

Stellungnahme des Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V.

zum Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat zur
Änderung des Aufenthaltsgesetzes: **§ 62c AufenthG - Ergänzende Vorbereitungshaft**
im Rahmen der Verbändebeteiligung vom 16.07.2020

Sehr geehrte Damen und Herren,

wir bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme zum Referentenentwurf zur
Änderung des Aufenthaltsgesetzes: § 62c AufenthG - Ergänzende Vorbereitungshaft im
Rahmen der Verbändebeteiligung.

Der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V. setzt sich für
Betroffene von Menschenhandel und für von Gewalt betroffene Migrantinnen* ein. Der KOK
e.V. vernetzt erfolgreich die Mehrheit der in diesem Bereich tätigen deutschen NGOs;
Mitgliedsorganisationen sind neben spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von
Menschenhandel auch andere Organisationen, die sich mit diesem Themenbereich
auseinandersetzen. Der KOK versteht sich dabei als Interessenvertretung, die sich auf
regionaler, nationaler und internationaler Ebene für die Bekämpfung von Menschenhandel
und Ausbeutung sowie für die Durchsetzung der Rechte Betroffener einsetzt. Die Stärkung der
Rechte und der Schutz der Betroffenen stehen für uns dabei im Fokus.

Menschen auf der Flucht sind besonders gefährdet, Gewalt zu erfahren und ausgebeutet zu
werden. Faktoren wie prekäre Unterbringung, eingeschränkte Rechte, Lücken im
Unterstützungssystem sowie fehlende Informationen zur eigenen rechtlichen Situation
können das Risiko erhöhen, in ausbeuterische Situationen zu gelangen.

Betroffenen von Menschenhandel stehen im Asylverfahren besondere Schutzrechte zu. Doch
nur, wenn sie als Betroffene von Menschenhandel identifiziert werden, können sie ihre Rechte
wahrnehmen und Unterstützung erhalten.

In der geplanten Änderung des Aufenthaltsgesetzes finden besonders vulnerable Gruppen,
wie Betroffene von Menschenhandel, keine ausreichende Berücksichtigung. Eine
systematische Identifizierung ist äußerst schwierig, da Betroffene oft selbst nicht wissen oder
verinnerlicht haben, dass sie sich in einer strafbewährten ausbeuterischen Situation befinden

oder befanden. Insbesondere über spezialisierte Fachberatungsstellen, die teilweise auch in Erstaufnahmeeinrichtungen und AnKER-Zentren Verfahrensberatung anbieten, gelingt es, Betroffene im Asylverfahren zu unterstützen, und ihnen die Möglichkeit zu geben, sich zu offenbaren.

Auch von der ergänzenden Vorbereitungshaft könnten ausgebeutete Personen betroffen sein. Nicht wenige Betroffene werden bei der Begehung von strafbaren Handlungen, wie Einbrüchen, Drogenhandel oder Diebstählen, ausgebeutet. Diese Form der Ausbeutung ist seit 2016 auch gemäß § 232 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 d) StGB unter Strafe gestellt.

Werden Personen bei strafbaren Handlungen ausgebeutet oder gar dazu gezwungen, diese zu begehen, kann die Staatsanwaltschaft von der Verfolgung der Straftat, die im Rahmen der Ausbeutung begangen wurde, absehen, § 154 c Abs. 2 StPO (non-punishment-clause). Aus Sicht des KOK ist die gewählte „Kann“-Formulierung zu bemängeln, denn diese Formulierung wird der Verpflichtung aus Art. 8 (Verzicht auf Strafverfolgung oder Straffreiheit der Opfer) der sog. Menschenhandels-Richtlinie¹ nicht gerecht. So kann es passieren, dass Betroffene von Menschenhandel verurteilt werden, z. B. weil sie sich noch nicht als Betroffene offenbaren konnten oder die Staatsanwaltschaft trotzdem die Taten verfolgt (und ein Asylverfahren noch nicht angestrengt wurde), womit ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse nach § 54 Abs. 1 AufenthG, v. a. Nr. 1 und 1a d), besteht. Eine Möglichkeit wäre es, diese Alternative aus § 62c Abs. 1 AufenthG zu streichen.

Ansonsten wird es für Betroffene von Menschenhandel schwierig, aus der ergänzenden Vorbereitungshaft heraus einen Asylantrag zu stellen und ihnen die Hilfe zukommen zu lassen, die ihnen nicht nur nach nationalem Recht gewährt werden muss.² Zweifelsohne muss auch in der ergänzenden Vorbereitungshaft ein umfassendes Beratungsangebot gesichert werden. Problematisch ist auch die Möglichkeit der Unterbringung in sonstigen Haftanstalten, § 62c Abs. 3 S. 2 AufenthG.

Beachtung finden sollte aber auch Art. 11 Abs. 3 der Rückführungsrichtlinie (kein Einreiseverbot für Opfer von Menschenhandel) und Art. 5 der Qualifikationsrichtlinie (denn auch Nachfluchtgründe können bestehen).

Besonders problematisch ist der geplante § 62c Abs. 4 AufenthG. Aus der Begründung geht hervor, dass § 62c Abs. 4 AufenthG „(...) eine Inhaftierung ohne vorherige richterliche Anordnung bei Gefahr im Verzug, um das Untertauchen des Ausländers zu verhindern“ ermöglicht. Dennoch wird das Wort „Gefahr“ kein einziges Mal verwendet. Es bestehen verfassungsrechtliche Bedenken nicht allein im Hinblick auf das Bestimmtheitsgebot, sondern auch wegen der sehr weitreichenden Ermächtigungsgrundlage für die

¹ 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

² Ebenda.

Ausländer*innenbehörde. Legt man § 62c Abs. 4 AufenthG verfassungskonform aus, können so nur Fälle von Spontanfestnahmen erfasst werden, was den Anwendungsbereich deutlich reduziert. Denn es handelt sich bei dem geplanten § 62c AufenthG um eine Freiheitsentziehung im Sinne von Art. 104 Abs. 2 S. 1 GG, und nur wenn der Zweck (hier aus Abs. 1) nicht erreichbar wäre, wenn der Festnahme eine richterliche Anordnung vorausgehen würde, könnte ausnahmsweise auch ohne richterliche Entscheidung gehandelt werden.

Angelehnt ist § 62c Abs. 4 anscheinend an § 62 Abs. 5 AufenthG. Dort geht es aber um die Sicherungshaft bei vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländer*innen, also um eine ganz andere Situation. Und auch im Hinblick auf § 62 Abs. 5 AufenthG bestehen verfassungsrechtliche Bedenken. „Gegen die Festnahmebefugnis der Ausländerbehörden ohne vorherige richterliche Anordnung bestehen erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken.“³ „Eine konkret geplante Festnahme bedarf regelmäßig einer vorherigen richterlichen Anordnung; Abs. 5 ist in diesen Fällen nicht anwendbar.“⁴

Nach § 62c Abs. 4 Nr. 1 muss auch ein dringender Verdacht hinsichtlich Abs. 1 bestehen. Es wird nicht konkretisiert, ob dies wie der dringende Tatverdacht in § 112 Abs. 1 S. 1 StPO zu verstehen ist.

Auch § 62 Abs. 2 AufenthG spricht von einer Vorbereitungshaft. Jedoch ist dort keine Ausnahme von der richterlichen Anordnung vorgesehen, was aus oben genannten Gründen überzeugend ist. Die grundsätzliche Eilbedürftigkeit in Konstellationen, die denen der Vorbereitungshaft gemäß § 62 Abs. 2 AufenthG entsprechen, hat dort nicht zu einer Aushöhlung des Richter*innenvorbehalts geführt. Eine analoge Eilbedürftigkeit im Rahmen von § 62c AufenthG kann daher gleichsam nicht den Richter*innenvorbehalt untergraben.

Weiterhin verstößt § 62c Abs. 2 S. 1 AufenthG gegen das Bestimmtheitsgebot aus Art. 20 Abs. 3 GG. „Offensichtlich Unbegründet“ ist ein unbestimmter Rechtsbegriff und bezieht sich vermutlich auf § 30 AsylG, trotzdem fehlt der Verweis. Es ist unklar, welche gerichtliche Entscheidung in § 62c Abs. 2 S. 2 AufenthG gemeint wird, und ob diese stattgebend oder ablehnend ist. Zwar kann mit Verweis auf § 62c Abs. 2 S. 3 AufenthG eigentlich nur der stattgebende Beschluss gemeint sein, aber wir empfehlen dringend eine eindeutige Formulierung. Im Hinblick auf die Formulierung „Entscheidung“ ist möglich, dass dies als Urteil ausgelegt wird, allerdings legt die systematische Stellung nahe, dass es sich dabei um den Beschluss nach Antragstellung handelt.

In Analogie zu § 62 Abs. 4 S. 5 AufenthG sollte auch die Dauer der ergänzenden Vorbereitungshaft (inklusive der Übergangswoche gemäß § 62c Abs. 2 S. 3 AufenthG) auf die Dauer der Sicherungshaft angerechnet werden.

³ Stefan Keßler in, *Ausländerrecht*, Hrsg.: Hofmann, 2. Auflage 2016.

⁴ Holger Winkelmann in: *Ausländerrecht*, Hrsg.: Renner/Bergmann, Dienelt, 10. Auflage 2013.

Aufgrund der durch die aktuelle Situation bedingten sehr knappen Ressourcen in den Fachberatungsstellen und die sehr kurze Zeit für die Stellungnahme, können wir leider nicht ausführlich und unter Einbeziehung der Praxis Stellung nehmen. An dieser Stelle möchten wir bei zukünftigen Beteiligungen um längere Fristen bitten; mindestens jedoch eine Woche, um ausreichend Zeit für eine ausführliche Stellungnahme zu erhalten.

