

## **Unaufgeforderte Stellungnahme des KOK e.V. zur öffentlichen Anhörung „Menschenhandel und Zwangsprostitution in Europa“**

**Im Rahmen der Sitzung des Menschenrechtsausschusses am 21.05.2014**

**Berlin, 16.05.2014**

**KOK e.V.**

Der bundesweite Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess (KOK e.V.) ist ein Zusammenschluss von zurzeit 37 Nichtregierungsorganisationen die sich gegen den Menschenhandel und für die Wahrung und Verwirklichung der Rechte von MigrantInnen einsetzen. Der KOK ist bundes- und europaweit die einzige Koordinierungsstelle mit diesem Fokus und verfügt über eine umfangreiche und langjährige Expertise zu den Themen Menschenhandel und Ausbeutung, insbesondere zur Unterstützung der Opfer von Menschenhandel. Diese Expertise bezieht der KOK aus dem Fachwissen seiner Mitgliedsorganisationen und damit direkt aus der Praxis.

Der KOK begrüßt es, dass eine Anhörung im Menschenrechtsausschuss durchgeführt wird und bittet darum, folgende Empfehlungen bei den zukünftigen Überlegungen zu Maßnahmen gegen Menschenhandel weiterhin zu berücksichtigen:

Die europäische Dimension in der Diskussion um Menschenhandel ist wichtig. Aber es ist auch unbedingt notwendig, den Blick nach innen zu richten und zum Stand der Maßnahmen gegen Menschenhandel und der Rechte der Betroffenen in Deutschland Stellung zu nehmen. Der KOK ist der Ansicht, dass bestehende Maßnahmen zum Schutz und zur Förderung der Rechte von Opfern des Menschenhandels in Deutschland sehr lückenhaft und nicht ausreichend sind. Konkrete Defizite bestehen insbesondere in den folgend dargestellten Bereichen.

### **1. Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel**

Wir begrüßen es, dass die Bundesregierung das Thema Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel in den Koalitionsvertrag aufgenommen hat. Dennoch sehen wir die geplante Umsetzung als nicht ausreichend an. Folgendes ist geplant:

*„Künftig sollen Verurteilungen nicht mehr daran scheitern, dass das Opfer nicht aussagt. Für die Opfer werden wir unter Berücksichtigung ihres Beitrags zur Aufklärung, ihrer Mitwirkung im Strafverfahren sowie ihrer persönlichen Situation das Aufenthaltsrecht verbessern sowie eine intensive Unterstützung, Betreuung und Beratung gewährleisten.“ (S. 104)*

Dem KOK liegt desweiteren der Referentenentwurf des Bundesministerium des Innern vom 07.04.2014 „**Entwurf eines Gesetzes zur Neubestimmung des Bleiberechts und der Aufenthaltsbeendigung**“ vor. Der KOK wird hierzu im Rahmen der Verbandsbeteiligung Stellung nehmen. Positiv ist hiernach festzustellen, dass geplant ist, eine Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Absatz 4 a Satz 3 AufenthG n.F. für Betroffene von Menschenhandel erteilt werden kann, solange humanitäre oder persönliche Gründe oder öffentliche Interessen die weitere Anwesenheit des Ausländers im Bundesgebiet erfordern“.

Mit Bedauern muss der KOK jedoch feststellen, dass diese Neuregelung nicht ausreichend ist für die Betroffenen von Menschenhandel.

#### **Erteilung des Aufenthaltstitels abhängig von der Kooperationsbereitschaft**

Grundsätzlich besteht weiterhin das Problem, dass Betroffene von Menschenhandel aus Drittstaaten in Deutschland nur dann ein Aufenthaltsrecht nach § 25 Abs. 4a Satz 1 AufenthG erhalten, wenn sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren und sich für eine Aussage im Gerichtsprozess entscheiden. Erst im Rahmen der geplanten Verlängerung ist dies unabhängig von der Kooperation möglich. Da um die oben beschriebene, geplante Verlängerung zu erhalten bereits eine Kooperation stattgefunden haben muss, läuft die Neuregelung ins Leere und verbessert die Situation von Personen die auf Grund von Bedrohung etc. nicht mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren wollen, nicht.

Ferner halten wir es problematisch, sämtliche Regelungen von den Strafverfahren abhängig zu machen, da es in der Praxis aus verschiedenen Gründen häufig gar nicht zu Strafverfahren kommt. So entscheiden sich viele Betroffene aus Gefährdungsgründen oder auf Grund eines unsicheren Aufenthaltsstatus´ gegen eine Aussage. Auch können die TäterInnen manchmal nicht ermittelt werden oder es stellt sich bei polizeilichen Vernehmungen heraus, dass die Betroffenen nicht über gerichtlich verwertbare Informationen verfügen.

Dass der Zugang zur Sicherung des Lebensunterhalts und Schutz für die Betroffenen von Menschenhandel von ihrer Kooperationsbereitschaft und von der Relevanz ihrer Aussage abhängt, bewerten wir als sehr kritisch und nicht im Einklang mit der EU-Richtlinie 2011/36, die bislang von Deutschland nicht umgesetzt worden ist. Wir sehen die Gefahr einer Instrumentalisierung der Betroffenen für die Interessen der Justiz, ungeachtet ihrer Rechte als Betroffene von gravierenden Straftaten. Selbst wenn sie Zugang zu Unterstützung und Beratung während des Strafverfahrens haben, wird ihnen dies faktisch nur solange gewährt, wie sie für die Zwecke der deutschen Strafverfolgung von Interesse sind. Würde ein Aufenthaltstitel ohne die Kooperationsbereitschaft mit den Behörden geschaffen, ist auch davon auszugehen, dass eine erhöhte Aussagebereitschaft bei den Betroffenen vorliegen wird.

## **Dauer des Aufenthalts und der Verlängerung**

Der Aufenthaltstitel kann gemäß § 26 Absatz 1 Satz 5 AufenthG für sechs Monate erteilt und verlängert werden. Nur in begründeten Fällen ist eine längere Geltungsdauer zulässig. Diesseits ist es nicht nachvollziehbar, weshalb Betroffenen von Menschenhandel eine Aufenthaltsdauer von zunächst 6 Monaten erteilt wird, obwohl grundsätzlich gemäß § 26 Absatz 1 Nummer 1 drei Jahre möglich sind. An sich sprechen alle Argumente gegen eine solche kurze Frist.

Die Erteilung des Aufenthaltstitels für lediglich ein halbes Jahr schafft Probleme in der Praxis. Es ist schwierig innerhalb dieser kurzen Frist Wohnungen oder Arbeitsplätze zu finden. Ganz unabhängig davon, dass die Begrenzung des Aufenthaltstitels auch nicht im Einklang mit der Länge der Strafverfahren steht, die zwischen einem und drei Jahren dauern können.

Jede Verlängerung erfordert weitere Ressourcen von Ausländerbehörden, Beratungsstellen und Betroffenen. Diese Ressourcen könnten anderweitig besser eingesetzt werden.

Es ist insgesamt notwendig, Opfern von Menschenhandel aus menschenrechtlichen Gesichtspunkten insgesamt eine dauerhafte Lebensplanung in Form einer Niederlassungserlaubnis konkret in Aussicht zu stellen.

Weitere Gesichtspunkte wie Familiennachzug und Zugang zu Integrationskursen:

Ein Familiennachzug ist mit dem bisherigen Aufenthaltstitel gemäß § 29 Absatz III Satz 3 AufenthG nicht möglich, ebenso wenig der Zugang zu den Integrationskursen gemäß § 44 AufenthG.

In diesen beiden Punkten sieht der neue Gesetzesentwurf kaum Veränderungen vor. Bei einer Verlängerung nach dem neuen 25.4a S.3 AufenthG soll ein Familiennachzug nicht mehr generell ausgeschlossen sein. Dieser ist aber sehr vage in der Gesetzesbegründung formuliert. Ein Zugang zu Integrationskursen gemäß § 44 AufenthG ist auch weiterhin nicht möglich.

Um Betroffene zu stabilisieren, auch als OpferzeugInnen, ist es notwendig diese Maßnahmen zu gewähren.

## **Minderjährige Betroffene von Menschenhandel**

Der KOK sieht eklatante Lücken für minderjährige Betroffene von Menschenhandel. Entsprechend Artikel 14 Absatz 2 der Europaratskonvention (ETS Nummer 197) ist der Aufenthaltstitel für Opfer, die Kinder sind, soweit rechtlich erforderlich, im Einklang mit dem Wohl des Kindes zu erteilen und gegebenenfalls unter denselben Bedingungen zu verlängern. Demzufolge darf die Unterstützung für Kinder nicht davon abhängig gemacht werden, ob das betroffene Kind (bis 18 Jahre) als Zeugin für ein Strafverfahren benötigt wird oder einsetzbar ist. In Deutschland ist dies jedoch der Fall. Auch Minderjährige aus Drittstaaten erhalten lediglich dann ein Aufenthaltsrecht, wenn sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren. Wir sehen dies als einen gravierenden Verstoß gegen das Kindeswohlinteresse an.

## Ausreise

Gibt es dann keinen anderen rechtlichen Grund für einen Aufenthalt in Deutschland, müssen sie ausreisen; und dies ist in der Praxis sehr häufig der Fall. Kindeswohlgesichtspunkte bei Minderjährigen oder die Durchsetzung der eigenen zivilrechtlichen Ansprüche der Betroffenen – bspw. auf Entschädigung oder Zahlung vorenthaltener Löhne – begründen kein direktes Recht auf einen weiteren Aufenthalt. Nach § 60 Absatz 7 AufenthG in Verbindung mit § 25 Absatz 3 AufenthG kann hiervon lediglich abgesehen werden, wenn im Herkunftsland für die/den Betroffene/n eine erhebliche, konkrete Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit besteht. Dann kann erneut eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden. Aber auch die aus Gefährdungsgründen erteilte Aufenthaltserlaubnis gibt den Betroffenen keinen gesicherten Aufenthaltstitel, sie ist immer an das Fortbestehen der Gefährdungslage gebunden und wird regelmäßig geprüft. Die Praxis zeigt, dass die Gefährdung der Betroffenen aufgrund der ZeugInnenaussage in aller Regel immanent ist. Nicht selten werden die Betroffenen selbst, aber auch Familienangehörige im Herkunftsland, von den TäterInnen bedroht. Es ist aber häufig schwierig, diese Gefahr auch konkret nachzuweisen. Zudem kann auch die Rückkehr ins Herkunftsland sehr problematisch sein und zum Teil neue Gefährdungen mit sich bringen: Die Betroffenen haben bei ihrer Rückkehr kaum Wohn- und Arbeitsperspektiven. Der soziale Kontakt muss neu aufgebaut werden und aus Angst vor Verurteilungen und Vorurteilen sind die Betroffenen nicht in der Lage, über das Erlebte zu sprechen. Bei Bekanntwerden ihrer Geschichten drohen Stigmatisierung und Ausgrenzung. Es wird aus der Praxis immer wieder berichtet, dass die Betroffenen aufgrund der perspektivlosen Situation im Herkunftsland erneut in Abhängigkeitsverhältnisse geraten.

Der bisherige Aufenthaltsanspruch und die geplante Verlängerung sind nur als eine Ermessensnorm ausgestaltet. Gerade für Betroffene von Menschenhandel, die über eine Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden nachdenken, ist es unerlässlich zu wissen, ob sie im Falle der Kooperation eine sichere und längerfristige Aufenthaltserlaubnis erhalten, da sie sich mit einer Aussage gegen die TäterInnen in Gefahr bringen und eines besonderen Schutzes bedürfen.

Daneben kommt nach Beendigung des Strafverfahrens und dem Wegfall des dadurch erhaltenen Aufenthaltsrechts ein Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 5 S. 1 AufenthG in Betracht, wenn ihre Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall dieses Ausreisehindernisses in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist. Auch hier besteht die Problematik, dass es eine schwierige Beweislage ist, es sich um eine Ermessensnorm handelt und vom Gesetzgeber dieses Aufenthaltsrecht nur als vorübergehend ausgestaltet und nicht auf Dauer angelegt worden ist. Die Frage, ob den Betroffenen aus Gefährdungs- oder gesundheitlichen Aspekten eine Ausreise nicht zumutbar ist, obliegt in der Darlegungslast den Betroffenen. Die Vorschrift hat nur subsidiären Charakter.

2013 hatte auch der Petitionsausschuss des Deutschen Bundestags ein Bleiberecht für Betroffene von Menschenhandel nach dem Vorbild Italiens gefordert.<sup>1</sup> Ebenso hat der UN Kinderrechtsausschuss in

---

<sup>1</sup>[http://www.bundestag.de/presse/hib/2013\\_03/2013\\_134/01.html](http://www.bundestag.de/presse/hib/2013_03/2013_134/01.html).

seinen abschließenden Bemerkungen zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention Deutschland dafür kritisiert, dass das Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel, einschließlich Kinder, von der Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden abhängig gemacht wird.<sup>2</sup>

### **Empfehlungen:**

- **Erteilung eines Aufenthaltstitels für Betroffene des Menschenhandels, unabhängig von ihrer Kooperationsbereitschaft mit den Strafverfolgungsbehörden und ihrer Zeuginneneigenschaft, auch über das Prozessende hinaus**
- **Schaffung eines Aufenthaltstitels für mindestens drei Jahre sowie im Anschluss die Möglichkeit, den Aufenthalt zu verfestigen, beispielsweise in Form einer Niederlassungserlaubnis. Auch in diesem Zeitraum ist eine bedarfsgerechte Existenzsicherung gemäß dem SGB II zu gewährleisten**
- **Berechtigung zur Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen für Betroffene von Menschenhandel**
- **Anspruch von Angehörigen (Kindern) sowie Ehegattinnen und Ehegatten von Betroffenen von Menschenhandel auf Familien- und Ehegattennachzug.**

### **2. Sicherung der Unterstützungs- und Beratungsstruktur in Deutschland**

In Deutschland existieren zwar insgesamt ca. 50 spezialisierte FBS für Betroffene von Menschenhandel. Diese bieten ganzheitliche Angebote für verschiedene Zielgruppen an<sup>3</sup>, u.a.:

- fortlaufende psychosoziale Beratung
- Krisenintervention
- Klärung aufenthalts- und sozialrechtlicher Fragen, Sicherung des Lebensunterhaltes
- Angebot/Vermittlung von sicherer Unterbringung, medizinischer Versorgung, Therapieangeboten, Bildungsmaßnahmen und Freizeitgestaltung
- Begleitung zu Behörden
- Begleitung im Ermittlungs- und Strafverfahren
- Prozessvorbereitung und -begleitung
- Vermittlung von RechtsanwältInnen
- Unterstützung bei Perspektivenentwicklung in Deutschland (Deutschkurse, Wohnungs- und Arbeitssuche)
- Organisation und Unterstützung bei Ausreise und Vermittlung von Hilfsangeboten in Herkunftsländern

---

<sup>2</sup>UN Committee on the Rights of the Child (2014) Concluding observations on the combined third and fourth periodic reports of Germany, CRC/C/DEU/CO/3-4, 25 February 2014, p. 14, available at: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fDEU%2fCO%2f3-4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fDEU%2fCO%2f3-4&Lang=en).

<sup>3</sup> Suchmaske nach Bundesländern und Stichworten: <http://www.kok-buero.de/mitgliedsorganisationen-fachberatungsstellen.html>



Diese Angebote können aber nur langfristig und verbindlich bestehen, wenn sie über eine ausreichende und sichere Finanzierung verfügen. Dies ist in Deutschland nicht der Fall. Die überwiegende Zahl der FBS wird jährlich aus öffentlichen Mitteln der Länder ohne die Sicherheit der Finanzierungsförderung gefördert und muss mit einem sehr begrenzten Budget eine Vielfalt von Angeboten gewährleisten. So sind viele FBS personell nur sehr eng ausgestattet, in manchen Bundesländern gibt es nur eine FBS – z.T. mit einer personellen Ausstattung von nur 1-1,5 Personalstellen – die das ganze Bundesland abdecken muss. Für bestimmte Zielgruppen, z.B. männliche Betroffene oder Minderjährige, gibt es bisher keine spezielle Unterstützungsstruktur, ebenso ist Unterstützung von Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung nur begrenzt finanziert. Die bestehenden, im KOK zusammengeschlossenen, FBS beraten diese Zielgruppen bereits zum Teil mit. Aufgrund der sehr knappen finanziellen und personellen Ressourcen vieler FBS stoßen sie damit oft an die Grenzen des Machbaren; eine Ausweitung auf weitere Betroffenenengruppen ist schwierig bis unmöglich. Die Unterbringung von männlichen und minderjährigen Betroffenen ist in der Praxis beispielsweise immer wieder ein Problem. Zudem mangelt es an Sensibilisierung der für diese Zielgruppen relevanten KooperationspartnerInnen (z.B. Behörden, Justiz, weitere Beratungsstellen).

Weiterhin sind gerade zurzeit viele Fachberatungsstellen von Kürzungen bedroht oder bereits betroffen. Wir möchten auch darauf hinweisen, dass gerade die qualifizierte Sprachmittlung von größter Bedeutung, jedoch in vielen Fällen nicht abgesichert ist.

Von einer ausreichenden und sicheren Finanzierung der FBS, die Hilfs- und Schutzmaßnahmen für Betroffene von Menschenhandel anbieten, kann aktuell nicht gesprochen werden.

#### **Empfehlung:**

- **Eine finanziell stabile und ausreichende Absicherung der bestehenden FBS und ein Ausbau des Unterstützungssystems müssen stattfinden, um ein flächendeckendes Unterstützungsangebot für alle Betroffenen von Menschenhandel zur Verfügung zu stellen.**

### **3. Sicherung des Lebensunterhalts für Betroffene von Menschenhandel**

Es gibt keine ausreichende Finanzierung des Lebensunterhaltes der Betroffenen von Menschenhandel. In Deutschland muss zwischen der Gruppe der Drittstaatsangehörigen und der Gruppe der EU-BürgerInnen unterschieden werden.

#### **Für Betroffene Drittstaatsangehörige**

Drittstaatsangehörige erhalten nur Leistungen nach dem AsylbLG, wenn sie sich als Betroffene offenbart haben. Ohne die Erteilung der Bedenk- und Stabilisierungsfrist oder im späteren Verlauf die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis können die Betroffenen jedoch keine Leistungen beantragen. Wenn eine Offenbarung gegenüber der Polizei erfolgt und diese keine Anhaltspunkte für MH sieht, besteht grundsätzlich die Gefahr, dass die Betroffenen abgeschoben werden. Besonders brisant ist

hierbei der Bereich MH zum Zweck der Arbeitsausbeutung, da es hier noch relativ wenige Erfahrungswerte bei den Strafverfolgungsbehörden gibt und außerdem Schwierigkeiten bei der Prüfung des § 233 StGB hinzukommen.

Auch die notwendige medizinische Versorgung ab dem Zeitpunkt der Erteilung der Bedenkfrist wird nicht gewährleistet. Gemäß §§ 4 Absatz 1, 6 des AsylbLG erhalten die Betroffenen nur die notwendige Versorgung bei Erkrankung, deren Behandlung für die Sicherung der Gesundheit unerlässlich ist, sowie bei akuten Erkrankungen und Schmerzzuständen. Diese reduzierten Leistungen umfassen nicht die Übernahme von Therapiekosten, Kosten für notwendige Zahnbehandlungen oder Fahr- und Übersetzungskosten.<sup>4</sup> Es existiert zwar eine Entscheidung des BVerfG vom 12.07.2012, wonach der Gesetzgeber verpflichtet ist, das Asylbewerberleistungsgesetz zu novellieren. Allerdings ist dies bislang noch immer nicht erfolgt. Entscheidend wäre es, dass die Gruppe der Betroffenen von Menschenhandel als Zielgruppe vom AsylbLG ausgenommen wird. Ob dies geschehen wird, ist noch nicht abzusehen.

### **Für EU-BürgerInnen**

Bei EU-BürgerInnen gibt es keine gesetzliche Regelung hinsichtlich einer Alimentierung. Für sie ist die Rechtslage unklar. Brauchen sie eine Bedenkzeit, um sich darüber klar zu werden, ob sie zu einer ZeugInnenaussage bereit sind, wird eine Versorgung derzeit nicht regelmäßig gewährleistet. Es existiert zwar eine interne Dienstanweisung der Bundesagentur für Arbeit, diese wird jedoch häufig so interpretiert, dass dies lediglich für die Gruppe der (Opfer-)ZeugInnen gilt. Damit sind diejenigen gemeint, die schon mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren und eine Aussage machen. In der internen Dienstanweisung gibt es einen Hinweis auf das Verbot der Schlechterstellung von EU-BürgerInnen aus den Mitgliedstaaten, die Opfer geworden sind, gegenüber Drittstaatsangehörigen. Jedoch bezieht sich diese Aussage bedauerlicherweise lediglich und ausschließlich auf diejenigen, die eine ZeugInnenaussage machen und einen Aufenthaltstitel gemäß § 25 Absatz 4 a AufenthG haben. Ferner handelt es sich um eine interne Dienstanweisung, die nicht die verbindliche Rechtskraft wie eine gesetzliche Regelung hat. Die unklare Rechtslage hat zur Folge, dass für die Gruppe derjenigen EU-BürgerInnen, die sich in der Bedenk- und Stabilisierungsfrist befinden, die Leistungen nicht sicher geregelt sind. Zum Teil erhalten sie erst Leistungen, wenn sie sich bereit erklären, auszusagen. Teilweise erhalten sie in einigen Bundesländern nur Leistungen nach dem AsylbLG oder dem SGB XII und damit verminderte Leistungen. Praktische Hindernisse bestehen auch in der mitunter verspäteten Auszahlung der Leistungen oder im hohen Begründungsaufwand. Wenn die Betroffenen keine Aussage machen möchten, haben sie nach geltender Rechtslage nur einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II wenn sie einen Status als (ehemalige) ArbeitnehmerInnen, Selbstständige oder Familienangehörige nachweisen können. Dies ist insbesondere bei der Gruppe der Betroffenen von Menschenhandel schwierig, da diese in der Regel keine Nachweise über ihre vorherige Arbeit, in der sie ausgebeutet wurden, erbringen können.

---

<sup>4</sup>Rabe, H./ Tanis, N. (2013) *Menschenhandel als Menschenrechtsverletzung*, S. 49ff.

Generell besteht das Problem, dass nach Verlust der Arbeitsmöglichkeiten die Sicherung des Lebensunterhaltes schwierig ist. Der Zugang zu Leistungen nach SGB II ist für EU-BürgerInnen im Rahmen der Arbeitssuche nur beschränkt möglich. Wer ein Aufenthaltsrecht nur als Arbeitssuchende/r hat, ist gemäß § 7 Absatz 1, Satz 2 Nr.2 Sozialgesetzbuch II (SGB II) vom Leistungsbezug ausgeschlossen. Ob dieser Ausschluss europarechtskonform ist, ist derzeit strittig.<sup>5</sup>

Noch schwieriger ist die Rechtslage für Betroffene aus Drittstaaten und EU-BürgerInnen nach Abschluss der Strafverfahren. Da sich die Aufenthaltstitel der Betroffenen meistens nur auf ihre Zeuginneneigenschaft während des Strafverfahrens beziehen, erlöscht dieser nach Abschluss des Strafverfahrens oder bei Einstellung. Danach muss eine andere Aufenthaltsperspektive gefunden werden. Aus der Praxis wird vielfach berichtet, dass zum Beispiel die Betroffenen stark durch die Strafverfahren belastet sind und zum Teil nur über geringe Bildung und Qualifikationen verfügen. Somit können sie nicht so schnell Zugang zum Arbeitsmarkt finden, wie es erforderlich wäre, um eine Aufenthaltsperspektive auch nach dem Strafverfahren zu eröffnen. Ohne Aufenthaltstitel oder Aufenthaltsgrund nach dem Freizügigkeitsgesetz entfällt für die Betroffenen auch der Anspruch auf Leistungen.

Mit großer Besorgnis ist auch die Gruppe derjenigen Betroffenen zu beobachten, die zwar in einem anderen Land Opfer von MH geworden sind, aber nach Deutschland eingereist sind und hier eine Aussage machen möchten. Hier gibt es ebenfalls noch keine klare Rechtslage.

#### **Empfehlungen:**

- **generelle Absicherung aller Gruppen von Opfern von Menschenhandel nicht nach Leistungen des AsylbLG sondern gemäß Leistungen nach dem SGB II durch Einführung einer gesetzlichen Vorschrift**
- **Gewährleistung einer bedarfsgerechten Existenzsicherung im Hinblick auf Grundversorgung, Lebensunterhalt, sichere Unterbringung und medizinische sowie psychotherapeutische Versorgung. Für besondere Härtefälle ist eine Verlängerung der Sicherung des Lebensunterhaltes bis nach Abschluss der Strafverfahren notwendig.**
- **dringend erforderlich ist eine bessere Absicherung der medizinischen Leistungen, wie Therapiekosten, aber auch Fahr- und Übersetzungskosten**

---

<sup>5</sup>Landessozialgericht Bayern, Urteil - 19.06.2013 - L 16 AS 847/12



#### 4. Entschädigung

Ebenso problematisch gestaltet sich das Recht auf Zugang zu Lohn und Entschädigung.

Eine gravierende Lücke sieht der KOK in der Problematik, dass Drittstaatsangehörige ohne regulären Aufenthaltstitel zwar an sich ihre Lohnansprüche arbeitsgerichtlich geltend machen können, allerdings die Arbeits- und Zivilgerichte verpflichtet sind, gemäß § 87 II AufenthG, Daten an die Ausländerbehörden zu übermitteln. Laut Mitteilungen der Praxis hält dies viele der Betroffenen ohne Aufenthaltstitel davon ab, ihre Ansprüche geltend zu machen.

Die staatliche Entschädigung könnte durch das Opferentschädigungsgesetz und die gesetzliche Unfallversicherung erfolgen. Allerdings bestehen auch hier in der tatsächlichen Durchsetzung dieser Rechte durch Betroffene erhebliche Hindernisse<sup>6</sup>:

- Betroffene, die „nur“ psychische Gewalt erlebt haben, sind vom Anwendungsbereich des OEG ausgeschlossen. Leistungen nach dem OEG können nur gewährt werden, wenn die TäterInnen in Deutschland einen direkten „tätlichen Angriff“ i.S.v. § 1 OEG gegen das Opfer verübt haben. Verfügungsgewalt über ihre Opfer erlangten TäterInnen aber häufig durch Gewalthandlungen, Täuschung oder Drohung mit Repressalien. Gewalt wird bereits im Herkunftsland ausgeübt. TäterInnen üben zum Beispiel Gewalt gegen Angehörige aus, um Betroffene zu „disziplinieren“; Frauen werden zum Teil über sogenannte Voodoo-Rituale in die Prostitution gezwungen.
- Selbst wenn ein tätlicher Angriff vorliegt, ist es häufig schwierig, einen eindeutigen Kausalzusammenhang zwischen dem Gesundheitsschaden und der Gewalttat zu belegen, da die Betroffenen häufig unterschiedlichen Belastungsfaktoren ausgesetzt sind, wie z.B. gewalttätigen Kunden, schwierigen Migrationsprozessen sowie Furcht vor Abschiebung wegen eines prekären Aufenthaltsstatus‘.
- Die Versorgungsämter warten in der Regel den Ausgang des Strafverfahrens ab. Die auch daraus resultierende lange Verfahrensdauer vor den Versorgungsämtern von ein bis zwei Jahren sowie Begutachtungen im Verfahren sind stark belastend.
- In den Versorgungsämtern wie Berufsgenossenschaften/Unfallkassen gibt es wenig Fachwissen über Menschenhandel/Arbeitsausbeutung.

Ebenso kritisch ist zu bewerten, dass nur bei einem geringen Anteil der Ermittlungsverfahren vermögenssichernde Maßnahmen stattfinden.<sup>7</sup> Laut Bundeslagebild des BKA aus dem Jahr 2012 wurden lediglich in zwölf Ermittlungsverfahren (2 %) solche Maßnahmen durchgeführt. Die vorläufig gesicherte Summe an Vermögenswerten betrug rund 103.000 Euro. Es ist problematisch, dass die Gewinne, die die TäterInnen erwirtschaften, kaum als Entschädigungsleistungen an die Opfer oder deren Angehörige fließen.

<sup>6</sup>Rabe, H./ Tanis, N. (2013) *Menschenhandel als Menschenrechtsverletzung*, S. 42 ff.

<sup>7</sup>BKA, Bundeslagebild, 2012, S. 7, [www.bka.de](http://www.bka.de)

### **Empfehlungen:**

- **Verbesserungen im Aufenthaltsrecht, beispielsweise durch Entbindung der Gerichte von den Übermittlungspflichten**
- **Verbesserung der rechtlichen Rahmenbedingungen, wie bspw. im Rahmen des Opferentschädigungsgesetzes: Alle Betroffenen von MH müssen Zugang zu staatlicher Entschädigung haben – unabhängig davon, ob sie von psychischer oder physischer Gewalt betroffen waren**
- **Einrichtung eines staatlichen Fonds für die direkte Entschädigung von Betroffenen in Härtefällen oder für den Fall, dass Ansprüche gegen die TäterInnen nicht ausgezahlt werden können (z.B. wegen Insolvenz, Nichterreichbarkeit)**
- **Erarbeitung einer umfassenden Strategie, um das Instrument der Vermögensabschöpfung zu verbessern und mögliche rechtliche Hindernisse zu beseitigen**
- **Betroffenen von Menschenhandel sollte unbürokratischer und niedrigschwelliger Zugang zu unentgeltlichem Rechtsbeistand gewährleistet werden, damit sie ihre Rechte durchsetzen können**

### **5. Schutz von BeraterInnen der spezialisierten FBS: Zeugnisverweigerungsrecht**

Ein weiteres Problem in der Praxis ist das fehlende Zeugnisverweigerungsrecht für MitarbeiterInnen der FBS für Betroffene von Menschenhandel. Der KOK sieht dadurch deren Möglichkeit, den Betroffenen adäquat beizustehen, als gefährdet an.

Dies lässt sich wie folgt begründen:

Die MitarbeiterInnen der FBS sind in der Regel SozialarbeiterInnen. Sie unterliegen der Schweigepflicht des § 203 I Nr.5 StGB, ein berufliches Zeugnisverweigerungsrecht gemäß der Strafverfahrensordnung steht ihnen jedoch nicht zu. Die Tätigkeiten der MitarbeiterInnen der Beratungsstellen setzen ein fundiertes Vertrauensverhältnis zwischen BeraterIn und KlientIn voraus. Es kommt jedoch immer wieder vor, dass BeraterInnen als Zeuginnen im Strafverfahren vorgeladen werden, um über das ihnen von den KlientInnen Anvertraute auszusagen. Die Folge ist eine Belastung und Gefährdung des Vertrauensverhältnisses zwischen BeraterIn und KlientIn. Dies ist sowohl aus Sicht der Betroffenen als auch aus Sicht der BeraterInnen problematisch. Ebenso schwer wiegt, dass BeraterInnen mit der Aussage vor Gericht nicht nur sich selbst, sondern auch die KlientInnen und ihre Familien gefährden, da sie dem Gericht möglicherweise diesbezüglich Informationen mitteilen müssen, die die KlientInnen ihnen im Vertrauen gegeben haben. Die BeraterInnen können so möglicherweise nur limitiert Beratungsgespräche im Interesse der KlientInnen durchführen, da das Vertrauensverhältnis durch das fehlende Zeugnisverweigerungsrecht von vornherein belastet und sie gezwungen sein können, ein Gespräch an den Punkten abubrechen, welche zu einer Gefährdung der KlientInnen oder ihrer Familien führen können.

### **Empfehlung:**

- **Erweiterung der strafprozessualen Möglichkeiten des Zeugnisverweigerungsrechtes um die Berufsgruppe der BeraterInnen von spezialisierten Fachberatungsstellen**

### **6. Schutz der Privatsphäre und informationelle Selbstbestimmung der Betroffenen von Menschenhandel**

Betroffene von Menschenhandel als Opfer eines schwerwiegenden, traumatisierenden Verbrechens unterliegen einer erhöhten Schutzbedürftigkeit ihrer personenbezogenen Daten und Identität. Oft bedarf es der Zusicherung anonymer Beratung, um ihre Bereitschaft zu fördern, in Fachberatungsstellen Unterstützung zu suchen. Der Datenschutz von Betroffenen wird jedoch systematisch durch Rückführungsprogramme und andere grenzüberschreitende Maßnahmen durch Behörden und internationale Akteure herausgefordert. Rückführung und Re-Integrationsmaßnahmen in Herkunftsländern unterliegen oft Verfahren, in denen durch sogenannte ‚screening-procedures‘ und Registrierung sensible personenbezogene Daten der Opfer erhoben und gespeichert werden. Dadurch ist nicht nur die Sicherheit von Opfern gefährdet, sondern auch deren informationelle Selbstbestimmung bedroht. Der KOK setzt sich durch sein europäisches NGO Projekt ‚datACT- data protection in anti-trafficking action‘ für die Rechte der Opfer auf Privatsphäre und Datenschutz ein. datACT führt Schulungen mit den MitarbeiterInnen der Fachberatungsstellen durch, damit diese die Betroffenen über ihre Rechte als Datensubjekt aufklären können und um in den Fachberatungsstellen einen sicheren Umgang mit sensiblen Daten zu fördern. Darüberhinaus bereitet datACT zur Zeit eine bundesweite Datenbank zu Menschenhandel vor, die auf personenbezogene Daten verzichtet, dafür Kontexte und Faktoren erhebt, die Menschenhandel in Deutschland ermöglichen.

### **Empfehlung:**

- **Ausbau von niederschwelliger und anonymer Erstberatung durch Fachberatungsstellen**
- **Unterbindung der grenzüberschreitenden Weitergabe von sensiblen, personenbezogenen Daten gehandelter Menschen durch Behörden und zwischenstaatliche sowie internationaler Akteure**
- **Förderung – auch finanziell – von bedingungslosem Zugang zu Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel**
- **Einbindung der Zivilgesellschaft in die Konzeptionierung einer künftigen deutschen Berichterstattungsstelle zu Menschenhandel; Sicherstellung, dass die Berichterstattungsstelle keine personenbezogenen Daten von Betroffenen sammelt**
- **Betroffene von Menschenhandel müssen jederzeit die Möglichkeit bekommen, Einblick in ihre Akten zu nehmen, eventuell erhobene personenbezogene Daten zu berichtigen und ihre Zustimmung zur Datenerhebung zurück zu ziehen**

## 7. Fazit

Insgesamt ist festzuhalten, dass die bisherigen politischen und gesetzlichen Maßnahmen und Strategien zu Menschenhandel in Deutschland primär die Interessen der Strafverfolgung im Fokus haben. Der Schutz, die Unterstützung und die Rechte der Betroffenen – unabhängig von der Strafverfolgung – spielen eine untergeordnete Rolle. Ein menschenrechtsbasierter Ansatz im politischen Handeln zur Bekämpfung des Menschenhandels ist bisher nicht erkennbar.

Das Thema Menschenhandel, seine Bekämpfung und die Unterstützung der Betroffenen muss zukünftig ganzheitlich angegangen werden. Die Einbeziehung menschenrechtlicher Aspekte, wie sie die Europaratskonvention und auch die EU-Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels vorsehen, muss zukünftig auch von politischer Seite stärker verfolgt werden.