

KOK e.V. | Lützowstraße 102-104, Hof 1, Aufgang A, 3.OG | 10785 Berlin

Deutscher Bundestag  
Ausschuss für Inneres und Heimat  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

---

Lützowstraße 102-104  
Hof 1, Aufgang A, 3. OG  
10785 Berlin

Telefon 030.26 39 11 76  
Telefax 030.26 39 11 86

info@kok-buero.de  
www.kok-gegen-menschenhandel.de/

---

01.10.2020

**Stellungnahme des Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V. anlässlich der Anhörung zum [Gesetzentwurf der Bundesregierung zur aktuellen Anpassung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer Vorschriften an das Unionsrecht \(Drucksache 19/21750\)](#) am 05.10.2020 im Ausschuss für Inneres und Heimat.**

Der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel - KOK e.V. bedankt sich für die Möglichkeit zu den geplanten Anpassungen im Rahmen dieser Anhörung Stellung nehmen zu dürfen.

Der KOK setzt sich für Betroffene von Menschenhandel und für von Gewalt betroffene Migrantinnen\*ein. Der KOK 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 dabei im Fokus.

Der Bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel - KOK e.V. spricht sich gegen die Einfügung des § 11 Abs. 14 S. 2 FreizügG-EU aus. Dies soll im Folgenden begründet werden.

Diese Einfügung würde sich negativ auf besonders schutzwürdige Personengruppen aus der EU, wie Betroffene von Menschenhandel auswirken und ihnen den Zugang zu Sozialleistungen, die das menschenwürdige Existenzminimum (Art. 1 GG iVm. Art. 20 GG) sicherstellen sollen, zusätzlich erschweren.

---

Finanzamt für Körperschaften | Berlin  
Steuernummer: 27/670/62925

Als gemeinnützig anerkannt

Amtsgericht Charlottenburg  
VR 26389 B (eingetragener Verein)

---

**Bankverbindung/Spendenkonto**

Evangelische Bank eG

IBAN: DE43 5206 0410 0003 9110 47

BIC: GENODEF1EK1

Auch bisher ist es in der Praxis für EU-Bürger\*innen, die von Menschenhandel betroffen sind, häufig mit großen Herausforderungen verbunden, Leistungen nach dem SGB II zu beziehen.

Oftmals lehnt das Jobcenter diese Leistungen mit der Begründung ab, die Leistung beantragende Person würde sich in Deutschland ausschließlich zum Zwecke der Arbeitssuche aufhalten (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 b) SGB II), wenn sie keine anderen Aufenthaltstitel aufweisen kann und auch keinen Daueraufenthalt in Deutschland hat.

Diesem Verständnis des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 b) SGB II, ist das Bundessozialgericht in seiner Rechtsprechung ([BSG, Urteil vom 30.1.2013, B 4 AS 54/12 R](#)) entgegengetreten. Es stellte fest, dass "fiktiv" zu prüfen sei, ob der Tatbestand eines anderen Aufenthaltsrechts erfüllt sei. Das Erfüllen dieses Tatbestandes sei ausreichend, so dass der Ausschluss des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 b) SGB II nicht greife und die Person sich nicht nur zum Zwecke der Arbeitssuche in Deutschland aufhalte.

Mit Bezug auf diese Rechtsprechung ist es den Jobcentern möglich individuell auf die Leistungen beantragende Personen einzugehen und die "fiktive" Prüfung von Aufenthaltsrechten bei Betroffenen von Menschenhandel anzuwenden. Es könnten beispielsweise die Aufenthaltsrechte des § 25 Abs. 4a AufenthG oder § 59 Abs. 7 AufenthG geprüft werden und den Betroffenen für die Dauer des Erfüllens der Tatbestände Leistungen gewährt werden.

Durch den qua Gesetzentwurf geplanten § 11 Abs. 14 S. 2 FreizügG-EU würde diese Möglichkeit einer "fiktiven" Prüfung eines Aufenthaltsrechtes entfallen, denn die Betroffenen müssten tatsächlich ein solches Aufenthaltsrecht vorweisen.

Schon heute entstehen Schwierigkeiten für Betroffene, in Fällen bei denen Jobcenter nicht im Einklang mit der dargestellten Rechtsprechung handeln, sondern tatsächliche Aufenthaltstitel fordern:

EU-Bürger\*innen, die von Menschenhandel betroffen sind und sich oftmals gerade erst aus den ausbeuterischen Umständen lösen konnten und in ohnehin belastenden Situationen befinden, müssen sich so in der Folge häufig auf erschöpfende Art und Weise mit mehreren Behörden auseinandersetzen.

Ein häufiger Ablauf gestaltet sich wie folgt:

Zunächst beantragt die Betroffene Leistungen nach dem SGB II beim Jobcenter und wird hier aus oben genannten Gründen abgelehnt. Sie ist sodann aufgefordert bei der Ausländerbehörde einen anderen Aufenthaltstitel zu beantragen. Dieser wird der Person zunächst nicht gewährt werden, da sie EU-Bürger\*in ist und so das FreizügG-EU vorrangig ist, siehe § 11 Abs. 1 S. 11

FreizügG-EU. Das AufenthG ist nur anwendbar, wenn es günstigere Aufenthaltstitel verspricht, oder wenn die EU-Bürger\*in den Verlust ihres Freizügigkeitsrecht von der Ausländerbehörde feststellen lässt, § 5 Abs. 4 FreizügG-EU.

Regelmäßig wird die Ausländerbehörde folglich keinen Aufenthaltstitel erteilen, der grds. für Drittstaatsangehörige geschaffen wurde.

Für die betroffene Person ist nun schon viel Zeit verstrichen und sie hat nach wie vor nicht die Möglichkeit, Leistungen zu erhalten und sich abzusichern.

Auch steht sie jetzt vor einer schwierigen Entscheidung. Sie könnte auf ihre Freizügigkeit gem. § 5 Abs. 4 FreizügG-EU verzichten, um einen der o.g. Aufenthaltstitel zu beantragen.

Konsequenz des Verlusts des Freizügigkeitsrechts wäre allerdings, dass sie ausreisepflichtig würde, § 7 Abs. 1 FreizügG-EU.

Sie würde somit ein hohes Risiko eingehen, dass ihre Ausreisepflicht vollzogen würde, da nicht gesichert ist, dass sie einen der o.g. Aufenthaltsmöglichkeiten auch tatsächlich erhält. Das Risiko an sich ist bereits eine große Belastung für die betroffene Person.

Im Rahmen der Bedenkfrist des § 59 Abs. 7 AufenthG erhalten Betroffene regelmäßig nur eine Duldung. Sie sind also grds. ausreisepflichtig, da eine Duldung nur eine vorübergehende Aussetzung der Abschiebung beinhaltet. Dafür müssen sie ihre Freizügigkeitsberechtigung abgeben.

An den Aufenthaltstitel nach § 25 Abs. 4a AufenthG sind teils hohe Anforderungen geknüpft, so muss u.a. die Staatsanwaltschaft bestätigen, dass in einem möglichen Verfahren die betroffene Person als Zeugin benötigt wird. Zwischen der ersten Aussage und einem möglichen gerichtlichen Verfahren liegt allerdings oftmals ein großer zeitlicher Abstand, sodass die Staatsanwaltschaft in dieser Zwischenzeit oftmals diese Bestätigung nicht erteilt, oder sie die Person dann doch nicht als Zeugin braucht, da das Verfahren eingestellt wird.

Zudem ist auch diese Aufenthaltsgenehmigung grds. nur von vorübergehender Dauer des Verfahrens vorgesehen. Auch hierbei fällt es schwer, eine Verbesserung zur Freizügigkeit zu sehen.

Mit dem Verzicht auf die Freizügigkeit besteht also für eine EU-Bürger\*in, die von Menschenhandel betroffen ist, ein tatsächliches Risiko, dass ihre Ausreisepflicht vollzogen würde und sie am Ende keinerlei Sozialleistungen erhält.

Der KOK gibt zu bedenken:

Zum einen sind die betroffenen Personen oft sehr instabil und traumatisiert. Vielfach ist auch die Unterbringung nicht gesichert, solange der Leistungsbezug nicht geklärt ist. Zum Teil müssen spezialisierte Fachberatungsstellen in Vorleistung gehen, wobei dies vielfach aufgrund knapper finanzieller Ressourcen kaum möglich ist, sodass die Betroffenen von Menschenhandel behelfsmäßig teils z.B. in Obdachlosenunterkünften untergebracht werden müssen. Dabei sind sie auf Schutz und Unterstützung – sichere Unterbringung, Leistungen zum Lebensunterhalt, medizinische Versorgung, psychosoziale Beratung und Begleitung durch Fachberatungsstellen – angewiesen, um sich zu erholen und das Erlebte zu verarbeiten.

Schließlich würden auch Drittstaatsangehörige besser behandelt, als EU-Bürger\*innen, da ihnen oftmals noch andere Duldungen aus humanitären Gründen oder eine Fiktionsbescheinigung zur Überbrückung erteilt werden können, bis z.B. die Bestätigung der Staatsanwaltschaft für § 25 Abs. 4a AufenthG vorliegt.

Diese Benachteiligung von EU-Bürger\*innen widerspräche der Meistbegünstigungsklausel gem. § 11 Abs. 1 S. 11 FreizügG-EU, die eine Schlechterstellung von EU-Bürger\*innen verbietet, sowie der Verpflichtung zur Sicherung des menschenwürdigen Existenzminimums gem. Art. 1 GG iVm. Art. 20 GG ([BVerfG, Urteil vom 18. Juli 2012 - 1 BvL 10/10](#)).

Die Möglichkeit von EU-Bürger\*innen, die Betroffene von Menschenhandel sind, Leistungen beziehen zu können, sollte nicht noch weiter verschlechtert werden, sondern vielmehr verbessert werden.

Dies wird aber durch die bereits jetzt unklare Rechtslage bzw. unterschiedlichen Auslegungen der Jobcenter und Ausländerbehörden häufig erschwert bis verhindert. Mit den geplanten Regelungen wird die Situation zusätzlich erschwert.

Aus diesen Gründen sollte eine Rechtsprechung wie die des Landessozialgerichts in Münster von Februar 2018 ([Landessozialgericht NRW, L 7 AS 2380/17 B ER & L 7 AS 2381/17 B](#)) unterstützt werden, die auf die Bedürfnisse der Betroffenen einging und “fiktiv” ein Aufenthaltsrecht prüfte und der Betroffenen von Zwangsprostitution Leistungen nach dem SGB II zusprach, während einer psychosozialen Stabilisierungsfrist mit Bezug auf ihr Trauma durch die Zwangsprostitution. Das Gericht nahm dabei Bezug auf die Meistbegünstigungsklausel gem. § 11 Abs. 1 S.11 FreizügG-EU, welches besagt, dass das AufenthG auch dann Anwendung findet, wenn es eine günstigere Rechtsstellung vermittelt als das FreizügG. In diesem Sinne solle eine Ausnahme vom Leistungsausschluss nach § 7 Abs. 1 S. 2 SGB II gemacht werden, indem im

Verfahren über einen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II auch ohne Einschaltung der Ausländerbehörde das Aufenthaltsrecht nach dem AufenthG geprüft werden solle.

Eine solche Rechtsprechung sollte also durch die Gesetzgebung unterstützt und nicht unterlaufen werden, da sie dem Opferschutz dient und mittelbar auch dem Strafverfahren.

Der Schutz von Betroffenen von Menschenhandel muss schwerer wiegen als die Gefahr der Widersprüche zwischen dem Jobcenter und der Ausländerbehörde. Insbesondere da Betroffene von Menschenhandel oft nicht über ihre Rechte informiert sind, und diese auch oft nur mit Unterstützung spezialisierter Fachberatungsstellen durchsetzen können. Der Verwaltungsaufwand ist bereits hoch, kompliziert und schwer zu durchschauen. Diese Gefahr ist folglich sehr gering und rechtfertigt nicht die Verschlechterung der Situation von besonders schutzbedürftigen Personen.

EU-Bürger\*innen, die Opfer dieser schweren Menschenrechtverletzung geworden sind müssen geschützt werden und ihre Rechte in Anspruch nehmen können. Die vorgeschlagene Streichung der „fiktiven“ Prüfung des Aufenthaltsrechts würde dies zusätzlich erschweren und ist sozialpolitisch verfehlt.

Wir empfehlen eine Streichung des Vorschlags des § 11 Abs. 14 S. 2 FreizügG-EU auszusprechen.

Des Weiteren verweisen wir auf die [Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbands vom 28.08.2020](#).