Deutscher Bundestag
12. Wahlperiode

Drucksache 12/2609

18. 05. 92

Sachgebiet 450

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Petra Bläss, Andrea Lederer und der Gruppe der PDS/Linke Liste

zu dem Gesetzentwurf des Bundesrates
— Drucksachen 12/2046, 12/2589 —

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

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der Handel mit Menschen aus Ländern der Dritten Welt und ehemaligen Ostblock-Staaten boomt. Davon hat der Frauenhandel in der Bundesrepublik Deutschland die größte Dimension erreicht. Wie handelsübliche Ware verschaffen perfekt organisierte Händlerringe, Agenturen oder einzelne Männer Tausende von Frauen hierher. Sexismus und Rassismus sind die Grundlage des Geschäfts. Die große Nachfrage deutscher Männer nach exotischen Prostituierten, unterwürfigen Ehefrauen und unbegrenzt einsetzbaren Dienstmädchen läßt den Markt florieren. Die Bundesregierung hat keine ernsthaften Bemühungen unternommen, um diese Form menschenverachtender Geschäfte wirksam zu bekämpfen, so daß sich ein regelrechter Wachstumsmarkt mit Frauen aus armen Ländern entwickeln konnte.

Die Strukturbedingungen in den wirtschaftlich ruinierten Herkunftsländern der Frauen macht es Händlern leicht, die Nachfrage zu befriedigen. Jährlich geraten Tausende von Frauen aus Thailand, den Philippinen, Kolumbien, der Dominikanischen Republik, Ghana, Polen, der ČSFR in den Prostitutions-, Heirats- und Arbeitskräftehandel. Sie haben durchgängig nur vage Kenntnis darüber, welche Lebensbedingungen sie in der Bundesrepublik Deutschland erwarten. Mit falschen Versprechungen nach gut bezahlten, seriösen Arbeitsmöglichkeiten werden sie angeworben. Von den Versprechungen und Hoffnungen, die sie zur Migration veranlassen, bleibt angesichts der tatsächlichen Lebensumstände, in die sie hier geraten, nichts übrig.

Wie groß die Zahl der „gehandelten" Frauen ist, kann kaum ermessen werden. Sie sind nirgends registriert und fallen in der Öffentlichkeit nicht weiter auf. Denn das Ausländergesetz zwingt sie in die Illegalität und macht sie unsichtbar. Daß sie keine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis haben, erfahren die Frauen viel zu spät. Das drei Monate gültige Touristen- oder Heiratsvisum, mit dem sie einreisen, ist schon abgelaufen, wenn sie mehr Klarheit über ihre Lebensbedingungen gewinnen. Da das Ausländerrecht eine nachträgliche Legalisierung des Aufenthaltsstatus nicht zuläßt, bleiben sie illegal und verstoßen fortgesetzt gegen ausländerrechtliche Vorschriften. Unversehens werden „gehandelte" Frauen kriminalisiert und mit Freiheits- oder Geldstrafe bedroht. Aber vor allem müssen sie befürchten, bei ihrer Entdeckung abgeschoben zu werden. Besonders massiv betrifft dies „gehandelte" Frauen im Prostitutionsgewerbe; denn die sogenannte Erwerbsunzucht gilt ausdrücklich als Ausweisungsgrund.

Auf diese Weise begünstigt die Rechtslage in der Bundesrepublik Deutschland die extremen Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnisse „gehandelter" Frauen zu Bordellbesitzern, Zuhältern, Ehemännern oder Arbeitgebern. Sich aus diesen Zwangssituationen zu befreien, gelingt angesichts der rechtlichen und tatsächlichen Verhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland nicht. Von den bundesdeutschen Behörden können sie keine Unterstützung erwarten. Im Gegenteil: Wird ihre Situation offiziellen Stellen bekannt, droht ihnen sofort Abschiebehaft und Ausweisung.

Sie leben abgeschirmt von der Öffentlichkeit und unter ständiger Kontrolle. Ausländische Prostituierte sind geradezu prädestiniert für Ausbeutung und Abhängigkeit. Die allgemeine gesellschaftliche und rechtliche Diskriminierung Prostituierter verstärkt ihre Zwangssituation und versperrt den Weg zu Freiheit und Unabhängigkeit. Vor dem Hintergrund aufenthaltsrechtlicher Restriktionen, permanenter Ausweisungsgefahr, der mit patriarchaler Doppelmoral durchsetzter Mehrfachstigmatisierung als Prostituierte und Ausländerin kann sich an dieser Misere nichts ändern.

Der Frauenhandel geht systematisch vor, um Frauen in seine Abhängigkeit zu bringen und sie anschließend auszubeuten. Die Händler verdienen nicht nur durch die Vermittlung an den Endabnehmer, sondern auch an den Frauen selbst. Für Transfer, Vermittlung, Reisekosten und die Erledigung der Einreiseformalitäten werden horrende Summen verlangt, die die Frauen dann hier in der Prostitution, als „house-maids" in Privathaushalten abarbeiten oder durch die Heirat eines deutschen Mannes zurückzahlen müssen.

Frauenhandel ist mittlerweile eine Variante des organisierten Verbrechens. Verstrickungen professioneller Händlerringe mit Erpressergeschäften und dem Waffen- und Drogenhandel sind bekannt. Der Frauenhandel bedient sich ähnlicher Geschäftsmethoden und gleicher Kanäle und beliefert je nach Bedarf Bordelle, Bars, Massagesalons, Heiratsinteressenten oder Privathaushalte.

Trotz gravierender Zunahme der Straftaten wegen Menschenhandel ist die Zahl der Verurteilungen rückläufig. Weil sich „gehandelte" Frauen hier illegal aufhalten, richten sich die Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden, die sich zumeist in Razzien im Prostitutionsgewerbe und in Hausdurchsuchungen erschöpfen, in erster Linie gegen sie. Frauen, die die Polizei entdeckt, werden unverzüglich in Abschiebehaft genommen und außer Landes verwiesen, während die Händler überwiegend ungestraft davonkommen.

Die eigentlichen Opfer werden sanktioniert, während die Täter ungehindert ihre Geschäfte fortführen. Die „gehandelten" Zwangsprostituierten, die als Zeuginnen zur Verbrechensaufklärung beitragen könnten, sind schon lange abgeschoben worden, wenn sich die Straftäter vor Gericht verantworten sollen. Dabei ist die Strafverfolgung angesichts der Beweisanforderungen und dem äußerst begrenzten Anwendungsbereich des § 181 StGB (Menschenhandel) schwierig genug. An der geringen Zahl der Verurteilungen von Frauenhändlern wird sich auch so lange nichts ändern können, wie die Anzeige- und Aussagebereitschaft der betroffenen Frauen einer Selbstanzeige gleichkommt.

Eine Rückkehr ins Herkunftsland ist für „gehandelte" Frauen unmöglich. Die mit der Ausreise verbundene Verschuldung ist dabei nur ein Hinderungsgrund. Denn ihre Migration hinterläßt Spuren im gesamten sozialen Umfeld, das sie verlassen. Durch ihre Ausreise lastet ein hoher Erfolgsdruck auf ihnen, nicht zuletzt, weil die Verelendung der Familien ihre Unterstützung erfordert. Eine Rückkehr würde für die Frauen einen unerträglichen Gesichtsverlust, das Eingeständnis des Scheiterns und soziale Ausgrenzung bedeuten.

Trotz Kenntnis dieser drastischen Situation vertrat die Bundesregierung noch 1988 in ihrer Antwort auf eine Große Anfrage zum Menschenhandel mit ausländischen Mädchen und Frauen die Auffassung, daß es geboten sei, den Aufenthalt ausländischer Prostituierter grundsätzlich unverzüglich und konsequent zu beenden. Die Aufenthaltsbeendigung aussagewilliger ausländischer Prostituierter soll allenfalls im Einzelfall aufgeschoben werden, wenn die Ausage gegen Zuhälter und Menschenhändler benötigt werde (Drucksache 11/3580, S. 18). Damit vollzieht auch die Bundesregierung die Instrumentalisierung „gehandelter" Frauen nach: Nach getaner Dienste – erst im Bordell, dann im Gerichtssaal – sind sie nicht länger verwertbar und können gehen.

Ohne Mitwirkung „gehandelter" Frauen und ohne eine Legalisierung ihres Aufenthaltsstatus wird die Strafverfolgung der Händler nicht gelingen. Eine begrenzte Aufenthaltserlaubnis für die Dauer eines Strafverfahrens gegen Frauenhändler würde ihre Funktionalisierung mit anderen Vorzeichen fortsetzen.

Eine systematische Bekämpfung dieser Form des organisierten Verbrechens findet nicht statt. Die existierenden rechtlichen Möglichkeiten sind nicht geeignet, dem Phänomen des Frauen-

handels entgegenzuwirken. Der strafrechtliche Tatbestand des § 181 StGB ist nur auf einen Bruchteil aller Fälle anwendbar. Auch den Gerichten bleibt kaum Spielraum für weitergehende Interpretationen, so daß der Heiratshandel oder der Handel mit illegalen Dienstmädchen strafrechtlich irrelevant ist. Selbst zur Verfolgung des Handels mit Zwangsprostituierten kommt es nur vereinzelt. Auch diese Ermittlungen enden häufig wegen der enormen Beweisanforderungen mit der Einstellung.

Als legale Variante des Frauenhandels betreiben Heiratsvermittler das Geschäft. Sie werden nicht daran gehindert, Frauen per Katalog und „auf Probe" mit Rückgaberecht interessierten deutschen Männern anzubieten. Die Übergänge zum Prostitutionshandel sind fließend. Frauen, die nicht schnell genug an einen Ehemann vermittelt werden, landen meistens in der Prostitution.

In den vermittelten Ehen sind die Konflikte vorprogrammiert, bei denen die Frauen nur den Kürzeren ziehen können. Die Ehemänner sind nicht an einer gleichberechtigten Beziehung interessiert, sondern erwarten von den Frauen ausschließlich die Erfüllung ihrer Klischeevorstellungen wie Unterwürfigkeit, Willenlosigkeit, Demut, die in den Prospekten geweckt wurden. Zum Erfolg der Ehe leisten solche Männer keinen eigenen Beitrag. Die Eheschließung ist für Heiratsmigrantinnen mit totaler existentieller Abhängigkeit vom Ehemann verbunden. Die Heiratsvermittler und Ehemänner ringen den Frauen unter Ausnutzung ihrer Rechts- und Sprachunkenntnisse einen Verzicht auf sämtliche unterhalts- und versorgungsrechtliche Ansprüche bei Scheitern der Ehe ab. Eigenständigkeit realisiert sich für sie angesichts ökonomischer und aufenthaltsrechtlicher Zwänge nicht.

Sexuelle Gewalt, totale Isolation und Kontrolle sind die Lebensumstände vieler Heiratsmigrantinnen. Wenn es zur Trennung kommt, droht den Frauen die Ausweisung, da sie nur ein vom Bestand der Ehe abhängiges Aufenthaltsrecht haben.

Eine dritte Gruppe „gehandelter" Frauen wird in illegale Arbeitsverhältnisse in Privathaushalten oder die Gastronomie vermittelt. Von ihrer Rechtlosigkeit profitieren die Arbeitgeber, indem sie den unbegrenzten Arbeitseinsatz mit Minimalbeträgen vergüten. Freiheitseinschränkungen, Ausbeutung und sexuelle Gewalt sind auch hier schicksalsprägend.

Kennzeichnend für die Lebensumstände aller „gehandelten" Frauen – egal, ob sie in der Prostitution arbeiten oder als Ehefrau oder „house-maid" vermittelt wurden – ist, daß sie abhängig gemacht und rücksichtslos ausgebeutet werden. „Gehandelte" Frauen sind die Sklavinnen moderner Industriegesellschaften. In der bundesdeutschen Rechtsordnung werden durch die Kriminalisierung „gehandelter" Frauen die Verhältnisse in zynischer Weise auf den Kopf gestellt. Denn verschärfte Einreise- und Aufenthaltsbestimmungen sind die Bedingungen unter denen Abhängigkeit, Kontrolle und Ausbeutung bestens funktionieren.

Angesichts der komplexen Problemlage kann nur eine verbesserte Rechtsstellung „gehandelter" Frauen das richtige politische Signal sein. Alles andere hieße, die Zwangsverhältnisse von betrogenen, mißhandelten und ausgebeuteten Frauen auch zukünftig zu dulden und ihnen ein Recht auf Eigenständigkeit und Existenzsicherung endgültig zu verwehren. Ein gesichertes Aufenthaltsrecht, besserer Zeuginnenschutz und materielle Unterstützung sind die Bedingungen für einen humanitären Umgang mit „gehandelten" Frauen.

Der Deutsche Bundestag begrüßt die Auffassung des Bundesministers der Justiz, daß nicht zugelassen werden dürfe, „daß skrupellose Zuhälterbanden aus der Not und dem Elend der Frauen aus der Dritten Welt Kapital schlagen" (Bundesminister der Justiz, Dr. Klaus Kinkel, am 5. Februar 1992, recht 4/92). Begrüßenswert ist auch die Haltung der Bundesministerin für Frauen und Jugend, in der sie die Frage für überprüfenswert erachtet, mit welchen flankierenden Maßnahmen neben einem verbesserten strafrechtlichen Schutz die Stellung der betroffenen Frauen verbessert werden könne (Pressemitteilung der Bundesministerin für Frauen und Jugend, Dr. Angela Merkel, am 5. Februar 1992). Bei diesen Bekundungen darf man es jedoch nicht bewenden lassen. Die Bundesregierung hat bisher trotz eindeutiger Sachlage keinen Beitrag zur Verbesserung der Situation „gehandelter" Frauen geleistet. Wenn sie sich in dieser Frage auf die Unterstützung des Antrags des Bundesrates beschränken will, wird dieser ausufernden Problematik nicht entgegengewirkt.

Der Entwurf eines Strafrechtsänderungsgesetzes des Bundesrates (Drucksache 12/2046) ist allenfalls eine Teillösung: Ohne ausländerrechtliche Rahmenbedingungen, in deren Mittelpunkt ein gesichertes Aufenthaltsrecht für „gehandelte" Frauen steht, greift das Mittel des Strafrechts ins Leere. Denn die Erfahrung der letzten Jahre hat gezeigt, daß der illegale Aufenthaltsstatus der verletzten Frauen für die Erfolglosigkeit der Strafverfolgung von Frauenhändlern ursächlich ist. Die Anzeige- und Aussagemotivation wird sich erst einstellen, wenn beides für die betroffenen Frauen nicht mit existentieller Bedrohung verknüpft ist. Deshalb muß für sie ein gesichertes Aufenthaltsrecht geschaffen und die Ausweisungsandrohung bei Ausübung der Prostitution aufgehoben werden.

Der Gesetzentwurf sieht zwar eine Erweiterung des Tatbestandes „Menschenhandel" vor, in dem er beabsichtigt, auch den Handel mit ausländischen Prostituierten, die schon in ihrem Herkunftsland im Prostitutionsgewerbe tätig waren, unter Strafe zu stellen und statt des „Anwerbens zur Prostitution" bereits das „Einwirken" genügen lassen will. Wie schon nach geltender Rechtslage sollen sich aber die Strafverfolgungsabsichten auf „gehandelte" Frauen konzentrieren, die dem Prostitutionsgewerbe zugeführt werden.

Der Heiratshandel wird von dem erweiterten Tatbestand nur im Einzelfall und mit erheblichen Beweisschwierigkeiten überführt werden können, da als Tatbestandsmerkmal auch hier „sexuelle Handlungen" sind. Da zukünftig zwischen „Men-

schenhandel" und „schwerem Menschenhandel" unterschieden werden soll, kann der Heiratshandel, egal wie menschenunwürdig die Geschäfte betrieben werden, nie unter dem Tatbestand des „schweren Menschenhandels" fallen. Der Entwurf behandelt den Heiratshandel nur teilweise als Straftat, so daß es den professionellen Händlern leicht fallen wird, ihre Geschäftspraktiken umzustellen. Aus der Begründung geht hervor, daß vor allem an Fälle gedacht sei, in denen Frauen verschiedenen Interessenten „zur Probe" überlassen werden (Drucksache 12/2046, S. 6). Alle anderen Handelspraktiken bleiben danach legal.

Der Handel mit Dienstmädchen wird gar nicht als strafwürdig erachtet. Damit bleibt der Entwurf Stückwerk und läßt legale Formen zu, über die zukünftig verdeckt der strafbewehrte Frauenhandel geleitet werden kann. Die Beweisproblematik wird sich unter anderen Vorzeichen fortsetzen, solange nicht konsequent alle Auswüchse des Frauenhandels tatbestandsmäßig erfaßt werden.

Dabei verdienen nicht nur die Frauen, die sexuell ausgebeutet werden, den Schutz des Strafrechts, sondern alle, die sich in den aufgeführten Zwangs- und Ausbeutungsverhältnissen befinden. Der Handel mit Frauen ist in jeder Form kriminell. Ihm sollte die Rechtsordnung nicht die Chance eröffnen, sich unter dem Deckmantel scheinbar seriöser Heiratsvermittlung tarnen zu können.

Dem Entwurf des Strafrechtsänderungsgesetzes ist weiter vorzuhalten, daß er die patriarchale Wertsetzung von Frauen, die mit dem Strafrecht einmal vorgenommen wurde, weiter transportiert. Er hält an der Aufteilung von Frauen in „Heilige" und „Hure" fest, in dem er zwischen „Menschenhandel" und „schwerem Menschenhandel" differenziert. Prostituierte werden als weniger schutzwürdig erachtet als „solide" Frauen, die noch nicht in der Prostitution gearbeitet haben. Nach der Logik des Entwurfs macht sich derjenige, der mit Frauen handelt, die schon im Herkunftsland im Prostitutionsgewerbe tätig waren, nur eines Vergehens schuldig. Zum Verbrecher wird ein Händler erst, wenn er eine „sittlich reine" Frau zu einer unmoralischen gemacht hat. Diese Doppelmoral macht deutlich, wie überfällig die Abschaffung der Diskriminierung Prostituierter in unserer Gesellschaft ist.

Die Komplexität und das Ausmaß des Phänomens Frauenhandel erfordern die Einführung eines speziellen Tatbestands des „Frauenhandels" ins Strafgesetzbuch. Die Subsumtion des Frauenhandels unter den als Menschenhandel bezeichneten Tatbestand ist uneindeutig und unsystematisch. Die Folge dieser undifferenzierten Normsetzung ist, daß andere Fälle von Menschenhandel wie die Verschleppung von Kindern aus Ländern der Dritten Welt zum Zwecke der Adoption, die illegale Einschleusung von Arbeitskräften – vorwiegend aus ehemaligen Ostblock-Staaten – oder der von Schlepperbanden betriebene Flüchtlingsschmuggel gar nicht erfaßt werden. Die Notwendigkeit gesetzlicher Systematik und Eindeutigkeit liegt hier auf der Hand.

Die Bezeichnung der neuen §§ 180 b, 181 StGB als „Menschenhandel" bzw. als „schwerer Menschenhandel" ist irreführend und erschwert die Sachverhaltsaufklärung. Bei seiner Einführung war der Tatbestand der Einhaltung internationaler Übereinkommen verpflichtet. Der heutigen Problematik wird er nicht mehr gerecht. Die Expansion des Menschenhandels erfordert eine gründliche und systematische Neufassung. Zentrale Merkmale eines Straftatbestands „Frauenhandel" müssen Ausbeutungs- und Abhängigkeitsverhältnisse sein. Erst damit sind Voraussetzungen geschaffen, alle Formen des Frauenhandels zu erfassen. Die betroffenen Frauen gerieten vor Gericht auch nicht länger in die Situation, ihr Vorleben bis ins Detail offenbaren zu müssen.

Der Entwurf des Strafrechtsänderungsgesetzes hält jedoch den unerträglichen Zustand aufrecht, daß die Zeuginnen nach üblicher Verteidigungsmanier einem demütigenden Kreuzverhör unterzogen werden, in dem ihnen unversehens die Rolle der Angeklagten aufgedrängt wird.

Da das organisierte Verbrechen bekanntermaßen vor Gewaltanwendung und Erpressung nicht zurückschreckt, ist allein eine Verschärfung des Strafrechts unzureichend. Weil nur die verletzten Frauen den entscheidenden Beitrag zur Aufklärung dieser Verbrechen leisten können, gebührt ihnen die volle Aufmerksamkeit staatlichen Schutzes. Ihre Sicherheit gilt es mit entsprechenden Maßnahmen zu gewährleisten. Dazu müssen noch Voraussetzungen geschaffen werden. Vertrauenswürdige Anlaufstellen wie die Aktionsgemeinschaft gegen internationale und rassistische Ausbeutung (agisra) in Frankfurt/M., denen sich Frauen offenbaren können, und die soziale Hilfestellungen anbieten und bei Sprachproblemen vermitteln können, müssen gefördert oder neu eingerichtet werden. Gleichzeitig bedürfen die Zeuginnen in Verfahren wegen Frauenhandels eines besonderen Schutzes vor Händlern und Zuhältern. Neben der Sicherung ihres Aufenthalts über die Dauer des Prozesses hinaus ist ein wirksamer Zeuginnenschutz notwendig, der verbunden sein muß mit prozessualer Aufklärung und Unterstützung – insbesondere im Falle der Nebenklage. Die eigene Interessenswahrnehmung ist den Opfern aufgrund mangelnder Kenntnisse der Sprache, des Landes und vor allem des Rechts nicht zumutbar. Daher dürfen sich Schutzmaßnahmen nicht auf den Schutz der Person beschränken, sondern müssen auch die Übernahme der Kosten für eine Prozeßvertretung durch die Staatskasse beinhalten.

Die in unserer Gesellschaft herrschende Politik der Doppelmoral gegenüber der Prostitution, des Rassismus, des Sexismus und der skrupellosen Ausnutzung der strukturellen Situation armer Länder ist für die Misere der Opfer verantwortlich. Die unersättliche Nachfrage deutscher Männer nach „Exotinnen" und ihre frauenverachtende Haltung rechtfertigen die Privilegierung der verletzten Frauen. Eingliederungshilfen – je nach Wunsch der Frauen in der Bundesrepublik Deutschland oder in ihrem Herkunftsland – sowie Schutzmaßnahmen müssen erste Schritte zur Wiedergutmachung des erlittenen Betrugs und der

Peinigung „gehandelter" Frauen sein. Mit eindeutiger Parteilichkeit für die Opfer wird das richtige Signal gegen den menschenunwürdigen Frauenhandel gesetzt. Erst unter Voraussetzung der Entkriminalisierung, der existentiellen Absicherung und materiellen Unterstützung „gehandelter" Frauen wird dem internationalen Handel der Boden entzogen.

II. Die Bundesregierung wird daher aufgefordert,

1. ein gesichertes, unbefristetes Aufenthaltsrecht für „gehandelte" ausländische Frauen zu schaffen,
2. „Erwerbsunzucht" als Ausweisungsgrund zu streichen (§ 46 Nr. 3 AuslG),
3. strafrechtliche Präzisierung der Tatbestände des Menschen- und Frauenhandels vorzunehmen, die alle Formen des Frauenhandels (Prostitutions-, Heirats- und illegaler Arbeitskräftehandel) unterschiedslos unter Strafe stellen,
4. Zeuginnenschutz und prozessuale Unterstützung in Strafverfahren wegen Frauenhandels zu gewährleisten,
5. das Opferentschädigungsgesetz zugunsten „gehandelter" Frauen zu erweitern,
6. die rechtliche Diskriminierung Prostituierter aufzuheben,
7. Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für „gehandelte" Frauen in der Bundesrepublik Deutschland und den Herkunftsländern zu fördern,
8. Anlauf- und Kontaktstellen für „gehandelte" Frauen finanziell zu unterstützen,
9. Frauenprojekte in Ländern, auf die sich der Frauenhandel konzentriert, zu fördern.

Berlin, den 18. Mai 1992

Petra Bläss
Andrea Lederer
Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Druck: Thenée Druck, 5300 Bonn, Telefon 23 19 67
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51, Telefax (02 28) 36 12 75
ISSN 0722-8333