

Kooperationskonzept beschreitet neue Wege im Kampf gegen Menschenhandel

Von Udo Karls

Menschenhandel ist ein Gewaltdelikt, das überwiegend Frauen betrifft und unabsehbare physische und psychische Schäden bei ihnen verursachen kann. Der Menschenhandel nach Deutschland hat sich in den letzten Jahren zu einem ernststen Problem im Rahmen der allgemeinen und organisierten Kriminalität entwickelt, wobei die Bekämpfung und Beweisführung schwierig und zeitaufwendig ist.

Ziel der Strafbestimmungen der §§ 180 b und 181 StGB ist der Schutz der sexuellen Selbstbestimmung. Auch Frauen, die bereits in ihrem Herkunftsland der Prostitution nachgingen, können Opfer von Menschenhandel werden. Dies bedeutet jedoch nicht, dass jede ausländische Prostituierte Opfer von Menschenhandel sein muss.

In aller Regel ist ein Nachweis des Menschenhandels nur über den Personenbeweis möglich, wobei die besondere Situation der Opfer, die einerseits Zeugen im Hinblick auf den Menschenhandel, andererseits aber auch Beschuldigte wegen des Verstoßes gegen das Ausländergesetz sind, spezielle polizeiliche Schutzmaßnahmen sowie eine fachkompetente intensive Betreuung erfordert. Ein koordiniertes Vorgehen der Polizei im Zusammenspiel mit Fachberatungsstellen als NGO (non governmental organization - nicht staatliche Organisation) im Rahmen des so genannten Kooperationskonzeptes kann dabei sehr hilfreich sein und eine hervorragende Chance für die Beweisführung bieten.

Menschenhandel ist ein Kontrolldelikt, bei dem die Polizei in aller Regel nur über eigene Aktivitäten Informationen erhält. Das Erkennen und Beweisen eines "Menschenhandels-Sachverhaltes" gestaltet sich deshalb so schwierig, weil die durch die Täter eingeschüchterten Frauen Angst vor der Polizei haben (sie sind der Überzeugung, dass die Polizei mit den Hinterleuten kooperiert) und die Abschiebung befürchten, die sie dann erneut den Tätern aussetzt. Sie sind daher in aller Regel nicht bereit, Angaben zur Straftat und den Hinterleuten zu machen. Teilweise sind die Frauen durch die gemachten Gewalterfahrungen traumatisiert und daher nicht in der Lage, sofort sachdienliche Aussagen zu machen.

Da die Frauen nicht nur Opfer von Menschenhandel, sondern auch Beschuldigte wegen des Verstoßes gegen das Ausländergesetz sind, weil sie sich illegal in der Bundesrepublik aufhalten, droht den Zeuginnen nach richterlicher Vernehmung die Abschiebung, was dann gleichzeitig bedeutet, dass die Opferzeuginnen für weitere Vernehmungen nicht zur Verfügung stehen.

Eine Ladung der Zeuginnen für die Gerichtsverhandlung scheitert meist daran, dass ihre Erreichbarkeit nicht mehr festgestellt werden kann oder dass sie nicht mehr bereit sind, wegen einer Gerichtsverhandlung nach Deutschland einzureisen, weil die Täter in der Zwischenzeit durch Androhung von Repressalien Einfluss auf das Aussageverhalten genommen haben.

Die Hinterleute bleiben unbehelligt

Für eine Verurteilung der Bordellbetreiber und "Lieferanten" bedeutet dies, dass in aller Regel die Beweislage im Hinblick auf Menschenhandel nicht ausreicht und lediglich ein Urteil wegen Förderung

der Prostitution beziehungsweise Zuhälterei oder des Verstoßes gegen das Ausländergesetz zu erwarten ist. Die Hinterleute bleiben unbehelligt, weil sie nicht identifiziert werden können.

Um diesem Manko entgegenzutreten und um den Fachberatungsstellen die Möglichkeit zu geben, die Opferzeuginnen qualifiziert zu beraten und zu betreuen, wurde durch die vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Februar 1997 eingerichtete "Bundesarbeitsgruppe Frauenhandel" das "Kooperationskonzept zwischen Fachberatungsstellen und Polizei für den Schutz von Opferzeugen/innen von Menschenhandel" entwickelt. Dieses Kooperationskonzept befindet sich zurzeit im Umlaufbeschlussverfahren des AK II, wobei danach zu erwarten ist, dass es von der IMK - wie vom AK II vorgeschlagen - verabschiedet wird.

Das Kooperationskonzept will zu adäquatem Schutz und Hilfe für die Opfer von Menschenhandel und damit zu einer wesentlich effektiveren Bekämpfung dieses Phänomens beitragen. Es soll deshalb bundesweit zur Anwendung kommen. Das setzt eine geeignete personelle und logistische Ausstattung sowohl der Polizei als auch der Fachberatungsstellen voraus.

Da den Aussagen der Opferzeuginnen ein hoher Stellenwert zukommt, sind wirksamer Schutz und professionelle Betreuung Grundvoraussetzungen für ihre Stabilisierung und damit zur Erlangung einer verfahrensrechtlich verwertbaren Aussage. Dieser Schutz muss die Sicherung der körperlichen Unversehrtheit, der Unterbringung, des Lebensunterhaltes und des Aufenthaltsstatus umfassen.

Eine enge Zusammenarbeit von Polizei, anderen Behörden und Fachberatungsstellen ist hierfür notwendig.

Dabei ist es Aufgabe der Fachberatungsstelle, Opfer von Menschenhandel zu unterstützen, auch unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft in einem Verfahren. Ziel ist die rasche Wiederherstellung und langfristige Aufrechterhaltung der körperlichen und seelischen Integrität. Die Rückkehr in den normalen Alltag und die Entwicklung einer Lebensperspektive sind zu ermöglichen.

Um zu den Opfern des Menschenhandels und damit potenziellen Zeuginnen ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und eine qualifizierte Beratung und Betreuung gewährleisten zu können, muss die Fachberatungsstelle umgehend von den Strafverfolgungsbehörden eingebunden werden.

Die Kooperation der Fachberatungsstelle und der Polizei basiert auf folgendem Grundverständnis:

- Das Delikt Menschenhandel soll effektiv verfolgt, zur Anklage gebracht und die Täter verurteilt werden. Hierzu können Opferzeugen/innen, die während der gesamten Verfahrensdauer in Deutschland bleiben, wesentlich beitragen.
- Die Opferzeugen/innen haben ein Recht auf würdige Behandlung.
- Die Situation der oft schwer traumatisierten Opferzeugen/innen muss genauso wie die Durchführung des Strafverfahrens im Blickfeld aller Handelnden stehen.
- Im Zusammenhang mit Menschenhandelsdelikten ist grundsätzlich eine Gefährdung von Opferzeugen/innen zu erwarten.
- Die Aussagen der Opferzeugen/innen sind umso verwertbarer, je besser diese begleitet und betreut werden.
- Liegen nach Abschluss des Verfahrens konkrete Gefährdungsgründe vor, die einer Rückkehr des Opfers ins Herkunftsland entgegenstehen, muss ein weiteres Bleiberecht gewährleistet werden.

- Alle Maßnahmen im Rahmen des vorliegenden Konzeptes werden in gegenseitiger Absprache durchgeführt.

Zur Umsetzung dieser Maßnahmen soll die Polizei Sachbereiche einrichten, die für die Einleitung und Koordinierung von Schutzmaßnahmen zuständig sind. Die Fachberatungsstellen stellen bundesweit die Einrichtung und Förderung qualifizierter und unabhängiger Fachberatungsstellen sicher.

Kooperationskonzept kein Zeugenschutzprogramm

Für die Aufnahme in das "Kooperationskonzept", das nicht mit dem Zeugenschutzprogramm zu verwechseln ist, sollen folgende Kriterien gelten:

- Liegen konkrete Anhaltspunkte dafür vor, dass die Frau Opfer von Menschenhandel ist?
- Ist sie in der Lage, verfahrenserhebliche Angaben zu machen, und bereit, diese in einer späteren Gerichtsverhandlung zu wiederholen?
- Ist die Aussage für das weitere Verfahren erforderlich oder gibt es andere Beweismittel oder andere Zeugenaussagen?
- Besteht eine Gefahrenlage?
- Ist die Zeugin bereit, in das vorliegende Programm aufgenommen zu werden? Liegen diese Voraussetzungen vor, ist das Einvernehmen mit der Staatsanwaltschaft herzustellen, da sie letztlich entscheidet, ob die Zeugin in der Hauptverhandlung auftreten soll. Die Polizei ist für die Aufnahme in das Programm gemäß dem Kooperationskonzept zuständig. Bei der Entscheidung sind die Fachberatungsstellen zu beteiligen. Ihnen ist die Anwesenheit bei allen Vernehmungen der Zeuginnen durch die Polizei, Staatsanwaltschaft und Gericht grundsätzlich zu ermöglichen. Maßnahmen der Polizei:
- Bei der ersten Kontaktaufnahme zu einem potenziellen Opfer ist dieses über die Möglichkeit der Unterstützung durch eine unabhängige Fachberatungsstelle aufzuklären. Sobald der Verdacht besteht, dass es sich um ein Opfer von Menschenhandel handeln könnte, nimmt die Polizei umgehend Kontakt zu der Fachberatungsstelle und dem für Schutzmaßnahmen zuständigen Bereich auf.
- Die Polizei regelt die Formalitäten bei den Behörden und richtet Sperrvermerke ein.
- Die Polizei führt Schutzmaßnahmen für die Opferzeugen/innen bei Orts-, Vernehmungs- und Gerichtsterminen durch.
- Die Polizei berät hinsichtlich des Schutzes der Mitarbeiter der Fachberatungsstellen.

Maßnahmen der Fachberatungsstellen:

- Entscheidung in Absprache mit der Polizei über den künftigen Unterbringungsort der Opferzeugen/innen, wobei sie für die Unterbringung zuständig ist;
- kontinuierliche psychologische Betreuung und Vermittlung medizinischer Versorgung;
- Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen nehmen an Vernehmungen der Opferzeuginnen teil, sofern von diesen gewünscht;
- Gewährleistung psychologischer Unterstützung bei Orts-, Vernehmungs- und Gerichtsterminen;
- Vermitteln von Aus- und Fortbildungsangeboten für reintegrative Maßnahmen.

Im Fall "Prodascha" bestens bewährt

Das Bundeskriminalamt wurde im Herbst 1998 durch die Staatsanwaltschaft beauftragt, Ermittlungen wegen des Verdachts des schweren Menschenhandels, der Förderung der Prostitution, der Zuhälterei und des Verstoßes gegen das Ausländergesetz hinsichtlich eines als Privatpension getarnten Bordellbetriebes durchzuführen, in dem russische und ukrainische Frauen der Prostitution nachgingen. In diesem Zusammenhang soll nicht unerwähnt bleiben, dass der zuständige Dezernent bei der Staatsanwaltschaft Oldenburg gleichzeitig der behördeninterne Beauftragte für Finanzermittlungen war, was sich später als großer Vorteil herausstellte.

Die ersten Ermittlungen ergaben, dass dieser Betrieb von einem Ehepaar betrieben wurde, das seit Jahren "im Geschäft" war und ein strenges Regime führte.

Frauen wie Ware geordert

Es stellte sich auch recht bald heraus, dass der bordellartige Betrieb von verschiedenen "Lieferanten" aus der Ukraine und Russland mit Frauen versorgt wurde. Teilweise wurden durch die Betreiber neue Frauen telefonisch bestellt, teilweise fragten die "Lieferanten" auch telefonisch nach, ob Bedarf an neuen Frauen - was sich immer geschäftsfördernd auswirkte - bestand. Obwohl der bordellartige Betrieb lediglich als eine anzeigepflichtige Pension mit nicht mehr als acht Betten angemeldet war, befanden sich ständig zwischen zwölf und 20 Frauen dort, die der illegalen Prostitution nachgingen. Anhand der durchgeführten Telefonüberwachungsmaßnahmen konnten die Hinterleute aus der Ukraine und Russland sowie deren Residenten beziehungsweise Beauftragte in Deutschland ermittelt werden. Die Förderung der Prostitution, die Zuhälterei und der Verstoß gegen das Ausländergesetz wären im Wege von Durchsuchungsmaßnahmen relativ einfach und schnell nachzuweisen gewesen, es fehlte jedoch an den Beweisen für den Menschenhandel. Lediglich eine Zeugin, die sich bereits aufgrund eines anderen Verfahrens im Zeugenschutz des Landes Niedersachsen befand, hatte Angaben zu dem Hintermann aus der Ukraine gemacht. Das bedeutete, dass die Beweislage bezogen auf den (schweren) Menschenhandel sehr dürrig war und eine Verurteilung im Hinblick darauf auf äußerst wackeligen Füßen stand. Wie aus vielen Verfahren bekannt, war ein Sachbeweis nicht zu ersehen.

Zum Erhalt von forensisch verwertbaren Aussagen und um Frauen in den bevorstehenden Gerichtsverhandlungen als Opferzeuginnen präsentieren zu können, wurde beim Bundeskriminalamt erstmals das Kooperationskonzept angewandt. Es war klar, dass beweiskräftige Aussagen nur zu erhalten waren, wenn es gelingen würde, das Vertrauen der Opferzeuginnen zu gewinnen.

Bereits im Rahmen der Vorbereitung der Durchsuchungsmaßnahmen wurde der Kontakt zu einer NGO gesucht. In diesem Fall handelte es sich um die Fachberatungsstelle SOLWODI e. V. (Solidarity with women in distress). Der Kontakt zu dieser NGO kam deshalb nicht von ungefähr zustande, weil SOLWODI und die Fachdienststelle für Menschenhandel des Bundeskriminalamtes (OA 37) gemeinsam in der Arbeitsgruppe "Frauenhandel" beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vertreten sind. Für einen eingefleischten OK-Ermittler war dieser Schritt, sich im Vorfeld von Exekutivmaßnahmen NGOs gegenüber zu öffnen, nicht einfach. Dass es sich hierbei um ein Vorurteil handelt, bestätigen die äußerst positiven gemachten Erfahrungen.

Es wurde vereinbart, dass SOLWODI mit vor Ort geht und bereits beim ersten Kontakt zu den Opferzeuginnen mit dabei ist, wobei Wert darauf gelegt und mit entsprechenden Buttons beziehungsweise Ansteckern den Frauen gegenüber deutlich gemacht wurde, dass es sich bei den Mitarbeiterinnen von SOLWODI um eine NGO handelt. Zusätzlich sollten die Mitarbeiterinnen der NGO Gelegenheit haben, alleine mit den Frauen zu sprechen. Zur Verdeutlichung der Situation

wurden Handzettel in diesem Fall in russischer Sprache an die angetroffenen Frauen verteilt, auf denen erklärt wurde, was zurzeit passiert und dass sie deswegen keine Angst zu haben brauchen. Es wurde aber nicht verschwiegen, dass die Frauen sich möglicherweise wegen des Verstoßes gegen das Ausländergesetz strafbar gemacht haben, eine Lösung des Problems wurde jedoch in Aussicht gestellt.

Für jede zu erwartende Frau wurde ein Team bereitgestellt, das sich von Durchsuchungsbeginn an nur um die eine Frau kümmern sollte, das heißt Ansprache der Frau, Durchführung der Durchsuchungsmaßnahmen bei dieser Frau, Durchführung des Transportes zur Polizeidienststelle, Begleitung bei den erkennungsdienstlichen Maßnahmen, Vernehmung der Frau teilweise zusammen mit der NGO, Begleitung zur richterlichen Vernehmung, zum Ausländeramt aber auch zum Polizeigewahrsam, da die Frauen wegen des Verstoßes gegen das Ausländergesetz vorläufig festgenommen worden waren. Es ist klar, dass dieses Vorgehen einen hohen Kräfteansatz erfordert. Die Opferzeuginnen wurden wie "Gäste" behandelt, nicht zuletzt deswegen, weil wir, die Polizei, auf deren Aussagebereitschaft angewiesen waren. Ganz besondere Bedeutung kommt dabei natürlich der Vernehmung beziehungsweise dem Vorbereitungsgespräch für die Vernehmung zu. Viel Zeit, Geduld und Einfühlungsvermögen sind dabei gefordert, wobei das Zusammenspiel in diesem Fall mit SOLWODI maßgeblich zum Erfolg der Maßnahme beigetragen hat. Auch sollte die erneute Ansprache der Frauen nach einer Bedenkzeit am nächsten Tag nicht gescheut werden.

Aussagen führten zu weiteren Festnahmen Als Resultat dieser aufwendigen Maßnahme war festzustellen, dass von 18 angetroffenen Frauen zehn zu einer sachdienlichen Aussage bewegt werden konnten. Vier Frauen erklärten sich zunächst bereit, bis zur Gerichtsverhandlung in Deutschland zu bleiben. Drei Frauen haben letztlich vor Gericht ausgesagt, was dazu führte, dass die Bordellbetreiber zu Freiheitsstrafen von vier Jahren beziehungsweise vier Jahren und sechs Monaten wegen schweren Menschenhandels, Förderung der Prostitution sowie Zuhälterei verurteilt wurden. Der ukrainische Resident in Deutschland wurde darüber hinaus wegen gewerbsmäßigen Einschleusens von Ausländern und Vergewaltigung zu insgesamt sechs Jahren Freiheitsentzug verurteilt. Ferner wurde Vermögen in Höhe von insgesamt 400.000 DM gemäß §§73 ff. StGB als verfallen erklärt. Die Urteile sind noch nicht alle rechtskräftig. In einem weiteren Prozess wurde ein Barbetreiber wegen Förderung der Prostitution, Zuhälterei, Vergewaltigung und schweren Menschenhandels zu fünf Jahren und zehn Monaten Freiheitsstrafe verurteilt.

Nicht zuletzt im Hinblick auf die Abschöpfung des Vermögens waren diese Urteile von Bedeutung. Ohne Verurteilung wegen schweren Menschenhandels beziehungsweise gewerbsmäßigen Einschleusens von Ausländern wäre die Anwendung des erweiterten Verfalls (§73d StGB) nicht möglich gewesen.

Durch die Aussagen der Frauen konnten weitere in Deutschland aufhältige "Lieferanten" festgenommen und die Hinterleute in Russland beziehungsweise der Ukraine eindeutig identifiziert werden. Der Hintermann aus Russland befindet sich in Polen in Auslieferungshaft, der ukrainische Drahtzieher wird mit Haftbefehl gesucht. Da noch weitere Gerichtsverfahren in dieser Sache ausstehen und die Opferzeuginnen einer Gefährdung ausgesetzt wären, solange die Hinterleute in den Herkunftsländern nicht festgenommen sind, befinden sich die Frauen noch in Deutschland und werden von den NGOs beziehungsweise der beim BKA für den Opferschutz zuständigen Dienststelle betreut. Fest steht, dass ohne Anwendung des Kooperationskonzeptes der Abschluss des Ermittlungsverfahrens mit diesem Erfolg nicht möglich gewesen wäre.

(aus [DEUTSCHE POLIZEI 3/2001](#))