

20.04.2021

## Antrag

der Fraktion der CDU und  
der Fraktion der FDP

### Null-Toleranz gegen Menschenhandel und Zwangsprostitution

#### I. Ausgangslage

Menschenhandel ist moderne Sklaverei im 21. Jahrhundert. Es handelt sich dabei um eine gravierende Menschenrechtsverletzung, die mit dem Handel der „Ware Mensch“ einhergeht. Der rechtliche Rahmen zu seiner Bekämpfung in der Bundesrepublik Deutschland hat sich seit 2015 erheblich weiterentwickelt. Auch die Europäische Union darf in ihren Bemühungen zur Beseitigung des Menschenhandels nicht nachlassen. Angesichts weltweiter Wanderungsbewegungen werden immer wieder Mädchen und Frauen auf ihrer Flucht Opfer von Menschenhandel. Er ist jedoch nicht nur durch Migration aus Entwicklungs- und Krisenländern bedingt. Zwei Drittel der Opfer und der Täterinnen und Täter sind EU-Bürgerinnen und -Bürger.

Im Jahr 2019 wurden bundesweit insgesamt 287 Ermittlungsverfahren im Bereich des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung mit 427 Opfern polizeilich abgeschlossen (2018: 356 Verfahren mit 430 Opfern; 2017: 327 Verfahren mit 489 Opfern). 2019 wurden somit rund 19,4% weniger Verfahren als im Jahr zuvor geführt. Entgegen der rückläufigen Gesamtentwicklung hat sich die Anzahl der Ermittlungsverfahren, in denen ausschließlich deutsche Staatsangehörige Opfer des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung wurden, im Vergleich zu 2018 deutlich erhöht: In 29,3% der Ermittlungsverfahren waren ausschließlich deutsche Opfer betroffen (2018: 18,5% der Verfahren). In den im Jahr 2019 bundesweit abgeschlossenen 287 Verfahren wegen sexueller Ausbeutung wurde aufgrund unterschiedlicher Straftatbestände (zum Beispiel § 232 StGB – Menschenhandel – und § 232a – Zwangsprostitution) ermittelt: 171 Verfahren wurden nach § 232a StGB (2018: 193 Verfahren) geführt, 124 Verfahren wurden nach § 232 StGB (2018: 114 Verfahren) geführt.

88 der bundesweit 287 Verfahren wurden 2019 in Nordrhein-Westfalen geführt (2018: 97 Verfahren von 356), gefolgt von Bayern mit 36 Verfahren in 2019 (2018: 42 Verfahren) und dem Stadtstaat Berlin mit 33 Verfahren (2018: 64 Verfahren).

Das Bundeskriminalamt weist in seinem jährlichen Bundeslagebild zu Recht darauf hin, dass verschiedene Faktoren die Fallzahlen in den einzelnen Bundesländern beeinflussen: Hierzu gehören unter anderem die Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen, die Dimension des typischerweise in Großstädten vorzufindenden Rotlichtmilieus, die Schwerpunktsetzung bezüglich der Kontrolldichte und das Vorhandensein spezialisierter Milieudienststellen.

Bei der Bekämpfung des Menschenhandels spielt die Kontaktaufnahme zwischen den Opfern und der Polizei weiterhin eine wichtige Rolle: Im Jahr 2019 erfolgte die Kontaktinitiierung (insbesondere) bundesweit in 152 Verfahren (2018: 160 Verfahren) durch das Opfer und in 135 Verfahren (2018: 196 Verfahren) durch die Polizei.

Das Durchschnittsalter aller im Jahr 2019 bundesweit identifizierten Opfer von sexueller Ausbeutung betrug 26 Jahre (2018: 23 Jahre). 32,5% der identifizierten Opfer war unter 21 Jahre alt (2018: 47,5%) und jedes siebte Opfer war minderjährig.

Insgesamt 81 Personen, dies entspricht einem Anteil von 19,0%, wurden durch die sogenannte „Loverboy-Methode“ Opfer von Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung (2018: 16,7%). In rund 32% der Fälle täuschten die Täter häufig das Opfer, um dieses sexuell auszubeuten.

Fachberatungsstellen, so das Bundeslagebild 2019, spielen eine wichtige Rolle für die polizeiliche Arbeit sowie für die Identifizierung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel. Zum einen entschließen sich einige Opfer nur in Begleitung von Mitarbeitenden einer Fachberatungsstelle zur Anzeigeerstattung, zum anderen erfahren die Opfer während und im Anschluss an die polizeilichen Ermittlungen eine intensive Betreuung. Die zeitnahe Einbindung von Fachberatungsstellen durch die Strafverfolgungsbehörden erweist sich in vielen Fällen als Grundstein für einen erfolgreichen Ausgang des Ermittlungsverfahrens.

Das Bundeskriminalamt erläutert in seinem Bundeslagebild 2019, dass eine Ursache für den Rückgang der Fallzahlen in der Umsetzung des Prostituiertenschutzgesetzes liegen könnte und verweist auf entsprechende Erfolge im Bundesland Hessen. Zugleich weist es aber darauf hin, dass Teile des illegalen Prostitutionsgewerbes in abgeschottete und anonyme Bereiche wie das Internet, Hotels oder Privatwohnungen verlagert worden sein könnten, die eine Verfolgung und Aufklärung von deliktsspezifischen Straftaten deutlich erschweren.

In der Gesamtbewertung kommt das Bundeskriminalamt für das Jahr 2019 zu der Aussage, dass der Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, einschließlich der Ausbeutung von Prostituierten und der Zuhälterei, in Deutschland seit Jahren im Wesentlichen durch Zwangsprostitution vornehmlich (ost-)europäischer Opfer im Bereich der Bar-, Bordell- und Wohnungsprostitution gekennzeichnet ist. Im Jahr 2019 zeigte sich, dass sich Teile des Rotlichtmilieus mit der Einführung des Prostituiertenschutzgesetzes verstärkt an Auflagen halten, um das ausgeübte Gewerbe und die damit einhergehenden Einnahmemöglichkeiten nicht zu gefährden.

Ziel des staatlichen Handels muss es sein, den Menschenhandel als Form der modernen Sklaverei wirksam zu unterbinden. Frauen und Mädchen werden über das Internet angeworben, von Familienangehörigen zur sexuellen Ausbeutung gezwungen, gehen angeblichen Model- und Künstleragenturen auf den Leim: Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung geht mit massiven Druck durch die Täterinnen und Täter einher.

Um dieses Ziel zu erreichen, sind aus Sicht der NRW-Koalition von CDU und FDP auch Maßnahmen aus innen- und rechtspolitischer Hinsicht notwendig. Das sind vor allem sichere und kalkulierbare Rahmenbedingungen für den Aufenthalt und bei der Strafverfolgung von Menschenhandelsopfern zur sexuellen Ausbeutung. Im Hinblick auf die Opferrechte als weiteren Grundpfeiler einer erfolgreichen nationalen Bekämpfungspolitik stehen das Erkennen und die Stabilisierung der Opfer im Vordergrund. Grundvoraussetzung ist, dass sie als das wahrgenommen und behandelt werden, was sie sind: Opfer von menschenverachtenden und

entwürdigenden Straftaten, denen sie unfreiwillig ausgesetzt sind. Sie sind Inhaber von Rechten, die es zu achten und zu schützen gilt.

Das konsequente Agieren und Handeln der Sicherheitsbehörden gehört dazu, um im Sinne einer effektiven und einheitlichen Strategie gegen Menschenhandel vorzugehen. Das Bundeskriminalamt verweist in seinem Lagebild auf bestehende Herausforderungen im Zusammenhang mit verschiedenen Zuständigkeiten und Kompetenzen der einzelnen Sicherheitsbehörden. Im Sinne einer wirkungsvollen Bekämpfung dieses Kriminalitätsbereichs sind diese Herausforderungen in einem gemeinsamen Dialog zu lösen.

Nur ein wirksames und dauerhaftes Maßnahmenbündel wird aus Sicht der NRW-Koalition dazu beitragen, den Menschenhandel effektiv zu bekämpfen und zu unterbinden.

## II. Beschlussfassung

Der Landtag stellt fest:

1. Auf internationaler Ebene trägt die Priorisierung der Bekämpfung von Menschenhandel im Rahmen der Kooperation im EU-Policy-Cycle 2018 bis 2021 dem Umstand Rechnung, dass Menschenhandel und die damit verbundenen Ausbeutungsdelikte schwere Verstöße gegen die Menschenwürde und die Freiheit der Selbstbestimmung darstellen. Erfolge aus dem EU-Policy-Cycle 2012 im Bereich des Schwerpunkts nigerianischer Menschenhandel sind bereits messbar.
2. Die Bundesregierung ist bisher weder der Aufforderung der 28. GFMK, noch dem Zweiten GRETA-Bericht gefolgt und hat die Empfehlungen zur Erstellung eines bundeseinheitlichen nationalen Aktionsplans oder einer nationalen Strategie nicht umgesetzt. Des Weiteren fehlt die Umsetzung der ausstehenden Empfehlungen der Europäischen Union bzw. des Europarates hinsichtlich der Errichtung einer nationalen Berichterstattungsstelle.
3. Die Aufstockung der Finanzmittel für die acht in Nordrhein-Westfalen ansässigen und landesgeförderten spezialisierten Beratungsstellen gegen Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung durch die Landesregierung Nordrhein-Westfalen ist ein wichtiger Schritt, um die anerkannte Arbeit dieser Beratungsstellen abzusichern.
4. Die Ende 2019 durch die Landesregierung Nordrhein-Westfalen initiierte Kampagne „EXIT.NRW“ hat den Fokus richtigerweise auf den Menschenhandel gelegt und die Öffentlichkeit für das Thema und die damit verbundenen Schicksale sensibilisiert: Nordrhein-Westfalen hilft Betroffenen von Menschenhandel und Zwangsprostitution.

Der Landtag beauftragt die Landesregierung,

1. auf der Bundesebene für das Erarbeiten eines bundeseinheitlichen nationalen Aktionsplanes bzw. einer nationalen Strategie zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und der Zwangsprostitution einzutreten.
2. sich auf der Bundesebene dafür einzutreten, dass die noch ausstehenden Empfehlungen der EU bzw. des Europarats gefolgt wird und zeitnah die Einrichtung einer sich seit Jahren in Diskussion befindenden nationalen Berichterstattungsstelle umgesetzt wird.
3. sich auf der Bundesebene dafür einzusetzen, dass es zu einer Prüfung kommt, ob und inwieweit die gesetzlichen Bedingungen, die zum Ziel haben, die Bestrafung von Opfern

von Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung zu verhindern, verändert werden können, um das Sicherheitsgefühl der Opfer zu stärken. Es ist davon auszugehen, dass sich damit die Aussagebereitschaft insgesamt erhöhen wird.

4. sich auf der Bundesebene dafür einzusetzen, dass die von Seiten des Bundeskriminalamtes in seinem Bundeslagebild 2019 identifizierten Herausforderungen bei der Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung im Zusammenhang mit verschiedenen Zuständigkeiten und Kompetenzen einer Lösung zugeführt werden.
5. sich mit geeigneten Maßnahmen dafür einzusetzen, dass grenzübergreifend die innereuropäische Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden vor Ort als auch in der digitalen Welt weiter verbessert wird. Da, wo Menschenhändler grenzübergreifend agieren können, darf Strafverfolgung nicht an nationalen Grenzen scheitern.

Bodo Löttgen  
Matthias Kerkhoff  
Petra Vogt  
Gregor Golland  
Heike Troles  
Angela Erwin  
Simone Wendland

und Fraktion

Christof Rasche  
Henning Höne  
Susanne Schneider  
Marc Lürbke  
Christian Mangel  
Dr. Werner Pfeil

und Fraktion