

Stellungnahme des

Bundesweiten Koordinierungskreis gegen Menschenhandel - KOK e.V.

anlässlich der öffentlichen Anhörung zu dem „Gesetzesentwurf der
Bundesregierung gegen illegale Beschäftigung und
Sozialleistungsmissbrauch“ (BT-Drs. 19/8691)
im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages am 06.05.2019

02.05.2019

Zusammenfassung:

- Der KOK e.V. begrüßt die Bestrebungen besser gegen Schwarzarbeit, Arbeitsausbeutung und damit verbundenem Menschenhandel vorgehen zu können und Teile des vorliegenden Gesetzentwurfs.
- Die Erweiterung der Prüfungsaufgaben der Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) auf ausbeuterische Arbeitsbedingungen und damit zusammenhängendem Menschenhandel wird begrüßt.
- Die mit der Erweiterung der Prüfungsaufgaben verbundenen notwendigen Schulungen sowie die geplante Intensivierung der Zusammenarbeit der FKS mit Beratungsstellen und Gremien zur Bekämpfung von Arbeitsausbeutung werden als unverzichtbar erachtet.
- Information über und der Zugang zu ihren Rechten muss für Arbeitnehmer*innen und von Ausbeutung und Menschenhandel betroffenen Personen gewährleistet sein.
- Kritisch sieht der KOK e.V. die Bestrebungen, die Anmeldebehörden nach §3 ProstSchG in den Kreis der Zusammenarbeitsbehörden der FKS aufzunehmen.
- Eine Kriminalisierung von Arbeitssuchenden auf sog. „Arbeiterbörsen“ lehnt der KOK e.V. strikt ab.
- Das geplante Betretungsrecht der von Arbeitgeber*innen gestellten Unterkünfte zu jeder Tages- und Nachtzeit wird als unverhältnismäßig und kontraproduktiv beurteilt.
- Übermittlungspflichten der FKS nach §6 SchwarzArbG bzw. §87 Abs. 2 AufenthG an die Ausländerbehörden sollten abgeschafft werden.

Der KOK e.V. möchte mit dieser Stellungnahme Erfahrungswerte und Empfehlungen aus der Praxis, v.a. der spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel einbringen.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit diese auch im Rahmen der öffentlichen Anhörung im Finanzausschuss am 06.05.2019 erläutern zu dürfen. Die folgenden Ausführungen beziehen sich entsprechend der im KOK vereinten Expertise überwiegend auf Regelungen, die im Bezug zu den Rechten von Personen stehen, die von Arbeitsausbeutung/Menschenhandel gefährdet oder betroffen sind. Für eine ausführlichere Auseinandersetzung mit dem Gesetzesvorhaben verweisen wir außerdem auf unsere bisherigen Stellungnahmen zum Referentenentwurf¹ und dem Gesetzesentwurf² bzw. im Hinblick auf die Regelungen zum Kindergeldausschluss für EU-Bürger*innen auf die Stellungnahmen des Deutschen Caritasverbands³, der Diakonie Deutschland⁴ und des Deutschen Anwaltsvereins.⁵

Durch die geplanten Änderungen im Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetz (SchwarzArbG) soll die Finanzkontrolle Schwarzarbeit (FKS) Prüfungs- und Ermittlungskompetenz im Hinblick auf ausbeuterische Arbeitsbedingungen erhalten, um insbesondere die Bekämpfung von Menschenhandel im Zusammenhang mit Beschäftigung, Zwangsarbeit und Ausbeutung der Arbeitskraft zu stärken.⁶ Der KOK e.V. begrüßt grundsätzlich eine Mandatserweiterung der FKS und die Klarstellung, dass die FKS für Arbeitsausbeutung und damit verbundenem Menschenhandel zuständig ist. Beide Straftaten können im Zusammenhang auftreten und eine Zuständigkeit der FKS, die aufgrund ihres Aufgabengebiets umfassende Einblicke in verschiedene Bereiche der Arbeitswelt hat, ist aus unserer Sicht sinnvoll. In der Praxis muss jedoch eine gute Zusammenarbeit mit der örtlichen Polizei und den Landeskriminalämtern sichergestellt sein, um einen Informationsaustausch und Klarheit über Zuständigkeit zu gewährleisten.

Der KOK e.V. begrüßt zudem ausdrücklich, dass der Gesetzesbegründung nun detaillierte Ausführungen hinzugefügt wurde, die dem Opferschutz dienen. Diese hatte der KOK in seinen vorangegangenen Stellungnahmen dringend gefordert. Die Vorgaben beziehen sich u.a. auf die Zusammenarbeit der FKS mit Fachberatungsstellen, die Einbindung der Beamt*innen der FKS in bestehende Fachgremien sowie die Durchführung von notwendige Schulungen, u.a. zu den Rechten der Betroffenen und dem Opferschutz.

Neben einigen positiven Aspekten enthält der Entwurf jedoch aus unserer Sicht auch kritikwürdige Punkte, die wir im Folgenden auch darlegen möchten.

¹ <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/detail/aktualisierte-stellungnahme-des-kok-zum-gesetzesentwurf-gegen-illegale-beschaeftigung-und-sozialleist/>

² <https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/kok-informiert/detail/stellungnahme-zu-dem-referentenentwurf-eines-gesetzes-zur-bekaempfung-von-misstaenden-am-arbeitsmarkt/>

³ [Caritas Deutschland Stellungnahme](#) zum Referentenentwurf.

⁴ [Stellungnahme der Diakonie Deutschland](#) zum Referentenentwurf.

⁵ [Stellungnahme des DAV](#) zum Referentenentwurf.

⁶ BT-Drs. 19/8691, S. 2.

Ausgewählte Vorschriften im Einzelnen

§2 Abs. 2 Nr. 7 SchwarzArbG-E: Prüfungsaufgaben

Durch die Änderung in §2 SchwarzArbG wird die Aufgabe der FKS erweitert, um nun auch zu prüfen, ob „Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen beschäftigt werden oder wurden.“

Der KOK e.V. begrüßt diese Erweiterung. Auch ist aus unserer Sicht der Verweis auf §15a Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) wichtig⁷, da dessen Beschreibung ausbeuterischer Arbeitsbedingungen das zusätzliche Merkmal des rücksichtslosen Gewinnstrebens im Gegensatz zur Legaldefinition der ausbeuterischen Beschäftigung in §232 Abs.1 Satz 2 StGB nicht enthält.

Insbesondere begrüßenswert sind aus Sicht der Praxis die ausführlichen Erläuterungen zu §2 Abs. 2 Nr.7 SchwarzArbG-E in der Gesetzesbegründung zu notwendigen Schulungen, Kooperation mit den Beratungsstellen und Vernetzungs- und Gremienarbeit:

1. Schulungen zu den Rechten von Betroffenen von Arbeitsausbeutung

Einer der wichtigsten Ausgangspunkte zur erfolgreichen Bekämpfung von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel und zur Unterstützung der Betroffenen ist, deren Zugang zum Recht zu gewährleisten. Dies ist auch aus Strafverfolgungsperspektive von großer Bedeutung. Ermittlungen gegen die Täter*innen können durch Aussagen der Betroffenen angestoßen oder maßgeblich unterstützt werden. Werden Opferzeug*innen aber des Landes verwiesen oder müssen aufgrund fehlender Sicherung des Lebensunterhalts umgehend eine neue Beschäftigung finden, stehen sie nicht mehr zur Verfügung, um Ermittlungen zu unterstützen.

Werden das Mandat und damit verbunden auch die personellen Ressourcen der FKS erweitert, ist es unabdingbar, dass alle Beamt*innen umfassend hinsichtlich der Rechte der Betroffenen von Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel geschult sind. Der KOK e.V. begrüßt, dass der Gesetzgeber in der Gesetzesbegründung nun klar einen derartigen Schulungsbedarf benennt: „*Mit der Erweiterung der Kompetenzen geht einher, dass die FKS zum Schutz der Opfer von Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel ihr Personal in den Bereichen Erkennung von Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung, den entsprechenden Normen des Ausländerrechts, Rechte der Betroffenen von Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel sowie dem Opferschutz gesondert schulen wird.*“⁸

➡ Schulungen müssen regelmäßig, systematisch und unter Einbeziehung der Beratungspraxis durchgeführt und mit ausreichenden finanziellen Ressourcen hinterlegt sein. Der KOK e.V. regt an zu prüfen, ob die derzeit im Erfüllungsaufwand veranschlagte Summe ausreichend ist.

⁷ BT-Drs. 19/8691, S. 41.

⁸ BT-Drs. 19/8691, S. 41- 42, Hervorhebungen durch KOK e.V.

2. Zusammenarbeit mit örtlichen Anlauf- bzw. Beratungsstellen und Austauschgremien

Laut Gesetzesbegründung soll „(...) die Kooperation zwischen der FKS und den örtlichen Anlauf- bzw. Beratungsstellen (...) intensiviert werden, um den Betroffenen einen Weg aus illegalen Strukturen bzw. aus einer prekären Lebenslage zu ermöglichen.“⁹

Darüber hinaus sieht der Gesetzgeber vor:

„Für die effektive Bekämpfung von Menschenhandel wird die FKS die Zusammenarbeit mit den Polizeivollzugsbehörden, mit den in diesem Bereich tätigen Fachberatungen und Stellen sowie mit den Austauschgremien zu Arbeitsausbeutung, Zwangsarbeit und Menschenhandel intensivieren.“¹⁰

Wir begrüßen sehr, dass Hinweise auf die Zusammenarbeit mit weiteren Kooperationspartnern in die Gesetzesbegründung aufgenommen wurden.

Wie wichtig eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden mit den örtlichen Anlauf- und Beratungsstellen ist, hat sich im Bereich Menschenhandel gezeigt. Hier wurden über Jahre hinweg Kooperationen aufgebaut und die Zuständigkeiten und Aufgaben der einzelnen Akteure in Kooperationsvereinbarungen/-erlasse festgehalten. Es ist dringend empfehlenswert, dass die FKS in diese Kooperationsvereinbarungen und Austauschgremien aufgenommen wird, wo dies noch nicht geschehen ist.

➔ Aufnahme der FKS in bestehende regionale Kooperationsvereinbarungen und Vernetzungsgremien. Hierfür müssen fortlaufend ausreichend finanzielle und zeitliche Ressourcen sichergestellt werden.

§2 Abs. 4 Nr. 18 SchwarzArbG-E: Prüfungsaufgaben

Durch die geplante Erweiterung der Prüfungsaufgaben sollen auch die nach Landesrecht für die Entgegennahme der Anmeldungen der Prostituierten nach §3 Prostituiertenschutzgesetz (ProstSchG) und die Erlaubniserteilung an Prostitutionsgewerbetreibende nach §12 ProstSchG zuständigen Behörden in den Katalog der Zusammenarbeitsbehörden der FKS aufgenommen werden und die FKS bei ihren Prüfungen unterstützen.

Im Vorfeld des 2016 verabschiedeten ProstSchG gab es massive Bedenken hinsichtlich des Datenschutzes bei der Anmeldung von in der Prostitution tätigen Personen. Bei den im Rahmen der Anmeldung erhobenen Daten handelt es sich um besonders sensible Daten, da sie Angaben zum Sexualleben der Person enthalten (§3 Abs. 9 Bundesdatenschutzgesetz). Vom Gesetzgeber wurde damals im Rahmen einer Verhältnismäßigkeitsprüfung die Frage, ob es aus Gründen eines wichtigen öffentlichen Interesses erforderlich ist, diese Daten zu erheben, bejaht.¹¹ Eine Unterstützung der Behörden der Zollverwaltung durch die Anmeldebehörden nach §3 ProstSchG ist aus Sicht des KOK e.V. problematisch und kann dazu führen, die Vorbehalte und Bedenken hinsichtlich einer Anmeldung weiter zu erhöhen. Es steht also zu befürchten, dass eine Bestimmung der Anmeldebehörden als

⁹ BT-Drs. 19/8691, S. 41.

¹⁰ BT-Drs. 19/8691, S. 42.

¹¹ https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/uploads/media/Stellungnahme_des_KOK_zum_Referentenentwurf_des_ProstSchG_11_09.pdf S. 37.

Zusammenarbeitsbehörde den Schutzzweck des ProstSchG konterkariert und die negativen Auswirkungen in keinem Verhältnis zu den möglichen Ermittlungserfolgen hinsichtlich Schwarzarbeit stehen.

➔ Der KOK schließt sich den Empfehlungen der Bundesratsausschüsse an und empfiehlt, mindestens die Anmeldebehörden nach §3 ProstSchG aus der geplanten Vorschrift auszunehmen.¹²

§5a SchwarzArbG-E – Unzulässiges Anbieten und Nachfragen der Arbeitskraft

Ausgangspunkte der Überlegungen des KOK e.V. sind der Schutz und die Rechte der von Ausbeutung betroffenen Personen. Vor diesem Hintergrund sieht der KOK e.V. den geplanten §5a SchwarzArbG-E (Unzulässiges Anbieten der Arbeitskraft) weiterhin sehr kritisch. Diese Vorschrift und Begründung ist im Vergleich zum Referentenentwurf - abgesehen von dem Verweis auf die Kooperation der FKS mit den örtlichen Anlauf- bzw. Beratungsstellen - im Wesentlichen unverändert geblieben.

Durch die Regelung sollen „(...) *bestimmte Formen des Anbietens und Nachfragens von Werk- und Dienstleistungen im öffentlichen Raum untersagt [werden], um damit insbesondere sogenannte Tagelöhnerbörsen, die mittlerweile in mehreren deutschen Großstädten angetroffen werden können, aufzulösen.*“¹³ Um das Verbot durchzusetzen, können nach §5a Abs.2 SchwarzArbG-E Platzverweise ausgesprochen werden und nach §8 Abs. 2 Nr. 7 i.V.m. §8 Abs. 6 SchwarzArbG-E Bußgelder in Höhe von bis zu 5000€ für diejenigen, die ihre Arbeitskraft anbieten, verhängt werden.

Berichte aus der Praxis über derartige Arbeiterbörsen und Bedenken hinsichtlich des vermuteten Ausmaß der Ausbeutung gibt es aus verschiedenen deutschen Großstädten. Bestrebungen, hier Verbesserungen durchzusetzen, sind aus unserer Sicht begrüßenswert und notwendig; die vorgeschlagene Vorschrift halten wir jedoch aus mehreren Gründen für problematisch:

1. Kriminalisierung von Ausbeutung und Armut Betroffener:

Es ist davon auszugehen, dass Personen, die sich auf diese Art und Weise Arbeitsmöglichkeiten suchen, überwiegend keine anderen Möglichkeiten haben, ihren Unterhalt zu sichern. Durch die Einführung dieser Ordnungswidrigkeit werden von Armut und Ausbeutung Betroffene kriminalisiert. Wird eine Geldbuße verhängt, die bis zu 5000€ betragen kann, wird die Situation noch weiter verschärft und die betroffene Person u.U. noch weiter in Anhängigkeiten und zur Annahme ausbeuterischer Arbeitsangebote gedrängt. Es ist unklar, wie diese Personengruppe, die häufig schon nur mit Mühe die Kosten für Unterbringung und Lebensunterhalt aufbringen kann, zusätzliche Mittel für die Abgeltung von Bußgeldern erwirtschaften soll. Eine Sanktionierung der von Ausbeutung betroffenen Personen ist aus Opferschutzperspektive kontraproduktiv.

2. Für Strafverfolgung der Täter und Bekämpfung von Schwarzarbeit kontraproduktiv:

Eine Strafverfolgung derer, die Arbeiter*innen ausbeuten und von Schwarzarbeit profitieren, wird häufig nur mit Aussagen der Arbeitnehmer*innen möglich sein. Wenn Arbeiter*innen dafür bestraft

¹² BR-Drs. 97/1/19, S. 5.

¹³ BT-Drs. 19/8691, S. 46

werden, regelwidrig ihre Arbeitskraft angeboten zu haben, kann dies dazu führen, dass sich diese Personen im Falle von Ausbeutung noch weniger als bisher an Strafverfolgungsbehörden oder auch Beratungsstellen wenden. Die FKS verliert dadurch also potenziell Verbündete im Vorgehen gegen Schwarzarbeit.

3. Integration in den Arbeitsmarkt und Unterstützung durch Beratungsstellen nur eingeschränkt möglich:

Dem Gesetzgeber ist die prekäre Situation der Arbeitsuchenden und deren gesteigertes Risiko, Opfer von Ausbeutung zu werden, insbesondere, wenn zugleich ein irregulärer Aufenthalt vorliegt, bewusst (vgl. GBgrd. S.46). In der Begründung des Gesetzentwurfs wurde deshalb zusätzlich zum Ziel, die Arbeitsuchenden in eine legale Beschäftigung zu bringen, auch festgeschrieben, dass durch die Kooperation der FKS mit den örtlichen Anlauf- bzw. Beratungsstellen sichergestellt werden soll, dass Betroffene die notwendige Unterstützung erhalten.¹⁴

Wenngleich eine Kooperation mit Beratungsstellen begrüßenswert und richtig ist, steht zu bezweifeln, dass diese zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Nachteile der geplanten Regelung ausgleichen kann. In der Praxis bestehen vielerorts keine oder unzureichende Unterstützungsangebote durch Beratungsstellen. Aber auch dort, wo es Beratungsstellen gibt, ist das Angebot, das den Betroffenen Personen gemacht werden kann, beschränkt. Gerade auch in Bezug auf Personen, die keine oder nur mangelhaften Sprachkenntnisse, keinen regulären Aufenthaltstitel oder keine Arbeitserlaubnis haben, ist eine zeitnahe Integration in den regulären Arbeitsmarkt nur schwer zu bewerkstelligen. In der Regel werden diese Personen auch von Leistungen zur Sicherung eines menschenwürdigen Existenzminimums und damit auch von arbeitsfördernden Integrationsmaßnahmen nach dem SGB II ausgeschlossen sein.¹⁵ Erfahrungen aus der Praxis mit Betroffenen von Menschenhandel zeigen, dass dort, wo keine Unterstützung angeboten werden kann, die Betroffenen häufig aufgrund mangelnder Alternativen in der Ausbeutungssituation verbleiben oder in eine solche zurückkehren. Um Arbeitssuchende vor Ausbeutung zu schützen und zu unterstützen, müssen aus unserer Sicht Beratungsangebote ausgebaut werden, statt sie mit Bußgeldern zu bedrohen.

Eine stichprobenartige Anfrage in europäischen Nachbarländern ergab, dass es weder in Polen, den Niederlanden, Österreich noch Belgien eine derartige Regelung zur Kriminalisierung der Arbeitsuchenden gibt. Die befragten Beratungsstellen reagierten mit großem Befremden auf die geplante Einführung in Deutschland und teilten die oben genannten Bedenken.

➔ Der KOK empfiehlt dringend die ersatzlose Streichung des §5a SchwarzArbG-E im Hinblick auf die Ordnungswidrigkeit für das Anbieten der Arbeitskraft.

§17 Arbeitnehmer-Entsendegesetz-E: Befugnisse der Behörden der Zollverwaltung und anderer Behörden

Gemäß §17 AEntG-E sollen die Behörden der Zollverwaltung zur Prüfung von Arbeitsbedingungen nach §5 S. 1 Nr. 4 befugt sein, bei einer dringenden Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung vom

¹⁴ BT-Drs. 19/8691, S. 42.

¹⁵ vgl. auch [GGUA Stellungnahme](#) zum Referentenentwurf.

Arbeitgeber zur Verfügung gestellte Unterkünfte für Arbeitnehmer*innen zu jeder Tages- und Nachtzeit zu betreten.

In der Begründung heißt es dazu: „*Zu diesem Zweck ist die FKS befugt, die vom Arbeitgeber gestellten Unterkünfte der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen zu betreten, zu besichtigen und sowohl die Gestellung an sich als auch die Ordnungsmäßigkeit der Unterkünfte zu überprüfen. Zudem wird die FKS befugt, die dort angetroffenen Personen zu befragen und mitgeführte Unterlagen zu prüfen. Mit dem Betretungsrecht wird in das nach Artikel 13 Grundgesetz geschützte Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung eingegriffen.*“¹⁶

Die Gesetzesbegründung weist auf die engen Voraussetzungen des Artikels 13 Abs. 7 Grundgesetz hin, leitet aber auf Grundlage des SchwarzArbG ein Betretungsrecht zur Verhütung dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung ab. So könne eine derartige Gefahr bei besonders menschenunwürdigen Unterkunftsbedingungen bestehen, wenn zum Beispiel Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen während ihrer Tätigkeit in baufälligen Wohnobjekten oder in unzumutbaren Massenunterkünften („Matratzenlagern“) untergebracht seien.

Grundsätzlich ist zu begrüßen, dass die FKS zur Beurteilung der Gesamtumstände der Arbeitsbedingungen auch die Unterbringung miteinbezieht; eine derartige Würdigung der Gesamtumstände ist auch hinsichtlich §233 StGB (Ausbeutung der Arbeitskraft) wichtig. Der KOK bezweifelt jedoch, ob derart weitreichende Betretungsbefugnisse verhältnismäßig sind. Zu Recht ist der private Raum besonderem Schutz unterstellt und eine Kontrolle an besondere Voraussetzungen geknüpft.

Die Frage, ob Matratzenlager die Voraussetzungen für ein Betretungsrecht wegen dringender Gefahren für die öffentliche Sicherheit und Ordnung erfüllen, ist nicht zweifelsfrei zu bejahen. Es fehlt zudem an dieser Stelle eine Definition für „menschenunwürdigen Unterkunftsbedingungen“ – was zu übermäßigen Ermessensspielräumen führen könnte. Aus Sicht des KOK e.V. ist der Eingriff in die Grundrechte der Arbeiter*innen in dieser Form unverhältnismäßig. Es wäre nun denkbar, dass die Behörden zu Nachtzeiten die Räume der Arbeiter*innen für Kontrollen betreten und die dort Anwesenden im Schlaf überraschen. Ob dies zu einer vertrauensvollen Kooperation der dort angetroffenen Arbeitnehmer*innen mit den Behörden und damit zu verwertbaren Aussagen gegen die Arbeitgeber*innen beitragen würde, darf bezweifelt werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass vorrangig den Arbeitgeber*innen Vergehen vorgeworfen werden und gegen diese ermittelt wird, scheint ein solches Vorgehen nicht zielführend. Insbesondere, wenn davon ausgegangen werden kann, dass sich die Personen möglicherweise in Zwangslagen befinden und u.U. von Arbeitgeber*innen unter Druck gesetzt werden, ist ein sensibler Umgang mit den Betroffenen vonnöten.



Der KOK e.V. empfiehlt dringend, von der geplanten Änderung der Betretungsbefugnisse der Unterkünfte abzusehen, da eine Verhältnismäßigkeit nicht gegeben ist.

¹⁶ BT-Drs. 19/8691, S. 57, Hervorhebung durch KOK e.V.

Auch die Übermittlungspflicht der Behörden nach §6 SchwarzArbG bzw. §87 Abs. 2 AufenthG an die Ausländerbehörden stellt hier aus Sicht der Betroffenen ein Problem dar und kann dazu führen, dass Personen ohne gültige Aufenthaltspapiere, werden sie nicht als Opfer von Straftaten identifiziert, statt Unterstützung zu erhalten, mit aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen rechnen müssen. So werden Kontrollen durch die FKS für die Einzelnen eher als Bedrohung denn als Möglichkeit wahrgenommen, auf Missstände hinzuweisen. Diese Regelung wurde auch vom UN-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte im aktuellen Bericht zur Umsetzung des Übereinkommens durch Deutschland kritisiert. Der Ausschuss empfiehlt der Bundesregierung eine klare Trennung (sogenannte „Firewall“) zwischen öffentlichen Stellen und Einwanderungsbehörden zu gewährleisten.¹⁷

➔ Der KOK e.V. empfiehlt mindestens die Behörden der Zollverwaltung von der Meldepflicht an die Ausländerbehörden auszunehmen und die Empfehlung des UN-Ausschusses dadurch teilweise umzusetzen.

§62 Einkommensteuergesetz

Der KOK e.V. erachtet den durch Änderungen des §62 Abs. 2 Satz 1 Einkommensteuergesetz-E verursachten Ausschluss von Kindergeldleistungen für neu zugezogene, nicht erwerbstätige Unionsbürger*innen in den ersten drei Monaten als unzulässig. Berichten der Praxis zufolge, ist die Beantragung von Kindergeld für EU-Bürger*innen in der Vergangenheit bereits sehr viel schwieriger geworden und einer Vielzahl von Prüfungen unterworfen. Der jetzt geplante Leistungsausschluss kann als weiterer Schritt in dieser Entwicklung verstanden werden. Es stellt sich jedoch die Frage, ob ein solcher Ausschluss EU-rechtskonform ist. Hinsichtlich einer detaillierten Bewertung möchten wir auf die oben verlinkten Stellungnahmen der Diakonie Deutschland, des Deutschen Caritasverbands und des Deutschen Anwaltsvereins verweisen.

➔ Der KOK e.V. empfiehlt dringend, von dem geplanten Kindergeldausschluss für Unionsbürger*innen abzusehen.

Über den Gesetzesentwurf hinausgehende Empfehlungen

Abschließend möchten wir betonen, dass es, um Arbeitsausbeutung und Menschenhandel wirksam zu bekämpfen, nicht nur ausreichend Kompetenzen und Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden braucht, sondern immer auch parallel die Informations- und Unterstützungsangebote für von Ausbeutung gefährdete oder betroffenen Personen auf- und ausgebaut werden müssen. Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass dort, wo keine Unterstützung angeboten werden kann oder über diese Möglichkeiten nicht informiert wird, die Betroffenen häufig aufgrund mangelnder Alternativen in der

¹⁷ Vereinte Nationen, Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, [E/C.12/DEU/CO/6](#), Concluding observations on the sixth periodic report of Germany, 27 November 2018, RN. 26-27, S.4; zur Firewall siehe auch: Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (2016) General Policy Recommendations No. 16: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/REC-16-2016-016-ENG.pdf>.

Ausbeutungssituation verbleiben oder in eine solche zurückkehren. Zudem muss klar geregelt sein, wer für den Opferschutz zuständig ist und Mitarbeiter*innen der Finanzkontrolle Schwarzarbeit sollten umfassend hinsichtlich der Opferrechte geschult sein. Diese Informationen müssen an die Betroffenen weitergetragen und entsprechende Schritte eingeleitet werden.

Wichtige Rechte der Betroffenen von Arbeitsausbeutung:

Grundsätzlich sollte davon auszugehen sein, dass die Mitarbeiter*innen der Zollverwaltung die Vorschrift der Bedenkfrist nach §59 Abs. 7 AufenthG kennen, da sie auch im bisherigen Aufgabenbereich der FKS bei Straftaten nach § 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1 Nr. 3 SchwarzArbG oder § 15a AÜG zur Anwendung kommt. Diese Frist ermöglicht Betroffenen von Arbeitsausbeutung und Menschenhandel sich zu stabilisieren und Beratung in Anspruch zu nehmen. Während dieser Zeit ist auch eine Alimentierung gesichert. Um sicherzustellen, dass alle Mitarbeiter*innen informiert sind, dass die Bedenkfrist auch bei §§232- 233a StGB zur Anwendung kommt, sollte dies in systematischen Schulungen thematisiert werden.

Selbiges gilt für die Anwendung des §25 Abs. 4a bzw. §25 Abs. 4b AufenthG, einem Aufenthaltstitel der für die Dauer des Strafverfahrens erteilt wird oder um ausstehende Lohnzahlungen von Seiten des Arbeitgebers zu erlangen.

Auch muss sichergestellt werden, dass die Beamt*innen, die nach §14 SchwarzArbG die gleichen Befugnisse wie die Polizeivollzugsbehörden nach der Strafprozessordnung und dem Gesetz über Ordnungswidrigkeiten haben, ihren Informationspflichten nach §406i ff StPO nachkommen und u.a. über die Möglichkeit, vermögensrechtliche Ansprüche geltend zu machen und über bestehende Möglichkeiten der Unterstützung durch Opferhilfeeinrichtungen informieren.

Zudem muss für das Prinzip der Non-Punishment clause¹⁸, also den Verzicht auf Strafverfolgung oder Straffreiheit für Straftaten und Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit Menschenhandel oder Nötigung von Opfern begangen wurden, sensibilisiert werden. Von gegebenen Möglichkeiten zur Einstellung der Verfahren gegen diese Personen muss Gebrauch gemacht werden.

Zum KOK e.V.

Der bundesweite Koordinierungskreis gegen Menschenhandel – KOK e.V. ist ein Zusammenschluss aus derzeit 39 Organisationen, die sich für Betroffene von Menschenhandel und für von Gewalt betroffene Migrantinnen einsetzen. Im KOK e.V. sind dabei neben den spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Menschenhandel (FBS) auch andere Organisationen, die sich mit diesem Themenbereich auseinandersetzen, organisiert.

<https://www.kok-gegen-menschenhandel.de>

¹⁸ [2011/36/EU](#), Artikel 8. Siehe auch: KOK e.V. (2016) [Informationsdienst](#): Zu Straftaten oder Betteln gezwungen: weitere Formen des Menschenhandels und die Non-Punishment clause, S. 9ff.