

## Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Ermittlungsverfahren

### Eine Untersuchung zur Bedeutung von Betroffenenrechten für die Strafverfolgung

Die Untersuchung schließt an eine bereits im Jahr 2021 vorgelegte Studie des [KOK e.V.](#) mit dem Titel [Rechte von Betroffenen von Menschenhandel im Strafverfahren – Eine Untersuchung zur Umsetzung der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU](#) an. Darin wurde im Vorfeld untersucht, ob und inwieweit die genannte Menschenhandelsrichtlinie im Hinblick auf den Zugang der Betroffenen zu ihren Rechten in Deutschland umgesetzt ist. Vor dem Hintergrund der damaligen Ergebnisse der Untersuchung, eines nur unzureichend umgesetzten Betroffenenenschutzes und hoher Einstellungsquoten in Strafverfahren im Bereich Menschenhandel, ergaben sich folgende Fragen:

- Warum wird ein Großteil der Ermittlungsverfahren im Bereich Menschenhandel eingestellt?
- Gibt es einen Zusammenhang zwischen den hohen Einstellungsquoten und dem Zugang von Betroffenen zu ihren Rechten, so wie er in Deutschland umgesetzt ist?
- Bietet der umfassende Zugang zu Rechten für Betroffene von Menschenhandel auch eine bessere Grundlage für die Strafverfolgung selbst und für die Rechtssicherheit der Betroffenen?

Den hier genannten Fragen wurde mittels leitfadengestützter Interviews zwischen Dezember 2022 und Juli 2023 mit Mitarbeitenden spezialisierter Fachberatungsstellen (FBS), Vertreter\*innen von Polizei und Staatsanwaltschaft sowie einem\*r Rechtsanwält\*in nachgegangen. Die Finanzkontrolle Schwarzarbeit äußerte sich schriftlich. Insgesamt wurden 18 Befragungen durchgeführt. Die Studie wurde von Anne-Kathrin Krug verfasst.

Die Untersuchung zeigt, dass die Situation von Betroffenen von Menschenhandel in Deutschland unsicher ist. Die Frage, ob sie als (potenziell) Betroffene erkannt werden und zügig Zugang zu ihren Rechten auf Bedenk- und Stabilisierungsfrist, Unterkunft, Sozialleistungen, medizinische Versorgung, Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung etc. erhalten, ist oft nicht das Ergebnis von professionellen Identifizierungsprozessen und eingehaltenen Standards, sondern vielmehr den jeweiligen Umständen geschuldet.

In Erwägungsgrund 7 der Richtlinie 2011/36/EU wird klargestellt, dass Prävention, Strafverfolgung sowie der Schutz der Rechte der Opfer wesentliche Ziele bei der Bekämpfung von Menschenhandel darstellen. Der Gesetzgeber hat zwar mit einer Reform des Strafrechts versucht, die Strafverfolgung effektiver zu gestalten, wesentliche Aspekte zum Schutz und zur Unterstützung Betroffener jedoch nicht verändert. Diese Erkenntnisse konnten auch im Zuge der vorliegenden Untersuchung vor allem für die Zeit im und zu Beginn eines Ermittlungsverfahrens erneut bestätigt werden. So berichteten die Befragten beispielsweise, dass Betroffenen oftmals Informationen über die Bedenk- und Stabilisierungsfrist nach § 59 Abs. 7 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) oder die Anwendung des Non-Punishment Prinzips verwehrt bleiben. Es wurde sichtbar, dass völker- und europarechtlich verbrieft Betroffenenrechte in Deutschland unzureichend oder nicht umgesetzt sind.

Die Strafverfolgungsbehörden haben den gesetzlichen Auftrag, aufgrund des Legalitätsprinzips alle Straftaten zu verfolgen und Sachverhalte aufzuklären. Im Rahmen dessen scheint die Strafverfolgung wegen Menschenhandels in den überwiegenden Fällen offenbar nicht ohne betroffene Zeug\*innen als Beweismittel auszukommen. Die Durchführung von Ermittlungsverfahren, die auch eine Anklageerhebung nach sich ziehen kann, hängt nach den Aussagen der Expert\*innen maßgeblich von der Aussagefähigkeit und -bereitschaft der Betroffenen sowie der Qualität der Aussage ab. Die Rahmenbedingungen und Umstände, denen sich die Betroffenen ausgesetzt sehen, sind dafür entscheidend.

Nach Auswertung der Interviews spricht vieles dafür, dass Ermittlungsverfahren neben anderen hier nicht untersuchten Gründen vermehrt eingestellt werden, weil den schwierigen Ausgangsbedingungen vieler Betroffener nicht ausreichend begegnet wird. Werden Ermittlungsverfahren jedoch eingestellt, kann dies insbesondere für Betroffene von Menschenhandel mit ausländischer Staatsangehörigkeit erhebliche Konsequenzen nach sich ziehen, da ihnen die Bedenk- und Stabilisierungsfrist und ein Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a AufenthG nicht erteilt beziehungsweise Letzterer nicht verlängert wird. Im Falle einer Einstellung müssen auch die Kosten für die anwaltliche Vertretung und Begleitung zu Vernehmungen selbst gezahlt werden. Eine Übernahme von Kosten durch die Staatskasse ist dann nur in Fällen einer Beiordnung möglich.

Im Rahmen der Untersuchung wurde festgestellt, dass es einen sichtbaren Zusammenhang zwischen den hohen Einstellungsquoten in Verfahren gegen Menschenhandel und dem häufig nicht gewährleisteten Zugang für Betroffene zu ihren Rechten gibt. Die nach wie vor bestehenden Defizite bei der Umsetzung von Rechten von Betroffenen von Menschenhandel und bei anderen vorgeschriebenen, auf den Schutz der Betroffenen gerichteten Maßnahmen, stellen eine wesentliche Hürde für die Durchführung von Ermittlungsverfahren und die Anklageerhebung dar. Im Umkehrschluss bedeutet dies, dass eine effektive Strafverfolgung und die Durchsetzung von Betroffenenrechten zwei nicht voneinander trennbare Handlungsfelder bei der Bekämpfung von Menschenhandel darstellen.

Alle Interviewpartner\*innen stimmen darin überein, dass Belastungen der Betroffenen im Rahmen eines Ermittlungsverfahrens durch die Einhaltung und Optimierung der vorgegebenen rechtlichen Standards sowie auch durch die individuelle Unterstützung durch FBS reduziert werden können. Wenn Betroffene gut über ihre Situation und ihre Rechte informiert sind, wenn sie als Betroffene von den Behörden oder anderen erkannt und sofort an spezialisierte FBS weitergeleitet werden, wenn Strafverfolgungsbehörden zügig die Anhaltspunkte für den Menschenhandel für die Weitergabe an die Ausländerbehörden bescheinigen oder die Ausländerbehörden die Einschätzungen der FBS annehmen und damit zunächst vorläufig, später langfristig, einen sicheren Aufenthalt einräumen, wenn anschließend zügig Sozialleistungen für Unterkunft und Lebensunterhalt bewilligt sowie Sicherheit und Zugang zu Rechtsberatung und -vertretung hergestellt werden, gelingt es, Betroffene bestmöglich zu unterstützen und ihre psychosoziale Situation maßgeblich zu verbessern. Die Aussagefähigkeit und -bereitschaft von so gestärkten Zeug\*innen können sich erhöhen und die Qualität ihrer Aussage beeinflussen. Eine konsequente Gewährleistung von Betroffenenrechten kann dadurch mittelbar zu einer Verbesserung der Strafverfolgung führen.

Dabei ist es dem KOK wichtig zu betonen, dass die Achtung der Rechte und der Schutz der Betroffenen stets vor dem staatlichen Interesse an der Strafverfolgung zu priorisieren sind, was auch in den Erwägungsgründen des Europarats zur Europaratskonvention zur Bekämpfung von Menschenhandel festgeschrieben ist. Aber auch aus menschenrechtlicher Perspektive ist der Vorrang der Durchsetzung von Betroffenenrechten zwingend. Betroffene von Menschenhandel erfahren eine eklatante Menschenrechtsverletzung. Betroffene sind Rechtssubjekte. Es muss dafür Sorge getragen werden, dass sie ausreichend versorgt und unterstützt werden und ihre Rechtsposition im Verfahren gewahrt wird. Sie sind nicht nur Beweismittel in einem Ermittlungsverfahren.

Die Untersuchung zeigt, dass die Aufgabe des Schutzes Betroffener von Menschenhandel nur in Kooperation und in Abstimmung mit allen beteiligten Akteuren gelingen kann. Hierbei ist ein integriertes, ganzheitliches und menschenrechtsbasiertes Vorgehen nötig. Alle Akteure der Strafverfolgung und auch des Hilfesystems müssen dies als oberste Priorität anerkennen und praktisch danach handeln.