

***Schutz für Menschenhandelsopfer
während der „Flüchtlingskrise“***

Karin Bruckmüller

Aus: Erich Marks (Hrsg.):
Prävention & Integration
Ausgewählte Beiträge des 22. Deutschen Präventionstages
19. und 20. Juni 2017 in Hannover
Forum Verlag Godesberg GmbH 2018, Seite 141-154

978-3-942865-71-5 (Printausgabe)
978-3-942865-72-2 (eBook)

Schutz für Menschenhandelsoffer während der „Flüchtlingskrise“⁴¹

Im Fokus der Medien sowie Debatten um Migration und organisierte Kriminalität steht insbesondere während der sogenannten „Flüchtlingskrise“ der Menschen-smuggel; dies auch zurecht.

Dennoch darf der Menschenhandel nicht außer Acht gelassen und dessen Opfer übersehen werden.

I. Menschenhandel und Schmuggel – Grenzziehung aus rechtlicher Sicht

Oftmals werden in – auch politischen – Diskussionen der Menschen-smuggel (auch genannt Schleuserei oder Schlepperei²) und Menschenhandel nicht differenziert gesehen, sondern vermischt.³

Jedoch lässt sich – jedenfalls auf rechtlicher Ebene unter Heranziehung internationaler und europäischer Dokumente⁴ wie auch nationaler Gesetze⁵ – eine eindeutige Grenze zwischen Schmuggel und Handel ziehen. In der Praxis ist dies zugegebenermaßen bei weitem schwieriger.

Unter Menschen-smuggel wird rein die Organisation und die gegen (zumeist überhöhtes) Entgelt durchgeführte, illegale Überführung einer Person in ein Durchgangs- oder Zielland verstanden.⁶ Das Verlassen des Heimatlandes und die Migrationsbe-

¹ Dem Vortrag liegen die ersten Ergebnisse des gleichnamigen Projekts der Autorin, das durch die Fritz Thyssen Stiftung finanziert wird, zugrunde. Siehe http://www.fritz-thyssen-stiftung.de/foerderung/geofoerderte-vorhaben/projekt/pl/schutz-fuer-menschenhandelsof/p/1775/?no_cache=1 (Alle Homepages Stand: November 2017). Diese hier vorgestellten Resultate basieren überwiegend auf Recherchen zu Migrations- und Menschenhandelsstudien, Auswertung der Interviews mit Leitern und Mitarbeitern von Stellen, die mit Menschenhandelsopfern konfrontiert sind, wie (Fremden-) Polizei, Zoll, Asylbehörden, Staatsanwaltschaft, (Straf-) Gerichten, Ministerien sowie IOs oder NGOs und in diesem Bereich engagierten (Opferschutz-) Vereinen, zudem auf Vorinterviews mit Flüchtlingen, die in Vorbereitung für den Fragebogen, der in Flüchtlingsheimen ausgeteilt werden wird, geführt wurden. Auch Diskussionspunkte und Ergebnisse von einschlägigen Tagungen und Experten-Round-Tables wurden einbezogen.

² In Deutschland: Einschleusen von Ausländern (§ 96 Aufenthaltsgesetz); in Österreich: Schlepperei (§ 114 Fremdenpolizeigesetz).

³ Siehe dazu *Zang*, Smuggling and Trafficking in Human Beings, 2007. Siehe auch (ohne Autorangabe) Menschenhandel und Menschen-smuggel, in Menschenhandel heute, kritisches magazin gegen ausbeutung, <http://menschenhandelheute.net/was-ist-menschenhandel/menschenhandel-und-menschen-smuggel/>.

⁴ United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto, 55/25 vom 15. November 2000), Protocol against the Smuggling of Migrants by Land, Sea and Air, Art. 3 und Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children; Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, Art 2; Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels, Nr. 197, 16. Mai. 2005, Art. 4.

⁵ Der Menschenhandel ist sowohl in Deutschland als auch in Österreich im Strafgesetzbuch (§ 232 f. dStGB und § 104a öStGB) verankert; zu Schmuggel siehe FN 1.

⁶ Einen intensiveren Kontakt zwischen Täter und Opfer gibt es hier zumeist nicht.

wegung in ein anderes Land sind hier durch eine gewisse Form der Freiwilligkeit geprägt, selbst wenn äußere Umstände wie etwa Krieg die Betroffenen dazu veranlassen.

Beim Menschenhandel hingegen erlangen die organisierten Täter eine weitgehende, langandauernde Kontrolle über das Opfer; eine tatsächlich freiwillige Entscheidungsfindung des Opfers wird dadurch ausgeschlossen. Diese werden nämlich unter Verwendung illegaler Mittel – insbesondere durch Androhung oder Anwendung von Gewalt, durch Nötigung, Betrug oder Täuschung sowie durch Missbrauch von Macht – von Menschenhändlern angeworben, um sie in weiterer Folge zum Zwecke der Ausbeutung in ein Zielland zu verbringen. Die Opfer werden dann etwa zu sexuellen Diensten, Arbeitsleistungen, Heirat, Betteln, Entnahme von Organ(teil)en, Begehung strafbarer Handlungen gezwungen.⁷

Eine daraus resultierende Kette der Macht⁸ über das Opfer von der „Anwerbung“ über den Transport bis ins Zielland und während der Ausbeutungszeit macht Menschenhandel zu einer der gravierendsten Menschenrechtsverletzung.⁹ Opfern von Menschenhandel werden daher, jedenfalls nach internationalen Vorgaben¹⁰, stärkere Rechte¹¹ und größerer Schutz¹² als Opfern von Schmuggel zubilligt.

Um grundsätzlich den Menschenhandel einzudämmen und den Opfern Unterstützung zukommen zu lassen, ist es daher von eminenter Bedeutung, auch in der Praxis zwischen Opfern von Schmugglern und denen des Menschenhandels zu unterscheiden. Dies ist auch trotz des erhöhten Aufkommens von Migranten in den Durchgangs- und Zielländern sowie dem daraus resultierenden erhöhten Stressfaktor der entsprechenden Behörden, bedingt durch die sog. Flüchtlingskrise, zu bedenken.

⁷ Siehe dazu die übersichtliche Aufstellung der UNODC: <https://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/what-is-human-trafficking.html?ref=menuside>, in der alle Elemente mit dessen Untergruppen des Menschenhandels angeführt sind.

⁸ U. a. *D'Estree*, *Voices from Victims and Survivors of Human Trafficking*, in: Winterdyk et al. (Hrsg.), *Human Trafficking*, 2012, 79 ff.; Menschenhandelsopfer und ihr Erlebtes sind auch zu hören unter: <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking-fund/VictimsVoices.html>.

⁹ Vgl. etwa *Follmar-Otto/Rabe*, *Menschenhandel in Deutschland (2009)* 17 ff., Bruckmüller/Schumann, *Crime Control versus Social Work Approaches in the Context of the „3P“ Paradigm: Prevention, Protection, Prosecution* in Winterdyk et al. (Hrsg.), *Human Trafficking*, 2012, 104.

¹⁰ Die sowohl in Deutschland als auch Österreich weitgehend durch rechtliche oder praktische Maßnahmen umgesetzt worden sind.

¹¹ Siehe dazu unten IV. zum Verfolgungs- und Bestrafungshindernis für „Täter-Opfer“ von Menschenhandel.

¹² Beispielsweise eine geheime Unterkunft für Menschenhandelsopfer, um vor dem Täter sicher zu sein. Siehe insgesamt zu den Rechten und Schutzmaßnahmen *Bruckmüller/Schumann*, *Crime Control versus Social Work Approaches in the Context of the „3P“ Paradigm: Prevention, Protection, Prosecution* in Winterdyk et al. (Hrsg.), *Human Trafficking*, 2012, 103.

II. „Flüchtlingskrise“ als Katalysator für Menschenhandel (?)

Menschenhandel geht zumeist mit Migration einher; dennoch ist während des starken Fluchtaufkommens und auch in der Zeit danach von einer erhöhten Gefahr für Flüchtlinge, Menschenhandelsopfer zu werden und von einer neuen Dimension an Opfern im Dunkelfeld, auszugehen.

II.1. Gründe erhöhter Gefahr für Flüchtlinge

Gründe, die die Gefahr für Flüchtlinge erhöhen, sind insbesondere:

- *Notlagen der Flüchtlinge*

Gerade Personen in Notsituationen – wie eben Flüchtlinge – fallen dem Menschenhandel leicht zum Opfer. So täuschen die Täter die Fluchtwilligen mit verlockenden Versprechen über eine positive Zukunft, etwa mit einem gut bezahlten Arbeitsplatz. Dies kann während der gesamten Flucht der Fall sein, beginnend im Heimatland, aber auch erst im Zielland. Auch Asylsuchende in Flüchtlingsheimen in Deutschland oder Österreich sind nicht davor gefeit.¹³

- *Fehlendes Bewusstsein bei Flüchtlingen hinsichtlich Menschenhandel*

Flüchtlingen ist gar nicht bewusst, und das gilt insbesondere für unbegleitete Kinder¹⁴, dass sie sich möglicherweise durch das Vertrauen in einen vermeintlichen Helfer in die Hände von Menschenhändlern, und damit in eine (zukünftige) Ausbeutungssituation, begeben.¹⁵

- *Kooperation von Menschenhändlern und Menschenschmugglern*

Zudem bedienen sich in letzter Zeit die Menschenhändler verstärkt der Schmuggler, die in großer Zahl vorhanden sind, um ihre Opfer in das Zielland zu bringen. Die Opfer kommen somit von Menschenhändlern zu Schmugglern und umgekehrt.¹⁶ Dieses Wechselspiel aufgrund der neuerdings gestiegenen Zusammenarbeit zwischen den beiden organisierten Tätergruppen¹⁷ lässt die Grenzen zwischen Schmuggel und Menschenhandel in der Praxis noch stärker als bisher verschwimmen. Den Flüchtenden ist es daher auch kaum möglich – auch wenn sie vielleicht sogar über Menschenhandel Bescheid wissen –, die Masse an Schmugglern von Menschenhandelsbanden zu unterscheiden.

¹³ Wie die Experteninterviews gezeigt haben, sind solche Flüchtlinge besonders verzweifelt, die zwischen den beiden Ländern aufgrund der Einreiseverbote hin- und hergeschickt werden.

¹⁴ Siehe dazu die Klubenuquete: <https://spoe.at/termin/spoe-klubenuquete-missing-children>.

¹⁵ Dies zeigen auch die ersten Ergebnisse der Studie der Autorin. Die Global Action to Prevent and Address Trafficking in Persons and the Smuggling of Migrants, <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/glo-act/index.html>; greif dieses Problem auf.

¹⁶ Siehe *Smith/Kangaspunta*, Defining Human Trafficking and Its Nuances in a Cultural Context, in Winterdyk et al. (Hrsg.), *Human trafficking*, 2012, 27 mwNw.

¹⁷ Dies wird immer wieder bei Tagungen (wie etwa Round Table on Preventing and Combating THB on a Local Level, November 2017, Wien) betont. Siehe dazu auch u.a. die Studie der Hanns Seidl Stiftung durchgeführt von *Reitano/Tintin*, Überlegen und Vorankommen, Das Geschäft mit dem Schmuggel von Flüchtlingen und Migranten nach Europa, 2016. (https://www.hss.de/download/publications/FEP_1_Ueberleben_und_Vorankommen.pdf).

▪ *Erschwerte Identifizierungsmöglichkeit von Menschenhandelsopfern*

Insbesondere nutzen die Menschenhändler während der Flüchtlingswelle den Faktor aus, dass Opfer von Menschenhandel in der Masse der Flüchtlinge kaum auffallen; noch weniger als in normalen Migrationssituationen.¹⁸ Sie können so unbemerkter und organisatorisch noch einfacher von den Tätern an den Zielort der Ausbeutung transportiert werden bzw. auch erst in den jeweiligen Zielländern in überfüllten Flüchtlingslagern bzw. -heimen angeworben werden.

Die Grenzschutzbehörden, die Staatsanwaltschaften sowie Gerichte unterlagen und unterliegen zum Teil immer noch einem erheblichen Stressfaktor, bedingt durch die Flüchtlingschübe. Insbesondere gilt dies noch für Asylbehörden und Mitarbeiter in Flüchtlingsheimen. Es ist mehr als nur verständlich, dass bei dieser Überlastung der Behörden und Gerichte insbesondere der Grenzregionen eine intensive Befassung mit jedem Einzelnen nicht möglich ist¹⁹, um Flüchtlinge bzw. geschmuggelte von menschengehandelten Personen zu unterscheiden.

Es ist grundsätzlich schon sehr schwierig, Opfer von Menschenhandel zu erkennen.²⁰ Der oftmals durch Drohungen hervorgerufene psychische Druck, z. T. bereits beginnend bei der Anwerbung und die Kontrollsituation während der Verbringung und Ausbeutungssituation, führt dazu, dass die Opfer nicht selbst auf ihre Situation aufmerksam machen. Eine Anzeige oder eine sonstige Offenlegung, auch auf Nachfrage, wird durch diese Opfergruppe bei zuständigen Behörden vermieden. Häufig sind sie auch durch ihre Erlebnisse in den Herkunftsländern Behörden gegenüber sehr vorsichtig. Eine dort vorhandene Korruption bei Gerichten und Behörden führt zu einer generellen Angst vor öffentlichen Stellen. Die Problematik wird zudem durch Sprach- und Kulturbarrieren verstärkt.

Ein weiteres Problem ist, dass Menschenhandelsopfer überwiegend als (mutmaßliche) Täter von den Behörden, insbesondere Zoll oder Polizei, aufgegriffen werden; etwa als Täter typischer Migrationsdelikte (illegale Einreise, Urkundenfälschung) oder Schwarzarbeit.²¹ Erst in weiterer Folge – das kann beim Verhör sein – wird bei genauerem Nach- und Hinterfragen die Person als Opfer von Menschenhandel erkannt.

¹⁸ Report From The Commission to the European Parliament and the Council, Report on the progress made in the fight against trafficking in human beings (2016), COM(2016) 267 final; siehe auch The Guardian, Human traffickers 'using migration crisis' to force more people into slavery, 19.5.2016, <https://www.theguardian.com/world/2016/may/19/human-traffickers-using-migration-crisis-to-force-more-people-into-slavery>.

¹⁹ Grundsätzlich ist es schon schwierig, sich länger und in einer am besten auch noch ruhigen und angenehmen Atmosphäre mit dem Einzelnen zu beschäftigen; in den Experteninterviews wird sehr deutlich, dass es bei der Überbelastung unmöglich wäre, ein solches Vorgehen von den Beteiligten zu verlangen.

²⁰ Siehe dazu etwa *Farrel*, in Winterdyk et al. (Hrsg.) Human Trafficking, 2012, 181 ff; insbesondere das Online Toolkit to Combat Trafficking in Persons der UNODC, Chapter 6.2. unter https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Toolkit-files/08-58296_tool_6-2.pdf.

²¹ Siehe dazu auch das Toolkit, Chapter 6.1. und 6.2 (FN 19); sowie *Bruckmüller/Schumann*, Crime Control versus Social Work Approaches in the Context of the „3P“ Paradigm: Prevention, Protection, Prosecution in Winterdyk et al. (Hrsg.), Human Trafficking, 2012, 115, *Bruckmüller/Schumann*, „Victim-offender“ in Cases of Human Trafficking, in Festschrift für Michael Platzer (Jubelee Book), 2016 123 ff.

Überdies ist zu bedenken, dass, jedenfalls nach der internationalen Intention, aber auch gemäß den Umsetzungen im nationalen Recht, bereits das Anwerben und das Verbringen an den Zielort mit dem Vorsatz der dortigen Ausbeutung das Delikt des Menschenhandels erfüllt.²² Demnach können auch Personen, die beim Aufgreifen noch keine Ausbeutung erlebt haben, Menschenhandelsopfer sein. Dies wird oftmals beim Versuch der Identifizierung übersehen, wenn nur nach einer bereits erfolgten Ausbeutung gefragt wird.²³

II.2. Tatsächlich erhöhte Gefahr für Flüchtlinge

Studien, aber auch Erfahrungen von Praktikern,²⁴ zeigen die Gefahr für Flüchtlinge, Menschenhandelsopfer zu werden, auf.

So befragt die Internationale Organisation für Migration (IOM) seit Ende 2015 laufend Flüchtlinge auf den verschiedenen Routen in Richtung Europa. Im Rahmen dieser Studien werden auch Indikatoren zu Ausbeutung während der Flucht untersucht.²⁵ Auch wenn die Umschreibungen von Ausbeutungssituationen im Fragebogen nicht eins zu eins mit der Definition der Ausbeutung von Menschenhandel gleichzusetzen sind, weist die Auswertung aber doch auf Gefahren dahingehend, die Flüchtlinge während ihrer Reise erfahren, hin. 2017 haben immerhin 76 % der Befragten einen der vier Indikatoren zu Menschenhandel oder einer anderen Ausbeutung bejaht. Dies legt die Vermutung nahe, dass derartige Personen weiterhin in den Fängen von Menschenhändlern sind und bereits oder – auch erst in der Zukunft – im Zielland ausgebeutet werden.²⁶

Dies wird durch – von Europol veröffentlichte – Zahlen untermauert.²⁷ Europol informierte 2016 darüber, dass mindestens 10.000 Flüchtlingskinder nach ihrer Ankunft in Europa verschwunden sind und geht davon aus, dass diese überwiegend auf dem Weg oder auch erst im Zielland Menschenhändlern zum Opfer gefallen sind und nun in Ausbeutungssituationen in europäischen Ländern – darunter wohl auch Deutschland und Österreich – leben müssen.

²² Das Delikt des Menschenhandels ist als sog. Dauerdelikt ausgestaltet.

²³ Hat sich als Ergebnis aus der Studie der Autorin gezeigt.

²⁴ So u.a. die Diskussion beim International (Expert) Round Table: Re-branding Human Trafficking. The Interface of Migration, Human Trafficking and Slavery, Haus der Europäischen Union, 29. September 2017; wie auch die ersten Ergebnisse der Studie des International Center for Migration Policy Development, Trafficking along Migration Routes aus 2017 (siehe die Projektbeschreibung unter: <https://www.icmpd.org/our-work/capacity-building/trafficking-in-human-beings/ongoing-projects/>).

²⁵ Zusammenfassung der Angaben zu Menschenhandel und Ausbeutung; siehe zu Feb-Apr 2017 http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_and_Human_Trafficking_Surveys_in_the_Mediterranean_and_Beyond_26_April_2017.pdf; zu Juni – November 2016 http://migration.iom.int/docs/Analysis_Flow_Monitoring_and_Human_Trafficking_Survey_Italy_2016.pdf und Dezember 2015 – Mai 2016 http://dtmodk.iom.int/docs/Analysis%20-%20CT%20Survey%20-%20June%202016_Final.pdf.

²⁶ Siehe dazu auch zum Sklavenhandel von Flüchtlingen in Libyen, *Köckritz*, Sklaverei: 400, 700, 800, verkauft! In Afrika werden wieder Menschen als Sklaven versteigert, *Die Zeit*, 6. 12.2017.

²⁷ *Townsend*, 10,000 refugee children are missing, says Europol, *The Observer*, 30.01.2016.

II.3. Mehr Menschenhandelsopfer in Deutschland und Österreich?

Hinsichtlich der Frage, ob in Deutschland und Österreich tatsächlich verstärkt Flüchtlinge als Menschenhandelsopfer einreisen oder hier rekrutiert werden, gehen die Meinungen auseinander.²⁸

Einer Ansicht zufolge, die häufig durch Beamte und Richter vertreten wird, gäbe es in Deutschland und Österreich keine anteilige Erhöhung der Anzahl von Menschenhandelsopfern während bzw. aufgrund der Flüchtlingskrise. Auch die Annahme einer höheren Dunkelziffer wird verneint. Dafür wird in Österreich angeführt, dass ein sehr pro-aktiver Ansatz zur Identifizierung, auch während der Flüchtlingswelle, strikt und effektiv verfolgt wird, Opfer also erkannt werden würden.²⁹ In Deutschland wird auf die Unüberprüfbarkeit der Erzählungen von Flüchtlingen in Bezug auf eine mögliche Rekrutierung und/oder Ausbeutung hingewiesen und eine solche als Schutzbehauptung eingestuft³⁰.

Die gegenteilige Auffassung, die vor allem von Internationalen Organisationen und NGOs sowie von Vereinen, die im Flüchtlingsbereich tätig und engagiert sind und aufgrund von deren Erfahrungen vertreten wird, geht von einer Erhöhung seit der Flüchtlingsflut aus. Jedoch auch Vertreter der Behörden (insbesondere gegen Schwarzarbeit) befürchten eine „Verwendung“ von Flüchtlingen im Bereich illegaler Arbeitsausbeutung und Prostitution.

Bestätigt wird dies durch die Identifizierung einer ansteigenden Anzahl von Opfern (darunter aus Syrien und Afghanistan) in Österreich durch spezialisierte Opferschutzeinrichtungen, wobei derzeit noch nicht eindeutig gesagt werden kann, ob die höhere Zahl der Identifizierungen tatsächlich auf die Flüchtlingskrise an sich zurückgeführt werden kann oder auf die stärkere Fokussierung auf geflüchtete Asylanten. Von diesen Stellen wird jedenfalls von einer Erhöhung der Dunkelziffer ausgegangen.

III. Notwendigkeit von Präventionsmaßnahmen mit Fokus auf Flüchtlinge

Dass Präventionsmaßnahmen gegen Menschenhandel grundsätzlich und dauerhaft in Deutschland und Österreich nötig sind, steht außer Frage. Verstärkt sind diese jedoch derzeit in Bezug auf Flüchtlinge einzusetzen bzw. anzupassen, einerseits zur Verhinderung einer Ausbeutung bereits angeworbener und transportierter Opfer und andererseits, um Anwerbungen im Inland etwa in Flüchtlingsheimen vorzubeugen.

In erster Linie müsste daher bei den Behörden und Gerichten der Menschenhandel stärker ins Bewusstsein rücken und die Bereitschaft gegeben sein, derartige Opfer herauszufiltern. Insbesondere gilt dies nun auch für Mitarbeiter von Flüchtlingsheimen und -lagern.

²⁸ Dies zeigten insbesondere die Interviews.

²⁹ Siehe dazu auch unten III.3.

³⁰ Siehe dazu auch unten III.2.

In Österreich zeigt sich bereits, dass verstärkt auf Menschenhandel geachtet wird. Die Behörden entwickel(te)n eine gewisse Sensibilität gegenüber möglichen Opfern.³¹ Hingegen in Deutschland liegt der Fokus grundsätzlich auf Flüchtlingen, die illegal – vor allem mit gefälschten Dokumenten – versuchen einzureisen, und deren daraus folgendes Tätersein.³²

Es sollen daher Präventionsmaßnahmen aus Österreich die als „best practices“ angesehen werden³³ – auch als Anregung für andere Länder – vorgestellt werden, die sowohl die Anwerbung als auch die Ausbeutung verhindern sollen.

III.1. Bewusstsein schaffen bei allen „Stakeholdern“ durch Schulungen

In Österreich werden bereits, und dies soll künftig verstärkt werden, intensive Schulungen durch IOM gemeinsam mit spezialisierten Organisationen³⁴ für Mitarbeiter betroffener Stellen durchgeführt³⁵.

Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Schaffung von Bewusstsein und praktischen Hilfsstellungen für und bei eine(r) mögliche(n) Identifizierung von Menschenhandelsopfern. So wird auch besprochen, wie eine sensible Befragung gestaltet werden kann, damit ein potentielles Opfer sich traut, über die Ausbeutungssituation zu berichten. Um die Gespräche zu erleichtern, werden auch Informationen zu kulturellen Hintergründen der Flüchtlingsgruppen gegeben.

Die Behörden, die üblicherweise den ersten Kontakt mit einem Menschenhandelsopfer haben, wie Polizei und Zoll, können ihre Mitarbeiter (verpflichtend) zu den Schulungen schicken. Dies ist aufgrund der Weisungsabhängigkeit der Beamten möglich; nicht jedoch ist dies bei der Justiz der Fall, deren Richter unabhängig sind und ihnen keine derartige Verpflichtung auferlegt werden darf.³⁶

Es besteht die einhellige Auffassung,³⁷ die Teilnehmer achten aufgrund der Schulungen intensiver darauf, mögliche Menschenhandelsopfer zu identifizieren. Zudem

³¹ Weniger jedoch immer noch bei den Gerichten.

³² Experteninterviews und Diskussionen bei Tagungen in Deutschland (so etwa Expertengespräch im Vorfeld der Münchner Sicherheitskonferenz, Illegale Migration und organisierte Kriminalität, 2.22.2017 der Hanns Seidel Stiftung) und Österreich (siehe FN 17, 24). Wobei insgesamt zu sagen ist, dass in Österreich bereits eine sehr starke Sensibilisierung Opfern gegenüber besteht, dies nicht zuletzt aufgrund der sehr früh eingeführten Opferrechte in die österreichische StPO und die zahlreichen Schulungen der entsprechenden Akteure (insbesondere Polizei) durch die österreichweite Opferschutzorganisation „Weisser Ring“.

³³ Besonderer Dank gilt hierzu den Interviewpartnern: BM a.D. Dr. Helga Konrad, Institut für den Donauraum und Mitteleuropa (ehemalige Sonderbeauftragte der OSZE gegen Menschenhandel), Oberst Gerald Tatzgern (siehe FN 43) und Katie Klaffenböck, Focal Point gegen Menschenhandel, Internationale Organisation für Migration, Landesbüro für Österreich.

³⁴ Siehe zu Organisationen unten III.4.

³⁵ Genaueres zu „AsylTrain“: Schulungen für Akteur/innen im Asylbereich zu Menschenhandel, Identifizierung von Betroffenen und Verweis an Schutzeinrichtungen unter <http://www.iomvienna.at/de/asyl-train-0> und zu „Kinderschutz“: ein internationales Projekt zu Kinderschutz und Kinderhandel im Rahmen von Flucht- und Migrationsbewegungen (in Österreich Schulungen für das Bundesheer, die Fremdenpolizei, Sozialarbeiter/innen, usw.) unter <http://www.iomvienna.at/de/kinderschutz>.

³⁶ Dies erklärt möglicherweise auch, dass die österreichische Justiz gewissermaßen als Schwachstelle in Interviews bezeichnet wurde.

³⁷ Alle Interviewpartner erwähnten diese Schulungen als sehr positiv.

werden die Kooperation und das Vertrauen zwischen den Behörden mit den spezialisierten Organisationen gefestigt. Dadurch wird bei der Entdeckung eines potentiellen Opfers rascher ein Mitarbeiter einer Opferschutzorganisation zugezogen, um eine effizientere Identifizierung zu ermöglichen.

III.2. Einbeziehung spezialisierter Opferschutzeinrichtungen bei geringstem Verdacht auf Menschenhandelsopfer

Um die Identifizierung von Menschenhandelsopfern möglichst frühzeitig zu gewährleisten, sind Behördenmitarbeiter in Österreich angewiesen, bereits beim geringsten Verdacht, ein Opfer von Menschenhandel vor sich zu haben, zu reagieren.

Während in der deutschen Praxis der Tenor eher in die Richtung geht, „Geschichten“ der Flüchtlinge, die auf Menschenhandel hinweisen, als unglaubwürdig und unüberprüfbar einzustufen, werden in Österreich derartige Informationen von den Beamten sehr ernst genommen.³⁸

Es soll in weiterer Folge eine Opferschutzeinrichtung informiert werden.³⁹ Um einen begründeten Verdacht von einer erfundenen Geschichte zu unterscheiden, kommt ein Sozialarbeiter bzw. Psychologe. Aufgrund ihrer Erfahrung und der entsprechenden Kultur- und Sprachkenntnisse können sie die tatsächlichen Opfer besser erkennen. Wird eine Person dabei als ein derartiges vulnerables (mutmaßliches) Opfer angesehen, erhält es – nach einer Risikoabschätzung – die nötigen Hilfsmaßnahmen durch die NGOs. Zudem stehen ihm dann die entsprechenden Opferrechte zu.⁴⁰

Es handelt sich in der Zwischenzeit um ein ziemlich „eingespieltes“ Verfahren zwischen den Akteuren.⁴¹ Durch dieses Vorgehen⁴² werden einerseits die Behörden entlastet, und andererseits wird eine höhere Identifikationsrate gewährleistet. Eine (weitere) Ausbeutung kann so verhindert werden.

III.3. Pro-aktiver Ansatz

Zudem wird in Österreich bereits seit einigen Jahren ein pro-aktiver Ansatz verfolgt, indem geschulte Beamte oftmals in Zusammenarbeit mit NGOs intensiv aber vorsichtig versuchen, mit potentiell gefährdeten Personen bzw. möglichen Opfern von sich

³⁸ Dieser Unterschied zeigte sich interessanterweise doch deutlich bei Diskussionen auf Tagungen und Round Tables in Österreich und Deutschland.

³⁹ Siehe dazu auch das Online Toolkit der UNODC (FN 19). Deutsche Interviewpartner hatten weniger Kenntnisse zum Identifizierungsprozess bzw. wüssten sie nicht, an welche Opferschutzeinrichtung sie sich wenden sollten. Dies zeigten auch Gespräche mit Zuhörern am Deutschen Präventionstag nach dem Vortrag.

⁴⁰ Österreich nimmt hier die EU Richtlinie Menschenhandel sehr ernst, die verlangt, dass die (mutmaßlichen) Opfer unverzüglich Rechtsberatung und Unterstützung bei einem Ermittlungs- und Strafverfahren bekommen (Art 11 insbesondere Art 12). Da ein Verfahren nach Art. 9 der RL nicht von der Anzeige des Opfers abhängig gemacht werden darf, kann ein potentielles Opfer sehr schnell unterstützt werden und wird so vor einer (weiteren) Ausbeutung geschützt.

⁴¹ In Deutschland hingegen scheint es diese Art der Zusammenarbeit zwischen Behörden sowie insbesondere Gerichten und Vereinen nur selten zu geben. Dies mag daran liegen, dass Deutschland aufgrund der Größe des Landes eine „unübersichtlichere Landschaft“ an entsprechenden Opferschutzeinrichtung hat.

⁴² Das auch den Empfehlungen der UN entspricht (siehe dazu das Online Toolkit der UNODC, FN 19) und als eine „best practices“ angesehen wird.

aus in Kontakt zu treten (etwa an Baustellen, Restaurants, im Bereich der Prostitution, aber auch in Privatunterkünften). Dieses Vorgehen findet nunmehr auch verstärkt in Flüchtlingsheimen wie auch an Kurs- und Schulstätten, die von Flüchtlingen besucht werden, Anwendung.

Dieses Konzept wird insbesondere durch die Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität, des Menschenhandels und des Grenzüberschreitenden Prostitutionshandels im Bundeskriminalamt Österreich, das dem BMI zugeordnet ist, durchgeführt.⁴³ Durch die Vereinigung von Schlepperei und Menschenhandel in einer Stelle sind die Mitarbeiter auch besonders in der Abgrenzung von Schmuggel und Menschenhandel geschult.

Einen pro-aktiven Ansatz gibt es zwar in vielen Ländern, dennoch hat Österreich hier auch etwas – derzeit noch in Europa – Einzigartiges. Die eben genannte Zentralstelle führt nämlich ein, von der EU finanziertes, Projekt durch, bei dem „Mediatoren“ eingesetzt werden, die besonders auf den kulturellen Hintergrund der Flüchtlinge achten. Durch das Führen ungezwungener Gespräche mit den Flüchtlingen, insbesondere in Heimen⁴⁴, können auch Menschenhandelsopfer herausgefiltert werden. Die Mediatoren legen zwar ihre Anbindung an den Staat offen, können aber dennoch als Vertrauenspersonen für die Flüchtlinge agieren, da sie keine Beamten, sondern „Projektmitarbeiter“ sind.

In diesem Projekt werden nicht nur die sprachlichen und besonders die kulturellen Barrieren mitbedacht; sondern es wird zudem ein mediatorischer, konfliktlösender (und nicht strafrechtlich ermittelnder) sowie sehr niederschwelliger Ansatz verfolgt. Es ist jedenfalls – hinsichtlich der präventiven Wirkung – sehr erfolgversprechend.⁴⁵

III.4. Kooperation zwischen Behörden und (Opferschutz-)Einrichtungen

Auf allen Ebenen zeigt sich eine weitgehend gute Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren in Österreich, die zumeist „auf kurzen Wegen“ basiert.

An dieser Stelle sollen entsprechende Organisationen genannt werden, einerseits Verein LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen für Frauen, und andererseits Men Via für Männer.

Bei LEFÖ⁴⁶ handelt es sich um eine österreichweit handelnde Beratungsstelle für Migrantinnen mit einer Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel. Neben EU-Förderungen (u.a. Asyl-, Migrations- Integrationsfonds) erhält die Organisation

⁴³ Insbesondere ist dies auf das Engagement des international sehr gut vernetzten Leiter Oberst Tatzgern B.A. M.A. der Zentralstelle zurückzuführen.

⁴⁴ Unproblematisch wird auch der Zugang zu den Flüchtlingsunterkünften sein, da das BMI diese zu erteilen hat.

⁴⁵ Aufgrund der erst kurzen Laufzeit des Projekts kann dahingehend aber noch nichts Näheres gesagt werden.

⁴⁶ Siehe <http://www.lefoe.at/>.

insbesondere Finanzmittel durch österreichische Ministerien, darunter das Innen-, Justiz- und Gesundheitsministerium. Das Pendant für Männer ist Men Via⁴⁷, das ebenfalls durch Ministerien, durch die Stadt Wien und u.a. durch Gesundheit Österreich gefördert wird.

Als weitere Anlaufstelle für Menschenhandelsopfer von Arbeitsausbeutung ist die sehr niederschwellig angelegte Organisation „Verband zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender in Österreich“ (UNDOK)⁴⁸ zu nennen. Bei der von der Arbeiterkammer und von Fachgewerkschaften finanzierten Stelle kann sich jeder Arbeitende melden, um sich Rat zu holen. Denn Arbeits- und Lohnmindestrechte gelten für alle Arbeitnehmer; auch für illegal – also undokumentiert – Arbeitende, ohne dass diese sich selbst in die Gefahr eines Verfahrens (etwa wegen Migrationsdelikten) bringen. So ist es für ein Menschenhandelsopfer leichter, sich über Arbeitsrechte zu informieren, ohne sich als solches zu outen. Daher sind die Mitarbeiter von UNDOK neben arbeitsrechtlichen Fragen auch sehr gut hinsichtlich Menschenhandel geschult. Sie können bei derartigen „Beratungsgesprächen“ auch Zwangsarbeit (zT auch verbunden mit Zwangsehen) innerhalb einer Ausbeutungssituation durch sehr sensibles Erfragen erkennen.

Positiv hervorzuheben ist dabei ebenfalls die interdisziplinäre Zusammenarbeit zwischen Praxis und Gesetzgeber, die sicherstellt, dass gemeinsame rechtliche Strategien entwickelt werden, die auch praktisch durchführbar sind.

Eine hohe Kooperationsdichte zeigt sich auch bei der Zusammenarbeit einschlägiger Organisationen durch den Zusammenschluss auf der Plattform gegen Ausbeutung und Menschenhandel⁴⁹. Diese Vernetzung soll nicht nur den Informationsaustausch fördern, sondern es werden auch Vorschläge zur Prävention von Menschenhandel sowie zur Unterstützung der Opfer gemeinsam erarbeitet.

III.5. Bewusstsein schaffen bei Flüchtlingen

Bewusstsein hinsichtlich Menschenhandel sollte nicht nur bei Behörden geschaffen werden, sondern auch bei den Flüchtlingen selbst. Grundsätzlich sind sich diese des Menschenschuggels bewusst, zumeist begeben sie sich ja sogar gezielt in die Hände von Schmugglern; jedoch fehlt ihnen das Bewusstsein, dass auf den Routen auch Menschenhandel existiert.

Langfristige bewusstseinsbildende Maßnahmen oder zumindest Informationen über die Gefahr von Menschenhandel bei Flüchtlingen – vor allem bei unbegleiteten Jugendlichen – sind unabdinglich und sollten verstärkt erfolgen.

⁴⁷ Siehe unter <http://www.men-center.at/via.html>.

⁴⁸ Siehe www.undok.at.

⁴⁹ Siehe <http://gegenmenschhandel.at/>.

Es hat sich gezeigt, dass derartige Projekte oder auch nur Aufklärungsveranstaltungen (etwa in Schulen) in typischen Herkunftsländern von Menschenhandelsopfern zu einer Verringerung der Opferwerdung beitragen können. Jedoch werden solche kaum in den derzeitigen Kriegs- und Krisengebieten, aus denen die Flüchtlingsströme kommen, durchgeführt bzw. angeboten. Soweit möglich, sollten sie dennoch in diesen Herkunftsländern und/oder jedenfalls auf den Fluchtrouten durch Hilfsorganisationen erfolgen.

Überdies sollten diese Aufgaben auch durch Leiter und Mitarbeiter von Flüchtlingsheimen, sowie von Ausbildern, gegebenenfalls Lehrern in Schulen, wie auch von Hilfsorganisationen in den europäischen Zielländern, so auch in Deutschland und Österreich, durchgeführt werden.

IV. Prävention durch Recht bei „Täter-Opfern“

Nicht nur praktische Maßnahmen, sondern auch die Rechtslage kann Prävention ermöglichen – oder ihr auch im Wege stehen.

Wie schon angesprochen, treten Menschenhandelsopfer oftmals zuerst als Täter bei Behörden in Erscheinung. Häufig werden Migrationsdelikte, typischerweise Urkundenfälschung, aber etwa auch Diebstahl oder Geldwäscherei von den „eigentlichen Opfern“ auf ihrer Reise oder in der Ausbeutungssituation verwirklicht bzw. müssen verwirklicht werden.

Internationale und europäisch verbindliche Dokumente⁵⁰ verlangen eine Verfolgungs- bzw. Straffreiheit für einen Täter, wenn dieser gleichzeitig Menschenhandelsopfer ist und die Straftat innerhalb seiner Eigenschaft als Opfer begangen hat. In solchen Fällen handelt es sich um Täter-Opfer. Dabei liegt die Ausgestaltung der Umsetzung ins nationale Recht im Ermessen des jeweiligen Landes, sodass die Umsetzung der Prinzipien der nationalen Rechtsordnung entspricht.

Deutschland hat diesen Ansatz bereits in der Strafprozessordnung implementiert⁵¹, indem der Staatsanwaltschaft ermöglicht wird, im Falle der Anzeige von Nötigung oder Drohung durch das Menschenhandelsopfer von dessen strafrechtlicher Verfolgung abzusehen. Dies ist aber eine Umsetzung, die das Problem der Identifizierung und in weiterer Folge der Verfolgungsfreiheit in der Praxis nicht oder kaum löst.⁵² Denn, wie bereits zu Beginn erläutert, derartige Opfer geben ihre Eigenschaft als solche zumeist aufgrund der Drucksituation und möglicher Repression des Menschenhändlers nicht bekannt bzw. trauen sich schon gar nicht, eine Anzeige zu machen. Insbesondere auch dann nicht, wenn sie sich als Täter einer Behörde oder einem Gericht gegenüber sehen und diesem nicht trauen.

⁵⁰ EU Richtlinie und die Europaratskonvention (siehe dazu FN 4).

⁵¹ § 154c dStPO.

⁵² Siehe die Kritikpunkte von *Renzikowski*, Strafvorschriften gegen Menschenhandel, 2014, 45 ff.; BT Drs 17/7316, 47.

Österreich hingegen hat bis dato nicht mit einer expliziten gesetzlichen Regelung reagiert. Dieses Versäumnis und eine nicht zufriedenstellende Praxis wurden von der „Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)“ vor allem hinsichtlich der besonders schutzbedürftigen Gruppe der Kinder als „Täter-Opfer“ gerügt.⁵³

Um dem zu entgegnen, wurde in einem darauf reagierenden Erlass des österreichischen Bundesministeriums für Justiz⁵⁴ darauf hingewiesen, dass sich bei derartigen Konstellationen ein „Täter-Opfer“ in einem sog. „Nötigungsnotstand“ befindet. Dieser führt (über den entschuldigenden Notstand bzw. nach anderer Ansicht über einen rechtfertigenden Notstand) zu einem Strafausschluss. Das Verfahren ist einzustellen bzw. ein Freispruch hat zu ergehen. Selbst wenn dieser dogmatische Ansatz weiterhin Probleme hinsichtlich der Identifizierung birgt, wird hier dennoch nicht die Hürde der Anzeige vom Opfer verlangt.

Sofern ein (Ermittlungs-)Verfahren gegen einen derartigen Täter unumgänglich ist, so sind ihm jedenfalls aber bei dem begründeten Verdacht, dass es sich um ein Menschenhandelsopfer handle, neben seinen Beschuldigtenrechten auch seine Opferrechte zu gewähren, insbesondere etwa eine geheime Unterkunft. Auch wenn Beschuldigten- und Opferrecht grundsätzlich unterschiedliche Ziele verfolgen, können diese trotzdem gleichzeitig für dieselbe Person angewendet werden.

Dieser Ansatz kommt nicht nur dem potentiellen Opfer selbst zugute, sondern reicht auch den Strafverfolgungsbehörden und den Gerichten zum Vorteil. Durch die flankierenden Schutzmaßnahmen steigt die Wahrscheinlichkeit, dass die Täter-Opfer mehr über ihre Situation als Menschenhandelsopfer Preis geben, was auch zur Identifizierung des Menschenhändlers beitragen und zu dessen Verfolgung führen kann.⁵⁵

V. Empfehlungen zur Prävention als Kurzfazit

- Bewusstsein schaffen auf allen Ebenen, obwohl Menschenhandel bereits lange bekannt ist, um präventiv Menschenhandelsopfer während der Flüchtlingskrise zu vermeiden bzw. zu identifizieren.
- (Externe) Schulungen der Behörden, Gerichte und anderer Akteure durch Opfer-schutzeinrichtungen mit Fokus auf Flüchtlinge; dazu bedarf es auch der Bereitschaft der Behörden sowie Mitarbeiter, sich auf dieses Thema offen einzulassen.

⁵³ Bericht unter: http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/trafficking/Docs/Monitoring/Country_Reports_en.asp.

⁵⁴ Erlass vom Bundesministerium für Justiz vom 17. Februar 2017 über das Absehen von der Bestrafung von Opfern von Menschenhandel, die Straftaten begangen haben, zufolge entschuldigendem Notstands - § 10 StGB.

⁵⁵ Siehe dazu im Detail *Bruckmüller/Schumann*, „Victim-offender“ in Cases of Human Trafficking, in Festschrift für Michael Platzer (Jubelee Book), 2016 123 ff. *Bruckmüller/Schumann*, Crime Control versus Social Work Approaches in the Context of the „3P“ Paradigm: Preyention, Protection, Prosecution in Winterdyk et al. (Hrsg), Human Trafficking, 115; zu den dogmatischen Überlegungen *Bruckmüller*, Zusammentreffen von Opfer- und Beschuldigtenstellung in ein- und derselben Person, in Druck. Siehe auch *Bruckmüller*, „The Victim Offender“. How to treat young offenders, who are victims, Vortrag bei der II International Conference on Juvenile Justice, Brüssel 2006, <http://www.oijj.org/en/docs/general/the-victim-offender>.

- Kooperation von Behörden, Gerichten und anderen Akteuren mit Opferschutzeinrichtungen, um die Identifikationsquote von Menschenhandelsopfern zu erhöhen und um Behörden etc zu entlasten.
- Niederschwellige Anlaufstellen für Menschenhandelsopfer, von denen auch Flüchtlinge erfahren können.
- Einsatz von Mediatoren bei pro-aktiven Vorgehen erfolgsversprechend (Projekt der Zentralstelle Bekämpfung Schmuggel und Menschenhandel vorbildlich).
- Adäquater Schutz von Menschenhandelsopfern kann auch Ermittlungen gegen und Bestrafung von Menschenhändlern ermöglichen.

Inhalt

Vorwort des Herausgebers 7

I. Der 22. Deutsche Präventionstag im Überblick

Erich Marks, Karla Marks

Zusammenfassende Gesamtdarstellung des 22. Deutschen Präventionstages 9

Erich Marks

Herzlich willkommen zur jährlichen Präventionsvermessung in präventions-
hungrigen Zeiten – Deutscher Präventionstag 2017 in Hannover 45

Wiebke Steffen

Der Deutsche Präventionstag fordert die Bereitstellung von Fördermitteln
für Kommunale Präventionszentren 53

Wielant Machleidt

Integration als Kulturelle Adoleszenz! Eine neue Perspektive auf Integration 57

Rainer Strobl, Merle Graupner, Olaf Lobermeier

Evaluation des 22. Deutschen Präventionstages am 19. und 20. Juni 2017
in Hannover 65

II. Praxisbeispiele und Forschungsberichte

Philipp Basler, Helmut Heitmann, Thomas Martens, René Voigt

Integration junger Flüchtlinge. Das Projekt [ankommen] –
KiezSport mobil 115

Isabelle Brantl, Yvette Völschow, Margit Stein

Früh- und Zwangsehen: Implikationen für die europäische
Soziale Arbeit im Migrationskontext 125

Karin Bruckmüller

Schutz für Menschenhandelsopfer während der „Flüchtlingskrise“ 141

Kerstin Bunte, Shérif Korodowou

Interkulturelle Kompetenz – Grundlage für Gewaltprävention und
Integrationsförderung 155

<i>Michael Fichter Iff, Laura Elmiger</i> Zusammen sicher – Herausforderungen interkultureller Polizeiprävention mit Flüchtlingen	173
<i>Christian Grafl</i> Migration und Kriminalität in Österreich – Was wissen wir wirklich?	181
<i>Dieter Hermann</i> Die Integration von Migranten – ein brauchbares Präventionskonzept?	195
<i>Dieter Hermann, Christian Specht</i> Das Mannheimer Auditinstrument zur Förderung von Sicherheit und Lebensqualität – ein Konzept der rationalen Bewältigung von Herausforderungen	207
<i>Pushpa Islam</i> Frankfurter Modell gegen Extremismus	221
<i>Wulf Köpke</i> Innovative Formen polizeilicher Arbeit mit Migranten Das Hamburger Flüchtlingsprojekt „Vermittlung von Werten und Kriterien für sozialen und beruflichen Erfolg in Deutschland“	227
<i>Helmut Kury, Jördis Schüßler</i> Politische Forderungen im Rahmen einer „Flüchtlingspolitik“	237
<i>Andreas Mayer</i> Für ein gutes Zusammenleben – Herausforderungen der Zuwanderung für die Polizeiliche Kriminalprävention	255
<i>Grygorii Moshak</i> Beitrag des DPT zur internationalen Integration der Kriminalitätsprävention	263
<i>Hildegard Müller-Kohlenberg</i> Balu und Du – Welche Hilfen zur Integration bietet das Mentorenprogramm?	269
<i>Helmolt Rademacher</i> Interkulturelle Konflikte in der Einwanderungsgesellschaft	273
<i>Georg Ruhrmann</i> „Integration“ und (Des)Integration. Herausforderung für die politische Kommunikation	279

<i>Herbert Schubert</i> Sicherheitsaspekte der Unterbringung geflüchteter Menschen in Gemeinschaftsunterkünften	309
<i>Peter Sicking, Hartmut Denker</i> Lions-Quest „Zukunft in Vielfalt“ – Ein innovatives Fortbildungskonzept zur Vermittlung interkultureller Kompetenz.	323
<i>Stella Valentien</i> Bildungs- und Präventionsarbeit in Kindertageseinrichtungen mit Kindergarten <i>plus</i>	329
<i>Ulrich Wagner, Johannes Maaser</i> Integration als Prävention (religiös motivierter) extremistischer Gewalt	333
<i>Ohle Wrogemann</i> Traditionsgebundene muslimische Mädchen im Sportverein – Herausforderungen der Integration	339
<i>Eleonore Yassine-Sahyouni</i> Prävention ganzheitlich umsetzen – Hamburgs Konzept gegen religiös begründeten Extremismus und Muslimfeindlichkeit	351
III Autorinnen und Autoren	365