

**Kommentierung des Bundesweiten Koordinierungskreis gegen
Menschenhandel - KOK e.V.
des unabhängigen Evaluierungsberichts des Deutschen Instituts für
Menschenrechte zur Umsetzung ausgewählter OSZE-Verpflichtungen zu
Menschenrechten und Demokratie in Deutschland anlässlich des deutschen
OSZE-Vorsitz 2016**

Inhalt

1. Einleitung, 1.1 OSZE-Verpflichtungen	2
2. Rechtlicher und institutioneller Rahmen in Deutschland	2
3. Problemaufriss, Punkt 2.2, Seite 77 ff.....	5
4. Evaluierung der Umsetzung von OSZE-Verpflichtungen – Sensibilisierung als Voraussetzung für Identifizierung von Betroffenen, Punkt 3.1.2, Seite 79 ff.....	5
5. Unterstützungsstrukturen, Punkt 3.1.3, Seite 81 ff	6
6. Entschädigung und Lohn, Punkt 3.1.4, Seite 82 ff	7
7. Vermittlungsagenturen, Punkt 3.1.5, Seite 84 ff	7
8. Kinderhandel, Punkt 3.2, Seite 85 ff.....	7
9. Weitere Ausbeutungsformen, Punkt 3.2.3, Seite 89 ff	8
10. Fazit, Seite 92 ff	9

Der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V. setzt sich für Betroffene von Menschenhandel und für von Gewalt betroffene Migrantinnen ein. Der KOK ist nicht nur bundes- sondern auch europaweit die einzige Koordinierungsstelle mit diesem Fokus und vernetzt erfolgreich die Mehrheit aller in diesem Bereich tätigen deutschen NGOs. Im KOK sind dabei neben den in Deutschland arbeitenden spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (FBS) auch andere Organisationen, die sich mit diesem Themenbereich auseinandersetzen, organisiert.

Der KOK bedankt sich für die Möglichkeit der Kommentierung des Evaluierungsberichts und begrüßt es ausdrücklich, dass trotz der Vielzahl der möglichen Themen zu Menschenrechten und Demokratie als eines der Hauptthemen Menschenhandel ausgewählt worden ist. Innerhalb der Evaluierung des Bereichs Menschenhandel beschränkt sich der Bericht dann im Folgenden auf die Themen Menschenhandel *zum Zweck der Arbeitsausbeutung, Kinderhandel sowie Datenerhebung/Berichterstattungsstelle*.

Das Ziel des Evaluierungsberichts des DIMR ist es, „relevante politische und menschenrechtliche Herausforderungen zu erfassen“. In diesem Zusammenhang bedauert es der KOK, dass das Thema der weiteren Ausbeutungsformen erzwungene Betteltätigkeit

und Ausnutzung strafbarer Handlungen oder Organhandel nur kurz angesprochen wird. Zwar sind diese Ausbeutungsformen tatsächlich bislang noch nicht im Strafgesetzbuch aufgenommen, dennoch spielen sie durchaus in der Praxis eine Rolle und entsprechende Fälle werden bereits von FBS beraten. Zudem steht die umfassende Reformierung der Straftatbestände zu Menschenhandel kurz bevor; die zuständigen Akteure werden sich also in Kürze mit diesen weiteren Ausbeutungsformen und deren Betroffenen befassen müssen. Nach Auffassung des KOK wird dies die Akteure in Deutschland vor eine große Herausforderung stellen.¹

Kommentierung zu ausgewählten Punkten des Berichts

1. Einleitung, 1.1 OSZE-Verpflichtungen

Der KOK teilt die Auffassung, dass bei der Bekämpfung des Menschenhandels ein menschenrechtsbasierter Ansatz der die Rechte und Interessen der Betroffenen in den Mittelpunkt stellt, anzuwenden ist und begrüßt, dass sich die OSZE-Staaten hierzu verpflichtet haben².

Obwohl es in Deutschland in den letzten Jahren einige Verbesserungen in Bezug auf die Rechte der Betroffenen von Menschenhandel gegeben hat (bspw. im Aufenthaltsrecht) ist ein menschenrechtsbasierter Ansatz, der die Interessen der Betroffenen in den Mittelpunkt stellt, nicht erkennbar. Ein großer Fokus der politischen und behördlichen Maßnahmen liegt bedauerlicherweise nach wie vor auf der Strafverfolgung. Dies zeigte sich zuletzt deutlich im Prozess der Umsetzung der EU-Richtlinie 2011/36 durch Deutschland. Hierbei wurde eine umfassende Reform des Strafrechts vorgesehen, die zahlreichen, in der Richtlinie enthaltenen Vorgaben zu Rechten, Unterstützung und Schutz der Betroffenen wurden jedoch weitgehend ausgeklammert.

Empfehlung:

Der KOK empfiehlt, bei Maßnahmen und Strategien gegen Menschenhandel die Rechte der Betroffenen und deren Durchsetzung gleichrangig mit Aspekten der Strafverfolgung in den Mittelpunkt zu stellen.

2. Rechtlicher und institutioneller Rahmen in Deutschland

- a. Die Darstellung des rechtlichen Rahmens ist insgesamt korrekt. In Bezug auf die Darstellung der aufenthaltsrechtlichen Regelungen (Seite 76), und hier insbesondere zur Bedenk- und Stabilisierungsfrist für Betroffene von Menschenhandel (gesetzlich als Aussetzung der Abschiebung festgeschrieben), muss folgendes korrigierend ergänzt werden: Während der Aussetzung der Abschiebung für mindestens drei Monate, wird den Betroffenen **kein** Zugang zu Sozialleistungen gewährt, wie es in dem Bericht heißt. Die Betroffenen haben lediglich Zugang zu Leistungen nach dem

¹ Siehe hierzu auch die Ergebnisse des KOK-Symposiums am 15. und 16.10.2015 "10 Jahre Europaratskonvention gegen Menschenhandel – Stillstand oder Fortschritt" <http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/symposium-10-jahre-europaratskonvention.html>.

² Vgl. S. 73 des Berichts.

Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). Im folgenden nächsten Absatz des Berichts wird dies aber wieder korrekt dargestellt.

Wir möchten an dieser Stelle auf zwei Probleme aus Sicht der Praxis im Zusammenhang mit der Bedenkzeit hinweisen: Einmal beschränkt sich die Länge der Aussetzung der Abschiebung in der Praxis tatsächlich überwiegend auf drei Monate, obwohl es sich hier lediglich um eine Mindestdauer nach der EU-Richtlinie 2011/36 handelt und die Betroffenen häufig viel länger benötigen, um sich zu stabilisieren und zu erholen.

Dies gilt insbesondere für minderjährige Betroffene. Nach Aussagen der Fachberatungsstellen benötigen diese in der Regel einen wesentlich längeren Zeitraum zur Stabilisierung als Erwachsene Betroffene.

Ein weiteres Problem ist, dass, wie kurz in einem Satz auf Seite 76 erläutert, für die formelle Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel die Strafverfolgungsbehörden zuständig sind. Nach Auffassung des KOK verstößt dies gegen die Zielsetzung der Bedenk- und Stabilisierungsfrist. Hier geht es gerade darum, noch keine Aussage bei der Polizei zu machen. Da die Strafverfolgungsbehörden jedoch meist als zuständig angesehen werden, benötigen die Ausländerbehörden bei der Aussetzung der Abschiebung häufig eine Bestätigung der Strafverfolgungsbehörden über das Vorliegen von Anhaltspunkten zu Menschenhandel. Eine Bestätigung allein durch die spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel reicht nicht aus. In den Verwaltungsvorschriften zum Aufenthaltsgesetz werden diese zwar erwähnt³, aber nur eingeschränkt. Die Folgeproblematik ist, dass wenn die Strafverfolgungsbehörden durch die Ausländerbehörde um eine Bestätigung des Vorliegens von Anhaltspunkten zu Menschenhandel gebeten werden, diese auf Grund des Legalitätsprinzips verpflichtet sind zu handeln, d.h. zumindest ermitteln müssen. Damit ist der Druck bei den Betroffenen, evtl. aussagen, mindestens aber gegenüber der Polizei einige Angaben machen zu müssen, deutlich erhöht. So erhalten die Betroffenen nicht die ihnen zustehende Zeit, um sich zu stabilisieren und zu prüfen, ob sie eine Aussage machen möchten.

Empfehlung:

Um den Betroffenen tatsächlich eine Bedenk- und Stabilisierungsfrist zu gewähren, empfehlen wir Regelungen einzuführen, die bewirken, dass die Aussagen der Fachberatungsstellen gegenüber den Ausländerbehörden zur Erteilung der Bedenk- und Stabilisierungsfrist ausreichen.

³ „Für konkrete Anhaltspunkte der Ausländerbehörde nach § 50 Absatz 2a Satz 1 ist die plausible Aussage des Ausländers, er sei Opfer einer in § 25 Absatz 4a Satz 1 genannten Straftat, grundsätzlich ausreichend. Bei der Entscheidung ist insbesondere zu berücksichtigen, dass Ausländer, bei denen aus polizeilicher Sicht Anhaltspunkte dafür bestehen, dass sie Opfer von Menschenhandel sind, anfangs häufig (noch) nicht in der Lage sind, ihre Situation als Menschenhandelsopfer darzulegen. In jedem Fall ist es daher ausreichend, wenn Polizei oder Staatsanwaltschaft sich dahingehend äußern, dass ihnen entsprechende konkrete Anhaltspunkte bekannt sind. Neben einer Benennung der Anhaltspunkte durch den Ausländer oder durch eine Strafverfolgungsbehörde können auch Anhaltspunkte berücksichtigt werden, die durch eine Fachberatungsstelle für Opfer von Menschenhandel benannt werden.“ vgl. 50.2a.1.2: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/Downloads/DE/Themen/MigrationIntegration/AsylZuwanderung/AufenthG_VwV.pdf?blob=publicationFile.

Des Weiteren sollte die Frist regelmäßig auch über die Mindestdauer hinaus erteilt werden. Dies gilt insbesondere bei minderjährigen Betroffenen.

- b. Die Erteilung des Aufenthaltstitels ist wie in dem Bericht korrekt wiedergeben auch für Minderjährige an eine Kooperation im Strafverfahren geknüpft. Nach Auffassung des KOK verstößt dies gegen die UN-Kinderrechtskonvention. Auch die OSZE-Staaten haben sich dazu verpflichtet, den Rechten von Kindern besondere Aufmerksamkeit zu schenken, inklusive ihrem Recht auf besonderen Schutz vor jeder Form von Gewalt und Ausbeutung.⁴ Das Kindeswohl, Partizipation, Nicht-Diskriminierung, Überleben und Entwicklung sollen den Rahmen aller Maßnahmen mit Bezug zu Kindern bilden.⁵ Dies ist in den bestehenden aufenthaltsrechtlichen Regelungen für Betroffene von Menschenhandel in Deutschland, die für Erwachsene und Minderjährige gleichermaßen gelten, nicht gegeben. Minderjährigen wird weder ein Aufenthaltstitel unabhängig von ihrer Kooperationsbereitschaft gewährt, noch erhalten sie eine längere Bedenk- und Stabilisierungsfrist. Somit steht das Wohl des Kindes nicht im Mittelpunkt der Maßnahmen und den besonderen Schutzbedarfen der Betroffenen wird nicht entsprochen.⁶

Empfehlung:

Für Kinder und minderjährige Betroffene von Menschenhandel sollten ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit entsprechende aufenthaltsrechtliche Regelungen gelten, die das Wohl des Kindes in den Mittelpunkt stellen.

- c. Seite 77 zu den Unterstützungsstrukturen: „Für die Einrichtung und Finanzierung von Unterstützungsstrukturen für Betroffene von Menschenhandel sind die Bundesländer verantwortlich. Für weibliche Betroffene sind diese relativ gut entwickelt“. Es ist richtig, dass die Fachberatungsstellen überwiegend von den jeweils zuständigen Landesministerien in den Bundesländern finanziert werden. Ob diese aber auch gesetzlich verpflichtet sind, eine Unterstützungsstruktur zu finanzieren oder ob eine Zuständigkeit auf der Ebene des Bundes liegen könnte, wird rechtlich/verfassungsrechtlich unterschiedlich bewertet.⁷ Die Formulierung, dass die

⁴ Vgl. OSCE Human Dimension Commitments. S. 192.

⁵ Entscheidung Nr. 13/04 des Ministerrats vom 07.12.2004.

⁶ Siehe hierzu ausführlich die Stellungnahme des KOK zu den Änderungen des Aufenthaltsrecht: 21.01.2015 http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/fileadmin/user_upload/medien/stellungnahmen/Kurzstellungnahme_zum_Gesetzesentwurf_zu_Bleiberecht_und_Aufenthaltsbeendigung_BR-Drs._642_14_.pdf und Handreichung für die Praxis, Hödl, Herausgeber KOK, <http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/detailansicht/artikel/handreicherung-fuer-die-praxis-zu-rechtlichen-aenderungen-mit-bezug-zu-menschenhandel-veroeffentlicht.html>.

⁷ <http://www.frauenhauskoordination.de/fhk-materialien-service/rechtsinformationen/detailansicht/artikel/argumentationshilfe-zum-rechtsanspruch-auf-leistungen-zu-schutz-und-hilfe-fuer-gewaltbetroffene-perso.html>; <http://www.frauenhauskoordination.de/fhk-materialien-service/stellungnahmen/detailansicht/artikel/die-situation-des-hilfesystems-bei-gewalt-gegen-frauen-am-beispiel-der-frauenhaeuser-2013.html>; <https://www.frauen-gegen-gewalt.de/stellungnahme/stellungnahme->

Fachberatungsstellen für die weiblichen Betroffenen **relativ** gut entwickelt sind, kann irrtümlich aufgefasst werden. Es stimmt, dass es eine gut vernetzte Unterstützungsstruktur von Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel gibt (diese beraten und begleiten zu einem großen Teil eher weibliche Betroffene verschiedener Formen von Menschenhandel und Ausbeutung). Sowohl die personellen als auch sachlichen Ressourcen dieser Fachberatungsstellen sind allerdings sehr knapp. Häufig arbeiten nur eine oder zwei Kolleginnen in einer Fachberatungsstelle und dies zum Teil auch nur mit Teilzeitstellen. Sie müssen regelmäßig um den Erhalt ihrer Finanzierung kämpfen, eine Ausweitung der finanziellen und personellen Ressourcen ist in vielen Fällen schwierig oder zeitlich auf bestimmte Projekte beschränkt, obwohl sich die Anforderungen an die Fachberatungsstellen stetig erweitern (bspw. durch die Flüchtlingssituation in Deutschland oder die so genannten „neuen Ausbeutungsformen“, mit denen die FBS konfrontiert sind.) Es gibt Bundesländer mit nur einer FBS, die dann für das gesamte Bundesland für den Themenbereich Menschenhandel zuständig ist, z.B. in Mecklenburg-Vorpommern, hier sogar mit nur einer Kollegin.

Empfehlung:

Die Ausstattung der bestehenden Unterstützungsstruktur mit personellen und finanziellen Ressourcen, die den an die FBS gestellten Anforderungen entsprechen, muss gesichert sein. Zusätzlich sollte die Unterstützungsstruktur für Betroffene aller Formen des Menschenhandels ausgebaut werden.

3. Problemaufriss, Punkt 2.2, Seite 77 ff

Dargestellt wird auf Seite 78, dass „besondere Probleme zudem die Identifizierung von Kindern, die für die Betteltätigkeiten eingesetzt werden oder zu Straftaten gezwungen werden, bereiten“. Diese Aussage ist stimmig, allerdings betreffen diese weiteren Ausbeutungsformen selbstverständlich nicht nur Minderjährige oder Kinder sondern auch Erwachsene. Diese werden im Bericht nicht erwähnt. Bei Erwachsenen besteht jedoch ebenfalls die Problematik der Identifizierung; dies erschwert ihnen den Zugang zu Unterstützung und zu ihren Rechten (vgl. hierzu ausführlicher auch Punkt 9).

Empfehlung:

In allen Maßnahmen gegen Menschenhandel und zur Unterstützung der Betroffenen muss es einen ganzheitlichen Ansatz geben, der die verschiedenen Formen des Menschenhandels und der Ausbeutung mit einschließt sowie auch die verschiedenen Gruppen von Betroffenen.

4. Evaluierung der Umsetzung von OSZE-Verpflichtungen – Sensibilisierung als Voraussetzung für Identifizierung von Betroffenen, Punkt 3.1.2, Seite 79 ff

[zum-bericht-zur-situation-der-frauenhaeuser-der-fachberatungsstellen-und-anderer-unterstuetzungsangebote-fuer-gewa.html](#).

Der KOK teilt die Auffassung, dass Sensibilisierung aller relevanten Akteure eine wichtige Grundvoraussetzung für die Identifizierung von Betroffenen ist. In diesem Teil des Berichts, insbesondere auf Seite 80, werden die Sensibilisierungsangebote für verschiedene Berufsgruppen dargestellt. Neben den erwähnten gibt es unserer Ansicht nach weitere wichtige Zielgruppen für Sensibilisierungsmaßnahmen, wie z.B. Migrationsfachdienste, gewerkschaftliche Beratungsstellen, Sprachkursträger etc. Es gibt keine systematischen Angebote für diese Berufsgruppen, obwohl sie auch mit Betroffenen von Menschenhandel in Kontakt kommen oder kommen können und somit wichtige Stellen für eine Identifizierung sein können. Zu dem Angebot durch das Bundeskriminalamt ist konkretisierend zu sagen, dass das BKA in der Vergangenheit zweimal jährlich Kurse zu MH/S angeboten hat und einmal jährlich zu MH/A. Im Jahr 2016 wurden diese Angebote gekürzt und es fand nur noch eine Schulung zum Thema MH/S statt. Ob sich die für das Jahr 2016 durchgeführte Kürzung noch weiter fortsetzen wird, ist nach Kenntnis des KOK noch nicht geklärt. Dies wäre allerdings bedauerlich, da unserer Ansicht nach die Schulungen thematisch sogar noch ausgeweitet werden müssten, um den anstehenden gesetzlichen Änderungen des Strafgesetzbuchs entsprechen zu können.

Zu den Schulungen für Mitarbeiter*innen des BAMF ist ergänzend hinzuzufügen, dass nicht nur fraglich ist, ob die regulären Entscheider*innen ausreichend geschult sind, sondern auch, ob die Sonderbeauftragten zu Menschenhandel über das einmal im Jahr 2011/2012 stattgefundenen Projekt hinaus weiterhin die Möglichkeit von Schulungen zum Thema MH erhalten. Ein kontinuierlicher Praxisaustausch zwischen den spezialisierten Fachberatungsstellen und den Sonderbeauftragten des BAMF wäre sinnvoll und notwendig.

Empfehlung:

Alle Akteure und Berufsgruppen, die mit Betroffenen von Menschenhandel sowie mit potentiell Betroffenen in Kontakt kommen müssen die Möglichkeit regelmäßiger Schulungen zu den verschiedenen Formen des Menschenhandels erhalten.

Gerade auch in Bezug auf die anstehenden strafrechtlichen Änderungen sind umfassende Schulungen sowie deren Finanzierung unbedingt notwendig.

5. Unterstützungsstrukturen, Punkt 3.1.3, Seite 81 ff

Dort wird festgestellt: „Insbesondere die Unterbringung männlicher Betroffener von MH/A ist ein massives Problem“. Es ist richtig, dass dieses Thema auch von der Praxis immer wieder angebracht wird und es hierzu keine Konzepte oder etablierte Verfahren und Strukturen gibt. Unklar bzw. noch gar nicht evaluiert ist jedoch, welchen Bedarf an Unterbringung es tatsächlich gibt. Ob dies faktisch ein „massives“ Problem ist, müsste zunächst untersucht werden, um dann dem vorliegenden Bedarf entsprechende Angebote zu identifizieren oder zu entwickeln.

Insgesamt ist zu dem Punkt zu ergänzen, dass es zwar in Deutschland in den letzten Jahren mehr Angebote für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung bzw. Arbeitsausbeutung gibt – neben den im KOK zusammengeschlossenen FBS verstärkt auch Beratungsstellen in gewerkschaftsnaher Trägerschaft – und das Thema auch vermehrt auf der politischen Agenda steht. Allerdings handelt es sich noch nicht um flächendeckende Angebote, die allen Gruppen von Betroffenen die benötigte

Unterstützung bietet. Ein weiteres Problem ist, dass Frauen häufig nicht als eine Gruppe von Betroffenen von Arbeitsausbeutung wahrgenommen werden. Es fehlt nach Auffassung des KOK insgesamt eine Sensibilisierung dahingehend, dass auch Frauen von Arbeitsausbeutung betroffen sind – um Teil in schwer zugänglichen Bereichen wie der häuslichen Pflege oder Arbeiten im Haushalt – und hierzu gesonderte Maßnahmen notwendig sind.⁸

Empfehlung:

Die Unterstützung, Beratung und Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung sollte entsprechend den jeweiligen Bedarfen der verschiedenen Gruppen von Betroffenen gesichert sein. Hierzu ist die ausreichende Finanzierung von hinreichenden Beratungsangeboten notwendig.

6. Entschädigung und Lohn, Punkt 3.1.4, Seite 82 ff

„Stichprobenartige Hintergrundgespräche mit Fachberatungsstellen für Menschenhandel sowie gewerkschaftlichen Beratungsstellen für mobile/entstandene Beschäftigte vermitteln den Eindruck, dass die GUV (Gesetzliche Unfallversicherung, Anm. des KOK) im Bereich MH/A auch weiterhin eine sehr untergeordnete Rolle spielt, im Arbeitsbereich der gewerkschaftlichen Beratungsstellen häufiger beantragt wird“. Der KOK kann diese Aussage nicht bestätigen. Eine solche Feststellung auf Grund von vier Telefonaten zu treffen, halten wir für wenig aussagekräftig. Im Gegenteil, diese Form und Möglichkeit der Entschädigung durch die GUV wurde erstmalig in einem breiteren Kontext im Rahmen der vom KOK koordinierten Studie „Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung“, 2011, aufgenommen. Zwischenzeitlich wurde von der Fachberatungsstelle KOOFRA erfolgreich ein Verfahren für eine Klientin durchgeführt.⁹

7. Vermittlungsagenturen, Punkt 3.1.5, Seite 84 ff

„Die staatliche Agentur prüft anhand schriftlicher Unterlagen, ob die Stelle den gesetzlichen Anforderungen entspricht, also legal ist, bevor eine Vermittlung stattfindet“. Um Missverständnissen vorzubeugen, muss an diesem Punkt ergänzt werden, dass sich die Prüfung allein auf die eingereichten Unterlagen bezieht und nicht die tatsächlichen Gegebenheiten vor Ort geprüft werden. Ein ausreichender Schutz vor Ausbeutung ist deshalb auch bei einer Vermittlung durch die staatliche Zentrale Auslands- und Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit (ZAV) nicht gegeben.

8. Kinderhandel, Punkt 3.2, Seite 85 ff

Auf Seite 88 wird dargestellt, dass „um die Kooperationen zu verbessern, die Bund-Länder-Arbeitsgruppe gemeinsam mit den Akteuren das Kooperationskonzept „Schutz von Kindern und Jugendlichen vor sexueller Gewalt und Ausbeutung“ entwickelt. Ergänzend muss hier aufgenommen werden, dass dies auf Grund der Anregungen von ECPAT und KOK erfolgt ist. Hierzu fand auch ein vom BMFSFJ organisierter Workshop in Kooperation mit dem KOK und ECPAT im Jahr 2015 statt.

⁸ Studie des KOK: www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/website-news/detailansicht-website-news/artikel/kok-erstellt-studie-zum-thema-arbeitsausbeutung-von-frauen.html.

⁹ <http://taz.de/Rechte-von-Sexarbeiterinnen/!5314684/>.

Insgesamt ist zum Thema Kinderhandel (wie auch schon unter Punkt 2 dargestellt) anzumerken, dass es noch an rechtlichen Regelungen und zum Teil auch Unterstützungsangeboten und Vernetzungen fehlt, die der besonderen Vulnerabilität und Schutzbedürftigkeit der von Menschenhandel betroffenen Kinder und Minderjährigen gerecht werden. Bei einigen Akteuren, z.B. Behörden, fehlt es teilweise an Sensibilisierung und Kenntnissen zu dem Thema Menschenhandel allgemein und Handel mit Kindern im Besonderen.

Empfehlung:

Alle Regelungen und Maßnahmen sollten das Kindeswohl in den Mittelpunkt stellen. Die relevanten Akteure müssen ausreichend sensibilisiert sein, um betroffene Kinder und Minderjährige zu erkennen. Zudem muss die Vernetzung und Kooperation, bspw. zwischen der Jugendhilfe und speziellen Beratungsstellen, ausgebaut und gefestigt werden, um Betroffene ausreichend schützen und unterstützen zu können.

9. Weitere Ausbeutungsformen, Punkt 3.2.3, Seite 89 ff

Hier wird im Bericht die besondere Vulnerabilität von Kindern hervorgehoben, auch von anderen Formen des Menschenhandels als der sexuellen Ausbeutung betroffen zu sein, sowie auf die fehlenden Schutz- und Unterstützungsmechanismen hingewiesen. Dieser Einschätzung schließt sich der KOK an. Es ist allerdings unbedingt aufzuzeigen, dass diese Problematik nicht nur Kinder und Minderjährige betrifft. Auch Erwachsene, die von Menschenhandel zur Bettelerei oder zur Ausnutzung strafbarer Handlungen betroffen sind, werden momentan noch nicht ausreichend als Betroffene des Menschenhandels identifiziert und folglich bleibt ihnen der Zugang zu Schutz und Unterstützung sowie zur Durchsetzung ihrer Rechte als Betroffene von Menschenhandel häufig verwehrt. Da diese Formen in Deutschland noch nicht als Menschenhandel strafbar sind, greifen rechtliche Regelungen für Betroffene von Menschenhandel nicht. Die Betroffenen werden im Gegenteil sogar häufig eher als Täter*innen denn als Betroffene einer Straftat behandelt.

Es fehlt auf politischer, behördlicher und auch polizeilicher Ebene an einer Klärung der Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für diese weiteren Formen des Menschenhandels. Die bestehenden FBS beraten die Betroffenen zum Teil mit, tun dies aber mitunter aus Mangel an Alternativen und an der Grenze ihrer (finanziellen und personellen) Kapazitäten.

Empfehlung:

Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten (auch auf politischer und ministerieller Ebene) müssen schnell geklärt werden, um den zu erwartenden Anforderungen nach der Reformierung der Straftatbestände zu Menschenhandel gerecht zu werden. Die Betroffenen sollten identifiziert und vor Kriminalisierung geschützt sein. Zudem benötigen sie Zugang zu Schutz und Unterstützung.

Um den anstehenden Veränderungen adäquat begegnen zu können, sollten Fortbildungen und Schulungen für staatliche und nicht-staatliche Stellen und Organisationen angeboten werden.

10. Fazit, Seite 92 ff

Der KOK stimmt der Gesamteinschätzung im Fazit des Berichts weitestgehend zu. Insbesondere der noch nicht ausreichend umgesetzte menschenrechtsbasierte Ansatz im Kampf gegen Menschenhandel ist zu bemängeln. Ergänzend zum Hinweis auf Seite 92, dass durch die Gesetzesreform der strafrechtlichen Vorschriften eine Verbesserung der Strafverfolgung angestrebt wird, möchten wir anmerken, dass dies aus unserer Sicht nicht allein von strafrechtlichen Änderungen abhängen wird. Der bisherige eingeschränkte Erfolg der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel ist nicht allein auf die schwierige Handhabbarkeit der bestehenden Straftatbestände zurückzuführen. Auch die mangelnde Aussagebereitschaft der Betroffenen spielt eine nicht unwichtige Rolle. Durch ein Strafverfahren begeben sich die Betroffenen nicht selten in erhebliche Gefahr oder gefährden ihre Angehörigen. Außerdem setzen sie sich mitunter einem sehr belastenden und langwierigen Gerichtsverfahren aus und sind teilweise von Re-Traumatisierung gefährdet. Im Gegenzug verspricht das Verfahren für ihre persönliche Situation und auch Zukunft nicht viele positive Effekte (begrenzter Aufenthalt mit eingeschränkten Möglichkeiten, schwierige bzw. häufig nicht mögliche Durchsetzung von Lohn- und Entschädigungsansprüchen etc.).

Auch in diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass ein menschenrechtbasierter Ansatz, der die Interessen und Rechte der Betroffenen gleichrangig mit der Strafverfolgung in den Mittelpunkt stellt und ihre Position stärkt, bei der Bekämpfung des Menschenhandels insgesamt zwingend notwendig wäre.