



# **Unterbringung** von Betroffenen des Menschenhandels in Deutschland **gesichert?**

---

# Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels in Deutschland gesichert?

Aktuelle Situation und Empfehlungen  
für die Unterbringung von Betroffenen  
des Menschenhandels in Deutschland  
anhand der Betrachtung zweier Konzepte  
aus EU-Ländern.

# Inhalt

<b>1. Einleitung</b>	<b>1</b>
<b>2. Forschungsfrage und methodisches Vorgehen</b>	<b>5</b>
<b>3. Rechtliche Rahmenbedingungen für Deutschland auf Bundes- und Länderebene</b>	<b>8</b>
<b>4. Unterbringung nach Betroffenengruppen in Deutschland, Österreich und den Niederlanden</b>	<b>11</b>
4.1 Deutschland: Status quo der Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel	11
4.2 Österreich: Unterbringung von Männern als Betroffene des Menschenhandels	16
4.3 Niederlande: Unterbringung ausländischer minderjähriger Betroffener von Menschenhandel	23
<b>5. Zusammenfassende Folgerungen zur Unterbringungsstruktur in Deutschland</b>	<b>33</b>
<b>6. Empfehlungen für die Verbesserung der Unterbringungsstruktur</b>	<b>38</b>
6.1 Ausbau und finanzielle Absicherung für die Unterbringung von Frauen und Familien (F)	38
6.2 Schaffung von Unterkünften, Beratung und Betreuung für Männer (M)	44
6.3 Erarbeitung spezieller Unterbringungskonzepte für Kinder und Jugendliche (K)	47
6.4 Weitere allgemeine Empfehlungen für Bund und Länder (A)	51
<b>7. Anhang</b>	<b>54</b>

# Impressum

»**Unterbringung** von Betroffenen des Menschenhandels in Deutschland gesichert?«

Herausgegeben vom

**Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e. V.**

Der KOK wird gefördert vom Bundesministerium für  
Familie, Senioren, Frauen und Jugend.



**Bundesministerium  
für Familie, Senioren, Frauen  
und Jugend**

Autorin: Dr. Dorothea Czarnecki im Auftrag des KOK e. V.

Redaktion: Ulrike Gatzke, Severine Klie, Eva Küblbeck, Sarah Schwarze, Naile Tanış

Gestaltung und Satz: Kathrin Windhorst, [www.kwikwi.org](http://www.kwikwi.org)

Coverfoto: cydonna / photocase.de

## **KOK e.V.**

Kurfürstenstr. 33

10785 Berlin

+ 49-30-26391176

[info@kok-buero.de](mailto:info@kok-buero.de)

[www.kok-gegen-menschenhandel.de](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de)

Bankverbindung: Evangelische Bank eG

IBAN DE43 5206 0410 0003 9110 47 | BIC GENODEF1EK1

© KOK e. V., Oktober 2017

Alle Rechte vorbehalten.

Die Verantwortung für den Inhalt liegt bei der Autorin.

Jegliche Reproduktion der Studie oder von Teilen der Studie  
nur mit Genehmigung des KOK e. V. bzw. der Autorin.

# 1. Einleitung

Hinter dem Delikt Menschenhandel verbirgt sich eine Summe von Menschenrechtsverletzungen. Das Recht der betroffenen Personen auf Leben, Freiheit, Würde, Sicherheit und Gesundheit wird erheblich eingeschränkt und beeinflusst. Sie leiden manchmal ihr Leben lang unter den Folgen der erlebten Gewalt und Ausbeutung, selbst wenn sie es schaffen, sich den ausbeuterischen Situationen zu entziehen. Um die teils traumatischen Erfahrungen zu verarbeiten und wieder ein selbstbestimmtes und selbstständiges Leben führen zu können, benötigen Betroffene Hilfe und Unterstützung. Als Träger\*innen von Menschenrechten haben sie dabei einen Schutzanspruch gegenüber dem Staat.

Auf europäischer Ebene gelten insbesondere zwei Instrumente als Meilensteine, die darauf abzielen, den Schutz und die Rechte von Betroffenen des Menschenhandels voranzubringen: die *Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer*<sup>1</sup>, auf die sich alle EU-Mitgliedsstaaten bereits im Jahr 2011 verständigt haben, und das *Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels* aus dem Jahr 2005<sup>2</sup>. Da vorher der Fokus internationaler Rechtsdokumente auf Strafverfolgung und Kriminalitätsbekämpfung lag, waren beide Instrumente ein Novum. Sie definieren Maßnahmen für den Schutz und die Unterstützung von Betroffenen und stellen diese Aspekte auf eine Ebene mit der Strafverfolgung. Speziell im Hinblick auf die Unterbringung von Betroffenen besagen die europäischen Vorgaben:

### ***Richtlinie 2011/36/EU, Artikel 11 Absatz 5:***

Die Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen [...] umfassen mindestens die Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Opfer durch Maßnahmen wie die Bereitstellung einer geeigneten und sicheren Unterbringung und materielle Unterstützung sowie die notwendigen medizinischen Behandlungen einschließlich psychologischer Hilfe, Beratung und Information sowie bei Bedarf Übersetzungs- und Dolmetschleistungen.

### ***Übereinkommen des Europarats, Artikel 12 Absatz 1:***

Jede Partei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen oder sonstigen Maßnahmen, um die Opfer bei ihrer physischen, psychischen und sozialen Wiederherstellung zu unterstützen. Eine derartige Unterstützung erstreckt sich mindestens auf:

- a) Mittel, mit denen der Lebensunterhalt der Opfer sichergestellt ist, etwa durch Maßnahmen wie: angemessene und sichere Unterkunft, psychologische und materielle Unterstützung, (...)

---

1. Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2011:101:0001:0011:de:PDF> [20.05.2017]

2. Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels vom 16. Mai 2005, <http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168047c9dd> [20.05.2017]

Aus den Artikeln wird deutlich, dass (potenziell) Betroffene von Menschenhandel eine Vielzahl von miteinander verbundenen Ansprüchen bezogen auf Unterstützung, Betreuung und Unterbringung haben. Sichere Unterbringung bedeutet folglich nicht, Betroffenen lediglich einen Platz zum Schlafen bereitzustellen. Vielmehr ist sichere Unterbringung als ein umfassendes Konzept zu verstehen, das zumindest die Komponenten Therapie, medizinische und materielle Versorgung, Informationsvermittlung, psychosoziale Betreuung und Begleitung der Klient\*innen einschließen sollte.

Von Menschenhandel betroffene Personen verfügen in den seltensten Fällen über eigenen und sicheren Wohnraum oder ein persönliches soziales Netzwerk, das ihnen kurzfristig Wohnraum zur Verfügung stellen könnte. Eine geschützte Unterbringung ist jedoch dringend erforderlich, da die Personen Opfer von erheblichen Straftaten geworden sind und das Risiko besteht, dass die Täter\*innen sie aufsuchen. Zudem trägt eine sichere Unterbringung maßgeblich zur Stabilisierung der betroffenen Personen bei. Die sichere Unterbringung Betroffener von Menschenhandel erfolgt in Deutschland oft direkt durch oder in enger Kooperation mit spezialisierten Fachberatungsstellen (FBS) für Betroffene des Menschenhandels.<sup>3</sup> Diese FBS sind nichtstaatliche Beratungsangebote für Betroffene von Menschenhandel und für von Gewalt betroffene Migrant\*innen. Sie bieten Klient\*innen ein umfassendes Beratungsangebot, das u. a. kostenlose und anonyme Beratung, die Vermittlung rechtlicher Informationen sowie die Vermittlung einer sicheren Unterbringung enthält.

Die Arbeit der spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel:



3. Für eine Übersicht der im KOK e.V. organisierten Fachberatungsstellen in Deutschland siehe: [www.kok-gegen-menschenhandel.de/mitgliedsorganisationen-fachberatungsstellen](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/mitgliedsorganisationen-fachberatungsstellen) [21.06.2017]

**Die Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels ist in Deutschland nicht einheitlich geregelt und stellt in der Praxis eine große Herausforderung dar.** Es gibt zwar Qualitätsstandards für FBS, die von den KOK-Mitgliedsorganisationen gemeinsam erarbeitet wurden und auch das Thema Unterbringung behandeln. Doch durch die jeweiligen Rahmenbedingungen in den Bundesländern (Finanzierung, Anzahl von FBS, Anzahl von Frauenhäusern und Schutzwohnungen) gibt es zum Teil gravierende Unterschiede in der Ausgestaltung der Unterbringungsmöglichkeiten. Besondere Schwierigkeiten treten bei der Unterbringung von männlichen Betroffenen von Menschenhandel auf oder wenn ganze Familien betroffen sind. Auch die Unterbringung Minderjähriger erweist sich aktuell als äußerst problematisch. Die existierenden Unterbringungsmöglichkeiten, wie Obdachlosenunterkünfte für Männer oder Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe für Minderjährige, sind nicht passgenau ausgerichtet auf diese Zielgruppen. Die Defizite bezüglich der Unterbringung von Männern und Kindern<sup>4</sup> wurden auch von GRETA, dem Überwachungsmechanismus des Europarates über die Umsetzung des Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels, für Deutschland im Jahr 2015 angemahnt.<sup>5</sup>

- » GRETA begrüßt die Existenz von spezialisierten Beratungsstellen zur Unterstützung von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung. Jedoch sieht GRETA mit Sorge, dass vielen dieser Einrichtungen eine angemessene langfristige Finanzierung fehlt. Hingegen gibt es derzeit nur wenige Beratungsstellen zur Unterstützung von Opfern des Menschenhandels zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskraft. Daher fordert GRETA die deutschen Behörden auf, Beratungsstellen eine angemessene Finanzierung zur Verfügung zu stellen und für Opfer von Menschenhandel zum Zweck jeglicher Art von Ausbeutung gemäß ihren Bedürfnissen entsprechende Unterstützungsstrukturen zu entwickeln. Derzeit gibt es weder Einrichtungen zur Unterbringung von männlichen Opfern oder Opfern von Ausbeutung der Arbeitskraft noch spezielle Einrichtungen für Opfer des Kinderhandels. Aus diesem Grund fordert GRETA die deutschen Behörden dringend dazu auf, sichere und geeignete Unterbringungsmöglichkeiten für alle Opfer von Menschenhandel zu schaffen und Unterstützungsdienste für Opfer des Kinderhandels vorzusehen, die auf deren spezielle Bedürfnisse ausgelegt sind.«

Angesichts der bisher lückenhaften Unterbringungsstruktur für Betroffene des Menschenhandels in Deutschland besteht Handlungsbedarf. Unter der Annahme, dass sich durch die Reformierung der Straftatbestände des Menschenhandels und die Schaffung der neuen Straftatbestände des Menschenhandels zur

- 
4. Als Kinder werden alle Menschen unter 18 Jahren verstanden. Vgl. Artikel 4d Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels.
  5. GRETA(2015)10 – Sachverständigengruppe zur Bekämpfung des Menschenhandels: Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Deutschland. Erster Evaluierungszyklus. Verabschiedet am 20. März 2015, veröffentlicht am 3. Juni 2015, Anhang I: Liste der von GRETA unterbreiteten Vorschläge, S. 60, [http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631c3a\\_Sa\\_9](http://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680631c3a_Sa_9) [20.05.2017]. Im September 2017 startete die zweite Evaluierungsrunde für Deutschland durch GRETA.

Ausbeutung von Betteltätigkeit und strafbaren Handlungen<sup>6</sup> im Oktober 2016 (siehe dazu auch Punkt 3) in naher Zukunft ein zunehmender Handlungsbedarf in der Praxis ergeben wird, geht diese Studie der Frage nach, wie ein gesamtstrategischer Ansatz für eine adäquate Unterbringung und Unterstützung unterschiedlicher Betroffenengruppen aussehen könnte. Dies erfolgt auf Grundlage der Betrachtung vorhandener Unterbringungskonzepte in Deutschland, aber auch in Österreich und den Niederlanden als zwei ausgewählte Beispiele aus dem europäischen Kontext und der Prüfung ihrer möglichen Übertragbarkeit auf die Situation in Deutschland.

---

6. Siehe nähere Ausführungen dazu in Küblbeck, Eva: Die EU-Richtlinie gegen Menschenhandel: Situation und Umsetzung in Deutschland. NDV, April 2017: [http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user\\_upload/Kueblbeck\\_NDV-4-2017.pdf](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/Kueblbeck_NDV-4-2017.pdf) [21.06.2017]



## 2. Forschungsfrage und methodisches Vorgehen

Die vorliegende Studie bezieht alle Betroffenengruppen des Menschenhandels in ihre Betrachtungen ein, also Frauen, Männer, Minderjährige sowie Gruppen, Familien/Frauen mit Kindern, LGBTI. Es werden auch besonders vulnerable Gruppen wie traumatisierte Betroffene, Betroffene mit Suchtproblematiken und Betroffene mit körperlichen und/oder geistigen Einschränkungen berücksichtigt. Auch bezüglich der Ausbeutungsformen macht die Studie keine Vorgaben oder Beschränkungen, wobei die Abfrage bei den FBS gezeigt hat, dass zurzeit noch Menschenhandel zur sexuellen und zur Arbeitsausbeutung in der Praxis im Fokus stehen, da sie bisher häufiger vorkommen.

### Recherche zur Situation in Deutschland

Um die zentrale Forschungsfrage »Wie können Betroffene von Menschenhandel und verschiedener Ausbeutungsformen in Deutschland gut untergebracht werden?« beantworten zu können, musste in einem ersten Schritt der Status quo in Deutschland erhoben werden. Dafür wurde die Leitfrage »Welche Schutz- und Unterbringungsformen und ggf. -konzepte existieren?« in folgende Teilaspekte aufgespalten:

- Wie sind die Schutz- und Unterbringungsorte konkret organisiert?
  - Anzahl der Betten
  - Sicherheitsaspekte
  - Wie erfolgt der Zugang zu der Unterkunft?
  - Gibt es Begrenzungen beim Zugang/Auflagen für die Aufnahme?
  - Werden Unterschiede gemacht zwischen den verschiedenen Zielgruppen und Ausbeutungsformen? Gibt es bereits Erfahrungen mit den neuen Straftatbeständen gemäß §§ 232 StGB?
  - Gibt es spezielle Konzepte oder Schwerpunkte in Bezug auf die bzw. bei der Unterbringung?
  - Wie ist die Finanzierung, wie sind die Zuständigkeiten geregelt, wer ist der Träger?
- Welches sind die aktuell schwerwiegendsten Probleme bzgl. der Unterbringung in der Praxis? Wo besteht der größte Handlungsbedarf?
- Was funktioniert gut/Gibt es Best-Practice-Beispiele?

Folgende Schritte wurden durchgeführt, um die oben genannten Fragen zu erheben:

- Vier Diskussionsgruppen mit insgesamt 26 Mitgliedsorganisationen auf der Mitgliederversammlung des KOK e. V. am 24.02.2017; Ergebnissicherung mittels Protokollen
- Schriftliche Abfrage von insgesamt 49 Organisationen, davon 32 Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels,

die Mitgliedsorganisationen des KOK e.V. sind, sowie 17 ihrer Zweigstellen; Rücklauf: 23 schriftliche Antworten mittels ausgefüllter Fragebögen (siehe Anhang), drei telefonische und ein persönliches Interview mit Mitarbeiterinnen von Fachberatungsstellen (23.03.2017, 28.03.2017, 26.07.2017 telefonisch, 28.07.2017 persönlich)

- Schriftliche Abfrage aller Beratungsstellen des gewerkschaftsnahen Netzwerkes »Faire Mobilität«; Rücklauf: Die Berliner Beratungsstelle gab stellvertretend für das gesamte Netzwerk schriftlich Antwort
- Schriftliche Abfrage der Beratungsstelle für mobile Beschäftigte in Hannover »Arbeit und Leben«; Rücklauf: Schriftliche Antwort
- Telefoninterview mit der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) (12.04.2017)
- Telefonisches Interview mit der Frauenhauskoordinierung e. V. (15.06.2017)
- Telefonisches Interview mit der Landesfachstelle Männerarbeit Sachsen (15.06.2017)

Alle schriftlich und mündlich erhobenen Daten wurden auf die Forschungsfrage hin ausgewertet.

## Recherche zur Situation in ausgewählten EU-Ländern

Da die Vorgabe der Studie war, mögliche Best-Practice Beispiele anderer europäischer Länder zu identifizieren, die mehr Erfahrung mit Unterbringungskonzepten haben, stellte der nächste Schritt eine Recherche zur Situation in den EU-Mitgliedsstaaten dar. Dafür wurde eine Abfrage sowohl über das europäische Netzwerk von Anti-Trafficking-Organisationen, La Strada International, als auch über das europäische Netzwerk der Kinderrechtsorganisation ECPAT (*Ending the Sexual Exploitation of Children*) durchgeführt, mit der Bitte um Einschätzung, welches Land bereits Konzepte zur Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen implementiert hat, die sich bewährt haben. Die Rückmeldungen zeigten mehrere Länder auf (Belgien, Frankreich, Österreich, Niederlande, Großbritannien) und wurden mittels einer Desktoprecherche sowie vertiefter Nachfragen per Email und Telefon überprüft. In Abstimmung mit dem KOK e. V. als Auftraggeber wurden Österreich und die Niederlande als Vergleichsländer gewählt, mit folgender Begründung: Österreich verfügt mit der Organisation LEFÖ-IBF seit Jahren über eine etablierte Struktur zur Unterstützung weiblicher Betroffener und seit 2013 mit MEN VIA zusätzlich über Erfahrungen im Aufbau einer Beratungs- und Unterbringungsstruktur für Männer als Betroffene des Menschenhandels. Zudem ähnelt es Deutschland durch die Aufteilung in Bundesländer, was für eine mögliche Übertragbarkeit ausgewählter Elemente der Schutz- und Unterstützungsstruktur förderlich wäre. Auch die Niederlande sind beim Thema Menschenhandel seit Jahren stark aufgestellt und haben die Richtlinie 2011/36/EU bereits 2013 umgesetzt. Das

Land verfügt über eine Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel und hat ein zentralisiertes System der Registrierung und Verteilung von Betroffenen. Im Vergleich zu anderen EU-Ländern ist das *protected shelter*, eine geschützte Unterkunft für ausländische minderjährige Opfer des Menschenhandels in den Niederlanden, eine Besonderheit im europäischen Raum.

Während des Länderbesuchs in den Niederlanden wurden neben dem *protected shelter* auch eine Unterkunft für männliche und eine für weibliche Betroffene an zwei unterschiedlichen Standorten besucht. In Österreich fand ein Gespräch im Beratungszentrum von MEN VIA in Wien statt, jedoch ohne die Möglichkeit eines Besuchs der Schutzwohnung.

### 3. Rechtliche Rahmenbedingungen für Deutschland auf Bundes- und Länderebene

#### Strafrechtliche Regelungen

Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung steht in Deutschland seit 1973, zur Ausbeutung der Arbeitskraft seit 2005 unter Strafe. Strafrechtliche Neuerungen haben sich seit dem Inkrafttreten des *Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU*<sup>7</sup> am 15.10.2016 ergeben. Die Strafvorschrift Menschenhandel wurde um weitere Ausbeutungsformen erweitert, namentlich um die Ausbeutung bei der Ausübung der Bettelei, der Begehung von mit Strafe bedrohten Handlungen sowie um den Organhandel. Damit kommt Deutschland den Vorgaben des Europäischen Parlaments nach, diese Ausprägungen des Menschenhandels strafrechtlich zu erfassen und das deutsche Recht an internationale Definitionen von Menschenhandel anzupassen. Weitere Vorgaben der Richtlinie 2011/36/EU zu Opferschutz und Opferrechten setzte die Bundesregierung nur eingeschränkt um.<sup>8</sup>

Diese Studie verwendet den Begriff Menschenhandel, fasst darunter aber auch Zwangsprostitution, Zwangsarbeit und weitere Ausbeutungsformen wie die Ausbeutung von Betteltätigkeit, strafbaren Handlungen oder den Menschenhandel zur Organentnahme gemäß §§ 232 und 233a Strafgesetzbuch (StGB). So sollen alle in den aktuellen strafrechtlichen Regelungen enthaltenen Formen von Menschenhandel und Ausbeutung erfasst werden.

#### Regelungen zu Aufenthalt, Unterbringung und Versorgung

Wesentliche Rechtsquellen auf Bundesebene, die relevant für den Aufenthalt, die Unterbringung und die Versorgung von Betroffenen des Menschenhandels sind, bilden das Asylgesetz, das Asylbewerberleistungsgesetz, das Aufenthaltsgesetz sowie das Sozialgesetzbuch SGB II bzw. SGB XII. Die dazugehörigen Rechte und Leistungen hängen jedoch davon ab, ob der/die Betroffene aus einem Drittstaat, also einem Land außerhalb der Europäischen Union, kommt oder EU-Bürger\*in ist.

Für Drittstaatsangehörige sind die Regelungen des **Aufenthaltsgesetzes** (AufenthG) bindend, wenn es um die Einreise und einen vorübergehenden und/oder dauerhaften Aufenthalt in Deutschland geht. Ohne Aufenthaltstitel sind die Betroffenen zur Ausreise verpflichtet und können abgeschoben werden.

7. Gesetz zur Verbesserung der Bekämpfung des Menschenhandels und zur Änderung des Bundeszentralregisters sowie des Achten Buches Sozialgesetzbuch [https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger\\_BGBl#bgbl\\_\\_%2F%2F%5B%40attr\\_id%3D%27bgbl116s2226.pdf%27%5D\\_\\_1508005568187](https://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl#bgbl__%2F%2F%5B%40attr_id%3D%27bgbl116s2226.pdf%27%5D__1508005568187) [25.09.2017]
8. Siehe: KOK e. V. (2016): Stellungnahme des KOK e. V. zu dem Änderungsantrag der Fraktionen CDU, CSU und SPD des Entwurfs eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates: [www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user\\_upload/medien/stellungnahmen/Umsetzung\\_2011\\_36\\_EU\\_KOK\\_aktualisierte\\_Stellungnahme\\_28.04.2016.pdf](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/stellungnahmen/Umsetzung_2011_36_EU_KOK_aktualisierte_Stellungnahme_28.04.2016.pdf) [21.06.2017]

Maßgeblich für einen angemessenen Opferschutz ist jedoch die Vermeidung voreiliger Ausweisungen oder Abschiebungen der Betroffenen des Menschenhandels. Eine rechtliche Möglichkeit ist die dreimonatige Bedenk- und Stabilisierungsfrist für Opfer von Menschenhandel, in § 59 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz als »Ausreisefrist« bezeichnet, sowie die vorübergehende Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz oder § 25 Abs. 4b Aufenthaltsgesetz.<sup>9</sup>

Das Verfahren ist wie folgt strukturiert: Wenn eine Identifizierung als (potenziell) Betroffene\*r von Menschenhandel erfolgt, ist die Ausländerbehörde grundsätzlich dazu verpflichtet, eine Aussetzung der Ausreisefrist von mindestens drei Monaten zu verfügen. In dieser Zeit können sich die Betroffenen für oder gegen eine Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden entscheiden. Sind die Betroffenen zu keiner Aussage bereit oder verfügen sie nicht über für das Gericht verwertbare Informationen, müssen sie ausreisen. Entscheiden sie sich für eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden, soll eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a Aufenthaltsgesetz erteilt werden. Die Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels ist damit an die Zeug\*inneneigenschaft der Betroffenen gebunden. Nach Beendigung des Strafverfahrens soll die Aufenthaltserlaubnis für zwei Jahre verlängert werden, wenn humanitäre oder persönliche Gründe vorliegen oder öffentliche Interessen die weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern (§ 25 Abs. 4a Satz 3 Aufenthaltsgesetz). Daneben haben Angehörige aus Drittstaaten unter Umständen die Möglichkeit, durch die Anerkennung als Asylberechtigte, als Flüchtlinge oder als sogenannte Härtefälle eine Aufenthaltserlaubnis in Deutschland zu erhalten. Dies gestaltet sich in der Praxis allerdings häufig sehr schwierig. Für EU-Bürger\*innen hingegen gilt das Freizügigkeitsgesetz-EU, das vorrangig vor dem Aufenthaltsgesetz anzuwenden ist. Hier ist die aufenthaltsrechtliche Problematik zu vernachlässigen.<sup>10</sup>

Im Rahmen der Bedenkfrist erhalten Betroffene des Menschenhandels aus Drittstaaten Leistungen nach dem **Asylbewerberleistungsgesetz**. Danach haben Betroffene mit Aufenthaltstitel nach § 25 4a Aufenthaltsgesetz Anspruch auf Unterbringung und Versorgung nach dem **Sozialgesetzbuch II** im Falle von erwerbsfähigen Personen und SGB XII für nicht erwerbsfähige Personen. Letzteres gilt auch für EU-Bürger\*innen. Der aufenthaltsrechtliche Status von Betroffenen hat einen starken Einfluss auf ihre Unterbringung. Wenn sich eine Person im Asylverfahren befindet, kann sie einer anderen Kommune zugewiesen und umverteilt werden, was im Fall von Menschenhandelsbetroffenen eine sichere Unterbringung erschwert, z. B. da nicht gewährleistet ist, dass es in den Kommunen auch angemessene Unterbringungsmöglichkeiten gibt. Nach der Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels im Asylverfahren sollen diese, laut Regelung in den allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz, nicht in den allgemeinen Sammelunterkünften untergebracht werden. Die

9. Wobei § 25 Abs. 4b für Betroffene von Straftaten nach § 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1 Nr. 3 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes oder nach § 15a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes gilt und § 25 Abs. 4a explizit für Betroffene von Straftaten der §§ 232 und 233a des Strafgesetzbuches (Menschenhandels- und Ausbeutungstatbestände).

10. Siehe ausführliche Informationen auf der Webseite des KOK e.V.: [www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/rechtsgrundlagen-national/aufenthaltsgesetz/](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/rechtsgrundlagen-national/aufenthaltsgesetz/) [20.05.2017]

Regelungen bezüglich Leistungen für EU-Bürger\*innen bedürfen zudem einer Lösung auf gesetzlicher Ebene.<sup>11</sup> Bislang regelt eine interne Dienstanweisung der Bundesagentur für Arbeit die Ansprüche der Betroffenen.

### **Kooperationen auf Länderebene**

In 13 Bundesländern regeln Kooperationsvereinbarungen zwischen Polizei und Fachberatungsstellen und zum Teil weiteren Akteuren (z. B. verschiedene Behörden) die jeweiligen Zuständigkeiten für Maßnahmen des Opferschutzes und der Opferunterstützung für diejenigen Betroffenen, die nicht ins Zeug\*innenschutzprogramm aufgenommen werden können oder wollen. Seit deren Einführung wurden einige, wenngleich noch nicht alle Vereinbarungen um das Themenfeld Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung sowie um die Betroffenengruppen Männer und/oder Kinder erweitert. Einige Kooperationsvereinbarungen beinhalteten diese Bereiche von Beginn an, indem sie keine Unterscheidungen zwischen den Geschlechtern oder Ausbeutungsformen machten.

---

11. Für detaillierte Ausführungen der Problematik siehe KOK e.V.: [www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/rechtsgrundlagen-national/freizuegigkeitsg-eu/](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/rechtsgrundlagen-national/freizuegigkeitsg-eu/) [23.05.2017]

## 4. Unterbringung nach Betroffenengruppen in Deutschland, Österreich und den Niederlanden

### 4.1 Deutschland: Status quo der Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel

Insgesamt gestaltet sich die Unterbringungssituation für Betroffene des Menschenhandels in Deutschland schwierig, da es keine bundeseinheitlichen Strukturen oder Regelungen für ein spezialisiertes Hilfesystem gibt. Der Bund gibt lediglich den gesetzlichen Rahmen vor, in dem Betroffene des Menschenhandels Individualleistungen nach den Sozialleistungsgesetzen, namentlich dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG), SGB II und SGB XII für die Sicherung des Lebensunterhalts erhalten können. Die Schaffung, Finanzierung und Ausgestaltung von Unterbringungsmöglichkeiten liegt dann jedoch in der Verantwortung der einzelnen Bundesländer und Kommunen und sieht in der Praxis sehr unterschiedlich aus. In den meisten Bundesländern erhalten FBS für die Unterbringung von Betroffenen Zuwendungen des Landes und/oder der Kommune, mit denen ein Aufenthalt im Frauenhaus oder in einer Schutzwohnung<sup>12</sup> ermöglicht werden kann.<sup>13</sup> Einige Bundesländer, z. B. Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz und Baden-Württemberg, stellen einen Landesfonds für die Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels zur Verfügung, mit dem beispielsweise auch eine kurzfristige Unterkunft in einem Hotel oder einer Pension möglich ist. In der Regel reichen die Mittel jedoch nicht aus, sodass sich in allen Bundesländern die Notwendigkeit einer Mischfinanzierung ergibt, die zusätzlich aus Eigenmitteln, Spenden und/oder Stiftungsgeldern besteht und pro Fall neu gestemmt und verhandelt werden muss.<sup>14</sup>

#### Zugang zu Unterkünften

Spezialisierte Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels sind die Hauptansprechpartner, wenn eine sichere Unterkunft benötigt wird. Die meisten Betroffenen finden den Weg in eine Unterkunft direkt über die FBS

12. Eine einheitliche Definition von Zufluchtswohnung oder Schutzwohnung existiert nicht, sodass sich am Selbstverständnis der Einrichtungen orientiert werden muss. Siehe Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder (2012), S. 11, [www.bmfsfj.de/blob/84048/a569e13f4b5782dc9ab63f5ad88239bb/bericht-der-bundesregierung-frauenhaeuser-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/blob/84048/a569e13f4b5782dc9ab63f5ad88239bb/bericht-der-bundesregierung-frauenhaeuser-data.pdf) [20.05.2017]
13. Zur detaillierten Ausführung der unterschiedlichen Finanzierungsformen: ebd.
14. Beispiel Nordrhein-Westfalen: Da das Bundesland ein hohes Aufkommen an Menschenhandelsfällen hat, wie es die Jahresberichte der dortigen FBS als auch die Statistiken im Bundeslagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamtes belegen, entstehen trotz eines Kosten schonenden, dezentralen Unterbringungskonzeptes jährlich hohe Ausgaben für die Unterbringung von Betroffenen. Die Mittel des Landesfonds sind häufig bereits nach vier Monaten ausgeschöpft. Danach ist zunächst die zuständige Kommune (Sozialamt) und danach das Jobcenter zuständig, mit Ausgaben von geschätzten 200.000 bis 300.000 € im Jahr. Quelle: Telefonische Angaben einer FBS in Nordrhein-Westfalen.

oder durch Weitervermittlung einer anderen Beratungsstelle an die FBS, über die Polizei, vereinzelt über andere Behörden, Ärzt\*innen, Krankenhäuser und im Fall Minderjähriger über das Jugendamt.

## Arten der Unterbringung für Frauen mit Kindern

Die Abfrage zeigt, dass aufgrund des Mandats<sup>15</sup> vieler FBS und aufgrund etablierter Hilfestrukturen in Deutschland in Form von Frauenhäusern vor allem Frauen als Betroffene des Menschenhandels und deren Kinder Unterbringung erhalten.

Frauenhäuser sind die häufigste Art der Unterbringung für von Menschenhandel betroffene Frauen, wobei es in der Regel keine festen Platzkontingente für diese besondere Betroffenengruppe gibt. Zudem haben Frauenhäuser Altersbeschränkungen für Kinder, die zwischen sieben und vierzehn Jahren Höchstalter variieren. Die Aufnahmemöglichkeiten der Frauenhäuser für Menschenhandelsbetroffene unterscheiden sich je nach Region und scheinen von vier zentralen Faktoren abzuhängen: Finanzierung, Ressourcen, Gefährdungslage und Definition der Zielgruppe.

Gemäß Angaben der Zentralen Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser (ZIF) ist die **Finanzierung** der Frauenhäuser oft ausschlaggebend für die Entscheidung, Betroffene des Menschenhandels aufzunehmen oder nicht. Pauschal, d. h. einzelfallunabhängig von Land und/oder Kommune finanzierte Frauenhäuser nehmen in der Regel bei vorhandenen Platzkapazitäten von Menschenhandel betroffene Frauen auf. Daneben gibt es jedoch das weit verbreitete Modell der Tagessatzfinanzierung, bei dem die Kosten für den Frauenhausaufenthalt auf Tagessätze umgerechnet werden, die auf der Grundlage individueller Leistungsansprüche der Frauen nach SGB II, SGB XII und AsylbLG beruhen und von den Frauen selbst bzw. von den jeweils zuständigen Sozialleistungsträgern übernommen werden müssen. Finanzierungsschwierigkeiten ergeben sich dann, wenn Frauen keinen Anspruch nach diesen Gesetzen haben. Dies kann z. B. auf Betroffene von Menschenhandel zutreffen, die aufgrund ihres Aufenthaltsstatus keinen Anspruch haben oder bei denen Aufenthaltsstatus und Anspruch auf Leistungen noch nicht geklärt sind, die aber dennoch eine Unterbringung benötigen. Die Tagessatzfinanzierung erschwert daher die Aufnahme dieser Frauen erheblich. Allerdings gibt es auch viele in der ZIF organisierte Frauenhäuser, die Frauen trotz fehlender Finanzierung aufnehmen und die fehlenden Tagessätze mit Spendenmitteln kompensieren, soweit diese (noch) vorhanden sind. Um einen Zugang zu Schutz und Unterstützung für alle gewaltbetroffenen Frauen und ihre Kinder zu gewährleisten, fordern die autonomen Frauenhäuser seit Langem eine einzelfallunabhängige Finanzierung aller Frauenhäuser auf gesetzlicher Grundlage.<sup>16</sup>

- 
15. Mandat meint hier, dass viele Fachberatungsstellen aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte mit einem Fokus auf Frauen arbeiten, unabhängig von der Form der Ausbeutung. Daher erhalten viele FBS ihre Finanzierung zu einem Teil von den für Frauen zuständigen Landesministerien. Die Verwendung der Gelder ist meist an bestimmte Zielgruppen geknüpft bzw. bei Verwendung für andere Zielgruppen müssen die FBS verhandeln.
  16. Siehe [www.frauenhauskoordination.de/schutz-und-hilfe-bei-gewalt/frauenhaeuser/finanzierung.html](http://www.frauenhauskoordination.de/schutz-und-hilfe-bei-gewalt/frauenhaeuser/finanzierung.html) [21.06.2017] sowie mündliche und schriftliche Auskünfte der ZIF.



Auch die in der Frauenhauskoordinierung zusammengeschlossenen Frauenhäuser beklagen den Mangel an Frauenhausplätzen und die schwierige Finanzierungssituation. Sie fordern einen Rechtsanspruch auf Schutz für alle gewaltbetroffenen Frauen und deren Kinder in einem Bundesgesetz.<sup>17</sup>

Der zweite Faktor sind die **Ressourcen** des Frauenhauses, sowohl personell als auch bezogen auf die Platzkapazitäten. Wenn genügend qualifiziertes Personal vorhanden ist, das Frauen auch mit besonderen Bedürfnissen, beispielsweise mit Trauma und Suchtproblematiken, versorgen kann, stelle die Aufnahme von menschenhandelsbetroffenen Frauen kein Problem dar – natürlich unter der Voraussetzung, dass freie Betten vorhanden sind.<sup>18</sup> FBS beklagen in diesem Zusammenhang jedoch die zunehmende Auslastung und »chronische Überbelegung« von Frauenhäusern. Beispielsweise in Stuttgart haben Frauenhäuser Wartelisten von bis zu sechs Monaten.<sup>19</sup>

Der dritte Faktor ist die **Gefährdungssituation**. Laut einer Erhebung im Jahr 2012 sehen nur 43 % aller Frauenhäuser in Deutschland die Sicherheitsanforderungen für Opfer des Menschenhandels bei sich erfüllt.<sup>20</sup>

Als vierter Faktor kommt die **Definition der Zielgruppe** eines Frauenhauses hinzu. Einige Frauenhäuser konzentrieren sich auf die Aufnahme von Frauen, die von häuslicher Gewalt betroffen sind. Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung und besonders Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung kommen als Gewaltformen in den Schutzkonzepten von Frauenhäusern nicht immer vor. Eine mögliche Aufnahme muss häufig erst verhandelt werden.

Als weitere Unterbringungsmöglichkeiten arbeiten FBS mit angemieteten Zimmern in Hotels und Pensionen, wenn die Gefahrenlage es erforderlich macht. Zudem verfügt etwa ein Drittel der im KOK e.V. organisierten FBS über eigene Schutz-/Zufluchtwohnungen oder Schutzhäuser.

## Arten der Unterbringung von Männern

Männer als Betroffene des Menschenhandels werden bei FBS bisher überwiegend in Fällen von Arbeitsausbeutung oder in Verbindung mit ganzen Familien oder ihren Partnerinnen, die dem Menschenhandel zum Opfer gefallen sind, sichtbar. Allerdings gibt es noch in keinem Bundesland in Deutschland spezielle Unterkünfte für männliche Betroffene. Aktuell sieht die Berliner Senatsverwaltung für Arbeit und das Landesamt für Flüchtlingsangelegenheiten (LAF) vor, in Berlin Unterkünfte für männliche Opfer von Arbeitsausbeutung zu schaffen. Einzelne Männer wie auch Gruppen sollen mittels

17. Siehe offener Brief der Frauenhauskoordinierung vom 12.09.2017: [http://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/pdfs/Aktuelles/2017/2017-09-12\\_Offener\\_Brief\\_FHK\\_Frauenhausplaetze.pdf](http://www.frauenhauskoordinierung.de/fileadmin/redakteure/pdfs/Aktuelles/2017/2017-09-12_Offener_Brief_FHK_Frauenhausplaetze.pdf) [22.09.2017]

18. Telefonat mit ZIF vom 12.04.2017.

19. Quelle: Gruppendiskussion KOK-Mitgliederversammlung am 24.02.2017.

20. Siehe Bericht der Bundesregierung zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder, S. 45: [www.bmfsfj.de/blob/jump/933350/bericht-der-bundesregierung-zur-situation-der-frauenhaeuser-data.pdf](http://www.bmfsfj.de/blob/jump/933350/bericht-der-bundesregierung-zur-situation-der-frauenhaeuser-data.pdf) [15.04.2017]

flexibler Lösungen in vom LAF verwalteten Einrichtungen untergebracht werden. Da die hierzu geführten Gespräche noch nicht abgeschlossen sind, konnten keine näheren Informationen ermittelt werden (Stand: August 2017).

Aufgrund fehlender Alternativen sind FBS in der Praxis auf Einzelfalllösungen angewiesen. Sie arbeiten meist sowohl mit Hotels und Pensionen als auch mit anderen Angeboten des Hilfesystems zusammen, allen voran mit Asyl- und Obdachlosenunterkünften. Diese Unterkünfte decken zwar die grundlegenden Bedürfnisse der Klienten ab, wie eine warme Mahlzeit und einen Platz zum Schlafen, können Betroffenen des Menschenhandels jedoch keine adäquate psychosoziale Versorgung und Sicherheit des Aufenthaltsortes bieten. Ähnlich sieht es bei den Fällen aus, die von gewerkschaftsnahen Beratungsstellen begleitet werden. Gemäß der Erfahrung des Projektes »Faire Mobilität« des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB) benötigen mobile Beschäftigte oft kurzfristige Unterbringung in einem Hotel oder einer Pension vor der Ab- oder Weiterreise, wenn sie von ihren Arbeitgeber\*innen, bei denen sie untergebracht sind oder die an sie vermieten, fristlos zum Auszug gezwungen werden. Dies geschieht häufig, nachdem es mit den Arbeitgeber\*innen Streit um ausbleibende Bezahlung gab. Oft handelt es sich dabei um größere Gruppen von Männern aus EU-Staaten.<sup>21</sup>

## Unterbringung von Minderjährigen

Das Jugendamt hat einen Schutzauftrag gemäß § 8a SGB VIII und ist gesetzlich dazu verpflichtet, alle Kinder und Jugendlichen vor Gefahren für ihr Wohl zu schützen (§ 1 Abs. 3 Nr. 3 SGB VIII), unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit. Folglich muss bei Fällen minderjähriger Betroffener des Menschenhandels zwingend das Jugendamt eingeschaltet werden, das für die Inobhutnahme und Bestellung eines Vormunds verantwortlich ist. Da in Deutschland keinerlei spezialisierte Unterbringungsmöglichkeiten für minderjährige Betroffene des Menschenhandels existieren, erfolgt die Unterbringung üblicherweise in den allgemeinen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe. Doch Jugendliche mit gravierenden Gewalt- und Ausbeutungserfahrungen haben oft Schwierigkeiten, Regeln einzuhalten. Sie werden gewalttätig, konsumieren Drogen oder laufen weg, was v. a. bei Mädchen der Fall ist, die zu sog. **Loverboys**<sup>22</sup> eine Liebesbeziehung aufgebaut haben: Sobald ihnen ihre Mobiltelefone abgenommen werden und sie keinen Kontakt mehr zu den Tätern halten können, verschwinden sie aus der Einrichtung. Bei einem Rauswurf als letzte Konsequenz droht diesen Minderjährigen die Obdachlosigkeit.<sup>23</sup> In manchen Städten gibt es zwar

---

21. Quelle: Faire Mobilität, schriftliche Information an die Verfasserin der Studie.

22. Ein »Loverboy« ist ein Mann meist im Alter zwischen 18 und 30 Jahren, der eine Liebesbeziehung zu einem – in den meisten Fällen jüngeren – Mädchen vortäuscht. Durch emotionale Manipulation und soziale Isolation macht er die Mädchen von sich abhängig und zwingt sie dann in die Prostitution. Zusätzlich können die Zwangselemente Drogen, Gewalt und Drohungen hinzukommen.

23. Beispiel einer FBS in Dortmund: Ein 14-jähriges Mädchen musste als »Problemfall« die Jugendhilfeeinrichtung verlassen und ist aus Mangel an anderen Alternativen auf dem Straßenstrich gelandet.

Notschlafstellen für obdachlose Jugendliche, in denen sie nachts einen Schlafplatz finden können, doch da es keine Tagesstruktur gibt, sind die Jugendlichen tagsüber auf sich alleine gestellt.

In Sonderfällen werden Minderjährige mit Zustimmung des Jugendamtes auch in eine spezialisierte Schutzwohnung gebracht, in ein Übergangswohnheim oder als Notlösung auch mal in eine angemietete Privatwohnung. Mädchen werden zum Teil auch in Mädchen- und Frauenhäusern untergebracht, was zumindest die Geschlechterdimension in der Versorgung der Betroffenen berücksichtigt. Für sexuell ausgebeutete Jungen gibt es in Deutschland bisher nichts Vergleichbares.

Minderjährige, die unbegleitet aus dem Ausland nach Deutschland kommen, werden in sogenannten Clearinghäusern untergebracht, die auf deren Betreuung spezialisiert sind. Im Clearingprozess, dem Verfahren der Abklärung der persönlichen Hintergründe der Jugendlichen, verschaffen sich die beteiligten Akteure unter der Federführung des Jugendamts Klarheit über das Alter, den Entwicklungs- und Bildungsstand und die Gesundheit der Kinder oder Jugendlichen. All diese Unterbringungsmöglichkeiten werden eher nicht den speziellen Bedürfnissen von minderjährigen Menschenhandelsbetroffenen gerecht.

Noch prekärer gestaltet sich die Situation, wenn eine Drogenproblematik der Jugendlichen hinzukommt, da dies bei vielen regulären Einrichtungen der Jugendhilfe ein Ausschlusskriterium ist und in Deutschland nur wenige Unterstützungsangebote für minderjährige Drogenkonsument\*innen existieren. Häufig bleibt als einzige Lösung die Einweisung der Betroffenen in ein psychiatrisches Krankenhaus.

## **Arten der Unterbringung von Gruppen und Familien**

Bei der Unterbringung von Gruppen und Familien zeigen sich ebenfalls deutliche Lücken. Ein Drittel der befragten FBS kann laut eigener Angabe generell keine Gruppen unterbringen. Die restlichen FBS nutzen dafür Hotels und Wohnungen, ähnlich wie die gewerkschaftsnahen Beratungsstellen. Betroffene, die aus dem gleichen Ausbeutungskontext kommen, dürfen zwar auf Wunsch zusammenbleiben, doch werden sie oft aus Sicherheitsgründen getrennt und einzeln untergebracht. Dies kann vor dem Hintergrund verschiedener Probleme geschehen: Einzelne Betroffene können sich, aus einem Gefühl der Vertrautheit heraus, mit den Täter\*innen solidarisieren und den Aufenthaltsort der ganzen Gruppe verraten. Bei mehreren Betroffenen zusammen besteht zudem das Risiko der Bildung rivalisierender Gruppen, die sich attackieren oder sich gegenseitig beschuldigen. Ferner kann sich ein desolater psychischer Zustand einzelner Bewohner\*innen demoralisierend auf die Verfassung der restlichen Gruppe auswirken. Diese gruppendynamischen Prozesse beziehen sich nicht nur auf die Zielgruppe der Betroffenen von Menschenhandel, sondern sind immer gegeben, wenn es zur Unterbringung von ganzen Gruppen kommt. Insbesondere ist dies natürlich der Fall bei traumatisierten Betroffenen. Familien werden in Hotels, Flüchtlingsunterkünfte oder in Gemeinschaftsunterkünfte gebracht, bis ggf. eine Wohnung gefunden wird.

## **Unterbringungsmöglichkeiten für besonders vulnerable Personen**

Betroffene des Menschenhandels mit Suchtproblematik (Tabletten, Drogen, Alkohol), Trauma, körperlicher oder geistiger Einschränkung oder Suizidgefahr gelten als besonders vulnerabel und bedürfen gemäß der Erfahrungen spezialisierter Fachberatungsstellen einer speziellen Unterkunft und intensiven Betreuung. Hier lassen sich jedoch erhebliche Defizite bei der Unterbringungssituation identifizieren, denn mehr als die Hälfte der befragten FBS kann solchen Betroffenen keine besondere Unterbringung anbieten. Bislang müssen Individuallösungen gefunden werden, beispielsweise in psychiatrischen Kliniken oder anderen Einrichtungen mit einer Rund-um-die-Uhr-Betreuung. Die Suche danach gestaltet sich in der Regel aufwendig, bürokratisch und langsam, besonders dann, wenn zwecks Finanzierung eine Zustimmung der zuständigen Kommune eingeholt werden muss.

## **Erfahrungen mit Menschenhandel zur Ausbeutung von Betteltätigkeit und strafbaren Handlungen**

Die Ausbeutung von Betteltätigkeit und strafbaren Handlungen ist seit Änderung des Strafgesetzbuchs im Oktober 2016 eine Ausbeutungsform, die unter Menschenhandel fällt. In der Praxis waren FBS schon vorher mit derartigen Fällen konfrontiert, doch konnten sie aufgrund der fehlenden strafrechtlichen Definition nicht entsprechend unterstützen, da die Opferrechte für die Betroffenen eng an die strafrechtlichen Regelungen geknüpft sind. Gemäß den Erfahrungen der FBS sind unterschiedliche Gruppen von diesen Ausbeutungsformen betroffen, sowohl Männer als auch Frauen und Minderjährige. Die Frage, ob Betroffene je nach Ausbeutungsform unterschiedliche Arten der Unterbringung benötigen, verneint der Großteil der Beratungsstellen. Doch geben die Praktiker\*innen zu bedenken, dass die Finanzierung der Unterkünfte für Betroffene des Menschenhandels zur ausbeuterischen Betteltätigkeit und zum Ausnutzen strafbarer Handlungen nicht immer gesichert ist, je nach Vorgaben der finanzierenden Stellen.

## **4.2 Österreich: Unterbringung von Männern als Betroffene des Menschenhandels**

### **Politisch-strategische Rahmenbedingungen**

Der Nationale Aktionsplan (NAP) zur Bekämpfung des Menschenhandels bildet seit dem Jahr 2007 die Grundlage für Aktivitäten gegen Menschenhandel in Österreich.<sup>24</sup> Er beinhaltet Maßnahmen zur nationalen und internationalen

---

24. NAP I: 2007–2009, NAP II: 2009–2011, NAP III: 2012–2014, NAP IV: 2015–2017, siehe [www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/menschenrechte/schwerpunktt Themen/kampf-gegen-menschenhandel/](http://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/menschenrechte/schwerpunktt Themen/kampf-gegen-menschenhandel/) [22.05.2017]

Koordination und Zusammenarbeit, Prävention, Opferschutz, Strafverfolgung sowie zur Evaluierung bzw. zum Monitoring. Ausgearbeitet wird er von der Task Force Menschenhandel, die im Jahr 2004 durch einen Ministerratsbeschluss eingerichtet wurde. Sie besteht aus Vertreter\*innen aller relevanten Bundesministerien und Regierungsstellen, die in Maßnahmen gegen Menschenhandel involviert sind, der Bundesländer, der Sozialpartner, der Wissenschaft sowie spezialisierter Nichtregierungsorganisationen. Die Task Force ist auch für die Überwachung der Umsetzung des NAP sowie für die Ausarbeitung und Koordinierung aller Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie für Opferschutzmaßnahmen zuständig, beispielsweise die »Handlungsorientierungen zur Identifizierung von und zum Umgang mit potenziellen Opfern von Kinderhandel«<sup>25</sup>. Geleitet wird sie vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, seit 2010 mit der Koordinatorin zur Bekämpfung des Menschenhandels als Vorsitzende der Task Force. Die Task Force reicht alle drei Jahre einen Bericht bei der Bundesregierung und beim Parlament über die Umsetzung der in den nationalen Aktionsplänen vorgesehenen Maßnahmen ein und erstellt daneben auch jährliche Berichte. Bis 2015 hat die Task Force drei spezielle Arbeitsgruppen zu Kinderhandel, Arbeitsausbeutung und Prostitution eingerichtet.

## **Klare Ansprechpartner\*innen für die Strafverfolgung und den Opferschutz**

Für die Strafverfolgung hat das Bundeskriminalamt eine bundesweite Hotline eingerichtet, bei der (Verdachts-)Fälle von Menschenhandel telefonisch oder per Email gemeldet werden können. Daneben gibt es in jedem Bundesland eine spezialisierte Polizeieinheit zu Menschenhandel. Für die Unterstützung Betroffener sind in Österreich drei zentrale Organisationen zuständig: Seit 1998 LEFÖ-IBF als Interventionsstelle für betroffene Frauen und Mädchen, die vertraglich gemäß § 25 des Sicherheitspolizeigesetzes<sup>26</sup> mit der bundesweiten Betreuung von weiblichen Opfern von Menschenhandel beauftragt wurde. LEFÖ-IBF verfügt über 28 Wohnplätze für betroffene Frauen und deren Kinder sowie für Mädchen ab 15 Jahren. Männer als Betroffene des Menschenhandels werden seit 2013 durch das Männergesundheitszentrum MEN VIA unterstützt. LEFÖ-IBF und MEN VIA arbeiten zu allen Ausbeutungsformen des Menschenhandels. Daneben arbeitet UNDOK als gewerkschaftliche Beratungsstelle für undokumentiert Arbeitende.

- 
25. Siehe [www.bmeia.gv.at/fileadmin/user\\_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Handlungsorientierungen\\_zur\\_Identifizierung\\_und\\_zum\\_Umgang\\_mit\\_potenziel...pdf](http://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Handlungsorientierungen_zur_Identifizierung_und_zum_Umgang_mit_potenziel...pdf) [22.05.2017]
26. § 25 Sicherheitspolizeigesetz, »Kriminalpolizeiliche Beratung«, Absatz 3: Der Bundesminister für Inneres ist ermächtigt, bewährte geeignete Opferschutzeinrichtungen vertraglich damit zu beauftragen, Menschen, die von Gewalt einschließlich beharrlicher Verfolgung (§ 107a StGB) bedroht sind, zum Zwecke ihrer Beratung und immateriellen Unterstützung anzusprechen (Interventionsstellen). Sofern eine solche Opferschutzeinrichtung überwiegend der Beratung und Unterstützung von Frauen dient, ist der Vertrag gemeinsam mit dem Bundesminister für Gesundheit und Frauen abzuschließen, sofern eine solche Einrichtung überwiegend der Beratung und Unterstützung von Kindern dient, gemeinsam mit dem Bundesminister für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz. Siehe: [www.jusline.at/25\\_Kriminalpolizeiliche\\_Beratung\\_SPG.html](http://www.jusline.at/25_Kriminalpolizeiliche_Beratung_SPG.html) [23.05.2017]

## MEN VIA – Aufbau von Beratungs-, Opferschutz- und Unterbringungsstrukturen für betroffene Männer

Das Männergesundheitszentrum MEN VIA<sup>27</sup> in Wien bietet seit 2013 Opferschutz und Unterstützung für Männer als Betroffene des Menschenhandels in Österreich an. Die Entstehungsgeschichte bis hin zur aktuellen Situation war ein mehrstufiger Prozess und lässt sich in drei Phasen unterteilen:

**Phase 1 – Bedarfsanalyse:** Den Grundstein bildete 2013 die bisher erste Studie zum Thema »Männer als Betroffene des Menschenhandels in Österreich«<sup>28</sup>, die das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK) im Rahmen des dritten NAP beim Männergesundheitszentrum in Auftrag gegeben hatte. Dies alles geschah vor dem Hintergrund der Umsetzung der Europäischen Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels in Österreich im Jahr 2013. Die EU-Richtlinie bildet damit eine wesentliche Arbeitsgrundlage für die Arbeit von MEN VIA.

Die Forschungsergebnisse zeigten mehrere Bedarfe: Zum einen wurde deutlich, dass die Identifizierung (potenzieller) männlicher Betroffener von Menschenhandel verbessert werden musste. Die schlechtere Identifizierung männlicher Opfer in Österreich sei durch das Fehlen einer erfahrenen Opferschutzeinrichtung und die laut Polizei schwierigere Zusammenarbeit mit potenziellen männlichen Opfern bedingt.<sup>29</sup> Eine systematische Untersuchung von Gerichtsfällen aus dem Zeitraum 2008 bis 2010 zeigt, dass Betroffene bedeutend eher eine Verurteilung der Täter\*innen erwirken und eine Entschädigung erhalten konnten, wenn sie vor Gericht von einer Opferschutzeinrichtung vertreten wurden, einschließlich psychosozialer und juristischer Prozessbegleitung.<sup>30</sup> Dies führt zum zweiten festgestellten Unterstützungsbedarf, nämlich die Schaffung eines Beratungsangebotes, das betroffene Männer auch mit materieller Unterstützung und sicherer Unterbringung versorgt.

**Phase 2 – Pilotprojekt:** Aus den Forschungsergebnissen resultierte das Pilotprojekt MEN VIA, zunächst für den Zeitraum 2013 bis 2015, gefördert vom Sozialministerium. Die Tätigkeitsbereiche umfassten folgende Aufgaben:<sup>31</sup>

- Ausbau des Opferschutzes und der Unterstützung von Männern
- Aufstockung des interkulturellen, multiprofessionellen und genderreflektierten Teams

---

27. Siehe [www.men-center.at/via.html](http://www.men-center.at/via.html) [23.05.2017]

28. Männergesundheitszentrum (2013): Männer als Betroffene von Menschenhandel in Österreich, [www.men-center.at/files/men\\_center/grafik/MEN\\_VIA/Bericht\\_Maennliche\\_Betroffene\\_von\\_Menschenhandel.pdf](http://www.men-center.at/files/men_center/grafik/MEN_VIA/Bericht_Maennliche_Betroffene_von_Menschenhandel.pdf) [23.05.2017]

29. Julia Planitzer, Helmut Sax (2011): Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation in Austria. In: Conny Rijken (Hg.): Combating Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation, Tilburg, S. 45, [http://bim.lbg.ac.at/files/sites/bim/THB%20for%20Labour%20Exploitation\\_Chapter%201\\_Austria\\_JPlanitzer\\_HSax\\_2.pdf](http://bim.lbg.ac.at/files/sites/bim/THB%20for%20Labour%20Exploitation_Chapter%201_Austria_JPlanitzer_HSax_2.pdf) [23.05.2017]

30. Julia Planitzer, Evelyn Probst, Barbara Steiner, Barbara Unterlerchner (2011): COMP.ACT AUSTRIA. Possibilities to Obtain Compensation for Trafficked Persons in Austria.

31. Exzerpiert aus dem Leistungsbericht 2015/2016 von MEN VIA, S. 5.

- Unterstützung der Identifizierungsbemühungen der Exekutive und anderer Behörden
- Stabilisierung, Krisenintervention, psychologische Begleitung
- Erholungs- und Nachdenkphase entsprechend internationalen Standards
- Medizinische und psychologische Versorgung der Betroffenen
- Soziale Arbeit und Prozessbegleitung
- Unterstützung bei arbeits- und sozialrechtlichen sowie aufenthaltsrechtlichen Fragen
- Kooperation mit anderen Einrichtungen des psychosozialen Feldes
- Bekanntmachung des Angebots in migrantischen Communitys und bei Akteuren in der Flüchtlingsarbeit, im Gesundheitswesen und in der mobilen Sozialarbeit
- Awareness-raising für die Existenz und Hilfsbedürftigkeit von männlichen Menschenhandelsopfern

Diese Tätigkeiten wurden 2013 bis 2015 von einem dreiköpfigen Projektteam in Angriff genommen. Es konnte nun betroffene Männer mit psychologischer Beratung, sozialer Arbeit, Begleitung zu medizinischer Versorgung und zu Behörden sowie mit Prozessbegleitung während der Gerichtsverfahren unterstützt werden. Falls Unterbringung notwendig war, wurden die betroffenen Männer in Hotels untergebracht. Der Bedarf an einer eigenen Schutzwohnung hat sich zunehmend gezeigt.

### **Allgemeine/überlappende Entwicklungen in Phase 2 und 3:**

Im Jahr 2014 registrierte MEN VIA 13 Fälle, im Jahr 2015 30 Fälle und im Jahr 2016 bereits knapp 60 Fälle. Derzeit, im Oktober 2017, beläuft sich die Anzahl der bisher von MEN VIA seit 2013 betreuten Fälle auf insgesamt 102. Während zu Beginn ein großer Teil der Betroffenen von Landeskriminalämtern und Bundeskriminalamt identifiziert und an MEN VIA zur Betreuung übergeben wurden, sank die Zahl der durch die Polizei identifizierten Männer parallel zum Anstieg der Flüchtlingszahlen 2015. Parallel dazu wurde vor allem ab Phase 3 (siehe unten) die Arbeit von MEN VIA immer bekannter, und Verdachtsfälle werden von verschiedenen Einrichtungen, Betreuungsstellen, von diplomatischen Vertretungen (Botschaften) und von einer gewerkschaftlichen Anlaufstelle (UNDOK) an MEN VIA herangetragen. Ebenso leistet MEN VIA auch eigene aufsuchende Arbeit, wodurch ebenfalls Betroffene identifiziert werden und in Betreuung gelangen.

Bei der Entwicklung von Expertise wird MEN VIA von LEFÖ-IBF unterstützt und fortgebildet. Die Identifizierung (potenzieller) Betroffener erfolgte in Phase 2 vornehmlich über die Landeskriminalämter oder das Bundeskriminalamt mit Weiterleitung an MEN VIA. Daneben erfolgte der Zugang Betroffener zu MEN VIA über Verweise anderer Organisationen und zunehmend auch über eigene aufsuchende Arbeit von MEN VIA v.a. mittels eines rumänischen Kollegen als Streetworker.

**Phase 3 – Schutzwohnung:** Im März 2015 trat das Pilotprojekt in die erste Ausbaustufe (2015–2017), mit dem vorrangigen Ziel, eine sichere Wohnbetreuung in Form einer geheimen Schutzwohnung mit zehn Plätzen aufzubauen, was in der ersten Pilotphase 2013 bis Anfang 2015 nicht gelungen war. Der Aufbau der Schutzwohnung erfolgte in drei Schritten:

1. Anmietung, Instandsetzung und erste Klienten
2. Entwicklung von Routinen und Kompetenzen in Alltagsbetreuung und Krisenbewältigung
3. Erreichen der vollen Betreuungskapazität und Aufnahme einer ganzen Gruppe von Betroffenen

Die Netzwerkarbeit von MEN VIA zeigte in Phase 3 Erfolge, denn der Zugang von betroffenen Männern erfolgte zunehmend über andere Organisationen, über Gewerkschaften, Flüchtlingsbetreuungsstellen und die aufsuchende Arbeit von MEN VIA selbst. Die Mehrheit der Betroffenen kommt aus Bulgarien, Rumänien, dem ehemaligen Jugoslawien, Ungarn oder der Slowakei. Der am häufigsten vertretene Ausbeutungsbereich war anfangs, aufgrund polizeilicher Ermittlungen, die erzwungene Bettelei. Über die Jahre kristallisierten sich Arbeitsausbeutung in der Bauwirtschaft, in der Ernte und in anderen Niedriglohnbranchen als Bereiche heraus, in denen die meisten Fälle männlicher Menschenhandelsbetroffener in Österreich identifiziert werden. Vereinzelt Fälle von sexueller Ausbeutung und erzwungenen kriminellen Handlungen werden registriert. Die Dauer des Aufenthaltes in der Schutzwohnung schwankt zwischen drei Tagen bis zur polizeilichen Vernehmung bis hin zu über einem Jahr bei Männern, die einen erhöhten Betreuungsbedarf aufweisen und nicht in die Heimatländer zurückkönnen, weil dort beispielsweise keine sozialen Absicherungssysteme oder vertrauenswürdige familiäre Netzwerke existieren. Betroffene sind aufgrund der vorherigen Erfahrungen teils schwer traumatisiert und zeigen häufig psychische Störungen. Daneben gibt es in der direkten Arbeit in der Schutzwohnung Schwierigkeiten mit Sexualität und Gefühlen (Scham, Angst), mit Hygiene, mit Konflikten (Aggression, geringe Frustrationstoleranz) sowie mit Drogen- und Alkoholkonsum. MEN VIA legt Wert darauf, in der Schutzwohnung selbst keine Beratung durchzuführen, da diese ausdrücklich als Erholungsraum dienen soll, ohne den Druck einer Entscheidungsfindung. Bisher ist aufgrund fehlender Ressourcen noch keine 24/7-Betreuung in der Schutzwohnung möglich. Insgesamt zeigte sich jedoch, dass sich die mit Tagesbetreuung betriebene Unterbringung für einen Großteil der schutzbedürftigen Männer eignet.<sup>32</sup> Im Durchschnitt war die Unterkunft im Jahr 2015 durchgehend von mindestens drei Männern bewohnt, streckenweise war sie voll ausgelastet - vor allem durch Gruppenfälle aus dem Bereich Arbeitsausbeutung. Im Jahr 2016 wurden insgesamt 18 Personen in der Schutzwohnung betreut.

---

32. Ausnahmen bildeten folgende Fälle: Ein Mann konnte aufgrund von Sicherheitsbedenken nicht in der Schutzwohnung untergebracht werden; die Unterbringung eines weiteren Mannes musste aufgrund grober Verstöße gegen die Sicherheitsregeln beendet werden.



Eine Weiterfinanzierung des Projektteils Schutzwohnung und Basisbetreuung im Alltag beantragt MEN VIA für das Jahr 2018 beim Innenministerium, die Finanzierung des Projektteils Beratung, aufsuchende Arbeit und Sensibilisierung wird erneut beim BMASK eingereicht. Leistungen im Bereich der psychosozialen und juristischen Prozessbegleitung werden über das Justizministerium finanziert.

## **Bewertung im Hinblick auf eine Übertragbarkeit auf Deutschland**

Menschenhandel ist in Österreich spätestens seit der Implementierung des ersten Nationalen Aktionsplans vor zehn Jahren als Querschnittsthema verankert. Die darin festgeschriebenen Zuständigkeiten unterschiedlicher Akteure hinsichtlich Prävention, Opferschutz, Strafverfolgung, Evaluierung, Zusammenarbeit und Koordination beförderten die Schaffung einer klaren politischen Struktur und dementsprechend auch den Aufbau von Beratungs- und Unterstützungsangeboten für alle Betroffenengruppen des Menschenhandels.

Trotz bundesstaatlichen Prinzips und der damit verbundenen Aufgabenteilung zwischen den neun Bundesländern und der gesamtstaatlichen Regierung ist die Beratung, Betreuung und Unterbringung von menschenhandelsbetroffenen Frauen und Männern durch die jeweils verantwortlichen Akteure LEFÖ-IBF (Frauen), MEN VIA (Männer) zentral geregelt. Dies schafft viel Klarheit für alle Beteiligten. Bei betroffenen Kindern und Jugendlichen ist dies nicht der Fall. Ab dem Alter von 15 Jahren kann LEFÖ-IBF weibliche Betroffene in die Betreuung und in ihre Schutzwohnungen aufnehmen. Bei allen Kindern bis 14 Jahren sowie bei allen männlichen Betroffenen bis 18 Jahren sind aber die Jugendhilfeeinrichtungen der Länder für die Betreuung (inkl. Unterbringung in betreuten Wohneinrichtungen) zuständig. Die Organisation Drehscheibe Wien betreut zwar die meisten Fälle und ist sehr aktiv. Für diese Altersgruppe gibt es jedoch keine zentral geregelte Betreuung, worunter nach Einschätzung von MEN VIA die Betreuungsqualität und -effektivität leidet.

Eine solche zentrale Organisation der Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels wäre jedoch nicht auf Deutschland übertragbar. Zum einen ganz praktisch aus geografischen Gründen: Die Fläche Österreichs beträgt etwa nur ein Viertel der Gesamtfläche Deutschlands. Damit sind die Distanzen, die von den Betroffenen zurückgelegt werden müssen, um Unterbringung und Betreuung zu erhalten, deutlich geringer. Zum anderen gibt es in Deutschland keine zentral verantwortlichen Stellen für die Koordinierung aller konkreten praktischen Maßnahmen (auch auf Ebene der Länder und Kommunen) für Opferschutz und -unterstützung für Männer, Frauen und Minderjährige. In Folge einer Vielzahl von Akteuren, die Unterbringung anbieten bzw. verschiedene Arten von Unterbringung vermitteln, hat sich in Deutschland ein dezentrales System mit einer Vielfalt an Unterbringungsmöglichkeiten

für Betroffene des Menschenhandels gebildet. Seine Ausgestaltung orientiert sich an den örtlichen Gegebenheiten des jeweiligen Bundeslands und ist häufig nicht stabil finanziert.

Am Beispiel Österreich lässt sich gut belegen, dass Fälle von Menschenhandel in der Praxis oft erst dann sichtbar und identifiziert werden, wenn ein entsprechendes Beratungs- und Unterstützungsangebot für die Betroffenen besteht und Behörden, nichtstaatlichen Akteuren und den Betroffenen selbst bekannt ist. Folglich ist anzunehmen – und einzelne Erfahrungen von FBS und gewerkschaftsnahen Beratungsstellen weisen darauf hin –, dass die Zielgruppe männliche Betroffene des Menschenhandels in all seinen Ausprägungen in Deutschland bisher auf politischer Ebene nicht genügend beachtet wurde, obwohl in der Praxis ein konkreter Bedarf an Beratung, Unterstützung und Unterbringung besteht. Männer sind bisher als Geschädigte eher unter dem Aspekt der Arbeitsausbeutung im Fleisch verarbeitenden Gewerbe, in der Gastronomie oder auf Baustellen in Erscheinung getreten. Die strafrechtliche Verfolgung des Menschenhandels wurde oftmals nicht beachtet, da die Ausbeutung der Arbeitskraft noch nicht strafrechtlich erfasst war. In der Folge fanden daher Betroffene nur eingeschränkt Zugang zu bestimmten Opferrechten, die sich an den strafrechtlichen Regelungen orientieren. Durch die Reformierung der Straftatbestände zu Menschenhandel und Ausbeutung und die damit einhergehende Einführung des Tatbestands der Ausbeutung der Arbeitskraft (§ 233 StGB) wurde aber ein Zugang zu Opferrechten, z. B. im Aufenthaltsrecht, eröffnet.

Ein Qualitätsmerkmal im Entstehungsprozess des Beratungs- und Unterbringungsangebotes für männliche Betroffene in Österreich war die enge Zusammenarbeit zwischen LEFÖ-IBF und MEN VIA. Letztere konnten stark von der langjährigen Erfahrung von LEFÖ-IBF im Kontext der Unterstützung von Menschenhandelsbetroffenen und ausgebeuteten Personen profitieren, die mittels Fortbildungen und beratender Begleitung weitergegeben wurde. Durch den vertrauensvollen Umgang miteinander und den Austausch der gegenseitigen Expertise können nun in der Praxis schnelle Lösungen gefunden werden. Für Deutschland ist ein derartiges Verfahren gut denkbar und sogar unbedingt zu empfehlen. Spezialisierte Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels gibt es mit Ausnahme von Thüringen in jedem Bundesland. Durch die verschiedenen Standorte der FBS könnten bei der Erweiterung des Hilfesystems für Männer regionale Besonderheiten und Gegebenheiten Berücksichtigung finden.

Obwohl in Österreich mit der Einrichtung nur einer Schutzwohnung das Angebot für männliche Betroffene bisher noch sehr begrenzt ist, ist sie ein wichtiger erster Schritt in Richtung Schaffung einer Infrastruktur, in der alle Betroffenengruppen des Menschenhandels ihre Rechte auf Schutz und Unterstützung wahrnehmen können. Damit geht die österreichische Regierung, durch die finanzielle Förderung der Schutzwohnung über das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, ihrer staatlichen Schutzpflicht nach, wie es internationale Vorgaben fordern.

### 4.3 Niederlande: Unterbringung ausländischer minderjähriger Betroffener von Menschenhandel

#### Politisch-strategische Rahmenbedingungen

Die Niederlande waren das erste Land, das im April 2000 eine unabhängige Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel (*National Rapporteur on Trafficking in Human Beings*) implementiert hat.<sup>33</sup> Die Berichterstattungsstelle ist keine Beschwerdestelle und führt auch keine Strafermittlungsverfahren durch, sondern hat den Auftrag, das Thema Menschenhandel und die Bemühungen in den Niederlanden, dagegen vorzugehen, zu beobachten und daraus politische Empfehlungen abzuleiten. Im Jahr 2004 führten diese Empfehlungen erstmals zum Nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel, der seitdem alle drei Jahre neu aufgelegt wird. Auf politischer Ebene ist das Ministerium für Sicherheit und Justiz die zuständige Stelle für die Koordinierung aller Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels. Strafverfolgung, Prävention und aufenthaltsrechtliche Fragen werden vom Justizministerium geregelt, für lokale Regelungen ist das Innenministerium zuständig. Weitere zentral verantwortliche Akteure sind das Ministerium für Arbeit, das Ministerium für Gesundheit, Soziales und Sport sowie das Außenministerium. Zusammen mit der unabhängigen Berichterstattungsstelle, der Polizei, der Staatsanwaltschaft, der Einwanderungsbehörde (*Immigration and Naturalization Service*), der Gendarmerie (*Royal Netherlands Marechaussee*), einigen Bürgermeister\*innen und der NGO »CoMensha« (*Coördinatiecentrum tegen Mensenhandel*) bilden sie seit 2008 die Task Force gegen Menschenhandel. Diese verfügt über kein eigenes Budget, sondern jeder Akteur nutzt seine finanziellen Mittel, um die vereinbarten Maßnahmen umzusetzen.

CoMensha ist die zentrale Stelle für die Registrierung und Erstversorgung erwachsener (potenzieller) Betroffener des Menschenhandels in den Niederlanden. Für Minderjährige sind die Jugendämter und die Vormundschaftsorganisation »Nidos« zuständig. CoMensha ist eine etablierte NGO, die sowohl mit der Polizei als auch mit spezialisierten Einrichtungen gegen Menschenhandel eng kooperiert. Sie bietet in Form eines nationalen *helpdesk* Informationsvermittlung und Auskünfte für alle Akteure, die mit Betroffenen oder generell mit dem Thema Menschenhandel zu tun haben (Sozialarbeiter\*innen, Behörden, Anwält\*innen, Pflegeeinrichtungen, Flüchtlingsorganisationen etc.). Aufgrund seiner breiten Vernetzung wurde CoMensha, zeitgleich mit der Implementierung der Berichterstattungsstelle, vom Justizministerium damit beauftragt, Daten zu Betroffenen des Menschenhandels in den Niederlanden zu erfassen und sie anonymisiert an die Berichterstattungsstelle weiterzuleiten. Ziel ist, durch eine umfassende Auswertung der Daten durch die Berichterstattungsstelle aussagekräftige Informationen zu Menschenhandel zu erhalten, die auch

33. Das Mandat der Unabhängigen Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel wurde 2012 um den Bereich Kinderpornografie erweitert und 2013 in »Menschenhandel und Sexuelle Gewalt gegen Kinder« umbenannt. Siehe [www.dutchrapporteur.nl/](http://www.dutchrapporteur.nl/) [23.05.2017]

Aufschluss über das Dunkelfeld geben.<sup>34</sup> Die Polizei, die Gendarmerie und die Einkommensinspektion des Ministeriums für Soziales und Arbeit sind verpflichtet, aufgegriffene (potenziell) Betroffene an CoMensha zu melden, andere Organisationen und Akteure sind dazu angehalten, unterliegen jedoch keiner gesetzlichen Verpflichtung. CoMensha verteilt jede registrierte Person an eine spezialisierte Unterkunft im Land. Im Jahr 2015 hat CoMensha 1321 Personen registriert. Davon waren 33 % (434 Personen) niederländischer Nationalität, die Übrigen kamen vor allem aus Bulgarien (132 Personen), Rumänien (129 Personen) und Polen (92 Personen). Im Großteil der Fälle (873 Fälle) handelte es sich um Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung.<sup>35</sup>

### **Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen: Categorical shelter for victims of human trafficking**

Das Ministerium für Sicherheit und Justiz startete zusammen mit dem Ministerium für Gesundheit, Soziales und Sport im Jahr 2010 das Pilotprojekt *Categorical shelter for victims of human trafficking* (COSM). Ausgangspunkt der Überlegungen für die Einrichtung neuer, spezialisierter Unterkünfte für volljährige Betroffene des Menschenhandels war der Wunsch nach einer angemesseneren Versorgung und Stabilisierung der Opfer sowie ihrer sicheren Unterbringung. Darüber hinaus erhoffte man sich eine höhere Aussagebereitschaft der Betroffenen als Opferzeug\*innen bei der Polizei. Die Evaluation des Projektes, durchgeführt vom Forschungs- und Dokumentationszentrum (*Research and Documentation Centre*) des Ministeriums für Sicherheit und Justiz, zeigte, dass sich etwa 90 % der Betroffenen in den COSM-Unterkünften zu einer Zeugenaussage bereit erklärten.<sup>36</sup> Die Notwendigkeit eines höheren Sicherheitsaufwands, wie ursprünglich angenommen, hat sich dagegen nicht bewahrheitet.<sup>37</sup> In der ersten Projektphase 2010 bis 2012 wurden 50 Betten eingerichtet (40 für Frauen und deren Kinder, zehn für Männer), nach positiver Evaluierung folgte die zweite Projektphase 2012 bis 2014 mit 70 Betten. Danach wurden die COSM institutionalisiert. Drei durchführende Organisationen haben COSM-Unterkünfte eingerichtet: *Prostitutie Maatschappelijk Werk* (PMW), *Amsterdams Coördinatiepunt Mensenhandel* (ACM) und Jade Zorggroep. Seit Juni 2012 stellen das Innenministerium, das Justizministerium und das Gesundheitsministerium ein jährliches Budget von zwei Millionen Euro für die COSM-Unterkünfte zur Verfügung.<sup>38</sup> Trotz Verbesserungen in der Unterbringungsstruktur gibt es nach wie

34. Die Sammlung nicht anonymisierter, personenbezogener Daten ist nicht unumstritten. Siehe: Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Konzeptentwurf für eine nationale Berichterstattungsstelle Menschenhandel und eine Koordinierungsstelle Menschenhandel. Expertise, S. 30 ff., [http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Expertise\\_Berichterstattungsstelle\\_Menschenhandel\\_Februar\\_2016.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Expertise_Berichterstattungsstelle_Menschenhandel_Februar_2016.pdf) [21.06.2017]

35. Siehe CoMensha Jahresbericht 2015: [menschenhandel.nl/files/CoMensha-jaaroverzicht-2015-web.pdf](https://www.menschenhandel.nl/files/CoMensha-jaaroverzicht-2015-web.pdf) [23.05.2017]

36. Siehe Government of the Netherlands (May 2012): Response of the Netherlands to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties, S. 32.

37. Siehe Dutch National Rapporteur on Trafficking in Human Beings and Sexual Violence against Children (2013): Trafficking in Human Beings. Ninth report of the Dutch National Rapporteur, S. 180 ff.

38. Siehe Government of the Netherlands (May 2012): Response of the Netherlands to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the parties, S. 34.

vor Wartelisten für die COSM-Unterkünfte und die anderen Shelter. Um diesem Problem entgegenzuwirken, gab es 2015 eine Änderung im Wohnraumgesetz (§ 60 a ff. *Huisvestingswet*), mittels der die Kommunen stärker für das Bereitstellen bezahlbaren Wohnraums in die Pflicht genommen wurden.<sup>39</sup>

## **Kommunale Verantwortung für die Versorgung und für Wohnraum für Menschenhandelsbetroffene**

Ausländische Betroffene des Menschenhandels, die sich rechtmäßig in den Niederlanden aufhalten, haben Zugang zu denselben Angeboten wie niederländische Opfer von Menschenhandel. Der einzige Unterschied in der Versorgung ist die Art der Unterbringung: Für niederländische Betroffene sind neben den COSM-Unterkünften auch allgemeine Frauenhäuser und Einrichtungen der Jugendhilfe zugänglich. Ausländische Betroffene im Asylprozess kommen regulär in Asylbewerberheimen oder anderen Einrichtungen des Hilfesystems unter und nur in Ausnahmefällen und falls Platz ist in einer COSM-Unterkunft. In den Niederlanden gibt es noch ca. 40 andere allgemeine Unterkünfte von NGOs (Frauenhäuser u. a.).

Allen (potenziell) Betroffenen steht in den Niederlanden – unabhängig vom Aufenthaltsstatus – eine dreimonatige Bedenkzeit zu, mit Zugang zu medizinischer und psychosozialer Versorgung und auch zu Sozialleistungen. Betroffene erhalten 930 Euro monatliche Unterstützung während der Bedenkzeit, die auf das Konto der Unterbringung überwiesen und den Betroffenen in Raten ausgezahlt werden. Menschenhandelsbetroffene, die mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren und bereit sind, eine Aussage vor Gericht zu machen, haben die Möglichkeit eines rechtmäßigen Aufenthalts durch den sogenannten Aufenthaltstitel B8.3 aus humanitären Gründen.<sup>40</sup> Er wird maximal für ein Jahr gewährt und entsprechend der Dauer des Strafprozesses verlängert. Entscheiden sich die Betroffenen gegen eine Aussage, werden sie aufgefordert, die Niederlande zu verlassen. Unter bestimmten Umständen können sie einen verlängerten Aufenthalt (*Voortgezet Verblijf*) beantragen.<sup>41</sup>

Nach Ablauf der Bedenkfrist beträgt die Höhe der Sozialleistungen 700 Euro, von der jeweilig zuständigen Kommune finanziert. Die Kosten der Unterbringung werden während der Bedenkzeit vom Justizministerium getragen, danach sind die Kommunen für die Finanzierung zuständig. Überhaupt erfolgt seit 2015 eine zunehmende Verlagerung der Verantwortung für Unterbringung und Unterstützung von Betroffenen des Menschenhandels auf die Kommunen, um so auch das Problem der Folgeunterbringung von Betroffenen nach deren Zeit im COSM-Shelter zu lösen. Die

39. Eine Kommission unter der Leitung des Bürgermeisters von Leiden, Herrn Lenferink, hat 2015 einen Bericht zu den Verantwortlichkeiten von Kommunen bezüglich der Versorgung und Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen veröffentlicht, siehe [https://vng.nl/files/vng/nieuws\\_attachments/2014/20150409-gemeenten-en-opvang-slachtoffers-mensenhandel-commissie-lenferink\\_0.pdf](https://vng.nl/files/vng/nieuws_attachments/2014/20150409-gemeenten-en-opvang-slachtoffers-mensenhandel-commissie-lenferink_0.pdf) [21.06.2017]

40. Siehe Ausführungen des *Immigration and Naturalisation Service* des niederländischen Justizministeriums zu Aufenthaltsmöglichkeiten für Menschenhandelsbetroffene: <https://ind.nl/en/other/pages/human-trafficking.aspx> [21.06.2017]

41. Siehe [https://www.fairwork.nu/international/what\\_is\\_human\\_trafficking/faq.html#anchor1380](https://www.fairwork.nu/international/what_is_human_trafficking/faq.html#anchor1380), Frage 21 [21.06.2017]

rechtliche Grundlage dafür wurde im Wohnraumgesetz festgeschrieben: Kommunen müssen eine bestimmte Anzahl von Unterbringungsplätzen für Betroffene des Menschenhandels mit Aufenthaltstitel B8.3 gewährleisten. Wenn der/die Betroffene bereit ist, aus der vorübergehenden Unterkunft auszuziehen, vermittelt CoMensha ihn/sie an die Zentralstelle für die Aufnahme von Asylsuchenden (*Central Agency for the Reception of Asylum Seekers*, COA). COA leitet den Fall dann an die jeweils zuständige Kommune weiter, die daraufhin zwei Monate Zeit hat, geeigneten Wohnraum zu finden. Im Zusammenhang mit der Verlagerung auf die kommunale Ebene wurden auch regionale Koordinator\*innen (*care coordinators*) berufen, von denen es ca. zehn gibt. Ihre Aufgabe u. a. ist die Begleitung von Betroffenen aus den Unterbringungen zu ambulanten Versorgungsträgern.

### **Die Unterbringung von Kindern und Jugendlichen als Betroffene von Menschenhandel und das »protected shelter« für ausländische unbegleitete minderjährige Betroffene**

Kinder und Jugendliche mit niederländischer Staatsangehörigkeit oder aus EU-Ländern, die dem Menschenhandel zum Opfer fallen (beispielsweise unter dem Schlagwort *Loverboys*) unterliegen der Verantwortung des Jugendamtes, das sich um angemessene Unterbringung und Versorgung bemüht. Die Heilsarmee wiederum ist zuständig für die Bestellung eines Vormunds für Roma-Kinder aus EU-Staaten.<sup>42</sup> Meist stehen nur die allgemeinen Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe als Unterkunftsmöglichkeiten zur Verfügung, oder die Jugendlichen werden in Einrichtungen außerhalb der Jugendhilfe, z. B. in Frauenhäusern, untergebracht. Die ambulante Unterstützung ist limitiert und lückenhaft. Es existieren nur wenige spezialisierte Schutzeinrichtungen wie *Meisa* in Amsterdam oder *Fier Fryslân* in Leeuwarden – Nichtregierungsorganisationen, die über eine Expertise mit minderjährigen Menschenhandelsbetroffenen verfügen. Eine vielversprechende Praxis, die dem Modell des *Barnahus*-Konzeptes<sup>43</sup> folgt, begann 2013. In diesem Jahr eröffnete *Fier Fryslân* ein multidisziplinäres Zentrum für Betroffene des Kinder- und Menschenhandels. Es vereint Diagnostik, Unterbringung und Betreuung, stellt das Kind in den Mittelpunkt und ordnet alle relevanten Akteure unter einem Dach um das Kind herum an.<sup>44</sup>

Besteht die Gefahr, dass sich jugendliche Maßnahmen entziehen, die das Jugendamt als für ihren Schutz erforderlich erachtet, kann das Jugendamt mittels eines Gerichtsbeschlusses die Jugendlichen in einer geschlossenen Jugendhilfeeinrichtung unterbringen.<sup>45</sup>

42. Siehe ECPAT/ReACT (2016): Better support, better protection. Steps lawyers and guardians can take to better identify and protect trafficked children, S. 21, Fußnote 63: [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/ecpat\\_react\\_final.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/antitrafficking/files/ecpat_react_final.pdf) [21.06.2017]

43. Siehe EU-Projekt PROMISE zur Übertragung des *Barnahus*-Modells auf weitere EU-Länder unter [www.childrenatrisk.eu/promise](http://www.childrenatrisk.eu/promise) und PROMISE stakeholder mapping: [www.childcentre.info/promise/wp-content/uploads/2016/06/114049-PROMISE-Web-versie1.pdf](http://www.childcentre.info/promise/wp-content/uploads/2016/06/114049-PROMISE-Web-versie1.pdf) [21.06.2017]

44. Siehe [www.ckm-fier.nl](http://www.ckm-fier.nl) [21.06.2017]

45. Siehe Unicef Netherlands/Defense for Children Netherlands (2013): Child Trafficking in the Netherlands, S. 54 ff.

Für unbegleitete ausländische Minderjährige aus Drittstaaten ist die Vormundschaftsorganisation *Nidos* zuständig, die über die Art der Unterbringung der (potenziell) Menschenhandelsbetroffenen entscheidet. Kinder unter einem Alter von 13 Jahren werden in Pflegefamilien untergebracht. Jugendliche ab 17 Jahren können auch in den allgemeinen Einrichtungen der Zentralstelle für die Aufnahme von Asylsuchenden (COA) versorgt werden. Für die Gruppe der 13- bis 17-jährigen ausländischen unbegleiteten Minderjährigen haben die Niederlande im Jahr 2008 hingegen ein besonderes System der Unterkunft eingeführt: die geschützte Unterbringung (*besloten opvang*). Es startete als zweijähriges Pilotprojekt mit einem Jahresbudget von vier Millionen Euro und wurde 2010 institutionalisiert.<sup>46</sup> Aktuell gibt es ein Heim für Mädchen (24 Betten) und eins für Jungen (18 Betten), die beide von *Jade Zorggroep* geführt und durch die Zentralstelle für die Aufnahme von Asylsuchenden dauerhaft und inklusive der damit verbundenen Personalkosten finanziert werden, unabhängig von der Auslastung. Die Zielgruppe sind Jugendliche zwischen 13 und 18 Jahren, die bis zu sechs Monaten nach ihrem 18. Lebensjahr im *protected shelter* untergebracht werden können.<sup>47</sup> Ausnahmen bei jüngeren Betroffenen sind möglich, um beispielsweise Geschwister nicht voneinander zu trennen.

Hintergrund für die Einrichtung der geschützten Unterbringung waren vermehrte Fälle ausländischer Minderjähriger, insbesondere indischer Jungen, nigerianischer Mädchen sowie Jugendlicher aus China und Guinea, bei denen Menschenhandel zumindest vermutet wurde und die aus Unterkünften und Einrichtungen verschwunden sind. Das *protected shelter* als semi-geschlossene Art der Unterbringung zielt darauf ab, Minderjährige, die einer Hochrisikogruppe angehören, vor dem Verschwinden und der Gefahr einer erneuten Ausbeutung zu schützen.<sup>48</sup> Das geschieht mithilfe von drei Elementen: 1) Äußere Rahmenbedingungen, 2) pädagogisches Konzept und 3) enge Kooperation zwischen relevanten Akteuren.

Zu 1): Die äußeren Rahmenbedingungen der Unterkunft sollen physischen Schutz gewähren. Die Haustür ist für Externe von außen nicht zu öffnen, nachts wird ein Alarm ausgelöst, sobald die Tür von innen ohne *key card* geöffnet wird, und der Eingangsbereich wird videoüberwacht. Die Heime haben jedoch keine geheime Adresse und bieten keinen hundertprozentigen Schutz. So kam es bereits vor, dass Täter\*innen aus Menschenhandelsnetzwerken Mädchen vor der Haustür abgefangen haben. Daneben sind die Jugendlichen nicht im Heim eingesperrt und können auch weglaufen, wie im Fall mehrerer vietnamesischer Mädchen bereits geschehen.

---

46. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA) (2008): Thematic Study on Child Trafficking, S. 52.

47. Im Jahr 2012 wurden beispielsweise insgesamt 80 Jugendliche für durchschnittlich 117 Tage in den beiden Heimen untergebracht. Siehe Defense for Children – ECPAT The Netherlands (2013): Implementing the Core Standards for guardians of separated children in Europe, Country Assessment: The Netherlands, S. 27, [www.corestandardsforguardians.com/images/23/352.pdf](http://www.corestandardsforguardians.com/images/23/352.pdf) [23.05.2017]

48. Zur Einschätzung des Risikos veröffentlichen und aktualisieren zentrale Stellen in den Niederlanden regelmäßig Indikatorenlisten.

Zu 2): Das *protected shelter* verfolgt ein pädagogisches Konzept, das eine enge Rund-um-die-Uhr-Betreuung der Minderjährigen vorsieht und auf die Stärkung ihrer Selbstbehauptung abzielt. Das Heim für Mädchen beschäftigt insgesamt 21 Mitarbeitende, tagsüber sechs, nachts eine Person. Daneben arbeitet es mit kulturellen Vermittlerinnen, v.a. für vietnamesische Betroffene. Die Minderjährigen werden anfangs gar nicht und erst in Folge eines langsamen Prozesses mit hoher Kontrolle ohne Begleitung nach draußen gelassen. In der Unterbringung sind ihnen keine eigenen Smartphones, Handys oder Internetzugang erlaubt, jedoch besteht die Möglichkeit, in Abstimmung und unter Supervision des Heimpersonals Telefonanrufe zu tätigen. Die Außenkontakte beschränken sich auf den Besuch der von *Jade Zorggroep* geführten Schule, die ausschließlich für die Bewohner\*innen der beiden *protected shelter* ist und in der Nähe beider Heime liegt (8:30 bis 13/15Uhr), bzw. im Fall des Heims für Mädchen auf das benachbarte Altersheim, in dem manchmal Mädchen und Senior\*innen gemeinsam kochen. Das pädagogische Konzept des *protected shelter* ist in drei Phasen geteilt: Ankunft mit Fokus auf Stabilisierung, Aufenthalt und Abschied mit Fokus auf Selbstständigkeit. Für die letzte Phase gibt es eine räumlich getrennte Gruppe mit vier Plätzen für diejenigen Jugendlichen, die das Heim bald verlassen.

Zu 3): Seit 2016 arbeiten die beiden Heime mit einem neuen Konzept der interdisziplinären Risikoanalyse, in enger Zusammenarbeit mit Nidos als zentral verantwortlicher Organisation für die Bereitstellung von Vormündern, COA, der JADE Foundation, dem Kompetenzzentrum für Ausländer, Identifizierung und Menschenhandel (*Centre of Expertise of Aliens, Identification and Human Trafficking, EVIM*), der Einwanderungsbehörde und dem Kompetenzzentrum für Menschenhandel und -schmuggel (*Expertise Centre for Human Trafficking and Human Smuggling, EMM*). Ziel ist die Abschätzung, ob der/die Betroffene eine Anzeige machen kann, fähig ist, eine Aussage zu machen und mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten, und welche Art von Unterbringung und Unterstützung er oder sie braucht. Bei jeder Neuaufnahme wird sofort eine Fallakte angelegt, die im Fall des Verschwindens des/der Minderjährigen ohne Verzögerung an die Polizei weitergeleitet wird. Vormünder werden innerhalb von 24 Stunden nach Ankunft des/der Minderjährigen bestellt und auch dann eingeschaltet, wenn die Minderjährigen telefonischen Kontakt zu ihren Eltern haben.

## **Bewertung im Hinblick auf eine Übertragbarkeit auf Deutschland**

### ***Politische Strategie***

Das Thema Menschenhandel ist in den Niederlanden durch den Nationalen Aktionsplan, die Task Force und die unabhängige Berichterstattungsstelle sehr gut abgedeckt. Dadurch, dass die zentrale Verantwortung bei nur einem Akteur liegt, nämlich dem Ministerium für Sicherheit und Justiz, sind alle Maßnahmen zur Prävention, Opferunterstützung und Bekämpfung des Menschenhandels



gut koordiniert und klar strukturell verankert. Die Berichterstattungsstelle schafft mittels der Auswertung und Bewertung valider Daten ein Verständnis übergreifender Zusammenhänge der Themen Menschenhandel und sexuelle Gewalt gegen Kinder und beleuchtet sie unter unterschiedlichen Aspekten, z. B. Menschenhandelsbetroffene als Opfer und Täter\*innen, sexuelle Ausbeutung von Kindern durch niederländische Staatsbürger im Ausland, Organhandel und Leihmutterschaft als neue Formen des Menschenhandels etc. Zudem können die ausgewerteten Daten Aufschluss über das Dunkelfeld des Menschenhandels in den Niederlanden geben.

In Deutschland besteht eine solche klare Zuständigkeit auf politischer Ebene bisher noch nicht. Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung sowie Menschenhandel zum Nachteil Minderjähriger liegt in der Verantwortung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft in der Verantwortung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS). Die Zuständigkeit für die neu ins StGB aufgenommenen Formen von Menschenhandel und Ausbeutung (Ausbeutung von Bettelerei und strafbaren Handlungen) ist bislang noch nicht geklärt. Ein Austausch und die Vernetzung staatlicher und nichtstaatlicher Akteure, die zu den unterschiedlichen Menschenhandelsformen arbeiten, erfolgt über Bündler-Arbeitsgruppen (B-L-AG), die jedoch wieder der ministeriellen Aufteilung folgen: die B-L-AG Menschenhandel unter der Federführung des BMFSFJ, die B-L-AG Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung unter der Federführung des BMAS. Daneben gibt es eine B-L-AG zum Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung, die das Thema Handel mit und Ausbeutung von Kindern abdeckt, unter der Federführung des BMFSFJ. Die B-L-AGs stellen Fachgremien dar, die nicht das Mandat zur Koordinierung der politischen Maßnahmen haben. Damit mangelt es in Deutschland sowohl an einer Koordinierungsstelle als auch an einer Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel.<sup>49</sup> Deutschland kommt somit nicht seiner Verpflichtung nach, die in Artikel 11 der Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer definierten Vorgaben zur Einrichtung einer Koordinierungs- und Berichterstattungsstelle umzusetzen. Eine Übertragbarkeit der dreigliedrigen Struktur, wie sie in den Niederlanden mit dem Justizministerium für die Gesamtkoordinierung, mit der Task Force als flankierendes Gremium und der unabhängigen Berichterstattungsstelle praktiziert wird, wäre für Deutschland gut denkbar.

Die Organisationsstruktur mit CoMensha als zentraler Registrierungs- und Verteilstelle für sämtliche Menschenhandelsbetroffene scheint in den Niederlanden gut zu funktionieren, was stark damit zusammenhängt, dass das Modell der staatlich finanzierten *Categorical shelter for victims of human trafficking* (COSM) mit einer Gesamtkapazität von 70 Betten implementiert wurde. In Deutschland

49. Siehe Deutsches Institut für Menschenrechte (2016): Konzeptentwurf für eine nationale Berichterstattungsstelle Menschenhandel und eine Koordinierungsstelle Menschenhandel. Expertise, S. 5 [www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user\\_upload/Publikationen/Weitere\\_Publikationen/Expertise\\_Berichterstattungsstelle\\_Menschenhandel\\_Februar\\_2016.pdf](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/Publikationen/Weitere_Publikationen/Expertise_Berichterstattungsstelle_Menschenhandel_Februar_2016.pdf) [21.06.2017]

gibt es keinen vergleichbaren Ansatz. Die stattdessen übliche regional unterschiedliche und dezentrale Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen ließe sich nicht mit einem zentralisierten Verteilsystem in Einklang bringen.

### ***Diskussion und Bewertung von (semi-)geschlossenen Unterkünften in den Niederlanden***

Als problematisch sieht die vorliegende Studie die semi-geschlossene Unterbringung ausländischer unbegleiteter Jugendlicher an. Da eine geschlossene Unterbringung Minderjähriger in den Niederlanden nur nach Genehmigung eines Familiengerichts möglich ist, greift *Jade Zorggroep* auf das Konzept einer sog. geschützten Unterbringung zurück, die eine solche gerichtliche Genehmigung nicht erfordert. Die Gründe für die Errichtung des *protected shelter* im Jahr 2008 werden vor dem Hintergrund der damaligen Unterbringungsmöglichkeiten für jugendliche Betroffene des Menschenhandels in den Niederlanden verständlich. Die Situation bezüglich einer Unterbringung, die den Bedürfnissen der Jugendlichen nach Sicherheit, Trennung von den Täter\*innen, alters- und geschlechtsangemessener Betreuung, qualifiziertem und ggf. kultursensiblen pädagogischen und therapeutischen Personal entspricht, war desolat.<sup>50</sup> Seitdem gab es jedoch viele Verbesserungen und eine Weiterentwicklung des Hilfesystems bezüglich einer angemesseneren Unterbringung minderjähriger Betroffener des Menschenhandels.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes schreibt in Artikel 37 vor, dass Freiheitsentziehung im Einklang mit dem Gesetz nur als letztes Mittel und die kürzeste notwendige Zeit angewendet werden darf. Bezogen auf das Beispiel Niederlande wäre die Verhältnismäßigkeit des *protected shelter* als Ultima Ratio im Vergleich zu anderen Maßnahmen zu diskutieren, die Erfolg versprechend im Sinne einer Sicherstellung des Kindeswohls und des Abwehrens von Selbst- und Fremdgefährdung sind. Insbesondere mit Blick auf die tatsächliche Sicherheitslage erscheint die Notwendigkeit des *protected shelter* fraglich. Gleichwohl sind die geschützten Heime natürlich keine Gefängnisse, d. h. ein Weglaufen der Bewohner\*innen wird zwar durch bauliche Maßnahmen und Sicherheitsvorkehrungen erschwert, kann aber nicht verhindert werden. Folglich fliehen einige Jugendliche aufgrund von Verwicklungen, Druck oder Furcht vor den Täter\*innen immer wieder aus Unterkünften, auch aus dem *protected shelter*.<sup>51</sup> Ein weiterer Diskussionspunkt ergibt sich im Hinblick auf die Perspektiven der Jugendlichen nach Vollendung des 18. Lebensjahres. Ein unsicherer aufenthaltsrechtlicher Status stellt ein konkretes Problem dar. Wenn sie keinen legalen Aufenthaltstitel bekommen und im Alter von 18 Jahren das *protected shelter* verlassen müssen, besteht das Risiko, dass sie verschwinden und in die Illegalität abtauchen, da sie in den Niederlanden als undokumentierte Erwachsene keinen Anspruch mehr auf eine Unterbringung haben.

50. Siehe Unicef Netherlands/Defense for Children Netherlands (2013): Child Trafficking in the Netherlands, S. 62 f.

51. Im Jahr 2012 sind insgesamt 160 ausländische Jugendliche aus Unterkünften verschwunden. Siehe Defense for Children – ECPAT The Netherlands (2013): Implementing the Core Standards for guardians of separated children in Europe, Country Assessment: The Netherlands, S. 30 [www.corestandardsforguardians.com/images/23/352.pdf](http://www.corestandardsforguardians.com/images/23/352.pdf) [23.05.2017]

In Deutschland sind freiheitsentziehende Maßnahmen im Sinne einer geschlossenen Unterbringung von Kindern und Jugendlichen umstritten<sup>52</sup> und bezogen auf unbegleitete Minderjährige unüblich. Lediglich im Zusammenhang mit auffällig gewordenen unbegleiteten minderjährigen Jugendlichen in Bremen gab es in den letzten zwei Jahren Überlegungen der Landesregierung zur Einrichtung einer geschlossenen Unterkunft. Fachleute haben das Vorhaben des Bremer Senats jedoch heftig kritisiert, und letztendlich sagte die Landesregierung das geplante Projekt ab.<sup>53</sup>

Mit Blick auf die rechtliche Situation findet sich der einzige jugendrechtliche Anknüpfungspunkt für freiheitsentziehende Maßnahmen in § 42 Absatz 5 SGB VIII, der besagt:

- » Freiheitsentziehende Maßnahmen im Rahmen der Inobhutnahme sind nur zulässig, wenn und soweit sie erforderlich sind, um eine Gefahr für Leib oder Leben des Kindes oder des Jugendlichen [...] abzuwenden. Die Freiheitsentziehung ist ohne gerichtliche Entscheidung spätestens mit Ablauf des Tages nach ihrem Beginn zu beenden.«

Betreffen sie unbegleitete Minderjährige, kann das Jugendamt freiheitsentziehende Maßnahmen nicht ohne die Zustimmung des Vormunds veranlassen. Der Vormund wiederum muss dafür eine Genehmigung des Familiengerichts gemäß § 1631b BGB beantragen:

- » Eine Unterbringung des Kindes, die mit Freiheitsentziehung verbunden ist, bedarf der Genehmigung des Familiengerichts. Die Unterbringung ist zulässig, wenn sie zum Wohl des Kindes, insbesondere zur Abwendung einer erheblichen Selbst- oder Fremdgefährdung, erforderlich ist und der Gefahr nicht auf andere Weise, auch nicht durch andere öffentliche Hilfen, begegnet werden kann. Ohne die Genehmigung ist die Unterbringung nur zulässig, wenn mit dem Aufschub Gefahr verbunden ist; die Genehmigung ist unverzüglich nachzuholen.«

Die Ziele der freiheitsentziehenden Maßnahmen sind laut SGB VIII der nachhaltige Schutz vor Gefahren, die umfassende Klärung der Perspektive sowie die Vorbereitung geeigneter und bedarfsgerechter Hilfen. Im Gegenzug dazu ist das niederländische Konzept der geschützten Unterbringung auf eine zumindest mittelfristige Verweildauer der Jugendlichen im Heim ausgelegt, was gegen eine Übertragbarkeit des niederländischen Beispiels auf Deutschland spricht. Stattdessen würden sich andere Modelle anbieten, beispielsweise das von *Fier Fryslân* betriebene multidisziplinäre Zentrum für Betroffene des Kinderhandels. Es

---

52. Lutz, Tilman (2016): Geschlossene Unterbringung im Fachdiskurs. In: Forum für Kinder- und Jugendarbeit 2/2015, S. 4–7. [www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/download/2015/2\\_2015/Lutz\\_Tilman\\_Forum\\_2\\_2015.pdf](http://www.kinder-undjugendarbeit.de/fileadmin/download/2015/2_2015/Lutz_Tilman_Forum_2_2015.pdf) [21.06.2017]

53. Siehe kriminalpolitischer Arbeitskreis Bremen: GU für UmF? Kritische Anmerkungen zum Eckpunkte-Papier des Senats für ein »Konzept über den Umgang mit straffälligen unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen«: [http://www.b-umf.de/images/offener\\_Brief\\_kripak.pdf](http://www.b-umf.de/images/offener_Brief_kripak.pdf) [21.06.2017]

ist ein vielversprechender Ansatz, der das Kind in den Mittelpunkt stellt und das Hilfesystem um das Kind herum organisiert. Ein solcher Ansatz stünde auch im Einklang mit den europäischen Qualitätskriterien des *Barnahus*-Modells, worauf in Kapitel 6.3 näher eingegangen wird.

## 5. Zusammenfassende Folgerungen zur Unterbringungsstruktur in Deutschland

In der Einleitung dieser Studie wurde gezeigt, dass die bedarfsgerechte und sichere Unterbringung und Betreuung jeder Person, die von Menschenhandel betroffen ist, ein international verankerter Anspruch der Betroffenen ist. Deutschland hat sich den diesbezüglichen internationalen Instrumenten zwar verpflichtet, doch noch keine angemessene Unterbringungsstruktur bundesweit implementiert.

Das bisherige Unterbringungs- und Betreuungsangebot ist überwiegend auf die Zielgruppe Frauen ausgerichtet. Es zeigen sich selbst bei diesen etablierten Hilfestrukturen große Lücken im Unterstützungssystem, die von den spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel aufgefangen werden müssen. Beispielsweise haben einige wenige FBS noch das Mandat vonseiten der Geldgeber, explizit nur mit Frauen zu arbeiten, die von sexueller Ausbeutung betroffen sind. Männer und Minderjährige als Betroffene des Menschenhandels und Frauen, die von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung oder anderen Ausbeutungsformen betroffen sind, sind ausgeschlossen.<sup>54</sup> Den FBS bleibt es aber in der Regel unbenommen, männliche Betroffene zumindest zu beraten. Wenn es um weitergehende Beratung, Begleitung und Unterbringung von Männern geht, ist dies u. U. möglich, sofern andere Finanzierungsquellen (z. B. Spenden) gefunden werden.

Handlungsbedarf zeigt sich auch bei der Schaffung von Unterkünften und Beratung für Männer und Gruppen und der Erarbeitung spezieller Unterbringungskonzepte für Minderjährige. Zudem mangelt es an einer dauerhaften und tatsächlich kostendeckenden Finanzierung bestehender Unterbringungsmöglichkeiten. Im Fall von eigenen Schutzwohnungen oder -häusern der FBS bedeuten die erforderlichen Personal- und Sachkosten eine zusätzliche finanzielle Belastung, die FBS neben der Absicherung ihrer Beratungstätigkeit stemmen müssen. Wenn keine eigenen Schutzunterkünfte bestehen, müssen individuelle Lösungen gefunden werden, die sich nach dem real existierenden Angebot an Unterbringungsmöglichkeiten in der jeweiligen Region richten. Die Unterbringung ist dann häufig mit einem langwierigen bürokratischen Aufwand in der Antragstellung verbunden. Dieser Prozess der finanziellen Absicherung kurzfristiger Unterkünfte steht im Konflikt mit der Notwendigkeit zum raschen Handeln, die angesichts der Gefährdungslage der betroffenen Person geboten ist.

Es existiert in Deutschland aktuell ein dezentrales Modell mit einer Vielzahl unterschiedlicher Unterbringungsarten. Als eine spezifische Unterbringungsart für Betroffene von Menschenhandel wurden Schutzwohnungen genannt. Diese werden von vielen Akteuren als positives Modell gesehen, es gibt allerdings auch unklare Aspekte.

54. So gestaltete sich beispielsweise für eine FBS in Nordrhein-Westfalen die Betreuung und Versorgung eines jungen Mannes, der zum Begehen von Straftaten gezwungen wurde, trotz Bedarfs des Klienten als unmöglich, da die Finanzierung aus Landesmitteln auf weibliche Betroffene des Menschenhandels beschränkt ist. In diesem Fall ist eine Übernahme des Falls durch den Weißen Ring gelungen, doch auf Dauer ersetzt dies keine strukturell verankerte Lösung.

## **Schutzwohnungen zur Unterbringung von menschenhandelsbetroffenen Frauen mit Kindern:**

Laut den Erfahrungen und Einschätzungen derjenigen FBS in Deutschland, die mit Schutzwohnungen arbeiten, hat sich das Konzept in der Praxis generell bewährt, u. a. aus folgenden Gründen:

- Wenn ihre Finanzierung pauschal geregelt ist, ermöglichen Schutzwohnungen einen schnellen und vom bürokratischen Ablauf her unkomplizierten Aufnahme schutzbedürftiger Personen.
- Anhaltspunkte für Menschenhandel genügen für eine Aufnahme, der Menschenhandel muss nicht nachgewiesen sein.
- Bei (Verdacht auf) Menschenhandel stehen die Schutzwohnungen allen Frauen zur Verfügung, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit.
- Sie erlauben eine hohe Bedarfsorientierung während der Dauer des Verbleibs, sofern keine anderweitigen Regelungen mit dem Geldgeber vereinbart sind.
- Schutzwohnungen können passgenaue Beratung und Unterstützung anbieten.
- Die Betroffenen genießen eine Privatsphäre (wenn die Schutzwohnung entsprechend ausgestattet ist), die in einem Frauenhaus nicht gegeben ist; dadurch wird auch eine mögliche Stigmatisierung als Betroffene des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung vermieden, die durchaus von den anderen Bewohnerinnen eines Frauenhauses ausgehen kann.
- Bei voller Auslastung sind Schutzwohnungen kostengünstiger als die Anmietung von Zimmern in Hotels, Wohnheimen oder Pensionen.

Bei Schutzwohnungen sollten allerdings folgende Punkte bedacht werden:

- Die Platzkapazitäten von Schutzwohnungen sind manchmal zu gering. So ist beispielsweise bei Frauen aus Drittstaaten, die in Deutschland bleiben möchten, ein Auszug erst nach Klärung des Aufenthaltsstatus sowie nach erfolgreicher Suche einer Wohnung möglich. Aufgrund langsamer bürokratischer Prozesse und einer Knappheit an bezahlbarem Wohnraum erweist sich beides häufig als langwierig.
- Ein höherer Aufwand ist nötig, um den Schutz und die Sicherheit einer Schutzwohnung aufrechtzuerhalten, als es beispielsweise bei der Unterbringung einer von Menschenhandel betroffenen Person in einer Pension der Fall ist. Da diese Herausforderung jedoch auch andere Institutionen im Hilfesystem betrifft, die wie z. B. die Frauenhäuser lang etabliert sind, gibt es inzwischen bewährte Ansätze und Maßnahmen zur bestmöglichen Sicherstellung, dass die Adresse der Unterkünfte anonym bleibt. Eine Eigenverantwortung der Frauen für sich und für ihre Mitbewohnerinnen wird vorausgesetzt.<sup>55</sup>

---

55. Üblicherweise unterschreiben die Frauen beim Einzug in eine Schutzwohnung eine Vereinbarung mit der FBS, in der sie zusagen, dass sie 1) Verschwiegenheit über die Adresse der Wohnung bewahren, 2) ausnahmslos keinen Besuch in der Wohnung empfangen, 3) sich mit Besucher\*innen nicht näher als eine U-Bahn-Station von der Wohnung entfernt treffen etc.

Bezogen auf die Korrespondenz mit Ämtern geben die FBS/  
Frauenhäuser nur ein Postfach an und schwärzen die tatsächliche  
Adresse bei einzureichenden Unterlagen; lediglich der Polizei ist  
die Adresse der Schutzwohnung/des Frauenhauses bekannt.

- Falls die Sicherheit der Bewohner\*innen in Gefahr ist, wird  
ein Umzug in eine neue Schutzwohnung notwendig.

## Vielfalt von Unterbringungsorten

Die unterschiedliche, föderale Ausgestaltung der Unterbringungsstruktur in  
den Bundesländern in Form von dezentralen Unterbringungskonzepten umfasst  
neben Schutzwohnungen auch Hotels, Pensionen, Wohnheime und andere Formen  
der Unterbringung. Dies kann u. a. folgende Vorzüge bedeuten:

- Durch die Vielfalt an Möglichkeiten kann die Unterbringung  
zumindest ein Stück weit entsprechend den speziellen Bedürfnissen  
und Wünschen der Betroffenen organisiert werden. Je nach  
regionaler Besonderheit, personeller und finanzieller Situation  
der FBS müssen diese entscheiden, was am sinnvollsten und  
im Rahmen ihrer verfügbaren Ressourcen leistbar ist.
- Ein Pool aus mehreren Unterbringungsorten bietet durch  
die Unvorhersehbarkeit des tatsächlichen Aufenthalts hohen  
Schutz vor Täter\*innen und kriminellen Netzwerken.

Bei einem Pool aus verschiedenen Unterbringungsmöglichkeiten sollte allerdings  
bedacht werden:

- Die Vorgehensweise muss bei jedem neuen Fall einer von Menschenhandel  
betroffenen Person erneut bestimmt werden, d. h. es muss jeweils  
entsprechend dem Fall eine geeignete Unterbringung gesucht, mit dieser  
Kontakt aufgenommen und nach freien Kapazitäten gefragt und ggf.  
die Finanzierung geklärt werden. Diese Flexibilität ist nicht nur positiv,  
sondern bedeutet gleichzeitig einen teils erheblichen Arbeitsaufwand für  
die zuständige FBS, die sowohl einen freien Platz für den oder die Klient\*in  
finden als auch dessen Finanzierung mit dem zuständigen Leistungsträger  
verhandeln bzw. bei ungeklärter Kostenübernahme selbst für die  
Finanzierung der Unterbringung aufkommen oder in Vorkasse gehen muss.

Ein wichtiges Merkmal der derzeitigen Unterbringungsstruktur in Deutsch-  
land ist ihre Vielfältigkeit. Diese ermöglicht es, je nach Fall auf individuelle  
Lösungen zurückzugreifen. Allerdings ist das derzeitige Angebot an Unter-  
bringungen keinesfalls ausreichend, weder für von Menschenhandel betrof-  
fene Frauen noch für Männer oder minderjährige Betroffene. Dies gilt sowohl  
für die Anzahl angemessener Unterbringungsmöglichkeiten als auch für die  
Finanzierung der Unterbringung, die für die FBS immer wieder ein Problem  
darstellt.

Aus dem ermittelten Status quo in Deutschland sowie aus seiner Gegenüberstellung mit den beiden europäischen Nachbarländern Niederlande und Österreich lassen sich zentrale Folgerungen bezüglich der Unterbringung von Personen ableiten, die in Deutschland von Menschenhandel betroffen sind. Durch die Ausrichtung vieler der bestehenden spezialisierten Fachberatungsstellen liegt der Schwerpunkt auf Frauen als Betroffene verschiedener Formen des Menschenhandels.

### **Folgerung 1: Spezialisierte Fachberatungsstellen sind unverzichtbar**

Menschenhandel beeinträchtigt auf komplexe und schwer schädigende Weise das Leben derjenigen, die ihm zum Opfer gefallen sind. Wenn Betroffene es schaffen, sich aus der Ausbeutungssituation zu lösen, sehen sie sich schlagartig mit einer Vielzahl von Schwierigkeiten konfrontiert: Wem können sie sich anvertrauen? Wo finden sie eine sichere Unterkunft, um vor Täter\*innen geschützt und vom Ausbeutungsumfeld getrennt zu sein, und wer soll das bezahlen? Wie sollen sie nun ohne Arbeit überleben? Welche gesetzlichen Rechte und Pflichten haben sie nach Beendigung der Ausbeutungssituation? Müssen sie eine Aussage bei der Polizei machen? Dürfen sie in Deutschland bleiben, obwohl sie ggf. keinen legalen Aufenthaltstitel haben? Wo erhalten sie medizinische Versorgung und therapeutische Unterstützung? Antworten auf diese und weitere Fragen bieten spezialisierte FBS für Betroffene des Menschenhandels, die als Opferhilfeeinrichtungen für die Betreuung, Beratung und – bei Bedarf – geschützte Unterbringung der Betroffenen zuständig sind. Solange Politik und Gesellschaft nicht in der Lage sind, Menschenhandel wirkungsvoll zu verhindern, ist der Schutz der Betroffenen durch FBS eine gesellschaftliche und politische Verpflichtung.

### **Folgerung 2: Äußere Sicherheit ist Voraussetzung für innere Sicherheit**

Die reale Sicherheit, die durch eine geschützte, anonyme Unterbringung gewährleistet ist, ist existenzielle Voraussetzung für das innere Sicherheitsempfinden der Betroffenen. In einer sicheren Umgebung greifen therapeutische Maßnahmen besser, es wird schneller Stabilität erzeugt und die betroffenen Personen können somit schneller in die Selbstständigkeit entlassen werden. Eine sichere Unterkunft ist die Voraussetzung dafür, dass Betroffene ggf. ihre Traumatisierung überwinden und als stabile Opferzeug\*innen der Strafverfolgung zur Verfügung stehen können.

### **Folgerung 3: Unterbringung bedeutet ein umfassendes Konzept**

Angesichts der komplexen Problemlagen der Betroffenen bedeutet sichere Unterbringung nicht nur ein Dach über dem Kopf. Sichere Unterbringung umfasst ein Gesamtkonzept in enger Zusammenarbeit mit der FBS, welches zumindest auch



die Komponenten Therapie, medizinische und materielle Versorgung, Informationsvermittlung, psychosoziale Betreuung und Begleitung der Klient\*innen beinhaltet. Bei Unterbringungskonzepten gilt es zudem zu bedenken, dass die damit verbundene Betreuung in drei Phasen unterteilt ist: Krisenintervention und Stabilisierung nach der Ankunft, Orientierung während des Aufenthaltes und Vorbereitung auf den Auszug, inkl. Organisation der Folgeunterkunft, als Abschluss. Besonders die erste Phase gestaltet sich im Betreuungsaufwand deutlich intensiver als die beiden folgenden Phasen der Unterbringung und muss bei der Kalkulation der Hilfeplanung entsprechend berücksichtigt werden.

#### **Folgerung 4: Die Unterbringungsstruktur ist regional unterschiedlich und meist lückenhaft**

Die Unterbringungsstruktur gestaltet sich je nach Bundesland/Region unterschiedlich und hängt von verschiedenen Faktoren ab, unter anderem:

- Gibt es eine FBS im Bundesland, und wie ist sie finanziell und personell ausgestattet?
- Hat die FBS das Mandat und die Finanzierung für die Arbeit mit weiblichen und männlichen Erwachsenen und Minderjährigen als Betroffene des Menschenhandels, und auch für alle Ausbeutungsformen?
- Hat die FBS eine eigene Schutzwohnung, und wie ist diese bzgl. Platzkontingent, Betreuung und Schutzmaßnahmen ausgestattet und finanziell abgesichert?
- Gibt es ein Frauenhaus in der Nähe, sind freie Plätze verfügbar und nimmt es überhaupt Betroffene des Menschenhandels und ihre Kinder auf?
- Gibt es Unterkünfte für betroffene Personen mit zusätzlichen Problemlagen wie Alkohol- oder Rauschmittelabhängigkeit?

Manche FBS betreiben eigene Schutzwohnungen/-häuser für die Unterbringung von Frauen mit Kindern. Diese können unterschiedlich ausgestaltet sein, entweder als Einzelwohnungen oder als Wohngemeinschaften für mehrere Personen inkl. Kinder. In anderen Bundesländern wiederum nutzen FBS für die sichere Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels eine Vielfalt von Unterbringungsmöglichkeiten, beispielsweise in Frauenhäusern, privaten Wohnungen, Hotels, Studierendenwohnheimen oder Tagungshäusern. Da beide Konzepte Vor- und Nachteile mit sich bringen, muss im Idealfall gut abgewogen werden, welche Art der Unterbringung aus den vorhandenen Möglichkeiten am ehesten den speziellen Bedürfnissen und Wünschen der Betroffenen gerecht werden kann, z. B. hinsichtlich der Frage, in welcher Wohnform eine Frau sowohl die größtmögliche Selbstständigkeit als auch die notwendige Betreuung erhält. Doch Unterbringung steht und fällt mit ihrer Finanzierung, und diese ist in der Praxis oft nicht ausreichend. FBS haben daher oft nur beschränkte Optionen, die nicht immer eine bedarfsgerechte Unterbringung erlauben.

## 6. Empfehlungen für die Verbesserung der Unterbringungsstruktur

Im Sinne eines besseren Verständnisses der Thematik werden im Folgenden Empfehlungen für Maßnahmen bezüglich Frauen/Familien, Minderjährigen und Männern getrennt voneinander aufgeführt und diskutiert. In der Praxis bedarf es jedoch einer Verzahnung der Schutzkonzepte für alle Betroffenengruppen, da zunehmend Klient\*innen aus allen drei Bereichen ihren Weg zu den FBS finden. Der Bedarf an geschützter Unterbringung für alle Betroffenengruppen ist daher akut. Wichtig ist hierbei, dass die Vielfältigkeit der Unterbringungsmöglichkeiten erhalten bleibt, um den verschiedenen Bedürfnissen und Anforderungen an die Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel gerecht werden zu können. Insgesamt ist dringend ein Ausbau an Unterbringungsmöglichkeiten erforderlich.

### 6.1 Ausbau und finanzielle Absicherung für die Unterbringung von Frauen und Familien (F)<sup>56</sup>

#### EMPFEHLUNG F1: Unterbringung an den Bedürfnissen der Betroffenen orientieren

Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind, brauchen nach Verlassen der ausbeuterischen Situation in erster Linie Schutz und Sicherheit, Ruhe und Stabilität bzw. Stabilisierung, Vertrauen, Informationsvermittlung und Unterstützung, auch bei der (Wieder-)Gewinnung ihrer Selbstständigkeit. Dies alles wird durch die Unterstützung der spezialisierten Fachberatungsstellen geleistet. Eine bedarfsgerechte Unterbringung muss sich ebenfalls an diesen Bedürfnissen ausrichten, sofern die Unterbringung und Fachberatung zusammengefasst sind, bspw. in einer Schutzwohnung. Ist dies nicht der Fall, muss gewährleistet sein, dass die Unterbringung an die FBS angebunden ist, um mindestens Folgendes zu gewährleisten:

- **Schutz und Sicherheit:** Der sofortige Schutz der betroffenen Frauen muss durch eine sichere Unterbringung gewährleistet werden. Da Menschenhandel zum Teil eng mit dem Bereich der Organisierten Kriminalität verbunden ist, bzw. von den Täter\*innen in der Regel eine Gefährdung ausgeht, muss durch eine räumliche Trennung einer erneuten Gefährdung durch die Täter\*innen vorgebeugt werden.

56. Die Abkürzung »F« bezieht sich auf die Empfehlungen bezüglich der Unterbringung und Versorgung von menschenhandelsbetroffenen Frauen/Familien. Frauen und Familien sind hier zusammengefasst, da in der Praxis bisher überwiegend Fälle von betroffenen Frauen mit Familien/Kindern bekannt sind.

- **Ruhe und Stabilisierung:** Eine sichere Unterbringung muss Rückzugsräume bieten, damit die Bewohnerinnen zur Ruhe kommen können. Für Frauen mit Kindern/Familien sind entsprechende separate Räumlichkeiten/Wohneinheiten zu schaffen. Auch muss beachtet werden, dass eine geschützte Unterbringung notwendigerweise mit psychosozialer Betreuung gekoppelt ist, damit Betroffene neben Sicherheit auch Stabilisierung erfahren, um ihre weiteren Schritte zu planen und sich ggf. eine (berufliche) Zukunftsperspektive aufbauen zu können.
- **Vertrauen und qualifiziertes Personal:** Die langjährige Erfahrung von FBS belegt, dass viele Betroffene des Menschenhandels durch die erlebten Gewalt- und Ausbeutungserfahrungen traumatisiert sind. Meist ist die Lebenssituation während des Menschenhandels u. a. von Angst, Bedrohung, Zwang, Druck, Freiheitsberaubung und Gewalt geprägt. Die Betroffenen fühlen sich machtlos und fremdbestimmt. Hinzu kommt oft ein Vertrauensmissbrauch durch vermeintlich vertraute Personen, die die Betroffenen mittels Täuschung in die Ausbeutungssituation verbringen.<sup>57</sup> Trauma-pädagogisch qualifiziertes Personal kann die Betroffenen bedarfsgerecht unterstützen. Im Fall ausländischer Betroffener hat sich muttersprachliches Personal bewährt. Zudem sollten nur fachlich sensibilisierte und vertrauensvolle Dolmetscher\*innen eingesetzt werden.
- **Informationsvermittlung:** Alle Klientinnen müssen niedrigschwellig und muttersprachlich über ihre Rechte informiert werden, damit sie diese auch in Anspruch nehmen können. Das heißt, muttersprachliche Betreuung muss gesichert sein durch ein vielfältiges Sprachangebot.
- **(Wieder-)Gewinnung von Selbstständigkeit:** Trotz Sicherheitsaspekten sollte die geschützte Unterbringung nicht in absoluter Abgeschlossenheit liegen. Eine infrastrukturelle Anbindung an öffentliche Verkehrsmittel, Einkaufsmöglichkeiten, Schulen und KITAS sowie Zugang zu kulturellen Angeboten müssen gegeben sein, damit die Klientinnen Schritt für Schritt (zurück) in ein selbstständiges Leben finden können.
- **Unterstützung:** Sichere Unterbringung von Frauen muss ihnen Zugang zu psychosozialer und rechtlicher Unterstützung, zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung und Alimentierung ermöglichen. Sie sollte ohne zeitliche Beschränkung zur Verfügung gestellt werden, solange der Bedarf besteht. Ziel ist jedoch ein selbstständiges Wohnen im eigenen Wohnraum. Um dies zu ermöglichen, muss die FBS den Klientinnen auch Unterstützung beim Übergang zu selbstständigen Wohnformen anbieten.

---

57. Siehe Ban Ying/ONA (2009): Psychosoziale Betreuung und Beratung von Betroffenen des Menschenhandels: [www.ban-ying.de/sites/default/files/Psychosoziale%20versorgung.pdf](http://www.ban-ying.de/sites/default/files/Psychosoziale%20versorgung.pdf) [21.06.2017]

### EMPFEHLUNG F2: Niedrigschwelligen Zugang ermöglichen

Der Zugang zu sicherer Unterbringung muss niedrigschwellig sein, unabhängig von Staatsbürgerschaft, Aufenthaltstitel, Einkommen und Vermögen der betroffenen Person. Der Menschenhandel muss nicht strafrechtlich erwiesen sein, sondern es müssen Anzeichen genügen, um die potenziell Betroffenen aufzunehmen.

Der tatsächliche Zugang zur sicheren Unterbringung sollte aus Sicherheitsgründen nur durch die spezialisierten FBS oder die Polizei ermöglicht werden, doch die Information über die Möglichkeit einer sicheren Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel und über die FBS vor Ort muss allen relevanten Stellen bekannt sein, unter anderem Staatsanwaltschaft, Zoll, Krankenhaus, Gesundheitsämtern, niedergelassenen Ärzt\*innen oder niedrigschwelligen medizinischen Anlaufstellen, kommunalen Ämtern, Jugendämtern, Jobcentern, Bahnhofsmissionen, Obdachlosenunterkünften, Asyl- und Flüchtlingsunterkünften, Beratungsstellen, Streetworker\*innen. Diese sollten sich dann an die entsprechende FBS wenden, um den Zugang zur Unterbringung zu ermöglichen. Eine bewährte Form der Informationsvermittlung von FBS an die weiteren Akteure und des Austauschs aller Beteiligten sind Runde Tische, Arbeitskreise oder Netzwerktreffen zum Thema Menschenhandel.

### EMPFEHLUNG F3: Anzahl pauschal finanzierter Schutzwohnungen erhöhen

Langjährige Praxiserfahrungen bestätigen: Schutzwohnungen, die pauschal, kostendeckend und langfristig finanziert sind, bieten von Menschenhandel betroffenen Frauen und deren Kindern umfassenden Schutz und Unterstützung bei der Sicherung ihres Lebensunterhalts sowie adäquate Beratung, Betreuung und Begleitung, wenn auch Personalstellen von dieser Finanzierung abgedeckt werden, um Betreuungskapazitäten zu schaffen (siehe unten: Beispiel der FBS und Zufluchtswohnung von Bang Ying e.V.), oder, wie dringend zu empfehlen ist, sie an eine FBS angebunden sind, die die Beratung und Betreuung übernimmt. Die Pauschalfinanzierung der Schutzwohnungen hebt das häufige Problem von FBS aus, dass die bewilligten finanziellen Mittel für Unterbringung an die Auslastung gekoppelt sind. Bei ausreichender Kapazität ermöglicht die pauschal finanzierte Schutzwohnung schon bei Verdacht auf Menschenhandel eine unbürokratische, sofortige Aufnahme von Frauen, unabhängig von ihrer Nationalität und ihrem Aufenthaltsstatus, mit individueller Wohndauer gemäß dem Grundsatz: so lange wie nötig, so kurz wie möglich. Mehrere Schutzwohnungen bieten die Möglichkeit, bei drohender Gefahr Klientinnen »auszutauschen« sowie guten Schutz vor Täter\*innen und kriminellen Netzwerken.

Ein Ausbau dieses Modells wird in allen Bundesländern empfohlen.<sup>58</sup> Die Anzahl von pauschal finanzierten Schutzwohnungen ist zu erhöhen, um bundesweit eine flächendeckende sichere Unterstützungsstruktur für Betroffene aller Formen des Menschenhandels zu schaffen.<sup>59</sup> Spezielle Schutzwohnungen für Familien sind einzurichten. Damit würde die Bundesregierung den internationalen Vorgaben nachkommen und zumindest betroffenen Frauen und Familien sichere Unterkunft sowie psychologische und materielle Hilfe gewährleisten.

- ➔ **Beispiel Berlin:** Die Berliner Senatsverwaltung finanziert pauschal zwei Schutzwohnungen für (vermutete) Opfer des Menschenhandels, eine betrieben von ONA e. V., eine von Ban Ying e. V. Das Unterbringungskonzept von Ban Ying ist ferner gekoppelt an eine spezialisierte Fachberatungsstelle, deren Finanzierung der Personalkosten für Sozialarbeiterinnen, Sprachmittlerinnen und Honorarkräfte ebenfalls von der Senatsverwaltung übernommen wird. Eine Finanzierungsperiode beträgt je zwei Jahre, dann muss ein neuer Antrag gestellt werden. Die FBS stellen den Finanzplan jedoch selbst auf und legen dadurch auch den Schwerpunkt der Arbeit für die jeweils nächsten zwei Jahre fest.

#### EMPFEHLUNG F4: Übergang in selbstständiges Wohnen erleichtern: »Schutzwohnung+«

Selbst wenn Klientinnen bereit sind und alle gesetzlichen Regelungen erfüllen, um die sichere Unterbringung zu verlassen und in eine selbstständige Wohnform zu wechseln, gestaltet sich die Suche nach einer privaten Wohnung aufgrund der Wohnungsknappheit v. a. in Großstädten oft schwierig. Eine Lösung für das Problem der Folgeunterbringung würden kleine, private Wohnungen darstellen, angegliedert an bereits bestehende Schutzwohnungen. Diese könnten im Fall von besonders belasteten Frauen, die auch nach dem Auszug noch ein wenig Unterstützung benötigen, Privatsphäre gewährleisten, sie jedoch gleichzeitig in eine zunehmende Selbstständigkeit entlassen. Die Möglichkeit der Unterstützung lässt sich mit diesem Modell mit einem geringen zusätzlichen personellen Aufwand der beteiligten FBS bewerkstelligen.

Es wird empfohlen zu prüfen, ob derartige Wohnprojekte aus Bundes- oder Landesmitteln finanziert werden können. Denkbar ist, dass der Bund die Schutzwohnung+ als ein Modellprojekt mit einer mehrjährigen

- 
58. Ausnahme: Thüringen, da dort keine spezialisierte Fachberatungsstelle für Betroffene von Menschenhandel existiert. Im Saarland wiederum bestehen Bedenken, ob es nicht zu klein und ländlich ist, um eine Schutzwohnung auf Dauer als anonymen Ort halten zu können. Gegebenenfalls wäre eine solche Form der Unterbringung für Klientinnen aus anderen Bundesländern interessant.
59. Auf die Einhaltung bestimmter Qualitätsstandards ist dabei zu achten. Als Orientierung dafür kann zum Beispiel dienen: Frauenhauskoordinierung e. V. (2014): Qualitätsempfehlungen für Frauenhäuser und Fachberatungsstellen für gewaltbetroffene Frauen, [www.big-berlin.info/sites/default/files/uploads/1412\\_FHK\\_Qualitaetsempfehlungen\\_fuer\\_Frauenhaeuser\\_und\\_Fachberatungsstellen\\_2014\\_web.pdf](http://www.big-berlin.info/sites/default/files/uploads/1412_FHK_Qualitaetsempfehlungen_fuer_Frauenhaeuser_und_Fachberatungsstellen_2014_web.pdf) [23.05.2017]

Laufzeit ausschreibt, mit einer Anschubfinanzierung als Starthilfe. Nach Abschluss sollte eine Evaluation des Projektes erfolgen, um zu überprüfen, ob sich die Schutzwohnung+ als geeignete mittelfristige, ambulant betreute Wohnform bewährt hat. Bei positiven Ergebnissen wären die Länder in die Verpflichtung zu nehmen, das Unterbringungskonzept in die Landesförderung zu übernehmen.

#### EMPFEHLUNG F5: Lösungen für die Finanzierung schaffen

Einige Bundesländer haben Länderfonds etabliert, aus denen FBS Finanzierungsmittel für die Unterbringung von Betroffenen erhalten. Dies bedeutet eine große Unterstützung für die Betroffenen und eine Erleichterung der Arbeit der FBS. Zum Teil besteht jedoch das Problem, dass die Fonds explizit für Betroffene aus EU-Ländern oder Drittstaaten sind, jedoch deutsche Betroffene keine Unterstützung aus den Fonds erfahren können. Leider zeigt sich zudem in der Praxis das Problem, dass die Mittel der Länderfonds nicht reichen, sobald die Fallzahlen steigen. Um diesem Problem zu begegnen, wäre es sinnvoll zu prüfen, ob die Einrichtung eines ergänzenden bundesweiten Fonds mit angemessenem Etat zur unterstützenden Finanzierung der temporären Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen sinnvoll wäre und wie dieser konzipiert sein könnte. Die Bundesländer könnten bei Bedarf darauf zugreifen und die Finanzmittel an die für die Unterbringung zuständigen FBS weiterverteilen.<sup>60</sup> Im Idealfall müssten die FBS die Kosten für die Unterbringung von Betroffenen nur in Rechnung stellen, was einen zügigen und mit einem geringen bürokratischen Aufwand verbundenen Prozess bedeuten würde. Unbedingt notwendig wäre es hierbei, auch die Kommunen einzubeziehen. Auf diese Weise würden Betroffene auch dann sicher untergebracht werden können, wenn z. B. die Zuständigkeiten der Finanzierung noch in der Klärungsphase sind, als Anfangsfinanzierung für Betroffene in der Schutzwohnung oder wenn Klientinnen sich in einer existenziellen Notsituation befinden. Die Erfahrungen der bestehenden Länderfonds sollten hierbei unbedingt berücksichtigt und die Zivilgesellschaft, vorrangig die FBS und ihre Erfahrungen, mit einbezogen werden.

#### EMPFEHLUNG F6: Flächendeckende psychotherapeutische Versorgung verbessern

Aufgrund der erlebten Gewalt- und Ausbeutungserfahrungen besteht das Risiko einer Traumatisierung, die sich auf das Verhalten der Frauen auswirken kann. Ohne die Bearbeitung des Traumas wird es den Betroffenen

60. Vergleichbare Modelle gibt es im Flüchtlingsbereich, wo in den Kommunen ein Ausgleich der Kosten durchgeführt wird.

schwer, wenn nicht gar unmöglich sein, Handlungsfähigkeit zu erlangen, eine langfristige Lebensperspektive zu entwickeln und sich wieder in die Gesellschaft einzufügen. Eine Traumatherapie kann allerdings erst dann angedacht werden, wenn eine gewisse »äußere Ruhe« eingetreten ist und die betroffenen Frauen sich sowohl physisch als auch – bei ausländischen Betroffenen – rechtlich in einem sicheren Aufenthalt befinden, sprich eine dauerhafte Wohnung und einen sicheren Aufenthaltsstatus haben. Daher ist das Angebot einer Stabilisierungstherapie neben der Bereitstellung eines sicheren Lebensumfeldes unbedingt notwendig. Die psychotherapeutische Versorgung Betroffener, die bis dato in allen Bundesländern als absolut unzureichend bewertet wird,<sup>61</sup> muss dringend verbessert werden. Dafür werden mehr Psychotherapeut\*innen – möglichst mit traumatherapeutischem Schwerpunkt – auch in ländlichen Regionen benötigt, die auch muttersprachliche Therapie für ausländische Betroffene anbieten oder bereit sind, mit Dolmetscher\*innen zu arbeiten. Doch vor allem muss ein rechtlicher Anspruch darauf strukturell verankert und die Finanzierung benötigter Therapien abgesichert werden, damit auch Betroffene mit einem prekären/irregulären Aufenthaltsstatus oder fehlender Krankenversicherung einen Anspruch auf und Zugang zu psychotherapeutischer Versorgung erhalten.

#### ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN:

##### **Ausbau und finanzielle Absicherung für die Unterbringung von Frauen und Familien**

- ➔ **Unterbringung an Bedürfnissen der Betroffenen orientieren**
- ➔ **Niedrigschwelligen Zugang ermöglichen**
- ➔ **Anzahl pauschalfinanzierter Schutzwohnungen erhöhen**
- ➔ **Übergang in selbstständiges Wohnen erleichtern: »Schutzwohnung+«:**
- ➔ **Lösungen zur Finanzierung schaffen**
- ➔ **Flächendeckende psychotherapeutische Versorgung verbessern**

---

61. Siehe ado, bff, KOK e.V. und VBRG (29.03.2017): Gemeinsame Stellungnahme zum Ersten Arbeitsentwurf eines Gesetzes zur Regelung des Sozialen Entschädigungsrechts (SGB XII) vom 10.01.2017: [www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user\\_upload/Stellungnahme\\_SER\\_ado\\_bff\\_kok\\_vbrg\\_29032017.pdf](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/Stellungnahme_SER_ado_bff_kok_vbrg_29032017.pdf) [21.06.2017]

## 6.2 Schaffung von Unterkünften, Beratung und Betreuung für Männer (M)<sup>62</sup>

### EMPFEHLUNG M1: Thema auf bundes- und landespolitischer Ebene verankern

Männliche Betroffene aller Formen des Menschenhandels haben einen ebenso verbrieften Rechtsanspruch auf Schutz, sichere Unterbringung und Betreuung wie alle anderen Betroffenenengruppen auch. Um diesem Schutzanspruch gerecht zu werden, muss das Thema zunächst stärker auf bundes- und landespolitischer Ebene verankert werden. In einer Stellungnahme der Bundesregierung zum Gutachten »Bestandsaufnahme zur Situation der Frauenhäuser, Fachberatungsstellen und anderer Unterstützungsangebote für gewaltbetroffene Frauen und deren Kinder« aus dem Jahr 2012 kündigte die Bundesregierung an:

»Sobald zu den konkreten Bedarfen gewaltbetroffener Männer belastbare Erkenntnisse vorliegen, wird die Bundesregierung prüfen, welche bundespolitischen Schritte zur Verbesserung des Schutzes männlicher Gewaltopfer geeignet und umzusetzen sind.« (S. IX)

In diesem Zusammenhang erfährt das Thema Menschenhandel jedoch keine explizite Nennung. Die Bundesregierung sollte die oben angekündigten Schritte durchführen und die Erkenntnisse bekannt machen, die notwendigen Konsequenzen daraus ziehen und in allen Maßnahmen auch männliche Menschenhandelsbetroffene berücksichtigen. Wie eine aktuelle Studie des KOK e.V. zeigt, trägt eine einseitige und stereotypisierende mediale Berichterstattung zu einer Verfestigung der Meinung von Politik, Öffentlichkeit und Behörden bei, dass Männer lediglich von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft betroffen seien.<sup>63</sup> Bei allen staatlichen und nichtstaatlichen Maßnahmen sollte Menschenhandel von männlichen Betroffenen jedoch mit all seinen Ausbeutungsformen, also auch der sexuellen Ausbeutung, ausbeuterischen Betteltätigkeit oder dem Ausnutzen strafbarer Handlungen einbezogen werden.

### EMPFEHLUNG M2: Eine Bestandsaufnahme durchführen

Eine Bestandsaufnahme zur Eruierung der aktuellen Beratungs- und Betreuungslandschaft für Männer als Betroffene von Gewalt ist notwendig. Die Bundesregierung sollte prüfen, welche Angebote bereits bestehen, wie diese finanziert und ausgestaltet sind und welche Akteure in Frage kämen,

62. Die Abkürzung »M« bezieht sich auf die Empfehlungen bezüglich der Unterbringung und Versorgung von menschenhandelsbetroffenen Männern.

63. KOK e.V. (2016): Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und schwere Arbeitsausbeutung von Frauen – ein nicht gesehenes Phänomen?



um die vorhandenen Strukturen des Hilfesystems um Beratung und sichere Unterbringung für Männer als Betroffene des Menschenhandels in all seinen Erscheinungsformen zu erweitern.

### EMPFEHLUNG M3: Aus bestehenden Erfahrungen lernen

Für die Erarbeitung von geschlechtsspezifischen Beratungs- und Unterbringungskonzepten sollte auf bereits bestehende Erfahrungen zurückgegriffen werden. Laut der Beratungsstelle MEN VIA in Österreich fällt es Männern häufig schwerer als Frauen, sich als Opfer wahrzunehmen und entsprechende Unterstützung zu akzeptieren. Zudem gibt es in Deutschland die Erfahrungen einiger FBS, dass sich Polizei, Behörden, aber zum Teil auch Sozialarbeiter\*innen mitunter schwertun zu glauben, dass Männer Betroffene von Menschenhandel sind, vor allem wenn es um sexuelle Ausbeutung geht. Nach Auskunft der Berliner Senatsverwaltung beispielsweise haben die bisherigen punktuellen Erfahrungen in Deutschland mit der Unterbringung von Männern, deren Arbeitskraft ausgebeutet wurde, ganz andere Bedarfe gezeigt als bei der Unterbringung von Frauen, die von Menschenhandel betroffen waren. Es stand dabei weniger eine engmaschige psychosoziale Betreuung im Vordergrund, sondern die Unterkunft und Verpflegung an sich für eine kurze Zeit, die zur Klärung der nächsten Schritte notwendig war.<sup>64</sup> Für die weitere Ausgestaltung von Unterstützungsstrukturen empfiehlt es sich, die bereits bestehenden Angebote des deutschen Hilfesystems für Männer, die von Gewalt und Zwangsverheiratung betroffen sind, zu berücksichtigen. Auch wenn es hier bisher keine Erfahrungen mit dem Thema Menschenhandel gibt, existieren vereinzelt Männerschutzwohnungen, die Betroffenen ab 18 Jahren und ihren Kindern eine sichere Unterkunft bieten.<sup>65</sup> Das Angebot steht allen Männern jeglicher Herkunft, Religion, sexueller Orientierung oder Identität zur Verfügung und richtet sich in der Regel an Männer, die Opfer häuslicher, sexueller, sozialer oder ökonomischer Gewalt geworden sind.<sup>66</sup> Für die Spezifika in der Betreuung und Unterbringung menschenhandelsbetroffener Männer können die bisherigen Erfahrungen des Männergesundheitszentrums und der Männerberatungsstelle MEN VIA in Wien/Österreich dienen. Ein derartiges Angebot für Männer besteht in Deutschland bisher nicht.

64. Email der Berliner Senatsverwaltung vom 17.08.2017.

65. Telefonisches Interview mit der Landesfachstelle Männerarbeit Sachsen vom 15.06.2017.

66. Die beiden neuesten Schutzwohnungen eröffneten am 01.02.2017: die Männerschutzwohnung des Projektes MännerHaus Leipzig, getragen von LEMANN e.V.: [www.lemann-netzwerk.de/index.php?id=61](http://www.lemann-netzwerk.de/index.php?id=61), sowie die Männerschutzwohnung in Dresden, betrieben vom Männernetzwerk Dresden e.V.: <https://mnw-dd.de/maennerschutzwohnungen.html> [23.05.2017]. Daneben gibt es auch Unterkünfte, die bereits über jahrelange Erfahrung verfügen, z. B. die Männerschutzwohnung in Oldenburg (Nds.).

#### EMPFEHLUNG M4: An bestehende Hilfestrukturen ankoppeln

Spezialisierte Unterbringungsmöglichkeiten für menschenhandelsbetroffene Männer sollten an unterschiedliche Männer-, Opfer- oder Gesundheitsberatungsstellen für Männer angebunden sein, um im Netzwerk unterschiedliche Gewalt- und Ausbeutungsformen einzuschließen und weiterführende Unterstützungs- und Beratungsangebote bekannt zu machen. Dabei ist eine enge Kooperation mit FBS für Betroffene des Menschenhandels zu empfehlen.

Es ist nicht zu diskutieren, ob die Anbindung spezialisierter Unterbringungsmöglichkeiten für Männer an gewerkschaftsnahe Beratungsstellen empfehlenswert ist. Der enge Fokus auf Arbeitsausbeutung und Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung könnte die Gefahr mit sich bringen, Männer, die von anderen Ausbeutungsformen betroffen sind, nicht zu erreichen bzw. gar nicht erst mit in den Blick zu nehmen. Zudem fokussiert sich das Angebot der gewerkschaftsnahen Beratungsstellen überwiegend auf arbeitsrechtliche Fragen, nicht auf eine ganzheitliche und – falls notwendig und erwünscht – psychosoziale Beratung. Dies könnte für einige Fälle sinnvoll sein, für viele andere, die eine umfassendere Beratung und Versorgung benötigen aber eher nicht.

#### ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN:

##### **Schaffung von Unterkünften, Beratung und Betreuung für Männer**

- ➔ **Thema auf bundes- und landespolitischer Ebene verankern**
  - ➔ **Eine Bestandsaufnahme durchführen**
  - ➔ **Aus bestehenden Erfahrungen lernen**
  - ➔ **An bestehende Hilfestrukturen ankoppeln**
-

## 6.3 Erarbeitung spezieller Unterbringungskonzepte für Kinder und Jugendliche (K)<sup>67</sup>

### EMPFEHLUNG K1: Bedarfsgerechte Unterbringung minderjähriger Betroffener schaffen und in die Jugendhilfe integrieren

Bedarfsgerechte, spezielle und sichere Unterkünfte für minderjährige deutsche und ausländische Betroffene des Menschenhandels sollten geschaffen und in das Jugendhilfesystem integriert werden. Sie sollten auch die schutzbedürftige Gruppe der 18- bis 21-Jährigen mit einbeziehen, da auch die Strafrechtsparagrafen §§ 232 bis 233 StGB explizit die Altersgruppe bis 21 benennen. Die bisherige Praxis der Unterbringung Minderjähriger in Frauenhäusern (Unterkünfte für sexuell ausgebeutete Jungen sind nicht vorhanden), Hotels und in Fällen ausländischer Kinder in Not-/Schutzunterkünften oder Gemeinschaftsunterkünften für erwachsene Asylsuchende oder in Erstaufnahmeeinrichtungen wird der besonderen Schutzbedürftigkeit minderjähriger Betroffener des Menschenhandels und ihrem rechtlichen Anspruch auf Berücksichtigung des Kindeswohls gemäß der Kinderrechtskonvention nicht gerecht. Es wird empfohlen, das Asylverfahrensgesetz dahingehend eindeutiger auszugestalten, dass unbegleitete Minderjährige ausschließlich in Einrichtungen der Kinder- und Jugendhilfe untergebracht werden. Unterbringungskonzepte für Minderjährige Betroffene müssen sich an den Sicherheitsstandards für erwachsene Betroffene des Menschenhandels orientieren und den Qualitätsstandards der Kinder- und Jugendhilfe folgen. Dringend notwendig ist die Sensibilisierung und Schulung der Mitarbeiter\*innen der Jugendämter und Jugendhilfeeinrichtungen sowie der Vormünder. Gleichzeitig sind konzeptionelle Überlegungen bestehender Jugendhilfeeinrichtungen zum Umgang mit menschenhandelsbetroffenen Minderjährigen notwendig. Diese Kinder und Jugendlichen haben in regulären Einrichtungen der Jugendhilfe oft Schwierigkeiten, die Regeln einzuhalten. Dies darf nicht dazu führen, dass sie bei Nichteinhaltung der Regeln keinen Schutz erhalten, beispielsweise wenn sie aus einer Einrichtung verwiesen werden aufgrund von Gewalttätigkeit, Regelmissachtung etc. Eine Wiederaufnahme muss möglich sein. Daher sollten Konzepte entwickelt werden, die solche Fälle berücksichtigen und Auffangmöglichkeiten vorsehen.

### EMPFEHLUNG K2: Einen multidisziplinären Ansatz verfolgen

In Fällen von sexualisierter Gewalt gegen Kinder, Menschenhandel und Ausbeutung sind viele Akteure an der Diagnostik, Betreuung, Versorgung, Unterstützung und Strafverfolgung beteiligt. In Deutschland muss das

67. Die Abkürzung »K« bezieht sich auf die Empfehlungen bezüglich der Unterbringung und Versorgung von menschenhandelsbetroffenen Kindern und Jugendlichen.

betroffene Kind die jeweiligen Stellen aufsuchen. Doch Erfahrungen des *Barnahus*-Konzeptes aus vielen europäischen Ländern belegen, dass ein vom Kind her gedachter Ansatz das Kindeswohl viel besser wahren kann. Ein Umstrukturieren des Hilfesystems ist auch in Deutschland notwendig. Es wird empfohlen, eine multidisziplinäre Vernetzung bei Fällen von Menschenhandel mit Kindern strukturell zu verankern und gemeinsam (Jugendämter, Träger der Kinder- und Jugendhilfe, Vormünder, Ausländer- und Asylbereich) neue Lösungen für eine bedarfsgerechte Unterbringung ausländischer und deutscher minderjähriger Betroffener von Menschenhandel zu konzipieren. Vorbild können die guten Erfahrungen mit dem *Barnahus*-Modell der skandinavischen Länder sein, die einen auf das Kind zentrierten Ansatz verfolgen und alle Akteure des Hilfesystems wortwörtlich unter einem Dach in einem sogenannten »Kinderhaus« vereinen. Aktuell gibt es diesbezüglich unter der Federführung des Ostseerates ein EU-Projekt namens PROMISE, das zehn *Barnahus*-Qualitätsstandards<sup>68</sup> identifiziert hat und Modellvorhaben zu deren Anwendung in diversen EU-Ländern durchführt. Es wird empfohlen, diese Standards auf ihre Übertragbarkeit auf Deutschland zu prüfen. Das PROMISE Tracking Tool, ein Instrument zur Selbstevaluation, kann dafür als konkretes Handwerkszeug dienen.<sup>69</sup>

### EMPFEHLUNG K3: Soziale Integration und Ressourcenstärkung auch in der Unterkunft fördern

Bei der Unterbringung minderjähriger Betroffener ist es wichtig, von Menschenhandel Betroffene nicht als Sondergruppe zu isolieren. Die Unterbringung mit anderen Gleichaltrigen, die zumindest zum Teil ähnliche Erfahrungen von Flucht und Migration haben, kann entlastend wirken. Betreuungskonzepte in der Unterbringung sollten an den Ressourcen der Jugendlichen ansetzen, anstatt ihre Defizite und Vulnerabilität in den Vordergrund zu stellen. Vulnerabilität wird dabei als dynamische Wechselwirkung zwischen Risiko und Resilienz verstanden. Studien haben ergeben, dass die Vulnerabilität von Kindern zum Großteil nicht aus ihren beschränkten Fähigkeiten herrührt, sondern aus ihrem Mangel an Einfluss und Status, mit dem sie ihre Rechte ausüben und gegen Rechtsverstöße vorgehen können.<sup>70</sup> Unabhängig von ihrer Herkunft sollten alle Jugendlichen so bald wie möglich in Strukturen des Alltags gebracht werden (Schulbesuch oder Ausbildung, Kontakt zu Gleichaltrigen, Möglichkeiten der Freizeitgestaltung entsprechend ihren Vorlieben etc.). Unabhängig von der Art der Unterbringung sollte die soziale Integration der Minderjährigen in die örtlichen Strukturen befördert werden.

68. European Barnahus Quality Standards: <http://www.childrenatrisk.eu/promise/european-barnahus-quality-standards/> [20.08.2017]

69. PROMISE Tracking Tool: <http://www.childrenatrisk.eu/promise/trackingtool/> [20.08.2017]

70. Siehe ECPAT Deutschland e. V. (2017): Risikoanalyse Kinder auf der Flucht. Risiken sexueller Gewalt für geflüchtete Kinder und Schutzbedarfe (bisher unveröffentlicht), mit Verweis auf UNICEF Innocenti Research Center, Save the Children (2005): *The Evolving Capacities of the Child*, S. 32.

#### EMPFEBLUNG K4: Prinzipien für Unterbringungskonzepte diskutieren und ggf. adaptieren

Da bisher in Deutschland noch keine abgestimmten Prinzipien für spezielle Unterbringungskonzepte für menschenhandelsbetroffene Kinder und Jugendliche existieren, könnten folgende Prinzipien, angelehnt an Überlegungen in Großbritannien, als Grundlage dienen:<sup>71</sup>

- 1) Das **Kindeswohl** muss bei allen Maßnahmen im Mittelpunkt stehen und Ausgangspunkt aller Überlegungen zu Unterbringung und Versorgung sein.
- 2) Die **Meinung der Kinder/Jugendlichen** ist einzuholen.
- 3) Jugendliche müssen genügend Informationen erhalten, um über ihre Unterbringung und Versorgung eine **informierte Entscheidung** treffen zu können; Anmerkung der Verfasserin: Bei Kindern unter 14 Jahren sind zusätzliche Überlegungen notwendig, da eine Inobhutnahme unter Umständen auch gegen ihren Willen notwendig sein kann. Hier zeigt sich allerdings das Problem des »Drehtüreffektes«: Geschieht eine Unterbringung gegen den Willen des Kindes, bleiben die Betroffenen nicht in der Einrichtung, sondern laufen weg.
- 4) Besondere **Sicherheitsmaßnahmen** sind für die ersten 72 Stunden nach dem Erstkontakt mit der minderjährigen Person zu treffen (siehe oben: beispielhaft konkrete Maßnahmen in Fußnote 70).
- 5) Sichere Unterbringung bezieht sich nicht nur auf physische Sicherheit, sondern sollte auch die psychologische Ebene einbeziehen und insbesondere die Auswirkungen einer möglichen **Traumatisierung** des Kindes berücksichtigen. Ohne ein Verständnis von Traumata kann das Verhalten traumatisierter Kinder und Jugendlicher unter Umständen als schwierig, abweisend, unangepasst oder unangemessen empfunden werden, was das Betreuungsverhältnis negativ beeinflussen kann. Um dem vorzubeugen, sollte das pädagogische Personal in den Einrichtungen zumindest traumapädagogisch geschult

71. Angelehnt an ECPAT UK (2014): On the Safe Side. Principles for the safe accommodation of child victims of trafficking, [www.ecpat.org.uk/sites/default/files/on\\_the\\_safe\\_side.pdf](http://www.ecpat.org.uk/sites/default/files/on_the_safe_side.pdf) [23.05.2017]. Eine Lektüre der Originalbroschüre wird dringend empfohlen, da sie viele praktische Tipps und Hinweise zu jedem der zehn Prinzipien enthält. Sie kann für Praktiker\*innen als hilfreiche Handlungsorientierung dienen, wobei natürlich jede Maßnahme im Einzelfall individuell auf ihre Sinnhaftigkeit hin abzuwägen ist. Beispiel Prinzip 4 »Besondere Schutzmaßnahmen«: Kinder sollen in eine sichere Unterkunft gebracht werden, die räumlich so weit wie möglich vom Ausbeutungsumfeld entfernt liegt; die Adresse des Aufenthaltsortes des Kindes ist auch vor Behörden geheim zu halten, mit Ausnahme der Polizei; das Kind ist über die Risiken aufzuklären, die ein Weglaufen bedeutet, und dem Kind sollte erklärt werden, wie es in die Unterkunft zurückfinden kann (z. B. laminierte Karte mit Telefonnummer für Notfälle aushändigen); das Kind ist danach zu fragen, welche Maßnahmen es sich wünscht/braucht, um sich sicher zu fühlen; mehrere Kinder aus demselben Ausbeutungsumfeld sind voneinander zu trennen, außer im Fall von Geschwistern, da das Risiko besteht, dass eines von ihnen Kontakt zu Täter\*innen aufrechterhält; Indikatoren für ein mögliches Weglaufen des Kindes sind zu sammeln – hier hilft eine genaue Beobachtung des Kindes, um frühe Anzeichen für das Weglaufen zu erkennen.

sein. Zudem ist bei der Betreuung ausländischer Minderjähriger Kultursensibilität notwendig. Das pädagogische Personal muss sich in den Migrations- oder Fluchtcontext eindenken können und Verständnis für diese Erfahrungen der Minderjährigen aufbringen.

- 6) Die **Bedürfnisse** von Kindern/Jugendlichen nach sicherer Unterbringung und Versorgung **ändern sich** mit der Zeit und müssen regelmäßig überprüft werden.
- 7) Maßnahmen zur sicheren Unterbringung müssen in der Form gestaltet werden, dass sich Kinder/Jugendliche **nicht dadurch bestraft oder eingesperrt** fühlen.
- 8) Sichere Unterbringung von Kindern/Jugendlichen muss ihnen Zugang zu psychosozialer und rechtlicher **Unterstützung**, zu einer angemessenen Gesundheitsversorgung, ausreichend Alimentierung und Bildung ermöglichen.
- 9) Alle, die mit minderjährigen Betroffenen des Menschenhandels arbeiten, müssen **geschult** und für die besonderen Bedürfnisse der Kinder und Jugendlichen sensibilisiert werden.
- 10) Maßnahmen für die **Gewährleistung der Sicherheit** der betroffenen Kinder und Jugendlichen sollten deren weiteres Umfeld einbeziehen, sodass Rahmenbedingungen geschaffen werden, die ein Vordringen von Täter\*innen und organisierten kriminellen Netzwerken erschweren.

Diese zehn Prinzipien sind als zusammenhängende und sich ergänzende Elemente zu verstehen. Einzelnen können sie nicht dieselbe Qualität einer sicheren Unterbringung gewährleisten, sodass von einer isolierten Anwendung abgeraten wird.

#### ZUSAMMENFASSUNG DER EMPFEHLUNGEN:

##### Erarbeitung spezieller Unterbringungskonzepte für Kinder und Jugendliche

- ➔ **Bedarfsgerechte Unterbringung minderjähriger Betroffener schaffen und in die Jugendhilfe integrieren**
- ➔ **Einen multidisziplinären Ansatz verfolgen**
- ➔ **Soziale Integration und Ressourcenstärkung auch in der Unterkunft fördern**
- ➔ **Prinzipien für Unterbringungskonzepte diskutieren und ggfs. adaptieren**

## 6.4 Weitere allgemeine Empfehlungen für Bund und Länder (A) <sup>72</sup>

### EMPFEHLUNG A1: Finanzierung der Unterbringungs- und Unterstützungsstruktur

FBS oder Behörden bringen Betroffene von Menschenhandel manchmal in Frauenhäusern unter. Dies geschieht teils wegen fehlender anderer Unterbringungsmöglichkeiten, teils jedoch auch, weil das Frauenhaus die beste verfügbare Option für die Frau bedeutet. Die Finanzierungssituation der Frauenhäuser ist schwierig, ähnlich wie die der von FBS betriebenen Schutzunterkünfte. Bisher waren alle politischen Bemühungen und Vorschläge für eine bundeseinheitliche, pauschale Finanzierung von Frauenhäusern und weiteren Stellen, die Schutz und Hilfe für von Gewalt betroffene Frauen bieten, erfolglos.<sup>73</sup>

Die Unterbringungsstruktur für Betroffene von Menschenhandel ist nicht ausreichend, das Ausweichen auf Frauenhäuser wegen der mangelnden Frauenhausplätze oft nicht möglich oder nicht passend für die Betroffenengruppe (z.B. Männer, Trans\*, Frauen mit Familien/älteren Kindern, Kinder und Jugendliche). Es muss dringend eine ernsthafte politische Debatte darüber angestoßen werden, wie die sichere und gesicherte Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen gewährleistet werden kann. Finanzierungsmodelle sollten erarbeitet und geprüft und Lösungsvorschläge entworfen werden.

### EMPFEHLUNG A2: Nationalen Aktionsplan aufstellen und umsetzen

Ein Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Durchsetzung der Rechte der Betroffenen ist dringend notwendig. Dieser sollte unbedingt konkrete Maßnahmen und Zuständigkeiten benennen sowie einen Zeitplan enthalten. Er sollte auf Augenhöhe mit der Zivilgesellschaft, Wissenschaft, ggf. direkt Betroffenen und weiteren Akteuren erarbeitet werden. In ihm müssen zumindest die Bereiche Qualifizierung und Sensibilisierung, Prävention, Strafverfolgung, Opferschutz und Opferrechte abgedeckt sein. Bedarfsorientierte Konzepte und eine stabile Finanzierung der Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen sind im Nationalen Aktionsplan festzuschreiben. Hierbei müssen unterschiedliche Betroffenengruppen differenziert be-

72. Die Abkürzung »A« bezieht sich auf allgemeine Empfehlungen an die Bundes- und Länderebene.

73. Siehe Kleine Anfrage der Fraktion DIE LINKE: Rechtsanspruch auf Schutz und Hilfe für von Gewalt betroffene Frauen – Bundeseinheitliche Finanzierung voranbringen, Bundestags-Drucksache 18/7540 vom 16.02.2016, <http://dijbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP18/723/72359.html> [23.05.2017]; Wissenschaftlicher Dienst des Bundestags (22.05.2014): Bundesgesetzliche Regelung der Finanzierung von Frauenhäusern. Auswertung des Berichts der Bundesregierung (BT-Drs. 17/10500) und der Sachverständigenanhörung des Bundestagsausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend vom 10.12.2012 [www.bundestag.de/blob/422388/e8d306b5cd8993747c336dbdb9ea161b/wd-3-084-14-pdf-data.pdf](http://www.bundestag.de/blob/422388/e8d306b5cd8993747c336dbdb9ea161b/wd-3-084-14-pdf-data.pdf) [23.05.2017]

trachtet werden, doch sollte die Schaffung eines nach Ausbeutungsform getrennten Unterbringungs- und Unterstützungssystems vermieden werden. Die Umsetzung des Aktionsplans sollte von einem unabhängigen Fachgremium begleitet und beobachtet werden. Eine Evaluierung des Aktionsplans nach fünf Jahren ist vorzunehmen. Die Ergebnisse sind im Anschluss in einem breiten Kreis zu diskutieren.

#### EMPFEHLUNG A3: Gesamtstrategischen Ansatz der Bundesregierung implementieren

Für die Erarbeitung und Umsetzung eines Nationalen Aktionsplans braucht es in Deutschland einen gesamtstrategischen Ansatz für die Bekämpfung von Menschenhandel, Prävention und Opferschutz sowie die Koordinierung aller damit verbundenen Maßnahmen. Die bisherige Aufteilung der Verantwortlichkeiten zwischen dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) für Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung sowie Menschenhandel zum Nachteil Minderjähriger und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) für Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung ist angesichts der Neustrukturierung der Straftatbestände zu Menschenhandel nicht mehr zweckmäßig. Wie Beispiele aus anderen europäischen Ländern zeigen, schafft die Einrichtung einer Koordinierungsstelle die nötigen Strukturen für eine Vernetzung von relevanten Ministerien und Behörden, Nichtregierungsorganisationen und Strafverfolgungsbehörden für eine harmonisierte Abstimmung aller Maßnahmen zum Vorgehen gegen Menschenhandel und zur bedarfsge- rechten Unterstützung der Betroffenen.

#### EMPFEHLUNG A4: Kooperationsvereinbarungen schließen/erweitern/umsetzen

Die Erfahrungen des KOK e.V. zeigen, dass »gelebte« Kooperationsvereinbarungen ein Erfolgsmodell sind. Als vorteilhaft hat sich auf Landesebene eine strukturell verankerte Kooperation zwischen FBS, Polizei und ggf. weiteren relevanten Akteuren erwiesen. Aber es besteht auch Bedarf am Ausbau der Kooperationen bzw. ergänzenden Kooperationsmodellen z.B. für Minderjährige, Männer etc. Kooperationsvereinbarungen, -verträge und -erlasse existieren bisher in 13 Bundesländern. Auch Schleswig-Holstein und Bremen sollten eine solche Kooperationsvereinbarung implementieren. Eine Ausnahme ist Thüringen als das einzige Bundesland, in dem es keine spezialisierte FBS gibt. In die Kooperationsvereinbarungen sollten Regelungen zu sicherer Unterbringung explizit aufgenommen und deren Umsetzung in der Praxis regelmäßig überprüft werden. Flankiert werden sollten die Kooperationsvereinbarungen durch Runde Tische, die alle relevanten Akteure vereinen. Empfehlenswert



ist es auch, Stellen zur Koordination einzurichten, die ggf. auch bei Problemen in der Zusammenarbeit unterstützen können. Weiterhin bedarf es einer Überarbeitung der bestehenden Vereinbarungen, um sie um weitere Formen des Menschenhandels zu erweitern.

#### EMPFEHLUNG A5: Interdisziplinäre Verzahnung des Hilfesystems befördern

Um von Menschenhandel betroffene Personen (früher) zu erkennen und sie in einem zweiten Schritt bedarfsgerechter zu betreuen und zu unterstützen, ist eine stärkere Verzahnung des Hilfesystems für Betroffene des Menschenhandels mit anderen Beratungsstellen notwendig. Dies bezieht sich vor allem auf die Bereiche Obdachlosenhilfe, Migrationsberatung, Suchtberatung, Opferberatung, Männerberatung, Gesundheitsberatung, Asyl, Fachstellen für sexualisierte Gewalt gegen Kinder und Integrationsfachdienste für Menschen mit Behinderung, aber auch weitere. Hierfür sollten entsprechende Ressourcen bereitgestellt werden. Bewährt haben sich beispielsweise Praxisworkshops mit verschiedenen Berufsgruppen. Diese sind jedoch ressourcenintensiv. Nach der Durchführung solcher Workshops sollten die Teilnehmenden als Multiplikator\*innen in den Bundesländern verantwortlich dafür sein, dass die Vernetzung vor Ort besser funktioniert. Vorteilhaft wäre es, nach einem Zeitraum von circa einem Jahr erneut Praxisworkshops zu veranstalten, um zu prüfen, wie die weitere Zusammenarbeit konkret erfolgt und ob Hindernisse bestehen.

#### ZUSAMMENFASSUNG DER FORDERUNGEN:

##### Weitere allgemeine Empfehlungen für Bund und Länder

- ➔ Finanzierung der Unterbringungs- und Unterstützungsstruktur für Betroffene von Menschenhandel sichern
  - ➔ Nationalen Aktionsplan aufstellen und umsetzen
  - ➔ Gesamtstrategischen Ansatz der Bundesregierung implementieren
  - ➔ Kooperationsvereinbarungen schließen/erweitern/umsetzen
  - ➔ Interdisziplinäre Verzahnung des Hilfesystems befördern
-

## 7. Anhang

- A. Fragebogen für die Mitgliedsorganisationen des KOK e. V.
- B. Fragenkatalog für gewerkschaftliche Beratungsstellen
- C. Übersicht über die Interviewpartner\*innen und die besuchten Unterkünfte

### Anhang A: Fragebogen für die Mitgliedsorganisationen des KOK e. V.

#### **ABFRAGE MITGLIEDSORGANISATIONEN KOK e. V.** **Unterbringungsmöglichkeiten für Betroffene** **des Menschenhandels in Deutschland**

Liebes KOK-Mitglied,

wie bei der letzten Mitgliederversammlung in Berlin am 24.02.2017 besprochen möchten wir uns bei der kommenden Regierung für bessere Unterbringungsmöglichkeiten für Betroffene des Menschenhandels stark machen – und dafür brauchen wir eure Expertise als Fachleute!

Wie gestaltet sich die aktuelle Situation im Detail? Bitte füllt diesen Fragebogen aus und schickt ihn bis **Montag, 27. März 2017**, zurück.

Herzlichen Dank!

---

#### **1. Welche Unterbringungsmöglichkeiten nutzt ihr für von Menschenhandel betroffene Frauen?**

- a. Wie viele Plätze stehen dabei für diese Zielgruppe zur Verfügung?
- b. Haben die Frauen in der jeweiligen Unterkunft Zugang zu medizinischer und/oder psychologischer Versorgung?

Spezialisierte Schutzwohnung; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.

Hotel/ Pension; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.

Frauenhaus; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.

Unterkunft für asylsuchende Frauen; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.

- Frauenübernachtungsstelle; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.
- Sonstige Unterbringung: Bitte spezifizieren\_\_\_\_\_

---

**2. Welche Unterbringungsmöglichkeiten nutzt ihr für von Menschenhandel betroffene Männer?**

- a. Wie viele Plätze stehen dabei für diese Zielgruppe zur Verfügung?
- b. Haben die Männer in der jeweiligen Unterkunft Zugang zu medizinischer und/oder psychologischer Versorgung?

- Hotel/ Pension; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.
- Obdachlosenunterkunft; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.
- Unterkunft für asylsuchende Männer; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.  
Zugang zu med./psych. Versorgung\_\_\_\_\_.
- Sonstige Unterbringung: Bitte spezifizieren\_\_\_\_\_.
- Wir hatten bisher keine Fälle von Männern als Betroffene des Menschenhandels, würden sie jedoch in der Praxis beraten und unterstützen
- Wir können keine Männer beraten (Vorgaben des Zuwendungsgebers)
- Wir können keine Männer unterstützen (Vorgaben des Zuwendungsgebers)

---

**3. Welche Unterbringungsmöglichkeiten nutzt ihr für von Menschenhandel betroffene Minderjährige? Wie viele Plätze stehen dabei für diese Zielgruppe zur Verfügung?**

- Jugendhilfeeinrichtung; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.
- Unterkunft für unbegleitete Minderjährige; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.
- Frauenhaus; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.
- Mädchenhaus; Anzahl der Betten\_\_\_\_\_.
- Sonstiges: Bitte spezifizieren\_\_\_\_\_.

- Wir hatten bisher keine Fälle Minderjähriger als Betroffene des Menschenhandels, würden sie jedoch in der Praxis beraten und unterstützen
  - Wir können keine Minderjährigen beraten  
(Vorgaben des Zuwendungsgebers)
  - Wir können keine Minderjährigen unterstützen  
(Vorgaben des Zuwendungsgebers)
- 

#### **4. Wie werden Familien und Gruppen untergebracht?**

---

#### **5. Wie werden besonders vulnerable Personen untergebracht, z. B. Personen mit Suchtproblematik, traumatisierte Betroffene, Betroffene mit körperlicher und/oder geistiger Behinderung, LGBTI und andere?**

---

#### **6. Wie erfolgt der Zugang der Betroffenen zur Unterbringung?**

- Frauen:
  - Männer:
  - LGBTI:
  - Familien/Gruppen:
  - Minderjährige:
- 

#### **7. Welche Auflagen/ Begrenzungen gibt es beim Zugang Betroffener zu Unterbringung? Zum Beispiel: Nur identifizierte Betroffene; kein Kontakt zum Täter\*innen; Frauen mit Kindern (ältere Jungen); Gefährdungsaspekte; Nicht-EU-Herkunftsstaaten, etc.**

---

#### **8. Werden aufgrund der Ausbeutungsform Unterschiede bei der Art der Unterbringung gemacht? Beispielsweise Fälle von sexueller Ausbeutung vs. Fälle von erzwungenen Straftaten?**

- Nein
- Ja; welche und warum?\_\_\_\_\_

---

**9. Wie ist eure Erfahrung mit der Unterbringung von Menschen, die den »neuen« Ausbeutungsformen zu Opfer gefallen sind, d. h. zum Betteln oder zum Begehen von Straftaten gezwungen wurden?**

---

**10. Wie wird für die Sicherheit der Betroffenen in der jeweiligen Unterbringung gesorgt? Gibt es besondere Sicherheitsaspekte?**

---

**11. Wie finanziert ihr die Unterbringung von Menschenhandelsbetroffenen?**

---

**12. Worauf liegt der Schwerpunkt eures Unterbringungskonzeptes? Bitte kurz darstellen**

---

**13. Wo bestehen die größten Lücken/der dringendste Handlungsbedarf?**

Lücken:

Handlungsbedarf Landesebene:

Handlungsbedarf Bundesebene:

Wo braucht ihr konkrete Unterstützung in der Praxis:

---

**14. Bitte schildert kurz ein best/good practice Beispiel aus eurer Praxis, auf dem Maßnahmen aufgebaut werden könnten/ das auf andere Regionen übertragen werden könnte!**

---

**15. Habt ihr weitere Anmerkungen/ Hinweise bezogen auf Unterbringungskonzepte und die aktuelle und zukünftige Situation?**

---

**16. Angaben zur eigenen Organisation/Fachberatungsstelle**

Name der Organisation:

Zielgruppe/n:

Ggfs. Träger:

## Anhang B. Fragenkatalog für gewerkschaftliche Beratungsstellen

Sehr geehrte/r XXX,

der Bundesweite Koordinierungskreises gegen Menschenhandel (KOK e.V. – Berlin) erstellt ein Gutachten, das sich mit der Umsetzung der EU Menschenhandels-Richtlinie 2011/36 in Deutschland beschäftigt. Im Fokus steht die aktuelle Situation bezüglich der Unterbringung von Betroffenen des Menschenhandels aller Zielgruppen und aller Ausbeutungsformen, vor allem der »neuen« Ausbeutungsformen, d. h. dem Ausnutzen strafbarer Handlungen und erzwungener Betteltätigkeit.

Im Auftrag des KOK e. V. möchte ich Sie um folgende Informationen bitten:

1. Besteht in Ihrer Beratungspraxis Bedarf an Unterbringung?
  - a. Für welche Zielgruppen?
  - b. Welche Art Unterbringung (überwiegend kurzfristig, geschützte Unterbringung, nur Unterbringung oder begleitet mit Beratung, weitere...)?
2. Welche Möglichkeit der Unterbringungen nutzen Sie bisher? Zum Beispiel Hotels/Pensionen, Obdachlosenstellen, Asylunterkünfte, weitere
3. Welche Erfahrungen haben Sie mit Betroffenen des Menschenhandels zur Bettelerei und/oder zum Ausnutzen strafbarer Handlungen, und wie sah deren Unterbringung aus?
4. werden größere Gruppen (ab 6 Personen) und Familien untergebracht?
5. Bei welchen Fällen nutzen Sie eine Kooperation mit spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels? Wie läuft diese Kooperation bisher ab?
6. Worin bestehen die größten Lücken/der dringendste Handlungsbedarf im Hinblick auf die Unterbringung von Menschen, die von (Menschenhandel zur) Arbeitsausbeutung betroffen sind?
7. Mit welchen guten Ansätzen bzgl. der Unterbringung von Menschen, die von (Menschenhandel zur) Arbeitsausbeutung betroffen sind, haben Sie Erfahrung?

## Anhang C. Übersicht über Interviewpartner\*innen und besuchte Unterkünfte

Nr.	Organisation	Stadt/Land	Art der Interaktion	Datum
1	Fachberatungsstelle für Betroffene des Menschenhandels	DE	Telefonisches Interview	23.03.2017
2	Fachberatungsstelle für Betroffene des Menschenhandels	DE	Telefonisches Interview	28.03.2017
3	Fachberatungsstelle für Betroffene des Menschenhandels	DE	Telefonisches Interview	26.07.2017
4	Fachberatungsstelle für Betroffene des Menschenhandels	DE	Persönliches Interview	28.07.2017
5	Zentrale Informationsstelle Autonomer Frauenhäuser	Bonn, DE	Telefonisches Interview	12.04.2017
6	Frauenhauskoordination e. V.	Berlin, DE	Persönliches Interview	15.06.2017
7	COSM shelter für Männer, Paare und Familien	Assen, NL	Besuch und persönliches Interview	13.03.2017
8	Protected shelter für ausländische Mädchen	Assen, NL	Besuch und persönliches Interview	13.03.2017
9	COSM shelter für Frauen	Rotterdam, NL	Besuch und persönliches Interview	14.03.2017
10	LEFÖ-IBB	Wien, AT	Telefonisches Interview	01.03.2017
11	MEN VIA Gesundheitszentrum	Wien, AT	Persönliches Interview	05.04.2017