

Opferschutz im Zentrum, Zwangsprostitution und Menschenhandel bekämpfen

Menschenhandel ist eine **schwere Straftat und Menschenrechtsverletzung**, die wir mit allen Mitteln bekämpfen müssen. Menschenhandel umfasst verschiedene Ausbeutungsformen: sexuelle Ausbeutung, Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit, Ausnutzung strafbarer Handlungen und Menschenhandel zum Zweck der Organentnahme sowie nach Inkrafttreten der überarbeiteten EU-Menschenhandelsrichtlinie **Ausbeutung von Leihmutterchaft, Zwangsheirat und illegaler Adoption**. Durch zahlreiche internationale menschenrechtliche Abkommen¹ haben wir uns in Deutschland dazu verpflichtet, sowohl den Menschenhandel in all seinen Formen wirksam zu bekämpfen als auch effektiven Schutz für Betroffene zu gewährleisten und ihre Rechte zu stärken.

Eine Ausbeutungsform des Menschenhandels, die besondere Aufmerksamkeit verdient, ist die sexuelle Ausbeutung, auch Zwangsprostitution genannt (§ 232a StGB). Hier sehen wir **dringenden Handlungsbedarf**, um koordinierter dagegen vorzugehen:

Als Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen wollen wir Betroffene von Zwangsprostitution konkret unterstützen und Menschenhandel nachhaltig bekämpfen. Es braucht dafür viele unterschiedliche Maßnahmen im Rahmen eines verbindlichen **Nationalen Aktionsplans gegen Menschenhandel (NAP)**, um effektiver gegen Zwang und sexuelle Ausbeutung vorzugehen sowie Schutz und Stärkung der Betroffenenrechte sicherzustellen. Dazu sind wir durch die überarbeitete EU-Menschenhandelsrichtlinie verpflichtet; das haben wir im Koalitionsvertrag verankert. Unsere zentralen Forderungen sind: ein Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel, eine nationale Koordinierungsstelle, bundesweite Spezialisierung bei der Polizei, den Staatsanwaltschaften und den Gerichten, Aufklärung und Sensibilisierung, ein nationaler Verweisungsmechanismus und ein ausreichendes Budget für die Umsetzung der Maßnahmen.

Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung

Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung ist eine menschenverachtende Form von Kriminalität. Jährlich ermittelt das Bundeskriminalamt (BKA) über 400 Betroffene. Dabei werden lediglich die abgeschlossenen Verfahren gezählt. Es ist von einer deutlich höheren Dunkelziffer auszugehen, was sowohl vom BKA als auch vom Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel e.V. (KOK e.V.) unterstrichen wird. Überwiegend Frauen sind unter den Betroffenen, aber auch Männer und nichtbinäre Personen können betroffen sein.

¹ Maßgeblich sind u.a. das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels (2005), das sogenannte Palermo-Protokoll der Vereinen Nationen (2003) sowie die EU-Menschenhandelsrichtlinie (aus 2011, zuletzt im April 2024 aktualisiert).

Neben der hohen Dunkelziffer besteht eine große Diskrepanz bezüglich der Datenlage zur Herkunft der Betroffenen. Während die jährlichen BKA-Bundeslagebilder davon zeugen, dass hauptsächlich Europäer*innen unter den Betroffenen sind, zeichnen die KOK-Datenberichte ein komplett anderes Bild: die Klient*innen bei den Fachberatungsstellen kommen mehrheitlich aus Drittstaaten. Das könnte damit zusammenhängen, dass für manche Betroffene die Hürden zur Polizei zu hoch sind. Nach jetziger Gesetzgebung ist das Aufenthaltsrecht von Betroffenen aus Drittstaaten noch immer an ihrer Aussagebereitschaft im Strafverfahren geknüpft – und selbst bei einer Aussage ist nicht automatisch das Bleiberecht gesichert. In vielen Fällen werden Aussagen von der Staatsanwaltschaft als unzureichend eingestuft, sodass Betroffene sich und ihren Aufenthalt in Deutschland möglicherweise durch ihre Aussagen gefährden.

Bei Menschenhandel haben wir es mit einem der lukrativsten Geschäfte der organisierten Kriminalität zu tun. Betroffene werden von großen internationalen Netzwerken, kleinen Organisationen oder Einzeltäter*innen angeworben und ausgebeutet – manchmal über Ländergrenzen hinweg. Oftmals werden dabei schwierige wirtschaftliche Verhältnisse in den Herkunftsländern ausgenutzt, auf die vermeintlich guten Verdienstmöglichkeiten in der Prostitution verwiesen oder andere Jobs versprochen. Die Betroffenen und ihre Familien werden oft bedroht und dazu gezwungen hohe fiktive oder tatsächliche Schulden bei den Menschenhändler*innen abzubezahlen (bspw. Kosten im Zusammenhang mit der Einreise und dem Aufenthalt). Die angeblichen Schulden können als Druckmittel gegen Betroffene verwendet werden, sodass sie nur schwer der Ausbeutungssituation entkommen.

Die Umstände der Betroffenen sind sehr schwierig und die Hintergründe höchst unterschiedlich. Manche Betroffene sind traumatisiert, und wiederum anderen ist es nicht bewusst, dass sie Opfer einer Straftat wurden. Manche wissen nicht, wo und wie sie sich Hilfe suchen können, und viele suchen keine Hilfe auf, weil sie entweder eine Abschiebung und/oder strafrechtliche Konsequenzen befürchten. Das führt dazu, dass Betroffene einen erschwerten Zugang zur Hilfe und Unterstützung haben. Gleichzeitig haben Akteur*innen des Hilfesystems nur einen erschwerten Zugang zu den Betroffenen.

Nationaler Aktionsplan: 10 Forderungen gegen Menschenhandel

Wir rücken den **Opferschutz in den Fokus**. Damit wir Betroffene in Zukunft besser schützen können, sind unter anderem verlässliche Daten zu Menschenhandel notwendig. Deswegen haben wir als Ampelregierung die **Berichterstattungsstelle Menschenhandel** am Deutschen Institut für Menschenrechte bereits im Herbst 2022 eingerichtet. Sie wird langfristig dazu beitragen, Daten zu Menschenhandel systematisch zu erfassen, Lücken zu identifizieren und notwendige Handlungsbedarfe aufzuzeigen.

Neben der Berichterstattungsstelle braucht es einen **ressortübergreifenden Nationalen Aktionsplan (NAP) gegen Menschenhandel** wie im Koalitionsvertrag verankert. Denn die Strukturen hinter Menschenhandel sind vielschichtig, und um dieser Komplexität zu begegnen, sind verschiedene Maßnahmen notwendig. Dies haben unterschiedliche Expert*innen im Rahmen des Fachgesprächs „Menschenhandel: sexuelle Ausbeutung

bekämpfen, Betroffene schützen“² der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen am 19. Juni 2023 im Bundestag bestätigt. Die anwesenden Expert*innen haben sich für unterschiedliche Maßnahmen ausgesprochen, die sich in vier Kategorien einordnen lassen: **Prävention, Schutz, Strafverfolgung und Kooperation.**

Auf dieser Basis und der überarbeiteten EU-Richtlinie haben wir **10 Forderungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz der Betroffenen** für den NAP formuliert. Diese sind nicht auf die Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung beschränkt. Denn wir brauchen eine Gesamtstrategie für den NAP, damit wir langfristig Menschenhandel in allen seinen Formen bekämpfen und Betroffene besser schützen können:

1. Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel unabhängig von ihrer Aussagebereitschaft im Strafverfahren

Dies ist eine zentrale und langjährige Forderung zum Schutz der Betroffenen von Menschenhandel, die entsprechend im Koalitionsvertrag verankert wurde. Denn Betroffene mit Drittstaatsangehörigkeit verbleiben oft in der Ausbeutungssituation aufgrund von Angst vor einer Abschiebung oder strafrechtlichen Konsequenzen oder gehen in diese zurück, beispielsweise durch Reviktimisierung in den Herkunftsländern. Für ein Aufenthaltsrecht für Betroffene von Menschenhandel entkoppelt von der Aussagebereitschaft im Strafverfahren, bzw. ohne Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden wäre eine Reform des § 25 Abs. 4a AufenthG zielführend. Damit werden sowohl die vielen Betroffenen geschützt, die Angst haben gegen ihre Täter*innen auszusagen, als auch diejenigen, deren Aussagen bisher als unzureichend eingestuft wurden.

2. Bundesweite Spezialisierung bei den Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten

Es braucht entsprechende Schulungen und Weiterbildungen, damit die Polizei, der Zoll, die Staatsanwaltschaften und Gerichten entsprechend auf Menschenhandel spezialisiert sind. Darüber hinaus sind **Spezialeinheiten** bei der Polizei und den Staatsanwaltschaften notwendig, die für Menschenhandel zuständig sind. Damit können zum einen mehr Betroffene identifiziert werden und zum anderen mehr Fälle erfolgreich vor Gericht abgeschlossen, d.h. mehr Täter*innen verurteilt werden.

3. Überarbeitung des Strafgesetzbuches und der Strafprozessordnung

Die Menschenhandelsparagrafen im Strafgesetzbuch müssen vollständig überarbeitet werden. Dabei sollen die neuen Ausbeutungsformen der überarbeiteten EU-Richtlinie mitberücksichtigt werden: Ausbeutung von Leihmutterchaft, Zwangsheirat und illegaler Adoption. Die materiellen Regelungen über den Menschenhandel im Strafgesetzbuch haben sich seit ihrer Novelle in der Praxis als wenig praktikabel erwiesen. Innerhalb der §§ 232, 233 StGB besteht ein verwirrendes Normgeflecht und auch die Abgrenzung zu den §§ 180a, 181a StGB stellt sich für Praktiker*innen als herausfordernd dar. Eine weitere Schwierigkeit ist der Nachweis derjenigen Tatbestandsmerkmale, die eine subjektive Opferkomponente enthalten. Ob die Verurteilung nach den Menschenhandelsparagrafen oder nach den §§ 180, 181a StGB erfolgt,

² Menschenhandel: sexuelle Ausbeutung bekämpfen, Betroffene schützen ([gruene-bundestag.de](https://www.gruene-bundestag.de))

hat aber für die Durchsetzung der Betroffenenrechte erhebliche Auswirkungen. Daher muss die Handhabbarkeit sowie tatbestandliche Abgrenzung der Paragraphen verbessert werden.

Außerdem sollen §§ 232 ff StGB in § 58a und § 255a StPO aufgenommen werden, damit Videovernehmungen von Betroffenen von Menschenhandel im Rahmen des Strafverfahrens ermöglicht werden. Dabei kann sowohl der Schutz der Betroffenen als auch die Sicherung des Verfahrens trotz Abwesenheit der*des Geschädigten gewährleistet werden.

4. Gesetzliche Grundlage für die Berichterstattungsstelle Menschenhandel beim Deutschen Institut für Menschenrechte

Durch eine neu zu schaffende gesetzliche Grundlage wird die unabhängige Arbeit der Berichterstattungsstelle langfristig sichergestellt. Damit wird unter anderem die Zulieferung von Daten an die Berichterstattungsstelle auf eine rechtssichere Grundlage gestellt und die nachhaltige Förderung der Arbeit ermöglicht.

5. Nationaler Verweisungsmechanismus

In vielen Bundesländern gibt es sogenannte Kooperationsvereinbarungen zwischen den relevanten Akteur*innen, die mit Betroffenen von Menschenhandel arbeiten (z.B. Fachberatungsstellen, Strafverfolgungsbehörden) – aber nicht in allen. Wir fordern einen Betroffenen zentrierten verbindlichen nationalen Verweisungsmechanismus, der die Zusammenarbeit zwischen den Beteiligten und die standardisierten Handlungsabläufe regelt, damit Betroffene frühzeitig identifiziert und schnell an Hilfs- und Unterstützungsangebote verwiesen werden.

6. Nationale Koordinierungsstelle

Eine bei der Bundesregierung angesiedelten nationalen Koordinierungsstelle soll den Ressortkreis Menschenhandel koordinieren, Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels wie auch zum Schutz von Betroffenen bündeln und diese auf Bundes- und Länderebene ebenso wie mit relevanten Nichtregierungsorganisationen koordinieren. Die Koordinierungsstelle soll den NAP monitoren und weiterentwickeln. Sie wird darüber hinaus auch als Kontaktstelle zu den Koordinierungsstellen auf EU-Ebene dienen im Sinne der überarbeiteten EU-Menschenhandelsrichtlinie.

7. Ausbau der Fachberatungsstellen

Die spezialisierten Fachberatungsstellen leisten eine enorm wichtige Arbeit im Umgang mit Betroffenen von Menschenhandel. Es braucht einen Ausbau der Fachberatungsstellen, damit ihre Arbeit und Angebote gestärkt und die Qualität nachhaltig gesichert wird – auch zur Prävention.

Die Fachberatungsstellen müssen in allen Abläufen mit Betroffenen miteinbezogen werden, dazu zählt auch die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden. Damit können sie Betroffene unterstützen, begleiten und zur Stabilisierung beitragen. Hier geht es sowohl um Opferschutz als auch um Strafverfolgung. Denn es braucht verwertbare Zeug*innenaussagen vor Gericht, damit die Strafverfahren erfolgreich sind.

8. Mehr Aufklärung und Sensibilisierung

Wir möchten sowohl gesamtgesellschaftliche als auch zielgruppenspezifische Aufklärung und Sensibilisierung für Menschenhandel stärken. Hierfür sind bundesweite Kampagnen und zugängliches Informationsmaterial an relevanten Orten zentral (bspw. in Behörden oder an Grenzen). Um potenziell Betroffene zu erreichen, gilt es, sie sowohl in ihren Herkunftsländern als auch in Deutschland über ihre Rechte in Deutschland gut zu informieren (Arbeitsrecht, einschließlich zur Sexarbeit, sowie Aufenthaltsrecht, Gewaltschutzregelungen etc.).

Darüber hinaus müssen Schulungs- und Weiterbildungsangebote für Berufsgruppen, die häufig Erstkontakt mit Betroffenen von Menschenhandel haben, ausgebaut werden (bspw. für Behördenmitarbeiter*innen und medizinisches Personal).

Bereits bestehende Angebote für Betroffene sollen öffentlich bekannter gemacht werden, wie bspw. das mehrsprachige **Hilfetelefon Gewalt gegen Frauen**.

9. Digitale Strafverfolgung und Betroffenenenschutz

In den letzten Jahren hat die digitale Dimension von Menschenhandel deutlich zugenommen. Täter*innen nutzen soziale Medien, um Menschen anzuwerben und auszubeuten. Sowohl Strafverfolgungsbehörden als auch Unterstützungssysteme sind oft unzureichend ausgestattet, um angemessen darauf zu reagieren. Es braucht eine entsprechende technische Ausstattung für die relevanten Akteur*innen, damit Betroffene schneller identifiziert und polizeiliche Ermittlungen erleichtert werden. Dafür sind ebenfalls Schulungen zu digitalen Anwerbeversuchen notwendig.

10. Ein entsprechendes Budget für den NAP

Damit alle wichtigen Maßnahmen des NAPs umgesetzt werden können und die Umsetzung entsprechend gemonitort werden kann, muss der NAP mit einem Budget hinterlegt werden, das dies auch praktisch ermöglicht. Die wichtige Arbeit von KOK e.V. und der Berichterstattungsstelle Menschenhandel sollen weiterhin auf Bundesebene finanziert werden. Darüber hinaus muss die Errichtung und Arbeit einer nationalen Koordinierungsstelle gemäß der EU-Richtlinie dauerhaft aus Bundesmitteln gefördert werden.