

Vorlage an den Landrat des Kantons Basel-Landschaft

Titel: Postulat Nr. 2006-209 von Simone Abt, SP: Einreichung einer Standesinitiative betreffend Unterzeichnung und Ratifizierung der Menschenhandelskonvention des Europarates

Datum: 20. Januar 2009

Nummer: 2009-015

Bemerkungen: [Verlauf dieses Geschäfts](#)

Links:

- [Übersicht Geschäfte des Landrats](#)
- [Hinweise und Erklärungen zu den Geschäften des Landrats](#)
- [Landrat / Parlament des Kantons Basel-Landschaft](#)
- [Homepage des Kantons Basel-Landschaft](#)



2009/015

Kanton Basel-Landschaft

Regierungsrat

Vorlage an den Landrat

Postulat Nr. 2006-209 von Simone Abt, SP: Einreichung einer Standesinitiative betreffend Unterzeichnung und Ratifizierung der Menschenhandelskonvention des Europarates

Vom 20. Januar 2009

Am 7. September 2006 reichte Simone Abt, SP, das [Postulat Nr. 2006-209](#) für die Einreichung einer Standesinitiative betreffend Unterzeichnung und Ratifizierung der Menschenhandelskonvention des Europarates ein. Das Postulat hat folgenden Wortlaut:

"(Konvention des Europarates gegen Menschenhandel vom 16. Mai 2005, SEV-Nr. 197)

*Mit **„Menschenhandel“** sind Handlungen gemeint, bei denen Frauen, Männer oder Kinder in ein Ausbeutungsverhältnis vermittelt werden und ihnen die Selbstbestimmung verwehrt wird. Der Menschenhandel umfasst neben der Vermittlung auch das Anbieten, die Beschaffung, den Verkauf oder die Übernahme solcher Personen. Das **Ausbeutungsverhältnis** kann insbesondere die sexuelle Ausbeutung, die Ausbeutung der Arbeitskraft, die Nötigung zu Straftaten oder den Organhandel beinhalten.*

*Der **Europarat hat eine Konvention gegen Menschenhandel** ausgearbeitet, welche zum **Ziel** hat, Menschenhandel national und international zu bekämpfen und zu verhindern. Die Konvention basiert auf den Menschenrechten und stellt den Opferschutz in den Mittelpunkt.*

Die Konvention liegt den Mitgliedstaaten des Europarates zur Unterzeichnung und Ratifizierung vor. Von den 46 Mitgliedstaaten haben bis zum heutigen Zeitpunkt 31 Länder die Konvention unterzeichnet und Moldawien und Rumänien haben sie zusätzlich schon ratifiziert. Die Schweiz hat sie weder unterzeichnet noch ratifiziert.

Die Unterzeichnenden bitten daher den Regierungsrat, dem Landrat eine Vorlage zu unterbreiten. Darin soll der Bund ersucht werden, die Menschenhandelskonvention des Europarates zu unterschreiben, die Ratifizierung in die Wege zu leiten und die entsprechenden Massnahmen (Zeug-Innenschutz, Schulung etc.) zu ergreifen."

Der Landrat hat das Postulat am 22. März 2007 überweisen.

Stellungnahme des Regierungsrats

1. Grundsätzlich

Der Regierungsrat teilt die Argumentation des Postulats vollumfänglich: Menschenhandel ist eine verabscheuungswürdige Spätform der Sklaverei, die mit allen Mitteln bekämpft werden muss. Auch er erachtet die Unterzeichnung und Ratifizierung dieses Übereinkommens als vordringlich.

Seit Einreichung des Postulats sind erfreuliche Entwicklungen zu verzeichnen:

- a) Im Dezember 2006 ist der neue Artikel 182 des Strafgesetzbuches in Kraft getreten. Damit stellt der Bund neben dem Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung auch den Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft sowie der Entnahme von Körperorganen unter Strafe. Der Handel mit Minderjährigen und der gewerbsmässige Menschenhandel sind neu strafverschärfende Tatbestände.
- b) Im Dezember 2007 hat die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen schmuggel (KSMM) ein Jahr nach Inkrafttreten des erweiterten Straftatbestandes des Menschenhandels eine umfassende und überwiegend positive Bilanz zum Kampf gegen den Menschenhandel in der Schweiz gezogen. Die entsprechende Medienmitteilung des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes EJPD vom 18.12.2007¹ finden Sie in der Beilage.
- c) Per 1. Januar 2008 sind Änderungen des Ausländergesetzes (AuG) und der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) in Kraft getreten, welche die Position von Opfern, Zeugen und Zeuginnen von Menschenhandel, welche sich illegal in der Schweiz aufhalten, erheblich verbessert.
- d) Die Zusammenarbeit von Strafverfolgung und Opferschutz in der Praxis hat sich erheblich verbessert. Erfolge verzeichnen insbesondere jene Kantone, die einen Kooperationsmechanismus für die involvierten Behörden in Fällen von Menschenhandel installiert haben. Auch in unserem Kanton ist ein Leitfaden zum Menschenhandel in Ausarbeitung: der Regierungsrat hat mit RRB Nr. 0241 vom 13. Februar 2007 auf Anregung der Kommission für die Gleichstellung von Mann und Frau eine Arbeitsgruppe eingesetzt mit dem Auftrag, für den Kanton

Basel-Landschaft einen Kooperationsmechanismus (Festlegung der Abläufe und der Vorgehensweise in Fällen von Menschenhandel) zu erarbeiten sowie Massnahmen zur Früherkennung und Sensibilisierung in Bezug auf die Problematik zu entwickeln. Die Arbeitsgruppe hat ihre Arbeit am 13. März 2007 aufgenommen. Der Entwurf des Leitfadens ist erstellt. Die Berichterstattung zuhanden der Regierung wird voraussichtlich im zweiten Semester 2009 erfolgen.

- e) Im Jahresprogramm des Regierungsrates für das Jahr 2009 gehört der Beginn der Umsetzung von Massnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels gemäss erarbeiteten kantonalen Leitfaden zu den projektbezogenen Schwerpunkten der Sicherheitsdirektion (Ziff. 5.10.24).

2. Zur Konvention des Europarates gegen Menschenhandel vom 16. Mai 2005

Die Europaratskonvention gegen Menschenhandel sieht in den Bereichen Opfer- und Zeugenschutz verbindlichere Bestimmungen sowie einen unabhängigen Überwachungsmechanismus vor, der die Umsetzung gewährleisten soll. Sie geht damit weiter als das UNO-Protokoll zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels (sexuelle Ausbeutung, Zwangsarbeit, Organentnahme), das von der Schweiz bereits im Jahr 2006 ratifiziert wurde.

Die schweizerische Rechtsordnung steht mit dem Inhalt des Übereinkommens weitgehend in Einklang. Anpassungsbedarf besteht beim ausserprozessualen Zeugenschutz. Der Zeitpunkt der Ratifizierung der Konvention hängt von der Umsetzung einer Zeugenschutzregelung ab. Dafür sind jedoch die Kantone zuständig. Deshalb musste vor der Unterzeichnung/Ratifizierung sichergestellt werden, dass die Schweiz auch tatsächlich in der Lage ist, die Verpflichtungen aus dieser Konvention zu erfüllen. Die vom EJPD anfangs 2008 durchgeführte Anhörung bei den Kantonen hat ergeben, dass diese die Unterzeichnung der Konvention befürworten und den nötigen Umsetzungsarbeiten positiv gegenüber stehen. Dabei wurde insbesondere auch angeregt, dass aus Gründen der Effizienz der Bund entsprechende gesetzliche Grundlagen schaffen solle.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 2. Juli 2008 die Unterzeichnung der Europaratskonvention gegen Menschenhandel beschlossen und die Schweiz hat auf diplomatischer Ebene in der Folge am 8. September 2008 die Konvention offiziell unterzeichnet. Mit dem Ziel der Ratifizierung hat der Bundesrat das Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) beauftragt, einen entsprechenden Vernehmlassungsentwurf zur gesetzlichen Regelung des ausserprozessualen Zeugenschutzes unter Einbezug der Kantone zu erarbeiten. Zurzeit wird ein Entwurf ei-

¹ <http://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/dokumentation/mi/2007/2007-12-18.html>

nes solchen Gesetzes erarbeitet; er soll in zweiten Semester 2009 in Vernehmlassung gehen. Die Botschaft an die Bundesversammlung ist auf 2011 geplant.

C Fazit

In Anbetracht dieser Entwicklungen kann das Anliegen des Postulats als erfüllt betrachtet werden: die Konvention wurde unterzeichnet, die noch fehlenden Gesetzesgrundlagen werden zurzeit ausgearbeitet und somit sind alle Vorbereitungen für die Ratifizierung getroffen. Eine Standesinitiative ist im jetzigen Zeitpunkt nicht mehr erforderlich oder weiterführend. Das Geschäft ist auf guten Wegen.

In diesem Sinne beantragt der Regierungsrat, das Postulat abzuschreiben.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Landrat, das [Postulat 2006/209](#) abzuschreiben.

Liestal, 20. Januar 2009

Im Namen des Regierungsrates
der Präsident:
Ballmer

der Landschreiber:
Mundschin

Beilage: Medienmitteilung EJPD vom 18.12.2007



Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft

Umfassende Bilanz zum Menschenhandel: Schweiz immer besser gewappnet

Bern, 18.12.2007 - Ein Jahr nach Inkrafttreten des erweiterten Straftatbestandes des Menschenhandels zieht die Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM) eine positive Bilanz: Die Schweiz sei für den Kampf gegen Menschenhandel besser gewappnet als Anfang des Jahrzehnts, und es seien messbare Fortschritte erzielt worden, heisst es im ersten umfassenden Bericht der KSMM. Weitere Verbesserungen stehen unmittelbar bevor. Handlungsbedarf sieht die KSMM bei den Kooperationsmechanismen zwischen Strafverfolgung und Opferschutz. Sie müssten vertieft und ausgebaut werden.

Vor einem Jahr, im Dezember 2006, trat der neue Artikel 182 des Strafgesetzbuches in Kraft. Er stellt neben dem Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung auch jenen zum Zweck der Ausbeutung der Arbeitskraft sowie der Entnahme von Körperorganen unter Strafe. Der Handel mit Minderjährigen und der gewerbsmässige Menschenhandel gelten neu als strafverschärfende Tatbestände. Die KSMM, die im Januar 2003 ins Leben gerufen wurde, um alle interessierten Behörden und Organisationen aus Bund und Kantonen miteinander zu vernetzen und die Massnahmen in den Bereichen Strafverfolgung, Opferschutz und Prävention zu entwickeln, nahm ihr fünfjähriges Jubiläum zum Anlass, einen ersten umfassenden Bericht zum Stand der Bekämpfung des Menschenhandels zu erstellen. Der Bericht wurde vom KSMM-Steuerungsorgan, das sich aus Vertretern der Bundesverwaltung und der Kantone zusammensetzt, verabschiedet.

Verbesserungen im Vollzug

Die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgung und Opferschutz im Vollzug habe sich in den letzten Jahren vielerorts verbessert, hält der Bericht fest. 2005 und 2006 wurden durchschnittlich rund dreimal so viele Täter wegen Menschenhandel verurteilt wie Anfang des Jahrzehnts. Rund 100 Opfer bekamen einen befristeten ausländerrechtlichen Schutz. Immer mehr Opfer erhielten Zugang zur Beratung durch die auf Frauenhandel spezialisierte Organisation FIZ Makasi in Zürich. 2006 waren es 133 Opfer, ca. fünfmal so viele wie 2002. All dies sind Früchte der verbesserten Kooperation zwischen Polizei, Staatsanwaltschaften, Migrationsbehörden sowie öffentliche und private Opferberatungsstellen. Diese ist heute in neun Kantonen in der Form von so genannten «Runden Tischen» oder ähnlichen Gremien institutionalisiert.

Die Erfolge konzentrieren sich auf jene Kantone, in denen es solche Kooperationsmechanismen gibt. Hier sieht die KSMM denn auch den grössten

Handlungsbedarf: In der Vertiefung und Ausweitung dieser institutionalisierten Kooperationsmechanismen und der Ausbildung der betroffenen Behörden. Vermehrt Beachtung verdient in Zukunft auch der Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft. Und auf die speziellen Bedürfnisse von minderjährigen Opfern ist bei allen Massnahmen künftig besonders zu achten.

Verbesserungen für Opfer und Zeuginnen

Unmittelbar bevor steht das Inkrafttreten des Ausländergesetzes (AuG) und der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) per 1. Januar 2008. Diese Erlasse verbessern die Position der Opfer sowie Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel, die sich illegal in der Schweiz aufhalten. Ihnen werden künftig eine Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen sowie eine Kurzaufenthaltsbewilligung während der Dauer der polizeilichen Ermittlungen und des Strafverfahrens eingeräumt. Diese Instrumente erlauben es, soziale und juristische Unterstützung oder eine betreute Rückkehr ins Heimatland einzuleiten. Ein dauerhafter Aufenthalt in der Schweiz ist in persönlichen Härtefällen möglich.

Adresse für Rückfragen:

Mediendienst fedpol, T +41 (0)31 323 13 10

Herausgeber:

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Internet: <http://www.ejpd.admin.ch>

Die Bundesbehörden der Schweizerischen Eidgenossenschaft

[Kontakt](#) | [Rechtliches](#)

<http://www.news.admin.ch/message/index.html?lang=de>
[drucken](#) | [schliessen](#)