



AN ALLE PARTEIEN

*Forderungskatalog zur  
Bundestagswahl 2017*

Der KOK fordert einen  
**rechtebasierten Ansatz**  
bei der Bekämpfung des  
Menschenhandels, der  
die **Betroffenen und ihre  
Rechte in den Fokus** stellt.

## Implementierung einer umfassenden Strategie zur Stärkung der Rechte der Betroffenen aller Formen von Menschenhandel und Ausbeutung

Menschenhandel ist eine Straftat, durch die Personen unter Zwang in eine Ausbeutungssituation gebracht oder darin gehalten werden. Sie werden gezwungen, gegen ihren Willen Tätigkeiten zu verrichten, durch die eine andere Person profitiert. Menschenhandel kommt in verschiedenen Formen vor und kann grundsätzlich überall dort auftreten, wo es möglich ist eine Person auszubeuten. Ausbeutungsformen sind z.B. sexuelle Ausbeutung, Arbeitsausbeutung aber auch Zwang zu strafbaren Handlungen oder Ausbeutung von Bettelci. Jede/jeder

kann von Menschenhandel betroffen sein, auch Minderjährige.

Die Bekämpfung des Menschenhandels in Deutschland steht im Wesentlichen noch immer unter dem Fokus der strafrechtlichen Verfolgung von Täter\*innen. Die Rechte der Betroffenen rücken dabei häufig in den Hintergrund. Ein menschenrechtsbasierter Ansatz, der die Stärkung der Position der Betroffenen von Menschenhandel in den Mittelpunkt stellt, ist bisher nicht erkennbar. Zudem gibt es keine umfassende Strategie, die alle Formen des Menschenhandels einschließt.

### Forderungen des KOK:

- Es ist an der Zeit, einen umfassenden gesamtstrategischen Ansatz im Umgang mit dem Thema Menschenhandel in Deutschland umzusetzen.
- Die Rechte der Betroffenen von Menschenhandel müssen dabei zentral im Fokus allen Handelns stehen.
- Es gilt hierbei, alle Formen des Menschenhandels und der Ausbeutung zu berücksichtigen.
- Schulungen und Sensibilisierungen für verschiedene, wichtige Akteure (wie z. B. Justiz, Strafverfolgung, Verwaltungsbehörden) sind verpflichtend durchzuführen.

## Identifizierung und Schutz der Betroffenen von Menschenhandel im Kontext von Flucht und Asyl

Die im KOK zusammengeschlossenen spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (FBS) stellen insgesamt einen Anstieg von Fällen von Menschenhandel im Kontext von Flucht und Asyl fest. Menschenhandel und/oder Ausbeutung können dabei im Herkunftsland oder auf der Flucht stattgefunden haben, aber auch im Zielland Deutschland sind Geflüchtete und Asyl-

suchende gefährdet, (weiter) ausgebeutet zu werden. Gerade die Situation in den Unterkünften für Geflüchtete, die prekäre Situation Asylsuchender allgemein und die ihnen häufig fehlenden Informationen zu Rechten und zur Unterstützungsstruktur in Deutschland, erhöhen das Risiko – insbesondere für Frauen und Minderjährige – Betroffene von Menschenhandel und Ausbeutung zu werden.

### Forderungen des KOK:

- Eine systematische Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel im Kontext von Flucht und Asyl, um bedarfsgerechten Schutz und Unterstützung zu gewährleisten.
- Der besonderen Vulnerabilität von Frauen, die von Gewalt im Rahmen von Flucht/ Migration betroffen sind, muss mit speziellen Schutzmaßnahmen begegnet werden.
- Die in der Aufnahmeleitlinie festgelegten Mindeststandards für schutzbedürftige Personen müssen in Deutschland umfänglich umgesetzt werden.
- Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge muss eine ausreichende Anzahl von Sonderbeauftragten für Menschenhandel in jedem Bundesland sicherstellen.

## Aufenthaltsrechte, Lebensunterhalt und Straffreiheit für Betroffene von Menschenhandel sichern

Es ist zu begrüßen, dass es im Aufenthaltsrecht Verbesserungen für Betroffene von Menschenhandel gab. Allerdings erhalten sie noch immer erst dann ein Aufenthaltsrecht, wenn sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren. Für Kinder und minderjährige Betroffene, die besonders vulnerabel sind, ist dies problematisch und steht dem Kindeswohlinteresse entgegen.

Lediglich nach Abschluss des Strafverfahrens ist die Möglichkeit eines humanitären Aufenthalts gegeben.

Auch die Sicherung des Lebensunterhalts für Betroffene von Menschenhandel ist zum Teil noch immer problematisch. Beispielsweise erhalten diejenigen, die aus Drittstaaten kommen und sich in der ihnen zustehenden Bedenk- und Stabilisierungsfrist befinden (Duldungstitel), lediglich Leistungen nach dem AsylbLG. Diese sind, z. B. für die medizinische Versorgung, nicht ausreichend. Für betroffene EU-Bürger\*innen gibt es nur untergesetzliche Vorschriften. In der Praxis bestehen somit für verschiedene Gruppen von Betroffenen unterschiedliche Regelungen.

Darüber hinaus ist insbesondere hinsichtlich der neu ins Strafrecht aufgenommenen Ausbeutungsform der

erzwungenen Straftaten bislang nicht ausreichend gewährleistet, dass Betroffene nicht für Taten, zu denen sie gezwungen wurden, bestraft werden.

### Forderungen des KOK:

- Schaffung eines sicheren Aufenthaltstitels unabhängig von der Aussage im Strafverfahren für Betroffene aller Formen von Menschenhandel und Ausbeutung.
- Eine einheitliche und ausreichende Alimentierung für alle Betroffenen von Menschenhandel und Ausbeutung ist notwendig, die ihren Bedürfnissen (bspw. auf medizinische oder therapeutische Versorgung) gerecht wird.
- Betroffenen von Menschenhandel und Ausbeutung muss ihr Recht auf gesellschaftliche und kulturelle Teilhabe gewährt werden. Voraussetzung hierfür sind bspw. eine Sicherung des Lebensunterhalts und der Zugang zu Spracherwerb.
- Ein Absehen von Strafe muss nicht nur bei Vorliegen des Straftatbestandes Menschenhandel sondern auch den Delikten Zwangsarbeit und Ausbeutung möglich sein. Ferner sollte dies nicht im Ermessen der Strafverfolgungsbehörden liegen, sondern als Regelvorschrift festgeschrieben sein.

## Schutz und Zugang zu Rechten für minderjährige Betroffene und Kinder schaffen

Jedes Kind hat das Recht auf Schutz vor Gewalt und Ausbeutung sowie Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung. Dabei ist das Wohl des Kindes Leitprinzip jeglichen Handelns und ist bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen.

Das Bundeslagebild Menschenhandel des Bundeskriminalamts für das Jahr 2015 stellt fest, dass die Mehrzahl der Betroffenen von Menschenhandel jünger als 21 Jahre ist. Der Staat hat einen besonderen Schutzauftrag gegenüber diesen Betroffenen. Dennoch existieren in Deutschland weder besondere, an der speziellen Situation minderjähriger Betroffener ausgerichtete rechtliche Regelungen noch Vereinbarungen zur Zusammenarbeit der verschiedenen Akteure in Kinderhandelsfällen.

Kinder sind bislang im Grundgesetz nicht ausdrücklich als Rechtssubjekte benannt. Aber auch sie sind Träger\*innen von Rechten; nicht nur indirekt über erwachsene Entscheidungsträger\*innen. Durch die Aufnahme der Kinderrechte ins Grundgesetz würde deutlich gemacht werden, dass jegliches staatliche Handeln, das die Belange von Kindern berührt, vorrangig das Kindeswohl berücksich-

tigen muss. Dies wird u. a. bei den aufenthaltsrechtlichen Regelungen für Minderjährige Betroffene von Menschenhandel nicht berücksichtigt.

### Forderungen des KOK:

- Der besonderen Situation minderjähriger Betroffener von Menschenhandel und ihrem rechtlichen Anspruch auf Schutz des Kindeswohls muss Rechnung getragen werden.
- Das Bundeskooperationskonzept „Schutz und Hilfe bei Handel mit und Ausbeutung von Kindern“ muss dringend verabschiedet und zügig umgesetzt werden.
- Die Aufnahme von Kinderrechten ins Grundgesetz.
- Bedarfsgerechte spezielle Unterstützungsstrukturen für von Menschenhandel betroffene Kinder und Minderjährige sind zu schaffen bzw. auszubauen. Dies muss auch die noch schutzbedürftige Gruppe der 18 bis 21jährigen mit einbeziehen.
- Klare, auf das Kindeswohl ausgerichtete Standards für die Altersfeststellungsverfahren sind notwendig.

## Sicherung und Ausbau des Hilfesystems sowie der Unterbringung für Betroffene

Betroffene von Menschenhandel und Ausbeutung haben einen Schutzanspruch gegenüber dem Staat. Kann der Staat eine Rechtsverletzung nicht verhindern, ergibt sich daraus das Recht auf Beratung und Unterstützung. Dem kann nur entsprochen werden, wenn eine stabil finanzierte Unterstützungsstruktur existiert.

Bundesweit existieren zwar ca. 50 spezialisierte Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (FBS). Die überwiegende Zahl verfügt jedoch nicht über eine sichere und langfristige Finanzierung und muss mit einem sehr begrenzten Budget eine Vielfalt von Angeboten gewährleisten. Viele FBS sind personell nur unzureichend ausgestattet, in manchen Bundesländern gibt es nur eine FBS – z. T. mit nur 1-1,5 Personalstellen – die das ganze Bundesland abdecken muss. Für bestimmte Zielgruppen, z. B. männliche Betroffene, Familien oder Minderjährige, gibt es bisher keine spezielle Unterstützungsstruktur. Ebenso ist die Unterstützung von Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung und weiterer Ausbeutungsformen nur sehr begrenzt oder nicht finanziert. Auch die geschützte Unterbringung von Betroffenen von Menschenhandel und Ausbeutung stellt in der

Praxis ein Problem dar, da es kaum verlässliche Angebote für die verschiedenen Betroffenenengruppen gibt. Zudem fehlt bei einer geschützten Unterbringung eine verbindliche Regelung, die die Zuständigkeit von Leistungsträgern festlegt und gleichzeitig die Wichtigkeit der Anonymität einer Schutzunterbringung beachtet.

Die Finanzierung der geschützten Unterbringung ist für die FBS in den meisten Fällen eine große Herausforderung, die ihre engen personellen Ressourcen noch mehr in Anspruch nimmt.

### Forderungen des KOK:

- Ein flächendeckendes Unterstützungsangebot für Betroffene aller Formen von Menschenhandel und Ausbeutung muss unabhängig von eventuell schwankenden Nachfragen gesichert sein.
- Diese Strukturen sind für die Betroffenen ortsnahe, niedrigschwellig, unabhängig von Einkommen, Vermögen, Herkunftsort und Aufenthaltsstatus einzurichten und mit ausreichenden Ressourcen auszustatten.
- Um uneingeschränkte, vertrauliche Beratung zu gewährleisten, muss ein Zeugnisverweigerungsrecht für die Berater\*innen der spezialisierten FBS geschaffen werden.

## Zugang zu Entschädigung/ entgangenem Lohn verbessern

Betroffene von Menschenhandel und Ausbeutung haben das Recht auf Entschädigung und Zahlung vorenthalte-ner Löhne. Die Durchsetzung dieser Ansprüche gelingt trotz bestehender rechtlicher Regelungen aus verschie- denen Gründen in der Praxis meist nicht. Bislang sind z.B. nur die Folgen tät-licher Angriffe und nicht die Folgen psy- chischer Gewalt vom Opferentschädi- gungsgesetz (OEG) erfasst oder Betrof-

fene von Menschenhandel fallen aus verschiedenen Gründen von vornherein unter die Ausschlussgründe des OEG.

Bis zum Abschluss von OEG-Verfahren vergehen oft mehrere Jahre. Auch andere Möglichkeiten der Entschädigung, z. B. im Rahmen von Strafverfahren, werden nicht häufig genug angewandt. Die Folge ist, dass Betroffene von Menschenhandel ihre Rechte auf Entschädigung und Lohn nicht geltend machen können.

### Forderungen des KOK:

- Der KOK fordert deshalb die bereits seit Jahren geplante und bereits im vergangenen Koalitionsvertrag angekündigte Schaffung eines modernen Entschädigungsrechts.
- Psychische Gewalt, die gesundheitliche Schäden hervorgerufen hat, muss in den Anwendungsbereich des OEGs aufgenommen werden. Des Weiteren müssen dringend Maßnahmen ergriffen werden, um die überlangen Verfahrenszeiten bis zu einer Bewilligung von Leistungen nach dem OEG deutlich zu reduzieren.
- Neben der Reformierung des Sozialen Entschädigungsrechts ist die Einrichtung eines Entschädigungsfonds zur Zahlung von Entschädigungsansprüchen der Betroffenen zügig umzusetzen.

## Einrichtung einer unabhängigen Berichterstattungsstelle für Betroffene von Menschenhandel sowie einer politischen Koordinierungsstelle innerhalb der Bundesregierung

Die am 15.10.2016 in Deutschland in Kraft getretene EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels sieht in Artikel 19 die Einrichtung einer nationalen Berichterstattungsstelle vor. In Deutschland existiert noch immer keine solche Stelle.

Grundlage der Arbeit einer Berichterstattungsstelle ist u.a. die Sammlung statistischer Daten. Die Stelle sollte die Öffentlichkeit, die Politik und die Zivil-

gesellschaft regelmäßig und umfassend über die Situation und die Entwicklun- gen in Bezug zu Menschenhandel und Ausbeutung in Deutschland informie- ren. Die Berichte sollten dazu beitragen, Maßnahmen gegen Menschenhandel und Ausbeutung anzupassen und zu verbessern. Auf politischer Ebene fehlt zudem eine Stelle, die die politischen und gesetzgeberischen Maßnahmen koordiniert und zusammenführt.

### Forderungen des KOK:

- Einrichtung einer unabhängigen Berichterstattungsstelle zu allen Formen von Menschenhandel und Ausbeutung.
- Die Unabhängigkeit der Stelle muss sich darin zeigen, dass sie keine operative Funktion ausübt und eine sinnvolle Ergänzung zu bestehenden zivilgesellschaftlichen Stellen sowie zu einer noch einzurichtenden Koordinierungsstelle auf politischer Ebene darstellt.
- Der Schutz der Privatsphäre der Betroffenen muss im Zentrum aller Maßnahmen der Datensammlung und Auswertung stehen.
- Die politische Koordinierungsstelle der Bundesregierung muss sich auf alle Ausbeutungsformen und Zielgruppen beziehen.

## Partizipation der Zivilgesellschaft gewährleisten

Gemäß der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien sollen bei Gesetzesvorhaben Verbände und Fachkreise rechtzeitig beteiligt werden.

Dem wird nicht entsprochen wenn, wie in der vergangenen Legislaturperiode mehrfach geschehen, den Verbänden lediglich ein paar Stunden Zeit für eine Stellungnahme eingeräumt werden.

In Bezug auf die Themen Menschenhandel und Ausbeutung wurden in der vergangenen Legislaturperiode einige Gesetze umgesetzt, deren Praxistauglichkeit sich erst noch zeigen muss.

### Forderungen des KOK:

- Bestehende gesetzliche Regelungen sollten auf ihre Praxistauglichkeit hin, unter Einbindung der Fachakteure und der Zivilgesellschaft, umfassend evaluiert werden. Zu nennen sind beispielsweise die Reformierung der Straftatbestände zu Menschenhandel und Ausbeutung, des Aufenthaltsrechts, das Dritte Opferrechtsreformgesetz, Änderungen im Asylbewerberleistungsgesetz sowie das Prostituiertenschutzgesetz.
- Eine ernsthafte Beteiligung der Zivilgesellschaft bei Gesetzgebungsverfahren ist durchzuführen.

## Vorbehaltlose Ratifizierung der Istanbul-Konvention

Zurzeit findet in Deutschland der Ratifizierungsprozess der Europaratskonvention zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen statt. Deutschland hat zwei Vorbehalte eingelegt. Diese betreffen aufenthaltsrechtliche Fragen und führen in der Folge zu einer Schwächung insbesondere der Rechte von gewaltbetroffenen Migrant\*innen, für die eine dreijährige Ehebestandszeit bis zur Erlangung eines eigenständigen Aufenthaltstitels gilt. Es gibt in Deutschland Ausnahmeregelungen für Fälle häuslicher Gewalt, in denen ein Aufenthaltstitel schon vor Ablauf der 3-Jahres Frist erteilt werden kann. Diese Ausnahmeregelung kann z. B. dann geltend gemacht werden, wenn ein Abschiebungsverfahren gegen den/die gewalttätige\*n Partner\*in läuft. Anders als durch die Konvention verlangt, ist der erteilte

Aufenthaltstitel jedoch kein Titel aus humanitären Gründen und verleiht nur eingeschränkte Rechte. An dieser Stelle einen Vorbehalt einzulegen, um die Schaffung eines humanitären Aufenthaltstitels zu vermeiden, ist aus unserer Sicht unverhältnismäßig.

Ein Ziel der Istanbul-Konvention ist es, die Rechte und den Schutz von Personen, die Betroffene von sexualisierter, häuslicher oder geschlechtsspezifischer Gewalt geworden sind, in den Vertragsstaaten anzugleichen und gleichwertige Standards zu gewährleisten. Als ein Land, in dem die Fallzahlen von häuslicher Gewalt nach wie vor sehr hoch sind, sollte Deutschland diese Standards nicht durch Vorbehalte unterminieren. Dies setzt aus unserer Sicht falsche Signale sowohl für Betroffene als auch andere Vertragsstaaten.

### Forderungen des KOK:

- Rücknahme der Vorbehalte zu Artikel 59 Abs. 2 und 3 der Istanbul-Konvention.
- Abschaffung der Ehebestandszeit und die Erteilung eines eigenständigen Aufenthaltstitels für nachziehende Ehegatt\*innen.