

Bundesrat

Drucksache 638/91

(Grunddr. 567/90)

24.10.91

R - FJ

Empfehlungen
der Ausschüsse

zum

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

- Antrag des Landes Nordrhein-Westfalen -

Punkt der 636. Sitzung des Bundesrates am 8. November 1991

Der federführende Rechtsausschuß und
der Ausschuß für Frauen und Jugend
empfehlen dem Bundesrat, den Gesetzentwurf gemäß Artikel 76
Abs. 1 des Grundgesetzes in folgender Fassung beim
Deutschen Bundestag einzubringen:

Ausgeliefert am 28. OKT. 1991

'Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

A. Zielsetzung

Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes insbesondere ausländischer Mädchen und Frauen vor sexueller Ausbeutung.

B. Lösung

Es wird mit § 180 b StGB ein weiterer neuer Tatbestand des Menschenhandels geschaffen unter Einbeziehung und Erweiterung des § 180 a Abs. 3 bis 5 StGB. Statt des Anwerbens zur Ausübung der Prostitution in § 180 a Abs. 3 StGB soll bereits das Einwirken auf das Opfer genügen. Ferner soll es - statt des bisher erforderlichen gewerbsmäßigen Handelns - genügen, wenn der Täter seines Vermögensvorteils wegen handelt. Frauen, deren auslandsspezifische Hilflosigkeit ausgenutzt wird, sollen den gleichen Schutz vor der Bestimmung zur Prostitutionsausübung genießen wie Personen unter 21 Jahren. Schließlich sollen ausländische Frauen auch vor sexueller Ausbeutung außerhalb der Prostitution geschützt werden ("Heiratstourismus").

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Zustandes.

D. Kosten

Keine

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Aenderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Nr. 4 werden die Worte "§ 180 a Abs. 3 bis 5 und" durch die Worte "§ 180 b und schwerer" ersetzt.
2. § 180 a Abs. 3 bis 5 wird aufgehoben.
3. Nach § 180 a wird folgender § 180 b eingefügt:

"§ 180 b

Menschenhandel

(1) Wer auf einen anderen seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um ihn dazu zu bringen, daß er der Prostitution nachgeht, oder um ihn zur Prostitutionsausübung in einem fremden Land zu veranlassen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer auf einen anderen seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um ihn unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die er an oder vor einem Dritten vornehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen lassen soll.

(2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer

1. auf einen anderen einwirkt, um ihn unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, oder
2. auf eine Person unter 21 Jahren einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen.

(3) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer

1. einen anderen unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder
2. eine Person unter 21 Jahren der Prostitutionsausübung zuführt.

(4) Der Versuch ist strafbar."

4. In § 181 wird die Überschrift wie folgt gefaßt:

"Schwerer Menschenhandel".

5. In § 181 b wird die Angabe "§ 180 a Abs. 3 bis 5" durch die Angabe "§ 180 b" ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, Mädchen und Frauen vor den mit der Prostitution für sie und ihre persönliche Freiheit verbundenen Gefahren besser zu schützen. Besonders schutzbedürftig sind ausländische Mädchen und Frauen wegen der durch andere Sprache und Lebensweisen bedingten Schwierigkeiten. Aber auch der Schutz deutscher Frauen muß verbessert werden. Jede Form der sexuellen Ausbeutung von Frauen ist verwerflich und strafwürdig.
2. Die Erfahrung zeigt, daß kriminelle, international operierende Täter ausländische Frauen und Mädchen - insbesondere aus Südostasien, Afrika und Südamerika - anwerben, um sie in Deutschland als Prostituierte einsetzen zu können. Die Täter entstammen überwiegend dem Bordellbesitzer- und Zuhältermilieu und gehören häufig internationalen Verbrecherringen an. Sie machen sich die soziale und wirtschaftliche Situation in den Herkunftsländern der Frauen zunutze, indem sie den Frauen vorspiegeln, eine Verbesserung ihrer Lage durch einen Aufenthalt in Deutschland erreichen zu können. Sobald die Frauen, die meist als Touristinnen einreisen, in Deutschland sind, werden sie vielfach gezwungen, in die Illegalität abzutauchen und landen schließlich in der Prostitution. Sie werden völlig isoliert und müssen unter menschenunwürdigen Bedingungen leben.

638/91

Daneben sind in den letzten Jahren vermehrt Fälle aufgetreten, in denen ausländische Frauen angeworben wurden mit dem Versprechen, sie einem Heiratspartner zu vermitteln. Die Frauen, die kein Rückflugticket und kaum Bargeld hatten, wurden verschiedenen Interessenten "zur Probe" zugeführt, bis sie sich entschlossen, in der Prostitution tätig zu sein.

Ursache für solche Erscheinungen sind in erster Linie die in den Heimatländern der Frauen herrschende bedrückende wirtschaftliche Not und die schlechten sozialen Verhältnisse. Sie bieten den Tätern erst die Grundlage für ihr kriminelles Vorgehen. Notwendig sind deshalb in erster Linie Initiativen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern.

Dazu kommen muß jedoch eine effektive Strafverfolgung des Frauenhandels in Deutschland. Die Schwierigkeiten, die sich den Strafverfolgungsbehörden dabei stellen, liegen vor allem auf der Ebene der Sachverhaltserforschung. Der internationale Menschenhandel ist der organisierten Kriminalität zuzurechnen. Die Aufklärung einschlägiger Straftaten wird durch Umstände erschwert, die für diesen Bereich typisch sind und die sich mit herkömmlichen Ermittlungsmethoden kaum bewältigen lassen. Vordringlich ist deshalb die Verbesserung des gesetzlichen Ermittlungsinstrumentariums. Da eine Überführung und Verurteilung von Menschenhändlern häufig nur möglich sind, wenn die ausländischen Zwangsprostituierten aussagebereit sind, ist außerdem ein wirksamer Zeugenschutz zu gewährleisten. Der Bundesrat hat hierzu in seinem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität (OrgKG) - BR-Drucks. 919/90 (Beschluß)- entsprechende Gesetzesvorschläge unterbreitet.

3. Die Erfahrungen, die bei der Anwendung des Strafrechts gegen die sexuelle Ausbeutung vor allem ausländischer Frauen gemacht wurden, haben aber auch gezeigt, daß nicht alle Verhaltensweisen erfaßt werden können, die strafwürdig erscheinen. Milieubedingte Schwierigkeiten der Sachverhaltserforschung haben überdies zur Folge, daß einzelne Merkmale der geltenden Tatbestände, vor allem des Menschenhandels, nicht nachgewiesen werden können, obwohl viele Anzeichen für eine solche Straftat sprechen. Die Folge ist, daß die Täter straflos ausgehen oder nur wegen milderer Delikte bestraft werden können. Die bestehenden Lücken sollen geschlossen werden.

In der Praxis der Strafverfolgung ergeben sich, soweit § 181 StGB (Menschenhandel) betroffen ist, vor allem folgende Schwierigkeiten:

- Ausgehend vom Schutzgut des § 181 StGB (sexuelle Selbstbestimmung) ist der Tatbestand der Nummer 1 dann nicht gegeben, wenn die Frau schon vorher der Prostitution nachgegangen ist. Auch schützt Nummer 1 nicht solche Personen, die den Zweck ihrer Anwerbung kennen und zur Prostitution bereit sind (vgl. BGHSt 33, 353; BGH NSTZ 1983, 262; Lenckner in Schönke-Schröder, StGB, 23. Aufl., § 181 Rn 4). Thailändische Frauen, die in ihrem Heimatland vor dem Verbringen nach Deutschland prostitutionsähnliche Tätigkeiten (z.B. in Massagesalons) ausgeführt hatten, werden daher vom Schutzbereich der Norm nicht erfaßt.
- Nicht nach § 181 StGB strafbar ist auch der Fall, daß der Frau bei der Anwerbung erklärt wird, sie könne, müsse aber nicht in Deutschland der Prostitution nachgehen, sie dann aber in Deutschland unter Ausnutzung ihrer Hilflosigkeit zu dieser Tätigkeit veranlaßt worden ist.

- Das Tatbestandsmerkmal des Anwerbens nach § 181 Nr. 2 StGB kann vielfach nicht nachgewiesen werden. Anwerben bedeutet das Herbeiführen einer Verpflichtung ohne Rücksicht auf ihre zivilrechtliche Wirksamkeit. Es ist eine gesteigerte Einwirkung, "wenigstens eine Täuschung" (BGH NStZ 1983, 262) erforderlich (Lenckner, aaO § 181 Rn 8). Die Voraussetzungen hierfür konnten in den einschlägigen Verfahren auch durch intensive Befragungen der thailändischen Frauen in der Regel nicht festgestellt werden.
- In zahlreichen Ermittlungsvorgängen einer niedersächsischen Staatsanwaltschaft waren die Fallgestaltungen so, daß ein (thailändischer) Anwerber ("Schlepper") die Frauen anwarb und danach nach Deutschland zu einem Bordellinhaber brachte. Bei dem Schlepper war die genannte Absicht allein deshalb kaum nachweisbar, weil er die Anwerbung der Frauen als "bloßes Geldgeschäft" ansah und gar nicht wissen wollte, was dann in Deutschland mit den Frauen geschah. Dem Bordellbetreiber wiederum war die genannte Absicht kaum nachweisbar, weil er häufig zum Zeitpunkt der Anwerbung überhaupt noch nicht von der Existenz der jeweiligen Frau wußte (vgl. Mahnkopf, Expertise zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes für ausländische Frauen als Opfer des Menschenhandels, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Frauen und Jugend, S. 20). Der Tatbestand des § 181 Nr. 2 liegt aber nur dann vor, wenn der Täter bereits bei der ersten Handlung (hier: Anwerbung) den Entschluß gefaßt hatte, die Frau in eine Lage zu bringen, die sie seinem "ungehemmten Einfluß preisgibt" (vgl. BGHSt 29, 233 zu dem ähnlich gelagerten Fall des § 237 StGB).

4. Die aufgezeigten Schwierigkeiten und Beweisprobleme können nicht dadurch überwunden werden, daß der Verbrechenstatbestand des Menschenhandels so erweitert wird, daß er auch im Vorfeld der dort pönalisierten schwerwiegenden Taten eingreift. Bei einer Verbesserung des materiellen Strafrechts muß darauf geachtet werden, Regelungen zu finden, die sachlich vertretbar sind und sich systematisch in das geltende Sexualstrafrecht einpassen.

Der Entwurf setzt daher nicht beim Verbrechenstatbestand des Menschenhandels an, sondern geht einen anderen Weg. Das Ziel, eine Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Frauen, insbesondere aus entfernten Ländern, vor sexueller Ausbeutung herbeizuführen, soll durch Schaffung eines neuen Tatbestandes in § 180 b StGB unter Einbeziehung des § 180 a Abs. 3 bis 5 StGB erreicht werden. Ungeachtet seiner hauptsächlichen Schutzrichtung beläßt es der Entwurf bei der geltenden geschlechtsneutralen Fassung.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 - Änderung des Strafgesetzbuches -

Zu Nummer 1 (§ 6 Nr. 4 StGB)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 2 bis 4.

Zu Nummer 2 (§ 180 a Abs. 3 bis 5 StGB)

§ 180 a StGB dient - entgegen der Überschrift - nicht eigentlich der Verhinderung oder Zurückdrängung der Prostitution überhaupt. Die Tatbestände des § 180 a StGB sollen vielmehr denjenigen schützen, der der Prostitution nachgeht oder Gefahr läuft, zur Prostitution gebracht zu werden (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 25). Insbesondere die Absätze 3 und 4 betreffen Formen des Menschenhandels. Deshalb sollen diese Vorschriften

aus § 180 a StGB herauslöst und in erweiterter und veränderter Form in einen neuen § 180 b StGB mit der Überschrift "Menschenhandel" eingestellt werden. § 181 StGB soll die Überschrift "Schwerer Menschenhandel" erhalten.

Zu Nummer 3 (§ 180 b StGB)

Zu Absatz 1

Nach den Intentionen des Gesetzgebers des Vierten Strafrechtsreformgesetzes sollte § 180 a Abs. 3 vor allem gewerbsmäßige Agenturen treffen, die Callgirlringe, Dirnenwohnheime, Lokale mit Prostitutionsbetrieb und dergleichen mit "neuen Kräften" versorgen (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 27). Die Vorschrift blieb hinter der Konvention der Vereinten Nationen vom 2. Dezember 1949/21. März 1950 zurück, nach welcher auch das nichtgewerbsmäßige Anwerben zur Prostitution in jedem Falle bestraft werden soll (Artikel 1 Nr. 1). Der Gesetzgeber hat darin damals kein besonderes Problem gesehen, weil offensichtlich das Anwerben zur Prostitution keine bedeutende Rolle spielte (vgl. BT-Drucks. a.a.O. S. 27). Unter dem Eindruck der gewonnenen Erfahrungen soll § 180 a Abs. 3, nun als § 180 b Abs. 1, erweitert werden:

- a) Tathandlung soll anstelle des Anwerbens bereits das Einwirken auf das Opfer sein. Die spezifischen Schwierigkeiten, die bei dem Merkmal des Anwerbens auftreten, sind oben geschildert. Diese Schwierigkeiten allein rechtfertigen freilich noch nicht die Erweiterung des Tatbestandes. Angesichts der gegenüber § 181 StGB erheblich niedrigeren Strafdrohung erscheint es jedoch sachlich vertretbar, die strafbaren Verhaltensweisen auf alle zielgerichteten Einwirkungen auf den geschützten Personenkreis auszuweiten. Der Begriff "einwirken" wird bereits in § 180 a Abs. 4 StGB verwendet und ist dort durch Rechtsprechung und Literatur hinreichend geklärt. Verlangt wird über die entsprechende unmittelbare psychische Beeinflussung hinaus ein

bestimmtes Maß an Intensität der Einflußnahme (BGH NJW 1985, 924), was aber auch schon durch Überreden, durch Versprechungen, Wecken von Neugier usw. der Fall sein kann (vgl. Lenckner in Schönke-Schröder, StGB, 23. Aufl., § 180 a, Rn 31).

- b) In Satz 2 wird eine weitere Form des Menschenhandels unter Strafe gestellt. Bestraft werden soll auch derjenige, der eine Person zwar nicht zur Prostitution, aber zu sexuellen Handlungen mit Dritten bringt, wobei die Hilflosigkeit der Person, die mit einem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, ausgenutzt wird. Gedacht ist vor allem an die Fälle des sogenannten Heiratstourismus, wonach Frauen aus fremden Ländern angeworben und verschiedenen Interessenten "zur Probe" überlassen werden. Geschützt werden sollen aber auch ausländische Frauen, die sich bereits in Deutschland befinden und deren Hilflosigkeit sexuell ausgebeutet wird, sei es, daß sie in Einzelfällen mit Dritten zusammengebracht oder in Peep-shows "vermarktet" werden.
- c) Die erforderliche Beschränkung des Tatbestandes auf die strafwürdigen Fälle wird durch das Merkmal "seines Vermögensvorteils wegen" erreicht. Auch dieser Begriff ist bereits in § 181 a Abs. 1 Nr. 2, § 73 StGB definiert, so daß seine Anwendung keine Schwierigkeit bereitet. Er ist erheblich weiter als der des "gewerbsmäßigen" Handelns, weil bereits einmaliges Handeln ohne darüber hinausgehende Gewinnerzielungsabsicht genügt. Andererseits erscheint auch ein solch einmaliges Handeln strafwürdig, das darauf gerichtet ist, des Geldes wegen andere zur Prostitution zu bringen.

Auf das Merkmal "seines Vermögensvorteils wegen" kann nicht verzichtet werden. Seine Streichung würde eine weitgehende Kriminalisierung der Prostituierten selbst nach sich ziehen.

Zu den Absätzen 2 und 3

Der Absatz 4 des § 180 a StGB war zur Zeit seiner Schaffung ein reiner Jugendschutztatbestand. Er sollte verhindern, daß Minderjährige, nachdem sie aus der Fürsorgeerziehung entwichen sind, zur Prostitution gebracht werden (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 27). Trotz Herabsetzung des Volljährigkeitsalters blieben - an sich systemwidrig - auch die Personen zwischen 18 und 21 Jahren weiterhin einbezogen.

Der Entwurf dehnt diesen absoluten Schutz Jugendlicher und Heranwachsender vor den Gefahren der Prostitution auf alle ausländischen Personen aus, wenn ihre Sprach- und Lebensschwierigkeiten dazu ausgenutzt werden, um sie zur Prostitution zu bringen oder in der Prostitution zu halten. Grund für die Ausdehnung des Schutzbereichs der Norm ist somit die spezifische Hilflosigkeit der ausländischen Person. Ist sie dagegen mit Sprache und Lebensverhältnissen vertraut (z.B. eine Österreicherin betätigt sich in Deutschland) besteht kein Anlaß, eine Ausländerin strafrechtlich mehr zu schützen als eine Deutsche. Nachweisprobleme bezüglich des Merkmals "Hilflosigkeit" haben sich in den einschlägigen Verfahren nicht ergeben (vgl. Mähkopf a.a.O. S. 20).

Der Strafraum von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bleibt erhalten. Er erscheint ausreichend.

Zu Absatz 4

Nach Absatz 4 ist der Versuch in allen Fällen der Absätze 1 bis 3 strafbar.

Zu Nummer 5 (§ 181 b StGB)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 2 und 3.

Zu Artikel 2 - Inkrafttreten -

Das Gesetz soll möglichst rasch in Kraft treten.

Begründung für das Plenum:

Um den Intentionen des Gesetzgebungsvorhabens umfassend gerecht zu werden, ist es erforderlich, den strafrechtlichen Schutz von Frauen und Mädchen vor sexueller Ausbeutung umfassend zu verbessern. Dabei geht es zwar in erster Linie um ausländische Frauen und Mädchen. Diesem Umstand kann jedoch durch eine Tatbestandsfassung Rechnung getragen werden, die nicht allein auf die Ausländereigenschaft abstellt, sondern auf die auslandsspezifische Hilflosigkeit.

Um den spezifischen Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung des Menschenhandels gerecht zu werden, wird ein neuer Tatbestand des Menschenhandels geschaffen. Dieser umfaßt nicht allein den Bereich der Prostitution, sondern auch andere Formen der sexuellen Ausbeutung. Zugleich wird auf die einengenden Merkmale des § 181 StGB (Gewalt, List, Drohung usw.) verzichtet.

Regelungen zur Gewinnabschöpfung bedarf es nicht. Entsprechende Vorschriften sind bereits in dem vom Bundesrat beschlossenen Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des illegalen Rauschgift-handels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität (OrgKG) - BR-Drucks. 919/90 (Beschluß) - enthalten. Diese Sanktionsformen müssen auch auf den neuen § 180 b StGB erstreckt werden. Artikel 1 Nr. 15 OrgKG ist daher entsprechend zu erweitern.

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

A. Zielsetzung

Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes insbesondere
ausländischer Mädchen und Frauen vor sexueller Ausbeutung.

B. Lösung

Es wird mit § 180 b StGB ein weiterer neuer Tatbestand des
Menschenhandels geschaffen unter Einbeziehung und Erwei-
terung des § 180 a Abs. 3 bis 5 StGB. Statt des Anwerbens
zur Ausübung der Prostitution in § 180 a Abs. 3 StGB soll
bereits das Einwirken auf das Opfer genügen. Ferner soll
es - statt des bisher erforderlichen gewerbsmäßigen Handelns -
genügen, wenn der Täter seines Vermögensvorteils wegen handelt.
Frauen, deren auslandsspezifische Hilflosigkeit ausgenutzt wird,
sollen den gleichen Schutz vor der Bestimmung zur Prostitutions-
ausübung genießen wie Personen unter 21 Jahren. Schließlich
sollen ausländische Frauen auch vor sexueller Ausbeutung außer-
halb der Prostitution geschützt werden ("Heiratstourismus").

C. Alternativen

Beibehaltung des gegenwärtigen Zustandes.

D. Kosten

Keine

Bundesrat

Drucksache 638/91 **(Beschluß)**
(Grunddrs. 567/90)
08.11.91

Gesetzentwurf

des Bundesrates

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

Der Bundesrat hat in seiner 636. Sitzung am 8. November 1991 beschlossen, den beigefügten Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Abs. 1 des Grundgesetzes beim Deutschen Bundestag einzubringen.

Anlage

Entwurf eines ... Strafrechtsänderungsgesetzes - Menschenhandel -
(... StrÄndG)

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Strafgesetzbuches

Das Strafgesetzbuch in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. März 1987 (BGBl. I S. 945, 1160), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. In § 6 Nr. 4 werden die Worte "§ 180 a Abs. 3 bis 5 und" durch die Worte "§ 180 b und schwerer" ersetzt.
2. § 180 a Abs. 3 bis 5 wird aufgehoben.
3. Nach § 180 a wird folgender § 180 b eingefügt:

"§ 180 b

Menschenhandel

(1) Wer auf einen anderen seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um ihn dazu zu bringen, daß er der Prostitution nachgeht, oder um ihn zur Prostitutionsausübung in einem fremden Land zu veranlassen, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bestraft. Ebenso wird bestraft, wer auf einen anderen seines Vermögensvorteils wegen einwirkt, um ihn unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zu sexuellen Handlungen zu bringen, die er an oder vor einem Dritten vornehmen oder von einem Dritten an sich vornehmen lassen soll.

(2) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer

1. auf einen anderen einwirkt, um ihn unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen, oder
2. auf eine Person unter 21 Jahren einwirkt, um sie zur Aufnahme oder Fortsetzung der Prostitution zu bestimmen.

(3) Mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu zehn Jahren wird bestraft, wer

1. einen anderen unter Ausnutzung der Hilflosigkeit, die mit seinem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, oder
 2. eine Person unter 21 Jahren
- der Prostitutionsausübung zuführt.

(4) Der Versuch ist strafbar."

4. In § 181 wird die Überschrift wie folgt gefaßt:

"Schwerer Menschenhandel".

5. In § 181 b wird die Angabe "§ 180 a Abs. 3 bis 5" durch die Angabe "§ 180 b" ersetzt.

Artikel 2

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tage nach seiner Verkündung in Kraft.

Begründung

A. Allgemeines

1. Der Gesetzentwurf verfolgt das Ziel, Mädchen und Frauen vor den mit der Prostitution für sie und ihre persönliche Freiheit verbundenen Gefahren besser zu schützen. Besonders schutzbedürftig sind ausländische Mädchen und Frauen wegen der durch andere Sprache und Lebensweisen bedingten Schwierigkeiten. Aber auch der Schutz deutscher Frauen muß verbessert werden. Jede Form der sexuellen Ausbeutung von Frauen ist verwerflich und strafwürdig.
2. Die Erfahrung zeigt, daß kriminelle, international operierende Täter ausländische Frauen und Mädchen - insbesondere aus Südostasien, Afrika und Südamerika - anwerben, um sie in Deutschland als Prostituierte einsetzen zu können. Die Täter entstammen überwiegend dem Bordellbesitzer- und Zuhältermilieu und gehören häufig internationalen Verbrecherringen an. Sie machen sich die soziale und wirtschaftliche Situation in den Herkunftsländern der Frauen zunutze, indem sie den Frauen vorspiegeln, eine Verbesserung ihrer Lage durch einen Aufenthalt in Deutschland erreichen zu können. Sobald die Frauen, die meist als Touristinnen einreisen, in Deutschland sind, werden sie vielfach gezwungen, in die Illegalität abzutauchen und landen schließlich in der Prostitution. Sie werden völlig isoliert und müssen unter menschenunwürdigen Bedingungen leben.

Daneben sind in den letzten Jahren vermehrt Fälle aufgetreten, in denen ausländische Frauen angeworben wurden mit dem Versprechen, sie einem Heiratspartner zu vermitteln. Die Frauen, die kein Rückflugticket und kaum Bargeld hatten, wurden verschiedenen Interessenten "zur Probe" zugeführt, bis sie sich entschlossen, in der Prostitution tätig zu sein.

Ursache für solche Erscheinungen sind in erster Linie die in den Heimatländern der Frauen herrschende bedrückende wirtschaftliche Not und die schlechten sozialen Verhältnisse. Sie bieten den Tätern erst die Grundlage für ihr kriminelles Vorgehen. Notwendig sind deshalb in erster Linie Initiativen zur Verbesserung der Lebensbedingungen in den Entwicklungsländern.

Dazu kommen muß jedoch eine effektive Strafverfolgung des Frauenhandels in Deutschland. Die Schwierigkeiten, die sich den Strafverfolgungsbehörden dabei stellen, liegen vor allem auf der Ebene der Sachverhaltserforschung. Der internationale Menschenhandel ist der organisierten Kriminalität zuzurechnen. Die Aufklärung einschlägiger Straftaten wird durch Umstände erschwert, die für diesen Bereich typisch sind und die sich mit herkömmlichen Ermittlungsmethoden kaum bewältigen lassen. Vordringlich ist deshalb die Verbesserung des gesetzlichen Ermittlungsinstrumentariums. Da eine Überführung und Verurteilung von Menschenhändlern häufig nur möglich sind, wenn die ausländischen Zwangsprostituierten aussagebereit sind, ist außerdem ein wirksamer Zeugenschutz zu gewährleisten. Der Bundesrat hat hierzu in seinem Entwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung des illegalen Rauschgifthandels und anderer Erscheinungsformen der organisierten Kriminalität (OrgKG) - BR-Drucks. 919/90 (Beschuß) - entsprechende Gesetzesvorschläge unterbreitet.

3. Die Erfahrungen, die bei der Anwendung des Strafrechts gegen die sexuelle Ausbeutung vor allem ausländischer Frauen gemacht wurden, haben aber auch gezeigt, daß nicht alle Verhaltensweisen erfaßt werden können, die strafwürdig erscheinen. Milieubedingte Schwierigkeiten der Sachverhaltserforschung haben überdies zur Folge, daß einzelne Merkmale der geltenden Tatbestände, vor allem des Menschenhandels, nicht nachgewiesen werden können, obwohl viele Anzeichen für eine solche Straftat sprechen. Die Folge ist, daß die Täter strafflos ausgehen oder nur wegen milderer Delikte bestraft werden können. Die bestehenden Lücken sollen geschlossen werden.

In der Praxis der Strafverfolgung ergeben sich, soweit § 181 StGB (Menschenhandel) betroffen ist, vor allem folgende Schwierigkeiten:

- Ausgehend vom Schutzgut des § 181 StGB (sexuelle Selbstbestimmung) ist der Tatbestand der Nummer 1 dann nicht gegeben, wenn die Frau schon vorher der Prostitution nachgegangen ist. Auch schützt Nummer 1 nicht solche Personen, die den Zweck ihrer Anwerbung kennen und zur Prostitution bereit sind (vgl. BGHSt 33, 353; BGH NStZ 1983, 262; Lenckner in Schönke-Schröder, StGB, 23. Aufl., § 181 Rn 4). Thailändische Frauen, die in ihrem Heimatland vor dem Verbringen nach Deutschland prostitutionsähnliche Tätigkeiten (z.B. in Massagesalons) ausgeführt hatten, werden daher vom Schutzbereich der Norm nicht erfaßt.
- Nicht nach § 181 StGB strafbar ist auch der Fall, daß der Frau bei der Anwerbung erklärt wird, sie könne, müsse aber nicht in Deutschland der Prostitution nachgehen, sie dann aber in Deutschland unter Ausnutzung ihrer Hilflosigkeit zu dieser Tätigkeit veranlaßt worden ist.

- Das Tatbestandsmerkmal des Anwerbens nach § 181 Nr. 2 StGB kann vielfach nicht nachgewiesen werden. Anwerben bedeutet das Herbeiführen einer Verpflichtung ohne Rücksicht auf ihre zivilrechtliche Wirksamkeit. Es ist eine gesteigerte Einwirkung, "wenigstens eine Täuschung" (BGH NStZ 1983, 262) erforderlich (Lenckner, aaO § 181 Rn. 8). Die Voraussetzungen hierfür konnten in den einschlägigen Verfahren auch durch intensive Befragungen der thailändischen Frauen in der Regel nicht festgestellt werden.
- In zahlreichen Ermittlungsvorgängen einer niedersächsischen Staatsanwaltschaft waren die Fallgestaltungen so, daß ein (thailändischer) Anwerber ("Schlepper") die Frauen anwarb und danach nach Deutschland zu einem Bordellinhaber brachte. Bei dem Schlepper war die genannte Absicht allein deshalb kaum nachweisbar, weil er die Anwerbung der Frauen als "bloßes Geldgeschäft" ansah und gar nicht wissen wollte, was dann in Deutschland mit den Frauen geschah. Dem Bordellbetreiber wiederum war die genannte Absicht kaum nachweisbar, weil er häufig zum Zeitpunkt der Anwerbung überhaupt noch nicht von der Existenz der jeweiligen Frau wußte (vgl. Mahnkopf, Expertise zur Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes für ausländische Frauen als Opfer des Menschenhandels, erstellt im Auftrag des Bundesministeriums für Frauen und Jugend, S. 20). Der Tatbestand des § 181 Nr. 2 liegt aber nur dann vor, wenn der Täter bereits bei der ersten Handlung (hier: Anwerbung) den Entschluß gefaßt hatte, die Frau in eine Lage zu bringen, die sie seinem "ungehemmten Einfluß preisgibt" (vgl. BGHSt 29, 233 zu dem ähnlich gelagerten Fall des § 237 StGB).

4. Die aufgezeigten Schwierigkeiten und Beweisprobleme können nicht dadurch überwunden werden, daß der Verbrechenstatbestand des Menschenhandels so erweitert wird, daß er auch im Vorfeld der dort pönalisierten schwerwiegenden Taten eingreift. Bei einer Verbesserung des materiellen Strafrechts muß darauf geachtet werden, Regelungen zu finden, die sachlich vertretbar sind und sich systematisch in das geltende Sexualstrafrecht einpassen.

Der Entwurf setzt daher nicht beim Verbrechenstatbestand des Menschenhandels an, sondern geht einen anderen Weg. Das Ziel, eine Verbesserung des strafrechtlichen Schutzes von Frauen, insbesondere aus entfernten Ländern, vor sexueller Ausbeutung herbeizuführen, soll durch Schaffung eines neuen Tatbestandes in § 180 b StGB unter Einbeziehung des § 180 a Abs. 3 bis 5 StGB erreicht werden. Ungeachtet seiner hauptsächlichlichen Schutzrichtung beläßt es der Entwurf bei der geltenden geschlechtsneutralen Fassung.

B. Zu den einzelnen Vorschriften

Zu Artikel 1 - Änderung des Strafgesetzbuches -

Zu Nummer 1 (§ 6 Nr. 4 StGB)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 2 bis 4.

Zu Nummer 2 (§ 180 a Abs. 3 bis 5 StGB)

§ 180 a StGB dient - entgegen der Überschrift - nicht eigentlich der Verhinderung oder Zurückdrängung der Prostitution überhaupt. Die Tatbestände des § 180 a StGB sollen vielmehr denjenigen schützen, der der Prostitution nachgeht oder Gefahr läuft, zur Prostitution gebracht zu werden (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 25). Insbesondere die Absätze 3 und 4 betreffen Formen des Menschenhandels. Deshalb sollen diese Vorschriften

aus § 180 a StGB herauslöst und in erweiterter und veränderter Form in einen neuen § 180 b StGB mit der Überschrift "Menschenhandel" eingestellt werden. § 181 StGB soll die Überschrift "Schwerer Menschenhandel" erhalten.

Zu Nummer 3 (§ 180 b StGB)

Zu Absatz 1

Nach den Intentionen des Gesetzgebers des Vierten Strafrechtsreformgesetzes sollte § 180 a Abs. 3 vor allem gewerbsmäßige Agenturen treffen, die Callgirlringe, Dirnenwohnheime, Lokale mit Prostitutionsbetrieb und dergleichen mit "neuen Kräften" versorgen (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 27). Die Vorschrift blieb hinter der Konvention der Vereinten Nationen vom 2. Dezember 1949/21. März 1950 zurück, nach welcher auch das nichtgewerbsmäßige Anwerben zur Prostitution in jedem Falle bestraft werden soll (Artikel 1 Nr. 1). Der Gesetzgeber hat darin damals kein besonderes Problem gesehen, weil offensichtlich das Anwerben zur Prostitution keine bedeutende Rolle spielte (vgl. BT-Drucks. a.a.O. S. 27). Unter dem Eindruck der gewonnenen Erfahrungen soll § 180 a Abs. 3, nun als § 180 b Abs. 1, erweitert werden:

- a) Tathandlung soll anstelle des Anwerbens bereits das Einwirken auf das Opfer sein. Die spezifischen Schwierigkeiten, die bei dem Merkmal des Anwerbens auftreten, sind oben geschildert. Diese Schwierigkeiten allein rechtfertigen freilich noch nicht die Erweiterung des Tatbestandes. Angesichts der gegenüber § 181 StGB erheblich niedrigeren Strafdrohung erscheint es jedoch sachlich vertretbar, die strafbaren Verhaltensweisen auf alle zielgerichteten Einwirkungen auf den geschützten Personenkreis auszuweiten. Der Begriff "einwirken" wird bereits in § 180 a Abs. 4 StGB verwendet und ist dort durch Rechtsprechung und Literatur hinreichend geklärt. Verlangt wird über die entsprechende unmittelbare psychische Beeinflussung hinaus ein

bestimmtes Maß an Intensität der Einflußnahme (BGH NJW 1985, 924), was aber auch schon durch Überreden, durch Versprechungen, Wecken von Neugier usw. der Fall sein kann (vgl. Lenckner in Schönke-Schröder, StGB, 23. Aufl., § 180 a, Rn 31).

- b) In Satz 2 wird eine weitere Form des Menschenhandels unter Strafe gestellt. Bestraft werden soll auch derjenige, der eine Person zwar nicht zur Prostitution, aber zu sexuellen Handlungen mit Dritten bringt, wobei die Hilflosigkeit der Person, die mit einem Aufenthalt in einem fremden Land verbunden ist, ausgenutzt wird. Gedacht ist vor allem an die Fälle des sogenannten Heiratstourismus, wonach Frauen aus fremden Ländern angeworben und verschiedenen Interessenten "zur Probe" überlassen werden. Geschützt werden sollen aber auch ausländische Frauen, die sich bereits in Deutschland befinden und deren Hilflosigkeit sexuell ausgebeutet wird, sei es, daß sie in Einzelfällen mit Dritten zusammengebracht oder in Peep-shows "vermarktet" werden.
- c) Die erforderliche Beschränkung des Tatbestandes auf die strafwürdigen Fälle wird durch das Merkmal "seines Vermögensvorteils wegen" erreicht. Auch dieser Begriff ist bereits in § 181 a Abs. 1 Nr. 2, § 73 StGB definiert, so daß seine Anwendung keine Schwierigkeit bereitet. Er ist erheblich weiter als der des "gewerbsmäßigen" Handelns, weil bereits einmaliges Handeln ohne darüber hinausgehende Gewinnerzielungsabsicht genügt. Andererseits erscheint auch ein solch einmaliges Handeln strafwürdig, das darauf gerichtet ist, des Geldes wegen andere zur Prostitution zu bringen.

Auf das Merkmal "seines Vermögensvorteils wegen" kann nicht verzichtet werden. Seine Streichung würde eine weitgehende Kriminalisierung der Prostituierten selbst nach sich ziehen.

Zu den Absätzen 2 und 3

Der Absatz 4 des § 180 a StGB war zur Zeit seiner Schaffung ein reiner Jugendschutztatbestand. Er sollte verhindern, daß Minderjährige, nachdem sie aus der Fürsorgeerziehung entwichen sind, zur Prostitution gebracht werden (vgl. BT-Drucks. VI/1552 S. 27). Trotz Herabsetzung des Volljährigkeitsalters blieben - an sich systemwidrig - auch die Personen zwischen 18 und 21 Jahren weiterhin einbezogen.

Der Entwurf dehnt diesen absoluten Schutz Jugendlicher und Heranwachsender vor den Gefahren der Prostitution auf alle ausländischen Personen aus, wenn ihre Sprach- und Lebensschwierigkeiten dazu ausgenutzt werden, um sie zur Prostitution zu bringen oder in der Prostitution zu halten. Grund für die Ausdehnung des Schutzbereichs der Norm ist somit die spezifische Hilflosigkeit der ausländischen Person. Ist sie dagegen mit Sprache und Lebensverhältnissen vertraut (z.B. eine Österreicherin betätigt sich in Deutschland) besteht kein Anlaß, eine Ausländerin strafrechtlich mehr zu schützen als eine Deutsche. Nachweisprobleme bezüglich des Merkmals "Hilflosigkeit" haben sich in den einschlägigen Verfahren nicht ergeben (vgl. Mahnkopf a.a.O. S. 20).

Der Strafraum von sechs Monaten bis zu zehn Jahren bleibt erhalten. Er erscheint ausreichend.

Zu Absatz 4

Nach Absatz 4 ist der Versuch in allen Fällen der Absätze 1 bis 3 strafbar.

Zu Nummer 5 (§ 181 b StGB)

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu den Nummern 2 und 3.

Zu Artikel 2 - Inkrafttreten -

Das Gesetz soll möglichst rasch in Kraft treten.