



Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Schweiz

Schwierigkeiten, Strategien und Empfehlungen

Anne-Laurence Graf

Johanna Probst

Bern, 1. April 2020

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Centre of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

Telefon +41 31 631 86 51, skmr@skmr.unibe.ch

AUTORINNEN

Anne-Laurence Graf

Dr. iur., Universität Neuenburg, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Themenbereich Migration des SKMR

Als erste Autorin hat sie das Studienkonzept erarbeitet, in Zusammenarbeit mit Johanna Probst die Diskussionen in den Fokusgruppen sowie die Einzelgespräche geführt und den vorliegenden Bericht verfasst.

Johanna Probst

Dr. phil., Soziologin, Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) der Universität Neuenburg, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Themenbereich Migration des SKMR

Als zweite Autorin der Studie hat sie die Konzepterstellung begleitet, in Zusammenarbeit mit Anne-Laurence Graf die Diskussionen in den Fokusgruppen geführt und eine erste Version des vorliegenden Berichts kommentiert.

DANK

Die Autorinnen bedanken sich bei den Studienteilnehmenden für ihre Zeit und ihr Fachwissen, das sie in den Diskussionen und Gesprächen eingebracht haben, sowie für ihre wertvollen Kommentare zur ersten Version dieser Studie. Dank gebührt auch Denise Efonayi-Mäder und Pascal Mahon, Mitglieder des Direktoriums des SKMR (Themenbereich Migration), für die aufmerksame Lektüre des Dokuments und ihre Kommentare dazu sowie für ihre Begleitung im Entwicklungsprozess dieser Studie. Allfällige Fehler oder Ungenauigkeiten liegen einzig in der Verantwortung der Autorinnen.

Die vorliegende Studie ist eine Übersetzung der zeitgleich erschienenen französischen Originalstudie mit dem Titel «La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse : difficultés, stratégies et recommandations».

Die Übersetzung besorgte Brigitte Eggenschwyler.

Zitervorschlag: SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Schweiz. Schwierigkeiten, Strategien und Empfehlungen, Graf Anne-Laurence/ Probst Johanna, Bern, 2020.



Gesamte Studie



Ausschnitte

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Zusammenfassung | 1 |
| I. Hintergrund und Problematik | 2 |
| II. Methodik..... | 3 |
| 1. Profil der Gruppe aus Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten..... | 3 |
| 2. Profil der Gruppe aus Polizistinnen und Polizisten sowie Arbeitsinspektorinnen..... | 4 |
| III. Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung..... | 5 |
| 1. Schwierigkeiten in Bezug auf die Aussage des Opfers..... | 5 |
| 1.1. Rückkehr des ausländischen Opfers in sein Herkunftsland | 6 |
| 1.2. Inkohärenzen in der Schilderung des Opfers | 7 |
| 2. Schwierigkeiten in Bezug auf die Klischees über Menschenhandel..... | 8 |
| 3. Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit zwischen den Behörden in Bezug auf das Amtsgeheimnis..... | 10 |
| 4. Schwierigkeiten in Bezug auf die Gesetzesgrundlage von Artikel 182 StGB..... | 11 |
| 4.1. Fehlen einer Definition von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Artikel 182 StGB | 11 |
| 4.2. Abgrenzung gegenüber der Straftat Wucher..... | 13 |
| 4.3. Präferenz für Wucher durch Vorwegnahme des Strafverfahrens..... | 15 |
| IV. Strategien zur Überwindung dieser Schwierigkeiten..... | 17 |
| 1. Strategien zur Absicherung der Aussage des Opfers | 17 |
| 1.1. Anreize für das ausländische Opfer, für eine Aussage in der Schweiz zu bleiben oder hierher zurückzukehren | 17 |
| 1.2. Bereitstellung von Alternativen zur Anwesenheit des Opfers in der Schweiz..... | 18 |
| 2. Strategien zur Bekämpfung der Klischees über Menschenhandel..... | 19 |
| 3. Strategien zur Sicherstellung einer Arbeit im Netzwerk | 19 |
| 4. Strategien zur Anpassung des Rechtsrahmens | 20 |
| 4.1. Klärung der Begriffe in Artikel 182 StGB | 21 |
| 4.2. Schaffung einer neuen, spezifisch auf die Arbeitsausbeutung ausgerichteten Strafnorm, unabhängig von Menschenhandel | 21 |
| V. Schlussfolgerungen und Empfehlungen | 23 |
| Bibliographie | 26 |
| Anhänge..... | 27 |

ZUSAMMENFASSUNG

Eine Vorgängerstudie (2019) des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) stellte sich die Frage, weshalb es in Fällen von Arbeitsausbeutung in der Schweiz so selten zu strafrechtlichen Verurteilungen auf der Grundlage von Artikel 182 des Strafgesetzbuchs (StGB) kommt. Für die vorliegende empirische Folgestudie wurden mehrere Hypothesen aufgestellt, die rechtsanwendenden Behörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften) sowie an der Aufdeckung von Fällen beteiligten oder potenziell beteiligten Personen (Polizei und Arbeitsinspektorate) zur Diskussion vorgelegt wurden. Damit sollten die von den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren angebotenen Schwierigkeiten bei der Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung erfasst und insbesondere herausgefunden werden, inwieweit diese Schwierigkeiten mit dem aktuellen Rechtsrahmen oder anderen Faktoren zusammenhängen.

Die Studie kommt zum Schluss, dass die Hauptschwierigkeit der Justizbehörden bei der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung die Aussage des Opfers betrifft. In den meisten Fällen ist das Opfer zum entscheidenden Zeitpunkt nicht mehr vor Ort oder gibt aufgrund der traumatisierenden Erfahrungen keine schlüssige Aussage ab.

Zu den weiteren Schwierigkeiten, denen die rechtsanwendenden Behörden begegnen, gehören die Klischees in Bezug auf Menschenhandel und das Fehlen einer Definition des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Gesetzesgrundlage von Artikel 182 StGB. Kombiniert haben die beiden Schwierigkeiten zur Folge, dass die Straftat Wucher gemäss den Studienteilnehmenden leichter zu beweisen ist als die Straftat Menschenhandel. In diesem Zusammenhang stellt die vorliegende Studie fest, dass die verschiedenen betroffenen Akteurinnen und Akteure bei der Beurteilung des Tatbestands des Menschenhandels zwecks Arbeitsausbeutung das Strafverfahren vorwegnehmen: Die Arbeitsinspektorate und die Polizei richten ihre Einschätzung nach jener der Staatsanwaltschaft, die Staatsanwaltschaft orientiert sich an jener der Gerichte.

Schliesslich zeigt die Studie auch, dass mit Ausnahme von Verfahren unter dem Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit (BGSA) und mit Ausnahme spezifisch eingerichteter Mechanismen in gewissen Kantonen das Amtsgeheimnis gemäss einigen Teilnehmenden einer einfachen, direkten und wirksamen Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsinspektoren und der Polizei im Weg steht.

Für jede dieser von den Studienteilnehmenden erwähnten Schwierigkeiten formuliert das SKMR konkrete Empfehlungen.

I. HINTERGRUND UND PROBLEMATIK

Eine Vorgängerstudie (2019) des Schweizerischen Kompetenzzentrums für Menschenrechte (SKMR) stellte sich die Frage, weshalb es in Fällen von Arbeitsausbeutung in der Schweiz so selten zu strafrechtlichen Verurteilungen auf der Grundlage von Artikel 182 des Strafgesetzbuchs (StGB)¹ kommt. Für die vorliegende empirische Folgestudie wurden mehrere Hypothesen aufgestellt², die rechtsanwendenden Behörden (Gerichte und Staatsanwaltschaften) sowie an der Aufdeckung von Fällen beteiligten oder potenziell beteiligten Personen (Polizei und Arbeitsinspektorate) zur Diskussion vorgelegt wurden.³ Damit sollten die von den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren angebotenen Schwierigkeiten bei der Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung erfasst und insbesondere herausgefunden werden, inwieweit diese Schwierigkeiten mit dem aktuellen Rechtsrahmen oder anderen Faktoren zusammenhängen.

Die Expertengruppe des Europarats für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) stellte in ihrem zweiten Bericht zur Schweiz (zweite Evaluationsrunde) fest, dass bei der Auslegung von Artikel 182 StGB insbesondere in Bezug auf Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung Unterschiede zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Schweizer Gerichten bestehen, da die Gesetzesbestimmung den Straftatbestand nicht präzisiert.⁴ Gemäss den von GRETA befragten Schweizer Behörden ist in den meisten Fällen von Arbeitsausbeutung in der Schweiz der fehlende «Zwangsscharakter» Grund dafür, dass ein Verfahren nicht unter dem Gesichtspunkt des Menschenhandels weiterverfolgt wird.⁵

Die Frage, ob der geltende rechtliche Rahmen in der Schweiz für die Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung angemessen ist, stellt sich im Lichte der internationalen Verpflichtungen der Schweiz. Sowohl aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)⁶ als auch aus dem Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels⁷ ergibt sich für die Schweiz nämlich die Pflicht, Fälle von Menschenhandel – einschliesslich in Form von Arbeitsausbeutung – mit Sanktionen zu bedrohen, strafrechtlich zu verfolgen und wirksam zu bestrafen.⁸ Diese Pflicht gilt nicht nur für die Gesetzesgrundlage als solche, sondern auch für deren Auslegung, die nicht enger sein darf als die internationale Rechtsdefinition.⁹ Andernfalls kann die Schweiz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte international zur Rechenschaft gezogen werden.

¹ SR 311.0.

² Graf, S. 39–40.

³ Siehe Fragen im Anhang der vorliegenden Studie.

⁴ GRETA, § 248.

⁵ GRETA, § 249.

⁶ SR 0.101.

⁷ SR 0.311.543.

⁸ In Bezug auf die EMRK siehe Graf, S. 8–11; Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Rantsev c. Chypre et Russie*, Urteil vom 7. Januar 2010, § 285; Ritter, S. 65. In Bezug auf das Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels siehe insbesondere die Artikel 18, 23 und 27; Ritter, S. 262–267.

⁹ Graf, S. 8–11.

II. METHODIK

Die vorliegende Studie stützt sich im Wesentlichen auf Informationen, die im Rahmen von Diskussionen in zwei Gruppen (Fokusgruppen) und zusätzlich im Gespräch mit Einzelpersonen erhoben wurden. Die erste Fokusgruppe bestand aus Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, die zweite aus Polizistinnen und Polizisten sowie Arbeitsinspektorinnen. In jeder der beiden Diskussionsgruppen waren mehrere Westschweizer und Deutschschweizer Kantone vertreten. Das Tessin war in der zweiten Fokusgruppe vertreten. Der Austausch in der Gruppe wurde durch eine Verdolmetschung (Französisch-Deutsch) erleichtert. Die Diskussionen wurden aufgenommen, zusammenfassend transkribiert und vom Forschungsteam analysiert.

Die Einzelgespräche wurden mit einer Richterin und einem Staatsanwalt sowie mit einer Staatsanwältin geführt, die als akademische Expertin und Autorin einer Dissertation zum Thema befragt wurde.

Bei den in kleinerer Schrift in den Haupttext eingefügten Ausführungen handelt es sich um Präzisierungen oder Analysen der Studienautorinnen.

1. Profil der Gruppe aus Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten

Alle im Rahmen dieser Studie befragten Personen sind besonders sensibilisiert für Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Sie hatten in ihrer Funktion als Richterin oder Richter bzw. Staatsanwältin oder Staatsanwalt alle bereits mindestens einmal mit einem Fall von Menschenhandel (nicht unbedingt in Form von Arbeitsausbeutung) zu tun.

Die an der Studie beteiligten Richterinnen und Richter sind wie ihre Gerichtskolleginnen und -kollegen nicht auf Fälle von Menschenhandel spezialisiert. Gemäss einer Richterin gibt es für eine solche Spezialisierung nicht genügend Fälle. Bei den Staatsanwältinnen und -anwälten hingegen gelten manche als Referenzpersonen für Menschenhandel in ihrer Institution oder arbeiten ausschliesslich an Fällen von Menschenhandel. Entsprechend erwähnen mehrere Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte ihre «privilegierte Position» gegenüber den Kolleginnen und Kollegen, nicht nur aufgrund der ihnen übertragenen Fälle, sondern auch, weil sie Ausbildungen besucht und ein Bewusstsein entwickelt haben. Diese als Referenzpersonen geltenden Staatsanwältinnen und -anwälte präzisieren jedoch, dass ihnen die Kolleginnen und Kollegen nur die grössten Dossiers übergeben.- Eine Staatsanwältin hat explizit den Auftrag, sich ausschliesslich um die wichtigen Fälle zu kümmern, d.h. Fälle mit internationaler Reichweite, einer grossen Anzahl Opfer usw.).

In der Staatsanwaltschaft eines Kantons haben die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte festgestellt, dass die meisten Anzeigen bei der Staatsanwaltschaft eher die Straftaten Wucher oder Förderung der Prostitution betrafen als Menschenhandel. Bis zu einer Umstrukturierung des Amtes waren diese Fälle den für Menschenhandel zuständigen Staatsanwältinnen und -anwälten zugewiesen worden, da sich hinter diesen Straftaten häufig Fälle von Menschenhandel verbergen. Aufgrund des hohen Arbeitsaufwands, den diese Verfahren mit sich bringen, gehen die weniger flagranten Fälle von Menschenhandel nun wieder an die Generalistinnen und Generalisten in der Staatsanwaltschaft zurück, wobei sie auf den Rat der Referenzperson für Menschenhandel zurückgreifen können. Im Gegensatz dazu verfolgt ein Staatsanwalt eines anderen Kantons den Ansatz, mit einem breiteren Fokus zu arbeiten und nicht nur Menschenhandel, sondern auch Fälle von Missbrauch und illegalen Aktivitäten im Zusammenhang mit Arbeit einzubeziehen.

Einige Teilnehmende geben allerdings an, dass es ihnen an Zeit fehlt, um eine wirkliche Spezialisierung in dem Gebiet zu erlangen, da sie in anderen Fällen, bei denen es nicht um Menschenhandel geht, nicht genügend entlastet werden. **Mit Ausnahme einer Staatsanwältin betrachten sich somit alle Teilnehmenden dieser Gruppe als Generalistinnen und Generalisten mit einer erhöhten Sensibilisierung für Menschenhandel und nicht als eigentliche Expertinnen und Experten im Bereich Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung.**

2. Profil der Gruppe aus Polizistinnen und Polizisten sowie Arbeitsinspektorinnen

Unter den Arbeitsinspektorinnen betrachtet sich keine als Expertin auf dem Gebiet Menschenhandel. Sie waren jedoch bereits mit mehreren Fällen konfrontiert, in denen es Anzeichen auf Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung gab, die sie an die Polizei oder die Staatsanwaltschaft weitergeleitet haben.

Die Polizistinnen und Polizisten sind alle auf diese Thematik spezialisiert, d.h. entweder für Menschenhandel (sexuelle Ausbeutung und/oder Ausbeutung der Arbeitskraft) oder Missbrauch und Ausbeutung am Arbeitsplatz mit einem breiteren Fokus zuständig.

Alle Personen dieser Gruppe erachten sich somit als **besonders sensibilisiert für die Problematik des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung, die Polizistinnen und Polizisten gar als Expertinnen und Expertinnen in dem Bereich, weil sie einer spezifisch auf Menschenhandel oder Situationen von Missbrauch am Arbeitsplatz ausgerichteten Einheit angehören.**

III. SCHWIERIGKEITEN BEI DER STRAFVERFOLGUNG

Die Teilnehmenden führen unterschiedliche Schwierigkeiten an, um die Seltenheit der Verurteilungen wegen Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu erklären. Die Hauptschwierigkeiten betreffen die Aussage des Opfers der Straftat, die unter dem geltenden Recht von wesentlicher Bedeutung ist, um eine strafrechtliche Verurteilung wegen Menschenhandels zu erwirken (1). Zu den weiteren Schwierigkeiten gehören aus der Sicht der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und -anwälte die Klischees zu Menschenhandel, die nicht der Realität der Ausbeutungssituationen in der Schweiz entsprechen (2), und aus der Sicht der Arbeitsinspektorinnen sowie der Polizistinnen und Polizisten das Amtsgeheimnis, das die Arbeit im Netzwerk behindern kann (3).

Die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Gesetzesgrundlage selbst (Artikel 182 StGB) sind gemäss den Studienteilnehmenden zweitrangig. Dass der Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, in Artikel 182 StGB nicht definiert ist, hat jedoch gemäss den Autorinnen dieser Studie einen nicht unerheblichen Anteil an den Schwierigkeiten der strafrechtlichen Verfolgung und Verurteilung dieser Straftat. Ohne präzise definierte Kriterien im Schweizer Strafrecht ist die Straftat nämlich schwer von jener des Wuchers, der gemäss Strafgesetzbuch ebenfalls unter Strafe steht, zu unterscheiden (4).

1. Schwierigkeiten in Bezug auf die Aussage des Opfers

«Die Schilderung des Opfers ist durch nichts zu ersetzen»¹⁰, so beschreibt eine Teilnehmerin in einer Gruppendiskussion die zentrale Rolle der Aussage des Opfers (oder der Opfer) im Hinblick auf die strafrechtliche Verurteilung wegen Menschenhandels, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Auch wenn die Straftat Menschenhandel gemäss Artikel 182 StGB von Amts wegen verfolgt wird, d.h. das Verfahren unabhängig von der Strafanzeige eines Opfers eingeleitet wird, ist die Aussage des Opfers oder der Opfer gemäss den Schweizer Gerichten der wichtigste Beweis für die erlebte Ausbeutung und die von den Täterinnen oder Tätern eingesetzten Mittel.

In diesem Sinne halten die Richterinnen und Richter und die Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälte fest, dass ein Strafverfahren wegen Menschenhandels ohne eine solide Schilderung und ohne die Anwesenheit des Opfers in der Schweiz zum Zeitpunkt der Ermittlung und des Urteils (bis zum Stadium der Berufung) zum Scheitern verurteilt ist.

Entsprechend bestehen **die Hauptschwierigkeiten für die rechtsanwendenden Behörden** bei der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung darin, **dass das Opfer – meist ausländischer Staatsangehörigkeit – die Schweiz zum Zeitpunkt der Ermittlung und des Urteils verlassen hat (1.1) und dass das Opfer aufgrund des erlittenen Traumas oder der Angst vor Vergeltung oft Mühe hat auszusagen (1.2).**

Gemäss manchen Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und -anwälten wird der Anwesenheit und der Aussage des Opfers in einem Strafverfahren wegen Menschenhandels in der aktuellen Rechtsprechung des Bundesgerichts zu viel Gewicht beigemessen. Diese zentrale Rolle ist problematisch, denn in Situationen von Menschenhandel ist es naturgemäss schwierig, ab Ermittlungsbeginn eine schlüssige Aussage des Opfers zu erhalten. Ausserdem fehlt es gemäss den

¹⁰ «Rien ne remplace le récit de la victime.»

Befragten an Anreizen und Interesse des Opfers, bis zum Prozess in der Schweiz zu bleiben (und erst recht bis zum Berufungsverfahren, was gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung jedoch verlangt wäre). Andere Beweismittel, z. B. durch Überwachungsmaßnahmen erhaltene, überzeugen die Schweizer Gerichte in der Regel nicht zu einer Verurteilung, wenn sie nicht durch die Aussage eines oder mehrerer Opfer ergänzt werden.

1.1. Rückkehr des ausländischen Opfers in sein Herkunftsland

Die Staatsanwältinnen und -anwälte unterstreichen, dass manchmal keine Gegenüberstellung des Opfers mit dem des Menschenhandels zwecks Arbeitsausbeutung verdächtigten Arbeitgeber möglich gewesen sei, weil das Opfer ausländischer Nationalität bereits in sein Herkunftsland zurückgekehrt war. Unter diesen Umständen blieb das Strafverfahren erfolglos.

In einigen von den Staatsanwältinnen bzw. Staatsanwälten und den Richterinnen bzw. Richtern geschilderten Fällen war das Opfer, das sich in einer sehr prekären wirtschaftlichen Lage befand, mit dem Arbeitgeber eine finanzielle Vereinbarung eingegangen. Dank dieser konnte sich der Arbeitgeber einem Strafverfahren entziehen (angesichts der zentralen Rolle der Aussage des Opfers bei der Strafverfolgung des Menschenhandels) und das Opfer mit einer gewissen Rücklage in sein Land zurückkehren. Gemäss einer Richterin seien gewisse Opfer «fürstlich bezahlt worden, um zu schweigen und zu verschwinden».¹¹ Diese Situation veranschaulicht ihr zufolge das wirtschaftliche Gefälle (und damit das Machtgefälle) zwischen den Opfern und den verantwortlichen Arbeitgebern, das für Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung typisch ist. Einige der Teilnehmenden räumen ein, dass es nach heutigem Recht für die Opfer strategisch sinnvoller sein kann, mit einer Summe Geld in ihr Land zurückzukehren, als sich auf ein Strafverfahren mit unklarem Ausgang einzulassen, das vier oder fünf Jahre dauern kann.

«Opfer so lange [in der Schweiz] zu behalten, ist ein grosses Problem», sagt eine Teilnehmerin diesbezüglich. Alle Beteiligten sind sich einig, dass das Opfer häufig keinen Anreiz hat, während der ganzen Ermittlung und bis zum Urteil in der Schweiz zu bleiben, insbesondere wenn es eine finanzielle Entschädigung erhalten hat. Gemäss den Teilnehmenden gibt es wenig Strukturen oder Hilfsangebote, die es den Betroffenen ermöglichen würden, in der Schweiz zu bleiben und ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Opfer von Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, bei denen es sich grösstenteils um Frauen handelt, könnten auf ein besser ausgebautes Unterstützungsangebot zählen, insbesondere bezüglich Unterkunft. Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung betrifft jedoch zu einem bedeutenden Teil auch Männer.¹²

Nach Ansicht der Teilnehmenden fühlt sich niemand dafür zuständig, ein Opfer von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Schweiz «zu halten». Eine Teilnehmerin berichtet beispielsweise von einem Fall, in dem Bauarbeiter für die Arbeit auf einer Baustelle, ohne Schutzkleidung (Helm) oder Versicherung, einen Stundenlohn von höchstens 2 Franken erhielten (manche gar lediglich 2 Rappen). Als ihnen klar wurde, dass sie nicht mehr Lohn erhalten würden, hielt sie nichts mehr zurück und sie kehrten schlicht und einfach in ihr Herkunftsland zurück. In einem solchen Fall ist keine Strafverfolgung möglich.

¹¹ «grassement payées pour se taire et partir»

¹² In gewissen Branchen, beispielsweise auf dem Bau, sind die Opfer fast ausschliesslich Männer (siehe Probst/Efionayi-Mäder, S. 11).

Ein weiteres Problem in Bezug auf die Anwesenheit des Opfers auf Schweizer Boden ist gemäss einem Polizisten die Angst des Opfers vor Vergeltung vonseiten der Personen, die an der Ausbeutung beteiligt waren. Die Schutzmassnahmen für das Opfer (über das Zeugenschutzprogramm) sind allerdings in der Praxis schwer umsetzbar.

1.2. Inkohärenzen in der Schilderung des Opfers

Den Studienteilnehmenden zufolge haben die Opfer von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, aufgrund des erlittenen Traumas und der aufgezwungenen Isolation (eine Teilnehmerin präzisiert, dass manche Opfer nicht einmal wussten, in welcher Stadt sie ausgebeutet wurden) oft grosse Schwierigkeiten, ihre Erlebnisse schlüssig und strukturiert zu beschreiben. So seien gemäss den Polizistinnen und Polizisten mehrere Anhörungen notwendig, um eine chronologische Schilderung zu erhalten. Die zu verschiedenen Zeitpunkten im Verfahren gemachten Angaben können voneinander abweichen. Doch eine inkohärente Aussage wird von den Staatsanwältinnen und -anwälten nicht geschätzt, berichten die Polizistinnen und Polizisten, denn sie verliert an Beweiswert. Dies ist, wie weiter oben erwähnt, damit zu erklären, dass der Aussage des Opfers eine entscheidende Rolle zukommt, wenn es darum geht, das Gericht von einer Verurteilung wegen Menschenhandels zu überzeugen. In diesem Sinne bestätigt ein Polizist: «Ein Opfer, das seine Version der Geschichte ändert, ist das Schlimmste, was passieren kann.»¹³ Ebenso weist ein Staatsanwalt darauf hin, dass sich die Untersuchung sehr schwierig gestalten kann, wenn ein Opfer Details erfindet, um seine Schilderung glaubwürdiger erscheinen zu lassen.¹⁴

Opfer von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, können auch vor einer Aussage zurückschrecken, weil sie sich vor Vergeltung gegen sie selbst oder ihre Familie im Herkunftsland fürchten, wovor ihnen die Schweizer Behörden keinen Schutz bieten können.¹⁵ Gemäss einem Polizisten kommt es vor, dass ein Opfer zuerst zu sprechen beginnt und das Gesagte dann plötzlich ohne ersichtlichen Grund für die Polizei und die Strafverfolgungsbehörden wieder zurücknimmt.

Im Übrigen zeichnet sich ein Opfer von Menschenhandel nach den Worten eines Polizisten vor allem dadurch aus, dass sich die Person nicht als «Opfer» einer Form von Ausbeutung sieht, weil sie sich auf das Spiel einlässt: Solange ihr eine Unterkunft und Verpflegung geboten werden, scheint ihr die Situation in der Schweiz vorteilhafter als jene, die sie in ihrem Herkunftsland erwarten würde.¹⁶

Die Dauer des Strafverfahrens wirkt sich gemäss den Teilnehmenden ebenfalls auf den Inhalt der Aussage aus. Direkt nach dem Ausstieg aus der Ausbeutungssituation befindet sich ein Opfer körperlich und psychisch in einem besonders vulnerablen Zustand. Zum Zeitpunkt des Prozesses einige Jahre später, wenn es seine Würde und Autonomie wiedergefunden hat, sind die Verletzlichkeit und Verzweiflung von damals weniger sichtbar. Es kann auch sein, dass zu Beginn der Ermittlung von einem Netzwerk oder einer Person Druck auf das Opfer ausgeübt wird, dieser aber später nachlässt. Mehrere Studienteilnehmende bestätigen, dass sich ein Opfer sehr rasch verändert,

¹³ «Une victime qui change de version est la pire des choses.»

¹⁴ Siehe dazu Probst/Efionayi-Mäder, S. 44 und 46.

¹⁵ Dies wurde bereits in der Studie Probst/Efionayi-Mäder erwähnt (S. 12).

¹⁶ Probst/Efionayi-Mäder, S. 72–73.

sobald es dem Ausbeutungsverhältnis mit dem Arbeitgeber entkommen ist und von Sozialdiensten oder Unterstützungsorganisationen angemessen betreut wird.

Aus all diesen Gründen, so mehrere Teilnehmende, habe die Aussage eines Opfers von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, de facto eine geringe Beweiskraft, wengleich sie für die urteilenden Behörden von entscheidender Bedeutung ist.

Eine Arbeitsinspektorin betont in diesem Zusammenhang, dass es in einem Gespräch mit einem potenziellen Opfer im Rahmen eines Verfahrens zur Kontrolle des Arbeitgebers (Einhaltung zwingender Mindestlöhne, Anschluss an Sozialversicherungen usw.) leichter ist als im Rahmen einer Strafermittlung, das Vertrauen der Person zu gewinnen und Aussagen über ihre wirklichen Arbeitsbedingungen zu erhalten. In einem vom Arbeitsinspektorat in einem bestimmten Kanton durchgeführten Verfahren zur Überprüfung der Gesetzeskonformität wird die beschäftigte Person als Zeugin angehört und gilt nicht als Partei im Verwaltungsverfahren. Die Arbeitsinspektorin bzw. der Arbeitsinspektor ist nicht verpflichtet, ein kontradiktorisches Verfahren im Sinne des Strafverfahrens durchzuführen. Ausserdem sind die Opfer, die somit nicht in Anwesenheit des Arbeitgebers und seines Anwalts befragt werden, durch die Aussicht auf eine finanzielle Entschädigung (in Form einer Nachzahlung bis zum Mindestlohn und Sozialbeiträgen) motiviert. Die Übergabe an die Staatsanwaltschaft erfolgt, nachdem das Opfer über seine Rechte informiert und an eine Rechtsvertretung (Anwältinnen bzw. Anwälte oder Unterstützungsorganisationen) verwiesen worden ist, die sich mit Menschenhandel auskennen. Idealerweise erfolgt die Überweisung mit der Zustimmung des Opfers.

2. Schwierigkeiten in Bezug auf die Klischees über Menschenhandel

Mehrere Teilnehmende betonen, dass Klischees über oder ein intuitives Verständnis von Menschenhandel bei der Erkennung von Opfern, d.h. der unabdingbaren Voraussetzung für die strafrechtliche Verfolgung, hinderlich sein können, insbesondere wenn es um Arbeitsausbeutung geht. Denn auch wenn die Klischees über Menschenhandel wie z.B. Bilder von eingesperrten und geschlagenen Frauen teilweise mit der Realität im Sektor der Hausangestellten übereinstimmen, weichen andere Ausbeutungssituationen, beispielsweise in der Baubranche, stark davon ab. Die kräftigen Männer, die auf einer Baustelle arbeiten, entsprechen nicht dem Bild der typischen Opfer von Menschenhandel. Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und -anwälte ergänzen, dass diese Klischees im Prozess auch von der Verteidigung ausgenutzt werden können, wenn das Profil der Opfer nicht damit übereinstimmt.

In dieser Hinsicht weisen die Teilnehmenden darauf hin, dass es kein «typisches» oder «klassisches» Opfer von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, gibt. Im Übrigen ist das Druckmittel, das gegenüber der Person zur Ausbeutung ihrer Arbeitskraft eingesetzt wird, in den meisten von den Teilnehmenden angetroffenen Fällen kein «klassischer» Zwang (körperliche Gewalt und Einsperren).¹⁷ **In den meisten solchen Ausbeutungssituationen nutzt der**

¹⁷ Siehe bereits in der Studie Probst/Efionayi-Mäder, S. 70 ff.; in ihrer (in Kürze erscheinenden) Doktorarbeit unterscheidet Annatina Schultz (auch Staatsanwältin im Kanton Bern) zwischen verschiedenen *Arten von Mitteln*: Mittel, die einen «Zwang» im rechtlichen Sinne (Anwendung oder Androhung von Gewalt) beinhalten, sind von jenen zu unterscheiden, bei denen von der Täterin oder vom Täter kein «Zwang» ausgeht (Betrug, Täuschung oder Ausnutzung einer besonderen Verletzlichkeit). Ihr zufolge kann die Unklarheit zwischen Zwangsmitteln und zwangsfreien Mitteln die Gerichtsbehörden dazu verleiten, eine Situation nicht als Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung einzustufen, wenn das Mittel in der Ausnutzung einer Situation besonderer Verletzlichkeit besteht (die jedoch gemäss der Definition von Menschenhandel nach dem Palermo-Protokoll und dem Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels als Mittel gilt).

Arbeitgeber die wirtschaftliche Verletzlichkeit der beschäftigten Person und ihre schwache Position aus («Du bist schwach, du bist klein und ich mache mir das jetzt zunutze», in den Worten einer Teilnehmerin). In der Schweiz ist jemand, der kein Geld hat, den Personen, bei denen sie oder er arbeitet, de facto ausgeliefert, wie einer der Teilnehmenden unterstreicht.

Die Befragten, insbesondere die Richterinnen und Richter bzw. die Staatsanwältinnen und -anwälte, stellen jedoch fest, dass die Situation der Verletzlichkeit und der Verzweiflung, die sich der Arbeitgeber zunutze macht, vor Gericht besonders schwer zu beweisen ist. So können die betroffenen Personen ein Telefon besitzen, Kontakte mit ihrer Familie unterhalten und trotzdem in einer Ausbeutungssituation gefangen sein. Wenn sich eine Person freiwillig in einen Ausbeutungsprozess begeben hat und sich frei bewegen kann, verhindert dies zwar eine rechtliche Einstufung als Menschenhandel nicht. Doch gemäss den Richterinnen und Richtern sowie den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten wird es schwer zu beweisen sein, dass die Person nicht über den nötigen freien Willen verfügt, um dieser Ausbeutungssituation zu entkommen.

Gemäss einem Urteil des Bundesgerichts vom 29. März 2018 (1B_450/2017)¹⁸ bestand kein dringender Verdacht auf Menschenhandel, der eine Massnahme der Telefonüberwachung gerechtfertigt hätte, da die Person weiterhin «in der Lage gewesen wäre, die angebotene Stelle abzulehnen oder zu verlassen».¹⁹ Diese Feststellung stützte sich insbesondere darauf, dass die Person ihre Ausweispapiere hatte behalten dürfen und sich ins Spital und später zum Flughafen begeben konnte, um die Ausreise aus der Schweiz zu versuchen. Um einen dringenden Verdacht auf Menschenhandel zu begründen, reichte es laut Bundesgericht nicht aus, dass der Arbeitgeber die Person mit irregulärem Status eingestellt und diese prekäre Situation anschliessend ausgenutzt hatte, um sie zu einem sehr tiefen Monatslohn zu beschäftigen. Mehrere an der Studie teilnehmende Richterinnen und Richter bzw. Staatsanwältinnen und Staatsanwälte halten diese Rechtsprechung in Bezug auf den Beweis der fehlenden Willensfreiheit für zu streng; bei einem Gericht in Dreierbesetzung, dessen Tragweite geringer sei als bei einer Fünferbesetzung, sei es möglich, von diesem Punkt Abstand zu nehmen. Die Autorinnen der Studie weisen darauf hin, dass diese Rechtsprechung des Bundesgerichts – die bislang einzige auf Bundesebene betreffend Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung – auch von GRETA in ihrem Bericht über die Schweiz²⁰ im Rahmen der zweiten Evaluationsrunde (mit Schwerpunkt auf der Form der Arbeitsausbeutung) kritisiert worden war. Hier sei auch darauf hingewiesen, dass der Begriff der «wirtschaftlichen Verletzlichkeit» in der internationalen Rechtsdefinition dem Begriff des «Missbrauchs der Verletzlichkeit» als Mittel zum Menschenhandel (zweites Tatbestandselement) entspricht.

Mehrere Teilnehmende bemerken, dass **die fehlenden wirtschaftlichen Mittel der Person und ihre Isolation²¹ in vielen Situationen ausreichen, um eine Ausbeutung ihrer Arbeitskraft zu ermöglichen – entgegen den in der kollektiven Wahrnehmung verankerten Klischees zu Menschenhandel.**

¹⁸ Diese Rechtsprechung wurde in der Machbarkeitsstudie analysiert, Graf, S. 37–38.

¹⁹ avait continué «à disposer de la capacité de refuser l'emploi proposé ou le quitter»

²⁰ GRETA, § 219: «Das Gericht betonte in seinem Entscheid, die betreffende Person sei nach wie vor in der Lage gewesen, die angebotene Arbeit abzulehnen oder zu verlassen. Angesichts dieses Urteils befürchtet GRETA, dass die Auslegung von Artikel 182 StGB in Bezug auf Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu eng und zu restriktiv ist.»

²¹ Anmerkung der Studienautorinnen: Die Isolation kann dadurch entstehen, dass die Person die Sprache ihrer Umgebung nicht beherrscht und sich in einer irregulären Situation befindet.

3. Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit zwischen den Behörden in Bezug auf das Amtsgeheimnis

Die Teilnehmenden, insbesondere die Arbeitsinspektorinnen und die Polizistinnen und Polizisten, weisen auf die wichtige Rolle der vernetzten Arbeit zwischen den verschiedenen Partnern vor Ort hin (gemäss einem Polizisten braucht nur eine Akteurin oder ein Akteur über eine entscheidende Information zu verfügen, um die Arbeiten aller Beteiligten voranzubringen). Sie stellen jedoch fest, dass in der Praxis **in gewissen Kantonen das Amtsgeheimnis den Dialog zwischen Partnern verschiedener Institutionen behindern kann.**

Dies betrifft insbesondere den Austausch zwischen den Arbeitsinspektoraten, die für die Anwendung des Arbeitsgesetzes (ArG)²² zuständig sind, und der Polizei. Die bestehende Zusammenarbeit mit der für die Kontrolle des Bundesgesetzes gegen die Schwarzarbeit (BGSA)²³ zuständigen Arbeitsmarktsinspektorin bzw. dem zuständigen Arbeitsmarktsinspektor ist davon jedoch nicht betroffen. Im Rahmen des BGSA ist nämlich zwischen den verschiedenen Behörden, die sich mit der Einhaltung der Arbeitgeberpflichtungen (im Bereich Sozialversicherungen, Steuern, Arbeitsmarkt, Aufenthaltsbewilligungen ausländischer Personen usw.)²⁴ beschäftigen, ausdrücklich ein Zusammenarbeits- und Meldemechanismus vorgesehen. Geht es allerdings um die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren, die für die Kontrolle der Arbeitsbedingungen der Arbeitnehmenden zuständig sind (und nicht des BGSA, wobei die Kontrolle auf die Meldepflichten des Arbeitgebers ausgerichtet ist), ist der Dialog mit der Polizei bei einem Verdacht auf Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung in den bestehenden Verfahren der betroffenen Kantone nicht vorgesehen.²⁵

Ausserhalb des durch das BGSA abgesteckten rechtlichen Rahmens werden in gewissen Kantonen vom Arbeitsinspektorat nur die klaren Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung bei der Staatsanwaltschaft angezeigt, und diese informiert die Arbeitsinspektorate im Gegenzug nicht über den weiteren Verlauf der Anzeige.²⁶ Die weniger schweren oder weniger typischen Fälle bleiben unerkannt (d.h. sie werden nicht als Fälle von Menschenhandel betrachtet) und gelangen nicht an die Staatsanwaltschaft oder die Polizei. Dies obwohl eine Überweisung allenfalls zu einer Ermittlung geführt hätte, die eine Situation von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung hätte aufdecken können. Dadurch entsteht gemäss einigen Beteiligten ein Mangel an Vertrauen zwischen den Institutionen, der die Erkennung von Fällen behindert.

In einigen Kantonen findet der Dialog bei Zweifeln oder einem Verdacht bezüglich einer konkreten Situation trotzdem statt. Dies jedoch auf informeller Ebene, wobei es um Verfahrensfragen geht und keine Daten ausgetauscht werden. Nach Ansicht einiger Studienteilnehmender verunmöglicht das Amtsgeheimnis damit die Arbeit im Netzwerk und hindert sie so auch daran, ihre Aufgabe der Bekämpfung von Menschenhandel wirksam zu erfüllen.

In Bezug auf die Zusammenarbeit zwischen den Behörden im Rahmen des BGSA unterstreichen einige Polizistinnen und Polizisten sowie Arbeitsinspektorinnen, dass der Fokus auf dem Arbeitgeber (seinen Meldepflichten im Hinblick auf das Steuerrecht, die Sozialversicherungen, die Rechte ausländischer Personen usw.) und nicht auf den Arbeitnehmenden liegt. Diese Ausrichtung auf

²² Bundesgesetz vom 13. März 1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel, SR 822.11.

²³ Bundesgesetz vom 17. Juni 2005 über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, SR 822.41.

²⁴ Art. 11 und 12 BGSA.

²⁵ Das Problem ist auch in anderen Ländern bekannt, siehe Rijken, S. 25 («information exchange between the various stakeholders is often not legally formalised»).

²⁶ Rijken, S. 26.

den Arbeitgeber führt dazu, dass Verstösse des Arbeitgebers gegen das Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG)²⁷ im Bereich Aufenthalt und Erwerbstätigkeit von Personen in einer irregulären Situation aufgedeckt werden. Sie dient hingegen nicht in erster Linie der Erkennung von Opfern von Menschenhandel (auch wenn die Akteurinnen und Akteure in diesem Bereich – Polizei und Inspektorate – gemäss den Teilnehmenden immer stärker für diese Problematik sensibilisiert sind).

Ein Polizist präzisiert indessen, dass Artikel 97 AIG bei seiner Arbeit im Hinblick auf die Aufdeckung von Menschenhandel eine wichtige Grundlage für die Zusammenarbeit mit den anderen Behörden sei.

Artikel 97 AIG erwähnt eine Pflicht der gegenseitigen Unterstützung (Erteilen der benötigten Auskünfte und auf Verlangen Akteneinsicht) zwischen den mit dem Vollzug des AIG betrauten Behörden (Abs. 1) sowie zwischen den Behörden des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden und den für den Vollzug des AIG zuständigen Behörden, auf Verlangen letzterer, in Bezug auf (ausschliesslich) die für den Vollzug des AIG notwendigen Daten und Informationen (Abs. 2). In gewissen Fällen (Strafuntersuchung, zivil- oder strafrechtliches Urteil, Zivilstandsurkunde usw. betreffend eine ausländische Person) bestimmt die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE)²⁸ gemäss Artikel 97 Absatz 3 AIG, welche Daten von den verschiedenen betreffenden Behörden (Polizei-, Gerichts-, Strafuntersuchungsbehörden usw.) den kantonalen Migrationsbehörden gemeldet werden müssen. Die Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsinspektoraten, die für die Anwendung des ArG verantwortlich sind, und der Polizei bei einem Verdacht auf Menschenhandel fällt a priori nicht in den Geltungsbereich von Artikel 97 AIG. Fälle von Personen, die sich rechtswidrig in der Schweiz aufhalten, müssen hingegen von den Polizeibehörden den kantonalen Migrationsbehörden gemeldet werden (Art. 82 Abs. 2 VZAE).

Wie später bei den Strategien zur Bekämpfung dieser Schwierigkeiten (betreffend Amtsgeheimnis) erwähnt, verfügt mit dem Tessin zumindest ein Kanton der Schweiz über eine Gesetzesgrundlage, die bei Verdacht auf Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, die Zusammenarbeit zwischen sämtlichen betroffenen Behörden vorschreibt.

4. Schwierigkeiten in Bezug auf die Gesetzesgrundlage von Artikel 182 StGB

4.1. Fehlen einer Definition von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung in Artikel 182 StGB

Alle Beteiligten sind sich einig, dass die fehlende Definition von «Menschenhandel» und «Ausbeutung der Arbeitskraft» einer Person in Artikel 182 StGB der Strafverfolgung abträglich ist.

Artikel 182 StGB stellt Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, unter Strafe (bestätigt, dass das Verhalten unter Schweizer Strafrecht strafbar ist), definiert diesen jedoch nicht. Artikel 182 lautet wie folgt:

«1 Wer als Anbieter, Vermittler oder Abnehmer mit einem Menschen Handel treibt zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung seiner Arbeitskraft oder zwecks Entnahme eines Körperorgans, wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft. Das Anwerben eines Menschen zu diesen Zwecken ist dem Handel gleichgestellt.

2 Handelt es sich beim Opfer um eine minderjährige Person oder handelt der Täter gewerbmässig, so ist die Strafe Freiheitsstrafe nicht unter einem Jahr.

3 In jedem Fall ist auch eine Geldstrafe auszusprechen.

4 Strafbar ist auch der Täter, der die Tat im Ausland verübt. Die Artikel 5 und 6 sind anwendbar.»

²⁷ Bundesgesetz vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration, SR 142.20.

²⁸ SR 142.201.

Auch wenn Menschenhandel in den internationalen Übereinkommen, an die die Schweiz gebunden ist (Palermo-Protokoll²⁹ und Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels)³⁰, definiert wird, anerkennen die Richterinnen und Richter wie auch die Staatsanwältinnen und -anwälte, dass **es für eine nicht auf das Thema spezialisierte Person nicht leicht ist, diesen Rechtsbegriff in einer konkreten Situation anzuwenden, zumal ihr der Bezug auf Artikel 182 StGB per se keine Hilfe bietet**. Es muss nämlich auf die erwähnten internationalen Abkommen Bezug genommen werden. Die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geben zu, dass nicht speziell dafür geschulte Juristinnen und Juristen die Definition von Menschenhandel nicht kennen.

Dasselbe gilt für den Begriff der «Ausbeutung der Arbeitskraft», die als drittes Tatbestandselement – Zweck – von Menschenhandel gilt. «Ausbeutung der Arbeitskraft» bedeutet gemäss den erwähnten internationalen Übereinkommen insbesondere Zwangsarbeit, Leibeigenschaft, Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken. Diese verschiedenen Begriffe sind ihrerseits nicht in den Abkommen zu Menschenhandel definiert, sondern in anderen völkerrechtlichen Verträgen der Vereinten Nationen und der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) sowie in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Artikel 4 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).³¹ Aufgrund der täglich anfallenden Arbeit der Richterinnen bzw. Richter und der Staatsanwältinnen bzw. -anwälte sowie der geringen Anzahl Fälle, mit denen sie bisher zu hatten, sind sie nicht immer in der Lage, sich auf die internationalen Instrumente und auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu beziehen, da ihnen diese nicht unbedingt geläufig sind.

Die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und -anwälte fügen an, dass die fehlende Definition der Rechtsbegriffe in Artikel 182 StGB gegenüber den Rechtsuchenden auch im Hinblick auf den Grundsatz der Rechtmässigkeit problematisch sein kann. Dieser besagt nämlich, dass jede strafrechtliche Bestrafung einer Person auf einem ausreichend klaren, präzisen Text beruhen muss, dessen Anwendung vorhersehbar ist.

Die Autorinnen der vorliegenden Studie hatten bereits im Rahmen der vorgängigen Machbarkeitsstudie von 2019 hervorgehoben, dass in dieser Hinsicht ein Spannungsverhältnis besteht zwischen dem Rechtmässigkeitsgebot und der positiven Pflicht des Staats, Menschenhandel zum Schutz der Menschenrechte wirksam strafrechtlich zu verfolgen.³²

Vor diesem Hintergrund orten die Richterinnen und Richter sowie die Staatsanwältinnen und -anwälte einen grossen Bedarf an Rechtsprechung in der Schweiz in Bezug auf Artikel 182 StGB, insbesondere zu dessen Anwendung auf Fälle von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Derzeit wird dieser Anklagepunkt in der Schweiz für solche Fälle selten erhoben, was zu einem Teufelskreis in der Rechtsprechungspraxis führt.

²⁹ Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, SR 0.311.542.

³⁰ Siehe dazu Graf, S. 11–13.

³¹ Siehe dazu Graf, S. 11–13.

³² Graf, S. 10–11 (siehe Referenzen in Fussnote 40 der Vorgängerstudie).

4.2. Abgrenzung gegenüber der Straftat Wucher

Die Teilnehmenden stellen fest, dass es aufgrund der fehlenden Definitionen in Artikel 182 StGB nicht möglich ist, den Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, klar von der Straftat Wucher gemäss Artikel 157 StGB abzugrenzen.

Artikel 157 StGB definiert und sanktioniert Wucher wie folgt:

«1. Wer die Zwangslage, die Abhängigkeit, die Unerfahrenheit oder die Schwäche im Urteilsvermögen einer Person dadurch ausbeutet, dass er sich oder einem anderen für eine Leistung Vermögensvorteile gewähren oder versprechen lässt, die zur Leistung wirtschaftlich in einem offenbaren Missverhältnis stehen, wer eine wucherische Forderung erwirbt und sie weiterveräussert oder geltend macht, wird mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bestraft.

2. Handelt der Täter gewerbsmässig, so wird er mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren bestraft.»

Faktisch anerkennen alle Teilnehmenden, dass **die Unterscheidung zwischen Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung und Wucher besonders schwierig ist.**

Sie sehen diese Unterscheidung auf zwei verschiedene Arten. Für einige von ihnen, mehrheitlich Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und -anwälte, ist **der Unterschied zwischen Menschenhandel und Wucher ein wesentlicher Unterschied:** Menschenhandel ist gegenüber Wucher eine «Lex specialis» (Sonderregel), wobei Menschenhandel voraussetzt, dass die Person als Ware behandelt wird. Anders gesagt ist das entscheidende Kriterium bei der Abgrenzung des Menschenhandels zwecks Arbeitsausbeutung von Wucher die Tatsache, dass der Mensch (Arbeitnehmerin oder Arbeitnehmer) vom Arbeitgeber oder der Arbeitgeberin keinerlei Beachtung erhält. Der wesentliche Unterschied zwischen den beiden Straftaten liegt gemäss einer Staatsanwältin auch darin, dass gemäss Strafgesetzbuch zwei unterschiedliche Rechtsgüter geschützt werden: Menschenhandel ist ein Verstoß gegen die Freiheit (Selbstbestimmungsrecht des Menschen; bei Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung also die Freiheit, über seine Arbeitskraft zu verfügen), während Wucher ein Verstoß gegen das Vermögen ist (Wirtschaftsdelikt). Gemäss den Staatsanwältinnen und -anwälten sowie den Richterinnen und Richtern ist es genau diese Lex specialis des Menschenhandels (die Verletzung des Selbstbestimmungsrechts der Person, über ihre Arbeitskraft zu verfügen, und insbesondere der Umstand, dass die Person zu diesem Zweck rekrutiert, transportiert oder beherbergt wurde), die in einem konkreten Fall schwer nachweisbar ist. Da dieser besondere Charakter bei der Straftat Wucher wegfällt, sei dieser leichter zu beweisen.

Manche Polizistinnen und Polizisten haben eine ähnliche Auffassung von Menschenhandel wie jene der Lex specialis. Sie bekräftigen, dass bei Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung eine subjektive Einschätzung der Lage des Opfers erforderlich sei (d.h. seiner Möglichkeiten zur seine Selbstbestimmung angesichts einer Situation der Verletzlichkeit), die es ihrer Ansicht nach bei der Straftat Wucher nicht brauche. Wucher erscheint ihnen als eine Straftat, die auf objektiveren und greifbareren Elementen beruht als Menschenhandel, namentlich erstens die «Zwangslage, die Abhängigkeit, die Unerfahrenheit oder die Schwäche im Urteilsvermögen einer Person»³³ und zweitens eine Diskrepanz zwischen der Leistung und der Gegenleistung auf wirtschaftlicher Ebene.

Allerdings scheinen die Ausnutzung der Zwangslage, der Abhängigkeit, der Unerfahrenheit oder der Schwäche im Urteilsvermögen einer Person ebenso mit einer subjektiven Einschätzung betreffend das Opfer verbunden zu sein wie der Begriff des «Missbrauchs der Verletzlichkeit» einer Person gemäss der internationalen Rechtsdefinition von

³³ «la gêne, la dépendance, l'inexpérience ou la faiblesse de la capacité de jugement d'une personne»

Menschenhandel. Diesbezüglich präzisiert ein Polizist, dass der Beweis dieser als «objektiv» betrachteten Elemente bei der Straftat Wucher auch schwer zu erbringen sei. Im Rahmen eines Prozesses war es der Verteidigung beispielsweise gelungen, eine Argumentation, wonach die Person keine andere Wahl gehabt hätte, als für die Arbeit in die Schweiz zu kommen, zu entkräften: Sie zeigte auf dass die Person theoretisch die Möglichkeit hatte, ihren Lebensunterhalt in ihrem Herkunftsland zu bestreiten.

Im Gegensatz dazu erachten andere Beteiligte, mehrheitlich Arbeitsinspektorinnen sowie Polizistinnen und Polizisten, **den Unterschied zwischen Menschenhandel und Wucher als graduellen Unterschied** (gemäss der Theorie des «Kontinuums»³⁴). In dieser Perspektive besteht der Unterschied zwischen den beiden Straftaten in Abstufungen bei der Schwere der Ausbeutungssituation.

In beiden Fällen, ob es nun darum geht, einen wesentlichen oder einen graduellen Unterschied zwischen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung und Wucher zu beweisen, sind sich die Teilnehmenden einig, dass in der Praxis bei der Unterscheidung häufig ein Detail ausschlaggebend ist: ein kleiner Satz des Opfers (was wiederum die zentrale Bedeutung der Aussage des Opfers bei Fällen von Menschenhandel untermalt), ein einbehaltener Identitätsausweis usw. Hier sind sich die Teilnehmenden jedoch uneinig, ob das Abnehmen des Ausweises als solches Detail gilt, d.h. ob dies für eine Einstufung als Menschenhandel statt als Wucher spricht.

Gewisse Teilnehmende sind der Ansicht, dass die Einbehaltung des Ausweises unter die Klischees über Menschenhandel fällt und dass die Realität subtiler ist, umso mehr als für Opfer aus der Europäischen Union in der Schweiz grundsätzlich die Personenfreizügigkeit gemäss dem Freizügigkeitsabkommen (FZA)³⁵ gilt und die Einbehaltung des Ausweises deshalb vom Arbeitgeber nicht als Mittel zur Ausbeutung eingesetzt werden kann.

Eine für die Thematik sensibilisierte Person wird somit eine als Wucher eingestufte Straftat unter gewissen Gesichtspunkten vertieft überprüfen, unabhängig davon, ob sie nun untersucht, ob ein «kleines zusätzliches Detail» (Lex specialis) vorhanden ist (oder nicht), das den Fall in Richtung Menschenhandel kippen lässt, oder ob sie den Schweregrad der Ausbeutung gründlicher analysiert. Das heisst, **die Wahrnehmung des Unterschieds zwischen Wucher und Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung hängt von der diesbezüglichen Sensibilisierung der Behörden ab**, die sich mit derartigen Situationen befassen (insbesondere Polizei und Staatsanwaltschaft).

Gemäss einem Staatsanwalt, der an der Studie teilgenommen hat, passt Wucher besser als Menschenhandel, wenn sich die Personen «freiwillig»³⁶ an ihrer Rekrutierung und ihrem Transport beteiligten, wenn die Erpressung erst in der Schweiz erfolgte und wenn die Mitarbeitenden ihre Stelle ungehindert verlassen konnten, nachdem sie festgestellt hatten, dass die Arbeitsbedingungen nicht befriedigend waren. Dabei stützt er sich auf den wesentlichen Unterschied zwischen Wucher und Menschenhandel und erklärt, dass eine Person, die nicht getäuscht oder zur Rekrutierung und zum Transport gezwungen worden ist, nicht als «menschliche Ware» behandelt worden sei. Der Grund, wieso diese Personen eine Arbeit in der Schweiz unter unvoreilhaftigen Arbeitsbedingungen annehmen, sei ihr Wunsch, ihren Lebensunterhalt besser zu bestreiten als in ihrem Herkunftsland (nach

³⁴ Nach dem Ausdruck von Klara Skrivankova, siehe den Verweis in Graf, S. 4, Fussnote 6.

³⁵ Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit, abgeschlossen am 21. Juni 1999, SR 0.142.112.681.

³⁶ Gemäss den Autorinnen der Studie sollte der Begriff mit Vorsicht verwendet werden, weil einerseits häufig falsche Versprechungen in Bezug auf die Arbeitsbedingungen gemacht werden und die Personen andererseits oft durch die wirtschaftliche Lage in ihrem Herkunftsland gezwungen sind, Stellenangebote zu sehr ungünstigen Bedingungen anzunehmen.

dem Zitat eines befragten Polizisten, der gleicher Meinung ist wie der Staatsanwalt: «Das genügt mir. Zu Hause habe ich überhaupt nichts»), und nicht ein vom Arbeitgeber ausgeübter Zwang. Deshalb schliesst er die rechtliche Einstufung als Menschenhandel in solchen Situationen aus. Nach Ansicht der Autorinnen der vorliegenden Studie ist die Frage der ursprünglichen Zustimmung der Arbeitnehmenden, die die Einstufung als Menschenhandel ausschliesse, mit Vorsicht zu behandeln. Im Urteil *Chowdury c. Grèce* erachtete der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die ursprüngliche Zustimmung der Opfer aufgrund ihrer Verletzlichkeit (Personen in irregulärer Situation, Drohungen des Arbeitgebers, den Lohn nicht zu bezahlen, wenn sie die Stelle verlassen usw.) als unwirksam.³⁷

4.3. Präferenz für Wucher durch Vorwegnahme des Strafverfahrens

Aus den Berichten der Teilnehmenden geht hervor, dass die Einschätzung der Polizei- und Strafuntersuchungsbehörden, die einen Tatbestand eher als Wucher denn als Menschenhandel einstufen, auch durch einen **Effekt der Vorwegnahme des Strafprozesses** beeinflusst wird.

So geben mehrere Staatsanwältinnen bzw. -anwälte an, dass sie Wucher Menschenhandel vorziehen, um die Chancen einer strafrechtlichen Verurteilung der verantwortlichen Person zu erhöhen. Denn der Menschenhandel erfordert zusätzliche Elemente (*Lex specialis*), die schwer zu beweisen sind, von der Verteidigung leicht angegriffen werden können und das Gericht nicht zu überzeugen vermögen. **Die Mehrheit der Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ist der Ansicht, dass eine Verurteilung wegen Wuchers in einem Fall von Arbeitsausbeutung bereits ein Sieg ist:** Die verantwortliche Person wird schuldig gesprochen und das Opfer als solches anerkannt. Das heisst, teilweise beabsichtigen die Strafuntersuchungsbehörden, gegen die gesellschaftliche Erscheinung der Arbeitsausbeutung und nicht spezifisch gegen Menschenhandel vorzugehen.

Die Studienautorinnen weisen hier jedoch darauf hin, dass ein Opfer von Wucher nicht als Opfer gilt, das Anspruch auf Unterstützungsleistungen gemäss dem Opferhilfegesetz (OHG)³⁸ hat, während ein Opfer von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, gemäss dem Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels medizinische, juristische und materielle Hilfe erhalten muss. Gemäss den Autorinnen kann dies im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit geltendem Völkerrecht problematisch sein.

Diesbezüglich erinnert ein Staatsanwalt daran, dass ein Strafprozess immer eine Auseinandersetzung zwischen mehreren Parteien ist. Für ihn ist es gefährlich, wenn eine Staatsanwältin oder ein Staatsanwalt den Sachverhalt in einem Strafprozess «überbewertet», d.h. die Situation als Menschenhandel einstuft, obwohl nur Anzeichen oder ein Verdacht darauf bestehen. Bei Zweifeln am Tatbestand des Menschenhandels würden die Gerichte eine weniger schwere Straftat festhalten und die Strafe wäre den zur Last gelegten Tatsachen nicht angemessen. «Je connais mes juges»,³⁹ meint er dazu. Er bekräftigt, dass sein Handeln zum Zeitpunkt des Strafprozesses vom Gerechtigkeitsgedanken geleitet ist (eine Person auf gerechte Weise, d.h. in angemessenem Verhältnis zur Schwere ihrer Tat verurteilen) und nicht von der Erfüllung einer aus völkerrechtlichen Verträgen hervorgehenden Pflicht der Schweiz (die positive Pflicht, Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, wirksam zu bekämpfen).

³⁷ Siehe Graf, S. 10.

³⁸ Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten, SR 312.5; zum Ausschluss vom OHG siehe insbesondere Mona/Scheidegger, S. 106.

³⁹ «Ich kenne meine Richter.»

Gemäss den Studienautorinnen nehmen die Staatsanwältinnen bzw. -anwälte damit den Strafprozess, insbesondere die Einschätzung der Richterinnen und Richter, vorweg, indem sie ihre Untersuchung und ihre Anklageschrift strategisch auf eine Straftat ausrichten, von der das Gericht leichter zu überzeugen sein dürfte.

In diesem Zusammenhang geben gemäss den Studienautorinnen mehrere Polizistinnen bzw. Polizisten an, dass sie sich in Bezug auf die Ausrichtung der Ermittlung auf die Einschätzung der Staatsanwaltschaft verlassen. Das heisst, die Staatsanwaltschaft gibt vor, welcher Weg aus strafrechtlicher Sicht am effizientesten ist. Gemäss den Polizistinnen und Polizisten hält die Staatsanwaltschaft nun aber in den meisten Fällen ein Strafverfahren wegen Wuchers für effizienter als ein Strafverfahren wegen Menschenhandels zwecks Arbeitsausbeutung. Die Polizistinnen und Polizisten unterstreichen im Übrigen, dass die Ermittlung bei Wucher auch für sie effizienter ist, da Menschenhandel im Gegensatz dazu zusätzliche, subjektivere Elemente erfordert.⁴⁰ Manche Polizistinnen und Polizisten geben entsprechend zu, dass sie bei Fällen von Arbeitsausbeutung, zu denen sie Ermittlungen geführt haben und die mit Verurteilungen wegen Wuchers geendet haben, «n'ont peut-être pas eu le courage d'aller chez le juge avec la traite des êtres humains».⁴¹ Auch wenn sie der Ansicht sind, dass es nicht ihre Aufgabe ist, eine Situation rechtlich zu beurteilen, sondern lediglich die Umstände aufzuklären, unter denen eine Person ausgebeutet wurde, räumen gewisse Polizistinnen bzw. Polizisten ein, dass sie dafür zuständig sind, bei vorhandenen Anzeichen auf Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung «d'allumer les lumières du ministère public»⁴² und ihr die genauen Umstände zu schildern, die den Menschenhandel begründen könnten.

Gemäss den Studienautorinnen tritt ein solcher Vorwegnahmeeffekt, wie oben beschrieben, auch bei den Polizistinnen und Polizisten auf. Gemeinsam mit der Staatsanwaltschaft neigen sie dazu, den Strafprozess (im obigen Zitat «den Richter») vorwegzunehmen, und ziehen es vor, ihre Ermittlung auf eine Straftat zu konzentrieren, die als leichter nachweisbar gilt als Menschenhandel. Es kommt auch vor, dass die Polizistinnen und Polizisten die Einschätzung der Staatsanwaltschaft vorwegnehmen, indem sie ab Beginn der polizeilichen Ermittlung die Beurteilung der Staatsanwaltschaft in ähnlichen Fällen berücksichtigen. Gleichzeitig anerkennen sie aber, dass sie in dieser Phase einen Einfluss auf die Einschätzung der Staatsanwaltschaft haben können.

Dieser Vorwegnahmeeffekt ist auch bei den Arbeitsinspektorinnen zu beobachten. Eine von ihnen hat einen Fall geschildert, in dem sie die Schwierigkeit erkannt hat, zwischen Wucher und Menschenhandel zu unterscheiden. In diesem konkreten Fall gab es Anzeichen auf Menschenhandel (bezahlter Transport und vom Arbeitgeber eingezogene Ausweispapiere, übermässig lange Arbeitszeiten, die es der Personen praktisch verunmöglichten, den Arbeitsplatz zu verlassen, psychische Folgen bei einigen Opfern), aber auch Umstände, die einer klaren Einstufung als Menschenhandel widersprachen (die Personen waren «de leur plein gré»⁴³ – jedoch auf der Grundlage falscher Versprechen – in die Schweiz gekommen, sie konnten sich frei bewegen und besaßen ein Telefon). Die Arbeitsinspektorin geht jedoch vor dem Hintergrund eines kürzlichen Entscheids der Staatsanwaltschaft in ihrem Kanton davon aus, dass der von ihr an die Staatsanwaltschaft überwiesene Fall vermutlich als Wucher eingestuft wird.

Der gleiche Effekt der Vorwegnahme der Einschätzung der Staatsanwaltschaft, die eher für Wucher als Menschenhandel plädiert, ist somit auch bei den Arbeitsinspektoraten zu beobachten. Die Einschätzung der Staatsanwaltschaft ist ihrerseits, wie weiter oben gezeigt, eine Vorwegnahme der Einschätzung durch die Richterinnen und Richter im Strafprozess.

⁴⁰ Siehe weiter oben; III, 4.2.

⁴¹ «... vielleicht nicht den Mut gehabt hatten, mit Menschenhandel zum Richter zu gehen.»

⁴² «bei der Staatsanwaltschaft Alarm zu schlagen»

⁴³ «aus freien Stücken»

IV. STRATEGIEN ZUR ÜBERWINDUNG DIESER SCHWIERIGKEITEN

Die Teilnehmenden nennen verschiedene Strategien, um die vorgehend erwähnten Schwierigkeiten bei der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung zu bekämpfen. Dabei handelt es sich entweder um bereits umgesetzte Praktiken oder um Vorschläge für neue Praktiken bzw. Änderungen des bestehenden Rechtsrahmens.

1. Strategien zur Absicherung der Aussage des Opfers

Angesichts der zentralen Rolle, die die Aussage des Opfers bei der Anwendung von Artikel 182 StGB spielt, sind sich die Teilnehmenden einig, man müsse «faire plus pour les victimes».⁴⁴ Aus ihrer Sicht müssten **Anreize** geschaffen werden, um die Anwesenheit der Opfer auf Schweizer Boden zum Zeitpunkt der Ermittlung und des Prozesses sicherzustellen und sie zu veranlassen, über ihre wirklichen Arbeitsbedingungen auszusagen (1.1). Ausserdem sind **Alternativen** zur Anwesenheit der Opfer in der Schweiz in Betracht zu ziehen, die sich möglicherweise positiv auf die Glaubwürdigkeit der Aussage auswirken könnten (1.2).

1.1. Anreize für das ausländische Opfer, für eine Aussage in der Schweiz zu bleiben oder hierher zurückzukehren

Die Studienteilnehmenden sehen verschiedene Möglichkeiten, um sicherzustellen, dass das Opfer, das fast immer ausländischer Nationalität ist, sich zum Zeitpunkt der Ermittlung und des Prozesses auf Schweizer Boden befindet und eine Aussage macht, zumal diese im Verfahren eine entscheidende Rolle spielt:

- potenziellen Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung ein **Aufenthaltsrecht** in der Schweiz gewähren, sobald eine polizeiliche Ermittlung eröffnet wird. Will ein Opfer nicht mit der Polizei zusammenarbeiten, sollte ihm dies gemäss einem Polizisten keine Nachteile einbringen;

Nach Schweizer Recht gewährt Artikel 35 VZAE potenziellen Opfern von Menschenhandel eine Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen (befristete Aufenthaltsbewilligung, während der kein Wegweisungsentscheid ausgesprochen werden darf). Artikel 36 VZAE sieht überdies vor, dass die Polizei- oder Gerichtsbehörden von den kantonalen Migrationsbehörden verlangen können, dass die Person für die Ermittlungen oder das Gerichtsverfahren in der Schweiz bleibt. Die Erholungs- und Bedenkzeit sowie die Aufenthaltsbewilligung des Opfers zum Zweck der Ermittlungen oder des Gerichtsverfahrens enden jedoch, wenn die Person nicht bereit ist, mit den Behörden zusammenzuarbeiten (Art. 35 Abs. 3 VZAE und Art. 36 Abs. 3 VZAE). Artikel 35 und 36 VZAE konkretisieren im Übrigen Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe e AIG, der kein eigentliches Aufenthaltsrecht zugesteht (Art. 30 AIG ist eine Kann-Bestimmung). Dennoch hat das Bundesgericht in einem Grundsatzzurteil vom 14. Februar 2019 betreffend Artikel 36 VZAE klargestellt, dass sich das Aufenthaltsrecht von Opfern von Menschenhandel zum Zweck der Ermittlung und des Strafverfahrens aus internationalem Recht ableitet, insbesondere aus Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (vom Bundesgericht entsprechend als «self-executing» bezeichnet). Folglich

⁴⁴ «...mehr für die Opfer machen.»

haben die kantonalen Migrationsbehörden bei der Gewährung einer Kurzaufenthaltsbewilligung keinen Handlungsspielraum, wenn die Polizei- oder Gerichtsbehörden die Anwesenheit des Opfers für die Ermittlungen oder das Verfahren als notwendig erachten.⁴⁵ Dies sollte unserer Ansicht nach mutatis mutandis auch für die Erholungs- und Bedenkzeit nach Artikel 35 VZAE gelten, da diese Frist gemäss Artikel 13 des Übereinkommens des Europarats potenziellen Opfern von Menschenhandel eingeräumt werden muss.

- den Schutz des Opfers in der Schweiz und seiner Familie im Ausland über ein angemessenes Schutzprogramm sicherstellen;

Das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels hält in Artikel 28 Absatz 1 speziell fest, dass jede Vertragspartei die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Massnahmen trifft, um Opfern (Bst. a) und erforderlichenfalls Familienmitgliedern (Bst. d) insbesondere während und nach den Ermittlungen gegen Straftäter beziehungsweise -täterinnen und deren Strafverfolgung einen wirksamen und angemessenen Schutz vor möglicher Vergeltung oder Einschüchterung zu gewähren. Artikel 28 Absatz 2 des Übereinkommens schreibt zudem vor, dass jede Vertragspartei die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Massnahmen trifft, um verschiedene Arten von Schutz zu gewährleisten und anzubieten. Diese können physischen Schutz, Wechsel des Aufenthaltsorts, Identitätsänderung und Unterstützung bei der Arbeitssuche umfassen. In Anbetracht des Anwendungsbereichs von Artikel 28 des Übereinkommens des Europarates gilt diese Pflicht des Schutzes und der Unterstützung im Rahmen von Ermittlungen und Strafverfolgungen gegen die Verantwortlichen des Menschenhandels. Für Schutz und Sicherheit der Opfer (Art. 12 Abs. 2) ist gemäss Artikel 13 Absatz 2 des Übereinkommens auch während der Erholungs- und Bedenkzeit zu sorgen, die potenziellen Opfern von Menschenhandel ab deren Erkennung («wenn es konkrete Anhaltspunkte dafür gibt, dass es sich bei der betreffenden Person um ein Opfer handelt» Art. 13 Abs. 1) gewährt werden muss.

- dem Opfer **Zukunftsperspektiven** bieten. Ein Polizist ist der Ansicht, dass man in der Lage sein müsste, einem Opfer von Arbeitsausbeutung materielle Unterstützung – d.h. eine Arbeit oder eine finanzielle Entschädigung – zu bieten, die seinen Aufwand für die Reise in die Schweiz ausgleicht.

Neben dem Beispiel der Unterstützung bei der Arbeitssuche gemäss Artikel 28 Absatz 2 des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels (siehe weiter oben) überträgt Artikel 12 des Übereinkommens den Vertragsstaaten eine Pflicht der Unterstützung der Opfer von Menschenhandel, die «zumindest» Folgendes umfasst: «Gewährleistung von Bedingungen, unter denen ihr Lebensunterhalt sichergestellt ist, durch Massnahmen wie angemessene und sichere Unterkunft sowie psychologische und materielle Hilfe» (Abs. 1 Bst. a). Gemäss Artikel 13 Absatz 2 des Übereinkommens muss diese materielle Unterstützung dem potenziellen Opfer während der Erholungs- und Bedenkzeit geboten werden («wenn es konkrete Anhaltspunkte dafür gibt, dass es sich bei der betreffenden Person um ein Opfer handelt», Art. 13 Abs. 1).

1.2. Bereitstellung von Alternativen zur Anwesenheit des Opfers in der Schweiz

Polizistinnen und Polizisten schlagen vor, als Alternative zur Anwesenheit des Opfers in der Schweiz **Video- oder Audioaufnahmen** der Aussage des Opfers zu verwenden. Diese Aufnahmen hätten den zusätzlichen Vorteil, dass der Zustand der Verzweiflung und der Verletzlichkeit des Opfers zum Zeitpunkt des Ausstiegs aus dem Ausbeutungsverhältnis festgehalten werden kann. Dieser Zustand verändert sich gemäss den Polizistinnen und Polizisten sehr schnell, sobald das Opfer seine Autonomie und seine Würde wiedererlangt hat, was zulasten der Glaubwürdigkeit

⁴⁵ Frei, § 16: «Somit kommt das Gericht zum Schluss, dass für (potenzielle) Opfer von Menschenhandel ein offensichtlicher Anspruch auf Erteilung einer Kurzaufenthaltsbewilligung besteht, wenn die zuständige Strafverfolgungsbehörde der Auffassung ist, dass ihr weiterer Aufenthalt in der Schweiz für die Zwecke des Strafverfahrens erforderlich ist.»

seiner Aussage Jahre später geht. Dadurch wird es schwierig, im Prozess den Missbrauch seiner Lage durch den Arbeitgeber zu beweisen.⁴⁶ Ein Polizist schlägt auch vor, die Körpersprache eines Opfers während seiner Anhörung einzubeziehen, was eher für eine Video- als eine Audioaufnahme spricht.

Mehrere Teilnehmende sind überdies der Ansicht, dass die **neuen Technologien** (Internet, soziale Netzwerke, Smartphone) Möglichkeiten bieten, materielle Beweise zu erbringen, die solider sein können als die Aussage eines Opfers. Dabei kann es sich um eine Kleinanzeige handeln, die am Anfang der Rekrutierung des Opfers stand, oder um einen Nachrichtenaustausch zwischen Opfer und Arbeitgeber, anhand dessen die echten Arbeits- und Lebensbedingungen des Opfers abgelesen werden können.

Gemäss den Teilnehmenden müsste das Gewicht, das aktuell auf der persönlichen, in Echtzeit vorgetragenen Aussage des Opfers lastet, verringert werden. Dazu gilt es aktiver nach anderen Beweismitteln zu suchen oder andere Aussagemodalitäten vorzusehen.

2. Strategien zur Bekämpfung der Klischees über Menschenhandel

Bei den Schwierigkeiten im Zusammenhang mit den Klischees über Menschenhandel⁴⁷ sind sich die Teilnehmenden einig, dass es eine **Sensibilisierung** aller betroffenen Akteurinnen und Akteure für die Thematik des Menschenhandels, insbesondere in der Form der Arbeitsausbeutung, braucht. Dies gilt insbesondere für die Erstintervenierenden (Polizei) und die Partner der Polizei bei der Kontrolle der Einhaltung der Arbeitsbedingungen (Gewerkschaften und Arbeitsinspektorate). Mehrere Teilnehmende berichten, dass Polizistinnen und Polizisten, die für die Problematik des Menschenhandels sensibilisiert sind, wachsamer sind («jetzt denken sie sofort daran»⁴⁸) und sich nicht mehr nur auf Verstösse gegen das AIG konzentrieren.

Mehrmals hervorgehoben wird auch die Bedeutung der Sensibilisierung von Anwältinnen und Anwälten als wesentliches Glied in der Kette der Strafverfolgung von Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung.

Gemäss mehreren Teilnehmenden sollten die verschiedenen Akteurinnen und Akteure auch über Kenntnisse des Arbeitsrechts verfügen, denn schwere Verletzungen des Arbeitsrechts sind Anzeichen für Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung.

3. Strategien zur Sicherstellung einer Arbeit im Netzwerk

Zur Lösung der Schwierigkeiten der Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Menschenhandel erklärt ein Polizist, dass das Tessiner Gesetz⁴⁹ den Runden Tisch zu Menschenhandel verankert hat und von den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren explizit verlangt, dass sie zusammenarbeiten, d.h. die erhaltenen Auskünfte untereinander austauschen. Auch die Schaffung des Kompetenzzentrums für Fälle von Missbrauch oder Arbeitsausbeutung im Tessin, mit einem breiteren Fokus, beruht auf dem politischen Willen, die verschiedenen Akteurinnen und Akteure des Be-

⁴⁶ Siehe weiter oben; III, 1.2.

⁴⁷ Siehe weiter oben; III, 2.

⁴⁸ «Maintenant, ils y pensent immédiatement»

⁴⁹ Legge sull'esercizio della prostituzione (LProst), 22. Januar 2018, im Tessin in Kraft getreten im Sommer 2019.

reichs zu koordinieren, insbesondere die Staatsanwaltschaft und die Polizei mit den Gewerkschaften und den Arbeitsinspektoraten. Die Polizistinnen und Polizisten des Kompetenzzentrums für Fälle von Missbrauch oder Arbeitsausbeutung haben so auf kantonaler Ebene die Gewerkschaftsmitglieder sowie die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren, die die Einhaltung der Arbeitsbedingungen in bestimmten Sektoren kontrollieren, in der Redaktion von Protokollen im Zusammenhang mit Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung geschult. Dadurch wissen die Partner der Polizei im Kanton Tessin, welche relevanten Elemente zusammengetragen werden müssen, um allenfalls eine solide Grundlage für eine polizeiliche Ermittlung bzw. eine Strafuntersuchung wegen Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung zu bilden.

Die meisten Kantone der Schweiz haben einen Mechanismus für die Zusammenarbeit im Bereich Menschenhandel eingerichtet, dank dem die verschiedenen Behörden miteinander koordiniert werden können, wenn es in einer potenziellen Situation von Menschenhandel um die Rechte ausländischer Personen, das Opferhilfegesetz, eine polizeiliche Ermittlung, Strafverfolgung usw. geht. Gemäss dem GRETA-Bericht über die Schweiz im Rahmen der zweiten Evaluationsrunde haben gewisse Kantone, insbesondere alle Kantone der Westschweiz sowie die Kantone Tessin und Bern, Gewerkschaften und Arbeitsinspektorate in diese kantonalen Zusammenarbeitsmechanismen eingebunden (kantonale Runde Tische).⁵⁰ Doch obwohl die Übermittlung in diesen Kantonen zwar auf dem formellen Dienstweg bereits stattfindet, insbesondere zwischen dem Arbeitsinspektorat und der Staatsanwaltschaft, scheint ein Zusammenarbeitsbedarf im Sinne eines direkten und informellen Austauschs zwischen den mit den Fällen beauftragten Fachpersonen vorhanden zu sein.

Ein weiteres Beispiel, das von Polizistinnen und Polizisten eines anderen Kantons vorgebracht wird, sind die «Verbundkontrollen» – Kontrollen, die in Absprache mit mehreren Behörden mit unterschiedlichen und sich ergänzenden Zuständigkeitsbereichen (Fremdenpolizei, Arbeitsmarktbahörden, Kriminalpolizei usw.) durchgeführt werden, um ab dem Zeitpunkt, an dem das Opfer übernommen wird, eine bessere Kooperation zwischen ihnen zu ermöglichen. Den betreffenden Polizistinnen und Polizisten zufolge ist die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Behörden in diesem Rahmen hervorragend und in keiner Weise durch Probleme mit dem Amtsgeheimnis beeinträchtigt.

Wie von mehreren Polizistinnen und Polizisten erwähnt, ist auch die Zusammenarbeit mit nicht-staatlichen Organisationen im Bereich Opferbetreuung wichtig, da es diesen Organisationen am besten gelingt, ein Vertrauensverhältnis zum Opfer aufzubauen, im Gegensatz zu den Polizistinnen und Polizisten, die auch Verstösse gegen das AIG ahnden müssen.

4. Strategien zur Anpassung des Rechtsrahmens

Die Studienteilnehmenden sind **geteilter Meinung bei der Frage, ob die Schaffung einer neuen spezifischen Strafbestimmung für Arbeitsausbeutung, unabhängig von Menschenhandel, zur besseren Bekämpfung dieses Problems beitragen würde (4.2)**. Die Mehrheit ist sich jedoch einig darin, dass **Artikel 182 StGB umformuliert und die Rechtsbegriffe präzisiert werden müssten (4.1)**.

⁵⁰ GRETA, S. 71.

4.1. Klärung der Begriffe in Artikel 182 StGB

Auch wenn sich die Mehrheit der Richterinnen und Richter sowie der Staatsanwältinnen und -anwälte für eine Klärung der derzeit unbestimmten Rechtsbegriffe, insbesondere des «Menschenhandels» und der «Arbeitsausbeutung» ausspricht, befürchten einige, dass die auf internationaler Ebene definierten Begriffe im Gesetzgebungsprozess zu eng in Schweizer Recht übertragen würden. So sagt eine Richterin, dass sie «dem Gesetzgeber misstraut»⁵¹ und der Ansicht ist, dass es Aufgabe der Richterinnen und Richter ist, diese Begriffe völkerrechtskonform auszulegen. Ihr zufolge ist es immer heikel, eine Gesetzesgrundlage zu ändern, wenn mehrere Interpretationen möglich sind. Überdies gehen die meisten Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte davon aus, dass eine entsprechende Umformulierung von Artikel 182 StGB nicht zu einer Erhöhung der Anzahl strafrechtlicher Verurteilungen unter diesem Anklagepunkt führen würde, da die Schwierigkeiten woanders lägen.

Manche sehen jedoch in der Klärung der Begriffe von Artikel 182 StGB eine Möglichkeit, genau zu bestimmen, nach welchen Tatbestandselementen gesucht werden muss, im Sinne eines «Programms» (in den Worten von Annatina Schultz, Staatsanwältin und Autorin einer aktuellen Doktorarbeit zum Thema⁵²) für die Staatsanwältinnen und -anwälte, das aus mehreren objektiven und subjektiven Elementen der Straftat Menschenhandel besteht. Diese Klärung könnte bewirken, dass der Menschenhandel bzw. die damit verbundenen Klischees⁵³ entmystifiziert werden und dass objektive Elemente an deren Stelle treten, die der heutigen Realität von Menschenhandel entsprechen.

4.2. Schaffung einer neuen, spezifisch auf die Arbeitsausbeutung ausgerichteten Strafnorm, unabhängig von Menschenhandel

Die Teilnehmenden, die eine neue Strafnorm spezifisch für Arbeitsausbeutung, unabhängig von Menschenhandel, begrüssen würden, führen folgende Gründe dafür an.

Erstens könnte mit der Einführung einer neuen Strafnorm die Aufmerksamkeit auf die Problematik der Arbeitsausbeutung gelenkt und die Gelegenheit für eine Sensibilisierung der rechtsanwendenden Behörden genutzt werden.

Zweitens gibt es gemäss Annatina Schultz Fälle von Arbeitsausbeutung, bei denen nicht zwingend ein Menschenhandel vorliegt. Ihrer Ansicht nach sind diese Situationen von Arbeitsausbeutung ohne Menschenhandel aktuell mit Artikel 182 StGB nicht abgedeckt, denn dieser stellt nur den Menschenhandel *zum Zweck der Arbeitsausbeutung*, nicht aber die Ausbeutung *als solche* unter Strafe. Genauer gesagt muss gemäss Annatina Schultz bei Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung das Einverständnis des Opfers unerheblich sein, da sowohl beim *Einstieg* in die Ausbeutung als auch bei der Ausbeutung *als solche* ein «Mittel» (Zwang – Drohung oder Gewaltanwendung –, Täuschung oder Ausnutzung einer besonderen Verletzlichkeit) eingesetzt wird. Diese doppelte Erfordernis eines «Mittels» ist nicht erfüllt, wenn eine Person Arbeitsbedingungen ausgesetzt ist, die sich allmählich verschlechtern, ohne dass der Arbeitgeber ursprünglich (d.h. zum Zeitpunkt, als die Person das Arbeitsverhältnis eingegangen ist) die Absicht hatte, die Person

⁵¹ «se méfier du législateur»

⁵² Siehe Schultz. Diese Präzisierungen gehen aus einem Gespräch hervor, das geführt wurde, bevor die Studie von Annatina Schultz – in der Bibliographie zitiert – erschienen ist.

⁵³ Siehe weiter oben; III, 2.

in eine Ausbeutungssituation zu bringen.⁵⁴ Mit einer eigenständigen Straftat Arbeitsausbeutung könnten die Verantwortlichen dieser Situation bestraft werden, unabhängig von der Situation des Menschenhandels. Diese Position wird in der Schweiz auch von einer Strömung der Strafrechtslehre vertreten.⁵⁵

⁵⁴ Siehe in diesem Sinne Rijken, S. 13 («However, exploitation as such does not necessarily involve involuntariness or force. The exploitation can, for instance, also exist in bad living conditions, bad working conditions, long working hours, or another violation of labour laws.»)

⁵⁵ Mona/Scheidegger, S. 107.

V. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Hauptschwierigkeit der Justizbehörden bei der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung betrifft die Aussage des Opfers. In den meisten Fällen ist das Opfer zum entscheidenden Zeitpunkt nicht mehr vor Ort oder gibt aufgrund der traumatisierenden Erlebnisse eine inkohärente Aussage ab. Basierend auf Anregungen der Studienteilnehmenden schlagen die Autorinnen Lösungen vor, die auf eine Unterstützung der Opfer in Ausbeutungssituationen abzielen, damit diese bis zum Prozess unbesorgt in der Schweiz bleiben können.

Dies setzt ein **Aufenthaltsrecht** in der Schweiz, eine **angemessene Betreuung** und **ausreichenden Schutz** des potenziellen Opfers von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung voraus, entsprechend den einschlägigen völkerrechtlichen Verträgen zu Menschenhandel. Die Pflicht zum Schutz und zur Unterstützung des Opfers durch den Staat gilt gemäss den Bestimmungen des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels während der Erholungs- und Bedenkzeit (sobald ein potenzielles Opfer von Menschenhandel von den Behörden erkannt wird) sowie während der polizeilichen Ermittlung und des Gerichtsverfahrens.

Zu den weiteren Schwierigkeiten, mit denen die rechtsanwendenden Behörden zu kämpfen haben, gehören die Klischees in Bezug auf Menschenhandel und das Fehlen einer Definition des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Gesetzesgrundlage von Artikel 182 StGB. Kombiniert haben die beiden Schwierigkeiten zur Folge, dass die Straftat des Wuchers gemäss allen Studienteilnehmenden leichter zu beweisen ist als jene des Menschenhandels. Die Verurteilung wegen Menschenhandels erfordert ein zusätzliches Element (Lex specialis): Die Person wird als Ware behandelt, ihre menschlichen Eigenschaften werden völlig ausser Acht gelassen. Wenn zudem bei Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung das Mittel nicht «Zwang» im klassischen Sinne ist (Einsperren, physische Gewalt usw.), sondern Missbrauch einer Form von wirtschaftlicher Verletzlichkeit, ist der Beweis für diese Straftat in einem Strafverfahren noch schwerer zu erbringen. Auch wenn eine Verurteilung wegen Wuchers von den meisten Teilnehmenden bereits als «Sieg»⁵⁶ angesehen wird, ist die Tatsache, dass das bezeichnende Element des Menschenhandels (Lex specialis) nicht strafrechtlich geahndet wird, im Hinblick auf die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz im Bereich der Bekämpfung von Menschenhandel problematisch (sowohl in Bezug auf die Sanktionen gegen die Verantwortlichen als auch auf den Opferschutz).

⁵⁶ «une victoire en soi»

Eine **Umformulierung** von Artikel 182 StGB zur Klärung der derzeit unbestimmten Rechtsbegriffe scheint notwendig. Der Begriff «Menschenhandel» sollte gemäss der internationalen Rechtsdefinition des Palermo-Protokolls und des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels präzisiert werden (Handlungen, Mittel und Ziele). Angesichts des Klischees von Menschenhandel, wonach die Person zur Situation «gezwungen» (eingesperrt, geschlagen usw.) würde, scheint es sinnvoll, in einem separaten Absatz von Artikel 182 StGB zu präzisieren, dass der Missbrauch der Verletzlichkeit einer Person als «Mittel» beim zweiten Tatbestandselement von Menschenhandel ausreicht. Auch der Begriff «Arbeitsausbeutung» sollte dahingehend präzisiert werden, dass er gemäss den erwähnten völkerrechtlichen Verträgen Zwangsarbeit, Leibeigenschaft, Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken einschliesst (diese Begriffe wiederum sind von der Schweizer Rechtsprechung mit Bezug zu den einschlägigen völkerrechtlichen Verträgen der Vereinten Nationen und der ILO vor dem Hintergrund der aktuellen Lebensbedingungen ebenfalls zu präzisieren).

Auch die **Schaffung einer neuen, eigenständigen Gesetzesgrundlage** für Fälle von Arbeitsausbeutung (Zwangsarbeit, Leibeigenschaft, Sklaverei und sklavereiähnliche Praktiken) sollte vom Gesetzgeber oder der Exekutive in Erwägung gezogen werden. Dabei gilt es darauf zu achten, dass der Begriff des Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung nicht ausgehöhlt wird.

In dieser Hinsicht stellt die vorliegende empirische Studie fest, dass jedes Glied in der Strafverfolgungskette die Einschätzung der nachfolgenden Behörde vorwegnimmt, wobei der Strafprozess (in der Person der Richterin oder des Richters) das letzte Glied der Kette darstellt: Die Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren richten ihre Einschätzung nach jener der Staatsanwaltschaft und die Staatsanwältinnen und Staatsanwälte ihre Einschätzung nach jener der Gerichte. Diese «Kettenreaktion» könnte auch umgekehrt betrachtet werden: Das Verständnis von Menschenhandel der Richterinnen und Richter lenkt die Einschätzung der Staatsanwältinnen und -anwälte, die wiederum als Orientierungspunkt für die Einschätzung der Polizistinnen und Polizisten sowie der Arbeitsinspektorinnen und -inspektoren dient. Die Klischees oder intuitiven Auffassungen über Menschenhandel spielen bei dieser Vorwegnahme eine nicht unerhebliche Rolle.

Die **Sensibilisierung** für Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung, muss sich nicht nur an die Erstintervenierenden (Arbeitsinspektorate, Gewerkschaften und Polizei) und die Strafverfolgungsbehörden richten, sondern vor allem auch an die **Richterinnen und Richter**. Eine Sensibilisierung aller Richterinnen und Richter für diese Thematik dürfte sich aufgrund des in der Studie beschriebenen Vorwegnahmeeffekts auf die gesamte Strafverfolgungskette auswirken.

Schliesslich sollte die Arbeit im Netzwerk, insbesondere zwischen dem Arbeitsinspektorat, den Gewerkschaften und der Polizei, nicht durch das Amtsgeheimnis behindert werden, da die Zusammenarbeit gemäss den Teilnehmenden bei der Bekämpfung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung eine wesentliche Rolle spielt. Doch ausserhalb des rechtlichen Rahmens des BGSA und abgesehen von spezifisch eingerichteten Mechanismen in gewissen Kantonen steht das Amtsgeheimnis einigen Teilnehmenden zufolge einer einfachen, direkten und wirksamen Zusammenarbeit zwischen den Arbeitsinspektoraten und der Polizei im Weg.

In jedem Kanton sollte die Schaffung einer **Gesetzesgrundlage** erwogen werden, die den **Zusammenarbeitsbedarf** zwischen den Behörden zur Bekämpfung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung formalisiert. Gemäss den Empfehlungen der einschlägigen internationalen Organe sollte dieser Informationsfluss jedoch im Hinblick auf den regulären oder irregulären Aufenthalt des mussmasslichen Opfers vertraulich gehandhabt werden, um diesen nicht zu gefährden (falls die Person über keinen geregelten Aufenthaltsstatus in der Schweiz verfügt).

BIBLIOGRAPHIE

Da dies eine empirische Studie ist, spielt der Verweis auf die Lehre eine untergeordnete Rolle. Für weiterführende Referenzen zur einschlägigen Literatur wird auf die Bibliographie am Ende der Vorgängerstudie verwiesen: GRAF ANNE-LAURENCE (UNTER MITARBEIT VON PROBST JOHANNA), Répression de l'exploitation du travail en Suisse : étude de faisabilité sur la mise en œuvre de l'article 182 CP à la lumière des droits humains, SKMR, Bern, 2019.

Lehre

FREI NULA, Völkerrechtliche Aufenthaltsansprüche von Menschenhandelsopfern, in: Jusletter 21, Oktober 2019.

GRAF ANNE-LAURENCE (UNTER MITARBEIT VON PROBST JOHANNA), Répression de l'exploitation du travail en Suisse: étude de faisabilité sur la mise en œuvre de l'article 182 CP à la lumière des droits humains, SKMR, Bern, 2019.

PROBST JOHANNA/EFIONAYI-MÄDER DENISE (UNTER MITARBEIT VON BADER DINA), Exploitation du travail dans le contexte de la traite des êtres humains: état des lieux en Suisse, SFM, Neuenburg, 2016.

RIJKEN CONNY, Trafficking in Human Beings for Labour Exploitation: Cooperation in an Integrated Approach, European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, 2013, Band 21, S. 9–35.

RITTER ANNE-SOPHIE, Art. 4 EMRK und das Verbot des Menschenhandels, Eine Untersuchung zu den positiven Pflichten der Bundesrepublik Deutschland zur Bekämpfung des Menschenhandels im Kontext des europäischen Menschenrechtsschutzes, Nomos, Baden-Baden, 2015.

SCHEIDEGGER NORA/MONA MARTINO, Zwangsarbeit und Arbeitsausbeutung: kategoriale Unterscheidung und strafrechtliche Erfassung, Zeitschrift für Schweizerisches Recht, 1/2019, S. 89–110.

SCHULTZ ANNATINA, Die Strafbarkeit von Menschenhandel in der Schweiz. Analyse und Reformbedarf von Art. 182 StGB, Schulthess, Zürich, 2020.

Weitere

EXPERTENGRUPPE DES EUROPARATS FÜR DIE BEKÄMPFUNG DES MENSCHENHANDELS (GRETA), Evaluationsbericht zur Umsetzung des Übereinkommens zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Schweiz.

SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Diskussionssynthese des Expert_inn_enpanels: Möglichkeiten der Bekämpfung von Arbeitsausbeutung vulnerabler Migrant_inn_en, 3. Oktober 2017, Neuenburg. Verfügbar unter folgender Adresse: https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/180425_Synthese_panel_dexperts_exploitation_travail_fr.pdf.

ANHÄNGE

Liste der im Rahmen dieser Studie befragten Personen

Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte

Christian Bächle, stellvertretender leitender Staatsanwalt, Kanton St.Gallen

Anne Jung Bourguin, Richterin am Strafgericht, Kanton Genf

Liselotte Henz, Richterin (Gerichtspräsidentin) am Appellationsgericht, Kanton Basel-Stadt

Anastasia Falkner, Oberrichterin, Obergericht des Kantons Bern

Runa Meier, Staatsanwältin, Kanton Zürich

Eric Mermoud, Staatsanwalt, Kanton Waadt

Alexandra Sigrist, Staatsanwältin, Kanton Genf

Gaëlle van Hove, Richterin der Strafkammer des Obergerichts (Cour de justice), Kanton Genf

Polizistinnen, Polizisten und Arbeitsinspektorinnen

Natalia Baume, Arbeitsinspektorin, Kantonales Amt für Arbeitsinspektion und Arbeitsverhältnisse, Dienst für Arbeitsinspektion, Kanton Genf

Emilie Brügger, Inspektorin, Kriminalpolizei, Kriminalkommissariat, Kanton Freiburg

Hubert Feller, Fremdenpolizei der Stadt Bern, Kanton Bern

Michel Grize, stellvertretender Hauptinspektor, Sicherheitspolizei, Brigade Migration Illegale Netze, Kanton Waadt

Jean-François Lauener, Hauptinspektor, stellvertretender Chef der Brigade Migration Illegale Netze, Sicherheitspolizei, Kanton Waadt

Georges Locatelli, Hauptkommissar, Leiter der Abteilung TESEU (Tratta E Sfruttamento di Esseri Umani), Justizpolizei, Kanton Tessin

Melanie Marshall, Juristin, Arbeitsamt, Arbeitsmarktkontrolle und Arbeitnehmerschutz, Kanton Waadt

Ramona Passarelli, Fremdenpolizei der Stadt Bern, Kanton Bern

Stefano Sperandio, Kommissar, stellvertretender Leiter der Abteilung TESEU (Tratta E Sfruttamento di Esseri Umani), Justizpolizei, Kanton Tessin

Akademische Expertin

Annatina Schultz, Dr. iur., Staatsanwältin, Kanton Bern

Fragebogen für die Teilnehmenden

Hauptfragen an die Fokusgruppe 1 (Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und -anwälte)

Einleitung

• Tour de table: quel lien avez-vous avec la thématique de la traite des êtres humains, plus spécifiquement à des fins d'exploitation du travail ? *Vorstellungsrunde: Welche Verbindung haben Sie zum Thema Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung?*

Sensibilisierung

• Comment estimez-vous votre niveau de connaissances / spécialisation par rapport à celui de vos collègues ? *Wie würden Sie Ihren Wissensstand zum Thema im Vergleich zu dem Ihrer KollegInnen beschreiben?*

Schwierigkeiten: Diskussion konkreter Fälle

• Avez-vous été impliqué-e dans un cas dans lequel il existait des indices /soupçons de traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail mais qui n'a pas abouti à un procès ou à une condamnation pour traite des êtres humains ou même à des poursuites pour ce chef d'infraction ? *Waren Sie schon einmal mit einem Fall konfrontiert, bei dem es Anzeichen / Verdacht auf Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung gab, der aber nicht in einem Prozess oder einer Verurteilung wegen Menschenhandels gemündet ist, bzw. nicht mal in vertieften Strafuntersuchungen unter diesem Tatbestand?*

Gemischte Ausbeutungsformen (sexuelle Ausbeutung und Arbeitsausbeutung)

• Que pensez-vous du cas suivant ? « S. a travaillé pendant un peu plus d'une année, sans autorisation d'exercer une activité lucrative, comme aide dans un restaurant à Berne. Elle travaillait 6 jours par semaine en contrepartie de 1300 CHF par mois et était nourrie et logée. Elle s'est plainte à la police qu'elle était forcée d'avoir des relations sexuelles avec le propriétaire du restaurant plusieurs fois par mois. Le ministère public a rendu une ordonnance de non-lieu pour les infractions de viol et de contrainte sexuelle en raison du manque de crédibilité des allégations de S. Il a notamment été noté qu'il était étonnant que S. soit restée vivre et travailler chez le propriétaire du restaurant malgré ces abus, et que l'absence d'autorisation en droit des étrangers de S. ne constituait pas en soi une forme de contrainte qui l'aurait forcée à avoir des relations sexuelles avec lui. Le ministère public a par contre condamné, par une ordonnance séparée, S. pour infractions à la loi sur les étrangers (aLEtr) pour activité lucrative sans autorisation et séjour illégal en Suisse » (cas B4 de l'étude CSDH, 2019). • *Was denken Sie von diesem Fall? «S. hat während etwas mehr als einem Jahr ohne Arbeitsbewilligung als Aushilfe in einem Restaurant in Bern gearbeitet. Sie arbeitete 6 Tage pro Woche gegen 1300 CHF pro Monat sowie Kost und Logis. Sie zeigte der Polizei an, vom Restaurantbesitzer mehrmals pro Monat zum Geschlechtsverkehr gezwungen zu werden. Mit Verweis auf die mangelnde Glaubhaftigkeit der Aussagen von S. erliess die Staatsanwaltschaft eine Nicht-Anhandnahme bezüglich der Tatbestände von Vergewaltigung und sexuellem Zwang. Hervorgehoben wurde in diesem Zusammenhang, dass S. erstaunlicherweise trotz dieser Misshandlungen weiterhin bei dem Restaurantbesitzer wohnte und arbeitete und dass das Fehlen einer Arbeitsbewilligung an sich keine Form von Zwang darstelle, der sie zu einer sexuellen Beziehung mit ihm genötigt hätte. Allerdings verurteilte die Staatsanwaltschaft S., in einer getrennten Verfügung, wegen Zuwiderhandlungen gegen das Ausländergesetz (aAuG) durch Aufnahme*

einer illegalen Beschäftigung und widerrechtlichen Aufenthalt in der Schweiz» (Fall B4 SKMR Studie 2019).

Definitionen

- Comment définissez-vous la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail ? *Wie definieren Sie Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung?*
- Comment définissez-vous l'«exploitation» ? *Wie definieren Sie den Begriff «Ausbeutung»?*

Neue Technologien

- Quel rôle joue à votre avis internet dans l'infraction de traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail ? *Welche Rolle spielt Ihnen zufolge das Internet hinsichtlich des Delikts Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung?*

Hauptfragen an die Fokusgruppe 2 (Polizistinnen/Polizisten und Arbeitsinspektorinnen)

Einleitung

- Tour de table: quel lien avez-vous avec la thématique de la traite des êtres humains, plus spécifiquement à des fins d'exploitation du travail ? *Vorstellungsrunde: Welche Verbindung haben Sie zum Thema Menschenhandel, insbesondere zum Zweck der Arbeitsausbeutung?*

Sensibilisierung

- Comment estimez-vous votre niveau de connaissances / spécialisation par rapport à celui de vos collègues ? *Wie würden Sie Ihren Wissensstand zum Thema im Vergleich zu dem Ihrer KollegInnen beschreiben?*

Schwierigkeiten: Diskussion konkreter Fälle

- Avez-vous déjà été confronté-e à un cas (de soupçons) de traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail ? *Waren Sie schon einmal mit einem (Verdachts-) Fall von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung konfrontiert?*
- Quelles difficultés rencontrez-vous par rapport à la détection de la traite des êtres humains en lien avec l'exploitation du travail ? *Welchen Schwierigkeiten begegnen Sie bezüglich der Identifizierung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung?*

Polizeistatistik

- Comment est saisie l'infraction de traite des êtres humains dans la statistique policière ? *Wie wird der Tatbestand des Menschenhandels in der Polizeistatistik erfasst?*
- Comment expliquez-vous la grande différence entre le nombre d'infractions pour traite des êtres humains saisi dans la statistique policière et le nombre final de condamnations ? *Wie erklären Sie die grosse Differenz zwischen der in der polizeilichen Kriminalstatistik erfassten Anzahl von Menschenhandelsfällen und der Anzahl schlussendlicher Verurteilungen unter diesem Tatbestand?*

Neue Technologien

- Quel rôle joue à votre avis Internet dans l'infraction de traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail ? *Welche Rolle spielt Ihnen zufolge das Internet hinsichtlich des Delikts Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung?*