

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

Behlertstr. 35

14467 Potsdam

Tel.: 0331 / 280 33 00

Fax: 0331 / 280 33 07

e-mail: office@kok-potsdam.de

internet: www.kok-potsdam.de

Stellungnahme des KOK e.V.

zum

Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union

Einleitung:

Der KOK e.V. begrüßt ausdrücklich den Gesetzentwurf und die angestrebte Umsetzung der EU-RiLi 2004/81/EG des Rates¹. Mit der Einführung des § 25 IV a, des § 50 a II AufenthG, und § 6 III AsylbLG werden opferschutzrechtliche Bestimmungen umgesetzt. Nachfolgend nehmen wir zu den einzelnen Änderungsvorhaben Stellung und beziehen uns hierbei vornehmlich auf den Personenkreis von Menschenhandel betroffener Personen. In Anerkennung der umfassenden Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse von Menschenhandel betroffener Personen im vorliegenden Gesetzentwurf möchten wir dennoch darauf hinweisen, welche Bereiche aus Sicht des KOK ungeregelt bzw. lückenhaft geregelt worden sind.

Als Dachverband fast aller Fachberatungsstellen in Deutschland spiegelt der KOK e.V. die Probleme aus der Praxis in seiner Stellungnahme wieder. Daher mussten wir mit Bedauern feststellen, dass in dem Gesetzesentwurf keine Änderung zu § 15 a AufenthG geplant ist. Ferner halten wir eine Ermessenregelung im neu geplanten § 25 IV a für unvereinbar mit dem Sinn und Zweck der EU-Richtlinie. Den betroffenen Frauen muss ein Rechtsanspruch für einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel zustehen, wenn sie sich für eine Aussage vor den deutschen Gerichten entschieden haben. Auch nach Beendigung des Strafverfahrens werden den Frauen bislang keine Alternativen angeboten, obwohl sie sich und auch oftmals ihre Familie in den Herkunftsländern in Gefahr gebracht haben. Der KOK e.V. begrüßt die geplanten Änderungen im AsylbLG verweist aber dennoch auf die noch immer vorhandenen Probleme mit den Leistungen nach dem AsylbLG für die betroffenen Frauen. Beispielsweise müssen sie Ansprüche aus dem Opferentschädigungsgesetz oder Schmerzensgeldansprüche als Einkommen berechnen lassen. Insgesamt lehnt der KOK e.V. einen Ehegattennachzug ab 21 Jahren ab und verweist eindringlich darauf, dass nachziehende PartnerInnen aus den Herkunftsländern auf Grund der Strukturen in den Herkunftsländern keine Möglichkeiten haben Deutschkenntnisse zu erwerben.

¹ Im weiteren Text beziehen wir uns grundsätzlich auf diese EU-RiLi und lassen die genaue Kennzeichnung unberücksichtigt.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Teil Aufenthaltsgesetz

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

a. Gesetzesentwurf

Der KOK e.V. vermisst im Gesetzentwurf eine Änderung des § 15a AufenthG und möchte ausdrücklich darum bitten, die sachlich fundierten Erkenntnisse des KOK sowie entsprechende Praxiserfahrungen zu berücksichtigen und den § 15a AufenthG entsprechend umzugestalten.

b. Problem

Nach § 15 a AufenthG werden unerlaubt eingereiste Ausländer, und damit auch diejenigen, die nicht um Asyl ersuchen, auf die Länder verteilt. Betroffene von Menschenhandel sind auf Grund der bekannten Problematik oftmals illegal in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Als Folge hiervon die Betroffenen in Sammelunterkünften zu verteilen, ist in höchstem Maße nachteilig:

Dieses Verfahren steht dem Erfordernis entgegen, dass die Frauen in einem geschützten Raum die Möglichkeit haben, u.a. mit Hilfe von Fachberaterinnen die Lage zu erfassen, in der sie sich befinden, ihre Autonomie wiederzugewinnen und sich zu entscheiden, ob sie sofort ausreisen oder als Zeugin zur Verfügung stehen wollen. Die häufig traumatisierten Klientinnen benötigen eine besondere psychosoziale Betreuung, die in Gemeinschaftsunterkünften nicht hergestellt werden kann. Ebenso sind in diesen Unterkünften auch Männer untergebracht, was für traumatisierte Klientinnen häufig unzumutbar ist.

Die Landesaufnahmeeinrichtungen sind meist nur an einem Ort im Bundesland zentral gelegen. Damit verbunden ist eine eklatante Gefährdung, da der Aufenthaltsort der Frauen leicht zu ermitteln ist, sie daher von den Tätern leichter gefunden werden können. Es besteht somit die erhebliche Gefahr, dass die Täter die Betroffene erneut bedrohen, erpressen, sie ggf. in Gefangenschaft nehmen und sie somit erneut gehandelt wird. Schlimmstenfalls sind die Täter und Opfer gemeinsam untergebracht.

Mit der Anwendung des § 15 a AufenthG werden die bisherigen von den Fachberatungsstellen erarbeiteten Standards für die Begleitung und Beratung der betroffenen Frauen zunichte gemacht.

Auch nach den vorläufigen Anwendungshinweisen des BMI zum Aufenthaltsg/FreizügigkeitsG/EU vom 22.12.2004 wird lediglich auf die Personengruppe der Opferzeuginnen, welche sich zur Aussage bereit erklärt haben, hingewiesen - diese sollen nicht in den Sammelunterkünften verteilt werden sollen. Damit ist die Personengruppe, welche zwar bereits als Opfer von Menschenhandel identifiziert, aber noch nicht zur Aussage bereit sind, von der Verteilung **nicht** ausgeschlossen.² Gerade diese Personengruppe benötigt aber eine sichere Unterbringung und sachgerechte Betreuung.

² Dies ist die Personengruppe, welche im Gesetzentwurf unter § 50 II a erfasst wird.

Werden besondere Bedürfnisse dieser Personengruppe nicht bereits während der Bedenkzeit (entsprechend (§ 50 II a) berücksichtigt, wirkt sich dies sowohl auf die Verfassung und Gefährdung der Betroffenen selbst als auch auf die Kooperationsbereitschaft mit den hiesigen Strafverfolgungsbehörden aus. Anbei führen wir Ihnen zur Veranschaulichung der Problematik zwei Praxisfälle auf:

1. Fall

Februar 2005:

Eine Afrikanerin mit einem illegalen Status, die der Prostitution in einer Modellwohnung in Niedersachsen nachging, wurde bei einer Kontrollmaßnahme von der Polizei aufgegriffen. Im Rahmen ihrer Aussage stellte sich heraus, dass sie Opfer des Menschenhandels geworden ist.

Polizeiliche Ermittlungen gegen den Täter liefen zu diesem Zeitpunkt in Schleswig – Holstein. Die betroffene Frau wurde als wichtigste Zeugin in diesem Verfahren eingestuft. Die Frau war aussagebereit.

Trotz polizeilicher Bestätigung über die Zeugeneigenschaft der Frau veranlasste die zuständige Ausländerbehörde die Aufnahme der Frau in das bundesweite Verteilungssystem gem. § 15 a Abs. 1 S. 1 AufenthG und ihre Unterbringung in die zuständige ZAAB.

Nach schriftlicher Aufforderung der Polizei und der Fachberatungsstelle veranlasste die ZAAB nach einigen Tagen an einem Wochenende den Umzug der Frau in ein Frauenhaus in Niedersachsen. Die Frau war jedoch bereits destabilisierter und in der Folge konnte das Strafverfahren nicht wie beabsichtigt mit ihrer Beteiligung durchgeführt werden.

2. Fall

Oktober 2005:

Eine Frau aus Russland wurde trotz ihrer Opfer- und Zeugeneigenschaft zur Unterbringung in eine ZAAB in Niedersachsen gebracht. Sie war freiwillig bereit, nach der Aussage auszureisen. Bis zur Beschaffung der Papiere ist sie in der ZAAB verblieben.

Danach wurde sie in einem Frauenhaus untergebracht und erst dann wurde die Fachberatungsstelle eingeschaltet.

c. Stellungnahme

Wir möchten zu Bedenken geben, dass hier eine klare Regelung für Menschenhandelsopfer erforderlich ist. Diese Regelung muss eine Verteilung grundsätzlich verhindern – sowohl für Betroffene, bei denen Anhaltspunkte bestehen und eine 4-Wochen-Frist zu verfügen wäre als auch für Opferzeuginnen, denen auf Grund erheblicher öffentlicher Interessen ein Aufenthalt im Bundesgebiet (am geeigneten Ort) gestattet sein muss. Eine Verteilung von Menschenhandelsopfern und ggf. Unterbringung in Aufnahmeeinrichtungen widerspricht auch der EU-Richtlinie, da hierdurch den besonderen Sicherheits- Schutzbedürfnissen des Personenkreises nicht Rechnung getragen wird. Die Richtlinie verweist in Artikel 7 II und im Erwägungsgrund Nr. 12 darauf, dass es den betroffenen Frauen durch die Unterstützung der staatlichen Behörden möglich sein muss, sich zu erholen und sich dem Einfluss der Täter zu entziehen. Dies wird wie oben näher dargestellt, mit der jetzigen Fassung des § 15 a AufenthG verhindert, ebenso

kann auch die Intention der Bedenk- bzw. Ausreisefrist (gem. § 50 II a – Ent.) nicht verwirklicht werden.

Daher fordern wir, dass § 15 a AufenthG keine Anwendung auf Betroffene von Menschenhandel finden darf. Hierzu bitten wir, einen Ausnahmetatbestand in den § 15 a AufenthG zu formulieren.

2. § 25 IV a S 1 AufenthG - Ent³

a. Gesetzesentwurf

Der Gesetzesentwurf sieht die Einfügung eines eigenen Absatzes des § 25 IV S.1 a AufenthG –Ent vor. Nach § 24 IV a AufenthG-Ent „**kann** für einen vorübergehenden Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden“.

b. Problem

Die Aufenthaltserlaubnis ist demzufolge eine „Kann-Vorschrift“ und damit vom Ermessen abhängig. Es besteht somit für die betroffenen Frauen kein gebundener Rechtsanspruch. Dies steht im Widerspruch zur EU-Richtlinie, sie wird daher nicht sachgerecht umgesetzt. Nach Art. 8 II der EU-Richtlinie „**wird** der Aufenthaltstitel erteilt“. § 8 der EU-RiLi ist unserer Auffassung nach als eine Ist-Bestimmung zu lesen und zu verstehen. Hierfür spricht auch der Erwägungsgrund Nr. 10. Dieser schreibt vor, dass die Kriterien für die Erteilung eines Aufenthaltstitels notwendigerweise festgelegt sein müssen. Bei einem Ermessenstatbestand werden der Natur der Sache nach keine Kriterien festgelegt.

Unseres Erachtens müssen Ermessensfehler dringend vermieden werden, um den menschenrechtlichen Standards für Menschenhandelsopfer gerecht zu werden. Für die identifizierten Opfer von Menschenhandel ist es während ihrer Bedenk- und Stabilisierungsfrist von entscheidender Bedeutung zu erfahren, ob ihnen, wenn sie sich als Zeuginnen zur Verfügung stellen und die Staatsanwaltschaft bzw. das Gericht dies für sachgerecht erachtet, **grundsätzlich** in dieser Zeit ein **rechtmäßiger** Aufenthaltstitel nach § 25 IV a Aufenth-Ent. erteilt wird, so wie es die EU-RiLi vorschreibt, und kein Duldungstitel nach § 60 a AufenthG. Diese Überlegungen werden bei ihrer Entscheidungsfindung eine wichtige Rolle spielen. Hierauf verweist auch der Erwägungsgrund Nr. 9 der Richtlinie „In dem ein Aufenthaltstitel eingeführt wird, welcher hinlänglich Anreize für die Kooperation mit den zuständigen Behörden bietet.“. Diese Anreize werden durch die Einführung eines Ermessenstatbestandes untergraben.

Zur Begegnung eines Missbrauchsvorwurfs an die Personengruppe sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Gesetzentwurf einen Widerruf des Aufenthaltstitels vorsieht, welcher auf sechs Monate befristet ist.

c. Stellungnahme

Wir geben dringend zu bedenken, dass die Kann-Bestimmung im § 25 IV a S. 1 AufenthG – Ent. mit einer Soll-Bestimmung auszutauschen ist, so dass ein Rechtsanspruch der Frauen gegeben ist.

³ Die im Gesetzesentwurf neu eingeführten Paragraphen und Tatbestände bezeichnet die Autorin als AufenthG-Ent.

3. § 25 VI a S. 2 AufenthG – Ent.

a. Gesetzentwurf

Dem Gesetzentwurf zufolge wird die Aufenthaltserlaubnis nur erteilt, wenn der Ausländer jede Verbindung zu den Personen, die beschuldigt werden die Tat nach Satz 2 begangen zu haben, abgebrochen hat und ohne die Angaben des Ausländers in dem Strafverfahren die Erforschung des Sachverhalts erschwert wäre.

b. Problem

Der Abbruch zu den Personen, die der Begehung der Straftat nach Satz 2 beschuldigt werden, sieht auch die EU-RiLi vor und hat sicherlich auch seine Vorteile. Dennoch muss folgender Aspekt mitberücksichtigt werden:

Die Praxis hat gezeigt, dass die TäterInnen auch aus dem familiären Umfeld stammen können. Hier gestaltet sich ein endgültiger Bruch als sehr schwierig. Erfahrungen aus der Praxis haben gezeigt, dass es in der Vergangenheit durchaus Fälle gab, in denen das Opfer mit den TäterInnen in familiärer Bindung stand und dennoch ausgesagt hat. Ferner handelt es sich bei Art. 14 der EU-RiLi um eine Ermessensvorschrift: „Der Aufenthaltstitel **kann** entzogen werden, wenn...“. Der Entwurf sieht hingegen § 25 IV a S. 2 als Voraussetzung für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an.

Darüber hinaus muss kritisiert werden, dass mit dem Tatbestandsmerkmal „Erforschung des Sachverhaltes“ erneut ein unbestimmter Rechtsbegriff eingeführt wird, welcher einen Beurteilungsspielraum zulässt und damit nicht klar definiert ist.

c. Stellungnahme

Aus Sicht des KOK e.V. bitten wir zu berücksichtigen, dass es dringend notwendig ist, dass unbestimmte Rechtsbegriffe klar im Gesetz definiert werden, damit sich in diesen Fällen ein Beurteilungsspielraum erübrigt. Ferner sollten Ausnahmen zu den Ausschlussgründen berücksichtigt werden, bzw. wäre es vorteilhaft, an dieser Stelle eine Ermessensvorschrift zu formulieren.

4. Systematik des § 25 IV a AufenthG–Ent

a. Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf sieht für die Umsetzung der EU-Richtlinie wie bereits oben geschildert gesetzessystematisch die Einführung eines neuen Absatzes in Form des § 24 IV a AufenthG-Ent. vor.

b. Problem

Fraglich ist es, ob tatsächlich die eigenständige Einführung eines neuen Absatzes notwendig ist. § 24 IV AufenthG erfasst sämtliche Ausländer, bei denen dringende humanitäre oder persönliche Gründe oder erhebliche öffentliche Interessen eine vorübergehende öffentliche Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. § 24 IV a AufenthG –Ent. sieht dies bei

Ausländern, die Opfer einer Straftat nach §§ 232, 233 oder 233 a des Strafgesetzbuches geworden sind, vor. Dies hat zur Folge, dass bei diesem betroffenen Personenkreis in ihren Legitimationspapieren (Pässe etc.) sofort für alle Außenstehende erkennbar ist, weshalb sie in der Bundesrepublik einen Aufenthaltstitel erhalten. Bei der Rückkehr der betroffenen Frauen in ihre Herkunftsländer werden somit die Behörden umgehend feststellen, dass diese Opfer der Straftaten nach §§ 232 ff StGB waren. Auf Grund der teilweise in den Herkunftsländern bestehenden politischen, rechtlichen und gesellschaftlichen Strukturen befürchten wir, dass die betroffenen Frauen diskriminiert oder benachteiligt werden könnten, da sie beispielsweise als Zwangsprostituierte in Deutschland arbeiten mussten. Zudem möchten wir darauf hinweisen, dass auch während ihres Aufenthaltes in Deutschland unbedingt zu vermeiden ist, dass Hinweise auf ihre Betroffenheit in Dokumenten zur Identifikation zu erkennen sind, da ein besonderes Gefährdungspotential vorliegt.

c. Stellungnahme

Wir befürworten, dass der vorgenannte Tatbestand in den § 24 IV AufenthG mit aufgenommen wird. Die Zielgruppe des § 25 IV AufenthG ist weiter gefasst und damit würde eine mögliche Gefährdung der Opfer von Menschenhandel in ihren Herkunftsländern umgangen werden.

5. Aufenthaltstatus nach Beendigung des Strafverfahrens

a. Gesetzesentwurf

Der Gesetzesentwurf sieht keine Regelungen für die betroffenen Frauen nach Beendigung des Strafverfahrens vor. Der Aufenthaltsstatus wird vielmehr an das Strafverfahren gekoppelt. Ist das Verfahren beendet oder wird es vorzeitig eingestellt, ist der weitere Aufenthalt der Opferzeugin aus Sicht der deutschen Gesetzgebung nicht mehr erforderlich, die Betroffene wird ausreisepflichtig.

b. Problem

Experten aus Fachkreisen aber auch Praktikerinnen weisen immer wieder ausdrücklich darauf hin, dass die Gefährdung der Betroffenen auf Grund der Zeuginnenaussage immanent ist. Die Rückkehr in die Herkunftsländer führt 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 immer wieder darüber berichtet, dass die Betroffenen erneut in Abhängigkeitsverhältnisse geraten oder erneut Opfer von Menschenhändlern werden.

c. Stellungnahme

Menschenrechtliche Standards verpflichten die Bundesregierung den betroffenen Frauen auch nach Beendigung des Strafverfahrens eine Perspektive zu bieten. Dies heißt unserer Auffassung nach im Einzelnen, dass den Betroffenen auch nach Abschluss des Strafverfahrens ein sicherer und rechtmäßiger Aufenthaltstitel gewährt werden muss. Im Übrigen würde dies die Position der Zeugin im Verfahren sichern.

Der KOK e.V. schlägt daher vor, dass nach Beendigung des Strafverfahrens geprüft werden muss, ob die Rückkehr für den Ausländer eine Härte darstellt. Sollte dies der Fall sein und wenn der Ausländer einen weiteren Aufenthalt in Deutschland wünscht, sollte die Aufenthaltserlaubnis verlängert werden. Eine mehrfache Verlängerung des Aufenthaltstitels muss zur Verfestigung der Niederlassungserlaubnis führen.

Hiervon unberührt erachtet der KOK e.V. es als begrüßenswert, dass Opfern von Menschenhandel unabhängig von ihrer ZeugInnenaussage ein dauerhafter und rechtmäßiger Aufenthaltstitel gewährt wird.

6. § 27 I a AufenthG–Ent

a. Gesetzentwurf und Gesetzesbegründung

Die Gesetzesbegründung auf S. 153 zum § 27 I a AufenthG verweist darauf, dass mit dieser Regelung, den Anreiz für die Eingehung von Scheinehen entfallen würde. ***Ferner diene diese Regelung dazu, die Zwangsprostitution zu bekämpfen.***

b. Problem

In den uns bekannten wissenschaftlichen Studien und dem Lagebericht des Bundeskriminalamtes sowie unserer Praxiserfahrung ist keine Kausalität zwischen Scheinehen und Zwangsprostitution gegeben.

c. Stellungnahme

Wir bitten darum, den Satz aus der Gesetzesbegründung zu streichen, da er nicht dem tatsächlichen Sachverhalt entspricht.

7. § 30 a I Nr. 1 AufenthG–Ent

a. Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf sieht im § 30 Abs. 1 Pkt 1 AufenthG–Ent vor, dass dem Ehegatten eines Ausländers die Aufenthaltserlaubnis nur dann zu erteilen ist, wenn er und der Ausländer das 21. Lebensjahr vollendet haben.

b. Problem

Die Gesetzesbegründung bezieht sich auf die Problematik der Zwangsehen und möchte mit der Altersgrenze Ausländer vor Zwangsehen schützen.

Der KOK beurteilt 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 würden. Ferner ist es fraglich, ob dies verfassungsrechtlich zulässig ist oder nicht ein Verstoß gegen Artikel 6 GG vorliegt, wonach die Ehe, wenn sie gültig ist, unter dem Schutz des GG steht.

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits im Jahr 1987 entschieden⁴, dass bei Entscheidungen über die Familienzusammenführung die bestehenden Regelungen den Grundsätzen der Verhältnismäßigkeit und des Übermaßverbotes entsprechen müssen. Eine Wartezeit von drei Jahren für junge Familien in ihrer Gründungsphase stellt einen unverhältnismäßigen Eingriff in die Schutzrechte des Art. 6 GG dar und ist damit verfassungswidrig. Dies ergibt sich auch aus dem oben benannten Beschluss des Bundesverfassungsgerichtes. Ein weiterer Verstoß gegen die Verhältnismäßigkeit liegt nach Auffassung des KOK e.V. vor, indem mit dieser generellen Altersgrenze auch Ehen betroffen sind, welche nicht durch Zwang zustande gekommen sind. Auch die Differenzierung zwischen deutschen und ausländischen Ehen ist unserer Auffassung in diesem Sinne nicht tragbar und muss ebenfalls verfassungsrechtlich geprüft werden.

c. Stellungnahme

Unserer Auffassung nach sollte § 30 a I Nr. 1 AufenthG-Ent aus dem Gesetzesentwurf gestrichen werden. Als sinnvoller erachtet der KOK die Implementierung folgender Regelungen:

- Aufnahme der Zwangsheirat als einen besonderen Härtefall in den § 31 II AufenthG und die Schaffung eines eigenständigen Aufenthaltsrechtes für Ehegatten, welche von Gewalt bedroht sind und nur eine Duldung oder eine Aufenthaltsgestattung besitzen. Ihnen muss der Zugang zu einem humanitären Schutzstatus im Rahmen des § 25 AufenthG ermöglicht werden.
- Änderungen des § 35 AufenthG dahingehend, 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.

8. § 30 I Nr. 2 AufenthG–Ent

a. Gesetzesentwurf

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass nach § 30 I Nr. 2 AufenthG–Ent der Ehegatte des Ausländers bereits vor der Einreise nach Deutschland Deutschkenntnisse haben muss. Die Erteilung der Aufenthaltserlaubnis wird an diese Voraussetzung geknüpft.

b. Problem

Der KOK e.V. steht dieser Regelung außerordentlich kritisch gegenüber. Sicherlich sind Deutschkenntnisse von Vorteil für eine gute Integration. In diesem Zusammenhang ist die unserer Auffassung nach äußerst sinnvolle Einführung von Integrationskursen der Deutsche Regierung zu erwähnen, allerdings geben wir folgendes zu bedenken:

Die Erfahrungen unserer Mitgliedsorganisationen zeigen, dass viele AusländerInnen in ihren Heimatländern auf Grund der dortigen Bildungsstrukturen in den ländlichen Gebieten, keine Möglichkeiten haben,

⁴ Beschluss des BverfG vom 12.05.1987, BverfGE 76,1

Deutschkenntnisse zu erwerben. Hiervon sind insbesondere Frauen betroffen. Die bestehenden Kultur- und Bildungsstrukturen erschweren ihnen oftmals massiv einen Zugang zu Sprach- und anderen Bildungsangeboten.

§ 30 I Nr. 2 AufenthG-Ent bietet für die AusländerInnen keine Anreize oder Angebote sondern sanktioniert, obwohl die Erfahrungen zeigen, dass die Angebote seitens der Bundesregierung von den AusländerInnen genutzt werden. Sprachförderungen im Herkunftslandern sind selbstverständlich zu befürworten, werden allerdings flächendeckend weder zu organisieren noch zu finanzieren sein. Unserer Auffassung nach ist der Nachweis von Deutschkenntnissen nicht verhältnismäßig und verfassungsrechtlich fragwürdig.

c. Stellungnahme

Wir bitten darum, die bereits bestehenden Integrationskurse auszubauen und diese Regelung in seiner jetzigen Fassung aus dem Entwurf zu streichen.

9. § 50 II a AufenthG-Ent, Punkt 31

a. Gesetzentwurf

Die EU-Richtlinie, welche in Art. 6 die Einräumung einer Bedenkzeit für die betroffenen Frauen fordert, findet sich grundsätzlich im Gesetzesentwurf wieder. Der Gesetzentwurf sieht unter Punkt 31 vor, dass für Opfer von Menschenhandel eine **Ausreisefrist** von **mindestens** einem Monat eingeräumt wird.

b. Problem

- **Erholungs- und Bedenkzeit**

Grundsätzlich begrüßt der KOK, dass die Ausreisefrist sich nunmehr direkt im Gesetz wieder findet. Damit wird den Forderungen des KOK nach einer einheitlichen, klaren und rechtsverbindlichen Regelung Sorge getragen. Dennoch müssen wir feststellen, dass im Gesetzentwurf selbst die Tatbestandsmerkmale „**Erholungs- und Bedenkzeit**“ fehlen und stattdessen auf das Tatbestandsmerkmal der Einräumung einer „**Ausreisefrist**“ Bezug genommen wird. Die EU-Richtlinie Nr. 2004/81 spricht in Art. 6 von einer **Bedenkzeit**.

Erfahrungen in der Praxis haben gezeigt, dass es von wesentlicher Bedeutung ist, dass auch seitens der Ausländerbehörden keine Unklarheiten darüber bestehen, dass den Opfern von Menschenhandel eine Bedenk- und Stabilisierungszeit eingeräumt werden muss, damit diese „in voller Kenntnis der Sachlage – und unter Abwägung der Gefahren, denen sie sich aussetzen – darüber entscheiden, ob sie mit den zuständigen Behörden kooperieren möchten.“(Punkt 11 der Erwägungsgründe der EU-RiLi). Missverständnisse oder falsche Auslegungen seitens der Ausländerbehörde könnten verhindert werden, wenn sich im Gesetzestext die Tatbestandsmerkmale „Bedenk- und Stabilisierungsfrist“ wiederfinden würden.

- **Anwendbarkeit des § 50 II a AufenthG - Ent. nach Abschluss des Strafverfahrens**

Der KOK gibt folgendes Problem zu bedenken: Die Einstellung von Strafverfahren ist für sämtliche Beteiligten oftmals nicht frühzeitig erkennbar. Verschiedene Gründe können dazu führen, dass es zu einer Einstellung des Strafverfahrens nach der Strafprozessordnung kommt. Bei einer Einstellung des Strafverfahrens müssen die zuständigen Behörden ihrer Mitteilungspflichten gegenüber den Ausländerbehörden nachkommen. Der KOK e.V. befürchtet nunmehr auf Grund der bisherigen Erfahrungen in der Praxis, dass es somit zu einer zeitnahen Aufhebung der Aufenthaltserlaubnisse kommt, ohne dass eine gesicherte und koordinierte Ausreise des betroffenen Personenkreises organisiert werden konnte. Dies setzt u.a. voraus, dass eine Kontaktaufnahme mit Beratungsstellen vor Ort in den Herkunftsländern erfolgt ist und diese die Rückkehr der betroffenen Frauen vorbereiten können. Eine sachgerecht und gesichert organisierte Rückreise mit Angeboten zur Reintegration im Herkunftsland ist geeignet, einer erneuten Opferwerdung vorzubeugen, welches im Interesse des Gesetzgebers liegen müsste. Daher müsste diese Frist verlängerbar sein, bis die Vorbereitungsarbeiten zum Abschluss gebracht werden konnten.

c. Stellungnahme

Wir empfehlen daher dringend, die Tatbestandsmerkmale „Bedenk- und Stabilisierungsfrist“ direkt in das Gesetz mit aufzunehmen. Ferner halten wir es für wünschenswert, dass § 50 II a AufenthG – Ent auch nach Beendigung des Strafverfahrens bis zur Ausreise der betroffenen Frauen Anwendung findet. Einen Zeitraum von drei bis sechs Monaten halten wir für empfehlenswert.

Wir begrüßen es sehr, dass der Gesetzentwurf nach § 50 II a eine Mindestausreisefrist von vier Wochen vorsieht, welcher bis zu sechs Monaten verlängerbar ist. Der KOK e.V. befürchtet jedoch, dass sich die Ausländerbehörden größtenteils an die vier Wochen - Frist halten werden. Diese Frist hat sich in der Praxis für zu kurz erwiesen. Erfahrungen der vergangenen Jahre zeigten, dass vier Wochen als Zeitraum sehr eng bemessen sind, um die Frauen umfassend zu unterstützen und ausreichend stabilisieren zu können. Alleine die Rekonstruktion der Geschichte der Frauen benötigt lange Zeit, da diese oftmals schwer traumatisiert sind. Die fachliche Beratung umfasst viele Handlungsschritte – so die Klärung der ausländerrechtlichen Situation, die Sicherstellung des Lebensunterhaltes, der Unterbringung, medizinischer Versorgung sowie selbstverständlich die psychosoziale Beratung. Diese zeitlich engen Klärungsprozesse erschweren eine Stabilisierung der Frauen und nehmen zusätzlich allein aus organisatorischen Gründen viel Zeit in Anspruch.

Die durch Menschenhandel geschädigten und oft traumatisierten Frauen benötigen stärkende und stabilisierende Rahmenbedingungen, die unter anderem über entzerrte zeitliche Abläufe herzustellen wären. Die Einräumung einer dreimonatigen Bedenkzeit erleichtert auch den Strafverfolgungsbehörden die Arbeit, da die Chance einer Identifizierung eines Opfers von Menschenhandel und damit einer möglichen Gewinnung einer Zeugenaussage erhöht wird. Dies wird auch von der Europäischen Kommission eingerichteten unabhängige Expertinnengruppe unterstützt, welche in ihrem Report „Report of the Experts Group on Trafficking in Human Beings“ vom 22.12.2004 ebenfalls unter Punkt 5.3. „Reflection period and

residence status“ eine Einräumung einer dreimonatigen Bedenkzeit befürwortet. Daher würden wir es als KOK begrüßen, wenn eine Mindestfrist von drei Monaten gesetzlich eingeführt wird.

10. § 72 II und VI AufenthG–Ent, Punkt 45.

a. Gesetzentwurf

Der Gesetzentwurf sieht in § 72 II AufenthG-Ent vor, dass die zuständige Ermittlungsbehörde bei der Entscheidung über das Vorliegen eines zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisses, zu beteiligen ist. Der Gesetzentwurf sieht in § 72 VI AufenthG-Ent vor, dass vor der Entscheidung über die Erteilung oder die Verlängerung eines Aufenthaltstitels nach § 25 IV a AufenthG-Ent und die Festlegung einer Ausreisefrist nach § 50 a AufenthG-Ent die zuständige Ermittlungsbehörde zu beteiligten ist.

b. Problem

Die Beteiligung der zuständigen Ermittlungsbehörden zum Zeitpunkt der Verlängerung des Aufenthaltstitels und der Prüfung der zielstaatsbezogenen Abschiebungshindernisse ist zu begrüßen. Wir verstehen unter der Beteiligung der Ermittlungsbehörden, dass diese unter enger Anbindung ggf. involvierter Fachberatungsstellen handeln.

Allerdings ist die Notwendigkeit der Beteiligung der Ermittlungsbehörde zum Zeitpunkt der Festlegung der Ausreisefrist nach § 50 a AufenthG-Ent fraglich. In dieser Zeit soll die betroffene Frau die Möglichkeit erhalten, sich ausreichend zu stabilisieren, um eine wohlüberlegte Entscheidung zu fällen. Demzufolge steht nach Opferschutzgesichtspunkten die Stabilisierung der Frauen im Vordergrund und nicht das Strafverfahren. Diese frühzeitige Einschaltung der Ermittlungsbehörden und die damit verbundene Vernehmung der Frauen durch die Ausländerbehörden könnte sich unserer Auffassung nach dann als schwierig gestalten, wenn die Frauen sich gegen eine Aussage entschieden haben und eine Ausreise aus der Bundesrepublik bevorzugen.

c. Stellungnahme

Es sollte aus § 72 VI AufenthG – Ent die Beteiligung der Ermittlungsbehörden zum Zeitpunkt der Festlegung der Ausreisefrist gestrichen werden.

2. Teil Asylbewerberleistungsgesetz

§ 6 III AsylBLG-Ent.

1. Erfassung der speziellen Bedürfnisse der Opfer von Menschenhandel

a. Gesetzentwurf

Im AsylbLG wird der § 6 III AsylBLG - Ent eingefügt, aus welchem sich ergibt, dass den speziellen Bedürfnissen von Opfern von Menschenhandel durch die erforderliche medizinische Hilfe, Rechnung getragen werden soll.

b. Problem

Der KOK begrüßt grundsätzlich dieses Vorhaben und sieht eine seiner langjährigen Forderungen teilweise umgesetzt. Die Gesetzesbegründung verweist korrekterweise darauf, dass es angezeigt ist, den Opfern zu ihrer Stabilisierung die notwendige psychologische und psychotherapeutische Behandlung zukommen zu lassen. Hiermit werden jedoch nicht alle notwendigen Kosten abgedeckt. Ungeklärt bleibt die nach Artikel 7 III der EU-Richtlinie vorgesehene Kostenübernahme für notwendige Dolmetscher- und Übersetzungsleistungen, welche nicht seitens der Fachberatungsstellen aufgebracht werden können.

§ 6 III S. 3 AsylbLG - Ent verweist auf die Möglichkeit der Inanspruchnahme von **sonstiger Hilfe**. Unter sonstigen Leistungen wurden bislang Pflege, Sehhilfen, Eingliederungshilfe für Behinderte verstanden. Wünschenswert wäre es, dass unter sonstigen Hilfen auch Leistungen auf notwendige Dolmetscher- und Übersetzungsleistungen erfasst werden würden.

c. Stellungnahme

Wir bitten an dieser Stelle um eine Klarstellung der unbestimmten Rechtsbegriffe und einen gebundenen Rechtsanspruch der Opfer von Menschenhandel.

2. Grundsatz der Sachleistungen nach § 3 AsylbLG

a. Vorgaben nach dem AsylbLG

§ 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.

b. Problem

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, ist dringend eine Aufnahme in Sammelunterkünfte zu vermeiden, da die zentrale Unterkunft erhebliche Schwierigkeiten für den betroffenen Personenkreis mit sich bringt. 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 erschwert bzw. nicht möglich, so dass diese selbst nicht in die Lage versetzt wurden, die Kommunikation zur Einlösung der Wertgutscheine zu bestreiten.

c. Stellungnahme

Der KOK bittet um eine interessengerechte Lösung dieser Problematik. Uns ist bekannt, dass der Grundsatz der Sachleistungen auch im Sozialgesetzbuch II und XII gilt, daher bitten wir um eine Ausnahmeregelung im § 3 AsylbLG für den betroffenen Personenkreis.

3. Anrechnung von Entschädigungsleistungen

a. Vorgaben nach dem AsylbLG

Das AsylbLG sieht vor, dass das Einkommen des Ausländers vollumfänglich angerechnet wird. Nach § 11 III Nr. 2 SGB II, § 83 II SGB XII werden Schmerzensgeldzahlungen im Sinne des § 253 II BGB **nicht** angerechnet. Ferner werden sowohl nach SGB II und SGB XII **keine** Leistungen nach dem Opferentschädigungsgesetz angerechnet.

b. Problem

Die Anrechnung der vollen Leistungen führt zur folgenden Problematik. Wenn Opfer von Menschenhandel die ihnen zustehende Ansprüche nach dem Opferentschädigungsgesetz oder im Rahmen des Adhäsionsverfahrens oder im Zivilverfahren auf Schmerzensgeldzahlungen geltend machen, müssen sie diese als Einkommen berechnen lassen. Damit wird dem Sinn und Zweck von Schmerzensgeldzahlungen im Sinne einer Schadenswiedergutmachung zuwider gehandelt. Opfer von Menschenhandel werden auf die menschenunwürdigste Weise ausgebeutet und missbraucht. Sie verdienen es, dass unsere Rechtsgrundsätze auch auf sie angewandt werden und sie, wenn sie sich für die Geltendmachung ihrer Ansprüche entscheiden, diese auch ungekürzt erhalten. Diese Ansprüche bestehen unabhängig von Leistungen nach dem AsylbLG.

c. Stellungnahme

Wir bitten daher, dass hinsichtlich der Anrechnung von Entschädigungsleistungen für das AsylbLG eine analoge Regelung des SGB II bzw. XII gefunden wird.

4. Abschließende Empfehlung:

Angesichts der vielfältigen Problemfelder, welche im AsylbLG angelegt sind, ist unserer Auffassung nach zu überprüfen, ob nicht grundsätzlich Leistungen analog dem SGB II, bzw. SGB XII an den betroffenen Personenkreis zu leisten sind. Wir bitten, um eine nochmalige Überprüfung dieser Fragestellung.

Wir schlagen vor, die Anwendungen der §§ 23,24, 25 in dem § 1 AsylbLG zu streichen. Hiervon unberührt bleibt die generelle Ablehnung des AsylbLG für AusländerInnen durch den KOK e.V.

3. Teil: Umsetzung des Erwägungsgrundes Nr. 16 der Richtlinie

a. Gesetzentwurf/Gesetzesbegründung unter § 25 IV a

Die Richtlinie schreibt im Erwägungsgrund Nr. 16 vor, dass dem Inhaber des Aufenthaltstitels der Zugang zum Arbeitsmarkt und zur beruflichen und allgemeinen Bildung gestattet sein muss. Die Gesetzesbegründung verweist auf Seite 152 darauf, dass **vorgesehen** ist, dass auch die Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit nach

§ 4 II, § 39 I zur Aufnahme einer Beschäftigung auf der Grundlage von § 7 der Beschäftigungsverordnung ohne Vorrangprüfung erfolgen kann.

b. Problem

Es wird vom KOK ausdrücklich begrüßt, dass vorgesehen ist, dass die Aufnahme einer Beschäftigung ohne Vorrangprüfung erfolgen soll. Aus den bekannten Gründen ist eine schnelle Umsetzung dieses Vorhabens anzustreben. Ausländern und Ausländerinnen ist es praktisch kaum möglich, eine Arbeitserlaubnis zu erhalten. Das Vorrangprinzip führte faktisch zu einem Arbeitsverbot.

c. Stellungnahme

Klare rechtliche Vorgaben im Gesetz erleichtern die Rechtssicherheit für die betroffenen Frauen. Wir bitten um eine Implementierung des Rechtsanspruches auf Beschäftigung für den betroffenen Personenkreis.