

Interpellation Alice Liechti-Wagner, Wölflinswil (Sprecherin), und Nicole Meier Doka, Baden, vom 17. Juni 2008 betreffend Umgang des Kantons Aargau mit Opfern von Menschenhandel; Beantwortung

Aarau, 17. September 2008

08.173

I.

Text und Begründung der Interpellation wurden den Mitgliedern des Grossen Rats unmittelbar nach der Einreichung zugestellt.

II.

Der Regierungsrat antwortet wie folgt:

Vorbemerkung

Die häufigste Form von Menschenhandel ist die sexuelle Ausbeutung von Frauen in der Prostitution. Daneben werden Menschen durch Ausbeutung ihrer Arbeitskraft (Hauspersonal, Landwirtschaft) oder zwecks Organentnahme missbraucht. Oftmals kommt es nicht zu Verurteilungen, weil die Opfer nicht als solche erkannt werden oder nicht als Zeuginnen oder Zeugen zur Verfügung stehen.

Der Bund unterhält beim Bundesamt für Polizei (fedpol) die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM), welche den Kontakt zu allen betroffenen Stellen hält, Informationen sammelt, aufbereitet und verteilt sowie Weiterbildungen veranstaltet.

Im Kanton Aargau beschäftigen sich insbesondere die Staatsanwaltschaft, die Bezirksämter und die Kantonspolizei mit den Tätern, den sogenannten Menschenhändlern. Die Schutzrechte der Opfer, wie sie im Opferhilfegesetz (OHG) geregelt sind, werden bei der Beweisführung berücksichtigt. Das OHG gewährt den Opfern im Strafprozess zudem eine besondere Stellung und verschiedene Rechte.

Zur Frage 1

"Wie viele Opfer von Frauenhandel sind zwischen 2005 und 2007 im Kanton Aargau als solche wahrgenommen, identifiziert worden? Falls keine Opfer identifiziert worden sind, worauf ist dies zurückzuführen?"

Von 2005 bis 2007 wurden von der Kantonspolizei im Kanton Aargau vier Fälle von Menschenhandel rapportiert (2006: 1 Fall gemäss dem damals noch in Kraft gewesenen § 196 StGB; 2007: 3 Fälle gemäss § 182 StGB). In diesen vier Fällen konnten insgesamt vier Opfer namentlich ermittelt werden. Es ist aber aufgrund der Aussagen von weiteren Opfern auszugehen. Häufig ist aber nur ein oft wechselnder Vorname bekannt.

Eigentliche Opferstatistiken werden weder bei der Kantonspolizei noch bei der Staatsanwaltschaft beziehungsweise den Bezirksämtern geführt.

Die zuständigen Behörden können aufgrund fehlender Kooperationsmöglichkeiten die heutigen Handlungsmöglichkeiten oftmals nur ungenügend ausschöpfen. Hinzu kommt, dass sich von den betroffenen Frauen, aus Angst vor Repressalien und anderem Ungemach, nur die wenigsten zu einer Anzeige entschliessen

Zur Frage 2

"Gibt es im Kanton Aargau ein Kooperationsgremium gegen Menschenhandel? Wenn Nein, warum nicht?"

Die Reformierte Landeskirche Aargau initiierte am 10. Dezember 2007 den ersten "Runden Tisch Aargau gegen Frauenhandel", mit dem Ziel, die Bekämpfung von Frauenhandel beziehungsweise Menschenhandel im Kanton Aargau zu vernetzen. An der Veranstaltung nahmen sowohl Mitarbeitende der direkt betroffenen Behörden des Kantons Aargau wie auch Vertreterinnen und Vertreter diverser Institutionen (FIZ Makasi, KSMM, IOM, Opferberatungsstelle und AIDS-Hilfe Aargau) begleitend oder unterstützend teil.

Nach der Bedarfsabklärung für ein koordiniertes Vorgehen gegen Menschenhandel/Frauenhandel erachteten die anwesenden Vertreterinnen und Vertreter der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz einen Handlungsbedarf darin, dass bereits in einem frühen Verfahrensstadium der Informationsfluss und die Handlungseinheit der verschiedenen zuständigen Behörden sichergestellt werden muss. Um Menschenhandelsdelikte im Kanton Aargau erfolgreich aufzuklären, müssen in erster Linie insbesondere die direkt betroffenen Behörden des Kantons und allenfalls in zweiter Linie externe beratende Fachstellen effizient zusammenarbeiten, wobei die oft gegensätzlichen Interessen von Strafverfolgung und Opferschutz beachtet werden müssen.

Der Vorsteher des Departements Volkswirtschaft und Inneres hat aufgrund der Rückmeldungen der Teilnehmerinnen und Teilnehmer am ersten Runden Tisch eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe eingesetzt. Diese schafft in einem ersten Schritt ein gemeinsames Verständnis für die Thematik Menschenhandel und erarbeitet danach ein Konzept, das den zuständigen Behörden ein praxistaugliches Instrument liefert, in welchem die internen Zuständigkeiten und Abläufe klar geregelt sind. Anhand dieses Instruments muss das Zusammenwirken der verschiedenen involvierten Behörden und Stellen des Kantons Aargau zur Bekämpfung des Menschenhandels effizient gewährleistet werden können. Es wird sich danach zeigen, ob allenfalls zusätzlich ein jährlicher Erfahrungsaustausch der direkt betroffenen Stellen mit externen Organisationen über die Ergebnisse der Zusammenarbeit initiiert werden soll.

Zur Frage 3

"Was unternehmen die Strafverfolgungsbehörden in unserem Kanton, um Opfer von Frauenhandel zu erkennen?"

Die behördliche Erkennung von Opfern von Frauenhandel ist schwierig. Die Strafverfolgungsbehörden werden im Rahmen der rechtlichen Möglichkeiten aktiv. Die Polizei hält die betroffenen Personen jeweils an, umfassende Aussagen zu machen. Sagt die betreffende Person in der Folge dann aber nicht bereits in der Anfangsphase gegen ihre Peiniger aus, sind der Polizei zumeist schon sehr rasch die Hände gebunden.

Zur Frage 4

"Was unternehmen die Kantonsbehörden, damit Opfer von Menschenhandel nicht wegen illegalen Aufenthalts oder unbewilligter Erwerbsarbeit angezeigt und bestraft werden?"

Gemäss § 3 Abs. 2 des Einführungsgesetzes zum Ausländerrecht (EGAR) besteht für Mitarbeitende des Migrationsamts grundsätzlich eine Anzeigepflicht, wenn Verstösse gegen ausländerrechtliche Bestimmungen festgestellt werden. Von einer Anzeige kann allerdings abgesehen werden bei Geringfügigkeit oder wenn gegen die betroffene Person besondere ausländerrechtliche Massnahmen ergriffen werden.

Eine grundsätzliche Straffreiheit für Opfer von Menschenhandel ist weder im eidgenössischen Ausländerrecht noch in den kantonalen Ausführungsbestimmungen vorgesehen. Ein Anzeigeverzicht des Migrationsamts allein stellt deshalb noch nicht sicher, dass Opfer von Menschenhandel strafrechtlich nicht verfolgt werden.

Gemäss Art. 30 Abs. 1 lit. e des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) und Art. 35 f. der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) besteht die Möglichkeit, den Aufenthalt von Opfern von Menschenhandel zu legalisieren:

Zuerst wird eine mindestens 30-tägige Bedenkzeit gewährt, in der sich die betroffene Person erholen und ihren Entscheid über die weitere Zusammenarbeit mit den Behörden treffen kann (Art. 35 Abs. 1 VZAE). Entscheidet sich die betroffene Person für eine Zusammenarbeit mit den Behörden, wird ihr für die voraussichtliche Dauer der polizeilichen Ermittlungen oder des Gerichtsverfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung ausgestellt (Art. 36 Abs. 2 VZAE).

Bei Ablauf der Bedenkzeit oder wenn die Anwesenheit im Rahmen des Ermittlungs- und Gerichtsverfahrens nicht mehr erforderlich ist, muss die betroffene Person die Schweiz verlassen (Art. 36 Abs. 5 VZAE). Eine Ausnahme kann in denjenigen Fällen gemacht werden, in denen ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt (Art. 36 Abs. 6 VZAE).

Das Migrationsamt macht von diesen Möglichkeiten regelmässig Gebrauch und regelt den Aufenthalt der Betroffenen in Absprache mit dem verfahrensleitenden Bezirksamt.

Zur Frage 5

"Wurde mutmasslichen Opfern von Frauenhandel in den vergangenen drei Jahren eine Aufenthaltsbewilligung erteilt?"

Falls Ja: Wie oft wurde eine Bedenkfrist zugestanden? Wie viele Kurzaufenthaltsbewilligungen wurden erteilt? Wie viele vorläufige Aufnahmen? Wie viele B-Bewilligungen (Härtefall)? Wenn Opfern keine Aufenthaltsbewilligungen erteilt worden sind: Warum nicht?"

Im Jahr 2006 wurde den beiden dem Migrationsamt bekannten Personen eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt. In einem Fall wurde zuvor eine Bedenkfrist gewährt. Im Jahr 2007 wurde zwei Personen eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt.

In den genannten Fällen wurden keine Härtefallbewilligungen beantragt und damit auch keine entsprechenden Verfahren durchgeführt. Die Betroffenen sind wieder ausgereist.

Zur Frage 6

"Arbeiten die Strafverfolgungsbehörden des Kantons mit der auf Frauenhandel spezialisierten Fachstelle FIZ Makasi zusammen? Falls Nein: aus welchen Gründen nicht?"

Mit der auf Frauenhandel spezialisierten Fachstelle FIZ Makasi haben die Strafverfolgungsbehörden schon mehrmals punktuell zusammengearbeitet. Auch das Migrationsamt arbeitet fallbezogen mit dem FIZ Makasi zusammen.

Zur Frage 7

"Wird die Fachstelle FIZ Makasi vom Kanton als Opferhilfestelle anerkannt? Unterstützt der Kanton die Fachstelle finanziell?"

Der Kanton Aargau führt gestützt auf § 6 Abs. 1 der kantonalen Verordnung zur Bundesgesetzgebung über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHV) eine Opferhilfestelle. Diese wird im Auftragsverhältnis (Leistungsvereinbarung) durch die Frauenzentrale Aargau geführt. Gemäss der heutigen Gesetzgebung ist explizit die Aufsicht und Koordination für nur eine Opferhilfestelle vorgesehen. Mit der Revision des OHG steht auch die Revision der OHV an. Mit der Revision wird vorgesehen, dass in § 6 OHV die Aufsicht und Koordination über Beratungsstellen festgeschrieben wird. Die jetzige Gesetzesgrundlage würde die Zulassung von FIZ Makasi als Opferhilfestelle nicht zulassen. Nach der Revision sollte gemäss OHV die Anerkennung mehrerer Opferhilfestellen möglich sein. Dabei bezieht sich diese Anerkennung auf kantonale Stellen/Institutionen und nicht auf ausserkantonale. Da die Institution FIZ Makasi im Kanton Zürich domiziliert ist, entfällt die Zuständigkeit des Kantons Aargau.

Durch Art. 15 Abs. 3 der Revision des OHG besteht inskünftig für das Opfer die Wahlfreiheit, welche Beratungsstelle (auch über die Kantonsgrenzen hinweg) kontaktiert beziehungsweise in Anspruch genommen wird. Das heisst in Bezug auf Personen, die im FIZ Makasi Zuflucht suchen, dass sich diese an die Opferhilfestellen im Kanton Zürich wenden und über diese in der Institution FIZ Makasi untergebracht werden können. Eine Verrechnung von anfallenden Kosten (Wohnortsprinzip) unter den Kantonen über das OHG ist vorgesehen. Somit ergibt sich aus Sicht des Opfers keine Benachteiligung bezüglich der Aufsuchung von speziellen Institutionen.

Der Kanton Aargau unterstützt die Fachstelle FIZ Makasi nicht. Eine finanzielle Unterstützung ist gemäss OHV und auch nach dem Sozialhilfe- und Präventionsgesetz (SPG) nicht vorgesehen. Beide Gesetze stützen sich bei den Leistungen auf die Subjektfinanzierung ab. Dies wird auch gegenüber Frauen, welche im FIZ Makasi untergebracht sind, gestützt auf die einschlägigen Gesetze (OHG und Sozialhilfe- und Präventionsgesetz [SPG]) so gehandhabt. Bis anhin wurden für zwei Frauen finanzielle Leistungen im Zusammenhang mit der Unterbringung im FIZ Makasi erbracht. Diese Leistungen wurden sowohl über das OHG wie auch über das SPG erbracht.

Zur Frage 8

"Werden Angehörige von Polizei, Justiz und Migrationsbehörden zum Thema Menschenhandel aus- und weitergebildet? Gibt es bei Polizei, Justiz und Migrationsbehörden auf Menschenhandel spezialisierte Fachleute, die die entsprechenden Fälle bearbeiten? Falls Nein: aus welchen Gründen nicht?"

Weiterbildungen und Informationen zum Thema Menschenhandel werden vom fedpol, insbesondere von der Koordinationsstelle Menschenhandel Menschenschmuggel (KSMM), nach Bedarf angeboten und auch von den involvierten Personen der betroffenen Behörden des Kantons Aargau besucht.

Bei der Staatsanwaltschaft des Kantons Aargau ist ein Staatsanwalt beauftragt, die Entwicklungen beim Menschenhandel zu verfolgen und die übrigen Staatsanwälte darüber regelmässig zu orientieren. Zudem ist das Fachthema der Delegiertenversammlung 2008 der Konferenz der Strafverfolgungsbehörden dem Thema "Menschenhandel und Menschenschmuggel aus der Sicht der Strafverfolgung" gewidmet.

Die Kantonspolizei verfügt nicht über speziell ausgebildete Mitarbeitende oder eine sich nur mit Menschenhandel befassende Fachgruppe. Anlaufstelle für Menschenhandelsdelikte, Prostitution und verbotene Pornografie bildet der Gruppenchef Leib und Leben der Kriminalpolizei, welcher den betreffenden Institutionen auch als Ansprechpartner der Kantonspolizei gemeldet ist.

Die Kosten für die Beantwortung dieses Vorstosses betragen Fr. 1'753.-.

REGIERUNGSRAT AARGAU