kriminalitätsstrukturen erfasst werden. Eine eigene Opferphänomenologie sollte nähere Informationen zu den Opfern insbesondere in Hinsicht auf ihren sozialen Hintergrund und die Umstände der Kontaktaufnahme zu den Tätern sowie Einzelheiten zu Zwangs- und Gewaltsituationen festhalten. Anhand einer Täter-Opfer-Phänomenologie sollte vor allem die Phase der Prostitutionsausübung unter den Gesichtspunkten Unterbringung und Kontrolle der Opfer sowie Ort der Prostitutionsausübung untersucht werden. Sofern durchführbar, wurde im Übrigen Wert darauf gelegt, den Einfluss dieser verschiedenen Verfahrens-, Beschuldigten- und Opfer-Merkmale auf eine erfolgreiche Strafverfolgung von Menschenhandel hin zu analysieren (zu 2.3).

## **2.2 Änderung der Verfahrensrichtung im Hinblick auf den Straftatbestand Menschenhandel**

Die Änderungen der Verfahrensrichtung im Hinblick auf den Straftatbestand Menschenhandel lassen sich zum einen mit einer Verlaufsanalyse nach strafprozessualer Ebene (zu 2.2.1) und zum anderen nach den einzelnen Straftatbeständen des StGB (zu 2.2.2) untersuchen.

### **2.2.1 Änderung der Verfahrensrichtung und strafprozessuale Ebene**

Um die Änderung der Verfahrensrichtung des Straftatbestands Menschenhandel nach strafprozessualer Ebene zu analysieren, war es erforderlich, jeden einzelnen Straftatbestand Menschenhandel aller 49 Verfahren zu untersuchen. Strafrechtliche Konkurrenzen mussten dabei zur Gewährleistung einer vollständigen Verlaufskontrolle außer Acht bleiben. Also wurde beispielsweise eine von der Staatsanwaltschaft wegen § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. in Tateinheit mit § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. angeklagte Tat getrennt nach beiden Straftatbeständen abgeklopft; kam es z. B. in der Hauptverhandlung zur Einstellung nach § 154a Abs. 2 StPO nur von § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F., wurde auch nur ein Wegfall ge-

zählt und die Behandlung im Strafprozess von § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. weiter beobachtet. Insgesamt handelt es sich um 1.120 auf diese Weise einzeln untersuchte Straftatbestände, die durch die einzelnen Ebenen des Strafprozesses (Ermittlungs-, Zwischen-, Haupt- und Rechtsmittelverfahren) daraufhin begleitet wurden, ob und ggf. wie und aus welchen Gründen sich die Verfahrensrichtung änderte.

Bei den Änderungen der Verfahrensrichtung sind folgende drei Möglichkeiten zu unterscheiden. Ein im bisherigen Verfahren erörterter Straftatbestand Menschenhandel kann wegfallen, z. B. durch Einstellung durch die Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren oder durch Freispruch des Gerichts (Fälle des Wegfalls). Die zweite Möglichkeit besteht darin, dass ein neuer, im bisherigen Verfahren nicht erörterter Straftatbestand Menschenhandel hinzutritt, z. B. durch Ermittlung eines neuen Menschenhandelsopfers durch die Polizei (Fälle des Hinzutretens). Schließlich ist möglich, dass ein im bisherigen Verfahren bestehender Tatvorwurf sich ändert. Dabei kann es sich um Änderungen von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand (z. B. Zuhälterei) oder von einem sonstigen Straftatbestand zu Menschenhandel handeln (negative und positive Aliud-Fälle); ferner kann der bestehende Menschenhandelsvorwurf im Hinblick auf den Strafraum ab- (von § 181 Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 a. F. zu § 180b Abs. 1 a. F.) oder aufgestuft (von § 180b Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 a. F. zu § 181 Abs. 1 a. F.) werden (Minus- und Maius-Fälle); schließlich kann es sich um Modifikationen innerhalb des Strafraums handeln (Modifikationen zwischen § 180b Abs. 1 und 2 a. F., 180b Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 a. F. sowie § 181 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 3 a. F.) (niveaugleiche Modifikationen).

Von den untersuchten 1.120 Straftatbeständen (100,0 %) wurden bei 903 Straftatbeständen Änderungen der Verfahrensrichtung festgestellt (80,6 %) und bei 211 keine (18,8 %) (bei sechs Straftatbeständen = 0,5 % konnten keine näheren Feststellungen getroffen werden). Einige Straftatbestände erfuhren mehrere Änderungen. So trat z. B. bei der abschließenden Entscheidung der Staatsanwaltschaft ein Straftatbestand Menschenhandel hinzu, der im Laufe der Hauptverhandlung durch gerichtlichen Hinweis nach § 265 StPO abgestuft wurde und schließlich im Urteil durch Freispruch wegfiel. Auf diese Weise kam es zu insgesamt 115 Fällen mit Mehrfachnennungen (99-mal zwei- und 16-mal dreifache Nennungen), die die Fallzahl von 1.120 (100,0 %) auf 1.235 Straftatbestände (110,3 %) erhöhten. Dies ist bei den Prozentangaben dieses Abschnitts zu berücksichtigen.<sup>64</sup>

<sup>64</sup> Von einem artifiziellen Herunterrechnen von 110,3 % auf 100,0 % der fortwährend von einer zur nächsten strafprozessualen Ebene festgestellten Daten wurde abgesehen; ein Vergleich mit den im nächsten Abschnitt (Änderung nach Straftatbestand) ermittelten Zahlen wäre wegen der unterschiedlichen Behandlung der Mehrfachnennungen ohnehin nicht möglich.

## **2.2.1.1 Ermittlungsverfahren**

Änderungen der Verfahrensrichtung im Ermittlungsverfahren lassen sich danach aufgliedern, ob sie sich auf rein polizeilicher Ebene ohne Einwirkung durch die Staatsanwaltschaft einstellen, auf der Ebene Polizei – Staatsanwaltschaft (insbesondere polizeiliche Ermittlungsanregungen und staatsanwaltschaftliche Weisungen), auf der Ebene Staatsanwaltschaft – Ermittlungsrichter bei der Erwirkung von Beschlüssen oder bei Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft.

### **2.2.1.1.1 Polizei**

In 99,2 % der Fälle konnten auf rein polizeilicher Ebene keine Änderungen der Verfahrensrichtung festgestellt werden, in 0,5 % ein Wegfall, in 0,1 % ein Hinzutreten und in 0,2 % eine Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs. Sichtbar wurden diese (wenigen) Änderungen der Verfahrensrichtung fast immer in einem polizeilichen Vermerk, einmal in einer erneuten Beschuldigtenvernehmung. Die Gründe für Wegfall waren zum einen, dass der aufgrund eines anonymen Anrufs entstandene Tatverdacht sich gegen den Beschuldigten nicht bestätigte und zum anderen, dass die Geschädigte ihre Anzeige zurückzog und sich ihre Angaben nicht durch weitere Erkenntnisse untermauern ließen; in einem Fall, in dem zunächst wegen Menschenhandels ermittelt worden war, tauchte der Tatvorwurf aus nicht feststellbaren Gründen später nicht mehr auf. Die Gründe für das Hinzutreten lagen in einer nicht näher substantiierten „Erweiterung“ des Vorwurfs der Förderung der Prostitution um den Vorwurf des schweren Menschenhandels, die für die Modifikationen des bestehenden Tatvorwurfs ebenfalls in einer nicht näher substantiierten „Erweiterung“ von § 180b Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 a. F.

Diese wenigen festgestellten Änderungen der Verfahrensrichtung entsprechen sicher nicht der täglichen Polizeiarbeit, die sich in ihrer Ermittlungsrichtung geänderten Verdachtslagen anzupassen hat. Es ist vielmehr von einer wesentlich höheren Änderungsquote auszugehen, die sich aber eben nicht in Strafverfahrensakten dokumentiert findet, sondern vor deren Anlegung, zumindest vor ihrem Ausgang an die Staatsanwaltschaft, vorfällt. Die Strafaktenanalyse ist zur Ermittlung der Änderungen der Verfahrensrichtung auf rein polizeilicher Ebene sicher nicht das am besten geeignete Untersuchungsmittel; die im Forschungsprojekt durchgeführten schriftlichen Befragungen und Interviews werden insoweit weiteren Aufschluss geben.

### 2.2.1.1.2 Staatsanwaltschaft (ohne Verfahrenserledigung)

Sobald die Straftaten an die Staatsanwaltschaft gehen und dort auf die Ermittlungsrichtung Einfluss genommen werden kann, ändert sich das Bild. Keine Änderungen der Verfahrensrichtung wurden so nur noch in 91,8 % der Fälle registriert. Zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs kam es dagegen in 4,6 % und zu nicht näher feststellbaren Änderungen der Verfahrensrichtung in 3,6 % der Fälle (Wegfall 0,1 %; Hinzutreten 0,0 %). Bei den Modifikationen des bestehenden Tatvorwurfs und den nicht feststellbaren Änderungen handelt es sich um die höchsten in der Untersuchung ermittelten Werte. Die Modifikationen des bestehenden Tatvorwurfs gehen sämtlich darauf zurück, dass die Polizei den Erlass von Haftbefehlen wegen Menschenhandels anregte, die Staatsanwaltschaft den Haftbefehls-Antrag aber wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz stellte. In 4,5 % davon war die Polizei erst mit der Anregung auf Beantragung eines Haftbefehls mit der lapidaren Bemerkung auf Menschenhandel umgeschwenkt, dass bisher nur ein dringender Tatverdacht wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz vorgelegen habe<sup>65</sup>, was sicherlich die Entscheidung des Staatsanwalts motivierte (in 0,1 % hiervon war von der Polizei kontinuierlich wegen Menschenhandels ermittelt worden, die Änderungsgründe des Staatsanwalts aber nicht ersichtlich). Zu dem Wegfall führte ein nicht näher begründeter Vermerk der Staatsanwaltschaft, nach dem die Polizei das Ermittlungsverfahren nicht mehr wegen Verdachts des Menschenhandels führen solle, sondern nur wegen der sonstigen verfahrensgegenständlichen Straftaten. Die hohe Anzahl der nicht feststellbaren Änderungen der Verfahrensrichtung beruht darauf, dass die Polizei Fallanzahl und Straftatbestand in ihrer mitunter sehr freien Subsumtion nicht immer genau benennt.

Auf dieser Ebene setzen also schon erste gut sichtbare Umdefinierungsprozesse zum Nachteil des Menschenhandels, der durch zahlreiche negative Aliud-Fälle und einen Wegfall verschwindet, in keinem Fall aber hinzutritt, ein. Dabei wird bei der Haftbefehlsanregung durch die Polizei, die auf einmal auf den schweren Tatbestand Menschenhandel umschwenkt, die – von Polizeibeamten selbst eingeräumte<sup>66</sup> – polizeiliche Überbewertungstendenz sichtbar, lieber von dem schwereren als von dem leichteren Tatvorwurf auszugehen; diese Überbewertungen werden im weiteren Fortgang des Verfahrens dann meist zurückgenommen.

65 Die Entscheidung, ob diese 4,5 % der polizeilich-staatsanwaltschaftlichen und nicht der rein polizeilichen Ebene zuzurechnen seien und ob sie eine Änderung zu Verstoß gegen das Ausländergesetz und nicht eine Änderung zu Menschenhandel und eine abermalige Änderung zu Verstoß gegen das Ausländergesetz darstellten, bereitete einige Schwierigkeiten. Dafür sprach, dass die Polizei die Verfahrensrichtung nicht unabhängig von, sondern im Hinblick auf den erwünschten Haftbefehl mit Einschaltung der Staatsanwaltschaft änderte; im Zusammenhang damit ließ eine wertende Betrachtung den Vorgang schließlich als einheitliche Änderung von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand erscheinen.

66 Herold, Kriminalistik 1976, S. 340.

### 2.2.1.1.3 Ermittlungsrichter

Sofern die Staatsanwaltschaft den Ermittlungsrichter zur Erwirkung der erforderlichen Beschlüsse, z. B. Durchsuchungsbeschlüsse, einschaltete, änderte sich die Verfahrensrichtung dann wiederum nur wenig. Zu keinen Änderungen der Verfahrensrichtung kam es in 96,3 %, zu einem Wegfall in 0,1 %, zu einem Hinzutreten in 0,3 % und zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs in 0,5 % (n. f. 2,8 %). In allen Fällen unterschied sich die Subsumtion des Ermittlungsrichters von der des Staatsanwalts. Die näheren Gründe hierfür waren nicht feststellbar. Nur bei dem Wegfall führte die andere Rechtsauffassung des Ermittlungsrichters dazu, dass der staatsanwaltschaftlich beantragte Beschluss nicht erlassen wurde; ansonsten erging er, eben nur unter anderem Namen.

### 2.2.1.1.4 Staatsanwaltschaftliche Verfahrenserledigung

Der erwartete große Filter setzt ein bei der Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft. Zu keinen Änderungen der Verfahrensrichtung kam es in 69,6 %; in 4,0 % erfolgte ein Hinzutreten und in 1,3 % eine Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs, jeweils durch Strafbefehl/Anklage und jeweils aus nicht festgestellten Gründen (n. f. 2,8 %). Zu einem Wegfall kam es in 22,3 % der Fälle, die näher beleuchtet werden sollen.

Der Wegfall von 22,3 % der Fälle setzt sich vor allem zusammen aus Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO (14,7 %). Zu einem Großteil, nämlich in 12,1 % hiervon, fanden sich in den Einstellungsgründen nur allgemeine, floskelhafte Angaben wie kein hinreichender Tatverdacht, nicht (mit der für die Anklageerhebung erforderlichen Sicherheit) nachweisbar oder Beweismittel nicht ausreichend. Z. B. hieß es: „Dem Beschuldigten ist strafrechtlich relevantes Verhalten mit der für die Anklageerhebung erforderlichen Sicherheit nicht nachweisbar. Die Aussage der Opferzeugin (nach der sie durch den Beschuldigten, einen ihrer Freier, unter Druck gesetzt worden war, als sie mit der Prostitution habe aufhören wollen), deren Glaubhaftigkeit nicht beurteilt werden kann, reicht zur Überführung nicht aus; andere Beweismittel stehen nicht zur Verfügung.“ Oder: „Dem Beschuldigten kann nicht mit der erforderlichen Sicherheit nachgewiesen werden, dass Beihilfehandlungen durchgeführt wurden.“ Und schließlich: „Es besteht kein hinreichender Tatverdacht. Es liegen keine weiteren erfolgsversprechenden Ermittlungsansätze vor (Nachtklub geschlossen).“

In 1,3 % der Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO wurden die Aussagen der Opferzeuginnen als zweifelhaft oder sich widersprechend bewertet, bei 0,5 % hiervon gaben sie an, den Beschuldigten nicht wiedererkannt zu haben. So hieß es einmal in den Gründen: „Unter Berücksichtigung der Zeugenaussagen ergeben sich Zweifel an der Aussage der Opferzeugin. Es lässt sich zwar nicht

ausschließen, dass die Opferzeugin die Wahrheit gesagt hat (nach ihren Angaben wurde sie eines Abends ins Auto gezerrt und zur Ausübung der Prostitution gezwungen, wobei sie wegen ständiger Überwachung und, weil ihr das Handy weggenommen wurde, keine Fluchtmöglichkeiten hatte), bei der vorgegebenen Beweislage ist eine Überführung der Beschuldigten jedoch nicht zu erwarten.“ In weiteren 0,8 % der Einstellungen nach § 170 Abs. 2 StPO stand die Opferzeugin dem Verfahren nicht zur Verfügung, insbesondere existierte keine (richterliche) Vernehmung (dabei konnten in einem Verfahren die zur Last gelegten Taten deshalb nicht mit der für die Verurteilung erforderlichen Sicherheit nachgewiesen werden, weil die Opferzeugin ihren Peinigern nicht gegenübergestellt werden wollte). In den letzten 0,4 % führte der Tod des Beschuldigten zur Einstellung nach § 170 Abs. 2 StPO.

Die zweitgrößte Gruppe waren Einstellungen nach § 154 Abs. 1/§ 154a Abs. 1 StPO (7,2 %). In den Gründen wurde sich hierbei im Wesentlichen auf die bloße Wiedergabe des Gesetzestextes beschränkt. Nur ausnahmsweise fand sich ausdrücklich das hauptsächlich vermutete Einstellungsmotiv: „Aus Gründen der Beweiserleichterung sollen die anzuklagenden Taten (u. a. Menschenhandel) auf Verstoß gegen das Ausländergesetz beschränkt werden. Die ausländischen Prostituierten konnten nicht verantwortlich vernommen werden, sind zum größten Teil bereits wieder aus dem Bundesgebiet ausgewandert und stehen damit zu den Tatfragen der Prostitutionsausübung nicht unbedingt zur Verfügung.“ Oder auch: „Soweit dem Beschuldigten zur Last gelegt wird, zwei nicht näher identifizierte Frauen aus Osteuropa ‚besorgt‘ zu haben, um sie im Bundesgebiet der Prostitution zuzuführen, stehen als Beweismittel lediglich die Erkenntnisse der durchgeführten Telefonüberwachungs-Maßnahmen sowie die asservierten Unterlagen und Notizen zur Verfügung. Die Frauen konnten nicht näher identifiziert werden. Daher Einstellung nach § 154 Abs. 1 StPO.“ Schließlich hieß es: „Dem Beschuldigten wird Verstoß gegen § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. zur Last gelegt. Die Handlung des Anwerbens ist schwer zu konkretisieren, der Beschuldigte soll die Geschädigte erst nach ihrer Ankunft in Deutschland übernommen haben.“

Im Übrigen erfolgten Einstellungen nach § 153 Abs. 1 (0,3 %), § 153a Abs. 1 (0,1 %) und § 205 StPO (analog) (0,1 %), wobei sich bei den Gründen durchweg auf die bloße Wiedergabe des Gesetzestextes beschränkt wurde.

Die Staatsanwaltschaft wird mit dem in der Untersuchung zweithöchsten Anteil ausgeschiedener Fälle (22,3 %) ihrer Funktion als entscheidende und quantitativ bedeutsame Schaltstelle zur Ausfilterung und Entkriminalisierung<sup>67</sup> gerecht. Andererseits sorgt sie in einem Maße für ein Hinzutreten von Menschenhandel wie keine andere Instanz in der Untersuchung (4,0 %). Bei den – soweit fest-

---

67 Heinz, 1999, S. 204.

stellbar – substantiierten Einstellungsmotiven wird die große Wichtigkeit eines stichhaltigen Personalbeweises sichtbar.

### **2.2.1.2 Zwischenverfahren**

Änderungen der Verfahrensrichtung nach Anklageerhebung und vor einer Hauptverhandlung konnten nicht festgestellt werden: Entweder kamen die Straftatbestände nicht bis in dieses Prozesstadium, weil sie vorher erledigt wurden (18,9 %), oder es kam zu keinen Änderungen (81,1 %). Möglich wären solche Änderungen gewesen insbesondere bei gerichtlichen Anordnungen ergänzender Ermittlungen (§ 202 StPO), der Ablehnung der Eröffnung (§ 204 StPO), bei vorläufiger Einstellung (§ 205 StPO) oder durch Änderungen der Anklage im Eröffnungsbeschluss (§ 207 Abs. 2 StPO). Dass von diesen Möglichkeiten kein Gebrauch gemacht wurde und die Gerichte die anstehenden Entscheidungen vermutlich als Verhandlungsmasse oder aus Bequemlichkeit auf das Hauptverfahren verlagerten, zeigt abermals, wie rechtstatsächlich fragwürdig das Zwischenverfahren ist<sup>68</sup> und dass es zumindest in der Regel über eine Alibifunktion gerichtlicher Kontrolle nicht hinauskommt.

### **2.2.1.3 Hauptverfahren**

Änderungen der Verfahrensrichtung im Hauptverfahren lassen sich unterscheiden nach solchen in der Hauptverhandlung (vor allem Einstellungen) und solchen, die im Urteil erfolgen (vor allem Freisprüche).

#### **2.2.1.3.1 Hauptverhandlung**

18,9 % der untersuchten Straftatbestände erreichten dieses Stadium nicht, da sie vorher erledigt wurden. Keine Änderungen der Verfahrensrichtung waren nur bei 39,1 % der Fälle feststellbar. Zu einem – dem nach allen strafprozessualen Ebenen mit großem Abstand stärksten – Wegfall kam es in 37,1 % der Fälle. In 1,9 % kam es durch Nachtragsanklage der Staatsanwaltschaft gem. § 266 StPO zu einem Hinzutreten, weil die Polizei nach Anklageerhebung zufällig

---

68 Loritz, 1996.

auf weitere Menschenhandels-Opfer gestoßen war.<sup>69</sup> Zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs durch Veränderung des rechtlichen Gesichtspunktes per gerichtlichen Hinweis nach § 265 StPO kam es in 1,6 % der Fälle, die näheren Gründe waren hierbei nicht feststellbar (n. f. 1,4 %).

Bei dem Wegfall in 37,1 % der Fälle handelt es sich fast sämtlich (35,6 %) um im Protokoll der Hauptverhandlung nachgewiesene Einstellungen nach § 154 Abs. 2/§ 154a Abs. 2 StPO. Zum ganz überwiegenden Teil (29,6 %) lagen die Gründe darin, dass die Gerichte die Einstellung all derjenigen Fälle betrieb, bei denen die Opfer in der Hauptverhandlung nicht als Zeuginnen anwesend waren und persönlich aussagten. Hierbei wird deutlich, wie sehr die Gerichte Wert auf den Personalbeweis legen. Das Vorliegen von Vernehmungen der Opferzeuginnen und die Möglichkeit der Einführung ihrer Aussagen in den Strafprozess durch Verlesen des richterlichen Vernehmungsprotokolls oder über Vernehmungsbeamte (Polizeibeamte und Ermittlungsrichter), reichten insoweit nicht aus. Der hohe Prozentsatz dieses Einstellungsgrundes erklärt sich im Übrigen daraus, dass die meisten Fälle aus einem sehr umfangreichen Verfahren, das drei Angeklagte und 40 Opfer mit verschiedenen Alternativen der Straftatbestände Menschenhandel zum Gegenstand hatte, ein- und desselben Gerichts stammen.

Zu Einstellungen nach § 154 Abs. 2/§ 154a Abs. 2 StPO kam es ferner durch Absprachen (2,0 %). Infolge eines dieser strafprozessualen Deals führte so das Geständnis einiger Anklagepunkte zur Einstellung des Großteils der angeklagten Taten und zu einer Reduzierung der 13 vorgesehenen Verhandlungstage auf nur drei. In einem anderen Verfahren verkürzte sich die Hauptverhandlungsdauer durch den Deal sogar auf wenige Stunden und machte jede Zeugenvernehmung entbehrlich. In den Einstellungsgründen beschränkten sich die Gerichte dann auf die bloße Wiedergabe des Gesetzestextes (1,0 %) oder die Gründe waren nicht feststellbar (3,0 %). In den restlichen 1,5 % der weggefallenen Straftatbestände konnten die Opferzeuginnen aufgrund von Erkrankung nicht an der anberaumten Hauptverhandlung teilnehmen, weshalb der sie betreffende Verfahrensteil abgetrennt wurde.

Der Schwund von Fällen des Menschenhandels in der Hauptverhandlung muss als dramatisch bezeichnet werden. Erfahrungsgemäß kann vermutet werden, dass auch über die in den Akten feststellbaren Deals hinaus zahlreiche weitere informelle Gespräche zwischen Gericht, Staatsanwaltschaft und Verteidigung geführt wurden, bei denen die Menschenhandelsvorwürfe als Verhandlungsmasse dienten und im Ergebnis zum Großteil einer Einstellung zum Opfer fielen. Bei diesem strafprozessualen Vergleich gehen alle Seiten freilich auch

69 Änderungen der Staatsanwaltschaft in ihrem Plädoyer wurden hier nicht gesondert erhoben, da diese infolge des Verlusts der Verfahrensherrschaft der Staatsanwaltschaft keine einseitigen, definitiven Änderungen der Verfahrensrichtung darstellen.

als Gewinner hervor: Während der Angeklagte z. B. den gewichtigen Verbrechenwurf des schweren Menschenhandels los ist, müssen Gericht und Staatsanwaltschaft keine wochen- oder gar monatelangen Hauptverhandlungen mit aufwändigen, unter Umständen im Ausland vorzunehmenden Zeugenvernehmungen führen. Die Verfahrensökonomie siegt – der Menschenhandelswurf verliert.

### 2.2.1.3.2 Urteil

Nur noch ein wesentlich geschrumpfter Anteil der untersuchten Straftatbestände erreichte das Stadium des gerichtlichen Urteils, 45,9 % wurden vorher ausgeschieden; zu keiner Änderung der Verfahrensrichtung kam es in 39,8 %. In 0,5 % der Fälle trat Menschenhandel hinzu; es handelt sich hierbei um andere rechtliche Bewertungen des Tatvorwurfs im Rahmen von Tateinheit (hierzu gleich im Text), wobei die ausschlaggebenden Gründe nicht ermittelt werden konnten. Zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs kam es in 0,4 % der Fälle durch andere rechtliche Würdigung und wiederum aus nicht feststellbaren Gründen (n. f. 0,1 %).

Auch auf Urteilebene zeigt sich, dass das Hauptverfahren die größte selektive Kraft entfaltet, indem – zwar weniger als in der Hauptverhandlung und bei Verfahrensabschluss durch die Staatsanwaltschaft, aber am dritthäufigsten nach allen strafprozessualen Ebenen – 13,3 % der Fälle im Rahmen der Urteilsabfassung in Wegfall gerieten. Dabei handelte es sich nicht immer um Freispruch, sondern auch um Verurteilung bei tateinheitlichen Delikten. Die Gründe hierfür liegen im Strafprozessrecht: Nimmt der Eröffnungsbeschluss Tateinheit an, wird aber nicht wegen aller Taten verurteilt, so erfolgt kein Teilfreispruch; denn wegen ein und derselben Tat kann das Urteil nur einheitlich auf Verurteilung oder Freispruch lauten.<sup>70</sup> So sah beispielsweise das Gericht in einem Fall, in dem Tateinheit zwischen § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. und § 180b Abs. 2 S. 1 a. F. vorlag, nur § 180b Abs. 2 S. 1 a. F. als verwirklicht an. Der Angeklagte wurde also wegen § 180b Abs. 2 S. 1 a. F. verurteilt, nicht aber wegen § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F.; es erfolgte kein förmlicher Freispruch, auch wenn § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. wegfiel.

In 2,2 % der Fälle waren die Gründe des Wegfalls tatsächlicher Natur. Sie fanden sich namentlich in der Beweiswürdigung und zwar insbesondere in einem nicht ausreichenden Personalbeweis. So hieß es z. B., dass andere, nach Meinung des Gerichts glaubwürdige Zeugen die Angaben des Opfers, es sei zur Prostitutionsausübung gezwungen worden, widerlegten. Ferner konnte in einem Verfahren das Gericht eine Falschaussage des Opfers zum Nachteil des Ange-

<sup>70</sup> Meyer-Goßner, 2004, § 260.

klagten nicht ausschließen, wobei es als mögliches Motiv einen Racheakt infolge der erlittenen körperlichen Misshandlung durch den Angeklagten vermutete. Ein anderes Mal wurde das Aussageverhalten der Opferzeugin von einem Sorgerechtsprozess überlagert, den sie mit ihrem in Scheidung lebenden Ehemann, dem Angeklagten, ausfocht und weshalb man ihr im Ergebnis ebenfalls keinen Glauben schenken mochte. In anderen Fällen konnte nach Überzeugung des Gerichts der Tatnachweis gegen die bestreitenden Angeklagten deshalb nicht geführt werden, weil die Opferaussage widersprüchlich war. Einmal vermochte die Kammer nicht die Feststellung zu treffen, dass die Angeklagten, die die Pässe nicht gesehen und das Alter auch nicht von anderen mitgeteilt bekommen hatten, es für möglich hielten, dass die – auch nicht so jung aussehenden – Opfer unter 21 Jahre alt waren. Weiter konnte einmal kein schwerer Menschenhandel ausgeurteilt werden, weil das Vorliegen eines qualifizierten Nötigungsmittels im Sinne von § 181 Abs. 1 a. F. nicht festgestellt werden konnte und einmal, weil keine Hinweise vorlagen für eine Drohung mit empfindlichem Übel oder eine List, um die Zeugin zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bringen. Ein anderes Mal war mit der Opferzeugenaussage der Nachweis nicht führbar, dass die Zeugin, als sie mit der Prostitution aufhören wollte, vom Angeklagten bedroht wurde. Oftmals hieß es auch nur lapidar, dass sich der Tatvorwurf des schweren Menschenhandels nicht bestätigt habe.

In den übrigen 11,1 % der weggefallenen Straftatbestände war die Ursache für den Wegfall nicht näher feststellbar. So konnte aus den schriftlichen Urteilsgründen ebenso wenig ermittelt werden, ob und ggf. weshalb das Gericht dem Tatvorwurf eine andere rechtliche Bewertung beimaß als der Eröffnungsbeschluss, wie auch die Gründe, weshalb die Verurteilung wegen Menschenhandels in den oben bereits angesprochenen Fällen der Verurteilung eines tateinheitlichen Deliktes unterblieb. Ausnahmsweise teilte ein Urteil, das nur die tateinheitlich eröffnete Zuhälterei verurteilte, einmal ausdrücklich mit, dass die Voraussetzungen für eine Verurteilung wegen Menschenhandels nicht gegeben seien; denn die Geschädigten hätten gewusst, worauf sie sich einließen und seien der Prostitution freiwillig nachgegangen.

Wie ein roter Faden zieht sich von der staatsanwaltschaftlichen Abschlussverfügung über die Hauptverhandlung bis hin auf die Urteilstebene die Wichtigkeit des Personalbeweises. Überwindet der Menschenhandel die große Hürde der Hauptverhandlung, scheitert er oftmals im Urteil.

#### **2.2.1.4 Rechtsmittelverfahren**

Der Großteil der untersuchten Straftatbestände war nicht Gegenstand eines Rechtsmittelverfahrens, da 90,8 % vorher ausschieden. In den verbleibenden 9,2 % kam es in 7,6 % zu keiner Änderung der Verfahrensrichtung. Zu einer

Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs kam es im Rechtsmittelverfahren nicht (n. f. 0,6 %).

Ein Wegfall konnte in 0,4 % der Fälle festgestellt werden. In dem Revisionsverfahren hatte der Bundesgerichtshof Bedenken bei einer Verurteilung wegen Menschenhandels zum Nachteil eines Angeklagten, da er es als nicht festgestellt ansah, dass das Opfer durch Vergewaltigung des Angeklagten zu einer anderen Form der Prostitutionsausübung gezwungen worden war. Bei einem anderen Angeklagten hatte der Bundesgerichtshof Bedenken, die Verurteilung wegen Menschenhandels aufrechtzuerhalten, da er es als festgestellt ansah, dass das Opfer nicht durch List angeworben worden war. Da der Strafraum wegen Vergewaltigung aus § 177 Abs. 1 und Abs. 2 S. 2 Nr. 1 (regelmäßig Freiheitsstrafe nicht unter zwei Jahren) zu entnehmen war, wurde der Straftatbestand des Menschenhandels nach § 154a Abs. 2 StPO eingestellt.

Zu einem Hinzutreten kam es in 0,5 % der Fälle. In dem Berufungsverfahren rügte die Staatsanwaltschaft, dass das Gericht unter Missachtung seiner Aufklärungspflicht die Hauptbelastungszeugin nicht im Ausland ausfindig gemacht habe. So wurde der in der ersten Instanz freigesprochene Vorwurf des § 181 a. F. wieder Verfahrensgegenstand. Während der Planung der Vernehmung im Ausland türmen sich Probleme auf mit der Zuständigkeit welchen Gerichts (in Deutschland oder in Polen?), der Höhe der Reise- und Dolmetscherkosten und damit, dass es sich bei der Zeugin nur um eine solche vom Hörensagen handelt. Schließlich erfolgt nach informellem Gespräch zwischen den Verfahrensbeteiligten eine Einstellung nach § 153a Abs. 2 StPO gegen eine Geldauflage von 500 DM.<sup>71</sup>

---

71 Dieser Fall wurde in wertender Gesamtschau als Hinzutreten bestimmt, weil der Straftatbestand Menschenhandel, der zunächst durch Freispruch weggefallen war, im Berufungsverfahren zum Gegenstand der verfahrensbeendenden, mit einem gewissen Sanktionscharakter versehenen Entscheidung nach § 153a Abs. 2 StPO wurde. Dabei bleibt im Übrigen unklar, wieso bei dem Verfahrensvorwurf des § 181 Abs. 1 a. F., bei dem als Verbrechen eine Einstellung nach § 153a StPO nicht möglich ist, gleichwohl nach § 153a StPO verfahren werden konnte.

### 2.2.1.5 Zusammenfassung und Fazit

Bei den untersuchten 1.120, mit Mehrfachnennungen<sup>72</sup> 1.235 (110,3 %) Straftatbeständen wegen Menschenhandels kam es nach den einzelnen strafprozessualen Ebenen in 90,9 % zu einer Änderung der Verfahrensrichtung (18,8 % keine Änderung; 0,5 % n. f.), davon in 73,8 % zu einem Wegfall, in 7,3 % zu einem Hinzutreten und in 8,6 % zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs<sup>73</sup> (n. f. 1,2 %<sup>74</sup>). Addiert man zu den Fällen des Wegfalls die negativen Aliud-Fälle (4,9 %), ergibt sich eine erweiterte Wegfallquote von sogar 78,7 %.

Im Ermittlungsverfahren kam es in 23,0 % zu einem Wegfall (wobei der Löwenanteil mit 22,3 % bei der staatsanwaltschaftlichen Abschlussverfügung liegt), in 4,4 % zu einem Hinzutreten (mit 4,0 % fast nur bei der staatsanwaltschaftlichen Abschlussverfügung) und in 6,6 % zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs (mit 4,6 % vor allem durch Haftbefehlsanträge der Staatsanwaltschaft). Während im Zwischenverfahren keine Änderung der Verfahrensrichtung festgestellt werden konnte, kam es im Hauptverfahren in 50,4 % der Fälle zu einem Wegfall (davon 37,1 % in der Hauptverhandlung und 13,3 % im Urteil), in 2,4 % zu einem Hinzutreten und in 2,0 % zu einer Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs. Im Rechtsmittelverfahren fielen 0,4 % der Fälle weg und traten 0,5 % wieder hinzu (vgl. Tabelle 2).

---

72 Bei den 8,8 % zweiten Änderungen der Verfahrensrichtung handelt es sich im Einzelnen in 6,5 % der Fälle um Wegfall (staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügung 0,8 %; Hauptverhandlung 0,5 % und Urteil 5,2 %), in 0,7 % der Fälle um Hinzutreten (0,5 % im Berufungsverfahren und 0,2 % durch die staatsanwaltschaftliche Abschlussverfügung) und in 1,5 % um eine Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs im Rahmen der Hauptverhandlung. Kam es zu einer dritten Änderung der Verfahrensrichtung (1,4 %), resultierte immer ein Wegfall im Urteil.

73 Eine Darstellung nach strafprozessualen Ebenen der einzelnen Modifikationen des bestehenden Tatvorwurfs, die weiter unten einer Sonderauswertung nach Straftatbestand unterzogen werden, wurde wegen der geringen Fallzahlen unterlassen.

74 Eine Gesamtaddition der n. f.-Prozentangaben nach strafprozessualen Ebenen verbietet sich, da pro Straftatbestand fast immer (außer in 1,2 %) eine Änderung auf einer anderen Ebene festgestellt wurde.

Tabelle 2:

**Änderung der Verfahrensrichtung und strafprozessuale Ebene**

Ebene Strafprozess / Änderung der Verfahrensrichtung	Wegfall	Hinzutreten	Modifikation Tatvorwurf
<b>Ermittlungsverfahren</b>	<b>23,0 %</b>	<b>4,4 %</b>	<b>6,6 %</b>
davon: rein polizeilich	0,5 %	0,1 %	0,2 %
davon: Polizei – StA	0,1 %	0,0 %	4,6 %
davon: Ermittlungsrichter	0,1 %	0,3 %	0,5 %
davon: StA-Verfahrenserledigung	22,3 %	4,0 %	1,3 %
<b>Zwischenverfahren</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>0,0 %</b>
<b>Hauptverfahren</b>	<b>50,4 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>2,0 %</b>
davon: Hauptverhandlung	37,1 %	1,9 %	1,6 %
davon: Urteil	13,3 %	0,5 %	0,4 %
<b>Rechtsmittelverfahren</b>	<b>0,4 %</b>	<b>0,5 %</b>	<b>0,0 %</b>
<b>Gesamt von 110,3 % (N=1.235)</b>	<b>73,8 %</b>	<b>7,3 %</b>	<b>8,6 %</b>
davon: - 18,8 % keine Änderung - 1,2 % nicht feststellbare Änderung - 0,5 % n.f., ob Änderung			davon: - 4,9 % negative Aliud-Fälle - 3,0 % Minus-Fälle - 0,2 % Maius-Fälle - 0,2 % niveaugleiche Modifikationen - 0,4 % n.f.

Die gelegentlich geäußerte Vermutung, bei Strafverfahren wegen Menschenhandels im weiteren Sinne werde justiziell auf andere Straftatbestände als Menschenhandel im engeren Sinne wegen ihrer einfacheren Handhabbarkeit ausgewichen, so dass von einer Anklage aufgrund von § 181 a. F. oftmals nur eine Strafbarkeit wegen § 180a a. F., § 181a a. F. oder § 92 AuslG übrig bleibe<sup>75</sup>, bestätigte sich also nicht. Im Gegenteil sind die Fälle eher selten, in denen der bestehende Tatvorwurf sich modifiziert; diese halten sich mit den Fällen des Hinzutretens sogar fast die Waage. In mehr als 8½-mal so viel Fällen geriet der Straftatbestand Menschenhandel vielmehr in gänzlichen Wegfall, und zwar insbesondere im Rahmen der Hauptverhandlung, bei Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft und im Urteil.

75 Dern, MschrKrim 1991, S. 333; Dreixler, 1998, S. 228; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 108; Heinz, 2004, S. 136; apodiktisch Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 11.

Realisierte sich dagegen eine Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs, zeichnete hierfür in der Regel die Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren bei der Beantragung von Haftbefehlen verantwortlich. Die Staatsanwaltschaft ist es auch, auf deren Konto die meisten Fälle des Hinzutretens, und zwar bei Verfahrenserledigung, gehen. Man ist angesichts des rapiden Schwunds des Straftatbestands Menschenhandel im Hauptverfahren von erstaunlichen 50,4 % fast geneigt, den Staatsanwälten ans Herz zu legen, zu ihrer Arbeitersparnis und besseren Verwendung der bekanntermaßen knappen persönlichen Ressourcen den Tatvorwurf lieber nicht zur Anklage zu bringen<sup>76</sup>, es sei denn man begnügt sich damit, Verhandlungsmasse für einen strafprozessualen Deal in die Hauptverhandlung zu bringen.

Die Wichtigkeit des Personalbeweises durch die Opferzeuginnen zieht sich wie ein roter Faden von der staatsanwaltschaftlichen Abschlussverfügung über die Hauptverhandlung bis hin auf die Urteilebene durch den gesamten Strafprozess. Politische Anstrengungen in die Richtung, den (ansonsten im Bundesgebiet illegal aufhältigen) Opferzeuginnen ein Bleiberecht zumindest für die Strafprozessdauer zu verschaffen, weisen also eindeutig in die richtige Richtung.

## **2.2.2 Änderung der Verfahrensrichtung und Straftatbestände Menschenhandel**

### **2.2.2.1 Erfolgreiche und erfolglose Straftatbestände Menschenhandel**

Neben der Analyse der Änderung der Verfahrensrichtung nach strafprozessualer Ebene ist ferner eine solche nach den einzelnen Straftatbeständen Menschenhandel erforderlich (N=1.120 minus sechs n. f. Fälle=1.114=100,0 %), wobei insbesondere auf die Ermittlung des Erfolgs der strafprozessualen Verfolgung von Menschenhandel Wert zu legen war. Denn ein Straftatbestand ist nur dann sinnvoll, wenn er in Anwendungshäufigkeit und schließlich strafprozessualen Erfolg rechtstatsächlich relevant ist.

Ein erfolgreicher Fall wurde so definiert, dass der Straftatbestand Menschenhandel im Ergebnis überlebte und es zu einer Verurteilung<sup>77</sup> seinerwegen kam. Nach der in der Kapiteleinleitung getroffenen Unterscheidung der verschiedenen denkbaren Änderungen der Verfahrensrichtung zählen zu den erfolgreichen

76 So schon Mahnkopf, 1999, S. 153, der wegen der einfacheren Beweisbarkeit von §§ 92a, b AuslG rät, hierauf das Augenmerk bei der Strafverfolgung statt auf Menschenhandel zu richten; ab S. 157 hält er gleichwohl wertvolle Hinweise der Staatsanwaltschaft Hannover für die Bearbeitung von Strafverfahren wegen Menschenhandels und Zuhälterei bereit.

77 Ausnahmsweise wurde die bereits erörterte Einstellung von sechs Fällen nach § 153a Abs. 2 StPO im Berufungsverfahren als Erfolg gewertet.

Fällen also die Menschenhandels-Fälle ohne Änderung der Verfahrensrichtung, die Fälle mit Hinzutreten von Menschenhandel, diejenigen mit Modifikationen des bestehenden Tatvorwurfs, sofern diese sich innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel bewegen (Minus-Fälle, Maius-Fälle und niveaugleiche Modifikationen) und theoretisch auch die positiven Aliud-Fälle (Änderungen von einem sonstigen Straftatbestand, z. B. Zuhälterei zu Menschenhandel). Zu den erfolglosen gehören die restlichen Fälle (Wegfälle und negative Aliud-Fälle [Änderungen von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand, z. B. Zuhälterei]). Die Fälle, die mehrere Änderungen erfuhren, konnten gleichwohl nur einmal gezählt werden. Wurden sie im beschriebenen Sinne mehrfach erfolgreich oder erfolglos geändert, firmieren sie unter einem erfolgreichen bzw. einem erfolglosen Fall. Die Fälle, die sowohl erfolgreiche als auch erfolglose Änderungen mitmachten, wurden unter der Kategorie der sonstigen Fälle zusammengefasst. Wesentliches Merkmal des Erfolges ist es nämlich auch, dass die Fälle sich nicht mehrmals ändern; denn mehrere Änderungen bedeuten größeren Aufwand in der Strafverfolgung und damit schlechte Praktikabilität.<sup>78</sup>

Menschenhandel nach § 180b Abs. 1 S. 1 a. F. kam in 8,7 % der Fälle vor. Erfolgreich waren hiervon allein 0,6 %, also nur jeder knapp 15. Fall (davon Hinzutreten 0,1 % und keine Änderung 0,5 %) und erfolglos 8,1 %, was die schlechteste Erfolgsquote aller Straftatbestände darstellt. Der Straftatbestand kommt also gelegentlich zur Anwendung, ist aber nach strafprozessualen Erfolg praktisch unbedeutend. § 180b Abs. 1 S. 2 a. F. konnte sogar lediglich in 0,7% der Fälle festgestellt werden und ist schon von daher rechtstatsächlich nahezu bedeutungslos. Erfolgreich davon waren freilich fast die Hälfte, und zwar 0,3 % der Fälle (jeweils keine Änderung), erfolglos 0,2 % (sonstige Fälle 0,2 %). § 180b Abs. 1 a. F. spielt praktisch damit insgesamt keine nennenswerte Rolle.

§ 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F. konnte dagegen immerhin in 10,9 % der Fälle ausgemacht werden. Erfolgreich war dabei jeder sechste Fall, d. h. 1,8 % (jeweils keine Änderung), erfolglos 8,7 % (sonstige Fälle 0,4 %). § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. war zu 14,4 % Fallgegenstand, was auf eine angemessene Praktikabilität infolge relativ einfach umzusetzender Tatbestandsvoraussetzungen hinweist. Erfolgreich waren dabei sogar 11,3 % der Fälle, was den Spitzenwert aller Straftatbestände Menschenhandel darstellt (davon Hinzutreten 0,5 % und keine Änderung 10,7 %); erfolglos waren 2,8 % der Fälle (sonstige Fälle 0,4 %). Der

---

78 Inbegriffen sind daher die sehr seltenen sonstigen Fälle, die mehrfache Änderungen der Verfahrensrichtung erfuhren und gleichwohl mit einer Verurteilung endeten. Bei der Analyse nach strafprozessualer Ebene handelt es sich hierbei höchstens um insgesamt nur 0,8 % von 110,3 % Fällen, nämlich 0,7 % Fälle mit Hinzutreten und 1,5 % mit Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs als zweite Änderung der Verfahrensrichtung abzüglich 1,4 % Wegfälle bei einer dritten Änderung der Verfahrensrichtung, vgl. Fn. 72.

Gesetzgeber wird daher bei diesem Straftatbestand den geringsten Reformbedarf sehen.

§ 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. war in 25,9 % der Fälle vertreten und damit so häufig wie kein anderer Straftatbestand. Erfolgreich hingegen waren hiervon mit 2,5 % nicht einmal ein Zehntel der Fälle (davon Hinzutreten 0,1 %, Modifikation innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel 0,3 % und keine Änderung 2,1 %), erfolglos 19,3 % (sonstige Fälle 4,2 %, davon Abtrennung 0,2 %). § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. war mit 13,7 % vertreten, aber ähnlich erfolglos wie Nr. 1, indem hiervon nur knapp jeder achte Fall bzw. 1,8 % erfolgreich endete (jeweils keine Änderung). Erfolgreiche Fälle wurden zu 10,2 % registriert (sonstige Fälle 1,8 %, davon Abtrennung 0,2 %). § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. war mit 16,8 % am zweithäufigsten aller Straftatbestände auszumachen, mit knapp jedem neunten bzw. 1,9 % erfolgreicher Fälle (davon Hinzutreten 0,1 %, Modifikation innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel 0,7 % und keine Änderung 1,1 %) aber mit am erfolglosesten: Erfolgreiche Fälle schlugen mit 12,6 % zu Buche (sonstige Fälle 2,4 %, davon Abtrennung 0,2 %). Die Anwendungshäufigkeiten der einzelnen Straftatbestände des § 181 Abs. 1 a. F. sind also ordentlich, die Erfolgsquote liegt dagegen nur bei jedem achten bis zehnten Fall.

In 6,1 % der Fälle war die einschlägige Nummer von § 181 Abs. 1 a. F. nicht feststellbar. Diese Fälle waren wiederum sehr wenig erfolgreich mit 0,4 % erfolgreichen Fällen bzw. nur bei gut jedem 15. Fall (davon Modifikation innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel 0,2 %<sup>79</sup> und keine Änderung 0,3 %), erfolglos waren 5,6 %. Menschenhandel ohne nähere Spezifizierung kam in 2,7 % der Fälle vor. Es handelte sich hierbei vor allem um die Fälle, in denen die Polizei den Erlass von Haftbefehlen wegen – nicht näher bezeichneten – Menschenhandels anregte, die Staatsanwaltschaft den Haftbefehls-Antrag aber wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz stellte. 2,4 % dieser Fälle waren also nicht erfolgreich; 0,4 % zählen zu den sonstigen Fällen.

Über den Straftatbestand hinaus wurden weitere Änderungen für die justizielle Strafverfolgung wesentlicher Tatmerkmale untersucht. Es handelte sich dabei um das Stadium der Tatausführung (Vollendung, Versuch gem. § 22 und Versuch der Beteiligung gem. § 30), um die Beteiligungsform (Täterschaft gem. § 25 in Form von Alleintäterschaft gem. § 25 Abs. 1 Alt. 1 und Mittäterschaft gem. § 25 Abs. 2 sowie Teilnahme in Form von Anstiftung gem. § 26 und Beihilfe gem. § 27) und um die Frage des minder schweren Falls bei schwerem Menschenhandel (§ 181 Abs. 2 a. F.). Im Gegensatz zum Straftatbestand kam es hierbei zu keinen wesentlichen Änderungen.

<sup>79</sup> In den sehr seltenen, insgesamt 1,2 % der Fälle, in denen sich ein Straftatbestand Menschenhandel zu einem anderen änderte (siehe bereits bei § 181 Abs. 1 Nr. 1 [0,3 %] und Nr. 3 [0,7 %] a. F.), wurde der Erfolg entsprechend der als Verlaufsuntersuchung angelegten Analyse unter dem Straftatbestand vor der Änderung verbucht.

Beim Stadium der Tatausführung konnte eine einzige Änderung, nämlich von einem Versuch der Beteiligung zu einem Versuch festgestellt werden (0,1 %). Sonst gab es keine Änderungen: In 97,6 % der Fälle blieb es bei Vollendung und in 0,6 % bei Versuch (n. f. 1,7 %). Bei der Art der Beteiligung resultierte ein ähnliches Ergebnis. In einem einzelnen Fall änderte sich Täterschaft zu Teilnahme (0,1 %). Sonst gab es keine Änderungen: In 85,8 % blieb es bei Täterschaft (davon änderte sich in 0,3 % Mittäterschaft zu Alleintäterschaft, in 48,1 % blieb es bei Mit- und in 29,2 % bei Alleintäterschaft [n. f. 8,2 %]) und in 13,0 % bei Teilnahme (jeweils Beihilfe ohne Änderung) (n. f. 1,1 %). Bei der Frage eines minder schweren Falls bei schwerem Menschenhandel (§ 181 Abs. 2 a. F.) kam es bei den einschlägigen Fällen in lediglich 0,6 % zu einer Änderung von nicht minder schwerem Fall zu minder schwerem Fall. Sonst gab es keine Änderung: In 0,2 % blieb es bei minder schwerem Fall und in 96,3 % bei nicht minder schwerem Fall (n. f. 2,9 %).

### **2.2.2.2 Sonderauswertung: Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs**

In 97 Fällen (100 %) konnte eine Änderung der Verfahrensrichtung durch eine Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs festgestellt werden. Davon gab es 68-mal (70,1 %) nur diese eine und 29-mal (29,9 %) weitere Änderungen der Verfahrensrichtung, die schließlich sämtlich in einen Wegfall mündeten. Diese 97 Fälle lohnen einer gesonderten Betrachtung, zeigen sie doch eine gewisse Unsicherheit in der Handhabung der Straftatbestände auf, die nicht nur von außen, wie durch eine geänderte Beweislage, sondern auch von innen durch die tatbestandliche Struktur der Strafvorschriften veranlasst sein können.

56,7 % dieser 97 Fälle sind negative Aliud-Fälle, also Änderungen von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand. Hierunter firmieren die bereits bekannten Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft nicht der polizeilichen Anregung nachkam und den Haftbefehl nicht wegen Menschenhandels, sondern wegen Verstößen gegen das Ausländergesetz beantragte (53,6 %); ferner änderte sich § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. in 2,1 % der Fälle und § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. in 1,0 % der Fälle jeweils in eine Förderung der Prostitution. Positive Aliud-Fälle (Änderung von z. B. Zuhälterei zu Menschenhandel) kamen dagegen nicht vor.

Minus-Fälle machen mit 35,1 % den zweitgrößten Anteil aus. Davon stufte sich § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. in 17,6 % der Fälle ab (davon zu § 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F. in 9,3 %, zu § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. in 2,1 % und im Wege einer Aufspaltung sowohl zu § 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F. als auch zu § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. in 6,2 % der Fälle), gefolgt von § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. in 12,4 % der Fälle (davon zu § 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F. in 7,2 % und zu § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. in 5,2 % der Fälle) und schließlich § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. in 3,1 % der Fälle (jeweils zu § 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F.) (in 2,1 % der Fälle stufte sich § 181 Abs. 1 Nr. n. f.

a. F. ab zu § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F.). Maius-Fälle sind mit 2,1 % genauso selten (jeweils Änderungen von § 180b Abs. 1 S. 2 a. F. zu 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F.) wie niveaugleiche Modifikationen (davon änderte sich § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. zu § 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F. und § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. zu § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. jeweils in 1,0 % der Fälle).

Nicht näher feststellbar sind die von Menschenhandel ohne nähere Spezifizierung ausgehenden Konkretisierungen mit 4,1 % der Fälle (davon bei 2,1 % zu § 180b Abs. 1 S. n. f. a. F. und jeweils bei 1,0 % zu § 181 Abs. 1 Nr. 2 a. F. und zu 181 Abs. 1 Nr. 3 a. F.) (vgl. Tabelle 3).

Der Straftatbestand Menschenhandel neigt also auch bei der Sonderauswertung dazu, in Wegfall zu geraten (mehr als die Hälfte besteht in negativen Aliud-Fällen, dagegen existiert kein einziger positiver Fall). Im Übrigen stuft er sich weitaus eher ab (35,1 % Minus-Fälle), als er sich aufstuft (2,1 % Maius-Fälle). Die Sonderauswertung demonstriert ferner durch die Fallhäufigkeit von immerhin 97 Fällen und die Verschiedenartigkeit der Modifikationen, welche Schwierigkeiten und Unsicherheiten bei der Behandlung der Straftatbestände Menschenhandel offenbar existieren. Zwei Beispiele aus der Aktensichtung, bei denen übrigens keine Einflüsse von außen für die Änderungen der Verfahrensrichtung feststellbar waren, mögen dies verdeutlichen: Einen exemplarischen, wenngleich wegen der Änderungsvielfalt nicht typischen Wandel erfuhr ein Tatkomplex, der bei der Polizei im Hinblick auf genaue Straftatbestandsnennung und Fallanzahl unspezifisch als Menschenhandel begann, im Haftbefehl dann in § 181 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 a. F. umgedeutet, später als vier Fälle der §§ 180b Abs. 1 und Abs. 2, 181 Abs. 1 Nr. 2 und Nr. 3 a. F. angeklagt wurde, um dann (wegen der Nichtnennung im Urteilstenor) wohl im Urteil in Wegfall zu geraten (wobei des ungeachtet §§ 180b Abs. 1, Abs. 2 a. F. als 2 Fälle bei den angewendeten Strafvorschriften im Urteil auftauchten). In einem weiteren Beispiel klagte die Staatsanwaltschaft, wahrscheinlich aus Problemen mit der Behandlung des Straftatbestands und „zur Sicherheit“, bei jedem Fall eines Tatkomplexes sämtliche Nummern 1–3 des § 181 Abs. 1 a. F. an, was das Gericht später in der Hauptverhandlung nach § 265 StPO zwar korrigierte, im Urteil dann aber nicht mitteilte, wieso bei der tateinheitlichen Verurteilung eines sonstigen Straftatbestands der Ausspruch wegen Menschenhandels unterblieb.

Tabelle 3<sup>80</sup>:

## Sonderauswertung: Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs

Straftatbestand/ Modifikation Tatvorwurf	Negative Aliud-Fälle	Positive Aliud-Fälle	Minus-Fälle	Maius-Fälle	Niveaugleiche Modifikation
§ 180b I S. 1 und S. 2 a. F.	–	–	–	2,1 %	–
davon: § 180b I 2 a. F.	–	–	–	2,1 % zu § 180b II Nr. 2	–
§ 180b II Nr. 1 und Nr. 2 a. F.	–	–	–	–	–
§ 181 I Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 a. F.	56,7 %	–	35,1 %	–	2,1 %
davon: § 181 I Nr. 1 a. F.	2,1 % zu § 180a a. F.	–	12,4 % davon: - 7,2 % zu § 180b II Nr. 1 - 5,2 % zu § 180b II Nr. 2	–	–
davon: § 181 I Nr. 2 a. F.	1,0 % zu § 180a a. F.	–	3,1 % zu § 180b II Nr. 1	–	2,1 % davon je 1,0 %: - zu § 181 I Nr. 1 - zu § 181 I Nr. 3
davon: § 181 I Nr. 3 a. F.	–	–	17,6 % davon: - 9,3 % zu § 180b II Nr. 1 - 2,1 % zu § 180b II Nr. 2 - 6,2 % zu § 180b II Nr. 1 und Nr. 2	–	–
davon: § 181 I Nr. ? a. F.	53,6 % zu Ausländergesetz	–	2,1 % zu § 180b II Nr. 2	–	–
Gesamt von 100,0 % (N=97)	56,7 %	0,0 %	35,1 %	2,1 %	2,1 %
davon 4,1 % n. f., weil ausgehend von Menschenhandel ohne nähere Spezifizierung (2,1 % zu § 180b I S. ?, 1,0 % zu § 181 I Nr. 2 und 1,0 % zu § 181 I Nr. 3)					

80 Wegen der vielen Fehlkatgorien wurde für eine bessere Übersichtlichkeit der Platzhalter „-“ statt „0,0 %“ gesetzt.

### 2.2.2.3 Zusammenfassung und Fazit

Bei der Analyse der Änderung der Verfahrensrichtung nach Straftatbestand (N=1.114=100,0 %) konnten 20,6 % erfolgreiche Fälle ermittelt werden, in denen es letztlich zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels kam.<sup>81</sup> In fast allen diesen Fällen änderte sich dabei die Verfahrensrichtung nicht (18,7 %); sehr selten lag eine Modifikation innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel vor (1,2 %) oder trat der Tatvorwurf Menschenhandel hinzu (0,7 %). Erfolglos waren die Fälle in 69,9 %, indem sie wegfielen oder sich von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand änderten (sonstige Fälle 9,6 %, davon Abtrennungen 0,5 %).

§ 180b Abs. 1 S. 1 und 2 a. F. kamen in 9,4 % der Fälle vor. Davon waren 0,9 % erfolgreich und 8,3 % erfolglos (sonstige Fälle 0,2 %). § 180b Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 a. F. traten in 25,3 % der Fälle auf, davon erfolgreich in 13,1 % und erfolglos in 11,5 % (sonstige Fälle 0,7 %). § 181 Abs. 1 Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 a. F. schließlich wurden in 62,5 % der Fälle registriert, dabei erfolgreich nur in 6,6 %, erfolglos hingegen in 47,7 % (sonstige Fälle 7,8 %; Abtrennungen 0,5 %). Nicht näher spezifizierbarer Menschenhandel kam in 2,7 % entweder erfolglos (2,4 %) oder sonstigen Fällen (0,4 %) vor (vgl. Tabelle 4).

---

81 Die Untersuchung befindet sich mit dem ermittelten Wert erfolgreicher Fälle im Einklang anderer Analysen, die sich mit Richtung und Ausmaß von Abweichungen in strafprozessualen Definitions- und Entscheidungsprozessen befassen: So stellte Sessar, 1981, (S. 63) bei einer Auswertung sämtlicher Strafverfahren, die 1970/71 in Baden-Württemberg wegen eines vorsätzlichen Tötungsdelikts geführt wurden, fest, dass von den von der Polizei als vorsätzliche Tötungsdelikte definierten Sachverhalten lediglich 22 % auch zu einer entsprechenden Verurteilung führten. Steinhilper, 1986, (S. 65, 275) kam zu einer Übereinstimmungsquote von polizeilicher Bewertung und gerichtlicher Beurteilung von etwa 27 %; er hatte in den Jahren 1977–1979 sämtliche im Regierungsbezirk Detmold wegen Vergewaltigung und sexueller Nötigung geführter Verfahren untersucht.

Tabelle 4:

**Straftatbestände Menschenhandel und erfolgreiche Strafverfolgung**

Straftatbestand/ Erfolg und Misserfolg	Häufigkeit	Erfolg	Misserfolg (Wegfälle und negative Aliud-Fälle)	Sonstiges
<b>§ 180b I S. 1 und S. 2 a. F.</b>	<b>9,4 %</b>	<b>0,9 %</b>	<b>8,3 %</b>	<b>0,2 %</b>
davon: § 180b I 1 a. F.	8,7 %	0,6 %	8,1 %	0,0 %
davon: § 180b I 2 a. F.	0,7 %	0,3 %	0,2 %	0,2 %
<b>§ 180b II Nr. 1 und Nr. 2 a.F.</b>	<b>25,3 %</b>	<b>13,1 %</b>	<b>11,5 %</b>	<b>0,7 %</b>
davon: § 180b II Nr. 1 a. F.	10,9 %	1,8 %	8,7 %	0,4 %
davon: § 180b II Nr. 2 a. F.	14,4 %	11,3 %	2,8 %	0,4 %
<b>§ 181 I Nr. 1, Nr. 2 und Nr. 3 a. F.</b>	<b>62,5 %</b>	<b>6,6 %</b>	<b>47,7 %</b>	<b>8,3 %</b>
davon: § 181 I Nr. 1 a. F.	25,9 %	2,5 %	19,3 %	4,2 %
davon: § 181 I Nr. 2 a. F.	13,7 %	1,8 %	10,2 %	1,8 %
davon: § 181 I Nr. 3 a. F.	16,8 %	1,9 %	12,6 %	2,4 %
davon: § 181 I Nr. ? a. F.	6,1 %	0,4 %	5,6 %	0,0 %
<b>Menschenhandel ohne nähere Spezifizierung</b>	<b>2,7 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>2,4 %</b>	<b>0,4 %</b>
<b>Gesamt (N=1.114)</b>	<b>100,0 %</b>	<b>20,6 %</b>	<b>69,9 %</b>	<b>9,6 %</b>
		davon: - 18,7 % keine Änderung - 1,2 % Minus-, Maius-Fälle und niveaugleiche Modifikationen - 0,7 % Hinzutreten		davon: - 9,1 % Änderungen in beiden Kategorien - 0,5 % Abtrennungen

Zur Beurteilung rechtstatsächlicher Relevanz sind Anwendungshäufigkeit und Verfolgungserfolg maßgeblich. § 181 Abs. 1 a. F. ist die zwar am häufigsten angewendete Straftatbestandgruppe Menschenhandel mit 2 ½-fachem Abstand vor § 180b Abs. 2 a. F. und nahezu siebenfacher Distanz auf § 180b Abs. 1 a. F. Im krassen Gegensatz zu ihrer Fallhäufigkeit steht allerdings ihr Fallerfolg bei nur jedem achten bis zehnten Fall; die Straftatbestandgruppe § 181 Abs. 1 a. F. besitzt damit nur die Hälfte der erfolgreichen Fälle von § 180b Abs. 2 a. F.: Bei § 180b Abs. 2 a. F. entfallen dabei fast alle erfolgreichen Fälle auf Nr. 2, während Nr. 1 mit einer 10,9 %-igen Anwendungshäufigkeit und einer Erfolgsquote bei jedem sechsten Fall allenfalls durchschnittliche Werte aufweist. § 180b Abs. 1 S. 2 a. F. ist mit der mit großem Abstand geringsten Anwendungshäufig-

keit von 0,7 % schon von daher rechtstatsächlich nahezu bedeutungslos; Satz 1 kam zwar in 8,7 % der Fälle vor, ist mit einer Erfolgsquote bei nur jedem 15. Fall aber der weitaus am wenigsten erfolgreiche Straftatbestand Menschenhandel. Rechtstatsächlich relevant nach Anwendungshäufigkeit und Verfolgungserfolg ist damit allein § 180b Abs. 2 a. F., wobei Nr. 1 allenfalls befriedigen kann, Nr. 2 dagegen mit einer Verurteilungsquote bei fast acht von zehn Fällen glänzt. Bei der Verfolgung von Menschenhandel sollten sich die Strafverfolger nach der geltenden Gesetzeslage also auf die Anwendung von § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. fokussieren.

Die Straftatbestände Menschenhandel neigen dazu, in Wegfall zu geraten oder sich – zu einem wesentlich geringeren Teil – zumindest abzustufen. Bei der Behandlung der Straftatbestände Menschenhandel existieren auf Seiten der Strafverfolger offenbar Schwierigkeiten und auch Unsicherheiten; es ist bezeichnend, wie häufig es zu Mehrfachänderungen kommt: Wenn sich in bald jedem neunten Fall Menschenhandel der Tatvorwurf mindestens zweimal modifiziert, muss sich der Gesetzgeber auch vor diesem Hintergrund in die Pflicht genommen fühlen, (mit Ausnahme von § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F.) über die Schaffung einer praktisch besser umsetzbaren Regelung nachzudenken.

### **2.3 Verfahrens-, Beschuldigten- und Opfermerkmale im Spiegel erfolgreicher Strafverfolgung von Menschenhandel**

Die 49 untersuchten Strafverfahren wurden wegen des Vorwurfs Menschenhandel gegen insgesamt 94 Beschuldigte bei 206 Menschenhandelsopfern geführt. Im SPSS-Datensatz wurden die einzelnen Straftatbestände mit allen zu Verfahren, Beschuldigten und Opfern erhobenen Variablen verknüpft, damit sich insoweit bestehende Zusammenhänge sichtbar machen ließen. Auf diese Weise erhielt jeder einzelne der 1.120 Straftatbestände insgesamt 606 Variablen zugeordnet, so dass der Datensatz der KrimZ letztendlich 678.720 Daten umfasste.

Zunächst werden die uni- und bivariaten, zum Teil auch rein deskriptiven Analyseergebnisse vorgestellt (zu 2.3.1 bis 2.3.3). Sofern möglich, wird ein Bezug zur Erfolgsquote wegen Menschenhandels nach Fällen hergestellt; abhängige Variable ist dabei stets der Erfolg des Straftatbestands Menschenhandel, wie er oben bereits definiert wurde, unabhängige Variablen sind immer die ein-

zelen Verfahrens-, Beschuldigten- und Opfermerkmale.<sup>82</sup> Im Übrigen dienen die Angaben der Verfahrens-, Beschuldigten- und Opferdeskription und so der Erschließung „kriminologischen Neulands“<sup>83</sup>.

### 2.3.1 Verfahrensmerkmale

Die 49 untersuchungsgegenständlichen Verfahren wurden nach ihrem allgemeinen Verfahrensgang durchleuchtet, nach organisierter Kriminalität und nach der Bedeutung und Struktur des Rotlichtmilieus.

#### 2.3.1.1 Allgemeiner Verfahrensgang

Nach Verfahrenstyp handelte es sich bei den untersuchten Straftaten in der Regel (61,2 %) um klassische Menschenhandelsverfahren, also transnational organisierten Handel mit ausländischen Frauen nach Deutschland zu Prostitutionszwecken bzw. zur Vornahme sexueller Handlungen. Diese Fälle waren fast durchweg in § 181 Abs. 1 a. F. verortet. Untersuchungstypisch war hierbei, dass Frauen, die in Osteuropa in ärmlichen Verhältnissen leben, von einer Tätergruppe z. B. als Kellnerinnen und mit dem Versprechen angeworben werden, in Deutschland viel Geld zu verdienen. Die Täter kümmern sich um das Visum sowie den Transport nach Deutschland. Wenn die Frauen in Deutschland eintreffen, werden ihnen die Pässe abgenommen, und es wird ihnen eröffnet, dass sie der Prostitution nachzugehen haben. Die Prostitutionsausübung wird kontrolliert; den Frauen bleibt von ihrem Verdienst weniger als 50 %, nachdem sie ihre angeblichen Schulden für Visum, Fahrt, Wohnung und Betreuung abgezahlt haben. Die regelmäßig nicht deutsch sprechenden Opfer werden von der Erstattung einer Strafanzeige dadurch abgehalten, dass die Täter ihnen vorspiegeln, infolge ihrer (der Opfer) Illegalität bei Einschalten der Polizei selbst ins Gefängnis zu kommen. Außerdem wird den Familienangehörigen in der Heimat Gewalt angedroht.

---

82 Die nominal skalierten unabhängigen Variablen wurden auf ihre Signifikanz hin nach der statistischen Methode Cramer-V, vgl. Brosius, 1988, S. 226 f., untersucht. Sofern bei diesen nominalen Variablen Signifikanzniveaus angegeben werden, beziehen sich diese (sinnvollerweise, da am meisten aussagekräftig) nur auf dichotome oder auf dichotomisierte (auf zwei Ausprägungen zurückgeführte) Variablen in 4-Felder-Kreuztabellen. Bei metrischen Variablen, vor allem bei den Alters- und überhaupt Zeitvariablen wie z. B. Verfahrensdauer, wurde mit dem statistischen Signifikanztest „t-Test bei unabhängigen Stichproben“ gearbeitet, der die ausgewählten Gruppen auf einen Unterschied bezüglich ihrer Mittelwerte untersucht, vgl. Bortz/Döring, 2002, S. 137, 140. Bei allen Tests wurde ein Signifikanzniveau von 5,0 % zu Grunde gelegt, d. h. dass die Irrtumswahrscheinlichkeit für das gefundene Resultat 5,0 % beträgt, vgl. Bortz/Döring, 2002, S. 12.

83 Heinz, 2004, S. 128; schon Steinke, Kriminalistik 1992, S. 649 f., wies auf die geringe Berücksichtigung von § 181 a. F. in der kriminologischen Fachliteratur hin.

Einige Fallbeispiele mögen das soeben Geschilderte und die Tatphänomenologie weiter veranschaulichen: So war z. B. in einem Verfahren eine Bande spezialisiert, wahrscheinlich gemeinsam mit weiteren unbekanntem Tätern Frauen aus Rumänien zu Fuß über die grüne Grenze zwischen Tschechien und Sachsen zu schleusen und sie, wenngleich ohne größeren Zwang, in deutsche Bordelle zu stecken. In einem anderen Verfahren schleusen die drei Beschuldigten Thailänder mit Touristen-Visa ins Bundesgebiet, wobei die Männer in die Gastronomie kommen und die Frauen ins Bordell. Haupttäterin A verfügt als Thailänderin und ehemalige Prostituierte über gute Kontakte; die Rekrutierung der Frauen in Thailand erfolgt über Mundpropaganda, indem A die in Deutschland bereits tätigen Thailänderinnen zwingt, in Thailand anzurufen und A zu empfehlen. In einem weiteren Verfahren schaffte der Beschuldigte die Frauen über „Einlader“ auf offiziellem Weg über die Botschaft in deutsche Bordelle. Diese Einlader waren überwiegend Freier, einer davon Anzeigenerstatter im untersuchten Verfahren und späterer Ehemann eines Opfers. Zwei letzte Verfahren mit besonders großem Unrechtsgehalt der Täter sollen abschließend skizziert werden: In der Ukraine wird das Opfer O auf ihrer Arbeitsstelle angesprochen, ob sie in Deutschland als Sekretärin arbeiten wolle. Die Beschuldigten kümmern sich um die Ausreiseformalitäten und bringen O im Reisebus ins Bundesgebiet, wo O erfährt, dass sie der Prostitution nachzugehen habe. Weil der Beschuldigte B ihre Fähigkeiten als Prostituierte zunächst testen müsse und weil er nur dann auf sie aufpassen könne, wenn er mit ihr Geschlechtsverkehr habe, vergewaltigt B die O mehrmals. In dem letzten Beispiel wird das Opfer für 8.000 DM über Ungarn und Italien nach Deutschland verkauft. B sperrt O in ein unbeheiztes Appartement ohne Warmwasser und hält sie dort einige Zeit fest. Unter der Androhung, ihr mit einem Messer die Kehle durchzuschneiden, falls sie sich wehere, vergewaltigt B die O. O kommt sodann ins Bordell, wo ihr die einzelnen von den Freiern zu verlangenden Beträge für die verschiedenen Dienstleistungen vorgegeben werden. B nimmt O im Nachhinein die Einnahmen in voller Höhe weg, in zwei Wochen handelt es sich dabei um 14.000 DM. O darf das Bordell nicht ein einziges Mal verlassen, B sperrt sie früh morgens in ihr Zimmer ein und schließt um 12 Uhr mittags wieder auf. Auf eine polizeiliche Kontrolle wird O, deren Pass abgenommen worden war, festgenommen und erleidet vier Wochen Untersuchungshaft, bis sie den Tathergang preisgibt. O kommt auf freien Fuß und erduldet vor ihrer Aussage in der Hauptverhandlung gegen B massive Drohungen.<sup>84</sup>

84 Angesichts solcher spektakulären Fälle erfreut sich der Menschenhandel mehr und mehr der medialen Präsenz, siehe z. B. Menschenhandel floriert – Erschreckende Zahlen des BKA, Die Welt am Sonntag, 22.06.2003; Importware Sex – Wie Menschenhändler osteuropäische Frauen nach Deutschland verkaufen, Der Spiegel, 23.06.2003; Ins Milieu verkauft, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung, 20.07.2003; Europas goldenes Tor zur Hölle, Süddeutsche Zeitung, 13.11.2003. Dabei gilt das Interesse nicht immer in erster Linie den Opfern, sondern vielmehr der auflagensteigernden Wirkung von Berichten über Sex und Prostitution, vgl. Dreixler, 1998, S. 203.

Sonstige Fälle, z. B. inländischer Zwang in die Prostitution, machten immerhin 32,7 % aus (n. f. 6,1 %). Diese Fälle wurden regelmäßig mit den Strafvorschriften §§ 180b Abs. 1 und Abs. 2 a. F. aufgerollt. Für § 180b Abs. 1 S. 1 a. F. lässt sich folgender eher unspektakulärer, gleichwohl als „Menschenhandel“ verurteilter Beispielsfall ohne Auslandsbezug anführen: Der Täter begegnet einer ihm bereits bekannten Frau an einer Tankstelle, die er dort und später auch telefonisch wegen seines Vermögensvorteils auf die Aufnahme von Prostitution anspricht. Wegen ihrer (auch durch Drogenabhängigkeit verursachten) finanziellen Notlage erklärt sie sich hierzu durch wiederholtes Drängen schließlich bereit.

Bei § 180b Abs. 2 a. F. findet in vielen Fällen eine intensive Einflussnahme auf Opfer unter 21 Jahren zur Durchführung der Prostitution statt (§ 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F.). So gerieten z. B. – und in gewisser Kuriosität – mehrere arbeitslose junge Frauen mit wirtschaftlichen Problemen an eine Gruppe etwa 40-jähriger Männer. Die später verurteilten Täter und ihre Opfer waren zunächst befreundet, feierten Weihnachten zusammen und unternahmen miteinander Ausflüge. Die Mädchen begannen in der Folgezeit freiwillig mit der Prostitutionsausübung. Als sie damit wieder aufhören wollten, drohten ihnen die Täter, dass sie „etwas erleben“ (ohne weitere Konkretisierung, was das Gericht aber nicht an einer Verurteilung hinderte) würden, wenn sie nicht weitermachten; die jungen Frauen beugten sich dem.

Nach der herrschenden Meinung geht es bei der Verfahrensauslösung wegen des Kontrolldelikts Menschenhandel vor dem Hintergrund bedrohter und wegen ausländergesetzlicher Vorschriften meist selbst straffälliger Opfer in erster Linie um polizeiliche Proaktion<sup>85</sup>. Der mit Abstand größte Teil der Verfahren wurde indes durch Anzeigen und Hinweise ausgelöst (67,3 %; 4,1 % der Anzeigen wurden im späteren Prozessverlauf zurückgenommen). Diese Anzeigen und Hinweise kamen in der Regel vom Opfer selbst (42,8 %) oder von Freiern oder Dritten (22,4 %), nie aber von (Mit-)Tätern/Teilnehmern oder von Behörden außerhalb der Strafverfolgung (n. f. 3,0 %). Durch polizeiliche Initiativmittlungen wurden nur 10,2 % der Verfahren in Gang gesetzt (davon gezielte Vor- und Strukturermittlungen 6,1 %; Razzia 2,0 %; n. f. 2,0 %; eine Verfahrensauslösung durch den Einsatz technischer Mittel, Verdeckter Ermittler oder Vertrauenspersonen konnte nicht festgestellt werden) und 12,2 % durch zufällige polizeiliche Erkenntnisgewinnung wie etwa Zufallsfunde (n. f. 10,2 %).

Am erfolgreichsten schnitten dabei die Fälle ab, die durch Anzeige und Hinweise in Gang gesetzt wurden (Erfolgsquote 38,7 %), und zwar vermutlich deshalb, weil die Strafverfolger sich hier eines tauglichen Personalbeweises versichert

---

85 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 105; Heinz, 2004, S. 130; Paulus, 2003, S. 127 („Holkriminalität“); Heine-Wiedenmann, MschKrim 1992, S. 121.

sahen. Diese Vermutung wird dadurch untermauert, dass die Fälle besonders erfolgreich waren, in denen die Opfer selbst als Anzeigenerstatter oder Hinweisgeber auftraten (39,8 % erfolgreiche Fälle vs. 17,4 % bei Anzeigen/Hinweisen durch Freier oder Dritte). Bei anderen Verfahrensauslösungen als durch Anzeigen und Hinweise lag die Erfolgsquote bei etwa 10 % und darunter. Gruppieren man die Verfahrensauslösung danach, ob das Verfahren durch Anzeige oder Hinweis einerseits (Erfolgsquote 38,7 %) oder polizeiliche Ermittlungen andererseits (Initiativermittlungen und gezielte Vor- und Strukturermittlungen) in Gang kam, liegt die Erfolgsquote der letzteren Gruppe bei nur 6,5 %.

Die meisten Verfahren wurden von der Kriminalpolizei als Polizeibehörde, die hauptsächlich ermittelt und beteiligt ist, geführt (73,5 %), gefolgt von den Landeskriminalämtern (20,4 %) und dem BKA (4,1 %). Die Verhältnisse verschieben sich, wenn man nach der Anzahl der Fälle in diesen Verfahren geht: Danach hat das BKA einen Anteil von 43,0 %, was zeigt, wie umfangreich und komplex die (wenigen) von ihm geführten Verfahren waren (Kriminalpolizei 36,8 %; Landeskriminalämter 20,0 %). Möglicherweise spiegelt sich beim BKA diese Verfahrenskomplexität in der Erfolgsquote von nur 4,8 % wider (Kriminalpolizei: 10,8 % erfolgreicher Fälle). Bei Zusammenfassung von den durch BKA und der Kriminalpolizei geführten Verfahren liegt die Erfolgsquote bei nur 7,6 %. Im Gegensatz hierzu verlief mehr als jeder achte Fall erfolgreich, sofern die Landeskriminalämter das Verfahren führten (Erfolgsquote 81,5 %). Nicht übersehen werden darf dabei, dass sich nach dieser Untersuchung „Erfolg“ nur auf die Verfolgung des Straftatbestands Menschenhandel bezieht. Ein Verfahren kann bei mangelnder Sanktionierung von Menschenhandel gleichwohl erfolgreich sein, indem es z. B. mit einer Verurteilung möglicherweise wegen eines schwereren Deliktes wie Vergewaltigung endet.

Die Verfahren wurden meist (59,2 %) von einem besonderen Polizei-Dezernat geführt (davon OK 10,2 %; Sexualdelikte/Sitte 6,1 %; abgesehen von Buchstaben- und Zahlenkürzeln nicht näher feststellbar 42,9 %). Nach Fällen stellte sich in diesen Verfahren dann auch hochsignifikant der Erfolg ein: 29,4 % aller erfolgreichen Fälle gehen zurück auf Verfahren mit besonderen Polizei-Dezernaten (davon am erfolgreichsten die Sexualdelikte/Sitte-Dezernate mit einer Erfolgsquote von 47,6 %). Demgegenüber steht eine Erfolgsquote von nur 5,1 % der durch die allgemeinen Dezernate betreuten Menschenhandelsfälle. Besonderer Sachverstand führt also zu größerem Erfolg in der Verfolgung von Menschenhandel. Die Schaffung von Sonderdezernaten mit angemessener personeller und sachlicher Ausstattung ist vor diesem Hintergrund sinnvoll und wünschenswert.

Neben Menschenhandel lag die Ermittlungsrichtung bei weiteren, milieutypisch erwarteten Straftaten (mit Mehrfachnennungen), nämlich bei Zuhälterei und Verstoß gegen das Ausländergesetz (jeweils 59,2 %), Förderung der Pros-

titation bzw. Ausbeutung von Prostituierten (53,1 %), Verstoß gegen das Betäubungsmittelgesetz (14,2 %), Vergewaltigung und sexuelle Nötigung (8,2 % und 2,0 %), Freiheitsberaubung und Nötigung (8,2 % und 2,0 %), (gefährliche) Körperverletzung (8,2 %), Bildung krimineller Vereinigungen (6,1 %) sowie bei Urkundenfälschung und Verstoß gegen das Waffengesetz (jeweils 2,0 %). Der Ermittlungsschwerpunkt lag dabei in 22,4 % auf Menschenhandel (Verstoß gegen das Ausländergesetz und Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten jeweils 6,1 %; Zuhälterei 2,0 %; n. f. 63,3 %). Wurden die Verfahren im Schwerpunkt wegen Menschenhandels geführt, resultierte daraus die beste Erfolgsquote nach Fällen von 37,6 %. Bei dem Ermittlungsschwerpunkt „Verstoß gegen das Ausländergesetz“ war hingegen nicht einmal jeder zehnte Fall Menschenhandel erfolgreich (Erfolgsquote 9,2 %). Fasst man (außer Menschenhandel) alle übrigen Ermittlungsschwerpunkte zusammen, ergibt sich insoweit eine Erfolgsquote von nur 11,8 %.

Weiterer Analysegegenstand waren die durch Polizei und Staatsanwaltschaft realisierten strafprozessualen Maßnahmen. Bei den offenen strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen (mit Mehrfachnennungen) wurden am häufigsten Opferzeugenvernehmungen (87,8 %) realisiert, gefolgt von substantiierten Beschuldigtenvernehmungen (83,7 %), Durchsuchungen (77,6 %), sonstigen Zeugenvernehmungen (75,5 %), Beschlagnahmen (63,3 %), Vernehmungen von anderweitig Beschuldigten als Zeugen (59,2 %), internationalen Rechtshilfeersuchen (18,4 %) sowie Interpolanfragen und Fahndungen (jeweils 14,3 %). Dabei erwiesen sich nach Fällen als besonders erfolgsträchtig Interpolanfragen (Erfolgsquote 58,3 %) und internationale Rechtshilfeersuchen (Erfolgsquote 36,2 %). Die meisten übrigen ergriffenen Maßnahmen (substantiierte Beschuldigtenvernehmung, Opferzeugenvernehmung, Vernehmung von anderweitig Beschuldigten als Zeugen, sonstige Zeugenvernehmung, Durchsuchung und Beschlagnahme) blieben dagegen durchschnittlich erfolgreich (Erfolgsquote 20,6 bis 22,9 %). Besonders wenig erfolgreich war naturgemäß die Fahndung (Erfolgsquote 4,0 %). Stellt man die nach Fällen besonders häufige (39,9 % aller Fälle) und erfolgreiche (Erfolgsquote 36,2 %) internationale Rechtshilfe allen anderen offenen Ermittlungsmaßnahmen gegenüber, ergibt sich für die letzteren nur eine Erfolgsquote von 11,9 %.

Verdeckte strafprozessuale Ermittlungsmaßnahmen (mit Mehrfachnennungen) wurden naturgemäß weit weniger realisiert als offene. In jeweils 30,6 % der Verfahren wurden Observationen und Telefonüberwachungen durchgeführt, in weiteren 8,2 % wurden Vertrauenspersonen eingesetzt, in 4,1 % kam es zum Einsatz technischer Mittel (Video, Peilsystem, Mikro, Abhöranlage) und in jeweils 2,0 % zur Einschaltung eines verdeckten Ermittlers sowie zur Ausschreibung zur polizeilichen Beobachtung. Nicht nur die Häufigkeit, auch die Erfolgsquoten verdeckter strafprozessualer Ermittlungsmaßnahmen waren niedriger. Dies mag Ausdruck dafür sein, dass dann, wenn offene Methoden

scheitern, auch verdeckte Methoden nur selten ans Ziel führen. Die Observation zeigte sich noch als erfolgreichste verdeckte Methode (Erfolgsquote 27,1 %). Im Übrigen liegen die Erfolgsquoten unter dem Durchschnitt. Telefonüberwachungen wurden bei 19,8 % der erfolgreichen Fälle registriert, eingesetzte Vertrauenspersonen bei 17,0 %, technische Mittel (Video, Peilsystem, Mikro, Abhörenanlage) bei 14,6 % und verdeckte Ermittler bei nur 10,8 %. Angestrebte Erweiterungen der Möglichkeiten telefonüberwachender Maßnahmen bei Menschenhandel erscheinen bei diesem Befund als mögliche, wenngleich nicht sehr erfolgversprechende gesetzgeberische Aktion.<sup>86</sup>

In 20 der 49 Verfahren konnte die Anzahl strafprozessualer Maßnahmen insgesamt im Durchschnitt mit 17,2 ermittelt werden. In fünf Verfahren wurden dabei zwischen 31 und sogar 42 Ermittlungsmaßnahmen durchgeführt. Es konnte in einem Mittelwertsvergleich nach Fällen per t-Test nicht signifikant festgestellt werden, dass mehr Ermittlungsmaßnahmen zu einem erfolgreichen Menschenhandels-Fall führen. Bei erfolgreichen Fällen wurden dabei gleichwohl mehr, nämlich 25,3 strafprozessuale Maßnahmen festgestellt als bei erfolglosen (21,2 strafprozessuale Maßnahmen).

In 70,8 % der Verfahren wurde ein polizeilicher Abschlussbericht bzw. ein Schlussvermerk erstellt, in 29,2 % nicht. Sofern dieser vorlag und die Polizei den Ermittlungen eine Wertung beigab, welche Taten als aufgeklärt gelten oder welcher Tatverdacht sich eben nicht bestätigte (22,9 %) oder zumindest eine Zusammenfassung der Ermittlungsergebnisse ohne Wertung vornahm und an die Staatsanwaltschaft zur weiteren Entscheidung abgab (27,1 %; n. f. 20,9 %), führte dies doch nur in insgesamt 8,0 % zu einem erfolgreichen Menschenhandels-Fall. Fehlte der Abschlussbericht gänzlich, kam es dagegen in 61,1 % zu einem erfolgreichen Fall. Sofern die Seitenzahl des polizeilichen Abschlussberichts/Schlussvermerks feststellbar war (53,1 %), betrug sie in der Regel bis zu zehn (34,7 %) und nur selten mehr (bis 20 Seiten 6,1 %; bis 50 Seiten 10,2 %; 93 Seiten 2,0 %; arithmetisches Mittel 14,4 Seiten). Die Arbeitshypothese, ein polizeilich gründlich aufbereitetes Ermittlungsergebnis fördere die Verurteilung wegen Menschenhandels, konnte sich schon soeben nicht bestätigt finden. Die damit schon obsoleete Vermutung, ein besonders umfangreicher Abschlussbericht führe umso mehr zu erfolgreichen Menschenhandels-Fällen, wird im Mittelwertvergleich der Seitenzahl nach Fällen sogar ad absurdum geführt: Erfolgreichen Fällen lagen – wenn überhaupt – mit 29,4 Seiten um knapp neun Seiten hochsignifikant kürzere Abschlussberichte zugrunde als erfolglosen Fällen. Gleichwohl ist den Polizeibeamten nicht der Ratschlag zu erteilen, kurze Abschlussberichte zu verfassen oder am besten keine. Denn auch hier ist

---

86 Die aktuellste gemeinsame Bundesratsinitiative zur Erweiterung von Maßnahmen der Telefonüberwachung u. a. bei Menschenhandel stammt von Bayern und Hessen, siehe Wiesbadener Kurier vom 12.03.2004.

wieder zu betonen, dass ein erfolgreiches Verfahren nicht nur ein Verfahren mit verurteiltem Menschenhandel ist. Und die polizeilichen Abschlussberichte mögen zu der Verurteilung anderer, vielleicht gewichtigerer Straftaten als Menschenhandel wesentlich beigetragen haben.

Die Ermittlungsdauer bis zur Erstellung des Abschlussberichts konnte in 46,9 % der Verfahren (bzw. 72,2 % aller Fälle) festgestellt werden. Der Mittelwert betrug dabei ein knappes halbes Jahr (178,8 Tage). Nach Fällen analysiert ergab sich, dass ein schnellerer Ermittlungsabschluss hochsignifikant zu einem erfolgreichen Menschenhandelsfall führt. Die durch Besonderheiten der statistischen Zählweise erhöhten Mittelwerte betragen bei erfolglosen Fällen gut ein Jahr (389,3 Tage), bei den erfolgreichen hingegen nur gut neun Monate (275,7 Tage).

Der polizeiliche Aufklärungsschwerpunkt lag, sofern feststellbar, in 18,4 % der Verfahren bei Menschenhandel (davon fast immer, nämlich in 16,3 %, bei schwerem und in 2,0 % bei „einfachem“ Menschenhandel nach § 180b Abs. 1 a. F.), in 8,2 % bei Verstoß gegen das Ausländergesetz und in jeweils 4,1 % bei Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten und bei Zuhälterei (n. f. 65,3 %). Aus Sicht des Ermittlungsverfahrens, insbesondere des polizeilichen Abschlussberichts, waren folgende strafprozessuale Maßnahmen ausschlaggebend für den Ermittlungserfolg wegen Menschenhandels: In 77,6 % der Verfahren konnte ein solcher Erfolg festgestellt werden. Davon – mit Mehrfachnennungen – führt die Opferzeugenvernehmung klar und mit großem Abstand mit 63,3 %, gefolgt von sonstigen Zeugenvernehmungen (26,5 %), was abermals die Wichtigkeit des guten Personalbeweises in Menschenhandelsverfahren unterstreicht. Als nächstes folgen schon Maßnahmen der Telefonüberwachung (18,4 %), danach Geständnisse und teilgeständige Einlassungen der Beschuldigten (10,2 %) und Vernehmungen von Mittätern („Kronzeugen“) (8,2 %). Sonstige strafprozessuale Maßnahmen waren nach polizeilicher Auffassung sehr selten ausschlaggebend für den Ermittlungserfolg (Durchsuchung 4,1 %; Observation 2,0 %) oder nie (Einsatz technischer Mittel [Video, Peilsystem, Mikro, Abhöranlage], Verdeckte Ermittler und Vertrauenspersonen; n. f. 4,1 %).

Dass die polizeilichen Ermittlungserfolge sich bei weitem nicht immer in Verurteilungen wegen Menschenhandels niederschlugen, konnte bereits den obigen Analysen zur Änderung der Verfahrensrichtung entnommen werden. Die optimistische polizeiliche Einschätzung des Tatnachweises durch Opferzeugenvernehmung wird dementsprechend erheblich gedämpft, indem nur 24,5 % aller der Fälle mit dieser polizeilichen Einschätzung erfolgreich waren; sonstige Zeugenvernehmungen führten sogar nur in 7,0 % ans Ziel. Hierbei sind zur Erläuterung die Fallkonstellationen in Erinnerung zu rufen, bei denen die Gerichte Einstellungen nach § 154 Abs. 2 StPO betrieben, sofern die Op-

ferzeuginnen nicht persönlich in der Hauptverhandlung anwesend waren und aussagten. Die nach polizeilicher Sicht an dritter Stelle der ausschlaggebenden Ermittlungsmaßnahmen stehende Telefonüberwachung führte nach diesen Fällen auch nur unterdurchschnittlich gut, nämlich in 19,8 %, zum Erfolg. Keine nennenswerte Rolle spielten die Vernehmungen von Mittätern („Kronzeugen“) (Erfolgsquote 3,3 %), gar keine Rolle Durchsuchung und Observation (Erfolgsquote jeweils 0,0 %).

Wegen Menschenhandels Beschuldigte sind nach dem Untersuchungsdesign solche Personen, gegen die auf irgendeiner Ebene des Strafprozesses einmal substantiiert wegen des Straftatbestands Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.) ermittelt wurde. Die Anzahl der Beschuldigten wurde allein in den untersuchungsgegenständlichen Verfahren erhoben; Abtrennungen von Verfahren gegen Mittäter und deren gesonderte Verfolgung unter anderem Aktenzeichen etwa wurden also nicht berücksichtigt. Meist richtete sich das Verfahren nur gegen einen Beschuldigten (53,1 %), ansonsten fast immer gegen zwei (30,6 %). In jeweils 4,1 % der Verfahren wurden drei, vier, fünf und sogar sieben Beschuldigte unter einem Aktendeckel zusammengefasst. Es scheint aber nicht so zu sein, dass die Strafverfolger bei zahlreichen Beschuldigten eher durch Einstellungen die Prozessökonomie bemühten als bei wenigen. Im Gegenteil hatten einige der Verfahren mit mehreren Beschuldigten überdurchschnittlich gute Erfolgsquoten (zwei Beschuldigte 49,2 %; sieben Beschuldigte 37,9 %; fünf Beschuldigte 28,0 %), während gerade die Verfahren mit nur einem Beschuldigten erheblich unter dem Durchschnitt blieben (14,4 %; vier Beschuldigte 9,8 %; drei Beschuldigte 6,7 %).

Die Anzahl der Menschenhandels-Opfer wurde ebenfalls nur in den vorliegenden Verfahren untersucht, nicht aber z. B. in abgetrennten Verfahrensteilen. Kam es zu Umdefinierungen auf rein polizeilicher Ebene, war bei der Qualifizierung als Menschenhandels-Opfer die Sicht der polizeilichen Abverfügung an die Staatsanwaltschaft maßgebend und ob insoweit die in Frage stehende Person als Opfer einer Straftat wegen Menschenhandels angesehen wurde. So schieden in 14,3 % der Verfahren potenzielle Menschenhandels-Opfer aus der Zählung aus. Im Übrigen existierten in den Verfahren meist ein (32,7 %), zwei (20,4 %) oder drei Menschenhandels-Opfer (16,3 %). 4–10 Menschenhandels-Opfer gab es in 6,0 % der Verfahren, 11–20 und 21–30 in jeweils 4,1 %; in 2,0 % gab es sogar 42 Menschenhandels-Opfer. Nach Fällen sind die Zahlen zu schwankend, um Tendenzen wiederzugeben, ob sich die Anzahl von Menschenhandels-Opfern auf die Erfolgsquote auswirkt. Bemerkenswert ist gleichwohl, dass in einem Verfahren mit 34 Menschenhandels-Opfern 91,1 % der Fälle erfolgreich waren, in einem anderen mit 42, in dem wie bereits beschrieben sehr viele Fälle in der Hauptverhandlung eingestellt wurden, dagegen nur 5,4 %.

Die erste Einschaltung der Staatsanwaltschaft erfolgte, soweit ermittelbar (79,6 %), im arithmetischen Mittel 63,4 Tage nach dem sich aus den Strafakten ergebenden Verfahrensbeginn. In 20,5 % der Verfahren wurde die Staatsanwaltschaft am Tage des Verfahrensbeginns oder am Tag danach eingeschaltet, in 30,8 % binnen zwei und zehn Tagen, insgesamt also in 51,3 % der Verfahren bereits binnen zehn Tagen. Dies weist auf die Vielzahl erforderlicher staatsanwaltschaftlicher Anträge beim Ermittlungsrichter hin. Binnen 100 Tagen wendeten sich die Polizeibeamten in 30,8 % der Verfahren an die Staatsanwaltschaft und binnen 469 Tagen in 17,9 %. Ein statistischer Nachweis eines Zusammenhangs zwischen schneller Einschaltung der Staatsanwaltschaft und erfolgreicher Verfolgung von Menschenhandel lässt sich nicht führen. Im Gegenteil betrug der Mittelwert bei den erfolglosen Fällen nur einen Monat (30,2 Tage), bei den erfolgreichen Fällen dagegen einmonatig (46,1 Tage).

Wie bei der Polizei wurde auch bei der Staatsanwaltschaft überprüft, ob ein besonderes Dezernat zu größerem Erfolg führe. Ein solches konnte indes nur in 6,1 % der Verfahren, sämtlich OK-Dezernate, festgestellt werden (kein besonderes Dezernat 77,6 %; n. f. 16,3 %). Die von den staatsanwaltschaftlichen OK-Dezernaten betreuten 21,7 % aller Fälle waren zu 67,4 % erfolgreich, die restlichen 78,3 % ohne besonderes staatsanwaltschaftliches Dezernat dagegen nur zu 7,9 %. Anders ausgedrückt waren 73,6 % aller erfolgreichen Fälle von den staatsanwaltschaftlichen OK-Dezernaten betreut worden. Damit ergeben sich, wie bereits auf polizeilicher Ebene auch, bei den Staatsanwaltschaften positive Effekte durch in besonderen Dezernaten gebündelte Sachkenntnis bei der Verfolgung von Menschenhandel.

### 2.3.1.2 Organisierte Kriminalität

Menschenhandel wird vielfach als in der organisierten Kriminalität verwurzelt angesehen.<sup>87</sup> Transnationales Verbringen der Opfer nach Deutschland und deren Vorhalten in den einschlägigen Etablissements erfordern in der Tat zumindest dann, wenn sich das kriminelle Gebaren in einer gewissen Größenordnung abspielt, gewisse Strukturen. Nach den Gemeinsamen Richtlinien der Bundesländer<sup>88</sup> ist die Verfolgung organisierter Kriminalität ein wichtiges Anliegen der Allgemeinheit. Es ist eine zentrale Aufgabe der Strafverfolgungsbehörden, dieser Erscheinungsform kriminellen Verhaltens wirksam und mit Nachdruck zu begegnen. Organisierte Kriminalität wird dabei definiert als die

87 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 104; Keidel, Kriminalistik 1998, S. 321 ff.

88 Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren der Länder über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität in der Bekanntmachung Bayerns vom 29.01.1991, Meyer-Goßner, 2004, Anlage E der RiStBV.

von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung von gewerblichen oder geschäftsähnlichen Strukturen, von Gewalt oder von anderen zur Einschüchterung geeigneten Mitteln oder unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.<sup>89</sup>

12,2 % der 49 Verfahren (und damit erheblich weniger als z. B. nach dem Lagebild 1999 mit 29,9 %<sup>90</sup>) fanden von den Strafverfolgern ausdrücklich die Bewertung als organisierte Kriminalität, davon (mit Mehrfachnennungen) 10,2 % in polizeilichen Ermittlungsberichten (hiervon 6,1 % Zwischen- und 4,1 % Abschlussberichte) sowie jeweils 2,0 % in der Anklageschrift und in einer gerichtlichen Mitteilung in einer Untersuchungshaftsache an die Justizvollzugsanstalt. In keinem Urteil konnte hingegen eine Bewertung als organisierte Kriminalität festgestellt werden. Die Auflistung zeigt, dass der Begriff „organisierte Kriminalität“ nach wie vor polizeilich geprägt ist, nur selten von der Staatsanwaltschaft (zumindest für den Verkehr nach außen) und nur ganz ausnahmsweise vom Gericht verwendet wird. Sofern organisierte Kriminalität angenommen wurde (27,9 % aller Fälle), erging – als möglicher Hinweis auf die schwere justizielle Durchdringbarkeit von OK-Strukturen – fast nie eine Verurteilung wegen Menschenhandels (Erfolgsquote 2,1 % vs. 30,4 %).

Unabhängig von der etikettenhaften Bewertung als organisierte Kriminalität wurden einzelne Merkmale erhoben, die als kennzeichnend für organisierte Kriminalität angesehen werden<sup>91</sup>. Für die Gruppenstruktur der Täter war nunmehr nicht die Zuordnung zu einem Strafverfahren maßgeblich, wie das oben bei der Zählung der Beschuldigten der Fall war, sondern die faktische Existenz und Zugehörigkeit zu einer Gruppe auch über das einzelne Strafverfahren hinaus. In 24,5 % der Verfahren konnte keine Gruppe ausgemacht werden, es handelte sich um Einzeltäter. In 32,7 % handelte es sich um eine Bande, also eine Gruppe mit losem Zusammenhalt und geringem Bindungsgrad, in 22,4 % um ein Netzwerk (Gruppe mit Zusammenhalt durch organisiertes Zusammenwirken) und in 8,2 % um eine Organisation (Gruppe mit Zusammenhalt durch

---

89 Gemeinsame Richtlinien (Fn. 88), Nr. 2. 1. Gegen diese zu weite Definition organisierter Kriminalität, die nicht die von italienischen und amerikanischen Verhältnissen abweichenden Gegebenheiten in Deutschland berücksichtige, siehe z. B. Boers, Neue Kriminalpolitik 1995, S. 38 f. Zu den grundsätzlichen Schwierigkeiten der Beschreibung der OK und dem mitunter leichtfertigen, aber auch tendenziellen Gebrauch siehe Falk, Kriminalistik 1997, S. 15 ff.

90 Lagebild 1999, S. 6. Das Lagebild 1999 wird deshalb exemplarisch herangezogen, weil die meisten untersuchten Verfahren 1999 begannen, vgl. Fn. 63.

91 Zu den generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte, an denen sich auch die vorliegende Untersuchung orientiert, siehe die hinter den Gemeinsamen Richtlinien (Fn. 88) abgedruckte Anlage.

organisiertes, zentral-hierarchisch gesteuertes Zusammenwirken, hohem Bindungsgrad und schwer erklärbarem Abhängigkeits- und Autoritätsverhalten zwischen mehreren Tatverdächtigen und internem Sanktionierungssystem); in 8,2 % war keine Struktur erkennbar und es handelte sich um ein zufälliges, spontanes Zusammenwirken (n. f. 12,2 %). Die anhand der Informationen in den Strafakten ermittelte Zahl der Personen in der Tätergruppe lag in 40,8 % bei 2-5 Personen und in 28,6 % bei 6–10 Tätern, nicht aber darüber (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 6,1 %).

Ein hierarchischer Aufbau in Form eines Über- und Unterordnungsverhältnisses, des Vorhandenseins dominierender Personen und unterschiedlicher Grade an Verantwortung der Gruppenmitglieder, war in 30,6 % der Verfahren feststellbar, in 28,6 % war dagegen kein hierarchischer Aufbau erkennbar (24,5 % keine Gruppe; 16,3 % n. f.). Hinweise auf Einschüchterung von Verfahrensbeteiligten, wesentlich mitbestimmendes Merkmal organisierter Kriminalität, ließen sich in 26,5 % der Verfahren entdecken (49,0 % keine Hinweise; 24,5 % keine Gruppe). Ein internes Sanktionierungssystem der Gruppe konnte nur in 6,1 % der Verfahren erkannt werden (40,8 % keine Hinweise; 24,5 % keine Gruppe; 28,6 % n. f.). Hinweise auf Korrumpierung durch Einbeziehung in das soziale Umfeld der Täter, Herbeiführen von Abhängigkeiten und Bestechung durch Gelder, Geschenke, Reisen usw. gab es nur in 4,1 % der Verfahren, Hinweise auf Monopolisierungsbestrebungen (Übernahme von Geschäftsbetrieben und Teilhaberschaften, Führung von Geschäftsbetrieben durch Strohleute, Kontrolle bestimmter Geschäftszweige und „Schutzgewährung“ gegen Entgelt) allein in 2,0 %.

Der kriminelle Tätigkeitsbereich der Gruppe (mit Mehrfachnennungen) erstreckte sich in jeweils 55,1 % der Verfahren auf Menschenhandel und auf Zuhälterei/Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten, in 38,8 % auf Schleusung von Ausländern, in 14,3 % auf Betäubungsmittel und in 4,1 % auf Urkundenfälschung im Zusammenhang mit Reisedokumenten (Waffenschmuggel 0,0 %; keine Gruppe 24,5 %; n. f. 12,2 %). Die Erfolgsquote nach Fällen der (auch) auf Menschenhandel spezialisierten Gruppen, bei denen man besondere Professionalität im kriminellen Gebaren hätte vermuten können, lag mit 22,5 % nicht unter, sondern im Durchschnitt.

Die Staatsangehörigkeiten der Gruppentäter (mit Mehrfachnennungen) lagen nach Verfahren vor allem auf der deutschen Staatsangehörigkeit (49,0 %), gefolgt von der russischen und der türkischen (jeweils 14,3 %), der jugoslawischen und der italienischen (jeweils 10,2 %), der litauischen und der rumänischen (jeweils 8,2 %) sowie der albanischen (6,1 %). Andere Staatsangehörigkeiten spielten nach Verfahren nur untergeordnete Rollen (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 2,0 %). Bei der Analyse nach Fällen ist bemerkenswert, dass die Fälle mit russischen sowie lettischen Gruppenmitgliedern zu 94,1 % bzw. gar 100,0 % nicht

erfolgreich waren. Fälle mit nichtdeutschen Gruppenmitgliedern waren hochsignifikant erfolgreicher (Erfolgsquote 34,7 %) als Fälle mit deutschen Gruppenmitgliedern (Erfolgsquote 21,2 %). Die wenigen feststellbaren Schwerpunkte der Staatsangehörigkeit lagen in den Tätergruppen vor allem auf der deutschen (12,2 %) und der rumänischen (6,1 %); jeweils 2,0 % entfielen auf russische, ukrainische und litauische Gruppen (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 51,1 %). Nach der Fallanalyse waren Fälle mit schwerpunktmäßig russischen Tätergruppen nie erfolgreich, mit rumänischen nur zu 1,7 %, mit deutschen unterdurchschnittlich mit 16,5 %, dagegen solche mit litauischen fast durchgängig mit 91,1 %.

Die räumliche Dimension der Gruppenaktivität war meist transnational, also grenzüberschreitend, und zwar sowohl nach Deutschland als auch von Deutschland aus (53,1 %), nur selten national (in mehreren Bundesländern) oder gar nur regional (innerhalb eines Bundeslandes) (jeweils 4,1 %) (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 14,3 %). Die Handlungsgebiete der Tätergruppen (mit Mehrfachnennungen) lagen, sofern feststellbar, naturgemäß vorwiegend (auch) in Deutschland (71,4 %). Litauen nimmt mit 18,4 % die Spitzenposition der Handlungsgebiete im Ausland ein, gefolgt von Russland (12,2 %), Rumänien (8,2 %), der Ukraine (6,1 %) sowie Weißrussland, Lettland, Thailand, Tschechische Republik und Osteuropa (jeweils 4,1 %), Bulgarien, Polen, Ungarn sowie die westeuropäischen Staaten Frankreich, Spanien und Italien (jeweils 2,0 %) (die Türkei wurde trotz des erheblichen türkischstämmigen Täteranteils kein einziges Mal genannt) (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 4,1 %). Sofern feststellbar, konnte ein Schwerpunkt der Handlungsgebiete der Tätergruppen fast nur in Deutschland registriert werden (10,2 %); daneben gab es allein noch Nennungen für Litauen (4,1 %).

Die aus den Strafakten ermittelte, auf glaubhafte Angaben der Verfahrensbeteiligten und Einschätzungen der Ermittler gestützte Zahl der Menschenhandelsopfer durch die einzelnen Tätergruppen (wieder ohne Beschränkung auf das vorliegende Verfahren) belief sich in der Regel auf 1–5 Opfer (44,9 %). Wenn es sich um mehr Opfer handelte, dann realisierte sich auch gleich ein Quantitätssprung auf 11–20 Opfer (8,2 %). 21–50 Opfer wurden sogar in 14,3 % der Verfahren ermittelt, 51–100 Opfer in 4,1 % und mehr als 100 Opfer in 2,0 % (keine Gruppe 24,5 %; n. f. 2,0 %). Hinweise auf „Kaufpreise“ für die einzelnen Menschenhandelsopfer konnten in 28,6 % der Verfahren erhoben werden (keine Hinweise 51,0 %; n. f. 20,4 %). Sofern Täter untereinander gegen Geld Menschenhandelsopfer übernahmen, handelte es sich in 4,1 % der Verfahren um Summen bis 250 Euro, in 2,0 % um 250-500 Euro, in 4,1 % um 1.000–2.000 Euro, in 6,1 % und damit am häufigsten um 2.000–3.000 Euro und in jeweils 2,0 % um 3.000–4.000, 4.000–5.000 und 5.000–10.000 Euro (n. f. 28,6 %).

### 2.3.1.3 Rotlichtmilieu

Im Hinblick auf den Professionalisierungsgrad des Gewerbes, in dem sich die Prostitutionsausübung abspielte, konnte festgestellt werden, dass es sich in 32,7 % der Verfahren um keinen selbständigen Geschäftsbetrieb handelte und der Täter das Opfer beispielsweise privat anbot oder es um Straßenprostitution ging. In 44,9 % drehte es sich um einen einfachen Geschäftsbetrieb (nicht mehr als zwei bis drei Prostituierte, ein Wirtschaftler kümmerte sich um den Geschäftsablauf) und in 12,2 % um einen aufwändigen Geschäftsbetrieb (mehrere Personen kümmerten sich um den Geschäftsablauf, es existierte ein organisierter Betriebsablauf mit Aufgabenverteilung und größerer Anzahl von Prostituierten) (n. f. 10,2 %). Ferner konnte zu den Strukturen innerhalb des Rotlichtmilieus (allgemein) und des Sexgewerbes (konkret) (mit Mehrfachnennungen) erfahren werden, dass der Gewerbebetreiber die Opfer häufiger selbsttätig rekrutierte (26,5 % der Verfahren), als die Rekrutierung in Auftrag zu geben (18,4 %). Zumeist vermittelte oder bot eine in Deutschland (59,2 % der Verfahren), seltener eine im Ausland (4,1 %) ansässige Tätergruppierung das Opfer im Rotlichtmilieu an. In 36,7 % wurde das Gewerbe von einer ausländischen Tätergruppierung geführt, nur in 26,5 % von einer deutschen (n. f. 14,3 % der Verfahren).

Die Kapazität aller Etablissements der Täter bzw. die Anzahl der Prostituierten insgesamt belief sich in der Regel auf 1–5 Frauen (40,8 % der Verfahren). In jeweils 10,2 % der Verfahren konnten zeitgleich aufgenommen werden 6–10, 11–20 und 21–50 Frauen, in 2,0 % sogar 51–100 (n. f. 26,5 %). Der Ausführungsort des Gewerbes (mit Mehrfachnennungen) befand sich zumeist in einem Studio, in einer Termin-, Modell- oder Privatwohnung (42,9 % der Verfahren), in 38,8 % in einem Bordell bzw. Eroscenter und in 26,5 % in einem Lokal bzw. einer Kneipe oder in einem Hotel bzw. einer Pension. Weit geringere Häufigkeiten waren feststellbar für Prostitutionsausübung auf offener Straße bzw. einem Rastplatz (6,1 %) und bei vermischter Nutzung mit Bezug zur Prostitution (z. B. Swingerclub, Massagesalon) (4,1 %; n. f. 4,1 %).<sup>92</sup>

In 22,4 % der Verfahren waren (ehemalige) Prostituierte als Täter oder Dritte in der Abwicklung des Menschenhandels eingebunden (55,1 % keine Einbindung; 22,4 % n. f.). Dabei handelte es sich in 8,2 % nicht und in 6,1 % überwiegend nicht um ehemalige Menschenhandelsopfer; in 2,0 % dagegen betraf es frühere Menschenhandelsopfer und in 2,0 % zu gleichen Teilen sowohl ehemalige Menschenhandelsopfer als auch nicht (n. f. 4,1 %). Die Art der Einbindung (mit Mehrfachnennungen) gestaltete sich ggf. wie folgt: In 16,3 % und damit in den meisten Verfahren nahmen die (ehemaligen) Prostituierten den Frauen die Einnahmen aus der Prostitution ab, in 14,3 % übernahmen sie Funktionen

92 Ähnliche Häufigkeiten ergeben sich nach dem Lagebild 1999, S. 11.

der Überwachung, in 10,2 % übten sie selbst die Prostitution aus und in jeweils 8,2 % brachten sie die Frauen unter oder nahmen Aufgaben bei der Rekrutierung neuer Frauen wahr. Gewalttätig traten sie nie in Erscheinung.

### **2.3.2 Beschuldigtenmerkmale**

Die 94 wegen Menschenhandels Beschuldigten in den 49 untersuchten Verfahren wurden auf ihre allgemeinen Charakteristika, ihre Stellung und Aufgaben im Milieu sowie ihre Rolle im Strafprozess hin analysiert.

#### **2.3.2.1 Allgemeine Charakteristika**

Die Beschuldigten waren ganz überwiegend deutscher Staatsangehörigkeit (44,7 %). Mit großem Abstand folgen anders als nach der BZR-Analyse nicht türkische, sondern litauische Tatverdächtige (9,6 %), die nach der BZR-Analyse nur mit 1,1 % vertreten waren; dadurch, dass die untersuchten Akten meist jüngeren Datums als die analysierten BZR-Jahrgänge waren<sup>93</sup>, deutet dies auf einen deutlichen Wandel in den letzten Jahren hin. Es folgen solche aus Italien und Rumänien (jeweils 7,4 %) sowie aus der Türkei (6,4 %). Außer der jugoslawischen (3,2 %) waren alle anderen Nationalitäten mit höchstens 2,1 % vertreten. Die Erfolgsquote bei Fällen mit deutschen Tatverdächtigen liegt hochsignifikant bei schlechten 13,2 % entgegen 29,6 % bei nichtdeutschen Beschuldigten. Dies ist möglicherweise Hinweis auf die höhere hierarchische Einstufung der deutschen Tatverdächtigen, die damit schwerer wegen Menschenhandels zu belangen waren. Die Erfolgsquote bei italienischen und litauischen Beschuldigten liegt dabei mit 79,2 % bzw. 71,3 % besonders hoch, die der türkischen mit 33,3 % im guten Mittelfeld, während die der rumänischen mit 2,2 % besonders schlecht ist.

Die 55,3 % nichtdeutschen Beschuldigten wurden in keinem Fall einer Ausweisung bzw. Abschiebung zugeführt. Sofern die Ausländerbehörden an die Staatsanwaltschaften herantraten mit der Bitte um Prüfung, ob das Ermittlungsverfahren einer aufenthaltsbeendenden Maßnahme gegen den ausländischen Beschuldigten entgegenstehe, wurde anscheinend wegen der gravierenden Tatvorwürfe das Ermittlungsverfahren als gewichtiger eingestuft. Im Vollstreckungsverfahren erfolgte ebenfalls keine aufenthaltsbeendende Maßnahme (27,7 %) oder sie konnte nicht festgestellt werden (27,6 %).

Das Alter der Beschuldigten zur Zeit der (ersten) Tat in Jahren betrug im Durchschnitt 33,1 Jahre. Die Ergebnisse der BZR-Auszüge spiegeln sich hier wider,

---

<sup>93</sup> Vgl. Fn. 63.

wonach Täter des Menschenhandels ältere Täter als der meisten anderen Straftaten sind. Erfolgreiche Fälle wurden hochsignifikant gegen ältere Täter (38,6 Jahre) geführt, erfolgreiche gegen jüngere (33,1 Jahre). Nach Geschlecht waren 85,0 % der Täter männlich, aber immerhin 15,1 % weiblich. Dies zeigt wie bereits die BZR-Analyse, wie hoch der Anteil von Frauen mit meist einschlägigen Erfahrungen im Geschäft der Menschenhändler ist.<sup>94</sup> Männer wurden anteilig wesentlich häufiger wegen Menschenhandels verurteilt (Erfolgsquote 26,4 %) als Frauen (Erfolgsquote 7,9 %). Nach Familienstand war mehr als die Hälfte der Beschuldigten zur Tatzeit verheiratet (51,1 %), ansonsten waren die meisten Täter ledig (27,7 %). 7,4 % der Tatverdächtigen waren geschieden, 2,1 % verwitwet (n. f. 11,7 %). Die Erfolgsquote bei Ledigen und Verheirateten ist mit jeweils etwa 24 % durchschnittlich, während bei geschiedenen Tätern kaum ein Fall gelang (Erfolgsquote 8,1 %) und bei Verwitweten fast jeder Fall erfolgreich war (93,8 %).

Zur Tatzeit wiesen die Beschuldigten folgende Ausbildung auf (mit Mehrfachnennungen): An Schulausbildung durchliefen 20,3 % der Beschuldigten die Hauptschule (fast immer) mit Abschluss, 21,3 % die Realschule (fast immer) mit Abschluss, 7,4 % das Gymnasium (fast immer) mit Abschluss sowie 10,6 % der Beschuldigten absolvierten sogar eine Hochschulausbildung (Universität/Fachhochschule/technische Hochschule) (fast immer) mit Abschluss. Eine Berufsausbildung hatten insgesamt 47,9 % durchlaufen, davon 40,4 % mit und 7,4 % ohne Abschluss (Sonstiges wie Grund- oder Sonderschule 4,3 %; n. f. 27,7 %). Klare Unterschiede in der Erfolgsquote nach höherem oder niedrigerem Ausbildungsstand ließen sich nicht ermitteln. Nach Berufsstatus zur Tatzeit sahen sich die meisten Tatverdächtigen als selbständig an (28,7 %), waren arbeitslos (23,4 %) oder Arbeitnehmer (19,1 %). Bei jeweils 2,1 % handelte es sich um Gelegenheitsarbeiter bzw. Prostituierte und bei je 1,1 % um eine Hausfrau und einen Student/Auszubildenden (n. f. 22,3 %). Die Erfolgsquote der Fälle mit den Beschuldigten, die sich als selbständig bezeichneten, war erheblich schlechter (Erfolgsquote 14,2 %) als diejenige der Fälle mit Beschuldigten als Arbeitnehmern (41,9 %). Möglicherweise reflektiert sich hier höherer und niedriger hierarchischer Rang in Verbindung mit schlechter und einfacher Beweisbarkeit.

### **2.3.2.2 Stellung und Aufgaben im Milieu**

Die Stellung des Beschuldigten in der Gruppe stellte sich wie folgt dar: Ausführende Funktionen in der Gruppe hatten 18,1 % der Beschuldigten inne, 12,8 % waren im mittleren Bereich angesiedelt und – erstaunlich hohe – 17,0 % in

---

<sup>94</sup> Nach der BZR-Analyse waren 83,6 % der Eingetragenen männlich und 16,1 % weiblich, siehe oben 1.2.2.

leitender Funktion; 24,5 % der Beschuldigten waren in keiner hierarchisch aufgebauten Gruppe tätig (keine Gruppe 12,8 %; n. f. 14,9 %). Erstaunlicherweise fiel die Erfolgsquote der Fälle mit leitenden Beschuldigten mit 31,3 % am besten und die der ausführenden Täter mit 15,5 % am schlechtesten aus (mittlerer Bereich: Erfolgsquote 22,3 %). Auch nach Zurückführung auf die Ausprägungen „leitend“ und „ausführend“ blieb die hohe statistische Signifikanz bestehen. Dieses erfreuliche Ergebnis, das sich aber im Zuge weiterer Analysen möglicherweise noch relativiert, widerspricht an sich der landläufigen Ansicht, dass nur die sog. „Kleinen gehängt“ und die „Großen laufen gelassen“ werden.

Die Tatbeiträge der Beschuldigten bezüglich Menschenhandel (mit Mehrfachnennungen) lagen vor allem in der Überwachung der Opfer beim Wohnen und der Prostitutionsausübung sowie im Bestimmen als jede Form verstärkten Einwirkens zur Prostitutionsausübung (jeweils 48,9 %). Mit dem Einkassieren der „Schulden“ bzw. der Einnahmen der Prostituierten befassten sich 45,7 % der Beschuldigten, mit der Opferunterbringung 40,4 %. Sodann folgten Tatbeiträge zur Rotation der Opfer und ihrer Verbringung innerhalb Deutschlands (30,9 %), zum Einschleusen der Opfer nach Deutschland (27,7 %) sowie zur Opferrekrutierung und Aufnahme der Opfer zur Prostitutionsausübung (jeweils 24,5 %) (n. f. 14,8 %). Fälle mit Beschuldigten, die bei der Unterbringung der Opfer mitwirkten, gestalteten sich mit einer 40,9 %igen Verurteilungsquote als am erfolgreichsten; wirkten die Täter bei der Rotation und der Aufnahme der Opfer mit, waren nur 8,8 % bzw. 10,0 % der Fälle erfolgreich.

Die Rolle des Beschuldigten im Prostitutionsmilieu zur Tatzeit gestaltete sich folgendermaßen (mit Mehrfachnennungen): Die mit Abstand meisten, nämlich 63,8 % der Beschuldigten spielten die Rolle des Zuhälters bzw. Aufpassers als (Ex-)Lebenspartner bzw. Freund der (Ex-)Prostituierten, 22,3 % traten als Bordellbesitzer/-pächter/-geschäftsführer in Erscheinung und 2,1 % als Prostituierte oder Strichjunge (19,1 % sonstige, kaum eingrenzbar Rolle; 8,5 % n. f.). Hier wieder bestätigt sich die Vermutung, der höherrangigen Straftäter seltener strafrechtlich habhaft zu werden, indem nur 10,3 % der Fälle mit Bordellbesitzern als Beschuldigte von Erfolg gekrönt waren (Erfolgsquote der Fälle ohne Bordellbesitzer 30,3 %), aber 38,0 % der Fälle mit Zuhältern (Erfolgsquote der Fälle ohne Zuhälter 4,2 %).

### **2.3.2.3 Rolle im Strafprozess**

Die meisten Beschuldigten (43,6 %) kamen mit mindestens einer Vorstrafe (Freiheits-, Jugend- oder Geldstrafen) im Gepäck in das gegen sie eröffnete Menschenhandelsverfahren (davon 4,3 % mit Vorstrafen im Ausland und in der DDR), viele (39,4 %) erschienen aber auch ohne (n. f. 17,0 %). Im Mittel hatte jeder Beschuldigte 1,7 Vorstrafen, nie aber mehr als 13 Vorstrafen. Die Belas-

tung mit Vorstrafen ist damit recht hoch; ein weiteres Anzeichen dafür, dass Menschenhandel eher kein Einstiegsdelikt in kriminelle Karrieren ist. Hatten die Beschuldigten keine Vorstrafen, war die Erfolgsquote nach Fällen nicht signifikant um 4,8 % erhöht (Erfolgsquote 26,2 %) gegenüber den Fällen mit belasteten Beschuldigten. Die bessere Erfolgsquote hatten im Mittelwertvergleich dem ungeachtet die Fälle mit Beschuldigten höherer Vorstrafenbelastung (1,5 Vorstrafen) als mit niedrigerer (1,1 Vorstrafen).

Bei keinem Beschuldigten konnte dabei (Tatein- und Tatmehrheit wurden bei der Zählung gleich gewichtet; mit Mehrfachnennungen) eine Vorverurteilung wegen Menschenhandels registriert werden. Zumindest einigen Beschuldigten war es damit erfolgreich gelungen, bis zu dem untersuchten Verfahren im Dunkelfeld zu bleiben; weit weniger wahrscheinlich ist, dass erst mit dem untersuchten Verfahren die Menschenhandelskarriere aller Beschuldigten begann. Auch wegen mit Menschenhandel in sachlichem Zusammenhang stehender Delikte konnten Vorstrafen nur in den seltensten Fällen registriert werden. 6,4 % der Beschuldigten hatten so eine, weitere 1,1 % eine zweite Vorverurteilung wegen einer Straftat nach dem Ausländergesetz (Einschleusen/Beihilfe zum illegalen Aufenthalt); 2,1 % der Beschuldigten wurden einmal, weitere 1,1 % ein zweites Mal wegen Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten gerichtlich sanktioniert sowie 1,1 % einmal wegen Zuhälterei.

Im Übrigen konnten bei den Beschuldigten nur Vorstrafen wegen weiterer sonstiger Straftaten ermittelt werden. Hierbei wurde wegen des diffusen Erscheinungsbildes eine Häufigkeitsauszählung nach Vorkommen der einzelnen Straftaten unabhängig von den jeweiligen Beschuldigten durchgeführt. Straftaten im Straßenverkehr nehmen hierbei mit 32 Nennungen den ersten Platz in der Häufigkeit ein, gefolgt von Eigentums- (19 Nennungen) und Vermögensdelikten (15 Nennungen). Es folgen Körperverletzungs- und Steuerdelikte (jeweils 9 Nennungen) vor Urkundsstraftaten (6 Nennungen). Übrige Straftatbestände spielten kaum eine Rolle (Verstöße gegen das Waffengesetz, Bedrohung/Nötigung, Sachbeschädigung jeweils 3 Nennungen, Beleidigung/üble Nachrede 2 Nennungen, Verstoß gegen das BtMG, versuchtes Tötungsdelikt, Falschaussage und Beförderungserschleichung jeweils eine Nennung); insbesondere konnte kein sexuelles (Gewalt-)Delikt festgestellt werden.

Die meisten Beschuldigten hatten keine Strafhafterfahrung (75,5 %), nur die wenigsten Tatverdächtigen verfügten über eine solche (6,4 %) (n. f. 18,1 %). 3,2 % dieser Beschuldigten waren zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe verurteilt worden, deren Vollstreckung nicht zur Bewährung ausgesetzt wurde, 2,1 % zu vier und 1,1 % sogar zu sieben. Im Schnitt hatte jeder dieser insgesamt 6,4 % Beschuldigten knapp sechs Jahre (71,7 Monate) Strafhaft zu verbüßen. Die Fälle mit diesen Beschuldigten waren hochsignifikant um 15,4 % erfolgreicher (Erfolgsquote 28,4 %) als die Fälle mit Beschuldigten ohne Strafhafterfahrung.

Einen Verteidiger hatten 85,1 % der Beschuldigten, nur 13,8 % verfügten über keinen (n. f. 1,1 %). 10,6 % der Verteidiger waren dabei Pflicht-, 74,5 % Wahlverteidiger (auch bei notwendiger Verteidigung). Die Beauftragung und/oder Honorierung der Wahlverteidiger durch die Gruppe, Kennzeichen starker Organisation im Hintergrund, konnte in nur 2,1 % festgestellt werden, in 58,5 % erfolgte sie nicht durch die Gruppe (Auftraggeber n. f. 13,8 %). Die Verteidigung führte zu einer Erfolgsquote von 26,3 %, während alle Fälle ohne Verteidigung erfolglos blieben. Bevor aber den Verteidigern schlechte Wahrung der Interessen ihrer Mandanten unterstellt werden, darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass in erfolglosen Fällen eine Verteidigung oftmals entbehrlich gewesen sein wird, so wenn sich z. B. ohnehin der Kurs in eine Einstellung abzeichnete und sich schließlich auch bestätigte. Pflichtverteidiger konnten – statistisch gerade noch signifikant – weniger häufig vermeiden, dass ihr Mandant wegen Menschenhandels verurteilt wurde (Erfolgsquote 44,4 %) als Wahlverteidiger (26,8 %). Von Verfahrensbeginn bis zur Meldung bzw. Bestellung des (ersten) Verteidigers verging im Mittel ein gutes halbes Jahr (194,1 Tage). Hochsignifikanterweise führte nach Fällen eine frühere Mitwirkung des Rechtsanwalts zu einem erfolgreichen Fall. Die Anzahl der gewählten und bestellten Verteidiger in der Hauptverhandlung (Höchstzahl maßgeblich) lag in der Regel bei einem (63,8 % der Beschuldigten), nur 9,6 % der Beschuldigten versicherten sich zweifachen anwaltlichen Beistands (keine Hauptverhandlung 18,1 %; n. f. 8,5 %). Mehr Verteidiger führten dazu, dass es eher nicht zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels kam (Erfolgsquote 9,8 % vs. 34,9 %).

Gegen die Mehrzahl der Beschuldigten wurde Haftbefehl erwirkt (62,8 %), der fast durchgehend auch vollstreckt wurde (47,9 %; spätere Aussetzung/Aufhebung 13,8 %; keine Vollstreckung 1,1 %). Getreu dem faktischen Motto des Strafprozesses „U-Haft schafft Rechtskraft“, hatten die Fälle mit vollstrecktem Haftbefehl eine Erfolgsquote von 31,5 %, diejenigen ohne Haftbefehl, ohne Vollstreckung oder mit späterer Aussetzung/Aufhebung nur eine solche von nur 4,6 %, 0,0 % und 9,1 %. Fasst man die drei letztgenannten Kategorien zusammen, ergibt sich insgesamt eine Erfolgsquote von nur 6,7 %. Beschuldigte, gegen die Haftbefehl erging, waren zu 71,6 % ab irgendeinem Zeitpunkt des Strafverfahrens verteidigt, was in erster Linie nicht Zusammenhänge zwischen Verteidigung und Haftbefehlserlass, sondern zwischen Verteidigung und dem Gewicht der Tatvorwürfe (und daraus resultierendem Haftbefehlserlass) aufzeigen wird. Ab Verfahrensbeginn bis zum Erlass des Haftbefehls verstrichen im Mittel knapp fünf Monate (141,6 Tage). Eine frühere Inhaftierung des Beschuldigten führte hochsignifikant zu einem erfolgreichen Fall. Im Mittel waren die Beschuldigten in den feststellbaren Fällen schon gut einen Monat (33,6 Tage) rechtsanwaltlich vertreten, sofern es zu einem Haftbefehl kam. Einflüsse einer frühen oder späten Verteidigung auf den Haftbefehlserlass ließen sich nicht führen, da im durchgeführten t-Test in den wenigen Fällen, in denen es bei

Verteidigung nicht zu einem Haftbefehl kam, wegen nicht feststellbarer Daten keine Zeitdifferenzen berechnet werden konnten.

Die meisten Beschuldigten zeigten sich in ihrem Aussageverhalten bezüglich des Menschenhandelsvorwurfs nach Maßgabe der letzten feststellbaren Aussage voll bestreitend (38,8 %), überraschend viele voll (36,5 %) und einige teilweise geständig (11,8 %), während andere keinerlei Angaben machten (12,9 %). Die (teilweise) geständigen Beschuldigten machten in ihrem Aussageverhalten sehr häufig Wandlungen durch, sei es dass sie vorher (teilweise) abstritten oder (teilweise) keine Angaben machten. Aussagekonstanz bewiesen nur 3,5 % der teilweise Geständigen, dagegen 10,6 % der voll Geständigen. Freilich wirkte sich die (teilweise) Geständigkeit positiv aus auf die Erfolgsquote (26,1 %) im Vergleich zu Fällen mit bestreitenden oder keinen Angaben machenden Beschuldigten (Erfolgsquote 10,4 %).

Über die im vorigen Kapitel sehr aufgegliederte Untersuchung der einzelnen 1.120 Menschenhandelsfälle hinaus war es in Anlehnung an Goethe („Habt Ihr die Teile in der Hand, fehlt leider nur das geistig' Band“) erforderlich, auch einen Gesamtüberblick über die Behandlung der Straftatbestände durch die Justiz zu gewinnen. Im Folgenden werden daher weitaus größere Eindrücke über den Umgang mit den Straftatbeständen Menschenhandel eben nicht nach Fällen, sondern nach Beschuldigten vorgestellt.

Gegen 41,5 % der Beschuldigten hatte die Staatsanwaltschaft überwiegend eine abschließende Entscheidung wegen Menschenhandels zu treffen, gegen 48,9 % überwiegend wegen sonstiger Straftaten und gegen 9,6 % annähernd zu gleichen Teilen wegen Menschenhandels und wegen sonstiger Straftaten. Bei den sonstigen Straftaten handelt es sich (mit Mehrfachnennungen) zu jeweils 31,9 % um Straftaten nach dem Ausländergesetz und wegen Zuhälterei, zu 11,7 % um Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten und zu 21,3 % um andere Straftaten (darunter – es handelt sich wieder um eine Häufigkeitsauszählung nach Vorkommen der einzelnen Straftaten unabhängig von den jeweiligen Beschuldigten – Körperverletzung mit 6 Nennungen, Urkundenfälschung und Verstoß gegen das Waffengesetz mit je 5 Nennungen, Erpressung und Nötigung mit Bedrohung mit jeweils 4 Nennungen, Menschenraub mit 3 Nennungen, sexuelle Nötigung, Verstoß gegen das BtMG und Freiheitsberaubung mit jeweils 2 Nennungen sowie Vergewaltigung mit 1 Nennung). Von Verfahrensbeginn bis zur abschließenden Entscheidung der Staatsanwaltschaft wurde im Mittel knapp ein Jahr benötigt (338,4 Tage). Erfolgreiche Fälle wurden durchschnittlich nach gut acht Monaten (256,2 Tage) abgeschlossen, erfolglose nach einem Jahr und gut drei Monaten (472,9 Tage).

Nach der Art der abschließenden Entscheidung der Staatsanwaltschaft (mit Mehrfachnennungen) kam es gegen 72,3 % der Beschuldigten zu zumindest

teilweisen Strafbefehlsanträgen und Anklagen. Zur Sinndeutung der hohen Anklageraten muss die Zählung nach Beschuldigten hervorgehoben werden. Es handelt sich hier eben nicht um eine Fallzählung; auch bei den angeklagten Beschuldigten wurden zahlreiche Fälle eingestellt, wie dies bei der Rate der zumindest teilweisen Verfahrenseinstellungen gegen 76,6 % der Beschuldigten zum Ausdruck kommt. Hierbei dominierte sehr weitgehend die Anwendung von § 154 Abs. 1 und § 170 Abs. 2 StPO, wobei sich die Häufigkeiten ihrer Anwendung etwa die Waage hielten; von weit untergeordneter Wichtigkeit waren Einstellungen nach §§ 153 Abs. 1, 153a Abs. 1 und 205 StPO.

Wegen Menschenhandels schloss die Staatsanwaltschaft (bei mehreren Tatvorwürfen überwiegend) meist per Strafbefehlsantrag und Anklage ab (48,9 % der Beschuldigten), seltener durch Verfahrenseinstellung (30,9 %) (keine abschließende Entscheidung wegen Menschenhandels, also Beschuldigte betreffend, gegen die der Menschenhandelsvorwurf im Lauf des Ermittlungsverfahrens fallengelassen wurde 10,6 %; n. f. 9,6 %). Diese Sicht aus luftiger Höhe bestätigt, dass die Untersuchung zahlreiche angeklagte Straftatbestände Menschenhandel zum Gegenstand hatte. Wegen sonstiger Straftatbestände erhob die Staatsanwaltschaft (bei mehreren Tatvorwürfen überwiegend) gleichwohl wesentlich häufiger Anklage bzw. beantragte sie einen Strafbefehl (60,6 %), nur bei 22,3 % der Beschuldigten stellte sie das Verfahren ein; bei 1,1 % waren die Anteile von Anklage und Verfahrenseinstellung annähernd gleich (keine abschließende Entscheidung wegen sonstiger Straftatbestände 2,1 %; n. f. 9,6 %). Merkbliche Unterschiede in der Einstellungspraxis wegen Menschenhandels einerseits und wegen sonstiger Straftatbestände andererseits waren nicht feststellbar; es war also nicht so, dass z. B. wegen Beweisschwierigkeiten bei Menschenhandel übermäßig von § 154 Abs. 1 StPO Gebrauch gemacht worden wäre.

Wurde Anklage erhoben, verstrichen vom staatsanwaltschaftlichen Verfahrensabschluss bis zum Eröffnungsbeschluss des Gerichts der Hauptsache im Mittel dreieinhalb Monate (109,3 Tage). Hinsichtlich der Erfolgsquote nach Fällen konnten hier keine nennenswerten Differenzen ausgemacht werden. Bis zum ersten Verhandlungstag vergingen im Mittel eineinhalb weitere Monate (48,3 Tage). Dabei war (ggf. nach Verweisung) ganz vorwiegend – was die Schwere der untersuchten Tatvorwürfe unterstreicht – das Landgericht das entscheidende Gericht (43,6 %), entweder durch die große Strafkammer (36,2 %) oder die Jugendkammer (7,4 %). Gegen 28,8 % der Angeklagten hatte das Amtsgericht zu befinden, sei es durch das Schöffengericht (20,2 %), sei es durch Jugend-schöffengericht und Strafrichter (jeweils 4,3 %). Ein statistischer Einfluss der Verurteilung durch Amts- oder Landgericht auf die Erfolgsquoten ließ sich nicht nachweisen. Die Behandlung durch Jugendgerichte war hingegen hochsignifikant erfolgreicher (88,1 %) als die der Erwachsenengerichte (12,9 %). Den mit Abstand besten Erfolg erzielten insoweit die Jugendkammern, die dabei 14,4 % aller Fälle zu verhandeln hatten (Erfolgsquote 89,9 %), während die gro-

Ben Strafkammern, welche die meisten Fälle bearbeiten mussten (59,3 %) nur relativ selten erfolgreich waren (Erfolgsquote 12,8 %).

Absprachen der Prozessbeteiligten im Strafprozess<sup>95</sup> sind, je informeller durchgeführt, desto schwerer den Strafakten zu entnehmen. Bei mehr als der Hälfte der Beschuldigten (51,1 %) musste daher davon ausgegangen werden, es sei (in der Hauptverhandlung oder schon vorher) keine Absprache getroffen worden; nur bei 10,6 % der Beschuldigten konnten Hinweise auf durchgeführte Verständigungen der Verfahrensbeteiligten erhoben werden. Nicht feststellbar waren 38,3 %, was auf eine hohe Dunkelziffer hindeutet. Die Auswirkungen der Absprachen auf den Straftatbestand Menschenhandel, der dadurch regelmäßig in Wegfall geriet, wurden schon oben dargestellt. Wegen der geringen Fallzahl der getroffenen Absprachen konnte indes eine Analyse nach Fällen zur Ermittlung des Einflusses auf die Erfolgsquote nicht durchgeführt werden.

Gegen 61,7 % der Beschuldigten konnten keine (Teil-)Einstellung(en) in der Hauptverhandlung beobachtet werden, zum Teil auch deshalb, weil gegen sie keine Hauptverhandlung geführt wurde. Gegen 13,8 % wurden Einstellungen wegen sonstiger Straftatbestände vorgenommen, gegen 9,6 % wegen Menschenhandels und gegen 8,5 % der Beschuldigten sowohl wegen Menschenhandels als auch wegen sonstiger Straftatbestände (n. f. 6,4 %). Nach Beschuldigten und damit wieder aus großer Höhe betrachtet erscheint es also nicht so, dass in den Hauptverhandlungen vorwiegend wegen Menschenhandels eingestellt werde; indes erlaubt die Analyse nach Fallzahlen ein schärferes Bild, weil nur hier die auf jeden Beschuldigten entfallenden Fallzahlen abgebildet werden. Wegen Menschenhandels kam es gegen die Beschuldigten ausschließlich zu Einstellungen nach §§ 154 Abs. 2, 154a Abs. 2 StPO, wegen sonstiger Straftatbestände daneben gegen einen Beschuldigten zu einer solchen nach § 153 Abs. 2 StPO. Auch hier ist ein nennenswerter Unterschied in der Sachbehandlung zwischen Menschenhandel einer- und sonstigen Straftatbeständen andererseits also nicht festzustellen.

In der Hauptverhandlung ist die Staatsanwaltschaft nicht mehr Herrin des Strafverfahrens. Deshalb bedeutet eine Abweichung zur Anklage im Plädoyer des Staatsanwalts nur dann eine maßgebende Änderung der Verfahrensrichtung, wenn ihr gerichtlich auch gefolgt wird. Bei der Analyse der Änderung der Verfahrensrichtung nach Fällen konnte das staatsanwaltliche Plädoyer damit nicht berücksichtigt werden, darf aber bei der Gesamtbetrachtung nach Beschuldigten nicht unberücksichtigt bleiben. Infolge von Einstellungen in der Hauptverhandlung kam es häufig nicht mehr zu einem Plädoyer gegen die Beschuldigten wegen Menschenhandels (43,6 %; n. f. 25,5 %). In den wenigen festgestellten Fällen eines Plädoyers (30,9 %) konnte meist keine Abweichung

---

95 Auch „Verständigung“ oder „Deal“, siehe Meyer-Goßner, 2004, Einleitung Rdn. 119 ff.

zur Anklage ermittelt werden (20,2 %). Entsprechend der Trichterwirkung des Strafprozesses kam es bei den seltenen Änderungen der Verfahrensrichtung (10,7 %) dann eher zu einem Wegfall (7,4 %) als zu einem Hinzutreten (2,1 %); nur gegen einen Beschuldigten (1,1 %) erfolgte eine Modifikation innerhalb der Straftatbestände Menschenhandel (nämlich von § 181 Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 Nr. 1 a. F.). Die Plädoyers ließen die Gerichte nicht unbeeindruckt. Wich der Sitzungsvertreter der Staatsanwaltschaft nicht von der Anklage ab, ergab sich nach Fällen die annähernd durchschnittliche Erfolgsquote von 18,6 %. Fiel der Tatvorwurf im Plädoyer weg, kam es auch in aller Regel nicht zu einer Verurteilung (Erfolgsquote 2,5 %); trat er hinzu, wurde häufiger wegen Menschenhandels verurteilt (Erfolgsquote 28,6 %). Unabhängig davon kam es in einem Verfahren zu einer kuriosen Diskrepanz der Auffassungen von Gericht und Staatsanwaltschaft, als im Plädoyer eine Geldstrafe von 90 Tagessätzen verlangt wurde, der Angeklagte aber zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr auf Bewährung verurteilt wurde.

Sofern gegen die Beschuldigten eine erstinstanzliche Hauptverhandlung durchgeführt wurde (69,1 %), betrug die Dauer der Hauptverhandlung in Verhandlungstagen im Mittel 5,9 bzw. in realen Tagen im Mittel knapp 27,4 Tage. Die meisten Hauptverhandlungen waren an einem einzigen Tag erledigt (37,2 %), die längste dauerte 43 Verhandlungstage. Der vermutete Einfluss einer möglicherweise durch mehr Aufklärungsaufwand z. B. bei Zeugenvernehmungen verursachten längeren Verhandlungsdauer auf eine positive Erfolgsquote ließ sich statistisch nicht beweisen; vielleicht beruhten die längeren Dauern der Hauptverhandlungen mitunter auch auf anderen Gründen wie z. B. Verfahrensstörungen durch die Strafverteidigung. Ab Verfahrensbeginn bis zur Urteilsverkündung verstrich in der Regel ein Jahr und gut drei Monate (465,0 Tage). Erfolgreiche Fälle hatten eine um knapp einhundert Tage kürzere Verfahrensdauer bis zum Urteil als die erfolglosen Fälle. Bis zur Rechtskraft vergingen im Mittel noch einmal knapp zwei Monate (54,4 Tage).

Bei der Urteilsanalyse nach Gegenstand des Erkenntnisses (Menschenhandel oder sonstige Straftatbestände) und strafprozessualer Reaktion (Verurteilung oder Freispruch) beschränkte sich die Untersuchung auch tatsächlich auf Urteile und ließ Strafbefehle, die sämtlich dem staatsanwaltschaftlichen Antrag gemäß ergingen und also keine gerichtlichen Änderungen erfuhren, unberücksichtigt. Zu einem Urteil kam es gegen 56,4 % der Angeklagten. Davon hatte das Urteil bei 47,9 % der Angeklagten (auch) Menschenhandelsvorwürfe zum Gegenstand, bei 8,5 % dagegen keine. Ganz vorherrschend wurden diese Angeklagten dann auch wegen Menschenhandels (bei mehreren Taten überwiegend) verurteilt (41,5 %) und nur selten (bei mehreren Taten überwiegend) freigesprochen (6,4 %). Die (überwiegende) Verurteilungsquote ist damit um ein Sechseinhalbfaches höher als die (überwiegende) Freispruchsquote. Bei 42,1 %, also etwas weniger Angeklagten, hatte das Urteil (auch) sonstige Straftatbestände

zum Gegenstand. Die wegen der sonstigen Straftatbestände überwiegenden Verurteilungs- und Freispruchsquoten belaufen sich auf 38,9 % (verurteilte Angeklagte) und auf 3,2 % (freigesprochene Angeklagte). Die (überwiegende) Verurteilungsquote wegen sonstiger Straftatbestände ist also um ein mehr als Zwölffaches höher als die (überwiegende) Freispruchsquote und damit bemerkenswerterweise annähernd doppelt so hoch wie die (überwiegende) Verurteilungsquote wegen Menschenhandels.

67,0 % der Angeklagten fanden zumindest wegen Teilen der gegen sie erhobenen Vorwürfe ihre rechtskräftige Verurteilung. Diese hohe Quote darf wiederum nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch gegen diese Verurteilten zum Teil sehr viele Taten eingestellt oder sie wegen zahlreicher angeklagter Taten freigesprochen wurden. Gleichwohl ist die Verurteilungsquote hoch. Die bis dahin im selektierenden Strafprozess eingetretenen Reduktionseffekte betreffend die Fallanzahl wegen Menschenhandels (Tatmehrheit) sind bemerkenswert. So wurde – jeweils soweit feststellbar – im Abschlussvermerk der Polizei durchschnittlich von 2,85 Fällen ausgegangen, in der Anklage der Staatsanwaltschaft von 2,79 Fällen, im erstinstanzlichen Urteil des Gerichts dann von nur noch 0,81 Fällen und schließlich im rechtskräftigen Urteil des Gerichts allein noch von 0,77 Fällen.

Die Sanktionierung der Angeklagten, wieder unter Berücksichtigung der ergangenen Strafbefehle, stellt sich folgendermaßen dar: Gegen 64,9 % der Angeklagten wurden Freiheits- bzw. Jugendstrafen verhängt, die zu 34,0 % nicht zur Bewährung ausgesetzt wurden. Gegen 2,1 % der Angeklagten wurden Geldstrafen ausgeworfen (einmal 60 Tagessätze à 50 Euro und einmal 90 Tagessätze à drei Euro). Auch die hohe Anzahl an Freiheitsstrafen im Verhältnis zu Geldstrafen und überdies der dabei sogar höhere Anteil an nicht zur Bewährung ausgesetzten Strafen, wodurch die Sanktionierung noch schärfer ausfällt als nach der BZR-Analyse, ist bemerkenswert. Drei Viertel aller Personen, die nicht bewährungsfähig waren, hatten dabei schwach signifikant Vorstrafen. Die angespannte, aber nicht übertrieben scharfe Vorstrafenlage (siehe oben) kann auch im Hinblick auf die soeben dargestellte nur schwache Signifikanz nicht zur alleinigen Begründung für diese scharfe Sanktionierung herangezogen werden; die Ursache muss darüber hinaus in den gewichtigen Tatvorwürfen liegen.

Die Gesamtdauer der Freiheitsstrafe betrug – ähnlich wie bei der BZR-Analyse – im Mittel knapp drei Jahre (34,2 Monate). Die längste Freiheitsstrafe wurde mit jeweils zehn Jahren gegen 3,1 % der Angeklagten verhängt. Hatte der Täter keine Vorstrafe, erhielt er erwartungsgemäß signifikant eine niedrigere Freiheits- oder Jugendstrafe (25,6 Monate) als ein Täter mit Vorstrafen (41,0 Monate). Bei 36,2 % der Verurteilten konnten die wegen Menschenhandels ausgeworfenen Einzelstrafen ermittelt werden, deren mittlere Strafhöhe mit über drei Jahren (38,8 Monate) sogar mehr als das Gesamtmittel betrug. Da die

Einzelstrafen wegen Menschenhandels aber fast immer (bis auf 2,1 % der Verurteilten) Tateinheitlich mit anderen Straftaten verhängt wurden (25,5 %; n. f. 8,5 %), konnten auf Menschenhandel isoliert entfallende Strafhöhen empirisch nicht aussagekräftig aufgeklärt werden. Damit liegen gleichwohl Hinweise vor, dass Menschenhandel wenn, dann relativ stark sanktioniert wird. Sonstige gerichtliche Maßnahmen wie solche nach dem JGG (außer Jugendstrafe), Sicherungsverwahrung und Vermögensstrafe wurden nicht verhängt. Gegen 19,1 % der Angeklagten wurde der Verfall (§§ 73 ff.) angeordnet, und zwar meist über 10.000–50.000 Euro (6,4 %) (bis 1.000 Euro 1,1 %; über 1.000–5.000 Euro 4,3 %; über 5.000–10.000 Euro 2,1 %; über 50.000–100.000 Euro 2,1 %; über 100.000–250.000 Euro 3,2 %). Einziehungen nach §§ 74 ff. wurden gegen 3,2 % der Angeklagten angeordnet; 1,1 % wurde die Fahrerlaubnis entzogen.<sup>96</sup>

17,0 % der Angeklagten durchliefen ein Rechtsmittelverfahren, davon 6,4 % ein Berufungs- und 10,6 % ein Revisionsverfahren. Die Berufungen wurden häufiger von der Staatsanwaltschaft betrieben (4,3 %) als durch die Angeklagten (2,1 %); die Nebenklage trat hierbei nicht in Erscheinung. Sämtliche Angeklagten nahmen später ihre Berufung wieder zurück, die Staatsanwaltschaften die Hälfte der ihrigen (2,1 %). Revisionen wurden nur auf Betreiben der Angeklagten geführt, die zu 2,1 % auch wieder von ihnen zurückgenommen wurden. Die Staatsanwaltschaften enthielten sich vermutlich deshalb der reinen Rechtsüberprüfungsverfahren, da die Strafzumessung, um die es bei der Urteilsanfechtung oftmals alleine geht, hier nur mit sehr geringer Aussicht auf Erfolg angegriffen werden kann.

Die gegen die 10,6 % der Angeklagten im Rechtsmittelverfahren ergangenen Entscheidungen (betreffend also nur die Verfahren ohne Rücknahme des Rechtsmittels), die ab Erlass des angefochtenen Urteils im Mittel etwa acht Monate (241,5 Tage) benötigten, wurden daraufhin untersucht, ob sie zu Änderungen im Schuldspruch und im Strafausspruch führten (mit Mehrfachnahmen). Dabei wurde nach Entscheidungsgegenstand (Menschenhandel oder sonstige Straftatbestände) unterschieden und im Vergleich zur angegriffenen Entscheidung bilanziert, d. h. nach Reduzierung oder Erhöhung saldiert. Wegen Menschenhandels konnte in 1,1 % eine Reduktion des Schuldspruchs festgestellt werden, ansonsten ergab sich keine Änderung (4,3 %). Wegen sonstiger Straftatbestände kam es dagegen in mehr, nämlich in 4,3 % zu reduzierten Schuldsprüchen, in 1,1 % wurde auch der Strafausspruch verringert; keine Änderungen erfuhren 2,1 % (n. f. 4,1 %). Auch im Rechtsmittelverfahren sieht sich aus der Vogelperspektive nach Angeklagten der Menschenhandelsvorwurf nicht den sonstigen Straftatbeständen gegenüber im Nachteil, im Gegenteil standen diese nach Durchführung des Rechtsmittelverfahrens sogar schlechter da.

96 Nach dem Lagebild 1999, S. 14, erfolgte bei 7,4 % der Verfahren eine Gewinnabschöpfung von insgesamt über 10 Mio. DM, wobei allein in einem Verfahren ein dinglicher Arrest über 7 Mio. DM angeordnet wurde.

### 2.3.3 Opfermerkmale

Das Opfer im Strafprozess ist in der jüngsten Zeit mehr denn je in den Brennpunkt kriminalpolitischer und kriminologischer Diskussion gerückt. Merkmale dieser „Repersonalisierung des strafrechtlichen Denkens“<sup>97</sup> waren neben den letzten gesetzgeberischen Initiativen, welche die Rechtsstellung des Verletzten im Strafprozess beständig aufwerteten, nicht zuletzt eine – auch im deutschsprachigen Raum längst etablierte – lebhaft viktimologische Forschung.<sup>98</sup> Dementsprechend wurde auf die Untersuchung der 206 Menschenhandelsopfer, die nach ihren allgemeinen Charakteristika, ihrer Rolle im Strafprozess und ihrer Verbindung zu den Tätern beleuchtet wurden, besonderer Wert gelegt.

#### 2.3.3.1 Allgemeine Charakteristika

Die mit Abstand meisten Opfer besaßen – trotz der relativ geringen Bevölkerungszahl – die litauische Staatsangehörigkeit (27,7 %), gefolgt von der ukrainischen (16,0 %), der rumänischen (13,6 %) und der russischen (9,2 %).<sup>99</sup> Es folgen die tschechische (4,4 %), die deutsche (3,9 %), die weißrussische und thailändische (jeweils 2,4 %), polnische und ungarische (jeweils 1,9 %) und lettische (1,5 %). Moldawische und slowakische Opfer kamen zu 1,0 % vor, brasilianische und kolumbianische zu 0,5 % (n. f. 12,1 %). Damit gibt auch die vorliegende Untersuchung den Trend wieder, dass die Opfer überwiegend aus wirtschaftlich schwächeren Ländern mit teilweise problematischen sozialstrukturellen Verhältnissen stammen und seit der Öffnung der Grenzen nach Osteuropa mit den damit verbundenen Reiseerleichterungen insbesondere aus Mittel- und Osteuropa<sup>100</sup>.

Die Erfolgsquote der Menschenhandelsfälle liegt bei den litauischen Opfern bei hervorragenden 74,9 %, bei den ukrainischen bei schlechten 7,9 %, bei den rumänischen und russischen jeweils bei nur 4,2 %. Fälle mit deutschen Menschenhandelsopfern waren sehr gut, nämlich zu 54,5 % erfolgreich. Gruppieren man die Fälle nach deutschen und nichtdeutschen Opfern, liegt die Erfolgsquote der nichtdeutschen bei 23,3 %; gruppiert man nach den zahlreichsten litauischen Opfern und nichtlitauischen, liegt die der nichtlitauischen bei 9,3 %. Die gute Erfolgsquote bei deutschen Opfern lässt sich sicherlich auch damit erklären, dass sie sich nicht in einem fremden Land befinden und keinen Sprach- oder Kulturbarrieren gegenüberstehen. Die hervorragende Erfolgsquote bei litauischen Opfern dagegen überrascht.

97 Jung, ZRP 2000, S. 159.

98 Minthe, Opfer von Straftaten, 2003, S. 289.

99 Nach dem Lagebild 1999, S. 6, stammten die meisten Opfer aus der Ukraine (21,7 %), Polen (14,4 %), Russland (11,4 %) und erst dann aus Litauen (11,0 %).

100 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 105.

Das Alter der Opfer zur Zeit der (ersten) Tat betrug im Mittel 22,4 Jahre; das jüngste war 16, das älteste 48 Jahre alt. Nach Fällen analysiert zeigt sich, dass erfolgreiche Fälle hochsignifikant jüngere Opfer (20,3 Jahre) zum Gegenstand hatten als erfolglose Fälle (23,7 Jahre). Möglicherweise zeigen sich jüngere Opfer eher bereit, ihre Aussagen den Strafverfolgern zur Verfügung zu stellen und zu kooperieren als ältere, strafverfahren-erfahrenere Frauen. Die geschlechtssoffenen Straftatbestände Menschenhandel werden gleichwohl fast nur auf Frauen angewendet (97,1 %); allein in 1,0 % waren männliche Menschenhandelsopfer zu registrieren (n. f. 1,9 %).<sup>101</sup> Nach Familienstand zur Tatzeit waren die meisten Opfer ledig (38,3 %). Verheiratet waren 9,2 %, geschieden 7,3 % und verwitwet 1,0 % (n. f. 44,2 %). Nach Fällen waren bei verwitweten (Erfolgsquote 0,0 %) und geschiedenen Opfern (Erfolgsquote 8,3 %) erheblich weniger erfolgreiche Menschenhandelsfälle zu zählen als bei verheirateten (Erfolgsquote 25,6 %) und ledigen Opfern (28,0 %). Hier macht sich vermutlich die Altersvariable bemerkbar, die bei älteren Verwitweten und Geschiedenen zum Tragen kommt und so zu einer schlechteren Erfolgsquote führt.

Folgende Schulausbildung hatten die Opfer zur Tatzeit vorzuweisen (mit Mehrfachnennungen): 8,3 % der Opfer hatten die Hauptschule besucht und sie mit Abschluss verlassen, 2,9 % die Realschule (fast immer) mit Abschluss und 9,2 % das Gymnasium (fast immer) mit Abschluss; 2,9 % der Opfer verfügten über eine Hochschulausbildung (fast immer) mit Abschluss. Eine Berufsausbildung hatten insgesamt 22,4 % durchlaufen, davon 17,5 % mit und 4,9 % ohne Abschluss (n. f. 61,7 %). Damit liegt der Schul- und Berufsausbildungsstand erheblich niedriger als bei den Tatverdächtigen, woraus sich eine intellektuelle Unterlegenheit der Opfer folgern lässt. Die Vermutung, Frauen mit höherer Bildung kooperierten möglicherweise besser mit der Polizei, weil sie Vorspiegelungen der Täter, dass sie Angst vor der deutschen Polizei haben müssten, nicht unterlägen, bestätigte sich in der Erfolgsquote nach Fällen nicht. Nach Berufsstatus waren die meisten Opfer zur Tatzeit arbeitslos (17,0 %). Einige Frauen waren bereits vor der Tat als Prostituierte tätig (8,7 %), als Arbeitnehmerin (6,3 %), Schülerin/Studentin/Auszubildende (5,3 %), Gelegenheitsarbeiterin (4,9 %), selbständig (2,4 %) oder als Hausfrau (1,9 %) (n. f. 53,5 %). Am erfolgreichsten verliefen die Fälle, in denen die Opfer bereits vor der Tat im Milieu als Prostituierte tätig waren (Erfolgsquote 46,9 %)<sup>102</sup>; waren sie es nicht, verliefen die Fälle nur zu 22,3 % erfolgreich. Hierbei kommt möglicherweise eine größere Unbeeindrucktheit der prostitutionsgeneigten Frauen gegenüber dem Milieu zum Ausdruck.

---

101 Vgl. Lagebild 1999, S. 8: 0,2 % männliche Opfer.

102 Anders noch Heine-Wiedenmann, MschKrim 1992, S. 127.

Mehr als ein Viertel der ausländischen Opfer verfügte über einen Aufenthaltstitel (26,8 %), gut ein Drittel nicht (33,8 %; n. f. 39,4 %).<sup>103</sup> Sofern ein Aufenthaltstitel vorlag, handelte es sich (mit Mehrfachnennungen) fast durchgehend um ein Touristenvisum (20,4 %; Erfolgsquote nur 7,4 %); weitere Aufenthaltstitel spielten praktisch keine Rolle: So wurden Duldungen, z. B. als vorübergehender Abschiebestopp, damit das Opfer als Zeuge im Prozess zur Verfügung stehe, nur in 2,0 % festgestellt; in diesen Fällen war der Menschenhandelsvorwurf dann aber auch sehr erfolgreich (Erfolgsquote 58,3 %).<sup>104</sup> Im Übrigen wurden Geschäftsvisa (3,0 %), Aufenthaltserlaubnisse (2,5 %) und Aufenthaltsbewilligungen (1,5 %) registriert; keine Nennungen entfielen auf Aufenthaltsgestattung, Aufenthaltsbefugnis und Aufenthaltsberechtigung (n. f. 0,5 %). In den Fällen mit Opfern ohne Aufenthaltstitel resultierte weitaus häufiger ein erfolgreicher Fall (Erfolgsquote 46,5 %) als vice versa (Erfolgsquote 13,4 %). Wesentlich für die rechtliche Illegalität der Einreise ist die zum Zeitpunkt der Einreise kaum feststellbare subjektive Absicht der Frauen, eine Arbeit aufzunehmen.<sup>105</sup> Einer Ausweisung oder Abschiebung, frühzeitig erfolgt ein K. O.-Kriterium effektiver Strafverfolgung von Menschenhandel<sup>106</sup>, wurden 17,2 % der Opfer, 31,3 % hingegen nicht unterzogen (n. f. 51,5 %<sup>107</sup>). Wegen der hohen Quote nicht festgestellter Fälle war eine Analyse nach Fällen und Erfolg nicht sinnvoll. Die Ausweisung oder Abschiebung erfolgte in den feststellbaren Fällen durchschnittlich in 72,7 Tagen nach Verfahrensbeginn. Zu berücksichtigen bei diesem Wert ist, dass einige Ausweisungen weit vor Verfahrensbeginn erfolgten (einmal 180 Tage vor Verfahrensbeginn). Andererseits wurde einmal das Opfer erst knapp ein Jahr (353 Tage) nach Beginn des Verfahrens aus dem Bundesgebiet ausgewiesen. Wegen der geringen Anzahl festgestellter Fälle kann auch hier eine Analyse der Ausweisungsdauer auf die Erfolgsquote nach Fällen nicht stattfinden.

### 2.3.3.2 Rolle im Strafprozess

Die Vernehmung der Opferzeugin ist in zahlreichen Fällen der tragende und zur Verurteilung führende Personalbeweis. Die meisten Opfer standen dem Strafverfahren (Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht) als Zeuge zur Verfügung

103 Zur ausländerrechtlichen Situation der Menschenhandelsopfer eingehend Mentz in dem Kapitel „Ausländerrecht: Fördert oder bekämpft das deutsche Ausländerrecht Frauenhandel?“ (2001, S. 153–281).

104 Für eine unproblematischere Erteilung von Duldungen Mahnkopf, 1999, S. 151. Zu weitgehend fordert Renzikowski, ZRP 1999, S. 53 ff., die Bestrafung von Staatsanwälten, die sich nicht hinreichend um eine Duldung der Opfer für die Dauer des Strafverfahrens bemühen, wegen (versuchter) Strafvereitelung.

105 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 105, Fn. 334; Lagebild 1999, S. 11.

106 Mahnkopf, 1999, S. 147.

107 Wesentlich aussagekräftiger insoweit das Lagebild 1999, S. 12, mit nur 19,2 % nicht festgestellter Fälle; 39,7 % der Opfer wurden danach ausgewiesen oder abgeschoben.

(58,8 %), entweder in dem gesamten Verfahren (davon 29,6 %) oder zumindest in Teilen (davon 29,2 %); im Übrigen taten sie das nicht (35,4 %) (n. f. 5,8 %). Sofern sie dem gesamten Verfahren (nicht nur in Teilen) zur Verfügung standen, gestaltete sich die Erfolgsquote mit 47,9 % vs. 25,5 % in den Fällen, in denen sie dies nicht taten, hochsignifikant sehr positiv. Der gute Einfluss aktiv am Strafverfahren mitwirkender Opferzeuginnen lässt sich also auch statistisch klar nachweisen. Die Kategorien, in denen die Opferzeuginnen dem Verfahren nur teilweise (29,2 %) oder nicht (35,4 %) zur Verfügung standen, unterteilen sich dabei wie folgt: Standen sie nicht zur Verfügung, lag dies daran, dass die Opferzeuginnen untertauchten oder freiwillig ausreisten (8,7 %), ausgewiesen oder abgeschoben wurden (8,7 %) oder weil sie von ihrem Auskunftsverweigerungsrecht nach § 55 Abs. 1 StPO Gebrauch machten (3,9 %) (Gründe n. f. 14,1 %). Sofern sie in dem Verfahren teilweise als Zeuginnen mitwirkten, liegen die Hinderungsgründe vor allem im Untertauchen (7,3 %) und in der Ausweisung oder Abschiebung (6,3 %) (1,0 % beriefen sich auf § 55 Abs. 1 StPO und 0,5 % auf das Zeugnisverweigerungsrecht nach § 52 Abs. 1 Nr. 1 StPO [Verlobung]; in 14,1 % sind die Gründe n. f.). Das Phänomen später Verlobungen zwischen Täter und Opfer, das dem Opfer in der Hauptverhandlung auf einmal ein Zeugnisverweigerungsrecht zur Seite stellt, war also insgesamt nur bei 0,5 % der Opfer zu beobachten. Aufzeichnungen der Opferzeugenvernehmung auf Video konnten bei nur 1,0 % der Opfer festgestellt werden; in diesen wenigen Fällen stellte sich aber zu 90,9 % der Erfolg wegen Menschenhandels ein.

Feststellbar waren polizeiliche Vernehmungen von 55,8 % der Opfer. Diese niedrig erscheinende Quote erklärt sich zu einem Gutteil mit nicht feststellbaren Daten. Die Dauer von Verfahrensbeginn bis zur (ersten) polizeilichen Vernehmung betrug im Durchschnitt 138,2 Tage. Dieser überraschend hohe Wert bei dem für das Verfahren so ausschlaggebenden Personalbeweis liegt auch darin begründet, dass viele Opfer erst im Laufe des Verfahrens ermittelt und auch dann erst vernommen werden konnten. Gleichwohl zeigt die Analyse nach Fällen, dass eine zeitnahe polizeiliche Vernehmung (im Mittel 73,0 Tage) einem erfolgreichen Fall häufiger innewohnt als eine späte (im Mittel 207,2 Tage). Zu staatsanwaltschaftlichen Vernehmungen kam es nach den gemachten Feststellungen nur von zwei Opfern (1,0 %), die sehr zeitnah nach Verfahrensbeginn (nach einem Tag bzw. 23 Tagen) durchgeführt wurden. Darin wird der staatsanwaltschaftliche Ermittlungsgrundsatz sichtbar, dass entweder die polizeiliche Vernehmung zum Tatnachweis ausreicht oder gleich eine richterliche Vernehmung mit höherem Beweiswert veranlasst wird. Die Erfolgsquote bei diesen wenigen acht Fällen hielt sich die Waage (Erfolgsquote 50,0 %). Richterliche Vernehmungen wurden bei 30,6 % der Opferzeugen festgestellt. In einem der untersuchten Verfahren ergab sich dabei das Kuriosum, dass der Ermittlungsrichter im September den Vernehmungstermin erst für Dezember vorsah, die darauf erfolgte staatsanwaltschaftliche Bitte um Vorverlegung vergeblich blieb und das Opfer schließlich im November unvernommen ausreiste. Ein Ein-

fluss auf die Erfolgsquote nach Fällen war bei richterlichen Vernehmungen im Übrigen statistisch nicht nachweisbar, sie liegt in den Fällen ohne richterliche Vernehmung sogar um 11,5 % höher, wenngleich nicht signifikant. Hier wirken sich auch die zahlreichen Fälle aus, in denen Gerichte die persönliche Aussage der Opferzeugin in der Hauptverhandlung für erforderlich hielten. Die Dauer von Verfahrensbeginn bis zur (ersten) richterlichen Vernehmung betrug bei den feststellbaren Opferzeugenvernehmungen im arithmetischen Mittel ein gutes halbes Jahr (189,5 Tage). Im erfolglosen Fall dauerte es bis zur (ersten) richterlichen Vernehmung hochsignifikant deutlich länger (242,8 Tage) als im erfolgreichen (150,1 Tage). Ein Opfer wurde insgesamt, sofern feststellbar (n. f. 16,5 %), durchschnittlich 2,1-mal zeugenschaftlich vernommen. Den erfolgreichen Fällen lagen im t-Test statistisch hochsignifikant mehr Opferzeugenvernehmungen zugrunde (2,2) als den erfolglosen (1,7).

Sofern das Opfer zeugenschaftlich aussagte (64,6 %), machte es in der Regel den Tatverdächtigen belastende Aussagen (49,5 %), viel seltener entlastende (7,3 %). Eine in einem Aussagewechsel zugunsten des Täters möglicherweise zu Tage tretende Bedrohungslage konnte nur ganz selten ausgemacht werden, als das Opfer zunächst eine belastende Aussage machte, diese aber später widerrief (0,5 %); der entgegengesetzte Fall, dass das Opfer seine zunächst entlastende Aussage später zu Ungunsten des Täters widerrief, war sogar häufiger (1,0 %) (n. f. 4,8 %). Naturgemäß gestaltete sich die Erfolgsquote der Fälle mit belastenden Aussagen der Opferzeuginnen wesentlich besser (29,6 %) als mit entlastenden (Erfolgsquote 1,7 %). Eine Gefährdung des Opfers aus polizeilicher Sicht konnte gleichwohl bei 16,5 % der Opfer<sup>108</sup> registriert werden, bei 38,8 % nicht (n. f. 44,7 %). Sofern eine Gefährdung vorlag, erhielten 12,6 % der Opfer Zeugenschutz in Form von institutionalisierter Betreuung durch Polizei oder Fachberatungsstellen<sup>109</sup>, 2,9 % nicht (n. f. 1,0 %). Fälle ohne Gefährdung des Opfers waren mit 53,2 % und solche mit Gefährdung des Opfers, aber mit Zeugenschutz mit 45,5 % sehr erfolgreich (Erfolgsquote bei Zusammenfassung dieser beiden Fallgruppen: 51,5 %), Fälle mit Gefährdung des Opfers, aber ohne Zeugenschutz mit 17,6 % dagegen erheblich weniger. Sowohl der Vergleich der Fälle ohne Opfergefährdung mit denen mit Opfergefährdung (aber mit Zeugenschutz) lieferte hochsignifikante Resultate als auch der Vergleich der gefährdeten Opfer-Fälle mit und ohne Zeugenschutz.

Nur 6,8 % Opfer verstanden und sprachen so gut deutsch, dass die Einschaltung eines Dolmetschers nicht erforderlich war. Hingegen genau die Hälfte der Opfer (50,0 %) musste sich der Unterstützung durch einen Dolmetscher versichern; in 1,9 % handelte es sich dabei um deutsche Opfer (Aussiedlerinnen). Weitere 1,9 % waren der deutschen Sprache mächtige deutsche Opfer (n. f. 41,3 %).

108 Lagebild 1999, S. 14: 18,9 %.

109 Nach dem Lagebild 1999 waren 3,4 % der Opfer im polizeilichen Zeugenschutz. Ausführlich zum Schutz von Opferzeuginnen in der Praxis Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 214–231.

Schwankungen, Widersprüchlichkeiten und Ungenauigkeiten sind vor diesem Hintergrund gerade bei Aussagen ausländischer Opfer durch Missverständnisse infolge von Übersetzungsfehlern oder kulturellen Besonderheiten leicht denkbar.<sup>110</sup> Sie konnten aus Sicht der Ermittlungsbehörden Polizei und Staatsanwaltschaft gleichwohl nur bei 13,1 % der Opfer festgestellt werden, bei 36,9 % nicht (35,4 % keine Opferzeugenaussage; n. f. 14,6 %). Nennenswerte Auswirkungen durch schwankende Aussagen auf die Erfolgsquote nach Fällen waren hingegen statistisch nicht nachweisbar. Die Gründe für schwankende Aussagen (mit Mehrfachnennungen) lagen in Angst vor dem Täter (4,4 %), in emotionaler Verbundenheit mit dem Täter, in der Absicht, ihn zu schützen (1,5 %), in Angst vor der Polizei (1,5 %) und in Schamhaftigkeit des Erlebten (1,5 %) (n. f. 6,3 %). Entsprechend zu den seltenen Befunden zu Schwankungen wurde die Opferzeugenaussage gerichtlich regelmäßig als glaubhaft eingestuft (44,2 %; Erfolgsquote nach Fällen 27,9 %). In 3,9 % bestanden geringfügige, in 1,0 % weitgehende Zweifel an der Glaubhaftigkeit und in 3,9 % war die Opferzeugenaussage nicht glaubhaft (Erfolgsquote nach Fällen 2,7 %) (keine Opferzeugenaussage 35,4 %; n. f. 11,7 %). Sofern eine Verurteilung wegen Menschenhandels scheitert, liegt dies also nicht an Schwankungen in den Opferzeugenaussagen, sondern daran, dass sie (in der Hauptverhandlung) nicht gemacht wurden.

Als Nebenklägerinnen im Strafprozess traten mit 12,2 % die wenigsten Opfer auf (78,5 % taten dies nicht; 9,3 % n. f.).<sup>111</sup> Sofern sie Nebenklägerinnen wurden, machte sich dies hochsignifikant in einer sehr guten Erfolgsquote nach Fällen bemerkbar (Erfolgsquote 45,9 % vs. 19,5 %). Einen Rechtsbeistand hatten über die Nebenklägerinnen hinaus einige weitere Opfer, auch in Form eines Verteidigers in dem gegen sie gerichteten Verfahren (15,0 %; 64,1 % hatten keinen; 20,9 % n. f.). Auch hier zahlte sich der Rechtsbeistand hochsignifikant im erfolgreichen Fall aus (Erfolgsquote 48,5 % vs. 15,5 %). Die Dauer von Verfahrensbeginn bis zur Meldung bzw. Bestellung des Rechtsbeistands betrug 228,3 Tage. Statistisch signifikante Einflüsse auf die Erfolgsquote ließen sich durch eine frühere Bestellung des Rechtsanwalts nicht ermitteln, wenngleich im erfolgreichen Fall die Bestellung um etwa einen Monat früher erfolgte (Dauer im erfolgreichen Fall 222,8 Tage vs. 253,3 Tage).

Gegen die meisten der 198 ausländischen Opfer wurde ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz geführt (57,0 %) (kein Ermittlungsverfahren 11,1 %, n. f. 31,8 %). Sofern kein Ermittlungsverfahren gegen die Menschenhandelsopfer geführt wurde, war der Fall weniger erfolgreich (Erfolgsquote 15,9 %) als im entgegengesetzten Fall (Erfolgsquote 31,2 %). Dies ist vermutlich darauf zurückzuführen, dass die Opfer bei einem gegen sie geführten Ermittlungsverfahren für die Strafverfolger besser erreichbar und präsent

110 Heine-Wiedenmann, MschrKrim 1992, S. 126.

111 Zur Rechtsstellung des Verletzten im Strafprozess siehe Schöch, 2003, S. 19 ff. und Minthe, Polizei 2003, S. 207 ff.

waren; dieser Umstand darf aber nicht Ziel eines Ermittlungsverfahrens gegen die Opfer werden, sondern allenfalls willkommener Nebeneffekt. Sofern ein Ermittlungsverfahren geführt wurde, ging es dabei meist um (mit Mehrfachnennungen) die Einreise zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit ohne erforderliche Genehmigung (28,2 %) und die Einreise bzw. den Verbleib in Deutschland ohne (erforderliches) Visum oder sonstige Einreisegenehmigung (22,8 %). Kaum nennenswerte Relevanz (jeweils 2,4 %) spielten die Einreise bzw. der Verbleib in Deutschland nach Ablauf eines (erforderlichen) Visums oder einer sonstigen Einreisegenehmigung und die Einreise trotz Einreiseverbots (z. B. wegen vorheriger Abschiebung) (n. f. 11,2 %). In den häufigsten festgestellten Fällen nahmen die Ermittlungsverfahren ihren Ausgang in Einstellungen des Verfahrens (22,7 %), und zwar am meisten nach § 153 Abs. 1 StPO wegen Geringfügigkeit (6,9 %), nach § 205 StPO analog wegen unbekanntem Aufenthalts des Opfers (4,4 %), nach § 154b Abs. 3 StPO wegen Ausweisung oder Abschiebung des Opfers (2,5 %) und nach §§ 45 ff. JGG mit jugendgerichtlichen Maßregeln (1,5 %) (Einstellung, aber nicht feststellbar auf welcher gesetzlichen Grundlage: 7,4 %). Zu der Beantragung eines Strafbefehls oder Erhebung der Anklage kam es nur in 3,4 % der gegen die Opfer geführten Verfahren (n. f. 31,0 %).

Erhielten die Opfer für die Dauer des Strafprozesses und ggf. darüber hinaus eine Betreuung von einer Fachberatungsstelle bzw. Hilfsorganisation (8,3 %; keine Betreuung 29,6 %; n. f. 62,1 %<sup>112</sup>) konnten – infolge der geringen Anzahl festgestellter Fälle – keine signifikanten Auswirkungen auf den Erfolg nach Fällen ermittelt werden, wenngleich die Erfolgsquote bei Fällen mit betreuten Opfern um 8,4 % höher lag als bei Fällen mit nicht betreuten Opfern. Eine Begleitung des Opfers bei der Rückkehr ins Heimatland oder eine Betreuung nach der Rückkehr im Heimatland durch eine Hilfsorganisation, z. B. der International Organisation for Migration (IOM), konnte nicht festgestellt werden. Bei 17,0 % der Opfer konnte bei ihrer Rückkehr eine Betreuung ausgeschlossen werden, ansonsten waren die Fälle nicht feststellbar. Zur Erhöhung der Aussagebereitschaft der Opfer ist in den Fällen, in denen Opfer und ihre Angehörige in der Heimat Repressalien der Täter ausgesetzt sind, gleichwohl ein Schutz der Frauen auch nach Rückkehr in ihr Heimatland erforderlich.<sup>113</sup>

### 2.3.3.3 Opfer-Täter-Verbindung

Die Rekrutierung der Frauen – entscheidend war die polizeiliche Sicht – wurde danach untersucht, auf wessen Antrieb sie ins Bundesgebiet und schließlich in die Prostitution gerieten. Die meisten Opfer kamen auf Initiative von Tatver-

112 Wesentlich aussagekräftiger insoweit das Lagebild 1999, S. 13, mit nur 11,7 % nicht festgestellter Fälle; bei 22,7 % der Opfer fand danach eine Betreuung statt.

113 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 108.

dächtigen nach Deutschland und in die Prostitution (52,4 %), wesentlich niedriger sind die Zahlen der Opfer, die auf Eigeninitiative nach Deutschland kamen und erst dann über Tatverdächtige in die Prostitution gerieten (6,3 %) (0,5 % der Opfer kamen auf eigene Initiative, wenngleich mit Hilfe von Tatverdächtigen, nach Deutschland und auch in die Prostitution; 1,9 % der bei der Rekrutierung feststellbaren Opfer waren Deutsche, weshalb ihnen der Auslandsbezug fehlt; n. f. 38,8 %). Dies zeigt, wie wesentlich die Organisation im Bereich Menschenhandel ist. Kamen die Opfer auf eigene Initiative nach Deutschland, kam es – statistisch nicht signifikant – erheblich seltener zu einem erfolgreichen Menschenhandelsfall (Erfolgsquote 14,0 %) als in den entgegengesetzten Fällen (Erfolgsquote 20,8 %). Weitgehend übereinstimmend mit den festgestellten Häufigkeiten bei der Staatsangehörigkeit war für die meisten Opfer Litauen (21,4 %) das Herkunftsland, aus dem sie einreisten, gefolgt von Rumänien (13,6 %), der Ukraine (11,2 %), Russland (7,8 %), Ungarn (5,3 %) und Polen (3,4 %) (weitere Nennungen höchstens 2,4 %; n. f. 24,8 %). Einige Opfer kamen aber nicht aus ihrem Heimatstaat, wie die (geringen) Differenzen zu den Staatsangehörigkeiten zeigen. Die meisten Opfer reisten dabei bis in ihr Zielland (mit Mehrfachnennungen) mit dem Pkw (27,2 %), Reisebus (19,4 %), Flugzeug (5,3 %), Bahn oder zu Fuß (jeweils 4,9 %) sowie per Schiff (2,4 %) (n. f. 44,7 %).<sup>114</sup>

In aller Regel (42,7 %) hatten die Opfer (mit Mehrfachnennungen) keine Beziehung zu den Tätern bzw. entstanden diese erst mit der Viktimisierung durch den Menschenhandelsvorgang. Bei 8,7 % handelte es sich bei dem Täter um einen Bekannten oder Berufskollegen, 2,4 % der Opfer kannten ihren Menschenhändler aus dem Prostitutions- und Rotlichtmilieu, in 1,5 % wurden die Frauen durch ihren Lebenspartner bzw. Freund gehandelt und in 1,0 % wurzelten die Beziehungen in Familie und Verwandtschaft (n. f. 43,7 %). Die Erfolgsquote nach Fällen gestaltete sich dann besonders positiv, wenn die Opfer-Täter-Verbindung dem Bekannten- und Familienkreis entstammte (Erfolgsquote 48,2 %) und besonders negativ in der Vielzahl der Fälle ohne konkrete Vorbeziehung (Erfolgsquote 19,0 %). Als Erklärungsansatz hierfür ist der unterschiedlich vorliegende Anonymisierungsgrad zwischen Opfer und Täter denkbar. Die Initiative zur Kontaktaufnahme wurde am häufigsten durch Dritte ergriffen (22,3 %), auf 13,1 % der Opfer kamen die Täter zu und 10,2 % der Opfer wurden selbst aktiv (n. f. 54,4 %). Erfolgreich waren dabei die Fälle, in denen eher Täter oder Dritte initiativ wurden (Erfolgsquote 27,1 %), erfolglos diejenigen, in denen eher das Opfer die Initiative übernahm (Erfolgsquote 9,8 %).

Die Motivationslage des Opfers zum Zeitpunkt der Kontaktaufnahme gestaltete sich in der Regel so, dass es in Deutschland arbeiten will, aber außerhalb des Sexgewerbes (z. B. als Kellnerin oder Haushaltshilfe) (24,8 %). 10,7 % der Opfer wollten in Deutschland rundweg als Prostituierte arbeiten, bei 10,2 % der

---

114 Vgl. ähnliche Häufigkeiten nach dem Lagebild 1999, S. 11.

Opfer erfolgte die Kontaktaufnahme zum Beschuldigten von Anfang an nicht freiwillig bzw. unter Zwang vor dem Hintergrund durchgeführten Menschenhandels. 6,8 % der Opfer schließlich gerieten nicht zweckgebunden und zufällig (z. B. aus emotionaler Verbundenheit oder durch Urlaub) an ihren Händler (n. f. 47,6 %). Die geringe Quote festgestellter Gewaltanwendung bei der Anwerbung erklärt sich daraus, dass die Bereitschaft der Opfer, aufgrund vager Versprechungen nach Deutschland zu reisen, infolge des wirtschaftlichen Umbruchs in Mittel- und Osteuropa hoch ist.<sup>115</sup> Einige Frauen sind in ihren Notsituationen sogar bereit, sehenden Auges hohe „Gebühren“ und Reisekosten an die Täter zu entrichten.<sup>116</sup> Die beste Erfolgsquote erzielten dabei die Fälle, in denen das Opfer gegen seinen Willen zur Prostitution kam (Erfolgsquote 45,1 % vs. 21,4 % der Fälle ohne Zwang). Die größte Fallgruppe mit denjenigen Opfern, die im Bundesgebiet arbeiten wollten, wenngleich nicht im Rotlichtmilieu, war am erfolglosesten (Erfolgsquote 18,0 %). Die Zahl der Opfer, die bei Kennenlernen und vor der engeren Tatbestandsverwirklichung das Ziel des Täters mit Prostitutionsausübung oder Durchführung sexueller Handlungen kannte oder zumindest anhand von Verdachtsmomenten vermutete (23,3 %) und nicht kannte (25,2 %), hält sich nahezu die Waage (1,0 % trifft nicht zu, weil keine Trennung zwischen Kennenlernen und Prostitutionsausübung vorlag; n. f. 50,5 %). Kannte oder vermutete das Opfer das Täterziel, waren 11,2 % damit einverstanden und 9,7 % nicht (Einverständnis des Opfers n. f. 2,4 %). Bei dem erklärten Einverständnis werden sich dabei einige Opfer über die tatsächlichen Bedingungen der Prostitutionsausübung getäuscht haben.<sup>117</sup> War das Opfer nicht einverstanden, schlägt sich das in einer um 12,3 %-Punkte höheren Erfolgsquote (33,7 %) nieder als im entgegengesetzten Fall (Erfolgsquote 21,4 %). Der Wunsch des Opfers, langfristig oder für immer in Deutschland zu bleiben, wird strafverteidigerseits immer häufiger als möglicher Grund für Falschbelastungen ausgemacht.<sup>118</sup> Empirisch betrachtet muss dieses Motiv aber relativiert werden: Denn 21,4 % der Opfer hatten nie diesen Wunsch und nur 12,1 % hegten ihn überhaupt (sei es immer [4,9 %], nur anfangs [1,0 %] oder nur später im Verlauf des Strafprozesses [6,3 %]) (3,9 % trifft nicht zu, weil Opfer Deutsche ist; n. f. 62,6 %).<sup>119</sup> Auch die Erfolgsquote spricht dagegen, waren doch nur 6,3 % der Fälle wegen Menschenhandels erfolgreich, in denen die Opfer im

---

115 Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 106.

116 Von Fischer, Bewährungshilfe 1999, S. 387 ff.

117 Vgl. Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 106; Lagebild 1999, S. 11.

118 So äußerten Strafverteidiger in einem Strafprozess wegen Menschenhandels vor dem Landgericht Koblenz, die Frauenhilfsorganisation Solwodi könne die Aussagebereitschaft der Mädchen beeinflusst haben, wenn sie ihnen dauerhafte Aufenthaltsgenehmigungen versprochen hätten, Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung vom 20.07.2003, S. 45. Föhrig vom Landgericht Berlin, 1999, S. 177, warnt in diesem Zusammenhang vor zu starker Zeugenbeeinträchtigung.

119 Zu ausländerrechtlichen Möglichkeiten eines Daueraufenthalts der Opfer auch nach Prozessende siehe Mentz, 2001, S. 275 ff.

Ergebnis in Deutschland bleiben wollten vs. 25,2 %, wenn dieser Opferwunsch im Ergebnis nicht bestand.

Zur Durchführung der Prostitutionsausübung oder sexueller Handlungen kam es bei 81,6 % der Opfer, bei 6,3 % nicht (n. f. 12,1 %). Sofern es nicht dazu kam und der Viktimisierungsgrad entsprechend geringer war, kam es auch ganz regelmäßig nicht zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels (Erfolgsquote 6,0 vs. 27,3 %). Zu einer Rotation der Opfer von einem zu einem anderen Etablissement kam es in den selteneren Fällen (26,7 % vs. 38,8 %; n. f. 34,5 %). Von diesem guten Viertel aller Opfer, die mindestens einem Ortswechsel unterzogen wurden, handelten die wenigsten freiwillig (6,8 % vs. 13,1 %; Freiwilligkeit n. f. 6,8 %). Dass sich der ausgeübte Zwang abermals positiv auf die Erfolgsquote nach Fällen auswirkte, ließ sich hier statistisch aber nicht nachweisen. Auf 94,2 % der Opfer wurde im Rahmen der Tatbestandsverwirklichung Druck ausgeübt. Die Art der Druckausübung (mit Mehrfachnennungen) war dabei vor allem das Schüren von Angst vor Repressalien durch den Täter in Form von Gewalt oder Erhebung einer „Geldstrafe“ (41,3 %); mit Abstand folgt die Reglementierung des Ausgangs aus dem Etablissement (24,2 %). Ferner wurde bei 6,3 % der Opfer Angst vor der Polizei und der Strafverfolgung geschürt, bei 2,9 % vor Straftaten gegenüber Familienangehörigen und bei 1,5 % vor der Preisgabe an andere, dass das Opfer der Prostitution nachgehe (n. f. 48,5 %). Wurde auf das Opfer kein Druck ausgeübt, scheiterte hochsignifikant jeder der insgesamt 9,6 % Fälle (Erfolgsquote 0,0 %); wurde Druck ausgeübt, lag die Erfolgsquote dagegen bei 26,5 %. Aus der Druckausübung resultiert dem Anschein nach ein größeres Verfolgungsinteresse auf Seiten des Opfers, das sich damit kooperativer mit den Strafverfolgern zeigt.

Die durchschnittlichen Einnahmen der Opfer lagen pro Tag bei regelmäßig zwischen 100 und 200 Euro (20,1 %) oder nur bis 100 Euro (10,6 %). Selten nahmen sie mehr ein (über 200–300 Euro 5,5 %; über 300–400 Euro 1,5 %; über 400–500 Euro 1,0 %; über 500–1.000 Euro 0,5 %) (n. f. 60,8 %). Davon wurde straftatbestandsgemäß fast durchgehend durch die Täter ein Einbehalt durchgeführt bzw. wurden die Einnahmen dem Opfer im Nachhinein weggenommen (62,1 %); in 6,3 % arbeiteten die Opfer nicht entgeltlich im Sexgewerbe, 1,5 % der Opfer durften angeblich alles behalten (n. f. 30,1 %). Sofern ein Einbehalt oder eine Wegnahme festgestellt werden konnte, ging es dabei in der großen Mehrheit um 50 % der Einnahmen und mehr (23,3 %) oder um den gesamten Verdienst, wobei dem Opfer lediglich Taschengeld, Unterkunft und Verpflegung verblieben (16,0 %). Im Übrigen wurde weniger als 50 % der Einnahmen einbehalten (2,9 %) oder nicht einmal ein Taschengeld gewährt (0,5 %) (n. f. Höhe des Einbehalts 19,4 %).

### 2.3.4 Zusammenfassung

Nach Verfahren und Verfahrenstyp handelte es sich bei den untersuchten 49 Straftaten in der Regel (61,2 %) um klassische Menschenhandelsverfahren, also transnational organisierten Handel mit ausländischen Frauen nach Deutschland zu Prostitutionszwecken bzw. zur Vornahme sexueller Handlungen. Sonstige Fälle, z. B. inländischer Zwang in die Prostitution, machten 32,7 % aus. Der mit Abstand größte Teil der Verfahren wurde bei dem Kontrolldelikt Menschenhandel überraschenderweise nicht durch polizeiliche Initiativvermittlungen oder sonstige polizeiliche Erkenntnisgewinnung (22,4 %), sondern durch Anzeigen und Hinweise ausgelöst (67,3 %). In der Strafverfolgung schnitten dabei vermutlich deshalb die angezeigten Fälle am erfolgreichsten ab (Erfolgsquote 38,7 % vs. 6,5 %), weil die Strafverfolger sich hier eines tauglichen Personalbeweises versichert sahen.

Die meisten Verfahren wurden von der Kriminalpolizei als Polizeibehörde, die hauptsächlich ermittelt und beteiligt ist, geführt (73,5 %), gefolgt von den Landeskriminalämtern (20,4 %) und dem BKA (4,1 %). Die von BKA und Kriminalpolizei geführten Verfahren wiesen eine Erfolgsquote von nur 7,6 % vs. 81,5 % der von den Landeskriminalämtern ermittelten Sachverhalten auf. Nicht übersehen werden darf dabei, dass sich diese Untersuchung nur auf die Verfolgung des Straftatbestands Menschenhandel bezieht. Ein Verfahren kann bei mangelnder Sanktionierung von Menschenhandel gleichwohl erfolgreich sein, indem es z. B. mit einer Verurteilung möglicherweise wegen eines schwereren Deliktes wie Vergewaltigung endet. Die Verfahren wurden meist (59,2 %) von einem besonderen Polizei-Dezernat geführt und verliefen dann auch mit 29,4 % vs. 5,1 % bei der Bearbeitung durch allgemeine Dezernate besonders erfolgreich. Ähnliches ergab sich bei der Staatsanwaltschaft, bei der (indes nur) in 6,1 % der Verfahren Sonder- (sämtlich OK-) Dezernate tätig wurden bei einer Erfolgsquote von 67,4 % vs. 7,9 %. Sonderdezernate führen mit besonderem Sachverstand zu größerem Erfolg in der Verfolgung von Menschenhandel; ihre Schaffung ist daher sinnvoll und wünschenswert.

Bei den realisierten offenen strafprozessualen Ermittlungsmaßnahmen erwiesen sich als besonders erfolgsträchtig Interpolanfragen (Erfolgsquote 58,3 %) und internationale Rechtshilfeersuchen (Erfolgsquote 36,2 %), bei den wesentlich selteneren verdeckten Maßnahmen sanken auch die Erfolgsquoten, die Observation zeigte sich noch als erfolgreichste verdeckte Methode (Erfolgsquote 27,1 %). Vor dem Hintergrund, dass Telefonüberwachungen allein zu 19,8 % erfolgreichen Fällen führten, erscheinen angestrebte Erweiterungen der Möglichkeiten telefonüberwachender Maßnahmen bei Menschenhandel als mögliche, wenngleich nicht sehr erfolgversprechende gesetzgeberische Aktion. Die polizeiliche Ermittlungsdauer bis zur Erstellung des Abschlussberichts betrug

im Mittel ein knappes halbes Jahr (178,8 Tage); ein schnellerer Ermittlungsabschluss führte klar zu einem erfolgreichen Menschenhandelsfall.

12,2 % der 49 Verfahren fanden von den Strafverfolgern ausdrücklich die Bewertung als organisierte Kriminalität, in diesen Fällen erging – als möglicher Hinweis auf die schwere justizielle Durchdringbarkeit von OK-Strukturen – fast nie eine Verurteilung wegen Menschenhandels (Erfolgsquote 2,1 % vs. 30,4 %). Im Hinblick auf den Professionalisierungsgrad des Gewerbes, in dem sich die Prostitutionsausübung abspielte, handelte es sich in 32,7 % der Verfahren um keinen selbständigen Geschäftsbetrieb (z. B. Straßenprostitution), in 44,9 % um einen einfachen und in 12,2 % um einen aufwändigen Geschäftsbetrieb, bei dem sich mehrere Personen um den organisierten Geschäftsablauf mit einer größeren Anzahl von Prostituierten kümmerten. Der Gewerbebetreiber rekrutierte die Opfer häufiger selbsttätig (26,5 %), als die Rekrutierung in Auftrag zu geben (18,4 %). Zumeist vermittelte oder bot eine in Deutschland (59,2 %), seltener im Ausland (4,1 %) ansässige Tätergruppierung das Opfer im Rotlichtmilieu an. In 36,7 % wurde das Gewerbe von einer ausländischen Tätergruppierung geführt, nur in 26,5 % von einer deutschen. In 22,4 % der Verfahren waren (ehemalige) Prostituierte als Täter oder Dritte in der Abwicklung des Menschenhandels meist in überwachender, nie in gewaltausübender Funktion eingebunden.

Die 94 Beschuldigten waren mit großem Abstand deutscher Staatsangehörigkeit (44,7 %) vor litauischen (9,6 %), italienischen, rumänischen (jeweils 7,4 %) und türkischen Tatverdächtigen (6,4 %). Fälle mit – hierarchisch möglicherweise höher eingestuft – deutschen Tatverdächtigen waren weitaus seltener erfolgreich als mit nichtdeutschen (Erfolgsquote 13,2 % vs. 29,6 %). Erfolgreiche Fälle wurden gegen ältere Täter (38,6 Jahre) geführt, erfolglose gegen jüngere (33,1 Jahre). 85,0 % der Täter waren männlich, immerhin 15,1 % weiblich, wobei Männer anteilig wesentlich häufiger wegen Menschenhandels verurteilt wurden als Frauen (Erfolgsquote 26,4 % vs. 7,9 %). Mehr als die Hälfte der Beschuldigten war zur Tatzeit verheiratet (51,1 %), ansonsten waren die meisten Täter ledig (27,7 %). Klare Unterschiede in der Erfolgsquote nach höherem oder niedrigerem Ausbildungsstand – mehr als jeder zehnte Täter hatte eine Hochschule besucht – ließen sich nicht ermitteln. Die Erfolgsquote der Fälle mit den Beschuldigten, die sich als selbständig bezeichneten, war erheblich schlechter (Erfolgsquote 14,2 %) als diejenige der Fälle mit Arbeitnehmern (41,9 %). Die mit Abstand meisten Beschuldigten (63,8 %) waren Zuhälter bzw. Aufpasser der Prostituierten, 22,3 % traten als Bordellbesitzer bzw. Geschäftsführer in Erscheinung. Hier wieder bestätigt sich die Vermutung, der höherrangigen Straftäter seltener strafrechtlich habhaft zu werden, indem nur 10,3 % der Fälle mit Bordellbesitzern vs. 30,3 % von Erfolg gekrönt waren.

Die meisten Beschuldigten (43,6 %) kamen mit mindestens einer Vorstrafe in das gegen sie eröffnete Menschenhandelsverfahren, viele (39,4 %) aber auch ohne; im Mittel hatte jeder Beschuldigte 1,7 und nie mehr als 13 Vorstrafen, darunter nie eine solche wegen Menschenhandels. Die Belastung mit Vorstrafen ist damit recht hoch und stellt ein weiteres Anzeichen dafür dar, dass Menschenhandel eher kein Einstiegsdelikt in kriminelle Karrieren ist. Die meisten Beschuldigten hatten keine Strafhafterfahrung (75,5 %); verfügten sie aber über eine solche (6,4 %), hatten sie im Schnitt knapp sechs Jahre Straftat zu verbüßen. 85,1 % der Beschuldigten hatten einen Verteidiger, 10,6 % der Verteidiger waren dabei Pflicht- und 74,5 % Wahlverteidiger; nur 13,8 % verfügten über keinen. Die Beauftragung und Honorierung der Wahlverteidiger durch die Gruppe, Kennzeichen starker Organisation im Hintergrund, konnte in nur 2,1 % festgestellt werden. Die Verteidigung führte zu einer Erfolgsquote von 26,3 %, während alle Fälle ohne Verteidigung erfolglos blieben. Mehr Verteidiger in der Hauptverhandlung führten dazu, dass es eher nicht zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels kam (Erfolgsquote 9,8 % vs. 34,9 %). Gegen die Mehrzahl der Beschuldigten wurde Haftbefehl erwirkt (62,8 %), der fast durchgehend auch vollstreckt wurde (47,9 %; spätere Aussetzung oder Aufhebung 13,8 %). Getreu dem faktischen Motto des Strafprozesses „U-Haft schafft Rechtskraft“ hatten die Fälle mit vollstrecktem, später nicht ausgesetztem oder aufgehobenem Haftbefehl eine Erfolgsquote von 31,5 % vs. 6,7 %. Ab Verfahrensbeginn bis zum Erlass des Haftbefehls verstrichen im Mittel knapp fünf Monate (141,6 Tage); eine frühere Inhaftierung des Beschuldigten führte hochsignifikant zu einem erfolgreichen Fall.

Die knapp meisten Beschuldigten zeigten sich in ihrem Aussageverhalten bezüglich des Menschenhandelsvorwurfs nach Maßgabe der letzten feststellbaren Aussage voll bestreitend (38,8 %), überraschend viele aber voll (36,5 %) und einige teilweise geständig (11,8 %), während andere keinerlei Angaben machten (12,9 %). 72,3 % der Beschuldigten wurden zumindest wegen Teilvorwürfen angeklagt, gegen 76,6 % wurde das Verfahren zumindest teilweise eingestellt. Wegen Menschenhandels schloss die Staatsanwaltschaft (bei mehreren Tatvorwürfen überwiegend) meist per Strafbefehlsantrag und Anklage ab (48,9 % der Beschuldigten), seltener durch Verfahrenseinstellung (30,9 %). Wegen sonstiger Straftatbestände erhob die Staatsanwaltschaft (bei mehreren Tatvorwürfen überwiegend) gleichwohl wesentlich häufiger Anklage bzw. beantragte sie einen Strafbefehl (60,6 %), nur bei 22,3 % der Beschuldigten stellte sie das Verfahren ein. Dabei war ganz vorwiegend – was die Schwere der untersuchten Tatvorwürfe unterstreicht – das Landgericht das entscheidende Gericht (43,6 %), seltener das Amtsgericht (28,8 %). Die Behandlung durch Jugendgerichte war dabei wesentlich erfolgreicher als die der Erwachsenengerichte (Erfolgsquote 88,1 % vs. 12,9 %).

Bei Einstellungen in der Hauptverhandlung wurden keine Nachteile für den Tatvorwurf Menschenhandel sichtbar, im Gegenteil wurden gegen 13,8 % der Angeklagten Einstellungen allein wegen sonstiger Straftatbestände vorgenommen und nur gegen 9,6 % allein wegen Menschenhandels. Die Plädoyers der Staatsanwaltschaft ließen die Gerichte nicht unbeeindruckt: Fiel der Tatvorwurf im Plädoyer weg, kam es auch in aller Regel nicht zu einer Verurteilung (Erfolgsquote 2,5 %); trat er hinzu, würde häufiger wegen Menschenhandels verurteilt (Erfolgsquote 28,6 %). Der vermutete positive Einfluss auf die Erfolgsquote einer (durch mehr Aufklärungsaufwand verursachten) längeren als durchschnittlich 5,9 Verhandlungstage dauernden Hauptverhandlung ließ sich statistisch nicht beweisen. Zu einem Urteil (nicht: Strafbefehl) kam es gegen 56,4 % der Angeklagten, wobei gegen 47,9 % (auch) Menschenhandelsvorwürfe ausgeurteilt wurden, gegen 8,5 % dagegen nicht. Ganz vorherrschend wurden diese Angeklagten dann auch wegen Menschenhandels (bei mehreren Taten überwiegend) verurteilt (41,5 %) und nur selten (bei mehreren Taten überwiegend) freigesprochen (6,4 %). Bei 42,1 %, also etwas wenigeren Angeklagten, hatte das Urteil (auch) sonstige Straftatbestände zum Gegenstand. Die wegen der sonstigen Straftatbestände überwiegenden Verurteilungs- und Freispruchsquoten belaufen sich auf 38,9 % (verurteilte Angeklagte) und auf 3,2 % (freigesprochene Angeklagte). Die (überwiegende) Verurteilungsquote wegen sonstiger Straftatbestände ist damit bemerkenswerterweise annähernd doppelt so hoch wie die (überwiegende) Verurteilungsquote wegen Menschenhandels.

Gegen 64,9 % der Angeklagten wurden Freiheits- bzw. Jugendstrafen verhängt (wieder mit Strafbefehlen), die zu 34,0 % nicht zur Bewährung ausgesetzt wurden; gegen 2,1 % der Angeklagten wurden Geldstrafen ausgeworfen. Die hohe Anzahl an Freiheitsstrafen im Verhältnis zu Geldstrafen und überdies der dabei sogar höhere Anteil an nicht zur Bewährung ausgesetzten Strafen ist bemerkenswert. Die Vorstrafenlage kann dabei nicht zur alleinigen Begründung für diese scharfe Sanktionierung herangezogen werden; die Ursache muss darüber hinaus in den gewichtigen Tatvorwürfen liegen. Bei 36,2 % der Verurteilten konnten die wegen Menschenhandels ausgeworfenen Einzelstrafen ermittelt werden, deren mittlere Strahöhe mit über drei Jahren (38,8 Monate) sogar mehr als das Gesamtmittel (34,2 Monate) betrug. Damit liegen Hinweise vor, dass Menschenhandel wenn, dann relativ stark sanktioniert wird. 17,0 % der Angeklagten durchliefen ein Rechtsmittelverfahren, davon 6,4 % ein Berufungs- und 10,6 % ein Revisionsverfahren. Wegen Menschenhandels konnte in 1,1 % eine Reduktion des Schuldspruchs festgestellt werden; wegen sonstiger Straftatbestände kam es dagegen in mehr, nämlich in 4,3 % zu reduzierten Schuldsprüchen, in 1,1 % wurde auch der Strafausspruch verringert.

Die mit Abstand meisten der 206 Opfer besaßen die litauische Staatsangehörigkeit (27,7 %), gefolgt von der ukrainischen (16,0 %), der rumänischen (13,6 %), der russischen (9,2 %), der tschechischen (4,4 %) sowie der deutschen

(3,9 %). Fälle mit deutschen Menschenhandelsopfern, die nicht unter Sprach- oder Kulturbarrieren in einem fremden Land zu leiden hatten, waren sehr gut erfolgreich, die mit nichtdeutschen Opfern wesentlich schlechter (54,5 % vs. 23,3 %). Das Alter der Opfer zur Zeit der (ersten) Tat betrug im Mittel 22,4 Jahre; erfolgreiche Fälle hatten jüngere Opfer (20,3 Jahre) zum Gegenstand als erfolglose (23,7 Jahre). Möglicherweise zeigen sich jüngere Opfer eher bereit, ihre Aussagen den Strafverfolgern zur Verfügung zu stellen und zu kooperieren als ältere, strafverfahren-erfahrenere Frauen. Die geschlechtsoffenen Straftatbestände Menschenhandel werden gleichwohl fast nur auf Frauen angewendet (97,1 %); allein in 1,0 % waren männliche Menschenhandelsopfer zu registrieren. Bei einer hohen Anzahl nicht festgestellter Fälle waren die meisten Opfer ihrem jugendlichen Alter entsprechend ledig (38,3 %). Der Schul- und Berufsausbildungsstand der Opfer liegt erheblich niedriger als derjenige der Tatverdächtigen, woraus sich eine intellektuelle Unterlegenheit der Opfer ableiten lässt. Am erfolgreichsten verliefen die Fälle, in denen die Opfer bereits vor der Tat im Milieu als Prostituierte tätig waren (Erfolgsquote 46,9 % vs. 22,3 %), wodurch möglicherweise eine größere Unbeeindrucktheit der prostitutionsgeneigten Frauen gegenüber dem Milieu zum Ausdruck kommt. Mehr als ein Viertel der ausländischen Opfer verfügte über einen Aufenthaltstitel (26,8 %; davon Touristenvisum 20,4 %), gut ein Drittel nicht (33,8 %). Duldungen, z. B. als vorübergehender Abschiebestopp, damit das Opfer als Zeuge im Prozess zur Verfügung stehe, wurden nur in 2,0 % festgestellt; in diesen Fällen war der Menschenhandelsvorwurf dann aber auch besonders gut erfolgreich (Erfolgsquote 58,3 %). 17,2 % der Opfer wurden bei einer hohen Anzahl nicht feststellbarer Fälle nach durchschnittlich 72,7 Tagen nach Verfahrensbeginn ausgewiesen oder abgeschoben.

Die meisten Opfer standen zumindest in Teilen des Strafverfahrens als Zeuge zur Verfügung (58,8 %), viele wiederum nicht (35,4 %). Sofern sie dem gesamten Verfahren zur Verfügung standen, gestaltete sich die Erfolgsquote mit 47,9 % vs. 25,5 % sehr positiv. Der gute Einfluss aktiv am Strafverfahren mitwirkender Opferzeuginnen lässt sich also auch statistisch klar nachweisen. Aufzeichnungen der Opferzeugenvernehmung auf Video konnten bei nur 1,0 % der Opfer festgestellt werden; in diesen wenigen Fällen stellte sich aber zu 90,9 % der Erfolg wegen Menschenhandels ein. Feststellbar waren polizeiliche Vernehmungen von 55,8 % der Opfer. Eine zeitnahe polizeiliche Vernehmung (im Mittel 73,0 Tage) wohnt einem erfolgreichen Fall häufiger inne als eine späte (im Mittel 207,2 Tage). Zu staatsanwaltschaftlichen Vernehmungen kam es nur bei 1,0 % der Opfer, zu richterlichen bei 30,6 %. Ein Einfluss auf die Erfolgsquote nach Fällen war bei richterlichen Vernehmungen statistisch nicht nachweisbar. Hier wirken sich auch die zahlreichen Fälle aus, in denen Gerichte die persönliche Aussage der Opferzeugin in der Hauptverhandlung für erforderlich hielten. Das Opfer machte in der Regel den Tatverdächtigen belastende Aussagen (49,5 %), viel seltener entlastende (7,3 %). Eine in einem Aussagewechsel

zugunsten des Täters möglicherweise zu Tage tretende Bedrohungslage konnte nur ganz selten ausgemacht werden (0,5 %). Eine Gefährdung des Opfers aus polizeilicher Sicht wurde gleichwohl bei 16,5 % der Opfer registriert, bei 38,8 % nicht. Sofern eine Gefährdung vorlag, erhielten 12,6 % der Opfer Zeugenschutz in Form von institutionalisierter Betreuung durch Polizei oder Fachberatungsstellen. Sowohl der Vergleich der Fälle ohne Opfergefährdung mit denen mit Opfergefährdung (aber mit Zeugenschutz) lieferte bessere Erfolgsquoten als auch der Vergleich der gefährdeten Opfer-Fälle mit und ohne Zeugenschutz.

Nur 6,8 % Opfer verstanden und sprachen so gut deutsch, dass die Einschaltung eines Dolmetschers nicht erforderlich war. Schwankungen, Widersprüchlichkeiten und Ungenauigkeiten – die darüber hinaus auch keine nennenswerten Auswirkungen auf die Erfolgsquote hatten – konnten aus Sicht der Ermittlungsbehörden gleichwohl nur bei 13,1 % der aussagenden Opfer festgestellt werden, bei 36,9 % nicht. Die Opferzeugenaussage wurde gerichtlich regelmäßig als glaubhaft eingestuft (44,2 %; Erfolgsquote 27,9 %), in 8,8 % bestanden geringfügige oder weitgehende Zweifel bzw. war die Opferzeugenaussage nicht glaubhaft (Erfolgsquote 2,7 %). Sofern eine Verurteilung wegen Menschenhandels scheitert, liegt dies also nicht an Schwankungen in den Opferzeugenaussagen, sondern daran, dass sie (in der Hauptverhandlung) nicht gemacht werden. Als Nebenklägerinnen im Strafprozess traten mit 12,2 % die wenigsten Opfer auf (78,5 % taten dies nicht); sofern sie Nebenklägerinnen wurden, machte sich dies in einer sehr guten Erfolgsquote bemerkbar (Erfolgsquote 45,9 % vs. 19,5 %). Einen Rechtsbeistand, auch in Form eines Verteidigers in dem gegen sie gerichteten Verfahren, hatten 15,0 % (64,1 % hatten keinen); auch hier zahlte sich dies in einem erfolgreichen Fall aus (Erfolgsquote 48,5 % vs. 15,5 %).

Gegen die meisten der 198 ausländischen Opfer wurde ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz geführt (57,0 %; kein Ermittlungsverfahren 11,1 %), was zu einer – vermutlich infolge besserer Präsenz der Opfer – höheren Erfolgsquote führte (31,2 % vs. 15,9 %). Die meisten Verfahren wurden eingestellt (22,7 %), zu einer Anklage kam es nur in 3,4 %. Erhielten die Opfer für die Dauer des Strafprozesses und ggf. darüber hinaus eine Betreuung von einer Fachberatungsstelle bzw. Hilfsorganisation (8,3 %; keine Betreuung 29,6 %) konnten keine signifikanten Auswirkungen auf den Erfolg nach Fällen ermittelt werden; eine Begleitung des Opfers durch eine Hilfsorganisation bei der Rückkehr ins Heimatland konnte bedauerlicherweise in keinem Fall festgestellt werden. Die meisten Opfer kamen auf Initiative von Tatverdächtigen nach Deutschland und in die Prostitution (52,4 %), wesentlich niedriger sind die Zahlen der Opfer, die auf Eigeninitiative nach Deutschland kamen und erst dann über Tatverdächtige in die Prostitution gerieten (6,3 %).

In aller Regel hatten die Opfer keine Beziehung zu den Tätern bzw. entstanden diese erst mit der Viktimisierung durch den Menschenhandelsvorgang; die Er-

folgsquote nach Fällen gestaltete sich dabei dann besonders positiv, wenn die Opfer-Täter-Verbindung dem Bekannten- und Familienkreis entstammte (Erfolgsquote 48,2 %) und besonders negativ in der Vielzahl der Fälle ohne konkrete Vorbeziehung (Erfolgsquote 19,0 %). Im Zeitpunkt der Kontaktaufnahme will das oftmals in wirtschaftlichen Notsituationen befindliche und daher auch mit vagen Versprechungen zufriedene Opfer in der Regel in Deutschland arbeiten, aber z. B. als Kellnerin außerhalb des Sexgewerbes (24,8 %); andere wollten in Deutschland rundweg als Prostituierte arbeiten (10,7 %), bei allein 10,2 % der Opfer erfolgte die Kontaktaufnahme zum Beschuldigten von Anfang an unter Zwang. Die beste Erfolgsquote erzielten dabei die Fälle, in denen das Opfer gegen seinen Willen zur Prostitution kam (Erfolgsquote 45,1 % vs. 21,4 %).

Die Zahl der Opfer, die bei Kennenlernen und vor der engeren Tatbestandsverwirklichung das Ziel des Täters kannte (23,3 %) und nicht kannte (25,2 %), hält sich nahezu die Waage. Kannte das Opfer das Täterziel, waren 11,2 % damit einverstanden und 9,7 % nicht. Bei dem erklärten Einverständnis werden sich dabei einige Opfer über die tatsächlichen Bedingungen der Prostitutionsausübung getäuscht haben. War das Opfer nicht einverstanden, schlägt sich das in einer um 12,3 %-Punkte höheren Erfolgsquote (33,7 %) nieder als im entgegengesetzten Fall (Erfolgsquote 21,4 %). Der Wunsch des Opfers, langfristig oder für immer in Deutschland zu bleiben, wird strafverteidigerseits immer häufiger als möglicher Grund für Falschbelastungen ausgemacht. Empirisch betrachtet muss dieses Motiv aber relativiert werden: Denn 21,4 % der Opfer hatten nie diesen Wunsch und nur 12,1 % hegten ihn überhaupt. Auch die Erfolgsquote spricht dagegen, waren doch nur 6,3 % der Fälle wegen Menschenhandels erfolgreich, in denen die Opfer im Ergebnis in Deutschland bleiben wollten vs. 25,2 %, wenn dieser Opferwunsch im Ergebnis nicht bestand.

Zur Durchführung der Prostitutionsausübung oder sexueller Handlungen kam es bei 81,6 % der Opfer, bei 6,3 % nicht. Sofern es nicht dazu kam und der Viktimisierungsgrad entsprechend geringer war, kam es auch ganz regelmäßig nicht zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels (Erfolgsquote 6,0 vs. 27,3 %). Wurde auf das Opfer Druck ausgeübt (94,2 % der Opfer), gelangen 26,5 % der Fälle vs. 0,0 %. Aus der Druckausübung resultiert dem Anschein nach ein größeres Verfolgungsinteresse auf Seiten des Opfers, das sich damit kooperativer mit den Strafverfolgern zeigt. Die durchschnittlichen Einnahmen der Opfer lagen pro Tag bei regelmäßig zwischen 100 und 200 Euro oder nur bis 100 Euro. Davon wurde strafatbestandsgemäß fast durchgehend durch die Täter ein Einbehalt durchgeführt, und zwar in der Regel von 50 % der Einnahmen und mehr bis hin zum gesamten Verdienst abzüglich eines Taschengelds, Unterkunft und Verpflegung für das Opfer.



**Teil C**  
**Schriftliche Befragung**

*Annette Herz*



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Methode und Durchführung der schriftlichen Befragung</b> ....	147
1.1	Vorbemerkung .....	147
1.2	Aufgabe der schriftlichen Befragung .....	148
1.3	Stichprobe .....	150
1.4	Erhebungsinstrument .....	151
1.5	Rücklauf .....	152
<b>2</b>	<b>Ergebnisse der schriftlichen Befragung</b> .....	154
2.1	Allgemeine Angaben zu den Befragten .....	154
2.2	Verfahrensmerkmale .....	155
2.2.1	Verfahrenszahlen .....	155
2.2.1.1	Verfahrensauslösung .....	156
2.2.1.2	Dunkelfeld .....	157
2.2.1.3	Kontrollen im Rotlichtmilieu .....	159
2.2.1.4	Ressourcen .....	161
2.2.1.5	Gründe für Schwankungen in den Ermittlungszahlen .....	163
2.2.1.6	Schwerpunktsetzungen auf größere Verfahren .....	164
2.2.2	Zuständigkeiten .....	164
2.2.2.1	Bestehende Sonderdezernate .....	165
2.2.2.2	Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter .....	167
2.2.2.3	Besondere Ermittlungsgruppen .....	170
2.2.2.4	Beurteilung von Sonderzuständigkeiten .....	172
2.2.3	Verfahrensrichtung .....	174
2.2.3.1	Fallenlassen des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	175
2.2.3.1.1	Bedeutung von Absprachen .....	176
2.2.3.1.2	Bedeutung alternativer Strafvorschriften .....	177
2.2.3.2	Auf- oder Abstufung des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	180
2.2.3.3	Gründe für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	180
2.2.3.3.1	Gesetzliche Regelungslücken .....	180
2.2.3.3.2	Ausgestaltung der Menschenhandelstatbestände .....	181
2.2.3.3.3	Schwierige Beweislage .....	182
2.2.3.3.4	Rolle der Opferzeugen .....	183
2.2.4	Sonstige Merkmale .....	184
2.2.4.1	Besondere Ermittlungsmaßnahmen .....	184
2.2.4.2	Richtlinien, Empfehlungen .....	186
2.2.4.3	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	187
2.3	Opfermerkmale .....	188
2.3.1	Merkmale im Rahmen der Tatbegehung .....	188
2.3.1.1	Opfer-Täter-Verbindung .....	188
2.3.1.2	Rekrutierung der Opfer .....	189
2.3.1.3	Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt .....	191

2.3.2	Merkmale im Verfahren .....	192
2.3.2.1	Frühzeitige Abschiebung .....	192
2.3.2.1.1	Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen .....	195
2.3.2.1.1.1	Ausländerrechtliche Regelungen .....	195
2.3.2.1.1.2	Abschiebeschutz in der Praxis .....	196
2.3.2.1.2	Rolle von richterlichen Vernehmungen .....	197
2.3.2.1.3	Rolle von Videoaufzeichnungen .....	198
2.3.2.2	Eingeschränkte Aussagebereitschaft .....	200
2.3.2.3	Eingeschränkter Beweiswert .....	202
2.3.2.4	Betreuung durch Fachberatungsstellen .....	205
2.3.2.5	Rechtsbeistand / Nebenklage .....	207
2.4	Tatbegehungsmerkmale .....	209
2.4.1	Menschenhandel als Deliktsfeld der organisierten Kriminalität .....	209
2.4.2	Anzahl der Tatbeteiligten .....	213
2.4.3	Gruppenstrukturen .....	214
2.4.4	Regionale Verteilung von Menschenhandel .....	215
2.4.5	Form der Prostitutionsausübung .....	217
2.4.6	Rotation .....	219
2.4.7	Rolle von Bordellbetreibern .....	220
2.4.8	Profitstreben, Professionalität, Konspirativität .....	221
2.4.9	Korruption .....	222
2.4.10	Strafverteidiger .....	224
2.5	Weiterführende Fragen .....	225
2.5.1	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	226
2.5.2	Phänomenologische Entwicklungen .....	227
2.5.3	Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung von Menschenhandel .....	229
2.5.4	(Kriminal-)politische Rahmenbedingungen .....	229
2.5.5	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes .....	230
2.5.6	Handlungsbedarf .....	234
2.6	Zusammenfassung der Ergebnisse .....	235
2.6.1	Verfahrensmerkmale .....	235
2.6.2	Opfermerkmale .....	240
2.6.3	Tatbegehungsmerkmale .....	243
2.6.4	Weiterführende Fragen .....	245

# 1 Methode und Durchführung der schriftlichen Befragung

## 1.1 Vorbemerkung

Im Folgenden werden Methode und Durchführung der schriftlichen Befragung dargestellt. Im Anschluss daran werden die Befragungsergebnisse vorgestellt. Grundlage der schriftlichen Befragung bildeten die inzwischen durch das 37. StrÄndG abgelösten Menschenhandelstatbestände §§ 180b, 181 a. F. StGB<sup>1,2</sup> sowie das – nunmehr ebenfalls abgelöste – AuslG.<sup>3</sup>

Im Rahmen der vorliegenden Studie bildete die Analyse von Strafverfahrensakten zum Deliktsbereich Menschenhandel den Ausgangspunkt der Untersuchung. Durch sie sollten Basisinformationen für die Beantwortung der Untersuchungsfragen sowie für die konzeptionelle Ausgestaltung der schriftlichen Befragung und der Expertengespräche gewonnen werden.

Die Analyse von Strafverfahrensakten ermöglicht Einblicke in die Struktur und den Verlauf von Strafverfahren vom Zeitpunkt der Ermittlungsauslösung bis hin zur justiziellen Beendigung. Ferner lassen sich mit ihrer Hilfe Erkenntnisse zu verdächtigen Personen, (potentiellen) Opfern und Ermittlungsmaßnahmen gewinnen. Das Verhalten der Ermittlungsbehörden lässt sich grundsätzlich gut rekonstruieren, da Strafverfahrensakten Informationen zum Zweck der Verbrechenskontrolle dokumentieren. Schließlich hat die Aktenanalyse den Vorteil eines nicht reaktiven Messverfahrens, bei dem unabhängig vom Forschungsprojekt entstandene und hierdurch nicht verzerrte Äußerungen ausgewertet werden können. Gegen die Aktenanalyse als Mittel zur Erkenntnisgewinnung werden eine Reihe von methodischen Einwänden vorgebracht, die in erster Linie die Qualität der Daten und ihre Abbildungsgenauigkeit betreffen. Weiterhin ist zu beachten, dass Strafverfahrensakten vorrangig zu Legitimationszwecken und nach praktischen Gesichtspunkten und nicht zur wissenschaftlichen Erkenntnisgewinnung angelegt werden.<sup>4</sup> Bei der Interpretation des Datenmaterials ist folglich zu beachten, dass die Strafakte immer nur einen Ausschnitt des polizei-

---

1 Das 37. StrÄndG fügte die § 232 StGB (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a StGB (Förderung des Menschenhandels) neu ein (BGBl. 2005 I, S. 239). Die neuen Strafvorschriften traten an die Stelle der §§ 180b, 181 a. F. StGB. Die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse beziehen sich auf die alte Rechtslage.

2 Im Folgenden sind §§ ohne Gesetzesangaben solche des StGB.

3 Das AuslG wurde zum 01.01.2005 durch das Zuwanderungsgesetz vom 30.07.2004 (BGBl. 2004 I, S. 1950) aufgehoben. An seine Stelle ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) getreten. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die Neuregelung noch nicht in Kraft getreten war, beziehen sich die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse auf die alte Rechtslage nach dem AuslG.

4 Vgl. zur Aktenanalyse als Untersuchungsmethode Eikenberg, 1970, S. 361 ff.; Dölling, 1984, S. 265 ff.; Röhl, 1987, S. 112, Kürzinger, 1996, S. 52 ff.

lichen und justiziellen Verfahrens dokumentiert und dass die Dokumentation nicht immer vollständig erfolgt. Zudem ist sie von der subjektiven Einschätzung der Bearbeiter geprägt.

Befragungen gelten demgegenüber als wichtige empirische Methode zur Ermittlung von Einstellungen und subjektiven Wahrnehmungen sowie zur Interpretation von Sachverhalten. Sie ist eine in der Kriminologie gebräuchliche Methode.<sup>5</sup>

## 1.2 Aufgabe der schriftlichen Befragung

Wie bereits dargestellt, hat die vorliegende Untersuchung zwei Ziele: Erstens soll herausgefunden werden, warum die Fall- und Verfahrenszahlen jährlichen Schwankungen unterliegen und teilweise stagnierend erscheinen. Zweitens sollen Gründe für regionale Unterschieden in den Fall- und Verfahrenszahlen aufgezeigt werden.

Das Lagebild von 1999 liefert die Grundlage für vorstehende Annahmen. Es nennt nach einer Befragung der Landeskriminalämter als mögliche Ursachen für ab- bzw. zunehmende Verfahrenszahlen vor allem

- das Ausweichen auf leichter zu handhabende Tatbestände (insbesondere Straftaten gegen das Ausländergesetz, Zuhälterei und Ausbeutung von Prostituierten),
- das Ausmaß polizeilicher Kontrollen im Rotlichtmilieu,
- den Anteil der in Dienststellen für OK geführten (Groß-) Verfahren,
- den Einsatz von Spezialdienststellen,
- die zur Verfügung stehenden Ressourcen,
- spezielle Bekämpfungskonzepte sowie
- die Sensibilisierung für den Deliktsbereich Menschenhandel innerhalb der Polizei.<sup>6</sup>

Aufgabe war nun zum einen, die Einschätzung von Experten zu den genannten möglichen Ursachen herauszufinden. Zum anderen sollte die Bedeutung weiterer Ursachen erfragt werden. So bestand der zweite methodische Teil der Untersuchung in einer breit angelegten schriftlichen Befragung von Praktikern aus Polizei und Justiz. Durch die schriftliche Befragung sollten zum einen die aus der Aktenanalyse gewonnenen Erkenntnisse überprüft werden. Zum anderen diente dieser Untersuchungsabschnitt dazu, den Akten nicht zu entnehmende Informationen zu Einschätzungen der Verfahrensbeteiligten zu erfassen.

---

5 Vgl. Kürzinger, 1996, S. 56.

6 Lagebild 1999, S. 4 f.; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 107.

Aus den Akten konnten wichtige Informationen zu Verfahrensverläufen und -ergebnissen, insbesondere dahingehend, zu welchem Zeitpunkt innerhalb der untersuchten Verfahren der Tatvorwurf Menschenhandel wegfällt oder modifiziert wird, sowie zu den Beschuldigten und den Geschädigten entnommen werden. Mit den erlangten Daten konnten jedoch die in der Einleitung skizzierten Fragestellungen nicht abschließend beantwortet werden, da hierzu Erkenntnisse gewonnen werden mussten, die über das in den Akten schriftlich Festgehaltene hinausgehen. Es liegt in der Natur einer Aktenanalyse, dass bestimmte Fragestellungen, die den Prozess der Entscheidungsfindung innerhalb eines Verfahrens angehen, offen bleiben. Dies betrifft für vorliegende Untersuchung beispielsweise Änderungen der Verfahrensrichtung vor Beginn dokumentierter Ermittlungstätigkeit auf rein polizeilicher Ebene. Gleiches gilt für die Gründe für ein Ausweichen auf alternative Tatbestände. Ebenso wenig ist die Aktenanalyse dazu geeignet, Organisationsvariablen (z. B. Ressourcenverteilung, kriminalstrategische Schwerpunktsetzungen) zu erfassen. Da die Aktenauswahl nicht zielgerichtet mehrere Jahrgänge einbezog, ließen sich ihr auch keine Informationen über zeitliche Veränderungen der zu untersuchenden Kriterien entnehmen. Sie lieferte auch keine Hinweise, die Rückschlüsse auf eine unterschiedliche Ermittlungspraxis in einzelnen Bundesländern zuließen.

Die schriftliche Befragung orientierte sich an folgenden Leitfragen:

- Welche Faktoren sind entscheidend für die Anzahl der Verfahren und deren Ermittlungserfolge?
- Was sind die Auslöser für Ermittlungen zu Menschenhandel?
- Wie schätzen die Befragten das Dunkelfeld ein?
- Welche Rolle spielen Ressourcen bei der Verfahrensauslösung und der Verfahrensführung?
- Welche Faktoren beeinflussen die Verfahrensauslösung und die Verfahrensführung?
- Was sind spezifische Ermittlungsschwierigkeiten?
- In welcher Phase der Verfahren wird aus welchen Gründen der Tatvorwurf des Menschenhandels fallen gelassen?
- Welche Rolle spielen Schwierigkeiten in der Handhabbarkeit der Straftatbestände §§ 180b, 181 a. F.?
- Welche Rolle spielen alternative Straftatbestände?
- Welche regionalen Unterschiede in der polizeilichen und justiziellen Erfassung von Menschenhandel führen zu regionalen Unterschieden in den Verfahrenszahlen?
- Über welche Erkenntnisse verfügen die Befragten hinsichtlich der Opfer-, Tat- und Täterstrukturen?

### 1.3 Stichprobe

Um Gründe für Schwankungen in den jährlichen Ermittlungszahlen sowie regionale Unterschiede feststellen zu können, wurden in der schriftlichen Befragung unter Berücksichtigung von Flächenländern und Stadtstaaten sowie einiger der neuen Länder solche Bundesländer miteinbezogen, in denen einerseits solche Schwankungen beobachtet werden können und wo zum anderen entsprechende Milieus für kontinuierliche Ermittlungen im Bereich von Menschenhandel, Prostitution und damit zusammenhängenden Straftaten sorgen. Eingang in die Untersuchung fanden die zehn Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen.

Die Beantwortung des umfangreichen Fragebogens setzte eine besondere Sachkenntnis bezüglich des Deliktsbereichs Menschenhandel voraus. Die Fragebögen sollten deshalb nur an solche Vertreter von Polizei und Justiz geschickt werden, die Erfahrung in der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren haben. Es wurde angestrebt, innerhalb der jeweiligen Bundesländer die Polizeibezirke ausfindig zu machen, die mit einer gewissen Kontinuität Menschenhandelsverfahren bearbeiten. Zu diesem Zweck wurden auf Polizeiebene die Landeskriminalämter (mit Ausnahme von Berlin und Hamburg) um Übersendung der nach Polizeibezirken aufgeschlüsselten Verteilung der PKS-Zahlen zum Menschenhandel für den Zeitraum 1992 bis 2002 gebeten. Aus diesen Informationen ergab sich eine sehr unterschiedliche Fallkonzentration in den einzelnen Polizeibezirken. Anhand der Aufschlüsselung wurden daraufhin solche Polizeibezirke ausgewählt, in denen in dem angegebenen Zeitraum mit einer gewissen Kontinuität Menschenhandelsfälle bearbeitet worden waren. Nach Rücksprache mit den Innenministerien der Länder und den Leitern der ausgewählten Dienststellen wurden die Fragebögen an die Dienststellenleiter geschickt mit der Bitte um Weiterleitung an solche Dezernate, in deren Zuständigkeitsbereich die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren fällt (v. a. Dezernate für OK, Dezernate für Sexualstraftaten, Rotlicht- bzw. Milieudezernate und/oder allgemeine Dezernate). Die Anzahl der übersandten Fragebögen schwankte zwischen zwei und zehn. Die Anzahl orientierte sich im Einzelfall an den Angaben der Dienststellen- oder Dezernatsleiter, wie viele Mitarbeiter über eine langjährige fundierte Sachkenntnis zum Menschenhandel verfügten. Darüber hinaus wurde der Fragebogen auch an die entsprechenden Landeskriminalämter und an das Bundeskriminalamt versandt.

Ausgehend von den so ausgewählten Polizeidienststellen wurden die korrespondierenden Staatsanwaltschaften ermittelt. Die Fragebögen wurden ebenfalls an die jeweiligen Behördenleiter übersandt mit der Bitte um Weiterleitung an solche Mitarbeiter, die über eine gewisse Sachkenntnis zu Menschenhandelsverfahren verfügen. Spiegelbildlich zu den polizeilichen Zuständigkeiten sind

auf der Ebene der Staatsanwaltschaft vor allem OK-Dezernate, Dezernate für Sexualstraftaten und/oder allgemeine Dezernate für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständig. Aufgrund der im Vergleich zu den Polizeidienststellen weit geringeren Anzahl an mit Menschenhandelsverfahren betrauten Staatsanwälten wurden durchschnittlich zwei Fragebögen pro Staatsanwaltschaft übersandt.

Die Auswahl der Richter orientierte sich zunächst an den mit den ausgewählten Staatsanwaltschaften korrespondierenden Landgerichten und an den in den Landgerichtsbezirken liegenden Amtsgerichten. Auch hier wurden die Behördenleiter um Weiterleitung von durchschnittlich zwei Fragebögen an geeignete Richter gebeten. Darüber hinaus wurden die Oberlandesgerichte sowie der BGH in die Befragung miteinbezogen.

Die schriftliche Befragung hatte mithin keine repräsentative Stichprobe aller Polizeidienststellen, Staatsanwaltschaften oder Gerichte in Deutschland zur Grundlage. Dies liegt zum einen an der Begrenzung der Untersuchung auf die genannten Bundesländer und zum anderen innerhalb der ausgewählten Bundesländer an der Konzentration auf bestimmte, in der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren erfahrene Polizeidienststellen, Staatsanwaltschaften und Gerichte. Zum anderen konnte auf die Auswahl der befragten Experten von Seiten der Projektleitung nur begrenzt Einfluss genommen werden. Die erfassten Einschätzungen und Wahrnehmungen der Befragten ergeben ein Stimmungsbild, von dem lediglich anzunehmen ist, dass es für die einzelnen Behörden repräsentativ sein dürfte. Aus diesem Grund ist auch bei der Interpretation von Prozentangaben Vorsicht geboten. Kennzeichnend für die schriftliche Befragung ist ihr primär deskriptiver und explorativer Charakter. Soweit das Antwortverhalten der Teilnehmer aus den einzelnen Bundesländern verglichen wird, sind die sehr unterschiedlichen Grundgesamtheiten zu beachten.

## 1.4 Erhebungsinstrument

Grundlage der schriftlichen Befragung war ein Fragebogen, der den ausgewählten Personen zugesandt und von diesen selbständig ausgefüllt wurde.<sup>7</sup> Der Fragebogen gliederte sich in acht Komplexe, die neben dem beruflichen Profil des Probanden unterschiedliche Aspekte bei der Strafverfolgung von Menschenhandel thematisierten. So wurde nach organisatorischen Rahmenbedingungen für die Strafverfolgung, nach typischen Merkmalen der Ermittlungsverfahren (insbesondere der Problematik der Beweisführung), nach speziellen Ermittlungsansätzen sowie nach Tat-, Täter- und Opferstrukturen gefragt. Hinzu

---

<sup>7</sup> Vgl. zur Methodik schriftlicher Befragungen Bortz/Döring, 2002, S. 253 ff.; Schnell/Hill/Esser, 1995, S. 333 ff.

kamen Fragen nach zukünftig erwarteten Entwicklungen. Der Fragebogen enthielt sowohl standardisierte Fragestellungen als auch offene Fragen für eigene Anmerkungen der Teilnehmer. Bei den standardisierten Fragen wurde meist ein umfassender Katalog von Antwortalternativen angegeben, der in der Regel ein Freitextfeld für eventuelle zusätzliche Bemerkungen enthielt. Um eine bessere Vergleichbarkeit des Aussageverhaltens der einzelnen Berufsgruppen (Polizeibeamte, Staatsanwälte, Richter) zu ermöglichen, wurden die Fragen, soweit sachgerecht, deckungsgleich formuliert. Unterschiede ergaben sich in Bezug auf solche Fragen, die typischerweise nicht von allen drei Berufsgruppen beantwortet werden konnten (z. B. zum polizeilichen Kontrollverhalten im Rotlichtmilieu).

Grundlage für die Fragen waren zum einen die vorläufigen Ergebnisse der Aktenanalyse. Zum anderen wurden Themen aus aktueller Literatur, rechtspolitische Fragestellungen sowie Informationen aus informellen Vorgesprächen mit Polizeibeamten, Staatsanwälten und Richtern berücksichtigt. Ein erster Entwurf des Fragebogens wurde Wissenschaftlern des MPI sowie mehreren Polizeibeamten, Staatsanwälten und Richtern zur Beantwortung vorgelegt. Die Erkenntnisse aus diesem Pre-Test wurden ebenfalls eingearbeitet.

## 1.5 Rücklauf

Die Rücklaufquote war trotz des sehr umfangreichen Erhebungsinstruments<sup>8</sup> insgesamt sehr zufrieden stellend und übertraf bei den Polizeibeamten und den Staatsanwälten bei weitem die Erwartungen. Insgesamt wurden 67 Polizeibezirke, zehn Landeskriminalämter, das Bundeskriminalamt, 70 Staatsanwaltschaften und 77 Gerichte in die Befragung miteinbezogen. Von den 336 an die Dienststellen der Polizei einschließlich der Landeskriminalämter und des Bundeskriminalamts versandten Fragebögen wurden 216 Fragebögen zurückgeschickt. Dies entspricht einer Quote von 63 %. Von den 109 an die Staatsanwaltschaften versandten Fragebögen kamen 79 ausgefüllt zurück (73 %). Bei den an die Gerichte verschickten 104 Fragebögen lag die Rücklaufquote bei 36 %. Bei den Richtern ist anzumerken, dass 28 Behördenleiter nach Übersendung des Fragebogens angaben, über keinen Richter mit der für die Beantwortung des Fragebogens notwendigen Sachkunde zu verfügen.

Der nachfolgenden Tabelle 5 kann die Verteilung nach Bundesländern entnommen werden.

---

<sup>8</sup> Der Fragebogen umfasste durchschnittlich 20 Seiten bzw. 100 Fragen.

Tabelle 5:

## Rücklauf schriftliche Befragung

	Polizei			StA			Gericht		
	Versendet absolut	Zurück absolut	Zurück in %	Versendet absolut	Zurück absolut	Zurück in %	Versendet absolut	Zurück absolut	Zurück in %
Baden-Württ.	50	42	84	12	9	75	8	2	25
Bayern	37	20	54	13	7	54	7	3	43
Berlin	10	9	90	4	3	75	11	5	46
Brandenburg	14	7	50	8	4	50	6	1	17
Hamburg	6	5	83	4	4	100	8	2	25
Hessen	33	22	67	11	11	100	9	4	44
Meckl.-Vorpom.	23	7	30	8	5	63	6	–	–
Niedersachsen	33	19	58	13	9	69	9	4	44
NRW	102	69	68	26	23	89	32	12	38
Sachsen	25	11	44	10	4	40	6	3	50
BKA	3	2	67	–	–	–	–	–	–
BGH	–	–	–	–	–	–	2	1	50
Missing <sup>9</sup>	–	3	–	–	–	–	–	–	–
<b>Gesamt</b>	<b>336</b>	<b>216</b>	<b>63</b>	<b>109</b>	<b>79</b>	<b>73</b>	<b>104</b>	<b>37</b>	<b>36</b>

Ein großer Unterschied im Stichprobenumfang besteht zwischen der Polizei und den anderen beiden Berufsgruppen. Den 336 befragten Polizeibeamten stehen 109 Probanden aus den Staatsanwaltschaften und 104 aus den Gerichten gegenüber. Diese Verteilung trägt der Tatsache Rechnung, dass die Zahl der mit

<sup>9</sup> Bei drei Fragebögen war eine Zuordnung zu Kriminalpolizei, Landeskriminalamt oder Bundeskriminalamt aufgrund fehlender Angaben der Probanden nicht möglich.

Menschenhandelsverfahren befassten Polizeibeamten die der Staatsanwälte und Strafrichter weit übertrifft.<sup>10</sup>

Die Daten wurden direkt in SPSS eingegeben und ausgewertet (Version 11.5).

## 2 Ergebnisse der schriftlichen Befragung

### 2.1 Allgemeine Angaben zu den Befragten

Bei den Teilnehmern der schriftlichen Befragung dominierte der Anteil männlicher Befragter mit 87 %. Der Anteil weiblicher Befragter fiel in der Gruppe der Richter mit 23 % am höchsten aus (Polizeibeamte 10 %; Staatsanwälte 11 %).

Bei den Befragten handelte es sich größtenteils um Praktiker mit langjähriger Berufserfahrung.<sup>11</sup> Menschenhandelsverfahren bearbeiteten die Vertreter der Polizei und der Staatsanwaltschaft im Durchschnitt seit sechs Jahren, die Richter im Durchschnitt seit sieben Jahren, wobei sich die Kenntnisse der Vertreter der Polizei auf die Bearbeitung von durchschnittlich insgesamt 16 Menschenhandelsverfahren bezogen (Staatsanwälte 15 Verfahren; Richter sieben Verfahren). 54 % der Polizeibeamten, 44 % der Staatsanwälte und 11 % der Richter bezeichneten die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren als (eines) ihr(er) Schwerpunktgebiet(e). Jeweils etwa ein Drittel der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden hatte eine Leitungsfunktion inne (Polizeibeamte 34 %; Staatsanwälte 30 %).

---

10 Bei der Darstellung der Häufigkeiten zu den einzelnen Antworten wird aus Gründen der besseren Lesbarkeit auf die Angabe der tatsächlichen Nennungen (n) verzichtet. Dies gilt, solange mindestens 90 % der Befragten aus den einzelnen Berufsgruppen Angaben machten (Polizeibeamte  $n \geq 197$  (von 216); Staatsanwälte  $n \geq 71$  (von 79); Richter  $n \geq 33$  (von 37)). Auf darüber hinausgehende Abweichungen wird gesondert hingewiesen.

Aus Gründen der besseren Lesbarkeit wird bei der Darstellung der Ergebnisse die männliche Form verwendet, wobei diese auch die weibliche Form umfasst. Eine Ausnahme hiervon wird jedoch in Bezug auf die Opfer von Menschenhandel gemacht, da diese ausweislich der PKS und der Lagebilder fast ausschließlich Frauen sind. Vgl. hierzu auch die Ergebnisse der Aktenanalyse, wonach 97 % der Opfer Frauen waren (Teil B 2.3.3.1).

Da bei der Darstellung von Prozentangaben gerundet wurde, kann die Summe der angegebenen Prozente geringfügig über oder unter 100 betragen. Soweit die Summe aufgrund von Mehrfachnennungen über 100 betragen kann, wird an geeigneter Stelle darauf hingewiesen. Soweit bei der Beschreibung der Daten Durchschnittswerte angegeben werden, handelt es sich grundsätzlich um das arithmetische Mittel. Auf den Median wird gesondert bei den Daten verwiesen, bei denen eine schiefe Verteilung vorliegt.

11 Die Berufsdauer betrug bei den Polizeibeamten durchschnittlich 24 Jahre, bei den Staatsanwälten 13 Jahre und bei den Richtern 19 Jahre.

Der überwiegende Anteil der Polizeibeamten war zum Zeitpunkt der Befragung Mitarbeiter eines Sonderdezernats, wobei die Mitarbeiter aus OK-Dezernaten mit 41 % überwogen (Dezernat Sexualstraftaten 21 %; Dezernat Milieukriminalität 17 %; Dezernat Schwerekriminalität 4 %; Sonstige 29 %).<sup>12</sup> Unter „Sonstige“ gaben die Befragten neben der Sonderzuständigkeit „Migrationskriminalität“ unter anderem auch Dezernate an, in denen die Bearbeitung von organisierter Kriminalität und Milieukriminalität einen von mehreren Schwerpunkten bildet. Größtenteils verfügten die Polizeibeamten über Erfahrung als Ermittler (89 %; Auswerter 27 %; Zeugenschutz 6 %).<sup>13</sup>

Bei den Staatsanwälten handelte es sich größtenteils um Mitarbeiter aus OK-Dezernaten (81 %; Dezernat Milieukriminalität 9 %; Dezernat Sexualstraftaten 8 %; Dezernat Schwerekriminalität 5 %). 6 % der Befragten waren Mitarbeiter allgemeiner Dezernate (Sonstige 15 %).<sup>14</sup>

Bei den Richtern handelte es sich zu 36 % um Amtsrichter, zu 56 % um Richter am Landgericht sowie um einen BGH-Richter (5 % nicht feststellbar/n. f.). Der überwiegende Anteil der befragten Richter hatte bislang als Tatrichter mit Menschenhandelsverfahren zu tun (77 %; Ermittlungsrichter 14 %; Berufungsrichter 6 %; Revisionsrichter 3 %). Gut drei Viertel der Befragten waren zum Zeitpunkt der Befragung in folgenden Tätigkeitsfeldern beschäftigt: Jugendkammer 22 %; BtM-Kammer 22 %; Wirtschaftskammer 17 %; Schwurgerichtskammer 17 % (Sonstige 22 %).

## **2.2 Verfahrensmerkmale**

### **2.2.1 Verfahrenszahlen**

Im Folgenden wird auf einzelne Merkmale eingegangen, die das Ausmaß der jährlichen Verfahrenszahlen zu Menschenhandel beeinflussen können. Neben den Umständen der Verdachtsgewinnung wurden die Befragten unter anderem zu Schwerpunktsetzungen innerhalb der Verfahren sowie zur Bedeutung von Ressourcen befragt.

---

12 Mehrfachnennungen waren möglich.

13 Mehrfachnennungen waren möglich.

14 Mehrfachnennungen waren möglich.

### 2.2.1.1 Verfahrensauslösung

Menschenhandel wird typischerweise als Kontrolldelikt bezeichnet, d. h. es wird angenommen, dass das Delikt primär durch aktive polizeiliche Informationsbeschaffung polizeibekannt wird.<sup>15</sup>

In der Aktenanalyse gingen hingegen 67 % der untersuchten 49 Verfahren auf Anzeigen und Hinweise (davon 43 % von Opfern selbst) und nur 10 % der Verfahren auf polizeiliche Initiativermittlungen zurück.<sup>16</sup>

In der schriftlichen Befragung wurden Polizeibeamte und Staatsanwälte gebeten anzugeben, welche Informationsquellen ihrer Erfahrung nach Ansatzpunkt für Ermittlungen zu Menschenhandel sind, wobei Mehrfachnennungen möglich waren.<sup>17</sup>

Ein Großteil der Polizeibeamten und Staatsanwälte gab an, Polizeikontrollen im Rotlichtmilieu seien „eher häufig“ bis „sehr oft“ Ansatzpunkt für Ermittlungen<sup>18</sup>, gefolgt von besonderen Ermittlungsmaßnahmen wie z. B. der Telekommunikationsüberwachung (TKÜ) oder Observation.<sup>19</sup> Hinweise durch Vertrauenspersonen hielten 40 % der Polizeibeamten und 33 % der Staatsanwälte für einen „eher häufigen“ Auslöser der Ermittlungen. Knapp die Hälfte der Staatsanwälte betonte die Bedeutung von Opferanzeigen für die Einleitung

---

15 Vgl. Dreixler, 1998, S. 254; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 105; Heinz, 2004, S. 130. Nach Koelges/Thoma/Welter-Kaschub wurden 49 der 91 in die Studie von Solwodieinbezogenen Frauen bei Razzien entdeckt. 21 Frauen gelang die (selbständige) Flucht (2002, S. 63 f.). Im Zusammenhang mit aktiver polizeilicher Informationsbeschaffung werden auch die Begriffe pro-aktive polizeiliche Informationsgewinnung, Initiativermittlungen und Vorfelderermittlungen genannt (vgl. zur Begriffserklärung und rechtlichen Abgrenzung Hoppe, 1999; Artzt, 2000; Albers, 2001, S. 108 ff.). Soweit vorliegend der Begriff „proaktiv“ verwendet wird, wird darunter eine Verdachtsgewinnung verstanden, die nicht auf Anzeigen oder Mitteilungen, sondern auf aktive Informationsbeschaffung der Strafverfolgungsbehörden zurückgeht.

16 Vgl. Teil B 2.3.1.

17 Die folgenden Antwortkategorien hinsichtlich möglicher Informationsquellen wurden vorgegeben: Opfer von Menschenhandel; Polizeikontrolle im Rotlichtmilieu (z. B. Überprüfung im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Verstößen); Freier; Bevölkerung; Strafanzeige aus der Rotlichtszene; Beschuldigte im weiteren Sinne; V-Mann; Verdeckte Ermittler; besondere Ermittlungsmaßnahmen (z. B. Telekommunikationsüberwachung (TKÜ), Observation); Fachberatungsstelle; Staatsanwaltschaft; BGS; Ausländeramt; Gesundheitsamt; Verdachtsanzeige nach dem Geldwäschegesetz; sonstige polizeiliche Finanzermittlungen; anonymer Hinweisgeber; Sonstige. Hinsichtlich der jeweiligen Häufigkeiten waren folgende Antworten möglich: nie, eher selten, eher häufig, sehr oft.

18 Polizeibeamte „eher häufig“ 59 %, „sehr oft“ 24 %; Staatsanwälte „eher häufig“ 50 %, „sehr oft“ 37 %.

19 Polizeibeamte „eher häufig“ 50 %, „sehr oft“ 10 %; Staatsanwälte „eher häufig“ 56 %, „sehr oft“ 13 %.

von Verfahren, während nur ein Viertel der Polizeibeamten diese Einschätzung teilte.<sup>20</sup>

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zeigen, dass die Befragten polizeilichen Initiativen große Bedeutung für die Auslösung von Ermittlungsverfahren beimessen. Demgegenüber wurden Opferanzeigen insbesondere von den befragten Polizeibeamten als weniger häufige Informationsquelle eingestuft. Trotz der geringeren Bedeutung, die die Befragten Opferanzeigen als Ermittlungsauslöser beimaßen, ist insgesamt festzuhalten, dass sowohl nach der Aktenanalyse als auch nach der schriftlichen Befragung Anzeigen von Seiten der Opfer durchaus vorkommen. Allerdings lassen die weiteren Ergebnisse der Untersuchung die Annahme zu, dass aufgrund der schwierigen Situation vieler Opfer von Menschenhandel (Illegalität, Zwangsstrukturen) tatsächlich von einer geringen Anzeigebereitschaft und -möglichkeit vieler Betroffener auszugehen ist.<sup>21</sup>

### 2.2.1.2 Dunkelfeld

Bei Menschenhandel wird von einem hohen Dunkelfeld ausgegangen.<sup>22</sup> Ausweislich der PKS des Bundes lag die Zahl registrierter Opfer von Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.) zwischen 1994 und 2003 bei durchschnittlich 1128 Personen. Der niedrigste Wert lag bei 831 (1999), der höchste bei 1473 (1996). Die Anzahl der wegen Menschenhandels Verdächtigen betrug im selben Zeitraum im Mittel 937 und schwankte zwischen 734 (1999) und 1228 (1997) Personen.<sup>23</sup>

Aufgrund der Einschätzung, dass bei Menschenhandel die Betroffenen als Anzeigerstatter weitestgehend ausfallen, wird davon ausgegangen, dass die genannten registrierten Zahlen nur einen kleinen Ausschnitt des tatsächlichen Ausmaßes von Menschenhandel in Deutschland zeigen. Seriöse Dunkelfelduntersuchungen sind in diesem Bereich jedoch nicht möglich. Die in der Dunkelfeldforschung übliche Methode der Befragung eines repräsentativen Bevölkerungsquerschnitts hinsichtlich der Opfer- oder Täter Eigenschaft scheidet im Deliktsbereich Menschenhandel aufgrund der schweren Erreichbarkeit der

---

20 Polizeibeamte „eher häufig“ 21 %, „sehr oft“ 4 %; Staatsanwälte „eher häufig“ 33 %, „sehr oft“ 13 %.

21 Vgl. hierzu die Ausführungen unter 2.3.2.

22 Vgl. Dreixler, 1998, S. 254; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 105.

23 Vgl. PKS des Bundes der entsprechenden Jahrgänge.

Zielgruppen weitgehend aus.<sup>24</sup> Insbesondere der Zugang zu den Opfern ist erschwert, da sie sich meist illegal und abgeschottet in Deutschland aufhalten und zudem nur sehr eingeschränkt mit der Bereitschaft zu offenen, wahrheitsgemäßen Angaben gerechnet werden kann. Ungeachtet der genannten Schwierigkeiten kursieren zahlreiche Zahlenangaben zum Ausmaß von Prostitution sowie zum Anteil von ausländischen Prostituierten und von Menschenhandelsopfern. Die jeweiligen Schätzgrundlagen werden dabei in der Regel nicht angegeben.<sup>25</sup> Auch wird zum Teil nicht differenziert zwischen Prostitution, Menschenhandel zu Prostitutionszwecken und Menschenhandel zur Ausbeutung von Arbeitskraft.

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Vertreter der Polizei um eine Dunkelfeldeinschätzung aufgrund ihrer persönlichen Erfahrungen gebeten. Dabei wurde davon ausgegangen, dass die Polizei im Gegensatz zur Justiz aufgrund ihrer Kontrolltätigkeiten im Rotlichtmilieu, durch Einsatz verdeckter Ermittlungsmethoden (z. B. TKÜ, Observation) sowie durch Informanten Verdachtsmomente zum Menschenhandel haben kann, die sich nicht hinreichend

---

24 BT-Drs. 13/10390, S. 6; Heinz, 2004, S. 129. Vgl. allgemein zum Dunkelfeld der Kriminalität und zu den Grenzen der Dunkelfeldforschung Kürzinger, 1996, S. 174 ff.; Göppinger, 1997, S. 489 ff.; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 14 f. Hinsichtlich allgemeiner Kriminalität ist ganz überwiegend die private Anzeige Anlass zur strafrechtlichen Verfolgung. Bisherige Dunkelfelduntersuchungen gehen davon aus, dass grundsätzlich nur die Hälfte, ein Drittel oder gar nur ein Zehntel (möglicher) Delikte zur Anzeige gebracht wird, wobei die Anzeigebereitschaft deliktsspezifisch unterschiedlich ausfällt (vgl. Eisenberg, 2000, § 26, Rdn. 16 ff. m.w.N., § 44 Rdn. 11 ff. m. w. N.).

25 Nach Schätzungen in der Literatur gehen in Deutschland zwischen 200.000 und 400.000 Frauen der Prostitution nach (vgl. Leopold/Steffan/Paul, 1993, S. 7 ff. m. w. N.; Sieber/Bögel, 1993, S. 134; FES, 1999, S. 12). Die Gesetzesbegründung zum ProstG spricht – ohne Quellenangaben – von 400.000 Prostituierten, deren Dienste täglich von über einer Million Männer in Anspruch genommen würden (BT-Drs. 14/5958, S. 1).

Der Anteil von Ausländerinnen in der Prostitution wird, bezogen auf das gesamte Bundesgebiet, auf 30 % geschätzt (Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 16). Innerhalb von Großstädten geht man dagegen teilweise von erheblich höheren Werten aus (vgl. Senatsverwaltung Berlin, 1997, S. 27; agisra, 2000, S. 26; Kowalski, hpr 1990, S. 10; Schmidbauer, NJW 2005, S. 872). Innerhalb der EU wird der Anteil an Ausländerinnen in der Prostitution auf 200.000 bis 500.000 geschätzt (Special Focus, Trends in Organized Crime 1998, S. 4; Caldwell/Galster/Steinzor, Trends in Organized Crime 1998, S. 11).

IOM vermutet, dass allein 1995 etwa eine halbe Million Frauen in der EU Opfer von Menschenhandel wurden (vgl. BR-Drs. 45/97, S. 5). Schätzungen zufolge beträgt die Anzahl der jährlichen Menschenhandelsopfer bundesweit zwischen 10.000 und 30.000 (vgl. Mentz, 2001, S. 48; Hofmann, 2002, S. 89). Über das Ausmaß von Heiratshandel (vgl. hierzu Dreixler, 1998, S. 220 ff.; Najafi/Rosner, 2000, S. 67 ff.; Prasad, 2000, S. 70 ff.; Mentz, 2001, S. 61 ff.) oder Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskraft (vgl. hierzu Erritt/Prasad, 2000, S. 63 ff.; Mentz, 2001, S. 65 ff.) liegen keine Angaben vor. Jüngsten Schätzungen von ILO (International Labour Organization) zufolge beträgt in Deutschland die Zahl der Opfer von Menschenhandel und Zwangsarbeit 15.000 (vgl. Frankfurter Rundschau vom 12.05.2005, S. 1). Dabei bleibt unklar, wie hoch der Anteil der Opfer sexueller Ausbeutung in Abgrenzung zu sonstigen Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft ausfällt.

konkretisieren lassen und sich damit nicht in der registrierten Kriminalität niederschlagen.

Die Polizeibeamten wurden befragt, wie viele unbekannte Tatverdächtige und Opfer ihrer Einschätzung nach auf einen bekannten Tatverdächtigen bzw. ein bekanntes Opfer entfallen. Danach schätzten die Befragten im Durchschnitt das Dunkelfeld hinsichtlich der Tatverdächtigen auf 1:5<sup>26</sup> und hinsichtlich der Opfer auf 1:10<sup>27</sup>. Weder der Vergleich der untersuchten Bundesländer noch der Vergleich von großstädtischen mit kleinstädtischen Polizeidienststellen ergab nennenswerte Unterschiede in der Dunkelfeldeinschätzung der Befragten.

Auf die Frage, ob es vorkomme, dass trotz Vorliegens eines Verdachts auf Menschenhandel wegen Aufklärungsproblemen kein Ermittlungsverfahren eingeleitet werde, gaben 43 % der befragten Polizeibeamten an, dies komme „gelegentlich“ vor; 27 % gaben an, dies komme „oft“ vor („selten“ 23 %).

Nach Angaben der Polizeibeamten und Staatsanwälte treffen die Strafverfolgungsbehörden bei Kontrollen von Ausländern, die illegal der Prostitution nachgehen, regelmäßig auf Umstände, die einen Anfangsverdacht wegen Menschenhandels begründen können.<sup>28</sup> Seltener gelinge es dagegen, verwertbare Aussagen zu bekommen, aufgrund derer sich der Menschenhandelsverdacht erhärten ließe.<sup>29</sup>

### 2.2.1.3 Kontrollen im Rotlichtmilieu

Im Zusammenhang mit der Einordnung von Menschenhandel als Kontrolldelikt wird angenommen, dass verstärkte Kontrollen und Razzien im Rotlichtmilieu zu einem Anstieg der Ermittlungszahlen führen.<sup>30</sup>

Grundsätzlich führen die verschiedensten polizeilichen Dienststellen im Rotlichtmilieu Kontrollen durch: vom Kriminaldauerdienst über den Fahndungsdienst, die Dezernate für Sexualstraftaten, Milieukriminalität und organisierte Kriminalität bis hin zum Dezernat Ausländerkriminalität. In der schriftlichen Befragung gaben 43 % der Polizeibeamten an, ihr Dezernat setze häufig in Form von Kontrollen im Rotlichtmilieu Schwerpunkte bei der Strafverfolgung von Menschenhandel.

26 N=174 von 216.

27 N=171 von 216.

28 „Gelegentlich“ 43 %; „oft“ 35 %.

29 „Selten“ 46 %; „gelegentlich“ 43 %.

30 Bülles, 2003, S. 25; BT-Drs. 13/10390, S. 7.

Die Vertreter der Polizei wurden nach der Art der Kontrollen durch ihr Dezernat befragt. Als Antwortkategorien wurden „keine Kontrollen“, „Kontrollen bei konkreten Verdachtsmomenten“, „unregelmäßige verdachtsunabhängige Kontrollen“ und „regelmäßige verdachtsunabhängige Kontrollen“ vorgegeben. Gut die Hälfte der Befragten gab an, ihr Dezernat führe bei konkreten Verdachtsmomenten Kontrollen durch. 43 % gaben an, verdachtsunabhängig Kontrollen in unregelmäßigen Abständen durchzuführen, während etwa halb so viele Befragte angaben, dass verdachtsunabhängige Kontrollen regelmäßig erfolgten. Rund ein Fünftel der Befragten gab an, ihr Dezernat führe keine entsprechenden Kontrollen durch.<sup>31</sup>

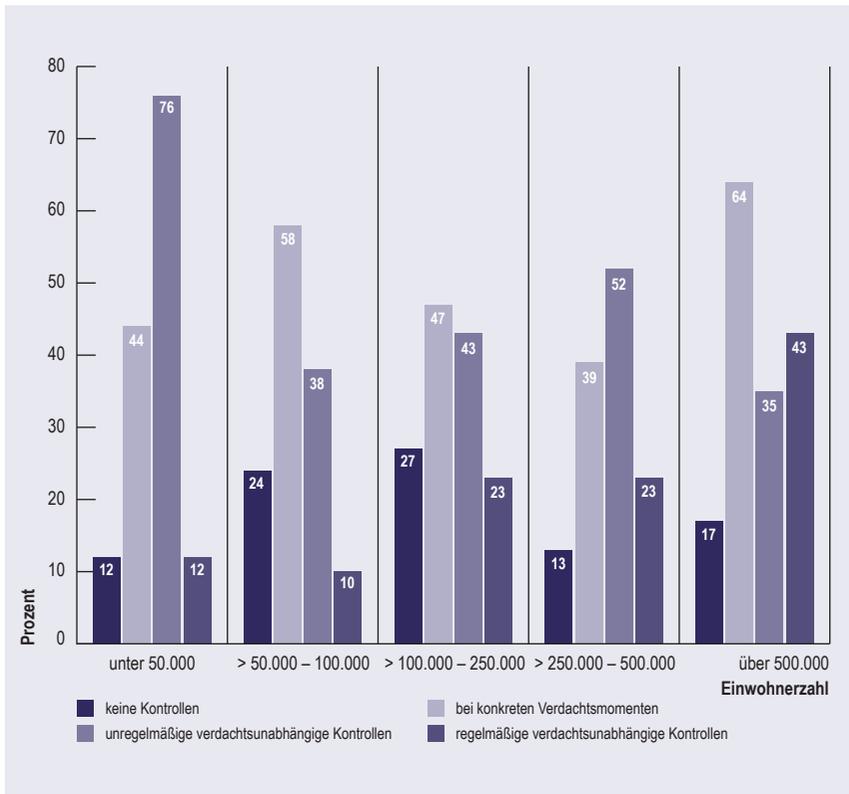
Weiterhin wurde untersucht, ob sich aus den Angaben der Befragungsteilnehmer Rückschlüsse auf einen Zusammenhang zwischen Kontrollhäufigkeit und Ortsgrößen ergeben. Abbildung 3 zeigt die Angaben der befragten Polizeibeamten aufgliedert nach der Einwohnerzahl der Orte, in der die Dienststelle der Befragungsteilnehmer ihren Sitz hat.<sup>32</sup> Unterschieden wurde dabei zwischen Orten mit einer Einwohnerzahl unter 50.000, 50.000 bis unter 100.000, 100.000 bis unter 250.000, 250.000 bis unter 500.000 und ab 500.000 Einwohnern. Abbildung 3 verdeutlicht, dass die Häufigkeit regelmäßiger verdachtsunabhängiger Kontrollen im Rotlichtmilieu ab einer Ortsgröße von 100.000 Einwohnern zunimmt, dann stagniert und ab 500.000 Einwohnern erneut ansteigt. Im Hinblick auf die übrigen Kategorien lassen sich keine Zusammenhänge zwischen Kontrollhäufigkeit und Ortsgröße erkennen. Dies gilt insbesondere für die Dienststellen, in denen die für Menschenhandel zuständigen Dezernate keine Kontrollen im Rotlichtmilieu durchführen.

---

31 Mehrfachnennungen sind möglich.

32 In der schriftlichen Befragung wurde nicht der Zuständigkeitsbereich der Dienststellen der Befragungsteilnehmer nach Einwohnerzahl erfasst. Dem Schaubild liegen die tatsächlichen Einwohnerzahlen der Orte, in denen die Dienststellen ihren Sitz haben, zugrunde. Daraus ergeben sich Einschränkungen dahingehend, dass die Einwohnerzahl der Orte, in der die Dienststellen der Befragungsteilnehmer ihren Sitz haben, nicht zwangsläufig deckungsgleich mit der Einwohnerzahl des tatsächlichen Zuständigkeitsbereichs der jeweiligen Dienststellen ist.

Abbildung 3: **Angaben der Polizeibeamten zur Kontrollhäufigkeit im Rotlichtmilieu – Orte nach Einwohnerzahl**



### 2.2.1.4 Ressourcen

Nach bisherigen Einschätzungen sind Ermittlungen in Menschenhandelsverfahren besonders schwierig und ressourcenintensiv<sup>33</sup>; gleichzeitig würden aber nur begrenzt Ressourcen für diesen Deliktbereich zur Verfügung gestellt.<sup>34</sup>

<sup>33</sup> Vgl. Heinz, 2004, S. 138.

<sup>34</sup> Renzikowski, ZRP 1999, S. 54. Danach würden die zuständigen Polizeizehner häufig nur bei konkreten Anzeigen tätig und beschränkten ihre Aktivitäten auf ein Mindestmaß (so auch Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1998, S. 83; Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 19; Herrmann, 1998, S. 99; Büles, 2003, S. 25).

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wurden in der schriftlichen Befragung mit der Frage konfrontiert, inwieweit fehlende personelle und sachliche Ressourcen die Ermittlungen in Menschenhandelsverfahren behindern. Insgesamt stellten die Vertreter der Polizei stärkere Engpässe bei den Ressourcen fest als die Vertreter der Staatsanwaltschaft. So bezeichnete ein knappes Drittel der Polizeibeamten fehlendes qualifiziertes Personal „oft“ als Problem, während dies für die befragten Staatsanwälte nur „gelegentlich“ der Fall ist (41 %).<sup>35</sup> Fehlende Sachmittel bezeichneten Polizeibeamte und Staatsanwälte schwerpunktmäßig „gelegentlich“ (31 % bzw. 30 %) bis „oft“ (23 % bzw. 27 %) als Problem. Ein weitaus größeres Ressourcenproblem wurde von den Vertretern der Strafverfolgungsbehörden jedoch in der Arbeitsüberlastung der zuständigen Sachbearbeiter (z. B. aufgrund von Doppelzuständigkeiten) gesehen. So gaben 60 % der Polizeibeamten und 53 % der Staatsanwälte an, die Aufgabenvielfalt ließe „oft“ bis „fast immer“ nicht die notwendige Schwerpunktsetzung auf Menschenhandelsverfahren zu.<sup>36</sup>

Die Polizeibeamten wurden befragt, ob es innerhalb der letzten fünf Jahre in ihrer Dienststelle zum Abzug von Personal kam, das daraufhin nicht mehr für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zur Verfügung stand. Dies wurde von insgesamt 46 % der Polizeibeamten bejaht. Davon handelte es sich nach Angaben von 71 % der Befragten um einen dauerhaften Abzug. Abbildung 4 verdeutlicht hierbei große Unterschiede innerhalb der einzelnen Bundesländer. Insbesondere in Berlin, Bayern, Brandenburg und Hessen wurde ein Personalschwund bejaht.

Befragt nach den Auswirkungen des Personalabzugs auf die Ermittlungsarbeit gaben die Polizeibeamten an, dieser führe automatisch zu weniger Kontrollen und Maßnahmen im Rotlichtmilieu, was wiederum einen Rückgang der Ermittlungsverfahrenszahlen nach sich ziehe.<sup>37</sup> Darüber hinaus würden die Verfahren nicht mit der notwendigen Sorgfalt und Intensität bearbeitet.<sup>38</sup> Schließlich gingen wichtige Informationen und Kenntnisse zum Milieu verloren<sup>39</sup> und die Bearbeitungsdauer steige an<sup>40</sup>.

---

35 Polizeibeamte „selten“ 18 %, „gelegentlich“ 29 %, „fast immer“ 16 %; Staatsanwälte „selten“ 30 %, „oft“ 20 %.

36 Polizeibeamte „oft“ 41 %, „fast immer“ 20 %; Staatsanwälte „oft“ 38 %, „fast immer“ 16 %.

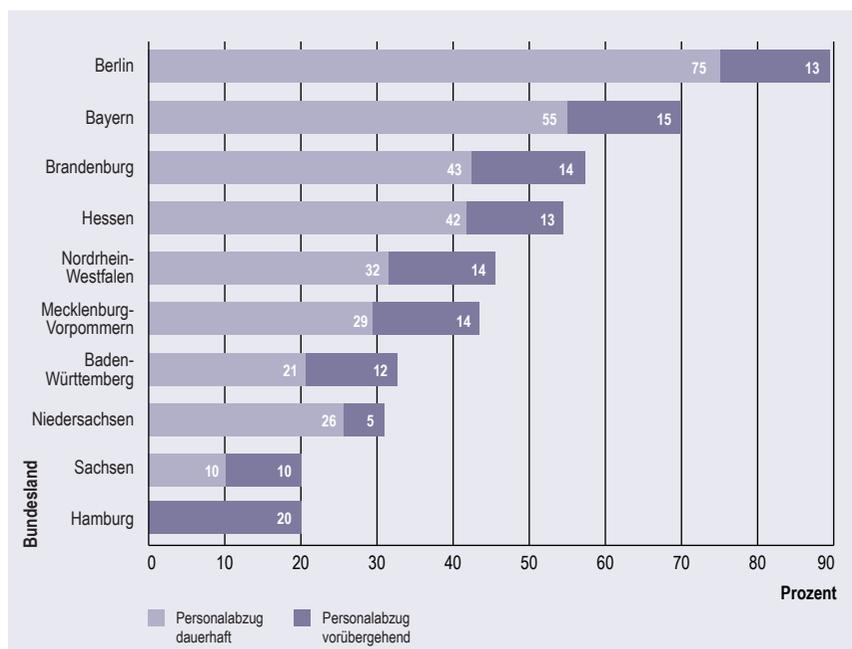
37 N=22 von 63.

38 N=20 von 63.

39 N=11 von 63.

40 N=9 von 63.

Abbildung 4: **Angaben der Polizeibeamten zum Abzug von Personal innerhalb der letzten fünf Jahre – alle Bundesländer (in %)**



### 2.2.1.5 Gründe für Schwankungen in den Ermittlungszahlen

Den Vertretern der Strafverfolgungsbehörden wurde die Frage gestellt, auf welche Gründe sie jährliche Schwankungen in den Ermittlungszahlen bei Menschenhandel zurückführen. Es handelte sich um eine offene Frage; die Benennung von Gründen war damit den Teilnehmern vorbehalten. Am häufigsten gaben die Befragten die wechselnde Kontroll- und Ermittlungsintensität als Grund für schwankende Verfahrenszahlen an.<sup>41</sup> Würde die Polizei nicht aktiv durch Kontrollen Verdachtsmomente generieren oder im Anschluss daran nicht aktiv in die Ermittlungen einsteigen, entstünden keine Verfahren wegen Menschenhandels. In welchem Umfang die Strafverfolgungsbehörden hierzu in der Lage seien, hänge von ihren Kapazitäten ab. 60 Polizeibeamte und 15 Staatsanwälte wiesen darauf hin, dass polizeiliche Dezernate aufgrund knapper personeller Ressourcen nicht zu regelmäßigen Kontrollen und damit nicht zu einer kontinuierlichen Strafverfolgung in der Lage seien. Die Bereitstellung von Personal hänge wiederum von der jeweiligen kriminalpolitischen Schwerpunkt-

41 Polizeibeamte n=177; Staatsanwälte n=53.

setzung der Dienststellen- oder Dezernatsleiter ab.<sup>42</sup> 13 Polizeibeamte und zehn Staatsanwälte bezeichneten Ermittlungen zu Menschenhandel als Zufallsprodukt, welches nur aufgrund von Anzeigen zustande käme.

Darüber hinaus verwiesen insbesondere einige Polizeibeamte auf die Komplexität von Menschenhandelsverfahren.<sup>43</sup> Die Befragten führten aus, dass die personellen Kapazitäten durch ein größeres Ermittlungsverfahren durchschnittlich ein bis zwei Jahre gebunden würden, sodass die Ermittler in dieser Zeit weder zu Kontrollen noch zur Bearbeitung weiterer Verfahren in der Lage seien. Hinzu komme, dass Ermittlungen, die über ein Jahr dauerten, in der PKS statistisch nur einmal erfasst würden. Schließlich verwiesen noch elf Polizeibeamte und ein Staatsanwalt auf den Verdrängungseffekt von polizeilichem Kontrolldruck. Dieser führe zu einem Ausweichen der Täter in kontrollärmere ländliche Regionen und damit zu niedrigeren Verfahrenszahlen.

### 2.2.1.6 Schwerpunktsetzungen auf größere Verfahren

Jeweils 54 % der Polizeibeamten und Staatsanwälte gaben an, dass sich ihr Dezernat bei der Strafverfolgung von Menschenhandel auf größere, ermittlungsentensive Verfahren konzentriere, z. B. um zielgerichtet bestimmte Täter zu überführen. Hier ist zu beachten, dass es sich bei den Befragten größtenteils um Mitarbeiter von OK-Dezernaten handelte.<sup>44</sup> Eine Schwerpunktsetzung auf umfangreichere Verfahren kann angesichts des mit einem derartigen Ermittlungsansatz verbundenen Aufwands bei begrenzten Ressourcen in einer niedrigeren Anzahl von Ermittlungsverfahren resultieren.

## 2.2.2 Zuständigkeiten

Der organisatorischen Eingliederung von Menschenhandel als Kontrolldelikt wird erhebliche Bedeutung beigemessen, da sie über das Ausmaß polizeilicher Kapazitäten hinsichtlich Verfahrensauslösung und Ermittlungsintensität (mit-) entscheidet. Menschenhandel wird von Praktikern häufig als sehr komplexer Deliktsbereich geschildert, der eine besonders qualifizierte und sensible Ermittlungsführung erfordere.<sup>45</sup> In diesem Zusammenhang wird auch auf die Bedeutung von Sonderzuständigkeiten auf polizeilicher sowie staatsanwalt-

42 Polizeibeamte n=27; Staatsanwälte n=6.

43 Polizeibeamte n=44; Staatsanwälte n=4.

44 Polizeibeamte 41 %; Staatsanwälte 81 %

45 So nennt das Lagebild Menschenhandel von 1999 als einen Grund für die Zunahme von Menschenhandelsverfahren die Einrichtung von Spezialdienststellen auf polizeilicher Ebene aufgrund der damit verbundenen größeren personellen und technischen Ressourcen sowie der speziellen Milieu- und Fachkenntnisse der Sachbearbeiter (Lagebild 1999, S. 4 f.).

schaftlicher Ebene verwiesen und die Einrichtung von Schwerpunktstaatsanwaltschaften einschließlich einer personellen Kontinuität der Zuständigkeiten während des Verfahrens sowie spezielle Strafkammern bei Gericht gefordert.<sup>46</sup> Im Hinblick auf die Strafverfolgungsbehörden wird dabei insbesondere auf die Bedeutung von OK-Dezernaten und Milieudienststellen verwiesen.<sup>47</sup> Daneben wird die Notwendigkeit von Sonderkommissionen betont.<sup>48</sup>

### 2.2.2.1 Bestehende Sonderdezernate

Polizeibeamte und Staatsanwälte wurden in der schriftlichen Befragung um ihre Einschätzung gebeten, welche Dezernate ihrer Dienststelle in welchem Umfang für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständig sind. Wie die nachfolgende Abbildung 5 zeigt, können verschiedene Sonderdezernate zuständig sein, wobei neben der Zuständigkeit von Dezernaten für Sexualstraftaten und Milieudezernaten insbesondere eine Konzentrierung auf OK-Dezernate beobachtet werden kann.

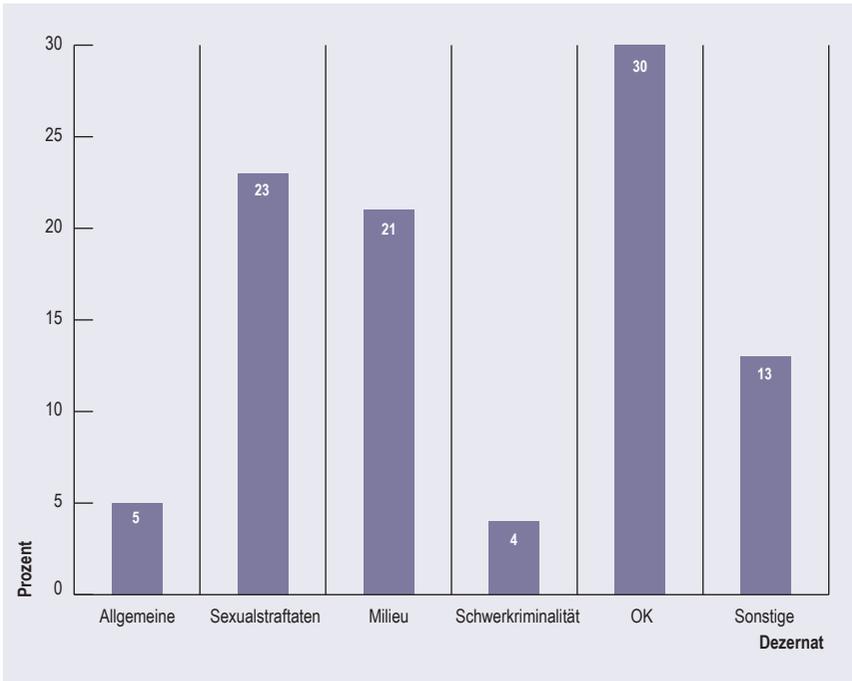
---

46 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 33 f.; Sozialministerium Baden-Württemberg, 1998, S. 35 f.; Niesner/Anonuevo/Aparicio/Sonsiengchai-Fenzl, 1998, S. 279; Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 353; Mahnkopf, 1999, S. 155; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 244. Vgl. auch die Ausführungen bei Jäger zur Bedeutung staatsanwaltschaftlicher Sonderdezernate am Beispiel des Sonderdezernats „Gewalt gegen Frauen“ (2000, S. 41 f., 330 ff.).

47 Sieber/Bögel, 1993, S. 313, 334 f.; Büllles, 2003, S. 26 ff. OK-Dezernate nehmen hinsichtlich personeller und technischer Ressourcen sowie der Qualifikation des Personals regelmäßig eine privilegierte Position ein (vgl. Pütter, 1998, S. 275).

48 Vgl. hierzu Büllles, 2003, S. 26, sowie das Beispiel bei Regtmeier, 1990, S. 81 ff.

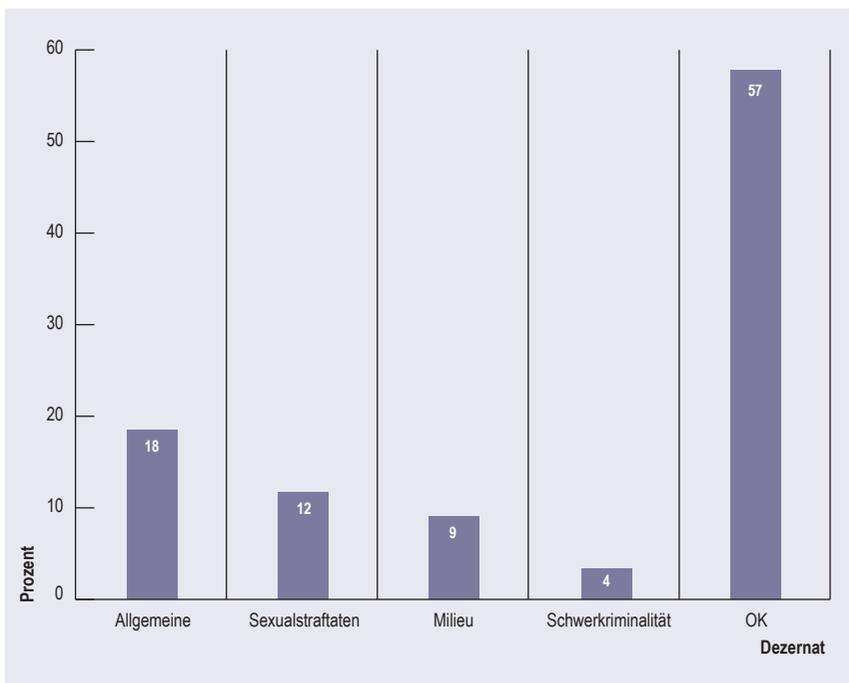
Abbildung 5: **Angaben der Polizeibeamten zur Verteilung von Menschenhandelsverfahren auf einzelne Dezernate – alle Bundesländer (in %)**



Dabei ergab eine nach Polizeidienststellen differenzierende Auswertung, dass sich die Sachbearbeitung häufig auf mehrere Dezernate verteilt (56 %; n. f. 22 %). Soweit die Zuständigkeit mehrerer Dezernate innerhalb einer Dienststelle bejaht wurde, handelte es sich in der Regel um zwei bis drei Dezernate (47 % bzw. 30 %). Sieben Polizeibeamte gaben vier, fünf Polizeibeamte fünf oder mehr potentiell zuständige Dezernate an. Auf polizeilicher Ebene ist somit eine Zuständigkeitsvielfalt hinsichtlich der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zu beobachten.

Betrachtet man die Angaben der Staatsanwälte, ergibt sich ebenfalls eine Zuständigkeit verschiedener (Sonder-) Dezernate. Insgesamt korrespondieren die Zuständigkeiten für Menschenhandel auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene nur eingeschränkt miteinander. Die Datenerhebung ließ bei den Angaben der Staatsanwälte keine gesonderte Auswertung nach einzelnen Staatsanwaltschaften zu, sodass keine Angaben über die Verteilung der Sachbearbeitung innerhalb der einzelnen Staatsanwaltschaften gemacht werden können.

Abbildung 6: **Angaben der Staatsanwälte zur Verteilung von Menschenhandelsverfahren auf einzelne Dezernate – alle Bundesländer (in %)**



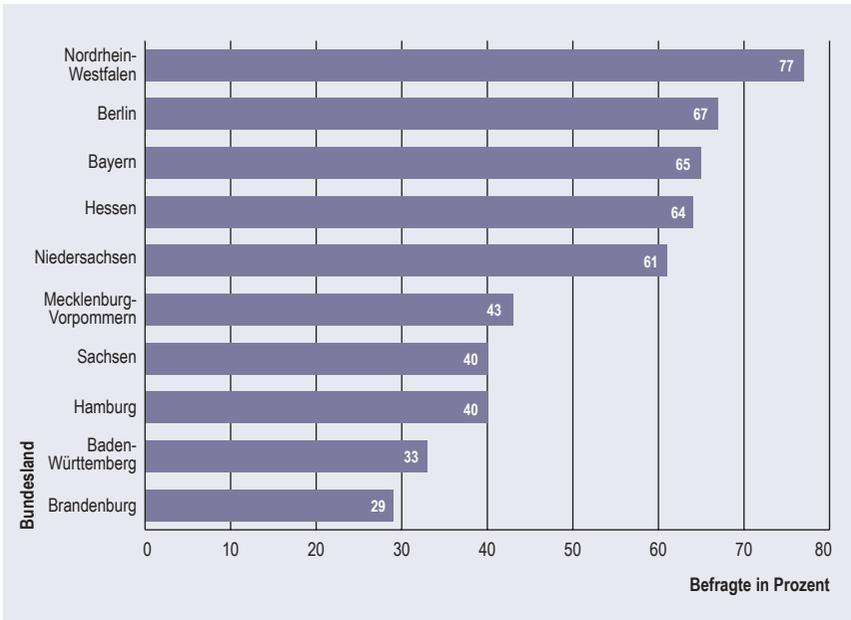
### 2.2.2.2 Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter

Allen Befragungsteilnehmern wurde die Frage gestellt, ob es innerhalb ihres Dezernats einzelne Mitarbeiter gebe, die schwerpunktmäßig für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständig sind.

58 % der Polizeibeamten bejahten eine derartige Sonderzuständigkeit. Ein Vergleich nach Bundesländern zeigt, dass eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter jeweils unterschiedlich häufig bejaht wurde. Auf Polizeiebene ergibt sich eine Streuung zwischen etwa einem Drittel und drei Vierteln. In den Bundesländern, die seit Jahren kontinuierlich vergleichsweise hohe Fallzahlen zum Menschenhandel aufweisen (Berlin, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen), bejahten jeweils mindestens 61 % (bis 77 %) der Befragten eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter. Demgegenüber verzeichneten Bundesländer mit geringen jährlichen Ermittlungszahlen eine niedrigere Quote an Sonderzuständigkeiten (zum Beispiel Baden-Württemberg mit 33 % und Brandenburg mit 29 %). Ausnahmen stellten lediglich Bayern und Hamburg dar, da

in Bayern trotz vergleichsweise niedrigen Fallzahlen eine Sonderzuständigkeit von 65% der Befragten bejaht wurde, während es bei Hamburg mit einer hohen Fallkonzentration nur 40% waren.<sup>49</sup>

Abbildung 7: **Angaben der Polizeibeamten zum Vorhandensein einzelner Mitarbeiter, die schwerpunktmäßig für Menschenhandelsverfahren zuständig sind – alle Bundesländer (in %)**



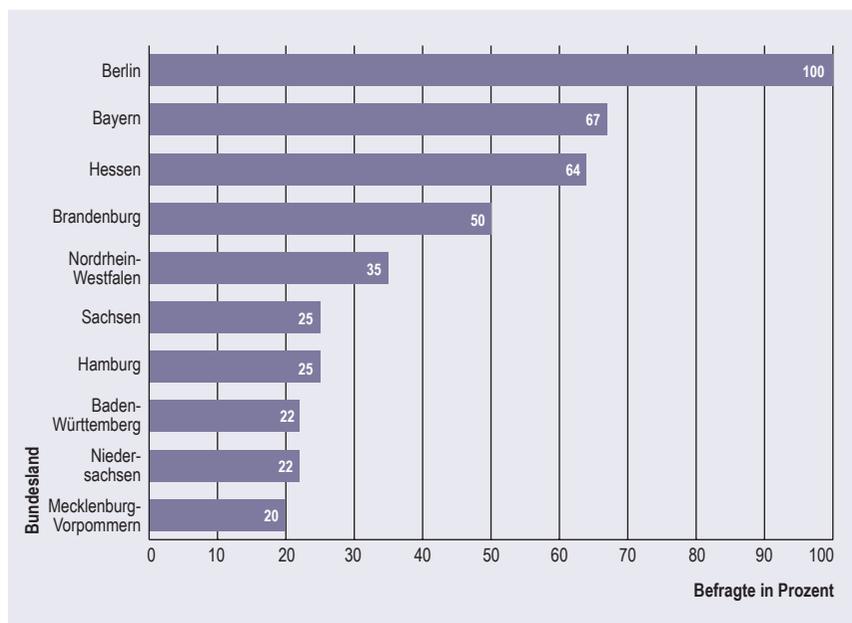
Insgesamt können die Angaben ein Hinweis auf die Abhängigkeit der Fallkonzentration innerhalb der einzelnen Bundesländer von der Häufigkeit von Sonderzuständigkeiten einzelner Sachbearbeiter innerhalb der zuständigen Fachdezernate sein. Aufgrund der Tatsache, dass es sich bei Menschenhandel um ein Kontrolldelikt handelt, lassen sich vermehrte Sonderzuständigkeiten der Sachbearbeiter nicht nur als Reaktion auf, sondern auch als eine Voraussetzung für ein höheres Fallaufkommen bewerten.

Auf staatsanwaltschaftlicher Ebene bejahten 40 % der Staatsanwälte eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter für Menschenhandelsverfahren.

<sup>49</sup> Die – gemessen an dem Fallaufkommen – vergleichsweise seltene Bejahung einer Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter für Menschenhandelsverfahren in Hamburg ließe sich dadurch erklären, dass in Hamburg ein ganzes Dezernat beim Landeskriminalamt fast ausschließlich für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständig ist. Vor diesem Hintergrund könnten Befragte die Frage nach der Zuständigkeit lediglich einzelner Mitarbeiter verneint haben.

Hier ist zu berücksichtigen, dass Dezernate insbesondere in kleineren Staatsanwaltschaften häufig lediglich aus ein bis zwei Staatsanwälten bestehen. Eine Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel kann vor diesem Hintergrund im Vergleich zur polizeilichen Ebene gegebenenfalls nur eingeschränkt möglich sein. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung zeigen, dass die Häufigkeit einer schwerpunktmäßigen Zuständigkeit auf staatsanwaltschaftlicher Ebene nur eingeschränkt mit dem Fallaufkommen in den jeweiligen Bundesländern korrespondiert. Auffallend ist trotz niedriger Fallzahlen die häufige Bejahung einer schwerpunktmäßigen Zuständigkeit für Menschenhandel in Bayern im Vergleich zu überraschend wenigen Sonderzuständigkeiten in Hamburg, Niedersachsen und Nordrhein-Westfalen, die hohe Fallzahlen aufweisen. Hinsichtlich Hamburg und Berlin ist zu beachten, dass sich die Angaben lediglich auf ein einzelnes Dezernat innerhalb einer Staatsanwaltschaft beziehen.

Abbildung 8: **Angaben der Staatsanwälte zum Vorhandensein einzelner Mitarbeiter, die schwerpunktmäßig für Menschenhandelsverfahren zuständig sind – alle Bundesländer (in %)**



Lediglich drei Richter gaben an, dass der Geschäftsverteilungsplan ihres Gerichts eine Sonderzuständigkeit für Menschenhandelsverfahren vorsieht.<sup>50</sup> Auf Ebene der Richter ist somit die regelmäßig fehlende Sonderzuweisung inner-

50 Es handelte sich dabei um zwei Richter am Landgericht und einen Amtsrichter, die jeweils in Nordrhein-Westfalen, Bayern und Brandenburg arbeiten.

halb der Geschäftsverteilungspläne ein Hinweis darauf, warum die befragten Richter mehrheitlich, wie eingangs bereits dargestellt, Menschenhandel nicht als ihr Schwerpunktgebiet bezeichneten.

### 2.2.2.3 Besondere Ermittlungsgruppen

Neben der Sachbearbeitung durch Sonderdezernate und Sonderzuständigkeiten einzelner Mitarbeiter wurde auf Polizeiebene der Einsatz besonderer Ermittlungsgruppen untersucht. Unter besonderen Ermittlungsgruppen werden im Folgenden Ermittlungseinheiten verstanden, die zur Bearbeitung besonders schwerwiegender Fälle oder komplexer Strukturen (wie z. B. Rauschgift-, Schleusungs- oder Rotlichtszenen) querschnittbezogen zu herkömmlichen Delikts- und Organisationsstrukturen gebildet werden. Dabei erfolgt gegebenenfalls eine dezernatsübergreifende Bündelung von Personal und Fachwissen.<sup>51</sup> In der Befragung wurde unterschieden zwischen Ermittlungsgruppen, die fallbezogen und damit zeitlich begrenzt eingesetzt werden (Sonderkommissionen), und solchen, die eine ständige Organisationseinheit darstellen.

Den Polizeibeamten wurde in diesem Zusammenhang die Frage gestellt, ob in ihrer Dienststelle besondere Ermittlungsgruppen zum Einsatz kommen, die Menschenhandelsverfahren bearbeiten, wobei Mehrfachnennungen möglich waren. 76 % der Befragten berichteten von fallbezogenen und 10 % von ständigen kriminalpolizeiinternen Ermittlungsgruppen. In allen untersuchten Bundesländern kommt es den Angaben der Teilnehmer zufolge fallbezogen zur Bildung gemeinsamer Ermittlungsgruppen mit dem Bundesgrenzschutz (BGS) (20 %) und, mit Ausnahme von Berlin und Hamburg, den Ausländerbehörden (17 %). Ständige gemeinsame Ermittlungsgruppen in Zusammenarbeit mit dem BGS seien auf die Bundesländer Baden-Württemberg, Brandenburg und Hamburg beschränkt (3 %).<sup>52</sup>

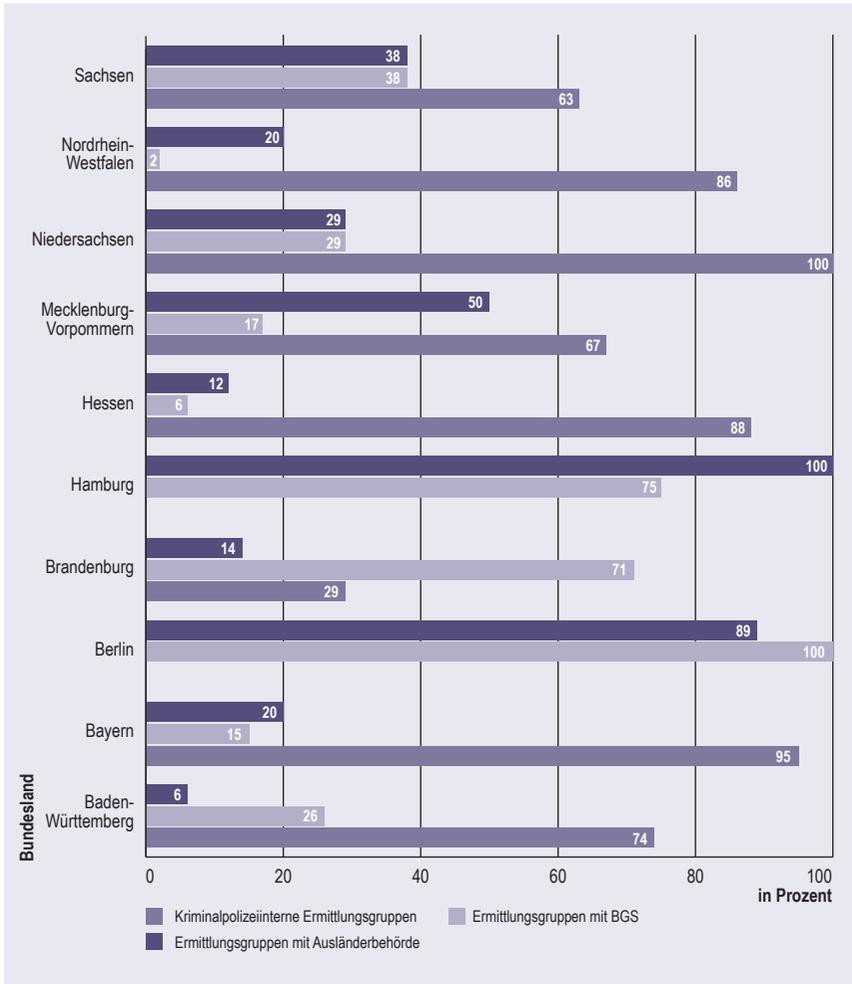
Abbildung 9 gibt einen Überblick über die Angaben der Polizeibeamten zum Einsatz kriminalpolizeiinterner Ermittlungsgruppen, Ermittlungsgruppen zusammen mit dem BGS sowie mit der Ausländerbehörde in den einzelnen Bundesländern.

---

51 Vgl. zum Einsatz polizeilicher Sonderorganisationsformen Büchler/Wagner/Grawert/Fiedler, 1994.

52 Es handelt sich dabei um feste Organisationseinheiten innerhalb der Landeskriminalämter.

Abbildung 9: **Angaben der Befragten zum Einsatz besonderer Ermittlungsgruppen – alle Bundesländer (in %)**



Somit lässt sich feststellen, dass nach Angaben der Befragten im Deliktsbereich Menschenhandel fallbezogene, zeitlich begrenzte Ermittlungsgruppen zum Einsatz kommen, die in der Regel kriminalpolizeiintern sind, zum Teil aber auch die Zusammenarbeit mit dem BGS und den Ausländerbehörden mit einschließen. Über Erfahrung mit der Bildung ständiger Ermittlungsgruppen verfügten nur wenige Befragte. Die Ergebnisse lassen insgesamt keine Rückschlüsse auf die Häufigkeit des Einsatzes besonderer Ermittlungsgruppen in den einzelnen Polizeidienststellen zu.

## 2.2.2.4 Beurteilung von Sonderzuständigkeiten

Denjenigen Befragungsteilnehmern, die eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter für Menschenhandel innerhalb ihres Dezernats verneint hatten, wurde die Frage gestellt, ob sie die Einführung einer solchen befürworten würden. Die Antworten der jeweiligen Berufsgruppen wichen stark voneinander ab.<sup>53</sup> So hielten 52 % der Polizeibeamten die Einführung einer Sonderzuständigkeit für erforderlich, während dies nur 27 % der Staatsanwälte und 9 % der Richter guthießen. Folgende Begründungen wurden angeführt.<sup>54</sup> Die Befürworter unter Polizeibeamten und Staatsanwälten betonten in erster Linie die unbedingt erforderlichen Spezialkenntnisse hinsichtlich der komplexen rechtlichen Materie und der speziellen Beweisanforderungen sowie im Umgang mit den Opferzeugen.<sup>55</sup> Auch von den wenigen Befürwortern einer Sonderzuständigkeit unter den Richtern<sup>56</sup> wurde angeführt, die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren setze sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht erhöhte Sachkenntnis und Erfahrung voraus. Des Weiteren wiesen sechs Polizeibeamte auf die Notwendigkeit von Szenekenntnissen und einer kontinuierlichen Beobachtung des Rotlichtmilieus hin, um Ermittlungsansätze und Bearbeitungsstrategien den ständigen Veränderungen anpassen zu können.

Bei den Befragten, die die Einführung einer Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter ablehnten, ließ sich hinsichtlich der jeweiligen Begründungen wie folgt differenzieren. Einige Befragte lehnten eine Sonderzuständigkeit mit der Begründung ab, es gebe hierfür nicht die notwendige Anzahl an Verfahren.<sup>57</sup> Des Weiteren ist nach Ansicht von zehn Richtern für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren eine besondere Sachkenntnis, die grundsätzlich eine Spezialisierung auf derartige Verfahren rechtfertigen könnte, nicht erforderlich. Acht Mitarbeiter von OK-Dezernaten wiesen darauf hin, dass die komplexbezogene Ermittlungsarbeit der OK-Dezernate keine Spezialisierung auf einzelne Deliktsbereiche zulasse. Jeweils zehn Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft betonten, dass die Arbeit in Ermittlungskommissionen bzw. in speziellen Ermittlungsgruppen für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren am sachgerechtesten sei. Zwölf Polizeibeamte und ein Staatsanwalt verwiesen auf die geringe Personalstärke ihrer Dezernate, die eine Spezialisierung in diesem Deliktsbereich nicht zulasse.

---

53 Polizeibeamte n=102; Staatsanwälte n=49; Richter n=35.

54 Polizeibeamte n=85; Staatsanwälte n=45; Richter n=23.

55 Polizeibeamte n=39; Staatsanwälte n=11.

56 N=3.

57 Polizeibeamte n=6; Staatsanwälte n=10; Richter n=13.

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wurden gefragt, wie sie eine ausschließliche Zuständigkeit von OK-Dezernaten für Menschenhandelsverfahren beurteilen.<sup>58</sup> 64 % der Polizeibeamten und 70 % der Staatsanwälte befürworteten eine ausschließliche Zuständigkeit der OK-Dezernate.<sup>59</sup> Die Befragten begründeten dies folgendermaßen: Die Komplexität der Menschenhandelsverfahren erfordere die größeren Ressourcen sowie die besondere Sachkenntnis von OK-Dezernaten.<sup>60</sup> Bei Menschenhandelsverfahren seien häufig OK-relevante Kriterien anzutreffen. Menschenhandel sei neben Verstößen gegen das BtM- und das Waffengesetz, Kfz-Verschleppungen und Korruption regelmäßig Bestandteil komplexer OK-Sachverhalte im Rotlichtmilieu.<sup>61</sup> Fünf Polizeibeamte wiesen darauf hin, dass Menschenhandelsverfahren bereits jetzt häufig durch Strukturermittlungen der OK-Dezernate ausgelöst würden. Vier Polizeibeamte argumentierten, dass eine konzentrierte Sachbearbeitung durch das OK-Dezernat Informations- und Reibungsverluste verhindere. Darüber hinaus betonten zwei Staatsanwälte die Notwendigkeit einer korrespondierenden Zuständigkeit auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene. Kritiker begründeten ihre ablehnende Haltung gegenüber einer Sonderzuständigkeit der OK-Dezernate in erster Linie damit, dass Menschenhandel nicht pauschal mit organisierter Kriminalität gleichgesetzt werden könne.<sup>62</sup> Des Weiteren verfügten OK-Dezernate erfahrungsgemäß nicht über die notwendigen Szenekenntnisse im Rotlichtmilieu.<sup>63</sup> Sechs Polizeibeamte schilderten ihre Erfahrung, wonach Menschenhandel ein Massendelikt sei und daher die Kapazitäten der OK-Dezernate schnell erschöpft wären.

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wurden befragt, wie sie eine Zusammenlegung der Zuständigkeiten für die Bearbeitung von Menschenhandels- und Schleusungsverfahren beurteilen. Dies wurde von 78 % der Polizeibeamten und 84 % der Staatsanwälte als sinnvoll erachtet.<sup>64</sup> Die Befürworter begründeten ihre Zustimmung mehrheitlich damit, dass Schleusung und Menschenhandel Teilaspekte desselben Kriminalitätsphänomens seien<sup>65</sup> und durch eine entsprechende Zusammenführung der Sachbearbeitung der Erkenntnisaustausch verbessert und Reibungsverluste vermindert werden könnten<sup>66</sup>. Die Kritiker wendeten demgegenüber ein, dass es sich um unterschiedliche Deliktsberei-

58 Als Antwortkriterien wurde „nicht sinnvoll“, „eher nicht sinnvoll“, „ziemlich sinnvoll“, „sehr sinnvoll“ vorgegeben.

59 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 31 %, „sehr sinnvoll“ 33 %; Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 32 %, „sehr sinnvoll“ 38 %.

60 Polizeibeamte n=60 von 158; Staatsanwälte n=24 von 63.

61 Polizeibeamte n=32; Staatsanwälte n=21.

62 Polizeibeamte n=33; Staatsanwälte n=13.

63 Polizeibeamte n=14; Staatsanwälte n=3.

64 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 42 %, „sehr sinnvoll“ 36 %; Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 33 %, „sehr sinnvoll“ 52 %.

65 Polizeibeamte n=64 von 170; Staatsanwälte n=23 von 67.

66 Polizeibeamte n=38; Staatsanwälte n=12.

che mit unterschiedlichen Opfer- und Tätertypen handle, wodurch wiederum andere Anforderungen an den Sachbearbeiter gestellt würden.<sup>67</sup> Zudem seien Berührungspunkte beider Deliktsbereiche möglich, aber nicht zwingend.<sup>68</sup> Einige Kritiker befürworteten die Zusammenarbeit allenfalls im Rahmen fallbezogener Ermittlungsgruppen.<sup>69</sup>

Befragt nach der Notwendigkeit eines eigenen „Menschenhandelsdezernats“ äußerten sich drei Fünftel der Polizeibeamten, aber nur 22 % der Staatsanwälte befürwortend.<sup>70</sup> Die Befürworter unter den Befragten führten insbesondere die Notwendigkeit einer Professionalisierung der Sachbearbeiter an.<sup>71</sup> Die Kritiker begründeten ihre Ablehnung eines eigenen Menschenhandelsdezernats in erster Linie mit zu geringen Verfahrenszahlen.<sup>72</sup> An zweiter Stelle betonten sie, dass Menschenhandel typischerweise im Zusammenhang mit weiteren Delikten auftrete. Zur Vermeidung von Konkurrenzen sei die Zuständigkeit von OK- und/oder Milieudezernaten vorzuziehen.<sup>73</sup>

### 2.2.3 Verfahrensrichtung

In der folgenden Darstellung werden zunächst das Ausmaß und die Ausgestaltung von Änderungen in der Verfahrensrichtung im Hinblick auf den Tatbestand Menschenhandel beschrieben, wie sie sich nach Erfahrung der Befragungsteilnehmer darstellen. Daran schließt sich die Darstellung an, wie die Befragungsteilnehmer entsprechende Änderungen in der Verfahrensrichtung begründen.

Die im Rahmen der Aktenanalyse sehr differenziert untersuchten Änderungsmöglichkeiten in der Verfahrensrichtung wurden in der schriftlichen Befragung

---

67 Polizeibeamte n=26; Staatsanwälte n=7.

68 Polizeibeamte n=15; Staatsanwälte n=3.

69 Polizeibeamte n=6; Staatsanwälte n=3.

70 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 23 %, „sehr sinnvoll“ 37 %, Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 11 %, „sehr sinnvoll“ 11 %.

71 Polizeibeamte n=90 von 139; Staatsanwälte n=13 von 58.

72 Polizeibeamte n=28; Staatsanwälte n=26.

73 Polizeibeamte n=16; Staatsanwälte n=19.

aus Praktikabilitätsgründen vereinfacht abgefragt.<sup>74</sup> Die schriftliche Befragung beschränkte sich auf drei Aspekte: Das Fallenlassen des Menschenhandelsvorwurfs (worunter im Gegensatz zur Aktenanalyse auch Änderungen des Tatvorwurfs Menschenhandel zu einem anderen Tatvorwurf gefasst wurden), das Hinzufügen eines bei Verfahrensbeginn nicht gegebenen Menschenhandelsvorwurfs und das Ab- oder Aufstufen zwischen den Menschenhandelstatbeständen. Hinsichtlich der strafprozessualen Ebenen der Änderung der Verfahrensrichtung wurden im Gegensatz zur Aktenanalyse (vgl. Teil B 2.2.1.1) lediglich drei Ebenen, nämlich die polizeiliche Ebene vor Abgabe an die Staatsanwaltschaft, die staatsanwaltschaftliche Ebene bis zur Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft und die gerichtliche Ebene der Hauptverhandlung unterschieden.

### 2.2.3.1 Fallenlassen des Tatvorwurfs Menschenhandel

Die Befragungsteilnehmer wurden zunächst gebeten einzuschätzen, wie häufig die Polizei im Rahmen von Ermittlungen den Tatvorwurf Menschenhandel vor Abgabe der Ermittlungen an die Staatsanwaltschaft fallen lässt.<sup>75</sup> Durchschnittlich gaben 44 % bzw. 27 % der Befragten an, dass der Tatvorwurf „selten“ bis „gelegentlich“ auf rein polizeilicher Ebene wegfällt. Die Zahl derer, die „nie“ bzw. „oft“ ein Absehen von weiteren Ermittlungen wegen Menschenhandels auf rein polizeilicher Ebene vermuteten, hielt sich ungefähr die Waage (15 % bzw. 14 %).

Die Vertreter aller befragten Berufsgruppen wurden gebeten, aufgrund ihrer Erfahrung einzuschätzen, wie häufig der Tatvorwurf Menschenhandel durch die Staatsanwaltschaft fallen gelassen wird. Dies ist nach Ansicht der Befragten durchschnittlich „gelegentlich“ (43 %) bis „oft“ (37 %) der Fall.<sup>76</sup>

74 Im Rahmen der Aktenanalyse wurden folgende Änderungsmöglichkeiten in der Verfahrensrichtung in Hinblick auf den Straftatbestand Menschenhandel untersucht (vgl. Teil B 2.2.1): 1. Ein im bisherigen Verfahren erörterter Straftatbestand Menschenhandel kann wegfallen, z. B. durch Einstellung durch die Staatsanwaltschaft im Ermittlungsverfahren oder durch Freispruch des Gerichts (Fälle des Wegfalls). 2. Ein neuer, im bisherigen Verfahren nicht erörterter Straftatbestand Menschenhandel tritt hinzu, z. B. durch Ermittlung eines neuen Menschenhandelsopfers durch die Polizei (Fälle des Hinzutretens). 3. Ein im bisherigen Verfahren bestehender Tatvorwurf ändert sich. Dabei kann es sich um Änderungen von Menschenhandel zu einem sonstigen Straftatbestand (z. B. Zuhälterei) oder von einem sonstigen Straftatbestand zu Menschenhandel handeln (negative und positive Aliud-Fälle). 4. Ferner kann der bestehende Menschenhandelsvorwurf im Hinblick auf den Strafrahmen ab- (von § 181 Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 a. F. zu § 180b Abs. 1 a. F.) oder aufgestuft (von § 180b Abs. 1 a. F. zu § 180b Abs. 2 a. F. zu § 181 Abs. 1 a. F.) werden (Minus- und Maius-Fälle). 5. Schließlich kann es sich um Modifikationen innerhalb des Strafrahmens handeln (Modifikationen zwischen § 180b Abs. 1 S. 1 und 2 a. F., 180b Abs. 2 Nr. 1 und Nr. 2 a. F. sowie § 181 Abs. 1 Nr. 1, 2 und 3 a. F.) (niveaugleiche Modifikationen).

75 Als Antworten wurden vorgegeben „nie“, „selten“, „gelegentlich“, „oft“, „fast immer“.

76 „Nie“ 1 %; „selten“ 16 %; „fast immer“ 3 %.

Schließlich wurden die Befragten gebeten einzuschätzen, wie häufig in der Hauptverhandlung<sup>77</sup> der Menschenhandelsvorwurf wegfällt. Durchschnittlich gaben die Befragten an, dass der Menschenhandelsvorwurf auf Ebene der Hauptverhandlung ebenso häufig wegfällt wie auf Ebene der Staatsanwaltschaft. Auch hier lag der Schwerpunkt auf „gelegentlich“ (34 %) bis „oft“ (39 %).<sup>78</sup>

Insgesamt bestätigen die Angaben der Befragten die Vermutung aus der Aktenanalyse, wonach der Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel auf Polizeiebene, obgleich in den Akten nicht dokumentiert<sup>79</sup>, tatsächlich besteht. Andererseits verdeutlichen die Angaben, dass der Wegfall des Tatvorwurfs auf Polizeiebene nach Einschätzung der Befragungsteilnehmer im Vergleich zu den anderen Verfahrensebenen eher die Ausnahme darstellt. Die Angaben der Befragungsteilnehmer korrespondieren ferner mit den Ergebnissen der Aktenanalyse, wonach die gerichtliche Ebene neben der staatsanwaltschaftlichen Ebene eine entscheidende Selektionsstufe darstellt.<sup>80</sup>

### 2.2.3.1.1 Bedeutung von Absprachen

In einigen in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren fanden sich Hinweise auf strafprozessuale Absprachen.<sup>81</sup> Folge der Absprachen war, dass der Menschenhandelsvorwurf wegfiel (vgl. Teil B 2.3.2).<sup>82</sup> Gleichzeitig wurde vermutet, dass Absprachen in Menschenhandelsverfahren häufiger vorkommen als sie tatsächlich dokumentiert werden. Den Teilnehmern der schriftlichen Befragung wurde daher die Frage gestellt, wie häufig es im Zwischenverfahren oder in der Hauptverhandlung zu Absprachen kommt, die den Menschenhandelsvorwurf betreffen. Etwa ein Drittel der Befragten antwortete hierauf mit „gelegentlich“, etwa ein Viertel mit „oft“.

Die Vertreter der Justiz wurden daraufhin befragt, wie häufig Prozessabsprachen zu einem Fallenlassen des Menschenhandels führen. Jeweils etwa ein Drittel der Vertreter der Justiz schilderte, dies sei „selten“ (28 %) bzw. „gelegentlich“ (33 %) der Fall („oft“ 26 %). Nach Erfahrung von elf Befragten führen

77 Anders als in der Aktenanalyse bezog der Begriff „Hauptverhandlung“ in der schriftlichen Befragung auch das Urteil mit ein.

78 „Nie“ 3 %; „selten“ 19 %; „fast immer“ 5 %.

79 Vgl. Teil B 2.2.1.1.

80 In den in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren fiel der Menschenhandelsvorwurf auf gerichtlicher Ebene sogar häufiger weg als auf staatsanwaltlicher Ebene (vgl. Teil B 2.2.1.3).

81 Zur Zulässigkeit von Absprachen im Strafprozess vgl. BGHSt 43, 195. Zum Ganzen Meyer-Goßner, 2004, Einleitung, Rdn. 119 ff.

82 So schon Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 196.

Prozessabsprachen „nie“ zu einem Fallenlassen des Menschenhandelsvorwurfs („fast immer“ 3 %).

Die Angaben der Befragungsteilnehmer bestätigen zum einen die in der Aktenanalyse geäußerte Vermutung, dass es trotz der äußerst seltenen Dokumentation in den untersuchten Verfahrensakten tatsächlich regelmäßig zu Absprachen in Menschenhandelsprozessen kommt. Zum anderen scheint die Annahme berechtigt, dass der Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs eine typische Konsequenz der Absprachen darstellt.

### 2.2.3.1.2 Bedeutung alternativer Strafvorschriften

Im Rahmen von Strafverfahren wegen Menschenhandels wird häufig wegen einer Vielzahl von Gesetzesverstößen ermittelt.<sup>83</sup> Neben der Zuhälterei (§ 181a) und der Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten (§ 180a) sind es ausländerrechtliche Verstöße in Form von Anstiftung oder Beihilfe zum illegalen Grenzübertritt oder Aufenthalt nach §§ 92a (Einschleusen von Ausländern), 92b (gewerbs- und bandenmäßiges Einschleusen von Ausländern) AuslG, die gegenüber den schwierigen Menschenhandelstatbeständen als leichter nachzuweisende Tatbestände gelten.<sup>84</sup>

Die Befragungsteilnehmer wurden gebeten, prozentual einzuschätzen, wie hoch der Anteil der Verfahren ist, in denen der Tatvorwurf Menschenhandel auf Ebene der Strafverfolgungsbehörden dadurch wegfällt, dass der Tatvorwurf auf andere Strafvorschriften verlagert wird. Unterschieden wurde dabei zwischen der rein polizeilichen Ebene (vor Abgabe an die Staatsanwaltschaft) und der staatsanwaltschaftlichen Ebene (bis zur Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft).

Die Polizeibeamten gingen davon aus, dass in ein Viertel der Verfahren auf polizeilicher Ebene auf andere Tatbestände ausgewichen wird. Die Vertreter der Staatsanwaltschaft und Gerichte schätzten diese Quote auf 41 % bzw. 33 %. Befragt nach der staatsanwaltschaftlichen Ebene gaben die Staatsanwälte selbst an, dass in 39 % der Verfahren der Menschenhandelsvorwurf durch die Staatsanwaltschaft zugunsten anderer Delikte fallen gelassen wird. Demgegenüber gingen die Vertreter der Polizei auf staatsanwaltschaftlicher Ebene im Vergleich zur polizeilichen Ebene von einer fast doppelt so hohen Ausweichquote aus (46 %). Die Richter gingen auf beiden Ebenen der Strafverfolgung von einer Ausweichquote von jeweils 33 % aus.

<sup>83</sup> Vgl. die Aufzählung bei Renzikowski, ZRP 1999, S. 53, Fn. 2.

<sup>84</sup> Vgl. Dern, MschrKrim 1991, S. 333, Fn. 25; Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 194; Lagebild 1999, S. 4; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 104; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub., 2002, S.11; Heinz, 2004, S. 136.

Die Angaben der Befragten machen den Wechsel in der Ermittlungsrichtung von Menschenhandel zugunsten anderer Delikte deutlich. Dabei schätzten die Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft die Ausweichquote der jeweils anderen Berufsgruppe höher ein als die eigene. Soweit Unterschiede in den Angaben der einzelnen Berufsgruppen erkennbar sind, ist darauf hinzuweisen, dass Staatsanwälte und in besonderem Maße Richter nur begrenzt Einblicke in das Entscheidungsverhalten der Polizei vor Abgabe an die Staatsanwaltschaft haben. Richter haben darüber hinaus nur begrenzt Einblicke in das Entscheidungsverhalten der Staatsanwaltschaft vor Verfahrenserledigung.

Im Folgenden soll der Bedeutung der Schleusungstatbestände im Rahmen von Menschenhandelsverfahren nachgegangen werden. Nach Angaben der befragten Vertreter der Strafverfolgungsbehörden weisen Menschenhandelsverfahren „oft“ bis „fast immer“ Bezüge zur Schleuserkriminalität auf.<sup>85</sup> Die Befragten wurden mit der These *„Menschenhandelsfälle gehen statistisch häufig als Schleusungsfälle oder andere Delikte ein. Insofern sind die offiziellen Zahlen nur bedingt aussagekräftig“* konfrontiert. Etwa vier Fünftel der befragten Polizeibeamten sowie jeweils etwa drei Viertel der Staatsanwälte und Richter bejahten diese These.<sup>86</sup>

Nach den Ergebnissen der Aktenanalyse kam es in den Verfahren, in denen der Ermittlungsschwerpunkt auf Menschenhandel lag, am ehesten zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels. Lag der Ermittlungsschwerpunkt dagegen auf Verstößen gegen das Ausländergesetz, fiel der Menschenhandelsvorwurf im Laufe des Verfahrens regelmäßig weg. Dies deutet auf einen Zusammenhang zwischen einer erfolgreichen Beweisführung bezüglich Menschenhandels und einer entsprechenden Schwerpunktsetzung im Ermittlungsverfahren hin.

In der schriftlichen Befragung gaben knapp drei Viertel der befragten Polizeibeamten an, im Falle eines Aufeinandertreffens von Menschenhandel und Schleusung den Schwerpunkt im Verfahren „oft“ bis „fast immer“ auf den Menschenhandel zu legen (35 % bzw. 38 %). Dagegen wurde von den Vertretern der Staatsanwaltschaft eine Schwerpunktsetzung auf den Menschenhandel in dieser Häufigkeit nur von knapp der Hälfte bejaht (23 % bzw. 22 %). Abbildung 10 verdeutlicht das Antwortverhalten innerhalb der einzelnen Bundesländer.

Es ist anzunehmen, dass die Angaben der befragten Staatsanwälte eine andere tatsächliche und rechtliche Bewertung der Ermittlungsergebnisse als durch die Polizei widerspiegeln. Dies betrifft insbesondere die Einschätzung, ob ein hinreichender Tatverdacht für eine Anklage wegen Menschenhandels besteht.

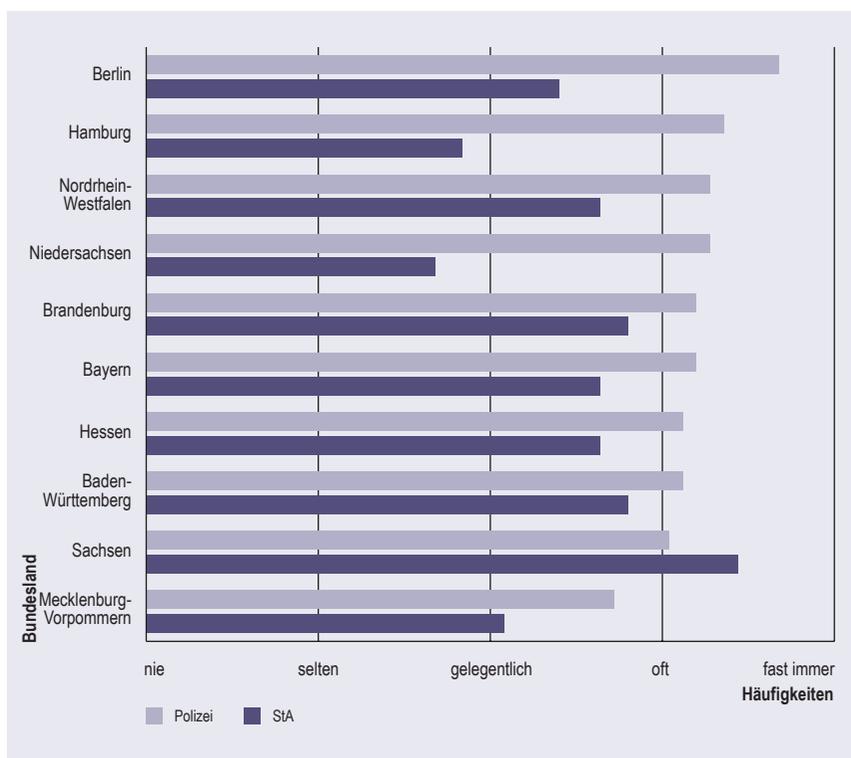
---

85 Polizeibeamte 36 % bzw. 38 %; Staatsanwälte 23 % bzw. 22 %.

86 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 54 %, „stimme zu“ 28 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 57 %, „stimme zu“ 21 %; Richter „stimme eher zu“ 53 %, „stimme zu“ 21 %.

Zugleich könnte es ein Hinweis auf die leichteren Beweisanforderungen der Schleusungstatbestände sein. Insgesamt kann den Ergebnissen nicht entnommen werden, dass in den Bundesländern, die vergleichsweise hohe Fallzahlen zum Menschenhandel aufweisen, eine Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel bei Aufeinandertreffen von Menschenhandels- und Schleusungsverdacht wesentlich häufiger bejaht wurde. Dies betrifft insbesondere die Angaben der Vertreter der Staatsanwaltschaft.

Abbildung 10: **Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden zur Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel bei Aufeinandertreffen von Menschenhandels- und Schleusungsverdacht – alle Bundesländer (Mittelwert Häufigkeiten)**



### **2.2.3.2 Auf- oder Abstufung des Tatvorwurfs Menschenhandel**

Eine Modifikation der Verfahrensrichtung dergestalt, dass der „einfache“ Menschenhandel nach § 180b a. F. zu schwerem Menschenhandel nach § 181 a. F. aufgestuft wird, findet auf den einzelnen strafprozessualen Ebenen in unterschiedlicher Ausprägung statt. Nach Einschätzung der Befragten kommt es auf polizeilicher Ebene eher „selten“ (34 %) bis „gelegentlich“ (45 %) zu einer solchen Aufstufung.

Während es nach Ansicht aller Befragungsteilnehmer auf staatsanwaltschaftlicher Ebene ebenfalls schwerpunktmäßig „selten“ (49 %) bis „gelegentlich“ (29 %) zu einem Heraufstufen des Tatvorwurfs Menschenhandel kommt, geschehe dies auf Ebene der Hauptverhandlung eher „nie“ (37 %) bis „selten“ (47 %). Danach nimmt die Häufigkeit einer Aufstufung von „einfachem“ zu schwerem Menschenhandel mit jeder strafprozessualen Ebene ab und hat auf Prozessebene kaum eine Bedeutung.

Spiegelbildlich zur Häufigkeit einer Aufstufung findet nach Einschätzung der Befragungsteilnehmer eine Abstufung des Menschenhandelsvorwurfs von schwerem Menschenhandel zu „einfachem“ Menschenhandel statt. So gingen die Befragten auf polizeilicher Ebene schwerpunktmäßig von einem „seltenen“ (43 %) bis „gelegentlichen“ (39 %) Abstufen aus. Häufiger gingen die Befragten aller Berufsgruppen von einer Abstufung auf staatsanwaltschaftlicher Ebene aus („selten“ 23 %; „gelegentlich“ 48 %; „oft“ 19 %). Der größte Einschnitt erfolge jedoch auf Prozessebene („selten“ 21 %; „gelegentlich“ 33 %; „oft“ 28 %). Danach komme es zur Abstufung von schwerem auf „einfachen“ Menschenhandel auf allen strafprozessualen Ebenen, wobei der Staatsanwaltschaft und den Gerichten im Vergleich zur Polizei die größere Filterfunktion zugeschrieben wird.

### **2.2.3.3 Gründe für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel**

Die Teilnehmer wurden auch nach den Gründen für den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs im Verfahren befragt. Neben der Frage nach gesetzlichen Regelungslücken wurden die Teilnehmer nach ihrer Einschätzung hinsichtlich der Verständlichkeit der Menschenhandelstatbestände und der Rolle von Beweisschwierigkeiten gefragt.

#### **2.2.3.3.1 Gesetzliche Regelungslücken**

Die überwiegende Mehrheit der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden sowie alle Richter verneinten die Frage, ob die §§ 180b, 181 a. F. Strafbarkeitslücken

enthalten.<sup>87</sup> Die Frage, ob die Strafverfolgung von Menschenhandel durch strafprozessuale Lücken erschwert werde, bejahten 41 % der Polizeibeamten, 28 % der Staatsanwälte und 22 % der Richter.<sup>88</sup> Soweit die Befragungsteilnehmer strafprozessuale Lücken bejahten, betonten sie die Notwendigkeit, die Anwendung der TKÜ auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. und des „einfachen“ Menschenhandels nach § 180b a. F. zu erweitern.<sup>89</sup> Daneben problematisierten einige Befragte den Unmittelbarkeitsgrundsatz, nach dem Zeugen grundsätzlich persönlich in der Hauptverhandlung zu vernehmen sind (§ 250 StPO), und plädierten für eine erleichterte Einführung der Vernehmungsniederschrift von – in Menschenhandelsprozessen häufig – nicht anwesenden Opferzeugen.<sup>90</sup>

### 2.2.3.3.2 Ausgestaltung der Menschenhandelstatbestände

Im Rahmen der Aktenanalyse wurde die These aufgestellt, dass die festgestellten Fälle von Modifikationen des Menschenhandelsvorwurfs im Laufe des Verfahrens möglicherweise nicht nur als Reaktion auf eine geänderte Beweislage verstanden werden müssen, sondern auch auf Unsicherheiten in der Handhabung der Straftatbestände hinweisen können.<sup>91</sup>

Die Menschenhandelstatbestände zeichnen sich durch Unübersichtlichkeit, komplexe Wiederholungen und Variationen ähnlich klingender Tatbestandsalternativen sowie die zum Teil schwierige Abgrenzung zu „benachbarten“ Strafvorschriften aus.<sup>92</sup> Den Teilnehmern der schriftlichen Befragung wurde daher die Frage gestellt, ob in der Praxis die Komplexität der Strafvorschriften zu einem Ausweichen auf alternative Tatbestände (z. B. Zuhälterei, Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten, Schleusung) führe. Etwa jeweils ein Drittel der befragten Polizeibeamten und Staatsanwälte und gut ein Viertel der befragten Richter gaben an, dass die Komplexität der Menschenhandelsvorschriften §§ 180b, 181 a. F. „gelegentlich“ zum Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs in Form eines Ausweichens auf andere Strafvorschriften führe. Ein geringerer Teil der Befragten empfindet die Handhabbarkeit der Tatbestände „oft“ als schwierig (Polizeibeamte 15 %; Staatsanwälte 13 %; Richter 9 %).<sup>93</sup>

87 Polizeibeamte 88 % (n=171 von 195); Staatsanwälte 96 %; Richter 100 %.

88 Polizeibeamte n=79 von 193; Richter n=7 von 32.

89 Polizeibeamte n=61 von 84; Staatsanwälte n=13 von 21; Richter n=1 von 7. Vgl. hierzu die Ausführungen unter 2.2.4.1.

90 Polizeibeamte n=4; Staatsanwälte n=4; Richter n=2.

91 Vgl. hierzu Teil B 2.2.2.2.

92 Vgl. hierzu die Ausführungen in Teil A 2.1.

93 Polizeibeamte „nie“ 18 %, „fast immer“ 5 %; Staatsanwälte „nie“ 30 %, „fast immer“ 0 %; Richter „nie“ 20 %, „fast immer“ 3 %.

Unsicherheiten im Umgang mit den komplexen Menschenhandelstatbeständen, die ursächlich für den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs und ein Ausweichen auf alternative Strafvorschriften sind, kommen somit auf allen Verfahrensebenen vor. Die Tatsache, dass Vertreter der Polizei im Vergleich zu den Vertretern der Justiz häufiger Unsicherheiten bejahten, kann mehrere Gründe haben. Zum einen kann dies Ausdruck der vergleichsweise geringeren juristischen Kenntnisse der Polizeibeamten sein. Zum anderen könnten Vertreter der Justiz eher zögern, eine Strafvorschrift als zu komplex zu bezeichnen, da von ihnen als Juristen eine ausreichende Sachkenntnis erwartet wird.

### 2.2.3.3.3 Schwierige Beweislage

Den Teilnehmern der schriftlichen Befragung wurde die Frage gestellt, wie häufig ihrer Erfahrung nach aufgrund von Beweisschwierigkeiten der Tatvorwurf wegen Menschenhandels fallen gelassen und auf andere Strafvorschriften ausgewichen wird. Mehr als die Hälfte der Befragten (54 %) gab an, dass dies „oft“ der Fall sei („nie“ 2 %; „selten“ 6 %; „gelegentlich“ 27 %; „fast immer“ 11 %).

Die Befragungsteilnehmer wurden weiterhin gefragt, ob die gesetzliche Ausgestaltung der §§ 181, 180b a. F. zu Beweisschwierigkeiten führt. Dies wurde von den Befragten mehrheitlich verneint.<sup>94</sup> Soweit die Befragten Beweisschwierigkeiten bejahten, verwiesen einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden auf einzelne Tatbestandselemente, die schwer zu beweisen seien<sup>95</sup>, wobei besonders die Nachweisbarkeit subjektiver Tatbestandselemente<sup>96</sup> und hier der Nachweis des Handelns in Kenntnis einer Zwangslage bzw. auslandsspezifischen Hilflosigkeit problematisiert wurde. 30 Polizeibeamte, ein Staatsanwalt und ein Richter beklagten, dass die Beweisführung allein von der Aussage der Opferzeugen abhängt, da in der Regel Sachbeweise fehlten. Bei dem letztgenannten Hinweis handelt sich weniger um ein Beweisproblem, das sich aus den gesetzlichen Regelungen ergibt, als vielmehr um ein deliktsspezifisches Problem.

Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass in der Praxis nicht so sehr aufgrund der Ausgestaltung der Menschenhandelstatbestände, sondern aufgrund der schwierigen Beweisführung der Tatnachweis des Menschenhandels häufig nicht gelingt. Darüber hinaus maßen die Befragungsteilnehmer Beweisschwierigkeiten gegenüber den dargestellten Unsicherheiten in der Handhabung der Menschenhandelstatbestände eine weitaus größere Bedeutung für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel bei.

94 Polizeibeamte 68 % (n=128 von 188); Staatsanwälte 73 %; Richter 86 % (n=24 von 28).

95 Polizeibeamte n=12 von 61; Staatsanwälte n=14 von 17.

96 Polizeibeamte n=10; Staatsanwälte n=8.

Weiterhin sollten die Befragten angeben, ob sie der These „Bei Menschenhandel wird es nie große Fallzahlen geben, weil er praktisch nicht beweisbar ist“ zustimmen.<sup>97</sup> 42 % der Befragten stimmten mit dieser These überein.<sup>98</sup> Das Antwortverhalten der Befragten bestätigt zum einen erneut die Schwierigkeit, Menschenhandel in der Praxis nachzuweisen. Die Tatsache, dass die Befragungsteilnehmer so unterschiedlich auf die These reagierten, ist jedoch auch ein Hinweis darauf, dass die Befragten die Beweisschwierigkeiten unterschiedlich interpretieren oder teilweise sogar von gar keinen Beweisschwierigkeiten ausgehen. Während etwa zwei Fünftel der Befragten das Delikt Menschenhandel für „nicht beweisbar“ hielten und damit konstant geringe Fallzahlen prognostizierten, hielten die anderen Befragten (58 %) trotz der Beweisschwierigkeiten Veränderungen in der Strafverfolgungshäufigkeit für möglich.

#### 2.2.3.3.4 Rolle der Opferzeugen

Bereits die Aktenanalyse hat, bezogen auf die Einstellungsgründe nach Abschluss der Ermittlungen und in der Hauptverhandlung, die Bedeutung des Personalbeweises deutlich gemacht.<sup>99</sup> Umgekehrt kam es in den Fällen, in denen ausländische Opfer aufgrund einer Duldung am Strafverfahren als Zeuge mitwirken konnten, überdurchschnittlich häufig zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels.<sup>100</sup>

Die zentrale Rolle der Opferzeugen ergibt sich zum einen aus dem im deutschen Strafprozess herrschenden Grundsatz der Mündlichkeit und Unmittelbarkeit der Beweiserhebung in der Hauptverhandlung und zum anderen daraus, dass in Menschenhandelsverfahren der Opferzeugenbeweis regelmäßig das einzige bzw. das entscheidende Beweismittel darstellt.<sup>101</sup> Dieses Ergebnis wird durch die schriftliche Befragung eindeutig bestätigt. So gaben die Teilnehmer an, eine Verurteilung wegen Menschenhandels hänge „oft“ bis „fast immer“ von der Aussage der Opferzeugen ab (32 % bzw. 64 %). Es ist somit entscheidend für die Beweisführung, dass die Betroffenen zu einer Aussage bereit sind und am Verfahren als Zeuge mitwirken.

Die mangelnde Kooperationsbereitschaft von (potentiellen) Menschenhandelsopfern ist nach mehr als der Hälfte aller Befragten „oft“ für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel verantwortlich („gelegentlich“ 25 %; „fast im-

97 Als Antwortkategorien wurden vorgegeben „stimme nicht zu“, „stimme eher nicht zu“, „stimme eher zu“, „stimme zu“.

98 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 35 %, „stimme zu“ 3 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 49 %, „stimme zu“ 1 %; Richter „stimme eher zu“ 41 %, „stimme zu“ 3 %;

99 Vgl. Teil B 2.2.2.1.

100 Vgl. Teil B 2.3.2.1.

101 Vgl. BT-Drs. 13/8193, S. 4; BT-Drs. 11/3580, S. 3; BT-Drs. 10/3753, S. 6; Renzikowski, 1999, S. 54; Heinz, 2004, S. 138.

mer“ 12 %). Die Bedeutung der fehlenden Kooperationsbereitschaft der Betroffenen für den Wegfall des Tatvorwurfs wurde am häufigsten von den Vertretern der Polizei, am seltensten von den Richtern betont. Hierbei ist anzumerken, dass üblicherweise die Polizei als erste auf (potentielle) Opfer von Menschenhandel, z. B. im Rahmen einer Kontrolle, trifft. Weigert sich eine von Menschenhandel betroffene Person, gegenüber der Polizei Angaben zum Tathergang zu machen, droht die umgehende Abschiebung. Die Erfahrungen von Staatsanwälten und Richtern im Umgang mit den Opfern wird sich daher regelmäßig auf solche Betroffenen reduzieren, die bereits zu irgendeinem Zeitpunkt im Verfahren aussagebereit waren.<sup>102</sup>

## 2.2.4 Sonstige Merkmale

### 2.2.4.1 Besondere Ermittlungsmaßnahmen

Hinsichtlich des Einsatzes verdeckter Ermittlungsmaßnahmen konzentrierte sich die schriftliche Befragung insbesondere auf die Einschätzung der Befragten zur Bedeutung der TKÜ, die – zum Zeitpunkt der Untersuchung – gemäß § 100a Nr. 2 StPO in Fällen des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 2, 3 a. F. möglich war.<sup>103</sup> Alle befragten Berufsgruppen gaben mehrheitlich an, die TKÜ nehme bei der Strafverfolgung von Menschenhandel einen wichtigen Stellenwert ein.<sup>104</sup> Dies steht im Gegensatz zu den Ergebnissen der Aktenanalyse. Hier wurde ein Einsatz der TKÜ nur bei etwa einem Fünftel der erfolgreichen Menschenhandelsfälle registriert, woraus der Schluss gezogen wurde, die TKÜ führe regelmäßig nicht zu einem Ermittlungserfolg wegen Menschenhandels.<sup>105</sup> Fraglich ist, wie dieser Gegensatz erklärt werden kann.

Der Erfolg der TKÜ könnte dadurch beeinträchtigt sein, dass sich die Tatverdächtigen auf die Maßnahme einstellen. Auf der anderen Seite ist zu differenzieren, was den Erfolg einer TKÜ ausmacht. Die Aktenanalyse definiert den Erfolg einer TKÜ als einen Ermittlungserfolg im Sinne einer Verurteilung wegen Menschenhandels. Der Erfolg einer TKÜ für die Ermittlungen kann jedoch auch in neuen Erkenntnissen über beteiligte Personen, über Sachzusammenhänge und Treffpunkte bestehen.<sup>106</sup> Eine TKÜ, die wegen des Verdachts des schweren Menschenhandels geschaltet wurde, kann zu neuen Verdachtslagen in

<sup>102</sup> Vgl. die weiteren Ausführungen zur Rolle der Opfer unter 2.3.

<sup>103</sup> Das 37. StrÄndG (vgl. hierzu Teil A 2.1.4) hat inzwischen die Einsatzmöglichkeit der TKÜ auf alle Qualifikationstatbestände bei Menschenhandel erweitert, soweit es sich um Verbrechen handelt.

<sup>104</sup> Polizeibeamte „eher wichtig“ 33 %, „wichtig“ 61 %; Staatsanwälte „eher wichtig“ 39 %, „wichtig“ 56 %; Richter „eher wichtig“ 34 %, „wichtig“ 37 %.

<sup>105</sup> Vgl. Teil B 2.3.1.1.

<sup>106</sup> Vgl. Pütter, 1998, S. 76; Albrecht/Dorsch/Krüpe, 2003, S. 454 ff.

anderen Deliktsbereichen führen und damit die Ermittlungsrichtung verändern. Damit ist die TKÜ kein Garant für eine bestimmte Ermittlungsrichtung. Zum anderen ist eine fehlende Verurteilung wegen Menschenhandels nicht zwangsläufig fehlenden Erkenntnissen aus der TKÜ zuzuschreiben. Bei Menschenhandelsverfahren bleiben insbesondere verwertbare Opferzeugenaussagen ein entscheidendes Beweismittel.<sup>107</sup> Schließlich wird die Anregung einer TKÜ bei Ermittlungen im Deliktsbereich Menschenhandel nicht notwendigerweise auf den Verdacht des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 2, 3 a. F. gestützt. Die TKÜ kann gemäß § 100a Nr. 5 StPO auch bei Verdacht auf gewerbs- und bandenmäßige Einschleusung von Ausländern nach § 92a Abs. 2 AuslG oder § 92b AuslG angeordnet werden.<sup>108</sup> Entscheidend sind hier die Verdachtslage und der Ermittlungsschwerpunkt zum Zeitpunkt der Anregung der Maßnahme. Auf diese Weise ließe sich erklären, warum die TKÜ von den Befragungsteilnehmern der schriftlichen Befragung entgegen der Ergebnisse der Aktenanalyse als wichtige Ermittlungsmethode bei der Strafverfolgung von Menschenhandel eingestuft wurde.

Eine Erweiterung der Anwendbarkeit der TKÜ auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. wurde von einem Großteil der Vertreter von Polizei und Justiz befürwortet (Polizei 87 %; Staatsanwälte 75 %; Richter 60 %). Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden sprachen sich darüber hinaus mehrheitlich für eine Anwendbarkeit der TKÜ auf Fälle des Menschenhandels nach § 180b a. F. und der Zuhälterei nach § 181a aus.<sup>109</sup> Die Richter lehnten dies dagegen mehrheitlich ab.<sup>110</sup> Insgesamt fiel die Zustimmung der Richter zu einer Erweiterung des TKÜ-Katalogs im Gegensatz zu den naturgemäß an einer Erweiterung der Ermittlungsmöglichkeiten eher interessierten Strafverfolgungsbehörden verhaltener aus.

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wurden gefragt, inwieweit ihre Dienststelle im Rotlichtmilieu verdeckte Ermittler, Vertrauenspersonen, Milieuaufklärer und/oder nicht offen ermittelnde Polizeibeamte (Noeps) unter anderem zur Erkundung von Menschenhandel einsetzt. Nach Angaben der Befragten kommen die genannten Personen mehrheitlich „nie“ bis „selten“ zum Einsatz. Eine Ausnahme stellt Hamburg dar, wo Milieuaufklärer „sehr oft“ im Einsatz seien. Vertrauenspersonen kommen nach Angaben von 37 % der Polizeibeamten und 34 % der Staatsanwälte „gelegentlich“ zum Einsatz („oft“ 13 % bzw. 22 %).

---

107 Vgl. die näheren Ausführungen unter 2.3.2.

108 Dies gilt nach der Ablösung des AuslG durch das AufenthG auch in Fällen des §§ 96 Abs. 2, 97 AufenthG.

109 Polizeibeamte 71 % bzw. 67 %; Staatsanwälte 52 % bzw. 51 %.

110 74 % bzw. 80 %.

### 2.2.4.2 Richtlinien, Empfehlungen

Knapp die Hälfte der Polizeibeamten und rund ein Fünftel der Staatsanwälte gaben an, ihre Dienststelle verfüge über spezielle dienstinterne Richtlinien oder Empfehlungen bezüglich der Bearbeitung von Strafverfahren wegen Menschenhandels. Abbildung 11 zeigt, dass entsprechende Hinweise für die Ermittlungsführung und Sachbearbeitung auf Polizeiebene vornehmlich in solchen Bundesländern zu finden sind, die über vergleichsweise hohe Fallzahlen zum Menschenhandel verfügen (insbesondere Hamburg, Berlin, Nordrhein-Westfalen). Vor allem die Vertreter der Polizei betonten die Bedeutung dieser Richtlinien und Empfehlungen für die Ermittlungsarbeit.<sup>111</sup>

Weiterhin ließ sich auf polizeilicher Ebene ein Zusammenhang mit der Größe des Zuständigkeitsbereichs feststellen. Während in Dienstbezirken mit über 100.000 Einwohnern mehr als die Hälfte der befragten Polizeibeamten (57 %) die Existenz entsprechender Richtlinien und Empfehlungen bejahte, war dies bei Dienstbezirken unter 100.000 Einwohnern nur bei etwa einem Drittel der Befragten der Fall (34 %).

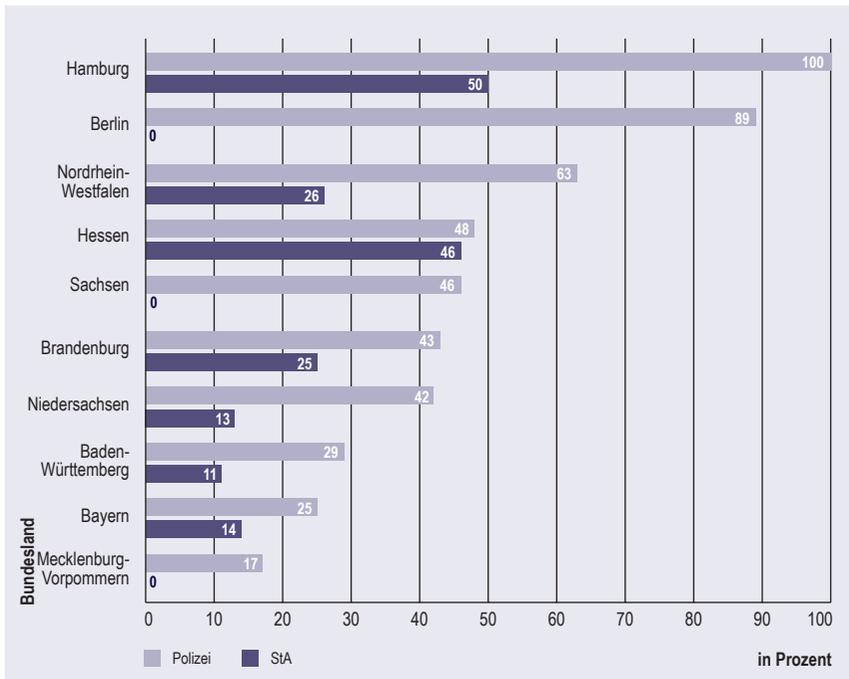
Es ist davon auszugehen, dass Richtlinien oder Empfehlungen neben einer Sensibilisierung der Sachbearbeiter für den Deliktsbereich Menschenhandel die Ermittlungsführung und Sachbearbeitung professionalisieren und vereinheitlichen. Bezugspunkte für entsprechende Vorgaben sind dabei regelmäßig Besonderheiten in der Verdachtsschöpfung, den Indikatoren für Menschenhandel, der Vernehmung der Opferzeugen, der Ermittlungsführung und dem Opferschutz.<sup>112</sup>

---

111 Polizeibeamte „ziemlich wichtig“ 44 %, „sehr wichtig“ 35 %; Staatsanwälte „ziemlich wichtig“ 47 %, „sehr wichtig“ 5 %.

112 Vgl. hierzu die Konzeption des Landeskriminalamts Nordrhein-Westfalen „Verdachtsschöpfung und Sachbearbeitung bei Fällen des Menschenhandels“ oder das Bekämpfungskonzept „Menschenhandel“ des Landeskriminalamts Hamburg.

Abbildung 11: **Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden zur Häufigkeit von Richtlinien/Empfehlungen für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren – alle Bundesländer (in %)**



### 2.2.4.3 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit

Die untersuchten Strafverfahren, in denen eine internationale Zusammenarbeit in Form von Interpolanfragen oder internationalen Rechtshilfeersuchen festgestellt wurde, resultierten besonders häufig in einer Verurteilung wegen Menschenhandels.<sup>113</sup>

Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung wurden gefragt, welche Erfahrungen sie in der Zusammenarbeit mit ausländischen Rechtspflegeorganen in Menschenhandelsverfahren gemacht haben. Bei den Befragten, die über entsprechende Erfahrungen verfügten<sup>114</sup>, hielten sich positive und negative Einschätzungen etwa die Waage. Als problematisch wurden insbesondere die lange Dauer von Rechtshilfeersuchen<sup>115</sup> und die mangelnde Kooperationsbereitschaft

113 Vgl. Teil B 2.3.1.1.

114 Polizeibeamte 77 %; Staatsanwälte 79 %; Richter 47 %.

115 Polizeibeamte n=30 von 80; Staatsanwälte n=13 von 29; Richter n=8 von 5.

der ersuchten Länder bezeichnet<sup>116</sup>. Vertreter der Strafverfolgungsbehörden verwiesen darüber hinaus auf Unsicherheiten in der Zusammenarbeit mit Behörden in anderen Ländern dadurch, dass das Vertrauen in deren Rechtsstaatlichkeit fehle.<sup>117</sup> Zudem mangle es an festen Ansprechpartnern in den ersuchten Ländern.<sup>118</sup> Die genannten Probleme bestünden in erster Linie mit den Herkunftsländern der Tatverdächtigen und Betroffenen. Negative Erfahrungen hinsichtlich der Dauer von Rechtshilfeersuchen und der mangelnde Kooperationsbereitschaft zeigten sich aber auch in der Zusammenarbeit mit anderen westeuropäischen Ländern.

## **2.3 Opfermerkmale**

### **2.3.1 Merkmale im Rahmen der Tatbegehung**

Um die Position der Opfer von Menschenhandel im Strafverfahren besser einordnen zu können, sollen zunächst Merkmale vorgestellt werden, die kennzeichnend für die Situation der Opfer im Rahmen der Tatbegehung sind.

#### **2.3.1.1 Opfer-Täter-Verbindung**

Nach den in der PKS erfassten Opfer-Tatverdächtigen-Beziehungen dominieren bei Menschenhandel, soweit feststellbar, Opfer, die vor Tatbegehung keine Vorbeziehung zu den Tatverdächtigen hatten. Daran schließen sich bekanntschaftliche Verbindungen, flüchtige Vorbeziehungen und landsmannschaftliche Verbindungen an. Am seltensten bestehen Hinweise auf verwandtschaftliche Beziehungen.<sup>119</sup>

In den untersuchten Strafverfahrensakten entstand aus polizeilicher Sicht der Kontakt zu den Tätern ebenfalls regelmäßig erst im Rahmen der Tatbegehung.<sup>120</sup>

In der schriftlichen Befragung wurden die Vertreter aller Berufsgruppen nach ihren Erfahrungen zu den Opfer-Täter-Beziehungen befragt. Die bereits genannten Antwortkategorien wurden um das Kriterium „Liebesbeziehung“ erweitert.

116 Polizeibeamte n=28; Staatsanwälte n=89; Richter n=3.

117 Polizeibeamte n=13; Staatsanwälte n=6.

118 Polizeibeamte n=9; Staatsanwälte n=2.

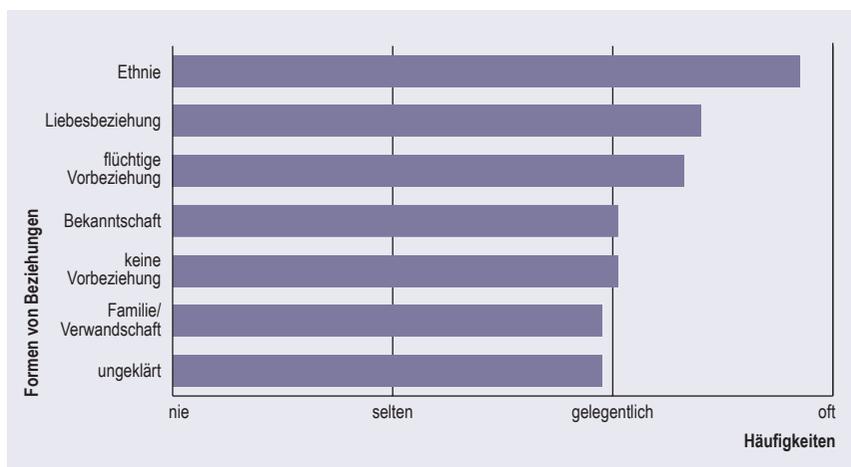
119 Vgl. beispielhaft die Jahrgänge der PKS des Bundes 1996 bis 2003, Tabelle 92. In der Untersuchung von *Koelges/Thoma/Welter-Kaschub* dominierte der Anteil der Opfer, die angaben, direkt von einem Schlepper angesprochen worden zu sein. Wurde der Kontakt zu Schleppern über Dritte hergestellt, habe es sich überwiegend um Personen aus dem Freundes-, Verwandten- oder Bekanntenkreis gehandelt (2002, S. 58).

120 Vgl. Teil B 2.3.3.3.

Hierunter wurden Konstellationen verstanden, in denen aus Sicht des Opfers eine Liebesbeziehung besteht, während der Täter unter Umständen durch Vor Spiegelung falscher Tatsachen nur das Vertrauen des Opfers erschleichen will, um es schließlich der Prostitution zuzuführen.<sup>121</sup> Die folgende Abbildung 12 zeigt die Angaben der Befragten zur Ausgestaltung der Opfer-Täter-Beziehungen im Vergleich.

Danach seien für Menschenhandel typischerweise Opfer und Täter der gleichen Nationalität und/oder ethnischen Herkunft kennzeichnend. Daran schlossen sich Liebesbeziehungen, flüchtige Vorbeziehungen und, in geringerem Umfang, bekannschaftliche Verbindungen an. Eine geringere Rolle spielten dagegen Verbindungen aus dem Familien- oder Verwandtenkreis. Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung spiegeln somit nicht die Erkenntnisse der PKS und der Aktenanalyse wider, wonach zwischen Opfern und Tätern regelmäßig kein Kontakt vor Tatbegehung besteht.

Abbildung 12: **Angaben der Befragten zur Ausgestaltung der Opfer-Täter-Beziehungen – Häufigkeiten (Mittelwerte)**



### 2.3.1.2 Rekrutierung der Opfer

Im Rahmen der untersuchten Straftaten kam aus polizeilicher Sicht die Mehrheit der Opfer auf Initiative der Tatverdächtigen nach Deutschland und in die Prostitution. In den Fällen, in denen Hinweise auf die Motivationslage der Op-

121 Vgl. Hofmann, 2002, S. 100 f. m. w. N.; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 62 f.

fer zum Zeitpunkt der Rekrutierung vorlagen, bestand diese für die Mehrheit der Betroffenen darin, in Deutschland – aber außerhalb des Sexgewerbes – zu arbeiten. Etwa halb so groß fiel die Anzahl derer aus, die sich bewusst für die Prostitutionsausübung in Deutschland entschieden. Andererseits konnte den Akten die Information entnommen werden, dass sich die Zahl der Opfer, die bei Kennenlernen des Täters dessen Ziel (Zuführung zur Prostitution bzw. zu sexuellen Handlungen) kannten oder zumindest einen entsprechenden Verdacht hatten, in etwa die Waage hielt mit der Zahl derjenigen Opfer, die keine entsprechende Vorahnung hatten.<sup>122</sup>

Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung wurden ebenfalls dazu befragt, wie nach ihrer Erfahrung die Rekrutierung ausländischer Oper typischerweise abläuft. Dabei wurde zwischen den folgenden Kriterien unterschieden: zwangsweise/gewaltsame Verschleppung eines Opfers nach Deutschland; Anwerbung zu Arbeiten außerhalb des Sexgewerbes; „offene“ Anwerbung zur Prostitution bei gleichzeitiger Täuschung über die Rahmenbedingungen in der Prostitution; Einreise mit Hilfe Dritter und Rekrutierung in Deutschland; Einreise ohne Mithilfe Dritter und Rekrutierung in Deutschland.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung korrespondieren mit denen der Aktenanalyse. Abbildung 13, die die Angaben der Befragten zu den einzelnen Rekrutierungsmöglichkeiten wiedergibt, macht deutlich, dass die Befragungsteilnehmer der Rekrutierung durch ein Arbeitsversprechen die größte Bedeutung beimaßen. Obgleich auch hier die Anwerbung zu Arbeiten außerhalb des Sexgewerbes dominiert, machten die Befragten fast genauso häufig die Erfahrung, dass die Opfer zum Zeitpunkt der Anwerbung Kenntnis von der Prostitution hatten, jedoch über die Arbeitsbedingungen getäuscht wurden.<sup>123</sup> Die anfängliche Bereitschaft der Betroffenen zur Prostitution bedeutet allerdings nicht, dass es sich um Personen handeln muss, die bereits im Heimatland professionell der Prostitution nachgingen. Ebenso gut kann es sich um Personen handeln, die die Prostitutionsausübung erstmalig aufgrund der erhofften Verdienstmöglichkeiten (vorübergehend) in Kauf nehmen. An dritter Stelle nannten die Befragten die Konstellation, dass sich ein ausländisches Opfer aus Eigeninitiative an Schleuser mit dem Ziel der Einreise nach Deutschland wendet und erst in Deutschland zur Prostitution angeworben wird. Eine gewaltsame Rekrutierung wurde hingegen selten beobachtet. Die geringste Erfahrung machten die Befragten mit Opfern, die zunächst selbständig nach Deutschland einreisen und erst vor Ort zur Prostitution gezwungen werden.

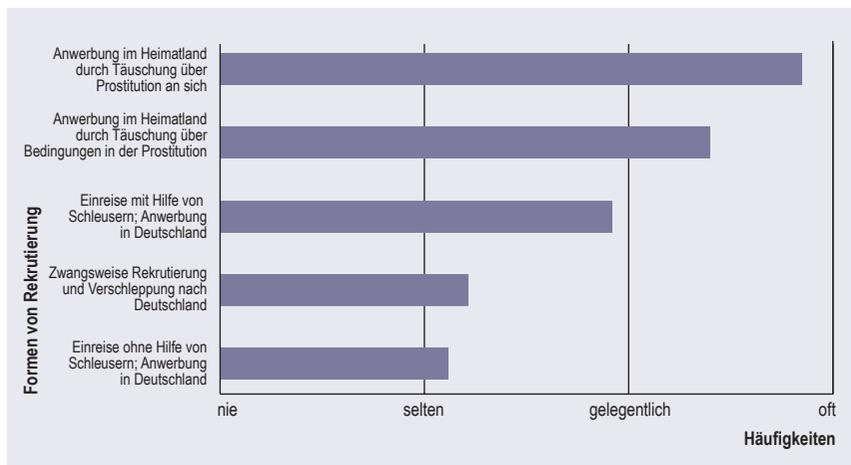
---

122 Vgl. Teil B 2.3.3.3.

123 Vgl. zu den Arbeitsbedingungen von Opfern von Menschenhandel die Ausführungen bei Mentz, 2001, S. 60.

Da die Lagebilder bis 2002 keine Informationen zu Menschenhandelsverfahren zum Nachteil deutscher Opfer erfassen, wurden die Befragungsteilnehmer auch nach ihren Erfahrungen zu deutschen bzw. in Deutschland ansässigen Opfern befragt. Insgesamt haben 90 % der Befragten zumindest einmal eine solche Konstellation erlebt. Dennoch komme diese Fallkonstellation meist nur „selten“ (60 %) bis „gelegentlich“ (25 %) vor und spielt damit eine eher untergeordnete Rolle.

Abbildung 13: **Angaben der Befragten zu verschiedenen Formen der Rekrutierung ausländischer Opfer – Häufigkeiten (Mittelwert)**

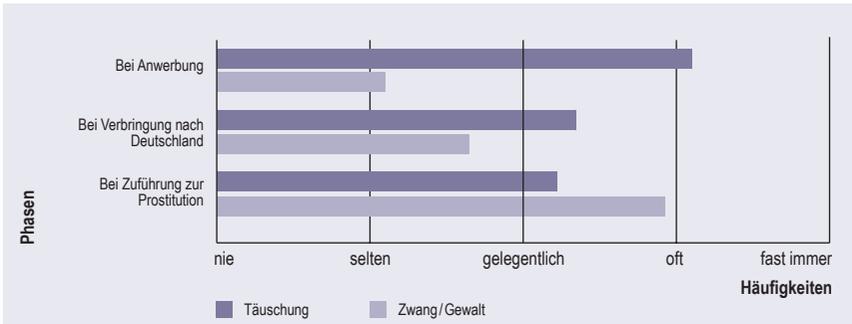


### 2.3.1.3 Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt

Wie Abbildung 14 zeigt, können nach den Erfahrungen der Befragungsteilnehmer Einwirkungshandlungen der Täter auf das Opfer durch Täuschung oder Gewalt<sup>124</sup> grundsätzlich in jeder Phase des Menschenhandels (Rekrutierung, Verbringung nach Deutschland, Zuführung zur Prostitution) vorkommen. Dennoch bestätigen die Ergebnisse der schriftlichen Befragung die obigen Ausführungen insoweit, als dass nach Ansicht der Befragungsteilnehmer Täuschungshandlungen zum Zeitpunkt der Anwerbung und in geringerem Umfang im Zeitpunkt der Schleusung überwiegen. Parallel dazu nimmt die Erfahrung mit Zwangs- oder Gewalteinwirkungen im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung zu.

<sup>124</sup> Unter dem Begriff der Gewalteinwirkung wurde vorliegend sowohl die physische als auch die psychische Einwirkung verstanden, mit der Opfer von Menschenhandel zur Aufnahme oder Fortführung von Prostitution gebracht werden (sollen).

Abbildung 14: **Angaben der Befragten zum Einsatz von Täuschung und Zwang / Gewalt in verschiedenen Phasen bei Menschenhandel – Häufigkeiten (Mittelwert)**



### 2.3.2 Merkmale im Verfahren

Fast alle Befragungsteilnehmer stimmten der These „Eine tatsächliche Bekämpfung des Menschenhandels kann nicht gegen, sondern nur mit den Frauen erfolgen“ zu.<sup>125</sup> In der schriftlichen Befragung wurde weiterhin untersucht, inwieweit Opferzeugen im Prozess anwesend sind und welche Gründe es für eine Abwesenheit gibt, wobei insbesondere auf die vorzeitige Abschiebung eingegangen wurde. Bezüglich der Fälle, in denen Opferzeugen vorhanden sind, wurden Gründe für ihre häufig fehlende Aussagebereitschaft untersucht und darüber hinaus dem oft eingeschränkten Beweiswert ihrer Aussage nachgegangen. Außerdem wurde die Bedeutung einer Betreuung der Opfer durch Fachberatungsstellen und die Rolle von Rechtsbeiständen bzw. Nebenklagevertretern untersucht.

#### 2.3.2.1 Frühzeitige Abschiebung

Bei Opfern von Menschenhandel handelt es sich größtenteils um Frauen, die nach Schätzungen der Bundesregierung seit 1989 zu 85 % aus Mittel-, Ost- und Südosteuropa stammen.<sup>126</sup> Wie bereits dargelegt, verstoßen ausländische Opfer von Menschenhandel aus nicht EU-Staaten regelmäßig mangels erforderlicher Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsaufnahme gegen § 92 Abs. 1 Nr. 1 AuslG

<sup>125</sup> Polizeibeamte „stimme eher zu“ 26 %, „stimme zu“ 72 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 33 %, „stimme zu“ 59 %; Richter „stimme eher zu“ 44 %, „stimme zu“ 50 %.

<sup>126</sup> Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik in den Auswärtigen Beziehungen, 1997, BT-Drs. 13/8861, S. 20. Siehe auch Lagebild 2002, S. 54 sowie die Ergebnisse der Aktenanalyse unter Teil B 2.3.3.

und sind dann grundsätzlich vollziehbar ausreisepflichtig.<sup>127</sup> Im Hinblick auf die bestehende Ausreisepflicht sich illegal in Deutschland aufhaltender Opfer von Menschenhandel wird vielfach kritisiert, die Betroffenen würden nach dem Aufgreifen durch die Polizei im Rahmen von Kontrollmaßnahmen „verfrüht“ abgeschoben. Zum Teil würden die (potentiell) Betroffenen nicht im Hinblick auf eine mögliche Viktimisierung wegen Menschenhandels vernommen, zum Teil würden sie abgeschoben, obgleich sie sich als Opfer zu erkennen gegeben hätten.<sup>128</sup> Gegen die Betroffenen anhängige Verfahren wegen Verstoßes gegen das AuslG stelle die Staatsanwaltschaft in der Regel nach § 153 StPO ein.<sup>129</sup> Andererseits dürfe auch bei Legalität des Aufenthalts nicht von vornherein ein Menschenhandelsverdacht ausgeschlossen werden.<sup>130</sup>

In den untersuchten Strafakten standen die Betroffenen regelmäßig nicht als Zeugen im Strafverfahren zur Verfügung.<sup>131</sup> In der schriftlichen Befragung wurde den teilnehmenden Richtern die Frage gestellt, wie häufig in den von ihnen bearbeiteten Menschenhandelsverfahren zum Nachteil ausländischer Opfer die Opfer im Prozess anwesend waren. Die Angaben der Befragten machen die höchst unterschiedlichen Erfahrungen der Richter hinsichtlich der Opferanwesenheit deutlich und variierten zwischen gar keiner Anwesenheit (8 %), Anwesenheit in der Hälfte der Verfahren (11 %) und Anwesenheit in jedem Verfahren (11 %). Die übrige Verteilung der Antworten lässt sich nachstehender Abbildung 15 entnehmen.

---

127 Senge in Erbs/Kohlhaas, 2000, § 92 Rdn. 3; Hofmann, 2002, S. 78. Die Betroffenen können nach §§ 45, 46 Abs. 1 Nr. 2 AuslG ausgewiesen werden. Mit der Ablösung des AuslG durch das AufenthG orientiert sich künftig die Visumserteilung an § 6 AufenthG, während die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels in den §§ 15 ff. Aufenthaltsverordnung (AufenthV) geregelt ist. Die AufenthV löst ihrerseits die Durchführungsverordnung zum AuslG (DVAuslG) ab.

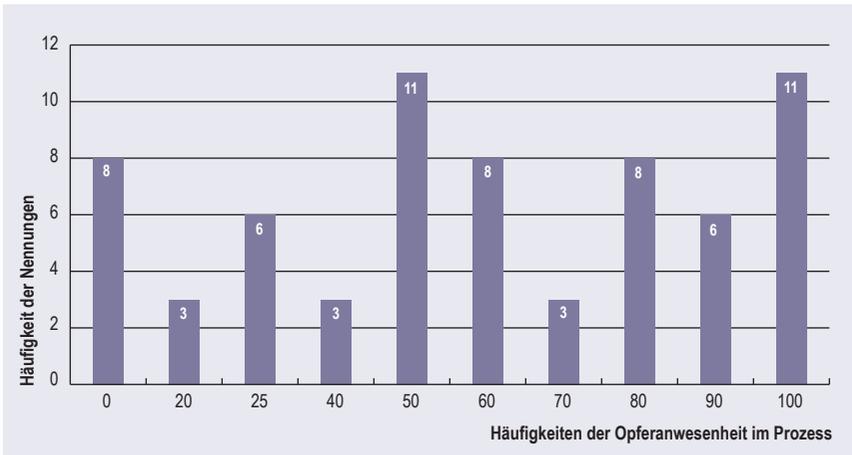
128 Vgl. Senatsverwaltung Berlin 1997, S. 35; Renzikowski, ZRP 1999, S. 55; Mentz, 2001, S. 242 f., sowie allgemein die Ausführungen bei Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 235 ff.

129 Mahnkopf, 1999, S. 153.

130 Vgl. Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 17, denen zufolge Täter gezielt versuchten, den Aufenthalt der Betroffenen durch eine arrangierte Eheschließung oder durch eine Arbeitsgenehmigung als „Künstlerin“ zu legalisieren. Vgl. zur ausländerrechtlichen Situation in diesen Konstellationen Mentz, 2001, S. 174 ff., 195 ff.

131 Teil B 2.3.3.2.

Abbildung 15: **Angaben der Richter zur Häufigkeit der Opferanwesenheit im Prozess (in %)**



Die unterschiedlichen Erfahrungen der Richter hinsichtlich der Häufigkeit der Opferzeugenanwesenheit im Prozess könnten unter anderem auf einen unterschiedlichen Umgang der Strafverfolgungsbehörden mit dem Opfer im Verfahren zurückzuführen sein. Hier würde insbesondere die Haltung der Staatsanwaltschaft eine Rolle spielen, da gemäß § 64 Abs. 3 AuslG die Ausweisung oder Abschiebung eines Ausländers, gegen den ein strafrechtliches Ermittlungsverfahren eingeleitet wurde, die Zustimmung der Staatsanwaltschaft voraussetzt.<sup>132</sup> In den untersuchten Straftaten wurde gegen die meisten ausländischen Opfer ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das AuslG durchgeführt.<sup>133</sup>

Die Teilnehmer der Befragung gaben weiterhin an, dass die Ermittlungen in Menschenhandelsverfahren „gelegentlich“ bis „oft“ dadurch beeinträchtigt würden, dass (potentielle) Opferzeugen verfrüht abgeschoben würden (35 % bzw. 18 %).<sup>134</sup> Im Berufsgruppenvergleich wurde dieser Umstand insbesondere von den Richtern betont, während die Staatsanwälte der Anwesenheit der Opferzeugen im Verfahren die geringste Bedeutung beimäßen.

132 Nach den Lagebildern betrug zwischen 1998 und 2002 die Anzahl der Opfer, die eine Duldung erhielten, zwischen 15 % und 20 % (vgl. Lagebild Menschenhandel 2002, S. 16). Zwischen 1995 und 1997 betrug die Quote dagegen nur etwa 5 %. In den durch die KrimZ untersuchten Verfahren fanden sich nur bei 2 % der Opfer Hinweise auf eine Duldungserteilung (Teil B 2.3.3). Das Beteiligungserfordernis der Staatsanwaltschaft richtet sich künftig nach § 72 Abs. 4 AufenthG.

133 Vgl. Teil B 2.3.3.2.

134 „Nie“ 10 %; „selten“ 31 %; „fast immer“ 7 %.

### 2.3.2.1.1 Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen

#### 2.3.2.1.1.1 Ausländerrechtliche Regelungen

Die – zum Zeitpunkt der Untersuchung noch bestehende – Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz (AuslG-VwV) sieht vor, dass einer Person eine mindestens vierwöchige Frist zur freiwilligen Ausreise einzuräumen ist, wenn „konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte“ für das Vorliegen von Menschenhandel sprechen.<sup>135</sup> Die Betroffenen sollen zur Ruhe kommen und von speziellen Einrichtungen betreut werden können. Die Vorschrift ist unabhängig davon anzuwenden, ob die betroffene Person zu einer Aussage bereit ist oder als Zeuge benötigt wird, soll aber dennoch auch dem Zweck dienen, die Betroffenen für eine Zeugenaussage im Strafverfahren zu gewinnen.<sup>136</sup> Entschließt sich eine von Menschenhandel betroffene Person dann zur Aussage, kann ihr wegen erheblichen öffentlichen Interesses an ihrem Verbleib (hier als Zeugin im Strafverfahren) bis zum Abschluss des Strafverfahrens eine Duldung nach §§ 55 Abs. 3, 56 AuslG erteilt werden.<sup>137</sup> Diese Regelung setzt jedoch voraus, dass die betroffene Person eine verwertbare Aussage gemacht hat und es zu einem Ermittlungs- und Strafverfahren kommt.<sup>138</sup> Wird die betroffene Person nicht mehr als Zeuge benötigt, lebt die Ausreiseverpflichtung wieder auf. Die weitere Erteilung einer Duldung ist nun nach § 55 Abs. 2 i. V. m. § 53 Abs. 6 AuslG bei Vorliegen einer erheblichen konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit möglich.<sup>139</sup>

135 AuslG-VwV, Ziffer 42.3.2. Die Vorschrift geht auf eine Empfehlung des Bundesrates zurück (BR-Drs. 350/99, S. 60) und ist veröffentlicht im Bundesanzeiger Nr. 188a vom 06.10.2000. Zuvor wurde bereits darauf hingewiesen, dass zum 01.01.2005 das AufenthG an Stelle des AuslG getreten ist. Die AuslG-VwV wurde damit ebenfalls aufgehoben. Die Möglichkeit des Erlasses Allgemeiner Verwaltungsvorschriften (§ 104 AuslG) richtet sich nunmehr nach § 99 AufenthG (Verordnungsermächtigung). Bislang wurde noch keine Nachfolgeregelung beschlossen. Stattdessen hat das BMI vorläufige Anwendungshinweise formuliert, die jedoch lediglich die Rechtsansicht des BMI widerspiegeln und für die Länder nicht bindend sind. Die Anwendungshinweise sollen die Diskussionsgrundlage für eine Neuregelung bilden (Gespräch mit einem Vertreter des BMI vom 25.01.2005). Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die AuslG-VwV noch in Kraft war, beziehen sich die Ausführungen auf die alte Rechtslage.

136 Vgl. BR-Drs. 350/99 S. 61. In der Empfehlung des Bundesrates wird ausgeführt, die Verwaltungsvorschrift solle den häufig traumatisierten, von Menschenhandel Betroffenen Zeit geben, zur Ruhe zu kommen und mit speziellen Beratungseinrichtungen in Kontakt zu treten, um so ihre Bereitschaft zu einer Zeugenaussage im Strafverfahren zu erreichen.

137 Erhebliche öffentliche Interessen können vorliegen, wenn die Ausländerin als Zeuge in einem Strafverfahren benötigt wird oder sie mit deutschen Behörden bei der Ermittlung von Straftaten vorübergehend zusammen arbeitet (vgl. AuslG-VwV Ziffer 55.3.3.1). Demgegenüber betont Renzikowski, ZRP 1999, S. 59, dass grundsätzlich bereits die Abklärung der Aussagebereitschaft zum Ermittlungsverfahren gehöre und es im Ermessen der Staatsanwaltschaft stünde, wie viel Zeit sie hierfür veranschlagen wolle.

138 Mentz, 2001, S. 257. Kommt es zu einer Aussage, hat die Ausländerbehörde von einer umgehenden Abschiebung abzusehen, da das Strafverfolgungsinteresse die Belange des Ausländerrechts überwiegt (vgl. Renzikowski, 1999, S. 58).

139 Ein Verbot der Abschiebung richtet sich künftig nach § 60 AufenthG.

### 2.3.2.1.1.2 Abschiebeschutz in der Praxis

Die Mehrheit der Befragten ging davon aus, dass sich ein Abschiebeschutz positiv auf die Aussagebereitschaft der Betroffenen auswirkt. Weniger als jeweils ein Viertel der Befragten stimmte der These *„Ein Abschiebeschutz wirkt sich nicht auf die Aussagebereitschaft der Opfer aus“* zu.<sup>140</sup> Die Staatsanwälte wurden gefragt, wie häufig sie für ausreisepflichtige potentielle Opfer von Menschenhandel gegenüber der Ausländerbehörde eine Duldung erwirken. Knapp die Hälfte der Befragten gab an, dies „oft“ (28 %) bis „fast immer“ (17 %) zu tun. Mit einem „nie“ antworteten 8 %. 12 % setzten sich „selten“, 34 % „gelegentlich“ für die Erteilung einer Duldung ein. Bei den untersuchten Strafverfahrensakten fanden sich dagegen nur bei 2 % der Opfer Hinweise auf eine Duldungserteilung.<sup>141</sup> Von besonderem Interesse ist daher, wovon die Erteilung einer Duldung im Einzelfall abhängt.

Die Gründe für eine Duldungserteilung wurden im Rahmen der schriftlichen Befragung näher untersucht. Zunächst sollte herausgefunden werden, inwieweit der hinter der AuslG-VwV stehende Gedanke einer „Überlegungsfrist“ für die Betroffenen, ob sie als Zeuge im Strafverfahren mitwirken wollen, auch zu einer Duldungserteilung führt. Die Vertreter aller Berufsgruppen wurden befragt, inwieweit eine Duldungserteilung dem Ziel dient, dem Opfer eine Überlegungsfrist bezüglich seiner Mitwirkungsbereitschaft im Strafverfahren zu gewähren.<sup>142</sup> Die Befragten beurteilen dieses Kriterium sehr unterschiedlich. Eine Überlegungsfrist spielt nach Meinung von knapp der Hälfte der Befragten eine wichtige Rolle.<sup>143</sup> Zugleich gaben nahezu alle Befragten an, eine Duldungserteilung setze voraus, dass sich das Opfer bereits zu einer Mitwirkung im Strafverfahren bereit erklärt hat.<sup>144</sup> Dies entspricht der Auslegung des Begriffs „erhebliche öffentliche Interessen“ zu § 55 Abs. 3 AuslG in Ziffer 55.3.3.1 AuslG-VwV.

Der Großteil der Befragten gab weiterhin an, dass der Umstand, auf die Opferzeugenaussage als Beweismittel zwingend angewiesen zu sein, eine weitere wichtige Rolle bei der Entscheidung über eine Duldungserteilung spiele.<sup>145</sup>

Die Befragungsteilnehmer wurden mit der These *„Ein großzügig ausgestaltetes Bleiberecht gibt ein falsches Signal und birgt die Gefahr einer Sogwirkung für diejenigen Migranten in sich, die sich mit der wahrheitswidrigen Behauptung,*

140 Polizeibeamte 22 %; Staatsanwälte 19 %; Richter 24 %.

141 Vgl. Teil B 2.3.3.1.

142 Als Antwortkategorien wurden vorgegeben „unwichtig“, „eher unwichtig“, „eher wichtig“, „sehr wichtig“.

143 „Unwichtig“ 13 %; „eher unwichtig“ 42 %; „eher wichtig“ 32 %; „wichtig“ 13 %.

144 „Unwichtig“ 0 %; „eher unwichtig“ 2 %; „eher wichtig“ 40 %; „wichtig“ 58 %.

145 „Unwichtig“ 2 %; „eher unwichtig“ 9 %; „eher wichtig“ 38 %; „wichtig“ 51 %.

*Opfer von Menschenhandel zu sein, in Deutschland ein dauerhaftes Bleiberecht verschaffen wollen“* konfrontiert. Während die Hälfte der Richter dieser Behauptung zustimmte, waren die befragten Polizeibeamten zu rund 65 % und die Vertreter der Staatsanwaltschaft zu zwei Dritteln von der Missbrauchsgefahr eines großzügigen Bleiberechts überzeugt. Hier wird die Kollision von Strafverfolgungsauftrag und dem damit verbundenen Interesse an einem Verbleib der Opferzeugen zur Mitwirkung im Strafverfahren einerseits und der Angst vor Missbrauch der Opferprivilegierung und einer unkontrollierten illegalen Einwanderung andererseits deutlich. Bedenken wurden insbesondere von den Vertretern der Staatsanwaltschaft geäußert.

### **2.3.2.1.2 Rolle von richterlichen Vernehmungen**

Wie bereits aufgezeigt, werden von Menschenhandel Betroffene häufig im Laufe des Ermittlungsverfahrens abgeschoben oder ausgewiesen. Darüber hinaus kommen Opferzeugen, die vor Beginn der Hauptverhandlung in ihr Heimatland zurückgekehrt sind, einer gerichtlichen Ladung regelmäßig nicht nach.<sup>146</sup> Aus diesem Grund kann eine richterliche Vernehmung im Ermittlungsverfahren zur späteren Verwendung in der Hauptverhandlung in den Grenzen von § 251 StPO Bedeutung erhalten.

Da richterliche Vernehmungen einen Antrag der Staatsanwaltschaft voraussetzen (§ 162 StPO), und dieser wiederum auf eine entsprechende Anregung seitens der Polizei zurückgehen kann, wurden Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft nach der Häufigkeit richterlicher Vernehmungen befragt. Jeweils rund 60 % der Vertreter der beiden Berufsgruppen gaben an, es komme „oft“ bis „fast immer“ zu einer richterlichen Vernehmung von Opferzeugen. Insbesondere die Richter betonten die Wichtigkeit einer richterlichen Vernehmung im Ermittlungsverfahren.<sup>147</sup> 51 Polizeibeamte führten aus, dass die Wichtigkeit richterlicher Vernehmungen aufgrund der häufigen Abwesenheit der Opferzeugen im Prozess entstehe.<sup>148</sup> Dies korrespondiert mit Nr. 248 Abs. 1 RiStBV, der sich unter anderem auf Menschenhandel bezieht: Für die Vernehmung von Prostituierten wird eine möglichst unverzügliche richterliche Vernehmung empfohlen, da die Betroffenen erfahrungsgemäß ihre Aussage gegen den Zuhörer in der Hauptverhandlung nicht aufrechterhalten oder zum Zeitpunkt der Hauptverhandlung nicht mehr erreichbar seien.

Schließlich wurden Staatsanwälte und Richter ohne die Vorgabe von Antwortkategorien mit der Frage konfrontiert, welche Gründe ihrer Erfahrung nach

<sup>146</sup> Vgl. Bülls, 2003, S. 16.

<sup>147</sup> Polizeibeamte „eher wichtig“ 31 %, „wichtig“ 32 %; Staatsanwälte „eher wichtig“ 43 %, „wichtig“ 41; Richter „eher wichtig“ 41 %, „wichtig“ 50 %.

<sup>148</sup> N=51 von 176.

das Zustandekommen oder die Verwertbarkeit richterlicher Vernehmungen verhinderten. Nach Ansicht der Befragten sind insbesondere Probleme auf Richterseite zu verzeichnen<sup>149</sup>, gefolgt von Problemen mit den Opferzeugen<sup>150</sup>. Hinsichtlich ersterer Kategorie wurden beispielhaft die Arbeitsüberlastung der Ermittlungsrichter, aber auch formelle Verfahrensfehler (z. B. nach § 168c StPO) sowie die mangelnde Ausführlichkeit der Vernehmungen genannt. Auf Zeugenseite spielten verfrühte Abschiebungen sowie die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Opferzeugen eine Rolle. Zehn Staatsanwälte und zwei Richter betonten schließlich, der Umstand, dass der Verteidiger nicht nach § 168c Abs. 3 StPO von der richterlichen Vernehmung ausgeschlossen werden dürfe, könne mit Ermittlungsinteressen kollidieren.

### 2.3.2.1.3 Rolle von Videoaufzeichnungen

Grundsätzlich können richterliche, staatsanwaltschaftliche sowie polizeiliche Vernehmungen aus Gründen der Beweissicherung oder zum Schutz des Zeugen auf Video aufgezeichnet werden. Die rechtliche Grundlage für die Videoaufzeichnung einer Zeugenvernehmung im Ermittlungsverfahren zur späteren Verwertung in der Hauptverhandlung sowie einer Videoübertragung der Vernehmung in der Hauptverhandlung bilden die §§ 58a, 168e, 247a StPO.<sup>151</sup> Bei der Vernehmung von Opfern von Menschenhandel kann insbesondere § 58a Abs. 1 S. 2 Nr. 2 StPO von Bedeutung sein, demzufolge eine Vernehmung auf Video aufzuzeichnen ist, sobald aufgrund objektiver oder subjektiver Hinderungsgründe nicht mit einem Erscheinen des Zeugen in der Hauptverhandlung

---

149 Staatsanwälte n=20 von 56; Richter n=16 von 26.

150 Staatsanwälte n=18; Richter n=11.

151 §§ 58a und 168e StPO sind anwendbar auf Vernehmungen im Ermittlungsverfahren, wobei § 168e StPO ausschließlich für richterliche Vernehmungen gilt, während § 58a StPO darüber hinaus auch bei polizeilichen und staatsanwaltschaftlichen Vernehmungen Anwendung finden kann. In der Hauptverhandlung ist dagegen § 247a StPO einschlägig. Vgl. hierzu Rogall in SK/StPO, 2000, § 58a Rdn. 3; Swoboda, 2002, S. 375; Pfeiffer, 2005, § 58a Rdn. 1, § 168e Rdn. 1. § 247a StPO wurde durch das Zeugenschutzgesetz vom 30.04.1998 (BGBl. 1998 I, S. 820) eingefügt. Die Vorschriften enthalten keine Beschränkung auf bestimmte Deliktbereiche oder besondere Gruppen von Zeugen, sondern bezwecken einen umfassenden Zeugenschutz. Dennoch orientieren sich die Tatbestände an bestimmten Zeugen Gruppen: verletzte und sensible Zeugen, bedrohte Zeugen und Auslandszeugen (vgl. Swoboda, 2002, S. 145; Pfeiffer, 2005, § 168e Rdn. 2, § 247a Rdn. 2). Vgl. allgemein zur Bedeutung von Videovernehmungen von Opferzeugen Volbert, 2003, S. 115 ff.

gerechnet werden kann.<sup>152</sup> Weiterhin ist Nr. 248 Abs. 2 RiStBV<sup>153</sup> zu beachten, der in den Fällen, in denen befürchtet wird, ein Zeuge werde aufgrund der Anwesenheit bestimmter Personen in der Hauptverhandlung nicht die Wahrheit sagen, auf die Möglichkeit der Übertragung und Aufzeichnung der Zeugenaussage nach § 247a StPO verweist. § 247a StPO setzt wiederum voraus, dass die dringende Gefahr eines schwerwiegenden Nachteils für das Wohl des Zeugen besteht, wenn er in Gegenwart der in der Hauptverhandlung Anwesenden vernommen wird, und dass diese Gefahr nicht auf andere Weise – namentlich durch eine Entfernung des Angeklagten sowie den Ausschluss der Öffentlichkeit – abgewendet werden kann.

In den im Rahmen der Aktenanalyse untersuchten Verfahren kam es nur äußerst selten zur Aufzeichnung der Opferzeugenvernehmung auf Video. In diesen wenigen Fällen gelang regelmäßig der Tatnachweis des Menschenhandels.<sup>154</sup> Die Befragungsergebnisse bestätigen die seltene Durchführung von Videoaufzeichnungen in Menschenhandelsverfahren. So gaben die Untersuchungsteilnehmer auf die Frage nach der Häufigkeit einer Videoaufzeichnung von der Vernehmung ausländischer Menschenhandelsopfer im Ermittlungsverfahren vor deren Abschiebung oder Ausweisung mehrheitlich an, dies komme „nie“ (63 %) vor („selten“ 31 %). 15% der Richter berichteten über „gelegentliche“ Erfahrungen. Noch seltener komme es zu Videoübertragungen in der Hauptverhandlung („nie“ 81 %; „selten“ 18 %). Als Gründe führten die Befragten nicht das Fehlen rechtlicher Voraussetzungen, sondern in erster Linie mangelnde Erfahrung, technische Probleme und den mit einer derartigen Vernehmungsmethode einhergehenden Aufwand an.<sup>155</sup> Weiterhin wiesen insbesondere einige Polizeibeamte auf die besondere Belastung einer Videoaufzeichnung für die zu vernehmende Person<sup>156</sup> und die fehlende Zustimmung der Betroffenen zu einer solchen Aufzeichnung<sup>157</sup> hin. Schließlich betonten sieben Polizeibeamte und drei Richter die Bedeutung des Unmittelbarkeitsgrundsatzes.

---

152 Lemke/Julius/Krehl/Kurth/Rautenberg/Temming, 1999, § 58a Rdn. 7; Rogall in SK/StPO, 2000, § 58a Rdn. 14. Nach § 58a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 StPO sind weiterhin Vernehmungen von Zeugen, die zum Zeitpunkt ihrer Anhörung noch nicht 16 Jahre alt sind, aufzuzeichnen. Von den Fällen nach § 58a Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und 2 StPO abgesehen, kann grundsätzlich jede Vernehmung auf Video aufgezeichnet werden (§ 58a Abs. 1 S. 1 StPO). Teilweise wird bei Menschenhandel die Nutzung der Videovernehmung im Ermittlungsverfahren dahingehend kritisiert, dass sie zur Legitimierung einer Abschiebung herangezogen werden könne (vgl. Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 34).

153 RiStBV A 15, 13. Förderung der Prostitution, Menschenhandel und Zuhälterei (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang).

154 Vgl. Teil B 2.3.3.2.

155 Polizeibeamte n=119 von 179; Staatsanwälte n=38 von 63; Richter n=17 von 24.

156 Polizeibeamte n=36; Staatsanwälte n=4; Richter n=1.

157 Polizeibeamte n=21; Staatsanwälte n=5; Richter n=2.

### 2.3.2.2 Eingeschränkte Aussagebereitschaft

Wie bereits zuvor dargestellt, liegen nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden bei Kontrollen von Personen, die illegal der Prostitution nachgehen, regelmäßig Umstände vor, die einen Verdacht auf Menschenhandel begründen können. Dennoch gelingt es nach Erfahrung der Befragten meist nicht, solche Personen zu einer verwertbaren Aussage zu bewegen.

Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung wurden um ihre Einschätzung hinsichtlich der Bedeutung folgender Kriterien für die mangelnde Kooperationsbereitschaft von Opfern von Menschenhandel gebeten: Repressalien bzw. deren Androhung gegenüber Opfern oder deren Angehörigen; Scham (z. B. die Angst, dass die Prostitutionstätigkeit im Heimatland bekannt wird); gezielte Fehlinformationen seitens der Täter (z. B. Korruption der deutschen Polizei, Opfer verfüge über keine Rechte); Versuch des Opfers, aus Angst vor Abschiebung die eigene Strafbarkeit wegen ausländerrechtlicher Verstöße zu verheimlichen und dass das Opfer sich nicht selbst als Opfer sieht.<sup>158</sup>

In den untersuchten Strafverfahren lag bei 17 % der Opfer aus polizeilicher Sicht eine Gefährdung vor.<sup>159</sup> Die Befragungsteilnehmer waren sich einig, dass Repressalien bzw. deren Androhungen gegenüber den Opfern oder deren Angehörigen „oft“ (55 %) bis „fast immer“ (34 %) der Grund für die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Betroffenen ist.<sup>160</sup> Dies entspricht den Ergebnissen der Aktenanalyse, wonach auf 94 % der Opfer im Rahmen der Tatbestandsverwirklichung Druck ausgeübt wurde.<sup>161</sup> Lediglich ein Richter gibt an, nie entsprechende Einschüchterungsversuche der Täter erlebt zu haben.

Als eine weitere „oft“ bis „fast immer“ anzutreffende Form der Einschüchterung wertete gut die Hälfte der Befragten gezielte Fehlinformationen seitens der Täter über die deutsche Polizei und Justiz. Dabei nutzen die Täter beispielsweise bewusst schlechte Erfahrungen der Betroffenen mit Polizei und Justiz im Heimatland und die Unkenntnis der Betroffenen über ihre Rechte im deutschen Strafverfahren aus. Diese Erfahrung machten die befragten Polizeibeamten weit häufiger als die Vertreter der Justiz. Wie bereits aufgezeigt, treffen Staatsanwälte und Richter im Gegensatz zu den Polizeibeamten regelmäßig seltener (z. B. aufgrund einer frühzeitigen Abschiebung der Betroffenen) bzw. zumindest erst zu einem späteren Zeitpunkt im Verfahren auf die Betroffenen. Entsprechende

158 Vgl. hierzu Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 235 ff.

159 Vgl. Teil B 2.3.3.2.

160 Nach dem Lagebild 2001, S. 22, ist davon auszugehen, dass Opferzeugen im Fall einer belastenden Aussage zu Tätern in den Herkunfts- und Zielstaaten einer erheblichen Gefährdung ausgesetzt sind. Innerhalb der Herkunftsstaaten bestehe häufig nur ein unzureichender Schutz der Opferzeugen und deren Angehörigen vor möglichen Übergriffen durch die Täter.

161 Vgl. Teil B 2.3.3.3.

Ängste hinsichtlich korrupten oder willkürlichen Verhaltens staatlicher Stellen können bis dahin durch vertrauensbildende Maßnahmen (beispielsweise durch das Hinzuziehen von Fachberatungsstellen oder Rechtsbeiständen) gemildert worden sein.

Zuvor wurde bereits darauf hingewiesen, dass in den untersuchten Straftaten gegen die meisten ausländischen Opfer ein Ermittlungsverfahren wegen ausländerrechtlicher Verstöße geführt wurde. Zahlreiche Befragungsteilnehmer bejahten die Frage, ob die daraus resultierende Doppelrolle der Betroffenen als Beschuldigte und Zeuge die Ermittlungen wegen Menschenhandels behindere.<sup>162</sup> So machten die meisten Befragungsteilnehmer die Erfahrung, dass die Aussagebereitschaft von Menschenhandelsopfern durch den Versuch, die eigene Strafbarkeit wegen illegalen Aufenthalts zu verheimlichen, „oft“ eingeschränkt ist.<sup>163</sup>

Wie häufig Schamgefühle der Opfer im Hinblick auf die Prostitutionsausübung deren Aussagebereitschaft beeinträchtigen, wurde von den Befragungsteilnehmern unterschiedlich beurteilt („selten“ 22 %; „gelegentlich“ 33 %; „oft“ 36 %). Aus anderen Untersuchungen ist allerdings bekannt, dass die Betroffenen ihren Familien oftmals verschweigen, auf welche Weise sie in Deutschland ihr Geld verdienen. Daraus entsteht ein weiteres Druckmittel der Täter, die Angehörigen der Opfer über deren Prostitutionsausübung zu informieren. Schamgefühle können die Frauen auch daran hindern, ihre Zwangssituation und die damit verbundene Verletzung ihrer Rechte zu erkennen.<sup>164</sup>

Die Befragungsteilnehmer äußerten sich auch unterschiedlich auf die Frage, wie häufig sich eine von Menschenhandel betroffene Person selbst nicht als Opfer sieht („selten“ 23 %; „gelegentlich“ 42 %; „oft“ 31 %). Im Berufsgruppenvergleich wurde diese Erfahrung öfter durch die befragten Polizeibeamten zum Ausdruck gebracht. Diese unterschiedlichen Erfahrungen der Berufsgruppen könnten unter anderem damit begründet werden, dass die Betroffenen zu einem späteren Zeitpunkt im Verfahren durch entsprechende Aufklärung seitens der Polizei, Mitarbeitern von Fachberatungsstellen oder Anwälten hinsichtlich ihrer Opferrolle nach §§ 180b, 181 a. F. zwischenzeitlich sensibilisiert sein können.

---

162 Polizeibeamte „eher ja“ 33 %, „ja“ 13 %; Staatsanwälte „eher ja“ 37 %, „ja“ 10 %; Richter „eher ja“ 44 %, „ja“ 15 %.

163 Polizeibeamte 44 %; Staatsanwälte 46 %; Richter 44 %.

164 Vgl. hierzu Niesner/Jones-Pauly, 2001, wonach die Betroffenen sich teilweise selbst für das Erlebte verantwortlich fühlen und verurteilen (S. 237).

### 2.3.2.3 Eingeschränkter Beweiswert

Welcher Beweiswert den Aussagen eines Menschenhandelsopfers zuerkannt wird, hängt in erster Linie von der Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Angaben ab.<sup>165</sup> Grundsätzlich gelänge es von Menschenhandel Betroffenen häufig nicht, ihre Opferrolle glaubhaft zu machen.<sup>166</sup> In diesem Zusammenhang wird insbesondere die Problematik lückenhafter oder widersprüchlicher Angaben betont. Gleichzeitig verweisen Praktiker auf ihre Erfahrungen, nach denen sich widersprüchliche Aussagen auf die bereits genannten Faktoren wie Einschüchterungsversuche der Täter, fehlende Sensibilisierung der Betroffenen für ihre Opferrolle, posttraumatische Reaktionen oder Verunsicherung in der Vernehmungssituation zurückführen ließen. Danach sei es für Opfer von Menschenhandel geradezu typisch, im ersten Aufgreifen durch die Polizei widersprüchliche oder falsche Angaben zu machen.<sup>167</sup> Zudem seien Vernehmungspersonen zum Teil nicht ausreichend hinsichtlich des sozio-kulturellen Hintergrunds der Betroffenen sensibilisiert.<sup>168</sup>

Zuvor wurde bereits aufgezeigt, dass Opfer von Menschenhandel zum Teil bereits vor Tatbegehung der Prostitution nachgehen und/oder eine Prostitutionsausübung in Deutschland gezielt anstreben oder – zumindest vorübergehend – in Kauf nehmen. In diesem Zusammenhang werden Polizei und Justiz teilweise dahingehend kritisiert, dass sie die Prostitutionsausübung von Betroffenen vor und/oder nach Tatbegehung weniger als Beweis, denn als Glaubwürdigkeitspro-

---

165 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 318 f.; Mahnkopf, 1998, S. 213; Ritterbusch/Goldkamp-Abraham/Rainer-Volkert/Winterwerb-Moll, 2003, S. 130.

166 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 196.

167 Vgl. Mahnkopf, 1998, S. 213; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 237 f.; Ritterbusch/Goldkamp-Abraham/Rainer-Volkert/Winterwerb-Moll, 2003, S. 130 ff.

168 Vgl. Heine-Wiedenmann, MSchrKrim 1992, S. 192; Sieber/Bögel, 1993, S. 319; Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 90; Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 195. Empfohlen wird hier die Hinzuziehung von Sachverständigen.

blem einstufen würden mit der Folge, dass der Tatvorwurf Menschenhandel in diesen Fällen nicht in Betracht gezogen oder verfrüht fallen gelassen werde.<sup>169</sup>

Knapp die Hälfte der Teilnehmer der schriftlichen Befragung schilderte, der Tatvorwurf des Menschenhandels werde „gelegentlich“ aufgrund unglaubwürdiger Aussagen der potentiell Betroffenen fallen gelassen („selten“ 21 %; „oft“ 26 %). Diese Angaben verdeutlichen die Häufigkeit, mit der Polizei und Justiz Glaubwürdigkeitsproblemen im Rahmen der Vernehmungen begegnen und weisen gleichzeitig auf die Bedeutung der Opferzeugenaussagen für den Tatnachweis hin.

Die Teilnehmer wurden eingehend nach den Gründen, die sich nachteilig auf die Glaubwürdigkeit der Opferzeugen auswirken können, befragt. Als Kriterien wurden vorgegeben: Nähe des Opfers zum Rotlichtmilieu (Verdacht auf vorherige oder weitere Prostitutionsausübung); einverständliches Zusammenwirken von Täter und Opfer; Bekanntschaft zwischen Täter und Opfer; widersprüchliche Zeugenaussage und Beschuldigtenstellung wegen Verstoßes gegen das AuslG (Problem der Aussage aus Berechnung, z. B. aus Angst vor Abschiebung).

Die „Nähe eines Opfers zum Rotlichtmilieu“ dergestalt, dass ein Verdacht auf vorherige oder noch andauernde Prostitutionsausübung besteht, wurde von den Befragungsteilnehmern als wichtiges Glaubwürdigkeitskriterium eingestuft. Danach ist die Glaubwürdigkeit eines Opfers nach Angaben von knapp der Hälfte der Befragungsteilnehmer „oft“ durch den Umstand eingeschränkt, dass

---

169 Vgl. Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 19; Renzikowski, ZRP 1999, S. 59 Fn. 78; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 236. Die Verteidigung verfolge in Menschenhandelsprozessen die Strategie, die Glaubwürdigkeit der Zeugen dadurch in Frage zu stellen, dass der Lebenswandel der Betroffenen vor der Tat und ihr Verhalten während der Tat bezüglich der Prostitutionsausübung in den Mittelpunkt gestellt würden (vgl. Burgsmüller, 1999, S. 187; Hofmann, 2002, S. 410). Henning, 1997, S. 163, verweist hingegen auf den Zwang von Betroffenen, sich aufgrund der mangelnden gesellschaftlichen Akzeptanz von Prostitution als Opfer von Menschenhändlern zu präsentieren. Danach wüssten die Betroffenen, dass sie nur dann geduldet würden, wenn sie sich nach außen als Opfer von Umständen darstellen, die sie nicht zu beeinflussen vermöchten. Tatsächlich sähen sich viele ausländische Betroffene primär als Opfer sozialer Verhältnisse in ihren Heimatländern, denen sie durch ihre Prostitutionstätigkeit zu entkommen versuchten. In diesem Zusammenhang wird zwischen den so genannten „Push-Faktoren“, die die Betroffenen zur Emigration zwingen (z. B. ökonomische Unterprivilegierung, Perspektivlosigkeit, Armut) und den „Pull-Faktoren“, mit denen das Zielland eine Sogwirkung entfaltet (z. B. wirtschaftliche Prosperität, bessere Verdienstmöglichkeiten), unterschieden (vgl. hierzu Han, 2000, S. 13 ff.; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 46 ff.; Hofmann, 2002, 118 ff.).

es bereits vor der Tat der Prostitution nachging und/oder während des Strafverfahrens weiterhin der Prostitution nachgeht („gelegentlich“ 35 %).

Ein Großteil der Befragungsteilnehmer stellte klar, dass die Glaubwürdigkeit der Opferzeugen aufgrund eines (teilweise) einverständlichen Zusammenwirkens von Täter und Opfer „gelegentlich“ (49 %) bis „oft“ (38 %) eingeschränkt ist. Bestand eine Bekanntschaft zwischen Opfer und Täter zum Zeitpunkt der Tatbegehung, wirkt sich dies nach Angaben der Befragten „selten“ (34 %) bis „gelegentlich“ (43 %) nachteilig auf die Glaubwürdigkeit der Betroffenen aus („oft“ 19 %).

Die Befragten waren mehrheitlich der Ansicht, dass sich eine drohende Abschiebung „selten“ (40 %) bis „gelegentlich“ (24 %) nachteilig auf die Glaubwürdigkeit der Zeugen auswirkt (Angaben aus Berechnung). Nach Ansicht von einem Viertel der Befragten wirkt sich die Angst der Opfer vor Abschiebung hingegen „oft“ nachteilig auf die Glaubwürdigkeit der Zeugen aus („nie“ 10 %; „fast immer“ 3 %).

Befragt nach der Bedeutung von Widersprüchen in den Aussagen, sind diese für etwa die Hälfte der Befragungsteilnehmer „oft“ für die Beeinträchtigung der Glaubwürdigkeit der Opferzeugen verantwortlich („gelegentlich“ 38 %). Im Gegensatz zur Aktenanalyse, in der sich statistisch keine Auswirkungen von Schwankungen, Widersprüchlichkeiten und Ungenauigkeiten in den Opferzeugenaussagen auf den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs nachweisen ließen (vgl. Teil B 2.3.3.2), lassen die Ergebnisse der schriftlichen Befragung den Schluss zu, dass die Opferzeugenaussagen häufig durch Widersprüche gekennzeichnet sind, dass diese Widersprüche ein Glaubwürdigkeitsproblem nach sich ziehen und dass dieses aufgrund der zentralen Rolle des Opferzeugenbeweises mitursächlich für den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs ist.

Die Befragungsteilnehmer beurteilten unterschiedlich, welche Bedeutung kulturell bedingte Missverständnisse in der Vernehmungssituation spielen. Mehr als die Hälfte der Befragten gab an, kulturell bedingte Missverständnisse bei der Vernehmung von Opfern behinderten die Ermittlungen nur „selten“. Knapp ein Drittel berichtete hingegen von „gelegentlichen“ Problemen in dieser Hinsicht („oft“ 11 %). Die zum Teil kritische Beurteilung einiger Befragungsteilnehmer hinsichtlich der eigenen Fähigkeit, Aussagen ausländischer Opferzeugen richtig einzuschätzen, kann ein Hinweis auf die Notwendigkeit entsprechender Fortbildungsmaßnahmen sein.

### 2.3.2.4 Betreuung durch Fachberatungsstellen

In der Praxis wird die Bedeutung von Fachberatungsstellen bei der Opfer(zeugen)betreuung und dem Opfer(zeugen)schutz betont.<sup>170</sup> Nach § 406 h Abs. 3 StPO sollen Verletzte auf die Möglichkeit, Unterstützung und Hilfe durch Opferhilfeeinrichtungen zu erhalten, hingewiesen werden.<sup>171</sup> Im Hinblick auf die Strafverfolgung wird eine professionelle Betreuung der von Menschenhandel Betroffenen als wesentlich angesehen, um die Aussagebereitschaft zu erhöhen und die Qualität der Aussagen zu fördern.<sup>172</sup> Die Opfer(zeugen)betreuung kann dabei im Wesentlichen die folgenden Aspekte umfassen: psychosoziale und medizinische Betreuung, Unterbringung, Prozessbegleitung und Entwicklung beruflicher Perspektiven.<sup>173</sup> Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen kann aufgrund schriftlicher oder mündlicher Kooperationsvereinbarungen geregelt sein.<sup>174</sup> Diese dienen in erster Linie dem Schutz der von Menschenhandel Betroffenen mit dem Ziel einer effektiven Strafverfolgung. Dabei stehen regelmäßig Indikatoren zur Identifizierung von Opfern, eine frühzeitige Einbindung der Fachberatungsstellen bei einer Verdachtslage auf Menschenhandel und Entscheidungskriterien für Zeugenschutzmaßnahmen im Vordergrund.<sup>175</sup>

Ob in den Vernehmungen Opfer von Menschenhandel zu einer Aussage bewegt werden können, hängt nach Meinung der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden in der schriftlichen Befragung entscheidend davon ab, ob es der Polizei gelinge, zu den Betroffenen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen.<sup>176</sup> An zweiter

---

170 Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 214 ff.; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 149 ff.; allgemein Tampe, 1992, S. 133 ff. Eine Übersicht zu Fachberatungsstellen in Deutschland findet sich bei Solwodi 2003, S. 211 ff.

171 Diese Regelung wurde durch Art. 1 Nr. 22 des OpferRRG vom 24.06.2004 eingeführt (BGBl. 2004 I, S. 1354).

172 Vgl. Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 149.

173 Vgl. Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 36 ff.; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 226 f. m. w. N.; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 152 ff.; Schaab, 2003, S. 157 ff.; Noll, 2003, S. 177 ff.

174 Die 1997 von der Bundesregierung eingerichtete bundesweite Arbeitsgruppe Frauenhandel hat hierfür ein Modellkooperationskonzept zwischen Fachberatungsstellen und Polizei für den Schutz von Opferzeugen von Menschenhandel ausgearbeitet (BMFSFJ: Kooperationskonzept zwischen Fachberatungsstelle und Polizei für den Schutz von Opferzeug/innen von Menschenhandel, Bonn, 06.10.1998; abgedruckt in Solwodi, 2003, S. 234 ff.). Vgl. hierzu Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 229; Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 40 ff.). Die Arbeitsgruppe umfasst neben Vertretern von sieben Bundesministerien den Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen, Vertreter des Bundeskriminalamts, Vertreter der Länder-Fachkonferenzen und Mitarbeiter von Beratungsstellen.

175 Vgl. beispielsweise die Hamburger Kooperationsvereinbarung (abgedruckt in KOK, 2000, S. 24 f.), das rheinland-pfälzische Kooperationskonzept (abgedruckt in Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 38 ff.) oder die Indikatorenliste der Berliner Kooperationsvereinbarung (teilweise abgedruckt in Solwodi, 2003, S. 254 ff.) sowie die Hinweise bei Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 229 f.

176 Polizeibeamte n=162 von 209; Staatsanwälte n=23 von 40.

Stelle nannten die Befragten den persönlichen Leidensdruck des Opfers.<sup>177</sup> Schließlich wurde noch auf die Bedeutung einer Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen<sup>178</sup> und den Einsatz kompetenter Dolmetscher<sup>179</sup> verwiesen.

Auf die Frage, wie die Zusammenarbeit ihrer Dienststelle mit Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel geregelt sei, gaben 5 % der befragten Polizeibeamten an, keine Kenntnis von einer entsprechenden Regelung zu haben. 28 % der Befragten gaben an, dass für ihre Dienststelle die Kooperation zwischen Polizei und Fachberatungsstellen nicht geregelt sei. In den übrigen Fällen existieren nach Angaben der Befragten Regelungen durch dienstinterne Richtlinien (37 %) oder durch ministerielle Erlasse (27 %). Unter sonstigen Regelungen verwiesen die Polizeibeamten zuvörderst auf eine institutionalisierte Zusammenarbeit aufgrund von persönlichen Kontakten oder Kooperationsverträgen.<sup>180</sup>

Die Häufigkeit, mit der die befragten Polizeibeamten den Kontakt zwischen Fachberatungsstellen und Personen, bei denen ein Verdacht auf Menschenhandel besteht, in der Praxis tatsächlich herstellen, fällt unterschiedlich aus. Mehrheitlich gaben die Befragten an, den Kontakt „oft“ bis „fast immer“ herzustellen (26 % bzw. 29 %). Daneben gaben 13 % bzw. 27 % an, dies nur „selten“ bis „gelegentlich“ zu tun („nie“ 6 %).<sup>181</sup> Etwa jeweils ein Drittel der Polizeibeamten und Staatsanwälte und fast die Hälfte der befragten Richter räumten ein, die Kooperationsbereitschaft der Betroffenen scheitere „gelegentlich“ daran, dass zu wenig auf die Bedürfnisse der Opfer reagiert werde („selten“ 39 %; „oft“ 20 %). In diesem Zusammenhang sind auch die Angaben der Befragungsteilnehmer auf die Frage, ob die Kooperationsbereitschaft der Betroffenen durch ein zu spätes oder gänzlich unterbleibendes Hinzuziehen einer Fachberatungsstelle verhindert werde, von Interesse. Die Mehrheit der Befragten sah dies „nie“ bis „selten“ als ein Problem an (67 %). Etwa ein Viertel der Befragten betrachtete dies als ein „gelegentliches“ Problem („oft“ 12 %).

Nach Erfahrung von gut zwei Dritteln der Befragungsteilnehmer wirkt sich die Betreuung durch eine Fachberatungsstelle „positiv“ auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen im Strafverfahren aus. Dies wurde in erster Linie mit der psychologischen Stabilisierung der Betroffenen (insbesondere durch eine

---

177 Polizeibeamte n=74; Staatsanwälte n=14.

178 Polizeibeamte n=22; Staatsanwälte n=1.

179 Polizeibeamte n=18; Staatsanwälte n=1.

180 N=18 bzw. 15 von 33.

181 In den untersuchten Straftaten war in der Mehrzahl der Verfahren eine Betreuung durch eine Fachberatungsstelle nicht feststellbar (62 %). Lediglich in 8 % der Verfahren konnte eine Betreuung festgestellt werden (vgl. Teil B 2.3.3.2). Nach Angaben der Lagebilder lag von 1999 bis 2002 der Anteil der betreuten Opfer zwischen 18 % und 30 %. Insofern ist fraglich, ob eine entsprechende Betreuung regelmäßig in den Akten festgehalten wird.

sichere Unterbringung und Betreuungsangebote) und der Vorbereitung auf ihre Rolle im Strafverfahren begründet.<sup>182</sup> Kritische Stimmen, insbesondere in den Reihen der befragten Polizeibeamten, bezeichneten es als Problem, dass bei den Fachberatungsstellen nicht das Strafverfolgungsinteresse im Vordergrund stehe.<sup>183</sup> Hier ist zu beachten, dass die Auseinandersetzung der Polizei mit von Menschenhandel betroffenen Personen in erster Linie im Interesse einer erfolgreichen Strafverfolgung erfolgt und damit von der Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen im Strafverfahren abhängt. Demgegenüber kann das Anliegen von Fachberatungsstellen – Schutz der Rechte und der Interessen der Betroffenen – auch unabhängig von deren Aussagebereitschaft bestehen. Ermittlungs- und Betreuungsinteresse können folglich kollidieren. Sechs Vertreter der Polizei und ein Staatsanwalt verwiesen auf Kapazitätsprobleme innerhalb der Einrichtungen.<sup>184</sup> Zwei Staatsanwälte schilderten ihre Erfahrung, nach denen Fachberatungsstellen nicht in der Lage seien, Einflusshandlungen der Täter mit dem Ziel einer Einschüchterung der Betroffenen zu verhindern.

Schließlich wurden die Befragungsteilnehmer gefragt, woran der Schutz von gefährdeten Opferzeugen scheitern könne. Die Weigerung der Betroffenen, die entsprechenden Zeugenschutzangebote anzunehmen, stellt nach Ansicht der Befragten ein „gelegentlich“ (49 %) bis „oft“ (32 %) anzutreffendes Problem dar. Fehlende Kapazitäten (z. B. Unterbringungsmöglichkeiten in geschützter Wohnsituation) und Probleme bei der Kostenübernahme für die Unterbringung des Opfers spielten dagegen „selten“ eine Rolle (37 % bzw. 36 %).

### 2.3.2.5 Rechtsbeistand / Nebenklage

Neben der zentralen Rolle von Fachberatungsstellen wird auf die Bedeutung einer frühestmöglichen Einbindung professioneller rechtlicher Berater im Verfahren hingewiesen.<sup>185</sup> Von Menschenhandel Betroffenen kann bei Vernehmungen ein Rechtsbeistand nach Maßgabe von §§ 406f, 68b StPO beigeordnet werden. Darüber hinaus haben sie das Recht, sich gemäß § 395 Abs. 1 Nr. 1 StPO dem

182 Polizeibeamte n=89 von 108; Staatsanwälte n=33 von 48; Richter n=11 von 15.

183 Polizeibeamte n=13; Staatsanwälte n=1; Richter n=3.

184 Vgl. Lagebild 2002, S. 19; Hofmann, 2002, wonach die Kapazitätsprobleme der Fachberatungsstellen auf deren mangelnde finanzielle Ausstattung und auf die häufig ungesicherte Finanzierung von Aufenthalt und Unterhalt der Opferzeugen zurückzuführen seien (S. 402).

185 Mahnkopf, 1999, S. 155; Burgsmüller, 1999, S. 185; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 228; Schaab, 2003, S. 164 f., 170; Heinz, 2004, S. 149. *Burgsmüller* vertritt die Ansicht, dass als vertrauensbildende Maßnahme im Hinblick auf die Betroffenen bei der Auswahl von Rechtsanwälten darauf geachtet werden müsse, dass diese nicht auch Beschuldigte aus dem Prostitutionsmilieu verträten. Von Bedeutung sei auch, dass Rechtsanwälte im Gegensatz zu Mitarbeitern von Fachberatungsstellen ein Zeugnisverweigerungsrecht gegenüber den Strafverfolgungsbehörden besäßen (§ 53 Abs. 1 Nr. 3 StPO).

Verfahren gegen die Täter als Nebenkläger anzuschließen.<sup>186</sup> Nach § 406h Abs. 1 StPO sind die Betroffenen vor der Vernehmung auf die Möglichkeit der Hinzuziehung eines Rechtsanwalts als Beistand sowie auf die Befugnis, sich der öffentlichen Klage als Nebenkläger anzuschließen, hinzuweisen.

In den in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren trat nur etwa ein Zehntel der Opfer als Nebenkläger auf. Etwas höher lag der Prozentsatz derer, die einen Rechtsbeistand hatten. Die Aktenanalyse kommt dabei zu dem Ergebnis, dass sich die Anwesenheit eines Rechtsbeistands in einer hohen Erfolgsquote hinsichtlich der Verurteilung wegen Menschenhandels niederschlägt.<sup>187</sup> Die Angaben der Teilnehmer der schriftlichen Befragung bestätigen diese Ergebnisse. Danach fällt die Häufigkeit, mit der von Menschenhandel Betroffene bereits im Ermittlungsverfahren anwaltlich vertreten werden, nach Erfahrung der Befragungsteilnehmer sehr unterschiedlich aus („selten“ 27 %; „gelegentlich“ 36 %; „oft“ 22 %).

Die Vertreter der Justiz wurden nach ihren Erfahrungen mit Nebenklagevertretern in Menschenhandelsverfahren befragt. 58 % der Staatsanwälte und 75 % der Richter beschrieben ihre Erfahrungen als positiv.<sup>188</sup> Hervorgehoben wurde dabei insbesondere die stabilisierende Wirkung der Anwesenheit von Nebenklagevertretern für die Betroffenen, die sich letztlich förderlich auf die Aussagebereitschaft auswirke.<sup>189</sup> Hinsichtlich ihrer negativen Erfahrungen schilderten jeweils acht Staatsanwälte das Unvermögen von Nebenklagevertretern, eine professionelle Distanz zu ihren Mandanten zu wahren und das Versäumnis, die ihnen zur Verfügung stehenden strafprozessualen Rechte wahrzunehmen.

---

186 Das zunächst auf § 181 a. F. beschränkte Nebenklagerecht wurde durch Art. 3 Nr. 7a des 6. StrRRG vom 26.01.1998 (BGBl. 1998 I, S. 164) auf Fälle des § 180b a. F. und durch Art. 1 Nr. 11 des OpferRRG vom 24.06.2004 (BGBl. 2004 I, S. 1354) auf Fälle der §§ 180a, 181a erstreckt. Nach der Neuregelung der Menschenhandelstatbestände durch das 37. StrÄndG sind nach § 395 Abs. 1 Nr. 1d) StPO nunmehr §§ 232 bis 233a nebenklagefähig. Die Rechte der Nebenklägerin ergeben sich aus § 397 StPO. Menschenhandel als Verbrechenstatbestand (§ 181 a. F. bzw. §§ 232 bis 233a, sofern es sich um Verbrechen handelt) berechtigt das Opfer zur unentgeltlichen Bestellung eines Rechtsanwalts zur Vertretung seiner Interessen im Strafverfahren (§ 397a Abs. 1 StPO). Vor dem 37. StrÄndG erfolgte in Fällen des § 180b a. F. die Beordnung im Wege der Prozesskostenhilfe auf Antrag (§ 397a Abs. 2 StPO). Zu den Rechten der Opfer von Menschenhandel im Strafverfahren vgl. die Übersicht bei Welter-Kaschub, 2003, S. 78 ff.; Ritterbusch/Goldkamp-Abraham/Rainer-Volkert/Winterwerb-Moll, 2003, S. 137 ff.

187 Vgl. Teil B 2.3.3.2.

188 Staatsanwälte n=25 von 43; Richter n=12 von 16. Neutral äußerten sich sechs Staatsanwälte und zwei Richter; negativ äußerten sich 12 Staatsanwälte und zwei Richter.

189 Staatsanwälte n=12; Richter n=12. Vgl. zu den Erfahrungen einer Nebenklagevertreterin in Menschenhandelsverfahren Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 104 ff.

## 2.4 Tatbegehungsmerkmale

### 2.4.1 Menschenhandel als Deliktsfeld der organisierten Kriminalität

Nach einer weit verbreiteten Ansicht ist Menschenhandel ein Deliktsfeld der organisierten Kriminalität.<sup>190</sup> Organisierte Gruppierungen nutzten dabei die Tatsache illegaler Migrationsströme und die Nachfrage nach informeller, illegaler Arbeit in den Zielländern.<sup>191</sup> Die hohen Gewinnspannen im Bereich Menschenhandel stellten einen besonderen Anreiz für organisiert zusammenwirkende Tätergruppierungen dar, sich in diesem Deliktsbereich zu betätigen.<sup>192</sup> Die heutige offizielle Definition von organisierter Kriminalität geht auf die Gemeinsamen Richtlinien der Bundesländer zurück. Danach ist organisierte Kriminalität

*„die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte planmäßige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in ihrer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig*

*a) unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen,*

*b) unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder*

*c) unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft*

*zusammenwirken“<sup>193</sup>.*

Menschenhandel ist dabei ausdrücklich als Kriminalitätsbereich der organisierten Kriminalität genannt.<sup>194</sup> Weiterhin finden sich in der RiStBV „Generelle Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte“, welche unter anderem die Elemente der Planung, Vorbereitung und Durchführung der Taten hervorheben.<sup>195</sup> Insbesondere werden eine präzise, qualifizierte Tatdurchführung, arbeitsteiliges Zusammenwirken, der Einsatz von polizeilich „unbelasteten“ Personen, Abschottung und internationale Täterverbindungen, verfestigte

190 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 230 ff.; FES, 1999, S. 8. Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 104; Hofmann, 2002, 253 ff.;

191 Vgl. Oberloher, 2003, S. 107 ff., 125; allgemein Paoli, 2003, S. 133 ff.

192 Dabei werden nach allgemeiner Ansicht Umsätze in Milliardenhöhe erzielt (vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 171 ff., 227 f.; Mentz, 2001, S. 45 m. w. N.; Oberloher, 2003, S. 107; Heinz, 2004, S. 143).

193 RiStBV 2.1., A 15 Anlage E (Gemeinsame Richtlinien der Justizminister/-senatoren und der Innenminister/-senatoren der Länder über die Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Polizei bei der Verfolgung der Organisierten Kriminalität; abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang). Nach *Kaiser* handelt es sich hierbei um ein Konzept, das in Anlehnung an die polizeiliche Verbrechensbekämpfung von der Kriminalpolitik definiert wird (1996, § 38 Rdn. 15). Vgl. zur historischen Entwicklung der herrschenden Definition einschließlich einer kritischen Stellungnahme Kinzig, 2004, S. 46 ff., 61 ff.

194 RiStBV 2.3., A 15 Anlage E (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang).

195 RiStBV A 15 Anlage E (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang).

Gruppenstrukturen und Korrumpierung genannt. Nach 2.2 RiStBV sind die Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität unterschiedlich. Neben strukturierten, hierarchisch aufgebauten Organisationsformen (häufig abgestützt durch ethnische Solidarität, Sprache, Sitten, sozialen und familiären Hintergrund) fänden sich – auf der Basis eines Systems kriminell nutzbarer persönlicher und geschäftlicher Verbindungen – Straftäterverflechtungen mit unterschiedlichem Bindungsgrad der Personen untereinander. Die konkrete Ausformung der Organisationsform werde durch die jeweiligen kriminellen Interessen bestimmt.<sup>196</sup>

Es wird angenommen, dass sich organisierte Kriminalität von traditionellen Formen der Gruppen- oder Bandenkriminalität durch eine in höherem Maße verfestigte Organisationsstruktur sowie dadurch unterscheidet, dass die in der Indikatorenliste genannten Merkmale in größerer Intensität auftreten.<sup>197</sup> Nach den Erkenntnissen von *Kinzig* zeichnen sich in Deutschland die Fälle, die von Praktikern der organisierten Kriminalität zugerechnet werden, vorrangig durch folgende Kriterien aus: opferlose Delikte, hoher Ausländeranteil, Internationalität der Tatbegehung, Arbeitsteilung und Dauerhaftigkeit sowie Planmäßigkeit, Professionalität und Konspirativität.<sup>198</sup>

Bei Menschenhandel wird hinsichtlich organisierter Kriminalitätsstrukturen vornehmlich die Bedeutung internationaler Schlepperorganisationen betont. Wie bereits zuvor dargestellt, gehen Schleusung und Menschenhandel häufig ineinander über. Die Einschleusung der Betroffenen werde in der Regel von größeren, hierarchisch strukturierten, arbeitsteilig handelnden Tätergruppierungen von durchschnittlich 20 Personen durchgeführt. Die Schlepperorganisationen verfügten über ein Netz an Kontaktleuten in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern. Sie organisierten neben der Schleusung sowohl die Rekrutierung der Betroffenen im Heimatland als auch deren Weitervermittlung an Zuhälter und Bordellbetreiber im Zielland.<sup>199</sup> Hinsichtlich organisierter Kriminalitäts-

196 RiStBV 2.2., A 15 Anlage E (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang). Nach bisherigen Untersuchungen zu organisierter Kriminalität in Deutschland dominieren in der Bundesrepublik netzwerkartige Täterverbindungen. Hierarchische Strukturen spielten demgegenüber nur eine untergeordnete Rolle (Pütter, 1998, S. 156 m. w. N.; Kinzig, 2004, S. 262 ff. m. w. N.). Vgl. allgemein zum Phänomen OK und seiner Verbreitung in westeuropäischen Ländern, Russland sowie in osteuropäischen Ländern Ulrich, Conflict Studies 1994, S. 1 ff.; Kaiser, 1996, § 38 Rdn. 22 f.; Topan, 2000, S. 10 ff.; Fijnaut/Paoli, 2004.

197 Vgl. Kaiser, 1996, § 38 Rdn. 17 f. Vor allem innerhalb ausländischer Gruppenbegehungen gelten Gemeinsamkeiten der Täter im Hinblick auf Verwandtschaft, Nationalität oder Ethnie als stabilisierende Faktoren (vgl. Kinzig, 2004, S. 336, 772).

198 Kinzig, 2004, S. 773.

199 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 204 ff., 230 ff.; Bögel, 1994, S. 97 f. Hier ist anzumerken, dass die Autoren die Phase der Rekrutierung und Verbringung der Betroffenen nach Deutschland unter dem Begriff „Menschenhandel“, die Phase der Prostitutionsausübung dagegen unter dem Begriff „Ausbeutung der Prostituierten“ diskutieren. Dies korrespondiert nur eingeschränkt mit der strafrechtlichen Erfassung von Menschenhandel (vgl. hierzu die Beschreibung der Rechtsgrundlagen in Teil A).

strukturen im Zusammenhang mit der Prostitutionszuführung der Betroffenen wird auf die (zunehmende) Bedeutung ausländischer Tätergruppierungen im deutschen Rotlichtmilieu verwiesen. Dabei handele es sich typischerweise um homogene, hierarchisch strukturierte Gruppierungen, die sich durch eine besondere Gewaltbereitschaft sowie eine Abschottung nach außen auszeichneten und nicht zuletzt aufgrund sprachlicher Barrieren von der Polizei nur schwer zu infiltrieren seien.<sup>200</sup> Im Bereich deutscher Zuhältergruppen dominierten demgegenüber lockere Straftäterverflechtungen.<sup>201</sup> Zwischen den Schleusergruppierungen und organisierten Zuhälterkreisen im deutschen Rotlichtmilieu bestünden wiederum enge Verknüpfungen.<sup>202</sup>

Feststellungen zum Ausmaß organisierter Kriminalitätsstrukturen bei Menschenhandel gehen auseinander. Während die einen die (zunehmende) Bedeutung hierarchisch organisierter, international operierender Verbrecherorganisationen hervorheben<sup>203</sup>, betonen andere daneben die Bedeutung kleinerer, familiär strukturierter Netzwerke sowie die private, informelle „Vermittlung“ durch Einzelpersonen.<sup>204</sup> Der Umstand, dass die Tatausführung aufgrund der Dominanz ausländischer Betroffener fast zwangsläufig eine grenzüberschreitende Tatbegehung sowie eine gewisse Arbeitsteilung und Logistik voraussetzen scheint, wird als Argument für die Einstufung von Menschenhandel als einem von organisierten Kriminalitätsstrukturen geprägten Deliktsbereich genutzt.

Im Rahmen der untersuchten Strafverfahrensakten fand sich lediglich bei gut einem Zehntel der Verfahren eine ausdrückliche Einstufung als organisierte Kriminalität.<sup>205</sup>

---

200 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 147, 197; Bögel, 1994, S. 97; Lagebild 1998, S. 5; Hofmann, 2002, S. 222.

201 Sieber/Bögel, 1993, S. 196; allgemein Rebscher/Vahlenkamp, 1988, S. 25.

202 Fehér, 1998, S. 30. Dabei wird vermutet, dass von Deutschen geleitete Bordellbetriebe zum Teil von ausländischen Mafiagruppierungen kontrolliert werden (vgl. Arlacchi, 2000, S. 126). Nach *Cloidt* fungieren neben den fest in die deutsche Rotlichtszene integrierten Bordellbetreibern auf der einen und den Schleusergruppen auf der anderen Seite „fliegende“ Menschenhändler als Bindeglied. Bei letzteren handele es sich regelmäßig um ausländische, sich illegal in Deutschland aufhaltende Täter mit Verbindungen zu beiden Seiten, die für die Unterbringung der Opfer in wechselnden Bordellen zuständig seien (1999, S. 337).

203 Flormann, *Der Kriminalist* 1995, S. 180; Niesner/Anonuevo/Aparicio/Sonsiengchai-Fenzl, 1997, S. 263; Keidel, *Kriminalistik* 1998, S. 324; Arlacchi, 2000, S. 126; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 104 f.

204 Dern, *MschKrim* 1991, S. 332 Fn. 14; Hummel, 1993, S. 60; Han, 2003, S. 191. *Heine-Wiedenmann/Ackermann* schätzen, dass Menschenhandel jeweils häufig von organisierten, auf Dauer eingerichteten kriminellen Gruppen bzw. von kleineren, familiär strukturierten Netzwerken durchgeführt wird (1998, S. 18).

205 Diese Bewertung fand sich fast ausschließlich in polizeilichen Ermittlungsberichten (vgl. Teil B 2.3.1.2).

Nach Ansicht der überwiegenden Zahl der Teilnehmer der schriftlichen Befragung gehört Menschenhandel zum Kernbereich der organisierten Kriminalität.<sup>206</sup> Dabei ist zu beachten, dass es sich bei den befragten Polizeibeamten und Staatsanwälten meist um Mitarbeiter von OK-Dezernaten handelte. Die Einschätzung lässt überdies offen, inwieweit für die Befragten OK-Bezüge eine typische oder lediglich eine besonders gravierende Erscheinungsform des Deliktsbereichs Menschenhandel darstellen.

Die Tatsache, dass Menschenhandelsverfahren nach Angaben der Befragungsteilnehmer auf polizeilicher, insbesondere aber auf staatsanwaltschaftlicher Ebene meist durch OK-Dezernate bearbeitet werden, lässt nur bedingt Rückschlüsse darauf zu, inwieweit es sich bei Menschenhandel um organisierte Kriminalität handelt. Die Befragung ergab, dass auf polizeilicher Ebene für die Übernahme von Menschenhandelsverfahren durch OK-Dezernate die Zahl der Opfer<sup>207</sup> oder Täter<sup>208</sup> oder eine grenzüberschreitende Tatbegehung<sup>209</sup> ausschlaggebend sein kann – und damit Indikatoren, die sich am Umfang und der Komplexität der Ermittlungen orientieren, ohne dass es sich dabei zwangsläufig um organisierte Kriminalität handeln muss. Ferner ist zu beachten, dass sich ein anfänglicher Verdacht auf organisierte Kriminalität, der zur Bearbeitung des Verfahrens durch ein OK-Dezernat führt, im Laufe des Verfahrens als falsch herausstellen kann.<sup>210</sup>

Im Folgenden werden die Angaben der Befragungsteilnehmer zu einzelnen Merkmalen, die als kennzeichnend für organisierte Kriminalität angesehen werden, vorgestellt.<sup>211</sup>

---

206 Polizeibeamte 69 %; Staatsanwälte 91 %; Richter 79 %.

207 Polizeibeamte „gelegentlich“ 18 %, „oft“ 14 %, „fast immer“ 10 %; Staatsanwälte „gelegentlich“ 19 %, „oft“ 23 %, „fast immer“ 21 %.

208 Polizeibeamte „gelegentlich“ 18 %, „oft“ 26 %, „fast immer“ 13 %; Staatsanwälte „gelegentlich“ 17 %, „oft“ 37 %, „fast immer“ 28 %.

209 Polizeibeamte „gelegentlich“ 16 %, „oft“ 33 %, „fast immer“ 21 %; Staatsanwälte „gelegentlich“ 23 %, „oft“ 25 %, „fast immer“ 31 %.

210 Pütter verweist auf den Umstand, dass OK-Dezernate über eine besondere Definitionsmacht dergestalt verfügten, dass sie aufgrund ihrer proaktiven Ermittlungstätigkeit weitestgehend selbst bestimmen würden, in welchen Deliktsbereichen in welchem Umfang Kriminalität als organisierte Kriminalität verfolgt werde. Dabei liege ein Schwerpunkt der allgemeinen OK-Verdachtsschöpfung traditionell auf dem Rotlichtmilieu und auf Gruppen, die sich durch ihre ausländische Nationalität oder ihre ethnische Herkunft definierten (1998, S. 56 f.).

211 Die Untersuchung orientierte sich dabei an den „Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte“ (RiStBV A 15 Anlage E (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang)).

## 2.4.2 Anzahl der Tatbeteiligten

Im Rahmen der in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren wurde überwiegend lediglich gegen ein bis zwei Beschuldigte substantiiert wegen des Straftatbestands Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.) ermittelt. Dabei blieben allerdings Abtrennungen von Mittätern und deren gesonderte Verfolgung unberücksichtigt. Die anhand weiterer Informationen in den Strafakten ermittelte Zahl der Tatbeteiligten lag am häufigsten bei zwei bis fünf Personen, gefolgt von sechs bis zehn Personen. An dritter Stelle lag die Tatbegehung durch Einzeltäter.<sup>212</sup>

In der schriftlichen Befragung wurden die Teilnehmer gebeten, die Anzahl der Tatbeteiligten bei Menschenhandel nach Häufigkeiten zu ordnen, wobei zwischen Einzeltätern, zwei Personen, drei bis fünf Personen, sechs bis zehn Personen und mehr als zehn Personen unterschieden wurde. Nach Erfahrung aller Berufsgruppen dominieren Tatbegehungen von drei bis fünf Personen gefolgt von Tatbegehungen durch zwei Personen und am dritthäufigsten sechs bis zehn Personen. Während die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden an vierter Stelle Tatbegehungen durch Einzeltäter nannten und eine Tatbegehung durch mehr als zehn Personen als am seltensten wahrnehmen, bewerteten die befragten Richter die Tatbegehung durch Einzeltäter als am seltensten.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung, wonach sich die Strafverfolgung auf Tatbegehungen durch zwei bis zehn Personen konzentriert, korrespondieren mit den Ergebnissen der Aktenanalyse. Innerhalb dieser Marge dominieren in der Aktenanalyse Tätergruppierungen von zwei bis fünf Personen, in der schriftlichen Befragung Gruppierungen von drei bis fünf Personen. Obgleich im Rahmen der untersuchten Verfahren meist nur gegen einen Beschuldigten wegen Menschenhandels ermittelt wurde, gaben selbst die befragten Richter an, die Tatbegehung durch Einzeltäter stelle ihrer Erfahrung nach die Ausnahme dar. Dies kann als Hinweis auf Verfahrensabtrennungen und die Aburteilung von Einzelfällen gewertet werden. Zusammenfassend stellt nach Ansicht der Befragungsteilnehmer sowohl die Tatbegehung durch Einzelpersonen als auch die Tatbegehung durch besonders große Tätergruppierungen (mehr als zehn Personen) eher die Ausnahme dar.

Die Angaben zu der Anzahl der Tatbeteiligten sind jedoch vorsichtig zu behandeln. Wegen des für Menschenhandel typischen grenzüberschreitenden Bezugs können die Anwerbung der Betroffenen und ihre Verbringung nach Deutschland im Ausland bzw. von im Ausland ansässigen Tatverdächtigen organisiert werden. Diese dürften für die deutsche Justiz schwerer greifbar und daher nur in Ausnahmefällen Beschuldigte in den Ermittlungsverfahren deutscher Straf-

---

212 Vgl. Teil B 2.3.1.1 und 2.3.1.2.

verfolgungsbehörden sein.<sup>213</sup> Die in der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung dominierenden Tatverdächtigenzahlen von zwei bzw. drei bis fünf Personen lassen deshalb nur bedingt Rückschlüsse auf die tatsächliche Anzahl der Tatbeteiligten insgesamt zu.

### 2.4.3 Gruppenstrukturen

In den in der Aktenuntersuchung analysierten Verfahren waren im Falle mehrerer Tatbeteiligter die Strukturen der Gruppen durch einen unterschiedlichen Bindungsgrad gekennzeichnet. Meist handelte es sich um eine Bande, worunter Gruppen mit losem Zusammenhalt und geringem Bindungsgrad verstanden wurden. Am zweithäufigsten fanden sich Hinweise auf Netzwerke (Gruppen mit Zusammenhalt durch organisiertes Zusammenwirken). Die Ausnahme bildeten Organisationen (Gruppen mit Zusammenhalt durch organisiertes, zentral-hierarchisch gesteuertes Zusammenwirken, hohem Bindungsgrad, Abhängigkeits- und Autoritätsverhalten und internem Sanktionierungssystem) und das Fehlen jeglicher Struktur (zufälliges, spontanes Zusammenwirken).<sup>214</sup>

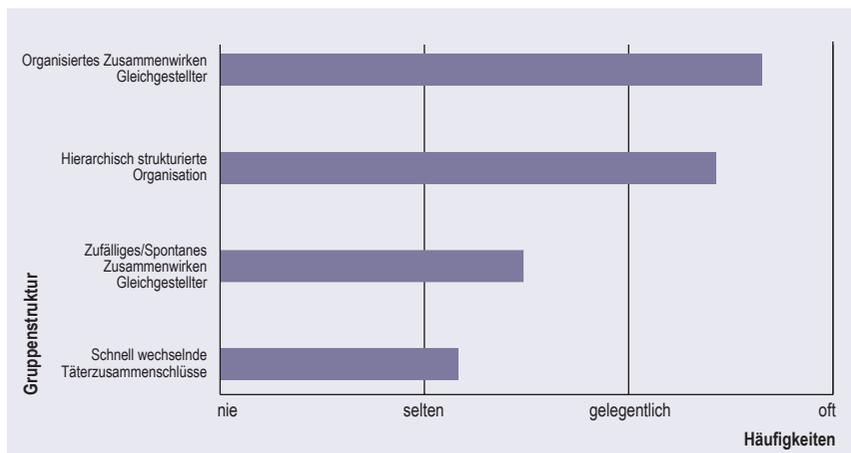
Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurde nach der Häufigkeit schnell wechselnder Täterzusammenschlüsse, organisierten Zusammenwirkens gleich gestellter Personen (z. B. Anwerber, Schleuser, Abnehmer) sowie hierarchisch strukturierter Organisationen (hoher Bindungsgrad, Abhängigkeitsverhältnis, Sanktionierungssystem) gefragt. Im Folgenden werden die Häufigkeiten wiedergegeben, die die Befragten schwerpunktmäßig genannt haben. Danach bezeichneten 60 % der Teilnehmer organisiert zusammenwirkende, einander gleich gestellte Personen als „oft“ anzutreffende Täterkonstellation. Hierarchisch strukturierte Organisationen kommen nach Ansicht von 41 % der Befragten „oft“ vor. Dagegen gaben die Vertreter aller befragten Berufsgruppen an, nur „selten“ Erfahrung mit einem zufälligen, spontanen Zusammenwirken der Täter gemacht zu haben (49 %). Dies gilt umso mehr für schnell wechselnde Täterzusammenschlüsse (59 %). Abbildung 16 verdeutlicht noch einmal, dass Täterverbindungen mit einer gewissen Organisationsstruktur grundsätzlich dominieren; schnell wechselnde oder spontan zusammen arbeitende Tätergruppen dagegen die Ausnahme darstellen.

---

213 Vgl. Lagebild 1999, S. 9.

214 Vgl. Teil B 2.3.1.2.

Abbildung 16: Angaben der Befragten zur Ausgestaltung der Gruppenstrukturen – Häufigkeiten (Mittelwerte)



Die Ausgestaltung der Gewinnerzielung der Tätergruppen wurde von den Befragten unterschiedlich beurteilt. So haben die Befragten die Erfahrung gemacht, dass die Täter „selten“ (35 %), „gelegentlich“ (25 %) oder „oft“ (32 %) auf eigene Rechnung arbeiten, d.h. einander gleich gestellt sind. Spiegelbildlich dazu weichen die Erfahrungen mit einer zentral gesteuerten Entlohnung und damit einem eher hierarchisch geprägten Zusammenhalt voneinander ab („selten“ 28 %; „gelegentlich“ 26 %; „oft“ 32 %). Beide Ausgestaltungen der Gewinnerzielung wurden somit etwa gleich häufig beobachtet.

Nach Ansicht der Befragungsteilnehmer sind die Beziehungen der Täter „oft“ (62 %) bis „fast immer“ (33 %) durch landsmännische und ethnische Verbindungen gekennzeichnet.<sup>215</sup> Familiäre und verwandtschaftliche Beziehungen spielten demgegenüber „gelegentlich“ eine Rolle (47 %).<sup>216</sup>

#### 2.4.4 Regionale Verteilung von Menschenhandel

Aufgrund der hohen Dunkelziffer und der Fluktuation im Prostitutionsmilieu lassen sich grundsätzlich keine gesicherten Angaben über die regionale Verteilung von Menschenhandelopfern im Prostitutionsmilieu machen. Ermittlungen zu Menschenhandel konzentrierten sich typischerweise auf großstädtische Staatsanwaltschaften.<sup>217</sup> Neben Großstädten und Ballungsräumen wird die

215 So auch Sieber/Bögel, 2003, S. 154.

216 „Nie“ 5 %; „selten“ 26 %; „oft“ 22 %.

217 Heine-Wiedenmann/Ackermann, 1998, S. 227.

zunehmende Bedeutung ländlicher Regionen hervorgehoben. Es wird vermutet, dass sich Betreiber von Bordellen und bordellartigen Einrichtungen bei der Standortfrage an polizeilichen Kontrollgepflogenheiten und der Wahrscheinlichkeit verdeckter Ermittlungsmaßnahmen orientieren.<sup>218</sup> Die Täter kalkulierten damit, dass ländliche und kleinstädtische Polizeidienststellen und Staatsanwaltschaften oftmals von den komplexen, ressourcenintensiven und häufig erforderlichen überörtlichen, landesweiten oder internationalen Ermittlungen überfordert seien.<sup>219</sup>

Ein Blick auf die Tatortverteilung von Menschenhandelsfällen in der PKS des Bundes von 1999 bis 2003 verdeutlicht, dass im Durchschnitt in etwas mehr als der Hälfte der Fälle (53 %) der Tatort bei einer Einwohnerzahl von 100.000 und mehr lag (davon 100.000 bis unter 500.000 Einwohnern: 18 %; 500.000 und mehr Einwohner: 35 %). Die übrigen Fälle verteilten sich zu 24 % auf Orte mit einer Einwohnerzahl von 20.000 bis unter 100.000 und zu 18 % auf Orte mit einer Einwohnerzahl von unter 20.000 (4 % ungeklärt).<sup>220</sup> Der PKS kann somit keine eindeutige Verteilung von Menschenhandel zugunsten von Großstädten entnommen werden. Vielmehr nahmen in den vergangenen Jahren Kleinstädte und ländliche Regionen zusammen genommen eine fast gleich bedeutende Position ein.

Die Ergebnisse der schriftlichen Befragung bestätigen diesen Befund der PKS. Die Befragungsteilnehmer wurden nach ihren Erfahrungen hinsichtlich der räumlichen Verteilung von Menschenhandel gefragt. Erbeten wurde eine Einschätzung, inwieweit der Schwerpunkt der Tathandlung in Deutschland im Stadtgebiet von Großstädten (ab 100.000 Einwohner), im Einzugsbereich von Großstädten bzw. in Kleinstädten oder in sonstigen Regionen liegt. Wie nachfolgender Abbildung 17 zu entnehmen ist, konzentriert sich Menschenhandel nach Erfahrung der Befragungsteilnehmer insgesamt nur zu etwa 50 % auf Stadtgebiete von Großstädten. Die übrigen Fälle verteilten sich zu gut einem Drittel auf das Umland von Großstädten und kleinere Städte. Der Rest entfiel auf sonstige Regionen, worunter die Befragten fast ausschließlich ländliche Regionen verstanden.

Die Bedeutung kleinstädtischer und ländlicher Regionen wurde insbesondere von den Befragten aus Nordrhein-Westfalen, Mecklenburg-Vorpommern, Brandenburg, Hessen und Niedersachsen betont. Die Befragten aus Bayern und Sachsen betonten demgegenüber die Bedeutung großstädtischer Regionen. Angesichts dieser Tatortverteilung stellt sich die Frage, inwieweit kleinstädtische

---

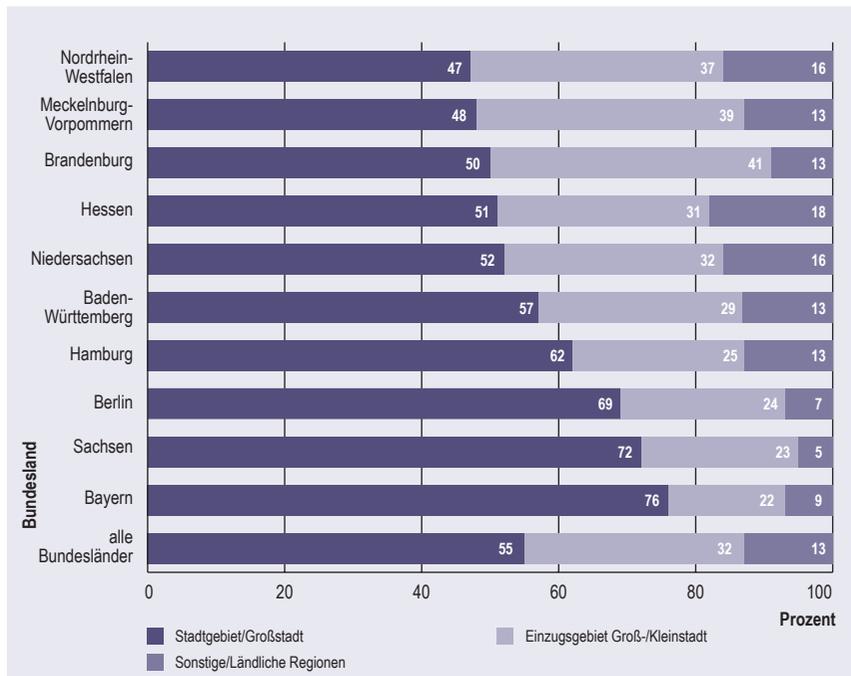
218 Vgl. Lux, *Kriminalistik* 1985, 402; Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 17, 117; Hummel, 1993, S. 61; Büllles, 2003, S. 27.

219 Büllles, 2003, S. 27.

220 Vgl. PKS des Bundes der jeweiligen Jahrgänge.

und ländliche Polizeidienststellen zu einer erfolgreichen Strafverfolgung von Menschenhandel angesichts der oftmals komplexen Ermittlungen in der Lage sind.

Abbildung 17: **Angaben der Befragten zur räumlichen Verteilung von Menschenhandel auf Stadtgebiet / Großstadt; Einzugsbereich Großstadt / Kleinstadt; sonstige Regionen (ländliche Regionen) – alle Bundesländer (in %)**



Eine mögliche Erklärung für die beschriebene Verteilung ist die Tatsache, dass verdachtsunabhängige Kontrollen häufiger in größeren als in kleineren Städten oder ländlichen Gebieten stattfinden (vgl. 2.2.1.3) und dass sich Betreiber von Bordellen und bordellartigen Einrichtungen bei der Standortfrage an polizeilichen Kontrollgepflogenheiten und der Wahrscheinlichkeit verdeckter Ermittlungsmaßnahmen orientieren.

## 2.4.5 Form der Prostitutionsausübung

Bei der Strafverfolgung von Menschenhandel spielt die Form der Prostitutionsausübung eine besondere Rolle, da sie maßgeblich die Erreichbarkeit der Opfer

durch die Strafverfolgungsbehörden mitbestimmt.<sup>221</sup> So gilt Straßenprostitution gegenüber Bordellen als leichter kontrollierbar.<sup>222</sup> Bordelle und bordellartige Betriebe können wiederum aufgrund von Werbung, äußerer Kennzeichnung oder ihrer Lage gegenüber Privatwohnungen für die Strafverfolgungsbehörden leichter zu erkennen sein. Bei Wohnungsprostitution sind die Polizeibehörden verstärkt auf Zeitungsinserate und auf Hinweise durch Informanten angewiesen. Darüber hinaus ist die präventive Kontrolle von Wohnungen, in denen der Prostitution nachgegangen wird, im Vergleich zu Bordellen nur eingeschränkt möglich.<sup>223</sup> Ähnliche Probleme bereitet die Vermittlung durch Agenturen, die Haus- und Hotelbesuche von Prostituierten bei Freiern organisieren. Diese Konstellation ist für die Strafverfolgungsbehörden besonders schwierig zu kontrollieren, da der Ort der Prostitutionsausübung anonym ist und darüber hinaus ständig wechselt. Beobachtungen zufolge geht die Entwicklung hin zu einer verstärkten Anonymisierung der Prostitution, die sich zunehmend von Bordell- und Straßenprostitution auf Wohnungsprostitution verlagere.<sup>224</sup> Dies wird auch im Hinblick auf ausländische Prostituierte betont.<sup>225</sup>

Im Rahmen der untersuchten Verfahrensakten waren neben Studios Termin-, Modell- oder Privatwohnungen die häufigsten Orte der Prostitutionsausübung im Zusammenhang mit Menschenhandel.<sup>226</sup> Die Teilnehmer der schriftlichen

---

221 Eine Beschreibung der verschiedenen Prostitutionsformen findet sich bei Leopold/Steffan/Paul, 1993, S. 18 ff.; Hofmann, 2002, S. 81 ff.

222 Vgl. Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 112; Jolin, 1993, S. 139.

223 Innerhalb der in der schriftlichen Befragung untersuchten Bundesländer erlauben die Polizeigesetze Bayerns, Berlins, Sachsens und Baden-Württembergs die Identitätsfeststellung von Personen an Orten, an denen der Prostitution nachgegangen wird (vgl. Art. 13 Gesetz über die Aufgaben und Befugnisse der Bayerischen Staatlichen Polizei – BayPAG – in der Fassung vom 14.09.1990; § 21 Abs. 2 Nr. 1 Allgemeines Gesetz zum Schutz der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Berlin – ASOG Bln – vom 14.04.1992; §§ 26 Abs. 1 Nr. 2, 29 Abs. 1 Nr. 4, 30 Nr. 4 PolG BW; §§ 19 Abs. 1 Nr. 2, 20 Abs. 1 Nr. 1, 23 Abs. 1 Nr. 4, 24 Nr. 4 SächsPolG – vom 13.08.1999; §§ 26 Abs. 1 Nr. 2, 29 Abs. 1 Nr. 4, 30 Nr. 4 PolG BW – vom 19.12.2000). Eine Betretungsbefugnis für Wohnungen ist daraus jedoch nicht abzuleiten. Vielmehr müssen hier die jeweiligen besonderen Voraussetzungen für das Betreten von Wohnungen erfüllt sein (vgl. hierzu beispielsweise Rommelfänger, § 19 SächsPolG, Rdn.6). Die Polizeigesetze Bayerns und Berlins erlauben das Betreten von Wohnungen zur Abwehr dringender Gefahren, wenn sie der Prostitution dienen (Art. 14 Abs. 1 Nr. 1, 21 Abs. 1 Nr. 3, 22 Abs. 1 Nr. 4, 23 Abs. 3 Nr. 2 PAG Bayern; §§ 23 Abs. 1 Nr. 1, 34 Abs. 2 Nr. 2, 35 Abs. 1 Nr. 1 u. Abs. 2 Nr. 2, 36 Abs. 4 Nr. 2 ASOG Berlin).

224 Vgl. Leopold/Steffan/Paul, 1993, S. 261; von Fischer, BewHi 1999, S. 388. Zu dem gleichen Ergebnis gelangte eine Studie aus Hamburg. Danach erfolgte in Hamburg als Reaktion auf polizeiliche Kontrollen eine größere Anonymisierung der Prostitutionsausübung neben der Verlagerung von zentralen bordellartigen Einrichtungen auf Klubs oder Apartments, in denen die Prostituierten meist allein oder zu zweit untergebracht würden und die darüber hinaus über das gesamte Stadtgebiet verstreut seien. Hinzu komme eine starke Fluktuation der Prostituierten und vermehrte Werbung über Mund-zu-Mund-Propaganda anstelle von Anzeigen (KOOFRA, 2003, S. 6 ff.).

225 Vgl. Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 112; Mentz, 2001, S. 59.

226 Vgl. Teil B 2.3.1.

Befragung wurden gefragt, an welchen Orten ihrer Erfahrung nach Opfer von Menschenhandel der Prostitution zugeführt werden, wobei vier Antwortkategorien nach Häufigkeit geordnet werden sollten. Nach Ansicht aller Befragten dominieren Bordelle und bordellartige Betriebe gefolgt von Apartment- und Terminwohnungen. Am dritthäufigsten wurden Hinterzimmer von Kneipen und Gaststätten oder Hotels genannt. Die geringste Bedeutung hat nach Ansicht der Befragungsteilnehmer der Straßenstrich.

Den Befragungsteilnehmern wurde außerdem die Frage gestellt, ob sich innerhalb der Rotlichtszene die illegale Prostitutionsausübung durch Ausländer zunehmend vom klassischen Bordellmilieu hin zu Haus- und Hotelprostitution verlagere.<sup>227</sup> Dies wurde von 72 % der Polizeibeamten, 42 % der Staatsanwälte und 50 % der Richter bejaht.<sup>228</sup> Die größere Zustimmung der Polizeibeamten im Gegensatz zu den Vertretern der Justiz ließe sich damit begründet, dass die Polizei aufgrund ihrer Kontrolltätigkeit Veränderungen im Rotlichtmilieu feststellen kann, ohne dass sich diese automatisch in Ermittlungsverfahren widerspiegeln. Die gestiegene Bedeutung von Wohnungsprostitution im Zusammenhang mit illegaler Prostitution kann ein Indiz für die zunehmende Unterbringung von Opfern von Menschenhandel an anonymen Orten der Prostitution sein.

## 2.4.6 Rotation

Die Rotation von Prostituierten im Sinne eines Wechsels des Prostitutionsorts ist ein die Prostitutionsszene grundsätzlich prägendes Phänomen. Ursache sei zum einen die Orientierung an Orten, an denen die Nachfrage nach Prostitution besonders hoch ist. Zum anderen solle das Bedürfnis der Freier nach einem wechselnden Angebot erfüllt werden.<sup>229</sup> Unterstehe eine Person der Kontrolle eines Zuhälters und/oder Bordellbetreibers, erfolge die Rotation üblicherweise in der Form, dass die Person an einen anderen Bordellbetreiber gegen Zahlung einer Ablösesumme übergeben werde (die dann auf die rotierte Person abgewälzt werde) oder dass Personen gegeneinander ausgetauscht würden.<sup>230</sup> Zusätzlich zu den genannten Gründen für eine Rotation, die sich aus den Gesetzmäßigkeiten des Prostitutionsgeschäfts ergeben, wird im Hinblick auf ausländische Opfer von Menschenhandel davon ausgegangen, dass ein häufiger Wechsel zwischen bordellartigen Betrieben bewusst durch die Täter eingesetzt wird, um die Abhängigkeit der Betroffenen zu vergrößern und um die Gefahr

---

227 So die Ergebnisse von KOOFRA, 2003, S. 6 ff.

228 Polizeibeamte „eher ja“ 56 %, „ja“ 16 %; Staatsanwälte „eher ja“ 40 %, „ja“ 3 %; Richter „eher ja“ 47 %, „ja“ 3 %.

229 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 165; Bögel, 1994, S. 173; Hofmann, 2002, S. 240 f. m. w. N.

230 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 148, 222; Oberloher, 2003, S. 242.

einer Entdeckung zu verringern.<sup>231</sup> Ein Ortswechsel verstärkte die auslandsspezifische Hilflosigkeit der Betroffenen aufgrund fehlender Sprachkenntnisse, fehlender Orientierungsmöglichkeiten und fehlender Sozialkontakte außerhalb des Milieus.<sup>232</sup>

Die Untersuchung ergibt, dass Opfer von Menschenhandel in erheblichem Maße von einer Rotation betroffen sind: Im Rahmen der untersuchten Straftaten kam es bei gut einem Viertel der von Menschenhandel Betroffenen zu einer Rotation zwischen verschiedenen Etablissements.<sup>233</sup> Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung schilderten, dass es ihrer Erfahrung nach „oft“ (60 %) bis „fast immer“ (22 %) zu einer entsprechenden Verschiebung der Opfer durch die Täter komme.

#### **2.4.7 Rolle von Bordellbetreibern**

Bei den untersuchten Straftaten trat ein Großteil der Beschuldigten als Zuhälter (64 %) in Erscheinung; 22 % waren Besitzer, Pächter oder Geschäftsführer eines Bordells.<sup>234</sup>

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurde die Frage gestellt, ob nach Erfahrung der Befragungsteilnehmer Betreiber von Bordellen/bordellartigen Betrieben in Deutschland an der Organisation von Menschenhandel beteiligt sind. Dies ist nach Wahrnehmung von jeweils 38 % der Befragten „gelegentlich“ bzw. „oft“ der Fall. 8 % schilderten ihre Erfahrung, nach der Bordellbetreiber „fast immer“ involviert sind. Nach Angaben der Befragungsteilnehmer bestehe die Funktion der Bordellbetreiber in erster Linie in der Bestellung „neuer Ware“.<sup>235</sup> Daran schlossen sich die Kontrolle der Betroffenen in der Prostitution und die Abnahme des Prostitutionserlöses im Auftrag von Zuhältern an.<sup>236</sup> Erst an dritter Stelle stünde die aktive Kontrolle und Ausbeutung der Betroffenen aus eigener Initiative.<sup>237</sup> Dies sei regelmäßig dann der Fall, wenn ein Bordellbetreiber eine nach Deutschland geschleuste Person von deren Schleuser oder Zuhälter „abkaufe“ und fortan die alleinige Kontrolle über sie ausübe. Schließlich sind nach der Beobachtung von zehn Polizeibeamten und vier Staatsanwälten Bordellbetreiber regelmäßig aktiv an der Schleusung der Betroffenen beteiligt.

---

231 Vgl. BT-Drs. 11/3580, S. 15.

232 Hofmann, 2002, S. 105.

233 Vgl. Teil B 2.3.3.3.

234 Vgl. Teil B 2.3.3.2.

235 Polizeibeamte n=77 von 161; Staatsanwälte n=23 von 58; Richter n=11 von 22.

236 Polizeibeamte n=74; Staatsanwälte n=21; Richter n=9.

237 Polizeibeamte n=29; Staatsanwälte n=11; Richter n=3.

## 2.4.8 Profitstreben, Professionalität, Konspirativität

Wie bereits zuvor angedeutet, werden im Zusammenhang mit Menschenhandel Erträge in Milliardenhöhe vermutet. Dabei spielen insbesondere die Abnahme des Prostitutionserlöses sowie „Ablösesummen“ im Falle einer Rotation der Betroffenen eine Rolle.<sup>238</sup> Bezüglich konspirativen Täterverhaltens wird berichtet, dass für das Prostitutionsmilieu eine Abschottung nach außen kennzeichnend sei. So ließen sich die tatsächlichen Inhaber bordellartiger Einrichtungen häufig nur schwer feststellen, da gezielt Strohleute vorgeschaltet würden.<sup>239</sup> Im Falle einer Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden drohten milieuinterne Sanktionen.<sup>240</sup> Gleichzeitig wird vermutet, dass die Inhaber bordellartiger Einrichtungen auch in anderen (legalen) Geschäftsbereichen tätig sind und auf diese Weise illegale Geschäfte im Rotlichtmilieu zu verschleiern suchen. Letzteres diene auch dem Ziel, gesellschaftliche Anerkennung und Kontakte in Wirtschaft und Politik zu erhalten, womit wiederum die Voraussetzungen für Korruption geschaffen würden.<sup>241</sup>

Fast alle Teilnehmer der schriftlichen Befragung stimmten der These *„Den heutigen Haupttätern im Milieu geht es in erster Linie um Profite durch „Bestellung“, „Ankauf“, „Beschäftigung“ und „Weiterverkauf“ von Menschen im Zusammenhang mit Prostitution“* zu (95 %).<sup>242</sup>

Ebenfalls eine große Mehrheit der Befragten stimmte der These *„Bordellartige Betriebe, in denen Opfer von Menschenhandel der Prostitution zugeführt werden, werden häufig durch „Strohleute“ geführt“* zu (87 %).<sup>243</sup>

Unterschiedliche Erfahrungen bestanden bei den Befragungsteilnehmern dahingehend, inwieweit sich die Täter als seriöse Geschäftsleute ausgeben. Der These *„Häufig werden Geschäfte im Zusammenhang mit Menschenhandel durch (schein-) legale Geschäfte getarnt“* stimmten mehrheitlich nur die Vertreter der Polizei zu.<sup>244</sup>

238 Wahl, Kriminalistik 1982, S. 406, nennt Ablösesummen zwischen 8.000 und 20.000 DM; Kruse, Der Kriminalist 1998, S. 353, nennt Summen zwischen 20.000 und 50.000 DM.

239 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 144 f.; Lagebild 1997, S. 11 sowie allgemein Fehér, 1998, S. 31; BT-Drs. 12/989, S. 21.

240 So gälte im Rotlichtmilieu die Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden und die Weitergabe von Informationen als „Verrat“, der Sanktionen nach sich ziehen könne (vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 152 f.; Hofmann, 2002, S. 246; Paulus, 2003, S. 127).

241 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 189 f.; Bögel, 1994, S. 183; Lagebild 1997, S. 11; Oberloher, 2003, S. 242 f.

242 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 52 %, „stimme zu“ 45 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 47 %, „stimme zu“ 42 %; Richter „stimme eher zu“ 47 %, „stimme zu“ 47 %.

243 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 39 %, „stimme zu“ 51 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 41 %, „stimme zu“ 43 %; Richter „stimme eher zu“ 53 %, „stimme zu“ 24 %.

244 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 51 %, „stimme zu“ 9 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 33 %, „stimme zu“ 15 %; Richter „stimme eher zu“ 29 %, „stimme zu“ 15 %.

Bei den Befragungsteilnehmern bestanden ebenfalls unterschiedliche Erfahrungen dahingehend, inwieweit die Drahtzieher des Menschenhandels im Rotlichtmilieu verwurzelt sind. Die These „*Die Haupttäter sind immer weniger im eigentlichen Milieu anzutreffen*“ fand bei über der Hälfte der Polizeibeamten, doch nur bei etwa jeweils einem Drittel der Vertreter der Justiz Zustimmung.<sup>245</sup>

## 2.4.9 Korruption

Als weiteres OK-typisches Merkmal gilt die Korruption.<sup>246</sup> Im Zusammenhang mit Menschenhandel werden Fälle von Korruption durch Einflussnahme auf Polizei, Justiz und öffentliche Verwaltung, z. B. bei der Beschaffung von Einreise- oder Arbeitspapieren, zur Erlangung von Dienstgeheimnissen im Rahmen polizeilicher Ermittlungen oder zur Beeinflussung justiziellen Entscheidungsverhaltens, vermutet. Es wird angenommen, dass sich die Täter insbesondere bei der Einschleusung der Betroffenen nach Deutschland der Korruption bedienen, weshalb eine besonders hohe Korruptionsbelastung in den Herkunftsländern vermutet wird.<sup>247</sup> Innerhalb Deutschlands besteht zudem der Verdacht auf zum Teil enge Verflechtungen einzelner Polizeibeamter mit der Prostitutionszene.<sup>248</sup> Eine entsprechende Einflussnahme auf Polizeibeamte könne darauf abzielen, eine Warnung vor polizeilichen Kontrollen und Razzien, Erkenntnisse zum Einsatz verdeckter Ermittlungsmaßnahmen oder Informationen zum Stand der Ermittlungen zu erhalten.<sup>249</sup>

Bei den untersuchten Straftaten fanden sich nur in 4 % der Verfahren Hinweise auf Korruption.<sup>250</sup> In der schriftlichen Befragung wurde Vertretern aller Berufsgruppen die Frage gestellt, wie oft ihrer Erfahrung nach Täter bei einer bevorstehenden Maßnahme (Kontrolle/Durchsuchung/Razzia) vorgewarnt sind.

245 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 45 %, „stimme zu“ 11%; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 22 %, „stimme zu“ 5 %; Richter „stimme eher zu“ 27 %, „stimme zu“ 6 %.

246 Neben der Einbeziehung der Korruptierten in das soziale Umfeld der Täter sind nach den „Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte“ die Herbeiführung von Abhängigkeiten und die Zahlung von Bestechungsgeldern für eine Korruption kennzeichnend. Zu den verschiedenen Definitionsansätzen des Begriffs „Korruption“ vgl. Bannenberg, 2002, S. 11 ff.; Mischkowitz/Bruhn/Desch/Hübner/Beese, 2003, S. 116 ff.

247 Vgl. Bögel, 1994, S. 183; Lagebild 1998, S. 11; Erster Periodischer Sicherheitsbericht, 2001, S. 334; Mentz, 2001, S. 83; Oberloher, 2003, S. 243.

248 Vgl. Sieber/Bögel, 1993, S. 190ff.; Lenz/Ramil-Weiss/Thiemann, 1993, S. 84. Grundsätzlich wird davon ausgegangen, dass auf polizeilicher Ebene eine größere Korruptionsbelastung als auf staatsanwaltschaftlicher oder richterlicher Ebene besteht (vgl. Mischkowitz/Bruhn/Desch/Hübner/Beese, 2003, S. 138 ff.).

249 Rebscher/Vahlenkamp, 1988, S. 128 f.; Sieber/Bögel, 1993, S. 190 f.; Bögel, 1994, S. 183; Walbaum, 1998, S. 92; Wick, 1999, S. 77; Niesner/Jones-Pauly, 2001, S. 243; Bannenberg, 2002, S. 113.

250 Vgl. Teil B 2.3.1.2.

Während die Mehrheit der Polizeibeamten angab, dies komme „selten“ vor<sup>251</sup>, gaben die Vertreter der Justiz schwerpunktmäßig an, dies komme „gelegentlich“ vor<sup>252</sup>. Eine geringe Anzahl der Befragten bezeichnete eine Vorwarnung der Tatverdächtigen als ein „oft“ auftauchendes Problem.<sup>253</sup> Demgegenüber gaben jeweils 15 % der Polizeibeamten und Staatsanwälte an, „nie“ entsprechende Erfahrungen gemacht zu haben (Richter 3 %).

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wurden gefragt, ob es in ihrer Dienststelle Strategien zur Vermeidung einer möglichen Verstrickung von Mitarbeitern ins Rotlichtmilieu gibt. Dies wurde von gut drei Vierteln der Polizeibeamten (76 %) und fast allen Staatsanwälten (94 %) verneint. Wurden entsprechende Strategien auf polizeilicher Ebene bejaht, bestünden diese am häufigsten in einem Rotationsverfahren der Sachbearbeiter (12 %). Befragt nach „sonstigen Strategien“ nannten 17 Polizeibeamte<sup>254</sup> die Maßgabe, wonach Einsätze immer in mindestens doppelter Besetzung (so genanntes Vier-Augen-Prinzip) durchzuführen sind. 14 Befragte verwiesen auf die Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht und die sorgfältige Überprüfung der Mitarbeiter vor einer Tätigkeit in den für Menschenhandel zuständigen Fachdezernaten. Schließlich wurden noch wechselnde personelle Besetzungen (neun Befragte) und der Einsatz von Beamtinnen bei Kontrollmaßnahmen (zwei Befragte) genannt. Die aufgezeigten Strategien wurden von den Polizeibeamten als sinnvoll eingestuft.

Auf Staatsanwaltschaftsebene wurde ausschließlich das Rotationsverfahren genannt (6 %). Soweit die befragten Staatsanwälte darüber hinaus weitere Regelungen für notwendig erachteten, wurde neben einem Rotationsverfahren auf eine sorgfältige Personalauswahl verwiesen (vier Staatsanwälte).

Abbildung 18 gibt einen Überblick, in welchen Bundesländern entsprechend der Angaben der Polizeibeamten Strategien zur Vermeidung einer Verstrickung ins Rotlichtmilieu vorhanden sind.

---

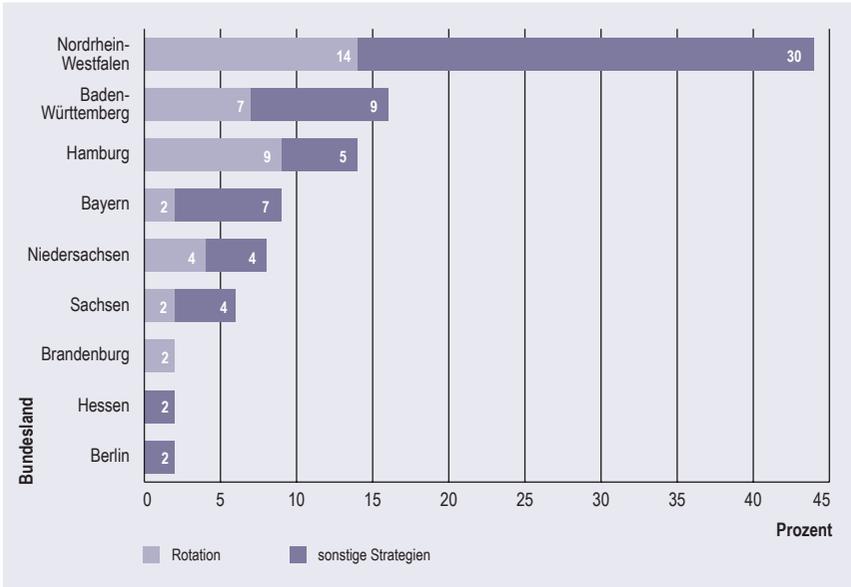
251 Polizeibeamte 51 %; Staatsanwälte 40 %; Richter 39 %.

252 Polizeibeamte 30 %; Staatsanwälte 41 %; Richter 48 %.

253 Polizeibeamte 4 %; Staatsanwälte 4 %; Richter 9 %.

254 N=46.

Abbildung 18: **Angaben der Polizeibeamten zur Häufigkeit von Strategien zur Vermeidung einer Verstrickung ins Rotlichtmilieu – einzelne Bundesländer (in %)**



## 2.4.10 Strafverteidiger

Strafverteidigern wird zum Teil vorgeworfen, Menschenhandelsprozesse bewusst zu verschleppen, beispielsweise durch das (ausufernde) Stellen von Beweisanträgen auf Vernehmung von so genannten Auslandszeugen.<sup>255</sup> In diesem Zusammenhang wird auch der Begriff der „Konfliktverteidigung“ genannt.<sup>256</sup> Hierunter wird – der Form nach – rechtmäßiges Verteidigerhandeln verstanden, das in seiner konkreten Ausübung verfahrensfremde oder verfahrenswidrige Zwecke verfolgt. Hierzu zählt beispielsweise die Absicht zu verhindern, dass in angemessener Zeit eine gerichtliche Entscheidung ergehen kann.<sup>257</sup> Nach § 244 Abs. 3 S. 2 StPO kann ein Beweisantrag abgelehnt werden, wenn der

<sup>255</sup> Vgl. Hofmann, 2002, S. 411.

<sup>256</sup> Flormann, Der Kriminalist 1999, S. 52.

<sup>257</sup> Vgl. hierzu Senge, NSTz 2002, S. 225 ff. Exzessive Beweisanträge auf Vernehmung von Auslandszeugen erfüllten diese Voraussetzung insoweit nicht, als den Gerichten hier ausreichende Abwehrmechanismen zur Verfügung stünden. Vgl. ferner das Beispiel bei Koelges/Thoma/Welter-Kaschub, 2002, S. 143, im Hinblick auf die Glaubwürdigkeit der Opferzeugen. Danach unterstellte die Verteidigung Opferzeugen aufgrund eines Aufenthaltsstatus' für die Dauer des Strafprozesses sowie Beratungs- und Schutzmaßnahmen eine Motivation für eine Falschaussage.

Antrag zum Zweck der Prozessverschleppung gestellt ist.<sup>258</sup> Weiterhin kann das Gericht einen Beweisantrag auf Vernehmung eines Auslandszeugen ablehnen, wenn dies zur Erforschung der Wahrheit nicht erforderlich ist (§ 244 Abs. 5 S. 2 StPO). Ist dagegen die Auslandsanschrift bekannt, ist eine Ablehnung gemäß § 244 Abs. 5 StPO nicht ohne weiteres möglich; eine unter Umständen beträchtliche Verfahrensverzögerung sei die Folge.<sup>259</sup>

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurden die Vertreter der Justiz befragt, ob sie Erfahrung mit Strafverteidigern gemacht haben, die in Menschenhandelsverfahren Verfahrensrechte missbräuchlich<sup>260</sup> wahrnehmen. Dies wurde von 33 % der Staatsanwälte und 36 % der Richter verneint. Etwa die Hälfte der Befragten gab an, dies komme „selten“ bis „gelegentlich“ vor (Staatsanwälte 18 % bzw. 37 %; Richter 21 % bzw. 27 %).<sup>261</sup> Soweit die Befragten nähere Angaben zu ihren Erfahrungen machten<sup>262</sup>, wurde an erster Stelle die Konfliktverteidigung<sup>263</sup> genannt (14 Staatsanwälte; neun Richter). Daran schlossen sich die Einschüchterung und Unglaubwürdigmachung von Opferzeugen an (elf Staatsanwälte, vier Richter). Ein Richter führte aus, dass sich die Verteidiger in der Regel im Rahmen dessen bewegten, was die Strafprozessordnung formal zuließe. Das Problem bestünde eher darin, dass die Verteidigung auf die Vernehmung schwer zu ladender ausländischer Zeugen bestehe. Hierdurch würden die Verfahren in die Länge gezogen oder sogar scheitern. Drei Vertreter der Staatsanwaltschaft nannten die Verstrickung von Strafverteidigern ins Rotlichtmilieu.

## 2.5 Weiterführende Fragen

Abschließend wurden die Befragungsteilnehmer hinsichtlich ihrer Einschätzung zu den – im Zeitpunkt der Befragung noch bevorstehenden – Erweiterungen der Menschenhandelstatbestände sowie zu bisherigen und noch zu erwartenden tatsächlichen Veränderungen im Rahmen der Deliktsbegehung gefragt.

258 Zu Beweisanträgen auf Vernehmung von Zeugen mit Aufenthaltsort im Ausland und zur Prozessverschleppung vgl. Meyer-Goßner, 2004, § 244 Rdn. 63 ff., 67 ff.; Pfeiffer, 2005, § 244 Rdn. 37, 48. Danach fallen unter Prozessverschleppung iwS. alle Scheinbeweisanträge, mit denen der Antragsteller sein Antragsrecht missbraucht, beispielsweise um Zeugen bloßzustellen. Erstrebe der Antragsteller dagegen nur die Verfahrensverzögerung, liege Verschleppungsabsicht i.e.S. vor.

259 Föhrig, 1999, S. 175.

260 Unter missbräuchlichem Verteidigerhandeln wurde vorliegend kein strafbares Verteidigerhandeln verstanden, sondern ein Verhalten, das der Form nach rechtmäßig ist, jedoch in seiner konkreten Ausübung dem Verfahrenszweck zuwider läuft (vgl. zu den Unterscheidungsmerkmalen Senge, NStZ 2002, S. 225 f.).

261 Staatsanwälte „oft“ 12 %; Richter „oft“ 12 %.

262 Staatsanwälte n=36; Richter n=14.

263 Vgl. zum Begriff der „Konfliktverteidigung“ Senge, NStZ 2002, S. 225 ff.

Daran schlossen sich Fragen zu den Hauptschwierigkeiten bei der Strafverfolgung von Menschenhandel, den (kriminal-) politischen Rahmenbedingungen, zu Auswirkungen des ProstG sowie zum Handlungsbedarf an.

## 2.5.1 Änderung der Menschenhandelstatbestände

Wie bereits zuvor erläutert, hat der Bundestag am 28.10.2004 ein Strafrechtsänderungsgesetz zu §§ 180b, 181 a. F. angenommen<sup>264</sup>, welches unter anderem die Reichweite der Menschenhandelstatbestände von sexueller Ausbeutung auf die Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft ausweitet. Bei Durchführung des Forschungsprojekts war Grundlage der Strafverfolgung von Menschenhandel die Rechtslage nach §§ 180b, 181 a. F. und damit Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Im Hinblick auf Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskraft konnten im Rahmen der Befragung daher nur Einschätzungen und Vermutungen hinsichtlich der Notwendigkeit einer Erweiterung auf ausbeuterische Arbeitsstrukturen erfasst werden.

Die Reaktionen der befragten Berufsgruppen fielen sehr unterschiedlich aus. Mehrheitlich positiv äußerten sich dabei die Vertreter der Polizei im Gegensatz zu den kritischer eingestellten Vertretern der Justiz.<sup>265</sup> Soweit die Befragten ihre Antworten näher begründeten<sup>266</sup>, betonten die Befürworter einer Ausweitung mehrheitlich die Parallelen zwischen sexueller Ausbeutung und sonstigen Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft sowie die vergleichbare Zwangslage der Opfer.<sup>267</sup> Andere äußerten sich zwar grundsätzlich positiv, gaben aber zu bedenken, dass wie die sexuelle Ausbeutung auch die Ausbeutung von Arbeitskraft angesichts begrenzter Ressourcen in der Praxis kaum nachzuweisen sei. Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden verwiesen auf die Notwendigkeit getrennter Strafvorschriften für sexuelle Ausbeutung und andere Ausbeutungsverhältnisse, da es sich um unterschiedliche Formen von Gewalt und Zwang handele. Die sexuelle Gewalt stelle besondere Anforderungen an den Sachbearbeiter, weshalb auch eine getrennte Sachbearbeitung beider Bereiche notwendig sei.<sup>268</sup> Unter den Kritikern sprachen insbesondere einige Staatsanwälte einer Ausweitung der Menschenhandelstatbestände jede praktische Relevanz ab, da

264 37. StrÄndG (BGBl. 2005 I, S. 239). Vgl. hierzu die Ausführungen in Teil A 2.1.4.

265 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 47 %, „sehr sinnvoll“ 22 %; Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 32 %, „sehr sinnvoll“ 10 %; Richter „ziemlich sinnvoll“ 25 %, „sehr sinnvoll“ 22 % (n=15 von 32).

266 Polizeibeamte n=128; Staatsanwälte n=55; Richter n=21.

267 Polizeibeamte n=63; Staatsanwälte n=21; Richter n=9.

268 Polizeibeamte n=13; Staatsanwälte n=3.

Ausbeutungsverhältnisse außerhalb sexueller Ausbeutung nicht vorkämen.<sup>269</sup> Darüber hinaus machten die bestehenden Gesetze eine Ausweitung nicht notwendig.<sup>270</sup>

## 2.5.2 Phänomenologische Entwicklungen

Hinsichtlich tatsächlicher Entwicklungen im Rahmen der Deliktsbegehung wurden die Befragungsteilnehmer zunächst gefragt, ob sie innerhalb der letzten fünf Jahre relevante Veränderungen bei Menschenhandel (z. B. bei den Täter- oder Opferstrukturen) festgestellt hätten.

Dies wurde insbesondere von den Vertretern der Justiz mehrheitlich verneint.<sup>271</sup> Soweit Veränderungen bejaht wurden, wurden diese vor allem dahingehend beschrieben, dass die Herkunftsländer der Opfer und Täter schwerpunktmäßig osteuropäisch seien, wobei sich eine Verschiebung von den neuen EU-Beitrittsländern hin zu weiter östlich gelegenen Ländern (insbesondere Bulgarien, Rumänien, Ukraine und Weißrussland) vollzogen habe. Die beobachtete Verschiebung der Herkunftsländer orientiere sich dabei an der Positivliste zum Ausländergesetz und damit an der Möglichkeit einer visumsfreien Einreise.<sup>272</sup> Neben von Osteuropa aus agierenden Tätern sei die Bedeutung von türkischen und deutsch-russischen Tätern innerhalb Deutschlands gestiegen.<sup>273</sup> Einige Befragungsteilnehmer schilderten ihre Wahrnehmung, wonach der Professionalisierungs- und Organisationsgrad der Täter gestiegen sei.<sup>274</sup> Dies zeige sich beispielsweise in der verstärkten Nutzung von Informations- und Kommunikationstechniken, der organisierten Beschaffung von Einreisepapieren, der Verlagerung auf Haus- und Hotelprostitution sowie in einer engeren Zusammenarbeit zwischen Schleusern und Menschenhändlern und/oder Zuhältern in Deutschland. Einige Befragte stellten eine Zunahme von Gewaltanwendungen im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung fest, wobei immer öfter auch Übergriffe auf Familienangehörige der Opfer im Heimatland beobachtet würden.<sup>275</sup> Andere Befragte schilderten demgegenüber, dass die Häufigkeit von Gewaltanwendungen im Zusammenhang mit Prostitution gesunken sei und stattdessen psychische Formen der Gewalt sowie die rein wirtschaftliche Ausbeutung der Betroffenen in den Vordergrund gerückt seien.<sup>276</sup> Dabei sei der Anteil der Frauen gewachsen, die von Anfang an von der Prostitution ge-

269 Polizeibeamte n=2; Staatsanwälte n=10; Richter n=8.

270 Polizeibeamte n=5; Staatsanwälte n=4; Richter n=1.

271 Polizeibeamte 55 %; Staatsanwälte 79 %; Richter 77 % (n=23 von 30).

272 Polizeibeamte n=34 von 101; Staatsanwälte n=6 von 17; Richter n=3 von 8. Mehrfachnennungen waren möglich.

273 Polizeibeamte n=32; Staatsanwälte n=6; Richter n=1.

274 Polizeibeamte n=17; Staatsanwälte n=3; Richter n=3.

275 Polizeibeamte n=7; Staatsanwälte n=2; Richter n=2.

276 Polizeibeamte n=5; Staatsanwälte n=2.

wusst hätten, jedoch über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht worden seien. Erfahrungsgemäß seien solche Frauen besonders selten aussagebereit.<sup>277</sup> Zwei Polizeibeamte und ein Staatsanwalt wiesen schließlich noch auf die zunehmende Etablierung ausländischer Tätergruppen im deutschen Rotlichtmilieu hin.

Die Befragungsteilnehmer wurden daraufhin befragt, ob sie in Zukunft relevante Veränderungen bei Menschenhandel (z. B. durch die – im Zeitpunkt der Untersuchung noch bevorstehende – Osterweiterung der EU) erwarteten.<sup>278</sup> Dies wurde insbesondere von den Vertretern der Polizei mehrheitlich bejaht.<sup>279</sup> Überwiegend schilderten die Befragten ihre Erwartungen dahingehend, dass mit einer Zunahme der Einreise potenzieller Opfer von Menschenhandel aufgrund leichter Einreisemöglichkeiten (Osterweiterung der EU, Abschaffung von Visumpflichten) zu rechnen sei.<sup>280</sup> Daran schloss sich die Erwartung an, dass sich die Herkunftsländer von Opfern und Tätern nach einem vorübergehenden Anstieg aus den EU-Beitrittsländern mehr und mehr auf andere osteuropäische Länder verlagern werden.<sup>281</sup> Einige Befragte äußerten die Befürchtung, dass durch die EU-Erweiterung ausländische Betroffene vermehrt legal nach Deutschland einreisen und der Prostitution nachgehen werden, wodurch den Strafverfolgungsbehörden das Aufgreifen potenzieller Opfer von Menschenhandel wegen Verdachts auf illegale Prostitutionsausübung sowie die Ausweichmöglichkeit auf die Schleusungstatbestände nicht mehr zur Verfügung stünden. Hierdurch würde automatisch die Strafverfolgung von Menschenhandel erschwert werden, da die Illegalität der Opfer und der Verdacht auf Schleusung regelmäßig die Einstiegsdelikte in ein Menschenhandelsverfahren darstellten.<sup>282</sup> Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden äußerten die Vermutung, dass die vereinfachte Einreise von Osteuropäerinnen zu einer stärkeren Einflussnahme osteuropäischer Täter im deutschen Rotlichtmilieu und damit zu neuen Verteilungskämpfen führen wird.<sup>283</sup>

---

277 Polizeibeamte n=15; Staatsanwälte n=5.

278 Am 01.05.2004 traten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern der EU bei und damit zahlreiche Länder, die als Herkunftsorte von Opfern und Tätern im Zusammenhang mit Menschenhandel in Erscheinung treten (vgl. zur EU-Osterweiterung und damit zusammenhängenden ausländerrechtlichen Regelungen ausführlich Westphal/Stoppa, InfAuslR 2004, S. 133 ff.).

279 Polizeibeamte 77 %; Staatsanwälte 55 %; Richter 52 % (n=16 von 31).

280 Polizeibeamte n=68 von 153; Staatsanwälte n=22 von 39; Richter n=10 von 17.

281 Polizeibeamte n=34; Staatsanwälte n=4; Richter n=3.

282 Polizeibeamte n=28; Staatsanwälte n=6; Richter n=1.

283 Polizeibeamte n=4; Staatsanwälte n=3.

### 2.5.3 Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung von Menschenhandel

Die Befragungsteilnehmer wurden gefragt, worin sie die Hauptschwierigkeiten bei der Strafverfolgung des Delikts Menschenhandel sehen. Dabei wurden keine Antwortkategorien vorgegeben; die Angabe mehrerer Gründe war möglich. Die überwiegende Mehrheit der Befragten betonte erneut die Schwierigkeiten der Strafverfolgung aufgrund der zentralen Rolle der Opferzeugen.<sup>284</sup> In diesem Zusammenhang wurde auf die bereits erwähnte Problematik einer frühzeitigen Abschiebung der Betroffenen, ihrer fehlenden Aussagebereitschaft sowie die Glaubwürdigkeitsproblematik hingewiesen. An zweiter Stelle hoben die Befragten den Mangel an Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden hervor, der keine adäquate Strafverfolgung von Menschenhandel zuließe.<sup>285</sup> Zudem wurden der Nachweis der einzelnen Tatbestandsmerkmale der Menschenhandelsvorschriften in der Praxis als äußerst schwierig<sup>286</sup> und die Ermittlungen als kompliziert und langwierig beschrieben.<sup>287</sup> Ein besonderes Problem bereite dabei die Abschottung der oftmals durch gemeinsame Ethnie verbundenen Täter.<sup>288</sup> Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden wiesen auf behördeninterne Probleme hin.<sup>289</sup> In diesem Zusammenhang wurden Defizite in der Zusammenarbeit einzelner Behörden untereinander, das Fehlen von Schwerpunktdezernaten und polizeilichen Auswerteprojekten sowie Probleme in der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit thematisiert. Acht Polizeibeamte und ein Staatsanwalt schilderten ihre Wahrnehmung, wonach der (kriminal-) politische Wille und das öffentliche Interesse fehlten, Menschenhandel strafrechtlich zu verfolgen. Schließlich kritisierten zwei Polizeibeamte eine mangelnde Sensibilisierung für den Deliktsbereich Menschenhandel innerhalb der Polizei. Sechs Polizeibeamte vermissten eine Kooperationsbereitschaft und Sensibilisierung der Staatsanwaltschaft; sieben Polizeibeamte und ein Staatsanwalt berichteten von einer mangelnden Kooperationsbereitschaft und Sensibilisierung auf Seiten der Richter.

### 2.5.4 (Kriminal-) politische Rahmenbedingungen

Die Befragten wurden mit der These *„Die Ermittlung von Menschenhandel ist momentan kein kriminalpolitischer Schwerpunkt“* konfrontiert. Diese Einschätzung wurde von den Befragten mehrheitlich geteilt.<sup>290</sup> Dieses Ergebnis

284 Polizeibeamte n=101 von 200; Staatsanwälte n=53 von 73; Richter n=21 von 27.

285 Polizeibeamte n=50; Staatsanwälte n=8; Richter n=2.

286 Polizeibeamte n=26; Staatsanwälte n=5; Richter n=7.

287 Polizeibeamte n=21; Staatsanwälte n=2; Richter n=1.

288 Polizeibeamte n=10; Staatsanwälte n=2; Richter n=2.

289 Polizeibeamte n=28 von 62; Staatsanwälte n=6 von 22.

290 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 49 %, „stimme zu“ 20 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 41 %, „stimme zu“ 9 %; Richter „stimme eher zu“ 56 %, „stimme zu“ 6 %.

ließe sich mit den schwierigen und ressourcenaufwändigen Ermittlungen begründen. Zudem messe die Polizei Erfolge an Fallzahlen, Aufklärungsquoten und Erfolgsaussichten im Sinne einer Verurteilung des Ermittlungsobjekts.<sup>291</sup> Dies sind Erfolgskriterien, die für den Deliktsbereich Menschenhandel nur eingeschränkt geeignet sind, denn, wie bereits oben erwähnt, hängen hier zum einen die Fall- und Verfahrenszahlen maßgeblich von proaktivem polizeilichen Handeln ab und zum anderen gelingt aufgrund von Ermittlungsschwierigkeiten der Tatnachweis wegen Menschenhandels häufig entweder nicht oder nur bei erhöhter Ermittlungsintensität.<sup>292</sup>

Der These „*Große Fallzahlen sind politisch nicht erwünscht*“ stimmte die Mehrheit der Polizeibeamten, aber nur etwa ein Viertel der Staatsanwälte und etwa ein Fünftel der Richter zu.<sup>293</sup> Die politische Erwünschtheit eines hohen Fallaufkommens im Deliktsbereich Menschenhandel wird somit eher von den Polizeibeamten bezweifelt. Folglich stellten in erster Linie Polizeibeamte in Frage, ob ein hohes Fallaufkommen im Deliktsbereich Menschenhandel politisch überhaupt angestrebt wird.

## 2.5.5 Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Das ProstG vom 20.12.2001 stellt klar, dass Vereinbarungen zwischen Freiern und Prostituierten nicht länger – wie nach der bis dahin gültigen Rechtsprechung zu § 138 Abs. 1 BGB – als sittenwidrig einzustufen sind.<sup>294</sup> Weiterhin wurde der Betrieb eines Bordells bzw. einer bordellartigen Einrichtung durch Abschaffung von § 180a Abs. 1 Nr. 2 a. F. weiter legalisiert. Vielfach noch ungeklärt ist derzeit, wie sich die Abschaffung der Sittenwidrigkeit im zivilrechtlichen Bereich auf andere Rechtsgebiete, unter anderem das Gewerbe- und Gaststättenrecht, auswirken wird.<sup>295</sup> Vor Geltung des ProstG galt das Betreiben eines Bordells nicht als Gewerbe aufgrund der Klassifizierung von Prostitution als sozial unwürdige Tätigkeit.<sup>296</sup> Inwieweit die selbständige Prostitution und der Betrieb von Bordellen und bordellartigen Betrieben ein Gewerbe im Sinne der

291 Vgl. Steffen, 1976, S. 313; Stock/Kreuzer, 1996, S. 214 ff.; Stock, 1999, S. 89, 94.

292 Vgl. hierzu Paulus, 2003, S. 132.

293 Polizeibeamte „stimme eher zu“ 31 %, „stimme zu“ 27 %; Staatsanwälte „stimme eher zu“ 12 %, „stimme zu“ 12 %; Richter „stimme eher zu“ 18 %, „stimme zu“ 3 %.

294 Vgl. hierzu die Ausführungen in Teil A 2.5.

295 Vgl. in diesem Zusammenhang § 33a GewO, der bei der Schaustellung von Personen, die den guten Sitten zuwiderläuft, keine Erlaubniserteilung zulässt, sowie § 4 Abs. 1 Nr. 1 GastG, demzufolge eine Gaststättenlaubnis zu versagen ist, wenn hierdurch der Unsittlichkeit Vorschub geleistet werden könnte.

296 Vgl. von Galen, 2004, S. 149 m. w. N.

Gewerbeordnung darstellen und damit einer Anzeigepflicht nach § 14 GewO unterliegen, wird derzeit von den Bundesländern unterschiedlich beurteilt.<sup>297</sup>

Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung wurden um ihre Einschätzung gebeten, wie sie die Anerkennung bordellartiger Betriebe als Gewerbe im Sinne der Gewerbeordnung im Hinblick auf die Strafverfolgung von Menschenhandel beurteilen. Weit überwiegend sprachen sich die Befragten für eine solche Anerkennung aus.<sup>298</sup> Die Befürworter begründeten ihre Haltung in erster Linie damit, dass die Anwendbarkeit des Gewerberechts auf bordellartige Betriebe zusätzliche Kontrollmöglichkeiten eröffnen würde.<sup>299</sup> Durch regelmäßige Kontrollen der Gewerbeämter könnten zum einen die Betreiber stärker als bisher dazu gebracht werden, von der illegalen Beschäftigung von Ausländerinnen abzusehen und bessere Arbeitsbedingungen für die Prostituierten zu schaffen. Daneben gewänne die Polizei einen größeren Überblick über bestehende bordellartige Einrichtungen und erschlosse sich weitere Informationsquellen bezüglich des Rotlichtmilieus. Schließlich könnte sich die Polizei vermehrt auf die Kontrolle illegaler Betriebe konzentrieren. Die Kritiker verwiesen in erster Linie darauf, dass die Polizei meist im Rahmen von Haus- und Hotelprostitution, Privatkлубs, illegalen Betrieben und von Strohleuten geführten Betrieben auf Zwangsstrukturen innerhalb der Prostitution stoße und gewerberechtliche Kontrollmittel hier nicht weiterhelfen würden.<sup>300</sup> Zudem wurde die Befürchtung geäußert, dass Gewerbeämter nicht in der Lage seien, Zwangsstrukturen innerhalb bordellartiger Einrichtungen zu erkennen. Aufgrund des Personalmangels der Gewerbeämter sei darüber hinaus davon auszugehen, dass regelmäßige Kontrollen nicht stattfinden würden und damit ausbeuterische Strukturen im Rotlichtmilieu unter dem Deckmangel der Legalität noch stärker florierten als bisher.<sup>301</sup>

In der Untersuchung war ferner von Interesse, wie die Befragten eine Erweiterung der Möglichkeiten für (EU-) Ausländer, in Deutschland legal (selbständig oder in Beschäftigungsverhältnissen) der Prostitution nachzugehen, beurteilen. Bürger der EU und solcher MOE-Staaten, die ein Assoziationsabkommen mit

---

297 Vgl. von Galen, 2004, S. 150; Hammes, 2004, S. 103, denen zufolge die Beschlussempfehlung des Bund-Länder-Ausschusses für Gewerberecht vom 18./19.06.2002, die sich gegen eine Anerkennung der Prostitution als Gewerbe, aber für eine Anerkennung von Bordellbetreibern als Gewerbetreibende im Sinne der GewO aussprach, von einigen Bundesländern nicht mitgetragen und damit bundesweit unterschiedlich umgesetzt wird. In der Literatur ist die Frage einer gewerberechtlichen Anerkennung von Bordellen umstritten (befürwortend Sieber/Bögel, 1993, S. 307 ff.; Dreixler, 1998, S. 245; ablehnend Sozialministerium Baden-Württemberg, 1998, S. 42).

298 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 49 %, „sehr sinnvoll“ 23 %; Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 44 %, „sehr sinnvoll“ 18 %; Richter „ziemlich sinnvoll“ 51 %, „sehr sinnvoll“ 23 %.

299 Polizei n=109 von 175; Staatsanwälte n=34 von 55; Richter 22 von 31.

300 Polizei n=30; Staatsanwälte n=8; Richter n=3.

301 Polizeibeamte n=20; Staatsanwälte n=7; Richter n=4.

der EU und ihren Mitgliedstaaten haben, können in Deutschland unter Berufung auf die Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit der Prostitution als selbständige Erwerbstätige nachgehen.<sup>302</sup> § 1 S. 1 ProstG ermöglicht Vertragsverhältnisse zwischen Bordellbetreibern und Prostituierten im Rahmen von abhängigen Beschäftigungsverhältnissen<sup>303</sup> und schafft damit auch die rechtliche Grundlage für Unionsbürger, sich auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit zu berufen und in Beschäftigungsverhältnissen der Prostitution nachzugehen.<sup>304</sup> Personen aus Staaten, die nicht zur EU gehören und keine Assoziationsabkommen haben, bedürfen bei einer Einreise zu Erwerbszwecken eines Visums, das nach § 11 Abs. 1 Nr. 2 der DVAusIG<sup>305</sup> die vorherige Zustimmung der Ausländerbehörde voraussetzt. Prostitution stellt unabhängig davon, ob sie gezwungenermaßen oder freiwillig ausgeübt wird, eine Erwerbstätigkeit im Sinne des AusIG dar.<sup>306</sup> Eine entsprechende Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsaufnahme in der Prostitution nach § 10 AusIG in Verbindung mit § 12 DVAusIG<sup>307</sup> konnte bislang von deutschen Botschaften nicht erteilt werden, da es sich um keine anerkannte berufliche Tätigkeit handelte.<sup>308</sup> Mit der Abschaffung der Sitten-

---

302 Aus einer Entscheidung des EuGH vom 20.11.2001 ergibt sich, dass die als selbständige Erwerbstätigkeit ausgeübte Prostitution von der Niederlassungsfreiheit und der Dienstleistungsfreiheit des Europäischen Gemeinschaftsrechts erfasst wird. Die Entscheidung des EuGH bezieht sich auf die Niederlassungsfreiheit von Bürgern aus Assoziationsstaaten und beinhaltet, dass sich polnische und tschechische Prostituierte aufgrund von Assoziationsabkommen beider Länder mit der EU in solchen EU-Ländern, in denen die Ausübung der Prostitution zugelassen (wie in Deutschland) oder geduldet ist, auf die Niederlassungsfreiheit und die Dienstleistungsfreiheit berufen können (Rs C-268/99 (Jany u. a.)); vgl. hierzu ausführlich Lenze, EuGRZ 2002, 106 ff. Die Bürger der MOE-Staaten unterliegen dabei grundsätzlich der Visumpflicht (vgl. von Galen, 2004, S. 182). Zur Folgen der EU-Osterweiterung für das Ausländerrecht vgl. allgemein Westphal/Stoppa, InfAusIR 2004, S. 133 ff.

303 Vgl. von Galen, 2004, S. 45 ff.

304 Vgl. Kröger, 2004, S. 112 f.; von Galen, 2004, S. 183 f. Danach haben Arbeitnehmer aus MOE-Staaten derzeit grundsätzlich kein Zugangsrecht zum Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaates der EU; die Arbeitnehmerfreizügigkeit bezüglich der ab dem 01.05.2004 der EU beigetretenen Länder kann jedoch nur maximal sieben Jahre durch die Nichtvergabe von Arbeitserlaubnissen beschränkt werden.

305 Die DVAusIG ist wie das AusIG seit dem 01.01.2005 nicht mehr in Kraft. An ihre Stelle ist die AufenthV getreten (BGBl. 2004 I, S. 2945). Da die DVAusIG zum Zeitpunkt der Untersuchung noch galt, beziehen sich die Ausführungen auf die alte Rechtslage.

306 Vgl. Mentz, 2001, S. 164 ff.

307 Die entsprechenden, an arbeitsmarktpolitischen Erwägungen und damit an öffentlichen Interessen orientierten Voraussetzungen und Begrenzungen für die Aufenthaltsgenehmigung zur Arbeitsaufnahme richteten sich nach der AAV. § 10 AusIG bezog sich nur auf Ausländer, die sich länger als drei Monate in der Bundesrepublik aufhalten wollten. Die Erteilung einer entsprechenden Genehmigung für Aufenthalte unter drei Monaten richtete sich nach den allgemeinen Vorschriften des AusIG und stand im Ermessen der Ausländerbehörde. Obgleich sich § 10 AusIG nur auf eine unselbständige Erwerbstätigkeit bezog, lag die Genehmigung zur Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit ebenfalls im Ermessen der Ausländerbehörde. Nach Ziffer 10.3.2.0. AusIG-VwV musste die selbständige Erwerbstätigkeit im öffentlichen Interesse liegen (vgl. zum Ganzen Senge in Erbs/Kohlhaas, 2000, § 10 Rdn. 1 ff.; Mentz, 2001, S. 206 ff.; von Galen, 2004, S. 184 ff.). Die Zulassung ausländischer Beschäftigter richtet sich künftig nach § 18 AufenthG i. V. m. der BeschV (BGBl. 2004 I, S. 2937).

308 Von Galen, 2004, S. 184.

widrigkeit der Prostitution wurden die Voraussetzungen für eine Angleichung an andere Erwerbstätigkeiten und eine Genehmigungsfähigkeit im Sinne des Ausländerrechts geschaffen. Eine Änderung der Rechtspraxis bleibt abzuwarten.<sup>309</sup>

Im Rahmen der schriftlichen Befragung wurde den Teilnehmern die Frage gestellt, wie sie die Erteilung von Genehmigungen zur Ausübung der Prostitution an (Nicht-EU) Ausländer beurteilen. Die Mehrheit der Befragten sprach sich dafür aus, (Nicht-EU) Ausländern die Möglichkeit zu eröffnen, legal in Deutschland der Prostitution nachgehen zu können.<sup>310</sup> Die Befürworter betonten in erster Linie, dass dadurch zum einen eine bestehende Realität, nämlich die Tatsache, dass sich viele Ausländerinnen bewusst für eine Prostitutionsausübung in Deutschland entschieden, auf eine legale Basis gestellt würde. Zugleich würde im Hinblick auf Zwangsstrukturen in der Prostitution den Tätern das Druckmittel der Illegalität gegenüber den Betroffenen genommen. Dies erleichtere den Opfern den Zugang zu deutschen Behörden und fördere damit ihre Anzeigebereitschaft.<sup>311</sup> An zweiter Stelle wurde auf eine bessere Kontrollmöglichkeit und Transparenz des Rotlichtmilieus aufgrund der Registrierung der Betroffenen verwiesen.<sup>312</sup>

Die Kritiker waren mehrheitlich der Ansicht, dass eine Genehmigung zur Arbeitsaufnahme nicht nur als Mittel zur Aufdeckung von Zwangs- und Ausbeutungsstrukturen in der Prostitution ungeeignet sei, sondern diesen möglicherweise sogar Vorschub leiste. Inwieweit eine Arbeitsaufnahme in der Prostitution tatsächlich freiwillig erfolge, ließe sich nicht feststellen. Die Täter könnten wie bisher entweder eine Legalisierung des Aufenthalts und der Prostitutionsausübung der Betroffenen bewusst umgehen oder entsprechende Genehmigungen auf missbräuchliche Weise erlangen.<sup>313</sup> Einige Befragte befürchteten schließlich, dass die Möglichkeit für Ausländer, legal der Prostitution in Deutschland nachgehen zu können, eine Sogwirkung für eine Zuwanderung auslösen und damit einhergehend das Ausmaß des Menschenhandels noch vergrößern könnte.<sup>314</sup>

---

309 Vgl. Mentz, 2001, S. 210 ff.; Kröger, 2004, S. 112; von Galen, 2004, S. 186.

310 Polizeibeamte „ziemlich sinnvoll“ 41 %, „sehr sinnvoll“ 17 %; Staatsanwälte „ziemlich sinnvoll“ 43 %, „sehr sinnvoll“ 13 %; Richter „ziemlich sinnvoll“ 33 %, „sehr sinnvoll“ 24 %.

311 Polizeibeamte n=64 von 189; Staatsanwälte n=25 von 66; Richter 14 von 27.

312 Polizeibeamte n=28; Staatsanwälte n=12; Richter n=6.

313 Polizeibeamte n=47; Staatsanwälte n=22; Richter n=5.

314 Polizeibeamte n=10; Staatsanwälte n=3; Richter n=2.

## 2.5.6 Handlungsbedarf

159 Polizeibeamte, 49 Staatsanwälte und 18 Richter machten Angaben, in welchen Bereichen ihrer Einschätzung nach Handlungsbedarf besteht.<sup>315</sup> Der Großteil betonte die Notwendigkeit einer besseren personellen Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden<sup>316</sup> sowie einer größeren Professionalisierung der zuständigen Polizeibeamten und Staatsanwälte durch Einrichtung von Fachdienststellen<sup>317</sup>. Dies ergebe sich unter anderem aus der Notwendigkeit, verstärkt Kontrollen durchzuführen<sup>318</sup> und verdeckte Ermittlungsmethoden einzusetzen<sup>319</sup>. Einige Befragte sprachen sich für eine intensivere Betreuung und eine Verbesserung der aufenthaltsrechtlichen und finanziellen Situation der Opferzeugen sowie für eine Verbesserung des Schutzes gefährdeter Opfer aus.<sup>320</sup> Vertreter der Strafverfolgungsbehörden betonten darüber hinaus die Notwendigkeit, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern zu verbessern<sup>321</sup>, Polizei, Justiz, Ausländerämter und die Politik stärker für das Thema Menschenhandel zu sensibilisieren<sup>322</sup> und die Menschenhandelstatbestände übersichtlicher und einfacher zu fassen<sup>323</sup>. Sieben Polizeibeamte wünschten sich eine bessere Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz. Fünf Polizeibeamte und ein Staatsanwalt betonten die Notwendigkeit einer engeren Zusammenarbeit mit und größerer finanzieller Hilfen für Fachberatungsstellen. Schließlich sprachen sich zwei Polizeibeamte und ein Staatsanwalt für staatlich konzessionierte Bordelle aus.

---

315 Mehrfachnennungen waren möglich.

316 Polizeibeamte n=44; Staatsanwälte n=16; Richter n=5.

317 Polizeibeamte n=42; Staatsanwälte n=3; Richter n=1.

318 Polizeibeamte n=4; Staatsanwälte n=8; Richter n=1.

319 Polizeibeamte n=8; Staatsanwälte n=6; Richter n=2.

320 Polizeibeamte n=31; Staatsanwälte n=9; Richter n=10.

321 Polizeibeamte n=25; Staatsanwälte n=7.

322 Polizeibeamte n=15; Staatsanwälte n=3.

323 Polizeibeamte n=6; Staatsanwälte n=1.

## 2.6 Zusammenfassung der Ergebnisse

Im Folgenden wird noch einmal ein Überblick über die Ergebnisse der schriftlichen Befragung gegeben.

### 2.6.1 Verfahrensmerkmale

Weitaus häufigster Ansatzpunkt für Ermittlungen sind nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden Polizeikontrollen im Rotlichtmilieu (z. B. Überprüfungen im Zusammenhang mit ausländerrechtlichen Verstößen). Daran schlossen sich Erkenntnisse aufgrund des Einsatzes verdeckter Ermittlungsmaßnahmen an. Knapp die Hälfte der Staatsanwälte und ein Viertel der Polizeibeamten betonte die Bedeutung von Opferanzeigen für die Auslösung von Ermittlungen.

Befragt zum Dunkelfeld schätzten die Polizeibeamten dieses hinsichtlich der Tatverdächtigen auf 83 % und hinsichtlich der Opfer auf 91 %. Nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden liegen bei Kontrollen von Ausländern, die illegal der Prostitution nachgehen, regelmäßig Umstände vor, die einen Verdacht auf Menschenhandel begründeten. Trotz Vorliegens eines entsprechenden Verdachts könne zum Teil wegen Aufklärungsproblemen kein Ermittlungsverfahren eingeleitet werden. Demnach sei es schwer, vertretbare Aussagen der kontrollierten Personen zu bekommen.

43 % der Polizeibeamten gaben an, ihr Dezernat setze häufig in Form von Kontrollen im Rotlichtmilieu Schwerpunkte bei der Strafverfolgung von Menschenhandel. Kontrollen erfolgten dabei in erster Linie, wenn konkrete Verdachtsmomente auf Menschenhandel hindeuteten. Verdachtsunabhängig erfolgten Kontrollen eher sporadisch, zum Teil aber auch regelmäßig. Ein Vergleich der Kontrollhäufigkeit mit dem Sitz der Polizeidienststelle ergab, dass regelmäßige verdachtsunabhängige Kontrollen eher in Orten ab 500.000 Einwohnern bejaht wurden.

Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden machten Engpässe hinsichtlich personeller und sachlicher Ressourcen für Ermittlungsschwierigkeiten verantwortlich. Ein weitaus größeres Ressourcenproblem wurde jedoch in der Arbeitsüberlastung der zuständigen Sachbearbeiter gesehen. Diese ließe regelmäßig nicht die notwendige Schwerpunktsetzung auf Menschenhandelsverfahren zu. Etwa die Hälfte der Polizeibeamten gab an, dass es innerhalb der letzten fünf Jahre in ihrer Dienststelle zum Abzug von Personal kam, das daraufhin nicht mehr für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zur Verfügung stand. Knapp drei Viertel gaben an, es hätte sich um einen dauerhaften Abzug gehandelt. Der Bundesländervergleich zeigt, dass insbesondere die Befragten

aus Berlin, Bayern, Brandenburg und Hessen einen Personalabzug bejahten. Die Folgen des Personalabzugs sind nach Angaben der Befragten der Rückgang von Kontrollen und anderen Maßnahmen im Rotlichtmilieu, die eingeschränkten Möglichkeiten einer adäquaten Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren, der Verlust von Informationen und Kenntnissen zum Rotlichtmilieu sowie eine steigende Bearbeitungsdauer der Verfahren.

Jährliche Schwankungen in den Ermittlungszahlen führten die Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft in erster Linie auf die wechselnde Kontroll- und Ermittlungsintensität ihrer Dezernate zurück. Deren Umfang sei wiederum abhängig von personellen und sachlichen Ressourcen. Die vorhandenen Kapazitäten ließen regelmäßige Kontrollen häufig nicht zu. In der Bereitstellung von Ressourcen spiegele sich auch die kriminalpolitische Schwerpunktsetzung der Dienststellen- oder Dezernatsleiter wider. Zum Teil bezeichneten die Befragten Ermittlungen zu Menschenhandel als reine Zufallsprodukte. Die Polizeibeamten betonten daneben, dass personelle Kapazitäten aufgrund der Komplexität von Menschenhandelsverfahren schnell ausgeschöpft und für die Dauer eines größeren Verfahrens gebunden seien. Schließlich verwiesen die Befragten auf den Verdrängungseffekt polizeilicher Kontrollmaßnahmen. Diese führten zu einem Rückzug der Tatverdächtigen und erschwerten damit die Initiierung weiterer Verfahren.

Mehr als die Hälfte der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden gab an, dass sich ihr Dezernat bei der Strafverfolgung von Menschenhandel auf größere, ermittlungsintensive Verfahren konzentrieren würde. Dieser selektive Ermittlungsansatz kann sich in geringeren Verfahrenszahlen niederschlagen.

Die Untersuchung ging ferner der Frage nach, inwieweit eine Spezialisierung auf polizeilicher und justizieller Ebene für den Deliktsbereich Menschenhandel gegeben ist. Nach Angaben der Polizeibeamten und Staatsanwälte sind insbesondere auf polizeilicher Ebene in der Regel Fachdezernate für die Bearbeitung von Menschenhandel zuständig, wobei neben der Zuständigkeit von Dezernaten für Sexualdelikte und Milieudezernaten insbesondere auf staatsanwaltschaftlicher Ebene eine Konzentration auf OK-Dezernate beobachtet werden kann. Die Untersuchung ergab, dass innerhalb der einzelnen Polizeidienststellen mehrheitlich eine Zuständigkeitsvielfalt für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren besteht. Auf richterlicher Ebene komme eine Sonderzuständigkeit für Menschenhandelsverfahren fast gar nicht vor. Etwa drei Fünftel der Polizeibeamten und zwei Fünftel der Staatsanwälte bejahten eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter für Menschenhandelsverfahren innerhalb ihres Dezernats, wobei eine starke Streuung zwischen den einzelnen Bundesländern beobachtet werden konnte. Bei einigen Bundesländern lässt sich ein Zusammenhang zwischen der Bejahung von Sonderzuständigkeiten einzelner Mitarbeiter auf polizeilicher Ebene und vergleichsweise hohen jährlichen Fallzahlen zu Men-

schenhandel feststellen. Ein Großteil der Polizeibeamten gab an, dass zur Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren auch besondere Ermittlungsgruppen eingesetzt würden. Diese bezögen teilweise den Bundesgrenzschutz und die Ausländerbehörde mit ein.

Soweit auf polizeilicher und justizieller Ebene eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter verneint wurde, wurde eine solche von der Mehrheit der Polizeibeamten, aber nur von knapp einem Drittel der Staatsanwälte und von knapp einem Zehntel der Richter befürwortet. Ablehnende Stellungnahmen wurden insbesondere von den Vertretern der Justiz mit zu geringen Verfahrenszahlen begründet. Einige Richter gaben darüber hinaus an, dass für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren keine besondere Sachkenntnis erforderlich sei. Die Befürworter begründeten ihre Ansicht hingegen in erster Linie damit, dass die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren eine besondere Sachkenntnis voraussetzen würde. Die Mehrheit der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden hielt eine ausschließliche Zuständigkeit der OK-Dezernate für Menschenhandel für sinnvoll. Dies wurde insbesondere mit den komplexen und ressourcenintensiven Verfahren begründet. Darüber hinaus wiesen Menschenhandelsverfahren häufig OK-relevante Kriterien auf. Kritiker betonten in erster Linie, dass Menschenhandelsverfahren nicht pauschal mit organisierter Kriminalität gleichgesetzt werden könnten. Ein eigenes „Menschenhandelsdezernat“ hielt die Mehrheit der Polizeibeamten, aber nur knapp ein Viertel der Staatsanwälte für sinnvoll. Während die Befürworter erneut auf die Notwendigkeit einer Professionalisierung der Sachbearbeiter hinwiesen, argumentierten die Kritiker vor allem mit zu geringen Verfahrenszahlen.

Weiterhin wurde untersucht, auf welcher Verfahrensebene und aus welchen Gründen der Tatvorwurf Menschenhandel fallen gelassen wird. Die Befragten nannten die staatsanwaltschaftliche und gerichtliche Ebene gegenüber der polizeilichen Ebene als häufigere Selektionsstufe, wobei die Befragten die Häufigkeit des Fallenlassens des Tatvorwurfs durch die Staatsanwaltschaft und auf gerichtlicher Ebene gleich einschätzten. Die Vertreter der Justiz gaben an, dass es in Menschenhandelsverfahren regelmäßig zu Absprachen komme, die ihrerseits häufig zu einem Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel führten.

Alle Befragten gingen grundsätzlich davon aus, dass der Tatvorwurf Menschenhandel auf Ebene der Strafverfolgungsbehörden dadurch wegfallen könne, dass auf andere Strafvorschriften ausgewichen werde (z. B. Schleusung, Zuhälterei), wobei die Ausweichquote mit unter 50 % angegeben wurde. Die Polizeibeamten und Staatsanwälte schätzten dabei die Ausweichquote der jeweils anderen Berufsgruppe höher ein als die eigene. Die Richter schätzten die Ausweichquote auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene gleich ein.

Ein Großteil der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden gab an, dass Menschenhandelsverfahren regelmäßig Bezüge zur Schleuserkriminalität aufweisen. Der These, dass Menschenhandelsfälle häufig als Schleusungsfälle oder andere Delikte erfasst werden, stimmte ein Großteil der Befragten aller Berufsgruppen zu.

Knapp drei Viertel der Polizeibeamten und knapp die Hälfte der Staatsanwälte gaben an, im Falle eines Aufeinandertreffens von Menschenhandels- und Schleusungsverdacht den Schwerpunkt im Verfahren auf Menschenhandel zu legen. Dabei wurde eine solche Schwerpunktsetzung auf polizeilicher Ebene besonders häufig in Bundesländern mit vergleichsweise hohen Fallzahlen bei Menschenhandel bejaht. Eine Zusammenlegung der Zuständigkeiten für die Bearbeitung von Schleusungs- und Menschenhandelsverfahren wurde von einem Großteil der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden als sinnvoll erachtet. Beide Deliktsbereiche seien Teilaspekte desselben Kriminalitätsphänomens. Durch eine Zusammenlegung könnten im Rahmen der Sachbearbeitung der Erkenntnisaustausch verbessert und Reibungsverluste verringert werden. Die Kritiker wendeten demgegenüber ein, dass es sich bei Menschenhandel und Schleusung um unterschiedliche Deliktsbereiche mit verschiedenen Opfer- und Tätertypen handle, die wiederum andere Anforderungen an den Sachbearbeiter stellten. Darüber hinaus seien Berührungspunkte beider Deliktsbereiche zwar möglich, aber nicht zwingend.

Hinsichtlich der Gründe für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel verneinten die Befragungsteilnehmer mehrheitlich Strafbarkeitslücken innerhalb der §§ 180b, 181 a. F., noch werde die Strafverfolgung von Menschenhandel durch strafprozessuale Lücken erschwert. Soweit Befragte strafprozessuale Lücken bejahten, verwiesen sie an erster Stelle auf die Notwendigkeit, die Anwendbarkeit der TKÜ auf Fälle nach § 180b, 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. zu erweitern.

Die Komplexität der Menschenhandelsvorschriften ist nach Ansicht der Vertreter von Polizei und Justiz gelegentlich der Grund für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel und für das Ausweichen auf alternative Straftatbestände. Weitaus größere Bedeutung maßen die Befragten dagegen Beweisschwierigkeiten bei. Die Befragungsteilnehmer gaben an, dass bei Beweisschwierigkeiten der Menschenhandelsvorwurf oft fallen gelassen und auf andere Strafvorschriften ausgewichen werde. Dabei verneinten die Befragten mehrheitlich die Frage, ob die Ausgestaltung der §§ 181, 180b a. F. zu Beweisschwierigkeiten führe. Der These, dass es bei Menschenhandel aufgrund der Beweisschwierigkeiten nie große Fallzahlen geben wird, stimmten rund zwei Fünftel der Befragten zu. Fast alle Befragten betonten, dass eine Verurteilung wegen Menschenhandels von der Aussage der Opferzeugen abhängt. Die mangelnde Kooperationsbereitschaft von (potenziellen) Opferzeugen ist nach Angaben der Befragten häufig

für den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel verantwortlich. Dies wurde insbesondere von den Vertretern der Strafverfolgungsbehörden betont. Als entscheidend wurden somit vielmehr deliktsimmanente Ermittlungsschwierigkeiten eingestuft.

Hinsichtlich weiterer, Menschenhandelsverfahren kennzeichnender Merkmale betonten die Polizeibeamten und Staatsanwälte sowie ein Großteil der Richter die Bedeutung der TKÜ bei der Strafverfolgung von Menschenhandel. Zum Zeitpunkt der Untersuchung war die TKÜ auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 2, 3 a. F. beschränkt. Ein Großteil der Befragungsteilnehmer befürwortete die Erweiterung der Anwendbarkeit der TKÜ auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. Die Mehrheit der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden sprach sich darüber hinaus für eine entsprechende Erweiterung auf den „einfachen“ Menschenhandel nach § 180b a. F. und auf die Zuhälterei nach § 181a aus. Der Einsatz von verdeckten Ermittlern, Milieuaufklärern und/oder nicht offen ermittelnden Polizeibeamten (Noeps) stellt nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden in fast allen untersuchten Bundesländern die Ausnahme dar. Der Einsatz von Vertrauenspersonen wurde hingegen etwas häufiger bejaht.

Knapp die Hälfte der Polizeibeamten und rund ein Fünftel der Staatsanwälte gaben an, ihre Dienststelle verfüge über spezielle dienstinterne Richtlinien oder Empfehlungen bezüglich der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren. Soweit diese vorhanden sind, wurden sie von der Mehrheit der Befragten als wichtig eingestuft. Der Vergleich der Bundesländer zeigt, dass entsprechende Hinweise für die Ermittlungsführung und Sachbearbeitung auf Polizeiebene vornehmlich in solchen Bundesländer bejaht wurden, die über vergleichsweise hohe Fallzahlen zum Menschenhandel verfügen. Weiterhin fänden sich entsprechende Hinweise eher in Polizeibezirken mit über 100.000 Einwohnern.

Von den Befragten, die über Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit ausländischen Rechtspflegeorganen in Menschenhandelsverfahren verfügten, hielten sich positive und negative Erfahrungen etwa die Waage. Als problematisch wurden neben der Dauer von Rechtshilfeersuchen und der mangelnden Kooperationsbereitschaft der ersuchten Länder Unsicherheiten in der Zusammenarbeit aufgrund mangelnden Vertrauens in die Rechtsstaatlichkeit der ersuchten Behörden sowie der Mangel an festen Ansprechpartnern bezeichnet. Diese Probleme bestünden in erster Linie bezüglich der Herkunftsländer der Tatverdächtigen und Betroffenen.

## 2.6.2 Opfermerkmale

Im Hinblick auf die Situation der Opfer im Rahmen der Tatbegehung betonten die Vertreter von Polizei und Justiz, dass landsmannschaftliche und/oder ethnische Beziehungen zwischen Opfern und Tätern typisch seien. Daran schlossen sich Liebesbeziehungen aus Sicht des Opfers, flüchtige Vorbeziehungen, bekanntschaftliche Verbindungen, das Fehlen jeglicher Vorbeziehung sowie Verbindungen aus dem Familien- oder Verwandtenkreis an.

Die Befragungsteilnehmer maßen der Rekrutierung ausländischer Opfer durch ein Arbeitsversprechen die größte Bedeutung bei. Obgleich dabei die Anwerbung zu Arbeiten außerhalb des Sexgewerbes dominierte, machten die Befragten fast ebenso häufig die Erfahrung, dass die Opfer zum Zeitpunkt der Anwerbung Kenntnis von der Prostitution hatten, jedoch über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht wurden. An dritter Stelle nannten die Befragten die Konstellation, dass sich ein ausländisches Opfer aus Eigeninitiative an Schleuser wendet mit dem Ziel der Einreise nach Deutschland, und erst in Deutschland zur Prostitution angeworben wird. Eine gewaltsame Rekrutierung werde hingegen selten beobachtet. Die geringste Erfahrung machten die Befragten mit Opfern, die zunächst selbstständig nach Deutschland einreisen und erst vor Ort zur Prostitution gezwungen werden. Ebenfalls eine untergeordnete Rolle spielt nach Angaben der Befragten Menschenhandel zum Nachteil deutscher Opfer. Täuschungs- und Gewalthandlungen können nach den Erfahrungen der Befragungsteilnehmer in jeder Phase des Menschenhandels vorkommen, wobei Täuschungshandlungen vornehmlich zum Zeitpunkt der Anwerbung und Zwangs- und Gewalthandlungen vornehmlich bei Zuführung zur Prostitution beobachtet werden.

Die Befragungsteilnehmer betonten fast einstimmig die Bedeutung der Opferzeugen für eine erfolgreiche Strafverfolgung von Menschenhandel. In der schriftlichen Befragung wurde die Teilnahmehäufigkeit von Opfern als Zeugen im Strafverfahren und die Gründe für ihre mangelnde Aussagebereitschaft und den eingeschränkten Beweiswert ihrer Aussage untersucht.

Die Erfahrungen der Richter hinsichtlich der Opferanwesenheit im Prozess fallen höchst unterschiedlich aus. Inwieweit eine frühzeitige Abschiebung (potenzieller) Opfer den Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel zur Folge hat, wurde von den Vertretern aller Berufsgruppen unterschiedlich beurteilt. Ein Großteil der Befragten äußerte die Überzeugung, dass sich ein Abschiebeschutz positiv auf die Aussagebereitschaft der Betroffenen auswirkt.

Die Staatsanwälte gaben mehrheitlich an, sich regelmäßig für die Erteilung einer Duldung einzusetzen. Demgegenüber fanden sich bei den untersuchten Strafverfahrensakten nur bei 2 % der Opfer Hinweise auf eine Duldungsertei-

lung. Die Befragungsteilnehmer wurden nach den Gründen für eine Duldungserteilung gefragt. Die größte Bedeutung maßen die Befragten dem Umstand bei, ob sich das Opfer zu einer Mitwirkung im Strafverfahren bereit erklärt habe. Geringere Bedeutung hat für die Befragten hingegen eine Überlegungsfrist für das Opfer bezüglich seiner Mitwirkungsbereitschaft im Strafverfahren. Ein Großteil der Befragten hob hervor, dass für eine Duldungserteilung auch entscheidend sei, ob man auf die Opferzeugenaussage als Beweismittel zwingend angewiesen sei.

Ein großzügig ausgestaltetes Bleiberecht wurde von der Mehrheit der Befragten aufgrund des möglichen Anreizes für Falschaussagen abgelehnt.

Überwiegend gaben die Befragten an, dass es in Menschenhandelsverfahren häufig zu einer ermittlungsrichterlichen Vernehmung der Opferzeugen komme und dass eine solche wichtig sei. Polizeibeamte begründeten die Bedeutung der richterlichen Vernehmung damit, dass die Betroffenen oft im Prozess nicht anwesend seien. Vertreter der Justiz nannten als Gründe, die erfahrungsgemäß das Zustandekommen oder die Verwertbarkeit richterlicher Vernehmungen verhindern könnten, in erster Linie Probleme auf Richterseite, gefolgt von Problemen mit den Opferzeugen. Schließlich wurde noch auf die Kollision des Anwesenheitsrechts des Verteidigers mit den Ermittlungsinteressen der Strafverfolgungsbehörden verwiesen.

Videoaufzeichnungen oder -übertragungen spielen nach Angaben der Untersuchungsteilnehmer eine geringe Bedeutung in den Verfahren. Als Grund führten die Befragten nicht das Fehlen der rechtlichen Voraussetzungen, sondern in erster Linie Schwierigkeiten im Umgang mit dieser Vernehmungsmethode an.

Die große Mehrheit der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden schilderte ihre Erfahrung, der zufolge Ausländer, die illegal der Prostitution nachgehen und im Rahmen einer Kontrolle aufgegriffen werden, nur in Ausnahmefällen bereit seien, umfassende Angaben zu machen. Die Gründe, die die Aussagebereitschaft potenzieller Opfer von Menschenhandel einschränken können, wurden von den Befragungsteilnehmern folgendermaßen beurteilt. Die größte Bedeutung maßen die Befragten der Androhung von Repressalien durch die Täter bei. Daran schlossen sich gezielte Fehlinformationen seitens der Täter über die deutsche Polizei und Justiz an. Ebenso bedeutsam wurde von den Befragten der Umstand bewertet, dass die Betroffenen aus Angst vor Abschiebung versuchten, die eigene Strafbarkeit wegen illegalen Aufenthalts zu verheimlichen. Unterschiedliche Ansichten bestanden darüber, welche Rolle Schamgefühle der Opfer im Hinblick auf die Prostitutionsausübung spielen sowie der Umstand, dass sich die Betroffenen selbst nicht als Opfer wahrnehmen.

Aufgrund der zentralen Rolle der Opferzeugenaussagen wurden die Befragungsteilnehmer nach ihren Erfahrungen hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Opfern von Menschenhandel sowie nach Gründen befragt, die deren Glaubwürdigkeit entgegenstehen können. Die Befragten gaben an, dass der Tatvorwurf des Menschenhandels gelegentlich aufgrund unglaubwürdiger Aussagen der potenziell Betroffenen fallen gelassen werde. Dabei wurde die Nähe eines Opfers zum Rotlichtmilieu dergestalt, dass ein Verdacht auf vorherige oder noch andauernde Prostitutionsausübung besteht, von den Befragungsteilnehmern als wichtiges, die Glaubwürdigkeit einschränkendes Kriterium eingestuft. Ebenfalls große Bedeutung maßen die Befragten einem (teilweise) einverständlichen Zusammenwirken zwischen Täter und Opfer bei. Geringere Schwierigkeiten bereitet nach Ansicht der Befragten eine Bekanntschaft zwischen Opfer und Täter zum Zeitpunkt der Tatbegehung. Ebenfalls eine eher untergeordnete Rolle maßen die Befragten der Gefahr falscher Angaben der Betroffenen aus Angst vor Abschiebung bei. Die dargestellten Umstände, die die Glaubwürdigkeit der Betroffenen einschränken können, können auch für ein schwankendes und widersprüchliches Aussageverhalten der Betroffenen verantwortlich sein. Ein solches hat nach Ansicht der Befragten wiederum regelmäßig eine Beeinträchtigung der Glaubwürdigkeit der Betroffenen zur Konsequenz. Dass kulturell bedingte Missverständnisse in der Vernehmungssituation zu Glaubwürdigkeitsproblemen führen, wurde von den Befragten eher verneint.

Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden betonten, dass die Aussagebereitschaft der Betroffenen maßgeblich durch eine Betreuung gefördert werden könne. Ein Großteil der Polizeibeamten gab an, dass für ihre Dienststelle die Kooperation zwischen Polizei und Fachberatungsstellen für die Betreuung von Opfern von Menschenhandel durch dienstinterne Richtlinien oder ministerielle Erlasse geregelt sei. Einige Befragte verwiesen auf eine institutionalisierte Zusammenarbeit aufgrund von persönlichen Kontakten oder Kooperationsverträgen. Gut die Hälfte der Polizeibeamten gab an, im Falle eines Verdachts auf Menschenhandel den Kontakt zu Fachberatungsstellen regelmäßig herzustellen. Ein Teil der Vertreter von Polizei und Justiz räumte ein, dass die Kooperationsbereitschaft der Betroffenen gelegentlich daran scheitere, dass zu wenig auf deren Bedürfnisse reagiert werde. Hierunter falle auch ein zu spätes oder kein Hinzuziehen einer Fachberatungsstelle. Dabei wirkt sich die Betreuung durch eine Fachberatungsstelle nach Erfahrung von gut zwei Dritteln der Befragungsteilnehmer positiv auf die Mitwirkungsbereitschaft der Betroffenen im Strafverfahren aus. Dies wurde in erster Linie mit der psychologischen Stabilisierung der Betroffenen und der Vorbereitung auf ihre Rolle im Strafverfahren begründet. Befragt nach den Gründen, aus denen der Schutz von Opferzeugen trotz Kontaktierung einer Fachberatungsstelle scheitern kann, betonten die Befragungsteilnehmer die Weigerung der Betroffenen, entsprechende Betreuung-

sangebote anzunehmen, vor dem Problem fehlender Kapazitäten oder etwaiger Probleme bei der Kostenübernahme für die Unterbringung.

Die Befragungsteilnehmer haben sehr unterschiedliche Erfahrungen dahingehend gemacht, mit welcher Häufigkeit von Menschenhandel Betroffene bereits im Ermittlungsverfahren anwaltlich vertreten werden. Die Vertreter der Justiz schilderten mehrheitlich ihre Erfahrungen mit Nebenklagevertretern in Menschenhandelsverfahren als positiv im Sinne einer Stabilisierung und Förderung der Aussagebereitschaft der Betroffenen.

### **2.6.3 Tatbegehungsmerkmale**

Nach Ansicht der überwiegenden Zahl der Befragungsteilnehmer gehört Menschenhandel zum Kernbereich der organisierten Kriminalität. Die Angaben der Befragten zu einzelnen Merkmalen OK-relevanter Tatbegehungsformen lassen dabei den Schluss zu, dass der Tatbegehung des Menschenhandels regelmäßig eine bestimmte Organisationsstruktur zugrunde liegt, wobei OK-Bezüge eine mögliche, aber nicht zwangsläufig eine typische Erscheinungsform des Deliktsbereichs Menschenhandel darstellen.

Nach Erfahrung aller Berufsgruppen dominieren Tatbegehungen von drei bis fünf Personen gefolgt von Tatbegehungen durch zwei Personen. Am dritthäufigsten wurden Verbindungen von sechs bis zehn Personen genannt. Während die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden an vierter Stelle Tatbegehungen durch Einzeltäter nannten und eine Tatbegehung durch mehr als zehn Personen als am seltensten wahrnehmen, bewerteten die Richter Tatbegehungen durch Einzeltäter als Ausnahme.

Die Mehrheit der Befragten bezeichnete das organisierte Zusammenwirken einander gleich gestellter Personen als häufigste Täterkonstellation. Am zweithäufigsten wurden hierarchisch strukturierte Organisationen genannt. Selten machten die Befragten die Erfahrung eines zufälligen, spontanen Zusammenwirkens der Täter.

Unterschiedliche Erfahrungen machten die Befragten mit der Ausgestaltung der Gewinnerzielung. Danach wird die Häufigkeit einer zentral gesteuerten Entlohnung etwa ebenso häufig beobachtet wie solche Täter, die auf eigene Rechnung, einander gleich gestellt, zusammenarbeiten.

Die Befragten waren sich einig, dass die Beziehungen der Täter untereinander in der Regel durch landsmännische oder ethnische Verbindungen gekennzeichnet sind. Familiäre und verwandtschaftliche Beziehungen spielen nur nach Meinung von etwa einem Fünftel der Befragten eine herausragende Rolle.

Nach Einschätzung der Teilnehmer der schriftlichen Befragung konzentriert sich Menschenhandel zu etwa 50 % auf Stadtgebiete von Großstädten. Die übrigen Fälle verteilten sich zu gut einem Drittel auf das Umland von Großstädten und kleinere Städte. Der Rest entfiel auf sonstige Regionen, worunter die Befragten fast ausschließlich ländliche Regionen verstanden. Hinsichtlich der Orte von Menschenhandel im Rotlichtmilieu dominieren nach Ansicht aller Befragten Bordelle und bordellartige Betriebe, gefolgt von Terminwohnungen. Am dritthäufigsten wurden die Hinterzimmer von Kneipen, Gaststätten und Hotels genannt. Die geringste Bedeutung hat nach Ansicht der Befragten der Straßenstrich. Obgleich demnach Bordelle und bordellartige Betriebe als Orte von Menschenhandel dominieren, gaben insbesondere die Vertreter der Polizei an, dass sich die illegale Prostitutionsausübung durch Ausländer, und damit möglicherweise auch die Unterbringung von Opfern von Menschenhandel, zunehmend vom klassischen Bordellmilieu hin zu Haus- und Hotelprostitution verlagerten.

Die Befragungsteilnehmer waren sich zu großen Teilen einig, dass die Rotation der Opfer im Sinne eines Wechsels des Prostitutionsorts ein grundsätzlich den Menschenhandel prägendes Phänomen ist.

Nach Angaben der Befragungsteilnehmer können Betreiber von Bordellen an der Organisation von Menschenhandel auf unterschiedliche Weise beteiligt sein. Ihre Rolle bestünde dabei in erster Linie in der Aufnahme der Betroffenen, deren Rekrutierung und Überführung sie häufig in Auftrag gegeben hätten. Des Weiteren käme es vor, dass Betreiber die Kontrolle über die Betroffenen im Auftrag von Zuhältern oder aus eigenem Antrieb ausübten. Eine aktive Beteiligung von Betreibern an der Rekrutierung und Schleusung der Betroffenen stelle die Ausnahme dar.

Fast alle Befragten stimmten der These zu, der zufolge es den Tätern in erster Linie um Profite aus dem Handel mit Menschen in der Prostitution geht. Auf breite Zustimmung traf ebenfalls die These, dass bordellartige Betriebe, in denen Opfer vor Menschenhandel der Prostitution zugeführt werden, häufig durch Strohleute betrieben werden. Der These, nach der Geschäfte im Zusammenhang mit Menschenhandel häufig durch (schein-)legale Geschäfte getarnt werden, stimmten dagegen mehrheitlich nur die Vertreter der Polizei zu. Gleiches galt für die These, dass sich die Haupttäter immer weniger im eigentlichen Rotlichtmilieu aufhielten.

Die Warnung von Tätern vor bevorstehenden polizeilichen Kontrollen bezeichnete die Mehrheit der Polizeibeamten als seltenes Problem. Die Vertreter der Justiz nahmen solche Vorwarnungen etwas häufiger wahr. Nur ein geringer Teil der Befragten gab an, besonders häufig oder nie entsprechende Erfahrungen gemacht zu haben. Strategien zur Vermeidung einer Verstrickung von Mitar-

beitern ins Rotlichtmilieu existieren nach Angaben von etwa einem Viertel der Polizeibeamten, wurden aber von den Staatsanwälten fast gänzlich verneint. Soweit Strategien auf polizeilicher Ebene bejaht wurden, bestünden diese in der Rotation von Mitarbeitern, der Durchführung von Einsätzen in doppelter Besetzung, der Ausübung der Dienst- und Fachaufsicht, der sorgfältigen Überprüfung der Mitarbeiter vor Einstellung, einer wechselnden personellen Besetzungen bei Einsätzen sowie dem Einsatz von Beamtinnen bei Kontrollmaßnahmen. Von den Staatsanwälten wurde ausschließlich das Rotationsverfahren genannt.

Etwa jeweils ein Drittel der Vertreter der Justiz gab an, nie Strafverteidiger erlebt zu haben, die in Menschenhandelsverfahren ihre Verfahrensrechte missbräuchlich wahrgenommen hätten. Der Begriff des Missbrauchs wurde dabei in Abgrenzung zu strafbarem Verteidigerhandeln verstanden. Soweit die Befragten entsprechende Erfahrungen bejahten, wurde an erster Stelle die Konfliktverteidigung genannt. Daran schloss sich die Einschüchterung und Unglaubwürdigmachung von Opferzeugen an. Eine geringe Anzahl an Staatsanwälten nannte darüber hinaus die Verstrickung von Strafverteidigern ins Rotlichtmilieu.

#### **2.6.4 Weiterführende Fragen**

Abschließend wurden die Befragungsteilnehmer zu den Änderungen der Menschenhandelstatbestände, zu bisherigen sowie in Zukunft erwarteten tatsächlichen Veränderungen im Rahmen der Deliktsbegehung sowie zu den Hauptschwierigkeiten bei der Strafverfolgung von Menschenhandel befragt. Daran schlossen sich Fragen zu den (kriminal-) politischen Rahmenbedingungen für die Strafverfolgung von Menschenhandel, den Auswirkungen des ProstG sowie der Notwendigkeit von Handlungsbedarf an.

Lediglich die Vertreter der Polizei äußerten sich mehrheitlich positiv zu der – im Zeitpunkt der Untersuchung noch bevorstehenden – Ausweitung der Reichweite der Menschenhandelstatbestände auf verschiedene Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft. Befürworter betonten dabei insbesondere die Parallelen zwischen sexueller Ausbeutung und sonstigen Formen der Ausbeutung von Arbeitskraft. Dennoch müssten beide Bereiche in der Sachbearbeitung getrennt werden, da es sich um unterschiedliche Deliktsformen handele, die wiederum verschiedene Anforderungen an den Sachbearbeiter stellten. Kritiker verwiesen auf die fehlende praktische Relevanz einer solchen Ausweitung der Menschenhandelstatbestände und darauf, dass die bestehenden Gesetze eine solche Erweiterung nicht erforderten.

Die Befragungsteilnehmer wurden sowohl nach ihrer Wahrnehmung hinsichtlich von Veränderungen bei Menschenhandel während der letzten fünf Jahre als

auch nach ihrer Einschätzung hinsichtlich zukünftiger Veränderungen befragt. Veränderungen in der Vergangenheit wurden insbesondere von den Vertretern der Justiz mehrheitlich verneint. Soweit Veränderungen bejaht wurden, bezogen sich diese in erster Linie auf die beobachtete Verschiebung der Herkunftsländer der Opfer und Täter von den neuen EU-Beitrittsländern hin zu weiter östlich gelegenen Ländern, die gestiegene Bedeutung von türkischen und deutsch-russischen Tätern neben osteuropäischen Tätern, den gestiegenen Professionalisierungs- und Organisationsgrad der Täter, vermehrte Gewalt im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung, eine Zunahme psychischer Formen von Gewalt sowie rein wirtschaftliche Ausbeutung der Betroffenen anstelle von physischer Gewalt sowie die gestiegene Bedeutung ausländischer Tätergruppen im deutschen Rotlichtmilieu. Veränderungen in der Zukunft erwartet die Mehrheit der Befragungsteilnehmer. Die Erwartungen bezogen sich unter anderem auf steigende Einreisezahlen potenzieller Opfer von Menschenhandel aufgrund leichter Einreisemöglichkeiten durch die EU-Osterweiterung, eine weitere Verschiebung der Herkunftsländer von Opfern und Tätern von den EU-Beitrittsländern auf andere osteuropäische Länder sowie eine Erschwerung der Strafverfolgung von Menschenhandel, da die Kontrollmöglichkeiten der Opfer aufgrund von illegaler Prostitutionsausübung und ein Ausweichen auf die Schleusungstatbestände schwieriger würden.

Die Hauptschwierigkeiten bei der Bekämpfung des Delikts Menschenhandel sahen die Befragten in der zentralen Rolle der Opferzeugen, dem Mangel an Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden, dem schwierigen Tatnachweis in der Praxis, den aufwändigen Ermittlungen, der Abschottung der Täter, behördeninternen Problemen sowie der fehlenden Sensibilisierung innerhalb von Polizei, Justiz, Politik und Öffentlichkeit für das Thema Menschenhandel.

Die Befragten stimmten mehrheitlich der These zu, der zufolge Menschenhandel momentan kein kriminalpolitischer Schwerpunkt sei. Der These, dass große Fallzahlen politisch nicht erwünscht seien, stimmten hingegen nur die Vertreter der Polizei mehrheitlich zu.

Von dem neuen Prostitutionsgesetz erhoffen sich die Befragten mehrheitlich eine größere Transparenz des Rotlichtmilieus und damit auch eine erleichterte Strafverfolgung von Menschenhandel. So wurde die nunmehr bestehende Möglichkeit einer Anerkennung von bordellartigen Betrieben als Gewerbe im Sinne des Gewerberechts von den Befragten größtenteils unter Verweis auf dadurch entstehende zusätzliche Kontrollmöglichkeiten, der Erschließung weiterer Informationsquellen und einer leichteren polizeilichen Konzentration auf illegale Betriebe begrüßt. Kritiker begründeten ihre Ablehnung damit, dass sich Menschenhandel größtenteils in Etablissements abspiele, auf die entweder das Gewerberecht nicht anwendbar sei oder von denen die Gewerbeämter

keine Kenntnis hätten. Zudem seien die Gewerbeämter mit der Erkennung von Zwangsstrukturen in der Prostitution überfordert.

Die Mehrheit der Befragten befürwortete, (Nicht-EU-) Ausländern die Möglichkeit zu eröffnen, legal in Deutschland der Prostitution nachzugehen. Dadurch würde zum einen eine bestehende Realität – die größtenteils auf eine bewusste Entscheidung der Betroffenen zurückgehende, illegale Prostitutionsausübung – auf eine legale Basis gestellt. Zugleich würde im Hinblick auf Zwangsstrukturen in der Prostitution den Tätern das Druckmittel der Illegalität gegenüber den Betroffenen genommen und die Anzeigebereitschaft gefördert. Durch die Registrierung der Betroffenen entstünden darüber hinaus weitere Kontrollmöglichkeiten. Die Kritiker befürchteten demgegenüber, dass Genehmigungen zur Arbeitsaufnahme Zwangs- und Ausbeutungsstrukturen in der Prostitution Vorschub leisten könnten, da diese unter dem Deckmantel der Legalität noch schwerer zu erkennen wären. Zudem könne eine Legalisierung eine Migrationswelle auslösen und damit einhergehend das Ausmaß des Menschenhandels noch vergrößern.

Auf die Frage nach bestehendem Handlungsbedarf verwiesen die Teilnehmer in erster Linie auf den Bedarf an mehr Ressourcen sowie einer stärkeren Professionalisierung der Strafverfolgungsbehörden. Weiterhin sprachen sich die Befragten für eine Verbesserung der Situation der Opfern und Opferzeugen, eine Verbesserung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern, eine stärkere Sensibilisierung von Polizei, Justiz und Politik für das Thema Menschenhandel, eine übersichtlichere und einfachere Fassung der Menschenhandelstatbestände, eine bessere finanzielle Unterstützung der Fachberatungsstellen sowie staatlich konzessionierte Bordelle aus.



**Teil D**  
**Expertengespräche**

*Annette Herz*



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Methode und Durchführung der Expertengespräche</b>	253
1.1	Zur Methodenwahl	253
1.2	Aufgabe der Expertengespräche	253
1.3	Auswahl der befragten Personen	254
1.4	Durchführung der Expertengespräche	255
1.5	Dokumentation und Aufbereitung der Expertengespräche	255
<b>2</b>	<b>Ergebnisse der Expertengespräche</b>	255
2.1	Schwierige Beweisführung	256
2.1.1	Polizeibeamte	256
2.1.1.1	Identifizierung der Opfer	256
2.1.1.2	Eingeschränkte Aussagebereitschaft der Opfer	258
2.1.1.3	Psychische Formen der Beeinflussung	259
2.1.1.4	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer	260
2.1.2	Staatsanwälte	262
2.1.2.1	Identifizierung der Opfer	263
2.1.2.2	Psychische Formen der Beeinflussung	263
2.1.2.3	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer	263
2.1.2.4	Polizeiliche Ermittlungstätigkeit	264
2.1.2.5	Wahrnehmung der Prozesse	265
2.1.3	Richter	265
2.1.3.1	Psychische Formen der Beeinflussung	265
2.1.3.2	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer	266
2.1.3.3	Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden	266
2.1.3.4	Wahrnehmung der Prozesse	266
2.1.4	Strafverteidiger	267
2.1.4.1	Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer	267
2.1.4.2	Wahrnehmung von Polizei und Justiz	268
2.1.5	Nebenklagevertreter	269
2.1.5.1	Identifizierung der Opfer	269
2.1.5.2	Psychische Formen der Beeinflussung	270
2.1.5.3	Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden	271
2.1.5.4	Situation der Opferzeugen	271
2.1.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen	272
2.1.6.1	Identifizierung der Opfer	272
2.1.6.2	Psychische Formen der Beeinflussung	273
2.1.6.3	Forderungen bezüglich des Umgangs mit Opfer (-zeugen)	274
2.2	Opfermerkmale	274
2.2.1	Polizeibeamte	275
2.2.2	Staatsanwälte	276
2.2.3	Richter	277

2.2.4	Strafverteidiger .....	278
2.2.5	Nebenklagevertreter .....	278
2.2.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen .....	279
2.2.7	Betreiber bordellartiger Einrichtungen .....	280
2.3	Tat- und Tätermerkmale .....	281
2.3.1	Polizeibeamte .....	281
2.3.2	Staatsanwälte .....	284
2.3.3	Richter .....	284
2.3.4	Strafverteidiger .....	285
2.3.5	Nebenklagevertreter .....	286
2.3.6	Mitarbeiter von Fachberatungsstellen .....	286
2.3.7	Betreiber bordellartiger Einrichtungen .....	286
2.4	Verfahrenszahlen .....	289
2.4.1	Polizeibeamte .....	289
2.4.1.1	Bedeutung von Ressourcen .....	289
2.4.1.2	Aufwändige Verfahren .....	290
2.4.1.3	Kriminalpolitische Schwerpunktsetzungen .....	291
2.4.1.4	Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel, Bedeutung alternativer Strafvorschriften .....	292
2.4.2	Staatsanwälte .....	293
2.4.3	Richter .....	294
2.5	Zusammenfassung .....	295
2.5.1	Schwierige Beweisführung .....	295
2.5.2	Opfermerkmale .....	296
2.5.3	Tat- und Tätermerkmale .....	297
2.5.4	Verfahrenszahlen .....	298

# 1 Methode und Durchführung der Expertengespräche

## 1.1 Zur Methodenwahl

Eine Expertenbefragung eignet sich vor allem dann, wenn Einstellungen und Meinungen der Adressaten zum Umgang mit bestimmten Regelungen untersucht werden sollen. Die Vorteile gegenüber der schriftlichen Befragung liegen in erster Linie darin, dass in Face-to-face-Interviews die Zuverlässigkeit der Angaben besser überprüft werden kann. Ferner können Verständnisschwierigkeiten im Hinblick auf das Erhebungsinstrument ausgeräumt werden. Schließlich lassen sich auch spontane Antworten erfassen.<sup>1</sup> Andererseits ist zu berücksichtigen, dass Expertengespräche ebenfalls persönliche Erfahrungen und Einschätzungen wiedergeben und damit Informationen, die sehr stark subjektiv geprägt sein können.

## 1.2 Aufgabe der Expertengespräche

Durch die schriftliche Befragung (Teil C) wurden auf breiter Basis praktische Erfahrungen von Vertretern der Polizei und der Justiz im Umgang mit Menschenhandelsverfahren erfasst. Da die standardisierte Form der Befragung individuelles Detailwissen der Befragten nur in geringem Umfang berücksichtigen konnte, wurden zur Veranschaulichung und Ergänzung der Ergebnisse zusätzlich Expertengespräche geführt. Diese bezogen nicht nur Vertreter von Polizei und Justiz, sondern auch weitere an Menschenhandelsverfahren beteiligte Experten wie Anwälte (Strafverteidiger und Nebenklagevertreter) und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel ein. Darüber hinaus wurden Betreiber bordellartiger Einrichtungen befragt. Schwerpunktmäßig bildeten die folgenden Themenkomplexe die Grundlage der Befragung:

- Berufsfeld des Interviewpartners und Stellenwert von Menschenhandelsverfahren innerhalb seiner Tätigkeit
- Kennzeichnende Merkmale und Schwierigkeiten der Strafverfolgung von Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F.)
- Opfermerkmale, Tatmerkmale und Täterstrukturen
- Faktoren, die die jährlichen Fall- und Verfahrenszahlen determinieren
- Bedeutung alternativer Straftatbestände, insbesondere der §§ 92a, 92b AuslG

Bei der Befragung der Strafverteidiger, Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen interessierte darüber hinaus deren Wahrnehmung von der polizeilichen und justiziellen Erfassung des Deliktsbereichs Menschenhandel.

---

1 Vgl. Schnell/Hill/Esser, 1995, S. 333; Kürzinger, 1996, S. 58.

Grundlage der Expertengespräche bildeten wie in der schriftlichen Befragung die inzwischen durch das 37. StrÄndG abgelösten Menschenhandelstatbestände §§ 180b, 181 a. F.<sup>2</sup> sowie das – nunmehr ebenfalls abgelöste – AuslG.<sup>3</sup>

### 1.3 Auswahl der befragten Personen

Insgesamt wurden Interviews mit 30 Personen durchgeführt. Es handelte sich um 12 Polizeibeamte, drei Staatsanwälte, drei Richter am Landgericht, drei Strafverteidiger, zwei Nebenklagevertreter, vier Mitarbeiter von Fachberatungsstellen sowie drei Betreiber bordellartiger Einrichtungen. Um auf der Ebene der Strafverfolgungsbehörden die Streuung verschiedener Erfahrungen und Einschätzungen hinsichtlich der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren berücksichtigen zu können, wurden sowohl Mitglieder von OK-Dezernaten als auch von Dezernaten für Sexualstraftaten befragt. Auf polizeilicher Ebene wurden darüber hinaus sowohl Vertreter der Fahndung als auch Vertreter der Schutzpolizei berücksichtigt.

Die Experteninterviews konzentrierten sich auf die Bundesländer Berlin, Baden-Württemberg und Nordrhein-Westfalen. Zum einen werden hierdurch sowohl zwei Flächenländer als auch ein Stadtstaat berücksichtigt. Zum anderen kommt es in diesen Bundesländern zu kontinuierlichen Ermittlungen im Deliktsbereich Menschenhandel – wobei die jährlichen Ermittlungszahlen selbst aber sehr unterschiedlich ausfallen.

Zunächst wurden Polizeidienststellen in Stuttgart, Köln und Berlin ausgewählt, da sich die Strafverfolgung von Menschenhandel ausweislich der von den jeweiligen zuständigen Landeskriminalämtern übermittelten Fallzahlen (unter anderem) auf diese Großstädte konzentriert. Die mit diesen Polizeidienststellen korrespondierenden Staatsanwaltschaften und Landgerichte fanden Berücksichtigung. In Abstimmung mit den Innen- und Justizverwaltungen der betroffenen Länder wurden die ausgewählten Stellen aus den Bereichen Polizei und Justiz angeschrieben und um die Benennung eines im Umgang mit Menschenhandelsverfahren erfahrenen Gesprächspartners gebeten. Daneben fanden ansässige Strafverteidiger, Nebenklagevertreter, Fachberatungsstellen und Betreiber bor-

2 Das 37. StrÄndG fügte die § 232 (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a (Förderung des Menschenhandels) neu ein (BGBl. 2005 I, S. 239). Die neuen Strafvorschriften traten an die Stelle der §§ 180b, 181 a. F. Die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse beziehen sich auf die alte Rechtslage.

3 Das AuslG wurde zum 01.01.2005 durch das Zuwanderungsgesetz vom 30.07.2004 (BGBl. 2004 I, S. 1950) aufgehoben. An seine Stelle ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) getreten. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die Neuregelung noch nicht in Kraft getreten war, beziehen sich die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse auf die alte Rechtslage nach dem AuslG.

dellartiger Einrichtungen Berücksichtigung. Sie wurden direkt angesprochen und um die Teilnahme an einem Interview gebeten. Da sich zum Teil keine Befragten mit ausreichender Erfahrung in den ausgewählten Städten und Bundesländern fanden, wurden daneben auch Personen einbezogen, die umfangreiche Erfahrungen im Umgang mit dem Deliktsbereich Menschenhandel aufwiesen, aber nicht an den genannten Orten, sondern in Duisburg, Hamm, Frankfurt und Hannover tätig waren.

## **1.4 Durchführung der Expertengespräche**

Die Interviews wurden persönlich von der Verfasserin dieser Arbeit an den Arbeitsplätzen der Teilnehmer in Form von offenen, leitfadengestützten Interviews geführt.<sup>4</sup> Bei vier Gesprächen war eine weitere Person anwesend. Es handelte sich dabei in drei Fällen um Referendare in der Ausbildung; in einem Fall um die Person, die den Kontakt zum Interviewpartner vermittelt hatte. Die Gesprächsdauer betrug zwischen 1,5 und 2,5 Stunden. Die Leitfäden gaben dabei nur ein grobes Raster vor, welche Fragen angesprochen werden sollten, um eine Vergleichbarkeit der Ergebnisse zu ermöglichen.

## **1.5 Dokumentation und Aufbereitung der Expertengespräche**

Bis auf ein Interview wurden die Gespräche auf Tonband aufgenommen und anschließend von zwei studentischen Hilfskräften transkribiert. Bei einem Interview wurde auf Wunsch des Gesprächspartners auf eine Aufnahme verzichtet und stattdessen ein Ergebnisprotokoll erstellt. Die Auswertung der Gespräche erfolgte auf der Grundlage einer qualitativen Inhaltsanalyse.<sup>5</sup> Ziel der Analyse war es, einen Querschnitt durch das Material auf der Grundlage der genannten Themenkomplexe zu legen und so eine Typenbildung zu ermöglichen. Die so gewonnenen Erkenntnisse dienen vorrangig der Illustration der Ergebnisse der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung. Zum Teil sind sie darüber hinaus eine Ergänzung der vorangegangenen Untersuchungsabschnitte.

## **2 Ergebnisse der Expertengespräche**

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Expertengespräche zusammengefasst. Um die Darstellung zu veranschaulichen, werden Interviewauszüge an geeigneten Stellen wörtlich zitiert. Aus Gründen der Anonymisierung werden weder

---

4 Vgl. zur Methodik mündlicher Befragungen Atteslander, 1995, S. 157 ff.; Mayring, 2002, S. 67 ff.

5 Vgl. Mayring, 2003, S. 89 ff.

die Orte noch die genauen Tätigkeitsfelder der Befragten angeben. Obgleich auch mehrere Frauen unter den Befragten waren, wird bei der Darstellung der Ergebnisse nur die männliche Form verwendet. Dies dient neben der Vereinfachung der Darstellung ebenfalls der Wahrung der Anonymität der Befragten.

## **2.1 Schwierige Beweisführung**

Die Vertreter von Polizei und Justiz, Strafverteidiger, Nebenklagevertreter und die Mitarbeiter von Fachberatungsstellen wurden zunächst danach gefragt, welche Herausforderungen Menschenhandelsverfahren an sie in der Praxis stellen. Die Teilnehmer betonten daraufhin alle das Problem der Beweisführung. Aufgrund der zentralen Rolle der Opferzeugen für die Beweisführung nannten die Befragten in diesem Zusammenhang an erster Stelle das Problem der Identifizierung der Opfer und deren häufig angezweifelte Glaubwürdigkeit.

### **2.1.1 Polizeibeamte**

Die Vertreter der Polizei hoben im Rahmen der Interviews die Komplexität und den Aufwand von Menschenhandelsverfahren hervor. Bereits die Ergebnisse der schriftlichen Befragung hatten die schwierige Beweisführung in Menschenhandelsverfahren und die zentrale Rolle des Personalbeweises deutlich gemacht. Nach Angaben der Befragten ergibt sich die schwierige Beweisführung in erster Linie dadurch, dass die Menschenhandelstatbestände subjektive Komponenten in den Vordergrund stellten, die wiederum in der Regel nur durch Opferzeugenaussagen nachgewiesen werden könnten.

#### **2.1.1.1 Identifizierung der Opfer**

Alle Polizeibeamten äußerten sich dahingehend, dass die Identifizierung eines Opfers von Menschenhandel regelmäßig nur durch entsprechende Angaben der betroffenen Person erfolgen könne. Gebe eine Person keine entsprechenden Hinweise auf eine Viktimisierung im Sinne der Menschenhandelstatbestände, sei die Polizei machtlos. Weitere Informationen wie z. B. fehlende oder gefälschte Ausweispapiere, Hinweise auf Einschüchterung oder Gewalteinwirkung könnten allenfalls ergänzende Hinweise darstellen. Hierzu führte ein Befragter aus:

*„Dieser Deliktsbereich ist fast ausschließlich vom subjektiven Empfinden der betroffenen Person abhängig. Die betroffene Person muss mir sagen, welche Angebote ihr in der Heimat gemacht worden sind, ob sie diese geglaubt hat, ob sie diese billigend in Kauf genommen hat, ob sie über bestimmte Umstände getäuscht worden ist. Die Person muss mir erzählen, wie sie nach Deutschland*

*gekommen ist. Die Person muss mir sagen, unter welchen Bedingungen sie hier gearbeitet hat, wer sie eingewiesen hat, wie die Preise waren, wie die Leistungen waren, wer diese vorgegeben hat, wie viel Geld sie behalten durfte.“*

Zehn Polizeibeamte gaben an, dass die Polizei in den Fällen, in denen die Betroffenen nicht zu (umfassenden) Angaben bereit seien, ein Gespür dafür entwickeln müsse, ob im Einzelfall mehr als ein Verstoß gegen das Ausländergesetz aufgrund illegaler Prostitutionsausübung vorliege. Voraussetzung sei eine Sensibilisierung der Sachbearbeiter, die durch langjährige Berufserfahrung, dienstinterne Richtlinien wie beispielsweise Indikatorenlisten zur Identifizierung von Opferzeugen und Schulungsmaßnahmen erreicht werden könne. Drei Polizeibeamte gaben an, dass in ihrem Bundesland die notwendige Sensibilisierung innerhalb der Polizei hinsichtlich der Identifizierung von Opfern von Menschenhandel nicht flächendeckend gegeben sei.

Auf entsprechende Nachfrage bestätigten die Polizeibeamten drei verschiedene Umgangsweisen mit potenziellen Opfern von Menschenhandel, die in Deutschland nicht aufenthaltsberechtigt sind: Mache eine Person umfangreiche Angaben und sei sie bereit, als Zeuge im Verfahren mitzuwirken, werde eine Duldung bis Prozessende erwirkt. Sei eine Person nicht zu einer umfassenden Aussage bereit oder bestünde ein Anfangsverdacht lediglich aufgrund der Erfahrung des Sachbearbeiters bzw. aufgrund einer Indikatorenliste zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel, würde die Möglichkeit der Vier-Wochen-Frist nach der Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz<sup>6</sup> genutzt, um eine Fachberatungsstelle zu kontaktieren und der Person Zeit zu geben, sich für oder gegen eine Mitwirkungsbereitschaft im Verfahren zu entscheiden. Gebe die betroffene Person von sich aus keinerlei Hinweise auf Menschenhandel, werde sie umgehend abgeschoben bzw. ausgewiesen.

Alle Polizeibeamten räumten ein, dass aufgrund dieser Vorgehensweise nicht ausgeschlossen werden könne, dass Opfer von Menschenhandel abgeschoben würden, ohne als solche identifiziert worden zu sein. Eine abschließende Prüfung sei der Polizei nicht möglich.

---

6 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum AuslG (AuslG-VwV), Ziffer 42.3.2. Die Verwaltungsvorschrift sieht vor, dass einer Person eine mindestens vierwöchige Frist zur freiwilligen Ausreise einzuräumen ist, wenn „konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte“ für das Vorliegen von Menschenhandel sprechen. Vgl. hierzu die Ausführungen in Teil C 2.3.2.2.1. Durch Ersetzung des AuslG durch das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) ist nunmehr auch die AuslG-VwV aufgehoben worden. Bislang wurde noch keine Nachfolgeregelung beschlossen.

### 2.1.1.2 Eingeschränkte Aussagebereitschaft der Opfer

Die Hälfte der Befragten äußerte die Überzeugung, dass die Anzeige- und Aussagebereitschaft der Betroffenen von deren persönlichem Leidensdruck abhängt. Ein Polizeibeamter fügte hinzu, dass die Aussagebereitschaft potentieller Opfer, die im Rahmen von polizeilichen Kontrollen im Rotlichtmilieu aufgegriffen werden, wesentlich dadurch bestimmt werde, wie intensiv sich die Polizei im Anschluss an die Kontrollmaßnahme mit der kontrollierten Person auseinandersetze und ob es ihr gelänge, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Dies werde wiederum dadurch beeinflusst, ob der Einsatz von einem auf Menschenhandel spezialisierten Dezernat durchgeführt werde. Vier Polizeibeamte gaben an, dass es typisch für eine von Menschenhandel betroffene Person sei, sich gegenüber der Polizei zunächst nichts anmerken zu lassen. Ein Vertrauensaufbau sei zwingend notwendig, um die Fassade, die die Betroffenen aufbauten, zu durchbrechen. Zwei Gesprächspartner betonten die Notwendigkeit, Personen, die im Rahmen einer polizeilichen Maßnahme angetroffen würden und bei denen ein Verdacht auf Menschenhandel bestehe, auf der Dienststelle getrennt von anderen Personen zu befragen, um sie in einer ruhigen Umgebung belehren und auf die Möglichkeit von Hilfsangeboten hinweisen zu können. Während der polizeilichen Kontrollmaßnahmen selbst seien die Betroffenen in der Regel völlig eingeschüchtert und es sei ihnen überdies erschwert, sich als Opfer zu erkennen zu geben, da sie am Prostitutionsort der permanenten Kontrolle durch den Betreiber und andere Prostituierte unterlägen. Die Ressourcen erlaubten es allerdings nicht, dass alle Kontrollen im Rotlichtmilieu von den entsprechenden Fachdezernaten durchgeführt würden.

Zwei Interviewpartner gaben zu bedenken, dass sich selbst Fachdezernate ressourcenbedingt bei Kontrollen an Selektionskriterien orientieren müssten. Sei eine Person beispielsweise im Besitz gültiger Papiere, spreche dies erst einmal gegen Menschenhandel. Hier müsse sich die Polizei darauf verlassen, dass diese Person gegebenenfalls alleine den Weg zur Polizei finde. Grundsätzlich sei in denjenigen Verfahren deutlich leichter zu ermitteln, in denen das Opfer von sich aus Anzeige erstatte, da sich die betroffene Person hier bereits entschieden habe, sich als Opfer von Menschenhandel zu erkennen zu geben und mit den Strafverfolgungsbehörden zu kooperieren.

Ein Polizeibeamter beschrieb ein weiteres Problem: Aufgrund der Länge der Verfahren kehrten die Betroffenen auch bei entsprechender Aussagebereitschaft häufig vor Prozessende in ihr Heimatland zurück. Sie seien dann regelmäßig nicht mehr bereit, für die Hauptverhandlung nach Deutschland zurückzukehren. Eine weitere Erfahrung sei, dass nach der Gewährung von Akteneinsicht an die Verteidiger die Opfer von den Tätern unter Druck gesetzt würden und ihre Aussagen zurückzögen. Er beschrieb seine Erfahrungen wie folgt:

*„Die Beweisführung in Menschenhandelsverfahren ist deutlich anspruchsvoller als in anderen Verfahren, weil man von sehr vielen Faktoren abhängig ist. Wir müssen die Betroffenen erst so weit bringen, dass sie Vertrauen zur Polizei bekommen. Wenn sie dann aussagebereit sind, versuchen wir sie im Regelfall mit Hilfe einer Rechtsanwältin dazu zu bringen, bis zur Hauptverhandlung bei ihrer Aussage zu bleiben. Wir erleben es sehr häufig, dass die Betroffenen, sobald Akteneinsicht gewährt wird, massiv unter Druck gesetzt werden und sie dann über ihre Rechtsanwälte sofort ihre Aussage wieder zurückziehen. Die Tatverdächtigen kalkulieren dies ein. Wenn dann zwei, drei Zeugen kippen, sind auch die anderen Fälle, die vielleicht im Haftbefehl enthalten sind, gefährdet.“*

Zwei Befragte betonten, dass der notwendige Vertrauensaufbau im Rahmen der Vernehmung eines potenziellen Opfers von Menschenhandel voraussetze, dass die Polizei diese Person über ihre Rechte und Möglichkeiten wie beispielsweise die Betreuung durch eine Fachberatungsstelle sowie die Erteilung einer Duldung bis zur Beendigung des Gerichtsprozesses im Falle einer Aussage aufkläre. Gleichzeitig setze sich die Polizei durch den Verweis auf die Möglichkeit einer Duldungserteilung regelmäßig dem Vorwurf der Manipulation von Zeugen bzw. der Aussageerpressung aus. Diesem Vorwurf könne die Polizei nur dadurch begegnen, dass sie zum einen die Angaben eines potenziellen Opfers von Menschenhandel sorgfältig auf ihre Glaubwürdigkeit überprüfe. Zum anderen müsse innerhalb der Polizei zwischen Zeugenbetreuung und Ermittlungsarbeit streng getrennt werden.

### **2.1.1.3 Psychische Formen der Beeinflussung**

Die Ergebnisse der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung verdeutlichen, dass Opfer von Menschenhandel regelmäßig Repressalien von Seiten der Täter ausgesetzt sind. So ergab die schriftliche Befragung, dass die Opfer insbesondere im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung Zwang und Gewalteinwirkungen ausgesetzt sind. Im Rahmen der Experteninterviews betonten die Befragten, wie schwer es sei, im Einzelfall festzustellen, inwieweit ein potenzielles Opfer von Menschenhandel freiwillig im Hinblick auf die Prostitutionsausübung gehandelt habe, da psychische Formen der Beeinflussung im Vordergrund stünden. So werde die weit verbreitete Vorstellung von einem Menschenhandelsopfer als einer in einem bordellartigen Betrieb eingesperrten und malträtierten Person in der Praxis eher selten angetroffen. Ein Polizeibeamter fasst seine Erfahrungen folgendermaßen zusammen:

*„Der klassische Fall, der auch immer ganz gerne von Verteidigern gewünscht wird, ist der, dass eine Frau mit einer Kugel am Bein an die Heizung gekettet grün und blau geschlagen um Hilfe schreit und uns als große Befreier feiert. Das ist Utopie, das findet nicht statt.“*

Drei Befragte führten aus, dass auch Staatsanwälte und Richter im Prozess typischerweise auf bestimmte Schlüsselwörter hinsichtlich physischer Gewalt oder offensichtlicher psychischer Gewalt reagieren würden. In den Fällen, in denen physische Gewaltanwendung und Freiheitsberaubung vorlägen und das Vertrauen des Opfers gewonnen werden könne, komme es daher regelmäßig zu einer Anklage und Verurteilung wegen Menschenhandels. Mit subtilen psychischen Formen der Beeinflussung täte sich die Justiz dagegen schwer.

Zehn Polizeibeamte warnten davor, die Situation der Betroffenen bei Fehlen offenkundiger Gewalteinwirkung zu verharmlosen. Vielmehr seien die Täter aufgrund der strukturellen Abhängigkeit der Opfer – beispielsweise aufgrund ihres illegalen Aufenthalts oder fehlender Orientierungsmöglichkeiten – nicht auf physische Gewalteinwirkungen angewiesen. Die Täter errichteten häufig eine einschüchternde Gesamtstimmung, die überraschende Gewalteinwirkungen jederzeit möglich erscheinen ließen. Beispielsweise stellen nach Angaben eines Befragten die Ankündigung des „(Weiter-) Verkaufs“ an einen anderen Zuhälter oder Bordellbetreiber oder das Zeigen einer Waffe typische Drohgebärden dar. Vier Befragte verwiesen auf das Druckmittel der Schuldenfalle. Dabei würden die Täter typischerweise überzogene und willkürliche Rückzahlungsforderungen für die Einreise nach Deutschland, Verpflegung und Unterkunft und für Ablösesummen (sog. Abstandssummen) im Falle eines (Weiter-) Verkaufs an einen anderen Bordellbetreiber in Rechnung stellen. In der Regel akzeptierten die Betroffenen diese auferlegten Forderungen widerstandslos, da sie aus Angst vor Repressalien keine andere Möglichkeit als eine vollständige Tilgung sähen.

Alle Polizeibeamten gaben an, dass die Betroffenen sich regelmäßig als abhängig von den Tätern und ihre Lage als ausweglos wahrnahmen. In diesem Zusammenhang verwiesen die Befragten auf die typischen Merkmale auslandsspezifischer Hilflosigkeit bei den Betroffenen wie fehlende Orientierungsmöglichkeiten, fehlende Sprachkenntnisse und fehlende eigene Barmittel sowie die Angst vor Abschiebung und Schamgefühle in Bezug auf Prostitution. Entscheidend sei darüber hinaus, dass die Opfer meist nicht in der Lage seien, Drohungen der Täter zu verifizieren. Dementsprechend leisteten sie deren Anweisungen auch dann Folge, wenn sie objektiv die Möglichkeit zur Flucht hätten oder die Täter tatsächlich zur Umsetzung ihrer Drohungen nicht willens oder nicht in der Lage seien.

#### **2.1.1.4 Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer**

Die Polizeibeamten betonten, dass gerade die weit verbreiteten psychischen Formen der Beeinflussung bei Menschenhandel die Beweisführung erschwerten, da die Polizei bei der Einschätzung des Sachverhalts fast vollständig auf

die Wahrnehmung der Betroffenen angewiesen sei. Dementsprechend komme der Glaubwürdigkeitsprüfung der Angaben eines potenziellen Opfers von Menschenhandel eine entscheidende Bedeutung zu. Ein Befragter betonte, dass es – selbst wenn es mitunter schwer falle, sich in die Gefühlslage der Frauen zu versetzen – entscheidend bleibe, ob die Betroffenen eine Situation als bedrohlich wahrgenommen hätten. Es wurde eingeräumt, dass es extrem schwierig sei, in den Fällen, in denen lediglich psychische Einwirkungshandlungen vorlägen, juristisch sauber den Personalbeweis zu erbringen, so dass dieser in der Hauptverhandlung Bestand haben könne. Drei Befragte gaben an, den Betroffenen werde eine passive Haltung gegenüber den Tätern zum Vorwurf gemacht. Darunter falle auch, wenn eine Anzeige erst aufgrund einschneidender Ereignisse wie z. B. einer Vergewaltigung erfolge. Das Fehlen erkennbarer Widerstandshandlungen der Betroffenen werde als Indiz dafür genommen, dass zumindest phasenweise ein einvernehmliches Zusammenwirken zwischen Opfer und Täter bestand und deshalb nicht auf nötige Einwirkungshandlungen geschlossen werden könne.

Drei Polizeibeamte schilderten, dass die Angaben der Betroffenen oftmals von Widersprüchen gekennzeichnet seien oder sich im Laufe des Verfahrens als nicht stichhaltig erwiesen. Nachdem sie anfangs Aussagen von potentiellen Menschenhandesopfern sehr ernst genommen hätten, seien sie mittlerweile vorsichtiger geworden. Ein Polizeibeamter betonte die Bedeutung von Datenbanken, mit denen der Sachbearbeiter Informationen abgleichen und die Angaben potenzieller Opfer überprüfen könne. Ein anderer Interviewpartner gab zu bedenken, dass neben der grundsätzlichen Aussagebereitschaft des Opfers die Qualität der Aussage entscheidend sei. Hierunter falle auch, wie selbstbewusst und überzeugend sich die betroffene Person darstelle. Hinzu komme die Einschätzung des Sachbearbeiters, ob die Person über das notwendige Durchhaltevermögen bis zur Hauptverhandlung verfüge.

Ein Polizeibeamter war der Ansicht, dass auf Seiten von Polizei und Justiz immer noch Vorbehalte gegenüber Prostituierten bzw. Personen, die im Verdacht stünden, der Prostitution nachgegangen zu sein, als Zeugen bestünden. Typischerweise sei in diesen Fällen die Glaubwürdigkeitsprüfung besonders streng. Hier sei ein Umdenken erforderlich. Ein Polizeibeamter verwies in diesem Zusammenhang auf die Notwendigkeit, verbindliche Anforderungen an die Arbeitsbedingungen in der Prostitution als objektivierbare Maßstäbe zu formulieren. Werde im konkreten Fall gegen diese Auflagen verstoßen, könne dies als ein Hinweis darauf gewertet werden, dass die Freiwilligkeit der dort arbeitenden Prostituierten eingeschränkt sei.

Drei Viertel der Befragten gaben an, dass sowohl innerhalb der die Menschenhandelsverfahren bearbeitenden Polizeidezernate als auch zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft unterschiedliche Kriterien bei der Beurteilung eines An-

fangungsverdachts wegen Menschenhandels gelten würden. Ein Drittel der Polizeibeamten gab an, dass die größte Hürde die Überzeugung der Staatsanwaltschaft von einem Menschenhandelsverdacht darstelle. Ein Interviewpartner führte hierzu näher aus, dass die Staatsanwaltschaft extrem zurückhalten sei, wenn die Polizei nicht von Anfang an einen „sicheren“ Zeugen (widerspruchsfreie Angaben, Aussagebereitschaft im Prozess, keine Gefahr plötzlichen Untertauchens oder der Rücknahme der Anzeige) präsentieren könne. Drei der Befragten gaben zu bedenken, dass es sich bei Opfern von Menschenhandel im Regelfall gerade nicht um sichere Zeugen handeln würde.

Vier Gesprächspartner betonten, dass am Anfang der Ermittlungen erfahrungsgemäß hauptsächlich „weiche“ Informationen aufgrund der Angaben der Betroffenen stünden. Ein erfolgreiches Verfahren setze voraus, dass diese Angaben durch objektive Beweise verifiziert und ergänzt werden könnten, da die Betroffenen in der Regel über keine umfassenden Kenntnisse zu den Tätern und dem Tathergang verfügten und ihre Angaben darüber hinaus häufig von Widersprüchen gekennzeichnet seien. Die notwendige Objektivierung, beispielsweise durch den Einsatz von Observationen oder TKÜ, scheitere derzeit häufig an fehlenden Ressourcen. Dezernate, die nicht auf die Bekämpfung von organisierter Kriminalität spezialisiert seien oder bei denen die Strafverfolgung von Menschenhandel lediglich einen Bereich in der Aufgabenpalette darstelle, stießen bei den notwendigen umfangreichen Ermittlungen und dem Einsatz verdeckter Ermittlungsmaßnahmen schnell an ihre Grenzen. Zur Bearbeitung größerer Menschenhandelsverfahren seien sie nicht in der Lage. Im Rahmen von OK-Ermittlungen stünden dagegen Erkenntnisse aus Auswertungsprojekten im Vordergrund. Angaben von Opfern könnten hierdurch verifiziert werden; ihnen käme bei der Beurteilung des Tatverdachts dann eher eine ergänzende Bedeutung zu. Eine Anklage oder Verurteilung wegen Menschenhandels sei jedoch auch in diesen Fällen erfahrungsgemäß nicht ohne die Aussage der Betroffenen zu erreichen.

## **2.1.2 Staatsanwälte**

Auch die Vertreter der Staatsanwaltschaft betonten die Komplexität, den Aufwand und die schwierige Beweisführung bei Menschenhandelsverfahren. Alle Staatsanwälte verwiesen in diesem Zusammenhang auf die zentrale Rolle des Personalbeweises. Zwei Staatsanwälte betonten hinsichtlich der Komplexität von Menschenhandelsverfahren, dass nicht nur das Vorkommen mehrerer Opfer und Tatverdächtiger typisch, sondern dass regelmäßig auch eine Vielzahl von Straftatbeständen einschlägig sei. Es handele sich hierbei regelmäßig neben Verstößen gegen das Ausländergesetz, das Waffengesetz und das Betäubungsmittelgesetz um weitere Sexualdelikte.

### **2.1.2.1 Identifizierung der Opfer**

Zwei Staatsanwälte schilderten, dass die meisten der von Menschenhandel Betroffenen im ersten Aufgriff durch die Polizei keine verwertbaren Angaben machen würden. Ein Staatsanwalt führte aus, dass es nur durch den Einsatz erfahrener, psychologisch geschulter polizeilicher Ermittler und Zeugenschützer sowie Fachberatungsstellen gelänge, ein Vertrauensverhältnis zu den Betroffenen aufzubauen und diese zu einer Aussage zu bewegen.

### **2.1.2.2 Psychische Formen der Beeinflussung**

Alle drei Staatsanwälte gaben an, dass nach ihrer Erfahrung physische Gewalteinwirkungen auf die Opfer die Ausnahme darstellten. Während ein Staatsanwalt aus diesem Grund die Menschenhandelstatbestände regelmäßig nicht für anwendbar, zumindest aber für nicht beweisbar hielt, betonten die anderen die Bedeutung subtiler, psychischer Einwirkungshandlungen auf die Opfer. Dabei seien das subjektive Empfinden der betroffenen Person und ihre persönliche Sicht auf den Täter entscheidend. Neben Merkmalen auslandsspezifischer Hilflosigkeit und der Angst vor der Polizei betonte ein Staatsanwalt, dass die Täter teilweise Opfer gleicher Nationalität bewusst trennten, um sie zu isolieren. Um feststellen zu können, ob ein Opfer von den Tätern bedroht oder in Abhängigkeit gehalten wurde, diene als Orientierung die Frage, ob die Täter die Bedingungen so ausgestalteten, dass es den Betroffenen sinnlos vorkam zu fliehen. Ein Interviewpartner gab zu bedenken, dass subjektive Bedrohungs-momente immer auch objektivierbar sein müssten. Zwei Staatsanwälte hoben die besondere Problematik hervor, den funktionalen Zusammenhang zwischen Einwirkungshandlungen der Täter und der Prostitutionsausübung nachzuweisen. Abzustellen sei hier auf die Fortwirkung der Gewalt, die das Täter-Opfer-Verhältnis prägen müsse.

### **2.1.2.3 Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer**

Zwei Staatsanwälte gaben zu bedenken, dass im Falle einer Aussage die Glaubwürdigkeit das zentrale Problem sei. Die Glaubwürdigkeit könne durch Widersprüche in der Aussage beeinträchtigt sein, aber auch dadurch, dass sich die betroffene Person (zunächst) bewusst für eine Prostitutionsausübung in Deutschland entschieden habe und/oder während des Strafverfahrens weiterhin der Prostitution nachgehe. Der dritte Staatsanwalt betonte dagegen, dass bei einer Person, bei der eindeutig feststehe, dass sie Opfer von Menschenhandel geworden sei, der Menschenhandelsvorwurf nicht automatisch deswegen fallengelassen werden dürfe, weil das Opfer nach Beendigung der Tat weiterhin der Prostitution nachgehe. So sei es typisch für den Bereich der Sexualdelikte,

dass das Verhalten der Opfer für Außenstehende zum Teil schwer nachzuvollziehen sei. Hierunter falle beispielsweise, dass der ursprüngliche Kontakt zwischen Opfer und Täter auf freiwilliger Basis zustande komme und dass das Opfer auch im Anschluss an die Tat den Kontakt aufrechterhalte, während das Opfer-Täter-Verhältnis tatsächlich von Abhängigkeitsstrukturen gekennzeichnet sei. Ein Staatsanwalt führte hierzu aus:

*„In den anderen (Sexualdelikts-) Bereichen gibt man den Opfern mittlerweile einen größeren Vertrauensbonus. Vielleicht braucht das da (bei Menschenhandel) auch einfach noch ein bisschen Zeit, bis die Gerichte bereit sind, mehr Vertrauen zu schenken [...]. Ich denke, dass dieses Deliktsfeld (Menschenhandel) irgendwo noch mit einem Tabu und einem großen Aber belegt ist.“*

Nach Erfahrung aller Staatsanwälte stellen die geschilderten Probleme regelmäßig Ansatzpunkte für die Verteidigung dar, die Glaubwürdigkeit der Opferzeugen und damit den Tatvorwurf insgesamt in Frage zu stellen. Es gelinge häufig nicht, die Gerichte vom Tatvorwurf Menschenhandel zu überzeugen. Die Folge seien Prozessabsprachen, um einen Freispruch zu verhindern. Einer der Befragten gab an, dass darüber hinaus Absprachen auf Grund der Verfahrensökonomie zwingend notwendig seien.

#### **2.1.2.4 Polizeiliche Ermittlungstätigkeit**

Ein Staatsanwalt schilderte, dass nach seiner Erfahrung die Polizei in Menschenhandelsverfahren sehr unterschiedlich vorgehe. Teilweise verfolge sie das Ziel, durch polizeiliche Kontrollmaßnahmen Opfer und Täter zu vertreiben, ohne an der Identifizierung von Menschenhandelsopfern oder der Einleitung von Ermittlungsverfahren interessiert zu sein. Teilweise führe sie dagegen die Ermittlungen sehr sorgfältig, nehme Opferzeugen ernst und setze verdeckte Ermittlungsmethoden ein, um die Hintermänner zu überführen.

Nach Erfahrung aller Staatsanwälte hängt die Beweisführung ganz entscheidend von der Qualität der polizeilichen Ermittlungsarbeit ab. Diese sei erfahrungsgemäß sehr unterschiedlich je nachdem, ob es sich um ein auf Menschenhandel spezialisiertes Fachdezernat, um städtische oder um ländliche Polizeidienststellen handle. Die Staatsanwälte kritisierten das Vorgehen der Polizei dahingehend, dass sie zum Teil vorschnell von Menschenhandel ausgehe, ohne dass sich der Tatverdacht im Nachhinein bestätigen ließe. Ein Staatsanwalt gab an, dass insbesondere Fehler bei der Abgrenzung zur Zuhälterei und den Schleusungstatbeständen gemacht würden. Zwei Staatsanwälte betonten, die polizeilichen Vernehmungsbeamten müssten stärker als bisher tatbestandsorientierte und detaillierte Vernehmungen durchführen, anstatt die Opfer lediglich allgemein ihre Situation beschreiben zu lassen. Ein Interview-

partner hob hervor, dass die Polizei nicht automatisch im Falle einer Aussage dem Opfer ein dauerhaftes Bleiberecht versprechen dürfe, weil ansonsten die Gefahr einer Falschaussage bestehe. Hier sei eine Zweiteilung zwischen ermittelnden Beamten und Zeugenschützern anzustreben. Darüber hinaus verwiesen alle Staatsanwälte auf die Wichtigkeit einer engen Kooperation zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft. Zwei Staatsanwälte schilderten ihre Erfahrungen, nach denen auch aufwändige, sorgfältig geführte Ermittlungen selten in einer Anklage oder Verurteilung wegen Menschenhandels mündeten.

### **2.1.2.5 Wahrnehmung der Prozesse**

Im Hinblick auf die Prozesse betonte ein Staatsanwalt, dass neben Sonderzuständigkeiten auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene auch Richter in diesem Deliktsbereich über Spezialkenntnisse verfügen müssten. Im Hinblick auf die Problematik, dass die Opfer im Regelfall nicht als Zeugen im Prozess zur Verfügung stünden, müsse besonderer Wert auf eine verwertbare, detaillierte richterliche Vernehmung im Ermittlungsverfahren gelegt werden. Hier habe es sich als hilfreich erwiesen, einen erfahrenen Ermittlungsrichter vor einer bevorstehenden Razzia zu informieren, damit dieser vorbereitet sei und sich die notwendige Zeit für die Vernehmung nehmen könne.

### **2.1.3 Richter**

#### **2.1.3.1 Psychische Formen der Beeinflussung**

Wie zuvor schon Polizeibeamte und Staatsanwälte verwiesen auch die Richter auf die Schwierigkeit, Einwirkungshandlungen oder das Vorliegen einer auslandsspezifischen Hilflosigkeit im Sinne der Menschenhandelstatbestände nachzuweisen. Die Täter bedienten sich häufig nicht objektiv sichtbarer Zwangsmaßnahmen, sondern übten psychischen Druck auf die Betroffenen aus. Einer der Befragten führte aus, dass insbesondere der illegale Aufenthalt und die Auferlegung von Schulden die Betroffenen gefügig machten. Die Frage, ob eine Zwangssituation tatsächlich vorgelegen habe, müsse anhand einer Gesamtbetrachtung beurteilt werden. Entscheidend sei dabei, ob aus Sicht des Opfers ein Ausweg aus der Situation bestanden habe. Meist befänden sich die Betroffenen in einer strukturellen Zwangssituation, aufgrund derer sie sich als abhängig von den Tätern wahrnahmen.

### **2.1.3.2 Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer**

Die Richter verwiesen auf das Problem, dass die Aussagen der Opferzeugen häufig widersprüchlich und damit angreifbar seien. Bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Aussagen sei für die Gerichte entscheidend, aus welchen Motiven die Betroffenen falsche Angaben machten und inwieweit diese Motive für die Gerichte nachvollziehbar seien.

### **2.1.3.3 Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden**

Ein Richter kritisierte die polizeiliche Vorgehensweise, nach der die Ermittlungen häufig zu sehr auf die Aussagen der Opfer gestützt würden mit der Folge, dass vorschnell der Tatverdacht des Menschenhandels bejaht würde. Grundsätzlich dürfe die Opferrolle im Ermittlungsverfahren nicht überbetont werden, da es Aufgabe des Prozesses sei zu klären, ob es sich überhaupt um ein Opfer von Menschenhandel handele. Demgegenüber schilderten die beiden anderen Befragten, dass Menschenhandel nur selten angeklagt werde, auch wenn dem äußeren Anschein nach ein Tatverdacht aufgrund der Ermittlungsergebnisse vorgelegen habe. Einer der Befragten warnte schließlich vor einer Instrumentalisierung der Opferzeugen. Da die Strafverfolgungsbehörden ihre Priorität auf die Interessen der Strafverfolgung legten, gehe dies regelmäßig zu Lasten berechtigter Interessen der Opferzeugen. Ein „Alles-oder-nichts-Prinzip“, das ein Opfer von Menschenhandel lediglich nach seinem Nutzen für das Strafverfahren bewerte, verkenne die Belastungssituation der Opferzeugen aufgrund der zahlreichen und schwierigen Vernehmungen, der Länge der Strafverfahren, der unsicheren aufenthaltsrechtlichen Lage aufgrund der drohenden Abschiebung (spätestens) nach Prozessende und der Einschüchterungsversuche durch die Täter.

### **2.1.3.4 Wahrnehmung der Prozesse**

Auch die interviewten Richter bezeichneten Menschenhandelsverfahren als sehr komplex, wobei wie bei den Staatsanwälten neben der Schwierigkeit des Tatnachweises der Umfang der Verfahren genannt wurde. Kennzeichnend für die Prozesse seien Absprachen aus Gründen der Verfahrensökonomie. Ein Richter war davon überzeugt, dass kein Richter diese Verfahren freiwillig durchführe. Einer der Befragten fasste seine Prozessenerfahrung in diesem Deliktsbereich folgendermaßen zusammen.

*„Ich habe noch nie erlebt, dass in solchen Verfahren jemand anklagegemäß verurteilt worden ist. Ich habe auch noch nie erlebt, dass einer freigesprochen worden ist. Das heißt also, dass meistens im Verlauf der Verfahren ein Klä-*

*rungsprozess, ein Vereinfachungsprozess stattfindet. Der kann entweder ganz am Anfang stattfinden, was sozusagen den klassischen Deal darstellen würde [...]. Es ist häufig so, dass zunächst mal angefangen wird mit der Hauptverhandlung. Der Angeklagte sagt am Anfang nichts oder nur sehr wenig und räumt schon gar nichts ein. Und dann, nach einem gewissen Beweisvolumen, setzt bei Verteidigern und Angeklagten ein Nachdenkensprozess ein. Und da findet dann häufig eine verfahrensabkürzende Absprache [...] statt, und das führt dann zu dem Ergebnis, dass bestimmte Dinge herausgenommen werden und die Verfahren letztlich sehr häufig einvernehmlich beendet werden.“*

Eine Spezialisierung auf den Deliktsbereich Menschenhandel durch die Gerichte lehnten die befragten Richter ab. Ein Interviewpartner räumte ein, dass es wünschenswert sei, Menschenhandelsverfahren schwerpunktmäßig von einer Kammer bearbeiten zu lassen. Die zuständigen Richter müssten über Milieukennntnisse verfügen und bestimmte Begriffe einschätzen können. Andere Schwierigkeiten, wie die Vernehmung der Opferzeugen oder Versuche der Verteidigung, die Glaubwürdigkeit der Opferzeugen zu erschüttern, seien dagegen allgemein kennzeichnend für Verfahren im Bereich der Sexualdelikte. Besondere Fortbildungen im Bereich Menschenhandel seien darüber hinaus aufgrund der niedrigen Verfahrenszahlen nicht angebracht.

## **2.1.4 Strafverteidiger**

### **2.1.4.1 Eingeschränkte Glaubwürdigkeit der Opfer**

Die Strafverteidiger betonten die zentrale Rolle der Opferzeugen für die Beweisführung in Menschenhandelsverfahren. Einer der Befragten führte aus, dass eine wahrheitsgemäße Opferzeugenaussage eine Art Erfolgsgarantie für die Anklage sei, da sich dann kein Einfallstor für die Verteidigung böte. Entscheidende Aufgabe des Verteidigers sei daher, die Glaubwürdigkeit der Opferzeugenaussage zu überprüfen. Dies werde bei Menschenhandelsverfahren dadurch erschwert, dass die Opfer in den Prozessen häufig nicht anwesend seien. Einer der Befragten beschrieb die Strategie der Verteidiger in Menschenhandelsverfahren folgendermaßen:

*„Natürlich gehen die Verteidiger immer hin und versuchen, die Frau zu diskreditieren in irgendeiner Form.“*

Bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Opferzeugen nahmen die Strafverteidiger sehr unterschiedliche Standpunkte ein. Ansatzpunkt für die Unglaubwürdigkeit seien häufig Widersprüche in den Aussagen. Zwei der Befragten führten diese Widersprüche auf Abhängigkeitsstrukturen und physische sowie psychische Einwirkungshandlungen zurück. Selbst wenn Handlungen des Op-

fers nach außen hin den Anschein von Freiwilligkeit hätten, geschähen sie oft unter Zwang. Die Angst der Betroffenen vor den Tätern sei in diesen Fällen nachvollziehbar und realistisch. Gezielte Lügen der Opfer seien die Ausnahme. Demgegenüber wandte der dritte Strafverteidiger ein, dass seiner Erfahrung nach jedes (angebliche) Opfer von Menschenhandel behaupte, bedroht worden zu sein, ohne dass dies seiner Erfahrung nach jemals hätte verifiziert werden können. Obgleich Bedrohungen möglich seien, bleibe fraglich, inwieweit diese ernst gemeint seien.

#### **2.1.4.2 Wahrnehmung von Polizei und Justiz**

Zwei Verteidiger kritisierten, dass die Polizei häufig vorschnell von einem Menschenhandelsverdacht ausginge und die Opferzeugenaussagen nicht genügend hinterfrage. Einer der Befragten führte aus, dass die Vernehmungen zu einseitig seien, zu deskriptiv und dass die Polizei nicht ausreichend die Motive der Opfer untersuche. Ferner bestehe häufig der Verdacht auf manipulierte Opferzeugenaussagen in der Hinsicht, dass die Vernehmungsbeamten den Betroffenen eine Duldung im Falle einer Aussage in Aussicht stellten. Dadurch bringe sich die Polizei in den Ruf der einseitigen Interessenvertretung zugunsten der Opfer, anstatt objektiv zu ermitteln. Erforderlich sei daher eine detaillierte, lückenlose Dokumentation aller Vernehmungen. Demgegenüber schilderte ein anderer Verteidiger, dass bei Menschenhandel Polizei und Justiz mehr als in anderen Deliktsbereichen an der Glaubwürdigkeit potentieller Opfer zweifelten. Insbesondere die Justiz nehme Opfer von (schwerem) Menschenhandel nicht so ernst wie Opfer anderer Verbrechenstatbestände. Die Gerichte täten sich schwer, mit Prostituierten als Zeugen umzugehen. Häufig werde den Betroffenen vorgeworfen, dass sie sich selbst einem Risiko ausgesetzt hätten. Die Polizei nehme Menschenhandel dagegen mittlerweile sehr ernst. Der Befragte führte hierzu Folgendes aus:

*„Wenn Sie sich zum Beispiel das Thema Vergewaltigung in der Ehe ansehen. Als das Thema aufkam, gab es das Argument, so etwas gibt es nicht. Dann gab es den Straftatbestand. Dann passierte eine zeitlang gar nichts, bis sich mal einer getraut hat, das anzuklagen. Mittlerweile sind wir soweit, dass es Anklagen und Verurteilungen gibt [...]. Und genauso ist es bei der Menschenhandelsproblematik. Es dauert immer so eine Generation von Juristen, bis sich da was ändert. Bis das überhaupt ernst genommen wird bei der Polizei [...]. Zweitens, Schaffung von eigenen Kommissariaten, die sich nur damit beschäftigen [...]. Da muss man auch eine Anklagebehörde haben, die das ernst nimmt und verfolgt. Und man muss auch noch Richter haben, die das auch noch ernst nehmen und verurteilen.“*

Entscheidend sei, den Betroffenen als Gegenleistung für ihre Aussage ein Bleiberecht auch über den Prozess hinaus zuzubilligen und sie nicht lediglich im Interesse der Justiz zu instrumentalisieren. Eine Missbrauchsgefahr dergestalt, dass hierdurch der Anreiz für bewusste Falschaussagen gegeben werde, bestehe nicht, da erfahrungsgemäß die Herausforderung darin bestehe, die Betroffenen überhaupt zu einer Aussage zu bewegen.

Im Hinblick auf die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden merkte ein Verteidiger an, dass diese in der Regel versäumten, vor Abschiebung potentieller Opfer von Menschenhandel eine verwertbare ermittlungsrichterliche Vernehmung durchzuführen. Erfahrungsgemäß führten ausführliche ermittlungsrichterliche Vernehmungen durch den Ermittlungsrichter in Verfahren, in denen die Opferzeugen zu einem späteren Zeitpunkt nicht mehr greifbar seien, häufig zu einer Anhörung des Ermittlungsrichters im Prozess und erhöhten damit die Wahrscheinlichkeit einer Verurteilung wegen Menschenhandels.

## **2.1.5 Nebenklagevertreter**

Die Vertreter der Nebenklage betonten in erster Linie das Problem der Identifizierung von Opfern von Menschenhandel sowie den aus ihrer Sicht problematischen Umgang mit den Betroffenen im Strafverfahren.

### **2.1.5.1 Identifizierung der Opfer**

Nach Erfahrung der Befragten ist für die Identifizierung eines Menschenhandelsopfers entscheidend, ob im Einzelfall ein auf die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren spezialisiertes Polizeidezernat zuständig ist. Andere Dezernate erwiesen sich regelmäßig als überfordert. Die Aussagebereitschaft der Betroffenen hänge stark davon ab, wie mit ihnen umgegangen werde. Zu beachten sei hier, dass von Menschenhandel Betroffene typischerweise im Rahmen der Erstvernehmung keine oder – zumindest teilweise – unzutreffende Angaben machten. Als Gründe nannten die Nebenklagevertreter Angst vor der Polizei aufgrund entsprechender Indoktrinierungen seitens der Täter, Angst vor Abschiebung, Angst vor Repressalien sowie Scham im Hinblick auf Prostitution. Die fehlende Bereitschaft zur Aussage dürfe nicht automatisch mit fehlender Viktimisierung gleichgesetzt werden, sondern hänge vielmehr mit der jeweiligen Fähigkeit der Person zusammen, das Erlittene zu verarbeiten. Opfer, die für längere Zeit in den Händen der Täter gewesen seien, seien von diesen häufig so eingeschüchtert, dass sie später nicht mehr „sprachfähig“ seien. Aussagen seien deshalb vor allem dann zu erwarten, wenn den Opfern in kürzester Zeit die Flucht vor den Tätern gelungen sei.

Einer der Interviewpartner kritisierte dementsprechend die polizeiliche Praxis, potenzielle Opfer, die im Rahmen der Erstvernehmung keine Angaben machten, umgehend abzuschieben. Die Anwendung der Vier-Wochen-Frist, die ja lediglich voraussetze, dass „konkrete Tatsachen oder andere Anhaltspunkte“ bezüglich Menschenhandels vorliegen und die somit nicht an eine Anzeigebereitschaft anknüpfe, würden in der Praxis häufig von einer solchen Anzeigebereitschaft abhängig gemacht. In den Verfahrensakten tauche regelmäßig eine Vielzahl von Personen auf, die im Rahmen einer polizeilichen Kontrollmaßnahme im Rotlichtmilieu aufgegriffen wurden, von denen man aber außer Name, Passnummer und Abschiebung nichts erfahre. Teilweise könnten Opfer dann erst in der Abschiebehafte identifiziert werden.

Nach Erfahrung der Nebenklagevertreter gelingt auch im Falle einer Aussage der Betroffenen häufig nicht deren Identifizierung als Opfer von Menschenhandel. Die Betroffenen hätten zum Teil große Probleme, ihre Situation überzeugend darzustellen. Einer der Befragten führte aus, dass die Aussagen öfter durch den schlechten Bildungsstand der Betroffenen sowie durch Übersetzungsfehler verfälscht würden.

### 2.1.5.2 Psychische Formen der Beeinflussung

Beide Nebenklagevertreter betonten darüber hinaus das Problem, dass die Gewalt- und Abhängigkeitssituation der Betroffenen häufig nicht auf offenkundige physische Gewalteinwirkungen der Täter zurückgingen und sich daher nur schwer objektivieren ließen. Die Wahrnehmung der Opfer beziehe sich in erster Linie auf psychische, subtile Formen der Bedrohung. Hierzu führte einer der Befragten aus:

*„Letztendlich sind das zwei Welten. Das eine ist die objektivierbare Welt, wie dieses Bordell oder [...] die Wohnung gestaltet ist. Und das andere ist die Welt der Wahrnehmung im Kopf. Die Frau hat im Kopf die Wahrnehmung des Eingesperrtseins. Meistens läuft es auch so, dass die ersten paar Tage, Wochen, je nachdem, wie schnell sie sich einfügt, ein wirkliches Eingesperrtsein sind. Und dann reichen einfach Drohungen, dann reicht, dass ich ein bestimmtes Klima aufbaue. Und die Frau wagt es gar nicht mehr, was zu probieren [...] man ordnet sich dann auch unter [...]. In diesen Bordellen, da wird auch mal gelacht, das ist nicht einfach nur tränenüberströmt und alles Elend, sondern man richtet sich darauf ein [...]. So ungefähr „ich lebe noch, und solange ich lebe, versuche ich, irgendwie zu überleben“.“*

Problematisch sei, dass den Betroffenen genau diese passive Haltung später im Prozess zum Vorwurf gemacht werde. In solchen Situationen wirke es sich erfahrungsgemäß positiv aus, wenn mehrere Opferzeugen im Prozess die Situ-

ation aus ihrer Sicht schilderten. Dadurch könne ein überzeugendes Gesamtbild von der Druck- und Abhängigkeitssituation der Betroffenen auch bei Fehlen offenkundiger physischer Gewalteinwirkung entstehen. Aus Sicht beider Befragter ist die Schuldenfalle ein weiteres entscheidendes Druckmittel der Täter. Dem Opfer werde suggeriert, dass es erst nach Abarbeiten häufig willkürlich festgelegter Zahlungsverpflichtungen frei sei, das Bordell zu verlassen. In vielen Fällen stelle dies den eigentlichen Zwang zur (Fortsetzung der) Prostitution dar.

Ogleich die geschilderten Probleme hinsichtlich der Glaubwürdigkeitsprüfung nach Ansicht eines Befragten grundsätzlich typisch für Opfer von Sexualstraftaten seien, kämen bei Opfern von Menschenhandel erschwerend ihre fehlende Präsenz in der Öffentlichkeit aufgrund ihrer Illegalität, ihre Angst vor Vergeltungsmaßnahmen der Täter sowie ihre eingeschränkten Kommunikationsmöglichkeiten hinzu.

#### **2.1.5.3 Wahrnehmung der Strafverfolgungsbehörden**

Beide Nebenklagevertreter kritisierten, dass die Opfer zu sehr für die Zwecke der Strafverfolgung instrumentalisiert würden. Die Polizei versuche, zu den Personen, bei denen ein Verdacht auf Menschenhandel bestehe, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Tatsächlich bestehe ein solches Vertrauensverhältnis zu keinem Zeitpunkt im Verfahren, da die Opferzeugen lediglich Mittel zum Zweck seien, dies jedoch nicht durchschauten. Entsprächen die Opferzeugen nicht den in sie gesetzten Erwartungen, ließe die Polizei sie fallen, was wiederum zu einer starken Verunsicherung der Betroffenen führe. Ein Befragter gab zu bedenken, dass die Polizei sehr viel in Menschenhandelsverfahren investieren müsse, damit die Beweisführung gelinge. Insofern bestehe die Gefahr, dass mit allen Mitteln versucht werde, das Opfer zu einer Aussage zu überreden. Daher sei unabdingbar, dass die Polizei ein professionelles Verhältnis zu den Betroffenen aufbaue und diese objektiv über ihre Situation und ihre Möglichkeiten aufkläre. Beide Nebenklagevertreter betonten die Notwendigkeit, dass die Betroffenen mehr als bisher möglichst frühzeitig im Verfahren anwaltlichen Beistand bekommen, um so ihrer möglichen Instrumentalisierung durch die Strafverfolgungsbehörden vorbeugen zu können.

#### **2.1.5.4 Situation der Opferzeugen**

Die Situation derer, die sich zu einer Mitwirkung im Strafverfahren entschieden haben, beschrieben die beiden Nebenklagevertreter als katastrophal. Zu den unzureichenden Bezügen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten, der zum Teil unzureichenden Betreuung durch Po-

izei und Fachberatungsstellen, der Trennung von der Familie im Heimatland, den Ängsten vor Repressalien der Täter und der wiederholten Traumatisierung durch die Vernehmungen komme die Angst vor Abschiebung nach Beendigung des Prozesses hinzu. Daher müsse sichergestellt werden, dass potenzielle Opferzeugen realistisch aufgeklärt würden, damit sie unter Abwägung aller Vor- und Nachteile entscheiden könnten, ob sie zu einer umfassenden Aussage bereit seien. Erfahrungsgemäß seien solchermaßen aufgeklärte Opferzeugen im Verfahren stabiler und lieferten bessere Aussagen. Beide Befragten forderten, mit dem Zeugenstatus von Opfern von Menschenhandel ein dauerhaftes, über das Prozessende hinausgehendes Bleiberecht zu verknüpfen.

## **2.1.6 Mitarbeiter von Fachberatungsstellen**

### **2.1.6.1 Identifizierung der Opfer**

Auch nach Erfahrung der Mitarbeiter der Fachberatungsstellen hängt die Identifizierung eines Menschenhandelsopfers entscheidend vom zuständigen Polizeidezernat ab. Noch wichtiger sei jedoch das Engagement der jeweiligen Sachbearbeiter. Dies gelte unabhängig davon, ob entsprechende Kooperationskonzepte die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Fachberatungsstellen regelten oder ob sich die Polizei bei der Identifizierung an dienstinternen Richtlinien und Empfehlungen orientiere. Einer der Befragten schilderte, dass es von der Einstellung des jeweiligen Sachbearbeiters abhängt, ob die Anwendung der Vier-Wochen-Frist von einer umfassenden Aussage der Betroffenen abhängig gemacht werde oder ob bereits ein irgendwie gearteter Anfangsverdacht genutzt werde, um von einer umgehenden Abschiebung abzusehen und eine Fachberatungsstelle zu kontaktieren. Erfahrungsgemäß erhöhe letztere Herangehensweise die Anzahl der identifizierten Opfer. Die anderen Interviewpartner gaben an, dass sie nur bei eindeutigen Hinweisen auf Menschenhandel aufgrund einer Aussage der Betroffenen von der Polizei kontaktiert würden.

Ein Mitarbeiter einer Fachberatungsstelle führte aus, dass die Betroffenen Zeit bräuchten, um ihr Aufgreifen durch die Polizei zu verarbeiten, über ihre Rechte und Möglichkeiten informiert zu werden und eine Entscheidung hinsichtlich ihrer Aussagebereitschaft zu treffen. Alle Befragten schilderten, dass gerade besonders traumatisierte Opfer von Menschenhandel im ersten Aufgriff durch die Polizei häufig nicht in der Lage seien, (ausführlich) über das Erlebte zu sprechen. Zwei Befragte gaben an, dass Opfer in der Regel erst während einer Betreuung durch eine Fachberatungsstelle, z. B. im Rahmen der aufsuchenden Tätigkeit der Fachberatungsstelle in der Abschiebehaft, entsprechende Angaben machten. Nach Erfahrung aller Interviewpartner bräuchten die Betroffenen Zeit, um Vertrauen aufzubauen. Vielen Betroffenen sei auch das Konzept einer Fachberatungsstelle völlig unbekannt. Insgesamt habe sich die Betreuung durch

einen Muttersprachler als positiv erwiesen. Obgleich aus Sicht der Vertreter der Fachberatungsstellen anfängliches Schweigen nicht zum Nachteil der Betroffenen ausgelegt werden dürfe, zeige die Erfahrung, dass sich die Polizei schnell auf diejenigen Betroffenen konzentriere, die von Anfang an zu einer Aussage bereit seien.

Inwieweit Fachberatungsstellen bereits in polizeiliche Kontrollmaßnahmen im Rotlichtmilieu eingebunden sein sollten, wurde von den Befragten unterschiedlich beurteilt. Die Mehrheit der Interviewpartner äußerte sich ablehnend mit der Begründung, dass das Vertrauen der Opfer zu den Fachberatungsstellen voraussetze, dass sie von Anfang an deutlich zwischen der Funktion der Fachberatungsstelle und der Funktion der Polizei unterscheiden könnten. Zwei der Befragten schilderten es als positiv, wenn sie von der Polizei über bevorstehende Kontrollmaßnahmen im Rotlichtmilieu informiert würden, um sich entsprechend vorbereiten zu können. Ein Teilnehmer plädierte dafür, potenziellen Opfern von Menschenhandel noch vor der ersten polizeilichen Vernehmung die Möglichkeit der Kontaktaufnahme zu einer Fachberatungsstelle zu eröffnen.

### **2.1.6.2 Psychische Formen der Beeinflussung**

Nach Angaben der Vertreter der Fachberatungsstellen wird die Glaubwürdigkeit der Opfer regelmäßig mit dem Vorwurf angezweifelt, ihre Aussage diene lediglich dem Ziel, ein dauerhaftes Bleiberecht in Deutschland zu erreichen. Weiterhin erweise sich der Tatnachweis aufgrund der Tatsache, dass die Täter statt grober Gewalt die strukturelle Zwangssituation der Opfer durch psychische, subtile Formen der Beeinflussung ausnutzten, als schwierig. Neben der Androhung von Repressalien gegenüber den Betroffenen und deren Familienangehörigen, der Angst vor Abschiebung und vor der Polizei, errichteten die Täter dadurch eine psychische Zwangssituation, dass sie die „Neuankömmlinge“ von „alten“ Opfern überwachen ließen, um so den Zusammenhalt der Opfer untereinander zu brechen, sowie dadurch, dass sie ein Gratifikationssystem einführten, in dem Gehorsam belohnt würde. Ferner präsentierten sich die Täter zum Teil als „Freunde“, um die Täterstrukturen zu verschleiern und das Vertrauen der Opfer zu gewinnen. Insgesamt führe dies zu widersprüchlichen Aussagen der Betroffenen, die sich aber erklären ließen. Einer der Befragten beschrieb dies folgendermaßen:

*„Die Polizei denkt viel linearer [...] im Sinne von Ursache, Auswirkung. Die Fachberatungsstelle betrachtet alle Verstrickungen. Da ist zum Beispiel die Anwerbung zuhause. Das war immer über irgendeinen Bekannten, das heißt über eine persönliche Beziehung [...]. Dann kommt der nächste Schritt [...] jemand, der besorgt ihr Papiere [...]. Das heißt, sie hat Schulden gemacht, auch mit der Reise hierher. Dann haben wir schon zwei Ebenen, eine persönliche*

*Abhängigkeit, eine finanzielle Abhängigkeit. Hier in Deutschland haben sie meist keinen Pass mehr, sie sind illegal, eine rechtliche Abhängigkeit ist da. Da habe ich schon drei Ebenen [...]. Dann kommt die Gewalt, also eine reelle Abhängigkeit [...] ich werde eingesperrt, ich bin abhängig davon, dass mir jemand was zu essen bringt, dann werde ich geschlagen, werde ich vergewaltigt, dann werde ich irgendwann willenlos, weil ich Angst habe. Und dann habe ich ein ganz vielschichtiges System, das wirkt. Und das erklärt auch, warum Frauen, die ausgehen dürfen, wiederkommen [...] weil die anderen Verstrickungen noch vorhanden sind. Und zum Persönlichen gehört zum Beispiel noch die Hoffnung, wenn ich wieder zurückgehe, vielleicht wird es besser [...]. Der Typ, der mich da bewacht, der ist auch fünfmal nett zu mir. Dann ist er wieder zehnmal furchtbar [...]. Eigentlich das gleiche Phänomenen wie bei der häuslichen Gewalt.“*

### **2.1.6.3 Forderungen bezüglich des Umgangs mit Opfer (-zeugen)**

Ein Mitarbeiter einer Fachberatungsstelle betonte die Wichtigkeit, die Betroffenen vor einer Aussage umfassend zu informieren. Andernfalls fühlten sich die Geschädigten häufig von der Polizei zu einer Aussage überredet und machten Angaben lediglich, um Zeit zu gewinnen. Zwei Befragte hoben hervor, dass ein stabilisiertes, aufgeklärtes, zu einer umfassenden Aussage bereites Opfer erfahrungsgemäß glaubwürdiger wirke und oft in weiteren Verfahren als Zeuge benötigt werde, da es in der Lage sei, Einblicke in weit verzweigte Täterstrukturen zu liefern. Dennoch sei es derzeit schwierig, den Betroffenen angesichts der schwierigen Situation der Opferzeugen (Länge der Verfahren, Instrumentalisierung für Strafverfolgungszwecke, Einschüchterungsversuche der Täter, Trennung von der Familie, Abschiebung nach Prozessende, unzureichender Schutz nach ihrer Rückkehr ins Heimatland) zu einer Aussage zu raten. Daher forderten die Mitarbeiter der Fachberatungsstellen wie die Nebenklagevertreter, mit dem Zeugenstatus von Opfern von Menschenhandel ein dauerhaftes, über Prozessende hinausgehendes Bleiberecht zu verknüpfen. Ihre eigene Funktion schilderten die Interviewpartner dahingehend, dass sie im Gegensatz zur Polizei die Interessen der Opfer unabhängig von deren Mitwirkungsbereitschaft im Verfahren vertreten würden. Alle Befragten gaben an, dass aufgrund von finanziellen Engpässen die Kapazitäten ihrer Einrichtungen erschöpft seien. Zwei Befragte fügten hinzu, dass sich diese Situation angesichts der steigenden Anzahl der Betreuten noch verschärft habe. Eine angemessene Betreuung der Opfer und Opferzeugen sei derzeit häufig nicht möglich.

## **2.2 Opfermerkmale**

Die Angaben zur Wahrnehmung der Opfer bezogen sich in erster Linie auf die Motivation der Opfer zur Prostitutionsausübung in Deutschland, das Verhalten

der Opfer in der Prostitution und das Opfer-Täter-Verhältnis. Diese Bereiche sind wiederum eng mit der Beweisführung und der Glaubwürdigkeit der Opferzeugen verknüpft.

### **2.2.1 Polizeibeamte**

Die Polizeibeamten wurden zunächst mit den Ergebnissen der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung hinsichtlich der Rekrutierung ausländischer Opfer konfrontiert. Danach erfolgt die Rekrutierung überwiegend durch Arbeitsversprechen, wobei die Betroffenen in erster Linie zu Arbeiten außerhalb des Sexgewerbes und am zweithäufigsten gezielt zur Prostitution angeworben werden. Dennoch haben die Opfer nach Erkenntnissen der Aktenanalyse auch im Falle einer Täuschung über den wahren Anwerbungsgrund häufig einen Verdacht hinsichtlich der Prostitutionsausübung.

Die Polizeibeamten bestätigten im Rahmen der Expertengespräche die Ergebnisse der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung, wonach die Betroffenen in der Regel aufgrund von Arbeitsversprechen angeworben würden. Allerdings stellt nach Einschätzungen der Interviewpartner die Gruppe derer, die offen zur Prostitution in Deutschland angeworben werden bzw. einen entsprechenden Verdacht gehabt hätten, die weitaus größere Gruppe dar. Die Vorstellung vom entführten, geschlagenen Opfer erweise sich in der Praxis meist als nicht zutreffendes Klischee. Zahlreiche Betroffene verfügten zum Zeitpunkt der Anwerbung bereits über Erfahrungen mit Prostitution im Heimatland. Die eigentlichen Probleme der Betroffenen entstünden im Regelfall erst nach ihrer Ankunft in Deutschland, wenn sie mit abredewidrigen Arbeitsbedingungen hinsichtlich ihrer Verdienst- und Entscheidungsmöglichkeiten in der Prostitution konfrontiert würden. Hinzu kämen in dieser Phase die bereits geschilderten Einschüchterungsversuche der Täter durch Gewaltanwendungen bzw. durch Etablierung und Ausnutzung von psychischen Abhängigkeitsverhältnissen.

Die Täter profitierten von der Tatsache, dass die Betroffenen unbedingt nach Deutschland kommen wollten, um hier Geld zu verdienen. Neben völlig unrealistischen Vorstellungen der Betroffenen über die Verdienstmöglichkeiten und Lebenshaltungskosten in Deutschland nutzten die Täter weiterhin die Tatsache, dass die Opfer zum Teil lange Zeit durch Überlassung geringfügiger Beträge aus der Prostitution zufrieden gestellt werden könnten, da dieser Verdienst im Vergleich zu den Verdienstmöglichkeiten im Herkunftsland immer noch eine bedeutende Summe darstelle. In diesen Fällen begegne die Polizei auch dem Problem, dass sich die Betroffenen im Zeitpunkt des Aufgreifens durch die Polizei selbst nicht als Opfer fühlten oder nicht gewillt seien, durch eine Aussage bei der Polizei eine in ihren Augen lukrative Einnahmequelle zu gefährden. Einer der Befragten führte aus, dass sich die Betroffenen in diesen Fällen eher als

Opfer von Freiheitsberaubung oder Zuhälterei denn als Opfer von Menschenhandel sähen. Hier sei entsprechende Aufklärung notwendig. Auf der anderen Seite müsse sich die Polizei grundsätzlich von der Vorstellung vom verängstigten, verzweifelten Opfer verabschieden und anerkennen, dass die Betroffenen ihren eigenen Willen hätten und eigene Ziele verfolgten. Die Polizeibeamten betonten, dass sich die Betroffenen vielfach in einem Zwiespalt befänden. Einerseits hätten sie sich bewusst für die Ausreise nach Deutschland und zum Teil auch bewusst für die Prostitution entschieden. Daran geknüpft seien Zukunftsperspektiven, die Aussicht auf Verdienst. Würden die Betroffenen schließlich mit der Realität konfrontiert, komme es darauf an, wie lange sie sich mit der Situation der Fremdbestimmung und des Leidensdrucks arrangieren könnten.

Die Polizeibeamten führten weiter aus, dass der Tatnachweis dann, wenn eine Person bereits zum Tatzeitpunkt der Prostitution nachgegangen sei, große Probleme bereite. Obgleich in der Regel eine Ausbeutungssituation vorliege, sei es schwierig, ein Bestimmen zur Fortsetzung von Prostitution zu beweisen. Aus den Antworten der Polizeibeamten ging jedoch nicht eindeutig hervor, ob diese bei vorheriger Prostitutionsausübung der Opfer grundsätzlich den Tatverdacht des Menschenhandels ausschließen oder ob es sich primär um ein Beweisproblem handelt. Nach Angaben der Befragten sei in solchen Fällen der Verdacht auf Menschenhandel zumindest abgeschwächt. Zwei Befragte schilderten, dass sie durch Betroffene, die von Anfang an über die Prostitutionstätigkeit an sich getäuscht wurden, emotional mehr berührt seien. Dennoch dürfe es bei der Herangehensweise im Rahmen der Ermittlungen keinen Unterschied machen, da die Betroffenen erfahrungsgemäß immer ausgebeutet worden seien. Ein anderer schilderte, dass es vor Gericht teilweise einen Unterschied mache, ob Betroffene von Anfang an die Prostitution abgelehnt hätten oder ob sie anfänglich mit der Prostitution an sich einverstanden waren, aber (ab einem bestimmten Zeitpunkt) die Umstände der Prostitutionsausübung abgelehnt hätten.

### **2.2.2 Staatsanwälte**

Nach Ansicht der Staatsanwälte halten sich die Gruppe derer, die über die Prostitution an sich, und die Gruppe derer, die über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht wurden, etwa die Waage. Ein Befragter schilderte, dass es bei Betroffenen, die bereits im Heimatland Kontakte zum Prostitutionsmilieu gehabt hätten, in der Regel nicht zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels komme. Sei die Zwangssituation von Anfang an fraglich bzw. stelle sich heraus, dass die Frau sich bewusst für die Einreise nach Deutschland und/oder die Prostitution entschieden hat, lohne es sich nicht, wegen Menschenhandels zu ermitteln. Regelmäßig hätten die Betroffenen in solchen Fällen lediglich finanzielle Repressionen erlitten und sähen sich dementsprechend eher als Opfer finanzieller als sexueller Ausbeutung. Ein anderer Staatsanwalt wies darauf hin,

dass die Menschenhandelstatbestände nicht die finanziellen Interessen, sondern die sexuelle Selbstbestimmung des Opfers schützen.

Ein Befragter gab an, dass es sich lediglich strafmildernd auswirke, wenn der Verdacht bestehe, dass das Opfer im Zeitpunkt der Anwerbung Kenntnis von der Prostitution gehabt habe oder nicht versucht habe, den Tätern zu entkommen. In solchen Fällen sei die Verhängung von Untersuchungshaft erfahrungsgemäß schwieriger, Bewährungsstrafen seien häufiger. Regelmäßig schlage im Rahmen der Beweisführung die Differenzierung zwischen „Einwirken zur Aufnahme“ und „Einwirken zur Fortsetzung“ der Prostitution fehl. Die Gerichte seien zum Teil der Überzeugung, dass ein Opfer von Menschenhandel gewaltsam nach Deutschland gebracht worden sein müsse bzw. keine Erfahrung mit Prostitution gehabt haben dürfe.

Nach Ansicht eines Staatsanwalts herrscht bei Polizei und Justiz im Umgang mit den Opfern ein zu starkes Schwarz-Weiß-Denken vor. Es gebe aber nicht das perfekte Opfer. Die Betroffenen würden häufig von Bekannten und damit auf der Basis einer Vertrauenslage angeworben. Zum Teil sei es für sie schwierig, in den Herkunftsländern Informationen über die Arbeitsmöglichkeiten in Deutschland einzuholen. Sobald die Betroffenen mit den Arbeitsbedingungen in der Prostitution in Deutschland konfrontiert würden, sei häufig aus Opferperspektive eine Umkehr nicht mehr möglich. Die „Kosten-Nutzen-Rechnung“ mancher Geschädigter im Sinne eigener Ziele hinsichtlich der Einreise nach Deutschland und der Verdienstmöglichkeiten in der Prostitution dürfe nicht automatisch als ein ihre Glaubwürdigkeit einschränkendes Kriterium interpretiert werden. Bei der Beurteilung des Sachverhalts dürften Eigeninteressen der Betroffenen und ihr Vorverhalten solange keine Rolle spielen, wie die Betroffenen ihre Motive im Prozess offen darlegen würden.

### **2.2.3 Richter**

Auch die Richter schilderten, dass in den von ihnen bearbeiteten Verfahren Opfer von Menschenhandel häufig bestimmte Ziele im Hinblick auf ihre Einreise nach Deutschland, Verdienstmöglichkeiten und eine Arbeit im Prostitutionsmilieu verfolgt hätten. Ein Richter führte aus, dass in diesen Konstellationen schwerer Menschenhandel oft nicht gegeben sei, da es nicht zum Einsatz besonderer Tatmittel komme. Werde Gewalt angewendet, bestehe das Problem, den Zweckzusammenhang mit der Prostitution festzustellen. Auch die häufig vermuteten Täuschungshandlungen in Bezug auf die Umstände der Prostitutionsausübung seien schwer nachzuweisen, wenn im Nachhinein von Seiten des Opfers keinerlei Widerstandshaltung erkennbar sei. Ein Befragter betonte, dass auch eine finanzielle Ausbeutung das sexuelle Selbstbestimmungsrecht der Betroffenen berühren könne. Würden sich die Betroffenen aufgrund bestimmter

finanzieller Erwartungen prostituieren, würden sie sexuell ausgebeutet, wenn sie kein bzw. nicht das versprochene Entgelt bekämen. Entscheidend für eine Verurteilung der Täter sei dann, dass das Opfer im Prozess seine Motive auch im Hinblick auf die Prostitution offen darlege. Erfahrungsgemäß sei dies jedoch häufig nicht der Fall und stelle damit eine typische und auch legitime Angriffsfläche für die Verteidiger dar. Obgleich die Gerichte in diesem Deliktsbereich die Beweggründe der Opfer für widersprüchliche Zeugenaussagen häufig nachvollziehen könnten, bleibe dennoch die Beweiswürdigung erschwert und der Beweiswert der Aussagen eingeschränkt.

#### **2.2.4 Strafverteidiger**

Ein Strafverteidiger gab an, dass seiner Erfahrung nach die meisten Opfer über die Prostitution an sich getäuscht würden, indem ihnen eine andere Arbeit versprochen werde. Aufgrund der Umstände der Anwerbung unterstelle man den Betroffenen jedoch häufig, dass ihnen das eigentliche Ziel der Anwerbung hätte klar sein müssen. Würde man die Betroffenen dann aber im Prozess erleben, merke man, dass diese zum Teil tatsächlich keine entsprechende Ahnung gehabt hätten. Demgegenüber schilderten die anderen beiden Befragten, dass die meisten Betroffenen sich bewusst für die Prostitutionsausübung in Deutschland entscheiden würden oder zumindest einen entsprechenden Verdacht hätten. Ihnen seien in der Regel bessere Arbeitsbedingungen in der Prostitution versprochen worden. Ein Strafverteidiger führte aus, dass die Betroffenen teilweise in Deutschland an der Aufgabe der Prostitution gehindert würden. Zum Teil wollten sie aber auch selbst die Prostitution nicht aufgeben, da es von Anfang an ihr Ziel gewesen sei, in der Prostitution Geld zu verdienen.

Ein Interviewpartner schilderte seine Erfahrungen, nach denen in den Verfahren, in denen Betroffene zugäben, von Anfang an den Anwerbungszweck Prostitution gekannt zu haben, der Menschenhandelsvorwurf regelmäßig fallen gelassen werde. Grund sei, dass den Betroffenen die Glaubwürdigkeit im Hinblick auf den Willen zur Aufgabe der Prostitution abgesprochen werde.

#### **2.2.5 Nebenklagevertreter**

Die beiden Nebenklagevertreter gaben ebenfalls an, dass viele von Menschenhandel Betroffene entweder gezielt zur Prostitutionsausübung nach Deutschland kämen, die Prostitution billigend in Kauf nähmen oder zum Zeitpunkt der Anwerbung zumindest eine entsprechende Ahnung hätten. Bei der Beurteilung des Tatverdachts des Menschenhandels sei zu berücksichtigen, dass die Täter im Rahmen der Prostitutionsausübung in erster Linie psychischen Druck ausübten, indem sie Abhängigkeitsverhältnisse aufbauten und ausnutzten. Obgleich

die Menschenhandelstatbestände auch solche Konstellationen erfassen, in denen eine Person zum Tatzeitpunkt bereits der Prostitution nachgeht, gelte erfahrungsgemäß eine Prostituierte als weniger glaubwürdig. Wichtig sei, dass die Kenntnisse des Opfers hinsichtlich der Prostitution nicht erst im Rahmen des Prozesses aufgedeckt würden. Es sei Aufgabe eines Nebenklagevertreters, die Opferzeugen zu wahrheitsgemäßen Aussagen und zu einer offenen Darstellung ihrer Motivationsgründe im Prozess anzuhalten. Inwieweit sich widersprüchliche Aussagen negativ auf die Beweiswürdigung auswirkten, hänge davon ab, ob man die Widersprüche erklären könne.

### **2.2.6 Mitarbeiter von Fachberatungsstellen**

Aus Sicht der Mitarbeiter der Fachberatungsstellen hält sich die Zahl derer, die über die Prostitution an sich getäuscht würden, in etwa die Waage mit der Anzahl derer, die zumindest einen entsprechenden Verdacht hätten. Die Betroffenen kämen in der Regel ganz gezielt nach Deutschland, um Geld zu verdienen. Täuschungshandlungen bezögen sich oft nicht auf die Prostitution, sondern auf die Umstände der Prostitutionsausübung, die von den Betroffenen regelmäßig völlig falsch eingeschätzt würden. Die Betroffenen sähen sich zum Teil selbst nicht als Opfer von Menschenhandel, sondern als Opfer finanzieller Ausbeutung.

Die Befragten schilderten ihre Erfahrungen dahingehend, dass Polizei und Justiz umso größere Schwierigkeiten hätten, den Betroffenen einen Opferstatus zuzuerkennen, umso mehr Hinweise auf eine bewusste Prostitutionsausübung vorlägen. Zum Teil sei das Bild des passiven, eingeschüchterten Opfers von Menschenhandel noch immer vorherrschend. Dazu passe nicht ein Opfer, das selbstbewusst auftrete und eigene Vorstellungen und Ziele formuliere. Zum Teil werde den Betroffenen ihre anfängliche Einwilligung in die Prostitution als konkludente Einwilligung in jedwedes mit der Prostitutionsausübung verbundene Risiko ausgelegt. Dies sei so nicht haltbar, da es sich um dynamische Situationen handle, die sich jederzeit ändern könnten. Zum Teil fürchteten die Strafverfolgungsbehörden nach Angaben der Befragten bei Betroffenen mit Prostitutionsvergangenheit den Aufwand der Beweisführung, da in diesen Fällen verstärkte Anstrengungen notwendig seien, damit die Aussagen auch im Prozess Bestand hätten. Einer der Befragten führte aus, dass erfahrungsgemäß auch Betroffene, die den Anwerbungszweck Prostitution kannten, selbstbewusste und glaubwürdige Zeugen im Prozess sein könnten. Damit in solchen Fällen Polizei und Justiz von einem Menschenhandelsverdacht ausgingen, sei in der Regel notwendig, dass mehrere Opferzeugenaussagen vorlägen, die einander bestätigen. Problematisch sei, dass sich eine Prostitutionsvergangenheit häufig erst im Prozess herausstelle und dann der Tatvorwurf des Menschenhandels regelmäßig nicht aufrechterhalten werde.

### 2.2.7 Betreiber bordellartiger Einrichtungen

Befragt nach der Situation ausländischer Opfer, betonten die Betreiber bordellartiger Einrichtungen, dass die Betroffenen dorthin gingen, wo sie Geld verdienen könnten. Sie versuchten, der Perspektivlosigkeit und den schlechten wirtschaftlichen Bedingungen in ihren Heimatländern zu entkommen. Die meisten Betroffenen wüssten bereits im Zeitpunkt der Anwerbung, dass es um Prostitution ginge.

Zwei Befragte wiesen darauf hin, dass die Anwerbung häufig durch Bekannte erfolge, die bereits im Milieu arbeiteten und über entsprechende Kontakte verfügten. Ein Betreiber schilderte, dass die Anwerbung in der Regel durch Frauen erfolge, da die Anzuwerbenden Männern gegenüber misstrauischer seien. Regelmäßig herrschten durch das Fernsehen völlig übertriebene Vorstellungen von den tatsächlichen Lebensbedingungen in Deutschland, was die Bereitschaft zu einer Ausreise fördere. Aufgrund dieser Bilder und aufgrund falscher Versprechungen der Anwerber über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution seien die Betroffenen erfahrungsgemäß nach ihrer Ankunft in Deutschland geschockt von der Realität. Statt in einer Luxusvilla würden sie zu mehreren in kleinen Räumen untergebracht und an verschiedene Bordellbetreiber „vermietet“, bis sie ihre Schulden abgearbeitet hätten. Aufgrund von Einschüchterungsversuchen der Täter, Illegalität, Isolation und der Auferlegung willkürlicher Schulden befänden sich ausländische Prostituierte häufig in einer Zwangslage. Sie würden die Regeln des Milieus akzeptieren, wonach sie sich ohne Rückzahlung ihrer Schulden nicht von den Tätern lösen könnten.

Ein Interviewpartner beschrieb die Haltung der Betroffenen mit einer „Kosten-Nutzen-Analyse“. Sie versuchten, so lange wie möglich durchzuhalten, um sich freikaufen zu können, da sie andernfalls ständig bedroht würden. Die Aussicht, danach für sich und ihre Familien Geld verdienen zu können, ließe sie alles andere vergessen.

Ein anderer Betreiber betonte, dass die Rückzahlungsforderungen gegen die Betroffenen grundsätzlich gerechtfertigt seien, da Schleuser und/oder Betreiber für die Kosten der Einreise, Verpflegung, Unterkunft und Kleidung in Vorleistung gingen und damit ein finanzielles Risiko auf sich nähmen. Solange die Betroffenen nicht an einen Betreiber „verkauft“, sondern lediglich aufgefordert würden, die entstandenen Kosten zu tilgen, sei darin nichts Falsches zu sehen. Erfahrungsgemäß zögen Verweigerungshaltungen und Fluchtversuche der Betroffenen trotz entsprechender vorheriger Androhung von Repressalien keine Konsequenzen nach sich.

Nach Meinung eines Befragten ist grundsätzlich eine Professionalität der Prostituierten wichtig. Alle Prostituierte würden irgendwann einmal auch schlechte

Erfahrungen machen; entscheidend sei, wie sie diese psychisch verarbeiteten. Hier seien ausländische Prostituierte aufgrund ihrer Zwangslage benachteiligt.

Zwei Interviewpartner schilderten, dass Einschüchterungsversuche bei ausländischen Prostituierten vornehmlich durch psychische Druckmittel, z. B. die Wegnahme des Passes, erfolgten. Vereinzelt käme es zu physischer Gewalt, wenn die Betroffenen sich Anweisungen widersetzten.

Ein Betreiber führte aus, dass Frauen ausländischer Nationalität meist in kleineren, von Ausländern betriebenen Einrichtungen untergebracht würden, in denen die Strukturen nach außen hin nicht erkennbar seien. Dies treffe insbesondere auf den kleinstädtisch-ländlichen Bereich und auf Wohnungen zu, die durch die Polizei schlechter erfasst werden könnten. Obgleich derzeit, insgesamt gesehen, Zwangsverhältnisse im Prostitutionsmilieu weitaus seltener vorkämen als allgemein angenommen, sei in Zukunft eine Zunahme der Zwangsprostitution zu befürchten. Bordellartige Betriebe würden immer häufiger von ausländischen Gruppierungen übernommen, die sich durch eine größere Gewaltbereitschaft auszeichneten. Ein anderer Befragter ging hingegen von einem Rückgang der Zwangsprostitution aus, da sich immer mehr Frauen freiwillig für die Prostitution in Deutschland entschieden.

## **2.3 Tat- und Tätermerkmale**

### **2.3.1 Polizeibeamte**

Nach Überzeugung der Polizeibeamten spielen im Deliktsbereich Menschenhandel zunehmend ausländische Täter eine Rolle. Nach Ansicht von elf Befragten zeichnen sich ausländische Täter durch eine stärkere Vernetzung als deutsche Gruppierungen aus. Dies sei aber nicht im Sinne streng hierarchischer Organisationsformen, sondern eher im Sinne von Zweckgemeinschaften und bandenähnlichen Strukturen mit hoher krimineller Energie zu verstehen. Ein Polizeibeamter gab an, dass sich im Übrigen kein einheitlicher Tätertyp beschreiben lasse. Entscheidend sei vielmehr der jeweilige Verantwortungsbereich, der sich erfahrungsgemäß auf ein bestimmtes Segment (z. B. Fahrer, Aufpasser, Zuhälter) beschränke. Ein anderer Teilnehmer schilderte, dass ausländische ebenso wie deutsche Tätergruppen durch Verwandtschaft, Freundschaften und Bekanntschaften vernetzt seien. Der Nachschub an Prostituierten werde in der Regel durch Mund-zu-Mund-Propaganda über feststehende Ansprechpartner in Auftrag gegeben und organisiert. Einer der Befragten beschrieb seine Erfahrungen folgendermaßen:

*„Mit deutschen Menschenhändlern hat man immer weniger zu tun, also das Ganze geht sehr stark in den ausländischen Bereich rein [...]. Bei ausländischen*

*Tätern habe ich meistens eine Gruppe [...]. Man hilft sich gegenseitig aus, der eine kann einen Pass beschaffen, der eine hat hier eine Bunkerwohnung, der andere hat da eine Bunkerwohnung, man kennt sich untereinander, das ist viel, viel verwobener als bei deutschen Tätern [...]. Es geht überwiegend sicherlich in den Bereich der Bandenkriminalität. OK-Indikatoren sind sicherlich dabei, arbeitsteiliges Arbeiten. Ob das organisiert ist, [...] also organisierte Kriminalität ist, ist jeweils Definitionsfrage.“*

Zwei der Befragten führten aus, dass ausländische, ethnisch definierte Täterkreise für die Polizei besonders schwer zu durchdringen seien. Die Einschleusung von Vertrauenspersonen und verdeckten Ermittlern sei schwierig, da selbst Polizisten gleicher Ethnie als Außenseiter auffielen. In den Fällen, in denen ein Täter erfolgreich überführt werde, werde dessen Platz sofort neu besetzt. Weiterhin sei zu beobachten, dass es nach Überführung deutscher Tätergruppierungen häufig zu Konkurrenzkämpfen käme und das entstandene Vakuum durch ausländische Gruppierungen gefüllt werde.

Befragt nach der Organisation des Menschenhandels führte ein Polizeibeamter aus, dass die Täter ihre Opfer zum Teil ohne vorherige Absprache mit einem in Deutschland ansässigen Betreiber nach Deutschland brächten und erst vor Ort versuchten, sie in bordellartigen Betrieben unterzubringen. Entweder würden die Betroffenen an einen Betreiber „verkauft“ oder der „Lieferant“ bleibe als Bewacher und Zuhälter in Deutschland. Ein anderer Polizeibeamter schilderte auf dieselbe Frage, dass teilweise alteingesessene deutsche Betreiber am Menschenhandel beteiligt seien, sich jedoch im Hintergrund hielten. Es sei typisch für diesen Deliktsbereich, dass die eigentlichen Verantwortlichen nie persönlich zugegen seien, sondern andere Leute vorschalteten. Laut einem weiteren Befragten werden Deutsche zum Teil von ausländischen Gruppierungen als Strohmänner eingesetzt, da sie weniger auffällig seien. In diesen Fällen beherrschten die Hintermänner die Sprache der ausländischen Betroffenen, um die notwendigen Verbindungen in deren Heimatländer sicherzustellen. Inwieweit die Betreiber von Bordellen Einblicke in die tatsächliche Lage der Betroffenen haben, ließe sich im Einzelfall häufig nicht feststellen. Ein anderer Polizeibeamter betonte, dass sich die Ermittlungen dennoch häufig auf die Person des Betreibers und den Ort der Prostitutionsausübung konzentrieren würden, da hier alle Fäden zusammenliefen. Zum anderen sei für die Ermittlungsbehörden der Betreiber oft greifbarer als ein Täter ausländischer Nationalität, der nur zwischenzeitlich in Deutschland auftauche und über keinen festen Wohnsitz in Deutschland verfüge. Dies erkläre auch die Tatsache, warum im Lagebild Menschenhandel die Gruppe der deutschen Tatverdächtigen nach wie vor dominiere. Drei der Befragten gaben an, dass insbesondere osteuropäische Täter eine niedrigere Hemmschwelle hinsichtlich psychischer und physischer Einwirkungshandlungen hätten.

Auf die Frage, ob und gegebenenfalls wie sich die Täter auf die Strafverfolgung einstellen würden, berichteten die Polizeibeamten, dass sich der Menschenhandel immer stärker von bordellartigen Betrieben auf Klubs, Wohnungen, Gaststätten und von den Großstädten auf das Umland verlagere. Hier sei der Kontrolldruck geringer und es gebe regelmäßig keine auf Menschenhandel spezialisierten Fachdezernate. Zwei Befragte gaben an, die Betroffenen würden abgeschottet untergebracht und seien entsprechend instruiert im Hinblick auf polizeiliche Kontrollmaßnahmen. Ein Befragter führte aus, dass gerade im Hinblick auf diese Veränderungen der Tatnachweis nur noch mit Hilfe verdeckter Ermittlungsmaßnahmen zu führen sei.

Befragt nach der Wahrnehmung der Reaktion der Täter im Hinblick auf den Tatvorwurf Menschenhandel gaben die Befragten an, dass die Täter in der Regel kein Unrechtsbewusstsein hätten. Meist stritten die Tatverdächtigen alles ab; es stehe Aussage gegen Aussage. Die Tatverdächtigen wüssten, dass die Polizei oft über keine Sachbeweise verfüge. Sie stellten sich darüber hinaus gerne als Helfer, Retter und Beschützer der Frauen dar und argumentierten damit, dass sie den Betroffenen lediglich geholfen hätten, aus ihrer schwierigen wirtschaftlichen Lage im Heimatland zu entkommen bzw. dass sie sich auf deren Wunsch hin bereit erklärt hätten, die Einreise und die Möglichkeiten zur Prostitutionsausübung zu organisieren. Tatsächlich handele es sich für die Täter um eine rein geschäftliche Angelegenheit. Im Übrigen behaupteten die Tatverdächtigen regelmäßig, dass von Anfang an über die Prostitution und die Arbeitsbedingungen in der Prostitution offen gesprochen worden sei. Schließlich behaupteten viele Tatverdächtige, dass es sich bei den Betroffenen um professionelle Prostituierte handele, die bereits im Heimatland der Prostitution nachgegangen seien.

Im Hinblick auf die Wahrnehmung der Prostitutionsszene an sich gaben die Polizeibeamten an, dass diese insgesamt von Personen ausländischer Nationalität dominiert werde. Alteingesessene deutsche Betreiber bordellartiger Betriebe zögen sich immer mehr zurück; zum Teil hätten sie sich auf den Bereich der Haus- und Hotelprostitution verlagert. Ein Befragter schilderte, dass hierdurch für die Polizei der Kontakt zur Rotlichtszene schwieriger werde. Die Hälfte der Befragten schilderte, dass die Polizei zum Teil problemlos mit bordellartigen Betrieben zusammenarbeite, solange es sich um unbedenkliche Einrichtungen im Hinblick auf Menschenhandel handele.

Zwei Interviewpartner gaben zu bedenken, dass angesichts der Tatsache, dass die Täter regelmäßig bundesweit aktiv seien, die polizeiliche Arbeit durch die bestehenden Zuständigkeitsgrenzen erschwert sei. Ein Viertel der Befragten betonte die Notwendigkeit eines bundesweiten Informationsaustauschs über die Entwicklungen im Rotlichtmilieu. Ein Polizeibeamter schlug vor, das derzeitige Lagebild Menschenhandel durch ein Lagebild Rotlichtkriminalität zu

ersetzen, um so einen besseren bundesweiten Überblick über die Strukturen im Rotlichtmilieu zu ermöglichen. Auf diese Weise könne gewährleistet werden, dass Erkenntnisse aus laufenden Verfahren und Hintergrundwissen zum Rotlichtbereich abgeglichen und aktualisiert werden.

### **2.3.2 Staatsanwälte**

Zwei Staatsanwälte gaben an, dass im Bereich des Menschenhandels ausländische Tätergruppen dominierten. Insgesamt handele es sich vornehmlich um weit verzweigte Täterstrukturen. Ein Befragter führte aus, dass immer drei bis fünf Personen den Kern darstellten, dazu kämen noch Helfershelfer. Die Betreiber bordellartiger Einrichtungen in Deutschland hätten in der Regel Beziehungen zu Schleusern oder sie seien selbst mit Osteuropäerinnen verheiratet, die ihrerseits in ihren Heimatländern anwerben würden. Nach Überführung der Betroffenen blieben die Schleuser zum Teil als Zuhälter in Deutschland und „vermieteten“ die Frau an verschiedene Betreiber. Die Betreiber seien in der Regel über diese Zusammenhänge informiert, da sie den Prostitutionserlös der Betroffenen auch für die Zuhälter einbehielten. In anderen Fällen würden die Betroffenen direkt an den Betreiber „verkauft“. Ein Staatsanwalt führte aus, dass die Betreiber häufig vorgäben, sie hätten keine Kenntnisse hinsichtlich einer Zwangssituation der Betroffenen gehabt. Da grundsätzlich arbeitsteilig vorgegangen werde und die Betroffenen erfahrungsgemäß in regelmäßigen Abständen in einem anderen Betrieb untergebracht würden, sei der Tatnachweis sehr schwer und sehr aufwändig. Die Betreiber würden sich wiederum alle untereinander kennen und sich gegenseitig, z. B. durch „Ringtausch“ der Opfer, unterstützen. Allerdings seien ihre Beziehungen untereinander sowie zu den Schleusern eher als lose Verbindungen denn als feste Organisationsstrukturen zu bezeichnen. Die Verbindungen der Schleuser zeichneten sich eher durch hierarchische Organisationsstrukturen aus.

Zwei der Befragten schilderten, dass bei den Tatverdächtigen regelmäßig kein Unrechtsbewusstsein festzustellen sei. Ein Staatsanwalt gab an, dass bei den Tätern häufig eine große Geringschätzung gegenüber Frauen bzw. ein sehr negatives Frauenbild festzustellen sei. Die Täter vertrauten im Allgemeinen darauf, dass die Betroffenen aufgrund ihrer strukturellen Zwangssituation und der bereits geschilderten Drohgebärden der Täter Angst vor einer Anzeige hätten und es daher nicht zu einer Strafverfolgung komme.

### **2.3.3 Richter**

Zwei Richter schilderten ihre Erfahrungen, denen zufolge bei Menschenhandel bislang keine organisierte Kriminalität festzustellen sei. Während ein Richter

hinzufügte, dass sich die genauen Täterstrukturen, insbesondere der Verdacht auf weitere Hintermänner, regelmäßig nicht aufklären ließen, beschrieb ein anderer Teilnehmer die Täterstrukturen als mittäterschaftlich und arbeitsteilig. Erfahrungsgemäß gelänge es meist nur, die ausführenden, untergeordneten Täter anzuklagen. Alle Richter betonten die Bedeutung von Tätern ausländischer Nationalität. Ein Richter gab an, dass ein Unrechtsbewusstsein regelmäßig nicht vorhanden sei; die Grundeinstellung der Angeklagten zeichne sich häufig durch ein verächtliches Frauenbild aus.

### 2.3.4 Strafverteidiger

Die Strafverteidiger betonten ebenfalls die Bedeutung ausländischer Tatverdächtiger. Zwei der Befragten schilderten, dass sich diese im Gegensatz zu deutschen Tatverdächtigen im Rotlichtmilieu durch eine höhere Gewaltbereitschaft und eine stärkere Geringschätzung gegenüber den größtenteils weiblichen Opfern auszeichnen würden.

Befragt zu den Tatstrukturen betonten zwei Strafverteidiger den Aspekt der Arbeitsteilung. Ein Befragter gab an, dass die Rekrutierung in der Regel als Reaktion auf entsprechende Bedarfsmeldungen der Betreiber, z. B. nach großen Razzien, erfolge. Obgleich die Organisation des Menschenhandels sehr durchstrukturiert sei, ließen sich die Täterverbindungen am ehesten als langfristige Geschäftsbeziehungen und weniger als feste Organisationen beschreiben. Insgesamt hätten sich die Dimensionen des Menschenhandels vergrößert, was sich z. B. an einer verstärkten Rekrutierung von Personen und häufigerer Rotation verbunden mit der Zahlung von „Ausleihgebühren“ zeige. Zugleich finde eine Vermischung mit anderen Deliktsbereichen wie BtM, Waffenhandel und Schutzgelderpressungen statt. Im Menschenhandelsbereich würden Gewinne vorwiegend mit massenhafter „Billigprostitution“ gemacht. Zwei der Befragten gaben an, dass sich die Hauptverantwortlichen meist im Hintergrund hielten und die Betriebe durch Strohleute führen ließen. Ein Befragter betonte, dass sich die Betreiberszene nicht mit den Schleusergruppierungen mischen würde. Das Misstrauen der Tatbeteiligten sei sehr ausgeprägt; jeder arbeite auf eigene Rechnung.

Ein Strafverteidiger gab an, dass im Deliktsbereich Menschenhandel bei seinen Mandanten in der Regel kein Unrechtsbewusstsein vorhanden sei. Dies sei deliktsspezifisch zu sehen. Es handele sich um ein Metier, in dem Frauen wenig Ansehen genossen und letztlich als Ware, als Mittel zum Zweck angesehen würden. Die Tatverdächtigen bagatellisierten häufig ihre falschen Versprechungen gegenüber den Betroffenen mit dem Argument, diese verdienten in der Prostitution in Deutschland immer noch mehr als in ihren Herkunftsländern. Die Betreiber behaupteten oft, von den Zwangssituationen der Betroffenen nichts

gewusst zu haben und die Betroffenen lediglich auf deren Wunsch hin aufgenommen zu haben. Häufig seien diese Argumente jedoch nicht sehr überzeugend. Allerdings müsse beachtet werden, dass der Umgang mit den Betroffenen von Bordellbetrieb zu Bordellbetrieb sehr unterschiedlich sei. Erfahrungsgemäß zeigten bei in Menschenhandel involvierten Betreibern von Bordellen allein drohende Gefängnisstrafen eine abschreckende Wirkung.

### **2.3.5 Nebenklagevertreter**

Befragt nach ihrer Wahrnehmung von den Tätern verwiesen die Nebenklagevertreter auf die Schilderungen ihrer Mandanten. Dabei stünden häufig Angstgefühle im Vordergrund.

### **2.3.6 Mitarbeiter von Fachberatungsstellen**

Drei Mitarbeiter von Fachberatungsstellen betonten, dass die Täter in der Regel auf der Grundlage einer Vertrauensebene auf die Opfer einwirkten. So erfolge beispielsweise die Rekrutierung im Heimatland oftmals durch Bekannte; in den Bordellen suggerierten die Täter den Betroffenen zum Teil Freund- oder Liebschaften.

Zwei Interviewpartner schilderten, dass die Tatverdächtigen die Tatvorwürfe regelmäßig abstritten oder verharmlosten.

Ein Befragter wies darauf hin, dass die Täter immer häufiger dem polizeilichen Kontrolldruck auswichen, indem sie vom Straßenstrich und den Bordellen zur Wohnungsprostitution übergingen. Hier erfolge die Werbung nicht über Inserate, sondern über Mund-zu-Mund-Propaganda.

### **2.3.7 Betreiber bordellartiger Einrichtungen**

Die Betreiber wurden dahingehend befragt, welche Herausforderungen sich ihnen als Betreiber bordellartiger Einrichtungen stellten. Zwei der Befragten betonten, dass eine funktionierende Einrichtung voraussetze, dass während der gesamten Öffnungszeiten ein ausreichendes und abwechslungsreiches Angebot an Prostituierten vorhanden sei. Als Betreiber sei man daher aus wirtschaftlichen Gründen darauf angewiesen, mit den Prostituierten feste Arbeitszeiten zu vereinbaren. Aufgrund der Tatsache, dass zu wenige deutsche Frauen zur Prostitution bereit seien, seien die Betreiber dringend auf Prostituierte aus dem Ausland angewiesen. Alle Betreiber kritisierten, dass es bislang nicht möglich

sei, über das Arbeitsamt Personen aus Nicht-EU-Ländern als Prostituierte vermittelt zu bekommen.

Ein Interviewpartner führte aus, dass die Art der Betriebsführung im Prostitutionsbereich von der persönlichen Integrität des Betreibers abhängt. Dieser sei gegenüber den Prostituierten in der stärkeren Position, da er in der Regel über finanzielle Mittel und damit über Macht verfüge. Es sei an ihm, die Papiere ausländischer Prostituiertes zu kontrollieren und faire Arbeitsbedingungen zu vereinbaren. Viele Betreiber bordellartiger Einrichtungen würden dieses ungleiche Machtverhältnis zu ihrem Vorteil ausnutzen. In diesem Zusammenhang sei auch zu beachten, dass der Konkurrenzdruck der Betreiber untereinander aufgrund der ständig wachsenden Angebotspalette in der Sexindustrie ständig gestiegen sei. Es sei daher wünschenswert, bordellartige Einrichtungen durch Einführung von Konzessionen zu professionalisieren. Auf diese Weise könnten Zuverlässigkeitsprüfungen und Mindeststandards mit dem Ziel einer größeren Transparenz eingeführt werden. Alle Betreiber betonten, dass ein gesetzeskonformes Verhalten der Betreiber nur durch entsprechende staatliche Kontrollen zu erreichen sei.

Zwei Interviewpartner hoben die Bedeutung von Tätern ausländischer Nationalität im Rotlichtmilieu hervor. Ausländische Tätergruppierungen zeichneten sich durch eine ausgeprägte Organisation und Vernetzung aus. Es handle sich dabei weniger um feste Organisationen als um Notgemeinschaften, die durch Ehrgefühl, Familienbande und Gruppenzwang zusammengeschweißt würden. Bei den deutschen Betreibern habe es nie vergleichbare feste Organisationsstrukturen gegeben, sondern eher Meinungsmacher, deren Ansichten aufgrund ihrer Verbindungen im Milieu ein bestimmtes Gewicht hätten. Mittlerweile seien die deutschen Betreiber zusehends von ausländischen Gruppierungen verdrängt worden. Ein Interviewpartner beschrieb, dass sich ausländische Strukturen im Rotlichtmilieu stark abschotteten und zum Teil sehr gewaltbereit seien.

Ein Betreiber führte aus, dass ab dem Zeitpunkt, ab dem die Betroffenen von Landsleuten nach Deutschland gebracht und anschließend an einen Betreiber übergeben worden seien, folgende Konstellationen unterschieden werden müssten: Größtenteils würde der Betreiber eines Bordells nicht selbst Zwang auf die Betroffenen ausüben, sondern von diesen lediglich eine Tagesmiete kassieren. Erfahrungsgemäß würden viele Betreiber dabei aus Profitgründen die Zwangssituationen der Betroffenen ignorieren und damit indirekt von deren Ausbeutung durch ihre Landsleute profitieren. Die seltenere Variante sei, dass die Betroffenen direkt von ihren Landsleuten an Betreiber „verkauft“ würden. Dies bedeute in der Regel, dass den Betroffenen neben den Kosten für die Einreise ihr eigener „Kaufpreis“ sowie Abstandszahlungen im Falle eines „Weiterverkaufs“ in Rechnung gestellt würden. In dieser Konstellation sei eine Loslösung von den Tätern daher besonders schwer. Betreiber größerer Einrichtungen hätten

ten häufig Angst, ihre Konzession zu verlieren und ins Gefängnis zu gehen und lehnten daher eine Zusammenarbeit mit Schleusergruppen grundsätzlich ab.

Die Befragten gaben an, dass sie bestrebt seien, sich von ausländischen Gruppierungen im Rotlichtmilieu zu distanzieren. Zwei der Befragten weisen darauf hin, dass ihnen häufiger ausländische Frauen ohne gültige Papiere durch ausländische (Schleuser-) Gruppierungen angeboten würden. Es sei wichtig, von Anfang an solche Angebote abzulehnen, um Einfluss- und Übernahmeveruche zu verhindern. Ausländische Gruppierungen suchten bewusst, ihren Einflussbereich auf die Betriebe selbst auszudehnen. Ginge ein Betreiber auf ihre Angebote ein, werde er in kürzester Zeit von ihnen kontrolliert. Bereits jetzt seien an vielen Bordellen ausländische Gruppierungen beteiligt, die Bordelle selbst würden häufig zur Tarnung von deutschen Konzessionären geführt. Grundsätzlich finde aber keine Zusammenarbeit zwischen ausländischen und deutschen Betreibern statt. Zwei Betreiber betonten, dass sie bewusst einen offenen Austausch mit der Polizei pflegten, um ungewollte Einflussnahmen aus dem Milieu zu verhindern. Beispielsweise schickten sie regelmäßig unaufgefordert ihre Belegungslisten mit Passkopien von den Prostituierten an die Polizei. Ein Interviewpartner gab an, dass es für einen Betreiber dennoch nicht möglich sei, sich völlig vom Milieu zu distanzieren, weil man ein Teil desselben sei. Es sei wichtig, entsprechende Kontakte zu pflegen, damit ein ausreichender „Nachschub“ an Frauen gewährleistet sei. Ein anderer Befragter schilderte, dass im Milieu bekannt sei, welche Personen „Nachschub“ an ausländischen Prostituierten organisieren könnten. Entsprechende Vereinbarungen würden mündlich geschlossen.

Bezüglich des Verhältnisses zwischen den Betreibern bordellartiger Einrichtungen und den dort arbeitenden Frauen, betonte ein Betreiber, dass im Milieu typischerweise die Frau als reines Mittel zum Zweck angesehen werde. Die meisten Betreiber seien in erster Linie am Gewinn interessiert, es gehe um sehr viel Geld. Zwei Interviewpartner wiesen auf eine große Subkultur hin, in der alle Schattierungen von Ausbeutung vorkämen. Zum Teil würden die Betroffenen stark kontrolliert und dürften monatelang den Betrieb nicht verlassen. In solchen Fällen erfolge die Werbung für den Betrieb nicht öffentlich, sondern über Mund-zu-Mund-Propaganda. In diesem Zusammenhang sei insbesondere die Wohnungsprostitution problematisch.

Die Befragten gaben zu Bedenken, dass es für einen Betreiber im Regelfall schwer sei, Zwangsprostitution zu erkennen. Er könne nicht mehr machen, als die Papiere ausländischer Frauen zu kontrollieren, Fragen hinsichtlich möglicher Zwangsverhältnisse zu stellen und dafür zu sorgen, dass keine männlichen Begleiter die Frauen im Bordell überwachten. Dennoch sei natürlich nicht auszuschließen, dass sich Zuhälter als Freier tarnen. Die Schutzfunktion des Betreibers ende grundsätzlich außerhalb des Bordells. Was mit der Frau nach

Verlassen des Bordells passiere, könne der Betreiber nicht kontrollieren. Zwei der Befragten gaben an, dass hin und wieder offensichtlich sei, dass eine Frau massiv unter Druck gesetzt werde. Nach ihrer Erfahrung weigerten die Frauen sich aber aus Angst vor den Tätern, bei der Polizei Anzeige zu erstatten. Ein Befragter erläuterte, dass er sich bei offensichtlichen Gewaltanwendungen in einer schwierigen Lage befinde: Alarmiere er die Polizei, würde er selbst von den Tätern bedroht.

## **2.4 Verfahrenszahlen**

Schließlich wurden die Vertreter von Polizei und Justiz dahingehend befragt, welche Faktoren die jährlichen Verfahrenszahlen mitbestimmen. In diesem Zusammenhang wurden insbesondere die Rolle von Ressourcen, Schwerpunktsetzungen im Rahmen der Ermittlungsführung und die Ursachen für ein Ausweichen von den Menschenhandelstatbeständen auf alternative Straftatbestände erörtert. Die Vertreter der Polizei wurden darüber hinaus um eine Einschätzung der Aussagekraft der polizeilich registrierten Menschenhandelsfälle gebeten.

### **2.4.1 Polizeibeamte**

#### **2.4.1.1 Bedeutung von Ressourcen**

Die Polizeibeamten betonten, dass die Anzahl der jährlichen Ermittlungszahlen bei Menschenhandel wesentlich von der polizeilichen Kontrolltätigkeit im Rotlichtmilieu abhängen. In diesem Zusammenhang verwiesen die Befragten auf die Bedeutung von Ressourcen. In welchem Ausmaß Ressourcen für den Deliktsbereich Menschenhandel zur Verfügung gestellt würden, hänge von Schwerpunktsetzungen und damit von der Bedeutung ab, die dem Deliktsbereich Menschenhandel beigemessen werde. Die derzeitigen für die Strafverfolgung von Menschenhandel zur Verfügung stehenden Ressourcen schilderten elf der Befragten als unzureichend. Eine Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel sei den meisten für die Bearbeitung von Menschenhandel zuständigen Dezernaten nicht möglich.

Neun der Befragten gaben an, dass in den Fällen, in denen die Ressourcen durch ein umfangreiches Menschenhandelsverfahren oder durch Ermittlungen in anderen Deliktsbereichen gebunden seien, Kontrollen im Rotlichtmilieu entweder ganz entfielen oder nur noch sporadisch durchgeführt werden könnten. Gleichzeitig könne Anzeigen und Verdachtsmeldungen nicht nachgegangen werden oder diese könnten nicht mit der erforderlichen Intensität bearbeitet werden. Die Folge seien niedrigere Verfahrenszahlen. Sieben Polizeibeamte betonten, dass im Gegensatz zu größeren Städten kleinere Dienststellen erfahrungsgemäß

nicht über die notwendigen Kapazitäten verfügten, um durch entsprechende Kontrollen und intensive Ermittlungen Rotlichtkriminalität und damit auch Menschenhandel im erforderlichen Ausmaß zu verfolgen. Dementsprechend seien hier auch nur unzureichende Kenntnisse über das Rotlichtmilieu vorhanden. Ein Befragter schilderte, dass in seinem Bundesland unter anderem aus diesem Grund der Versuch eines landesweiten Auswertungsprojekts zur Rotlichtkriminalität gescheitert sei.

Die Polizeibeamten waren der Ansicht, dass eine Bündelung von Personal im Bereich Menschenhandel die Verfahrenszahlen automatisch explodieren lassen würde. Ein Drittel der Polizeibeamten betonte aber, dass hohe Verfahrenszahlen nicht mit Ermittlungserfolgen gleichgesetzt werden dürften. Häufig zeige sich im Laufe der Ermittlungen, dass der Tatbestand Menschenhandel nicht einschlägig sei oder sich nicht nachweisen ließe. Da der Tatnachweis in diesem Deliktsbereich besonders schwer zu erbringen sei, sei die Bereitstellung von Ressourcen jedoch grundsätzlich notwendig, um überhaupt die Möglichkeit einer Strafverfolgung zu schaffen. Die Hälfte der Befragten schilderte, dass bei Einsatz ausreichender Ressourcen verbunden mit sorgfältig geführten Ermittlungen der Tatnachweis des Menschenhandels häufig gelinge. Orientierungspunkt müsse dabei grundsätzlich nicht die Quantität, sondern die Qualität der Verfahren sein.

Ein Interviewpartner äußerte die Befürchtung, dass sich in seiner Dienststelle hohe Mittelzuweisungen für den Menschenhandelsbereich aufgrund mangelnder Fallzahlen auf Dauer nicht rechtfertigen ließen. Demgegenüber wiesen die Hälfte der Polizeibeamten auf den Zusammenhang zwischen Ressourcen, Kontrollhäufigkeit und Verfahrenszahlen hin. Entsprechende Fallzahlen bildeten wiederum die Grundlage für weitere Mittelzuweisungen. Der Hang der Politik, im Menschenhandelsbereich niedrige Fall- und Verfahrenszahlen mit einem tatsächlich niedrigen Menschenhandelsaufkommen gleichzusetzen, sei falsch. Ein Viertel der Befragten schilderte, dass ihre Dezernatsleiter eine Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel angesichts der ressourcenintensiven Ermittlungen bei ungewissem Verfahrensausgang häufig ablehnten. Ein Drittel der Polizeibeamten verwies auf die Problematik, dass bei Menschenhandelsfällen die Aufklärungsquote erfahrungsgemäß niedriger ausfalle als in anderen Deliktsbereichen. Dies stehe der traditionellen Erfolgseinschätzung polizeilicher Arbeit gegenüber, welche sich an den klassischen Anzeigedelikten und damit an hohen Aufklärungsquoten orientiere.

#### **2.4.1.2 Aufwändige Verfahren**

Neben der Bedeutung von Ressourcen für das Ausmaß polizeilicher Kontrolltätigkeit im Rotlichtmilieu wiesen zehn Befragte darauf hin, dass die Bearbei-

tung von Menschenhandelsverfahren besonders zeit- und personalintensiv sei. Anders als in Deliktsbereichen, in denen typischerweise objektive Sachbeweise vorlägen, konzentrierten sich die Ermittlungen bei Menschenhandel auf die Gewinnung von glaubwürdigen Opferzeugenaussagen und den Einsatz verdeckter Ermittlungsmaßnahmen. Die Tendenz der Täter, Opfer von Menschenhandel verstärkt in Wohnungen und in ländlichen Gebieten unterzubringen, habe die Strafverfolgung noch weiter erschwert. Die Qualität der Verdachtsgewinnung hänge in großem Ausmaß von der Bereitschaft und den Möglichkeiten der Polizei ab, in diesen Deliktsbereich zu investieren. Hinzu käme, dass sich Menschenhandelsverfahren erfahrungsgemäß erweiterten. Neben einer Vielzahl an Opfern und Tatverdächtigen seien häufig weitere Deliktsbereiche berührt (z. B. BtM, Waffendelikte) oder es ergäben sich Hinweise auf neue Verfahren. Schließlich betonten die Befragten, dass eine erfolgreiche Strafverfolgung auch entsprechende Ressourcen der Fachberatungsstellen voraussetze. Andernfalls sei die erfolgreiche Gewinnung von Opferzeugen erheblich erschwert. Die derzeitige Ausstattung der Fachberatungsstellen beurteilten die Befragten als unzureichend.

Im Rahmen der Expertengespräche betonen drei Viertel der Polizeibeamten die Notwendigkeit, Fachdezernate oder Sonderkommissionen für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren einzurichten. Die Erfahrung zeige, dass andernfalls der Deliktsbereich Menschenhandel vollkommen brach liege, da das Tagesgeschäft Priorität habe. Außerdem erfordere die Bearbeitung dieses Deliktsbereichs eine Spezialisierung der Sachbearbeiter, um sie für die Thematik, ihre spezifischen Probleme und Gesetzmäßigkeiten zu sensibilisieren.

### **2.4.1.3 Kriminalpolitische Schwerpunktsetzungen**

Nach Angaben der Polizeibeamten ist die Polizei angesichts begrenzter Ressourcen zu Schwerpunktsetzungen gezwungen. Welchem Deliktsbereich besondere Bedeutung zukomme, sei unter anderem abhängig von Zielvereinbarungen innerhalb der Dienststellen, von Schwerpunktsetzungen der jeweiligen Dienststellen- und Dezernatsleiter, aber auch von politischen Vorgaben. Ein Interviewpartner nannte das Beispiel häusliche Gewalt, das vor einigen Jahren politisch zum Brennpunktthema erklärt worden sei und aufgrund entsprechender Mittelzuweisungen zu steigenden Verfahrenszahlen und einer besseren Aufklärungsquote geführt habe. Ein anderer Polizeibeamter äußerte ähnliche Erfahrungen im Hinblick auf den Deliktsbereich Wirtschaftskriminalität. Ein Viertel der Befragten gab an, dass die Strafverfolgung von Menschenhandel bei ihnen keine Priorität habe. Politisch werde mit niedrigen Kriminalitätsraten geworben, steigende Fallzahlen im Rotlicht- und Menschenhandelsbereich würden nicht angestrebt. Ein Interviewpartner betonte hingegen, dass der Deliktsbereich Menschenhandel bei ihnen oberste Priorität genieße.

Ein Drittel der Polizeibeamten betonte darüber hinaus, dass Schwerpunktsetzungen auch ereignisabhängig seien und verwiesen in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung unvorhergesehener Ereignisse wie z. B. terroristische Anschläge. Zwei Befragte berichteten, dass aufgrund besonderer Geschehnisse im Rotlichtmilieu die Strafverfolgung von Menschenhandel intensiviert worden sei.

Zwei Drittel der Befragten wiesen darauf hin, dass sich kriminalpolitische Schwerpunktsetzungen auch stark am Sicherheitsempfinden der Bevölkerung orientierten. Steigende Verfahrenszahlen wirkten sich hier erfahrungsgemäß negativ aus. Insgesamt sei festzustellen, dass in der Öffentlichkeit kein Interesse an einer Schwerpunktsetzung auf die Strafverfolgung von Menschenhandel bestehe. Drei Viertel der Befragten kritisierten die Berichterstattung in den Medien, die sich mit der drastischen, voyeuristischen Schilderung von Einzelfällen begnüge anstatt sachlich über die Motive und strukturellen Zwangssituationen der Betroffenen zu berichten.

#### **2.4.1.4 Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel, Bedeutung alternativer Strafvorschriften**

Die Hälfte der Polizeibeamten gab an, dass polizeiliche Sachbearbeiter angesichts der Schwierigkeit, Menschenhandel in der Praxis nachzuweisen, gerne auf solche Tatbestände auswichen, die eher anklage- und verurteilungsfähig seien. Insbesondere die Schleusungstatbestände, aber auch die Betäubungsmitteltatbestände hätten den Vorteil, dass die Polizei in diesen Bereichen nicht zwingend auf Zeugenaussagen angewiesen sei, da erfahrungsgemäß objektive Beweismittel vorlägen. Auch die Beantragung verdeckter Ermittlungsmethoden sei in diesen Deliktsbereichen leichter. Dagegen lasse sich Menschenhandel nur nachweisen, wenn von Anfang an der Ermittlungsschwerpunkt auf diesen Deliktsbereich gelegt werde. Fünf Befragte berichteten, dass ihre Dienststelle den Menschenhandels- und Schleusungsbereich aufgrund der strukturellen Überschneidungen gezielt zusammen bearbeite. Ein Viertel der Polizeibeamten hob hervor, dass dabei aufgrund verfahrensökonomischer Gesichtspunkte der Tatvorwurf des Menschenhandels häufig entfalle. Zwei Befragte betonten, dass die Ermittlungsrichtung von der Qualität der Opferzeugen abhängе. Entscheidend sei auch, gegen welche Personen sich ein Verfahren schwerpunktmäßig richte. Beispielsweise stehe bei Ermittlungen gegen Betreiber bordellartiger Einrichtungen der Tatvorwurf Menschenhandel häufig nicht im Mittelpunkt.

Sieben Befragte schilderten, dass insbesondere OK-Dezernate Ermittlungen unter verfahrensökonomischen Gesichtspunkten betrachteten. Typischerweise werde nach etwa drei Monaten im Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft entschieden, ob genügend Anhaltspunkte für Menschenhandel vorlägen oder

ob der Schwerpunkt der Ermittlungen auf andere Deliktsbereiche gelegt werde. Einziger Orientierungspunkt sei dabei, welche Delikte am leichtesten mit der größten Verurteilungswahrscheinlichkeit ausermittelt werden könnten. Menschenhandel scheidet daher häufig aus ermittlungstaktischen Gründen aus. Die Hälfte der Befragten gab an, dass die Justiz den Menschenhandelsvorwurf häufig fallen lasse. Dies wirke sich wiederum demotivierend auf die polizeiliche Ermittlungsarbeit aus.

Ein Polizeibeamter schlug ein Lagebild vor, das die Deliktsbereiche Menschenhandel und Schleusung gemeinsam erfasst, da derzeit ein Großteil der Menschenhandelsbezüge in den Schleusungsverfahren verborgen sei. Gleichzeitig könnten auf diese Weise die strukturellen Überschneidungen aufgezeigt werden. Die derzeitigen Lagebilder zur Menschenhandels- und Schleusungskriminalität trennten statistisch, was in der Praxis zusammen bearbeitet werde. Ein anderer Befragter verwies auf die Notwendigkeit einer stärkeren bundesweiten Vernetzung auf polizeilicher Ebene. Dies könne beispielsweise in Form von jährlichen Tagungen der Dienststellenleiter erfolgen, um aktuelle Entwicklungen im Menschenhandelsbereich besser nachvollziehen zu können.

Alle Polizeibeamten betonten, dass im Bereich Menschenhandel die Polizeiliche Kriminalstatistik keine Aussagekraft hinsichtlich des tatsächlichen Menschenhandelsaufkommens in Deutschland besitze. Sie könne lediglich als Indikator dafür genommen werden, wie intensiv sich die Polizei mit dem Deliktsbereich Menschenhandel beschäftige und spiegele damit auch die für die Strafverfolgung von Menschenhandel zur Verfügung stehenden Ressourcen wider. Die Aussagekraft der registrierten Fallzahlen werde auch dadurch begrenzt, dass Ermittlungen in Menschenhandelsfällen in der Regel länger als ein Jahr dauerten, aber nur einmal statistisch erfasst würden.

## **2.4.2 Staatsanwälte**

Die Staatsanwälte betonten, dass die Verfahrenszahlen bei Menschenhandel durch entsprechende Initiativen der Strafverfolgungsbehörden in die Höhe getrieben werden könnten. Dies sei jedoch abzulehnen, da Ziel nicht hohe Ermittlungszahlen, sondern sorgfältig geführte Ermittlungen seien. Zwei Befragte betonten, dass neben der Anklage- und Verurteilungswahrscheinlichkeit ein weiteres Ermittlungsziel die Aufdeckung von Strukturen im Rotlichtmilieu sei.

Befragt nach der Bedeutung alternativer Straftatbestände, verwiesen zwei Staatsanwälte auf die Bedeutung der Schleusungstatbestände. Aus verfahrensökonomischen Gründen konzentrierten sie sich regelmäßig auf die leichter zu ermittelnden Schleusungstatbestände. Die identische Strafandrohung bei schwerem Menschenhandel und banden- und gewerbsmäßiger Schleusung zeig-

ge, dass der Gesetzgeber beide Deliktsbereiche gleich bewerte. Dagegen war ein Befragter der Ansicht, dass auch bei Aufeinandertreffen von Menschenhandel und Schleusung der Menschenhandel Priorität in der Ermittlungsrichtung haben sollte. Menschenhandel schütze das höherwertige Rechtsgut, nämlich das Interesse des Individuums im Gegensatz zu staatlichen Interessen.

Zwei Staatsanwälte merkten ferner an, dass erfolgreiche Ermittlungen bei Menschenhandel von einer engen Kooperation zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft und von der Bearbeitung durch Fachdezernate auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene abhingen.

### 2.4.3 Richter

Zwei Richter nannten als Hauptgrund für niedrige Verfahrenszahlen im Menschenhandelsbereich das Ausweichen auf die einfacher zu beweisenden Schleusungstatbestände. Ausschlaggebend seien dabei allein verfahrensökonomische Gesichtspunkte. Da der schwere Menschenhandel und die banden- und gewerbsmäßige Einschleusung von Ausländern gleichermaßen strafbewehrt seien und man bei den Schleusungstatbeständen nicht zwingend auf den Personalbeweis angewiesen sei, ließe sich die Forderung nach einer Prioritätensetzung auf den Tatvorwurf Menschenhandel nicht sachlich begründen. Einer der Befragten führte hierzu aus:

*„Das ist im Grunde genommen eher eine politische Frage, vielleicht auch eine moralische Frage. Wir haben das Phänomen hier häufiger, dass wir bestimmte strafrechtlich relevant Sachverhalte konzentriert unter einem Tatbestand ahnden aus Gründen der Opportunität [...]. Ich sehe das als vernünftige, pragmatische Lösung an [...] weniger unter irgendwelchen moralischen Gesichtspunkten [...]. Sie dürfen nicht vergessen, das sind knappe Ressourcen, mit denen wir hier umgehen, das müssen wir so ökonomisch machen wie möglich. Gerade da, wo [...] eine Tendenz zu großen, teuren, aufwändigen, zeitfressenden Verfahren ist [...] das gilt für Staatsanwälte und Richter [...] wir gehen da jede Abkürzung, die legal ist und die zu vergleichbaren Ergebnissen führt.“*

## 2.5 Zusammenfassung

### 2.5.1 Schwierige Beweisführung

Die Vertreter von Polizei und Justiz sowie die Strafverteidiger und Nebenklagevertreter betonten die Schwierigkeit, den Tatvorwurf des (schweren) Menschenhandels in der Praxis nachzuweisen. Polizeibeamte, Staatsanwälte und Richter bezeichneten Menschenhandelsverfahren als aufwändig und komplex. In diesem Zusammenhang wurde von den Befragten auf die zentrale Rolle des Personalbeweises verwiesen. Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden schilderten das Problem, Opfer von Menschenhandel als solche zu identifizieren. So sei es typisch für viele Betroffene, dass sie im ersten Zugriff durch die Polizei entweder keine oder unvollständige Angaben machten. Ohne eine verwertbare Opferzeugenaussage scheide aber eine Anklage oder Verurteilung wegen Menschenhandels erfahrungsgemäß aus. Die Polizeibeamten betonten, dass die Aussagebereitschaft der Betroffenen davon abhängig sei, wie intensiv sich die Polizei mit der Person auseinandersetze und ob es ihr gelänge, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen. Gleichzeitig müsse die Polizei darauf achten, sich nicht dem Vorwurf der Aussageerpressung auszusetzen, wenn sie ein Opfer über die Möglichkeit der Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen im Falle einer Aussage informiere. Dieser Gesichtspunkt wurde auch von einem Strafverteidiger angemahnt. Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen kritisierten die polizeiliche Praxis, wonach Betroffene, die nicht von Anfang an aussagebereit seien, umgehend abgeschoben würden. Anfängliches Schweigen der Betroffenen dürfe aber nicht automatisch mit fehlender Viktimisierung im Sinne der Menschenhandelstatbestände gleichgesetzt werden. Es habe sich gezeigt, dass auf Menschenhandelsverfahren spezialisierte Polizeidezernate wesentlich erfolgreicher in der Identifizierung von Opfern seien. Grundsätzlich werde die Möglichkeit der Vier-Wochen-Frist nach der Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz in der Praxis nicht genügend genutzt, da deren Anwendung in der Regel von der Aussagebereitschaft der Betroffenen abhängig gemacht werde. Die Polizeibeamten räumten ein, dass bei der derzeitigen polizeilichen Praxis nicht ausgeschlossen werden könne, dass potentielle Opfer von Menschenhandel abgeschoben würden.

Die Vertreter von Polizei und Justiz sowie Strafverteidiger, Nebenklagevertreter und Vertreter von Fachberatungsstellen waren sich einig, dass die Beweisführung weiterhin dadurch erschwert sei, dass in erster Linie nicht physische Gewalteinwirkungen, sondern psychische Formen der Beeinflussung durch die Täter im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung in Deutschland eine Rolle spielten. Die Täter nützten dabei die Abhängigkeit der Betroffenen und ihre strukturelle Zwangssituation aufgrund ihrer Illegalität und Angst vor Abschiebung sowie ihrer auslandsspezifischen Hilflosigkeit aus. Die Abhängigkeit und Unsicherheit der Betroffenen würden durch die oftmals willkürliche Aufer-

legung von Schulden und die Androhung von Repressalien noch verstärkt. Die Polizeibeamten verwiesen auf das Problem, bei psychischen Formen der Beeinflussung den Personalbeweis so zu erbringen, dass die Staatsanwaltschaft und letztlich das Gericht den Tatvorwurf des Menschenhandels für gegeben halten. Teilweise ließe die Justiz bei Fehlen erkennbarer physischer Gewalteinwirkungen den Tatvorwurf des Menschenhandels automatisch fallen. Die Nebenklagevertreter kritisierten, dass in Menschenhandelsprozessen Zwangsstrukturen aufgrund psychischer Einwirkungshandlungen der Täter regelmäßig nur dann bejaht würden, wenn die Betroffenen frühzeitig Widerstand geleistet hätten.

Nach der Erfahrung der Vertreter von Polizei und Justiz, der Strafverteidiger und Nebenklagevertreter führen die fehlende Aussagebereitschaft oder widersprüchliche Aussagen der Betroffenen sowie die Schwierigkeit, psychische Formen der Beeinflussung nachzuweisen und überzeugend darzustellen, dazu, dass die Glaubwürdigkeit der Opfer und damit die Chance für eine Anklage und Verurteilung wegen Menschenhandels stark eingeschränkt sind. Die Staatsanwälte und ein Strafverteidiger betonten daher die Wichtigkeit einer detaillierten, tatbestandorientierten polizeilichen Vernehmung der Betroffenen, um die Ermittlungen von Anfang an auf eine solide Basis zu stellen. Nach den Erfahrungen der Vertreter der Justiz lassen sich in diesem Zusammenhang große Unterschiede in der polizeilichen Ermittlungsführung feststellen, je nachdem, ob ein in Menschenhandelsverfahren erfahrenes Fachdezernat zuständig sei oder nicht.

Ein Richter sowie Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen wiesen schließlich auf die Gefahr der Instrumentalisierung der Opferzeugen für die Interessen der Strafverfolgungsbehörden hin. Neben der entscheidenden Rolle der Betroffenen für die Beweisführung dürfe nicht außer Acht gelassen werden, dass das Strafverfahren eine besondere Belastung für die Betroffenen darstelle. Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen betonten daher die Notwendigkeit, die Betroffenen frühzeitig umfassend über die Konsequenzen einer Mitwirkung als Zeuge im Strafverfahren aufzuklären. Sie plädierten dafür, die Betroffenen auch dann zu unterstützen, wenn sie sich gegen eine solche Mitwirkung entscheiden sollten. Die Mitarbeiter der Fachberatungsstellen schilderten die Problematik, den Opfern aufgrund ihrer schwierigen Situation im Falle einer Mitwirkungsbereitschaft zu einer umfassenden Aussage zu raten.

## **2.5.2 Opfermerkmale**

Sämtliche Befragte fassten ihre Erfahrungen zusammen, nach denen mindestens die Hälfte der Betroffenen im Zeitpunkt der Anwerbung wisse, dass es um Prostitution ginge oder zumindest einen entsprechenden Verdacht hätte. Im

Regelfall täuschten die Täter die Betroffenen aber über die Arbeitsbedingungen hinsichtlich der Verdienst- und Entscheidungsmöglichkeiten im Prostitutionsgewerbe. Die Befragten betonten, dass dabei die Tatsache ausgenutzt werde, dass die Frauen unbedingt nach Deutschland einreisen und Geld verdienen wollten, um Armut und Perspektivlosigkeit in den Heimatländern zu entkommen. Dies sei neben den bereits geschilderten strukturellen Zwangssituationen ein weiterer Grund dafür, dass sich viele Betroffene mit Ausbeutungsstrukturen in der Prostitution zumindest vorübergehend arrangierten. Nach den Erfahrungen der Vertreter von Polizei und Justiz und der Nebenklagevertreter ist der Tatnachweis erschwert, wenn Betroffene im Verdacht stünden, bereits zum Tatzeitpunkt der Prostitution nachgegangen zu sein. In diesem Zusammenhang verwiesen Vertreter von Polizei und Justiz auf die Problematik lediglich psychischer Gewalt und fehlender Widerstandshandlungen der Betroffenen. Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen kritisierten, dass das Opferbild von Polizei und Justiz zum Teil noch immer zielgerichtet handelnde Opfer ausschliesse. Darüber hinaus würden Prostituierte als weniger glaubwürdige Zeugen gelten. Die Vertreter der Justiz und Nebenklagevertreter betonten, dass eine Verurteilung wegen Menschenhandels davon abhängen würde, ob die Opfer bereit seien, offen über ihre Kenntnisse, Motivationen und Erwartungen bezüglich ihrer Einreise nach Deutschland und ihrer Arbeit in der Prostitution Auskunft zu geben. Widersprüchliche Aussagen schränkten die Glaubwürdigkeit der Opfer in erster Linie dann ein, wenn sie sich nicht plausibel erklären ließen.

### **2.5.3 Tat- und Tätermerkmale**

Nach Angaben von Vertretern von Polizei und Justiz, Strafverteidigern und Betreibern bordellartiger Einrichtungen spielen im Zusammenhang mit Menschenhandel immer häufiger Täter ausländischer Nationalität eine Rolle. Bei diesen werde eine größere Gewaltbereitschaft als bei deutschen Tätern beobachtet. Die Tatbegehung erfolge üblicherweise in organisierter Form, wobei die Tatstrukturen in erster Linie als lose, bandenmäßige bzw. netzwerkartige Kriminalität beschrieben wurden. Die Polizeibeamten schilderten, dass insbesondere ethnisch abgeschottete Strukturen für die Strafverfolgungsbehörden schwer zu durchdringen seien. Bei der Organisation des Menschenhandels ist nach Angaben der Polizeibeamten und Betreiber bordellartiger Einrichtungen danach zu differenzieren, ob die Täter, die das Opfer aus dem Heimatland nach Deutschland bringen, dieses weiterhin kontrollierten, indem sie es an Bordellbetreiber „vermieten“, oder ob sie das Opfer an Bordellbetreiber „verkauften“. Die Betriebe würden häufig durch Strohleute geführt. Nach Angaben von Polizeibeamten und Mitarbeitern von Fachberatungsstellen weichen viele Täter als Reaktion auf die Strafverfolgung auf Wohnungsprostitution und kontrollärmere ländliche Gegenden aus. Andererseits betonten die Betreiber bordellartiger Einrichtungen, dass es für Betreiber, die nicht aktiv in die ausbeuterischen

Strukturen involviert seien, schwer sei, diese zu durchschauen oder gar etwas dagegen zu unternehmen. Meist wirkten die Betreiber ausbeuterischen Strukturen aus wirtschaftlichen Erwägungen nicht entgegen. Einige der deutschen Betreiber achteten darauf, sich von ausländischen (Schleuser-) Gruppierungen zu distanzieren und suchten den Kontakt zur Polizei. Andernfalls bestünde für sie die Gefahr, dass ihr Betrieb von ausländischen Gruppierungen übernommen würde.

Die Vertreter von Polizei und Justiz, Strafverteidiger und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen schilderten, dass die Täter in der Regel keinerlei Unrechtsbewusstsein zeigten. Die Polizeibeamten führten aus, dass sich die Täter gerne als Helfershelfer der Betroffenen präsentierten, obgleich sie in Wahrheit rein geschäftliche Interessen verfolgten. Ein Betreiber gab an, dass er in solchen Fällen, in denen Betreiber in Vorleistung gegangen seien, um die Einreise von Betroffenen zu ermöglichen, Rückzahlungsforderungen gegenüber den Betroffenen in gewissem Umfang für gerechtfertigt halte.

Hinsichtlich der Rotlichtszene führten Polizeibeamte und die Betreiber bordellartiger Einrichtungen aus, dass deutsche Betreiber immer mehr von ausländischen Gruppierungen verdrängt worden seien. Die Betreiber betonten, dass ein großer Bedarf an Prostituierten herrsche und es daher wünschenswert sei, Personen aus Nicht-EU-Staaten legal in der Prostitution arbeiten zu lassen. Die Betreiber verwiesen gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer Konzessionierung und Kontrolle bordellartiger Betriebe, um ausbeuterischen Strukturen vorzubeugen.

Einige Polizeibeamte betonten die Notwendigkeit einer stärkeren bundesweiten Vernetzung und eines Informationsaustauschs hinsichtlich aktueller Entwicklungen in der Rotlichtkriminalität.

## **2.5.4 Verfahrenszahlen**

Die Vertreter von Polizei und Justiz wurden nach Faktoren befragt, die das Ausmaß der jährlichen Ermittlungen zum Menschenhandel beeinflussen. Die Polizeibeamten betonten, dass an erster Stelle die zu Verfügung stehenden Ressourcen stünden. Denn hiervon hänge wiederum die Kontrollhäufigkeit ab. Die Staatsanwälte hoben in diesem Zusammenhang hervor, dass durch die Bereitstellung größerer Ressourcen die Anzahl der Verfahren in die Höhe getrieben werden könne, vorrangiges Ziel aber sorgfältig geführte Ermittlungen sein müssten. Die Polizeibeamten gaben an, dass auch die Qualität der Ermittlungen und damit nicht nur die Anzahl der Fall- und Verfahrenszahlen, sondern auch die Häufigkeit einer Anklage und Verurteilung wegen Menschenhandels, von entsprechenden Ressourcen abhängen. Sie betonten ferner, dass die Ermittlung-

gen in diesem Deliktsbereich besonders zeit- und personalintensiv seien. Dies liege in erster Linie an der schwierigen Zeugengewinnung. Nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden käme hinzu, dass regelmäßig mehrere Deliktsbereiche berührt seien. Nicht auf Menschenhandelsverfahren spezialisierte städtische und ländliche Polizeidienststellen seien erfahrungsgemäß mit der abschließenden Ermittlung größerer Menschenhandelsverfahren überfordert. Auch verfügten die Fachberatungsstellen nicht über die notwendigen Ressourcen.

Die Polizeibeamten wiesen darauf hin, dass die Bereitstellung von Ressourcen wiederum von einer kriminalpolitischen Schwerpunktsetzung auf diesen Deliktsbereich abhängen. Angesichts der ressourcenintensiven Ermittlungen bei Menschenhandelsverfahren bei gleichzeitig ungewissem Ausgang seien viele Vorgesetzte nicht bereit, einen entsprechenden Schwerpunkt zu setzen. Dementsprechend gaben einige der Befragten an, dass der Bereich Menschenhandel in ihrem Dezernat derzeit kein Schwerpunktthema darstelle. Alle Polizeibeamten kritisieren die Tendenz der Politik, niedrige Verfahrenszahlen mit einer tatsächlich niedrigen Verbreitung von Menschenhandel gleichzusetzen. Auch durch die öffentliche Meinung entstehe kein Verfolgungsdruck, da die Öffentlichkeit sich erfahrungsgemäß nicht für den Deliktsbereich Menschenhandel interessiere.

Die Vertreter der Polizei gaben an, dass aufgrund des Aufwands der Menschenhandelsverfahren bei gleichzeitig ungewissem Ausgang Sachbearbeiter schnell geneigt seien, auf leichter zu beweisende Strafvorschriften wie die gewerbs- und bandenmäßige Einschleusung von Ausländern auszuweichen. Menschenhandel lasse sich dagegen nur dann nachweisen, wenn die Ermittlungsrichtung von Anfang an gezielt auf diesen Deliktsbereich gelegt würde. Erfahrungsgemäß werde diese Schwerpunktsetzung häufig aus verfahrensökonomischen Erwägungen im Laufe der Ermittlungen zu Gunsten einfacher nachzuweisender Tatbestände revidiert. Aufgrund der häufigen Überschneidungen zwischen Menschenhandel und der Einschleusung von Ausländern wurde vorgeschlagen, Verdachtslagen wegen Menschenhandels statistisch auch dann zu erfassen, wenn im Ermittlungsverfahren letztlich Schleusungsgesichtspunkte im Vordergrund stünden. Der Aspekt der Verfahrensökonomie wurde auch von Staatsanwälten und Richtern betont. Bei gleich strafbewehrten Vorschriften zähle allein die Verurteilungswahrscheinlichkeit, und diese sei bei der Einschleusung von Ausländern erfahrungsgemäß höher.



**Teil E**  
**Zusammenfassung und Schlussfolgerungen**

*Annette Herz*



## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Zusammenfassung</b> .....	305
1.1	Fragestellung .....	305
1.2	Anlage und Durchführung der Untersuchung .....	306
1.3	Registrierte Menschenhandelskriminalität von 1996 bis 2002 .....	307
1.4	Ergebnisse der Untersuchung .....	308
1.4.1	Verfahrensmerkmale .....	308
1.4.1.1	Verfahrensauslösung .....	308
1.4.1.2	Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden .....	309
1.4.1.3	Ressourcen und Verfahrenszahlen .....	310
1.4.1.4	Schwerpunktsetzung auf größere Verfahren .....	311
1.4.1.5	Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen .....	312
1.4.1.6	Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel .....	313
1.4.1.6.1	Verfahrensebene .....	313
1.4.1.6.2	Bedeutung anderer Straftatbestände .....	314
1.4.1.7	Zuständigkeiten .....	315
1.4.1.7.1	Zuständigkeitsvielfalt .....	315
1.4.1.7.2	Ausschließliche Sonderzuständigkeit von Dezernaten .....	317
1.4.1.7.3	Sonderzuständigkeit innerhalb von Dezernaten .....	318
1.4.1.8	Interne Richtlinien .....	318
1.4.1.9	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	318
1.4.2	Opfermerkmale .....	319
1.4.2.1	Allgemeine Merkmale .....	319
1.4.2.2	Rekrutierung der Opfer .....	319
1.4.2.3	Motivationslage der Opfer .....	320
1.4.2.4	Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt .....	321
1.4.2.5	Bedeutung des Personalbeweises .....	321
1.4.2.5.1	Frühzeitige Abschiebung .....	322
1.4.2.5.2	Vernehmungen .....	323
1.4.2.5.3	Eingeschränkte Aussagebereitschaft .....	324
1.4.2.5.4	Eingeschränkter Beweiswert .....	325
1.4.2.6	Betreuung der Opfer und Opferzeugen .....	327
1.4.2.7	Schwierige Situation der Opferzeugen .....	328
1.4.3	Täter- und Tatbegehungsmerkmale .....	328
1.4.3.1	Allgemeine Tätermerkmale .....	328
1.4.3.2	Tatbegehungsmerkmale .....	329
1.4.3.2.1	Gruppenstrukturen .....	329
1.4.3.2.2	Aktionsraum der Täter .....	330

1.4.3.2.3	Orte der Prostitution .....	331
1.4.3.2.4	Typische Tatbeiträge von Bordellbetreibern .....	332
1.4.3.2.5	Sonstige Tatbegehungsmerkmale .....	333
1.4.4	Sanktionierung .....	333
1.4.5	Entwicklungstendenzen .....	334
1.4.5.1	Phänomenologische Entwicklungen .....	334
1.4.5.2	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	335
1.4.5.3	Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes .....	336
<b>2</b>	<b>Schlussfolgerungen</b> .....	<b>338</b>
2.1	Aussagekraft von Fall- und Verfahrenszahlen .....	338
2.2	Überlegungen zur Strafverfolgungspraxis .....	339
2.2.1	Professionalisierung .....	339
2.2.1.1	Fachdezernate .....	339
2.2.1.2	Richtlinien .....	339
2.2.2	Umgang mit Opfern und Opferzeugen .....	340
2.2.2.1	Konsequente Nutzung der Frist zur freiwilligen Ausreise .....	340
2.2.2.2	Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen/Rechtsbeistand .....	341
2.2.2.3	Detaillierte Vernehmung .....	341
2.2.2.4	Einsatz von Videotechnik .....	342
2.2.3	Dauerhaftes Bleiberecht für Opferzeugen .....	342
2.2.4	Grenzüberschreitende Zusammenarbeit .....	343
2.3	Überlegungen zum Prostitutionsgesetz .....	343
2.4	Überlegungen zu rechtlichen Änderungen .....	344
2.4.1	Änderung der Menschenhandelstatbestände .....	344
2.4.1.1	Ausbeutung von Arbeitskraft .....	344
2.4.1.2	Bandenmäßige Begehungsweise .....	344
2.4.1.3	Eigenständige Erfassung des „Verkaufs“ .....	345
2.4.1.4	Ausnutzung einer Zwangslage/auslandsspezifischen Hilflosigkeit .....	345
2.4.1.5	Eigenständige Strafbarkeit von Förderungshandlungen .....	345
2.4.1.6	Rechtstatsächlicher Erfolg bestehender Straftatbestände .....	346
2.4.2	Änderung von § 154c StPO .....	346
2.4.3	Erweiterung der TKÜ .....	347

# 1 Zusammenfassung<sup>1</sup>

## 1.1 Fragestellung

Ziel der vorliegenden Untersuchung war es, die Bedeutung von Faktoren, die die Strafverfolgung von Menschenhandel und das Ausmaß der jährlichen Fall- und Verfahrenszahlen determinieren können, zu analysieren sowie Gründe für regionale Unterschiede in den Fall- und Verfahrenszahlen aufzuzeigen. Grundlage der Untersuchung bildeten die inzwischen durch das 37. StrÄndG abgelösten Menschenhandelstatbestände §§ 180b, 181 a. F. StGB.<sup>2</sup> Soweit die Untersuchung ausländerrechtliche Regelungen zum Gegenstand hatte, war Grundlage das – nunmehr ebenfalls abgelöste – AuslG.<sup>3</sup>

Den Ausgangspunkt der Untersuchung bildeten die im Lagebild von 1999 für ab- bzw. zunehmende Verfahrenszahlen genannten Ursachen: das Ausmaß polizeilicher Kontrollen im Rotlichtmilieu, das Ausweichen auf leichter zu handhabende Tatbestände (insbesondere Straftaten gegen das AuslG, Zuhälterei und Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten), die zur Verfügung stehenden Ressourcen und der Grad der Spezialisierung der zuständigen Polizeidezernate, die konsequente Umsetzung vorhandener Bekämpfungskonzepte, eine entsprechende Sensibilisierung innerhalb der Polizei für diesen Deliktsbereich sowie der Anteil der in OK-Dezernaten geführten (Groß-) Verfahren.<sup>4</sup>

Daneben berücksichtigte die Untersuchung weitere Faktoren, die die Verdachtsgewinnung und Ermittlungsführung kennzeichnen, und analysierte ihre Bedeutung im Hinblick auf die Verurteilungswahrscheinlichkeit wegen Menschenhandels. Schließlich wurde die polizeiliche und justizielle Erfassung des Straftatbestands Menschenhandel einbezogen und auf die Frage eingegangen, inwieweit sich Opfer-, Tat- und Tätermerkmale auf die Beweisführung in Menschenhandelsverfahren auswirken können.

---

1 Die Abfassung dieses Teils erfolgte in Abstimmung mit Herrn Dr. E. Minthe.

2 Das 37. StrÄndG vom 11.02.2005 fügte die § 232 StGB (Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung), § 233 StGB (Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft) und § 233a StGB (Förderung des Menschenhandels) neu ein (BGBl. 2005 I, S. 239). Die neuen Strafvorschriften traten an die Stelle der §§ 180b, 181 StGB vom 14.07.1992. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die Neuregelung noch nicht in Kraft getreten war, beziehen sich die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse auf die alte Rechtslage.

3 Das AuslG wurde zum 01.01.2005 durch das Zuwanderungsgesetz vom 30.07.2004 (BGBl. 2004 I, S. 1950) aufgehoben. An seine Stelle ist das Aufenthaltsgesetz (AufenthG) getreten. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die Neuregelung noch nicht in Kraft getreten war, beziehen sich die einzelnen Untersuchungsabschnitte sowie die Darstellung und Zusammenfassung der Ergebnisse auf die alte Rechtslage nach dem AuslG.

4 Lagebild 1999, S. 4 f.

## 1.2 Anlage und Durchführung der Untersuchung

Zunächst wurde die Entwicklung der Fall- und Verfahrenszahlen zu Menschenhandel von 1996 bis 2002 auf der Grundlage der PKS, der Lagebilder und des BZR dargestellt.

Der sich anschließende empirische Teil der Studie bestand aus vier Untersuchungsabschnitten, die aufeinander aufbauen und sich gegenseitig ergänzen. Den Ausgangspunkt bildete eine Analyse von Daten des BZR (Jahrgänge 1996 bis 2000) zu den Straftatbeständen des (schweren) Menschenhandels nach §§ 180b, 181 a. F. StGB. Insgesamt konnten 915 Datensätze untersucht werden. Die Auswertung differenzierte nach Tat- und Tätermerkmalen sowie nach Sanktionierungsarten.

Daran schloss sich die Auswertung von 49 Strafakten zu Menschenhandelsverfahren aus 10 Bundesländern (Baden-Württemberg, Bayern, Berlin, Brandenburg, Hamburg, Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen) aus den Jahren 1994 bis 2002 an. Durch die Auswahl dieser Bundesländer sollte sichergestellt werden, dass Flächenländer und Stadtstaaten sowie alte und neue Bundesländer berücksichtigt werden. Ein weiteres Auswahlkriterium war, ob in den jeweiligen Ländern Schwankungen in den jährlichen Fall- und Verfahrenszahlen beobachtet werden können und ob aufgrund entsprechender Milieus kontinuierliche Ermittlungen im Bereich von Menschenhandel, Prostitution und damit zusammenhängenden Straftaten erfolgen. Die Aktenauswahl konzentrierte sich zum einen auf solche Verfahren, in denen der Tatvorwurf Menschenhandel zu Gunsten anderer Delikte fallen gelassen wurde und zum anderen auf Verfahren, in denen der Tatvorwurf Menschenhandel von den polizeilichen Ermittlungen über die staatsanwaltschaftliche Anklage bis hin zur gerichtlichen Beurteilung aufrechterhalten blieb. Die Verfahren betrafen 94 Beschuldigte und 206 Opfer. Der Schwerpunkt der Aktenanalyse lag auf der Auswertung verfahrens-, beschuldigten- und opferbezogener Informationen.

Der sich daran anschließende Teil der Untersuchung bestand in einer umfangreichen schriftlichen Befragung von insgesamt rund 550 Praktikern aus Polizei, Staatsanwaltschaft und (Straf-) Gerichten aus den untersuchten zehn Bundesländern (Rücklaufquote etwa 60 %). Dieser Abschnitt der Untersuchung diente vor allem der Erhebung von Erfahrungswerten und Einschätzungen der Befragten zu wesentlichen, die Strafverfolgung von Menschenhandel sowie Opfer und Täter kennzeichnenden Merkmalen. Dabei wurden gezielt Praktiker angesprochen, die in der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren besonders erfahren sind.

In einem letzten Schritt wurden sodann 27 Experten aus der Praxis (Kriminalbeamte, Staatsanwälte, Richter, Strafverteidiger, Nebenklagevertreter und Mitarbeiter von Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel) sowie drei Betreiber bordellartiger Einrichtungen im Rahmen von mündlichen Gesprächen zu ihrer Wahrnehmung des Deliktsbereichs Menschenhandel befragt. Dabei standen solche Aspekte im Vordergrund, denen nach Erkenntnissen der vorangegangenen Untersuchungsabschnitte im Hinblick auf die Untersuchungsfragen eine besondere Bedeutung zukam. Die Expertengespräche dienten dabei vorrangig der Illustration der vorangegangenen Ergebnisse, teilweise ergänzten sie diese.

### **1.3 Registrierte Menschenhandelskriminalität von 1996 bis 2002**

Die Fallzahlen bezüglich Menschenhandels stiegen Anfang der 1990er Jahre stark an. Seit 1996 lässt sich jedoch ein tendenzieller Rücklauf der Fallzahlen feststellen. Dabei kam es insbesondere in den Jahren 1999 und 2001 zu einem Einbruch der Zahlen, wobei im jeweiligen Folgejahr – zumindest nach 1999 – eine Erholung auf das Vorjahresniveau registriert werden konnte. Unter Einbeziehung der Jahre 2001 und 2002 kann seit 1996 von einem tendenziellen Rückgang der Fallzahlen gesprochen werden. Die Lagebilder bilden die in der PKS registrierten Veränderungen weitgehend ab, wobei das geringere Zahlenniveau dem unterschiedlichen Erfassungsmodus der Lagebilder im Vergleich zur PKS zuzuschreiben ist. Das BZR wiederum zeigt bei den Eintragungen einen ungefähr spiegelbildlichen Verlauf der Anzahl rechtskräftiger Entscheidungen wegen Menschenhandels, wobei im BZR die Entwicklungen von PKS und Lagebild naturgemäß zeitlich versetzt erfasst werden. Insgesamt weisen die Zahlen des BZR hinsichtlich der untersuchten Jahre eher eine Stagnation auf, wobei für die Folgejahre ein tendenzieller Rückgang der Eintragungen wegen Menschenhandels zu erwarten ist.

Die Fallkonzentration in den einzelnen Bundesländern war in den vergangenen Jahren sehr unterschiedlich. Dabei bestehen von Bundesland zu Bundesland nicht nur Unterschiede hinsichtlich der absoluten Fall- und Verfahrenszahlen, sondern auch hinsichtlich des Grades der jährlichen Schwankungen dieser Zahlen. Ein stetiger Rückgang der Zahlen nach der PKS ist dabei in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Rheinland-Pfalz und Saarland und nach den Lagebildern in Berlin, Brandenburg und Sachsen-Anhalt zu beobachten, während die Ermittlungszahlen der anderen Bundesländer tendenziell stagnieren. Nach dem BZR sind (tendenzielle) Rückgänge nur in Bayern und im Saarland festzustellen; ansonsten stagnieren die Zahlen auch hier.

## 1.4 Ergebnisse der Untersuchung

Im Folgenden werden die Ergebnisse von BZR-Analyse, Aktenanalyse, schriftlicher Befragung und Expertengesprächen zusammengefasst. Sofern dabei auf „die Befragungen“ Bezug genommen wird, sind schriftliche Befragung und Expertengespräche gemeinsam gemeint.

In den Fällen, in denen die Ergebnisse der vier Teiluntersuchungen voneinander abweichen, werden nach Möglichkeit etwaige Ursachen hierfür aufgezeigt. Generell können sich Abweichungen insbesondere im Hinblick auf unterschiedliche Häufigkeiten sowie aufgrund der unterschiedlichen Erhebungsmethoden ergeben. Während BZR- und Aktenanalyse objektive Daten als Grundlage haben, beziehen sich die Ergebnisse der beiden Befragungen auf subjektive Einschätzungen. Unterschiedliche Ergebnisse können auch darauf zurückzuführen sein, dass BZR-Analyse und Aktenanalyse mehrere Jahrgänge untersuchten und damit eine Längsschnittanalyse darstellen, während die Befragungen einen Querschnitt des aktuellen Kenntnisstands der Befragten abbilden.<sup>5</sup>

### 1.4.1 Verfahrensmerkmale

#### 1.4.1.1 Verfahrensauslösung

In der schriftlichen Befragung und den Expertengesprächen stufte die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden die proaktive Verdachtsgewinnung in Form von Kontrollen im Rotlichtmilieu und verdeckten Ermittlungsmethoden als häufigsten Ermittlungsauslöser ein. Nur zum Teil wurde auch die Bedeutung von Opferanzeigen betont, und zwar insbesondere von einigen Vertretern der Staatsanwaltschaft.

Die in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren wurden dagegen größtenteils durch Anzeigen und Hinweise und nicht durch aktive Informationsbeschaffung der Strafverfolgungsbehörden ausgelöst. Häufig erstatteten die Opfer selbst Anzeige. Nur 10 % der Verfahren wurden durch Initiativmittlungen in Gang gesetzt.

Die Ergebnisse der Aktenanalyse stehen damit im Widerspruch zu den Ergebnissen der Befragungen. Über die Gründe können nur Vermutungen angestellt werden. Auf der einen Seite kann es sein, dass die Befragten die Zahl der proaktiv ausgelösten Verfahren überbewerteten. Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft die Rolle der

---

<sup>5</sup> Vgl. zur Abgrenzung von Längsschnitt- und Querschnittuntersuchungen Bortz/Döring, 2002, S. 520.

Strafverfolgungsbehörden überschätzen. Auf der anderen Seite ist es möglich, dass von den Befragten die Frage nach der „Häufigkeit“ im Sinne einer Frage nach der „potentiellen Bedeutung“ (miss-) verstanden wurde. Schließlich kann es sein, dass die aufgrund der Aktenanalyse errechnete Zahl der von Opfern ausgelösten Verfahren nur ungenügend die Realität abbildet. Häufig wird die Aussage eines Opfers im Hinblick auf einen Menschenhandelsverdacht nur dann richtig eingeschätzt werden können, wenn bereits eine Reihe von Basisinformationen durch aktive Informationsbeschaffung gesammelt wurden, so dass das Verfahren letztlich aufgrund von beidem ausgelöst wird.

Die „tatsächliche Häufigkeit“ der proaktiven Verdachtsgewinnung als Ermittlungsauslöser ist von deren „potentieller Bedeutung“ zu unterscheiden. Das Dunkelfeld hinsichtlich potentieller Menschenhandelsopfer wird von den Vertretern der Polizei in der schriftlichen Befragung auf durchschnittlich 91 % geschätzt. Wie weitere Ergebnisse der Untersuchung zu den Opfern zeigen, spricht deren besondere Situation (Illegalität, Abhängigkeits- und Zwangsstrukturen) dafür, dass grundsätzlich von einer vergleichsweise niedrigen Anzeigebereitschaft auszugehen ist. Zudem gaben die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden in den Befragungen an, dass sie im Falle von Kontrollen im Rotlichtmilieu regelmäßig auf Verdachtsmomente bezüglich Menschenhandel stoßen, proaktive Ermittlungen jedoch aufgrund der unzureichenden Kapazitäten der zuständigen Fachdezernate nur begrenzt möglich seien.

#### **1.4.1.2 Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden**

Für eine erfolgreiche Strafverfolgung des Deliktsbereichs Menschenhandel sind Polizei und Staatsanwaltschaft nach Erkenntnissen der Untersuchung auf erhebliche Ressourcen angewiesen. Dies ergibt sich nach Angaben der Befragten einerseits aus der Bedeutung von Kontrollen im Rotlichtmilieu als Auslöser von Ermittlungen. Andererseits sei die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren besonders zeit- und personalintensiv. Hintergrund seien häufig fehlende Sachbeweise, die Notwendigkeit verdeckter Ermittlungsmaßnahmen und das Anpassungsverhalten der Täter an die Strafverfolgung. Ferner sind nach Angaben der Befragten regelmäßig neben einer Vielzahl an Tatverdächtigen und Opfern weitere Deliktsbereiche berührt oder es ergeben sich Hinweise auf neue Verfahren. Ein weiterer Gesichtspunkt ist die Dauer der Ermittlungsverfahren, die bei den in die Aktenanalyse einbezogenen Verfahren (von der Kenntniserlangung des verfahrensauslösenden Sachverhalts bis zur abschließenden Entscheidung der Staatsanwaltschaft) durchschnittlich bei knapp einem Jahr lag.

Nach Angaben der Vertreter der Polizei lassen die vorhandenen Kapazitäten regelmäßige Kontrollen häufig nicht zu. Kontrollen erfolgten vornehmlich als Reaktion auf konkrete Verdachtsmomente. Präventive Kontrollen erfolgten

eher sporadisch als regelmäßig. Nach Erkenntnissen der Expertengespräche ist den meisten für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständigen Dezernaten eine Schwerpunktsetzung auf diesen Deliktsbereich aufgrund fehlender Ressourcen nicht möglich.

In der Bereitstellung von Ressourcen spiegelt sich nach Angaben der Vertreter der Polizei auch die kriminalpolitische Schwerpunktsetzung der Dienststellen- oder Dezernatsleiter wider. Angesichts der ressourcenintensiven Ermittlungen mit ungewissem Ausgang seien viele Vorgesetzte nicht bereit, in den Deliktsbereich Menschenhandel zu investieren. Im Rahmen der schriftlichen Befragung stimmte die Mehrheit der Teilnehmer der These zu, derzufolge Menschenhandel momentan kein kriminalpolitischer Schwerpunkt ist.

Weiterhin sind nach Aussagen von Polizeibeamten die personellen Kapazitäten aufgrund der Komplexität von Menschenhandelsverfahren schnell ausgeschöpft und für die Dauer eines größeren Verfahrens gebunden. Schließlich verwiesen einige Befragte auf den Verdrängungseffekt polizeilicher Kontrollmaßnahmen. Diese führten zu einem Rückzug der Täter und erschwerten damit die Initiierung weiterer Verfahren.

#### **1.4.1.3 Ressourcen und Verfahrenszahlen**

Nach Aussage von Vertretern der Strafverfolgungsbehörden sind bei einem Delikt wie dem Menschenhandel die statistisch erfassten Fall- und Verfahrenszahlen nicht so sehr ein Indikator für die tatsächliche Verbreitung dieses Delikts, sondern vielmehr für das Ausmaß der Ermittlungsaktivität der Strafverfolgungsbehörden. Grundsätzlich wird von einer hohen Dunkelziffer ausgegangen. Komme es zu proaktiven Ermittlungen seitens der Strafverfolgungsbehörden, führten diese regelmäßig zur Einleitung von Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels. Menschenhandel stelle somit ein typisches Kontrolldelikt dar. Die Kontinuität solcher Kontrollen wie auch die Qualität der hierdurch angestregten Ermittlungen hingen entscheidend von den zur Verfügung stehenden personellen und sachlichen Ressourcen ab. Dies wird auch als Grund für jährliche Schwankungen in den Ermittlungszahlen angegeben. Zum Teil bezeichneten die Befragten Ermittlungen zu Menschenhandel als reine Zufallsprodukte, da keine Kapazitäten vorhanden seien, um Ermittlungsverfahren proaktiv zu generieren.

In der Befragung ließ sich ein Zusammenhang feststellen zwischen Stadtgröße und Kontrollhäufigkeit. So finden regelmäßige präventive Kontrollen nach Angaben der Vertreter der Polizei häufiger in Städten ab 100.000 Einwohnern statt. Dies bietet einen Erklärungsansatz für das gemäß der PKS der Länder

unterschiedliche Fallaufkommen in städtisch und ländlich geprägten Bundesländern.

#### **1.4.1.4 Schwerpunktsetzung auf größere Verfahren**

Der Untersuchung wurde die Annahme zugrunde gelegt, dass die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren durch OK-Dienststellen grundsätzlich zu niedrigeren Ermittlungszahlen führen kann. Hintergrund ist der selektive, komplex-bezogene und damit auf größere Verfahren ausgerichtete Ermittlungsansatz von OK-Dienststellen. Die Untersuchung wollte deshalb Auskunft über die Anzahl der durch OK-Dienststellen geführten Menschenhandelsverfahren geben. In den untersuchten Verfahrensakten ließ sich eine Bearbeitung durch OK-Dezernate zu 10 % auf polizeilicher und zu 6 % auf staatsanwaltschaftlicher Ebene feststellen. Im Rahmen der schriftlichen Befragung gaben die Befragten eine weit höhere Quote an, nämlich 30 % auf polizeilicher und 57 % auf staatsanwaltschaftlicher Ebene. Die voneinander abweichenden Ergebnisse können dabei, wie bereits eingangs beschrieben, auf die unterschiedlichen Erhebungsmethoden von Aktenanalyse und schriftlicher Befragung zurückzuführen sein. Andererseits waren in den untersuchten Verfahren die Dezernate zum Teil nicht feststellbar. Es ist somit durchaus möglich, dass die Bearbeitungsquote durch OK-Dezernate über den Feststellungen der Aktenanalyse liegt.

Jeweils 54 % der Polizeibeamten und Staatsanwälte gaben an, dass sich ihr Dezernat bei der Strafverfolgung von Menschenhandel auf größere, ermittlungsinensive Verfahren konzentriert. Dabei ist zu beachten, dass es sich insbesondere bei den befragten Staatsanwälten schwerpunktmäßig um Mitarbeiter von OK-Dezernaten handelte. Die Motivation für eine solche Verfahrenskonzentration wurde in den Expertengesprächen deutlich: Hier definierten Vertreter der Strafverfolgungsbehörden Ermittlungserfolge nicht quantitativ im Sinne möglichst hoher Ermittlungszahlen, sondern qualitativ im Sinne einer Verurteilung wegen Menschenhandels. Angesichts des besonders schwer zu erbringendes Tatnachweises müssten in diesem Deliktsbereich besonders sorgfältig geführte Ermittlungen vorrangiges Ziel sein. Eine solche Schwerpunktsetzung hat naturgemäß geringere Strafverfolgungszahlen zur Folge.

### 1.4.1.5 Einsatz besonderer Ermittlungsmaßnahmen

Zum Zeitpunkt der Untersuchung war eine TKÜ in den Fällen des § 181 Abs. 1 Nr. 2, 3 a. F. StGB möglich.<sup>6</sup> Nur in wenigen der in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren kam es zum Einsatz einer TKÜ. In diesen Fällen wurde vergleichsweise selten eine Verurteilung wegen Menschenhandels registriert. Daraus wurde in der Aktenanalyse das Fazit gezogen, dass die TKÜ bei der Strafverfolgung von Menschenhandel eine wenig Erfolg versprechende Ermittlungsmethode sei. Im Rahmen der schriftlichen Befragung betonte hingegen die Mehrheit der Befragten aller Berufsgruppen die Bedeutung der TKÜ für die Strafverfolgung von Menschenhandel.

Die Abweichungen zwischen den Ergebnissen der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung können auf unterschiedlichen Annahmen hinsichtlich dessen beruhen, was den Erfolg einer TKÜ ausmacht. Die Aktenanalyse definierte den Erfolg einer TKÜ als einen Ermittlungserfolg im Sinne einer Verurteilung wegen Menschenhandels nach §§ 180b, 181 a. F. StGB. Der Erfolg einer TKÜ kann jedoch auch darin gesehen werden, dass sie zu neuen Erkenntnissen über beteiligte Personen und Sachzusammenhänge und damit zu neuen Verdachtslagen in anderen Deliktsbereichen führt. Sie ist kein Garant für eine bestimmte Ermittlungsrichtung. Zum anderen ist eine fehlende Verurteilung wegen Menschenhandels nicht zwangsläufig fehlenden Erkenntnissen aus der TKÜ zuzuschreiben. Wie im Folgenden aufgezeigt wird, bleiben bei Menschenhandelsverfahren insbesondere verwertbare Opferzeugenaussagen ein entscheidendes Beweismittel. Schließlich wird die Anregung einer TKÜ bei Ermittlungen im Deliktsbereich Menschenhandel nicht notwendigerweise auf den Verdacht des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 2, 3 a. F. StGB gestützt. Die TKÜ kann gemäß § 100a Nr. 5 StPO auch bei einem – in Menschenhandelsverfahren häufig ebenfalls gegebenen – Verdacht auf gewerbs- und bandenmäßige Einschleusung von Ausländern nach § 92a Abs. 2 oder § 92b AuslG angeordnet werden.<sup>7</sup> Entscheidend sind hier die Verdachtslage und der Ermittlungsschwerpunkt zum Zeitpunkt der Anregung der Maßnahme. Auf diese Weise ließe sich erklären, warum die TKÜ von den Befragungsteilnehmern der schriftlichen Befragung entgegen der Ergebnisse der Aktenanalyse als wichtige Ermittlungsmethode bei der Strafverfolgung von Menschenhandel eingestuft wurde.

6 Durch das 37. StrÄndG wurde die Möglichkeit der TKÜ auf alle Qualifikationstatbestände sowohl des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (§ 232 Abs. 3, 4 und 5 StGB) als auch des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 Abs. 3 StGB) erweitert, soweit es sich um Verbrechen handelt (vgl. Art. 2 StrÄndG).

7 Nunmehr § 96 Abs. 2 oder § 97 AufenthG.

### 1.4.1.6 Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel

In der Untersuchung wurde der Frage nachgegangen, auf welcher Ebene des Verfahrens es zu einem Wegfall des Tatvorwurfs Menschenhandel kommt und welche Bedeutung in diesem Zusammenhang alternative Straftatbestände haben.

#### 1.4.1.6.1 Verfahrensebene

In den untersuchten Verfahren wurde 1120mal der Straftatbestand Menschenhandel registriert. In 22 % der Fälle entfiel der Tatvorwurf Menschenhandel im Rahmen der Verfahrenserledigung durch die Staatsanwaltschaft und in mehr als doppelt so vielen Fällen (50 %) im Hauptverfahren. Ein Wegfall auf polizeilicher Ebene vor Abgabe an die Staatsanwaltschaft war kaum feststellbar, findet aber nach Angaben der Befragten in der schriftlichen Befragung durchaus statt. Diese Diskrepanz könnte darauf zurückzuführen sein, dass eine Änderung der Verfahrensrichtung auf polizeilicher Ebene häufig nicht aktenkundig gemacht wird. Insgesamt wurden die gerichtliche und die staatsanwaltschaftliche Ebene als die entscheidenden Ausfilterungsstufen festgestellt.

21 % der in der Aktenuntersuchung ermittelten Menschenhandelsfälle führten zu einer Verurteilung wegen (schweren) Menschenhandels.<sup>8</sup> Die Ergebnisse der Aktenanalyse korrespondieren damit mit den Ergebnissen anderer Untersuchungen, die sich mit Selektionsprozessen im Strafverfahren befassen.

Eine Differenzierung nach einzelnen Tatbestandsalternativen machte deutlich, dass es im Falle einer Verurteilung wegen Menschenhandels besonders häufig zu einer Verurteilung gemäß § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. StGB kam. Dies dürfte an den – im Vergleich zu den anderen Tatbestandsalternativen – niedrigeren Strafbarkeitsvoraussetzungen liegen.<sup>9</sup> Bei den anderen Tatbestandsalternativen waren keine wesentlichen Unterschiede im Hinblick auf die Verurteilungshäufigkeit feststellbar.

---

8 In den verbleibenden Fällen kam es zu einer Verlagerung des Tatvorwurfs Menschenhandel auf einen anderen Tatvorwurf.

9 § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. StGB erfordert den Nachweis eines Einwirkens auf eine Person unter 21 Jahren mit dem Ziel, sie zur Aufnahme oder Fortsetzung von Prostitution zu bestimmen oder sie dazu zu bringen, diese aufzunehmen oder fortzusetzen. Nicht erforderlich ist hingegen der Nachweis, dass der Täter in Kenntnis einer Zwangslage oder auslandsspezifischen Hilflosigkeit und um seines Vermögensvorteils wegen handelte oder weitere qualifizierende Tatmittel einsetzte.

Kam es zu Einstellungen durch die Staatsanwaltschaft, erfolgten diese nach Erkenntnissen der Aktenanalyse in erster Linie nach § 170 Abs. 2 StPO gefolgt von § 154 Abs. 1 und § 154a Abs. 1 StPO. Die in der Hauptverhandlung festgestellten Einstellungen ergingen fast ausnahmslos nach §§ 154 Abs. 2, 154a Abs. 2 StPO. Die Freispruchquote im Urteil bezüglich des Tatvorwurfs Menschenhandel fiel dabei deutlich höher aus als im Hinblick auf sonstige Tatvorwürfe.

Nach Angaben der Vertreter der Justiz in der schriftlichen Befragung fällt der Tatvorwurf Menschenhandel im Prozess häufig als Folge von Absprachen weg. Dies wurde durch einen Richter im Rahmen der Expertengespräche bestätigt. Auch die Tatsache, dass innerhalb der untersuchten Verfahren die Dauer der Hauptverhandlung im Mittelwert nur einen Tag betrug, kann als ein Hinweis auf verfahrensabkürzende Absprachen gewertet werden. Dass sich in den untersuchten Akten nur selten konkrete Hinweise auf Verfahrensabsprachen fanden, ließe sich wiederum mit einer fehlenden Dokumentation erklären.<sup>10</sup> Nach den Angaben eines Richters in der Expertenbefragung ist für Menschenhandelsprozesse in besonderer Weise kennzeichnend, dass nie anklagegemäß verurteilt würde, gleichzeitig aber auch keine Freisprüche erfolgten.

#### **1.4.1.6.2 Bedeutung anderer Straftatbestände**

In der Aktenanalyse wurde häufig eine breit gefächerte Ermittlungsrichtung festgestellt: Neben Menschenhandel wurde parallel wegen weiterer milieutypischer Straftaten wie Zuhälterei, Verstößen gegen das Ausländergesetz, Förderung der Prostitution bzw. Ausbeutung von Prostituierten, Drogendelikten und sexueller Nötigung ermittelt. Diese Parallelität der Ermittlungsrichtung spiegelt sich auch in den angeklagten und verurteilten Tatvorwürfen wider.

In den untersuchten Verfahren kam es dabei selten zu einer Modifikation des Tatvorwurfs Menschenhandel in der Form, dass der Tatvorwurf Menschenhandel zu einem anderen Tatvorwurf geändert wurde (5 %). Hierunter fielen mehrheitlich solche Fälle, in denen die Staatsanwaltschaft nicht der polizeilichen Anregung auf einen Haftbefehl wegen Menschenhandels nachkam, sondern diesen wegen Verstößen gegen das Ausländergesetz beantragte.

Im Rahmen der schriftlichen Befragung schätzten die Befragten, dass jeweils in gut einem Drittel der Verfahren wegen Menschenhandels der Tatvorwurf Menschenhandel dadurch wegfällt, dass auf polizeilicher oder auf staatsanwaltlicher Ebene der Tatvorwurf auf andere Delikte verlagert wird. Auch im

---

<sup>10</sup> Der BGH hat mit Urteil vom 28.08.1997 entschieden, dass Absprachen im Hauptverfahren protokolliert werden müssen (BGHSt 43, S. 195, 206). Die Aktenanalyse erfasste Verfahren von 1994 bis 2002.

Rahmen der Expertengespräche betonten Vertreter der Strafverfolgungsbehörden, dass es in Menschenhandelsverfahren häufig zu einer Änderung der Verfahrensrichtung dadurch kommt, dass der Ermittlungsschwerpunkt von Menschenhandel auf eines der genannten typischen Begleitdelikte verlagert wird.

Ein Vergleich der Ergebnisse von Aktenanalyse und Befragungen zu der Bedeutung alternativer Strafvorschriften ist nur eingeschränkt möglich. Unter einer Änderung der Verfahrensrichtung von Menschenhandel auf alternative Tatbestände (Modifikation) wurden in der Aktenanalyse nur solche Konstellationen erfasst, in denen ein Tatvorwurf Menschenhandel zu einem anderen Tatvorwurf geändert wird. Davon unterschieden wurden solche Fälle, in denen der Tatvorwurf Menschenhandel dadurch wegfällt, dass der Ermittlungsschwerpunkt von Menschenhandel auf einen von Anbeginn der Ermittlungen vorliegenden alternativen Tatvorwurf verlagert wird (Wegfall). In den Befragungen wurde aus Praktikabilitätsgründen vereinfacht danach gefragt, wie häufig die Strafverfolgungsbehörden den Tatvorwurf Menschenhandel zugunsten alternativer Straftatbestände, z. B. durch Verlagerung des Ermittlungsschwerpunkts, fallen lassen. Hierunter wurden die in der Aktenanalyse getrennt erfassten Fälle der Modifikation und des Wegfalls gemeinsam erfasst.

Insgesamt kann also festgehalten werden, dass es in Menschenhandelsverfahren regelmäßig zur Verlagerung des Ermittlungsschwerpunktes auf alternative Strafvorschriften kommt und der Tatvorwurf Menschenhandel entfällt.

### **1.4.1.7 Zuständigkeiten**

#### **1.4.1.7.1 Zuständigkeitsvielfalt**

Die Untersuchung sollte der Bedeutung der Zuständigkeit von Spezialdienststellen nachgehen. In diesem Zusammenhang wurde zunächst erfragt, welche Bedeutung die Einrichtung von Fachdezernaten für eine erfolgreiche Ermittlung von Menschenhandelsfällen hat und zweitens, in wie vielen Fällen Fachdezernate Menschenhandelsfälle bereits tatsächlich bearbeiten.

Nach den Ergebnissen der Aktenanalyse kam es in den Verfahren, die durch Fachdezernate (auf polizeilicher Ebene insbesondere OK-Dezernate oder Dezernate für Sexualdelikte; auf staatsanwaltschaftlicher Ebene insbesondere OK-Dezernate) bearbeitet wurden, besonders häufig zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels. In den Expertengesprächen betonten die Vertreter der Polizei die Notwendigkeit, Menschenhandelsverfahren durch auf diesen Deliktsbereich spezialisierte Fachdezernate oder Sonderkommissionen bearbeiten zu lassen. Andernfalls würde die Bearbeitung zurück gestellt oder oberflächlich erfolgen, da das Tagesgeschäft Priorität habe und außerdem die notwendige

Sensibilisierung der Sachbearbeiter für den Deliktsbereich Menschenhandel nicht gegeben sei. Auch die Staatsanwälte hoben hervor, dass die Beweisführung ganz entscheidend von der Qualität der polizeilichen Ermittlungsarbeit abhängt, die erfahrungsgemäß nur durch den Einsatz spezialisierter Dezentate gewährleistet sei. Dies entspricht dem Ergebnis der schriftlichen Befragung, in der ein Großteil der Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft die Notwendigkeit einer besseren personellen Ausstattung der Strafverfolgungsbehörden sowie einer größeren Professionalisierung der zuständigen Polizeibeamten und Staatsanwälte durch Einrichtung von Fachdienststellen betonte.

In den untersuchten Verfahrensakten wurde eine tatsächliche Bearbeitung durch Fachdezentate zu 59 % auf polizeilicher und zu 6 % auf staatsanwaltschaftlicher Ebene festgestellt. Die schriftliche Befragung kam hier auf höhere Werte: Nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden erfolgt die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren fast ausschließlich durch Fachdezentate, nämlich zu 95 % auf polizeilicher und zu 82 % auf staatsanwaltschaftlicher Ebene. Dabei zeigten sich im Bundesländervergleich keine auffallenden Unterschiede.

Die Befragten sprachen sich mehrheitlich für eine konzentrierte Sachbearbeitung von Menschenhandelsdelikten in einem einzigen Fachdezentat aus, da dadurch erfahrungsgemäß mehr Ressourcen frei würden. Ferner seien eine Professionalisierung der Sachbearbeiter sowie die Vermeidung von Reibungsverlusten durch Überschneidungen in den Zuständigkeiten notwendig. Die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren erfordere eine Spezialisierung der Sachbearbeiter angesichts der komplexen Rechtsgrundlagen und der häufig gegebenen OK-Relevanz der Tatstrukturen sowie der Notwendigkeit besonderer Kenntnisse des Rotlichtmilieus und im Umgang mit den Opferzeugen.

Die geforderte Zuständigkeitskonzentration ist bisher in der polizeilichen Praxis jedoch selten. In der Regel besteht eine Zuständigkeitsvielfalt: Eine nach Polizeidienststellen differenzierende Auswertung der Ergebnisse der schriftlichen Befragung ergab, dass die Befragten mehrheitlich die parallele Zuständigkeit unterschiedlicher Dezentate innerhalb einer Dienststelle für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren bejahten. Regelmäßig seien zwei bis drei Dezentate für Menschenhandel zuständig, wobei auch Parallelzuständigkeiten von vier, fünf oder mehr Dezentaten bejaht wurden. Neben allgemeinen Dezentaten könnten dabei verschiedene Fachdezentate zuständig sein. Dazu gehörten insbesondere OK-Dezentate, Dezentate für Sexualdelikte bzw. so genannte Sittendezentate, Dezentate für Milieukriminalität, Dezentate für Schwerekriminalität oder Migrationskriminalität. Ein Großteil der Polizeibeamten gab im Rahmen der schriftlichen Befragung an, dass zur Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren auch besondere Ermittlungsgruppen eingesetzt würden, die teilweise den Bundesgrenzschutz und die Ausländerbehörde mit einbezogen.

Die Datenerhebung ließ auf staatsanwaltschaftlicher Ebene eine vergleichbare Auswertung nicht zu. Auf richterlicher Ebene wurde eine Sonderzuständigkeit für Menschenhandelsverfahren fast ausschließlich verneint.

#### **1.4.1.7.2 Ausschließliche Sonderzuständigkeit von Dezernaten**

Es stellt sich die Frage, welches Fachdezernat in der Praxis am ehesten über die erforderlichen Spezialkenntnisse verfügt und die Voraussetzungen für kontinuierliche, sorgfältig geführte Ermittlungen im Deliktsbereich Menschenhandel bietet.

Nach Erkenntnissen der Befragungen besteht bei Dezernaten für Sexualstraftaten das Problem, dass diese den gesamten Bereich der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung abdecken müssen und größtenteils anzeigegeleitete Verfahren bearbeiten. Das Tagesgeschäft habe dabei Priorität vor Kontrolldelikten wie dem Menschenhandel. Soweit in der schriftlichen Befragung die Zuständigkeit anderer Fachdezernate für Menschenhandel bejaht wurde, gilt auch hier, dass die Bearbeitung von Menschenhandelsdelikten nach §§ 180b, 181 a. F. StGB regelmäßig einen von mehreren Aufgabenbereichen darstellt. Insbesondere die Vertreter der Polizei betonten die Arbeitsüberlastung aufgrund von Doppelzuständigkeiten der Sachbearbeiter.

OK-Dezernate seien gegenüber anderen Fachdezernaten im Hinblick auf Ressourcen, Erfahrung im Umgang mit verdeckten Ermittlungsmethoden und der Möglichkeit eines selektiven Ermittlungsansatzes privilegiert. Andererseits ermittelten OK-Dezernate aufgrund ihres deliktsübergreifenden, an OK-Kriterien ausgerichteten Ermittlungsansatzes nicht notwendigerweise kontinuierlich im Deliktsbereich Menschenhandel. Dementsprechend könne die Strafverfolgung von Menschenhandel im Rahmen von OK-Verfahren nur „zufälliges Abfallprodukt“ sein. Einige Vertreter der Polizei wiesen im Rahmen der schriftlichen Befragung darüber hinaus auf das mangelnde Spezialwissen von OK-Dezernaten bezüglich des Deliktsbereichs Menschenhandel, insbesondere im Hinblick auf Kenntnisse zum Rotlichtmilieu, hin. Insbesondere Vertreter der Polizei sprachen sich für eine konzentrierte Sachbearbeitung in einem auf Menschenhandel spezialisierten Dezernat aus.

Vor diesem Hintergrund scheinen am ehesten Milieudezernate die Voraussetzungen für kontinuierliche und sorgfältig geführte Ermittlungen im Deliktsbereich Menschenhandel zu bieten. Tatsächlich ist die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren durch Milieudezernate derzeit noch die Ausnahme. Nach Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden in der schriftlichen Befragung werden in den untersuchten Bundesländern auf polizeilicher Ebene nur etwa ein Fünftel und auf staatsanwaltschaftlicher Ebene nur etwa ein

Zehntel der Menschenhandelsverfahren durch Milieudezernate bearbeitet. Ein interessantes Ausnahmebeispiel ist Hamburg, das im Bundesländervergleich die höchste Konzentration an Fallzahlen bezüglich Menschenhandels aufweist. Dort ist das Milieudezernat beim Landeskriminalamt fast ausschließlich für die Sachbearbeitung von Menschenhandelsverfahren zuständig.

#### **1.4.1.7.3 Sonderzuständigkeit innerhalb von Dezernaten**

58 % der Polizeibeamten und 40 % der Staatsanwälte bejahten eine Sonderzuständigkeit einzelner Mitarbeiter für Menschenhandelsverfahren innerhalb ihres Dezernats, wobei eine starke Streuung zwischen den einzelnen Bundesländern beobachtet werden konnte. Dabei wurden auf polizeilicher Ebene Sonderzuständigkeiten vorrangig in solchen Bundesländern bejaht, die auch vergleichsweise hohe Fallzahlen zu Menschenhandel aufweisen.

#### **1.4.1.8 Interne Richtlinien**

Knapp die Hälfte der Polizeibeamten und rund ein Fünftel der Staatsanwälte gaben an, ihre Dienststelle verfüge über spezielle dienstinterne Richtlinien oder Empfehlungen bezüglich der Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren. Die Richtlinien beziehen sich dabei regelmäßig auf Besonderheiten in der Verdachtsschöpfung, der Ermittlungsführung, den Indikatoren für Menschenhandel, dem Opferschutz sowie der Vernehmung der Opferzeugen. Entsprechende Vorgaben wurden von der Mehrheit der Befragten als wichtig eingestuft. Der Vergleich der Bundesländer zeigt, dass Hinweise für die Ermittlungsführung und Sachbearbeitung auf Polizeiebene vornehmlich in solchen Bundesländern bejaht wurden, die über vergleichsweise hohe Fallzahlen zum Menschenhandel verfügen. Weiterhin fänden sich entsprechende Hinweise eher in Polizeibezirken mit über 100.000 Einwohnern.

#### **1.4.1.9 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

In den Verfahren, in denen es zu einer internationalen Zusammenarbeit in Form von Interpolanfragen oder internationalen Rechtshilfeersuchen kam, wurde vergleichsweise häufig eine Verurteilung wegen Menschenhandels registriert. Im Rahmen der schriftlichen Befragung hielten sich positive und negative Erfahrungen der Befragten in der Zusammenarbeit mit ausländischen Rechtspflegeorganen in Menschenhandelsverfahren etwa die Waage. Als problematisch wurden neben der Dauer von Rechtshilfeersuchen und der mangelnden Kooperationsbereitschaft der ersuchten Behörden Unsicherheiten in der Zusammenarbeit aufgrund mangelnden Vertrauens in die Rechtsstaatlichkeit von

und fehlenden festen Ansprechpartnern in den ersuchten Behörden bezeichnet. Diese Probleme wurden vorrangig im Hinblick auf die Herkunftsländer der Täter und Opfer und damit hauptsächlich hinsichtlich mittel- und osteuropäischer Länder beschrieben. Negative Erfahrungen – insbesondere mit der Dauer von Rechtshilfeersuchen und mangelnder Kooperationsbereitschaft – zeigten sich aber auch in der Zusammenarbeit mit anderen westeuropäischen Ländern.

## **1.4.2 Opfermerkmale**

### **1.4.2.1 Allgemeine Merkmale**

Die Angaben der Aktenanalyse beziehen sich auf insgesamt 206 Menschenhandelsopfer. Ganz überwiegend stammten die Betroffenen aus Mittel- und Osteuropa und hier vorwiegend aus Litauen, der Ukraine, Rumänien und Russland. Das Alter der Opfer betrug zum Tatzeitpunkt durchschnittlich 22 Jahre. Dabei resultierten Verfahren mit Opfern unter 21 Jahren häufiger in einer Verurteilung wegen Menschenhandels, was, wie bereits angedeutet, an den niedrigeren Strafbarkeitsvoraussetzungen von § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. StGB liegen dürfte.<sup>11</sup> 97 % der Betroffenen waren Frauen. Nach ihrem Familienstand waren die Opfer zur Tatzeit überwiegend ledig. In den wenigen Fällen, in denen Hinweise auf eine schulische Ausbildung vorlagen, hatten die Opfer in erster Linie das Gymnasium oder die Hauptschule besucht, wobei 3 % eine Hochschulausbildung absolviert hatten. Eine abgeschlossene Berufsausbildung konnte bei etwa einem Fünftel der Betroffenen festgestellt werden. Nach Berufsstatus waren die meisten zur Tatzeit arbeitslos.

### **1.4.2.2 Rekrutierung der Opfer**

Nach Erkenntnissen der Aktenanalyse und der Befragungen kommt die Mehrheit der Opfer auf Initiative der Tatverdächtigen nach Deutschland und in die Prostitution. In den untersuchten Strafverfahrensakten entstand aus polizeilicher Sicht der Kontakt zu den Tätern regelmäßig erst im Rahmen der Tatbegehung. Nach Erkenntnissen der Befragungen handelt es sich bei Opfern und Tätern meist um Personen gleicher Nationalität und/oder Ethnie. Gelegentlich bestünden Liebesbeziehungen aus Sicht des Opfers und flüchtige Vorbeziehungen, gefolgt von bekanntschaftlichen Verbindungen. Nach Erkenntnissen aus den Expertengesprächen werden die Betroffenen häufig von Bekannten – vorzugsweise von Frauen – und damit auf der Basis einer Vertrauenslage angeworben. Die Erkenntnisse der Befragungen weisen darauf hin, dass zum

---

<sup>11</sup> Vgl. hierzu Fn. 9.

Zeitpunkt der Tatbegehung durchaus bereits Kontakte zwischen Opfern und Tätern bestehen.

### 1.4.2.3 Motivationslage der Opfer

Die Untersuchung ergab, dass die ganz überwiegende Mehrheit der Betroffenen zum Zeitpunkt der Rekrutierung durch die Täter in Deutschland arbeiten möchte. Dabei hält sich nach Erkenntnissen der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung die Zahl derer, die nicht in der Prostitution arbeiten wollen, in etwa die Waage mit der Zahl derer, die sich bewusst für die Prostitutionsausübung in Deutschland entscheiden oder zumindest eine entsprechende Vorahnung haben. In den Expertengesprächen betonte demgegenüber die Mehrzahl der Befragten, dass eine offene Anwerbung zur Prostitution oder zumindest ein entsprechender Verdacht der Betroffenen am häufigsten anzutreffen sei. Im Falle einer anfänglichen Bereitschaft zur Prostitution bestünden jedoch regelmäßig Hinweise darauf, dass die Betroffenen über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht worden seien. Die eigentlichen Probleme der Betroffenen entstünden im Regelfall erst nach ihrer Ankunft in Deutschland, wenn sie mit abredewidrigen Arbeitsbedingungen hinsichtlich ihrer Verdienst- und Entscheidungsmöglichkeiten in der Prostitution konfrontiert würden.

In den Expertengesprächen betonten die Befragten, die Täter nutzten die Tatsache aus, dass die Betroffenen aufgrund von Armut und Perspektivlosigkeit in den Herkunftsländern unbedingt in Deutschland Geld verdienen wollten. Dabei profitierten die Täter auch von den häufig völlig unrealistischen Vorstellungen der Betroffenen über die Verdienstmöglichkeiten und Lebenshaltungskosten in Deutschland. Opfer, die sich aus Eigeninitiative an Schleuser wendeten oder selbständig nach Deutschland einreisten, stellten ebenso eine Ausnahme dar wie eine gewaltsame Rekrutierung. Somit trafen die Anwerber bei den Betroffenen meist auf eine grundsätzliche Bereitschaft zur Migration, wobei die Betroffenen die Täter zunächst als willkommene Unterstützer bei Migration, Arbeitssuche, Unterbringung und/oder Arbeitsaufnahme wahrnahmen. Typischerweise realisierten die Betroffenen dann erst im Verlauf der Prostitutionsausübung ihre eigene Viktimisierung.

Für die Täter sei wiederum typisch, dass sie sich in den Vernehmungen als Helfer der Betroffenen präsentierten; entscheidender Motivationsgrund der Täter sei jedoch allein ihr Profitstreben, das die Betroffenen zu einem reinen Mittel zum Zweck werden lasse.

Nach Erkenntnissen der Befragungen ist die Armut in den Herkunftsländern häufig auch Mitursache für das in Deutschland zwischen Opfern und Tätern entstehende Abhängigkeitsverhältnis. So könnten die Opfer zum Teil lange

Zeit durch Überlassung geringfügiger Beträge aus der Prostitution zufrieden gestellt werden, da dieser Verdienst im Vergleich zu den Verdienstmöglichkeiten im Herkunftsland immer noch eine bedeutende Summe darstelle. Dies sei ein Grund dafür, dass sich viele Betroffene – unabhängig davon, ob sie über die Prostitution an sich oder über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht wurden – mit Ausbeutungsstrukturen in der Prostitution zumindest vorübergehend arrangierten. Einige Befragte betonten den Zwiespalt vieler Betroffener: Sie hätten sich bewusst für die Ausreise nach Deutschland und zum Teil auch bewusst für die Prostitution entschieden. Daran geknüpft seien Zukunftsperspektiven, insbesondere die Aussicht auf Verdienst. Würden sie schließlich mit der Realität konfrontiert, komme es darauf an, wie lange sie sich mit der Situation der Fremdbestimmung und des Leidensdrucks arrangieren könnten.

#### **1.4.2.4 Einsatz von Täuschung / Zwang / Gewalt**

Täuschung sowie Zwangs- und Gewalteinwirkungen können nach den Erfahrungen der Befragungsteilnehmer in jeder Phase des Menschenhandels vorkommen, wobei Täuschungshandlungen vornehmlich zum Zeitpunkt der Anwerbung in den Heimatländern und Zwangs- und Gewalteinwirkungen vornehmlich bei Zuführung zur Prostitution in Deutschland beobachtet werden.

Im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung üben die Täter nach Erkenntnissen der Expertengespräche in erster Linie psychischen Druck auf die Betroffenen aus, da sie zur Durchsetzung ihrer Forderungen auf physische Gewalteinwirkungen oftmals nicht angewiesen seien. Vielmehr nutzten die Täter neben der Tatsache, dass die Betroffenen unbedingt in Deutschland Geld verdienen wollten, die strukturelle Zwangssituation der Betroffenen aufgrund ihrer Illegalität und Angst vor Abschiebung sowie ihrer auslandsspezifischen Hilflosigkeit (fehlende Sprachkenntnisse, Orientierungsmöglichkeiten und soziale Bindungen) aus und verstärkten diese durch die willkürliche Auferlegung von Schulden, die Androhung von Repressalien und gezielte Fehlinformationen hinsichtlich der deutschen Polizei und Justiz. Typischerweise nahmen viele Betroffene ihre Situation in der Prostitution als ausweglos wahr.

#### **1.4.2.5 Bedeutung des Personalbeweises**

Die Einstellungs begründungen der Staatsanwaltschaften und Gerichte im Rahmen der untersuchten Akten verdeutlichten die Wichtigkeit eines stichhaltigen Personalbeweises bzw. die Notwendigkeit einer Anwesenheit der Opferzeugen in der Hauptverhandlung. So betrieben die Gerichte regelmäßig die Einstellung derjenigen Fälle, bei denen die Opfer in der Hauptverhandlung nicht als

Zeuginnen anwesend waren und persönlich aussagten. Auch im Rahmen der schriftlichen Befragung betonten die Befragten einstimmig die Bedeutung der Opfer im Rahmen der Beweisführung. Im Folgenden werden die Gründe, die der Anwesenheit der Opferzeugen im Prozess und der Verwertbarkeit ihrer Aussage im Verfahren entgegenstehen können, zusammengefasst.

#### 1.4.2.5.1 Frühzeitige Abschiebung

Die Aktenanalyse stellte fest, dass in vielen Fällen eine frühzeitige Abschiebung der Opfer erfolgt – und dies zum Teil weit vor Verfahrensbeginn. Nur bei 2 % der Opfer lagen Hinweise auf eine Duldungserteilung vor. 12 % der Opfer traten als Nebenklägerinnen im Prozess auf.

In den Befragungen wurden die Hintergründe für frühzeitige Abschiebungen der Betroffenen deutlich. Die Vertreter der Strafverfolgungsbehörden räumten in den Expertengesprächen große Probleme hinsichtlich der Identifizierung von Opfern von Menschenhandel ein, da diese erfahrungsgemäß im ersten Zugriff durch die Polizei entweder keine oder nur unvollständige Aussagen machten. Eine Duldungserteilung hängt nach Erkenntnissen der schriftlichen Befragung davon ab, dass sich die Betroffenen zu einer Mitwirkung im Strafverfahren bereit erklärt haben und die Strafverfolgungsbehörden zwingend auf die Opferzeugenaussage als Beweismittel angewiesen sind.

Die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum AuslG schreibt die Einräumung einer mindestens vierwöchigen Frist zu freiwilligen Ausreise vor, wenn „konkreten Tatsachen oder anderen Anhaltspunkte“ auf Menschenhandel hindeuten.<sup>12</sup> Diese Frist, die dazu dient, dass die Betroffenen in Ruhe ihre Ausreise vorbereiten können, bietet auch die Möglichkeit, die Betroffenen als Zeugen im Strafverfahren zu gewinnen. In den Expertengesprächen betonten Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter, dass in der Praxis die Vier-Wochen-Frist häufig auch dann von einer Aussagebereitschaft der Betroffenen abhängig gemacht werde, wenn anderweitige Anhaltspunkte auf Menschenhandel hindeuteten. Dies stehe jedoch dem Wortlaut und Zweck der Verwaltungsvorschrift entgegen, die allgemein das Vorliegen von „konkreten Tatsachen oder anderen Anhaltspunkten“ ausreichen ließe und damit nicht an die Aussagebereitschaft anknüpfte.

---

12 Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum AuslG (AuslG-VwV), Ziffer 42.3.2. Zuvor wurde bereits darauf hingewiesen, dass zum 01.01.2005 das AufenthG an Stelle des AuslG getreten ist. Die AuslG-VwV wurde damit ebenfalls aufgehoben. Bislang wurde noch keine Nachfolgeregelung beschlossen. Da zum Zeitpunkt der Untersuchung die AuslG-VwV noch in Kraft war, beziehen sich die Ausführungen auf die alte Rechtslage.

Nach den Erfahrungen von Vertretern von Polizei und Fachberatungsstellen wird ein Menschenhandelshintergrund bei nicht aussagebereiten Betroffenen häufig nicht erkannt, was bei ausländischen Betroffenen die umgehende Ausweisung bzw. Abschiebung zur Folge habe. So berichteten Vertreter von Fachberatungsstellen von Betroffenen von Menschenhandel, die erst in der Abschiebehaft als solche identifiziert werden konnten.

Die Tatsache, dass Duldungen nur selten erteilt werden, steht in einem Spannungsverhältnis zu dem Ergebnis der Befragungen, nach dem sich ein Abschiebeschutz positiv auf die Aussagebereitschaft der Betroffenen auswirkt. Die Strafverfolgungsbehörden stehen bei fehlender Aussagebereitschaft von Opfern vor einem Dilemma: Bestehen unabhängig von einer Aussage der Betroffenen keine weiteren Anhaltspunkte, die den Verdacht auf Menschenhandel begründen können, fehlt die Grundlage für die Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen. Unabhängig davon betonten Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter in den Experteninterviews die Notwendigkeit, bei einem Anfangsverdacht auf Menschenhandel die Vier-Wochen-Frist auch dann konsequent anzuwenden, wenn der Tatverdacht nicht auf die Aussage der Betroffenen, sondern auf andere Ermittlungsergebnisse zurückgeht. Erfahrungsgemäß erhöhe sich hierdurch die Anzahl der identifizierten Opfer. Insgesamt zeige sich, dass auf Menschenhandelsverfahren spezialisierte Polizeidezernate wesentlich erfolgreicher in der Identifizierung von Opfern seien.

#### **1.4.2.5.2 Vernehmungen**

In den untersuchten Strafverfahren wurden die Opfer in erster Linie durch die Polizei vernommen, teilweise lagen Hinweise auf ermittlungsrichterliche Vernehmungen vor. Überwiegend war die Einschaltung eines Dolmetschers erforderlich. Dabei waren keine positiven Auswirkungen ermittlungsrichterlicher Vernehmungen im Hinblick auf die Verurteilungsquote wegen Menschenhandels erkennbar. In der schriftlichen Befragung wurde in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung des Unmittelbarkeitsgrundsatzes verwiesen, nach dem Zeugen grundsätzlich persönlich in der Hauptverhandlung zu vernehmen sind (§ 250 StPO). Daneben könnten das Zustandekommen und die Verwertbarkeit richterlicher Vernehmungen aufgrund von Problemen auf Richterseite (Arbeitsüberlastung, formelle Verfahrensfehler, mangelnde Ausführlichkeit der Vernehmungen) oder Opferseite (verfrühte Abschiebungen, mangelnde Kooperationsbereitschaft) eingeschränkt sein. Schließlich wurde noch auf die Kollision des Anwesenheitsrechts des Verteidigers bei Vernehmungen mit den Ermittlungsinteressen der Strafverfolgungsbehörden verwiesen. Dessen ungeachtet maßen die Befragten ermittlungsrichterlichen Vernehmungen grundsätzlich eine große Bedeutung bei.

Die Aufzeichnung von Opferzeugenvernehmungen auf Video wurde in den untersuchten Verfahren nur äußerst selten festgestellt. Soweit eine solche stattfand, kam es fast immer zu einer Verurteilung wegen Menschenhandels. Videoaufzeichnungen oder -übertragungen spielen nach Angaben der Untersuchungsteilnehmer eine geringe Bedeutung in den Verfahren. Als Grund führten die Befragten nicht das Fehlen der rechtlichen Voraussetzungen, sondern in erster Linie Schwierigkeiten im Umgang mit dieser Vernehmungsmethode an. Trotz der grundsätzlich bestehenden Notwendigkeit einer Anwesenheit der Betroffenen im Prozess wird im Hinblick auf die geschilderten Probleme ein Handlungsbedarf deutlich.

### **1.4.2.5.3 Eingeschränkte Aussagebereitschaft**

Nach Erkenntnissen der Befragungen werden bei polizeilichen Kontrollen im Rotlichtmilieu häufig Umstände angetroffen, die einen Anfangsverdacht wegen Menschenhandels begründen können. Erfahrungsgemäß seien die Betroffenen jedoch im ersten Aufgriff durch die Polizei nicht bereit, (umfassende) Angaben zu machen. Die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Opferzeugen gehe dabei auf physische Einwirkungen, hauptsächlich aber auf psychische Einflüsse der Täter zurück.

In den untersuchten Strafverfahren lagen bei fast allen Opfern Hinweise darauf vor, dass sie von den Tätern im Rahmen der Tatbestandsverwirklichung unter Druck gesetzt wurden. Dabei handelte es sich in erster Linie um das Schüren von Angst vor Repressalien durch die Täter in Form von Gewalt oder Erhebung einer „Geldstrafe“, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, gezielte Fehlinformationen hinsichtlich der deutschen Polizei und Justiz, die Androhung von Repressalien gegenüber Familienangehörigen sowie die Drohung einer Preisgabe der Prostitutionsausübung gegenüber Familienangehörigen. Darüber hinaus spielen nach Erkenntnissen der Befragungen der Versuch der Opfer, aus Angst vor Abschiebung die eigene Strafbarkeit wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz zu verheimlichen und dass sich die Betroffenen zum Teil selbst nicht als Opfer von Menschenhandel wahrnahmen, eine Rolle.

Die Aussagebereitschaft der Betroffenen in der polizeilichen Vernehmungssituation kann nach den Ergebnissen der Befragungen durch die geschilderten Täuschungs-, Zwangs- und Gewalthandlungen eingeschränkt sein. Unterschiedliche Ansichten bestanden in den Expertengesprächen darüber, welche Auswirkungen ein großer Leidensdruck auf die Aussagebereitschaft der Betroffenen hat. Während Vertreter der Polizei in solchen Fällen von einer besonders hohen Aussagebereitschaft ausgingen, betonten Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter, dass typischerweise stark traumatisierte Opfer im ersten Aufgriff durch die Polizei psychisch bedingt nicht zu einer Aussage

in der Lage seien. Daher dürfe die Verweigerung einer Aussage keinesfalls mit fehlender Viktimisierung gleichgesetzt werden.

Daneben ist die Beschuldigtenstellung ausländischer Opfer von Bedeutung. Im Rahmen der in der Aktenanalyse untersuchten Verfahren wurde gegen die meisten ausländischen Opfer ein Ermittlungsverfahren wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz geführt. Nach Erkenntnissen der Untersuchung profitieren die Strafverfolgungsbehörden zunächst von der Beschuldigtenstellung ausländischer Opfer, da die Betroffenen bei einem gegen sie geführten Ermittlungsverfahren für die Strafverfolger besser erreichbar und präsent sind. Dieser Umstand darf aber nicht Ziel eines Ermittlungsverfahrens gegen Betroffene von Menschenhandel werden, sondern allenfalls willkommener Nebeneffekt sein. Nach Erkenntnissen der schriftlichen Befragung behindert die Doppelrolle der Betroffenen als Opfer und Beschuldigte die Ermittlungen wegen Menschenhandels. So würden ausländische Betroffene häufig aus Angst vor Abschiebung keine Angaben machen.

Die genannten Gründe, die die Aussagebereitschaft der Betroffenen im Falle eines Aufgreifens durch die Polizei einschränken können, können natürlich auch dazu führen, dass die Betroffenen grundsätzlich nicht bereit sind, von sich aus Anzeige zu erstatten.

#### **1.4.2.5.4 Eingeschränkter Beweiswert**

In der Aktenanalyse ließen sich statistisch keine Auswirkungen von Schwankungen, Widersprüchlichkeiten und Ungenauigkeiten in den Opferzeugenaussagen auf den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs nachweisen. Dagegen verdeutlichen die Ergebnisse der Befragungen, dass aus unterschiedlichen Gründen die Opferaussagen häufig als unglaubwürdig oder eingeschränkt glaubwürdig eingestuft werden, und dass dies aufgrund der zentralen Rolle des Opferzeugenbeweises dann (mit-) ursächlich für den Wegfall des Menschenhandelsvorwurfs ist.

Glaubwürdigkeitsprobleme entstehen nach Erkenntnissen der schriftlichen Befragung in erster Linie neben widersprüchlichen Aussagen durch die Nähe eines Opfers zum Rotlichtmilieu dergestalt, dass ein Verdacht auf vorherige oder noch andauernde Prostitutionsausübung besteht. Ebenfalls große Bedeutung maßen die Befragten in der schriftlichen Befragung einem (teilweise) einverständlichen Zusammenwirken zwischen Täter und Opfer bei. Wie zuvor aufgezeigt, entscheiden sich zahlreiche Opfer von Menschenhandel (zunächst) für eine Prostitutionsausübung; gleiches gilt für ein (phasenweises) Zusammenwirken mit den Tätern.

Vertreter von Polizei, Justiz und Nebenklagevertreter betonten in den Expertengesprächen, dass sich in der Praxis Einwirkungshandlungen zur Fortsetzung der Prostitution grundsätzlich besonders schwer nachweisen ließen. Teilweise wurde kritisiert, Polizei und Justiz ließen bei Betroffenen, die bereits zum Tatzeitpunkt der Prostitution nachgingen oder offen zur Prostitution angeworben wurden, den Tatverdacht des Menschenhandels vorschnell fallen. Das Opferbild von Polizei und Justiz schlosse unabhängig vom Problem der Nachweisbarkeit zum Teil solche Personen aus, die sich bis zu einem gewissen Grad selbstbestimmt einer Gefährdungssituation in der Prostitution ausgesetzt hätten. So gälten Prostituierte häufig als weniger glaubwürdige Zeugen. Eine anfängliche Einwilligung in die Prostitution dürfe den Betroffenen jedoch nicht als konkludente Einwilligung in alle mit der Prostitutionsausübung verbundene Risiken ausgelegt werden, da Zwangssituationen erfahrungsgemäß phasenweise und in unterschiedlicher Ausprägung auftreten und von den Betroffenen weder kalkulierbar noch beeinflussbar seien. Insofern zeigten sich Parallelen zu Konfliktsituationen von Opfern häuslicher Gewalt.

Nach Erkenntnissen der Expertengespräche kann auch die Schwierigkeit, psychische Formen der Beeinflussung nachzuweisen und überzeugend darzustellen, dazu führen, dass die Glaubwürdigkeit der Opfer und damit die Chance für eine Anklage bzw. Verurteilung wegen Menschenhandels stark eingeschränkt ist.

Wie bereits angeführt, üben die Täter im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung überwiegend psychischen Druck auf die Opfer aus. In den Expertengesprächen kritisierten die Nebenklagevertreter, dass in Menschenhandelsprozessen Zwangsstrukturen aufgrund psychischer Einwirkungshandlungen der Täter regelmäßig nur dann bejaht würden, wenn die Betroffenen frühzeitig erkennbar Widerstand geleistet hätten. Auch Vertreter der Polizei bezeichneten es als Problem, dass die Justiz teilweise bei Fehlen erkennbarer physischer Gewalteinwirkungen den Tatvorwurf des Menschenhandels ohne weiteres fallen lasse. Demgegenüber betonten Vertreter der Justiz, dass sich im Gegensatz zu physischer Gewalt psychische Formen der Beeinflussung durch die Täter nur schwer mit der für eine Anklage und Verurteilung notwendigen Stichhaltigkeit nachweisen ließen.

Die geschilderten Glaubwürdigkeits- und Beweisprobleme sind aufgrund der zentralen Rolle des Personalbeweises in Menschenhandelsverfahren meist nur durch die Betroffenen selbst aufzulösen. Nach Erkenntnissen der Expertengespräche schränken widersprüchliche Aussagen der Opfer deren Glaubwürdigkeit nur dann ein, wenn sich die Widersprüche nicht plausibel begründen ließen. Viele Widersprüche würden sich nach Angaben von Vertretern der Justiz jedoch auflösen, wenn die Opfer bereit seien, umfassend Auskunft zu geben. Dies betreffe insbesondere ihre Kenntnisse, Motivationen und Erwartungen

bezüglich ihrer Einreise nach Deutschland und ihrer Arbeit in der Prostitution. Dasselbe gelte für Beweisprobleme bezüglich der tatbestandsrelevanten Handlungen der Täter. Bereits im Rahmen der polizeilichen Vernehmungen müsse daher auf eine detaillierte, tatbestandsorientierte Vernehmung geachtet werden. In der Praxis sei dies bislang jedoch häufig nicht der Fall und biete damit eine Angriffsfläche für die Verteidigung.

#### **1.4.2.6 Betreuung der Opfer und Opferzeugen**

Insgesamt konnte in den untersuchten Verfahren nur bei sehr wenigen Opfern eine Betreuung durch eine Fachberatungsstelle festgestellt werden. Gleiches gilt im Hinblick auf die Bestellung eines Rechtsbeistands bzw. eines Nebenklagevertreters. In den Fällen, in denen es zur Bestellung eines Rechtsbeistands kam, ließ sich ein Zusammenhang mit der Verurteilungshäufigkeit wegen Menschenhandels feststellen. Nach Erkenntnissen der schriftlichen Befragung ist dies auf die Stabilisierung und Förderung der Aussagebereitschaft der Betroffenen und ihre Vorbereitung auf das Strafverfahren zurückzuführen.

Nach Erkenntnissen der schriftlichen Befragung ist für die meisten Polizeidienststellen die Kooperation zwischen Polizei und Fachberatungsstellen durch dienstinterne Richtlinien oder ministerielle Erlasse geregelt. Einige Vertreter der Polizei verwiesen auf eine institutionalisierte Zusammenarbeit aufgrund von persönlichen Kontakten oder Kooperationsverträgen. Dennoch gab nur ein Teil der befragten Polizeibeamten an, den Kontakt zu einer Fachberatungsstelle bei Verdacht auf Menschenhandel regelmäßig herzustellen.

Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter kritisieren, dass ihre Kontaktierung grundsätzlich vom jeweiligen Engagement des polizeilichen Sachbearbeiters abhängen. Sie sprachen sich für ihre möglichst frühzeitige Einbindung in das Strafverfahren aus, um die Interessen der Betroffenen angemessen vertreten zu können. Ferner ist den Fachberatungsstellen nach Erkenntnissen der Expertengespräche derzeit eine angemessene Betreuung der Opfer und Opferzeugen aufgrund finanzieller und personeller Engpässe zum Teil nur eingeschränkt möglich.

In einigen der untersuchten Akten lagen Hinweise auf eine Gefährdung von Opfern vor. Nur in Ausnahmefällen führte dies zu einem Zeugenschutz in Form einer institutionalisierten Betreuung durch Polizei oder Fachberatungsstellen. In diesen Fällen ließ sich eine höhere Verurteilungsquote wegen Menschenhandels feststellen. Hinsichtlich der Gründe, aus denen der Schutz von Opferzeugen trotz Kontaktierung einer Fachberatungsstelle scheitern kann, betonten die Teilnehmer der schriftlichen Befragung in erster Linie die Weigerung mancher Betroffener, entsprechende Betreuungsangebote anzunehmen. Zweitrangig sei-

en dagegen fehlende Kapazitäten oder Problemen bei der Kostenübernahme für die Unterbringung der Betroffenen.

#### **1.4.2.7 Schwierige Situation der Opferzeugen**

Die Situation der Betroffenen, die sich zu einer Mitwirkung im Strafverfahren entschieden haben, beschrieben die Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter als äußerst schwierig. Zu den unzureichenden Bezügen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz, eingeschränkten Arbeitsmöglichkeiten, der zum Teil unzureichenden Betreuung durch Polizei und Fachberatungsstellen, der Trennung von der Familie im Heimatland, den Ängsten vor Repressalien der Täter und der wiederholten Traumatisierung durch die Vernehmungen komme die Angst vor Abschiebung nach Beendigung des Prozesses hinzu.

Vor diesem Hintergrund müsse sichergestellt werden, dass potenzielle Opferzeugen realistisch aufgeklärt werden, damit sie unter Abwägung aller Vor- und Nachteile entscheiden könnten, ob sie zu einer umfassenden Aussage bereit sind. Erfahrungsgemäß seien solchermaßen aufgeklärte Opferzeugen im Verfahren stabiler und lieferten bessere Aussagen. Darüber hinaus sei mit dem Zeugenstatus von Opfern von Menschenhandel ein dauerhaftes, über das Prozessende hinausgehendes Bleiberecht zu verknüpfen. Vertreter von Polizei und Justiz waren dagegen mehrheitlich von der Missbrauchsgefahr eines großzügig ausgestalteten Bleiberechts überzeugt. Hier wird die Kollision von Strafverfolgungsauftrag und dem damit verbundenen Interesse an einem Verbleib der Opferzeugen zur Mitwirkung im Strafverfahren einerseits und der Angst vor Missbrauch der Opferprivilegierung und einer unkontrollierten illegalen Einwanderung andererseits deutlich.

### **1.4.3 Täter- und Tatbegehungsmerkmale**

#### **1.4.3.1 Allgemeine Tätermerkmale**

Nach den Ergebnissen der BZR-Analyse und der Aktenanalyse waren die Täter überwiegend nichtdeutscher Staatsangehörigkeit. Bei dem Vergleich der einzelnen Staatsangehörigkeiten stellten deutschen Täter dagegen die größte Gruppe dar, gefolgt von Tätern aus der Türkei und den mittel- und osteuropäischen Staaten. Der Altersdurchschnitt der Täter lag bei Anfang 30. Etwa 85 % waren männlichen Geschlechts. Nach Familienstand waren die Täter den Erkenntnissen der Aktenanalyse zufolge zur Tatzeit überwiegend verheiratet, in den übrigen Fällen meist ledig und nur selten geschieden. Im Hinblick auf eine schulische Ausbildung hatten die meisten Beschuldigten eine Real- oder Hauptschule besucht. Eine Berufsausbildung hatte knapp die Hälfte durchlaufen. Etwa ein

Zehntel hatte ein Hochschulstudium absolviert. Nach Berufsstatus zur Tatzeit sahen sich die meisten Beschuldigten als selbständig an, waren arbeitslos oder Arbeitnehmer.

### **1.4.3.2 Tatbegehungsmerkmale**

Im Rahmen der untersuchten Strafverfahrensakten fand sich lediglich bei gut einem Zehntel der Verfahren eine ausdrückliche Einstufung als organisierte Kriminalität, wobei diese Bewertung fast ausschließlich in polizeilichen Ermittlungsberichten vorgefunden wurde. Nach weit überwiegender Einschätzung der Teilnehmer der schriftlichen Befragung gehört Menschenhandel zum Kernbereich der organisierten Kriminalität, wobei diese Bewertung offen lässt, inwieweit für die Befragten OK-Bezüge eine typische oder lediglich eine besonders gravierende Erscheinungsform des Deliktsbereichs Menschenhandel darstellen. Des Weiteren ist zu beachten, dass es sich bei den befragten Vertretern der Strafverfolgungsbehörden schwerpunktmäßig um Mitarbeiter von OK-Dienststellen handelte.

Unabhängig von der Bewertung als organisierte Kriminalität wurden im Rahmen der Aktenanalyse und der schriftlichen Befragung einzelne Merkmale erhoben, die als kennzeichnend für organisierte Kriminalität angesehen werden.<sup>13</sup>

#### **1.4.3.2.1 Gruppenstrukturen**

Nach Erkenntnissen der Untersuchung sind für Menschenhandel Gruppenbegehungen typisch. Der Aktenanalyse und der schriftlicher Befragung zufolge dominieren Täterverbindungen von zwei bis fünf Personen, gefolgt von sechs bis zehn Personen. Die Tatbegehung durch Einzelpersonen oder durch besonders große Tätergruppierungen stellt die Ausnahme dar. Im Rahmen der Expertengespräche schilderte ein Staatsanwalt seine Erfahrungen, wonach immer drei bis fünf Personen den Kern bildeten, hinzu kämen noch Helfershelfer.

Der Tatsache, dass Vertreter von Polizei und Justiz in den Befragungen bei Menschenhandel ganz überwiegend Gruppenbegehungen bejahten, steht nicht entgegen, dass im Rahmen der untersuchten Verfahren meist lediglich gegen ein bis zwei Beschuldigte im Verlauf des Strafprozesses substantiiert wegen des Straftatbestands Menschenhandel (§§ 180b, 181 a. F. StGB) ermittelt wurde. In

---

<sup>13</sup> Die Untersuchung orientierte sich dabei an den „Generellen Indikatoren zur Erkennung OK-relevanter Sachverhalte“ (RiStBV A 15 Anlage E (abgedruckt in Meyer-Goßner, 2004, Anhang)).

der Aktenanalyse blieben Abtrennungen von Verfahren gegen Mittäter und deren gesonderte Verfolgung unberücksichtigt. Ebenso wenig widerspricht es dem Ergebnis der BZR-Analyse, wonach die Taten nach gerichtlicher Feststellung weit überwiegend nicht gemeinschaftlich begangen wurden: Die Aussage, dass die Taten überwiegend nicht gemeinschaftlich begangen wurden, sagt nicht zwangsläufig etwas über die tatsächlichen Tatbegehungsstrukturen aus. Dies liegt an der Tendenz der Justiz, Täterstrukturen zu vernachlässigen und sich statt auf gesamte Komplexe vorzugsweise auf einzelne Täter zu konzentrieren.

Die Ergebnisse der Untersuchung verdeutlichen, dass für Menschenhandel ganz überwiegend strukturierte Gruppenbegehungen in Abgrenzung zu zufällig oder wechselnd zusammenwirkenden Tätern kennzeichnend sind. Soweit Strukturen festgestellt wurden, zeichneten sich diese durch einen unterschiedlichen Bindungsgrad aus. Banden- bis netzwerkartige Täterzusammenschlüsse überwogen vor festen Organisationen. Auch in der Aktenanalyse, der zufolge sich bei gut einem Drittel der Verfahren die Tätergruppen durch einen hierarchischen Aufbau in Form eines Über- und Unterordnungsverhältnisses, dominierende Personen und unterschiedliche Grade an Verantwortung auszeichneten, fanden sich Hinweise auf feste Organisationen nur in Einzelfällen.

Unterschiedliche Erfahrungen machten die Teilnehmer der schriftlichen Befragung mit der Ausgestaltung der Gewinnerzielung. Danach würde eine zentral gesteuerte Entlohnung etwa ebenso häufig beobachtet wie solche Täter, die auf eigene Rechnung, einander gleich gestellt zusammenarbeiten.

Nach Erkenntnissen der Interviews zeichnen sich ausländische Täterstrukturen regelmäßig durch eine stärkere Vernetzung aus. Nach Ansicht eines Staatsanwalts sind hierarchische Organisationsstrukturen am ehesten für Schleusergruppierungen kennzeichnend.

Die Teilnehmer der schriftlichen Befragung waren sich einig, dass die Beziehungen der Täter untereinander in der Regel durch ethnische, landsmännliche Verbindungen gekennzeichnet sind. Familiäre und verwandtschaftliche Beziehungen spielten dagegen eine untergeordnete Rolle. Obgleich sich die konkrete Ausgestaltung der Strukturen nicht zwangsläufig von der deutscher Tätergruppen unterscheidet, seien Täterkreise ausländischer Nationalität im Falle eines Abschottungsverhaltens für die Strafverfolgungsbehörden besonders schwer zu durchdringen.

#### **1.4.3.2.2 Aktionsraum der Täter**

Bei den untersuchten Straftaten handelte es sich in der Regel um einen transnational organisierten Handel mit ausländischen Frauen nach Deutschland.

Der Aktionsraum der Täter lag – soweit feststellbar – schwerpunktmäßig in Deutschland. Handlungsgebiete im Ausland orientierten sich an den Herkunftsländern der Opfer. Die Tatsache, dass die Türkei trotz des erheblichen türkischstämmigen Täteranteils nicht als Handlungsgebiet registriert wurde, ist ein Hinweis darauf, dass die Rolle türkischer Täter nicht im Zusammenhang mit der Anwerbung der Betroffenen im Ausland, sondern mit der Deliktsverwirklichung in Deutschland zu sehen ist. Im Übrigen verdeutlichen die Ergebnisse, dass die deutschen Strafverfolgungsbehörden nur geringe Einblicke in die Phase der Rekrutierung und Verbringung der Opfer haben, soweit diese vom Ausland aus betrieben wird. Dies wurde durch einen Polizeibeamten in den Expertengesprächen bestätigt, der darauf hinwies, dass sich die Ermittlungen meist auf den Ort der Prostitutionsausübung konzentrierten. Ausländische Täter, die sich nur vorübergehend in Deutschland aufhielten und über keinen inländischen Wohnsitz verfügten, seien für die Strafverfolgungsbehörden weniger greifbar. Dies erkläre auch die Dominanz der deutschen Tatverdächtigen in den Lagebildern Menschenhandel.

#### **1.4.3.2.3 Orte der Prostitution**

Nach Erkenntnissen der Aktenanalyse und der Befragungen weichen die Täter zunehmend auf anonymere Prostitutionsorte aus. Neben der gestiegenen Bedeutung von Wohnungsprostitution und privaten Klubs wurde außerdem die Verlagerung des Tatortes auf das Umland von Großstädten und ländliche Gebiete beobachtet. Eine Verlagerung der illegalen Prostitutionsausübung in anonymere Prostitutionsformen bedeutet nach Erkenntnissen der Expertengespräche, dass sich die Strafverfolgungsbehörden nur erschwert einen Überblick über Täter- und Tatstrukturen verschaffen können. Dies wirke sich auch auf die Erreichbarkeit potentieller Opfer von Menschenhandel aus. Die Verlagerung in kleinstädtische und ländliche Gebiete erschwere die Strafverfolgung, da hier der Kontrolldruck und damit auch die polizeilichen Einblicke in die Prostitutionsszene vergleichsweise geringer seien. Außerdem hätten hier die für Menschenhandel zuständigen Dezernate aufgrund geringerer Ressourcen und Spezialisierungen größere Schwierigkeiten mit der Bearbeitung der typischerweise komplexen Verfahren.

Bedeutsam ist nach Erkenntnissen der Aktenanalyse und Befragungen die Rotation der Opfer im Sinne eines Wechsels des Prostitutionsorts. Für die Strafverfolgungsbehörden erhöht eine Rotation der Opfer die Komplexität der Ermittlungen: Aufgrund des Ortswechsels kann die Zuständigkeit einer anderen Polizeidienststelle oder Staatsanwaltschaft gegeben sein. Darüber hinaus kann die Lokalisierung und Identifizierung von Opfern und Tätern erschwert werden.

Hinweise auf Monopolisierungsbestrebungen (Übernahme von Geschäftsbetrieben und Teilhaberschaften, Führung von Geschäftsbetrieben durch Strohleute, Schutzgelderpressung) fanden sich nur in einem der untersuchten Verfahren. Dagegen betonten die Teilnehmer der schriftlichen Befragung, dass bordellartige Betriebe, in denen Opfer von Menschenhandel der Prostitution zugeführt werden, häufig durch Strohleute betrieben würden.

#### **1.4.3.2.4 Typische Tatbeiträge von Bordellbetreibern**

Im Rahmen der untersuchten Akten traten die Beschuldigten mehrheitlich als Zuhälter oder Aufpasser gegenüber den Betroffenen auf. Gut ein Fünftel waren Besitzer, Pächter oder Geschäftsführer eines Bordells. Die Tatbeiträge bezüglich Menschenhandels lagen in erster Linie in der Überwachung der Opfer sowohl in der Prostitution als auch unabhängig von der Prostitution. Nach Erkenntnissen der Befragungen bietet meist eine in Deutschland, seltener eine im Ausland ansässige Tätergruppierung das Opfer im Rotlichtmilieu an. Teilweise erfolgte die Rekrutierung der Betroffenen im Auftrag von Bordellbetreibern.

Inwieweit Betreiber die Betroffenen in der Prostitution kontrollierten, sei davon abhängig, ob der „Lieferant“ die Betroffenen an den Betreiber „verkaufe“ oder ob der „Lieferant“ als Bewacher und Zuhälter in Deutschland bleibe und die Betroffenen gegen Zahlung an einen Betreiber „vermiete“. Betreiber von Bordellen übten größtenteils nicht selbst Zwang auf die Betroffenen aus, sondern kassierten von diesen lediglich eine Tagesmiete. Andere Tatbeiträge der Betreiber bestünden schließlich in der Organisation der Rotation der Betroffenen innerhalb Deutschlands, seltener in der Rekrutierung und Einschleusung der Opfer nach Deutschland.

Nach Einschätzung der Befragungsteilnehmer würden viele Betreiber erfahrungsgemäß zwar die Zwangssituationen der Betroffenen kennen oder zumindest einen entsprechenden Verdacht hegen, ignorierten dies aber aus geschäftlichen Gründen und profitierten damit indirekt von der Ausbeutung der ausländischen Betroffenen durch ihre Landsleute. Die seltenere Variante sei, dass die Betroffenen direkt von ihren Landsleuten an Betreiber „verkauft“ würden. Dies bedeute in der Regel, dass den Betroffenen neben den Kosten für die Einreise ihr eigener „Kaufpreis“ sowie Abstandszahlungen im Falle eines „Weiterverkaufs“ in Rechnung gestellt würden.

Diese Ergebnisse verdeutlichen, dass die Bordellbetreiber nicht zwangsläufig eine bedeutende Funktion innerhalb der Organisation von Menschenhandel einnehmen, sondern regelmäßig Nutznießer bereits existierender Strukturen sind. Soweit die Haupttäter im Hinblick auf die Anwerbung und Einwirkung zur Prostitution im Ausland ansässige Personen sind, besteht die Schwierigkeit,

den in Deutschland ansässigen Betreibern strafbare Teilnahmehandlungen nachzuweisen.

Nach Ergebnissen der Aktenanalyse werden deutsche Täter im Vergleich zu ausländischen Tätern seltener wegen (schweren) Menschenhandels verurteilt. Neben der Tatsache, dass sich die Deliktsverwirklichung bei Menschenhandel zu großen Teilen außerhalb Deutschlands abspielen kann, verändern sich nach Erkenntnissen der Expertengespräche innerhalb Deutschlands die Strukturen im deutschen Rotlichtmilieu dahingehend, dass deutsche Bordellbetreiber zunehmend von ausländischen Tätergruppierungen verdrängt werden.

#### **1.4.3.2.5 Sonstige Tatbegehungsmerkmale**

Im Zusammenhang mit den einzelnen Tätergruppen konnten in den Strafakten in der Regel ein bis fünf Opfer festgestellt werden. Allerdings fanden sich auch einige Fälle mit elf bis 20 Opfern und 21 bis 50 Opfern.

In zahlreichen Strafakten lagen ferner Hinweise auf einen „Verkauf“ der Opfer vor, wobei sich der „Kaufpreis“, soweit feststellbar, zwischen 250 Euro und 10.000 Euro bewegte. Teilweise fanden sich Hinweise auf eine Einschüchterung von Verfahrensbeteiligten. Hinweise auf eine Korrumpierung fanden sich äußerst selten. In der schriftlichen Befragung hatten die meisten Teilnehmer schon einmal die Erfahrung gemacht, dass Täter vor einer polizeilichen Maßnahme (Kontrolle, Durchsuchung, Razzia) vorgewarnt worden waren. Dies stellt nach Ansicht der Befragten aber allenfalls ein gelegentliches Problem dar. Soweit auf Ebene der Strafverfolgungsbehörden Strategien zur Vermeidung einer Verstrickung von Mitarbeitern ins Rotlichtmilieu bejaht wurden, bestünden diese in erster Linie in einem Rotationsverfahren.

#### **1.4.4 Sanktionierung**

Die BZR-Analyse und die Aktenanalyse ergaben, dass Menschenhandel im Falle einer Verurteilung relativ stark sanktioniert wird. Soweit die Beschuldigten wegen Menschenhandels verurteilt wurden, kam es in den untersuchten Verfahren überwiegend zur Verhängung von Freiheits- und Jugendstrafen, die zu etwa einem Drittel nicht zur Bewährung ausgesetzt wurden. Auch die Analyse der BZR-Eintragungen bestätigt die hohe Anzahl an Freiheitsstrafen im Verhältnis zu Geldstrafen. Die Dauer der freiheitsentziehenden Strafen betrug in den untersuchten Verfahren durchschnittlich 34 Monate. In der BZR-Analyse betrug die unbedingten Freiheitsstrafen im Mittel 43 Monate, die zur Bewährung ausgesetzte Freiheitsstrafen 17 Monate. Dabei konnte in den untersuchten Verfahren regelmäßig eine Vorstrafenbelastung der Beschuldigten festgestellt

werden, die sich allerdings in keinem Fall auf Vorverurteilungen wegen Menschenhandels und nur selten auf mit Menschenhandel in sachlichem Zusammenhang stehende Delikte bezog.

## 1.4.5 Entwicklungstendenzen

Im Rahmen der Befragungen wurden die Teilnehmer schließlich zu tatsächlichen und rechtlichen Entwicklungen bezüglich des Deliktsbereichs Menschenhandel befragt.

### 1.4.5.1 Phänomenologische Entwicklungen

Die Teilnehmer verneinten mehrheitlich relevante Veränderungen im Rahmen der Deliktsbegehung innerhalb der letzten fünf Jahre. Soweit Veränderungen bejaht wurden, bezögen sich diese in erster Linie auf eine Verschiebung der Herkunftsländer der Opfer und Täter. Danach hätten neben den neuen EU-Beitrittsländern<sup>14</sup> immer mehr weiter östlich gelegene Länder (insbesondere Bulgarien, Rumänien, die Ukraine und Weißrussland) an Bedeutung gewonnen. Die beobachtete Verschiebung der Herkunftsländer orientiere sich an der Positivliste zum AuslG<sup>15</sup> und damit an der Möglichkeit einer visumsfreien Einreise. Neben den von Osteuropa aus agierenden Tätern sei die Bedeutung von türkischen und deutsch-russischen Tätern innerhalb Deutschlands gestiegen. Ferner wird eine zunehmende Professionalisierung und Vernetzung der Täter beobachtet. Dies zeige sich beispielsweise in der verstärkten Nutzung von Informations- und Kommunikationstechniken, der organisierten Beschaffung von Einreisepapieren, der Verlagerung auf Haus- und Hotelprostitution sowie in einer engeren Zusammenarbeit zwischen Schleusern und Menschenhändlern und/oder Zuhältern in Deutschland.

Hinsichtlich Gewaltanwendungen im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung waren die Aussagen uneinheitlich. Einige Befragte beobachteten eine Zunahme von Gewaltanwendungen, wobei immer öfter auch Übergriffe auf Familienangehörige der Opfer im Heimatland registriert würden. Andere gingen von einem Rückgang der Gewaltanwendungen aus, während gleichzeitig die Bedeutung psychischer Einwirkungshandlungen sowie die rein wirtschaftli-

---

14 Am 01.05.2004 traten Estland, Lettland, Litauen, Malta, Polen, die Slowakei, Slowenien, die Tschechische Republik, Ungarn und Zypern der EU bei und damit zahlreiche Länder, die als Herkunftsorte von Opfern und Tätern im Zusammenhang mit Menschenhandel in Erscheinung treten.

15 Mit der Ablösung des AuslG durch das AufenthG orientiert sich künftig die Visumserteilung an § 6 AufenthG, während die Befreiung vom Erfordernis eines Aufenthaltstitels in den §§ 15 ff. AufenthV geregelt ist.

che Ausbeutung der Betroffenen gestiegen sei. Der Anteil der Frauen, die zwar nicht über die Prostitution an sich, dafür aber über die Arbeitsbedingungen in der Prostitution getäuscht würden, nehme zu. Schließlich wiesen einige Befragte auf die verstärkte Etablierung ausländischer Tätergruppen im deutschen Rotlichtmilieu hin.

Die Befragten rechnen mehrheitlich – vor allem im Zusammenhang mit der Osterweiterung der EU – mit zukünftigen Veränderungen in der Deliktsbegehung. Danach sei mit einer Zunahme der Einreise potenzieller Opfer von Menschenhandel aufgrund leichterer Einreisemöglichkeiten zu rechnen. Daran schließt sich die Erwartung an, dass sich die Herkunftsländer von Opfern und Tätern nach einer vorübergehenden starken Zunahme aus den EU-Beitrittsländern mehr und mehr auf andere osteuropäische Länder verlagern werden. Einige Befragte äußerten die Befürchtung, dass durch die EU-Erweiterung ausländische Betroffene vermehrt legal nach Deutschland einreisen und der Prostitution nachgehen könnten, wodurch den Strafverfolgungsbehörden das Aufgreifen potenzieller Opfer von Menschenhandel wegen Verdachts auf illegale Prostitutionsausübung sowie die Ausweichmöglichkeit auf die Schleusungstatbestände nicht mehr zur Verfügung stünden. Hierdurch würde automatisch die Strafverfolgung von Menschenhandel erschwert werden, da die Illegalität der Opfer und der Verdacht auf Schleusung regelmäßig die Einstiegsdelikte in ein Menschenhandelsverfahren darstellten. Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden äußerten die Vermutung, dass die vereinfachte Einreise von Osteuropäerinnen zu einer stärkeren Einflussnahme osteuropäischer Täter im deutschen Rotlichtmilieu und damit zu neuen Verteilungskämpfen führen wird.

#### **1.4.5.2 Änderung der Menschenhandelstatbestände**

Das – zum Zeitpunkt der Untersuchung noch bevorstehende – 37. StrÄndG<sup>16</sup> sieht unter anderem die Ausweitung der Reichweite der Menschenhandelstatbestände auf verschiedene Formen der Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft vor. Die Vertreter der Polizei befürworteten mehrheitlich eine solche Ausweitung der Strafbarkeit im Gegensatz zu den kritischer eingestellten Vertretern der Justiz. Die Befürworter verwiesen vorrangig auf die Parallelen zwischen sexueller Ausbeutung und der Ausbeutung von Arbeitskraft insbesondere im Hinblick auf die vergleichbare Zwangslage der Opfer. Andere äußerten sich zwar grundsätzlich positiv, bezweifeln aber – wie bei sexueller Ausbeutung – angesichts begrenzter Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden die Nachweisbarkeit der Ausbeutung von Arbeitskraft. Einige Vertreter der Strafverfolgungsbehörden betonten die Notwendigkeit, für sexuelle Ausbeutung und andere Ausbeutungs-

---

16 BGBl. 2005 I, S. 239.

verhältnisse in der Praxis getrennte Zuständigkeitsbereiche zu schaffen, da es sich um unterschiedliche Ausbeutungsstrukturen handele. Unter den Kritikern sprachen insbesondere einige Staatsanwälte einer Ausweitung der Menschenhandelstatbestände jede praktische Relevanz ab, da Ausbeutungsverhältnisse außerhalb sexueller Ausbeutung nicht vorkämen. Darüber hinaus machten die bestehenden Gesetze eine Ausweitung nicht notwendig.

### 1.4.5.3 Auswirkungen des Prostitutionsgesetzes

Das am 01.01.2002 in Kraft getretene „Gesetz zur Regelung der Rechtsverhältnisse der Prostituierten“ (Prostitutionsgesetz/ProstG)<sup>17</sup> stellt klar, dass Vereinbarungen zwischen Freiern und Prostituierten nicht länger wie nach der bis dahin gültigen Rechtsprechung zu § 138 Abs. 1 BGB als sittenwidrig einzustufen sind.<sup>18</sup> Vielfach noch ungeklärt ist derzeit, wie sich die Abschaffung der Sittenwidrigkeit im zivilrechtlichen Bereich auf andere Rechtsgebiete, unter anderem auf das Gewerbe- und Gaststättenrecht, auswirken wird.

Die Mehrheit der Vertreter von Polizei und Justiz begrüßte in der schriftlichen Befragung die nunmehr grundsätzlich bestehende Möglichkeit einer Anerkennung von bordellartigen Betrieben als Gewerbe im Sinne des Gewerberechts unter Verweis auf dadurch entstehende zusätzliche Kontrollmöglichkeiten, der Erschließung weiterer Informationsquellen und einer erleichterten Konzentration polizeilicher Kontrollen auf illegale Betriebe. Auch sei zu hoffen, dass Betreiber stärker als bisher dazu gebracht werden könnten, von der illegalen Beschäftigung von Ausländerinnen abzusehen und bessere Arbeitsbedingungen für die Prostituierten zu schaffen. In den Expertengesprächen betonte ein Bordellbetreiber die Notwendigkeit, bordellartige Einrichtungen durch die Einführung von Konzessionen zu professionalisieren. Auf diese Weise könnten Zuverlässigkeitsprüfungen und Mindeststandards mit dem Ziel einer größeren Transparenz und der Verhinderung von Zwangsstrukturen eingeführt werden. Alle Betreiber betonten die Notwendigkeit, durch entsprechende staatliche Kontrollen ein gesetzeskonformes Verhalten der Betreiber herbeizuführen. In den meisten Etablissements bestehe ein Bedarf an Prostituierten. Die weitgehend problemlose Beschäftigung von Ausländerinnen ohne entsprechende Genehmigungen stellte einen ständigen Anreiz für die Etablierung ausbeuterischer Strukturen aufgrund der hohen Gewinnspannen dar.

Die Kritiker unter den Vertretern von Polizei und Justiz warnten in erster Linie davor, die Kontrollmöglichkeiten des Gewerberechts als wirksames Mittel bei der Strafverfolgung von Menschenhandel einzustufen. Zwangsstrukturen in der

17 BGBl. 2001 I, S. 3983.

18 BT-Drs. 14/5958, S. 4.

Prostitution kämen vielfach an Orten vor, auf die entweder das Gewerberecht nicht anwendbar sei oder von denen die Gewerbeämter mangels entsprechender Anmeldung keine Kenntnis hätten. Zudem seien die Gewerbeämter in der Erkennung von Zwangsstrukturen in der Prostitution nicht geschult. Aufgrund des Personalmangels der Gewerbeämter sei darüber hinaus davon auszugehen, dass regelmäßige Kontrollen nicht stattfinden würden und damit ausbeuterische Strukturen im Rotlichtmilieu unter dem Deckmangel der Legalität noch stärker florieren würden als bisher.

Das ProstG hat mit Abschaffung der Sittenwidrigkeit und der Möglichkeit von Beschäftigungsverhältnissen in der Prostitution die Voraussetzungen dafür geschaffen, dass sowohl die selbständig als auch die in Beschäftigungsverhältnissen ausgeübte Prostitution durch Ausländer in Deutschland grundsätzlich genehmigungsfähig geworden ist.

Die Mehrheit der Vertreter von Polizei und Justiz befürwortete in der schriftlichen Befragung, (Nicht-EU-) Ausländern die Möglichkeit zu eröffnen, legal in Deutschland der Prostitution nachgehen zu können. Dadurch würde zum einen eine bestehende Realität, nämlich die Tatsache, dass sich viele Ausländerinnen bewusst für eine Prostitutionsausübung in Deutschland entschieden, auf eine legale Basis gestellt. Zugleich würde im Hinblick auf Zwangsstrukturen in der Prostitution den Tätern das Druckmittel der Illegalität gegenüber den Betroffenen genommen und die Anzeigebereitschaft gefördert. Durch die Registrierung der Betroffenen würden darüber hinaus weitere Kontrollmöglichkeiten entstehen. Die befragten Betreiber bordellartiger Einrichtungen betonten, dass das deutsche Prostitutionsmilieu dringend darauf angewiesen sei, Personen aus EU- und Nicht-EU-Ländern als Prostituierte beschäftigen zu können, da zu wenige deutsche Frauen zur Prostitution bereit seien. Die Kritiker befürchteten demgegenüber, dass entsprechende Genehmigungen Zwangs- und Ausbeutungsstrukturen in der Prostitution Vorschub leisten könnten: Zum einen sei eine Migrationswelle und damit einhergehend ein Anstieg des Menschenhandels zu befürchten. Zum anderen seien entsprechende Strukturen unter dem Deckmantel der Legalität noch schwerer zu erkennen.

## 2 Schlussfolgerungen

### 2.1 Aussagekraft von Fall- und Verfahrenszahlen

Die offiziellen Fall- und Verfahrenszahlen zu Menschenhandel sagen wenig über das tatsächliche Ausmaß dieses Delikts aus.

Dies hat folgende Gründe: Obgleich Opferanzeigen vorkommen, zeigt die Untersuchung, dass die Betroffenen vielfach weder anzeige- noch aussagebereit sind. Entscheidender Verfahrensauslöser bleiben proaktive Ermittlungen der Strafverfolgungsbehörden. Dies gilt insbesondere für polizeiliche Kontrollen im Rotlichtmilieu. Die Durchführung proaktiver Ermittlungen ist ressourcenintensiv wie auch die Bearbeitung der dadurch angestregten Verfahren. Nach Erkenntnissen der Untersuchung stehen für den Deliktsbereich Menschenhandel jedoch grundsätzlich nur begrenzt Ressourcen zur Verfügung. Er stellt häufig weder einen kriminalpolitischen noch einen kriminalstrategischen Schwerpunkt dar. Das Ausmaß der jährlichen Fall- und Verfahrenszahlen ist damit von der Bereitstellung von Ressourcen abhängig. Auch schwankende Zahlen sind vor diesem Hintergrund zu sehen. Anders ausgedrückt: Die statistisch erfassten Ermittlungszahlen sind nicht so sehr ein Indikator für die tatsächliche Verbreitung von Menschenhandel in Deutschland, sondern für die Ermittlungsaktivität sowie besondere Schwerpunktsetzungen der Strafverfolgungsbehörden. Insgesamt ist bei Menschenhandel von einem hohen Dunkelfeld auszugehen.

Das Abhängigkeitsverhältnis zwischen Ressourcen und offiziellen Zahlen in der Statistik unterliegt allerdings Einschränkungen. Ein höherer Ressourceneinsatz muss sich nicht zwangsläufig in höheren Zahlen niederschlagen, sondern kann auch eine qualitative Verbesserung der Strafverfolgung in eher wenigen und dafür größeren, sorgfältiger ausermittelten Verfahren zur Folge haben. Die Untersuchung zeigt, dass die für die Strafverfolgung von Menschenhandel zuständigen Dezernate tendenziell eine Konzentration von vorhandenen Ressourcen auf Großverfahren betreiben.

Einschränkungen hinsichtlich der Aussagekraft der Statistiken ergeben sich weiterhin daraus, dass es in Menschenhandelsverfahren häufig zu einer Verlagerung des Ermittlungsschwerpunkts vom Tatvorwurf Menschenhandel auf andere, leichter zu beweisende Strafvorschriften (insbesondere die Einschleusung von Ausländern) kommt. Hierfür sind zu einem nicht unerheblichen Teil verfahrensökonomische Gesichtspunkte ausschlaggebend.

Hinsichtlich einer besseren statistischen Erfassung solcher Fälle, in denen der Menschenhandelsverdacht aus verfahrensökonomischen Gesichtspunkten im Rahmen der Ermittlungen zugunsten von Schleusungsdelikten fallengelassen wird, wurde in den Interviews vorgeschlagen, die Lagebilder Menschenhandel

und Schleusung zusammenzulegen oder ein allgemeines Lagebild Rotlichtkriminalität zu erstellen.

## **2.2 Überlegungen zur Strafverfolgungspraxis**

### **2.2.1 Professionalisierung**

Die Bewältigung der komplexen rechtlichen Materie, die schwierige Beweisführung insbesondere im Hinblick auf die Gewinnung von Opferzeugen sowie die Notwendigkeit besonderer Kenntnisse zum Rotlichtmilieu erfordern einen hohen Professionalisierungsgrad der Sachbearbeiter.

#### **2.2.1.1 Fachdezernate**

Kontinuierliche und sorgfältige Ermittlungen werden durch die Konzentration der Sachbearbeitung auf ein einzelnes Fachdezernat gefördert. Die besten Voraussetzungen scheinen hierfür Milieudezernate zu bieten. Auf staatsanwaltschaftlicher Ebene scheint aufgrund der unterschiedlichen Organisationsstruktur, insbesondere der geringeren Personalstärke im Vergleich zur Polizei, die Einrichtung spezieller Milieudezernate meist nicht realisierbar. Doch ist auch hier zumindest die schwerpunktmäßige Zuständigkeit von OK-Dezernaten – insbesondere gegenüber allgemeinen Dezernaten, aber auch gegenüber Dezernaten für Sexualstraftaten – zu befürworten.

Nach Erkenntnissen der Untersuchung resultiert die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren durch Fachdezernate auf polizeilicher und staatsanwaltschaftlicher Ebene in einer höheren Verurteilungsquote wegen Menschenhandels. Es zeigte sich außerdem, dass mit der Konzentration der Bearbeitung auf ein einziges Fachdezernat die Anzahl der bearbeiteten Verfahren steigt.

Den Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden zufolge besteht derzeit jedoch in vielen Dienststellen eine Zuständigkeitsvielfalt für Menschenhandel. Innerhalb der zuständigen Fachdezernate stelle die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren meist nur einen von mehreren Aufgabenbereichen dar.

#### **2.2.1.2 Richtlinien**

Eine bundesweite Erstellung von Richtlinien und Empfehlungen zur Sensibilisierung der Sachbearbeiter von Menschenhandelsverfahren erscheint empfehlenswert.

In der schriftlichen Befragung wurde auf polizeilicher Ebene die Existenz entsprechender Richtlinien vorrangig in solchen Bundesländern bejaht, in denen auch vergleichsweise hohe Fallzahlen zu Menschenhandel festgestellt wurden. Die Bedeutung von Richtlinien für die Ermittlungen wurde von der Mehrheit der Vertreter von Polizei und Staatsanwaltschaft ausdrücklich bestätigt. Es ist davon auszugehen, dass spezielle Richtlinien und Empfehlungen die Kontinuität und Professionalität der Sachbearbeitung von Menschenhandelsverfahren fördern. Nach Erkenntnissen der Untersuchungen sind diese jedoch nur teilweise vorhanden.

## **2.2.2 Umgang mit Opfern und Opferzeugen**

### **2.2.2.1 Konsequente Nutzung der Frist zur freiwilligen Ausreise**

In der Praxis ist eine konsequente Nutzung der – zum Zeitpunkt der Untersuchung durch die AuslG-VwV geregelten – Möglichkeit, (potentiellen) Menschenhandelsopfern eine Frist zur freiwilligen Ausreise einzuräumen, zu empfehlen.<sup>19</sup> Dies gilt insbesondere für solche Fälle, in denen ein Verdacht auf Menschenhandel aufgrund von Ermittlungsergebnissen unabhängig von entsprechenden Angaben der Betroffenen besteht.

Erfahrungsgemäß sind die Betroffenen beim ersten Aufgreifen durch die Polizei nicht bereit, (umfassende) Angaben zu machen. Die mangelnde Kooperationsbereitschaft der Opferzeugen geht dabei neben physischen Einwirkungen in erster Linie auf psychische Einflussnahmen der Täter zurück. Darüber hinaus können die Absicht der Betroffenen, die eigene Strafbarkeit wegen Verstoßes gegen das Ausländergesetz zu verbergen, und Schamgefühle bezüglich der Prostitutionstätigkeit eine wichtige Rolle spielen.

Angesichts dieser Situation ist Zeit notwendig, um die Ängste der Betroffenen abzubauen, Kontakt zu Fachberatungsstellen herstellen und die Betroffenen über ihre mögliche Rolle als Zeuge im Strafverfahren aufklären zu können. Entscheidende Voraussetzung hierfür ist die Aufschiebung aufenthaltsbeendender Maßnahmen.

Die AuslG-VwV ermöglicht eine mindestens vierwöchige Aussetzung aufenthaltsbeendender Maßnahmen zur freiwilligen Ausreise bei konkreten Tatsachen oder anderen Anhaltspunkten bezüglich Menschenhandels. Die Frist kann auch als Überlegungsfrist für die Opfer hinsichtlich ihrer Mitwirkungsbereitschaft im Strafverfahren genutzt werden. Entsprechende Anhaltspunkte für

---

<sup>19</sup> Zuvor wurde bereits darauf hingewiesen, dass die AuslG-VwV zum 01.01.2005 aufgehoben und dass bislang noch keine Nachfolgeregelung beschlossen wurde.

Menschenhandel können sich dabei unabhängig von einer Aussage eines Opfer aufgrund von Ermittlungsergebnissen ergeben und zwar insbesondere durch die Wahrnehmungen der Polizeibeamten von den Betroffenen im Rahmen der ersten Kontaktaufnahme (Kontrolle, Razzia) sowie in der Vernehmungssituation (z. B. Hinweise auf Isolation, Einschüchterung, Passabnahme, etc.). Die Untersuchung zeigt jedoch, dass die Verwaltungsvorschrift in der Praxis nicht immer konsequent genutzt wurde.

Angesichts der Erkenntnis, dass die Förderung der Aussagebereitschaft von Menschenhandelsopfern zeitintensive, vertrauensbildende Maßnahmen erfordert, erscheint wünschenswert, eine Mindestfrist von vier Wochen zur Vorbereitung der freiwilligen Ausreise (wieder) einzuführen und gegebenenfalls zu verlängern.

### **2.2.2.2 Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen/Rechtsbeistand**

In Menschenhandelsverfahren sollte eine möglichst frühzeitige Zusammenarbeit der Polizei mit Fachberatungsstellen für Opfer sichergestellt werden. Dies gilt auch für die Bestellung eines Rechtsbeistandes. Gleichzeitig erscheint eine ausreichende Finanzierung der Fachberatungsstellen empfehlenswert.

Die Untersuchung zeigt, dass sich eine Betreuung der Opferzeugen durch Fachberatungsstellen sowie die Bestellung eines Rechtsbeistands bzw. Nebenklagevertreters förderlich auf die Aussagebereitschaft der Opfer auswirken und damit häufiger in einer Verurteilung wegen Menschenhandels resultieren.

Tatsächlich werden Fachberatungsstellen in Menschenhandelsverfahren häufig nicht kontaktiert, obgleich in den meisten Dienststellen die Kooperation mit den Fachberatungsstellen (offiziell) geregelt ist. Mögliche Ursachen können hier das fehlende Engagement der polizeilichen Sachbearbeiter sowie fehlende Kapazitäten der Fachberatungsstellen sein.

Die Hinzuziehung eines Anwalts hängt typischerweise von der (vorherigen) Einschaltung einer Fachberatungsstelle ab.

### **2.2.2.3 Detaillierte Vernehmung**

In den Vernehmungen von Opferzeugen sollte verstärkt auf eine detaillierte und tatbestandsorientierte Vernehmung geachtet werden. Vorbehalte hinsichtlich der Glaubwürdigkeit von Opferzeugen, die sich allein aus deren „Nähe zum Rotlichtmilieu“ ergeben, sollten abgebaut werden.

Die Untersuchung bestätigt die zentrale Bedeutung von Opferzeugenaussagen für die Beweisführung. Die Glaubwürdigkeit der Opfer ist jedoch in vielen Fällen erschüttert. Dazu trägt neben dem Aussageverhalten der Betroffenen (Schwankungen, Widersprüche) häufig ein (phasenweise) einverständliches Zusammenwirken zwischen Opfer und Täter bei. Viele Widersprüche ließen sich jedoch auflösen, wenn Opfer umfassend Auskunft geben würden, insbesondere hinsichtlich ihrer Kenntnisse, Motivationen und Erwartungen bezüglich ihrer Einreise nach Deutschland und ihrer Arbeit in der Prostitution. Ein Zusammenwirken zwischen Täter und Opfer ließe sich häufig durch die Täuschung über die Prostitutionsausübung an sich oder durch die Täuschung über die Umstände der Prostitutionsausübung erklären.

Nach Erkenntnissen der Expertengespräche fehlt es auf polizeilicher Ebene teilweise an einer tatbestandsorientierten, detaillierten Vernehmung. Auf mangelnde Ausführlichkeit der Vernehmung wird in der schriftlichen Befragung auch in Hinblick auf Vernehmungen durch Ermittlungsrichter verwiesen. Bei Strafverfolgungsbehörden und Justiz scheinen außerdem vielfach Vorbehalte gegenüber der Glaubwürdigkeit von Opferzeugen, bei denen der Verdacht auf eine „Nähe zum Rotlichtmilieu“ besteht, vorzuliegen.

#### **2.2.2.4 Einsatz von Videotechnik**

In Bezug auf die Vernehmung von Opfern von Menschenhandel besteht Bedarf an Schulungen im Umgang mit der Verwendung von Videotechnik. Die Möglichkeit der Aufzeichnung von Vernehmungen auf Video wird in Menschenhandelsverfahren selten genutzt. Wie die Untersuchung zeigt, liegt dies regelmäßig nicht an fehlenden rechtlichen Voraussetzungen, sondern an Unsicherheiten im Umgang mit dieser Vernehmungsmethode.

### **2.2.3 Dauerhaftes Bleiberecht für Opferzeugen**

Für Opferzeugen, die sich zu einer Mitwirkung im Strafverfahren bereit erklären, ist ein dauerhaftes Bleiberecht zu erwägen. Mitarbeiter von Fachberatungsstellen und Nebenklagevertreter sprachen sich dafür aus, mit dem Zeugenstatus von Opfern von Menschenhandel ein dauerhaftes, über das Prozessende hinausgehendes Bleiberecht zu verknüpfen. Sie betonten in diesem Zusammenhang insbesondere die mit der Opferzeugensituation verbundenen besonderen Belastungen (mehrfache, belastende Vernehmungen, Angst vor Repressalien, Abschiebung nach Prozessende). Vertreter von Polizei und Justiz waren jedoch mehrheitlich von der Missbrauchsgefahr eines großzügig ausgestalteten Bleiberechts überzeugt.

An dieser Stelle sei angemerkt, dass die Berücksichtigung von Opferinteressen nur für die Dauer des Strafverfahrens letztlich (auch) den Strafverfolgungsinteressen zuwider läuft, da hierdurch die Anzahl kooperationsbereiter Opfer von Menschenhandel angesichts der geschilderten Belastungssituation begrenzt bleiben dürfte. Weiterhin ist zu bedenken, inwieweit die Einführung einer grundsätzlich als sinnvoll erachteten, begünstigenden Regelung an der immer gegebenen Möglichkeit des Missbrauchs scheitern sollte.

#### **2.2.4 Grenzüberschreitende Zusammenarbeit**

Im Hinblick auf eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit in Menschenhandelsverfahren besteht ein Umsetzungs- und Professionalisierungsbedarf.

Nach Ergebnissen der Aktenanalyse wirkt sich eine funktionierende internationale Zusammenarbeit förderlich auf die Beweisführung in Menschenhandelsverfahren aus. In der schriftlichen Befragung weist jedoch ein Teil der Befragten auf Probleme hin, wobei insbesondere die Dauer von Rechtshilfeersuchen, die mangelnde Kooperationsbereitschaft der ersuchten Länder, Unsicherheiten in der Zusammenarbeit aufgrund mangelnden Vertrauens in die Rechtsstaatlichkeit der ersuchten Behörden sowie der Mangel an festen Ansprechpartnern problematisiert werden. Negative Erfahrungen zeigten sich dabei sowohl mit den Herkunftsländern von Tätern und Betroffenen als auch mit westeuropäischen Ländern.

### **2.3 Überlegungen zum Prostitutionsgesetz**

Das ProstG hat die Voraussetzungen für die Anerkennung von bordellartigen Betrieben im Sinne des Gewerberechts geschaffen.

Die Vertreter von Polizei und Justiz befürworteten mehrheitlich die Anerkennung von bordellartigen Betrieben als Gewerbe unter Verweis auf dadurch entstehende zusätzliche Kontrollmöglichkeiten, der Anhaltung der Betreiber zu gesetzeskonformem Verhalten, der Erschließung weiterer Informationsquellen und einer leichteren polizeilichen Konzentration auf illegale Betriebe. Allerdings dürften die Kontrollen bordellartiger Betriebe nicht ausschließlich den Gewerbebeamten überlassen werden, da diese in der Erkennung von Zwangsstrukturen in der Prostitution nicht geschult seien. Dies würde sich andernfalls erschwerend auf die Strafverfolgung von Menschenhandel auswirken.

Das ProstG hat weiterhin die rechtlichen Voraussetzungen dafür geschaffen, dass die Prostitutionsausübung durch Ausländer in Deutschland genehmigungsfähig geworden ist. Die Mehrheit der Vertreter von Polizei und Justiz

befürwortete, (Nicht-EU-) Ausländern die Möglichkeit zu eröffnen, legal in Deutschland der Prostitution nachzugehen. Viele von Menschenhandel Betroffene seien zumindest anfänglich grundsätzlich zur Ausübung der Prostitution bereit, würden jedoch unter anderem durch das Druckmittel der Illegalität zu Opfern von Zwangsstrukturen. Durch eine Legalisierung würden weitere Kontrollmöglichkeiten und damit eine größere Transparenz des Milieus entstehen. Dabei müsse sichergestellt werden, dass entsprechende Genehmigungen nicht dazu missbraucht würden, Zwangs- und Ausbeutungsstrukturen den Anschein der Legalität zu geben. Dies würde sich andernfalls erschwerend auf die Strafverfolgung von Menschenhandel auswirken.

## **2.4 Überlegungen zu rechtlichen Änderungen**

### **2.4.1 Änderung der Menschenhandelstatbestände**

#### **2.4.1.1 Ausbeutung von Arbeitskraft**

Die Ausweitung der Reichweite der Menschenhandelstatbestände von sexueller Ausbeutung auf die Ausbeutung menschlicher Arbeitskraft durch das 37. StrÄndG wurde von den Vertretern der Polizei mehrheitlich befürwortet, von den Vertretern der Justiz dagegen mehrheitlich abgelehnt. Bezweifelt wurde neben der tatsächlichen Relevanz die Nachweisbarkeit der Ausbeutung von Arbeitskraft angesichts begrenzter Ressourcen. Befürworter betonten die Notwendigkeit, für sexuelle Ausbeutung und sonstige Ausbeutungsverhältnisse in der Praxis getrennte Zuständigkeitsbereiche zu schaffen, da es sich um unterschiedliche Ausbeutungsstrukturen handele, die wiederum unterschiedliche Anforderungen an den Sachbearbeiter stellten.

#### **2.4.1.2 Bandenmäßige Begehungsweise**

Die beschlossene Erweiterung der Qualifikationstatbestände um eine bandenmäßige Begehungsweise als Tatbestandsalternative des schweren Menschenhandels<sup>20</sup> scheint eine typische Tatbegehungsweise zu erfassen. Den Ergebnissen der Untersuchung zufolge wird Menschenhandel mehrheitlich von Täterzusammenschlüssen bandenmäßiger bis netzwerkartiger Form begangen, die größtenteils aus drei bis fünf Tatbeteiligten bestehen. Es handelt sich dabei meist um ein organisiertes, arbeitsteiliges Zusammenwirken Gleichgestellter, das sich aus verschiedenen Tathandlungen (Anwerbung, Weitergabe, Beherbergung und spätere Aufnahme einer Person in der Prostitution) zusammensetzen kann.

---

<sup>20</sup> Vgl. den durch das 37. StrÄndG neu geschaffenen § 232 Abs. 3 Nr. 3.

### **2.4.1.3 Eigenständige Erfassung des „Verkaufs“**

Eine eigenständige tatbestandliche Erfassung des „Verkaufs“ von Betroffenen als qualifizierte Form des Menschenhandels ist in der Neufassung der Tatbestände nicht verwirklicht worden, obgleich eine solche zu erwägen gewesen wäre.<sup>21</sup> Nach Erkenntnissen der Untersuchung kommt es häufig zu einer Rotation der Betroffenen durch „Ringtausch“ zwischen Bordellbetreibern oder „Verkauf“. Neben der Degradierung der Betroffenen zur „Ware“ vergrößert sich hierdurch die auslandsspezifische Hilflosigkeit der Betroffenen und damit ihre Abhängigkeit von den Tätern.

### **2.4.1.4 Ausnutzung einer Zwangslage/auslandsspezifischen Hilflosigkeit**

Die Änderung der Menschenhandelsvorschriften dahingehend, das subjektive Merkmal der „Kenntnis“ einer Zwangslage oder auslandsspezifischen Hilflosigkeit durch das objektive Merkmal der „Ausnutzung“ einer solchen zu ersetzen, scheint insbesondere der Rolle von an Menschenhandel beteiligten Betreibern bordellartiger Einrichtungen besser Rechnung zu tragen.

Diese treten nach Erkenntnissen der Untersuchung zum Teil als Initiatoren, häufiger aber als Profiteure des Menschenhandels dergestalt in Erscheinung, dass sie die von anderen geschaffene Zwangslage oder auslandsspezifische Hilflosigkeit der Betroffenen ausnutzen.

### **2.4.1.5 Eigenständige Strafbarkeit von Förderungshandlungen**

Die beschlossene eigenständige Strafbarkeit von Förderungshandlungen erscheint sinnvoll.<sup>22</sup> Wie die Untersuchung zeigt, sind an der Organisation des Menschenhandels typischerweise mehrere Personen – häufig auch in untergeordneten Funktionen – beteiligt. Die Vorschrift hat zum einen Klarstellungsfunktion, indem sie Beihilfehandlungen explizit unter Strafe stellt. Darüber hinaus werden Handlungen erfasst, die im Vorfeld der eigentlichen Tatbegehung stattfinden und geeignet sind, dem Menschenhandel Vorschub zu leisten, die aber bislang nach den allgemeinen Beihilferegelungen nicht erfasst werden konnten.

---

21 Vgl. diesbezüglich auch die Vorschläge von Diwell/Nelles, 2004, S. 3, 8 und des Bundesrates (BT-Drs. 15/4380, S. 2).

22 Vgl. den durch das 37. StrÄndG neu geschaffenen § 233a StGB.

### 2.4.1.6 Rechtstatsächlicher Erfolg bestehender Straftatbestände

Im Hinblick auf den rechtstatsächlichen Erfolg der bestehenden Straftatbestände erfolgte in den untersuchten Strafakten eine Verurteilung wegen Menschenhandels überproportional häufig nach § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. StGB. Die anderen Tatbestandsalternativen fielen im Laufe des Strafverfahrens regelmäßig weg. Dies lässt sich zum einen auf die niedrigeren Strafbarkeitsvoraussetzungen des § 180b Abs. 2 Nr. 2 a. F. StGB zurückführen und ist gleichzeitig ein Hinweis darauf, wie schwierig der in den anderen Tatbestandsalternativen geforderte Nachweis der „Kenntnis einer Zwangslage“ oder „auslandsspezifischen Hilflosigkeit“, des Handelns „um eines Vermögensvorteils wegen“ bzw. der Nachweis der qualifizierenden Tatmerkmale des schweren Menschenhandels nach § 181 a. F. StGB in der Praxis ist.

### 2.4.2 Änderung von § 154c StPO

Die durch das 37. StrÄndG erfolgte Erweiterung des § 154c StPO, wonach künftig die Staatsanwaltschaft von der Strafverfolgung absehen kann, wenn ein Opfer einer Nötigung oder Erpressung (§§ 240, 253) diese anzeigt und hierdurch ein vom Opfer begangenes Vergehen bekannt wird, ist zu begrüßen.

Nach der alten Rechtslage war der Staatsanwaltschaft ein Absehen von Strafverfolgung lediglich dann möglich, wenn eine Nötigung oder Erpressung durch die Drohung begangen wurde, eine Straftat zu offenbaren.<sup>23</sup> Durch das 37. StrÄndG wurde § 154c StPO dahingehend erweitert, dass die Nötigung bzw. Erpressung nicht in der Androhung der Offenbarung einer Straftat bestehen muss. Durch diese Erweiterung soll der Tatsache Rechnung getragen werden, dass insbesondere Opfer von Menschenhandel von den Tätern in der Regel nicht durch die Androhung der Offenbarung einer Straftat unter Druck gesetzt werden, sondern dadurch, dass sie sich durch eine Anzeige selbst der strafrechtlichen Verfolgung aussetzen.<sup>24</sup>

Die Änderung ist jedoch insoweit nicht weitgehend genug, als dass die Möglichkeit eines Absehens von Strafe von einer vorherigen Anzeige des Opfers abhängig gemacht wird. Wie die Aktenanalyse zeigt, entspricht diese Änderung der schon jetzt gängigen Praxis der Staatsanwaltschaften, in Menschenhandelsverfahren die gegen die Opfer wegen Verstoßes gegen das AuslG geführten Ermittlungsverfahren einzustellen. Im Sinne einer effektiveren Strafverfolgung von Menschenhandel wäre es sinnvoll, bei einem Verdacht auf Menschenhandel

<sup>23</sup> Die Vorschrift soll das Opfer der Nötigung oder Erpressung zur Anzeige ermutigen (vgl. Meyer-Goßner, 2004, § 154c Rdn. 2).

<sup>24</sup> BT-Drs. 15/3045, S. 10.

auch unabhängig von einer Anzeige des Opfers der Staatsanwaltschaft grundsätzlich die Möglichkeit zu geben, zu einem möglichst frühen Zeitpunkt dem Opfer Straffreiheit wegen eventuell selbst begangener Straftaten zuzusichern.<sup>25</sup> Dies könnte helfen, die Aussagebereitschaft von Menschenhandelsopfern zu steigern. Die Untersuchung zeigt, dass die Doppelrolle ausländischer Betroffener als Opfer und Beschuldigte äußerst schwierig ist und die Betroffenen häufig aus Angst vor Abschiebung wegen Verstoßes gegen ausländerrechtliche Vorschriften von einer Anzeige absehen oder in der Vernehmung keine Angaben machen.

### 2.4.3 Erweiterung der TKÜ

Das 37. StrÄndG erweitert die Möglichkeit der TKÜ auf alle Qualifikationstatbestände sowohl des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (§ 232 Abs. 3, 4 und 5) als auch des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 Abs. 3), soweit es sich um Verbrechen handelt.<sup>26</sup>

Die beschlossene Erweiterung der TKÜ ist zu begrüßen. Darüber hinaus ist eine Erweiterung der TKÜ auf die Grundtatbestände des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung (neuer § 232 Abs. 1) und der Ausbeutung der Arbeitskraft (neuer § 233 Abs. 1) sowie auf die Zuhälterei (§ 181a) zu erwägen.

Zum Zeitpunkt der Untersuchung war die TKÜ auf Fälle des § 181 Abs. 1 Nr. 2 und 3 a. F. StGB beschränkt. Im Rahmen der schriftlichen Befragung betonten die Vertreter von Polizei und Justiz die Notwendigkeit einer Erweiterung der TKÜ auf Fälle des schweren Menschenhandels nach § 181 Abs. 1 Nr. 1 a. F. StGB. Die Mehrheit der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden sprach sich darüber hinaus für eine entsprechende Erweiterung auf den „einfachen“ Menschenhandel nach § 180b a. F. StGB und die Zuhälterei nach § 181a StGB aus.<sup>27</sup>

25 Vgl. diesbezüglich auch den Vorschlag von Diwell/Nelles, 2004, S. 4, 8 ff.

26 Vgl. Art. 2 Nr. 2 StrÄndG. Der ursprüngliche Gesetzesentwurf orientierte sich zunächst an der alten Rechtslage und sah vor, die TKÜ erneut auf bestimmte Qualifikationstatbestände des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung zu beschränken (vgl. BT-Drs. 15/3045, S. 5).

27 Vgl. hierzu auch den Vorschlag des Bundesrates, die TKÜ auf alle Tatbestandsalternativen der neu geschaffenen §§ 232, 233 und 233a StGB auszudehnen (BT-Drs. 15/4380, S. 6).



## Literaturverzeichnis

- AGISRA* (Hrsg.): Frauenhandel und Prostitutionstourismus: eine Bestandsaufnahme zu Prostitutionstourismus, Heiratsvermittlung und Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen. München 1990.
- AGISRA*: Geschäftsbericht 2000. Frankfurt 2000.
- Albers, Marion*: Die Determination polizeilicher Tätigkeit in den Bereichen der Straftatenverhütung und der Verfolgungsvorsorge. Berlin 2001.
- Albrecht, Hans-Jörg*: Eine kriminologische Einführung zu Menschenschmuggel und Schleuserkriminalität. In: Eric Minthe (Hrsg.): Illegale Migration und Schleuserkriminalität. Wiesbaden 2002, S. 29–53.
- Albrecht, Hans-Jörg, Claudia Dorsch und Christiane Krüpe*: Rechtswirklichkeit und Effizienz der Überwachung der Telekommunikation nach den §§ 100a, 100b StPO und anderer verdeckter Ermittlungsmaßnahmen. Freiburg 2003.
- Arlacchi, Pino*: Ware Mensch. München 2000.
- Artzt, Matthias*: Die verfahrensrechtliche Bedeutung polizeilicher Vorfelddermittlungen. Frankfurt a. M. 2000.
- Artzt, Gunther*: Menschenschmuggel als Bagatellunrecht. In: Dölling, Dieter und Volker Erb (Hrsg.): Festschrift für Karl Heinz Gössel zum 70. Geburtstag am 16. Oktober 2002. Heidelberg 2002, S. 389–398.
- Atteslander, Peter*: Methoden der empirischen Sozialforschung. (9. Auflage) Berlin 2000.
- Augstein, Renate*: Die deutsche Gesetzgebung zu Prostitution im europäischen Vergleich. Vortrag i. R. d. Tagung: Greencard oder Gewalt? Prostitution und Frauenhandel in Deutschland und Europa. Hessische Landeszentrale für politische Bildung, 14.–15.05.2002, Gelnhausen (unveröffentlichtes Manuskript).
- Baer, Susanne*: Besprechung des Urteils des VG Berlin vom 1. Dezember 2000. In: Neue Justiz, 4, 2001, S. 217–219.
- Bannenberg, Britta*: Korruption in Deutschland und ihre strafrechtliche Kontrolle. Neuwied 2002.
- Bögel, Marion*: Strukturen und Systemanalyse der Organisierten Kriminalität in Deutschland. Berlin 1994.
- Boers, Klaus*: Was ist O. K.? Streitfall: Organisierte Kriminalität. In: Neue Kriminalpolitik, 3, 1995, S. 38–39.
- Bortz, Jürgen und Nicola Döring*: Forschungsmethoden und Evaluation. (3. Auflage) Berlin 2002.
- Bottke, W.*: Anmerkung zum Urteil des BGH v. 16.07.1996. In: JR 1997, S. 248–252.
- Brosius, Gerhard*: SPSS/PC + Basics und Graphics – Einführung und praktische Beispiele. Hamburg 1988.

- Büchler, Heinz, Dieter Wagner, Achim Grawert und Anne-Katrin Fiedler*: Effektivität und Effizienz kriminalpolizeilicher Organisationsformen auf Zeit. Wiesbaden 1994.
- Bülles, Egbert*: Tatsächliche und rechtliche Probleme bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Staatsanwaltschaft Köln 2003 (unveröffentlichtes Manuskript).
- Bundeskriminalamt*: Polizeiliche Kriminalstatistik 1997–2002. Wiesbaden 1998–2003.
- Bundesministerium des Innern / Bundesministerium der Justiz* (Hrsg.): Erster Periodischer Sicherheitsbericht. Berlin 2001.
- Burgsmüller, Claudia*: Notwendigkeit und Grenzen der Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden und Spezialberatungsstellen. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hrsg.): Europäische Strategien zur Prävention und Bekämpfung des Frauenhandels. Berlin 1999, S. 183–203.
- Caldwell, Gillian, Steven Galster und Nadia Steinzor*: Crime & Servitude: An Expose of the Traffic in Women for Prostitution from the Newly Independent States. In: Trends in Organized Crime, 3, 1998, S. 10–18.
- Cloidt, Thorsten*: Organisierte Kriminalität und Menschenhandel. In: Meier-Walser, Reinhard C., Gerhard Hirschner, Klaus Lange und Enrico Palumbo (Hrsg.): Organisierte Kriminalität. Landshut 1999, S. 335–345.
- Cornils, Karin*: Kampf gegen die Prostitution. In: Neue Kriminalpolitik, 3, 1999, S. 5–6.
- Dencker, Friedrich*: Prostituierte als Opfer von Menschenhandel. In: NStZ 1989, S. 249–254.
- Dern, Harald*: Menschenhandel, Gesellschaft und Polizei. In: MschrKrim, 6, 1991, S. 329–338.
- Diwell, Margret und Ursula Nelles*: Stellungnahme zur Reform der Strafvorschriften über den Menschenhandel und Vorschlag des Deutschen Juristinnenbundes, Deutscher Juristinnenbund (djb). Frankfurt a. M. 17.03.2004.
- Dölling, Dieter*: Probleme der Aktenanalyse in der Kriminologie. In: Helmut Kury (Hrsg.), Methodologische Probleme in der kriminologischen Forschungspraxis. Köln 1984, S. 265–286.
- Dreher, Eduard und Herbert Tröndle*: Kommentar zum Strafgesetzbuch. (49. Auflage) München 1999.
- Dreixler, Markus*, Der Mensch als Ware – Erscheinungsformen modernen Menschenhandels unter strafrechtlicher Sicht. Frankfurt a. M. 1998.
- Eikenberg, Henning*: Voraussetzungen und Schwierigkeiten der empirischen Erforschung richterlicher Entscheidungsgrundlagen. In: Maihofer, Werner und Helmut Schelsky (Hrsg.), Jahrbuch für Rechtssoziologie und Rechtstheorie. Bielefeld 1970, S. 361–379.
- Eisenberg, Ulrich*: Kriminologie, (5. Auflage) München 2000.

- Eritt, Barbara und Nivedita Prasad:* Handel in ungeschützte Arbeitsverhältnisse. In: KOK (Hrsg.), Frauenhandel(n) in Deutschland. Berlin 2000, S. 63–66.
- Eser, Albin* in: Schönke, Adolf und Horst Schröder, Kommentar zum Strafgesetzbuch. (26. Auflage) München 2001.
- Falk, Bernhard:* Erfassung, Beschreibung und Analyse von OK: Defizite und Fortentwicklungsmöglichkeiten bei der OK-Deskription. In: Kriminalistik, 1, 1997, S. 15–22.
- Fehér, Lenke:* Menschenhandel und Prostitution im Ostseeraum – Kriminologische Hintergründe. In: Verwaltungsfachhochschule Altenholz (Hrsg.): Menschenhandel und Prostitution im Ostseeraum. Altenholz 1998, S. 23–46.
- FES* (Friedrich-Ebert-Stiftung): Osteuropas verkaufte Frauen – Wege zur effektiven Bekämpfung des Menschenhandels. Bonn 1999.
- Fijnaut, Cyrille und Letizia Paoli* (Hrsg.): Organised Crime in Europe. Dordrecht 2004.
- Fischer, Dorothee von:* Junge Frauen als Opfer des Menschenhandels aus osteuropäischen Staaten. In: Bewährungshilfe 1999, S. 387–392.
- Flormann, Willi:* Die Lebensader des Rotlichtmilieus – der internationale Frauenhandel. In: Der Kriminalist, 2, 1999, S. 50–55.
- Föhrig, Friedrich-Karl:* Beweisschwierigkeiten mit den Menschenhandelsparagrafen. In: Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen (Hrsg.): Europäische Strategien zur Prävention und Bekämpfung des Frauenhandels. Berlin 1999, S. 173–181.
- Frommel, Monika:* Menschenhandel – Frauenhandel. In: Neue Kriminalpolitik 1992, S. 39–40.
- Galen, Margarete Gräfin von:* Rechtsfragen der Prostitution – Das ProstG und seine Auswirkungen. München 2004.
- Geisler, Claudius:* Bekämpfung der Schleuserkriminalität, ZRP, 4, 2001, S. 171–176.
- Geisler, Claudius und Christian Steinbrenner:* Schleuserkriminalität – Erscheinungsformen, kriminologische Erkenntnis und Verurteilungspraxis. In: MschrKrim, 84, 2001, S. 410–417.
- Gleß, Sabine:* Die Reglementierung von Prostitution in Deutschland. Berlin 1999.
- Göppinger, Hans:* Kriminologie, (5. Auflage) München 1997.
- Hagen, Horst:* Menschenwürde und gute Sitten: Gedanken zum Prostitutionsgesetz. In: Jickeli, Joachim, Peter Kreutz und Dieter Reuter (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Jürgen Sonnenschein. Berlin 2003, S. 581–596.
- Hamdorf, Kai und Claes Lernestedt:* Die Kriminalisierung des Kaufes sexueller Dienste in Schweden. In: Kritische Justiz 2000, S. 352–375.
- Hammes, Linda:* Das Prostitutionsgesetz (ProstG) – Eine vorläufige Bilanz am Beispiel der Stadt Hannover. In: Gehl, Günter (Hrsg.), Die Ware Mensch. Weimar 2004, S. 97–107.

- Han, Petrus*: Soziologie der Migration. Stuttgart 2000.
- Han, Petrus*: Frauen und Migration. Stuttgart 2003.
- Heger, Martin*: Zum Einfluss des Prostitutionsgesetzes auf das Strafrecht. In: StV, 6, 2003, S. 350–356.
- Heine-Wiedenmann, Dagmar* und *Lea Ackermann*: Umfeld und Ausmaß des Menschenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen. (Unveränderter Nachdruck) Stuttgart 1998.
- Heine-Wiedenmann, Dagmar*: Konstruktion und Management von Menschenhandelsfällen. In: MschKrim 1992, S. 121–130.
- Heinz, Wolfgang*: Strafrechtspflegestatistiken und Kriminalpolitik, in: Festschrift für H. J. Schneider. Berlin 1998, S. 779–812.
- Heinz, Wolfgang*: Die Abschlussentscheidung des Staatsanwalts aus rechtstat-sächlicher Sicht. In: Geisler, Claudius (Hrsg.): Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften. Wiesbaden 1999. S. 125–206.
- Heinz, Wolfgang*: Menschenhandel und Menschenschmuggel. In: Triffterer, Otto (Hrsg.): Gedächtnisschrift für Theo Vogler. Heidelberg 2004, S. 127–150.
- Henning, Juanita*: Kolumbianische Prostituierte in Frankfurt. Freiburg i. Br. 1997.
- Herold, Horst*: Ist die Kriminalitätsentwicklung – und damit die Sicherheitslage – verlässlich zu beurteilen? In: Kriminalistik, 8, 1976, S. 337–345.
- Herrmann, Roland*: Strafverfahren im Bereich Menschenhandel – Fallbeispiele. In: Verwaltungsfachhochschule Altenholz (Hrsg.): Menschenhandel und Prostitution im Ostseeraum. Altenholz 1998, S. 97–106.
- Hösch, Ulrich*: Café Pssst – Abschied von der Unsittlichkeit der Prostitution? In: GewArch, 3, 2001, S. 112–120.
- Hofmann, Johannes*: Menschenhandel: Beziehungen zur Organisierten Kriminalität und Versuche der strafrechtlichen Bekämpfung. Frankfurt a. M. 2002.
- Hoppe, Corinne*: Vorfeldermittlungen im Spannungsverhältnis von Rechtsstaat und der Bekämpfung Organisierter Kriminalität. Frankfurt a. M. 1999.
- Horn, Eckhard* und *Gereon Wolters* in: Rudolphi, Hans-Joachim, Eckhard Horn, Hans-Ludwig Günther und Erich Samson (Hrsg.): Systematischer Kommentar zum Strafgesetzbuch, Besonderer Teil, §§ 80-200, Band 2. Frankfurt a. M. 2003.
- Hummel, Diana*: Lohnende Geschäfte: Frauenhandel mit Osteuropäerinnen und der EG-Binnenmarkt. In: Sozialwissenschaftliche Forschung & Praxis für Frauen e. V. (Hrsg.), Europa einig Vaterland? Köln 1993, S. 59–68.
- IOM*: Migrant Trafficking and Human Smuggling in Europe. Genf 2000.
- Jäger, Markus*: Das staatsanwaltschaftliche Sonderdezernat „Gewalt gegen Frauen“. Frankfurt a. M. 2000.
- Jung, Heike*: Zur Renaissance des Opfers – ein Lehrstück kriminalpolitischer Zeitgeschichte. In: ZRP 2000, S. 159–163.

- Kaiser, Günther*: Kriminologie, (3. Auflage) Heidelberg 1996.
- Keidel, Leo*: Menschenhandel als Phänomen Organisierter Kriminalität. In: *Kriminalistik* 1998, S. 321–325.
- Kinzig, Jörg*: Die rechtliche Bewältigung von Erscheinungsformen organisierter Kriminalität. Berlin 2004.
- Koelges, Barbara, Birgit Thoma und Gabriele Welter-Kaschub*: Probleme der Strafverfolgung und des Zeuginnenschutzes in Menschenhandelsprozessen – eine Analyse von Gerichtsakten. Boppard 2002.
- KOK* (Hrsg.): Frauenhandel in Deutschland. Berlin 2000.
- KOOFRA* (Zentrale Beratungsstelle für sexuell übertragbare Erkrankungen Hamburg): Informationsverbreitung und Unterstützung für von Frauenhandel betroffene Sexarbeiterinnen in der Hamburger Apartmentszene. Hamburg 2003.
- Kowalski, Bernhard*: Prostitution und Menschenhandel in Frankfurt am Main. In: *hpr*, 7, 1990, S. 8–13.
- Kröger, Theda*: Das Prostitutionsgesetz – Ein Ansatz zur Bekämpfung des Menschenhandels? Aus Sicht einer Nichtregierungsorganisation. In: Gehl, Günter (Hrsg.): *Die Ware Mensch*. Weimar 2004, S. 109–117.
- Kromrey, Helmut*: Empirische Sozialforschung: Modelle und Methoden der Datenerhebung und Datenauswertung. (8. Auflage) Opladen 1998.
- Kühl, Kristian* in: Lackner, Karl und Kristian Kühl: *Kommentar zum Strafgesetzbuch*, (25. Auflage) München 2004.
- Kürzinger, Josef*: *Kriminologie*, (2. Auflage) Stuttgart 1996.
- Landeskriminalamt Bayern*: Polizeiliche Kriminalstatistik 1997–1999. München 1998–2000.
- Landeskriminalamt Niedersachsen*: Polizeiliche Kriminalstatistik 1997–2002. Hannover 1998–2003.
- Laubenthal, Klaus*: *Sexualstraftaten*. Berlin 2000.
- Lemke, Michael, Karl-Peter Julius, Christoph Krehl, Hans-Joachim Kurth, Erardo Rautenberg und Dieter Temming*: *Heidelberger Kommentar zur Strafprozessordnung*. Heidelberg 1999.
- Lenckner, Theodor und Walter Perron*, in: Schönke, Adolf und Horst Schröder: *Kommentar zum Strafgesetzbuch*, (26. Auflage) München 2001.
- Lenz, Ilse, Norma Ramil-Weiss und Heidi Thiemann*: *Internationaler Frauenhandel*. Duisburg 1993.
- Lenze, Anne*: Europäische Niederlassungsfreiheit und Prostitution. In: *EuGRZ* 2002, S. 106–111.
- Leo, Ulrich*: *Die strafrechtliche Kontrolle der Prostitution*. Kiel 1995.
- Leopold, Beate, Elfriede Steffan und Nikola Paul*: *Dokumentation zur rechtlichen und sozialen Situation von Prostituierten in der Bundesrepublik Deutschland*. Stuttgart 1993.
- Leube, Konrad*: Prostitution als sozialversicherungsrechtliche Beschäftigung. In: *Die Sozialversicherung* 2002, S. 85–91.

- Loritz, Hartmut*: Kritische Betrachtungen zum Wert des strafprozessualen Zwischenverfahrens. Frankfurt a. M. 1996.
- Lux, Peter*: „Justizfreier“ Raum für Call-Girl-Ringe, Bars und Clubs. In: *Kriminalistik*, 9, 1985, S. 402–406.
- Mahnkopf, Hans-Jürgen*: Auszüge aus der Juristischen Expertise zur Praktikabilität des § 181 StGB und benachbarter Gesetze aufgrund ausgewerteter Gerichtsverfahren zum Menschenhandel. In: Heine-Wiedenmann, Dagmar und Lea Ackermann: *Umfeld und Ausmaß des Menschenhandels mit ausländischen Mädchen und Frauen*. Stuttgart 1998 (unveränderter Nachdruck), S. 198–218.
- Mahnkopf, Hans-Jürgen*: Effektivierung der Ermittlungen und Verurteilungen durch die Arbeit der Staatsanwaltschaft. In: *Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen* (Hrsg.): *Europäische Strategien zur Prävention und Bekämpfung des Frauenhandels*. Berlin 1999, S. 145–169.
- Mayring, Philipp*: *Qualitative Sozialforschung*, (5. Auflage) Weinheim 2002.
- Mayring, Philipp*: *Qualitative Inhaltsanalyse*, (8. Auflage) Weinheim 2003.
- Mentz, Ulrike*: *Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem*. Frankfurt 2001.
- Meyer-Gößner, Lutz*: *Strafprozessordnung*, (47. Auflage) München 2004.
- Minthe, Eric*: Neues in der Kriminalpolitik? – Ein Diskussionsbericht. In: *Minthe, Eric* (Hrsg.): *Neues in der Kriminalpolitik: Konzepte, Modelle, Evaluation*. Wiesbaden 2003, S. 257 ff.
- Minthe, Eric*: Entspricht die Strafprozessordnung dem Opferschutz? In: *Die Polizei*, 7–8, 2003, S. 207–213.
- Minthe, Eric*: Kriminalitätsfurchtparadox, Restitution, Lebensstile – Ein Diskussionsbericht. In: *Egg, Rudolf und Eric Minthe* (Hrsg.): *Opfer von Straftaten: Kriminologische, rechtliche und praktische Aspekte*. Wiesbaden 2003, S. 289–313.
- Mischkowitz, Robert, Heike Bruhn, Roland Desch, Gerd-Ekkehard Hübner und Dieter Beese*: *Einschätzungen zur Korruption in Polizei, Justiz und Zoll*. Neuwied 2003.
- Müller-Schneider, Thomas*: *Zuwanderung in westlichen Gesellschaften*. Opladen 2000.
- Najafi, Behshid und Judith Rosner*: Handel in die Ehe. In: *KOK* (Hrsg.): *Frauenhandel(n) in Deutschland*. Berlin 2000, S. 67–69.
- Niesner, Elvira, Estrella Anonuevo, Marta Aparicio und Petchara Sonsiengchai-Fenzl*: *Ein Traum vom besseren Leben*. Opladen 1997.
- Niesner, Elvira und Christina Jones-Pauly*: *Frauenhandel in Europa*. Bielefeld 2001.
- Noll, Regine*: Beratung und Betreuung von Gewaltopfern und Opferzeuginnen. In: *Solwodi e. V.* (Hrsg.): *Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit*. Boppard 2003, S. 177–198.
- Oberlies, Dagmar*: Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der rechtlichen und sozialen Situation der Prostituierten (Drs.

- 14/5958) und zum Entwurf eines Gesetzes zur beruflichen Gleichstellung von Prostituierten und anderer sexuell Dienstleistender (Drs. 14/4456), Deutscher Juristinnenbund (djb). Frankfurt a. M. 15.06.2001.
- Oberloher, Robert F.*: Moderne Sklaverei im OK-Netz. Wien 2003.
- Paoli, Letizia*: The Informal Economy and Organized Crime. In: Shapland, Joanna, Hans-Jörg Albrecht, Jason Ditton und Thierry Godefroy (Hrsg.): The Informal Economy: Threat and Opportunity in the City. Freiburg 2003, S. 133–172.
- Paulus, Manfred*: Frauenhandel und Zwangsprostitution. Paderborn 2003.
- Pfeiffer, Gerd*: Kommentar zur Strafprozessordnung und Gerichtsverfassungsgesetz, (5. Auflage) München 2005.
- Prasad, Nivedita*: Frauenhandel und „Scheinehen“. In: KOK (Hrsg.): Frauenhandel(n) in Deutschland. Berlin 2000, S. 70–72.
- Pütter, Norbert*: Der OK-Komplex: Organisierte Kriminalität und ihre Folgen für die Polizei in Deutschland. Münster 1998.
- Rebscher, Erich* und *Werner Vahlenkamp*: Organisierte Kriminalität in der Bundesrepublik Deutschland. Wiesbaden 1988.
- Regtmeier, Wilhelm*: Menschenhandel – Erfahrungen einer Sonderkommission in einem besonderen Deliktsbereich der Organisierten Kriminalität. In: Polizeiliche Führungsakademie (Hrsg.): Organisierte Kriminalität. Münster 1990, S. 81–94.
- Renzikowski, Joachim*: Frauenhandel – Freiheit für Täter, Abschiebung für die Opfer? In: ZRP 1999, S. 53–59.
- Renzikowski, Joachim* in: Münchner Kommentar zum Strafgesetzbuch. Band 2/2 §§ 80–184 f. StGB. München 2005.
- Ritterbusch, Heike, Martina Goldkamp-Abraham, Maria Rainer-Volkert* und *Andrea Winterwerb-Moll*: Schutz, Beratung und Betreuung von Gewalt- und Menschenhandelsopfern-Vernehmungssituationen. In: Solwodi e. V. (Hrsg.): Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Boppard 2003, S. 126–143.
- Röhl, Klaus F.*: Rechtssoziologie. Ein Lehrbuch. Köln 1987.
- Rogall, Klaus* in: Rudolphi, Hans-Joachim, Wolfgang Frisch, Hans-Ullrich Paefgen, Klaus Rogall, Ellen Schlüchter und Jürgen Wolter: Systematischer Kommentar zur Strafprozeßordnung und zum Gerichtsverfassungsgesetz, Band 1. Frankfurt am Main 2000.
- Rommelfanger, Ulrich*: Polizeigesetz des Freistaates Sachsen: mit Erläuterungen und ergänzenden Vorschriften. Stuttgart 2000.
- Schaab, Eva*: Kooperation zwischen Fachberatungsstellen und Strafverfolgungsbehörden – Schutz und Betreuung von Opferzeuginnen. In: Solwodi e. V. (Hrsg.), Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Boppard 2003, S. 144–174.
- Schmidbauer, Wilhelm*: Das Prostitutionsgesetz zwischen Anspruch und Wirklichkeit aus polizeilicher Sicht. In: NJW, 13, 2005, S. 871–873.

- Schmidt-Häuer, Julia*: Menschenrechte – Männerrechte – Frauenrechte. Hamburg 2000.
- Schnell, Rainer, Paul B. Hill und Elke Esser*: Methoden der empirischen Sozialforschung, (5. Auflage) München 1995.
- Schöch, Heinz*: Das Opfer im Strafprozess. In: Egg, Rudolf und Eric Minthe (Hrsg.): Opfer von Straftaten: Kriminologische, rechtliche und praktische Aspekte. Wiesbaden 2003, S. 19–36.
- Schrader, Tobias*: Handelsware Frau – Auf dem Balkan floriert der Menschenhandel. In: Kriminalstatistik 2004, S. 17–22.
- Schroeder, Friedrich-Christian*: Irrwege aktionistischer Gesetzgebung – das 26. StÄG (Menschenhandel). In: JZ 1995, S. 231–238.
- Schroeder, Friedrich-Christian*: Anmerkung zum Urteil des BGH v. 16.07.1996. In: JZ 1997, S. 153–156.
- Schroeder, Friedrich-Christian*: Neue Änderung des Sexualstrafrechts durch das Prostitutionsgesetz. In: JR, 10, 2002, S. 408–409.
- Senatsverwaltung für Arbeit, Berufliche Bildung und Frauen* (Hrsg.): Bericht der Berliner Fachkommission Frauenhandel. Berlin 1997.
- Senge, Lothar*: Missbräuchliche Inanspruchnahme verfahrensrechtlicher Gestaltungsmöglichkeiten – wesentliches Merkmal der Konfliktverteidigung? Abwehr der Konfliktverteidigung. In: NSTZ, 5, 2002, S. 233.
- Senge, Lothar*: Ausländergesetz, Kommentar. In: Erbs, Georg und Max Kohlhaas (Hrsg.): Strafrechtliche Nebengesetze. München 2004.
- Sessar, Klaus*: Rechtliche und soziale Prozesse einer Definition der Tötungskriminalität. Freiburg im Breisgau 1981.
- Sieber, Ulrich und Marion Bögel*: Logistik der Organisierten Kriminalität. Wiesbaden 1993.
- Solwodi* (Hrsg.): Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Boppard 2003.
- Sozialministerium Baden-Württemberg* (Hrsg.): Fachkommission Frauenhandel – Frauenhandel in Baden Württemberg, (2. Auflage) Stuttgart 1998.
- SPECIAL FOCUS* in: Trends in Organized Crime, 3, 1998, S. 3–9.
- Statistisches Bundesamt*: Strafverfolgungsstatistik für das Jahr 1996–2000. Wiesbaden 1997–2001.
- Steffen, Wiebke*: Analyse polizeilicher Ermittlungstätigkeit aus der Sicht des späteren Strafverfahrens. Wiesbaden 1976.
- Steinbrenner, Christian*: Die Verurteilungspraxis deutscher Gerichte auf dem Gebiet der Schleuserkriminalität. In: Minthe, Eric (Hrsg.): Illegale Migration und Schleuserkriminalität. Wiesbaden 2002, S. 125–140.
- Steinhilper, Udo*: Definitions- und Entscheidungsprozesse bei sexuell motivierten Gewaltdelikten. Konstanz 1986.
- Steinke, Wolfgang*: Menschenhandel – Einstieg in ein Delikt unserer Tage. In: Kriminalistik 1992, S. 649–650.
- Stock, Jürgen und Arthur Kreuzer*: Drogen und Polizei. Godesberg 1996.

- Stock, Jürgen*: Polizeiliches Ermittlungsverhalten und staatsanwaltschaftliche Einstellungspraxis in Drogenstrafsachen. In: Geisler, Claudius (Hrsg.): Das Ermittlungsverhalten der Polizei und die Einstellungspraxis der Staatsanwaltschaften. Wiesbaden 1999, S. 83–106.
- Stree, Walter* in: Schönke, Adolf und Horst Schröder: Kommentar zum Strafgesetzbuch, (26. Auflage) München 2001.
- Swoboda, Sabine*: Videotechnik im Strafverfahren. Berlin 2002.
- Tampe, Evelyn*: Verbrechensopfer. Stuttgart 1992.
- Topan, Angelina*: Transformationsprozess in Osteuropa und Organisierte Kriminalität am Beispiel des Frauen- und Mädchenhandels: Lösungsvorschläge der Ökonomischen Theorie der Kriminalität und praktische Lösungswege der EU. Hamburg 2000.
- Tröndle, Herbert* und *Thomas Fischer*: Kommentar zum Strafgesetzbuch, (52. Auflage) München 2004.
- Ulrich, Christopher J.*: The Price of Freedom. The Criminal Threat in Russia, Eastern Europe, and the Baltic Region. In: Conflict Studies, 279, 1994, S. 1–30.
- Volbert, Renate*: Welche Verbesserungen können durch Videovernehmungen für Opferzeugen erreicht werden? In: Egg, Rudolf und Eric Minthe (Hrsg.): Opfer von Straftaten. Wiesbaden 2003, S. 115–141.
- Walbaum, Rudolf*: Reise- und Schmuggelware. Grenzpolizeiliche Möglichkeiten der Überwachung und Kontrolle aus deutscher Sicht. In: Verwaltungsfachhochschule Altenholz (Hrsg.): Menschenhandel und Prostitution im Ostseeraum. Altenholz 1998, S. 85–96.
- Welter-Kaschub, Gabriele*: Der Straftatbestand Menschenhandel in Deutschland. In: Solwodi e. V. (Hrsg.): Grenzüberschreitendes Verbrechen – Grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Boppard 2003, S. 68–85.
- Westphal, Volker* und *Stoppa, Edgar*: Die EU-Osterweiterung und das Ausländerrecht. In: InfAuslR, 4, 2004, S. 133–139.
- Wick, Manfred*: Korruption und Organisierte Kriminalität. In: Meier-Walser, Reinhard C., Gerhard Hirschner, Klaus Lange und Enrico Palumbo (Hrsg.): Organisierte Kriminalität. Landshut 1999, S. 73–79.



## **Tabellenverzeichnis**

Tabelle 1:	Fallentwicklung 1996–2002 .....	54
Tabelle 2:	Änderung der Verfahrensrichtung und strafprozessuale Ebene .....	91
Tabelle 3:	Sonderauswertung: Modifikation des bestehenden Tatvorwurfs .....	97
Tabelle 4:	Straftatbestände Menschenhandel und erfolgreiche Strafverfolgung .....	99
Tabelle 5:	Rücklauf schriftliche Befragung .....	153

## Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: Fallentwicklung 1996–2002 (Gesamthäufigkeiten).....	56
Abbildung 2: Fallentwicklung 1996–2002 (nach Bundesländern) .....	60
Abbildung 3: Angaben der Polizeibeamten zur Kontrollhäufigkeit im Rotlichtmilieu – Orte nach Einwohnerzahl .....	161
Abbildung 4: Angaben der Polizeibeamten zum Abzug von Personal innerhalb der letzten fünf Jahre – alle Bundesländer (in %).....	163
Abbildung 5: Angaben der Polizeibeamten zur Verteilung von Menschenhandelsverfahren auf einzelne Dezernate – alle Bundesländer (in %) .....	166
Abbildung 6: Angaben der Staatsanwälte zur Verteilung von Menschenhandelsverfahren auf einzelne Dezernate – alle Bundesländer (in %) .....	167
Abbildung 7: Angaben der Polizeibeamten zum Vorhandensein einzelner Mitarbeiter, die schwerpunktmäßig für Menschenhandelsverfahren zuständig sind – alle Bundesländer (in %) .....	168
Abbildung 8: Angaben der Staatsanwälte zum Vorhandensein einzelner Mitarbeiter, die schwerpunktmäßig für Menschenhandelsverfahren zuständig sind – alle Bundesländer (in %) .....	169
Abbildung 9: Angaben der Befragten zum Einsatz besonderer Ermittlungsgruppen – alle Bundesländer (in %) .....	171
Abbildung 10: Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden zur Schwerpunktsetzung auf Menschenhandel bei Aufeinandertreffen von Menschenhandels- und Schleusungsverdacht – alle Bundesländer (Mittelwert Häufigkeiten) .....	179
Abbildung 11: Angaben der Vertreter der Strafverfolgungsbehörden zur Häufigkeit von Richtlinien/Empfehlungen für die Bearbeitung von Menschenhandelsverfahren – alle Bundesländer (in %) .....	187

Abbildung 12: Angaben der Befragten zur Ausgestaltung der Opfer-Täter-Beziehungen – Häufigkeiten (Mittelwerte) .....	189
Abbildung 13: Angaben der Befragten zu verschiedenen Formen der Rekrutierung ausländischer Opfer – Häufigkeiten (Mittelwert) .....	191
Abbildung 14: Angaben der Befragten zum Einsatz von Täuschung und Zwang/Gewalt in verschiedenen Phasen bei Menschenhandel – Häufigkeiten (Mittelwert) .....	192
Abbildung 15: Angaben der Richter zur Häufigkeit der Opferanwesenheit im Prozess (in %) .....	194
Abbildung 16: Angaben der Befragten zur Ausgestaltung der Gruppenstrukturen – Häufigkeiten (Mittelwerte) .....	215
Abbildung 17: Angaben der Befragten zur räumlichen Verteilung von Menschenhandel auf Stadtgebiet/Großstadt; Einzugsbereich Großstadt/Kleinstadt; sonstige Regionen (ländliche Regionen) – alle Bundesländer (in %) .....	217
Abbildung 18: Angaben der Polizeibeamten zur Häufigkeit von Strategien zur Vermeidung einer Verstrickung ins Rotlichtmilieu – einzelne Bundesländer (in %) .....	224