



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

**KOK – Stellungnahme zu dem
Entwurf für eine Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des
Menschenhandels und zum Schutz von Opfern sowie zur Aufhebung des
Rahmenbeschlusses 2002/629/JI**

**KOK e.V.
Kurfürstenstr. 33
10785 Berlin
Tel.: + 49 (0) 30 / 26 39 11 76
Fax: + 49 (0) 30 / 26 39 11 86
e-mail: info@kok-buero.de
www.kok-buero.de**

KOK – Stellungnahme zu dem Entwurf für eine Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI¹

Einleitung:

Der bundesweite Koordinierungskreis KOK e.V. setzt sich für Betroffene von Frauenhandel und für von Gewalt betroffene Migrantinnen ein. Der KOK bildet nicht nur bundes-, sondern auch europaweit die einzige Koordinierungsstelle mit diesem Fokus und vernetzt erfolgreich alle in diesem Bereich tätigen deutschen NGOs. Im KOK sind dabei neben den in Deutschland arbeitenden spezialisierten Fachberatungsstellen für Betroffene von Frauenhandel auch andere Organisationen, die sich mit diesem Themenbereich auseinandersetzen, organisiert.

Der KOK begrüßt grundsätzlich den Vorschlag für eine neue Richtlinie „zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz von Opfern sowie zur Aufhebung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI“ vom 29.03.2010 mit dem Ziel, neben einer Verbesserung der Strafverfolgung und Verhinderung von Straftaten auch einen besseren Schutz der Opfer² zu erreichen.

Insbesondere begrüßen wir

- die Änderungen im Rahmen der Unterstützung und Betreuung der Opfer, unabhängig von der Bereitschaft als ZeugInnen auszusagen,
- ferner Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen, die mindestens die Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Opfer durch Maßnahmen wie eine geeignete und sichere Unterbringung und materielle Unterstützung sowie die notwendigen medizinischen Behandlungen einschließlich psychologischer Hilfe, Beratung und Information sowie bei Bedarf Übersetzungs- und Dolmetschleistungen und für die Kinder Zugang zur Bildung umfassen,
- Maßnahmen, um in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen geeignete Verfahren zur frühzeitigen Identifizierung und Unterstützung von Opfern festzulegen,
- die Änderungen im Rahmen des Zugangs zu unentgeltlicher Rechtsberatung und rechtlicher Vertretung, auch zum Zweck der Beantragung einer Entschädigung,
- dass Opfer von Menschenhandel eine spezielle Behandlung zur Verhinderung sekundärer Viktimisierung erhalten.

Dennoch müssen wir mit Bedauern feststellen, dass einige Lücken in dem Entwurf zur EU-RiLi vorhanden sind, wie beispielsweise

- dass die oben genannte Regelung, die Unterstützung und Betreuung der Opfer unabhängig von der Aussage sicherzustellen, in dem vorgegebenen

¹ KOM (2010) 95 final vom 29.03.2010.

² Die EU-RiLi verwendet die Terminologie „Opfer“, die wir beibehalten. Wir weisen aber darauf hin, dass sie von einigen Stellen als problematisch angesehen wird: Diese ziehen die Bezeichnung „Betroffene“ vor.

Rahmen nicht ausreichend ist. Es muss insgesamt eine aufenthaltsrechtliche Regelung getroffen werden, welche vorsieht, dass die Erteilung des Aufenthaltstitels ebenso wenig wie die Unterstützungsleistungen von der Bereitschaft als ZeugnIn auszusagen, abhängig gemacht wird,

- dass eine ausreichende und angemessene Finanzierung der Fachberatungsstellen für Betroffene des Menschenhandels und die Einführung eines Zeugnisverweigerungsrechtes für Beraterinnen nicht aufgenommen wurde,
- das ferner das Prinzip „keine Verhängung von Strafen“ lediglich als Möglichkeit eingeführt werden soll

Der KOK stellt in seiner Stellungnahme die Probleme und Empfehlungen aus Sicht der Praxis dar.

Im Einzelnen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Artikel 1: Gegenstand

a. Entwurf

Der Entwurf führt in dem Artikel 1 das Ziel der Richtlinie aus. Neben der Erwähnung der Mindestvorschriften zur Definition von Straftaten und Strafen im Bereich Menschenhandel werden gemeinsame Bestimmungen zur Stärkung der Prävention und des Opferschutzes aufgeführt.

b. Diskussion

Der KOK begrüßt es, dass der Artikel 1 die wesentlichen Ziele festlegt und explizit auch den Opferschutz als Regelungsgegenstand erwähnt.

c. Stellungnahme

Der KOK begrüßt die klarstellende Funktion des Artikels 1.

2. Artikel 2: Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel

a. Entwurf

Der Entwurf enthält in Artikel 2 die Definition der verschiedenen Aktivitäten und Umstände des Menschenhandels. Der Tatbestand wird aufgeteilt in Menschenhandelsaktivität, Zwangsmittel und Zweck. In Nummer 3 wird die Definition von Ausbeutung dahingehend ergänzt, dass diese mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder erzwungene Dienstleistungen, einschließlich Betteltätigkeiten, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Ausnutzung strafbarer Handlungen oder die Organentnahme mit umfasst.

b. Diskussion

Der KOK begrüßt die Tatsache, dass mit Hilfe des Entwurfes die nationalen, voneinander abweichenden strafrechtlichen Vorschriften angeglichen bzw. vereinheitlicht werden sollen. Ebenso positiv ist, dass zusätzliche Formen der Ausbeutung, wie der Tatbestand der Betteltätigkeit und auch der Tatbestand der „Ausnutzung strafbarer Handlungen“ und der „Organentnahme“ identifiziert

und definiert werden. Der KOK diskutiert wie folgt zu den einzelnen Tatbestandsmerkmalen Betteltätigkeit, Ausnutzung strafbarer Handlungen und Organentnahme:

- Betteltätigkeit: In den Erwägungsgründen unter Punkt 5 wird dargestellt, dass die Ausbeutung der Betteltätigkeit nur dann die Definition von Menschenhandel erfüllt, wenn alle Merkmale der Zwangsarbeit oder der erzwungenen Dienstleistung vorhanden sind. Fraglich ist, was hierunter zu verstehen ist. Es wäre sicherlich von Vorteil gewesen, wenn näher erläutert worden wäre oder ein Verweis vorliegen würde, von welcher Definition der einzelnen Merkmale der Zwangsarbeit ausgegangen werden muss. In der Praxis bereiten gerade die genaue Bestimmung und Zuordnung der Merkmale der Zwangsarbeit erhebliche Probleme.
- Ausnutzen strafbarer Handlungen: Hierunter wird in den Erwägungsgründen Nummer 5 verstanden, dass als Ausnutzung einer Person zur Begehung strafbarer Handlungen unter anderem Taschendiebstahl, Ladendiebstahl und sonstige ähnliche Handlungen verstanden werden, die unter Strafe stehen und der Erzielung eines finanziellen Gewinns dienen. Aus der Praxis werden dem KOK auch von diesen Fälle berichtet. Der KOK sieht es daher als dringend notwendig an, dass eine Erweiterung des Straftatbestandes erfolgt. Die Richtlinie soll bewirken, dass im Rahmen der nationalen strafrechtlichen Prinzipien die Möglichkeit vorgesehen wird, dass die Opfer von Menschenhandel bei Beteiligung an rechtswidrigen Taten, zu denen sie gezwungen wurden, nicht bestraft werden. Die strafrechtlichen Prinzipien wären fehlende Strafbarkeit mangels Schuld und Vorsatz bzw. Einstellungsmöglichkeiten bei Geringfügigkeit der Schuld. Bislang ist es so, dass bei jeder Tat die normalen Tatbestandsvoraussetzungen einer Straftat, d.h. Vorsatz und Schuld, vorliegen müssen. Tatsächlich könnte man bei Straftaten, die Opfer von Menschenhandel aufgrund ihrer den TäterInnen ausgelieferten Situation und Alternativlosigkeit begehen, gut argumentieren, dass es am "Wissen und Wollen der Tatbestandsverwirklichung" fehlt. Auch mangelt es am entsprechenden Verschulden: Schuld wird gemeinhin definiert als die Vorwerfbarkeit vorsätzlichen oder fahrlässigen Verhaltens. Vorwerfbarkeit des Verhaltens setzt aber voraus, dass der Täter/die Täterin sich anders hätte entscheiden/verhalten können. Dies ist aber eben oftmals nicht der Fall. Die Einführung des Tatbestandsmerkmals hat daher eine klarstellende Funktion und erleichtert die Erfüllung der Voraussetzungen.
- Organentnahme: Hier ist im Erwägungsgrund ausgeführt, dass die Organentnahme in Zusammenhang mit dem Organhandel steht und eine schwere Verletzung der Menschenwürde und der körperlichen Unversehrtheit darstellt. Der KOK teilt diese Auffassung.

c. Stellungnahme

Der KOK begrüßt es, dass durch Artikel 2 eine Vereinheitlichung der Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten sowie die Einführung der neuen Tatbestandsmerkmale angestrebt werden. Allerdings weist der KOK darauf hin, dass es wesentlich ist, bestimmte Begrifflichkeiten vorab genauer in den Erwägungsgründen zu definieren und zu klären, insbesondere verweist der KOK hierbei auf den Begriff der Zwangsarbeit.

3. Artikel 4: Strafen

a. Entwurf

Artikel 4 des Richtlinienentwurfs enthält Regelungen zum Strafmaß inkl. der entsprechenden Qualifikationen.

b. Diskussion

Der KOK weist darauf hin, dass eine Regelung für eine Mindeststrafe nicht aufgenommen worden ist. Die Ausführungen zu der besonderen Schutzwürdigkeit der Opfer beispielsweise bei Kindern oder Erwachsenen, die aufgrund einer Schwangerschaft oder ihres Gesundheitszustandes oder einer Behinderung besonders schutzwürdig sind, ist zu begrüßen. Für besonders empfehlenswert erachtet der KOK Nummer a des Artikels 4 für den Fall, dass die Straftat von einem Beamten/einer Beamtin in Ausübung des Amtes begangen wurde. Bislang fehlt diese Art der Qualifikation im deutschen Recht unter § 232 Absatz 5 StGB.³

c. Stellungnahme

Sicherlich ist eine Angleichung des Strafrahmens zu begrüßen. Allerdings möchte der KOK abschließend darauf hinweisen, dass in der Praxis häufig die bereits bestehenden Strafrahmen für die MenschenhändlerInnen nicht ausgenutzt werden.

4. Artikel 7: Verzicht auf Strafverfolgung oder Straffreiheit der Opfer

a. Entwurf

Der Artikel hat zum Inhalt, dass jeder Mitgliedstaat Möglichkeiten vorsieht, Opfer von Menschenhandel wegen ihrer Beteiligung an strafbaren Handlungen, zu der sie sich als unmittelbare Folge davon, dass sie Straftaten ausgesetzt waren, gezwungen sehen, nicht strafrechtlich zu verfolgen oder zu bestrafen. Hier nennt die Richtlinie beispielsweise das Verwenden von falschen Ausweispapieren.⁴

b. Diskussion

Der KOK begrüßt die Intention dieser Norm. Wir geben allerdings zu bedenken, dass die reine „Möglichkeit“ Opfer von Menschenhandel nicht strafrechtlich zu verfolgen kein sehr effektives Mittel ist, die Opfer von Menschenhandel vor Strafverfolgung zu schützen.

Ferner vertritt der KOK generell die Auffassung, dass das Prinzip der Nichtverhängung von Sanktionen gegen Opfer für sämtliche Straftaten gelten müsste, welche in einem unmittelbaren Zusammenhang mit dem Menschenhandel stehen, das heißt, wenn die Betroffenen zu diesen Straftaten gezwungen worden sind.

³ Eine passende Qualifikation für die Begehung der Tat im Amt gibt es nur für einzelnen Tatbestandteile wie z.B. die Körperverletzung im Amt, § 340 StGB.

⁴ Erwägungsgrund Nummer 7.

c. Stellungnahme

Der KOK fordert, dass das Prinzip „keine Verhängung von Strafen“ als eine Ist-Bestimmung für alle Mitgliedstaaten eingeführt wird.

5. Artikel 8: Ermittlung und Strafverfolgung

a. Entwurf

In Artikel 8 Absatz 1 soll jeder Mitgliedstaat sicherstellen, dass strafrechtliche Ermittlungen oder die Strafverfolgung in Bezug auf Straftaten nach den Artikeln 1 und 2 nicht von der Anzeige oder der Anklage durch das Opfer abhängen und dass das Strafverfahren auch dann fortgesetzt werden kann, wenn das Opfer seine Aussage zurückgezogen hat.

In Absatz 2 ist die Verpflichtung enthalten, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Verfolgung der unter Artikel 1 und 2 genannten Taten an Minderjährigen auch noch nach Erreichung der Volljährigkeit der Opfer möglich sind. In Absatz 3 wird darauf hingewiesen, dass StrafverfolgungsbeamtInnen und StaatsanwältInnen Schulungen erhalten, die auch zu einer besseren internationalen Zusammenarbeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden beitragen sollen.

b. Diskussion

- Im Rahmen des geplanten Vorgehens nach Absatz 1, auch dann das Strafverfahren weiter durchzuführen, wenn das Opfer seine Aussage zurückgezogen hat, weist der KOK dringend auf folgenden Gefährdungsaspekt der Opfer hin: Spätestens ab dem Zeitpunkt der Kooperation der Betroffenen mit den Strafverfolgungsbehörden und der Einleitung von Strafverfahren begeben sich die Betroffenen sowie ihre Angehörigen in vielen Fällen in eine Gefährdungssituation. Wenn Betroffene die Aussage zurückziehen und, wie in Artikel 8 Nr. 1 beabsichtigt, die Strafverfahren trotzdem weiter fortgesetzt werden, müssen deshalb Schutzmaßnahmen für die Opfer eingeleitet bzw. fortgesetzt und gesichert werden, da die Gefährdung nach wie vor bestehen kann.
- Der KOK begrüßt den Absatz 2 und sieht die Notwendigkeit der einheitlichen Umsetzung in den Mitgliedstaaten als gegeben an: Wir möchten hierbei insbesondere auf folgende Lücke im deutschen Strafgesetzbuch hinweisen: Für alle Taten nach §§ 232ff StGB gilt gemäß § 78 Abs. 3 Nr. 4 die fünfjährige Verjährungsfrist bzw. nach § 78 Abs. 3 Nr. 3 in zehn Jahren. Nach § 78b Abs. 1 Nr. 1 StGB ruht die Verjährung bis zur Vollendung des achtzehnten Lebensjahres des Opfers bei Straftaten nach den §§ 174 bis 174c und 176 bis 179. Das Ruhen erfasst alle auf §§ 174 bis 174c und 176 bis 179 fußenden Strafbarkeitsfälle einschließlich Teilnahme, Versuch und versuchter Beteiligung. Die Verjährung der Strafbarkeit aus anderen Straftatbeständen ruht dagegen nicht, selbst wenn deren Verwirklichung auf einer idealkonkurrierend aus §§ 174 bis 179 StGB strafbaren Tat beruht. Demnach fehlt eine ausdrückliche Regelung zum Ruhen der Verjährung bis zum Erwachsenenalter eines minderjährigen

Opfers von Menschenhandel.

- Die weiterhin in Artikel 8 Absatz 3 angesprochene Sensibilisierung von Personen, Stellen oder Diensten, die für die strafrechtlichen Ermittlungen zuständig sind, wird vom KOK begrüßt. Wir möchten anregen, dass bei diesen Schulungen die spezialisierten Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel eingebunden werden.

c. Stellungnahme

- Der KOK gibt zu Bedenken, dass, wenn die Opfer ihre Aussage zurückziehen, dringend Schutzmaßnahmen für die Betroffenen eingeleitet bzw. fortgesetzt werden müssen.
- Der KOK begrüßt die Regelung in Absatz 2 und sieht einen Umsetzungsbedarf als gegeben an.
- Der KOK empfiehlt bei den Schulungen der Strafverfolgungsbehörden auch Nichtregierungsorganisationen, wie beispielsweise die Fachberatungsstellen für Opfer von Menschenhandel, welche speziell in diesem Feld arbeiten, einzubinden.

6. Artikel 10: Unterstützung und Betreuung von Opfern des Menschenhandels

a. Entwurf

- aa. Nach Artikel 10 Nr. 1 bedürfen die Opfer vor, während sowie für einen angemessenen Zeitraum nach dem Strafverfahren Unterstützung.
- bb. Gemäß Artikel 10 Absatz 3 des Richtlinienentwurfs sollen die Mitgliedstaaten die entsprechenden Maßnahmen ergreifen, dass Opfer von Menschenhandel Hilfe und Unterstützung erhalten unabhängig davon, ob sie als Zeuginnen aussagen wollen oder nicht.
- cc. Nach Artikel 10 Nr. 4 trifft jeder Mitgliedstaat die Maßnahmen, um in Zusammenarbeit mit den einschlägigen Opferbetreuungsorganisationen geeignete Verfahren zur frühzeitigen Identifizierung und Unterstützung von Opfern festzulegen.
- dd. Nach Artikel 10 Nr. 5 umfassen die Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen mindestens die Mittel zur Sicherstellung des Lebensunterhalts der Opfer durch Maßnahmen wie eine geeignete und sichere Unterbringung und materielle Unterstützung sowie die notwendigen medizinischen Behandlungen einschließlich psychologischer Hilfe, Beratung, und Information sowie bei Bedarf Übersetzungs- und Dolmetschleistungen und für die Kinder Zugang zu Bildungsmaßnahmen. Dabei schenken die Mitgliedstaaten Opfern mit speziellen Bedürfnissen besondere Beachtung.

b. Diskussion

- aa. Nach Artikel 10 Nr. 1 bedürfen Opfern von Menschenhandel vor, während und nach den Strafverfahren Unterstützung. Der KOK begrüßt grundsätzlich alle aufgezählten opferunterstützenden Maßnahmen. Allerdings möchte der KOK auf eine zeitliche Lücke hinweisen, die nicht in Art. 10 Absatz 1 berücksichtigt wird, nämlich die Bedenk- und Stabilisierungszeit. Der KOK fordert seit vielen Jahren die Unterstützung Betroffener unabhängig von ihrer Kooperationsbereitschaft bzw. von

Unentschlossenen. Diese ist aus menschenrechtlichen Grundsätzen, aber auch im Rahmen der Gewinnung von ZeugInnen notwendig. Insbesondere der Zeitraum der Bedenk- und Stabilisierungsfrist ist hier von großer Bedeutung. Diese ist aber noch nicht als Zeitrahmen vor dem Strafverfahren zu werten, da sich in dieser Zeit die Betroffenen erst entscheiden, ob sie kooperieren möchten. Das Strafverfahren ist folglich noch nicht eingeleitet. Art. 10 Absatz 1 sollte deshalb dringend um den Zeitraum der Bedenkzeit ergänzt werden und unabhängig von der Kooperationsbereitschaft der Betroffenen gelten.

- bb. Der KOK stellt fest, dass eine Aussage zum aufenthaltsrechtlichen Status im Absatz 3 nicht zu finden ist. Fragen des Aufenthaltsstatus sollen von dieser Richtlinie nicht geregelt werden. Daher wird im Richtlinienentwurf auf die Richtlinien 2004/81/EG und 2004/38/EG verwiesen.⁵ Allerdings heißt es in Erwägungsgrund 11 auch, dass die Mitgliedstaaten nach dem Ablauf der Zeit, in der das Opfer von Menschenhandel über die mögliche Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden nachdenkt, keine Hilfe und Unterstützung mehr für die Opfer gewähren müssen. Nur im Falle von notwendiger medizinischer Hilfe soll diese weiter gewährt werden müssen. Der KOK weist darauf hin, dass diese Regelung nicht ausreichend ist. Eine Unterstützung und Betreuung der Opfer kann lediglich dann stattfinden, wenn die aufenthaltsrechtliche Situation geklärt ist. Notwendig ist hierfür, dass die Erteilung des Aufenthaltstitels ebenso wenig wie die Unterstützungsleistungen von der Bereitschaft als ZeugIn auszusagen, abhängig gemacht wird.
- cc. Der KOK begrüßt diese Maßnahmen. In Deutschland existiert auf Bundesebene eine Kooperationsvereinbarung, welche als Empfehlung für die Bundesländer zur Weiterentwicklung und zur Erstellung eigener Konzepte zu verstehen ist. Die Erfahrungen in Deutschland haben gezeigt, dass die Kooperationsvereinbarungen zu positiven Effekten geführt haben. Allerdings sind Opferbetreuungsorganisationen häufig nur unzureichend finanziell abgesichert und die personellen und sachlichen Kapazitäten sehr eingeschränkt, was eine beständige und gleichbleibende Kooperation erschwert. Hinweisen möchte der KOK auf eine weitere Problematik: Die Beraterinnen der Fachberatungsstellen in Deutschland haben kein Zeugnisverweigerungsrecht. Dieser Umstand führt in der Praxis immer wieder zu erheblichen Problemen, da sie die KlientInnen darauf hinweisen müssen, dass sie als ZeugInnen vorgeladen werden können, was im Widerspruch zu ihrer Schweigepflicht den KlientInnen gegenüber steht.
- dd. Der KOK begrüßt die aufgezählten Opferschutzmaßnahmen. Diese sind dringend notwendig und müssen tatsächlich einheitlich in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden. Als Beispiel für einen Regelungsbedarf möchte der KOK an dieser Stelle die Vorschriften im deutschen Recht heranziehen: Die Ansprüche für Opfer von Menschenhandel, die aus Drittstaaten kommen und einen Aufenthaltstitel gemäß § 25 Absatz 4 a AufenthaltsgG haben, resultieren aus dem Asylbewerberleistungsgesetz, vgl. § 1 Abs. 1 Nr. 5 AsylBLG. Nach § 3 AsylBLG sind dies nur Grundleistungen und nach § 4 AsylBLG die Behandlung „akuter Erkrankungen und Schmerzzuständen“. Diese Leistungen müssen gewährt werden; bei weiteren Leistungen besteht zumeist ein Ermessen der

⁵ Erwägungsgrund 10.

Behörde. Da Ermessensvorschriften aber nicht ausreichen, besteht hier Umsetzungsbedarf des nationalen Gesetzgebers.

Auch in Bezug auf sichere Unterkünfte reichen die nationalen Regelungen im deutschen Recht nicht aus: nach § 15a Abs. 1 Satz 2 AufenthaltG haben unerlaubt einreisende AusländerInnen keinen Anspruch darauf, sich in einem bestimmten Bundesland oder an einem bestimmten Ort aufzuhalten. Diese Regelung wird zwar durch Nummer 15a.1.5.2 der VwV-AufenthaltG wie folgt konkretisiert: Sowohl ausländische Opfer von Menschenhandel, insbesondere solche, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 4a AufenthaltG haben, als auch Personen, bei denen zumindest Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass sie Opfer von Menschenhandel sind, die aber ihre Entscheidung über ihre Aussagebereitschaft⁶ noch nicht getroffen haben, sind nicht auf Sammelunterkünfte zu verteilen. Entgegen dem Wortlaut des Absatzes 1 Satz 6 soll dies auch dann gelten, wenn diese Personen die Gründe, die einer Unterbringung in einer Sammelunterkunft entgegenstehen, nicht ausdrücklich geltend machen, die Behörden aber Kenntnis von dem besonderen Status der Personen haben.

Hier bestünde aber weiterhin Umsetzungsbedarf, da es sich bei dieser Regelung im deutschen Recht immer noch um eine „Soll-“ und keine „Ist“-Regelung handelt, mit dem Effekt, dass weiterhin ein Ermessen der Behörde besteht.

c. Stellungnahme

Der KOK empfiehlt folgende Änderungen vorzunehmen:

- Die Formulierung in Artikel 10 Nr. 1 „vor, während und nach Strafverfahren“ wird gestrichen. Opfer von Menschenhandel sollen grundsätzlich ihre Rechte aus der EU-RiLi erhalten.
- Der KOK empfiehlt, dass die Richtlinie die Unterstützung und Betreuung im Zusammenhang mit der Erteilung eines rechtmäßigen Aufenthaltstitels verbindet, welcher ebenfalls nicht von der Bereitschaft als Zeugin auszusagen, abhängig gemacht wird. Der Hinweis im Erwägungsgrund 11, „*dass die Mitgliedstaaten nach dem Ablauf der Zeit, in der das Opfer von Menschenhandel über die mögliche Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden nachdenkt, keine Hilfe und Unterstützung mehr für die Opfer gewähren müssen*“, ist zu streichen.
- Der KOK begrüßt die Aufzählung der Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen und empfiehlt eine dringende Umsetzung in das nationale Recht der Mitgliedstaaten.
- Der KOK fordert eine ausreichende und angemessene Finanzierung der Beratungsstellen und die Einführung eines Zeugnisverweigerungsrechtes für MitarbeiterInnen von Fachberatungsstellen.

7. Artikel 11: Schutz der Opfer von Menschenhandel bei Strafermittlung und Strafverfahren

a. Entwurf

Nach Artikel 11 des Richtlinienentwurfs muss den Opfern von Menschenhandel rechtliche Unterstützung gewährt werden, auch im Falle der

⁶ Vgl. § 50 Absatz 2a AufenthaltG.

Entschädigung. Diese soll unentgeltlich zur Verfügung gestellt werden, wenn es sich um ein minderjähriges oder mittelloses Opfer handelt.

Gemäß Artikel 11 Abs. 5 sollen Mitgliedstaaten auch sicherstellen, dass eine sogenannte Sekundärviktimisierung verhindert wird, indem unnötige Wiederholungen in Befragungen etc. vermieden werden.

b. Diskussion

Der KOK begrüßt grundsätzlich diese Regelung, bittet jedoch um Klarstellung hinsichtlich der Begrifflichkeiten. Die Geltendmachung einer Entschädigung muss nicht nur schadensersatzrechtliche Forderungen umfassen sondern auch entgangene Lohnansprüche. In der Praxis liegt häufig das Problem vor, dass zwar in Deutschland für die Geltendmachung der Entschädigungsrechte und der Lohnansprüche ein rechtmäßiger Aufenthaltstitel nicht notwendig ist, bei Nichtvorliegen des Aufenthaltstitels dennoch die Geltendmachung der Rechte schwierig ist, da es Mitteilungspflichten der Gerichte untereinander gibt. Dies kann unter Umständen dazu führen, dass die Geltendmachung der Ansprüche oftmals nicht von den Betroffenen durchgesetzt wird. Ein weiteres Problem hinsichtlich der Geltendmachung von Lohnforderungen besteht insbesondere für Drittstaatsangehörige darin, dass ihr Aufenthaltsrecht als ZeugInnen nach Beendigung des Strafverfahrens in der Regel erlischt und nicht für ein folgendes zivilrechtliches Verfahren fortbesteht.

c. Stellungnahme

Der KOK fordert daher in Artikel 11 Absatz 1 den Zugang zu unentgeltlicher Rechtsberatung sowie zu rechtlicher Vertretung auch zum Zweck der Geltendmachung des entgangenen Lohnes aufzunehmen und für diesen Zeitraum den Betroffenen einen Aufenthaltstitel aus diesem Grund zu erteilen.

8. Artikel 15: Prävention

a. Entwurf

- Gemäß Artikel 15 Absatz 2 unternimmt jeder Mitgliedstaat gegebenenfalls in Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft geeignete Initiativen, wie beispielsweise Informations- und Aufklärungskampagnen, Forschungs- und Schulungsprogramme, um Menschen, insbesondere Kinder, zu sensibilisieren und die Gefahr, dass sie Opfer des Menschenhandels werden, zu verringern.
- Gemäß Artikel 15 Absatz 3 sollen die Mitgliedstaaten regelmäßig Schulungen für BeamtInnen fördern, bei denen die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie mit Opfern und potenziellen Opfern in Kontakt kommen, insbesondere der an vorderster Front tätigen PolizeibeamtInnen, GrenzschutzbeamtInnen, ArbeitsaufsichtsbeamtInnen, Fachkräfte im Gesundheitswesen und Konsularbedienstete, damit sie wissen, wie Opfer und potentielle Opfer von Menschenhandel zu erkennen sind und wie mit ihnen umzugehen ist.

b. Diskussion

- Die Absicht der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und die Überlegungen bezüglich Kampagnen sind sicherlich zu begrüßen.

Wesentlich ist es hierbei jedoch, dringend die Erfahrungen der Zivilgesellschaft aus vergangenen Kampagnen mit einzubeziehen. Die Kampagnen müssen, um nachhaltig angelegt zu werden, über einen längeren Zeitraum laufen und wissenschaftlich begleitet und evaluiert werden.

- Der KOK begrüßt, dass die Mitgliedstaaten regelmäßige Schulungen durchführen sollen. Sinnvoll wäre es neben den aufgeführten Personengruppen auch Fortbildungen für spezialisierte Fachberatungsstellen anzubieten. Der KOK gibt zu bedenken, dass Nichtregierungsorganisationen, anders als öffentliche Stellen, häufig keine Mittel haben, um derartige Fortbildungen zu finanzieren. Der KOK fordert daher abschließend, im Bereich der Fortbildungen für Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen in Artikel 15 Absatz 3 hinzuzufügen, dass die Mitgliedstaaten regelmäßige Schulungen nicht nur fördern, sondern auch für ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten sorgen müssen. Der KOK gibt zu Bedenken, dass eine Regelung nur dann sinnvoll ist, wenn konkrete Angaben aufgenommen werden, wie und von wem diese Schulungsprogramme durchzuführen sind und wer für die Finanzierung in welchem Umfang aufkommen soll.

c. Stellungnahme

- Der KOK fordert, dass das Wort „gegebenenfalls“ in Artikel 15 Absatz 2 gestrichen wird. Die Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft sollte im Bereich der Prävention dringend durchgeführt werden. Finanzierungsmöglichkeiten für nachhaltige Kampagnen sowie deren Evaluierungen sollten ebenfalls mit berücksichtigt werden.
- Der KOK befürwortet die Sensibilisierung der Polizei. Weitere Berufsgruppen, wie bereits oben dargelegt, sind jedoch mit einzubeziehen. Eine Konkretisierung der Schulungsmaßnahmen ist vorzunehmen, wie und von wem die Schulungen durchzuführen sind und wer für die Finanzierung in welchem Umfang aufkommen soll. Im Bereich der Fortbildungen für Mitarbeiterinnen der Fachberatungsstellen empfiehlt es sich, in Artikel 15 Absatz 3 hinzuzufügen, dass
 - *jeder Mitgliedstaat nicht nur regelmäßig Schulungen fördert, sondern auch **für ausreichende Finanzierungsmöglichkeiten von Schulungen für MitarbeiterInnen von Nichtregierungsorganisationen sorgt.***

9. Artikel 16: Nationale Berichterstatter oder gleichwertige Mechanismen

a. Entwurf

Der Entwurf sieht vor, dass die Mitgliedstaaten erforderliche Maßnahmen treffen sollen, um nationale Berichterstattungsstellen einzusetzen oder gleichwertige Mechanismen einzuführen.

b. Diskussion

Die Einrichtung einer Berichterstattungsstelle oder die Einführung gleichwertiger Mechanismen ist nach Auffassung des KOK sinnvoll. Der KOK möchte aber auch darauf hinweisen, dass bei der Einrichtung einer solchen Stelle grundlegende Prinzipien beachtet werden müssen. Zunächst ist es wichtig, dass die Stelle politisch und parteilich unabhängig ist und über ausreichende finanzielle Ressourcen verfügt. Zudem wäre es sinnvoll, wenn die Stellen in den verschiedenen Mitgliedstaaten in Bezug auf ihre Struktur und ihre Voraussetzungen ähnlich wären. Damit würden gleiche Standards vorliegen, welche zu einer verbesserten Bewertung bzw. Vergleichsmöglichkeiten der Berichterstattungsstellen und letztlich der Berichte führen würden.

c. Stellungnahme

Der KOK begrüßt daher die Einrichtung einer BerichterstellerInnenstelle, wenn diese politisch und parteilich unabhängig ist und über ausreichende finanzielle Ressourcen verfügt. Begrüßenswert wäre es, die Standards der Stellen in den Mitgliedstaaten anzugleichen. Der KOK empfiehlt weiterhin, dass die Einrichtung der Berichterstattungsstellen interdisziplinär sein sollte, alle Formen des Menschenhandels berücksichtigen muss und keine Doppelungen zu bereits bestehenden Strukturen entstehen bzw. vorhandene Einrichtungen in die Entwicklung miteinbezogen werden sollen. Die Einrichtung dieser Stellen sollte unabhängig von Legislaturperioden erfolgen.

Berlin, den 09.06.2010