

## Asylrecht und Menschenhandel

Der bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (KOK e.V.) veröffentlicht seit 2011, zusätzlich zu dem viermal jährlich erscheinenden KOK-Newsletter, einmal im Jahr einen *Informationsdienst*. In diesem wird detailliert und mit ausführlichen Hintergrundinformationen über ein aktuelles Thema berichtet, das an den KOK über die Praxis herangetragen wird. Der vorliegende vierte *Informationsdienst* des KOK beschäftigt sich mit dem Thema „Asylrecht und Menschenhandel“.

Rückmeldungen aus der Praxis zeigen, dass bezüglich des Themas Asylrecht und Menschenhandel verschiedene sehr aktuelle Problematiken existieren. Auch das diesjährige Vernetzungstreffen des KOK e.V. hat sich diesem Thema gewidmet und einen interdisziplinären Austausch angestoßen, bei dem Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel mit einer Rechtsanwältin sowie einer Sonderbeauftragten für Menschenhandel des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) diskutierten. Hintergrund für die besondere Aktualität des Themas sind nicht zuletzt viele politische Entwicklungen in jüngster Vergangenheit im Flüchtlingsbereich.

Der diesjährige *Informationsdienst* hat das Ziel, u.a. Probleme bei der Identifizierung von Betroffenen im Asylverfahren und deren Zugang zu Unterstützung aufzuzeigen. Außerdem werden aktuelle Entwicklungen und Maßnahmen innerhalb des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) dargestellt sowie zwei Interviews mit Kolleginnen von spezialisierten Fachberatungsstellen, welche in Projekten zu diesem Themenbereich arbeiten. Ein weiterer Bestandteil ist die kurze Darstellung der Grundlagen der verschiedenen Verfahrenswege sowie die Erörterung, welche Vor- und Nachteile der Weg, über ein Asylverfahren einen Aufenthalt für Betroffene von Menschenhandel zu erhalten, bietet.

### Probleme bei Identifizierung und Zugang

Immer wieder sind laut Auskunft der Praxis Betroffene von Menschenhandel in den Erstaufnahmeeinrichtungen, Asylgruppenunterkünften oder anderen Unterbringungsorten von Flüchtlingen anzutreffen.<sup>1</sup> Besonders Erstaufnahmeeinrichtungen und Gruppenunterkünfte sind für Betroffene von Menschenhandel völlig ungeeignet, da sie weder Schutz vor den Täter\*innen bieten noch auf die besonderen Bedürfnisse der Personen eingehen. Machen Betroffene jedoch aus Angst oder auf Grund ihrer

<sup>1</sup> Für eine Auseinandersetzung mit der Frage zu angemessenerer Unterbringung von Flüchtlingen im Allgemeinen, siehe Cremer, H. (2014) *Menschenrechtliche Verpflichtungen bei der Unterbringung von Flüchtlingen*, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin.

Traumatisierung keine Angaben zur Zwangslage, in der sie sich befinden, kann auch die Verpflichtung der Behörden, die Personengruppe anderweitig unterzubringen, nicht greifen. Nr. 15a 1.2. der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz bestimmt: „Ausländische Opfer von Menschenhandel und Personen, bei denen zumindest Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie Opfer von Menschenhandel sind, sollen jedoch grundsätzlich nicht in Sammelunterkünften, sondern an sicheren und ihren Bedürfnissen entsprechenden sonstigen Orten untergebracht werden.“<sup>2</sup>

Um Zugang zu Betroffenen zu bekommen und diesen die Unterstützung durch Fachberatungsstellen (FBS) zu ermöglichen, hat es in den letzten Jahren einige Entwicklungen gegeben. So wurden in einigen Städten Projekte gegründet, die sich darauf spezialisiert haben, Betroffene von Menschenhandel, die sich im Asylverfahren befinden, zu erreichen. Mit Mitarbeiterinnen zweier dieser Projekte hat der KOK Gespräche geführt und die Gesprächspartnerinnen gebeten, ihre Projekte kurz vorzustellen.

### **Projekte zur Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel im Asylverfahren**

#### **Projekt ISOM „Identifizierung und Schutz von Opfern von Menschenhandel auf dem Asylweg“**

**KOK:** *Bitte beschreiben Sie kurz das Projekt, wer daran beteiligt ist und wie es zustande kam.*

#### **Dortmunder Mitternachtsmission:**

*Seit dem 01.04.2014 wird das Projekt „Identifizierung und Schutz von Opfern von Menschenhandel auf dem Asylweg“ von der Dortmunder Mitternachtsmission e.V. in Vernetzung mit den Beratungsstellen Nadeschda in Herford und der Zuwanderungsberatung der Diakonie Mark-Ruhr in Hagen umgesetzt. Gefördert wird das Projekt vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds. Das Projekt ist bis zum 31.03.15 befristet.*

*Überlegungen, ein derartiges Projekt zu starten, entstanden bereits vor rund 5 Jahren. Es kam immer häufiger vor, dass Frauen direkt über das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge sowie die Verfahrensberatung in der Erstaufnahmeeinrichtung den Kontakt zu uns fanden. Die Mitarbeiter\*innen aus den jeweiligen Einrichtungen und Institutionen nahmen Kontakt zur Dortmunder Mitternachtsmission auf, wenn sie mit Frauen zu tun hatten, die Opfer von Menschenhandel waren oder bei denen sie die Vermutung hatten, dass sie von Menschenhandel betroffen sein könnten. So kamen vermehrt Frauen aus afrikanischen Ländern in die Betreuung der Mitternachtsmission,*

---

<sup>2</sup> 15a 1.2. Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz.

*aber auch z.B. aus Serbien, Kosovo und Tschetschenien. Im Rahmen des Projektes begleiten wir diese Frauen. Entscheiden sie sich für den Asylweg, bringen wir sie sicher unter und unterstützen sie.*

**KOK:** *Woher kommen die Frauen und welche Unterstützung können Sie ihnen anbieten?*

**Dortmunder Mitternachtsmission:**

*Immer mehr Frauen aus Drittstaaten finden den Weg über Italien, Spanien, Griechenland etc., wo sie Opfer von Menschenhandel wurden, zu uns, wenn sie ihren Peinigern entkommen können. Sie kommen z.B. mit dem Zug und fragen am Bahnhof nach Hilfe. Den Frauen wird dann häufig unsere Telefonnummer oder Adresse genannt und sie stehen dann bei uns vor der Tür. Viele der Frauen sind hoch schwanger, haben teilweise bereits eine Nacht auf der Straße oder am Bahnhof verbracht. Sie sind oft unzureichend gekleidet und haben Hunger, so dass sie zumindest mit dem Nötigsten versorgt werden müssen. Frauen, die teilweise illegal nach Deutschland eingereist/geschleust worden sind, die in Deutschland in Wohnungen oder Bordellen festgehalten, eingesperrt und zur Prostitution gezwungen wurden, haben Bedrohungen, Misshandlungen und Vergewaltigungen erlebt. Wenn sie zur Mitternachtsmission kommen, müssen diese Frauen zuerst ärztlich untersucht und behandelt werden, bevor weitere Schritte gegangen werden. Viele Frauen, auch die schwangeren, waren vorher nie bei einem Arzt und sind in einer sehr schlechten körperlichen und auch psychischen Verfassung. Eine medizinische Versorgung muss daher sehr kurzfristig und schnell eingeleitet werden.*

**KOK:** *Verfolgt das Projekt über die konkrete Unterstützung der Betroffenen hinaus noch weitere Ziele?*

**Dortmunder Mitternachtsmission:**

*Ja, durchaus. Ein weiteres Ziel des Projektes ist es, Mitarbeiter\*innen aus anderen Einrichtungen und Institutionen, z.B. Flüchtlingsunterkünften, Jugendhilfeeinrichtungen für unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, Ausländerbehörden, die mit Flüchtlingen arbeiten, für die Problematik Menschenhandel zu sensibilisieren und zu schulen, um Opfer von Menschenhandel identifizieren und entsprechende Hilfe- und Schutzmaßnahmen einleiten zu können.*

**KOK:** *Wie geht es weiter?*

**Dortmunder Mitternachtsmission:**

*Leider läuft das Projekt nur für ein Jahr. Um die Arbeit weiter ausbauen zu können, haben wir einen Folgeantrag zur Fortführung des Projektes gestellt und hoffen nun auf einen positiven Bescheid.*

### „Helping hands“ und „Frauencafé“

**KOK:** *Die Fachberatungsstelle JADWIGA ist an einem Projekt beteiligt, in dem es darum geht, von Menschenhandel betroffene Frauen im Asylverfahren zu identifizieren und Unterstützung anzubieten. Wie kam dieses Projekt zustande?*

**JADWIGA:**

*Die Erstaufnahmestellen für Flüchtlinge bieten alleinstehenden Frauen und Frauen mit Kindern wenig Schutz. Schon seit Jahren beobachteten die Fachberatungsstellen JADWIGA in Bayern, dass Flüchtlingsfrauen dort hoch gefährdet sind. Sie sind vor Zwangsprostitution und Arbeitsausbeutung in Italien, Griechenland etc. nach Deutschland geflohen und werden im Bereich der Erstaufnahmestellen wieder Opfer von Menschenhandel. Mehrere Frauen wurden aus der Unterkunft gelockt und verschwanden in der Zwangsprostitution. Oder Zuhälter bedrängen sie in der Einrichtung. Eine Klientin erkannte ‚ihren‘ Menschenhändler in der Asylunterkunft, er hatte selbst einen Asylantrag gestellt.*

**KOK:** *Woher kommen die Frauen mit denen Sie arbeiten?*

**JADWIGA:**

*Frauen, die wir im Asylbereich identifiziert und unterstützt haben, kamen vornehmlich aus afrikanischen Ländern, mit Schwerpunkt Nigeria (sexuelle Ausbeutung) und Äthiopien (Arbeitsausbeutung). Aber auch Frauen, die vor einer (drohenden) Zwangsheirat geflohen waren oder hier in Deutschland verheiratet werden sollten, konnten wir helfen. Sie stammten vor allem aus dem Iran und Afghanistan. Immer wieder stellen wir fest, dass unter den unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen Opfer von Menschenhandel sind, die selbst noch in der Jugendhilfeeinrichtung in direkter Abhängigkeit zu ihren Peinigern stehen.*

**KOK:** *Was beinhaltet Ihre Arbeit konkret?*

**JADWIGA:**

*Die beiden Fachberatungsstellen JADWIGA für Betroffene von Menschenhandel haben spezielle Beratungsangebote in den Asylverfahren in München und Nürnberg zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel. Für uns ist es wichtig, auch präventiv zu wirken, damit junge Asylbewerberinnen nicht mit Angeboten aus den Einrichtungen gelockt werden und dem Menschenhandel zum Opfer fallen. Die Zusammenhänge zwischen Asylsystem und Menschenhandel müssen bewusst gemacht werden, sowohl unter den Flüchtlingen als auch unter professionellen Helfern.*

*In der Erstaufnahmestelle in Zirndorf bieten die Mitarbeiterinnen von JADWIGA im Rahmen des Projektes „Helping Hands“ zu festgelegten Terminen Gruppenberatung und Einzelberatung an. Weitere Partner in diesem Projekt, das durch den Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert wird, sind das Diakonische Werk Roth-Schwabach und die Kirchengemeinde Zirndorf. Im Rahmen des „Frauencafés“, das*

*zweimal im Monat stattfindet und von Ehrenamtlichen der Gemeinde durchgeführt wird, bietet JADWIGA Beratung an. So werden Opfer von Menschenhandel identifiziert und Unterstützung angeboten. Dazu gibt es ein offenes Beratungsangebot im Rahmen regelmäßiger Frauennachmittage und sechs Informationsveranstaltungen für Frauen mit über 100 Teilnehmerinnen.*

*In der Erstaufnahmeeinrichtung München in der Bayernkaserne und in verschiedenen Gemeinschaftsunterkünften finden regelmäßig in Zusammenarbeit mit den Sozialdiensten und durch aufsuchende Arbeit vor Ort Einzel- und Sensibilisierungsgespräche mit Frauen statt. Ein spezieller Infolyer weist auf die Beratung hin. Einzelberatungen können in einem Büro des Sozialdienstes vor Ort durchgeführt werden. Auch Sozialdienste, Hebammen etc. weisen auf Flüchtlingsfrauen hin, die potenziell gefährdet sind.*

**KOK:** *Sie betonen immer wieder die Sensibilisierung verschiedener Berufsgruppen für das Thema – eine Notwendigkeit um Betroffene zu unterstützen?*

**JADWIGA:**

*Absolut! Dies ist ein wichtiger Teil unserer Arbeit. JADWIGA hat auch im Rahmen von Fachtagungen der Wohlfahrtsverbände, Fortbildungen und Arbeitskreisen die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel thematisiert und mit Indikatorenlisten Hinweise zu ihrer Erkennung gegeben. Auch an einer Fortbildung für die Mitarbeiter\*innen in sozialen Einrichtungen und Jugendhilfeeinrichtungen war JADWIGA beteiligt, um für die Problematik minderjähriger Opfer von Menschenhandel im Asylbereich zu sensibilisieren. Unerlässlich für uns ist die Kooperation mit Sozialdiensten und Ehrenamtlichen vor Ort sowie mit Behörden, Verantwortlichen in der Jugendhilfe und anderen Hilfsstrukturen im Bereich Asyl.*

*Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat gemeinsam mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen im Deutschland (UNHCR) in den Jahren 2011/2012 ein Projekt zur Identifizierung und zum Schutz von Betroffenen des Menschenhandels durchgeführt. In Expert\*innenanhörungen und Workshops wurden bestehende Erfahrungen ausgetauscht, Empfehlungen für den Umgang mit Menschenhandelsbetroffenen<sup>3</sup> und Asylentscheider\*innen für die Thematik sensibilisiert.*

<sup>3</sup> Ergebnisbericht des gemeinsamen Projektes von IOM, UNHCR und BAMF, Mai 2012

### Sonderbeauftragte des BAMF<sup>4</sup>

Asylanträge werden vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) in Nürnberg oder einer der 24 Außenstellen bearbeitet. Die Zuständigkeit richtet sich vor allem nach den Herkunftsländern der Antragstellenden. Liegen Hinweise auf Menschenhandel vor, können Personen von der regulären Umverteilung ausgenommen werden. Im Rahmen eines in Kooperation des BAMFs, der Internationale Organisation für Migration (IOM) und des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen im Deutschland (UNHCR) durchgeführten Projekts, wurden 2012 Erstentscheider\*innen des BAMFs und der Außenstellen geschult und zu sogenannten Sonderbeauftragten für Menschenhandel ernannt. In jeder Außenstelle befindet sich ein\*e Sonderbeauftragte\*r für Menschenhandel. Wenn es im Vorfeld einer Anhörung zu einem Asylantrag Hinweise, zum Beispiel durch eine Fachberatungsstelle, gibt, dass es sich möglicherweise um einen Fall von Menschenhandel handelt, werden die Anhörungen von einem\*einer Sonderbeauftragten für Menschenhandel oder alternativ auch von Sonderbeauftragten für geschlechtsspezifische Gewalt oder unbegleitete minderjährige Flüchtlinge durchgeführt. Stellt sich dies erst im Laufe einer Anhörung heraus, werden entsprechende Sonderbeauftragte am Ende hinzugezogen oder gegebenenfalls die Anhörung abgebrochen und ein neuer Anhörungstermin anberaumt. Eine interne Dienstanweisung des BAMF bestimmt den Verfahrensablauf, wenn ein\*e Antragsteller\*in Angaben macht, von Menschenhandel betroffen zu sein oder sich aus der Anhörung entsprechende Vermutungen ergeben. Die Dienstanweisung listet die möglichen Formen von Menschenhandel und eine Reihe von Indikatoren, wie Betroffene erkannt werden können. Weiterhin weist sie Entscheider\*innen an, möglicherweise von MH betroffene Antragstellende mit deren Einverständnis an eine Fachberatungsstelle für Opfer von Menschenhandel weiterzuleiten.

Bei Anhaltspunkten für die Durchführung eines Dublin-Verfahrens<sup>5</sup> (z.B. EURODAC-Treffer, Schilderung von Voraufenthalt in anderen Mitgliedstaaten), d.h. in Fällen, in denen ein anderer EU-Mitgliedstaat für die Durchführung des Asylverfahrens zuständig ist, ist zunächst zu prüfen, ob der\*die Antragsteller\*in in diesem vor weiteren kriminellen Handlungen sicherer ist. Die Prüfung findet durch eine Anhörung der Antragstellenden statt. Ergibt sich hierbei, dass die Sicherheit im zuständigen Mitgliedstaat nicht gewährleistet ist, kann das

<sup>4</sup> Diese Darstellung beruht auf einer Präsentation von Elke Lehmann, Sonderbeauftragte für Menschenhandel, BAMF, Außenstelle Bielefeldt beim KOK-Vernetzungstreffen am 11.11. 2014 und der BAMF internen Dienstanweisung zu Menschenhandel.

<sup>5</sup> VERORDNUNG (EU) Nr. 604/2013 DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), ABl. EU L 180/31, 29.06.2013.

BAMF von seinem Selbsteintrittsrecht Gebrauch machen.<sup>6</sup> Hierbei handelt es sich um eine Ermessensentscheidung.

Berichte aus der Praxis zeigen bisher, dass die Zusammenarbeit zwischen FBS und den Sonderbeauftragten für Menschenhandel unterschiedlich gut funktionieren. Eine enge und vertrauensvolle Kooperation ist jedoch im Sinne der Betroffenen, auch um Verteilungen in andere Bundesländer zu verhindern und sicher zu stellen, dass speziell geschulte Erstentscheider\*innen die Anhörungen durchführen.

### Verfahrenswege<sup>7</sup>

Im Wesentlichen gibt es für Betroffene von Menschenhandel zwei Möglichkeiten – zumindest vorübergehend – ein Aufenthalt in Deutschland zu sichern. Zum einen kann ein Aufenthalt nach § 25 Abs. 4a oder 4b AufenthG angestrebt oder aber im Rahmen eines Asylgesuchs Flüchtlingsschutz, subsidiärer Schutz oder zumindest einen Abschiebeschutz zuerkannt werden.

#### § 25 Abs. 4a / 4b AufenthG

§ 25 Abs. 4a AufenthG erlaubt, Ausländer\*innen, die Opfer einer Straftat nach den § 232 (Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung), § 233 (Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung) oder § 233a (Förderung des Menschenhandels) des Strafgesetzbuches wurden, für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis zu erteilen. Nach Abs. 4b kann einem\*einer Ausländer\*in, der\*die Opfer einer Straftat nach § 10 Abs. 1 (Beschäftigung von Ausländern ohne Genehmigung oder ohne Aufenthaltstitel und zu ungünstigen Arbeitsbedingungen) oder § 11 Abs. 1 Nummer 3 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes oder nach § 15a des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes wurde, für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden.

§ 59 Abs. 7 AufenthG mit seiner als Ausreisefrist ausgestalteten Bedenk- und Stabilisierungsfrist ist Ausgangspunkt für ein Aufenthaltsrecht nach § 25 Abs. 4a oder 4b AufenthG. Liegen der Ausländerbehörde konkrete Anhaltspunkte für die Opfereigenschaft

---

<sup>6</sup> Artikel 17 (1) der Dublin III-Verordnung gestattet den Mitgliedstaaten einen von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in dieser Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist.

<sup>7</sup> Im Auftrag des KOK e.V. wurde ein Praxisgutachten zu den Aufenthaltsmöglichkeiten von Opfern von Menschenhandel aus Drittstaaten von RA Dr. Christoph Lindner erstellt. Folgende Kurzdarstellung der Verfahrenswege beruht überwiegend auf diesem Gutachten: Lindner, C. (2014) *Aufenthaltsmöglichkeiten für Opfer von Menschenhandel aus Drittstaaten*, KOK e.V. [www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/website-news/detailansicht-website-news/artikel/praxisgutachten-aufenthaltsmoeglichkeiten-fuer-opfer-von-menschenhandel-aus-drittstaaten-im-auftra.html](http://www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/website-news/detailansicht-website-news/artikel/praxisgutachten-aufenthaltsmoeglichkeiten-fuer-opfer-von-menschenhandel-aus-drittstaaten-im-auftra.html).

einer Person vor, so muss die Ausreisefrist auf mindestens drei Monate festgesetzt werden, um es der Person zu ermöglichen, eine Entscheidung über eine Aussage bei den Strafverfolgungsbehörden zu treffen (sogenannte Bedenkzeit). Nach § 25 Abs. 4a AufenthG kann Betroffenen von Menschenhandel, die sich zu einer Aussage gegen die Täter\*innen in einem Strafverfahren bereit erklären, ein zeitlich beschränkter Aufenthaltstitel gewährt werden. Voraussetzung hierfür ist eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden. Der Titel wird für die Dauer des Strafverfahrens erteilt, mit Beendigung dieses wird der Aufenthaltstitel nicht verlängert.

Verglichen mit dem Asylverfahren hat ein Titel nach § 25 Abs. 4a/4b den Vorteil, dass das Verfahren deutlich schneller und weniger formalisiert bearbeitet wird. Nach neuesten Änderungen des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) werden Personen mit einem Titel nach § 25 Abs. 4a/4b AufenthG künftig vom Anwendungsbereich des AsylbLG ausgenommen. Stattdessen haben diese Personen fortan einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) oder auf Leistungen nach dem SGB XII (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung oder Laufende Hilfe zum Lebensunterhalt).<sup>8</sup> Da beispielsweise die medizinische Versorgung unter dem AsylbLG auf akute Erkrankungen und Schmerzzustände beschränkt ist, ist auch diese Änderung als positiver Punkt für den Aufenthalt nach § 25, 4a/4b zu werten und wird vom KOK e.V., der dies seit vielen Jahren fordert, ausdrücklich begrüßt.

Gewichtige Nachteile diese Titels sind, dass eine Kooperation der Betroffenen mit den Strafverfolgungsbehörden Voraussetzung ist und somit stark abhängig von der Einschätzung der Strafverfolgungsbehörden. Kommt es zu keiner Strafverfolgung oder ist die Aussage der Betroffenen nicht notwendig, ist kein Aufenthalt nach § 25, 4a AufenthG möglich. Der Aufenthalt ist an das Strafverfahren gekoppelt und abhängig von dessen Fortgang. Mit Abschluss oder Einstellung des Verfahrens entfällt seine Grundlage. Der Titel wird regelmäßig nur für 6 Monate erteilt und verlängert, was zu einer sehr ungewissen Situation für die Betroffenen führt.

### **Asylverfahren**<sup>9</sup>

Der wesentliche Ablauf des Asylverfahrens ist durch das Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) vorgegeben.<sup>10</sup> Mit der Antragsstellung erhalten Asylsuchende eine sogenannte Aufenthaltsgestattung nach § 55 AsylVfG. Für die Dauer des Asylverfahrens können sie sich

---

<sup>8</sup> Zustimmung des Bundesrates zum Gesetzesentwurf erfolgte am 28.11.2014, Bundesrat Plenarprotokoll 928, S. 379.

<sup>9</sup> Im Folgenden gekürzter Auszug aus Gutachten Lindner

<sup>10</sup> Eine ausführliche und verständliche Darstellung des Asylverfahrens findet sich in BAMF, Das deutsche Asylverfahren – ausführlich erklärt, abrufbar unter <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Broschueren/das-deutsche-asylverfahren.html> (31.07.2014)

damit rechtmäßig in Deutschland aufhalten. Der wichtigste Verfahrensschritt im Asylverfahren ist sodann die Anhörung gemäß § 25 AsylVfG. In einer persönlichen Befragung sind dort alle Umstände offen zu legen, die den Asylantrag begründen und/oder einer Rückkehr in einen bestimmten Staat entgegenstehen. Dazu gehören insbesondere die Tatsachen, die die Furcht vor Verfolgung oder die Gefahr eines drohenden ernsthaften Schadens begründen. Auf Grund des in der Anhörung dargelegten Sachverhalts entscheidet das BAMF über den Asylantrag. Hier stellt sich in Menschenhandelsfällen regelmäßig das Problem, dass sich Betroffene in einer Anhörungssituation nur schwer öffnen oder zumindest entscheidungserhebliche Sachverhaltsaspekte dort nicht angesprochen oder geklärt werden konnten. Um dem zu entgegen, sollen speziell geschulte Sonderbeauftragte für Menschenhandel eingesetzt oder hinzugezogen werden, wenn sich Anhaltspunkte diesbezüglich in der Anhörung ergeben (siehe oben).

In einem Asylverfahren sind abgestufte Anerkennungen möglich:

- Die Anerkennung nach Art. 16a GG als Asylberechtigte erhalten nur Antragssteller\*innen, die in ihrem Herkunftsland politisch verfolgt wurden.<sup>11</sup>
- Flüchtlingsschutz gem. § 3 Abs. 1, 4 AsylVfG, § 60 Abs. 1 AufenthG wird dann zuerkannt, wenn begründete Furcht vor Verfolgung im Herkunftsland wegen Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischer Überzeugung besteht.
- Subsidiärer Schutz: Liegen weder die Voraussetzungen für die Asylberechtigung noch den Flüchtlingsschutz vor, so kommt der europarechtliche subsidiäre Schutz in Betracht, der nun in § 4 AsylVfG normiert ist.<sup>12</sup> Dieser subsidiäre Schutzstatus wird dann zuerkannt, wenn bei einer Rückkehr ins Heimatland beispielsweise die Folter, unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung oder individuelle Gefahr wegen eines bewaffneten Konflikts droht.
- Liegen keine Gründe für den europarechtlichen subsidiären Schutz vor, würde die Abschiebung aber gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verstoßen, weil sie mit dem realen Risiko erheblicher konkreter Gefahren für Leib, Leben oder Freiheit, verbunden wäre, so wird ein Abschiebungsverbot nach § 60 Abs. 5 AufenthG ausgesprochen. Bei einer „konkreten Gefahr für Leib, Leben oder Freiheit“ kommt überdies Abschiebungsschutz gem. § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG in Betracht.

Ist keine der vorgenannten Bestimmungen einschlägig, so wird der Asylantrag abgelehnt und mit einer Abschiebungsandrohung, §§ 34, 35 AsylVfG, oder einer Abschiebungsanordnung, §

---

<sup>11</sup> Weiter Voraussetzung ist die Nichteinreise aus einem sicherem Drittstaat mit Ausnahmen gem. § 26a Abs. 2 AsylVfG.

<sup>12</sup> Der früher im Rahmen des § 60 AufenthG geregelte subsidiäre Schutz wurde mit dem Gesetz zur Umsetzung der Qualifikationsrichtlinie II 2011/95/EU vom 28.08.2013 in § 4 AsylVfG gemäß den unionsrechtlichen Vorgaben neu gefasst.

34a AsylVfG, § 26a AsylVfG (Drittstaatenbescheid), oder § 27a AsylVfG (sog. Dublin-Bescheid) verbunden.<sup>13</sup>

Die unterschiedlichen Abstufungen des Schutzes führen auch zu unterschiedlichen Rechtsfolgen.<sup>14</sup> Im Fall der Anerkennung als Asylberechtigte\*r oder als Flüchtling wird eine auf drei Jahre befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt, die im Anschluss in eine Niederlassungserlaubnis umgewandelt werden kann.<sup>15</sup> Mit der Erteilung dieser Aufenthaltserlaubnis geht eine Reihe weiterer Rechte einher. Im Fall des subsidiären Schutzes wird eine zunächst auf mindestens ein Jahr befristete Aufenthaltserlaubnis erteilt, die verlängert und nach sieben Jahren bei Erfüllung weiterer Voraussetzungen in eine unbefristete Niederlassungserlaubnis umgewandelt werden kann.<sup>16</sup>

Betroffene von Menschenhandel können als Flüchtlinge von Verfolgung bedroht sein oder menschenrechtlichen Abschiebungsschutzes bedürfen. Je nach Vorliegen der Voraussetzungen im Einzelfall und der Situation im Herkunftsland kommen demnach alle oben aufgeführten Formen des Schutzes im Asylverfahren grundsätzlich in Betracht.<sup>17</sup>

### **Voraussetzungen für den Flüchtlingsschutz**

Nach § 3 AsylVfG ist Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, wer sich aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen seiner\*ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb des Landes befindet, dessen\*deren Staatsangehörigkeit er\*sie besitzt, und dessen Schutz er\*sie nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will.<sup>18</sup>

Betroffene von Menschenhandel können je nach den Umständen des konkreten Falles auch Flüchtlinge im Sinne der Definition der Genfer Flüchtlingskonvention sein. Menschenhandel ist europaweit als schwere Menschenrechtsverletzung geächtet<sup>19</sup> und gilt – auch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte – als moderne Form der Sklaverei. Die Staaten sind somit in der Pflicht, alle möglichen und zumutbaren Maßnahmen zum Schutz der Betroffenen zu treffen.<sup>20</sup> Zudem können Betroffene von Menschenhandel auch hinsichtlich der angewandten Zwangsmittel oder der Ausbeutungsformen oftmals von weiteren Menschenrechtsverletzungen oder vergleichbar schweren Misshandlungen, wie

---

<sup>13</sup> Gegen alle nachteiligen Entscheidungen steht binnen kurzer Rechtsbehelfsfrist der Rechtsweg zu den Verwaltungsgerichten offen.

<sup>14</sup> BAMF, Das deutsche Asylverfahren – ausführlich erklärt, (siehe Fn. 3), S. 42 ff.

<sup>15</sup> § 26 Abs. 3 AufenthG

<sup>16</sup> §§ 25 Abs. 2, 26 Abs. 1 S. 3, 26 Abs. 3 AufenthG.

<sup>17</sup> Ausführlich hierzu Janetzek/Lindner, Asylmagazin 6/2014, S. 184 ff.

<sup>18</sup> Bei Staatenlosen ist der Staat des vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts maßgeblich.

<sup>19</sup> Siehe nur Erwägungsgrund 1 der Richtlinie 2011/36/EU sowie Art. 5 Abs. 3 der EU-Grundrechtecharta.

<sup>20</sup> EGMR Ranssev gg. Zypern und Russland, Urteil vom 7. Januar 2010, Beschwerde-Nr.: 25965/04, insbesondere Rn. 279 ff.

beispielsweise Entführung, Freiheitsberaubung, Raub, sexuelle Versklavung, erzwungene Prostitution, Zwangsarbeit, Entnahme von Körperorganen, physische Gewalt, Nahrungsentzug oder Vorenthalten medizinischer Behandlung, betroffen sein.<sup>21</sup> Somit liegt bei Betroffenen von Menschenhandel regelmäßig eine Verfolgungshandlung im Sinne der Flüchtlingskonvention vor.<sup>22</sup> Die Furcht vor Verfolgung ist im Sinne der Definition begründet, wenn Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass bei der Rückkehr ins Heimatland schwerwiegende Nachteile drohen. Für Betroffene von Menschenhandel relevant sind hier beispielsweise Repressalien der Täter\*innen, Ächtung und Diskriminierung oder die Gefahr des „Re-Trafficking“, also des Risikos, erneut Opfer von Menschenhandel zu werden. Die Verfolgungshandlung oder das Fehlen staatlichen Schutzes muss zudem mit einem Verfolgungsgrund verknüpft sein, § 3a Abs. 3 AsylVfG. So kann die Verfolgung zum Beispiel daran anknüpfen, dass Betroffene gezielt wegen ihrer ethnischen Zugehörigkeit, Religion, politischen Überzeugung oder Nationalität ausgewählt werden. Ebenso kann das Anknüpfungsmerkmal einer bestimmten sozialen Gruppe gegeben sein, da Menschenhandel als Form geschlechtsspezifischer Verfolgung insbesondere Frauen (als solche oder Untergruppen, wie alleinstehende Frauen, Frauen niedrigen Bildungsstands o.ä.) oder Kinder (als solche oder Untergruppen, z.B. Waisenkinder, Straßenkinder, unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Kinder) aufgrund ihrer Verletzbarkeit in bestimmten sozialen Umfeldern treffen kann.<sup>23</sup>

### ***Voraussetzungen für die Gewährung von subsidiärem Schutz und Abschiebungsschutz***

Wird nicht bereits Flüchtlingsschutz zuerkannt, so liegen in vielen Fällen die Voraussetzungen für die Gewährung von Abschiebungsschutz vor. Dies ist vereinfacht ausgedrückt immer dann der Fall, wenn Betroffene von Menschenhandel Opfer von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung wurden oder Bestrafung ausgesetzt waren beziehungsweise dies ihnen bei Rückkehr in ihr Heimatland droht.

Da in der Vergangenheit bedauerlicherweise nicht alle Behörden und Gerichte die Verpflichtung zu subsidiärem Schutz nachkamen, gelangten einige Fälle bis vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR). In seiner ständigen Rechtsprechung zu Art. 3 EMRK schützt der EGMR dann vor Abschiebung, wenn ein reales Risiko einer erniedrigenden oder unmenschlichen Behandlung oder Folter besteht. Dies ist ebenso der Fall, wenn das Opfer an schweren gesundheitlichen Beschwerden leidet und auf Grund fehlender Behandlungsmöglichkeiten im Herkunftsland der Todeseintritt beschleunigt und

---

<sup>21</sup> Vgl. UNHCR-Richtlinien zum Schutz von Opfern von Menschenhandel, Nr. 15, abrufbar unter [http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1\\_international/1\\_1\\_voelkerrecht/1\\_1\\_3/FR\\_int\\_vr\\_rl-Richtlinie\\_07.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/rechtsinfos/fluechtlingsrecht/1_international/1_1_voelkerrecht/1_1_3/FR_int_vr_rl-Richtlinie_07.pdf) (31.07.2014).

<sup>22</sup> In § 3 a AsylVfG sind nunmehr konkrete Beispiele für Verfolgungshandlungen enthalten.

<sup>23</sup> Vgl. UNHCR-Richtlinien zum Schutz von Opfern von Menschenhandel (siehe Fn. 18), Nr. 38. Auch in der nationalen Rechtsprechung wurde dies bereits anerkannt, siehe VG Würzburg, Urteil v. 19.09.2005 – W 8 K 04.30919, VG Wiesbaden, Urteil v. 14.03.2011 – 3 K 1465/09.WI.A, auf [www.asyl.net](http://www.asyl.net) (31.07.2014)

erhebliches Leid verursacht wird.<sup>24</sup> Diese Maßstäbe zieht der EGMR nun auch in Menschenhandelsfällen nach Art. 4 EMRK heran.<sup>25</sup> Besteht also ein reales Risiko, aufgrund der Abschiebung Betroffene\*r von Menschenhandel zu werden oder aufgrund der Opfereigenschaft einer anderen nach Art. 3 EMRK unzulässigen Behandlung ausgesetzt zu werden, müssen die Konventionsstaaten effektiven Schutz gewähren, also regelmäßig den weiteren Aufenthalt ermöglichen.

Mittlerweile kommen kontinuierlich mehr nationale Gerichte ihrer Verpflichtung zur Beachtung der Rechtsprechung des EGMR nach und sprechen Opfern von Menschenhandel Abschiebungsschutz zu. So wurde beispielsweise Frauen aus Nigeria aufgrund einer Gefahr für Leib oder Leben, die ihnen bei einer Rückkehr nach Nigeria gedroht hätte, Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG gewährt. Ebenso erhielten schon Frauen und Mädchen aus dem Irak<sup>26</sup> und dem Kosovo<sup>27</sup> im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Abschiebungsschutz, da sie als alleinstehende Frauen (in manchen Fällen mit Kind) aufgrund ihrer existentiellen Notlage ansonsten Gefahr laufen würden, dem Menschenhandel zum Opfer zu fallen.

### Fazit

Betroffene von Menschenhandel können unter Umständen nicht nur einen Aufenthalt nach der speziell dafür geschaffenen Norm unter § 25 Abs. 4a AufenthG erhalten, sondern auch im Rahmen eines Asylverfahrens. Beide Wege gehen mit spezifischen Vor- und Nachteilen einher. Es lässt sich keine allgemein gültige Aussage treffen welcher Weg eine stabilere Lösung für die Betroffenen bietet; eine Prüfung beider, sich nicht gegenseitig ausschließenden Möglichkeiten, sollte daher regelmäßig vorgenommen werden.

Um dem Zugang zu von Menschenhandel betroffenen Flüchtlingen zu verbessern, ist es wichtig, Projekte wie oben beschrieben, auf ganz Deutschland auszudehnen und auch in anderen/weiteren Bundesländern umzusetzen bzw. entsprechend den dortigen Voraussetzungen zu implementieren. Zum Teil entwickeln die Mitarbeiter\*innen der spezialisierten Fachberatungsstellen auch bereits entsprechende Projekte. Eine stabile Finanzierung ist hierbei ein wichtiger Punkt.

---

<sup>24</sup> Siehe nur EGMR, Urt. v. 22. 6. 2006, 24245/03 – D.a.o. gegen Türkei, §§ 45, 52; zudem EGMR, NJW 43(1990), 2183 – Soering, §§ 88ff.; EGMR, NVwZ 16(1997), 1093 – Chahal, §§ 86ff.; EGMR, NVwZ 16(1997), 1100 – Ahmed, §§ 40ff.

<sup>25</sup> Vgl. Frei, Schweizerische Zeitschrift für Asylrecht und -praxis 1/2013, S. 22f.

<sup>26</sup> Siehe nur VG Potsdam, Urteil vom 23. Oktober 2012 – 6 K 896/11.A.; VG Würzburg, Urteil vom 29. Juli 2011 – W 4 K 09.30232.

<sup>27</sup> VG Ansbach, Urteil vom 17. Mai 2011 – AN 14 K 11.30049; weitere Nachweise bei Janetzek/Lindner, Asylmagazin 6/2014, S. 192.

Desweiteren sind kontinuierliche Schulungen aller Akteure durchzuführen. Dies umfasst sowohl Mitarbeitende des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge als auch der spezialisierten Fachberatungsstellen und der Migrationsfachdienste.

Empfehlenswert ist es, dass ein interdisziplinärer Austausch fortgeführt und ausgeweitet wird, so wie ihn der KOK beispielsweise auf seinem diesjährigen Vernetzungstreffen angestoßen hat. Der gegenseitige Austausch ist wesentlich, um sich durch die verschiedenen Blickwinkel über die Probleme zu informieren und letztlich die Betroffenen zu unterstützen.

Berlin, Dezember 2014