

**KOK-** Bundesweiter Koordinierungskreis  
gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen  
im Migrationsprozess e.V.

Kurfürstenstr. 33

10785 Berlin

Tel.: 030 / 263 911 76

Fax: 030 / 263 911 86

E-mail: [info@kok-buero.de](mailto:info@kok-buero.de)

[www.kok-buero.de](http://www.kok-buero.de)

## I. Einleitung

Der KOK e.V. ist ein bundesweiter Dachverband mit insgesamt 37 Mitgliedsorganisationen, die sich gegen Frauenhandel und Gewalt an Migrantinnen einsetzen.

Der KOK wurde im Januar 2006 zu einer Stellungnahme zum 1. Referentenentwurf des BMI zu den Änderungen im Zuwanderungsgesetz aufgefordert. Daraufhin haben wir ausführlich unsere Kritik, Änderungswünsche und Verbesserungsvorschläge in einer Stellungnahme dargestellt.<sup>1</sup> Die Bundesregierung hat im März 2007 einen veränderten Entwurf vorgelegt, der teilweise die Positionen des KOK berücksichtigt. In der Folgezeit hat sich der KOK weiterhin für seine Forderungen vor verschiedenen Gremien eingesetzt.

### 1. Positive Entwicklungen

Der KOK begrüßt die Einführung von §§ 25 Absatz 4 a und 50 Absatz 2 a Aufenthaltsgesetz – Entwurf (AufenthG–Ent), in denen opferschutzrechtliche Bestimmungen umgesetzt werden. Als erfreulich bewertet der KOK drei Änderungen im Gegensatz zum ersten Referentenentwurf:

- a. Das Mindestalter für nachziehende Ausländerinnen und Ausländer zu seiner / ihrem Ehegattin / Ehegatten wurde von 21. auf 18. Jahre herabgesetzt.
- b. Entschädigungsleistungen werden nicht mehr als Einkommen im Sinne des Asylbewerberleistungsgesetzes angerechnet. § 7 Absatz 5 AsylbLG bestimmt nun, dass eine Entschädigung, die nach § 253 Absatz 2 des Bürgerlichen Gesetzbuches geleistet wird, nicht als Einkommen zu berücksichtigen ist. Dies entspricht der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts (Beschluss vom 11. Juni 2006).
- c. Die Einführung von § 6 a Beschäftigungsverfahrenordnung ist ebenfalls zu begrüßen. In dieser Vorschrift ist vorgesehen, dass die Zustimmung zur Ausübung einer Beschäftigung ohne eine Vorrangprüfung nach § 39 Absatz 2 Satz 1 Nummer 1 des Aufenthaltsgesetzes erteilt werden kann, wenn der betroffenen Person eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Absatz 4 a AufenthG–Ent gewährt wird. Es besteht nunmehr eine bundesgesetzliche Regelung und damit eine bundeseinheitliche Vorgehensweise.

---

<sup>1</sup> Stellungnahme des KOK e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union, Januar 2006, einzusehen unter [www.kok-buero.de](http://www.kok-buero.de)  
→ Aktuelles.

Damit wurden einige Forderungen des KOK in den jüngsten Entwurf weitgehend aufgenommen<sup>2</sup>.

## **2. Weiterer Handlungsbedarf**

Nach Ansicht des KOK entspricht der derzeitige Entwurf jedoch nur teilweise den Anforderungen einer rechtmäßigen Umsetzung der EG-Opferschutzrichtlinie 2004/81/EG<sup>3</sup> und einem angemessenen Umgang mit Opfern des Menschenhandels.

Insbesondere wurde im derzeitigen Entwurf von der Einführung eines § 6 Absatz 3 AsylbLG abgesehen, einer Vorschrift, die im ersten Referentenentwurf die besonderen medizinischen Bedürfnisse von Menschenhandelsopfern berücksichtigte. Auch die Kernforderungen des KOK hinsichtlich einer Neuregelung für die Unterbringung in Sammelunterkünften und eines gebundenen Rechtsanspruchs auf einen Aufenthaltstitel für von Menschenhandel betroffene Personen, die zu einer Aussage vor Gericht bereit sind, wurden nicht berücksichtigt. Der KOK bedauert außerdem, dass die Mindestausreisefrist gemäß § 50 Absatz 2 a AufenthG-Ent weiterhin lediglich einen Monat beträgt.

## **II. Die Forderungen im Einzelnen**

Anknüpfend an die Stellungnahme des KOK vom Januar 2006 tritt der KOK für folgende Forderungen ein:

### **1. Teil Aufenthaltsgesetz**

#### **1. § 15 a AufenthG „Verteilung unerlaubt eingereister Ausländer“**

##### **a. Gesetzentwurf**

Eine Änderung der bestehenden Gesetzeslage, wonach unerlaubt eingereiste Ausländer auf die Länder in Sammelunterkünfte gemäß § 15 a Absatz 1 Satz 1 AufenthG verteilt werden, ist auch in dem derzeitigen Entwurf nicht vorgesehen.

##### **b. Problematik**

Betroffene von Menschenhandel reisen auf Grund der bekannten Problematik oftmals illegal in die Bundesrepublik Deutschland ein. In der Praxis hatte dies bereits zur Folge, dass sie in das bundesweite Verteilersystem aufgenommen und in den gemischten Sammelunterkünften des jeweiligen Bundeslandes untergebracht wurden.

Die Unterbringung in diese Unterkünfte gebietet den Betroffenen weder den erforderlichen Schutz noch den Zugang zu einer bedarfsgerechten Unterstützung und spezifischen Beratung. Durch die zentrale Unterbringung sind die Opfer des Menschenhandels leicht dem Zugriff von Täterinnen und

---

<sup>2</sup> „Stellungnahme des KOK e.V. zum Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“, a.a.O., S. 7 f und 13 f.

<sup>3</sup> Die Richtlinie 2004/81/EG (sog. „Opferschutzrichtlinie“) ist zu finden unter [http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2004/l\\_261/l\\_26120040806de00190023.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/pri/de/oj/dat/2004/l_261/l_26120040806de00190023.pdf).

Tätern ausgesetzt, da der Aufenthaltsort der Frauen leicht zu ermitteln ist. Es besteht dadurch die Gefahr, dass die Betroffenen von Täterinnen und Tätern aufgesucht und wieder zur Prostitution oder zur Verrichtung anderer Tätigkeiten gezwungen werden. Eine Loslösung von den Täterinnen und Tätern ist durch diese Form der Unterbringung nicht möglich.

Die häufig traumatisierten Klientinnen benötigen außerdem eine besondere psychosoziale Betreuung und eingehende Beratung über ihre Rechte, die in Gemeinschaftsunterkünften nicht geleistet werden kann. Nur eine eingehende Beratung und Begleitung ermöglichen es der betroffenen Frau, eine autonome Entscheidung über ihre Kooperationsbereitschaft mit den Strafverfolgungsbehörden zu treffen.

Im Übrigen ist eine gemischte Unterbringung für Betroffene von Menschenhandel nicht zumutbar, da sie in aller Regel auch Opfer sexueller Gewalt geworden sind.

### **c.           Stellungnahme des KOK**

Der KOK fordert, dass § 15 a Absatz 1 Satz 1 AufenthG keine Anwendung auf Betroffene von Menschenhandel findet und schlägt die Formulierung eines gesetzlichen Ausnahmetatbestands vor, um dieser Problematik entgegenzutreten.

Diese Form der Unterbringung steht ferner der Vorgabe der Europäischen Union entgegen, dass die Betroffenen die Gelegenheit erhalten müssen, ihre individuelle Lage zu erfassen und sich von den Tätern loszulösen, um eine autonome Entscheidung über ihre Kooperationsbereitschaft mit den Strafverfolgungsbehörden treffen zu können (vgl. dazu insbesondere Erwägungsgrund 11 der Richtlinie 2004/81/EG).

Die Mitgliedsstaaten haben gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2004/81/EG den Sicherheits- und Schutzbedürfnissen der betroffenen Personen Rechnung zu tragen.

In diesem Punkt vermisst der KOK eine sachgerechte Umsetzung der europäischen und für Deutschland verbindlichen Vorgaben.

## **2. § 25 Absatz 4 a Satz 1 AufenthG – Ent**

### **a.           Gesetzentwurf**

Der Gesetzentwurf sieht die Einfügung eines eigenen Absatzes 4 a in § 25 AufenthG-Ent vor. Nach § 25 Absatz 4 a Satz 1 AufenthG-Ent **kann** Opfern einer Straftat nach §§ 232, 233 oder 233 a des Strafgesetzbuches für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden auch wenn diese vollziehbar ausreisepflichtig sind. Damit hängt die Erteilung eines Aufenthaltsstatus von der Ermessensentscheidung der jeweiligen Behörde ab.

## **b. Problematik**

Für die identifizierten Opfer von Menschenhandel ist es von entscheidender Bedeutung verbindlich zu erfahren, ob ihnen, wenn sie sich als Zeuginnen und Zeugen zur Verfügung stellen und die Staatsanwaltschaft bzw. das Gericht dies für sachgerecht erachtet, **grundsätzlich** in dieser Zeit ein **rechtmäßiger** Aufenthaltstitel nach § 25 Absatz 4 a AufenthG-Ent. erteilt wird.

In der Bundesrepublik Deutschland wird mit den sogenannten Opferzeuginnen aufenthaltsrechtlich nicht einheitlich verfahren. Die Unterschiede in den einzelnen Bundesländern sind zum Teil erheblich. Daher besteht bei den Betroffenen sowie den beteiligten Behörden und Institutionen wie den Fachberatungsstellen große Rechtsunsicherheit.

Die Erfahrungen der Fachberatungsstellen zeigen, dass der bürokratische Aufwand, der derzeit geführt werden muss, um für die Betroffenen einen Aufenthaltstitel zu erwirken, sehr hoch ist und in vielen Fällen eine erhebliche Belastung für alle Beteiligten darstellt.

## **c. Stellungnahme des KOK**

Der KOK gibt zu bedenken, dass es sich bei § 25 Absatz 4 a AufenthG-Ent um eine Ermessensvorschrift handelt und fordert, dass diese Bestimmung als Soll-Bestimmung formuliert wird, so dass ein Rechtsanspruch der betroffenen Frauen gegeben ist.

Diese Forderung entspricht unserer Auffassung nach einer sachgerechten Umsetzung der Bestimmungen aus der Richtlinie 2004/81/EG. Diese hat gerade das Ziel, die Voraussetzungen für die Erteilung eines befristeten Aufenthaltstitels festzulegen (vgl. u.a. Erwägungsgrund Nummer 9 und Artikel 1 der Richtlinie). Wenn den deutschen Behörden aber trotz Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen ein Ermessensspielraum eröffnet wird, verkennt der Gesetzgeber dass nur ein gebundener Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung Anreize für eine Kooperation schaffen kann. Ziel und Zweck der Richtlinie werden damit nicht erreicht.

Darüber hinaus müssen Ermessensfehler sowohl aus Gründen eines gebotenen Opferschutzes als auch einer effektiven Strafverfolgung dringend vermieden werden. Ferner kann eine einheitliche Rechtspraxis unseres Erachtens nur mit einem gebundenen Rechtsanspruch der Betroffenen auf Erteilung eines Aufenthaltstitels gewährleistet werden.

Grundsätzlich tritt der KOK für ein Aufenthaltsrecht für Opfer des Menschenhandels unabhängig von ihrer Zeuginneneigenschaft ein. Nach der derzeitigen Regelung wird ein Aufenthaltsrecht lediglich für die Dauer des Prozesses gewährt, er entsteht erst mit Aufnahme der Ermittlungstätigkeit und erlischt bei Einstellung des Strafverfahrens (vgl. auch § 52 Absatz 5 AufenthG-Ent). Die entscheidende Voraussetzung für die Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels ist folglich nicht die Kooperationsbereitschaft des Opfers, sondern ob z.B. die Täterinnen und Täter ermittelbar sind oder ausreichendes Beweismaterial vorhanden ist.

Der KOK befürchtet mit dieser Regelung eine Instrumentalisierung des Opfers, da nicht das Wohlergehen des Opfers, sondern die Effektivität der Strafverfolgung alleiniger Grund für die Erteilung eines Aufenthaltstitels nach § 25 Absatz 4 a AufenthG-Ent ist.

### **3. § 25 Absatz 4 a Satz 2 AufenthG – Ent.**

#### **a. Gesetzentwurf**

Gemäß § 25 Absatz 4 a Satz 2 Nummer 1 a) AufenthG-Ent soll eine Aufenthaltserlaubnis nur erteilt werden, wenn der Ausländer jede Verbindung zu beschuldigten Personen abgebrochen hat. Ferner wird gemäß § 25 Absatz 4 a Satz 2 Nummer 2 AufenthG-Ent der Aufenthaltstitel nur erteilt, wenn ohne die Angaben des Ausländers die Erforschung des Sachverhalts erschwert wäre.

#### **b. Problematik**

In der Praxis erweist es sich für die Opfer des Menschenhandels als äußerst schwierig, sämtliche Kontakte zu den Tätern und deren Umkreis abubrechen. Nicht selten sind Familienangehörige auch Tatbeteiligte oder stammen die Täter aus dem Bekanntenkreis der betroffenen Person.

Ferner berichtet die Praxis von Schwierigkeiten im behördlichen Umgang mit unbestimmten Rechtsbegriffen. Der Tatbestand des § 25 Absatz 4 a Satz 2 Nummer 2 AufenthG-Ent enthält einen unbestimmten Rechtsbegriff, der zur unterschiedlichen Anwendung des Gesetzes durch die Behörden verleitet und einen unterschiedlichen Umgang mit Betroffenen bedeuten kann. Daraus ergibt sich Rechtsunsicherheit für alle Beteiligten.

#### **c. Stellungnahme des KOK**

Der KOK schlägt vor, sich an die klare Regelung der Richtlinie zu halten und aus oben genannten Gründen die Loslösung des Opfers von den Tätern nicht als Voraussetzung für die Erteilung des Aufenthaltstitels zu formulieren.

Die Richtlinie 2004/81/EG formuliert die Loslösung von den Tätern nicht als Voraussetzung für die Erteilung eines rechtmäßigen Titels, sondern als Voraussetzung für seinen Entzug. So heißt es in Art. 14 der Richtlinie 2004/81/EG, dass der Aufenthaltstitel entzogen werden kann, wenn das Opfer den Kontakt zu mutmaßlichen Tätern wieder aufgenommen hat. Es handelt sich dabei um eine Ermessensvorschrift.

Der Entwurf sieht den Abbruch der Verbindung zu den Beschuldigten hingegen gemäß § 25 Absatz 4 a Satz 2 AufenthG-Ent nicht als Bedingung für einen möglichen Entzug, sondern als Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an. In diesem Punkt knüpft der Gesetzentwurf im Vergleich zu den Europäischen Vorgaben in der Richtlinie 2004/81/EG an schärfere Bedingungen für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an.

Der KOK schlägt ferner vor, unbestimmte Rechtsbegriffe wie „Erforschung des Sachverhaltes erschwert wäre“ zu vermeiden, um die notwendige Rechtsicherheit für alle Beteiligten zu schaffen.

#### **4. Systematik des § 25 Absatz 4 a AufenthG–Ent**

##### **a. Gesetzentwurf**

Der Gesetzentwurf sieht für die Umsetzung der Richtlinie 2004/81/EG, wie bereits oben geschildert, gesetzessystematisch die Einführung eines neuen eigenständigen Absatzes in Form des § 25 Absatz 4 a AufenthG-Ent. vor.

##### **b. Problematik**

Bedingt durch den gesonderten Aufenthaltsstatus ist bei Opfern einer Straftat nach §§ 232, 233 oder 233 a des Strafgesetzbuches (StGB) für Dritte anhand der Legitimationspapiere (Pässe etc.) sofort erkennbar, dass diese Personen aufgrund ihrer Opfereigenschaft in der Bundesrepublik einen Aufenthaltstitel erhalten. Dies kann zur Gefährdung und Diskriminierung der betroffenen Personen führen.

##### **c. Stellungnahme des KOK**

Wir schlagen zur Vermeidung einer Gefährdung und / oder Diskriminierung daher vor, dass der vorgenannte Tatbestand in den § 25 Absatz 4 AufenthG mit aufgenommen und kein gesonderter Absatz 4 a eingefügt wird. Die begünstigte Zielgruppe des § 25 Absatz 4 AufenthG wäre somit weiter gefasst und eine Identifizierung als Opfer von §§ 232, 233 oder 233 a des Strafgesetzbuches erschwert.

#### **5. Aufenthaltsstatus nach Beendigung des Strafverfahrens**

##### **a. Gesetzentwurf**

In dem Gesetzentwurf fehlen Regelungen, die die Situation der Opfer nach Beendigung des Strafverfahrens erfassen.

##### **b. Problematik**

Die Praxis zeigt, dass die Gefährdung der Betroffenen auf Grund der Zeuginnenaussage in aller Regel immanent ist. Die Rückkehr in die Herkunftsländer bringt für die betroffenen Frauen viele Probleme mit sich. Die Frauen haben bei ihrer Rückkehr kaum Wohn- und Arbeitsperspektiven. Der soziale Kontakt muss neu aufgebaut werden und aus Angst vor Verurteilungen und Vorurteilen sind die Frauen nicht in der Lage, über das Erlebte zu sprechen. Es wird daher aus der Praxis immer wieder darüber berichtet, dass die Betroffenen erneut in Abhängigkeitsverhältnisse geraten oder Opfer von Menschenhändlern werden.

**c.           Stellungnahme des KOK**

Menschenrechtliche Standards verpflichten die Bundesregierung den von Menschenhandel betroffenen Personen auch nach Beendigung des Strafverfahrens eine Perspektive zu bieten. Dies heißt unserer Auffassung nach konkret, dass den Betroffenen auch nach Abschluss des Strafverfahrens ein sicherer und rechtmäßiger Aufenthaltstitel gewährt werden muss.

Im Übrigen würde die humanitäre Situation des Opfers umfangreicher berücksichtigt werden können, wenn die Legitimation zum Aufenthalt unabhängig von der Ermittlung der Täterinnen und Täter und der Beweislage erteilt werden würde.

Der KOK e.V. schlägt daher vor, dass nach Beendigung des Strafverfahrens automatisch geprüft werden muss, ob die Rückkehr für die betroffene Person eine Härte darstellt. Sollte dies der Fall sein und ist ein weiterer Aufenthalt in Deutschland seitens des Opfers erwünscht, sollte die Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen verlängert werden. Eine mehrfache Verlängerung des Aufenthaltstitels muss zur Verfestigung des Aufenthalts in einer Niederlassungserlaubnis führen.

**6. § 30 Absatz 1 Nummer 1 AufenthG–Ent**

**a.           Gesetzentwurf**

Dem Ehegatten eines Ausländers ist die Aufenthaltserlaubnis nach § 30 Absatz 1 Nummer 1 AufenthG-Ent nur dann zu erteilen, wenn er und der Ausländer das 18. Lebensjahr (im ersten Referentenentwurf 21 Jahre) vollendet haben.

**b.           Problematik**

Mit Blick auf das Mindestalter beim Ehegattennachzug beurteilt der KOK die Einrichtung von starren Altersgrenzen als problematisch und zweifelt an, ob hierdurch tatsächlich ein Schutz vor Zwangsehen erreicht wird. Es existieren keine fundierten wissenschaftlichen Studien, welche diese Gesetzeseinführung rechtfertigen können.

Ferner ist es fraglich, ob diese Regelung verfassungsrechtlich zulässig ist und einen Verstoß gegen Artikel 6 Grundgesetz (GG) vorliegt, wonach die Ehe, wenn sie gültig ist, unter dem Schutz des Grundgesetzes steht. Durch die Regelung des § 30 a Absatz 1 AufenthG-Ent wird zwischen deutschen und ausländischen Ehen unterschieden. Dies impliziert somit auch einen möglichen Verstoß gegen Art. 3 GG, welches ebenfalls näher zu prüfen wäre.

**c.           Stellungnahme des KOK**

Der KOK begrüßt die Herabsetzung des Mindestalters von 21 auf 18 Jahre.

Um aber der Situation von Betroffenen von Zwangsheirat Rechnung zu tragen, erachtet der KOK die Einführung von folgenden Regelungen als sinnvoll:

- Aufnahme der Zwangsheirat als einen besonderen Härtefall in den § 31 Absatz 2 AufenthG
- Schaffung eines eigenständigen Aufenthaltsrechtes für Ehegatten, welche von Gewalt bedroht sind und nur eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen.
- Dahingehende Änderung der Regelung des § 35 AufenthG, dass Ausländerinnen, die als Kind seit fünf Jahren im Besitz der Aufenthaltserlaubnis sind, nicht mehr auf eigenen Antrag, sondern schon von Amts wegen eine Niederlassungserlaubnis erhalten, welche auch dann nicht erlischt, wenn sie sich länger als sechs Monaten im Ausland aufhalten. Für von Zwangsheirat betroffene Personen wäre es für den Loslösungsprozess äußerst wichtig zu wissen, dass sie in das Land, in dem sie seit mehr als fünf Jahren gelebt haben, auch nach dem Ablauf der sechs Monate zurückkehren können.

## **7. § 30 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG–Ent**

### **a. Gesetzentwurf**

Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis wird an die Voraussetzung von Deutschkenntnissen geknüpft. § 30 Absatz 1 Nummer 2 AufenthG–Ent in seiner jetzigen Fassung sieht vor, dass „der Ehegatte sich zumindest auf einfache Art in deutscher Sprache verständigen kann“.

### **b. Problematik**

Der KOK sieht Deutschkenntnisse zweifellos als vorteilhaft für eine gute Integration an und begrüßt die Einführung von Integrationskursen. Allerdings sieht der KOK die Verknüpfung von Deutschkenntnissen zum Zeitpunkt der Einreise mit der Gewährung einer Aufenthaltserlaubnis als äußerst kritisch an.

Die Erfahrungen der Praxis zeigen, dass viele Ausländerinnen und Ausländer in ihren Heimatländern aufgrund der dortigen Bildungsstrukturen in den ländlichen Gebieten keine Möglichkeiten haben, Deutschkenntnisse zu erwerben. Hiervon sind insbesondere Frauen betroffen, da die bestehenden Kultur- und Bildungsstrukturen ihnen oftmals massiv einen Zugang zu Sprach- und anderen Bildungsangeboten erschweren.

Sprachförderungen im Herkunftsländern sind selbstverständlich zu befürworten, werden allerdings flächendeckend weder zu organisieren noch zu finanzieren sein. Unserer Auffassung nach ist der Nachweis von Deutschkenntnissen für die Prüfung einer Aufenthaltserlaubnis für die nachziehende Ehegattin / den nachziehenden Ehegatten einer Ausländerin / eines Ausländers nicht verhältnismäßig und aus verfassungsrechtlichen Gründen fragwürdig.

**c.           Stellungnahme des KOK**

Wir schlagen vor, die bereits bestehenden Integrationskurse auszubauen und das Kriterium von ausreichenden Sprachkenntnissen zum Zeitpunkt der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis in seiner jetzigen Fassung aus dem Entwurf zu streichen.

**8. § 50 Absatz 2 a AufenthG-Ent**

**a.           Gesetzentwurf**

§ 50 Absatz 2 a AufenthG-Ent sieht vor, dass für Opfer von Menschenhandel eine **Ausreisefrist** von **mindestens** einem Monat eingeräumt wird, um eine Entscheidung über eine Aussagebereitschaft zu treffen.

**b.           Problematik**

Grundsätzlich begrüßt der KOK, dass sich eine Ausreisefrist für Opfer von Menschenhandel nunmehr direkt im Gesetz in § 50 Absatz 2 a AufenthG-Ent wiederfindet. Nach der Gesetzgebung soll damit die Vorgabe der Richtlinie 2004/81/EG, den betroffenen Personen eine Bedenkzeit einzuräumen, erfüllt werden.

Es ist aber zu befürchten, dass die zuständigen Behörden den Sinn- und Zweck einer solchen Regelung nicht erkennen, wenn diese wie vorgesehen als „Ausreisefrist“ bezeichnet wird.

Im Hinblick auf die einmonatige Mindestdauer zeigt die Praxis, dass der Zeitraum von einem Monat für eine von Menschenhandel betroffene Person nicht ausreichend ist, um eine fundierte Entscheidung über die Kooperationsbereitschaft mit den Strafverfolgungsbehörden treffen zu können. Dies setzt zunächst voraus, dass die Kooperationsfähigkeit des Opfers hergestellt und eine Loslösung von den Täterinnen und Tätern ermöglicht wird.

**c.           Stellungnahme des KOK**

Der KOK empfiehlt, die Formulierung „Bedenk- und Stabilisierungsfrist“ anstatt „Ausreisefrist“ in das Gesetz aufzunehmen und setzt sich für die Einführung eines Mindestzeitraumes von drei Monaten ein.

Der KOK e.V. befürchtet bei einer Mindestausreisepflicht von einem Monat, dass sich die Ausländerbehörden größtenteils an diese halten und von ihrem Ermessen, eine längere Ausreisefrist zu bestimmen, nicht Gebrauch machen werden.

Gemäß Artikel 6 Absatz 1 der Richtlinie 2004/81/EG müssen die Mitgliedsstaaten jedoch dafür Sorge tragen, dass die Betroffenen sich während der Bedenkzeit erholen und dem Einfluss der Täter entziehen können, um so eine fundierte Entscheidung über ihre Kooperationsbereitschaft mit den zuständigen Behörden zu treffen. Für einen solchen Prozess der Loslösung und Stabilisierung ist der Zeitraum von einem Monat nicht

ausreichend. Die stärkenden und stabilisierenden Rahmenbedingungen lassen sich nur über entzerrte zeitliche Abläufe herstellen. Es empfiehlt sich eine Mindestdauer von drei Monaten.

Die Einräumung einer dreimonatigen Mindestbedenkzeit würde auch den Strafverfolgungsbehörden die Arbeit erleichtern, da die Chance einer Identifizierung eines Opfers von Menschenhandel und damit einer möglichen Gewinnung einer Zeugenaussage erhöht wird.

Der KOK gibt zusätzlich folgendes Problem zu bedenken:

Innerhalb eines Monats kann in aller Regel die Entscheidung über die Einstellung des Verfahrens nicht getroffen werden. Der KOK befürchtet nunmehr auf Grund der bisherigen Erfahrungen in der Praxis, dass die Aufenthaltserlaubnis aufgehoben wird, ohne dass eine gesicherte und koordinierte Ausreise des betroffenen Personenkreises organisiert werden kann. Daher müsste diese Frist verlängerbar sein, bis die Vorbereitungsarbeiten (z.B. Kontaktaufnahme zu Beratungsstellen im Herkunftsland, Information über Reintegrationsmaßnahmen etc.) zum Abschluss gebracht werden konnten.

## **9. § 72 Absatz 2 AufenthG–Ent**

### **a. Gesetzentwurf**

Gemäß § 72 Absatz 2 AufenthG–Ent entscheidet die Ausländerbehörde nur nach vorheriger Beteiligung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge über das Vorliegen eines zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisses. Im Gegensatz zu dem ersten Referentenentwurf ist im derzeitigen Entwurf keine Beteiligung der zuständigen Ermittlungsbehörde bei dieser Entscheidung mehr vorgesehen.

### **b. Problematik**

Die Ausländerbehörde entscheidet nach vorhergehender Beteiligung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge über das Vorliegen eines zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisses. Zurzeit werden die zuständigen Ermittlungsbehörden bei dieser Prüfung nicht beteiligt, obwohl diese Stellen das Gefährdungspotential für die betroffenen Personen grundsätzlich gut und sachgerecht einschätzen können.

### **c. Stellungnahme des KOK**

Eine gesetzlich vorgeschriebene Beteiligung der zuständigen Ermittlungsbehörden zum Zeitpunkt der Prüfung der Verlängerung des Aufenthaltstitels und des Vorliegens eines zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisses wäre zu begrüßen.

In der Gesetzesbegründung zum ersten Referentenentwurf wurde noch von folgendem ausgegangen: „Die Beurteilung, ob eine konkrete Gefährdung eines-/r Opferzeugen-/in im Herkunftsstaat besteht kann jedoch nur durch die

ermittlungsführende Behörde [...] abgegeben werden.“ Weiter heißt es dort: „Ausschlaggebend für die Bewertung der konkreten Gefährdungslage ist somit die Kenntnis der Gesamtumstände des Einzelfalles, die sich maßgeblich aus dem Ermittlungsverfahren und den deliktischen Besonderheiten im Bereich Menschenhandel ergibt.“ Nunmehr heißt es in der Gesetzesbegründung: „Insbesondere hat das Bundesamt in Fällen, in denen Opfer von Menschenhandel Abschiebungsschutz beantragen, weil sie auf Grund einer Kooperation mit den Ermittlungs- oder Strafbehörden (z.B. einer Zeugenaussage vor Gericht) gefährdet sind, auch Erkenntnisse der Ermittlungsbehörden zu berücksichtigen.“

Der KOK schließt sich der Gesetzesbegründung aus dem ersten Referentenentwurf vollumfänglich an. Dabei sollten die Ermittlungsbehörden unter enger Anbindung ggf. beteiligter Fachberatungsstellen handeln.

## 2. Teil Asylbewerberleistungsgesetz <sup>4</sup>

### 1. Erfassung der speziellen Bedürfnisse der Opfer von Menschenhandel nach § 6 Absatz 3 AsylbLG-Ent (erster Referentenentwurf, Stand 01.03.2006)

#### a. Gesetzentwurf

Im ersten Referentenentwurf war die Einführung eines neuen § 6 Absatz 3 AsylbLG-Ent. vorgesehen. Danach sollte den speziellen Bedürfnissen von Opfern von Menschenhandel durch die erforderliche medizinische Hilfe, Rechnung getragen werden. Dieser Absatz wurde in dem zweiten Referentenentwurf ersatzlos gestrichen.

#### b. Problematik

Die Praxis zeigt, dass Menschenhandelsopfern nur sehr selten eine adäquate medizinische Behandlung gewährt wird, weil die strengen gesetzlichen Voraussetzungen für die Übernahme dieser Behandlungskosten nicht erfüllt werden. Gemäß § 6 Satz 1 AsylbLG werden sonstige Leistungen dann gewährt, wenn sie im Einzelfall zur Sicherung der Gesundheit **unerlässlich** sind. Insbesondere werden die Kosten für eine therapeutische Behandlung für die oft traumatisierten Opfer in nur wenigen Fällen übernommen, was aus humanistischen Gründen nur schwer vertretbar ist. Dabei zeigt die Praxis, dass sich eine solche Behandlung sehr positiv auf die Kooperationsfähigkeit und Glaubwürdigkeit des Opfers als Zeugin im Strafverfahren auswirkt.

Ferner sieht die derzeitige Gesetzeslage die Übernahme von Dolmetscher- und Übersetzungskosten nur unter sehr strengen Voraussetzungen als „sonstige Leistung“ gemäß § 6 AsylbLG vor. Diese Kosten können auch nicht seitens der Fachberatungsstellen übernommen werden.

---

<sup>4</sup> Vorbemerkung: Für Opfer von Menschenhandel, die nach § 25 Absatz 4 a AufenthG-Ent eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, ist gemäß § 1 I Nummer 3 AsylbLG-Ent das Asylbewerberleistungsgesetz anwendbar.

### **c.           Stellungnahme des KOK**

Der KOK begrüßte die Einführung eines § 6 Absatz 3 AsylbLG im ersten Referentenentwurf und sah eine seiner langjährigen Forderungen teilweise umgesetzt. Die Gesetzesbegründung verwies korrekterweise darauf, dass es angezeigt ist, den Opfern zu ihrer Stabilisierung die notwendige psychologische und psychotherapeutische Behandlung zukommen zu lassen.

Nach Ansicht des KOK bleibt der derzeitige Gesetzentwurf hinter den (verbindlichen) Vorgaben der Richtlinie zurück. Gemäß Artikel 7 Absatz 2 der Richtlinie 2004/81/EG sollen die Mitgliedstaaten die speziellen medizinischen Bedürfnisse psychologischer Hilfe von Betroffenen von Menschenhandel beachten. Das Asylbewerberleistungsgesetz in seiner derzeitigen Fassung erfüllt diese Anforderung nicht.

Ferner sieht Artikel 7 Absatz 3 der Richtlinie 2004/81/EG vor, dass die erforderlichen Übersetzungs- und Dolmetscherdiensten bereitgestellt werden müssen. Auch diese Vorgabe wird durch den jüngsten Entwurf nicht berücksichtigt.

## **2. Grundsatz der Sachleistungen nach § 3 AsylbLG**

### **a. Gesetzentwurf**

§ 3 AsylbLG sieht einen Vorrang von Sachleistungen ohne eine Ausnahmeregelung für Opfer von Menschenhandel vor. Diese Regelung wurde im Entwurf nicht verändert.

### **b. Problematik**

§ 3 AsylbLG sieht einen Vorrang von Sachleistungen vor. Dies gilt sowohl für Ernährung, Unterkunft, Kleidung, Heizung, Gesundheits- und Körperpflege sowie Gebrauchs- und Verbrauchsgüter des Haushaltes.

Die Unterkunft in einer Wohnung gilt als Geldleistung. Die Unterkunft in einer Sammelunterkunft hingegen gilt als Sachleistung. Die Aufnahme in Sammelunterkünften ist grundsätzlich nach menschenrechtlichen Standards für alle Ausländer problematisch, insbesondere jedoch wird auf die notwendigen besonderen Schutz- und Sicherheitsbedürfnisse der Personengruppe der Opfer von Menschenhandel nicht ausreichend Rücksicht genommen. Wie bereits oben unter § 15 a AufenthG näher erläutert (Seite 2 f) ist von einer Aufnahme in Sammelunterkünfte dringend abzusehen. Daher muss ein Rechtsanspruch des betroffenen Personenkreises auf Geldleistungen in Form von privaten Wohnungen, bzw. Unterkünften in Frauenhäusern gegeben sein.

Ferner ist auf Grund der gesetzlichen Bestimmungen der Zugang zu notwendigen Sprachkursen für Migrantinnen und Migranten erschwert bzw. nicht möglich, so dass diese selbst nicht in die Lage versetzt wurden, die Kommunikation zur Einlösung der Wertgutscheine zu bestreiten.

**c. Stellungnahme des KOK**

Wegen der besonderen Schutz- und Sicherheitsbedürfnisse von Opfern von Menschenhandel wird eine Ausnahmeregelung von § 3 AsylbLG für den betroffenen Personenkreis dringend empfohlen.

**III. Fazit**

Aus Sicht des KOK bleibt der aktuelle Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union hinter den Vorgaben der Richtlinie 2004/81/EG zurück. Einem effektivem Schutz von Opfern des Menschenhandels wird nicht ausreichend Rechnung getragen. Dies steht auch einer effektiven Strafverfolgung der Täterinnen und Täter entgegen.

Berlin, 05. Juni 2007