

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

vom

02.04.2008

348.

Dringliche Schriftliche Anfrage von Karin Rykart Sutter und 35 Mitunterzeichnenden betreffend Opfer von Frauenhandel, Angaben über Massnahmen

Am 27. Februar 2008 reichten Gemeinderätin Karin Rykart Sutter (Grüne) und 35 Mitunterzeichnende folgende dringliche Schriftliche Anfrage GR Nr. 2008/102 ein:

Im Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Menschenhandel zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes (2001) wird davon ausgegangen, dass jährlich rund 3000 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. Bei den anerkannten Opferhilfestellen wurden zusätzlich 80 Opfer wegen Menschenhandelsdelikten oder Delikten der Förderung der Prostitution beraten. Verurteilt wegen Menschenhandels wurden aber nur wenige Täter und Täterinnen: im Jahr 2005 gab es nur gerade 12 Verurteilungen in der Schweiz.

Im Kanton Zürich haben sich Behörden und Fachstellen an einem Runden Tisch gegen Menschenhandel getroffen und Verbesserungen erarbeitet. Beteiligt waren daran auch die Stadtpolizei der Stadt Zürich (Milieu- und Sexualdelikte) sowie die Fachstelle für Gleichstellung der Stadt Zürich.

Im Rahmen der Euro 08 findet eine Kampagne gegen Frauenhandel statt. Aus diesem aktuellen Anlass möchte ich anfragen, inwieweit sich die Stadt Zürich gegen Frauenhandel engagiert und für den Opferschutz besorgt ist. Deshalb bitte ich den Stadtrat um die Beantwortung von folgenden Fragen:

1. Wie viele Opfer von Frauenhandel sind zwischen 2005 und 2007 in der Stadt Zürich als solche identifiziert worden?
2. Wie viele Opfer sind im Rahmen polizeilicher Ermittlungen oder Kontrollen zwischen 2005 und 2007 identifiziert worden? Wie viele andersweitig (zum Beispiel durch Opferhilfestellen, Sozialdienste, niederschwellige Anlaufstellen)? Wie viele dieser Opfer wurden durch die Polizei mit FIZ Makasi, der Beratungsstelle für Opfer von Frauenhandel, vernetzt? In wie vielen dieser Fälle ist ein Verfahren eröffnet worden?
3. Wie ist die Zusammenarbeit zwischen der Stadtpolizei und FIZ Makasi?
4. Wie vielen mutmasslichen Opfern von Frauenhandel ist in den vergangenen drei Jahren in der Stadt Zürich eine Aufenthaltsbewilligung erteilt worden? Konkret: wie viele Bedenkfristen sind erteilt worden? Wie viele Kurzaufenthaltsbewilligungen? Wie viele vorläufige Aufnahmen? Wie viele B-Bewilligungen (Härtefall)?

Der Stadtrat beantwortet die Anfrage auf den im Einvernehmen mit dem Stadtpräsidenten gestellten Antrag der Vorsteherin des Polizeidepartements wie folgt:

Zu den Fragen 1 und 2: Die Stadtpolizei Zürich ermittelte in der Zeit zwischen 2005 und 2007 in sieben Verfahren wegen Menschenhandels und weiterer Delikte. Drei Ermittlungsverfahren sind derzeit bei der Stadtpolizei bzw. bei den Untersuchungsbehörden hängig. Im genannten Zeitraum wurden durch die Polizei 103 Opfer gezählt. In der Regel werden sie je ungefähr zur Hälfte durch das FIZ und durch die Polizei ausgemacht. Statistische Angaben über die Identifikationen von Opfern durch die nachgefragten Anlaufstellen liegen der Stadtpolizei nicht vor.

Zu beachten ist indes, dass nicht jede Identifizierung als Opfer später auch automatisch zur Eröffnung eines Strafverfahrens führt.

Wie auch der Regierungsrat des Kantons Zürich in seiner Antwort auf die Interpellation der Kantonsrätinnen Julia Gerber Rüegg, Katharina Prelicz-Huber und des Kantonsrates Johannes Zollinger (KR-Nr. 176/2006, RRB Nr. 1168 vom 16. August 2006) bereits erläuterte, ist es für die Polizei oftmals schwierig zu erkennen, ob die Tatbestände der Förderung der Prostitution gemäss Art. 195 des Strafgesetzbuches (StGB, SR 311.0) oder des Menschenhandels gemäss Art. 196 StGB erfüllt sind. Zwar kontrolliert die Polizei einschlägige Lokale regelmässig und befragt die dort arbeitenden potenziellen Opfer. Diese erstatten jedoch kaum

je eine Anzeige und verneinen auch regelmässig, ihre Dienste unfreiwillig auszuüben, da sie meist von den Tätern angewiesen werden, wie sie bei den Strafverfolgungsbehörden auszusagen haben. Zudem müssen selbst im positiven Fall, wenn Aussagen von Opfern vorliegen, zusätzliche Beweismittel beschafft werden, um eine günstige Ausgangslage für ein erfolgreiches Ermittlungsverfahren schaffen zu können, das eine Verurteilung der Täter ermöglicht. Die Polizei bemüht sich deshalb sehr darum, bei jedem – auch noch so vagen – Verdacht anlässlich von Einvernahmen die Hintergründe zu klären, um betroffene Personen als Opfer von Menschenhandel oder von Förderung der Prostitution zu erkennen.

Zu den Fragen 3 und 4: Ermittlungen im Bereich Menschenhandel sind sehr aufwendig und anspruchsvoll. Eine enge Zusammenarbeit mit den Opferbetreuungsstellen, namentlich mit dem FIZ, ist von ausschlaggebender Bedeutung, spielen doch die Opfer in einem für sie äusserst belastenden Beweisverfahren eine zentrale Rolle. Die Zusammenarbeit zwischen der Stadtpolizei und dem FIZ ist sehr gut. Mitarbeitende des FIZ werden zudem auch zur polizeilichen Ausbildung im Bereich der Bekämpfung von Menschenhandel beigezogen. Auch die Zusammenarbeit mit dem Migrationsamt des Kantons Zürich im Zusammenhang mit der Aufenthaltsregelung für die Opfer während der Dauer des Verfahrens verläuft gut und reibungslos.

Die Erteilung von Aufenthaltsbewilligungen für Opfer von Menschenhandel liegt in der Zuständigkeit des Kantons und muss deshalb durch die zuständigen kantonalen Instanzen beantwortet werden. In der oben bereits erwähnten Antwort des Regierungsrates zur Interpellation KR-Nr. 176/2006 betont der Regierungsrat aber, dass auch während des Strafverfahrens ein reger Austausch zwischen Staatsanwaltschaft (sämtliche grösseren Verfahren von Menschenhandel liegen in der Zuständigkeit einer in diesem Bereich spezialisierten Staatsanwältin der Staatsanwaltschaft II des Kantons Zürich) und FIZ stattfinde, um für das Opfer eine möglichst gute Lösung zu finden. Dabei könne diese im Einzelfall auch in einer Rückkehr ins Heimatland liegen, was viele Opfer denn auch ausdrücklich wünschten. In diesem Fall werde mittels eines so genannten Risk-Assessments geprüft, mit welchen Gefahren eine solche Heimkehr verbunden wäre.

Mitteilung an die Vorsteherin des Polizeidepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, die Stadtpolizei und den Gemeinderat.