

Die Würde der Frau ist (un)antastbar



Aktionsbündnis  
**GEGEN  
FRAUENHANDEL**

2000 – 2010  
Eine Dokumentation

## Impressum

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

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

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

## Bildnachweis

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

# Inhalt

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

## 2010: Bekämpfung des Frauenhandels – Priorität der Politik?

**Dr. Beate Merk, Bayerische Staatsministerin für Justiz und Verbraucherschutz**

Die Wirtschaftskrise hält uns auch 2010 in Atem. Die Weltwirtschaft lahm. Eine Branche aber boomt wie nie: Das organisierte Verbrechen. Und mittendrin der Frauenhandel. In der grenzenlosen Welt der Globalisierung verdienen unzählige gewissenlose Menschenhändler Geld mit der „Ware Frau“.

Wie viele Opfer es gibt, weiß niemand genau. Es gibt kaum belastbare Zahlen. Auf 500.000 schätzt die Parlamentarische Versammlung der UN die Zahl der jährlich nach Westeuropa gehandelten Frauen. Um rund 400 Prozent sind die Profite der Menschenhändler in Europa nach Angaben des Europarates in den letzten 10 Jahren gestiegen. Der Boom der Osterweiterung wirft hier seine dunkelsten Schatten. Wenn mir deshalb die Frage gestellt wird: „Bekämpfung des Frauenhandels – Priorität der Politik?“ – dann kann ich nur klar, deutlich und energisch antworten mit „Ja!“ Selbstverständlich und unbedingt.

Die vorhin erwähnten Zahlen sprechen für sich. Aber auch die Einzelschicksale selbst, von denen wir erfahren – einige wenige davon sind heute zur Sprache gekommen –, erteilen der Politik einen deutlichen Auftrag. Ich nehme diesen Auftrag seit Jahren ernst und mache mich für die Rechte der Opfer stark. Einiges haben wir in Bayern in diesem Zusammenhang auch schon erreicht. Sowohl bei Fragen der Organisation und Zusammenarbeit, als auch im Bereich des materiellen und prozessualen Strafrechts.

Bei der Polizei bekämpfen Spezialdienststellen die Organisierte Kriminalität vor Ort. Zusätzlich arbeiten in Grenznähe spezielle Fahndungs- und Kontrolleinheiten. Bayernweit finden Schleierfahndungen statt. Außerdem beobachtet das Bayerische Landesamt für Verfassungsschutz die Organisierte Kriminalität. Die Kooperation der betroffenen öffentlichen Stellen hat sich deutlich verbessert. Polizei, Staatsanwaltschaft, Sozialbehörden, Ausländerbehörden und Agenturen für Arbeit sind miteinander vernetzt.

Das gilt natürlich auch für die Zusammenarbeit mit den Fachberatungsstellen. Ich schätze deren Arbeit außerordentlich. Die Beratungsstellen verfügen teilweise über sog. Schutzwohnungen oder dezentrale Unterbringungsmöglichkeiten für Opferzeuginnen.

Führen psychosoziale Betreuungen durch. Arbeiten mit Rechtsanwälten zusammen. Vermitteln Sprachkurse. Betreuen bei den zu regelnden Formalitäten mit den Ausländer-, Sozial-, Einwohner- und Arbeitsämtern. Begleiten zu den Gerichtsterminen und organisieren die Rückkehr der Frauen in das Heimatland.

Meine Richter und Staatsanwälte berichten mir immer wieder, dass die Kooperation mit den Fachberatungsstellen in Ermittlungs- und Gerichtsverfahren ein großer Gewinn ist. Für die fachliche und finanzielle Unterstützung der Fachberatungsstellen durch den Staat setze ich mich daher besonders ein. Verbesserungen gibt es auch im materiellen Strafrecht. Die Strafvorschriften gegen Menschenhandel wurden deutlich erweitert. Aber auch im Strafverfahren selbst hat es für die Opfer des organisierten Menschenhandels wichtige Verbesserungen gegeben.

Für viele Frauen bedeutet es eine extreme Belastung, ja sogar Gefährdung, in einem Strafverfahren gegen organisierte Verbrecher als Zeugin aussagen zu müssen. Opfer dürfen im Strafverfahren nicht nur ein Beweismittel sein. Ihnen darf nicht nur eine Nebenrolle zukommen. Und schon gar nicht dürfen sie in einem Strafverfahren ein zweites Mal Opfer werden. Dazu gehört es, ihnen den schwierigen Gang in den Zeugenstand möglichst zu erleichtern. Dafür sind inzwischen an jedem bayerischen Amts- und Landgericht spezielle Zeugenbetreuungsstellen eingerichtet. Dort findet man geschulte Kräfte, denen man Fragen stellen kann. Die einen sogar mit in die Gerichtsverhandlung begleiten. Die sich darum kümmern, dass man dem Angeklagten nicht zufällig auf dem Gang zum Gerichtssaal über den Weg läuft.

Aber auch die Aussage vor Gericht kann dem Opfer erleichtert werden – mittels Videotechnik. Die Zeugin kann per Videoübertragung in einem gesonderten Raum vernommen werden – und muss dabei nicht mehr wie früher dem Angeklagten ins Auge blicken. Bei minderjährigen Opfern kann man sogar mit einer einmaligen



*Dr. Beate Merk*

Aufzeichnung mehrfache Vernehmungen vermeiden und so unnötige Belastungen ersparen.

Opfer von Menschenhandel haben darüber hinaus Anspruch auf die Beiordnung eines Opferanwalts auf Staatskosten. Sie können sich einer erhobenen Klage als Nebenkläger anschließen. Man muss aber auch die Täter des professionellen Menschenhandels packen – da, wo es ihnen am meisten weh tut: Bei den Gewinnen mit der Ware Sex. Denn gerade der Menschenhandel gilt als äußerst lukrativ! Das Mittel dazu ist die strafrechtliche Gewinnabschöpfung. Das bedeutet, dass beim Täter aufgefundene Vermögenswerte „eingefroren“ werden. Das Opfer kann dann zur Durchsetzung seiner Ansprüche in das eingefrorene Vermögen vollstrecken.

Das Problem: Dafür muss noch ein Opfer vorhanden sein, das seine Ansprüche auch geltend macht. In den Fällen mit Menschenhandel sind die Opfer im fraglichen Zeitpunkt jedoch oft schon wieder in ihre Heimatländer zurückgekehrt. Nach früherem Recht musste in diesen Fällen unter Umständen das sichergestellte Vermögen an die Täter zurückgegeben werden. Ein völlig absurdes Ergebnis! Ich habe deshalb eine Reform der tangierten Rechtsvorschriften initiiert. Seit 2007 erwirbt nunmehr der Staat hilfsweise das beschlagnahmte Vermögen, soweit die Opfer nicht erreichbar sind. Eine Rückgabe an die Täter kann damit vermieden werden.

Es gibt noch etwas, was sich in den letzten Jahren erheblich verbessert hat: Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Wir haben mit verschiedenen Ländern wie Russland, Tunesien und der Ukraine Staatsverträge geschlossen, um die Organisierte Kriminalität zu bekämpfen und eine optimale Zusammenarbeit zwischen Polizei und Justiz sicherzustellen. Mit unseren Nachbarn, insbesondere den polnischen und tschechischen Behörden, läuft die Zusammenarbeit schon seit Jahren eng, vertrauensvoll, unkompliziert und damit sehr effektiv. Im Kampf gegen den Menschenhandel haben wir, wie Sie sehen, schon deutlich aufgerüstet. Unsere Waffen sind aber leider noch lange nicht scharf genug. Vor allem meine ehemalige Kollegin auf Bundesebene, Frau Bundesjustizministerin Zypries, hat maßgeblich dazu beigetragen, dass viele unserer Schwerter stumpf bleiben.

Auf zwei maßgebliche Punkte dabei will ich Sie besonders aufmerksam machen. Nach geltendem Recht machen sich „Freier“, die sich von Menschenhandelsopfern „bedienen“ lassen, in aller Regel nicht strafbar. Dies selbst dann, wenn sie wissen, um welche Frauen es sich hier handelt. Nämlich um Frauen, die skrupellos aus anderen Ländern ins Bundesgebiet verschleppt wurden. Oder mit falschen Versprechungen hierher gelockt wurden. Und

nun mit Gewalt und Drohungen zur Prostitution gezwungen werden. Die Straflosigkeit der Freier ist fatal. Denn auch beim Menschenhandel gilt: Wo keine Nachfrage, da kein Markt. Menschenhandel existiert, weil „Freier“ die Situation der Opfer schamlos zur sexuellen Ausbeutung missbrauchen. Wenn wir die Zahl derer vermindern, die die Situation geknechteter Frauen und Mädchen schamlos ausnutzen, sinkt auch der Anreiz für die Drahtzieher. Unabdingbar daher für mich: Auch Freier müssen zur strafrechtlichen Verantwortung gezogen werden!

Ich habe deshalb in der vergangenen Legislaturperiode zum wiederholten Mal einen Gesetzentwurf in den Bundesrat eingebracht, der insbesondere die Einführung der sog. „Freierstrafbarkeit“ vorsieht. Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Der Bundesrat hat diese Initiative zwar beschlossen. Eine Behandlung im Bundestag ist aber in der vergangenen Legislaturperiode nicht erfolgt. In der Folgezeit wollte und will die bayerische FDP nun meine Initiative nicht mehr mittragen. Dabei nur mal nebenbei: Freierstrafbarkeit ist weder eine gänzlich neue noch verwegene Idee. Im Gegenteil: Andere Länder gehen gegen die Prostitution und ihre negativen Begleiterscheinungen teilweise sehr viel rigorosere Vor. Zum Beispiel Schweden und die USA. In Schweden ist der „Sexkauf“ durch Freier generell unter Strafe gestellt. In den meisten Staaten der USA ist das nicht anders.

Der wohl größte Rückschlag in der Strafverfolgung beruht jedoch auf dem Prostitutionsgesetz der rot-grünen Koalition. Gegen den erbitterten Widerstand Bayerns wurden im Jahr 2001 die Vorschriften gegen die Ausbeutung von Prostituierten mit dem Prostitutionsgesetz praktisch aufgehoben. Das Gesetz hat sich als grandioser Fehlschlag erwiesen. Um es ganz deutlich zu sagen: Das Prostitutionsgesetz ist ein Gesetz zum Wohle der Bordell- und Zuhälterszene und zur Förderung der Ausbeutung von Frauen und Mädchen. Eine stringente Strafverfolgung wegen Ausbeutung der Prostituierten ist nahezu unmöglich. Die Förderung der Prostitution ist jetzt nicht mehr strafbar; auch der Straftatbestand der Zuhälterei ist zurückgeschnitten. Strafbar ist nur noch das Halten der Prostituierten in persönlicher oder wirtschaftlicher Abhängigkeit. Das Problem dabei ist: Die Förderung der Prostitution konnte man im Strafverfahren relativ gut nachweisen. Ein Halten in persönlicher Abhängigkeit nachzuweisen ist dagegen äußerst schwierig. Dies gilt vor allem deswegen, weil die Frau in aller Regel nicht bereit sein wird, gegen ihren Peiniger auszusagen.

Meinen Staatsanwälten sind nun die Hände gebunden. Meist fehlt jetzt schon der Anfangsverdacht für Ermittlungen und damit

# Ausgewählte Tagungsbeiträge

die Möglichkeit, ein Ermittlungsverfahren einzuleiten. Ohne Ermittlungsverfahren aber keine Durchsuchungen von Bordellen, keine Vernehmung von Prostituierten, keine Telefonüberwachungen, keine Verfolgung der Finanzströme. Um es einfach auszudrücken: Keine Möglichkeit, an Beweise zu kommen. Auch Begleitdelikte werden jetzt weit seltener aufgedeckt als bisher. Ob Menschenhandel, Verstöße gegen das Aufenthaltsgesetz, Waffenhandel oder andere Formen der Organisierten Kriminalität: Meistens fehlt schon der Anfangsverdacht für Ermittlungen.

Die neue Legislaturperiode bietet auch im Kampf gegen Menschenhandel neue Chancen. Ich habe bei der Ausarbeitung des Koalitionsvertrags mitgearbeitet. Er sieht als Ziel die Ächtung von Menschenhandel und Zwangsprostitution ausdrücklich vor. Außerdem sollen die gesetzlichen Rahmenbedingungen für Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution weiter verbessert werden. Ich werde mich hier auch in Zukunft mit voller Überzeugung und Energie einsetzen!

Das Strafrecht ist ein ganz wichtiges Instrument. Es ist die schärfste Waffe des Rechtsstaats. Doch lassen Sie mich zum Abschluss klar machen: Im Kampf gegen den Frauenhandel steht das Strafrecht nicht an erster Stelle. Es muss daher vorrangig versucht werden, die Lebensverhältnisse in den Herkunftsstaaten der verklavten Mädchen und Frauen zu verbessern. Es geht um Aufklärungsarbeit und es geht darum, Systeme zu verändern – dahin, dass Frauen und Männer gleich sind. Dass Diskriminierung und Rassismus bekämpft werden. Diese Aufgabe kann nur im Schulterschluss mit anderen Staaten erfüllt werden. Auf europäischer und internationaler Ebene.

Tragen wir unseren Teil dazu bei! Lassen wir nicht locker im Kampf gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution! Denn wie lautet das Thema dieser Tagung so treffend: „Die Würde der Frau ist unantastbar!“ Und sie zu schützen, ist unser Gebot!



*Podiumsdiskussion mit Staatsministerin Merk bei der Fachtagung 2010 in München.*