



# Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt

An den Grossen Rat

08.5039.02

SiD/P085039  
Basel, 7. Mai 2008

Regierungsratsbeschluss  
vom 6. Mai 2008

## Schriftliche Anfrage Brigitte Hollinger zum Thema Menschenhandel

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 21. Februar 2008 die Schriftliche Anfrage Brigitte Hollinger dem Regierungsrat überwiesen:

*„Im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel, zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (2001), wird davon ausgegangen, dass jährlich rund 3'000 Opfer von Menschenhändlern allein aus Mittel- und Osteuropa in die Schweiz gelangen. Die meisten Opfer werden jedoch nicht entdeckt, nur eine kleine Zahl von Betroffenen erhält Schutz und Unterstützung: Die einzige auf Frauenhandel spezialisierte Beratungsstelle in der Schweiz, FIZ Makasi, hat im Jahr 2006 133 betroffene Frauen unterstützt. Wie viele es bei den Opferhilfestellen und anderen Beratungsstellen sind, ist nicht bekannt. Auch werden nur wenige Täter und Täterinnen wegen Menschenhandels verurteilt: Im Jahr 2005 gab es nur gerade 11 Verurteilungen in der Schweiz.*

*Im Kanton Basel-Stadt treffen sich Behörden und Fachstellen an einem ‚Runden Tisch gegen Menschenhandel‘ und erarbeiten Verbesserungen. Im Rahmen der Euro 08 findet eine Kampagne gegen Frauenhandel statt. Die Bevölkerung des Kantons Basel-Stadt sollte aus diesem aktuellen Anlass über die Wirkung der lokalen Kooperationsmassnahmen informiert werden.*

*Deshalb bitte ich den Regierungsrat um folgende Auskünfte und Stellungnahmen:*

- 1. In unserem Kanton beteiligen sich die Strafverfolgungsbehörden an einem ‚Runden Tisch gegen Menschenhandel‘. Was hat der Runde Tisch bewirkt in Bezug auf den Schutz der Opfer von Frauenhandel und auf die Strafverfolgung der Täterschaft?*
- 2. Was unternehmen die Kantonsbehörden, damit Opfer von Menschenhandel nicht wegen illegalen Aufenthalts oder unbewilligter Erwerbsarbeit angezeigt und bestraft werden?*
- 3. Wie viele Opfer von Frauenhandel sind zwischen 2005 und 2007 in unserem Kanton als solche identifiziert worden? Falls keine Opfer identifiziert worden sind, worauf ist dies zurückzuführen?*
- 4. Laut dem Bericht der Geschäftsstelle KSMM, «Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz» (2007), wurde in Basel-Stadt im Zeitraum 2005-2006 nur einem Opfer von Menschenhandel eine Bedenkfrist erteilt. Kurzaufenthaltsbewilligungen für die Dauer des Strafverfahrens, vorläufige Aufnahmen oder Härtefallbewilligungen sind keine erteilt worden. Warum? Haben sich die Zahlen im Jahr 2007 verändert?*

5. *Wird die auf Frauenhandel spezialisierte Fachstelle FIZ Makasi vom Kanton als Opferhilfestelle anerkannt? Unterstützt der Kanton die Fachstelle finanziell?*
6. *Werden Angehörige von Polizei, Justiz und Migrationsbehörden zu Menschenhandel aus- und weitergebildet? Gibt es bei Polizei, Justiz und Migrationsbehörden auf Menschenhandel spezialisierte Fachleute, die die entsprechenden Fälle bearbeiten? Falls nicht, aus welchen Gründen?*

*(Gleichlautende Anfragen werden in anderen Kantonen gemacht.)*

Wir berichten zur schriftlichen Anfrage wie folgt:

**Zu Frage 1:**

Mit der Einführung der Arbeitsgruppe Menschenhandel (Arbeitsgruppe des runden Tisches Prostitution) wurde den in der Thematik involvierten Behörden und NGO's die Möglichkeit gegeben, sich gegenseitig kennenzulernen und Information auszutauschen. Der regelmässige Kontakt und die Pflege des Dialogs führten zu mehr Transparenz und Verständnis für die unterschiedlichen Tätigkeitsfelder innerhalb der betroffenen Organisationen. Dieser gewinnbringende Austausch von Informationen mündete in die Kooperationsvereinbarung zur Bekämpfung des Menschenhandels zum Zweck sexueller Ausbeutung, die im Wesentlichen die Zuständigkeiten, Prozessabläufe der einzelnen Organisationen und Ansprechpersonen definiert. Ziel der Kooperationsvereinbarung ist es, die Chancen für eine effektivere Bekämpfung von Menschenhandel zu erreichen und den Opferschutz zu verbessern. Die Kooperationsvereinbarung wurde durch alle involvierten Behörden am 16. Mai 2007 unterschrieben und ist seither in Kraft. Die Arbeitsgruppe Menschenhandel begleitet die Umsetzung der Vereinbarung.

**Zu Frage 2:**

Grundsätzlich ist zwischen Menschenhandel und Menschenschmuggel zu unterscheiden. Während Art. 182 des Strafgesetzbuches (StGB) die Strafbarkeit des Menschenhandels regelt, wird mit Art. 116 des Ausländergesetzes (AuG) die Förderung der rechtswidrigen Ein- und Ausreise (Menschenschmuggel) sowie des rechtswidrigen Aufenthalts sanktioniert.

In der Praxis liegt zu Beginn der Ermittlungen oft der Tatbestand des AuG vor. Die in der Folge zu tätigenden Einvernahmen der betroffenen Personen sind darauf ausgerichtet den Ansatz von Menschenhandel zu erkennen und somit den zuständigen Strafverfolgungsbehörden übergeben zu können. Bei Menschenhandel wird auf eine Anzeige gegen die möglichen Opfer wegen rechtswidriger Einreise und damit verbundenem illegalem Aufenthalt gemäss AuG verzichtet. Die zuständige Strafverfolgungsbehörde ihrerseits übernimmt das weitere Verfahren und beantragt die erforderliche Aufenthaltsregelung bei der zuständigen Migrationsbehörde, falls es sich um ein potenzielles Opfer handelt.

**Zu Frage 3:**

Im Rahmen von Strafverfahren nachweislich als Opfer von Menschenhandel identifiziert ist jemand, wenn eine andere Person als Täter oder Täterin verurteilt wird. Gerichtliche Verurteilungen hat es im erwähnten Sinn im Zeitraum 2005 – 2007 nicht gegeben. Im letzten wegen Menschenhandels angeklagten Fall war gemäss Urteil des Strafgerichts vom März 2008 lediglich der Tatbestand der Förderung der Prostitution gemäss Art. 195 StGB erfüllt.

Hingegen wurden im Jahre 2007 durch die zuständige Strafverfolgungsbehörde ca. 30 Frauen, bei welchen gewisse Verdachtsmomente auf Menschenhandel vorlagen, eine 30-tägige Bedenkfrist gewährt. Diese Frauen wurden über ihre Aussagemöglichkeiten und den damit verbundenen möglichen Opferschutz aufmerksam gemacht.

Die Gründe, weshalb die betroffenen Personen (in der Regel Frauen) von ihren Aussagemöglichkeiten kaum bis gar kein Gebrauch machen, sind in erster Linie auf die Verhältnisse in ihren Heimatländern zu finden. Dazu gehört das Misstrauen gegenüber der Polizei oder der Verwaltungseinheiten, Angst vor Vergeltungsmassnahmen der Tätergruppierungen gegenüber der eigenen Person oder gegenüber Angehörigen, weil ein effizienter Opfer- und Zeugenschutz, wenn überhaupt, nur schwer durchzuführen ist.

Unbestritten ist, dass der Menschenhandel auch in der Schweiz stattfindet. Konkrete, erhärtete Zahlen liegen indes bisher nicht vor. Eine Schätzung des Bundesamtes für Polizei aus dem Jahre 2002 hat ergeben, dass mit 1'500 bis 3'000 Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung gerechnet wird.

**Zu Frage 4:**

Wie unter Ziff. 3 bereits erwähnt, wurden 2007 in Basel-Stadt mittels gezielten Kontrollen im Rotlichtbereich, insgesamt ca. 30 Frauen eine Bedenkfrist von 30 Tagen einberaumt. Zweck dieser 30-tägigen Bedenkfrist war, dass sich die potenziellen Opfer überlegen konnten, ob sie zusammen mit den involvierten Institutionen die entsprechenden Aussagen (Anzeige) machen wollten, die letztendlich zur Untersuchung der zuständigen Strafverfolgungsbehörde geführt hätte. Leider verliessen die erwähnten Frauen die Schweiz – ohne weitere Aussagen machen zu wollen – allein und selbständig.

Somit kam es auch nicht zu einer Aufenthaltsregelung im Rahmen des möglichen Strafverfahrens.

Zu bezweifeln ist, dass in den Jahren zuvor (2005-2006) gemäss Bericht der Geschäftsstelle KSMM (Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz) nur einem Opfer von Menschenhandel eine Bedenkfrist gegeben worden sein soll. Hierzu ist anzumerken, dass die Meldungen sehr lückenhaft erfolgt sind. Im Kanton Basel-Stadt wurde in den Jahren zuvor - auch wenn deutlich weniger als 2007 - jährlich ca. 6 bis 10 potenziellen Opfern von Menschenhandel eine Bedenkfrist von 30 Tagen gewährt. Auch hier musste die Erfahrung gemacht werden, dass keine dieser potenziellen Opfer bei der zuständigen Strafverfolgungsbehörde aussagen wollte.

**Zu Frage 5:**

Mit der Unterzeichnung der unter Ziff. 1 erwähnten Kooperationsvereinbarung haben alle Organisationen signalisiert, dass die bereits gute Zusammenarbeit weitergeführt werden soll. Die finanzielle Beteiligung des Kantons läuft über die Opferhilfestelle beider Basel, welche ihrerseits die finanzielle Abgeltung einzelfallbezogen mit dem FIZ Makasi regelt.

**Zu Frage 6:**

Das Thema Menschenhandel wird in den zuständigen Departementen ernst genommen. Bei der Staatsanwaltschaft Basel-Stadt werden spezielle Mitarbeitende für Ermittlungsverfahren wegen Menschenhandels eingesetzt. Diese haben auch eine entsprechende Ausbildung erhalten. Zudem haben Mitarbeitende des Sicherheitsdepartements (Kantonspolizei und Migrationsamt) an Ausbildungsveranstaltungen zur erwähnten Thematik teilgenommen und wurden dort im Hinblick auf die optimale Aufgabenbewältigung zur Problematik sensibilisiert. Interne wie auch externe Weiterbildungen sind geplant.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin  
Präsident



Marco Greiner  
Vizestaatschreiber