



Einfache Anfrage

Einfache Anfrage Veronica Hälg-Büchi und Walo Möri: Menschenhandel in St.Gallen; Beantwortung

Am 22. April 2008 reichten Veronica Hälg-Büchi und Walo Möri die beiliegende Einfache Anfrage betreffend "Menschenhandel in St.Gallen" ein.

Der Stadtrat beantwortet die Einfache Anfrage wie folgt:

Schätzungen über die Anzahl Opfer des Menschenhandels in der Schweiz sind schwierig, weil sich das Phänomen im kriminellen Milieu abspielt. Die Schweiz ist vom Menschenhandel vor allem als Destinationsland betroffen. Ausgehend einerseits von internationalen Schätzungen, andererseits von einer kantonalen Umfrage über die Anzahl der sich illegal prostituierenden Ausländerinnen und Ausländer schätzte das Bundesamt für Polizei die Risikogruppe von Opfern des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung im Jahr 2002 auf 1'500 bis 3'000 Personen. Trotz dieser vermuteten hohen Opferzahl zeigt die Strafurteilsstatistik für das Jahr 2006 lediglich 5 rechtskräftige Verurteilungen nach Art. 196 StGB (Menschenhandel) sowie 14 Verurteilungen nach Art. 195 StGB (Förderung der Prostitution).¹ Die Opferhilfestatistik weist für das selbe Jahr 80 Beratungsfälle der anerkannten Opferhilfestellen aus. Diese Zahlen zeigen, wie schwierig es ist, Opfer zu identifizieren bzw. eine Straftat im Bereich Menschenhandel strafrechtlich zu sanktionieren. Im Bericht „Menschenhandel in der Schweiz“ der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wird festgehalten, dass Menschenhandel weltweit und in verschiedenen Formen betrieben wird. Es handelt sich um ein Verbrechen, „das infolge der Globalisierung besorgniserregende Ausmasse annimmt“.² Die im

¹ Bundesamt für Statistik, Strafurteilsstatistik, Stand 11.10.2007.

² Bundesamt für Justiz, Menschenhandel in der Schweiz. Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, 2001, S. 1, abrufbar



Bericht empfohlenen innen- und aussenpolitischen Massnahmen in den Bereichen Strafverfolgung, Opferschutz und Prävention zur Bekämpfung dieser modernen Form der Sklaverei wurden während der vergangenen Jahre zu wichtigen Teilen umgesetzt: So wurde insbesondere der vormals eng gefasste strafrechtliche Tatbestand des Menschenhandels auf den 1. Dezember 2006 hin wesentlich erweitert.³ Ein Jahr nach Inkrafttreten des revidierten Straftatbestandes zieht die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel (KSMM) eine positive Bilanz.⁴ Die KSMM wurde im Jahr 2003 ins Leben gerufen, um alle interessierten Behörden und Organisationen aus Bund und Kantonen miteinander zu vernetzen und Massnahmen in den Bereichen Strafverfolgung, Opferschutz und Prävention zu entwickeln.

Im Rahmen einer Interpellationsantwort hat die Regierung die Anstrengungen gegen Menschenhandel im Kanton St.Gallen vorgestellt.⁵ Die Antwort macht einerseits deutlich, dass der Kanton St.Gallen über ein umfangreiches Instrumentarium zur Verhinderung von Menschenhandel verfügt. Andererseits gibt es im Kanton St.Gallen nur wenige Fälle - weniger als 10 Fälle in den drei Jahren 2005 bis 2007 - bei denen seitens der Kantonspolizei oder des Ausländeramtes der Verdacht bestand, dass die im Milieu angetroffenen Frauen Opfer von Menschenhandel sein könnten. Eine besondere Bedeutung bei der Bekämpfung des Menschenhandels kommt dem „Runden Tisch Menschenhandel“ zu. Die bedrückende Situation der Opfer des Menschenhandels hat die Arbeitsstelle Diakonie der Evangelisch-reformierten Kirche des Kantons St.Gallen im Jahr 2006 veranlasst, den interdisziplinären Austausch und

unter <http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/kriminalitaet/gesetzgebung/menschenhandel.Par.0007.File.tmp/ber-menschenhandel-d.pdf>.

³ Bis zum 1. Dezember 2006 regelte das Schweizerische Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0; abgekürzt StGB) in Art. 196 allein den Aspekt des Handels mit Menschen zum Zwecke ihrer sexuellen Ausbeutung. Andere Erscheinungsformen des Menschenhandels, beispielsweise die Ausbeutung der Arbeitskraft oder der Handel zum Zweck der Entnahme von Körperorganen werden erst mit dem aktuellen Art. 182 StGB tatbestandsmässig erfasst: Wer als Anbieter, Vermittler oder Abnehmer mit einem Menschen Handel treibt zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung seiner Arbeitskraft oder zwecks Entnahme eines Körperorgans, wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft. Das Anwerben eines Menschen zu diesen Zwecken ist dem Handel gleichgestellt. Der Handel mit Minderjährigen und der gewerbsmässige Menschenhandel gelten neu als strafverschärfende Tatbestände.

⁴ Bericht der Geschäftsstelle KSMM, Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz. Fortschritt, Situation, zukünftige Prioritäten, 2007, abrufbar unter http://www.ejpd.admin.ch/etc/medialib/data/kriminalitaet/menschenhandel.Par.0022.File.tmp/071108_Ber-KSMM-d.pdf

⁵ Interpellation Nr. 51.07.89 „Frauenhandel, was unternimmt der Kanton dagegen?“ vom 26. November 2007; schriftliche Antwort der Regierung vom 29. Januar 2008 „Massnahmen gegen Menschenhandel“.



die möglichen Handlungsansätze zu koordinieren. Zur Kerngruppe des „Runden Tisches Menschenhandel“ gehören das Ausländeramt, die Kantonspolizei, die Staatsanwaltschaft, das Frauenhaus und die Vereinigung der St.Galler Gemeindepräsidenten. Im Rahmen der Begleitgruppe besteht eine Vernetzung darüber hinaus mit zahlreichen weiteren Stellen, so auch mit dem Bundesamt für Polizei und dem Fraueninformationszentrum FIZ. Der „Runde Tisch Menschenhandel“ hat u.a. in Anlehnung an das Konzept der Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) einen Leitfaden verabschiedet, der konkrete Massnahmen im Kampf gegen Menschenhandel enthält, die Zuständigkeiten und Abläufe aufeinander abstimmt, die Strafverfolgung erleichtert und den Schutz der Opfer verbessert. Die Verabschiedung des Leitfadens führte zu einem Paradigmenwechsel: Während früher illegal anwesende Personen ohne Weiteres innert kurzer Frist aus der Schweiz weg-gewiesen wurden, achten nunmehr die speziell geschulten Mitarbeitenden der Kantonspolizei darauf, ob Anhaltspunkte für Menschenhandel vorliegen. Ist dies der Fall, beginnt ein enges Zusammenwirken von Polizei, Staatsanwaltschaft, Ausländeramt und Beratungsstellen. Ein provisorischer Aufenthalt nimmt den Druck der drohenden Wegweisung vorläufig weg und erlaubt die Betreuung des potenziellen Opfers. Seit dem 1. Januar 2008 sieht auch das Bundesrecht eine mindestens 30-tägige Bedenkzeit für Opfer sowie Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel vor, während der die betroffene Person einen Entscheid über die weitere Zusammenarbeit mit den Behörden treffen muss und von ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen abgesehen wird.⁶

Zu den einzelnen Fragen:

1. Haben Angestellte der Stadt schon konkrete Erfahrungen mit Menschen- bzw. mit Frauenhandel gemacht?

Menschenhandel ist eine Straftat, die in aller Regel im Zusammenhang mit Migration steht. Verfahren wegen Menschenhandels beginnen normalerweise mit einer polizeilichen Kontrolle der Aufenthaltsberechtigung ausländischer Personen. Wenn sich dabei konkrete Verdachtsmomente für das Vorliegen einer Zwangssituation ergeben, werden die Feststellungen der Kantonspolizei zur Kenntnis gebracht, die anschliessend die notwendigen Abklärungen vornimmt. Andere städtische Dienststellen, beispielsweise das Sozialamt oder das Zivilstandsamt, sind entsprechend sensibilisiert, haben bislang aber keine konkreten Erfahrungen mit Menschen- bzw. Frauenhandel gemacht.

⁶ Art. 30 Abs. 1 lit. 3 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20; abgekürzt AuG) und Art. 35 f. der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24. Oktober 2007 (SR 142.201; abgekürzt VZAE).



2. Wird die Stadtpolizei auf die spezifische Problematik des Menschen- bzw. des Frauenhandels aufmerksam gemacht und entsprechend geschult?

Sowohl die Kriminalitätsbekämpfung als auch das Sachgebiet Prostitution liegen in der Zuständigkeit der Kantonspolizei, die über speziell ausgebildete Mitarbeitende verfügt. Ein wesentlicher Aspekt ist das Erkennen von Opfern des Menschenhandels. Ein geeignetes Hilfsmittel hierfür ist die von der KSMM-Fachgruppe Menschenhandel erarbeitete Checkliste zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels. An der Polizeischule Ostschweiz in Amriswil wird die Thematik des Menschenhandels im Rahmen der Fächer Menschenrecht, Ethik sowie Strafrecht behandelt. Seit April 2007 werden am Schweizerischen Polizei-Institut (SPI) Lehrgänge zum Thema „Bekämpfung des Menschenhandels“ für Polizei- und Grenzwachtkorps sowie Migrationsbehörden angeboten.

3. Wie werden andere involvierte Stellen für die Problematik des Menschen- bzw. des Frauenhandels sensibilisiert und entsprechend orientiert?

Die Problematik und Erscheinungsformen von Zwangssituationen stellt sich den verschiedenen Dienststellen unterschiedlich dar. Entsprechend unterschiedlich sind auch die jeweiligen Vorkehrungen der involvierten Stellen.

4. Wie werden Opfer des Menschen- bzw. des Frauenhandels insbesondere auch materiell unterstützt?

Eine als mögliches Opfer des Menschenhandels identifizierte Person wird auf das Angebot der Stiftung für Opferhilfe aufmerksam gemacht. Diese organisiert anschliessend ein eigentliches Case-Management und stellt gegebenenfalls Verbindungen zu anderen Organisationen wie dem Frauenhaus oder „Maria Magdalena“ (Beratungsangebot für Frauen im Sexgewerbe) her. Menschenhandel ist ein Delikt des Strafgesetzbuches, dessen Opfer zu Leistungen im Sinne des Opferhilfegesetzes berechtigt sind. Diese Leistungen beinhalten eine Soforthilfe für Unterkunft, Verpflegung, Bekleidung und den Kauf von Produkten zur Deckung der Grundbedürfnisse.

Der Stadtpräsident:
Scheitlin

Im Namen des Stadtrats
Der Stadtschreiber:
Linke

Beilage:
Einfache Anfrage vom 22. April 2008

