



# "Die Bestimmungen zu Opferschutz und Opferrechten wurden bisher in Deutschland nur teilweise umgesetzt."

"Wir haben alle Angst. Angst, die ganze Zeit. Angst vor dem, was kommt. Angst, ob wir bleiben dürfen. Angst, dass unseren Familien etwas zustößt. Angst wegen des Menschenhandels. Die Angst ist immer da."

Betroffene von Menschenhandel und Ausbeutung haben Rechte. So simpel und selbstverständlich dieser Satz klingt, so ist er doch in der Praxis nicht immer leicht umzusetzen. Deutschland ist zwar durch internationale und nationale Vorgaben verpflichtet, wirkungsvolle Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung dieser Personen durchzuführen, doch dies gelingt häufig nicht in ausreichendem Maße.

Die Betroffenen sind neben Opfern einer schweren Straftat meist auch die wichtigsten Zeug\*innen des Verbrechens. Seitens der Strafverfolgung liegt naturgemäß das Hauptaugenmerk auf der Verfolgung der Täter\*innen. Das muss nicht zwangsläufig mit der Durchsetzung der Rechte der Betroffenen kollidieren, teilweise rücken diese jedoch in den Hintergrund. Besonders Nichtregierungsorganisationen fordern daher seit Jahren, die Interessen der Betroffenen gleichrangig mit denen der Strafverfolgung im Blick zu haben.

Opferrechte zu stärken und zu gewährleisten, ist aber keineswegs nur eine Forderung von Nichtregierungsorganisationen. Vielmehr sind die EU-Mitgliedsstaaten verpflichtet, sicherzustellen, dass Betroffene vor, wäh-

rend und für einen angemessenen Zeitraum nach dem Strafverfahren Unterstützung erhalten. Das heißt: Sie haben ein Recht auf eine angemessene und sichere Unterkunft, psychologische und materielle Hilfe, medizinische (Not-)Versorgung, Übersetzung sowie Zugang zu Informationen über mögliche Gerichts- und Verwaltungsverfahren in einer für sie verständlichen Sprache. Zudem müssen sie eine unentgeltliche Rechtsberatung und Informationen über den eigenen Rechtsstatus sowie die Möglichkeiten für die Geltendmachung von Entschädigungsleistungen erhalten.¹ Die Unterstützung soll nicht davon abhängig gemacht werden, ob Betroffene bei strafrechtlichen Ermittlungen oder Gerichtsverfahren kooperieren. Für Kinder gibt es weitere Verpflichtungen. So müssen ihnen besondere Schutz- und Unterstützungsleistungen angeboten werden.

### Wie sieht die Situation in Deutschland aus?

Die in den internationalen und europäischen Rechtsakten enthaltenen Bestimmungen zu Opferschutz und Opferrechten wurden bisher in Deutschland nur teilweise umgesetzt.

Dies zeigte sich zuletzt bei der Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36/EU: 2016 wurde eine umfassende Reform der strafrechtlichen Regelungen zu Menschenhandel und Ausbeutung vorgenommen. Allerdings, und dies ist aus Sicht des KOK sehr bedauerlich, konzentriert sich die Umsetzung lediglich auf

<sup>&</sup>lt;sup>1</sup> Artikel 11 Absatz 1 und 3 der EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer (2011/36/EU).

den strafrechtlichen Bereich. Weitere in der Richtlinie enthaltene Aspekte bezüglich Opferschutz, Opferrechten, Unterstützung und Entschädigung wurden weitgehend ausgeklammert. Hier wurde eine Chance verpasst, die Durchsetzung der Rechte der Betroffenen zu stärken.

Primäres Ziel der rechtlichen Regelungen, vor allem mit Blick auf Drittstaatsangehörige, ist noch immer die Sicherung von Aussagen gegen die Täter\*innen und die Strafverfolgung. Die Stärkung der Position der Betroffenen zielt oftmals darauf ab, stabile Zeug\*innen und verwertbare Aussagen zu erhalten. Dieser Ansatz ist zu kurz gedacht und ignoriert die Schutzpflichten des Staates, die sich aus der Verletzung der Rechte der Betroffenen ergeben. Deshalb muss ein Paradigmenwechsel stattfinden: Diese Rechte müssen in den Fokus rücken.

### Fachliche Unterstützung

Eine zentrale Rolle bei der Durchsetzung der Opferrechte spielen die spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel, kurz FBS.<sup>2</sup> Diese bieten eine ganzheitliche Unterstützung an; sie leisten psychosoziale Beratung und unterstützen Betroffene bei der Durchsetzung von aufenthalts- sowie sozialrechtlichen Ansprüchen oder Lohn- und Entschädigungsansprüchen. FBS bieten oder vermitteln geschützte Unterbringung sowie medizinische und anwaltliche Betreuung; sie unterstützen bei Strafverfahren, einer Rückkehr oder einer beruflichen Orientierung.

In Deutschland gibt es knapp fünfzig FBS für Betroffene von Menschenhandel. Dennoch existiert kein flächendeckendes Unterstützungssystem, das für alle Ausbeutungsformen geschlechtergerecht und kindersensibel ausgelegt ist. In einem Bundesland gibt es keine FBS, in anderen nur eine. Manche Einrichtungen sind mit nur einer Personalstelle ausgestattet, nicht alle arbeiten zu allen

Formen der Ausbeutung oder allen Zielgruppen. FBS sind nicht institutionell gefördert, was häufig mit finanzieller Unsicherheit einhergeht. Gleichzeitig steigen die Anforderungen stetig, beispielsweise durch die Zunahme an Geflüchteten oder weiterer Ausbeutungsformen.

### **Gesicherter Aufenthalt**

Menschen, die sich nach der erlebten Gewalt und Ausbeutung neu orientieren müssen, brauchen Zeit. Sie müssen sich stabilisieren, informieren und entscheiden, welchen Weg sie einschlagen wollen. Das sichern auch das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel sowie die EU-Richtlinie zu. Für Menschen aus Drittstaaten gibt es in Deutschland diese Bedenkund Stabilisierungszeit. Die Betroffenen sollen sie auch nutzen, um sich darüber klar zu werden, ob sie bei den Strafverfolgungsbehörden aussagen wollen oder nicht. Erst nach Ablauf einer mindestens dreimonatigen Frist ist ein Aufenthaltstitel offiziell an die Kooperation mit diesen Behörden geknüpft.

In der Praxis jedoch betrachten die Ausländerbehörden meist eine Bestätigung des Verdachts auf Menschenhandel durch FBS als nicht ausreichend. Um eine Duldung zu erteilen, verlangen sie häufig eine polizeiliche Bestätigung. Das bedeutet, dass die Betroffenen doch mit der Polizei in Kontakt treten und in der Regel eine Aussage machen müssen. Die Intention der Bedenkfrist läuft somit ins Leere. Denn wegen des Legalitätsprinzips ist die Polizei verpflichtet, zu ermitteln.

Aus Sicht des KOK ist eine grundsätzliche Abkopplung aufenthaltsrechtlicher Regelungen von einer Mitwirkung im Strafverfahren notwendig. Betroffene benötigen vor allem eine Stärkung ihrer Position durch Sicherheit, Rechte, Unterstützung und Perspektiven. Die Koppelung des Aufenthaltstitels an die Durchführung des Strafverfahrens gewährleistet eben dies nicht. Niemand kann eine längerfristige Perspektive entwickeln,

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Für eine Übersicht der Fachberatungsstellen besuchen Sie unsere Webseite: www.kok-gegen-menschenhandel.de/mitgliedsorganisationen-fachberatungsstellen.

# "Aus Sicht des KOK ist eine grundsätzliche Abkopplung aufenthaltsrechtlicher Regelungen von einer Mitwirkung im Strafverfahren notwendig."

wenn unklar ist, wie lange der Aufenthalt gesichert ist. Eine vom Strafverfahren unabhängige, unbefristete Aufenthaltserlaubnis würde Betroffenen die Möglichkeit geben, langfristige Stabilität zu erlangen. Zugang zu Bildungs- und Qualifizierungsmaßnahmen, Sprachkursen und zum Arbeitsmarkt sind dafür notwendige Elemente. Dies ist nicht nur mit Blick auf die erlebten Rechtsverletzungen gerechtfertigt, sondern auch im Sinne der Prävention vor erneuter Ausbeutung.

### Entschädigungen

In der Praxis mangelt es oft noch an der Durchsetzung des Rechts auf Zahlung entgangener Löhne und Entschädigungen. Theoretisch sind die rechtlichen Rahmenbedingungen zwar vorhanden. Betroffene können Ansprüche für erlittene Schäden sowohl gegen die Täter\*innen geltend machen, als auch staatliche Entschädigungsleistungen beantragen. Verschiedene Hindernisse wie bürokratische Hürden, Rückkehr ins Herkunftsland oder Zahlungsunfähigkeit der Täter\*innen sorgen aber dafür, dass diese Rechte immer noch viel zu selten durchgesetzt werden.

Betroffene haben das Recht, auch ohne schriftlichen Arbeitsvertrag oder gültige Aufenthaltspapiere ihren Lohn einzuklagen. Faktisch sind jedoch juristische Schritte für Personen, die durch den Verlust ihrer Einkommensquelle unter finanziellem Druck

stehen, sehr schwierig. Zwar ist eine Klage auch aus dem Ausland möglich, *de facto* aber wesentlich komplizierter. Zudem erweist es sich oft als problematisch, die nötigen Beweismittel für die geleistete Arbeit vorzulegen sowie Anwält\*innen zu finden und diese zu bezahlen.

Eine für Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere große Hürde stellt außerdem die Meldepflicht öffentlicher Stellen – einschließlich der Arbeitsgerichte – dar. Die Justizbehörden sind verpflichtet, die Ausländerbehörde über Personen ohne Aufenthaltstitel zu informieren.

## Rechte im Strafverfahren

Opferrechte und Opferschutz müssen auch bei Strafverfahren berücksichtigt werden. Hier gab es durch das dritte Opferrechtsreformgesetz von 2015 einige Verbesserungen für Opferzeug\*innen im Allgemeinen und somit auch für Betroffene von Menschenhandel. Die Informationsrechte der Opferzeug\*innen wurden gestärkt und die Informationspflichten der Strafverfolgungsbehörden erheblich erweitert. Darüber hinaus wurde das Instrument der psychosozialen Prozessbegleitung eingeführt. Minderjährige Opfer schwerer Gewalt- und Sexualstraftaten einschließlich Menschenhandel haben einen Rechtsanspruch auf eine solche Begleitung, mit der Zeug\*innen während des Strafverfahrens unterstützt werden.

Leider wurde dieser Anspruch bei Erwachsenen nur als Ermessensregelung ausgestaltet. Aus Sicht des KOK sollte für alle nebenklageberechtigen Personen, zumindest aber für besonders schutzbedürftige Gruppen ebenfalls ein Anspruch auf psychosoziale Prozessbegleitung bestehen. Alle Betroffenen von Menschenhandel und Ausbeutung (§ 232 ff StGB) müssen in den Strafverfahren einen kostenlosen Anspruch auf rechtsanwaltlichen Beistand erhalten. In diesem Zusammenhang ist es notwendig, die in den Bundesländern existierenden Kooperationsvereinbarungen zwischen den FBS, Strafverfolgungsbehörden und weiteren Akteur\*innen in Bezug auf alle Ausbeutungsformen des Menschenhandels sowie alle Zielgruppen zu erweitern.

#### Straffreiheit

Ein zentrales Element des Schutzes muss sein, dass Staaten die Betroffenen nicht für Vergehen verfolgen oder bestrafen, die sie im Zusammenhang mit Menschenhandel begangen haben. Dies gilt besonders bei der Ausnutzung strafbarer Handlungen. Wer zum Diebstahl gezwungen wurde, darf dafür strafrechtlich nicht zur Verantwortung gezogen werden. Denn werden sie für diese Taten kriminalisiert, vermindert das die Wahrscheinlichkeit, dass die Betroffenen die gegen sie verübte Straftat anzeigen. Dies spielt den Täter\*innen in die Hände.

Deshalb ist es wichtig, dass die Betroffenen so weit wie möglich<sup>3</sup> die Sicherheit haben, nicht für erzwungene Straftaten zur Rechenschaft gezogen zu werden. Dies ist nach geltender Rechtslage in Deutschland möglich, liegt aber im Ermessen der Staatsanwaltschaft. Damit besteht keine Rechtssicherheit.

#### **Ausblick**

In Deutschland hat es in den letzten Jahren einige gesetzliche Änderungen gegeben, die die Situation der Betroffenen von Menschenhandel verbessert haben. Insgesamt stehen aber die Themen Opferschutz und Durchsetzung der Rechte Betroffener leider immer noch nicht ausreichend im Fokus politischer und gesetzlicher Maßnahmen. Bei der Erarbeitung von Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels sollte aber immer ein menschenrechtsbasierter Ansatz, der diese Rechte in den Mittelpunkt rückt, angewandt werden. Die Betroffenen sollten nicht nur als Opfer von Straftaten, sondern auch als Träger\*innen von Rechten wahrgenommen werden. Sie sollten über diese Rechte informiert sein und keine Angst davor haben müssen, sie geltend zu machen.

# "Die Betroffenen sollten nicht nur als Opfer von Straftaten, sondern auch als Träger\*innen von Rechten wahrgenommen werden."

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Dieser Schutz soll eine strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung nicht ausschließen, die eine Person willentlich begangen hat. Auch gibt es Fälle, in denen eine Tat aufgrund ihrer Schwere nicht unbestraft bleiben kann.