

Regierungsratsbeschluss

vom 12. Dezember 2005

Nr. 2005/2535

Opferhilfe: Frauenhandel – Koordination der Vorgehensweise innerhalb des Departementes des Innern – Leistungsvereinbarung mit dem Fraueninformations-zentrum Zürich FIZ

1. Erwägungen

Wie im Kurzbericht und Beschluss der SODK vom 8. April 2005 (Beilage 1) dargelegt, hat sich der Menschenhandel – insbesondere der Frauenhandel – in den letzten Jahrzehnten zunehmend ausgebreitet. Das Bundesamt für Polizei schätzt die Zahl der Opfer in der Schweiz auf ca. 1'500 – 3'000 Personen, wobei eine fundierte Beurteilung sich schwierig gestaltet.

Nebst der Koordination aller betroffenen Behörden gilt der Opferschutz als wichtiger Massnahmebereich: die weiteren polizeilichen und rechtlichen Schritte hängen stark davon ab, ob die Opfer als Zeuginnen zu einer Zusammenarbeit mit den Behörden bereit sind. Angesichts der persönlichen Situation der Opfer in der Schweiz (Sprache, Demütigungen, Freiheitsentzug, Drohungen, Illegalität, etc) muss der Aufbau einer tragfähigen Beratungsbeziehung als unabdingbare Voraussetzung für die allfällige Zusammenarbeit mit den hiesigen Behörden betrachtet werden (Kurzbericht SODK, S. 1). Dieser Problematik hat sich auch das damalige Bundesamt für Zuwanderung, Integration und Auswanderung IMES, heute BFM, im Sommer 2004 angenommen und erliess zu Handen der Ausländerbehörden der Kantone am 25. August 2005 ein Rundschreiben über die Aufenthaltsregelung für die Opfer von Menschenhandel (Beilage 2): dabei bezeichnete es die Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels als ein wichtiges Anliegen des Bundesrates. Mit dieser Aufenthaltsregelung – die im übrigen eine Bedenkzeit vorsieht – könne im Einzelfall die oft sehr schwierige Situation der Opfer von Menschenhandel verbessert werden. Zudem steige damit auch die Bereitschaft, im Strafverfahren gegen die Täterschaft auszusagen, so das IMES.

Anfang November 2005 verabschiedete die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel (KSMM) des Bundesamtes für Polizei zudem den Leitfaden „Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel“ (Beilage 3). Dessen Zielgruppen sind insbesondere die Polizei, Migrationsämter und Opferschutzstellen.

Dabei sind Opfer von Menschenhandel Menschen, die in der Schweiz in ein Ausbeutungsverhältnis (insbesondere sexueller Art, Ausbeutung der Arbeitskraft, Nötigung zu Straftaten und Organhandel) vermittelt wurden. Das Schweizerische Strafgesetzbuch stellt in Art. 196 nur den Menschenhandel zur sexuellen Ausbeutung unter Strafe. Dieser Tatbestand ist nach bundesgerichtlicher Rechtsprechung in der Regel erfüllt, wenn Frauen, die aus dem Ausland kommen unter Ausnützung ihrer schwierigen Lage zur Ausübung der Prostitution in der Schweiz engagiert werden. Deren Einwilligung in diese Tätigkeit ist nicht wirksam, wenn sie durch die schwierigen wirtschaftlichen Verhältnisse bedingt ist (BGE 128 IV 117, zitiert aus dem Rundschreiben des BFM). Bestehen begründete Hinweise, dass es sich bei einer illegal anwesenden Person um ein Opfer von Menschenhandel im genannten Sinne

handelt, erscheint es in der Regel sinnvoll, so das BFM, der Person eine Bedenkfrist zu gewähren, während derer sie eine Entscheidung über die Zusammenarbeit mit den Behörden bei den Ermittlungen treffen soll. Kommt es zu einer Zusammenarbeit, erhält die Person ein befristetes Aufenthaltsrecht.

Unter anderem aufgrund seiner zentralen geografischen Durchgangsverkehrslage und den mittelstädtischen Agglomerationen muss davon ausgegangen werden, dass sich auch im Kanton Solothurn Opfer von Frauenhandel aufhalten. Das Amt für soziale Sicherheit hat entsprechend im Frühjahr 2005 Kontakt mit dem Fraueninformationszentrum Zürich FIZ aufgenommen und Vorgespräche über eine allfällige künftige Mandatsvergabe geführt. Damit ein koordinierter Ablauf der Vorgehensweise ab polizeilicher Anhaltung der Frau erstellt werden konnte, wurden eine Vertreterin der Kantonspolizei sowie ein Vertreter des Amtes für öffentliche Sicherheit (Abt. Ausländerfragen) hinzugezogen. Gemeinsam konnte ein verbindliches Ablaufschema erarbeitet werden, wie nach einer polizeilichen Anhaltung von Frauen, bei denen Verdacht auf Menschenhandel besteht, vorzugehen sei (Beilage 4). Von Seiten der Staatsanwaltschaft wurden zum genannten Ablaufschema keine Einwände vorgebracht.

Danach beurteilt die KAPO insbesondere die Sachlage und nimmt bei Verdacht auf Menschenhandel im genannten Sinn Kontakt mit der Staatsanwaltschaft, dem Amt für öffentliche Sicherheit und dem FIZ auf. Sie organisiert die Übergabe der Frau an das FIZ. Das Amt für öffentliche Sicherheit (AföS) prüft und gewährt die befristete Bedenkzeit, resp. Aufenthaltsbewilligung. Es lässt den Entscheid der KAPO und der Frau / FIZ zukommen. Das FIZ eröffnet der Frau insbesondere die Opferhilfe, sorgt für deren Unterbringung und Betreuung, beobachtet die Gefährdungslage und orientiert allenfalls die KAPO. Das FIZ ist Kontaktstelle für die KAPO und das AföS. Bei direkten Erstkontakten von Frauen ersucht das FIZ beim AföS um Gewährung der Bedenkzeit. Die Organisation der freiwilligen Rückkehr obliegt dem FIZ. Ist eine amtliche Rückführung vorzunehmen, ist diese durch das AföS durchzuführen.

Unerlässlich ist dabei, dass die Polizeiangehörigen bei jeder polizeilichen Anhaltung gewissenhaft prüfen, ob Anzeichen von Menschenhandel / Frauenhandel vorliegen. Die Polizeikorpsangehörigen sind entsprechend weiterzubilden. Um die erforderliche Weiterbildung und Sensibilisierung der Korpsangehörigen zu gewährleisten, ist ein gewisses zusätzliches Mass an Zeit- und Personalaufwand notwendig. Insbesondere darf aus den Aussagen einer Frau, sie halte sich freiwillig in der Schweiz auf, nicht gefolgert werden, sie sei kein mögliches Opfer von Frauenhandel. Die polizeilichen, wie auch die ausländerrechtlichen Einvernahmen haben zudem nach Möglichkeit durch eine Person gleichen Geschlechtes, d.h. durch eine Frau zu erfolgen. Dass bei Anhaltung von Minderjährigen ausserordentlich behutsam vorzugehen ist, versteht sich von selbst.

Die Finanzierung der Zusammenarbeit mit dem FIZ sowie – beschränkt – der Unterbringung und Betreuung der Frauen obliegt dem Amt für soziale Sicherheit (ASO). Dieses hat entsprechend mit dem FIZ eine Leistungsvereinbarung abzuschliessen. Die Vergütung der Unterbringungskosten erfolgt nach den kantonalen opferhilferechtlichen Grundsätzen analog den Massgaben bei häuslicher Gewalt (max. 14 Tage Soforthilfe, max. 30 Tage weitere Hilfe nach OHG). Darübergehende Aufenthaltstage sind sozialhilferechtlich zu finanzieren. Der Tagesansatz nach OHG beträgt max. Fr. 200.– und wird nach erfolgter Kostengutsprache und Rechnungstellung dem FIZ überwiesen. Das FIZ sorgt insbesondere für die Betreuung und Unterbringung. Für die allgemeine Betriebsbereitschaft, Auskunftserteilung und Weitervermittlung, sowie für Spesen und Sachaufwand ist ein jährlicher Sockelbeitrag von max. Fr. 6'000.– als pauschale Abgeltung auszurichten. Die Finanzierung der freiwilligen Rückkehr

obliegt ebenfalls dem Amt für soziale Sicherheit. Die gesamte opferhilferechtliche Finanzierung erfolgt durch den kantonalen Opferhilfekredit. Bei amtlich durchzuführenden Rückkehren trägt die Kosten das Amt für öffentliche Sicherheit. Rückkehrhilfen (mit Ausnahme der Rückreisekosten) werden weder durch die Opferhilfe noch durch das AföS erbracht.

Analog der Vertragsdauer der bereits im Opferhilfebereich abgeschlossenen Leistungsvereinbarungen ist es angezeigt, diese Leistungsvereinbarung vorerst lediglich für das Jahr 2006 abzuschliessen.

2. Beschluss

- 2.1 Vom koordinierten Ablauf der Vorgehensweise bei Verdacht auf Frauenhandel wird Kenntnis genommen.
- 2.2 Im Besonderen wird das Departement des Innern, vertreten vom Amt für soziale Sicherheit beauftragt, im Sinne der Erwägungen mit dem Fraueninformationszentrum Zürich FIZ eine Leistungsvereinbarung für das Jahr 2006 abzuschliessen.
- 2.3 Die Finanzierung der opferhilferechtlichen Leistungen, insbesondere des Sockelbeitrages von jährlich Fr. 6'000.-- erfolgt über den kantonalen Opferhilfekredit (364000/20360).



Dr. Konrad Schwaller
Staatsschreiber

Beilagen

- Kurzbericht und Beschluss des Vorstandes der SODK vom 8. April 2005
- Rundschreiben IMES / BFM vom 25. August 2004
- Leitfaden „Kooperationsmechanismen gegen Menschenhandel“ der KSMM vom November 2005
- Verbindliches Ablaufschema bei Verdacht auf Frauenhandel

Verteiler

ASO (5; Abt. Soziale Dienste und Vormundschaft (4), TSC Ablage (1))

Departement des Innern, SAP-Pooling

KAPO, Kriminalabteilung, Thomas Zuber (3)

AföS, Abteilung Ausländerfragen, Colette Adam (3)

Staatsanwaltschaft, Matthias Welter

Fraueninformationszentrum Zürich FIZ, Marianne Schertenleib, Badenerstrasse 134,
8004 Zürich
Aktuarin SOGEKO