



Association suisse pour les droits de la femme
Schweizerischer Verband für Frauenrechte

Bundesamt für Polizei
Stab Rechtsdienst / Datenschutz
Nussbaumstrasse 29
3003 Bern

Basel, 29. April 2013

**Schweiz. Verband für Frauenrechte SVF-ADF
Stellungnahme zum Entwurf der Verordnung über Massnahmen
zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel**

Sehr geehrter Herr Vez, sehr geehrte Damen und Herren,

Als Schweizerischer Verband, welcher sich für Frauenrechte einsetzt, hat der SVF-ADF ein grosses Interesse, seine Stellungnahme im Rahmen der Anhörung zum Entwurf der Verordnung über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel einzubringen. Dabei stützen wir unsere Einschätzung auf die Erfahrungen verschiedener Fach- und Beratungsstellen in diversen Kantonen. Besondere Beachtung findet dabei die langjährige Praxiserfahrung der **Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration FIZ**.

Der **Schweizerische Verband für Frauenrechte SVF-ADF** begrüsst die Absicht des Bundes sehr, sich stärker in der Verhütung des Menschenhandels zu engagieren. Ebenfalls befürworten wir, dass der Bund Finanzhilfen für die Massnahmen von Organisationen der Zivilgesellschaft wie auch für die Organisationen selber gewähren kann (Art. 1 Verordnung).

Im Folgenden kommentieren wir die Verordnung sowie die dazu verfassten Erläuterungen. Wir hoffen, damit die Verordnung im Interesse der betroffenen Frauen optimieren zu können, bevor sie in Kraft tritt. Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit freundlichen Grüssen
Schweizerischer Verband für Frauenrechte SVF-ADF suisse

Marianne Herrera-Zweifel
Vorstand

Ursula Nakamura-Stoeklin
Co-Präsidium

Kommentare und Vorschläge zu Verordnung und Erläuterungen:

1. Kommentar und Vorschläge bezüglich Art. 2: „Arten und Zweck der Massnahmen“

Wir begrüßen es, dass in der Europaratskonvention die „Prävention“ auch den Schutz und die Unterstützung der Opfer beinhaltet und dass dies in den Erläuterungen zur Verordnung (S. 4/5) aufgenommen ist. Damit wird ausdrücklich festgehalten, dass unter „regelmässigen Aktivitäten,“ auch Betreuungsaufgaben zu Gunsten von Menschenhandelsopfern gemeint sind. In den Erläuterungen wird denn auch die Wichtigkeit der individuellen psychosozialen Betreuung durch spezialisierte Organisationen beschrieben. Ebenso wichtig ist die Identifizierung von Opfern von Menschenhandel, denn sie ist Voraussetzung dafür, Opfer unterstützen zu können und dem Ausbeutungskreislauf zu entziehen. Wir wünschen, dass diese zwei zentralen Punkte unter *Art. 2 Arten und Zweck der Massnahmen* explizit aufgenommen werden.

1.1. Artikel 2 sollte auch die Schutz- und Unterstützungs-massnahmen als Präventionsmassnahmen beinhalten:

➤ **Vorschlag: Ergänzung der Verordnung Art. 2:**

Art 2 Arten und Zweck der Massnahmen

....

Abs. 3 Sie soll dazu beitragen, dass:

- a. der Handel mit Personen zum Zwecke der Ausbeutung verhütet wird, oder
- b. der Nachfrage entgegengewirkt wird, die alle Formen der zum Menschenhandel führenden Ausbeutung von Personen begünstigt

NEU:

- c. **bereits gehandelte Personen erkannt und geschützt werden können**
- d. **Opfer unterstützt werden können, um ein Retrafficking zu verhindern und eine Integration zu ermöglichen**

1.2. „Angebot beschränken“ ist nicht zielführend präventiv

Unbestritten ist wohl, dass der Handel eingeschränkt werden soll, wie die Erläuterungen zu Art 2. Abs. 3 a (S. 6) festhalten. Doch ist die formulierte Absicht, den Handel zu verhüten bzw. einzuschränken, indem das Angebot beschränkt wird, eine irriige Vorgabe. Diese Gleichsetzung ist sogar gefährlich. Denn die erwähnte Beschränkung des „Angebots“ lässt befürchten, dass damit Restriktionen bezüglich der Einreisemöglichkeiten oder der legalen Arbeitsmöglichkeiten gemeint sind.

Repressive Massnahmen aber wirken sich gegen potentielle Opfer aus und sind daher nicht zielführend präventiv.

Denn repressive Massnahmen bewirken, dass Opfer längere, teurere Migrationswege eingehen müssen, also in grössere Abhängigkeiten geraten und mit noch grösseren Schulden in der Schweiz konfrontiert sind, die sie abarbeiten müssen. Zudem bewirken sie, dass Opfer ohne legale Arbeitsmöglichkeiten als Illegale kriminalisiert werden, und dadurch auch die **Erkennung und Unterstützung erschwert**, wenn nicht verunmöglicht wird.

Wir begrüssen die vorgeschlagenen Massnahmen unter Art. 2 Abs. 3 b, die Kunden von potentiellen Opfern von Menschenhandel zu verantwortungsvollem Verhalten anhalten sollen. Gerade hier ist es wichtig, dass der Bund Kampagnen macht oder an ihnen mitwirkt.

Wenn von Reduzierung der Nachfrage die Rede ist (Erläuterungen S. 8), so müssen **alle Formen von Menschenhandel berücksichtigt** werden. Bei den Massnahmen sollen also nicht nur die Freier, sondern auch „Arbeitgeber“ und Nachfrager im Organhandel benannt werden.

- **Vorschlag Änderung der Erläuterungen S. 6:**
Löschen des Satzteils: „also das Angebot beschränkt werden“.

2. Kommentar und Vorschläge bezüglich Art. 4: Massnahmen Dritter

Die genannten Beträge von 150 000 CHF zur Unterstützung von Organisationen und von 50 000 CHF zur Finanzierung von projektbezogenen Einzelmassnahmen (Erläuterungen S. 9) sind viel zu tief angesetzt.

Die soziale Unterstützung und Integration der Opfer von Frauenhandel, die nicht über die OHG Leistungsentschädigungen finanziert sind¹, sondern die prospektive Lebensgestaltung beinhalten, um einen Rückfall in den Menschenhandelsprozess zu verhindern², werden bereits heute von der FIZ geleistet. Die FIZ ist aber nicht die einzige Stelle. In der Schweiz sind verschiedene Organisationen und Projekte aktiv in der Bekämpfung von Menschenhandel und in der Prävention. Das heisst, dass die zugänglich werden Gelder auch für verschiedene Organisationen und Projekte benötigen werden. Vor diesem Hintergrund sind die genannten Beträge generell sehr gering; insbesondere aber diejenigen zur Gewährleistung der Arbeit von FIZ.

- **Vorschlag Änderung der Erläuterungen S. 9:**
Die Finanzhilfen des Bundes zur Unterstützung von Organisationen, Aktivitäten oder Einzelmassnahmen unterliegen keiner finanziellen Begrenzung, sondern werden aufgrund der jährlich bewilligten Kredite des Parlaments gewährt.

3. Kommentar und Vorschläge bezüglich Art. 5: „Grundsatz“

Befremdend ist die Formulierung (Erläuterungen S. 9), dass das fedpol beim Ermessen über die Finanzhilfen sicherstellen muss, dass „die zu unterstützende präventive Massnahme oder sonstige Aktivitäten der gesuchstellenden Organisation der deklarierten Haltung und den Zielsetzungen des Bundes nicht zuwiderlaufen“.

Bund und Zivilgesellschaft können durchaus unterschiedliche Einschätzungen in gesellschaftlichen Fragen haben (z.B. Fragen bezüglich Prostitution, Migration). Meinungsvielfalt sollte in einer demokratischen Gesellschaft erwünscht sein. Nicht die deklarierte Haltung der Gesuchsteller oder des Projekts sollte ein Kriterium sein, sondern **sachliche Kriterien** sollten Anwendung finden, wie zum Beispiel die Wirksamkeit der Präventionsmassnahmen.

➤ **Vorschlag Änderung der Erläuterungen S. 9:**

Streichung des genannten Abschnittes, stattdessen Benennung von **sachlichen Kriterien** zur Vergabe.

Z.B. Wirksamkeit, Wirkungen auf die Zielgruppe Opfer von Menschenhandel, struktureller Wirkungsansatz, Effizienz, Nachhaltigkeit, Aufbau auf bestehendem Wissen, Zusammenarbeit und Vernetzung.

4. Kommentar und Vorschläge bezüglich Art. 7: „Bemessung“

Die einseitig anmutenden Kriterien wie „Interesse des Bundes an Massnahme (Art. 7 Abs. 1 b.) bzw. Interesse des Bundes an der Tätigkeit der Organisation (Art. 7 Abs. 2 a.)“ lassen wenig über die bevorzugten Inhalte der Präventionsmassnahmen erkennen. Wir schlagen vor, objektive Kriterien zu benennen.

➤ **Vorschlag Änderung der Erläuterungen S. 10:**

Streichung des genannten Abschnittes.

5. Kommentare und Vorschläge bezüglich Art. 13: KSMM

Es erscheint angesichts der Fülle von Tätigkeiten, die die Geschäftsstelle der KSMM bereits heute bewältigen muss (Art. 13. Abs. 1), wichtig, dass die KSMM genügend finanzielle und personelle Ressourcen zur Verfügung hat, gerade wenn sie weitere, neue Aufgaben bewältigen muss (Art. 13 Abs. 2).