

Das soziale Konstrukt Menschenhandel

Sehr geehrte Damen und Herren,

- 1. Fußball-WM-

Seit dem 19. Januar diesen Jahres liegt das Ergebnis einer Untersuchung des Bundesinnenministeriums vor, die die Frage nach dem WM-bedingten Ausmaß von Zwangsprostitution und Menschenhandel beantworten sollte. Sie erinnern sich: Vergangenes Jahr beschäftigte das vom BKA lancierte Gerücht von 40.000 zusätzlichen Prostituierten bzw. der „40.000 Zwangsprostituierten“ die Öffentlichkeit. Nach der Befragung von 16 Landeskriminalämtern und 19 Fachberatungsstellen kam das Innenministerium nun zu dem Schluss, dass ein direkter Bezug zur WM bei lediglich 5 mutmaßlichen „Opfern von Menschenhandel“ vorliege - darunter ein Mann sowie eine deutsche Frau.

Die Relation „Fünf zu Vierzigtausend“ verdeutlicht das ganze Ausmaß der medial gelenkten Hysterie zum Thema ‚Menschenhandel‘ hierzulande und offenbart den paradoxen und peinlichen Charakter vieler Debatten um Menschenhandel und Zwangsprostitution. Diese Debatten sind im klassischen Sinne ideologisch, da sie in der Regel glauben, ohne empirische Belege auskommen zu können. Sofern sie sich doch einer empirischen Überprüfung stellen, ergibt sich vor allem eins: dass Menschenhandel kein gesellschaftlich relevantes Phänomen ist. Eine solche Feststellung wird aber als Indiz dafür genommen, dass man die große Gefahr des Menschenhandels erfolgreich bekämpft habe und in dieser Anstrengung auch zukünftig nicht nachlassen dürfe.

Eine solche Logik bewegt sich jenseits von Rationalität. Sie basiert auf der Außerkraftsetzung empirischer Überprüfbarkeit als Kriterium für den Wahrheitsgehalt einer Aussage. Solche Auseinandersetzungen sind moderne Glaubenskriege. Es verwundert daher nicht, dass insbesondere Gläubige und Religionsgemeinschaften in diese Debatten involviert sind.

2. Unkenntnis über quantitative Dimensionen von Menschenhandel

Der Menschenhandels-Diskurs war und ist immer auch ein Diskurs über Daten. In der Regel allerdings über nicht vorhandene Daten. Wirft man einen Blick auf die europäischen Debatten zu diesem Thema, so stellt man fest: Von offizieller Seite - also von Europarat, EU-Kommission, Europäischem Parlament und deren jeweiligen Gremien - wird seit nunmehr anderthalb Jahrzehnten immer wieder erneut eingeräumt, dass man über Umfang und Ausmaß des Menschenhandels rein gar nichts wisse.

So bedauerte das Europäische Parlament erst im Januar 2006 zum wiederholten Male - *ich zitiere* - „den Mangel an verlässlichen Daten über das Phänomen des Menschenhandels in Europa sowie die Tatsache, dass weder die Kommission noch Europol noch irgendeine andere Einrichtung der EU in der Lage war, konkrete Zahlen über das EU-weite Ausmaß des Menschenhandels zu veröffentlichen, und bedauert insbesondere den Mangel an Daten über stärker gefährdete Gruppen wie Frauen und Kinder... “. *Zitat Ende* (1)

Solche Äußerungen gibt es in Hülle und Fülle. Und zwar seit nunmehr anderthalb Jahrzehnten. Deshalb frage ich Sie: Wie ist es möglich, von der großen Herausforderung „Menschenhandel“ zu sprechen und die Anti-Menschenhandels-Politik ständig weiter auszubauen, wenn elementare empirische Zusammenhänge über anderthalb Jahrzehnte hinweg im Dunkeln liegen oder schlicht unbekannt sind?

- 3. Die Problematik der Daten -

Fehlende Daten zum Ausmaß von Menschenhandel bedeuten aber, dass möglicherweise auch die Opfer fehlen. Das wiederum würde die Frage aufwerfen, welche Realität dem Phänomen „Menschenhandel“ eigentlich zukommt. Die Frage der Daten ist also keine x-beliebige, sondern eine politisch hoch brisante Frage.

Der Mangel an soliden Daten zum Menschenhandel wurde gegenüber der europäischen Öffentlichkeit lange Zeit kaschiert. Seit Mitte der 90er Jahren versorgen europäische Institutionen zusammen mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) die Öffentlichkeit mit Schätzungen: Mal waren es 200.000, mal 300.000, dann wieder 500.000 jährliche Opfer von Menschenhandel in Europa. In diesem Daten-Supermarkt war für jeden eine passende Schätzung dabei. Doch ein Problem blieb: Die nationalen Statistiken zu Menschenhandel - so es sie denn gibt - konnten mit den von politischer Seite gelieferten Schätzungen schlicht nicht mithalten.

Das hierin offenkundig werdende System spekulativer Schätzungen zum Menschenhandel verlor zur Jahrtausendwende an Glaubwürdigkeit. Frank Laczko, Chef der IOM-Forschungsabteilung, räumte 2002 (2) ein, dass es „größte Wissenslücken“ auf dem Gebiet der Datenerhebung zu Menschenhandel gäbe. Zu den Zahlenangaben der EU-Kommission bezüglich Menschenhandel bemerkte er knapp, es sei völlig unklar, wie diese Zahlen überhaupt zustande gekommen seien. (S. 2) Und hinsichtlich der vom amerikanischen State-Department genannten Zahlen von weltweit 700.000 bis 4 Mio. Opfern von Menschenhandel stellte er fest: „Es liegen keine Aussagen über die ihnen zugrunde liegenden Annahmen vor.“

Im Mai 2004 lud die IOM nach Rom zu einer internationalen Fachkonferenz über dieses Thema ein. Die Beiträge jener Konferenz, wurden 2005 von Frank Laczko herausgegeben unter dem Titel „Data and Research on Human Trafficking: A global Survey“. (3)

Hinsichtlich der Menschenhandels-Problematik in Europa ist darin die Rede von „fortwährend bestehenden methodologischen Schwächen“, vom „Mangel an methodologischer Transparenz“, vom „Mangel an kritischer Einschätzung offizieller Statistiken“, von „konzeptioneller Konfusion“. Regierungen, Medien und selbst Wissenschaftler würden beständig Migration, Asyl, Flüchtlinge Menschenhandel und Schleusung vermischen und durcheinander bringen. Ein großer Teil der Menschenhandels-Forschung erfolge zudem im Kontext der Anti-Trafficking-Programme selbst und diene in einigen Fällen schlicht politischen und ideologischen Zielen. Rein wissenschaftliche Studien seien „extrem selten“. Vielfach verfolgten solche Publikationen lediglich das Ziel, den Einflussbereich der als Herausgeber firmierenden NGOs zu markieren und abzustecken.

Die Diskussionsbeiträge verdeutlichen, dass es sowohl hinsichtlich des Verständnisses der quantitativen Dimension als auch hinsichtlich des Verständnisses der Qualität von Menschenhandel - salopp gesprochen - nicht zum Besten steht.

- 4. US-Daten zum Menschenhandel -

Die Krise hinsichtlich der Erfassung quantitativer Zusammenhänge zum Menschenhandel hat mittlerweile auch die Weltmeister im Schätzen von Menschenhandels-Opfern, die US-Behörden, erreicht. Im Jahre 2003 unterstützte die US-Regierung weltweit 190 Anti-Trafficking-Programme in 92 Ländern und wendete dafür in jenem Jahr 72 Millionen US-Dollar auf. (4) Dies verdeutlicht: Anti-Menschenhandels-Politik ist längst zu einem mächtigen Hebel weltweiter Einflussnahme auf die Politik anderer Staaten geworden.

Würde ich Ihnen jetzt vortragen, dass die US-Daten zum Menschenhandel auf den Ausarbeitungen lediglich einer einzigen Person beruhen, deren Daten zudem nicht mehr vollständig rekonstruierbar sind, dann würden Sie sich vermutlich kopfschüttelnd abwenden und mich der Verschwörungstheorie bezichtigen. Ich möchte mich daher zu dieser Frage auf das US Government Accountability Office (GAO) mit Sitz in Washington D.C. beziehen. In einem Bericht dieser Regierungsbehörde vom Juli 2006 unter dem Titel „Human trafficking - Better Data, Strategy and Reporting Needed to Enhance U.S. Antitrafficking Efforts Abroad“ ist zu lesen - *ich zitiere*:

„Die US-Regierung schätzt, dass jährlich 600.000 bis 800.000 Personen über internationale Grenzen gehandelt werden; nichtsdestotrotz sind solche Schätzungen der weltweiten Menschenhandelsopfer fragwürdig. Die Genauigkeit der Schätzungen wird aufgrund methodologischer Bedenken, Lücken bei den Daten und zahlenmäßiger Abweichungen in Zweifel gezogen. Die Schätzung der US-Regierung wurde - um das zu verdeutlichen - von einer einzigen Person entwickelt (!), die nicht ihre gesamte Arbeit dokumentiert hat (!!), so dass diese Schätzung nicht mehr nachvollziehbar ist und damit Zweifel hinsichtlich ihrer Verlässlichkeit aufwerfen dürfte.“ *Zitat Ende* (5)

Dass US-Schätzungen zum Menschenhandel „nicht mehr gänzlich nachvollziehbar“, „nicht mehr verfügbar“ oder schlicht „undurchsichtig“ seien, wie der zitierte Bericht feststellt, wird damit erklärt, dass die für die Schätzung zuständige US-Behörde zu den Geheimdiensten gehört. (6)

- 5. Menschenhandel ein „soziales Konstrukt“ -

Das offenkundige Fiasko hinsichtlich der Quantifizierung von Menschenhandel wirft die Frage auf: Worüber sprechen wir eigentlich, wenn von ‚Menschenhandel‘ die Rede ist?

Nehmen wir als Beispiel die international maßgebliche Definition des Palermo-Protokolls der UN von 2000. Ich zitiere: „Im Sinne dieses Protokolls a) bezeichnet der Ausdruck Menschenhandel die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen von Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit

oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine Person hat, zum Zwecke der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnlicher Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Körperorganen.“

Hinzugefügt wird die Bemerkung, dass die Einwilligung eines Opfers von Menschenhandel unter die beabsichtigte Ausbeutung bei Vorliegen der genannten Mittel wie Missbrauch von Macht etc. unerheblich ist.

Solche Definitionen und ihnen entsprechende Bestimmungen im Strafrecht unterstellen etwas, was uns bereits selbstverständlich erscheint:

- 1.) Menschenhandel sei eine handfeste soziale Realität;
- 2.) Menschenhandel habe eine gegenüber anderen gesellschaftlichen Erscheinungen eigenständige soziale Qualität.

Das, meine Damen und Herren, halte ich für einen folgenschweren Irrglauben. Bei Menschenhandel - und so lautet meine These - handelt es sich vielmehr um ein hochgradig ideologisches „soziales Konstrukt“. Dieses Konstrukt verdankt sich im Wesentlichen drei unzulässigen logischen Prozeduren. Erst diese drei Schritte im Prozess der sozialen Konstruktion von Menschenhandel erzeugen den Schein, man hätte es bei Menschenhandel mit einer für sich selbst bestehenden, eigenständigen sozialen Realität zu tun. Dieser Eindruck trügt, ist aber zweckdienlich: Denn er bildet die Grundlage für die spekulative Dramatisierung von Menschenhandel, die ich eingangs dargelegt habe.

Worin bestehen nun die drei Schritte in der Konstruktion von Menschenhandel?

- 6. Schritt 1 der Konstruktion: Abstraktion von Migration -

Der erste Schritt hinsichtlich einer Konstruktion von Menschenhandel besteht in dessen Abkoppelung von Vorgängen der Migration. Nicht mehr die grenzüberschreitende Verbringung einer Person von Land A nach Land B, sondern dessen Tätigkeit in einer von Machtmissbrauch oder Hilflosigkeit geprägten Konstellation in B gilt als Wesen von Menschenhandel.

Auslandsbezug und Grenzüberschreitung sind nicht mehr zwingend erforderlich, um von „Menschenhandel“ zu sprechen. Das war nicht immer so: Bisherige internationale Konventionen gegen Mädchen- bzw. Frauenhandel wandten sich mehr oder weniger explizit gegen - ich zitiere die Konvention von 1904 - „die Anwerbung von Frauen und Mädchen zu Zwecken der Unzucht im Ausland“. (7) Daran knüpfte auch die UN-Konvention von 1949 an. Noch 1996 definierte die EU-Kommission Frauenhandel - ich zitiere - „als das Verschleppen von Frauen aus Drittländern in die Europäische Union zum Zwecke sexueller Ausbeutung.“ (8) Im Unterschied dazu liegt dem Palermo-Protokoll der UN von 2000 sowie dem darauf basierenden Rahmenbeschluss des Rates der Europäischen Union zur Bekämpfung des Menschenhandels von 2002 die systematisch vollzogene und damit vollendete Abstraktion des Menschenhandels von der Migration zugrunde.

- 7. Schritt 2 der Konstruktion: Ausweitung des Bedeutungsgehalts von Menschenhandel -

Die Abstraktion von Migration ist die logische Voraussetzung für einen zweiten Schritt in der Konstruktion von Menschenhandel. Dieser besteht in einer spezifischen Ausweitung der Bedeutung von Menschenhandel.

Es geht darum, dass der Prozess der Verbringung einer Person von A nach B ergänzt wird um die in B ausgeübte Tätigkeit. Erst der ausbeuterische, sklavereiähnliche Charakter der in B ausgeübten Tätigkeit transformiert neuerdings den vor gelagerten Prozess der einvernehmliche Verbringung von A nach B nachträglich in einen unfreiwilligen Prozess von Menschenhandel. Diese Prozedur beruht auf der Annahme einer durchgängigen Kette aufeinander folgender Stationen von Anwerbung, Beförderung, Verbringung und Beherbergung inklusive anschließender Ausbeutung in Dienstleistung oder Produktion. Eine Annahme, die unterstellt, dass es sich bei den einzelnen Schritten - sagen wir der Migration - um Momente eines Kontinuums, nicht aber um durchaus unterschiedliche Etappen eines komplexen Prozesses handelt.

Diese Konstruktion ermöglicht es, sämtliche vor gelagerten Stationen einer möglicherweise einvernehmlich organisierten Migration - sofern sie später in eine Abhängigkeits-Konstellation mündet - rückwirkend in einen Prozess von Menschenhandel umzudeuten. Migration erscheint ex post als Akt organisierter Kriminalität. Anstatt das Vorliegen extrem ausbeuterischer Praktiken als eine inländische, dem Zielland angehörende Problematik zu sehen, werden solche Konstellationen missbraucht, um Migration - die mit dem Vorliegen solcher ausbeuterischen Praktiken in keinem inneren, ursächlichen Zusammenhang steht - einen kriminellen Gehalt zu bescheinigen.

Dass der erste Schritt der Konstruktion von Menschenhandel in der Abstraktion von Migration besteht, der zweite Schritt aber einer Bedeutungsausweitung vornimmt, die nachträglich Migration kriminalisiert, ist keineswegs ein Widerspruch. Denn gerade die Formalisierung des Begriffs ‚Menschenhandel‘ erweist sich als entscheidende Voraussetzung für eine effektive Migrationsbekämpfung. Die Eliminierung des grenzüberschreitenden Moments aus der Definition von Menschenhandel entspricht der neuen historischen Realität in Europa: Die Eindämmung von Migration erfolgt nicht mehr ausschließlich oder vorrangig an den Außengrenzen, sondern wird immer mehr vor verlagerter Grenzschutz an jedem beliebigen inländischen Knotenpunkt – seien es Flughäfen, Bordelle, Autobahnen, Baustellen oder Gastronomiebetriebe. Die Tätigkeit von NGOs gegen Menschenhandel erweist sich in diesem Kontext als zivil betriebener Grenzschutz im Rahmen von „Public Private Partnership“.

- 8. Schritt 3 der Konstruktion: Relativierung freiwilliger Migrationsentscheidungen -

Ein dritter Schritt in der Konstruktion von Menschenhandel besteht darin, die nach Beendigung der eigentlichen Migration im Zielland eingegangenen, mit der Migration in keinem inneren Zusammenhang stehenden, möglicherweise als ausbeuterisch einzustufenden Beschäftigungsverhältnisse zu instrumentalisieren, um eine zuvor gegebene Einwilligung zur Migration nachträglich als bloß „scheinbare Einwilligung“ zu klassifizieren.

Die Unterstellung einer nur „scheinbaren Einwilligung“ zur Migration beruht auf der Annahme, es habe anfänglich zwar eine auf freiem Entschluss basierende Einwilligung gegeben, diese sei jedoch bloß formell, da sie nicht in vollständiger Kenntnis späterer konkreter Umstände der Migration erfolgt sei. Diese Konstruktion ermöglicht, eine auf freiem Entschluss beruhende Zustimmung in eine unfreiwillig erfolgte Entscheidung umzudeuten.

Insbesondere Migranten wird die formell zugestandene Entscheidungsfreiheit materiell vorenthalten, wenn man ihnen das Recht abspricht, die Verantwortung für die eigene Entscheidung und deren Folgen selbst übernehmen zu können.

Die auf dieser Konstruktion beruhende Enteignung der Entscheidungs-kompetenz und der Urteilsfähigkeit war bislang das zweifelhafte Privileg der in der Prostitution tätigen Frauen. Mit der Ausweitung vom klassischen Frauenhandel zum „Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft“ wird diese Praxis rassistischer Entmündigung und Bevormundung auch Menschen anderer Beschäftigungsbereiche zuteil.

Ich möchte hier daran erinnern: In dem 1910 getroffenen „Übereinkommen gegen Mädchenhandel“ hat sich die internationale Staatenwelt das Recht vorbehalten, die freie Entscheidung von Menschen im Zweifel dann als eine bloß „scheinbar freiwillige“ zu klassifizieren, wenn es sich um minderjährige Mädchen handelte, nicht aber wenn es sich um erwachsene Frauen handelte. (9) Heute, hundert Jahre später, nimmt sich die internationale Staatengemeinschaft das Recht heraus, auch die Einwilligung erwachsener Frauen zur Migration im Nachhinein als eine nur auf „scheinbarer Einwilligung“ beruhende Entscheidung zu klassifizieren. Mit anderen Worten: Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland, behandeln in diesem - nicht ganz unbedeutenden Punkt der Migration - erwachsene Frauen heute so wie minderjährige Mädchen im Jahre 1910.

- 9. Warum bedarf es der sozialen Konstruktion von Menschenhandel? -

Ich habe dargelegt, worin aus meiner Sicht die soziale Konstruktion von Menschenhandel besteht, mit der wir es zu tun haben. Die Frage ist aber: Welchen Interessen nützt eine solche Konstruktion?

Traditionell ging es im Kontext von Frauenhandel stets um Kontrolle weiblichen Sexualverhaltens mittels der Eindämmung von Prostitution. Die 49er UN-Konvention gegen Menschenhandel spricht diesen Zusammenhang offen aus. Doch die Wiederbelebung des Themas Frauenhandel bzw. des „Menschenhandels-Konstrukts“ erfolgt gegenwärtig in einem veränderten historischen Kontext, in Europa gekennzeichnet durch die Kombination von anhaltender Massenarbeitslosigkeit und zunehmendem Migrationsdruck.

Heute geht es den Praktikern der Anti-Menschenhandels-Politik unter dem Etikett „Bekämpfung des Menschenhandels“ vor allem darum, irreguläre Migration zu bekämpfen. So forderte die Brüsseler Konferenz 2002, Programme gegen Menschenhandel müssten „in ein globales Programm zur Migrationssteuerung eingebettet sein“. So genannte „Sensibilisierungskampagnen“ gegen Menschenhandel sollen im Ausland vor „Risiken der illegalen Einwanderung“ warnen. (10) Und das 2002 publizierte „Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur

Rückkehr illegal aufhältiger Personen“ kündigte an, dass „illegale Migranten ... durch effizientere gemeinsame Maßnahmen zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels abgeschreckt“ werden sollen. (11)

Ich spare mir an dieser Stelle weitere Belege zu diesem Punkt. Denn es ist ein offenes Geheimnis, dass es bei der Bekämpfung des so genannten Menschenhandels nicht um Opferschutz, sondern um den Schutz des Staates vor illegaler Migration geht.

Gerade die Konstruktion des Menschenhandels verleiht der Bekämpfung von Migration den Schein und die höhere Weihe eines Kampfs um die Einhaltung von Menschenrechten. Man gibt vor, dem Schutz der Opfer, dem Selbstbestimmungsrecht der Menschen, kurzum den Menschenrechten verpflichtet zu sein. Tatsächlich aber geht es um die Schaffung gesellschaftlicher Akzeptanz für einen repressiven Umgang mit Migranten, um den Wohlstand der Wohlhabenden vor der Armut der Habenichtse zu schützen. Dabei lautet die zentrale Message: Rassismus ist auch mit gutem Gewissen möglich. Das ist der politische Gebrauchswert und der eigentliche soziale Sinn des Konstrukts Menschenhandel.

Doch damit nicht genug. Die Funktionalität der Anti-Menschenhandels-Politik erschöpft sich nicht in der reibungsloseren Eindämmung von Migration. Diese tritt nicht an die Stelle der traditionellen Zielsetzung einer Kontrolle weiblicher Sexualität durch Bekämpfung von Prostitution. Vielmehr verbinden sich repressive migrationspolitische Strategien mit konservativen sexualpolitischen Interessen. Letztere werden ersteren zwar untergeordnet, aber durchaus beibehalten.

Die heutige europäische Anti-Menschenhandels-Politik beruht - und das ist keineswegs ein Anachronismus - auf einer geradezu fundamentalistischen anmutenden, eifernden Prostitutionsgegnerschaft.

Ein Blick in einschlägige EU-Dokumente verweist auf diese durchgängige Prostitutionsfeindschaft im Kontext der Bekämpfung von Menschenhandel. So forderte der europäische Rat ‚Justiz und Inneres‘ im November 1993 die „wirksame Bekämpfung der Zuhälterei“ und die „Zerschlagung der Systeme zur organisierten Ausbeutung der Prostitution“ (12); das Europäische Parlament 1996 in einer Resolution gegen Menschenhandel die „schärfere Überwachung von Bars, Kabarettis usw.“ (13); man ziele - so das EU-Parlament - „in erster Linie auf die Schlepper, die Arbeitgeber, die Zuhälter, die Bordellinhaber, die Reiseveranstalter für Sextourismus“ (14). Die „Brüsseler Erklärung“ von 2002 bezeichnete die „Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen“ als eine der Wurzeln von Menschenhandel und empfahl den Regierungen, die „Ausbeutung durch Prostitution zu verbieten“ und die „Sex- und Arbeitsmärkte einer deutlich sichtbaren Überwachung“ zu unterstellen. (15) Im Jahre 2006 nannte das Europäische Parlament die „Existenz lokaler Prostitutionsmärkte“ eine „der wichtigsten Voraussetzungen des internationalen Handels mit Frauen und Kindern“ sei. (16) Die europäischen Regierungen müssten sich endlich den „aufgrund der Prostitution in ihrem Staatsgebiet sich stellenden Probleme ernsthaft angehen“. (17). Legalisierung der Prostitution erleichtere den Menschenhandel. (18) Daher forderte bereits die Brüsseler Erklärung 2002: „Wesentliches und gemeinsames Ziel der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels sollte die Verringerung der Nachfrage nach sexuellen Dienstleistungen und billigen Arbeitskräften sein.“ (19) Gegenwärtige Gesetzesvorhaben zur Bestrafung von Freiern so genannter

Zwangsprostituierte sind nur ein Schritt zur Realisierung dieses sexual- und prostitutionsfeindlichen, durch und durch konservativen Programms.

Solche Politik bedurfte eines institutionellen Rahmens für zunehmende Kontrolle und Überwachung. Mit Menschenhandel befasste EU-Einrichtungen und Institutionen wie EUROPOL, EUROSTAT und EUROJUST, Centre for Information, Discussion and Exchange on the Crossing of Frontiers and Immigration (CIREFI), INTERPOL, die Task Force der europäischen Polizeichefs (PCTF), die Europäische Polizei-Akademie (CEPOL), FRONTEX (European External Borders Agency) sowie in naher Zukunft das in Gründung befindliche European Migration Network (EMN) forcieren die Schaffung eines europäischen Grenzschutzes, den Ausbau von Grenzkontrollen, wie sie in Art. 11 des Palermo-Protokolls vorgesehen sind; die Entwicklung des Visa-Identifizierungssystems, die verstärkte Kontrolle der Aufenthalts- und Arbeitsgenehmigungen für Frauen, die Entwicklung eines Systems biometrischer Identifikatoren wie Iriserkennung, Gesichtserkennung und digitaler Fingerabdruck, die Registrierung der biometrischen Daten von Kindern (unter Anwendung kinderfreundlicher Methoden) (20); die Einführung von Verfahren zur „Reglementierung und Überwachung von Agenturen“, die - wie es heißt - häufig an Menschenhandel beteiligt seien. Das betrifft Heiratsvermittlungen, Arbeitsvermittlungen, Fremdenverkehrseinrichtungen, Begleitdienste, Au-pair- und Adoptionsvermittlungen; Einführung eines „Behörden übergreifenden Programms zur Überwachung, administrativen Kontrolle und Informationsgewinnung auf den Sex- und Arbeitsmärkten“; „Überwachung des Internets“ (21), da „virtueller Sex, insbesondere Cybersex ... ein neuer expandierender Markt ist, dessen Aufschwung den Menschenhandel vergrößert und verstärkt“. (22); Verpflichtung des privaten Sektors zur Zusammenarbeit mit der Polizei, Einführung eines Verhaltenskodexes hinsichtlich des Umgangs mit Frauenhandel und Prostitution; Überwachung der Opfer von Menschenhandel, indem Strafverfolgungsbehörden die Möglichkeit zu „Polizeikontrollen in Schutzhäusern“ haben. (23); schließlich Banken- und Steuerkontrolle zum Zwecke der Verhinderung von Geldwäsche. (24)

Die im Kontext europäischer Anti-Menschenhandels-Politik vorgesehene Kontrolle und Überwachung ist ganz nach dem Geschmack konservativer Sicherheitsfanatiker.

- 10. Der politische Gebrauchswert der sozialen Konstruktion von Menschenhandel -

Eine durch und durch konservative Regenbogenkoalition versammelt sich somit unter dem gemeinsamen Dach der „Bekämpfung von Menschenhandel“, bündelt ihre migrations-, sexual- und ordnungspolitischen Interessen und stabilisiert so wechselseitig deren Hegemonie. Akteure dieser Politik sind

- 1) Gremien und Institutionen der EU mit den nationalen Regierungen im Schlepptau,
- 2) Polizeibehörden mit den Institutionen der Justiz im Schlepptau und schließlich
- 3) Kirchen mit feministischen bzw. 3.Welt-bewegten Frauengruppierungen im Schlepptau.

Diese Koalition bedient sich einer Konstruktion von Menschenhandel, die gerade durch ihren artifiziellen Charakter eine dramatisierende Wahrnehmung von Migration, insbesondere von weiblicher Migration, nahe legt und begünstigt. Gerade der anfangs festgestellte Mangel an soliden Daten ermöglicht eine anti-aufklärerische

Dramatisierung, die bestens geeignet ist als Kitt, um die aus unterschiedlichsten Interessengruppen bestehende Anti-Menschenhandels-Koalition zusammenzuhalten. Der Mangel an Daten zu Menschenhandel erweist sich als funktional, weil sich damit die permanente Datensammelwut hinsichtlich sämtlicher Aspekte der Migration rechtfertigen lässt.

- 11. Das reale Substrat von Menschenhandel -

Lassen Sie mich zum Schluss noch eines klarstellen: Auch wenn sich „Menschenhandel“ als eine soziale Konstruktion zur Durchsetzung bestimmter gesellschaftlicher Interessen erweist, so folgt daraus nicht, dass „Menschenhandel“ sich darin erschöpft, bloßer Ausdruck von Interessen zu sein, die sich seiner bedienen.

Die Rede von „Menschenhandel“ verweist - bei aller Konstruktion - auf ein reales Substrat jenseits regierungsoffizieller und medialer Dramatisierung. Wenn die von den Ideologen des Menschenhandels vorgenommene Abstraktion desselben von Migration als eine künstliche und daher höchst problematische Separierung von seinem eigentlichem Entstehungskontext zu werten ist, so folgt daraus, zuallererst diese Trennung aufzuheben und das, was man gemeinhin „Menschenhandel“ nennt, wieder dort zu verorten, wo es entsteht. Das eigentliche Substrat von Menschenhandel sind aus meiner Sicht marginale, im Verlauf von Migration sich entwickelnde Konstellationen möglicherweise nur über einen bestimmten Zeitraum sich erstreckender, intensiver Abhängigkeitsverhältnisse. Es gibt keine Migration ohne Abhängigkeiten der unterschiedlichsten Form. Solche extremen Abhängigkeitsverhältnisse sind nicht hinnehmbar. Aber ebenso wenig hinnehmbar ist die Instrumentalisierung derselben zum Zwecke der Eindämmung von Migration.

Gemessen am Gesamtumfang von Migration sind extrem ausbeuterische Strukturen als eher marginal anzusehen. Das verdeutlichen auch die Polizeiliche Kriminalstatistik oder das „Lagebild Menschenhandel“ des BKA, wenn man sie nicht durch die Brille des Menschenhandels-Konstrukts betrachtet, sondern einmal gegen den Strich liest.

Für das Jahr 2004 schrumpfte in der Bundesrepublik Deutschland die Zahl der zunächst 935 Tatverdächtigen hinsichtlich Menschenhandel auf lediglich 141 Täter zusammen. Im Durchschnitt der letzten Jahre erwiesen sich lediglich 17 % der Tatverdächtigen als Täter im strafrechtlichen Sinne. Berücksichtigt man, dass in den letzten 25 Jahren bei Menschenhandel auf einen Tatverdächtigen statistisch gesehen nur ein Opfer kam, so kann man davon ausgehen, dass diese Relation auch für die juristisch festgestellte Beziehung ‚Opfer/Täter‘ zutrifft. Damit dürfte die eigentliche Zahl der Opfer von dem, was wir Menschenhandel im Kontext von Prostitutionsmigration nennen, hierzulande bei jährlich rund 170 Personen liegen.

Bezogen auf 200.000 hierzulande tätige Prostituierte wären also lediglich 0,09 % der in diesem Beruf tätigen Frauen real von dem betroffen, was im Strafrecht und der öffentlichen Debatte als ‚Menschenhandel‘ genannt wird. Bei Licht betrachtet also eine Größenordnung im Promillebereich, nicht aber ein gesellschaftlich relevantes Phänomen. (9 v. 10.000)

Eine solche Größenordnung könnte ausgerechnet in Angaben der IOM eine Bestätigung finden. Von der IOM wurde 1999 mit dem Aufbau des Counter Trafficking Module begonnen und weltweit Daten aus den von IOM in Kooperation mit den Regierungen betriebenen Rückkehrerprogrammen gesammelt. Bis Ende Mai 2006 - also binnen sieben Jahren - wurden dort weltweit gerade mal 9.376 Personen als ‚Menschenhandelsopfer‘ registriert. Sie stammen aus insgesamt 77 Herkunftsländern und wurden in 99 Zielländer verbracht. (25) Solche Zahlenangaben bilden einen nüchternen Kontrast zur gängigen Menschenhandels-Hysterie.

- 12. Schlussfolgerungen -

Ich denke, dass es notwendig und an der Zeit ist, mit der politischen Funktionalisierung des Strafrechts durch die Anti-Menschenhandels-Politik zu brechen. Das Konstrukt des Menschenhandels ist ideologischer Ballast, es gehört nicht ins Strafrecht. Es gibt genügend andere Strafbestimmungen, um Verletzungen der Menschenrechte im Kontext von Migration zu ahnden. Und lassen Sie mich als Sprecherin der Prostituierten-Vereinigung Doña Carmen hinzufügen, dass die Abschaffung der diskriminierenden Sonderbehandlung, die der Prostitution insbesondere im Kontext der Strafrechtsbestimmungen zum Menschenhandel zuteil wird, längst überfällig ist.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Anmerkungen:

- (1) Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Strategien zur Verhinderung des Handels mit Frauen und Kindern, die durch sexuelle Ausbeutung gefährdet sind, 17.1.2006, zit. nach Bundesrat Drucksache 219/06 vom 20.2.2006, S. 10
- (2) Frank Laczko, Human Trafficking: The Need for better Data, Migration Policy Institute, November 2002; zit. nach: www.migrationinformation.org
- (3) Frank Laczko, Data and Research on Human Trafficking: A global Survey, IOM, Genf 2005
- (4) ebd., S. 6
- (5) United States Government Accountability Office (GAO), Human trafficking - Better Data, Strategy and Reporting Needed to Enhance U.S. Antitrafficking Efforts Abroad, Washington D.C., Juli 2006, S. 2,3
- (6) ebd. S. 13
- (7) Abkommen zum Schutz gegen Menschenhandel von 1904, zit. nach Ulrike Mentz, Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem, Frankfurt 2001, S. 105
- (8) Mitteilung der EU-Kommission zum Thema „Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung“, November 1996, S. 5
- (9) Übereinkommen gegen Mädchenhandel 1910, zit. nach Ulrike Mentz, Frauenhandel als migrationsrechtliches Problem, Frankfurt 2001, S. 106
- (10) Europäische Konferenz zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels (EU/IOM): „Brüsseler Erklärung zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels, Sept. 2002, S. 7,8

- (11) EU-Kommission, Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen, Brüssel, 10.4.2002, S. 8
- (12) zit. Nach: Mitteilung der EU-Kommission zum Thema „Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung“, November 1996, S. 40
- (13) Europäisches Parlament, Entschließung zum Menschenhandel vom 5.2.1996, S. 4
- (14) Europäisches Parlament, Entschließung zum Menschenhandel vom 5.2.1996, S. 2
- (15) Brüsseler Erklärung, S. 9
- (16) Entschließung des Europäischen Parlaments..., 2006, S. 4
- (17) ebd. S. 7
- (18) ebd. S.14
- (19) Brüsseler Erklärung, S. 6
- (20) Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings, Brüssel, Dezember 2004, S. 20
- (21) ebd., S. 31
- (22) Entschließung des Europäischen Parlaments..., 2006, S. 6
- (23) Brüsseler Erklärung, S. 11,13
- (24) Entschließung des Europäischen Parlaments..., 2006, S. 4
- (25) siehe: Data and research on Human Trafficking, gefunden unter:
www.iom.int/jahia/webdar/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/policy_and_research/Data_andResearch_on_Human_Trafficking.pdf

Vortrag von Doña Carmen gehalten auf dem 31. Strafverteidigertag in Rostock (23. – 25. 03. 2007)