

## **GRETA – Group of Experts on Action Against Trafficking in Human Beings**

### **Evaluationsbericht für Deutschland**

GRETA (2024) 07

Dritte Evaluierungsrunde: Zugang zur Justiz und wirksamen Rechtsbehelfen für Betroffene von Menschenhandel

Veröffentlicht am 7. Juni 2024

*- nichtamtliche Übersetzung durch den KOK -*

#### ***Kurzfassung***

Seit der zweiten Evaluierungsrunde zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels hat Deutschland den gesetzlichen und politischen Rahmen für die Bekämpfung des Menschenhandels weiterentwickelt. Nach Änderungen der Gesetzgebung zur Bekämpfung der Schwarzarbeit wurde 2019 das Mandat der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) um den Bereich Menschenhandel erweitert. Das Gesetz über die unternehmerische Sorgfaltspflicht in Lieferketten (LkSG), das 2021 verabschiedet wurde, führte eine verbindliche menschenrechtliche Sorgfaltspflicht für große Unternehmen ein und beauftragte das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle mit der Überwachung der Umsetzung. Darüber hinaus wurde das Deutsche Institut für Menschenrechte 2022 zur nationalen Berichterstattungsstelle für Menschenhandel ernannt. GRETA fordert die Behörden jedoch erneut auf, einen umfassenden nationalen Aktionsplan oder eine Strategie gegen Menschenhandel zu entwickeln, die alle Formen der Ausbeutung umfasst.

Deutschland ist in erster Linie ein Zielland für Betroffene des Menschenhandels, aber auch in gewissem Maße ein Herkunfts- und Transitland. Die Gesamtzahl der identifizierten Betroffenen von Menschenhandel und damit verbundenen Straftaten (einschließlich der kommerziellen sexuellen Ausbeutung von Kindern) betrug 3743 im Zeitraum von 2019 bis 2022. 62 % der identifizierten Betroffenen waren der sexuellen Ausbeutung ausgesetzt, 34 % der Ausbeutung der Arbeitskraft und der Rest den Ausbeutungsformen der Zwangskriminalität, Zwangsheirat und Zwangsbettelei. Etwa 40 % der identifizierten Betroffenen zum Zweck der sexuellen Ausbeutung waren deutsche Staatsangehörige. Ausländische Opfer stammten hauptsächlich aus osteuropäischen und südostasiatischen Ländern.

Da der Schwerpunkt der dritten Evaluierungsrunde des Übereinkommens auf dem Zugang der Betroffenen von Menschenhandel zum Recht und wirksamen Rechtsbehelfen liegt, analysiert der Bericht detailliert die Umsetzung der Bestimmungen des Übereinkommens und legt die materiell- und verfahrensrechtlichen Verpflichtungen fest, die für dieses Thema relevant sind.

Spezialisierte Nichtregierungsorganisationen (NRO) informieren Betroffene des Menschenhandels in mehreren Sprachen über ihre Rechte. Die Informationen, die die verschiedenen Behörden den Opfern

von Straftaten zur Verfügung stellen, enthalten jedoch nur wenige spezifische Informationen über den Menschenhandel und erläutern die Rechte nicht in einer verständlichen Sprache. GRETA ist der Ansicht, dass die Behörden weiterhin Anstrengungen unternehmen sollten, um sicherzustellen, dass mutmaßliche Betroffene von Menschenhandel proaktiv über ihre Rechte informiert werden, einschließlich des Rechts auf eine Bedenk- und Stabilisierungszeit, verfügbare Unterstützungsdienste und wie sie diese in Anspruch nehmen können.

Betroffene von Menschenhandel haben Anspruch auf kostenlosen Rechtsbeistand in Strafverfahren, aber manchmal werden Anwält\*innen erst in einem sehr späten Stadium gebeten, die Betroffenen als Zivilkläger\*innen im Strafverfahren gegen die Täter\*innen zu unterstützen. Außerdem sind die Kriterien für den Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand in Verfahren vor Zivil-, Verwaltungs-, Arbeits- und Sozialgerichten recht restriktiv. GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden sicherstellen sollten, dass Rechtsbeistand gewährt wird, sobald es berechtigte Gründe für die Annahme gibt, dass eine Person betroffen von Menschenhandel ist, und dass der Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand für erwachsene Betroffene von Arbeitsausbeutung nicht vom Nachweis fehlender finanzieller Mittel zur Bezahlung von Anwält\*innen abhängt.

GRETA stellt fest, dass die Zahl der Betroffenen von Menschenhandel, die in Strafverfahren eine Entschädigung von den Täter\*innen erhalten haben, gering ist, weil die Betroffenen oft zu wenig über die verschiedenen Entschädigungsmöglichkeiten wissen und verschiedene bürokratische Hürden zu überwinden sind. GRETA fordert die deutschen Behörden nachdrücklich auf, allen Betroffenen von Menschenhandel, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, die Möglichkeit zu geben, ihr Recht auf Entschädigung vorrangig im Rahmen von Strafverfahren wahrzunehmen, oder in zivil- und arbeitsrechtlichen Verfahren. Darüber hinaus begrüßt GRETA die Änderungen im Sozialgesetzbuch, die psychische Gewalt, die von Betroffenen des Menschenhandels erlitten wird, als eine Form der Gewalt anzuerkennen, die für eine staatliche Entschädigung in Frage kommt, und dass auch ausländische Betroffene, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, Anspruch auf staatliche Entschädigung haben.

Auch wenn die Zahl der Ermittlungen, Strafverfolgungen und Verurteilungen wegen Menschenhandels und damit zusammenhängender Straftaten zugenommen hat, ist GRETA besorgt über den hohen Anteil derer, die zur Bewährung oder teilweise zur Bewährung ausgesetzt sind sowie über die Dauer der Gerichtsverfahren. GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden sicherstellen sollten, dass alle Straftaten gegen Menschenhandel proaktiv ermittelt werden, unabhängig davon, ob eine Anzeige erstattet wurde oder nicht, und unter Nutzung aller möglichen Beweise, die durch spezielle Ermittlungsmethoden und Finanzaufklärungen gesammelt werden und sie nicht auf die Aussagen der Opfer angewiesen sind. Darüber hinaus ist GRETA der Ansicht, dass die Behörden eine umfassende Evaluation der Wirksamkeit der strafrechtlichen Bestimmungen des Menschenhandels und damit zusammenhängende Straftaten durchführen und sicherstellen sollten, dass die Haftung von juristischen Personen für Straftaten wirksam umgesetzt wird.

GRETA stellt fest, dass es in Deutschland keine rechtlichen Entwicklungen in Bezug auf die Umsetzung des Non-Punishment Prinzips (Prinzip der Straffreiheit) gegeben hat. GRETA fordert die deutschen Behörden dringend auf, die konsequente Anwendung des Non-Punishment Prinzips bei Betroffenen des Menschenhandels für ihre Beteiligung an rechtswidrigen Handlungen sicherzustellen, soweit diese dazu gezwungen waren dies zu tun.

Was den Schutz von Betroffenen und Zeug\*innen betrifft, so fordert GRETA die Behörden auf, dafür zu sorgen, dass eine direkte Konfrontation von Betroffenen und Angeklagten in Fällen von Menschenhandel so weit wie möglich vermieden wird. Dabei sollten audiovisuelle Geräte und andere geeignete Methoden eingesetzt werden.

GRETA begrüßt, dass es in vielen Bundesländern spezialisierte Polizeibeamt\*innen und Staatsanwält\*innen gibt und ist der Ansicht, dass die Behörden eine weitere Spezialisierung für den Umgang mit Menschenhandel, auch bei Richter\*innen, fördern und systematisch sowie regelmäßig aktualisierte Schulungen für Polizeibeamt\*innen, Staatsanwält\*innen, Richter\*innen und andere einschlägigen Berufsgruppen anbieten sollten.

In dem Bericht werden auch die Fortschritte bei der Umsetzung der früheren GRETA-Empfehlungen zu ausgewählten Themen untersucht. In Anbetracht des Fehlens vergleichbarer Daten fordert GRETA die deutschen Behörden dringend auf, ein umfassendes und kohärentes statistisches System zum Menschenhandel einzurichten, indem zuverlässige Daten von allen Hauptakteuren, einschließlich spezialisierter Nichtregierungsorganisationen, über Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Rechte der Betroffenen gesammelt werden.

Während die Ausweitung des Mandats der FKS (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) begrüßt wird, hält GRETA es für erforderlich, dass die Behörden ihre Bemühungen zur Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung intensivieren, indem sie der FKS ausreichendes Personal und Ressourcen zur Verfügung stellen und sicherstellen, dass FKS-Inspektoren die Erkennung von Personen, die in irregulären Situationen arbeiten und vulnerabel für Menschenhandel sind, priorisieren.

Darüber hinaus fordert GRETA die Behörden auf, dafür zu sorgen, dass in der Praxis die Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels nicht mit den Aussichten auf Ermittlungen und Strafverfolgung verknüpft wird. Verstärkte Aufmerksamkeit sollte auf das Aufspüren von Betroffenen des Menschenhandels unter Asylbewerber\*innen gelegt werden, unter anderem durch systematische Schulungen und Anweisungen für das Personal der Aufnahmезentren.

GRETA begrüßt zwar die Aufstockung der staatlichen Mittel für Hilfsprogramme für Betroffene des Menschenhandels in mehreren Bundesländern, fordert die deutschen Behörden jedoch auf, angemessene Hilfe zur Verfügung zu stellen, einschließlich einer sicheren Unterbringung, die den spezifischen Bedürfnissen der Betroffenen angepasst ist. GRETA fordert die Behörden außerdem auf, die aufsuchende Arbeit zu verstärken, um Betroffene des Kinderhandels zu identifizieren und zu unterstützen, auch unter unbegleiteten Kindern mit Migrationshintergrund.

Schließlich fordert GRETA die deutschen Behörden auf, in Übereinstimmung mit ihren Verpflichtungen aus Artikel 13 des Übereinkommens sicherzustellen, dass allen potentiellen ausländischen Betroffenen von Menschenhandel, einschließlich derjenigen, die unter die Dublin-Verordnung fallen, eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist angeboten wird und sie in der Lage sind, alle in Artikel 12 Absätze 1 und 2 des Übereinkommens vorgesehenen Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen während dieses Zeitraums in Anspruch nehmen zu können.

## Liste der GRETA-Schlussfolgerungen und Handlungsvorschläge

Themen im Zusammenhang mit der dritten Evaluierungsrunde der Konvention:

### **Recht auf Information**

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden weiterhin Anstrengungen unternehmen sollten, um sicherzustellen, dass alle mutmaßlichen Betroffenen von Menschenhandel, einschließlich Kindern und solchen, die unter Asylbewerber\*innen und Migrant\*innen identifiziert werden, proaktiv über ihre Rechte informiert werden, einschließlich des Rechts auf die Bedenk- und Stabilisierungsfrist, über verfügbare Unterstützungsdienste und Möglichkeiten, diese in Anspruch zu nehmen, sowie über die Folgen als Betroffene des Menschenhandels anerkannt zu werden, wobei das Alter, die Reife, intellektuelle und emotionale Fähigkeiten, Lese- und Schreibfähigkeiten sowie geistige, körperliche oder sonstige Behinderungen, die ihre Fähigkeit, die bereitgestellten Informationen zu verstehen, beeinträchtigen können zu berücksichtigen sind (Absatz 46);
- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden Maßnahmen ergreifen sollten, um die Zahl der qualifizierten Dolmetschenden zu erhöhen, die für das Thema Menschenhandel und die Gefährdung der Betroffenen sensibilisiert sind, und deren rechtzeitige Verfügbarkeit sicherzustellen (Ziffer 47).

### **Rechtsbeistand und kostenlose Rechtshilfe**

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden zusätzliche Anstrengungen unternehmen sollten, um den Zugang zur Justiz für Betroffene des Menschenhandels zu gewährleisten, insbesondere indem sie sicherstellen, dass:
  - Rechtsbeistand gewährt wird, sobald es berechtigte Gründe für die Annahme gibt, dass eine Person von Menschenhandel betroffen ist, bevor die betroffene Person entscheiden muss, ob sie mit den Behörden zusammenarbeiten und/oder eine offizielle Erklärung abgeben will;
  - der Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand für erwachsene Betroffene von Arbeitsausbeutung nach § 233 StGB nicht vom Nachweis mangelnder finanzieller Mittel zur Bezahlung eines\*r Anwalt\*in abhängt;
  - Betroffene von Menschenhandel effektiven Zugang zu kostenlosem Rechtsbeistand in verwandten Bereichen, wie Zivil-, Arbeits- und Einwanderungsrecht, haben;
  - ausreichende Mittel für die rechtliche Unterstützung der Betroffenen des Menschenhandels bereitgestellt werden;
  - Anwaltskammern ermutigt werden, Anwalt\*innen, die Betroffene von Menschenhandel unterstützen und vertreten, spezielle Schulungen anzubieten.

### **Psychologische Unterstützung**

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden den rechtzeitigen Zugang der Betroffenen zu psychologischer Hilfe gewährleisten sollen, unter anderem durch die Bereitstellung ausreichender Mittel für spezialisierte Fachberatungsstellen und sicherstellen, dass diese Hilfe so lange gewährt wird, wie es ihre individuelle Situation erfordert, um ihnen

zu helfen, das Trauma, das sie erlebt haben, zu überwinden und eine dauerhafte Genesung und soziale Eingliederung zu erfahren (Ziffer 62).

### ***Zugang zu Arbeit, Berufsausbildung und Bildung***

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden den effektiven Zugang zum Arbeitsmarkt für Betroffene von Menschenhandel und ihre wirtschaftliche und soziale Eingliederung verbessern sollten durch die Bereitstellung von Berufsausbildung und Arbeitsvermittlung, die Sensibilisierung von Arbeitgeber\*innen und die Förderung von Kleinunternehmen, Sozialunternehmen und öffentlich-privaten Partnerschaften, auch durch staatlich Beschäftigungsprogramme mit dem Ziel, angemessene Arbeitsmöglichkeiten für Betroffene des Menschenhandels zu schaffen (Ziffer 66).

### ***Entschädigung***

- GRETA fordert die deutschen Behörden auf, Anstrengungen zu unternehmen, um einen effektiven Zugang zu Entschädigung für Betroffene des Menschenhandels im Einklang mit Artikel 15 Abs. 4 des Übereinkommens zu gewährleisten, unter anderem durch:
  - Ermöglichung, dass alle Betroffene von Menschenhandel, unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus, ihr Recht auf Entschädigung vorrangig in Strafverfahren oder in zivil- und arbeitsrechtlichen Verfahren wirksam ausüben können;
  - umfassende Nutzung der Rechtsvorschriften über das Einfrieren und Einziehen von Vermögenswerten sowie internationale Zusammenarbeit, um die Entschädigung der Betroffenen von Menschenhandel sicherzustellen (Ziffer 80);
- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden weitere Schritte unternehmen sollten, um:
  - die Entschädigung der Betroffenen in die Schulungsprogramme für Strafverfolgungsbeamte\*innen, Staatsanwälte\*innen und Richter\*innen aufzunehmen;
  - den Betroffenen von Menschenhandel den Zugang zu Entschädigung zu ermöglichen, indem die Zahlung einer im Strafverfahren zugesprochenen Entschädigung vom Staat gewährleistet wird, wenn Täter\*innen den Betroffenen innerhalb eines bestimmten Zeitraums diese nicht zahlen, und der Staat die Verantwortung übernimmt, den Betrag beim Täter einzufordern (Ziffer 81);
- GRETA ruft die deutschen Behörden dazu auf, Maßnahmen zu ergreifen, um Statistiken über Entschädigungsansprüche von Betroffenen des Menschenhandels und die gewährten Beträge zu erheben (Ziffer 82).

### ***Ermittlungen, Strafverfolgung, Sanktionen und Maßnahmen***

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden ihre Bemühungen verstärken sollten, um sicherzustellen, dass Straftaten gegen den Menschenhandel als solche eingestuft werden, wenn die Umstände eines Falles dies zulassen, und sie zu wirksamen, angemessenen und abschreckenden Sanktionen für Verurteilte führen, unter anderem durch:
  - Sicherstellung, dass alle Straftaten gegen den Menschenhandel von Amts wegen untersucht werden, unabhängig davon, ob eine Anzeige erstattet wurde oder nicht, unter Verwendung aller möglichen Beweismittel, die durch spezielle Ermittlungstechniken und

- Finanzuntersuchungen gesammelt werden, und ohne sich auf die Aussage der Opfer verlassen zu müssen;
- Sicherstellung, dass Vermögensgegenstände, die zur Begehung von Menschenhandel verwendet wurden oder bei denen davon ausgegangen werden kann, dass sie Erlöse aus dieser Straftat darstellen, so weit wie möglich beschlagnahmt werden;
  - weitere Verstärkung der Ermittlungen und der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung (siehe auch Ziffer 168);
  - Sicherstellung, dass die Dauer der Gerichtsverfahren in Fällen von Menschenhandel im Einklang mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (Artikel 6, Absatz 1 der EMRK) und den Standards der Europäischen Kommission für die Effizienz der Justiz (CEPEJ) angemessen ist (Ziffer 102);
- GRETA hält es für erforderlich, dass die deutschen Behörden weiterhin Maßnahmen ergreifen, um:
- eine umfassende Bewertung der Wirksamkeit der strafrechtlichen Bestimmungen zum Menschenhandel und verwandten Straftaten durchzuführen. Die Behörden sollten bereit sein, auf der Grundlage einer solchen Bewertung den Inhalt und/oder die Anwendung der entsprechenden Bestimmungen anzupassen, um etwaige festgestellte Mängel zu beheben;
  - sicherzustellen, dass die Haftung juristischer Personen für Straftaten wirksam umgesetzt wird;
  - einen Rechtsrahmen zu entwickeln, um die Nutzung der technologischen Entwicklungen zur Sammlung digitaler Beweise zu ermöglichen und die Sensibilisierung für das Thema des digitalen und technologiegestützten Menschenhandels bei staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren zu verbessern (Ziffer 103).

### ***Non-Punishment Prinzip***

- GRETA fordert die deutschen Behörden auf, weitere Schritte zu unternehmen, um eine konsequente Anwendung des Grundsatzes der Nichtbestrafung von Betroffenen des Menschenhandels für ihre Beteiligung an rechtswidrigen Handlungen, soweit sie dazu gezwungen waren, zu gewährleisten. Es sollte in Erwägung gezogen werden, § 154c Absatz 2 der Strafprozessordnung (StPO) zu ändern und Leitlinien für Staatsanwält\*innen und andere relevante Fachleute herauszugeben, wie die Nichtbestrafungsbestimmung auf Betroffene von Menschenhandel angewendet werden kann, die sich in rechtswidrigen Aktivitäten beteiligt haben, soweit sie dazu gezwungen waren (Ziffer 110).

### ***Schutz von Betroffenen und Zeug\*innen***

- GRETA fordert die deutschen Behörden auf, dafür zu sorgen, dass die direkte Konfrontation von Betroffenen und Angeklagten in Fällen von Menschenhandel so weit wie möglich vermieden wird, indem audiovisuelle Geräte und andere geeignete Methoden eingesetzt werden (Ziffer 119);
- GRETA ist der Auffassung, dass die deutschen Behörden zusätzliche Maßnahmen ergreifen sollten, um den Schutz der Betroffenen und Zeug\*innen von Menschenhandel zu verstärken, unter anderem durch:

- die bestehenden Maßnahmen zum Schutz von gefährdeten Betroffenen und Zeug\*innen des Menschenhandels voll ausschöpfen und ihre Re-Traumatisierung und Einschüchterung während der Ermittlungen sowie während und nach dem Gerichtsverfahren, unter anderem durch die Vermeidung wiederholter Befragungen von Betroffenen des Menschenhandels und die Verwendung von vorab aufgezeichneten Aussagen vor Gericht;
- Verbesserung der Kenntnisse aller Akteure im Strafrechtssystem zur Vermeidung einer erneuten Viktimisierung und Stigmatisierung von Betroffenen des Menschenhandels durch Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen sowie die vorrangige Berücksichtigung der Rechte, Bedürfnisse und Interessen der Betroffenen (Ziffer 120);
- GRETA ruft die deutschen Behörden dazu auf, ein Zeugnisverweigerungsrecht für Mitarbeitende von spezialisierten Fachberatungsstellen über Informationen einzuführen, die sie in ihrer offiziellen Funktion im Rahmen der Unterstützung von Betroffenen erhalten haben (Ziffer 121).

#### ***Spezialisierte Behörden und Koordinierungsstellen***

- GRETA hält es für erforderlich, dass die deutschen Behörden eine weitere Spezialisierung im Umgang mit Menschenhandel fördern, einschließlich der Spezialisierung von Richter\*innen, und systematische sowie regelmäßig aktualisierte Schulungen für Polizeibeamt\*innen, Staatsanwält\*innen, Richter\*innen und andere relevante Fachleute anbieten. Diese Schulungen sollten die Rechte der Betroffenen von Menschenhandel und die Bedeutung der Vermeidung von Sekundärviktimisierung umfassen (Ziffer 128).

#### ***Internationale Zusammenarbeit***

- GRETA begrüßt die von Deutschland unternommenen Anstrengungen im Bereich der internationalen Zusammenarbeit gegen Menschenhandel, einschließlich der Teilnahme an JITs und dem Engagement in EMPACT, und ruft die deutschen Behörden dazu auf, die multilaterale und bilaterale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Menschenhandels weiter auszubauen (Ziffer 135).

#### ***Geschlechtsspezifische Straf-, Zivil-, Arbeits- und Verwaltungsverfahren***

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden einen geschlechtersensiblen Ansatz fördern sollten, um den Zugang zur Justiz für Betroffene von Menschenhandel zu verbessern, unter anderem durch Gender Mainstreaming und die Schulung zuständiger Beamt\*innen (Ziffer 139).

#### ***Die Rolle der Unternehmen***

- GRETA ruft die deutschen Behörden dazu auf, die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor weiter zu verstärken, im Einklang mit den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte und der Empfehlung des Europarats Empfehlung des Ministerkomitees CM/Rec(2016)3 zu Menschenrechten und Unternehmen und CM/Rec(2022)21 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, mit dem Ziel, das Bewusstsein für die Rolle und die Verantwortung der Unternehmen bei der

Unterstützung der Rehabilitation und Genesung von Betroffenen zu verbessern und den Zugang zu Rechtsmitteln zu erleichtern (Absatz 145);

- GRETA ist der Auffassung, dass die deutschen Behörden den Mitarbeiter\*innen des Bundesamts für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle Schulungen zum Thema Menschenhandel anbieten sollten, um eine Überprüfung der Unternehmensleistungen zur Prävention von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung zu ermöglichen (Ziffer 146).

## Deutschland-spezifische Follow-up-Themen

### ***Entwicklungen des rechtlichen, institutionellen und politischen Rahmens für Maßnahmen gegen Menschenhandel***

- Unter Hinweis auf die in Artikel 29 Absatz 2 des Übereinkommens enthaltene Verpflichtung, die Koordinierung von Politiken und Maßnahmen gegen Menschenhandel zu gewährleisten, ist GRETA der Ansicht, dass die deutschen Bundes- und Landesbehörden Maßnahmen ergreifen sollten, um sicherzustellen, dass alle Bundesländer Kooperationsvereinbarungen zur Bekämpfung des Menschenhandels haben, die alle relevanten Akteure einbeziehen, sich mit allen Formen des Menschenhandels befassen und die Betroffene von Menschenhandel identifizieren und ohne Diskriminierung unterstützen. Das Ziel sollte darin bestehen, eine größere Kohärenz und Wirksamkeit der Maßnahmen aller Beteiligten in ganz Deutschland zur Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels in all seinen Formen sicherzustellen (Ziffer 23);
- GRETA begrüßt die Ernennung des Deutschen Instituts für Menschenrechte zur Nationalen Berichtserstattungsstelle und ruft die deutschen Behörden dazu auf, weitere Maßnahmen zu ergreifen, um den Nationalen Meldemechanismus durch die Verabschiedung von Rechtsvorschriften in seinem Mandat zu stärken (Ziffer 25);
- GRETA fordert die deutschen Behörden dringend auf, einen umfassenden nationalen Aktionsplan oder eine Strategie gegen Menschenhandel zu entwickeln, die alle Formen der Ausbeutung berücksichtigt (Ziffer 27).

### ***Datenerhebung***

- GRETA fordert die deutschen Behörden auf, ein umfassendes und kohärentes statistisches System zum Menschenhandel einzurichten und aufrechtzuerhalten, indem zuverlässige statistische Daten von allen Hauptakteuren, einschließlich spezialisierter NGOs, zu Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Rechte von Betroffenen gesammelt werden (Ziffer 153).

### ***Maßnahmen zur Verhinderung und Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung***

- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden ihre Bemühungen zur Verhinderung und Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung unter Berücksichtigung der GRETA-Leitlinien zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung und die CM/Rec(2022)21 zur Verhütung und Bekämpfung des



Menschenhandels zum Zwecke der Arbeitsausbeutung verstärken sollten, insbesondere durch:

- Sicherstellung, dass der FKS ausreichend Personal und Ressourcen zur Verfügung gestellt werden, damit sie eine führende Rolle bei der Prävention und Identifizierung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung spielen, und bei der Sammlung von Daten über identifizierte Betroffene;
- Sicherstellung, dass die FKS, die Polizei und andere relevante Akteure ihre Kapazitäten zur Erkennung und Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung erhöhen, wobei besonderes Augenmerk auf risikobehaftete Sektoren wie Bauwesen, Logistik und Landwirtschaft gelegt wird;
- Sicherstellung, dass in der FKS eine Trennung zwischen ihrer Kontrollfunktion in Bezug auf ausbeuterischen Arbeitsbedingungen und ihren anderen polizeilichen Aufgaben erfolgt, und dass die FKS-Inspektor\*innen vorrangig Personen aufspüren, die in irregulären Verhältnissen arbeiten und für Menschenhandel anfällig sind;
- die weitere Verstärkung der Überwachung von Personalvermittlungs- und Zeitarbeitsagenturen;
- Umsetzung zusätzlicher Maßnahmen zur Verhinderung des Missbrauchs von Hausangestellten, einschließlich der Ausarbeitung der Bedingungen, unter denen der Zugang zu Privathaushalten für die Arbeitsaufsicht gewährt werden kann;
- Stärkung der Zusammenarbeit zwischen FKS, Polizei, Gewerkschaften und anderen Akteuren der Zivilgesellschaft, mit dem Ziel, Beweise zu sammeln, die es für eine erfolgreiche Ermittlung und Verfolgung von Fällen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung bedarf (Ziffer 168).

### **Maßnahmen zur Eindämmung der Nachfrage**

- GRETA ruft die deutschen Behörden dazu auf, die Nutzung der Dienste von Betroffenen von Menschenhandel, mit dem Wissen, dass es sich um Betroffene handelt, für Formen der Ausbeutung, die über die sexuelle Ausbeutung hinausgehen, als Straftat zu etablieren, gemäß Artikel 19 der Konvention (Ziffer 174);
- GRETA ist der Ansicht, dass die deutschen Behörden ihre Bemühungen zur Eindämmung der Nachfrage nach Dienstleistungen von Betroffenen von Menschenhandel verstärken sollten, indem sie legislative, administrative, bildungsbezogene, soziale und kulturelle Maßnahmen ergreifen, um die Nachfrage zu verringern, die alle Formen der Ausbeutung fördert, die zu Menschenhandel führen, in Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft, Gewerkschaften und dem privaten Sektor (Ziffer 175).

### **Identifizierung von Opfern des Menschenhandels**

- GRETA fordert die deutschen Behörden auf, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um sicherzustellen, dass alle Betroffene des Menschenhandels als solche identifiziert werden und von den in der Konvention enthaltenen Unterstützungs- und Schutzmaßnahmen profitieren können, insbesondere durch:
  - die Einrichtung und Weiterentwicklung von Kooperationsvereinbarungen in allen Ländern, die alle Formen des Menschenhandels abdecken und einen behördenübergreifenden Ansatz zur Identifizierung von Betroffenen verfolgen;

- die Gewährleistung, dass die Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels in der Praxis nicht mit dem Risiko von Ermittlungen und Strafverfolgung verknüpft ist;
  - die verstärkte Aufmerksamkeit auf die Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels unter Asylsuchenden und Migrant\*innen, einschließlich durch die Rekrutierung einer ausreichenden Anzahl von Mitarbeitenden, Dolmetschenden und kulturellen Vermittler\*innen sowie die Bereitstellung von Schulungen zum Thema Menschenhandel. In diesem Zusammenhang wird auf den Leitfaden von GRETA zum Anspruch auf internationalen Schutz von Betroffenen von Menschenhandel und Personen, die gefährdet sind, betroffen zu werden, verwiesen;
  - Versorgung spezialisierter Fachberatungsstellen, die an der Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels unter Asylsuchenden beteiligt sind, mit ausreichenden Ressourcen, um diese Aufgabe erfüllen zu können;
  - Überprüfung der Anwendung des Dublin-Verfahrens auf mutmaßliche Betroffene des Menschenhandels und Durchführung von Risikoanalysen, um zu verhindern, dass Betroffene in das Land zurückgeschickt werden, in dem sie erstmals Asyl beantragt haben, aber wo sie Gefahr laufen, erneut Betroffene von Menschenhandel zu werden (Ziffer 191);
- GRETA hält es für erforderlich, dass die deutschen Behörden ihre Bemühungen zur proaktiven Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels fortsetzen und weiter verstärken, indem sie die Kapazitäten und Schulungen aller relevanten Beamt\*innen, auch auf kommunaler Ebene, verbessern (Ziffer 192).

### ***Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel***

- GRETA drängt erneut die deutschen Behörden, angemessene Unterstützung bereitzustellen, einschließlich sicherer Unterkünfte, die den spezifischen Bedürfnissen der Betroffenen angepasst sind, einschließlich männlicher und trans\* Betroffenen von Menschenhandel (Ziffer 202);
- GRETA hält es für notwendig, dass die deutschen Behörden zusätzliche Anstrengungen unternehmen, um sicherzustellen, dass:
- der Zugang zu Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel nicht von ihrer Bereitschaft zur Zusammenarbeit bei Ermittlungen oder Strafverfolgungen abhängig gemacht wird;
  - spezialisierte Fachberatungsstelle über ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen verfügen, um ihre Kapazitäten der Nachfrage anzupassen (Ziffer 203).

### ***Identifizierung und Unterstützung von minderjährigen Betroffenen von Menschenhandel***

- GRETA drängt die deutschen Behörden,
- sicherzustellen, dass die relevanten Akteure (Polizei, Staatsanwält\*innen, Einwanderungsbeamte\*innen, Sozialarbeiter\*innen, Kinderbetreuungsdienste, Gesundheitspersonal und Lehrkräfte) einen proaktiven Ansatz verfolgen und ihre Bemühungen verstärken, minderjährige Betroffene von Menschenhandel zu identifizieren, wobei verstärkt auf Online-Menschenhandel und andere Formen des Menschenhandels als die sexuelle Ausbeutung geachtet werden soll;

- sicherzustellen, dass minderjährige Betroffene von Menschenhandel, einschließlich unbegleiteter und von ihren Familien getrennten Kindern, Unterkünfte erhalten, die eine sichere und förderliche Umgebung für Kinder schaffen, begleitet von ausreichend gut geschultem Personal, und Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung haben;
- weiterhin Maßnahmen zu ergreifen, um das Risiko zu verringern, dass unbegleitete und von ihren Familien getrennte Kinder verschwinden (Ziffer 211);
- GRETA hält es für notwendig, dass die deutschen Behörden ihre Bemühungen fortsetzen, die Identifizierung und Unterstützung von minderjährigen Betroffenen des Menschenhandels zu verbessern, insbesondere durch:
  - Vereinfachung der Umsetzung der bundesweiten Kooperationsrichtlinien zum Schutz und zur Unterstützung von minderjährigen Betroffenen von Menschenhandel und Ausbeutung auf allen Regierungsebenen; zu diesem Zweck sollten Bund, Länder und Kommunen die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen bereitstellen;
  - die Bereitstellung weiterer Schulungen und Hilfsmittel für alle relevanten Akteure zur Identifizierung minderjähriger Betroffenen von Menschenhandel in verschiedenen Ausbeutungsformen (Ziffer 212).

#### ***Bedenk- und Stabilisierungsfrist sowie Aufenthaltserlaubnisse***

- GRETA drängt die deutschen Behörden sicherzustellen, dass in Übereinstimmung mit den Verpflichtungen gemäß Artikel 13 der Konvention allen möglichen ausländischen Betroffenen von Menschenhandel, einschließlich jener, die unter die Dublin-Verordnung fallen, eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist gewährt wird und dass sie in vollem Umfang von allen Schutz- und Unterstützungsmaßnahmen profitieren können, die in Artikel 12 Absätze 1 und 2 der Konvention vorgesehen sind (Ziffer 217);
- GRETA hält es für erforderlich, dass die deutschen Behörden weitere Schritte unternehmen, um sicherzustellen, dass Betroffene von Menschenhandel in der Praxis von ihrem Recht auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis profitieren können, auch aufgrund ihrer persönlichen Situation, ohne das Recht auf Asyl zu beeinträchtigen. Die Behörden sollten die Anwendung des Systems zur Erteilung von Aufenthaltserlaubnissen an Betroffenen von Menschenhandel überprüfen, um sicherzustellen, dass der Betroffenen-zentrierte Ansatz, der der Konvention zugrunde liegt, vollständig umgesetzt wird (Ziffer 221).