INHALTSVERZEICHNIS

1	**EINLEITUNG**	**2**
2	**VERFAHREN**	**3**
2.1	Gesamtdarstellung	3
2.2	OK-Relevanz der Verfahren	4
3	**OPFERSTATISTIK**	**5**
4	**TATVERDÄCHTIGENSTATISTIK**	**9**
5	**DELIKTISCHE BESONDERHEITEN**	**11**
5.1	Anwerbung der Opfer	11
5.2	Einreise der Opfer	11
5.3	Gewalteinwirkung im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung	14
6	**VERBLEIB DER OPFER**	**15**
7	**BETREUUNG DURCH FACHBERATUNGSSTELLEN**	**17**
8	**OPFERBEDROHUNG**	**17**
9	**GESCHÄTZTE GEWINNE/GEWINNABSCHÖPFUNG**	**18**
10	**NATIONALE/INTERNATIONALE BEKÄMPFUNGSANSÄTZE**	**19**
10.1	Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel	19
10.2	Southeast European Cooperative Initiative (SECI)	21
10.3	Baltic Sea Task-Force on Organized Crime	21
10.4	Interpol	22
11	**AUS- UND FORTBILDUNG**	**23**
12	**AUSBLICK**	**24**

1 EINLEITUNG

Grundlage der Erhebungen des vom Bundeskriminalamt jährlich erstellten Lagebildes des Menschenhandel sind ausschließlich die bei der Polizei wegen Verdachts des Menschenhandels im Sinne der § 180b (Menschenhandel) und § 181 (Schwerer Menschenhandel) StGB geführten Ermittlungsverfahren zum Nachteil ausländischer Staatsangehöriger.

In einer bundesweiten Abfrage wurden alle Polizeidienststellen um Übermittlung entsprechender Daten für den Berichtszeitraum 01.01.2000 bis 31.12.2000 gebeten.

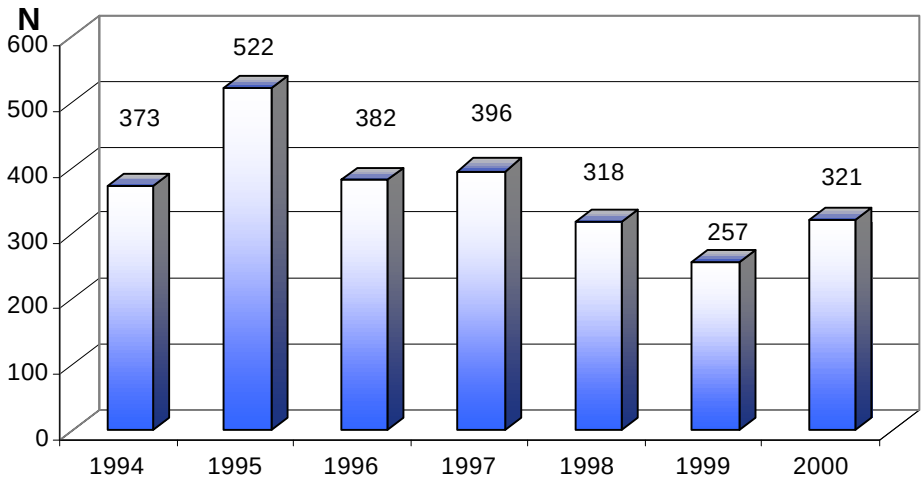
Die Erhebungskriterien wurden für das Jahr 2000 in einer Sachbearbeitertagung abgestimmt. Auf dieser 2. Sachbearbeitertagung Menschenhandel, die am 23./24. Mai 2000 in Hahn/RP stattfand und an der Vertreter der Bundesländer, des BGS und BKA teilnahmen, wurde vereinbart, dass für das Lagebild 2000 die bisherige Verfahrensweise Bestand hat.

2 VERFAHREN

2.1 Gesamtdarstellung

Es wurden Angaben zu insgesamt **321 Verfahren** (1999: 257 Verfahren) zugeliefert. Die Anzahl der Ermittlungsverfahren hat somit im Vergleich zum Vorjahr um 25% zugenommen. Dies ist allerdings im Gesamtvergleich seit 1994 die drittniedrigste Zahl.

Schaubild 1: **Anzahl der Ermittlungsverfahren 1994 - 1999**



Im Lagebild 1999 wurden Gründe für ab- bzw. zunehmende Verfahrenszahlen erhoben. Als wesentliches Moment für die Zunahme der Verfahren konnte Folgendes festgestellt werden:

- Erhöhung des Kontrolldrucks,
- Einrichtung von Spezialdienststellen und deren entsprechende personelle Ausstattung.

Hierzu zur Verdeutlichung das Beispiel Hannover:

Die Anzahl der Ermittlungsverfahren ist in Niedersachsen für das Jahr 2000 um 33% gestiegen (1999: 48 Ermittlungsverfahren; 2000: 64 Ermittlungsverfahren). Geografischer Schwerpunkt der Ermittlungsverfahren ist eindeutig weiterhin mit 58% (Vorjahr: 44%) der gemeldeten Verfahren die Landeshauptstadt Hannover.

Als Ursache für den Anstieg ist nach Rücksprache mit der PD Hannover eine erhöhte Kontrolltätigkeit vor und während der EXPO 2000 unter gleichzeitiger personeller Verstärkung des Fachkommissariates Milieu anzusehen.

Ein gewichtiger Grund für abnehmende Menschenhandelsverfahren ist generell, dass von der Polizei auf andere und einfacher zu handhabende Tatbestände ausgewichen wird, wie z.B. § 92a (Schleusung) und § 92b (Gewerbsmäßige Schleusung) AuslG sowie § 180a (Förderung der Prostitution) und § 181a (Zuhälterei) StGB.

Bei der eingangs genannten zweiten Sachbearbeitertagung wurde die Notwendigkeit unterstrichen, ein Forschungsprojekt zu initiieren, bei dem festgestellt werden soll, in welchem Umfang und aus welchen Gründen auf andere Straftatbestände ausgewichen wird, um in diesem Zusammenhang einen gesetzlichen und/oder organisatorischen Handlungsbedarf zu prüfen. Vom BKA wurde eine entsprechende Projektskizze erstellt (siehe Lagebild Menschenhandel 1999).

2.2 OK-Relevanz der Verfahren

Von den insgesamt 321 Verfahren wurden 98 Verfahren (30,5%) bei OK-Dienststellen bearbeitet. Dies bedeutet eine Zunahme um 0,6% gegenüber dem Vorjahr.

3 OPFERSTATISTIK

Im Jahr 2000 wurden insgesamt **926 Opfer** (15,6% mehr als 1999) registriert.

Hinsichtlich des Geschlechts der Opfer zeigte sich, dass auch 2000 fast ausschließlich Frauen Opfer des Menschenhandels waren. Von insgesamt 926 Opfern ist bei zehn das Geschlecht nicht bekannt bzw. wurde nicht gemeldet, alle übrigen Opfer sind Frauen.

Die Nationalität der Opfer wird wie folgt dargestellt:

Tabelle 1: **Nationalität der Opfer 2000**

	Jahr				Differenz der Anzahl (N) 1999/2000
	2000		1999		
	Anzahl (N)	%	Anzahl (N)	%	
MOE-Staaten*	**755**	**81,5%**	**716**	**89,4%**	**+39**
darunter:					
Litauen	162	17,5%	88	11,0%	+ 77
Russland	140	15,1%	91	11,4%	+ 49
Ukraine	115	12,4%	174	21,7%	- 59
Polen	74	8,0%	115	14,4%	- 41
Tschechische Rep.	74	8,0%	55	6,9%	+ 19
Lettland	43	4,6%	20	2,5%	+ 23
Weißrussland	40	4,3%	47	5,9%	- 7
übriges EUROPA	**26**	**2,8%**	**4**	**0,5%**	**+ 22**
AFRIKA	**29**	**3,1%**	**15**	**1,9%**	**+ 14**
darunter:					
Nigeria	16	1,7%	8	1,0%	+ 8
ASIEN	**49**	**5,3%**	**19**	**2,4%**	**+ 30**
darunter:					
Thailand	45	4,9%	13	1,6%	+ 32
AMERIKA	**16**	**1,7%**	**8**	**1,0%**	**+ 8**
SONSTIGE	**51**	**5,5%**	**39**	**4,9%**	**+ 12**
darunter:					
unbekannt	30	3,2%	17	2,1%	+13
Insgesamt	**926**	**100 %**	**801**	**100 %**	**+ 125**

*Unter MOE-Staaten wurden folgende Staaten erfasst: Bulgarien, Estland, Republik Jugoslawien, Lettland, Litauen, Republik Moldau, Polen, Rumänien, Russland, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

Wie auch in den Jahren zuvor kommt die überwiegende Anzahl der Opfer aus den MOE-Staaten (81,5%). Die Anzahl der Opfer aus der Ukraine ist rückläufig. Gleiches gilt für polnische Opfer, wobei dieser Rückgang bereits im Vorjahr festgestellt wurde.

Die Zusammenarbeit mit den MOE-Staaten, insbesondere Litauen, Lettland, Ukraine und Weißrussland war ein Schwerpunkt der BKA-Tätigkeit im Jahr 2000. Diese soll noch ausgebaut werden, damit es gelingt, den vollständigen in den Menschenhandel involvierten Täterkreis - also auch die **Anwerber im Herkunftsland** - zu ermitteln. Um dies zu ermöglichen und entsprechende Verfahren gegen die Anwerber in den Herkunftsländern einzuleiten, sind Informationen wie z.B.:

- Namen der potenziellen Opfer,
- Kopien der Personalpapiere,
- Lichtbilder und Fingerabdrücke,

erforderlich.

In Tabelle 2 wird die Opferbelastungszahl weiblicher Opfer dargestellt, d.h. die Anzahl der weiblichen Opfer bezogen auf die Frauen der Altergruppe der 15- bis 30-jährigen.

Tabelle 2: **Opferherkunft im Verhältnis zur Bevölkerung**

Opferherkunft	Opferanzahl		Gesamtbevölkerung*	weibl. Bevölkerungsgruppe 15-30 Jahre	OBZ**
	Gesamt	weibl. 15-30 Jahre	1.000		
Litauen	162	139	3.675	399	**34,8**
Russland	140	100	147.022	15.789	**0,6**
Ukraine	115	96	51.452	5.247	**1,8**
Lettland	43	39	2 667	251	**15,5**
Weißrussland	40	39	10.200	1.113	**3,5**

* Quelle: Statistisches Jahrbuch 2000 für das Ausland, Statistisches Bundesamt Wiesbaden

** OBZ: Opferbelastungszahl der weiblichen Altersgruppe 15-30 Jahre

Litauen und Lettland sind demnach in Relation zu ihrer Bevölkerungsanzahl bei einem Opfervergleich am stärksten betroffen.

Kritisch hinterfragt werden muss hier allerdings, ob nicht einige Frauen, die sich mit litauischen Personalpapieren ausweisen, tatsächlich aus Staaten stammen, für die noch Visumpflicht besteht (z.B. Ukraine und Weißrussland). Dies muss bei der Personenüberprüfung bedacht werden.

So sind in Litauen im Jahr 2000 mehr als 1.000 Fälle bekannt geworden, in denen ver-/gefälschte Dokumente benutzt wurden. Darunter auch Prostituierte, die im Ausland gearbeitet haben. Viele Frauen verkaufen ihre Ausweise in Litauen, die dann von Frauen aus noch visumpflichtigen Ländern benutzt werden[1].

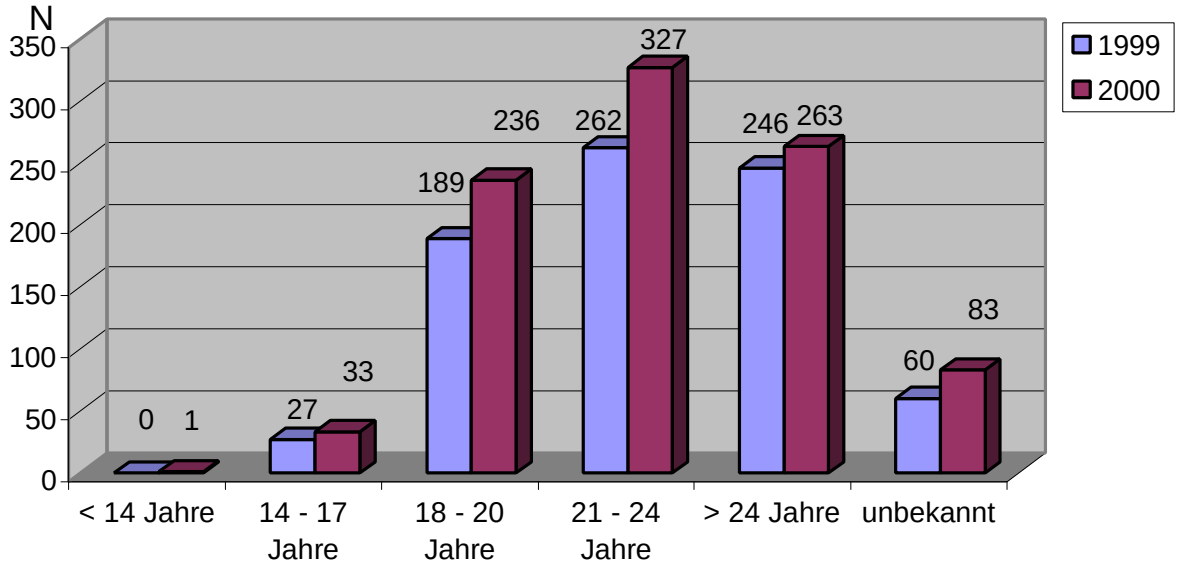
[1] Aussage des litauischen Vertreters beim Expertentreffen bei Europol im März 2001.

Tabelle 3: **Altersstruktur der Opfer**

	Altersgruppen[2]											
Jahr	**< 14 Jahre**		**14-17 Jahre**		**18- 20 Jahre**		**21-24 Jahre**		**> 24 Jahre**		**unbekannt**	
	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%	Anzahl	%
1999	0	0%	27	3,4%	189	23,6%	262	32,7%	246	26,6%	60	7,5%
2000	1	0,1%	33	3,6%	236	25,5%	327	35,3%	263	32,8%	83	9,0%

Es bestätigt sich erneut, dass die Altersgruppe der Frauen zwischen 18 und 25 Jahren (insgesamt 563 Opfer) überproportional von Menschenhandel betroffen ist.

Schaubild 3: **Graphische Darstellung der Altersstruktur der Opfer**



[2] Die Einteilung der Gruppen in Tabelle 3 wurde analog der Polizeilichen Kriminalstatistik vorgenommen.

4 TATVERDÄCHTIGENSTATISTIK

2000 wurden **837 Tatverdächtige** registriert. Das waren 3,9% mehr als 1999 (805).

Tabelle 4: **Nationalität der Tatverdächtigen**

	Jahr				Differenz der Anzahl (N) 1999/2000
	2000		1999		
	Anzahl (N)	%	Anzahl (N)	%	
BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND	**345**	**41,2%**	**313**	**38,9%**	**+32**
darunter:					
nicht Geburtsland in Deutschland	84	10,0%	63	7,8%	+21
MOE-Staaten*	**210**	**25,1%**	**227**	**28,2%**	**-17**
darunter:					
Litauen	50	6,0%	30	3,7%	+20
Polen	29	3,5%	53	6,6%	-24
Ukraine	24	2,9%	26	3,2%	-2
Russland	23	2,8%	30	3,7%	-7
Übriges EUROPA	**173**	**20,7%**	**164**	**20,4%**	**+9**
darunter:					
Türkei	118	14,1%	123	15,3%	-5
AFRIKA	**23**	**2,8%**	**10**	**1,2%**	**+13**
darunter:					
Nigeria	15	1,8%	5	0,6%	+10
ASIEN	**18**	**2,2%**	**19**	**2,4%**	**-1**
darunter:					
Thailand	14	1,7%	11	1,4%	+3
AMERIKA	**5**	**0,6%**	**0**	**0 %**	**+5**
SONSTIGE	**63**	**7,5%**	**72**	**8,9%**	**-9**
darunter:					
unbekannt	47	5,6%	54	6,7%	-7
Insgesamt	**837**		**805**		**+32**

*Unter MOE-Staaten wurden folgende Staaten erfasst: Bulgarien, Estland, Republik Jugoslawien, Lettland, Litauen, Republik Moldau, Polen, Rumänien, Russland, Slowakei, Slowenien, Tschechische Republik, Ukraine, Ungarn, Weißrussland.

Bei den Tatverdächtigen dominieren weiterhin die deutschen (345 = 41,2%) und türkischen (118 = 14,1%) Staatsangehörigen.

Von den insgesamt 345 deutschen Tatverdächtigen sind 84 nicht in Deutschland geboren. Dies macht einen Anteil von 24,3%, gemessen an den deutschen Tatverdächtigen aus und 10,0%, gemessen an der Gesamtheit aller Tatverdächtigen.

Die hauptsächlichen Geburtsländer dieser deutschen Staatsangehörigen sind: Russland (25), Polen (18), Kasachstan (10) und Weißrussland (8).

Auffallend ist, dass im Vergleich zu 1999 die Anzahl der Tatverdächtigen aus den MOE-Staaten insgesamt abgenommen hat (- 17 Tatverdächtige). Allerdings sind mehr Tatverdächtige (+ 20) aus Litauen zu verzeichnen. Dies korrespondiert mit der hohen Opferanzahl aus Litauen. Sowohl die Anzahl der polnischen Opfer als auch der polnischen Tatverdächtigen ist rückläufig.

Die Anzahl der russischen Opfer (+ 49) ist im Gegensatz zur Anzahl der Tatverdächtigen (- 7) gestiegen. Beachtenswert ist dabei jedoch, dass die Anzahl der deutschen in Russland geborenen Tatverdächtigen im Gegensatz zu 1999 (17) um acht (25) gestiegen ist.

Die Geschlechtsverteilung ist in Tabelle 5 aufgeführt.

Tabelle 5: **Geschlechtsstruktur der Tatverdächtigen**

	Tatverdächtige			**Tatverdächtige / Geschlecht bekannt**			
Jahr	**gesamt**	**Geschlecht unbekannt**		**Männlich**		**weiblich**	
	Anzahl (N)	Anzahl (N)	%	Anzahl (N)	%	Anzahl (N)	%
1997	1106	11	1,0%	895	81,7%	200	18,3%
1998	751	8	1,1%	628	84,5%	115	15,5%
1999	805	10	1,2%	668	84,0%	127	16,0%
2000	837	18	2,2%	670	81,8%	149	18,2%

Damit bleibt der Anteil der weiblichen Tatverdächtigen seit 1997 nahezu unverändert.

5 DELIKTISCHE BESONDERHEITEN

5.1 Anwerbung der Opfer

Zu 562 der 926 Opfer lagen Angaben zur Anwerbung vor. 334 Opfer (59,4% von 562) wurden über den tatsächlichen Grund der Einreise getäuscht. 102 Frauen (18,2%) waren mit der Prostitutionsausübung einverstanden. Bei 60 (10,7%) der Frauen wurde bei der Anwerbung Gewalt angewandt.

Zu 466 der 926 Frauen liegen Angaben darüber vor, ob diese bereits zuvor der Prostitution nachgegangen sind. Von diesen 466 Frauen waren 120 (25,8%) bereits zuvor in der Prostitution tätig. Dies entspricht einem Anstieg um 6,2%.

5.2 Einreise der Opfer

Zum rechtlichen Status beim Grenzübertritt lagen zu 729 Opfern Angaben vor. Hiernach erfolgte bei 345 Opfern (47,3% von 729, 1999: 41,8%) die Einreise legal, 384 Frauen (52,7%; 1999: 58,2%) passierten die Grenze illegal.

Legale Einreise bedeutet, dass die Ausländer bei ihrer Einreise über eine Aufenthaltsgenehmigung verfügten oder legal einreisen durften, weil sie vom Erfordernis einer Aufenthaltsgenehmigung befreit waren.

Befreit vom Erfordernis einer Aufenthaltsgenehmigung sind z.B. Kurzaufenthalte von Ausländern bis zu drei Monaten ohne Erwerbstätigkeit, wenn diese Staatsangehörige eines Staates der Positivliste gemäß der Durchführungsverordnung zum Ausländergesetz (DVAuslG, Anlage I: Positivstaatler) sind.

Einreise und Aufenthalt von Positivstaatlern gelten auch dann als legal, wenn bereits zum Zeitpunkt der Einreise eine Erwerbstätigkeit und ein längerer Aufenthalt beabsichtigt sind. Anderen Ausländern können Einreise und Kurzaufenthalt bis zu drei Monaten ohne Erwerbstätigkeit gemäß den per Rechtsverordnung festgelegten Modalitäten mit Touristenvisa erlaubt werden.

Touristenvisa für Kurzaufenthalte können Ausländern aus Staaten, die gemäß DVAuslG als Negativstaatler bezeichnet werden, z.B. Ausländern aus bestimmten MOE-Staaten, von den Botschaften ausgestellt werden.

Strittig war bisher, ob Ausländer, die im Besitz eines Touristenvisums sind, erlaubt einreisen, wenn der tatsächliche Zweck der Einreise darin besteht, eine Erwerbstätigkeit auszuüben und ggf. auch nach Ablauf der Dreimonatsfrist im Land zu verbleiben.

Überwiegend wurde bisher die Auffassung vertreten, dass die Einreise unerlaubt ist, weil für diese Zwecke das Visum gemäß § 11 I DVAuslG der Zustimmung der Ausländerbehörde bedarf (so die Rechtsprechung der Oberverwaltungsgerichte und die h.M. in der Literatur, siehe NJW 2000, 1733 m.w.N.)

In seinem Urteil vom 11.02.00 hat sich der BGH mit dieser Frage in einem Fall auseinandergesetzt, in dem über die Strafbarkeit der Einschleusung von Ukrainerinnen zu befinden war, die als Negativstaatler nur im Besitz eines Touristenvisums waren, obwohl der Zweck ihrer Einreise von Anfang an eine Erwerbstätigkeit im Rotlichtmilieu war. Mit ausführlicher Begründung hat der BGH dargelegt, dass er die Einreise und auch den Aufenthalt der Ukrainerinnen ungeachtet des konkreten Aufenthaltszweckes i.S. des § 92 I Nr. 1 Pkt. 6 für erlaubt halte[3]. Eine Strafbarkeitslücke entsteht jedoch nicht, da:

"Das Erschleichen einer Aufenthaltsgenehmigung durch einen Ausländer oder einen anderen für ihn durch unrichtige Angaben über den wahren Aufenthaltszweck und das Gebrauchmachen von einer solchen Urkunde wird durch die Strafvorschrift des § 92 II Nr. 2 AuslG erfasst und mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren, also einer schärferen Strafe als in § 92 I AuslG, der nur Freiheitsstrafe bis zu einem Jahr vorsieht, bedroht. Da § 92 a AuslG die Beteiligung an rechtswidrigen Haupttaten nach § 92 II Nr. 2 AuslG ebenso erfasst wie an solchen nach § 92 I Nrn. 1 und 6 AuslG, kann auch - wie der vorliegende Fall zeigt - **gegen die Schleuserkriminalität wirksam vorgegangen werden**."

Hinsichtlich der Art der Einreise lagen zu 644 Opfern Angaben vor. Von diesen reisten 253 (39,3%) mittels Bus oder Zug ein. 275 mal (42,7%) erfolgte der Grenzübertritt mit dem PKW.

[3] Siehe hierzu BGH NJW 2000, 1732 ff.

Tabelle 6: **Einreise der Opfer**

		Litauen		Russland		Ukraine		Polen		Tschech. Republik		Lettland	
Sta-tus	**Art**	**N**	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**	**N**	**%**
legal	Bus/Zug	18	11,1%	43	30,7%	29	25,2%	6	8,1%	1	1,4%	13	30,2%
	PKW	24	14,8%	6	4,3%	6	5,2%	23	31,1%	6	8,1%	4	9,3%
	Flug-zeug	1	0,6%	3	2,1%	-	-	-	-	-	-	1	2,3%
	Schiff	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	2,3%
	sonstige	-	-	1	0,7%	1	0,9%	5	6,8%	1	1,4%	-	-
	unbe-kannt	6	3,7%	6	4,3%	3	2,6%	3	4,1%	4	5,4%	3	7,0%
	Gesamt	**49**	**30,3%**	**59**	**42,1%**	**39**	**33,9%**	**37**	**50%**	**12**	**16,2%**	**22**	**51,2%**
illegal	Bus/Zug	11	6,8%	28	20,0%	18	15,7%	7	9,5%	16	21,6%	2	4,7%
	PKW	47	20,0%	10	7,1%	38	33,0%	8	10,8%	22	29,7%	2	4,7%
	Flug-zeug	1	0,6%	-	-	2	1,7%	-	-	-	-	-	-
	Schiff	4	2,5%	-	-	2	1,7%	-	-	-	-	-	-
	sonstige	5	3,1%	4	2,9%	9	7,8%	3	4,1%	-	-	1	2,3%
	unbe-kannt	12	7,4%	4	2,9%	5	4,4%	-	-	11	14,9%	7	16,3%
	Gesamt	**80**	**49,4%**	**46**	**32,9%**	**74**	**64,4%**	**18**	**24,3%**	**49**	**66,2%**	**12**	**27,9%**
Unbekannt		**33**	**20,4%**	**35**	**25,0%**	**12**	**10,4%**	**19**	**25,7%**	**13**	**17,6%**	**9**	**20,9%**
Gesamt		**162**	**100%**	**140**	**100%**	**115**	**100%**	**74**	**100%**	**74**	**100%**	**43**	**100%**

Auffallend ist, dass tschechische (66,2%) und litauische (49,4%) Staatsangehörige trotz Visumfreiheit zu einem hohen Anteil illegal in die Bundesrepublik Deutschland einreisten. Dies könnte darin begründet sein, dass die Frauen in ihren Original-Reisepapieren entsprechende Wiedereinreisesperren vermerkt haben und so auf ge-/ verfälschte Dokumente zurückgreifen. Frauen aus Thailand (95,6%) reisten dagegen fast ausschließlich legal ein.

Schiff und Flugzeug spielen als Transportmittel für Frauen aus den MOE-Staaten so gut wie keine Rolle.

5.3 Gewalteinwirkung im Zusammenhang mit der Prostitutionsausübung

Unter Gewalteinwirkung wurde die physische und psychische Gewalteinwirkung erfasst, mittels der die Opfer zur Aufnahme bzw. Fortführung der Prostitution gezwungen wurden. Zu 460 Frauen lagen hier Angaben vor. Gegen 243 Frauen (52,8%) von 460 wurde Gewalt angewandt. Die Anzahl hat sich somit gegenüber dem Vorjahr (53,2%) nur unwesentlich geändert.

6 VERBLEIB DER OPFER

In Tabelle 8 wird der Verbleib der Opfer dargestellt. Zu 668 der 926 Opfer liegen hierzu Angaben vor.

Tabelle 8: **Verbleib der Opfer**

Jahr	Gesamt	Verbleib unbekannt		Verbleib bekannt											
				Abschiebung		Ausweisung		Duldung		Freiw. Rückkehr		Pol. Zeugenschutz		Sonstiges	
		N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
1995	1753	465	26,5	784 / 60,9				69	5,4	212	16,5	34	2,6	189	14,7
1996	1581	472	29,9	584 / 52,7				51	4,6	253	22,8	29	2,6	192	17,3
1997	1201	268	22,3	524 / 56,2				53	5,7	216	23,2	20	2,1	120	12,9
1998	840	215	25,6	192	30,7	153	24,5	97	15,5	119	19,0	14	2,2	50	8,0
1999	801	154	19,2	206	31,8	112	17,3	109	16,9	136	21,0	27	4,2	57	8,8
2000	926	258	27,9	216	32,3	101	15,1	112	16,8	138	20,7	33	4,9	68	10,2

Unter "Sonstiges" wurden Heirat, Asylantrag oder Verbleib in Deutschland aus anderen Gründen erfasst. "Unbekannt" bedeutet, dass keine Angaben zu diesem Punkt zugeliefert wurden, bzw. den sachbearbeitenden Dienststellen der Verbleib der Opfer nicht bekannt ist.

Bei der Duldung werden keine Aussagen über die Dauer getroffen. Eine erst geduldete Person kann nach einer gewissen Frist abgeschoben werden bzw. sie reist freiwillig aus. Daneben kann eine Duldung auch in einen festen Aufenthaltsstatus umgewandelt werden. Aufgrund des Erfassungsmodus kann dies im Lagebild nicht nachgehalten werden.

Im Vergleich zu den Vorjahren bleibt der Anteil der Duldungen mit 16,8% (1999: 16,9%) und der freiwilligen Rückkehr 20,7% (1999: 21,0%) nahezu unverändert. Der Anteil der polizeilichen Zeugenschutzmaßnahmen des Menschenhandels ist mit rund 5% erneut auf einem relativ hohen Niveau.

Bei Menschenhandel ist eine deliktsimmanente Gefährdung der Opferzeuginnen gegeben, da sie oftmals das ausschlaggebende Beweismittel gegen die Tatverdächtigen sind. Wenn aufgrund der Aussage der Frauen Ermittlungen in den Herkunftsländern geführt werden oder die dortigen Anwerber über in Deutschland festgenommene Tatverdächtige von der Aussage der Frauen erfahren, gelten diese als grundsätzlich gefährdet. Einer Gefährdung in Deutschland kann durch entsprechenden Schutz entgegengewirkt werden. Anders sieht dies in der Mehrzahl der Herkunftsstaaten der Frauen aus. So wurde bei der Expertentagung Menschenhandel im März 2001 bei Europol von dem Vertreter eines MOE-Landes die Aussage getroffen, dass Frauen in der Gerichtsverhandlung zwar eine Schlüsselrolle spielen. Nach der Verhandlung werden die Frauen jedoch oftmals ausgewiesen, wobei aber insbesondere in kleineren Herkunftsstaaten kein ausreichender Schutz der Opferzeuginnen zu gewährleisten ist. Es ist daher zu prüfen, ob den Frauen eine Aufenthaltsbefugnis in Deutschland zugebilligt werden sollte.

Nach dem Ausländerrecht besteht die Möglichkeit, den Frauen unter bestimmten Bedingungen (z.B. konkrete Gefährdung im Herkunftsland) einen Aufenthaltsstatus zu gewähren. Dies muss von der Polizei ständig neu begründet werden und führt oftmals für die Opfer zu einem Zustand der Unsicherheit bezüglich der weiteren Lebensperspektive. Diese Verfahren dauern teilweise mehrere Monate und im Einzelfall sogar Jahre. In dieser Zeit bleiben die Frauen in Deutschland.

Die Abschiebung der Frauen beinhaltet nicht zuletzt die Gefahr, dass sie von den Tätern erneut angegangen werden, um angebliche Schulden abzubezahlen und sie erneut der Prostitution zuzuführen. Insofern hat eine Aufenthaltsbefugnis für Opferzeuginnen auch einen kriminalpräventiven Aspekt.

Wenn auch in Zukunft qualifizierte Aussagen von Opfern erlangt werden sollen, muss auch nach der Verhandlung für deren Sicherheit gesorgt werden.

7 BETREUUNG DURCH FACHBERATUNGSSTELLEN

Ausgewiesen ist der Zusammenhang zwischen einer Opferbetreuung und der Zahl der erhaltenen Duldungen.

Tabelle 9: **Zusammenhang Duldung/Betreuung**

	Betreuung				
Duldung		**ja**	**nein**	**Summe**	**%**
	ja	65	32	97	12,7%
	nein	67	585	652	87,3%
	Summe	**132**	**617**	**749**	
	%	17,6%	82,4%		100%

Bei 749 Frauen lagen Angaben zur Betreuung vor, davon wurden 132 (17,6%) durch Fachberatungsstellen betreut. Dies ist eine Abnahme um 4,6 Prozentpunkte.

Von den 132 betreuten Opfern erhielten 65 (49,2%) eine Duldung. Von den 617 Opfern, die nicht betreut wurden, erhielten nur 32 (5,2%) eine Duldung. Die Betreuung durch Fachberatungsstellen hat im Hinblick auf den Verbleib der Opfer nach wie vor eine signifikante Bedeutung.

Demnach erhalten betreute Opfer eine deutlich höhere Anzahl von Duldungen und stehen somit den Strafverfolgungsbehörden als Zeuginnen zur Verfügung.

8 OPFERBEDROHUNG

Erhoben wurde die Einflussnahme der Täter auf die Aussagebereitschaft der Opfer. Es wurde die Bedrohung der Opfer nach Rückkehr in ihre Heimat und die Bedrohung der Angehörigen bei den Dienststellen erfragt.

Lediglich zu 285 Opfern lagen Angaben vor. Von den 285 Opfern wurden 106 (37,2%) hinsichtlich ihrer Aussagebereitschaft bedroht. 1999 betrug der Anteil der bedrohten Frauen 18,9%.

9 GESCHÄTZTE GEWINNE/GEWINNABSCHÖPFUNG

In 91 der insgesamt 321 Verfahren wurden Angaben zu den geschätzten illegal erlangten Gewinne gemacht. Hieraus ergibt sich eine Gesamtsumme von 16.804.162 DM. Gegenüber dem Vorjahr (1999 = 19.781.369 DM) ist dies ein Rückgang um rund 15%. Dies entspricht einer durchschnittlichen Summe von rund 52.350 DM pro Ermittlungsverfahren.

In 321 Ermittlungsverfahren wurden insgesamt 5.339.759 DM als illegal erlangte Gewinne abgeschöpft. Dies ist ein Rückgang um rund 49% gegenüber dem Vorjahr (1999 = 10.493.539 DM), wobei im letzten Jahr über 7 Mio. DM als dinglicher Arrest in einem einzigen Verfahren angefallen sind.

Tabelle 10: **Gewinnabschöpfung**

	Jahr	OK-Dienststellen		Nicht OK- Dienststellen		Insgesamt
			Veränderung 99/00 *		Veränderung 99/00 *	
Anzahl Ermittlungsverfahren (N)	**2000**	**98**	**+21**	**223**	**+43**	**321**
	1999	**77**		**180**		**257**
Illegale Gewinne (DM)	**2000**	6.494.362,-	**+1.728.322,-**	10.309.800,-	**-4.705.529,-**	**16.804.162,-**
	1999	4.766.040,-		15.015.329,-		**19.781.369,-**
Erzielter ill. Gewinn / EV (DM)	**2000**	66.269,-	+4.373,-	46.232,-	-37.186,-	
	1999	61.896,-		83.418,-		
Abgeschöpfte Gewinne (DM)	**2000**	3.053.632,-	**+1.477.132,-**	2.286.127,-	**-6.630.912,-**	**5.339.759,-**
	1999	1.576.500,-		8.917.039,-		**10.493.539,-**
Abgeschöpfter Gewinn / EV (DM)	**2000**	31.159,-	+10.685,-	10.251,-	-39.288,-	
	1999	20.474,-		49.539,-		

***** Differenz der Werte für das Jahr 2000 minus der Werte für das Jahr 1999

In den Ermittlungsverfahren, die von OK-Dienststellen geführt wurden, wurde durchschnittlich ca. dreimal so viel Gewinn abgeschöpft, wie in Ermittlungsverfahren anderer Dienststellen.

10 NATIONALE/INTERNATIONALE BEKÄMPFUNGSANSÄTZE

10.1 Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel

Seit Februar 1997 existiert die Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel, die beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angesiedelt ist. Die Arbeitsgruppe wurde eingerichtet, da der Menschenhandel sich zu einem ernsthaften Problem entwickelt hat, das sowohl auf nationaler wie internationaler Ebene bereichsübergreifende Kooperationen erforderlich macht.

Unter anderem wurde von einer Unterarbeitsgruppe, bestehend aus Polizeibeamten/-innen und Vertreterinnen der Fachberatungsstellen sowie des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, ein **Kooperationskonzept** entwickelt, das die Zusammenarbeit zwischen Fachberatungsstellen und Polizei institutionalisiert. Inzwischen wurde von einigen Bundesländern (z.B. Berlin, Hamburg, Niedersachsen, Rheinland-Pfalz) entsprechende, auf die Bedürfnisse der Länder ausgerichtete Kooperationen entwickelt, die bereits umgesetzt wurden bzw. kurz vor der Umsetzung stehen.

Im Dezember 1999 wurde vom BKA bei den Landeskriminalämtern eine Erhebung zur Finanzierung des Opferaufenthaltes durchgeführt. Es wurde deutlich, dass die Handhabung in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich und in den meisten Fällen für die Polizei nicht zufriedenstellend ist. Diese Problematik wurde von einer weiteren Unterarbeitsgruppe aufgegriffen und eine entsprechende "Handreichung für die Träger des Asylbewerberleistungsgesetzes und der Sozialhilfe bei der Bewilligung von Hilfeleistungen an Opfer von Menschenhandel" erarbeitet.[4]

Trotz zahlreicher Erlasse in den Bundesländern und den Verwaltungsvorschriften zum Ausländergesetz, die entsprechende Vorgehensweisen beinhalten, hat sich in der Praxis für Fachberatungsstellen und Polizei nichts Wesentliches geändert, so dass häufig Polizei oder Fachberatungsstellen immer noch die Kosten für den Aufenthalt- bzw. Unterhalt der Opferzeuginnen tragen. Die Bereitschaft der Kommunen, für diese Kosten aufzukommen (Asylbewerberleistungsgesetz/BSHG), ist eher gering.

[4] Die Anwendung der Handreichung ist aufgrund landesspezifischer gesetzlicher Regelungen in NRW nur bedingt möglich.

Diese Problematik ist nach wie vor ein bestimmendes Thema bei der Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel und führte bereits dazu, dass Lösungen für Einzelprobleme erarbeitet wurden (z.B. Regelung in der Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz, Handreichung für Sozialämter, Kooperationskonzept zum Schutz und zur Betreuung der Opferzeuginnen, Empfehlungen zum Opferschutzgesetz). Diese sind als pragmatische Einzelschritte zwar hilfreich, können allerdings die Gesamtproblematik nicht wirklich lösen.

Als langfristig hilfreich wird von der Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel die Einrichtung von speziellen Länderfonds für die Finanzierung der Opfer von Menschenhandel angesehen, aus denen alle anfallenden Kosten gezahlt werden, die sowohl während der Vier-Wochen-Frist (siehe Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz), als auch während des Gesamtaufenthaltes als Zeuginnen entstehen.

Im Einzelnen sind dies:

- die Unterbringungskosten,
- die Lebensunterhaltskosten,
- die besonderen Betreuungskosten,
- die Rechtsberatungskosten und die Kosten der Begleitung zu den Polizei- und Gerichtsterminen,
- die Kosten der medizinischen Betreuung (inkl. evtl. Therapien),
- die Kosten für Weiterbildungsmaßnahmen (Vorbereitung auf Rückkehr) und
- die Kosten für Rückkehr.

Ein solcher Fonds würde die Betreuung der Opfer von Menschenhandel erheblich erleichtern, da dann die Notwendigkeit entfiele, die einzelnen Ansprüche jeweils individuell bei den unterschiedlichen Kostenträgern geltend zu machen und die dort bestehenden Rechtsunsicherheiten immer wieder aufzuarbeiten. Darüber hinaus sollte überlegt werden, ob die Finanzierung der Fachberatungsstellen nicht auch aus den "Fonds" erfolgen sollte.

10.2 Southeast European Cooperative Initiative (SECI)

Bei SECI handelt es sich um eine US-amerikanische Initiative für Süd-Ost-Europa, um die marktwirtschaftliche Integration der Region aktiv zu fördern. Mitgliedsstaaten sind Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien, Moldawien, Rumänien, Slowenien, Türkei und Ungarn.

Weiteres Ziel von SECI ist u.a. die Verbesserung der operativen Zusammenarbeit im Bereich der Strafverfolgung. Als Koordinationsstelle fungiert das "SECI-Center" in Bukarest, in dem von den Mitgliedsstaaten je ein Verbindungsbeamter Polizei und Zoll arbeiten.

Das SECI-Center hat seine Arbeit zum 01. November 2000 aufgenommen und unterstützt die jeweils zuständigen nationalen Stellen bei der Bekämpfung der Kriminalität u.a. für den Bereich des Menschenhandels ist eine "Task-Force" gebildet worden, in der auch das Bundeskriminalamt auf Fachebene vertreten ist.

Bisher hat das BKA an zwei Treffen der "Task-Force Menschenhandel" teilgenommen. In der Darstellung der Landeslage der verschiedenen Mitgliedsstaaten wurde deutlich, dass einzelne Staaten kaum Erfahrung im Deliktsbereich haben. Teilweise ist die Unterscheidung vom Menschenhandel und Schleusung unklar. Es ist deshalb wesentlich, dass das BKA sein Wissen einbringt. Geplant ist für 2002, einen Lehrgang durchzuführen, bei dem Vertreter des BKA referieren werden.

10.3 Baltic Sea Task-Force on Organized Crime

Die Baltic Sea Task-Force zur Bekämpfung der Organisierten Kriminalität wurde im Mai 1996 auf einem Treffen der Staats- und Regierungschefs der Ostseeanrainerstaaten in Visby/Schweden gegründet. Mitgliedstaaten sind alle zehn Ostseeanrainerstaaten (Deutschland, Dänemark, Estland, Finnland, Lettland, Litauen, Norwegen, Polen, Russische Föderation, Schweden) sowie als Beobachter Island.

Die Task Force besteht aus den Persönlichen Beauftragten der Staats- und Regierungschefs (i.d.R. auf Staatssekretärsebene). Die Einrichtung der "Task Force" hat dazu geführt, dass die Beziehungen gestärkt und der Aufbau von Strukturen der Zusammenarbeit - so auch außerhalb der Polizei - gefördert werden. Ein wesentlicher Vorteil der "Task-Force" kann auch in deren multidisziplinären Ausrichtung gesehen werden.

Die entscheidende Funktion bei der Zusammenarbeit der Task-Force nimmt seit März 1998 das Operative Committee (OPC) wahr, das den Persönlichen Beauftragten unterstellt ist.

Mit Beschluss vom 11./12.05.00 in Klaipeda/Litauen wurde eine Expertengruppe "Menschenhandel" eingesetzt. Die Expertengruppe strebt eine Verbesserung der Kommunikationsstruktur an und beabsichtigt - aufbauend auf bereits von anderen Projekten erarbeiteten operativen Ansätzen - Bekämpfungsmethoden weiter zu entwickeln. In enger Zusammenarbeit mit Europol soll z.B. ein Handbuch zur Bekämpfung des Menschenhandels erstellt werden. Die Expertengruppe unterstützt Bestrebungen der Ostseeanrainerstaaten, anlass- und ermittlungsbezogen qualifizierte Beamte aus dem Bereich Menschenhandel auszutauschen. Der unter dem Begriff "Exchange of Case Officers" geführte Bekämpfungsansatz orientiert sich an der "Grundphilosophie" der Kooperationsstruktur "Task Force", nämlich der Initiierung gemeinsamer operativer Maßnahmen.

10.4 Interpol

Auch auf Interpolebene wurden die Bemühungen zur Bekämpfung des Menschenhandels verstärkt. Auf der 2. Internationalen Konferenz Menschenhandel und Schleusung im November 2000 in Lyon/Frankreich wurde die Einrichtung der Interpol-Arbeitsgruppe "Menschenhandel" im Februar 2001 beschlossen. Damit wird der Dimension des Delikts und der wichtigen Rolle, die Interpol in der internationalen Zusammenarbeit spielt, Rechnung getragen.

11 AUS- UND FORTBILDUNG

Das im Jahr 1997 erstmals beim BKA durchgeführte Fachseminar Menschenhandel wird jährlich modifiziert und ist inzwischen als zweiwöchiger Lehrgang fester Bestandteil des Fortbildungsprogramms des BKA. Teilnehmen können alle Sachbearbeiter/-innen der Länderpolizei, des BGS und des BKA. Bei der Planung des Lehrgangs wurde Wert auf einen interdisziplinären Ansatz gelegt. So haben neben Staatsanwaltschaft, Ausländerbehörde und Polizei auch Vertreterinnen von Fachberatungsstellen die Möglichkeit, das Delikt aus ihrer Sicht darzustellen. Darüber hinaus werden Vorträge zur Vernehmung traumatisierter Opfer und die Darlegung des Deliktes aus politischer Sicht durch die Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel angeboten.

Zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit Fachberatungsstellen auf internationaler Ebene wird angestrebt, in Fortführung der Erfahrungen aus dem nationalen Work-Shop einen internationalen Work-Shop mit STOP-Geldern[5] zu initiieren. Dies wird sich vermutlich aufgrund der Haushaltslage erst im Jahr 2002 durchführen lassen.

Europol führte vom 27. bis 29. September 1999 erstmals Schulungsmaßnahmen für die Mitgliedstaaten durch. Ziel war es, Strafverfolgungsbehörden für das Delikt zu sensibilisieren und Möglichkeiten internationaler multidisziplinärer Bekämpfungsstrategien darzustellen. An der Veranstaltung nahmen Vertreter von Polizei, Justiz und Nichtregierungsorganisationen aus Großbritannien, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien und Deutschland teil. Mit Ausnahme der Reise- und Übernachtungskosten der Teilnehmer wurde die Ausbildungsveranstaltung von Europol finanziert.

Die Teilnehmer äußerten sich positiv zu der Veranstaltung. Die Möglichkeit, Erfahrungen mit Kollegen aus den EU-Mitgliedländern austauschen zu können, war hierfür ausschlaggebend.

Die nächste Veranstaltung ist für das Jahr 2002 geplant. Aufgrund der Erfahrungen des ersten Lehrgangs wird der Zeitansatz für die nächste Veranstaltung auf eine Woche erhöht.

[5] Die europäische Union leistet finanzielle Unterstützung zur Durchführung internationaler Projekte der Polizei zur Bekämpfung des Menschenhandels.

12 AUSBLICK

- Das **Zusatzprotokoll Menschenhandel zur OK-Konvention der Vereinten Nationen** (VN-Zusatzprotokoll) wurde von der Bundesrepublik im Dezember 2000 in Palermo/Italien unterzeichnet. Um das Ziel des Protokolls - Verhinderung und Bekämpfung des Menschenhandels - erreichen zu können, sind in Deutschland im Bereich der Polizei noch verschiedene Maßnahmen umzusetzen.

  Die erfolgreiche Bekämpfung dieses Kontrolldeliktes erfordert Strukturermittlungen, die sowohl die Zerschlagung der Täterstrukturen im Herkunfts- als auch im Zielland ermöglichen. Dazu sind Spezialdienststellen erforderlich, die über ausreichend personelle Ressourcen verfügen. Darüber hinaus muss die internationale polizeiliche Zusammenarbeit - insbesondere mit den Herkunftsländern - im operativen Bereich noch stärker gefördert werden.

  Es ist wichtig, die Polizei der Herkunftsstaaten als Partner anzuerkennen und mit entsprechenden Informationen zu versorgen, damit sie in der Lage ist, kompetent Ermittlungen durchzuführen. Dazu bedarf es einerseits der Sensibilisierung für diesen Deliktsbereich und andererseits logistischer und finanzieller Unterstützung.

  Von besonderem polizeilichen Interesse sind die Opfer von Menschenhandel, die bereit sind, als Zeuginnen vor Gericht auszusagen und aus diesem Grunde in Deutschland bleiben. Um das Delikt Menschenhandel erfolgreich zur Anklage zu bringen, bedarf es der Aussage dieser Opfer. Deshalb sind sie für das Strafverfahren von ausschlaggebender Bedeutung.

  In Artikel 4 des VN Zusatzprotokolls werden Ausführungen zu "Hilfe und Schutz für Opfer des Menschenhandels" gemacht.

  Inzwischen gibt es in Deutschland zwar Vorschriften im Ausländergesetz und entsprechende Erlasse einzelner Bundesländer, die die Stellung der Opfer verbessern. Sie werden allerdings den in Artikel 4 genannten Anforderungen in einigen Teilen noch nicht gerecht: So werden die Kosten für die Opfer überwiegend aus dem Asylbewerberleistungsgesetz finanziert. Dies reicht in der Regel nicht für eine umfassende medizinische und psychologische Betreuung, insbesondere bei traumatisierten Opfern. Auch aus diesem Grunde gibt es eine Forderung der Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel zur Einrichtung länderspezifischer "Fonds", aus denen die Kosten für Opferzeuginnen von Menschenhandel finanziert werden sollen.

Die in Artikel 4 weiterhin ausgeführten Beschäftigungs-, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten für Opfer des Menschenhandels sind nur teilweise realisiert. Es gibt inzwischen einen entsprechenden Erlass des Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) an die Bundesanstalt für Arbeit zur Zulassung von ausländischen Arbeitnehmern zum Arbeitsmarkt im Rahmen von Zeugenschutzprogrammen der Länder. Opfer von Menschenhandel, die bereit sind als Zeuginnen zur Verfügung zu stehen und deshalb in der Bundesrepublik bleiben, haben damit die Möglichkeit einer Arbeitsaufnahme. Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen werden hingegen staatlicherseits selten finanziert.

Gemäß Artikel 5, der den Status der Opfer von Menschenhandel im Aufnahmeland regelt, besteht für Opferzeuginnen die Möglichkeit, eine Duldung für die Dauer des Verfahrens zu erhalten. Diese Duldung wird in der Regel für drei Monate ausgestellt und muss ständig verlängert werden. Hier sollte auf längerfristige Duldungen bzw. Aufenthaltsbefugnisse hingewirkt werden. Diese würden nicht nur eine erhebliche Arbeitserleichterung für Polizei und Fachberatungsstellen bedeuten, sondern auch insbesondere für die Opfer eine wesentliche Lebensperspektive bilden.

- Zur Bekämpfung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung von Kindern hat die **Europäische Kommmission** dem Rat und dem Europäischen Parlament mit Datum vom 20.12.2000 zwei Vorschläge für **Rahmenbeschlüsse** unterbreitet. Die Kommission ist der Auffassung, dass Menschenhandel zwar ein vereinzelt auftretendes Delikt ist, das nur eine geringe Zahl von Personen betrifft, aber ein strukturelles Problem darstellt mit weitreichenden Folgen für das soziale, wirtschaftliche und organisatorische Gefüge unserer Gesellschaften, welches durch die Globalisierung und die moderne Technologie begünstigt wird.

  In dem Rahmenbeschluss wird der Menschenhandel analog der Definition im VN-Zusatzprotokoll neu definiert und "Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft" mit aufgenommen. Darüber hinaus wird eine Mindeststrafe für Menschenhändler von insgesamt sechs Jahren gefordert.

  Das Europäische Parlament hat inzwischen die Rahmenbeschlüsse bestätigt.