

Kurzfassung des Schattenberichts zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels in der Schweiz

3. Evaluationsrunde

Zuhanden der Expertengruppe für die Bekämpfung
des Menschenhandels GRETA
April 2023

Dieser Bericht wurde von der Plattform Traite, der Schweizer Plattform gegen Menschenhandel, und ihren vier Mitgliedern verfasst:

Antenna MayDay, SOS Ticino

ASTRÉE

CSP Genève

FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration

Weiter dazu beigetragen haben:

ProCoRe (nationales Netzwerk von 27 Beratungsstellen für Sexarbeitende)

Unia Schweiz und Unia Tessin

Der Bericht wird unter anderem unterstützt von:

Plattform sans-papiers Suisse (nationales Netzwerk von 14 Beratungsstellen für Sans-Papiers)

NGO-Plattform Menschenrechte Schweiz (nationales Netzwerk von 100 NGOs, die sich für Menschenrechte einsetzen)

Redaktion:

Mimoza Kokollari und Anna Schmid

mit der Unterstützung von Leila Boussemaier, Nina Lanzi, Monica Marcionetti,

Géraldine Merz und Angela Oriti

Übersetzung:

Text Translate AG, Zürich

Inhaltsverzeichnis

Einleitung	1
-------------------	---

Gesetzlicher Kontext in der Schweiz	1
--	---

1. Spezifische Fragen für die Schweiz	2
--	---

1.1 Strategie auf Bundesebene	2
-------------------------------	---

1.2 OMH zur Ausbeutung der Arbeitskraft	3
---	---

1.3 Minderjährige OMH	3
-----------------------	---

1.4 Identifizierung	4
---------------------	---

1.5 Zugang zu Unterstützungsmassnahmen	5
--	---

1.6 Erholungs- und Bedenkzeit (Art. 13 ÜBM)	5
---	---

2. Access to justice	6
-----------------------------	---

2.1 Right to information (Art. 12 und 15 ÜBM)	6
---	---

2.2 Legal assistance and free legal aid (Art. 15 ÜBM)	7
--	---

2.3 Psychological assistance (Art. 12 ÜBM)	7
--	---

2.4 Access to work (Art. 12 ÜBM)	8
----------------------------------	---

2.5 Compensation (Art. 15 ÜBM)	8
--------------------------------	---

2.6 Investigation, prosecution, sanctions and measures (Art. 22, 23 & 27, ÜBM)	9
---	---

2.7 Non-punishment provision (Art. 26 ÜBM)	10
--	----

2.8 Protection of victims and witnesses (Art. 28 & 30)	10
--	----

2.9 International cooperation (Art. 32 ÜBM)	11
---	----

Einleitung

Dieses Dokument ist eine Kurzfassung des dritten Schattenberichts zu Handen der Expertengruppe des Europarates für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) und wurde von der Plattform Traite, der Schweizer Plattform gegen Menschenhandel, erstellt.

Ziel dieses Berichts ist es, GRETA über die Erkenntnisse und Empfehlungen der spezialisierten Organisationen zur Unterstützung von Opfern des Menschenhandels bezüglich der Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (ÜBM) in der Schweiz zu informieren. Konkrete Fallbeispiele zur Vertiefung der beschriebenen Problematiken sind in der langen Version des Berichts aufgeführt, die auf der Website der Plattform Traite (auf Englisch oder Französisch) verfügbar ist.

Gesetzlicher Kontext in der Schweiz

Das Schweizer Opferhilfegesetz (OHG) und die dazugehörigen kantonalen Richtlinien bilden die gesetzliche Grundlage für die Regelung der Unterstützungsleistungen für OMH und für die Zuteilung von Subventionen an Organisationen, die sich um die Unterbringung und Beratung der Opfer kümmern. Damit Unterstützungsleistungen nach OHG bezahlt werden, müssen folgende Elemente bekannt sein: die Art der Straftat (Straftaten gegen die körperliche Unversehrtheit), der Ort der Straftat (muss in der Schweiz sein) und der Kausalzusammenhang. Dieses Gesetz schliesst Opfer, somit auch die OMH, von allen Opferhilfeleistungen aus, wenn die Straftat im Ausland begangen wurde.

Strafrechtlich gesehen wird der Straftatbestand des Menschenhandels gemäss Art. 182 des Schweizerischen Strafgesetzbuches von Amtes wegen verfolgt. Dies geschieht jedoch weiterhin viel zu selten, insbesondere im Zusammenhang mit der Ausbeutung der Arbeitskraft. Die fehlende Definition von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft in Art. 182 des StGB führt dazu, dass die Strafverfolgungsbehörden den Artikel sehr eng auslegen.

Die geltenden Gesetze, die den Aufenthalt von Opfern von Menschenhandel regeln, sind das Asylgesetz (AsylG) sowie das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG). Die Einführung/Ratifizierung internationaler Übereinkommen zu Menschenhandel führten nicht zu einer Anpassung des AsylG: Menschenhandel stellt keinen Asylgrund dar. Der Opferstatus müsste aber bei der Abklärung der vorausgesetzten Vulnerabilität von betroffenen Personen vor allem bei der Prüfung der Wegweisungshindernisse berücksichtigt werden.

Das AIG und die Verordnung zu dessen Umsetzung (VZAE) gewähren den Opfern im Falle eines Verdachts auf Menschenhandel gemäss Artikel 13 (ÜBM) die Möglichkeit einer Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen. In der Praxis wird diese Frist sehr flexibel ausgelegt: In einigen Kantonen wird sie von Anfang an auf 3 Monate festgelegt, während andere lediglich 30 Tage gewähren. In wiederum anderen Kantonen wurden noch fast keine solche Bewilligungen ausgestellt, auch wenn eine grosse Anzahl Opfer identifiziert worden war.

Wenn ein Opfer zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bereit ist, hat es während der Dauer des Strafverfahrens das Anrecht auf eine Kurzaufenthaltsbewilligung. Die Aufenthaltsdauer kann bei besonders schwerwiegenden Einzelfällen (auch Härtefälle genannt) unter folgenden Umständen verlängert werden: wenn die Kurzaufenthaltsbewilligung nicht oder nicht mehr erneuert wird; wenn das Strafverfahren abgeschlossen ist oder wenn die Strafverfolgungsbehörden davon ausgehen, dass der Aufenthalt des Opfers in der Schweiz nicht mehr erforderlich ist. Solche Aufenthaltsbewilligungen können auch ohne Strafverfahren beantragt werden. Die direkte Anwendung von Artikel 14 Abs. 1 lit. a des ÜBM wurde vom Bundesgericht bestätigt. Es anerkannte das Recht auf die Gewährung einer Aufenthaltsbewilligung, wenn die zuständige Behörde dies aufgrund der persönlichen Situation des OMH als erforderlich betrachtet. In der Praxis ist es in einer Mehrheit der Kantone sehr schwierig, auf der Grundlage dieser Bestimmungen eine Aufenthaltsbewilligung zu erhalten, insbesondere wenn kein Strafverfahren geführt wurde. Die unterschiedlichen Aufenthaltsbewilligungen und das Recht der OMH, eine solche zu erhalten, werden in der langen Version des Berichts ausführlich beschrieben, vor allem hinsichtlich der Anwendung von Artikel 14 des ÜBM.

1. Spezifische Fragen für die Schweiz

Die Schweiz engagiert sich für die Sicherstellung des Schutzes von Opfern von Menschenhandel (OMH) und hat zu diesem Zweck verschiedene internationale Vereinbarungen zu diesem Thema unterzeichnet. Diverse Massnahmen wurden entwickelt, um das Problem des Menschenhandels auf kantonaler und nationaler Ebene anzugehen. In gewissen Regionen sind diese politischen Massnahmen jedoch nur partiell umgesetzt worden oder noch quasi inexistent. Seit 2011 hat die Schweiz insgesamt drei Nationale Aktionspläne (NAP) zur Bekämpfung von Menschenhandel erarbeitet. Mit diesen Aktionsplänen schafft der Bund die Rahmenbedingungen zur Bekämpfung von Menschenhandel; die konkreten Schutzmassnahmen, vor allem betreffend Identifizierung, Unterbringung und Betreuung von Opfern, liegen jedoch zum grossen Teil in der Hand der Kantone.

Die föderalistische Struktur der Schweiz führt dazu, dass politische Massnahmen nicht in allen Kantonen gleich schnell umgesetzt werden. Diese kantonalen Unterschiede sind jedoch insbesondere dann problematisch, wenn sie die Grundrechte betreffen und zu einer Ungleichbehandlung der Betroffenen führen.

Das häufig vorgebrachte Argument der Kantone ist, dass die geringe Anzahl Fälle, die tatsächlich vor Gericht kommen, die Investitionen in speziell der Bekämpfung des Menschenhandels gewidmete Strukturen nicht rechtfertigen. Doch ganz im Gegenteil zeigt die Praxiserfahrung der vier Fachorganisationen der Plattform Traite, dass ohne einen Aktionsplan zur Identifizierung und zur Begleitung von Opfern Fälle von Menschenhandel nur schwer ans Licht kommen. Die fehlende Sensibilisierung und Ausbildung der relevanten Akteure führen dazu, dass Hinweise auf Menschenhandel nicht erkannt werden, was die Aufdeckung von potenziellen Opfern, den Zugang zu ihren Rechten und das Erstellen einer Strafanzeige gegen den/die Täter*innen einschränken. Kantone, die über Präventions- und begleitende Opferhilfemassnahmen verfügen, weisen eine höhere Anzahl aufgedeckter Fälle und eingeleiteter Strafverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel auf.

Dieses Kapitel enthält Kommentare zur Strategie des Bundes sowie den Themen, die aus den dringendsten Empfehlungen des zweiten GRETA-Evaluationsberichts von 2019 hervorgegangen sind.

1.1 Strategie auf Bundesebene

2022 erarbeitete und verabschiedete die Schweiz ihren dritten Nationalen Aktionsplan (NAP). Er legt die Strategie des Bundes zur Bekämpfung von Menschenhandel fest und sieht bedeutende Massnahmen zur Verbesserung des Opferschutzes vor. Die Organe der kantonalen Zusammenarbeit sind in der Umsetzung dieser Massnahmen zentral, wir stellen aber fest, dass ein kantonaler Runder Tisch allein nicht ausreicht, um eine effiziente Zusammenarbeit der verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen und eine angemessene Betreuung sowie die Einhaltung der Mindeststandards zum Schutz von OMH zu gewährleisten.

Zur erfolgreichen Umsetzung des NAP muss der Bund unseres Erachtens für Folgendes sorgen:

- Bereitstellung von genügenden personellen Ressourcen, um die Koordinationsrolle wahrzunehmen und die Verantwortung für die Einbindung der Kantone zu übernehmen, sowie von ausreichenden finanziellen Mitteln für die Umsetzung der Aktionen aus dem NAP 2023–2027;
- Überwachung der kantonalen Verpflichtungen zur Einführung spezifischer und konkreter Massnahmen zwecks Kooperation sowie Identifizierung und Betreuung von Opfern. Zu diesem Zweck hat der Bund die entsprechenden Aktivitäten der Kantone zu unterstützen und zu begleiten.

Anfang 2022 kündigte fedpol an, die Finanzhilfen für Massnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel um CHF 200 000 auf CHF 600 000 zu erhöhen. Dies ist an und für sich eine gute Nachricht, aber es hat sich herausgestellt, dass die zusätzlichen Mittel aus der Finanzierung von Massnahmen zur Gewaltprävention in der Prostitution abgezogen wurden. Diese Verschiebung von finanziellen Mitteln stellt ein gravierendes ethisches Problem dar und führt zu einem unregelmässigen Abbau der Präventions- und Informationsmassnahmen der NGOs im Bereich der Sexarbeit. Zudem ist nicht klar, ob die CHF 600 000 in den nächsten Jahren weiterhin gesprochen werden. Diese fehlende langfristige Planung schafft Unsicherheit für spezialisierte Organisationen, die für die Finanzierung ihrer Aktivitäten von diesen Mitteln abhängig sind.

Um eine nachhaltige Weiterführung der spezialisierten Hilfe für OMH zu ermöglichen:

- Müssen die finanziellen Mittel für spezialisierte Fachorganisationen für OMH erhöht werden, ohne dass dies zu Ungunsten von Organisationen ausfällt, die sich aktiv für die Gewaltprävention in der Sexarbeit einsetzen;
- Müssen die finanziellen Mittel auf Bundesebene in angemessener Höhe und langfristig garantiert werden und muss ihre Verteilung nach Qualitätsstandards erfolgen, was vor allem aufgrund der kantonalen Unterschiede im Opferschutz wichtig ist.

1.2 OMH zur Ausbeutung der Arbeitskraft

Der letzte GRETA-Bericht enthielt nachdrückliche Empfehlungen für die Schweiz, Akteur*innen der Wirtschaftszweige, in denen die Ausbeutung von Arbeitskraft vorkommt, zu schulen und zu sensibilisieren, um diese Art des Menschenhandels aufzudecken.

In den letzten fünf Jahren hat das Phänomen von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft in der Öffentlichkeit und bei den Schweizer Behörden immer grössere Aufmerksamkeit erhalten. Das ist eine positive Entwicklung, aber es ist auch heute immer noch selten, dass eine Ausbeutung der Arbeitskraft als potenzieller Menschenhandel erkannt wird und dass das Opfer von den Strafverfolgungsbehörden oder vom Arbeitsinspektorat mit spezialisierten Fachorganisationen in Kontakt gebracht wird. Die Plattform Traite sorgt sich besonders über Hausangestellte in Privathaushalten, da die Kontrolle der dortigen Arbeitsbedingungen immer noch sehr selten und oberflächlich erfolgt. Die Fachorganisationen der Plattform Traite stellen fest, dass ihre Identifizierung von Opfern von Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft oft von den Straf- und Migrationsbehörden, aber auch von den Opferhilfezentren, in Frage gestellt wird. Das führt dazu, dass es den Opfern verwehrt bleibt, ihre Rechte wahrzunehmen, unter anderem hinsichtlich einer Aufenthaltsbewilligung, und dass sie von Unterstützungsleistungen gemäss Opferhilfegesetz ausgeschlossen werden.

Um diese Art von Menschenhandel besser bekämpfen zu können, empfehlen die Organisationen der Plattform Folgendes:

- Dass die Behörden die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels zur Ausbeutung der Arbeitskraft durch spezialisierte Opferschutzorganisationen, die sich auf das ÜBM stützen, anerkennen;
- Dass die Kantone ihre Systeme zur Kontrolle von Arbeitsbedingungen von Angestellten in Privathaushalten verstärken.

1.3 Minderjährige OMH

Der letzte GRETA-Bericht rügte die Schweiz bezüglich der Behandlung von minderjährigen OMH und enthielt zahlreiche Empfehlungen hinsichtlich Sensibilisierung, Identifizierung und Unterbringung. Auch das Fehlen von entsprechenden formalisierten Prozessen wurde bemängelt.

Die Gesamtsituation bezüglich minderjährigen OMH hat sich seit der letzten Evaluationsrunde leider nicht verändert und bleibt äusserst besorgniserregend. Die Mitgliedsorganisationen der Plattform Traite beobachten regelmässig Situationen, in denen die Rechte von minderjährigen Opfern nicht respektiert werden. Es besteht praktisch keine Schulung und Sensibilisierung zum Thema Menschenhandel von Minderjährigen und den Arten ihrer Ausbeutung. Auch fehlt eine Koordination auf Bundesebene. Die Einführung eines landesweiten und institutionalisierten Austauschs zum Thema minderjährige OMH war im zweiten NAP zwar vorgesehen, wurde aber nicht umgesetzt.

Die Situation unbegleiteter Minderjähriger im Asylverfahren (UMA) ist auf verschiedenen Ebenen besonders alarmierend. Ihre Betreuung in den Asylzentren des Bundes ist ungenügend und in vielen Fällen wird die Annahme der Minderjährigkeit von den Migrationsbehörden nicht angewendet. Wenn Minderjährige als volljährig qualifiziert werden, besteht das zusätzliche Risiko, dass sie unter das Dublin-Abkommen fallen und damit leichter weggewiesen werden können. Die Flüchtlingssituation in Europa macht UMA zu einer besonders vulnerablen Gruppe bezüglich Ausbeutung, Gewalt und Kinderhandel.

Um eine angemessene Behandlung der Fälle von minderjährigen OMH zu ermöglichen, scheinen uns folgende Massnahmen unabdingbar:

- Sensibilisierung und Ausbildung aller Stellen und Institutionen, die mit potenziellen minderjährigen OMH in Kontakt kommen können, ebenso der Strafverfolgungsbehörden hinsichtlich des Zwangs von Minderjährigen zu kriminellen Handlungen und hinsichtlich des Non-Punishment-Prinzips;
- Einführung von verbindlichen und spezifischen Prozessen und Mechanismen für minderjährige OMH, z. B. betreffend Zuweisung und Schutz, sowie geeignete Unterbringungsorte, auch für minderjährige OMH im Asylverfahren, um in allen Kantonen eine optimale Betreuung zu gewährleisten;
- Gewährleistung der Annahme der Minderjährigkeit für UMA inner- oder ausserhalb des Asylverfahrens, wie in Artikel 10 ÜBM vorgesehen; systematische Gewährleistung, dass ab dem ersten Verdacht eine Rechtsvertretung und Begleitung durch eine spezialisierte Organisation bereitgestellt werden;
- Lancierung einer Arbeitsgruppe auf Bundesebene zur Begleitung dieser Massnahmen.

1.4 Identifizierung

Nach der zweiten Evaluationsrunde empfahl GRETA der Schweiz, die Identifizierung von OMH stärker voranzutreiben und einen formalisierten Identifikationsprozess einzuführen.

Die Plattform Traite stellt fest, dass die Anzahl von identifizierten Opfern in Kantonen mit spezialisierten Opferschutzorganisationen und proaktiven Sensibilisierungsaktionen steigt.

Diese Feststellung deckt sich mit unseren Empfehlungen, die wie folgt sind:

- Ausgestaltung der kantonalen Mechanismen zur Bekämpfung von Menschenhandel und Unterstützung der Opfer über die Schaffung von Runden Tischen sowie Zuweisungsmechanismen in allen Kantonen, wie im NAP vorgesehen;
- Schnellstmöglicher Einbezug von Organisationen, die auf den Schutz, die Identifizierung und die Beratung von potenziellen OMH spezialisiert sind.

Allgemein ist festzuhalten, dass die Aufdeckung von potenziellen Opfern von Menschenhandel in Asylverfahren seit 2019 stark zugenommen hat. Das ist unter anderem auf die Sensibilisierungsmassnahmen für die beauftragten Rechtsvertretungen, die enge Zusammenarbeit mit spezialisierten Organisationen sowie die Bemühungen des SEMs, die Identifizierung von OMH zu verbessern, zurückzuführen. Leider stellen aber die Migrationsbehörden nur sehr selten Kontakte zwischen OMH und spezialisierten Organisationen her. Darüber hinaus sind die beschleunigten Asylverfahren und das Dublin-Verfahren, die in den meisten solchen Fällen angewendet werden, überhaupt nicht auf derart vulnerable Personen wie OMH ausgerichtet, deren Erfahrungen äusserst komplex sind und genug Zeit und Vertrauen erfordern, bis sie erzählt werden können.

Es sind noch mehrere Etappen nötig, um die Identifizierung von Opfern im Asylsystem zu verbessern:

- Zuerst gilt es zu klären, wer für die Zuweisung von OMH an spezialisierte Stellen zuständig ist: Eine proaktive Vernetzung mit spezialisierten Beratungsstellen muss vom SEM garantiert werden können;
- Zur Einführung von regelmässigen, obligatorischen und breit eingesetzten Schulungen für alle Akteur*innen, die im Rahmen von Asylverfahren mit potenziellen Opfern von Menschenhandel in Kontakt kommen können, muss das SEM das seit 2019 in Aussicht gestellte Ausbildungskonzept finalisieren und verabschieden;
- Die spezialisierten Organisationen sollen für externe Expertenberichte und -einschätzungen beauftragt und für die durchgeführten Abklärungen betreffend Menschenhandel im Rahmen der Asylverfahren entschädigt werden;
- Die Souveränitätsklausel (Selbsteintritt) gemäss Artikel 17 der Dublin-III-Verordnung soll in allen Fällen mit Verdacht auf Menschenhandel zur Anwendung kommen.

1.5 Zugang zu Unterstützungsmassnahmen

In ihrem zweiten Bericht empfahl GRETA der Schweiz, das ÜBM zu respektieren und den gemäss Artikel 12 ÜBM allen OMH zustehenden Zugang zu Unterstützung zu garantieren; auch denjenigen, die sich in einem Asylverfahren befinden und/oder bei denen der Ort der Ausbeutung im Ausland liegt.

Der Zugang zu spezialisierten Unterstützungsleistungen, wie es der Artikel 12 ÜBM vorsieht, hängt entscheidend vom Vorhandensein und von der Finanzierung von spezialisierten Opferschutzorganisationen ab. Gibt es keine spezialisierten Organisationen, haben die Opfer lediglich Zugang zu den Leistungen aus dem OHG. Basierend auf den Erfahrungen von Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind, kommen wir zum Schluss, dass die Leistungen aus dem OHG ohne eine NGO, die diese umzusetzen versucht, weder die Identifizierung von OMH noch ihren Schutz gemäss den Normen des Übereinkommens garantieren können. OMH, die im Ausland ausgebeutet wurden, sind von allen Leistungen aus dem Opferhilfegesetz ausgeschlossen.

Um diese Ungleichbehandlung beheben zu können, sind folgende Massnahmen notwendig:

- Garantierter Zugang zu spezialisierten Beratungsleistungen und einer sicheren Unterbringung für alle Opfer und in allen Kantonen, bereitgestellt von einer professionell arbeitenden Opferschutzorganisation mit Spezialisierung auf den Schutz von OMH;
- Evaluation und Anwendung der Mindestqualitätsstandards in der Umsetzung von Schutzmassnahmen und der Betreuung von OMH.

2023 verfügen die Bundesasylzentren (BAZ), in denen Asylsuchende untergebracht werden, immer noch über keine geeigneten Angebote zur Unterbringung von OMH. So verstösst die Schweiz trotz der Empfehlungen zur Behebung dieser Situation weiterhin gegen die Bestimmungen des ÜBM. Das SEM hält dagegen, dass die Unterbringung in den BAZ den Anforderungen des ÜBM genüge.

Die Plattform Traite formuliert dazu folgende Empfehlung:

- OMH sind nicht in BAZ unterzubringen; sie sollen Zugang zu einer bedürfnisgerechten Unterbringung und einer spezialisierten Betreuung haben.

Der Aspekt der Gefährdung im Falle einer Dublin-Überstellung ist noch immer nicht geregelt, die daraus folgenden Konsequenzen sind verheerend: 90% der OMH in Asylverfahren, mit denen die FIZ in Kontakt gekommen ist und bei denen der Tatort im Ausland liegt, kommen direkt in das Dublin-Verfahren.

In Fällen, in denen die Ausweisung eines OMH nicht abgewendet werden kann, scheinen uns die folgenden Punkte unabdingbar:

- Der Zugang zu Opferhilfeleistungen im Dublin-Staat sollte garantiert sein;
- Das SEM sollte von Fall zu Fall allfällige Hinderungsgründe für eine Rückschaffung wie etwa das Risiko von Re-Trafficking oder Vergeltungsmassnahmen berücksichtigen.

1.6 Erholungs- und Bedenkzeit (Art. 13 ÜBM)

In ihrem letzten Bericht betonte GRETA, dass die Schweiz allen OMH eine Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen und in dieser Zeit den Zugang zu Unterstützungsleistungen im Sinne von Artikel 12 (ÜBM) gewähren müsse.

OMH ausserhalb des Asylverfahrens fallen unter das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG). Bei der Gewährung einer Erholungs- und Bedenkzeit für diese Gruppe herrschen grosse kantonale Unterschiede. Die Unterstützung durch spezialisierte Organisationen ist in diesem Stadium der Betreuung ausschlaggebend. Sie engagieren sich dafür, dass die Dauer der Bedenkzeit eingehalten wird und dass das Opfer Zeit hat, sich zu stabilisieren und auf eine Einvernahme vorzubereiten, vor allem wenn die Polizei Druck macht, das Opfer möglichst bald zu befragen.

Damit eine derartige Bedenkzeit möglichst schnell greift, müssen folgende Regeln eingehalten werden:

- Während der Erholungs- und Bedenkzeit darf die Polizei weder Befragungen noch Verhöre durchführen und die persönlichen Angaben des Opfers dürfen nicht weitergegeben werden. Dazu braucht es eine klare Bestimmung sowie Sensibilisierung und Schulung, vor allem von Polizei, Staatsanwält*innen und Migrationsbehörden.

Für OMH in einem Asylverfahren hat das SEM eine Erholungs- und Bedenkzeit in das Asylverfahren integriert. Nach der Identifizierung eines OMH durch das SEM wird die betreffende Person informiert, dass sie 30 Tage Bedenkzeit für die Entscheidung hat, ob sie zur Kooperation mit den Strafverfolgungsbehörden bereit ist. In dieser Zeit dürfen keine Anhörungen zu den Asylgründen durchgeführt und keine Entscheidungen betreffend Wegweisung getroffen bzw. eine Wegweisung durchgeführt werden. Die internen Abläufe des SEM sehen jedoch weder eine aktive Zuweisung einer betroffenen Person an eine spezialisierte Beratungsstelle noch eine spezialisierte Unterstützung während ihrer Erholungs- und Bedenkzeit vor. Dies kann den OMH den Zugang zu ihren Rechten, wie im ÜBM vorgesehen, erschweren und ihre Sicherheit gefährden.

Um eine angemessene Betreuung zu gewährleisten, soll der folgende Punkt für OMH in Asylverfahren zwingend sein:

- Zugang zu den gleichen Unterstützungsleistungen während der Erholungs- und Bedenkzeit, wie sie OMH unter dem AIG erhalten.

2. Access to justice

In der dritten Evaluationsrunde konzentrierte sich GRETA in ihrem Fragebogen zusätzlich zu den länderspezifischen Fragen auf das Thema Zugang zum Recht (Access to justice) um zu untersuchen, ob die entsprechenden Bestimmungen des ÜBM in der Schweiz eingehalten werden.

2.1 Recht auf Information (Art. 12 und 15 ÜBM)

OMH haben ein Recht auf Information bezüglich ihrer Rechte als Opfer. Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens hat sich die Schweiz darüber hinaus verpflichtet, Personen in Schlüsselpositionen, die beruflich in Kontakt mit mutmasslichen Opfern kommen können, entsprechend zu schulen, sodass sie die Indikatoren für OMH erkennen können.

In unserer direkten Beratungsarbeit mit OMH stellen wir bei den ersten Begegnungen immer wieder fest, dass Betroffene schon Hilfe gesucht und ihre Geschichte verschiedenen Stellen erzählt haben. Die fehlende Sensibilisierung der Polizei, des Strafvollzugs, der Migrationsdienste, des Arbeitsinspektorats und der Strafbehörden schadet denjenigen Opfern, die nicht als solche erkannt werden. Das fehlende Wissen bezüglich der Indikatoren von Menschenhandel erschwert und verzögert ihre Identifizierung als Opfer, da sie weder an spezialisierte Fachorganisationen verwiesen werden noch die notwendige Hilfe oder den notwendigen Schutz erhalten und keinen Zugang zu ihren Rechten haben.

Die Plattform Traite wünscht sich eine stärkere Proaktivität des Bundes und der Kantone hinsichtlich der Sensibilisierung der Öffentlichkeit und der Institutionen vor allem für:

- Die Polizei und die First Responder der Polizei: Das Thema Menschenhandel muss in allen Kantonen in ihre Grund- und Weiterbildung integriert werden;
- Die verschiedenen Berufsgruppen im Strafvollzug (Sozialarbeiter*innen, medizinisches Personal, Wachpersonal usw.). Sie müssen auf die Indikatoren von Menschenhandel und die Rechte der Opfer auf spezialisierte Unterstützung sensibilisiert werden;
- Die verschiedenen Akteur*innen auf dem Arbeitsmarkt (Gewerkschaften, Arbeitgeberorganisationen, paritätische und tripartite Kommissionen, Arbeitsämter, Arbeitsinspektorate, Beratungsdienste im Bereich Migration, Fachstellen für berufliche Integration);

Die Sensibilisierungs- und Schulungsprogramme müssen die spezialisierten Opferschutzorganisationen einbeziehen, um einen konkreten, praxis- und realitätsnahen Austausch sicherzustellen.

2.2 Legal assistance and free legal aid (Art. 15 ÜBM)

Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens hat sich die Schweiz verpflichtet, den OMH den Zugang zu einem unentgeltlichen Rechtsbeistand zu garantieren.

In der Schweiz haben Personen, die an einem Gerichtsverfahren beteiligt sind, Anspruch auf Rechtshilfe. Diese finanzielle Hilfe ist jedoch an Bedingungen geknüpft und wird nur gewährt, wenn keine ausreichenden finanziellen Mittel vorhanden sind.

In Bezug auf die Gerichtskosten sind die Opfer schlechter gestellt als die Täter*innen. Verurteilte Täter*innen können bis vor das Kantonsgericht Rekurs einlegen, ohne die Gerichtskosten übernehmen zu müssen. Ein Opfer hingegen kann keinen Rekurs riskieren, wenn der/die Täter*in von einem ersten Gericht freigesprochen wurde. Denn wenn die nächste Instanz das erste Urteil bestätigt, kann das Opfer unter Umständen verpflichtet werden, die gesamten, oft sehr hohen Gerichtskosten zu tragen.

Damit Opfer ohne diese Risiken an einem Strafverfahren mitwirken können, müssen folgende Punkte gewährleistet sein:

- OMH müssen frei von finanziellen Risiken an einem Verfahren teilnehmen können, sei es als Zeug*in oder als Privatklägerin;
- Es muss eine Gleichbehandlung zwischen Opfern und Angeklagten bestehen hinsichtlich ihrer Verteidigung; das heisst, OMH müssen ab ihrer ersten Befragung durch die Polizei ein Recht auf einen rechtlichen Beistand haben.

Der unentgeltliche Rechtsbeistand schliesst Anwaltskosten im Zusammenhang mit Aufenthaltsbewilligungen aus. Diese Unterstützungsleistungen werden von Schutzorganisationen für OMH abgedeckt, sofern solche in den Kantonen vorhanden und auf das Ausländer- und Asylrecht spezialisiert sind.

Um die speziellen aufenthaltsrechtlichen Bedürfnisse von OMH zu berücksichtigen, stellen wir fest, dass es Folgendes braucht:

- Dem OMH muss betreffend Aufenthaltsbewilligungen ein fortwährender Zugang zu Unterstützung durch spezialisierte Jurist*innen oder eine spezialisierte Fachorganisation garantiert werden.

Die Mitglieder der Plattform Traite haben im Laufe der Jahre eine Kontaktliste mit spezialisierten Anwalt*innen aufgebaut, die sich für Menschenhandelsfälle einsetzen und die komplexen Problematiken kennen. Existiert keine Anlaufstelle oder wurde ein Opfer nicht mit einer spezialisierten Fachorganisation in Verbindung gebracht, riskiert das Opfer, von amtlich bestellten Anwalt*innen vertreten zu werden, die sich mit der Komplexität solcher Fälle nicht auskennen.

Für uns ist es deshalb besonders wichtig, dass:

- Die Opfer vor Gericht und im gesamten Strafverfahren von spezialisierten Anwalt*innen vertreten werden.

2.3 Psychological assistance (Art. 12 ÜBM)

Die Schweiz hat sich verpflichtet, den OMH Zugang zu psychologischer Hilfe und medizinischer Notversorgung zu gewährleisten.

Neben den allgemeinen Schwierigkeiten von Migrant*innen, Zugang zum Gesundheitswesen in der Schweiz zu erhalten, führt eine fehlende Sensibilisierung des Gesundheitspersonals zum Thema Menschenhandel zu einer Verschlechterung der Situation der Opfer. Ihre Traumata sind oft sehr komplex und werden von Gesundheitsfachkräften manchmal falsch eingeschätzt. Alternative Therapieformen werden von den Grundversicherungen der Krankenkassen nicht übernommen. Nur klassische Psychotherapie wird bezahlt, was je nach Herkunft und Traumata der OMH nicht deren Bedürfnissen entspricht.

Um OMH und ihre Traumata besser behandeln zu können, ist Folgendes zwingend nötig:

- Sicherstellung einer kontinuierlichen Weiterbildung im Gesundheitswesen zu spezifischen Traumaaspekten im Zusammenhang mit Menschenhandel (z. B. Täuschung bzw. Kontrolle durch Rituale/Hexerei);
- Bereitstellung von öffentlichen Mitteln für Pilotprojekte, mit denen OMH in allen Kantonen Zugang zum Gesundheitswesen und zu spezialisierten Therapien ermöglicht wird;

- Unterstützung der Opfer bei der längerfristigen Fortsetzung ihrer Psychotherapie zur Traumaverarbeitung;
- Weiterführung der fedpol-Sensibilisierungskampagne zum Thema Gesundheit, unter Einbezug der spezialisierten Organisationen der Plattform Traite.

2.4 Access to work (Art. 12 ÜBM)

Verfügen OMH über einen rechtmässigen Aufenthaltsstatus, muss ihnen die Schweiz gemäss Art. 12 Abs. 4 Zugang zum Arbeitsmarkt und zu Bildung gewähren.

Der Zugang zum Arbeitsmarkt hängt von der Art der Aufenthaltsbewilligung ab. Für die Anwesenheit der Opfer im Rahmen eines Strafverfahrens stellt eine grosse Mehrheit der Kantone eine Kurzaufenthaltsbewilligung L aus. Diese Bewilligung ist auf dem Arbeitsmarkt unpopulär und nicht wettbewerbsfähig. Folglich hat ein Opfer während des Strafverfahrens, das manchmal mehrere Jahre dauern kann, de facto keine Möglichkeit durch die Ausübung einer Erwerbstätigkeit in dieser Zeit finanziell unabhängig zu sein. Da Wucher als Straftat einfacher nachzuweisen ist, ziehen die Strafverfolgungsbehörden diesen Straftatbestand dem Menschenhandel vor, um damit die Chancen auf eine Verurteilung zu erhöhen. In einem solchen Fall haben OMH aufgrund der erteilten Bewilligung kein Recht, einer Arbeit nachzugehen. Darüber hinaus bestehen eklatante Unterschiede zwischen den Kantonen beim Zugang zu Sprach- und Ausbildungskursen für die Opfer. Wir stellen ebenfalls fest, dass die fehlende Erteilung von langfristigen Aufenthaltsbewilligungen die Opfer daran hindert, eine länger dauernde Ausbildung anzutreten. So finden sie sich immer wieder in den gleichen Arbeitsfeldern: Reinigung, Pflege und Küche.

Um diese Problematik anzugehen und eine Integration zu ermöglichen, scheinen uns folgende Punkte unabdingbar:

- Einführung einer einheitlichen Praxis in allen Kantonen und beim SEM durch die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung B für ein Jahr mit der Möglichkeit einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, falls eine Zusammenarbeit mit den Strafbehörden besteht, ohne Berücksichtigung der Art der Straftat während der Untersuchung;
- Zugang zu Integrationsprogrammen und Sprachkursen ab dem Moment, in dem eine materielle Opferhilfe (gemäss OHG) vorgeschlagen wird und/oder ab dem Einbezug einer spezialisierten Fachorganisation.

2.5 Compensation (Art. 15 ÜBM)

Mit der Unterzeichnung des Übereinkommens hat sich die Schweiz verpflichtet, dass die OMH eine Entschädigung von den Täter*innen erhalten. Darüber hinaus muss die Schweiz eine Entschädigungsart ermöglichen, die unterstützend wirkt und zur sozialen Integration beiträgt.

Unsere Erfahrung aus der Begleitung von Opfern zeigt allgemein, dass die Entschädigung der Opfer dem Schaden und erlittenen Unrecht nicht angemessen ist. Die Entschädigung für erlittene Schäden wie z. B. unbezahlte Löhne oder entsprechende Gewinne, welche die Täter*innen durch die Ausbeutung erwirtschaftet haben, sind aus verschiedenen Gründen nur schwer zu beziffern und werden äusserst selten an OMH ausbezahlt. Die grösste Schwierigkeit liegt darin, auf Besitz und Vermögen der Täter*innen zugreifen zu können, da diese mehrheitlich im Ausland investiert wurden. Es gibt keinen staatlichen Entschädigungsfonds für Zivilprozesse, wenn der/die Angeklagte als mittellos gilt. Einige Opfern können keinen Schadenersatz verlangen aufgrund der Art der erlittenen Ausbeutung. Dies gilt vor allem für Opfer, die zu illegalen Handlungen gezwungen wurden, und Opfer, die während der Ausbeutung weder eine Aufenthalts- noch eine Arbeitsbewilligung hatten (ein Gerichtsurteil hat einmal festgehalten, dass diese Arbeit illegal stattgefunden hat und darum auch nicht entschädigt werden muss).

Für eine gerechtere Handhabung des Schadenersatzes schlägt die Plattform Traite vor:

- Die nicht ausbezahlten Löhne und die den OMH abgezogenen Beträge sollten von den Gerichten berechnet und den Opfern als Schadenersatz ausbezahlt werden. Gelten die Täter*innen als mittellos, hat der Staat den Schadenersatz zu entrichten;
- Der Aufenthaltsstatus eines Opfers sollte keinen Einfluss auf die Beurteilung des Anspruchs auf Schadenersatz haben.

Sind die Angeklagten nicht in der Lage, die Genugtuungsleistungen zu bezahlen, übernimmt im Rahmen der Subsidiarität der Staat die Zahlung der Genugtuung. Dafür sieht das OHG einen Höchstbetrag von CHF70000 vor. In der Praxis lag jedoch die höchste Genugtuung, die ein OMH gemäss den Bestimmungen des OHG je erhielt, bei CHF15000. Die Mehrheit der Beträge liegt weit darunter, sogar in Fällen von monate- oder jahrelanger Ausbeutung. Die Beträge werden weiter reduziert, wenn das Opfer in sein/ihr Herkunftsland zurückkehrt oder dies plant.

Damit die Opfer eine angemessenere Genugtuung erhalten:

- Müssen die Justizbehörden und die kantonalen Entschädigungsstellen stärker sensibilisiert und besser geschult werden, damit eine gerechtere Berechnung der Genugtuung stattfindet;
- Darf die Genugtuung nicht gekürzt werden, wenn ein OMH im Ausland lebt;
- Muss der Zugang zu Anwaltsleistungen für ein juristisches Vorgehen im Zusammenhang mit Schadenersatz- und Genugtuungszahlungen systematisch garantiert werden, ab Beginn eines Strafverfahrens und unabhängig vom Einkommen des Opfers.

2.6 Investigation, prosecution, sanctions and measures (Art. 22, 23 & 27 ÜBM)

Die Schweiz hat sich verpflichtet, Strafermittlungen und -verfahren zu Menschenhandel durchzuführen und die Täter*innen angemessen zu bestrafen.

Wir stellen fest, dass es für die Strafverfolgungsbehörden schwierig ist, eine Verurteilung wegen Menschenhandel zu erreichen. Ein Grund dafür ist die fehlende Sensibilisierung auf allen Ebenen der Strafverfolgung. Auch wenn die Polizeikorps in einigen Kantonen sukzessiv zu diesem Thema geschult werden, gibt es aktuell nur wenige Schulungs- und Sensibilisierungsangebote für Anwält*innen, Staatsanwält*innen und Richter*innen. Wir stellen fest, dass die seltenen kantonalen Verurteilungen wegen Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft keine direkten Auswirkungen auf die Bereitschaft anderer Kantone haben, solche Situationen zu identifizieren, zu verfolgen und zu verurteilen.

Um die Untersuchungen von Verbrechen im Zusammenhang mit Menschenhandel zu intensivieren, empfiehlt die Plattform Traite Folgendes:

- Die Strafverfolgungsbehörden sollen besser ausgebildet werden, wie Artikel 182 StGB gemäss Artikel 4 ÜBM und Artikel 4 EMRK anzuwenden ist. Spezifische Schulungen zu Menschenhandel für Staatsanwält*innen müssen garantiert werden.

Gewisse Kantone verfügen bereits über spezialisierte Staatsanwält*innen, die einige Prozesse erfolgreich abgeschlossen haben. Trotzdem kommt es leider regelmässig vor, dass nicht spezialisierte Staatsanwält*innen Menschenhandelsfälle übernehmen, selbst wenn es im Kanton spezialisierte Personen gäbe. Dies führt dazu, dass der Menschenhandel nicht anerkannt wird.

Ungeachtet der Auswirkungen auf die Durchführung von Strafermittlungen und -verfahren, hängt es in gewissen Kantonen von den Empfehlungen der Staatsanwält*innen ab, ob ein Opfer für die Dauer eines Strafverfahrens eine Aufenthaltsbewilligung erhält. Weder werden die Bereitschaft des Opfers oder ihres/seines Rechtsbeistands zur Kooperation in einem Strafverfahren berücksichtigt noch die Bedürfnisse des Opfers.

Die Handhabung von Zeugenaussagen von OMH hat sich in jüngster Zeit zum Nachteil der OMH verändert: Ein Gericht kann heute verlangen, dass die geschädigte Person persönlich erscheint, sogar Jahre später und auch in Verfahren, in denen das Risiko einer Re-Traumatisierung und -Viktimisierung für die Opfer enorm ist, wie das bei Menschenhandel oft der Fall ist.

Um die Ermittlungen in Menschenhandelsfällen bestmöglich und in Übereinstimmung mit den Bedürfnissen der Opfer durchführen zu können, empfehlen wir Folgendes:

- Alle Strafverfahren, bei denen ein Verdacht auf Menschenhandel besteht, müssen von Staatsanwält*innen durchgeführt werden, die in diesem Bereich spezialisiert sind;
- Die Praxis zur Ausstellung von Aufenthaltsbewilligungen bei Kooperation mit Strafverfolgungsbehörden muss über alle Kantone hinweg und im SEM vereinheitlicht werden. Die Anwendung von Art. 14 Abs. 1 lit. b ÜBM muss garantiert sein und ohne systematisches Nachfragen bei den Strafverfolgungsbehörden hinsichtlich der erforderlichen Präsenz des OMH erfolgen;

- Die Risiken einer erneuten Traumatisierung und die Stabilisierung der Opfer müssen Grundlage der Einschätzung bilden, ob ein Opfer persönlich vor Gericht erscheinen muss, was so weit wie möglich vermieden werden soll;
- Die Schweiz muss gewährleisten, dass Opfer in Asylverfahren ihre Aussagen im Zusammenhang mit einer Straftat weiterverfolgen können, und zwar ab dem Moment, ab dem sie vom SEM an das fedpol weitergeleitet werden.

Anwält*innen mit einer Spezialisierung auf die Verteidigung von OMH halten fest, dass oftmals kein Wille vorhanden ist, die Rolle von Kompliz*innen der Täterschaft von Menschenhandel zu untersuchen. Es kommt vor, dass die Strafverfolgungsbehörden ungenügende Massnahmen ergreifen, um die Anwesenheit von Angeklagten bei der Urteilsverkündung zu garantieren oder eine Wiederholungstat zu verhindern. Das Gleiche gilt für Angeklagte ohne legalen Status in der Schweiz, die oftmals schnell weggewiesen werden und so nie verurteilt werden können.

Folgendes soll in Strafverfahren zu Menschenhandel angestrebt werden:

- Die Strafverfolgung nicht nur von direkten Täter*innen, sondern auch von Kompliz*innen und anderen Personen, die von der Ausbeutung profitiert haben;
- Sicherstellung, dass die Angeklagten über die gesamte Ermittlungsphase anwesend sind, um eine Verurteilung überhaupt zu ermöglichen und um die Sicherheit der Opfer zu gewährleisten.

2.7 Non-Punishment provision (Art. 26 ÜBM)

Die Schweiz hat sich verpflichtet, in ihrer Gesetzgebung festzuhalten, dass OMH nicht für strafbare Handlungen bestraft werden, zu denen sie gezwungen wurden (Non-Punishment-Prinzip).

Schon im letzten GRETA-Bericht wurde zwingend gefordert, dass die Schweiz ein Gesetz zu diesem Prinzip erlässt. Es bestehen aber bis heute immer noch keine spezifischen Bestimmungen. Wenn eine Strafe rechtskräftig geworden ist, kann diese nur mit einem langen, komplexen und vor allem finanziell ressourcenintensiven Prozess wieder rückgängig gemacht werden.. Dieser Weg ist de facto unmöglich für Opfer, die nicht von einer spezialisierten Organisation unterstützt werden.

Wenn ein Opfer ohne eine Aufenthaltsbewilligung bei der Polizei eine Anzeige machen will, riskiert die Person, dass ihr Aufenthaltsstatus offengelegt und sie selbst wegen illegalem Aufenthalt angezeigt wird. Dies wiederum kann zu einem späteren Zeitpunkt zu einer Ausweisung aus der Schweiz führen, was eine stark abschreckende Wirkung hat und ein grosses Risiko für die Opfer birgt.

Es ist dringend notwendig:

- Das Non-Punishment-Prinzip in der Schweizer Gesetzgebung zu verankern;
- Einen klaren Mechanismus zu entwickeln, der eine Revision der bereits erfolgten Verurteilungen und verhängten Urteile ermöglicht, wenn ein OMH erst zu einem späteren Zeitpunkt als solches identifiziert wird;
- Ein juristisches Verfahren zu entwickeln, mit dem bereits rechtskräftige Geldstrafen und Strafbefehle aufgehoben oder erlassen werden, wenn die bestraften Handlungen in einer ausbeuterischen Situation erfolgten. Die bereits bezahlten Geldstrafen müssen zurück-erstattet werden können.
- Die Anzeige von Straftaten zu ermöglichen, ohne den Behörden den Aufenthaltsstatus bekannt geben zu müssen («Safe Reporting»).

2.8 Protection of victims and witnesses (Art. 28 & 30)

Die Schweiz hat sich verpflichtet, Opfer und Zeug*innen vor Einschüchterungen und Vergeltungsmassnahmen im Zusammenhang mit einem Strafverfahren zu schützen.

Wie in den vorangegangenen Punkten bereits aufgeführt, besteht in den Kantonen ohne spezialisierte Strukturen oder Zuweisungsmechanismen keinerlei Gewähr auf Opferschutz. Diese Kantone beschränken sich allgemein auf minimale Unterbringungslösungen wie Hotels, die jedoch die erforderlichen Sicherheitskriterien nicht erfüllen und den Schutz eines OMH nicht gewährleisten können. Für Opfer, bei denen der Tatort der Ausbeutung im Ausland liegt, garantiert das OHG keinerlei finanzielle oder medizinische

Unterstützung, und der Opferschutz hängt von anderen zugänglichen Alternativen im Kanton und den Ressourcen der beratenden Opferschutzorganisationen ab.

Neben der bereits erwähnten Empfehlung bezüglich der Einrichtung spezialisierter Unterstützungsstrukturen in allen Kantonen ist es nötig, folgende Punkte einzuhalten, um den Sicherheitsrisiken von Opfern zu begegnen:

- Das Opferhilfegesetz (OHG) muss dringend angepasst werden, sodass alle Opfer, einschliesslich jene, die im Ausland Opfer wurden, eingeschlossen sind und Zugang zu Schutz und ihren Rechten haben;
- Die schnelle parlamentarische Annahme der Änderung des Opferhilfegesetzes ist notwendig, damit der Schutz der OMH nicht mehr an den Ort der Ausbeutung gebunden ist;
- Falls dies nicht geschieht, müssen die Kantone allgemein geltende spezifische Schutzmassnahmen und finanzielle Unterstützungsleistungen für OMH einführen.

Die Hürden zum Erhalt einer langfristigen Aufenthaltsbewilligung und damit eines langfristigen Schutzes sind hoch und diese Unsicherheit schreckt Opfer davon ab, sich an einem Strafverfahren zu beteiligen.

Um einen angemessenen Schutz zu garantieren:

- Darf die Entscheidung eines Opfers, eine Straftat zur Anzeige zu bringen, den Zugang zu seinen/ihren Rechten nicht behindern, vor allem das Recht auf eine Aufenthaltsbewilligung aufgrund einer persönlichen Notlage (Härtefall);
- Müssen die Kriterien zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus persönlichen Gründen (Härtefall) weniger restriktiv gehandhabt werden, um einen langfristigen Schutz zu gewährleisten.

2.9 International cooperation (Art. 32 ÜBM)

Die Schweiz hat sich auf internationaler Ebene im Kampf gegen den Menschenhandel, beim Opferschutz und bei Strafverfolgungen zur Zusammenarbeit verpflichtet.

Der länderübergreifende Charakter der Ausbeutung ist bei vielen betreuten Opfern gegeben. Wir stellen fest, dass die grenzübergreifende Zusammenarbeit unabdingbar wird, wenn das Opfer Anzeige erstattet, eine Aufenthaltsbewilligung beantragt oder sich entscheidet, in sein/ihr Heimatland zurückzukehren oder anderswo zu leben. Aber die Weiterverfolgung von Strafanzeigen und Verfahren im Ausland findet – sogar in europäischen Ländern – selten bis nie statt.

Aufgrund der mangelnden internationalen polizeilichen Zusammenarbeit zwischen bestimmten Ländern ist es unmöglich, den Opfern konkrete Lösungen zum Schutz ihrer Familien im Herkunftsland anzubieten, was sie angesichts der Gefahr von Repressalien davon abhält, Anzeige zu erstatten. Bei einer Wegweisung in das Land, in dem die Ausbeutung stattfand, erhöht sich, je nach vorhandenen bzw. nicht vorhandenen Schutzeinrichtungen in diesem Land, das Risiko des Re-Traffickings.

Um diese Problematik anzugehen, empfehlen wir:

- Die Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit, so dass im Falle einer Anzeige auch die Familienmitglieder der OMH im Herkunftsland vor den Täter*innen geschützt werden können;
- Die Erarbeitung von Rechtshilfeabkommen, um die grenzübergreifende Weiterverfolgung von Anzeigen zu erleichtern und die Verfolgung von Täter*innen in den betreffenden Ländern zu garantieren;
- Wenn eine Wegweisung nicht verhindert werden kann: Eine Verpflichtung des Bundes, sich vor der Wegweisung in das Land, in dem die Ausbeutung stattfand, über die Sicherheitsrisiken für das Opfer zu vergewissern.