

---

## **Vertiefender Bericht zur Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel**

**Erhalten alle Opfer von Menschenhandel in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 EKM  
geforderten minimalen Unterstützungsleistungen?**

---

Bei der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) eingereicht  
am 13. Juli 2018

Zitiervorschlag: Schwander Marianne / Baltensperger Denise, Vertiefender Bericht zur Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel, erstellt im Auftrag der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren, Bern 13. Juli 2018.

Alle Rechte den zwei Autorinnen vorbehalten.  
Copyright © 2018 Schwander / Baltensperger.

## I Inhaltsverzeichnis

I	Inhaltsverzeichnis.....	I
	<b>Teil I</b> .....	1
	Zu diesem Bericht .....	1
	Erhalten alle sexuell ausgebeuteten Frauen in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM geforderten minimalen Unterstützungsleistungen? .....	1
	<b>Teil II</b> .....	4
	Erhalten alle im Ausland ausgebeuteten Opfer von Menschenhandel in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 EKM geforderten minimalen Unterstützungsleistungen?.....	4
1.	Menschenhandel zum Zwecke der wirtschaftlichen Ausbeutung .....	4
1.1.	Definition .....	4
1.2.	Vorkommen .....	4
1.3.	Geschlechterverteilung .....	5
1.4.	GRETA Evaluation.....	5
1.5.	Unterstützungsbedürfnisse der Opfer von MH-W.....	6
1.6.	Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von MH-W gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM .....	6
2.	Männliche und minderjährige Opfer von Menschenhandel .....	7
2.1.	Männer: Ausbeutungsformen und Vorkommen.....	7
2.1.1.	Unterstützungsbedürfnisse männlicher Opfer.....	7
2.1.2.	Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete männliche Menschenhandelsopfer gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM	8
2.2.	Kinder .....	8
2.2.1.	Definition, wichtige Merkmale und Vorkommen.....	8
2.2.2.	Gesetzliche Grundlagen zur Bekämpfung von Kinderhandel.....	9
2.2.3.	Kinderrechtszentrierter Ansatz .....	9
2.2.4.	Unterstützungsbedürfnisse minderjähriger Menschenhandelsopfer.....	9
2.2.5.	Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete minderjährige Menschenhandelsopfer gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM .....	10

3.	Fazit zu den minimalen Unterstützungsleistungen für alle Opfer von Menschenhandel gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM in der Schweiz.....	11
4.	Geeignete und sichere Unterkunft gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) EKM .....	13
4.1.	Erläuterungen des Europarates .....	13
4.2.	Bestehende Unterbringungsangebote in der Schweiz gemäss OHG .....	14
4.3.	Zwischenfazit.....	14
5.	Direkte Anwendbarkeit von Art. 12 Abs. 1 EKM?.....	15
5.1.	Grundlegendes zur direkten Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen .....	15
5.1.1.	Wille der Vertragsparteien .....	15
5.1.2.	Kriterien des Bundesgerichtes.....	15
5.2.	Prüfung von Art. 12 Abs. 1 EKM .....	16
5.2.1.	Wille des Europarates .....	16
5.2.2.	Art. 12 Abs. 1 EKM: Kriterien des Bundesgerichtes.....	16
5.2.3.	Art. 12 Abs. 1 EKM: Meinung des Bundesrates.....	18
5.2.4.	Diskussion.....	18
	<b>Teil III</b> .....	19
	Handlungsansätze.....	19
1.	Ausgangslage .....	19
2.	Konkrete Herangehensweise .....	21
2.1.	Erforderliche gesetzgeberische Massnahmen, verschiedene de lege ferenda-Vorschläge, namentlich vor dem Hintergrund der EKM sowie Art. 5 Abs. 4, 7, 8, 10 und 11 BV.....	21
2.1.1.	Bundesgesetz über Massnahmen gegen Menschenhandel .....	21
2.1.2.	Ergänzung des OHG .....	21
2.2.	Andere Massnahmen, namentlich vor dem Hintergrund, dass die Schweiz sowie die Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwender .Art. 12 Abs. 1 EKM direkt umzusetzen haben.....	22
2.2.1.	Bund / KSMM.....	22
2.2.2.	Kantone .....	22
2.2.3.	Information und Sensibilisierung .....	22

2.2.4. Aufzeigen der Lücke .....	22
3. Fazit .....	22
II Abkürzungsverzeichnis .....	IV
III Literaturverzeichnis .....	VII
IV Materialienverzeichnis .....	IX

## Teil I

### Zu diesem Bericht

Ausgangspunkt dieses Berichts ist die Masterarbeit von Frau Denise Baltensperger, welche am 1. Juli 2107 an der Universität Bern zum Themenbereich „Zur Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel. Erhalten alle sexuell ausgebeuteten Frauen in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM geforderten minimalen Unterstützungsleistungen?“ eingereicht wurde. Der vorliegende vertiefende Bericht erfolgte im Auftrag der SODK und wird, unter der fachlichen Leitung von Frau Dr. iur. Marianne Schwander, von Denise Baltensperger (Teile I. und II.) und Marianne Schwander (Teile II. und III.) verfasst. Der Bericht dient als Grundlage für die politische Bearbeitung des Themas in der SODK im Rahmen der Umsetzung der Aktion 22 im Nationalen Aktionsplan (NAP) gegen Menschenhandel 2017-2020.

### **Erhalten alle sexuell ausgebeuteten Frauen in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM geforderten minimalen Unterstützungsleistungen?**

Die sexuelle Ausbeutung von Frauen, global wie national nach wie vor die häufigste Erscheinungsform von Menschenhandel<sup>1</sup>, wurde ins Zentrum der zugrundeliegenden Masterarbeit gerückt.

Opfer von Menschenhandel werden von den Tatpersonen durch Täuschung, Drohung oder Zwang gefügig gemacht und so als beliebig käufliche und verkäufliche Objekte<sup>2</sup> über Landesgrenzen hinaus gehandelt, d.h. sexuell und/oder wirtschaftlich ausgebeutet.<sup>3</sup> Infolge der aussergewöhnlichen Flucht- und Migrationsbewegungen hat sich die Lage für die Betroffenen in den letzten Jahren verschärft<sup>4</sup> und unter anderem dazu geführt, dass sich auch in der Schweiz im Asyl- und Ausländerbereich vermehrt sexuell ausgebeutete Frauen befinden, die vor oder während der Flucht in die Schweiz ausgebeutet wurden.<sup>5</sup>

Die Schweiz setzt sich mit einer umfassenden Strategie entschieden für die Bekämpfung von Menschenhandel ein.<sup>6</sup> Die von der Schweiz ratifizierte Europaratskonvention zur Bekämpfung des Menschenhandels (EKM) stellt nicht die strafrechtlichen Aspekte, sondern die Opferrechte ins Zentrum.<sup>7</sup> Art. 12 Abs. 1 EKM definiert einen Mindeststandard an Unterstützungsleistungen, welcher allen Menschenhandelsopfern zu gewähren ist.<sup>8</sup> Gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM werden für volljährige Menschenhandelsopfer konkret die

<sup>1</sup> UNODC, S. 6; KSMM Fact Sheet Menschenhandel, S. 2.

<sup>2</sup> BBI 2005 2833; STRATENWERTH/WOHLERS, Art. 182 Rz 2; DONATSCH, Art. 182 Rz 1.

<sup>3</sup> NAP 2017-2020, S. 2; STRATENWERTH/WOHLERS, Art. 182 Rz 3; DONATSCH, Art. 182 Rz 6; <<https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/formen-der-ausbeutung/>> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>4</sup> NAP 2017-2020, S. 2.

<sup>5</sup> <<https://www.waz.de/staedte/oberhausen/viele-frauen-wollen-aus-prostitution-aussteigen-id4859774.html>> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018); BVGer D-6806/2013 vom 18. Juli 2016 E. 4.1.2.

<sup>6</sup> NAP 2017-2020, S. 2.

<sup>7</sup> RITTER, S. 219; FOLLMAR-OTTO/RABE, S. 37.

<sup>8</sup> EUROPARAT, S. 24 Ziff. 146.

folgenden sechs Minimalleistungen verlangt: eine geeignete Unterkunft, psychologische, materielle und medizinische Hilfe sowie Übersetzungs- und allgemeine Beratungsleistungen.

In der Schweiz werden Opferhilfeleistungen im Opferhilfegesetz (OHG) gesetzlich geregelt. Menschenhandelsopfer, welche unter das OHG fallen, erhalten gestützt darauf wie auch auf das Krankenversicherungsgesetz (KVG) und die Empfehlungen der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) alle von Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM geforderten Minimalleistungen. Aufgrund des im OHG verankerten Territorialitätsprinzips können aber im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel<sup>9</sup>, welche zum Tatzeitpunkt noch keinen Wohnsitz in der Schweiz hatten<sup>10</sup>, keinerlei Opferhilfeleistungen gestützt auf das OHG beanspruchen.<sup>11</sup> Dieser Umstand steht im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 1 EKM, wurde von der Expertengruppe des Europarates für die Bekämpfung des Menschenhandels (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings [GRETA]) 2015 gerügt<sup>12</sup> und als Folge in den aktuellen NAP 2017-2020<sup>13</sup> aufgenommen.<sup>14</sup> Im NAP wird vorgeschlagen, bei Straftaten im Ausland die erforderlichen Minimalleistungen über das Recht auf Nothilfe (Art. 12 der Bundesverfassung [BV]) zu gewährleisten.<sup>15</sup> Im Ausland ausgebeutete Menschenhandelsopfer können aktuell, gestützt auf das KVG sowie die Nothilfe (Art. 12 BV)<sup>16</sup> resp. die kantonalen Sozialhilfegesetze<sup>17</sup>, drei der sechs Minimalleistungen beanspruchen: medizinische Notversorgung, psychologische und materielle Hilfe.<sup>18</sup> Für die weiteren drei Minimalleistungen, d.h. eine geeignete Unterkunft, Beratungs- sowie Übersetzungsleistungen, fehlen gesetzliche Grundlagen.<sup>19</sup>

Art. 12 Abs. 1 lit. ... EKM	Ausbeutung CH	Ausbeutung Ausland: Sexuelle Ausbeutung von Frauen
lit. a) - geeignete Unterkunft - psychologische Hilfe - materielle Hilfe	✓ OHG ✓ KVG/OHG ✓ OHG	✗ ✓ KVG ✓ Sozial-/ Nothilfe
lit. b) medizinische Notversorgung	✓ KVG/OHG	✓ KVG
lit. c) Übersetzung	✓ SVK-OHG	✗
lit. d) und e) Beratung	✓ OHG	✗

Copyright © 2018 Schwander / Baltensperger

<sup>9</sup> GOMM/ZEHNTNER, Art. 3 Rz 1.

<sup>10</sup> BGE 128 II 107 E. 3.5 S. 111; BGE 126 II 228 E. 2. f) S. 236.

<sup>11</sup> GRETA, S. 36 Ziff. 133; NAP 2017-2020, S. 8; BBI 2005 7186.

<sup>12</sup> GRETA, S. 36 Ziff. 133.

<sup>13</sup> NAP 2017-2020, S. 8 f.

<sup>14</sup> NAP 2017-2020, S. 8 und S. 23 (Massnahme 22).

<sup>15</sup> NAP 2017-2020, S. 8.

<sup>16</sup> BGE 138 V 310 E. 2.1 S. 313: Das Ziel der Nothilfe ist das Sichern der Existenz, des reinen Überlebens.

<sup>17</sup> SKOS, A.1-1: Die Ziele der Sozialhilfe sind: Existenzsicherung, Förderung der wirtschaftlichen und persönlichen Selbständigkeit sowie soziale und berufliche Integration.

<sup>18</sup> SKOS, B.4-1; SODK NOTHILFE, S. 15; KIENER/KÄLIN, S. 471.

<sup>19</sup> BALTENSPERGER, S. 43.

Im aktuellen NAP wird grundlegend festgestellt, dass die Gewährleistung der nötigen spezialisierten Hilfe für Opfer von Menschenhandel eine staatliche Aufgabe ist und dazu die nötigen Mittel aufzuwenden sind.<sup>20</sup> Damit die Schweiz der Verpflichtung von Art. 12 Abs. 1 EKM entsprechen könne, seien Lösungen zu erarbeiten<sup>21</sup> – eine Lösung könne die Nothilfe sein.<sup>22</sup> Im NAP wird folglich vorgeschlagen, dass den im Ausland ausgebeuteten Opfern von Menschenhandel die erforderlichen Minimalleistungen über das Recht auf Nothilfe (Art. 12 BV) zu gewährleisten sind.<sup>23</sup>

Zu diesem Lösungsvorschlag ist vorab folgendes festzuhalten: Die Nothilfe zielt darauf ab, die Existenz, d.h. das reine Überleben, zu sichern.<sup>24</sup> Das Bundesgericht begründet die staatliche Leistungspflicht mit dem Gebot der Menschlichkeit und den humanitären Verpflichtungen des modernen Staates gegenüber den Individuen.<sup>25</sup> Die Nothilfe beschränkt sich aber auf das absolut Notwendige, gemäss Bundesgericht daher auf das, „was für ein menschenwürdiges Dasein unabdingbar ist und vor einer unwürdigen Bettelexistenz zu bewahren vermag“.<sup>26</sup> Konkret beinhaltet die Nothilfe einen Anspruch auf Obdach, Nahrung, Kleidung und medizinische Grundversorgung.<sup>27</sup> Demgegenüber bezweckt die Opferhilfe in einem grundlegenden Sinn Solidarität gegenüber Opfern von Straftaten.<sup>28</sup> Mit der Opferhilfe soll Betroffenen bei Bedarf gezielt konkrete Unterstützung zukommen, um sich von der Tat zu erholen und möglichst bald wieder in den Alltag zurückzufinden.<sup>29</sup> Gestützt auf das OHG wird ein breites Spektrum an opferspezifischen Leistungen gewährt, wie beispielsweise individuelle Beratungen, ein Aufenthalt in einer spezialisierten Notunterkunft (z.B. Frauenhaus<sup>30</sup>), Überbrückungsgeld und Übersetzungskosten.<sup>31</sup> Die Zielsetzungen und Leistungsansprüche der Not- und Opferhilfe sind somit nicht deckungsgleich. Die Ansprüche, welche aus dem OHG abgeleitet werden können, gehen viel weiter als die Nothilfe und grundsätzlich in eine ganz andere Richtung. Mit Bezug zu Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM ist festzuhalten, dass die materielle Hilfe, welche über die Nothilfe erreicht werden kann, nur eine der sechs geforderten Unterstützungsleistungen ist. Die weiteren Leistungen sind prinzipiell davon abzugrenzen. Sie zielen auf eine spezifische und umfassende Opferunterstützung ab, welche der ganzen Komplexität des Phänomens Menschenhandel gerecht werden soll.<sup>32</sup> Ein Abstellen auf das Recht auf Nothilfe wäre ein deutlicher Widerspruch zum Wesen des Opferhilferechtes und würde die Opferrechte, welche den Betroffenen gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM zustehen, in stossender Weise aushöhlen. Folglich wird der im NAP vorgeschlagene Ansatz verworfen und dafür plädiert, eine opferhilferechtliche Lösung anzustreben.

---

<sup>20</sup> BALTENSPERGER, S. 43.

<sup>21</sup> NAP 2017-2020, S. 23.

<sup>22</sup> NAP 2017-2020, S. 8.

<sup>23</sup> Ibid.

<sup>24</sup> BGE 138 V 310 E. 2.1 S. 313.

<sup>25</sup> BGE 121 I 367 E. 2. d) S. 374.

<sup>26</sup> BGE 138 V 310 E. 2.1 S. 313.

<sup>27</sup> KIENER/KÄLIN, S. 471; BELSER/BÄCHLER, S. 309 f.

<sup>28</sup> BBI 1983 III 889.

<sup>29</sup> Weber/Hilf/Hostettler/Sager et al., S. 1; BBI 2005 7205.

<sup>30</sup> BBI 2005 7185.

<sup>31</sup> SODK SVK-OHG, S. 22.

<sup>32</sup> Vgl. EUROPARAT, S. 24 ff. Ziff. 146 ff.



## Teil II

### Erhalten alle im Ausland ausgebeuteten Opfer von Menschenhandel in der Schweiz die von Art. 12 Abs. 1 EKM geforderten minimalen Unterstützungsleistungen?

Im Rahmen der Masterarbeit wurde auf Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung (MH-S) von Frauen fokussiert.<sup>33</sup> Damit die Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel umfassend dargestellt werden kann, wird im Folgenden der Fokus erweitert. Zunächst wird auf Menschenhandel zum Zwecke der wirtschaftlichen Ausbeutung (MH-W) wie auch auf Männer und Kinder als Opfer von Menschenhandel eingegangen. Danach wird die Frage beantwortet, welche konkreten Voraussetzungen eine Unterkunft erfüllen muss, damit sie als „angemessen und sicher“ im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. a) EKM qualifiziert werden kann.<sup>34</sup> Weiter wird die in der Masterarbeit aufgeworfene Frage, ob Art. 12 Abs. 1 EKM self- oder non-self-executing Charakter hat<sup>35</sup>, vertieft. Abgeschlossen wird der Bericht mit Handlungsansätzen (Teil III.), wie die identifizierten rechtlichen Lücken geschlossen werden können.

#### 1. Menschenhandel zum Zwecke der wirtschaftlichen Ausbeutung

##### 1.1. Definition

PROBST/EFIONAYI-MÄDER betonen in ihrer Studie über MH-W die Relevanz, die beiden Phänomene Arbeitsausbeutung und MH-W voneinander abzugrenzen.<sup>36</sup> Arbeitsausbeutung liegt vor, wenn es zwischen der Arbeitsleistung der Arbeitnehmenden und den Gegenleistungen der Arbeitgebenden ein Missverhältnis gibt.<sup>37</sup> Namentlich ein Machtgefälle zwischen den Vorgesetzten und den Betroffenen und/oder der Einsatz psychischer oder physischer Druckmittel ermöglichen arbeitsausbeuterische Situationen.<sup>38</sup> MH-W ist demgegenüber eine Abfolge von Handlungen, deren Ziel es ist, eine oder mehrere Personen in die Arbeitsausbeutung zu bringen.<sup>39</sup> Die Menschenhändlerinnen und Menschenhändler setzen bereits im Vorfeld Täuschung, Drohung oder Zwang ein, um die Betroffenen in eine Situation zu bringen, in welcher sie wirtschaftlich ausgebeutet werden.<sup>40</sup>

##### 1.2. Vorkommen

MH-W kommt international betrachtet in verschiedenen Wirtschaftssektoren wie z.B. der Textilindustrie<sup>41</sup>, in der Gastronomie, Privat- oder Diplomatenhaushalten, im Baugewerbe oder in der Landwirtschaft<sup>42</sup>, wie auch in nicht regulären Sektoren wie Drogenhandel,

---

<sup>33</sup> BALTENSBERGER, S. 2.

<sup>34</sup> EUROPARAT, S. 25 Ziff. 153f.

<sup>35</sup> BALTENSBERGER, S. 43.

<sup>36</sup> PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. 13.

<sup>37</sup> PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. 13.

<sup>38</sup> Ibid.

<sup>39</sup> Ibid.

<sup>40</sup> Ibid.

<sup>41</sup> <http://www.sklaverei-in-mode.de/> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>42</sup> BHS, S. 42 ff.

Diebstahl, Einbruch, Bettelei<sup>43</sup>, Schein- oder Zwangsheirat, illegale Adoption<sup>44</sup> oder in bewaffneten Konflikten (Kindersoldaten) vor.<sup>45</sup>

Generell sind bei allen Formen von Menschenhandel aussagekräftige Einschätzungen über die Häufigkeit nicht möglich, da von einer sehr hohen Dunkelziffer auszugehen ist.<sup>46</sup> Bei MH-W kommt erschwerend hinzu, dass die Sensibilisierung weit weniger fortgeschritten ist als bei MH-S.<sup>47</sup> Organe wie z.B. die Polizei oder Arbeitsinspektorinnen und Arbeitsinspektoren sind noch nicht ausreichend sensibilisiert und in die Kontrolltätigkeiten gegen Menschenhandel eingebunden.<sup>48</sup> Zudem ist die Identifikation von MH-W anspruchsvoll, da die Betroffenen sich selber häufig nicht als Opfer sehen oder aufgrund ihres irregulären Aufenthaltsstatus nicht mit Behörden zusammenarbeiten.<sup>49</sup>

### 1.3. Geschlechterverteilung

Das Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) unterscheidet Menschenhandel in vier Kategorien: trafficking for sexual exploitation, trafficking for forced labour, trafficking for other forms und trafficking for the removal of organs.<sup>50</sup> Trafficking for other forms beinhaltet die nicht regulären Sektoren des MH-W.<sup>51</sup> Im Jahre 2014 war MH-W mit 46%<sup>52</sup> nach MH-S mit 54% die zweithäufigste Form von Menschenhandel.<sup>53</sup> Bei der Arbeitsausbeutung (forced labour) machten Knaben und Männer 63% der Opfer aus und Frauen und Mädchen 37%, bei den übrigen Formen (other forms) waren 76% der Opfer weiblich und 24% männlich.<sup>54</sup> Im Gegensatz zum MH-S, bei welchem 2014 96% weiblich und nur 4% männlich waren, sind beim MH-W somit signifikant mehr Männer und Knaben betroffen.<sup>55</sup>

### 1.4. GRETA Evaluation

Die GRETA stellte im Rahmen der ersten Evaluationsrunde (2010-2014) fest, dass viele Vertragsstaaten der Ausbeutungsform Arbeitsausbeutung (forced labour) zu wenig Beachtung schenkten, die Vorgaben der EKM nicht einhielten und die Opfer von MH-W grösstenteils nicht identifiziert wurden.<sup>56</sup> Aus diesem Grund stellt MH-W in der zweiten Evaluationsrunde einen Schwerpunkt dar.<sup>57</sup> Auch die Schweiz wurde 2015 gerügt; die GRETA kritisierte, dass der Bekämpfung von MH-W zu wenig Beachtung geschenkt wurde.<sup>58</sup> Ein Grund dafür war, dass sich die Strafverfolgung in den vergangenen Jahren primär auf

---

<sup>43</sup> PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. 14.

<sup>44</sup> UNODC, S. 31.

<sup>45</sup> UNODC, S. 10.

<sup>46</sup> KSMM Fact Sheet Menschenhandel, S. 1.

<sup>47</sup> PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. 46.

<sup>48</sup> NAP 2017-2020, S. 6.

<sup>49</sup> GRETA, 7th General report, S. 59.

<sup>50</sup> UNODC, S. 6.

<sup>51</sup> UNODC, S. 31.

<sup>52</sup> 38% trafficking for forced labour, 8% trafficking for other forms.

<sup>53</sup> UNODC, S. 6.

<sup>54</sup> UNODC, S. 27.

<sup>55</sup> Ibid.

<sup>56</sup> GRETA, 7th General report, S. 6 ff.

<sup>57</sup> GRETA, 7th General report, S. 6.

<sup>58</sup> GRETA, S. 35 ff. Ziff. 129 ff.

MH-S konzentrierte.<sup>59</sup> Der aktuelle NAP versucht diesen unzufriedenstellenden Zustand, mit verschiedenen Massnahmen punkto Identifikation, Kontrolle und Sensibilisierung, zu optimieren.<sup>60</sup>

### **1.5. Unterstützungsbedürfnisse der Opfer von MH-W**

Damit sich Opfer von MH-W langfristig aus der Ausbeutungssituation befreien können, sind sie auf Hilfe und Unterstützung angewiesen.<sup>61</sup> Diese Opferkategorie kann, gleich wie Opfer von MH-S<sup>62</sup>, schwer traumatisiert sein und somit auf weitreichende und umfassende Unterstützung, wie z.B. Krisenintervention und engmaschige psychosoziale Begleitung, angewiesen sein.<sup>63</sup> Ebenfalls denkbar ist aber, dass einige Opfer von MH-W nach dem Entrinnen aus der Ausbeutungssituation vorwiegend auf finanzielle Mittel<sup>64</sup> sowie eine Unterkunft angewiesen sind<sup>65</sup> und in einem weiteren Schritt ihr Recht auf Schadenersatz und/oder Genugtuung gemäss Art. 15 EKM<sup>66</sup> geltend machen möchten. Der konkrete Unterstützungsbedarf von Opfern von MH-W muss somit individuell, unter Berücksichtigung der konkreten Ausbeutungsumstände und der Person, festgestellt werden.<sup>67</sup>

### **1.6. Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von MH-W gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM**

Die EKM umfasst explizit alle Ausbeutungsformen von Menschenhandel.<sup>68</sup> Somit haben auch Opfer von MH-W einen Anspruch auf die minimalen Unterstützungsleistungen gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM. In diesem Abschnitt wird nur auf Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM eingegangen, da lit. f) von Art. 12 Abs. 1 EKM nur Kinder betrifft, welche im Kapitel 2.2. behandelt werden.

Opfer von MH-W werden in ihrem Selbstbestimmungsrecht<sup>69</sup> beeinträchtigt und fallen daher, sofern die Straftat in der Schweiz begangen wurde<sup>70</sup>, in den Geltungsbereich des OHG. Im vorliegenden Bericht geht es aber nicht um diese Opfer, sondern um jene, die im Ausland ausgebeutet wurden und anschliessend in die Schweiz gelangen. Es stellt sich somit die Frage, ob Opfer von Menschenhandel, welche nicht unter das OHG fallen, gestützt auf andere gesetzliche Grundlagen Ansprüche auf die Minimalleistungen nach Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM geltend machen können. In der zugrundeliegenden Masterarbeit wurden unter 4. weitere gesetzliche Grundlagen geprüft.<sup>71</sup> An dieser Stelle wird auf dieses Kapitel verwiesen.<sup>72</sup> Opfer von MH-W, welche im Ausland wirtschaftlich ausgebeutet wurden und im

---

<sup>59</sup> NAP 2017-2020, S. 6.

<sup>60</sup> NAP 2017-2020, S. 2.

<sup>61</sup> KSMM, Opferhilfe, Opferschutz und Rückkehrhilfe.

<sup>62</sup> KSMM, Opferhilfe, Opferschutz und Rückkehrhilfe; FIZ, Rundbrief 57, S. 8.

<sup>63</sup> BHS, S. 18; KSMM Fact Sheet Hilfe und Beratung, S. 13.

<sup>64</sup> EUROPARAT, S. 26 Ziff. 156.

<sup>65</sup> EUROPARAT, S. 26 Ziff. 154.

<sup>66</sup> EUROPARAT, S. 30 Ziff. 191.

<sup>67</sup> EUROPARAT, S. 27 Ziff. 164.

<sup>68</sup> EUROPARAT, S. 12 Ziff. 60.

<sup>69</sup> TRECHSEL/FINGERHUTH, Art. 182 Rz 1.

<sup>70</sup> GOMM/ZEHNTNER, Art. 3 Rz 1.

<sup>71</sup> BALTENSBERGER, S. 25 ff.

<sup>72</sup> Ibid.

Anschluss in die Schweiz gelangen, können sich in Bezug auf den erlebten Menschenhandel auf keine andere gesetzlichen Grundlagen stützen als Opfer von MH-S. Somit lässt sich auch für diese Opferkategorie schlussfolgern, dass sie gestützt auf das KVG sowie die Nothilfe (Art. 12 BV) resp. Sozialhilfegesetze, die folgenden drei Minimalleistungen beanspruchen können: medizinische Notversorgung, psychologische und materielle Hilfe.<sup>73</sup> Für die weiteren drei Minimalleistungen, d.h. eine geeignete Unterkunft, Beratungs- sowie Übersetzungsleistungen, fehlen gesetzliche Grundlagen.<sup>74</sup>

## **2. Männliche und minderjährige Opfer von Menschenhandel**

### **2.1. Männer: Ausbeutungsformen und Vorkommen**

Gemäss dem UNODC Bericht waren 2014 global betrachtet rund ein Fünftel aller Opfer von Menschenhandel Männer.<sup>75</sup> Männer wurden überwiegend wirtschaftlich ausgebeutet (92.2%); MH-S und Menschenhandel zum Zwecke der Organentnahme (MH-O) waren mit 6.8% resp. 1% eher Randerscheinungen.<sup>76</sup> Männer werden vorwiegend in der Landwirtschaft, im Baugewerbe, im Dienstleistungssektor und in der Produktion ausgebeutet.<sup>77</sup>

Auch bei männlichen Opfern sind aussagekräftige Einschätzungen über das Vorkommen in der Schweiz aufgrund der hohen Dunkelziffer nicht möglich.<sup>78</sup> Die verfügbare Opferberatungsstatistik zeigt auf, dass es 2016 in der Schweiz 158 Opferberatungsfälle bzgl. Menschenhandel gab, wovon lediglich 13 Hilfesuchende männlich waren.<sup>79</sup>

Männer werden in der Schweiz<sup>80</sup> (und anderen europäischen Ländern<sup>81</sup>) kaum als Opfer von Menschenhandel identifiziert. Ein Grund hierfür ist einerseits in der mangelhaften Sensibilisierung und Identifikation bzgl. MH-W zu sehen.<sup>82</sup> Eine österreichische Studie kam aber darüber hinaus zum Schluss, dass das Fehlen von erfahrenen Opferhilfeeinrichtungen für Männer ein weiterer Grund für die geringe Opferzahl ist und entsprechende Unterstützungsangebote für Männer zu schaffen sind.<sup>83</sup>

#### **2.1.1. Unterstützungsbedürfnisse männlicher Opfer**

Männliche Opfer von Menschenhandel können, gleich wie weibliche, aufgrund des Menschenhandels schwer traumatisiert sein.<sup>84</sup> Je nach Ausbeutungsform, -situation und -dauer sind Männer auf unterschiedliche Formen von Hilfe und Unterstützung angewiesen.<sup>85</sup> Eine individuelle Bedarfsklärung<sup>86</sup> ist demnach auch bei Männern angezeigt.

<sup>73</sup> SKOS, B.4–1; SODK NOTHILFE, S. 15; KIENER/KÄLIN, S. 471.

<sup>74</sup> BALTENSBERGER, S. 43.

<sup>75</sup> UNODC, S. 7.

<sup>76</sup> UNODC, S. 25.

<sup>77</sup> GRETA, 7th General report, S. 38.

<sup>78</sup> KSMM Fact Sheet Menschenhandel, S. 1.

<sup>79</sup> < <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/kriminalitaet-strafrecht/opferhilfe.html> > (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>80</sup> <https://www.woz.ch/-7dfd> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>81</sup> ZINGERLE/DZHAMALIS, S. 11 ff.

<sup>82</sup> PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. 46; NAP 2017-2020, S. 6.

<sup>83</sup> ZINGERLE/DZHAMALIS, S. 11.

<sup>84</sup> ZINGERLE/DZHAMALIS, S. 39.

<sup>85</sup> KSMM, Opferhilfe, Opferschutz und Rückkehrhilfe.

<sup>86</sup> EUROPARAT, S. 27 Ziff. 164.

### **2.1.2. Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete männliche Menschenhandelsopfer gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM**

Unter 1.6. wurde bereits auf Punkt 4. der zugrundeliegenden Masterarbeit verweisen. Da sich aufgrund der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) Männer wie Frauen auf die herangezogenen und geprüften gesetzlichen Grundlagen stützen können, ist für männliche Opfer im Ergebnis dasselbe festzuhalten: Gestützt auf das KVG sowie die Nothilfe (Art. 12 BV) resp. Sozialhilfegesetze können männliche Menschenhandelsopfer die folgenden drei Minimalleistungen beanspruchen: medizinische Notversorgung, psychologische und materielle Hilfe.<sup>87</sup> Für die weiteren drei Minimalleistungen, d.h. eine geeignete Unterkunft, Beratungs- sowie Übersetzungsleistungen, fehlen, analog der Frauen, gesetzliche Grundlagen.<sup>88</sup>

## **2.2. Kinder**

Kinder, alle Personen unter 18 Jahren<sup>89</sup>, sind besonders verletzlich.<sup>90</sup> Für sie bedeutet Menschenhandel eine gravierende Verletzung des Kindeswohls mit schwerwiegenden Folgen für das weitere Leben.<sup>91</sup> Wenn Minderjährige von Menschenhandel betroffen sind, müssen die Rechte, die Würde und der Schutz des Kindes im Vordergrund stehen.<sup>92</sup>

Grundsätzlich variieren die Bedürfnisse von Kindern je nach Entwicklungsphase und den individuellen Umständen, in denen sie sich befinden.<sup>93</sup> Der Staat und die Gesellschaft tragen die Verantwortung, dass Kinder in Sicherheit aufwachsen, Zugang zu Fürsorge, Bildung und medizinischer Versorgung haben und ihr Leben mitbestimmen können (Art. 11, 19 BV, Art. 3, 6, 12 der UN-Kinderrechtskonvention [KRK]).<sup>94</sup>

### **2.2.1. Definition, wichtige Merkmale und Vorkommen**

Beim Menschenhandel mit Minderjährigen, auch als Kinderhandel bezeichnet, werden Minderjährige sexuell und/oder wirtschaftlich ausgebeutet.<sup>95</sup> Im Gegensatz zum Menschenhandel mit volljährigen Personen ist der Straftatbestand des Kinderhandels auch dann erfüllt, wenn kein Druckmittel eingesetzt wird.<sup>96</sup> Mit anderen Worten ist es ohne Bedeutung, ob Kinder zum Kinderhandel gezwungen, genötigt oder durch falsche Versprechungen getäuscht werden.<sup>97</sup> Auch eine allfällige Einwilligung der Minderjährigen oder deren gesetzlicher Vertretung ist irrelevant.<sup>98</sup>

---

<sup>87</sup> SKOS, B.4–1; SODK NOTHILFE, S. 15; KIENER/KÄLIN, S. 471.

<sup>88</sup> BALTENSPERGER, S. 43.

<sup>89</sup> EUROPARAT, S. 15 Ziff. 76.

<sup>90</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 11 ff.

<sup>91</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 11 ff.

<sup>92</sup> Ibid.

<sup>93</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 16.

<sup>94</sup> KIENER/KÄLIN, S. 452 ff.; KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 16.

<sup>95</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 11; NAP 2017-2020, S. 2; STRATENWERTH/WOHLERS, Art. 182 Rz 3; DONATSCH, Art. 182 Rz 6; <<https://www.kok-gegen-menschenhandel.de/menschenhandel/formen-der-ausbeutung/>> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>96</sup> Ibid.

<sup>97</sup> Ibid.

<sup>98</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 10.

Weltweit waren 2014 gemäss UNODC fast ein Drittel aller Menschenhandelsopfer Kinder (20% Mädchen und 8% Knaben).<sup>99</sup> Die meisten Mädchen werden sexuell ausgebeutet oder zwangsverheiratet und Knaben werden vorwiegend wirtschaftlich ausgebeutet (Bettelei, Zwangsarbeit, Kindersoldaten).<sup>100</sup>

### **2.2.2. Gesetzliche Grundlagen zur Bekämpfung von Kinderhandel**

Neben Art. 182 des Schweizerischen Strafgesetzbuches (StGB), welcher Kinderhandel mitumfasst und gemäss Abs. 2 eine qualifizierte Form des Menschenhandels darstellt<sup>101</sup>, hat die Schweiz verschiedene internationale Abkommen ratifiziert, welche sich mit der Bekämpfung des Menschenhandels, den Rechten und der Betreuung von Opfern befassen.<sup>102</sup> Allen voran ist die KRK zu nennen, welche allen Kindern Schutz und umfassende Rechte bietet und explizit Normen zum Schutz vor Kinderhandel enthält.<sup>103</sup> Betreffend der Betreuung und Unterstützung von Menschenhandelsopfern ist die EKM zentral, welche geschlechter- und altersunabhängig alle betroffenen Personen in den Geltungsbereich einschliesst<sup>104</sup> und an verschiedenen Stellen die besondere Berücksichtigung der Bedürfnisse von Minderjährigen und einen kinderrechtszentrierten Ansatz betont.<sup>105</sup>

### **2.2.3. Kinderrechtszentrierter Ansatz**

Die KRK definiert Kinder als Rechtssubjekte und enthält wichtige Rechte und Ansprüche von Kindern, welche für deren Betreuung und Behandlung wegleitend sind.<sup>106</sup> Bei einem Verdacht oder einem bestätigten Fall von Kinderhandel bedeutet ein kinderrechtszentrierter Ansatz, dass alle Schritte der Abklärung und Betreuung in einem Kinderschutz-Rahmen, unter Einbezug der Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde (KESB), geschehen müssen.<sup>107</sup> Bei der Organisation einer Unterbringung und Betreuung sollen die KESB und weitere spezialisierte Fachstellen gemeinsam eine Lösung suchen.<sup>108</sup>

### **2.2.4. Unterstützungsbedürfnisse minderjähriger Menschenhandelsopfer**

Kinder sind viel verletzlicher und schutzbedürftiger als Erwachsene.<sup>109</sup> Sie haben weniger Ressourcen, um sich gegen psychische und physische Gewalt zu wehren und ihre Traumatisierung ist stärker ausgeprägt als bei Erwachsenen.<sup>110</sup> Da Kinder oft von vertrauten Personen gehandelt und ausgebeutet werden, erfahren sie einen enormen Vertrauensverlust und benötigen viel Zeit und Geduld, wieder Vertrauen zu Menschen und zu sich selbst aufzubauen.<sup>111</sup> Minderjährige Opfer von Menschenhandel benötigen, da sie sich noch in

---

<sup>99</sup> UNODC, S. 7.

<sup>100</sup> UNODC, S. 10 f.

<sup>101</sup> TRECHSEL/FINGERHUTH, Art. 182 Rz 4.

<sup>102</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 12.

<sup>103</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 12; Art. 32 KRK Schutz vor wirtschaftlicher Ausbeutung; Art. 34 KRK Schutz vor sexueller Ausbeutung; Art. 35 KRK Schutz vor Entführung und Kinderhandel.

<sup>104</sup> EUROPARAT, S. 10 Ziff. 51.

<sup>105</sup> EUROPARAT, S. 18 Ziff. 104; EUROPARAT, S. 19 Ziff. 106.

<sup>106</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 16.

<sup>107</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 17.

<sup>108</sup> Ibid.

<sup>109</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 61.

<sup>110</sup> Ibid.

<sup>111</sup> Ibid.

einem Entwicklungsprozess befinden, umfassenden Schutz und Hilfe; besonders wichtig sind die enge Begleitung durch eine Vertrauensperson, eine sichere, geschützte Unterkunft, psychosoziale Betreuung und therapeutische Unterstützung.<sup>112</sup>

### **2.2.5. Minimale Unterstützungsleistungen für im Ausland ausgebeutete minderjährige Menschenhandelsopfer gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM**

Art. 12 Abs. 1 EKM sieht für minderjährige Opfer von Menschenhandel sieben minimale Unterstützungsleistungen vor. Zusätzlich zu den sechs bisher behandelten Unterstützungsleistungen (medizinische Notversorgung, psychologische und materielle Hilfe, geeignete Unterkunft, Übersetzungs- und Beratungsleistungen) ist Kindern gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. f) EKM auch Zugang zum Bildungssystem zu gewährleisten.<sup>113</sup>

Betreffend medizinischer Notversorgung, psychologischer und materieller Hilfe kann bei Kindern ebenfalls auf Kapitel 4. der Masterarbeit und die Kapitel 1.6. und 2.1.2. dieses Berichtes verwiesen werden: Analog zu erwachsenen Personen können Kindern, gestützt auf das KVG sowie die Nothilfe resp. die kantonalen Sozialhilfegesetze, die erwähnten drei Minimalleistungen zur Verfügung gestellt werden.<sup>114</sup>

Zugang zu einer geeigneten Unterkunft und zu Übersetzungs- und Beratungsleistungen können von Art. 307 ff. des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) und Art. 12 KRK abgeleitet werden: Durch das kinderrechtszentrierte Vorgehen wird die KESB einbezogen, welche bei einer Kindeswohlgefährdung von Amtes wegen verpflichtet ist, die Gefährdung abzuwenden und geeignete Massnahmen zum Schutz des Kindes zu treffen (Art. 307 Abs. 1 ZGB).<sup>115</sup> Eine geeignete Massnahme kann bei minderjährigen Opfern von Menschenhandel beispielsweise die Unterbringung in einer geeigneten Unterkunft sein (Art. 310 Abs. 1 ZGB). In Art. 12 KRK<sup>116</sup> ist das allgemeine Anhörungsrecht von Kindern verankert.<sup>117</sup> Demgemäss sind die Vertragsstaaten verpflichtet, die Äusserungen von Kindern in einem Verfahren angemessen und entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife zu berücksichtigen.<sup>118</sup> Im Ausland ausgebeutete minderjährige Menschenhandelsopfer, welche keine Landessprache sprechen, kann das Anhörungsrecht nur garantiert werden, wenn die Kinder im Vorfeld in einer für sie verständlichen Sprache über ihre Rechte und Möglichkeiten informiert<sup>119</sup> werden. Implizit kann somit aus Art. 12 KRK ein Anspruch auf Beratungs- und Übersetzungsleistungen abgeleitet werden.

Art. 19 BV garantiert den Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht als Grundrecht für alle Kinder, die sich in der Schweiz – legal oder illegal – aufhalten.<sup>120</sup> In der Praxis werden Kinder ungeachtet von Nationalität und

<sup>112</sup> KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 60 ff.

<sup>113</sup> EUROPARAT, S. 26 Ziff. 163; BBI 2011 26.

<sup>114</sup> SKOS, B.4–1; SODK NOTHILFE, S. 15; KIENER/KÄLIN, S. 471.

<sup>115</sup> BBI 2015 3439.

<sup>116</sup> SCHWANDER, S. 301: Art. 12 KRK ist für die Schweiz direkt anwendbar.

<sup>117</sup> SCHWANDER, S. 301.

<sup>118</sup> Ibid.

<sup>119</sup> Vgl. KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. 61.

<sup>120</sup> BBI 2011 26.

Aufenthaltsstatus in der Schweiz eingeschult.<sup>121</sup> Somit wird auch minderjährigen Opfern von Menschenhandel der Zugang zum Bildungssystem garantiert.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass im Ausland ausgebeuteten minderjährigen Opfern von Menschenhandel in der Schweiz alle sieben minimalen Unterstützungsleistungen gewährt werden können, aber auch müssen – was klarerweise auch für in der Schweiz ausgebeutete minderjährige Opfer von Menschenhandel gilt (siehe dazu gleich anschliessend).

### **3. Fazit zu den minimalen Unterstützungsleistungen für alle Opfer von Menschenhandel gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM in der Schweiz**

Mit den Ergebnissen der zugrundeliegenden Masterarbeit<sup>122</sup> und den Kapiteln 1. und 2. des vorliegenden Berichtes kann die Frage, inwieweit die Schweizerische Rechtsordnung allen Menschenhandelsopfern ausreichende Unterstützung i.S.v. Art. 12 Abs. 1 EKM bietet, beantwortet werden:

---

<sup>121</sup> BBI 2011 26; EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN, S. 61.

<sup>122</sup> BALTENSPERGER, S. 41 ff.



### Minimale Unterstützungsleistungen für Opfer von Menschenhandel gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM in der Schweiz:

Art. 12 Abs. 1 lit. ... EKM	Ausbeutung CH: MH-S, MH-W, MH-O		Ausbeutung Ausland: MH-S, MH-W, MH-O	
	Erwachsene	Minderjährige	Erwachsene	Minderjährige
lit. a) - geeignete Unterkunft - psychologische Hilfe - materielle Hilfe	✓ OHG ✓ KVG ✓ Sozial-/ Nothilfe	✓ OHG ✓ KVG ✓ Sozial-/ Nothilfe	✗ ✓ KVG ✓ Sozial-/ Nothilfe	✓ ZGB ✓ KVG ✓ Sozial-/ Nothilfe
lit. b) medizinische Notversorgung	✓ KVG	✓ KVG	✓ KVG	✓ KVG
lit. c) Übersetzung	✓ SVK-OHG	✓ SVK-OHG	✗	✓ KRK
lit. d) und e) Beratung	✓ OHG	✓ OHG	✗	✓ KRK
lit. f) Zugang zum Bildungssystem für Minderjährige	gilt nicht für Erwachsene	✓ BV	gilt nicht für Erwachsene	✓ BV

#### 4. Geeignete und sichere Unterkunft gemäss Art. 12 Abs. 1 lit. a) EKM

In diesem Kapitel geht es in einem ersten Schritt darum, genauer zu definieren, was unter einer *geeigneten und sicheren Unterkunft* im Sinne von Art. 12 Abs. 1 lit. a) EKM zu verstehen ist. In einem zweiten Schritt erfolgt ein kurzer Überblick über bestehende Unterbringungsangebote, d.h. Notunterkünfte i.S.v. Art. 14 Abs. 1 OHG, für in der Schweiz ausgebeutete Opfer von Menschenhandel.

##### 4.1. Erläuterungen des Europarates

Zunächst geht aus dem erläuternden Bericht des Europarates von 2005 hervor, dass alle Menschenhandelsopfer einer Unterkunft bedürfen, welche den individuellen Opferbedürfnissen Rechnung tragen.<sup>123</sup> Ihnen soll die Unterkunft ein sicheres, den Menschenhändlerinnen und Menschenhändlern unbekanntes, Umfeld bieten, um sich zu stabilisieren und in Ruhe die weiteren Schritte zu planen.<sup>124</sup> Als bewährtes Beispiel führt der Europarat Schutzunterkünfte auf, welche sich an einem anonymen Standort befinden, Personal beschäftigen, welches auf Menschenhandel geschult ist, rund um die Uhr geöffnet sind und über ein Sicherheitsdispositiv verfügen, welches auch in Notfallsituationen adäquates Handeln ermöglicht.<sup>125</sup>

Das Hauptaugenmerk des Europarates liegt in den eben erwähnten Berichten folglich auf Schutzunterkünften, welche auf Menschenhandel geschultes Personal beschäftigen<sup>126</sup>, ansonsten aber ähnlich strukturiert sind wie viele Frauenhäuser in der Schweiz (anonymer Standort, qualifiziertes Fachpersonal, rund um die Uhr geöffnet, Sicherheitsdispositiv für Notfallsituationen).<sup>127</sup>

Im Oktober 2016 publizierte der Europarat ein „Compendium of good practices“ zur Umsetzung der EKM, worin unter anderem auch vorgestellt wird, wie Länder, welche die EKM ratifiziert haben, Opfer von Menschenhandel unterschiedlich unterbringen.<sup>128</sup> In diesem Zusammenhang besonders spannend sind die Modelle von Belgien und Holland.<sup>129</sup>

In Belgien gibt es drei spezialisierte, von Non-Governmental Organizations (NGOs) geführte Zentren, welche sich an einem geheimen Standort befinden und allen erwachsenen Opfern von Menschenhandel offen stehen, d.h. ungeachtet des Geschlechts, der Ausbeutungsform und des Aufenthaltsstatus.<sup>130</sup> Grundsätzlich werden alle Opfer von Menschenhandel in einem dieser drei Zentren beherbergt – insgesamt stehen 50 Plätze zur Verfügung.<sup>131</sup> Diese

---

<sup>123</sup> EUROPARAT, S. 25 Ziff. 153 f.

<sup>124</sup> Ibid.

<sup>125</sup> EUROPARAT, S. 25 Ziff. 154.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> SODK / EBG, S. 25.

<sup>128</sup> GRETA, Compendium of good practices, S. 15 ff.

<sup>129</sup> Ibid.

<sup>130</sup> GRETA, Compendium of good practices, S. 15; GRETA BELGIUM, S. 42 Ziff. 144).

<sup>131</sup> GRETA, Compendium of good practices, S. 15.

spezialisierten Institutionen organisieren neben der Unterkunft juristische Beratung, psychosoziale Unterstützung und medizinische Hilfe.<sup>132</sup> Mit diesen Massnahmen werden die Betroffenen dabei unterstützt, die Kontrolle über ihr Leben zurückzuerlangen und über die weiteren Schritte zu entscheiden.<sup>133</sup> Die Zentren werden von einem multidisziplinären Team geführt, bestehend aus Erzieherinnen und Erziehern, Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern und Kriminologinnen und Kriminologen.<sup>134</sup>

In Holland gibt es seit 2008 zwei geschützte Empfangszentren für unbegleitete Minderjährige.<sup>135</sup> Diese Zentren unterstützen minderjährige Opfer von Menschenhandel und sind bestrebt, diese vor erneuter Ausbeutung zu schützen.<sup>136</sup> Die beiden Institutionen sind an einem geheimen Standort und verfügen über 60 Plätze.<sup>137</sup> Geführt werden die Institutionen von Erzieherinnen und Erziehern, welche rund um die Uhr anwesend sind und besonders auf Menschenhandel geschult sind.<sup>138</sup> Das Team wird ergänzt durch aufsuchende Psychologinnen und Psychologen.<sup>139</sup>

#### **4.2. Bestehende Unterbringungsangebote in der Schweiz gemäss OHG**

In der Schweiz gibt es für weibliche Opfer von Menschenhandel, welche unter das OHG fallen, verschiedene auf Menschenhandel spezialisierte Notunterkünfte.<sup>140</sup> Teilweise werden Frauen auch kurzfristig in Frauenhäusern untergebracht.<sup>141</sup>

Als die GRETA 2015 die Umsetzung der EKM in der Schweiz evaluierte, kritisierte sie, dass es in der Schweiz grundsätzlich keine Unterkünfte für Männer und Minderjährige gibt, welche auf Menschenhandel spezialisiert sind, und forderte die Schweiz auf, diesen Missstand zu beheben.<sup>142</sup> Diese Rüge wurde im Rahmen des vorliegenden Berichts auf ihre Aktualität überprüft. Es wurden zu diesem Zweck verschiedene Institutionen der Deutschschweiz angefragt. Für die Deutschschweiz kann festgehalten werden, dass aktuell Unterkunftsplätze für männliche wie auch für minderjährige Opfer von Menschenhandel vorhanden sind.<sup>143</sup> Wie das Angebot schweizweit aussieht, müsste in einem weiteren Schritt geprüft werden.

#### **4.3. Zwischenfazit**

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass in der Schweiz unterschiedliche Notunterkünfte für erwachsene wie auch für minderjährige Opfer von Menschenhandel existieren. Im Ausland ausgebeutete volljährige Betroffene können aber – wie bereits

---

<sup>132</sup> GRETA, Compendium of good practices, S. 15.

<sup>133</sup> Ibid.

<sup>134</sup> Ibid.

<sup>135</sup> GRETA, Compendium of good practices, S. 17.

<sup>136</sup> Ibid.

<sup>137</sup> Ibid.

<sup>138</sup> Ibid.

<sup>139</sup> Ibid.

<sup>140</sup> FIZ Makasi (Zürich): <https://www.fiz-info.ch/de/FIZ-Angebot/Opferschutz-Makasi> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018.); Astrée (Lausanne): <http://plateforme-traite.ch/de/astree.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018); Au Cœur des Grottes (Genf): <http://www.coeur.ch/v4/fr/traite-des-etres-humains.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018).

<sup>141</sup> SODK / EBG, S. 46 f.

<sup>142</sup> GRETA, S. 37 f. Ziff. 139 ff.

<sup>143</sup> E-Mail-Korrespondenz mit der Opferhilfe Zürich, dem Schlupfhuus Zürich und Trafficking, April 2018 (unveröffentlicht).

mehrfach festgehalten – aufgrund des Territorialitätsprinzips des OHG und mangels anderweitiger gesetzlicher Grundlage, nicht vom bestehenden, über das OHG finanzierte, Angebot profitieren.<sup>144</sup>

## **5. Direkte Anwendbarkeit von Art. 12 Abs. 1 EKM?**

Im Fazit der Masterarbeit wurde die Frage aufgeworfen, ob Art. 12 Abs. 1 EKM – entgegen der Ansicht des Bundesrates – direkte Anwendbarkeit zugesprochen werden kann.<sup>145</sup> Im Folgenden wird diese Frage erneut aufgegriffen und vertieft.

### **5.1. Grundlegendes zur direkten Anwendbarkeit völkerrechtlicher Normen**

Aufgrund der monistischen Tradition wurde die EKM als Ganzes mit Inkrafttreten Bestandteil der Schweizerischen Rechtsordnung.<sup>146</sup> Ob sich einzelne Personen gegenüber den rechtsanwendenden Behörden direkt auf eine völkerrechtliche Norm berufen können, ist von der Ausgestaltung der entsprechenden Bestimmung abhängig, da nicht alle völkerrechtlichen Bestimmungen geeignet sind, direkt Rechte und Pflichten zu begründen.<sup>147</sup> Direkt anwendbare (self-executing) Normen müssen, im Gegensatz zu nicht direkt anwendbaren (non-self-executing) Normen, inhaltlich nicht durch die innerstaatliche Gesetzgebung weiter differenziert werden und dienen einzelnen Personen dazu, sich vor den rechtsanwendenden Behörden direkt darauf zu berufen.<sup>148</sup>

#### **5.1.1. Wille der Vertragsparteien**

Es ist nicht immer einfach festzustellen, ob eine völkerrechtliche Norm self- oder non-self-executing Charakter hat.<sup>149</sup> Als erstes ist die Frage zu klären, ob der völkerrechtliche Vertrag selber über die innerstaatliche Umsetzung Auskunft gibt, d.h. ob aus dem Wortlaut des Vertrages ein klarer Wille der Vertragsparteien erkennbar ist.<sup>150</sup> Wenn aus dem Vertragstext kein eindeutiger Wille abgeleitet werden kann, richtet sich die Art der Anwendung nach dem innerstaatlichen Recht der einzelnen Staaten.<sup>151</sup> In der Schweiz kommt in solchen Fällen die vom Bundesgericht herauskristallisierte Praxis zur Anwendung.<sup>152</sup>

#### **5.1.2. Kriterien des Bundesgerichtes**

Gemäss der Praxis des Bundesgerichtes ist eine Norm direkt anwendbar, wenn die folgenden drei Kriterien kumulativ erfüllt sind:<sup>153</sup>

---

<sup>144</sup> BALTENSPERGER, S. 22.

<sup>145</sup> BALTENSPERGER, S. 43 f.

<sup>146</sup> BBI 2011 12.

<sup>147</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 128 ff.

<sup>148</sup> Ibid.

<sup>149</sup> Ibid.

<sup>150</sup> Ibid.

<sup>151</sup> Ibid.

<sup>152</sup> Ibid.

<sup>153</sup> Ibid; siehe dazu auch BGE 140 II 185, 190 E 4.2.

### 1) **Rechtsstellung Privater betroffen**

Dieses Kriterium ist erfüllt, wenn eine Norm die Rechtsgüter von Privaten betrifft und ihnen Rechte einräumt.<sup>154</sup> Im Gegenzug ist dieses Kriterium nicht erfüllt, wenn der Bezug zu Rechten oder Pflichten Privater ganz fehlt.<sup>155</sup>

### 2) **Justiziabilität**

Eine Norm ist justiziabel, wenn sie einen klar definierten Sachverhalt betrifft, die Rechtsfolgen umschreibt und so detailliert ausgestaltet ist, dass sie von einer Behörde bzw. einem Gericht direkt angewendet werden kann.<sup>156</sup> Die Justiziabilität einer Norm ist dagegen nicht gegeben, wenn eine Norm entweder nicht genügend konkret, bestimmt und klar ist, oder sie eine „Absichtserklärung“ darstellt, in welcher der Wille der Vertragsstaaten bekräftigt wird.<sup>157</sup>

### 3) **Rechtsanwendende Behörde als Normadressatin**

Eine Bestimmung richtet sich an eine rechtsanwendende Behörde, wenn diese kompetent ist, gestützt auf die Norm eine Entscheidung zu fällen.<sup>158</sup> Dies ist nicht der Fall, wenn eine Norm entweder in den Kompetenzbereich der Legislative fällt und somit ein Gesetzgebungsauftrag darstellt, oder wenn die Bestimmung ein reiner Programmartikel ist.<sup>159</sup>

## 5.2. Prüfung von Art. 12 Abs. 1 EKM

### 5.2.1. Wille des Europarates

Der Europarat verfolgte mit der Erstellung der EKM die Absicht, ein umfassendes Instrument mit rechtlichen Rahmenbedingungen und spezifischen, verbindlichen Massnahmen für die Vertragsparteien zu schaffen.<sup>160</sup> Über die innerstaatliche Umsetzung der Vorgaben äusserte sich der Europarat jedoch nicht. Damit liegt kein klarer Wille betreffend Anwendbarkeit vor. Es sind also im Folgenden die bundesgerichtlichen Kriterien (unter 5.1.2. erwähnt) grundlegend durchzuprüfen.<sup>161</sup>

### 5.2.2. Art. 12 Abs. 1 EKM: Kriterien des Bundesgerichtes

#### 1) **Rechtsstellung Privater betroffen**

Dieses Kriterium ist erfüllt, da in Art. 12 Abs. 1 EKM Rechtsgüter von Privaten aufgeführt sind, Opfern von Menschenhandel Rechte eingeräumt werden und diese Norm somit die Rechtsstellung von Individuen betrifft.

<sup>154</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 128 ff.; siehe dazu auch BGE 140 II 185, 190 E 4.2.

<sup>155</sup> Ibid.

<sup>156</sup> Ibid.

<sup>157</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 130 f.

<sup>158</sup> Ibid.

<sup>159</sup> Ibid.

<sup>160</sup> EUROPARAT, S. 6 ff. Ziff. 29 ff.

<sup>161</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 129.

## 2) Justiziabilität

Art. 12 Abs. 1 EKM betrifft die Unterstützungsleistungen.<sup>162</sup> Im ersten Satz des Art. 12 Abs. 1 EKM werden diese Unterstützungsleistungen mit folgendem Wortlaut umrissen: „*Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Massnahmen zur Unterstützung der Opfer bei ihrer körperlichen, psychischen und sozialen Erholung.*“ In Satz 2 desselben Artikels und den folgenden sechs Litera a) - f) wird der erste Satz konkretisiert. Die zugrundeliegende Masterarbeit befasste sich inhaltlich mit Art. 12 Abs. 1 EKM und stellte fest, dass sich bei Art. 12 Abs. 1 lit. a) - e) EKM ein Hinweis auf Leistungen des OHG (Art. 1 i.V.m. Art. 2 i.V.m. Art. 14 OHG) ergibt.<sup>163</sup> Lit. f) von Art. 12 Abs. 1 EKM bezieht sich auf ein durch Art. 19 BV garantiertes Grundrecht.<sup>164</sup> Art. 12 Abs. 1 EKM weist damit auf in der Schweiz bekannte Rechtsbegriffe hin, betrifft einen klar definierten Sachverhalt und kann von den rechtsanwendenden Behörden angewendet werden. Folglich ist Art. 12 Abs. 1 EKM justiziabel.

## 3) Rechtsanwendende Behörde als Normadressatin

Dieses Kriterium ist erfüllt, wenn eine Bestimmung weder ein reiner Programmartikel noch ein Gesetzgebungsauftrag ist.<sup>165</sup> Nach dem eben Dargelegten (5.2.2. 2) behandelt Art. 12 Abs. 1 EKM einen klar definierten, detailliert umschriebenen Sachverhalt und stellt damit klarerweise keinen Programmartikel dar.

Fraglich ist, ob es sich bei Art. 12 Abs. 1 EKM aufgrund des Ingres „*Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Massnahmen...*“ um einen Gesetzgebungsauftrag handelt.

Das Bundesgericht hat sich in BGE 133 I 286 mit einer vergleichbaren Frage befasst. In dieser Entscheidung ging es um die Frage der direkten Anwendbarkeit von Art. 37 KRK, welcher einen ähnlichen Ingres enthält. Das Bundesgericht führte wie folgt aus: „Nach dem Ingres von Art. 37 KRK stellen die Vertragsstaaten verschiedene Massnahmen und Rechte sicher. Diese Formulierung lässt für sich genommen vermuten, dass damit lediglich Pflichten der Vertragsstaaten angesprochen, indessen keine direkt anwendbaren Rechte eingeräumt werden. Eine inhaltliche Betrachtung der einzelnen Bestimmungen von Art. 37 KRK zeigt indessen, dass konkrete und justiziable Rechte garantiert werden: [...]. Diese Bestimmungen sprechen somit Rechte an, die in vergleichbarer Weise in Art. 3, 5 und 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) sowie in Art. 10 Abs. 3, Art. 29 Abs. 3 und Art. 31 BV garantiert sind und daher als self-executing zu verstehen sind.“<sup>166</sup>

<sup>162</sup> EUROPARAT, S. 25 Ziff. 150.

<sup>163</sup> BALTENSPERGER, S. 22.

<sup>164</sup> BBI 2011 26.

<sup>165</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 131.

<sup>166</sup> BGE 133 I 286 E. 3.2 S. 291 f.

Das Bundesgericht prüfte in diesem Entscheid Art. 37 KRK also nicht nur formell, sondern auch inhaltlich und kam zum Schluss, dass Art. 37 KRK materiell konkrete und justiziable Rechte garantiert, was zur direkten Anwendbarkeit von Art. 37 KRK führte.<sup>167</sup>

Mit Blick auf Art. 12 Abs. 1 EKM lässt sich in formeller Hinsicht festhalten, dass der Ingres, analog zu BGE 133 I 286, auf einen Gesetzgebungsauftrag<sup>168</sup> schliessen lassen könnte. Eine materielle Prüfung führt allerdings, wie oben (5.2.2. 2) erläutert, zu einem anderen Schluss: Art. 12 Abs. 1 EKM nimmt Bezug zu Rechten und Ansprüchen, welche in vergleichbarer Weise durch Art. 12 ff. OHG und Art. 19 BV garantiert werden.

Als Zwischenfazit kann an dieser Stelle zunächst festgehalten werden, dass Art. 12 Abs. 1 EKM die Rechtsstellung Privater betrifft und justiziable ist. Bevor die Frage, ob sich Art. 12 Abs. 1 EKM tatsächlich an die rechtsanwendenden Behörden richtet, abschliessend diskutiert und dann beantwortet wird, soll die Meinung des Bundesrates dargelegt werden.

### 5.2.3. Art. 12 Abs. 1 EKM: Meinung des Bundesrates

Im Rahmen der Ratifikation der EKM äusserte sich der Bundesrat auch zur direkten Anwendbarkeit.<sup>169</sup> Er hielt fest, dass diejenigen Bestimmungen, welche explizit eine Umsetzung der Norm durch die Vertragsstaaten fordern, ausdrückliche Gesetzgebungsaufträge darstellen, also nicht die rechtsanwendenden Behörden ansprechen und somit non-self-executing sind.<sup>170</sup> Der Bundesrat hat als Beispiel für einen solchen Gesetzgebungsauftrag den Ingres „*Jeder Vertragsstaat stellt sicher...*“ vorgebracht.<sup>171</sup> Art. 12 Abs. 1 EKM wird mit der Formulierung „*Jede Vertragspartei trifft die erforderlichen gesetzgeberischen oder anderen Massnahmen...*“ eingeleitet. Die Vertragsstaaten werden also aufgefordert, die Norm umzusetzen. Nach der Meinung des Bundesrates handelt es sich folglich um einen Gesetzgebungsauftrag. Die Interpretation des Bundesrates führt daher zum Schluss, dass Art. 12 Abs. 1 EKM eines der drei bundesgerichtlichen Kriterien nicht zu erfüllen vermag, was die direkte Anwendbarkeit ausschliesst.<sup>172</sup>

### 5.2.4. Diskussion

Nach der Prüfung der bundesgerichtlichen Kriterien (5.2.2.) entscheidet die Frage, ob sich Art. 12 Abs. 1 EKM an die rechtsanwendenden Behörden richtet, darüber, ob Art. 12 Abs. 1 EKM direkt oder nicht direkt anwendbar ist. Eine rein formelle Betrachtung von Art. 12 Abs. 1 EKM führt, in Anlehnung an die Meinung des Bundesrates (5.2.3.), zum Ergebnis, dass Art. 12 Abs. 1 EKM ein Gesetzgebungsauftrag ist und demzufolge die direkte Anwendbarkeit

<sup>167</sup> BGE 133 I 286 E. 3.2 S. 291 f.

<sup>168</sup> BGE 133 I 286 E. 3.2 S. 291; BBI 2011 13.

<sup>169</sup> BBI 2011 13.

<sup>170</sup> Ibid.

<sup>171</sup> Ibid.

<sup>172</sup> KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. 130.

nicht gegeben ist.<sup>173</sup> Eine formelle wie auch materielle Prüfung der Norm führt aber, analog zu BGE 133 I 286, zum Schluss, dass formell betrachtet ein Gesetzgebungsauftrag vorliegen könnte, eine inhaltliche Beleuchtung der Norm aber Argumente aufzeigt, welche für die direkte Anwendbarkeit sprechen. Es gilt also abzuwägen, ob die formelle oder die materielle Ebene stärker zu gewichten ist. In Bezug auf Art. 12 Abs. 1 EKM geht es bei der Frage, ob diese Norm direkt oder nicht direkt anwendbar ist, im Ergebnis darum, ob die erwähnten Minimalleistungen in räumlicher Hinsicht ausgeweitet werden sollen, sprich entgegen dem Territorialitätsprinzip des OHG<sup>174</sup> auch im Ausland ausgebeuteten Opfern zu gewähren sind. Zum Thema Territorialitätsprinzip ist folgendes zu erläutern: Gemäss Art. 182 Abs. 4 Satz 1 StGB macht sich die Tatperson des Menschenhandels auch dann strafbar, wenn sie die Tat im Ausland verübt, d.h. die Tatperson soll nicht gemäss Territorialitätsprinzip sondern gemäss Universalitätsprinzip bestraft werden. Der Grund dafür ist, dass Menschenhandel eine Straftat ist, welche grundsätzlich ohne grenzüberschreitenden Bezug nicht angegangen werden kann. Opferhilfeleistungen werden aufgrund des Territorialitätsprinzips des OHG, jedoch nur gewährt, wenn die Straftat in der Schweiz begangen worden ist oder wenn das Opfer im Zeitpunkt der Straftat und im Zeitpunkt der Gesuchstellung Wohnsitz in der Schweiz hatte (Art. 3 Ab. 2 OHG i.V. mit Art. 17 OHG). Sinn und Zweck der EKM ist, genau diese Lücke zu füllen. D.h. im Ausland ausgebeutete Menschenhandelsopfer sollen in der Schweiz gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM Anspruch auf alle minimalen Unterstützungsleistungen haben. Damit kann die Parallelität zwischen Strafrecht – OHG – EKM aufrechterhalten werden, d.h. zwischen Täterorientierung des StGB und der Opferorientierung des OHG / der EKM.

Vor dem Hintergrund des eben Erläuterten drängt es sich auf, die materielle Ebene von Art. 12 Abs. 1 EKM stärker zu gewichten als die formelle, mit dem Resultat, dass sich diese Norm an die rechtsanwendende Behörde richtet. Zusammenfassend ist demnach festzuhalten, dass Art. 12 Abs. 1 EKM die drei Kriterien des Bundesgerichtes kumulativ erfüllt und als direkt anwendbar zu erklären ist.

## **Teil III**

### **Handlungsansätze**

#### **1. Ausgangslage**

Der Umstand, dass bei einem im Ausland ausgebeuteten Opfer von Menschenhandel keinerlei Opferhilfeleistungen erbracht werden kann, steht gemäss den Autorinnen im Widerspruch zu Art. 12 Abs. 1 EKM – dies wurde auch von der GRETA 2015 gerügt. Als Folge der Rüge, wie bereits dargelegt, wurde in den aktuellen NAP 2017-2020 aufgenommen, dass den Opfern bei Straftaten gegen Art. 182 StGB, die im Ausland

---

<sup>173</sup> BBI 2011 13.

<sup>174</sup> BALTENSPERGER, S. 18.



geschehen sind, die erforderlichen Minimalleistungen über das Recht auf Nothilfe (Art. 12 BV) zu gewährleisten sei.<sup>175</sup>

Denn die GRETA vertritt die Auffassung, dass „[...] ein Staat, der das Europaratsübereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels ratifiziert hat, auch die Pflicht [hat], die im Übereinkommen genannten Leistungen an Opfer von Menschenhandel zu erbringen, die sich im betreffenden Staat aufhalten und im Ausland ausgebeutet wurden.“<sup>176</sup>

Gemäss dem bis anhin Erarbeiteten ist die Ausgangslage bezogen auf die minimalen Unterstützungsleistungen gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM, auf die geeigneten und sicheren Unterkünfte sowie bezogen auf die Frage der Anwendbarkeit von Art. 12 Abs. 1 EKM, klar. An dieser Stelle ist daher nur noch explizit die Lösung im Sinne der Nothilfe gemäss Art. 12 BV, welche im NAP vorgeschlagen wird, zu vertiefen:

Die Nothilfe gemäss Art. 12 BV, um die drei bis anhin nicht gewährleisteten Minimalleistungen gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM zu gewähren, ist abzulehnen. Es ist ein anderer Weg einzuschlagen, da die Nothilfe die Existenz, das Überleben sichern will, mehr nicht. Demgegenüber bezweckt die Opferhilfe staatliche Solidarität<sup>177</sup> gegenüber Opfern von Straftaten, auch im Sinne, „[...] dass eine erfolgreiche Rückführung des Opfers in die Gesellschaft auch für diese erhebliche Vorteile mit sich bringt, [...]“<sup>178</sup> – und das ist genau Sinn und Zweck gemäss EKM. D.h. die von der Schweiz ratifizierte EKM stellt die Opferrechte ins Zentrum und damit die Gewährleistung der nötigen spezialisierte Hilfe für Opfer von Menschenhandel in ausreichendem Masse, welche eine staatliche Aufgabe ist sowie die dazu nötigen Mitteln durch den Staat zu alimentieren sind. Art. 12 Abs. 1 EKM definiert einen Mindeststandard an Unterstützungsleistungen, welcher allen Menschenhandelsopfern zu gewähren ist – und das kann nicht mit dem Umfang der Nothilfe und damit mit dem reinen Überleben abgedeckt werden.

Vor diesem Hintergrund ist zu folgern, dass Art. 12 Abs. 1 EKM vorbehaltlos umzusetzen ist und damit sind die darin aufgeführten minimalen Unterstützungsleistungen allen Opfern von Menschenhandel zu gewährleisten, also auch denen, die im Ausland Opfer wurden. Denn gemäss Art. 45 EKM behält sich die Schweiz das Recht vor, allein Art. 31 Abs. 1 Bst. d EKM auf staatenlose Personen nicht anzuwenden – hier hat die Schweiz bei der Ratifikation einen Vorbehalt eingebracht, dagegen hat sie zu Art. 12 EKM dies nicht gemacht respektive keinen Vorbehalt eingebracht.

Sogleich stellt sich die Frage, was self-executing in der Anwendung konkret bedeutet? Das einzelne Opfer von Menschenhandel kann sich grundsätzlich auf Art. 12 Abs. 1 EKM berufen und von der rechtsanwendenden Behörde das materiell rechtlich gewährleistete im Sinne der drei bis anhin nicht gewährleisteten minimalen Unterstützungsleistungen einfordern, einklagen; also eine geeignete Unterkunft, Beratungs- sowie Übersetzungsleistungen. Das

---

<sup>175</sup> NAP 2017-2020, S. 8.

<sup>176</sup> NAP 2017-2020, S. 23.

<sup>177</sup> ZEHNTNER, Einleitung, Rz 5.

<sup>178</sup> ZEHNTNER, Einleitung, Rz 1.

ist das eine – das andere ist, ob aus der Ratifikation durch die Schweiz und damit der Anerkennung der Bekämpfung des Menschenhandels die Schweiz nicht sogar dazu verpflichtet ist, diese minimalen Unterstützungsleistungen als Staat von sich aus zu gewährleisten, ohne dass das einzelne Opfer diese minimalen Unterstützungsleistungen je individuell einfordern, einklagen muss. Denn dass die Personen, welche im Ausland Opfer von Menschenhandel wurden und sich nun in der Schweiz aufhalten, über eine Klage zu ihren Ansprüchen kommen könnten, deckt sich nicht mit der EKM – die Gewährung der Nothilfe durch die Schweiz, wie bereits erwähnt, entspricht erst recht nicht dem Sinn und Zweck der EKM.

## **2. Konkrete Herangehensweise**

Gemäss Art. 12 Abs. 1 Satz 1 EKM trifft jede Vertragspartei die *erforderlichen gesetzgeberischen* oder *anderen Massnahmen* zur Unterstützung der Opfer bei ihrer körperlichen, psychischen und sozialen Erholung. Rein formal entsteht gemäss BGE 133 I 291 die Vermutung, dass lediglich der Gesetzgeber angesprochen ist, eine materielle Betrachtung jedoch führt zum Ergebnis, dass einzelne konkrete Rechte garantiert werden – wie ist damit umzugehen? Es bietet sich eine parallele Herangehensweise an.

Was sind gesetzgeberische Massnahmen, was andere, um diese Unterstützung zu gewährleisten und zwar in einer parallelen Herangehensweise?

### **2.1. Erforderliche gesetzgeberische Massnahmen, verschiedene de lege ferenda-Vorschläge, namentlich vor dem Hintergrund der EKM sowie Art. 5 Abs. 4, 7, 8, 10 und 11 BV**

#### **2.1.1. Bundesgesetz über Massnahmen gegen Menschenhandel**

Ein Bundesgesetz über Massnahmen gegen Menschenhandel – zwei Varianten: einerseits ein eigenständiges oder – analog dem Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheirat – verschiedene Normen, welche in bereits bestehenden Gesetzen verankert werden können (namentlich Asylgesetz [AsylG], Ausländergesetz [AuG]).

#### **2.1.2. Ergänzung des OHG**

Eine Ergänzung des OHG im Sinne, dass die Leistungen gemäss diesem Gesetz auch für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel gewährleistet werden, d.h. die oben herauskristallisierte Lücke im Sinne von Art. 3 OHG i.V.m. Art. 17 OHG ist zu schliessen, namentlich bezogen auf die Opferhilfe gemäss Art. 2 Bst. a bis c OHG.

## **2.2. Andere Massnahmen, namentlich vor dem Hintergrund, dass die Schweiz sowie die Rechtsanwenderinnen und Rechtsanwender Art. 12 Abs. 1 EKM direkt umzusetzen haben**

### **2.2.1. Bund / KSMM**

Der Bund/die KSMM arbeitet mit NGO und/oder verschiedenen Institutionen, die – bereits – verschiedene Unterbringungsmöglichkeiten anbieten<sup>179</sup>, zusammen. Zudem arbeiten sie bezogen auf die Übersetzungsleistungen sowie den Beratungen mit den kantonalen OHG-Stellen zusammen. Der Bund übernimmt die Kosten. Damit können die bis anhin noch nicht gewährleisteten Minimalleistungen zur Verfügung gestellt werden.

### **2.2.2. Kantone**

Die Kantone, in denen Opfer von Menschenhandel identifiziert werden, stellen in Zusammenarbeit mit Fachinstitutionen, die bis anhin noch nicht gewährleisteten Minimalleistungen zur Verfügung, wobei der Bund die Kosten der Kantone im Sinne einer Pauschalabgeltung übernimmt – und zwar analog dem soeben Dargelegten (siehe Ziff. 2.2.1).

### **2.2.3. Information und Sensibilisierung**

Information und Sensibilisierung der Gewährleistungen aus der Ratifikation der EKM durch die Schweiz, der Kritik durch die GRETA sowie die Aufnahme der Aktion 22 im NAP: Anhand von Flyern und Broschüren, welche die SODK anhand des vorliegenden Berichts samt Masterarbeit zusammenstellt, welche allen Akteuren und Akteurinnen abgegeben werden.

### **2.2.4. Aufzeigen der Lücke**

Aufzeigen der Lücke, welche gemäss Art. 182 StGB, dem OHG sowie der EKM vorliegt.

## **3. Fazit**

Die beiden Autorinnen schlagen vor dem Hintergrund des Erarbeiteten folgendes vor: Parallele Herangehensweise bezüglich Umsetzung der Gewährleistung aller Minimalleistungen gemäss Art. 12 Abs. 1 EKM, d.h. einerseits eine pragmatische Umsetzung in den Kantonen, in denen im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel identifiziert werden, andererseits das Schaffen einer gesetzlichen Grundlage für die bis anhin noch nicht gewährleisteten Minimalleistungen.

Diese Vorgehensweise stellt namentlich die Opferperspektive ins Zentrum, d.h. wichtig ist eine Herangehensweise, die vom einzelnen von Menschenhandel betroffenen Individuum ausgeht, was benötigt dieses Menschenhandelsopfers – mit Informationen und Sensibilisierung der Behörden sowie Institutionen können die bis anhin noch nicht erbrachten Leistungen kurz- und mittelfristig sachbezogen umgesetzt werden. Parallel sollen, auch im Sinne der Gleichbehandlung, Normen geschaffen werden, damit mittel- und längerfristig die EKM opfergerecht gewährleistet werden kann.

---

<sup>179</sup> Siehe dazu S. 14 samt Fn 140 und Fn 143.

## II Abkürzungsverzeichnis

A	Anhang
Abs.	Absatz
Art.	Artikel
AsylG	Asylgesetz (AsylG) vom 26. Juni 1998 (SR 142.31) (Stand am 1. Januar 2018)
AuG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Ausländergesetz, AuG) vom 16. Dezember 2005 (SR 142.20) (Stand am 1. Januar 2018)
BBl	Bundesblatt
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BV	Bundesverfassung
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CHSS	Soziale Sicherheit, Zeitschrift des Bundesamts für Sozialversicherungen
CSP	Centre Social Protestant
d.h.	das heisst
EBG	Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKM	Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels, abgeschlossen in Warschau am 16. Mai 2005, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 2013 (SR 0.311.543) (Stand am 9. März 2016)
EMRK	Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, abgeschlossen in Rom am 4. November 1950, in Kraft getreten für die Schweiz am 28. November 1974 (SR 0.101) (Stand am 23. Februar 2012)
f.	folgende
Fedpol	Bundesamt für Polizei
ff.	fortfolgende

FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
Fn	Fussnote
gg.	gegen
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
Hrsg.	Herausgeberin/Herausgeber
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
ibid.	ebenda
inkl.	inklusive
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KOK	Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Menschenhandel
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes, abgeschlossen in New York am 20. November 1989, in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997 (SR 0.107) (Stand am 25. Oktober 2016)
KSMM	Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel
KVG	Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vom 18. März 1994 (SR 832.10) (Stand am 1. Januar 2018)
lit.	Litera
MH-O	Menschenhandel zum Zwecke der Organentnahme
MH-S	Menschenhandel zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung
MH-W	Menschenhandel zum Zwecke der wirtschaftlichen Ausbeutung
NAP	Nationaler Aktionsplan
NGO	Non-Governmental Organization
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG) vom 23. März 2007 (SR 312.5) (Stand am 1. Januar 2013)
resp.	respektive
Rz	Randziffer

S.	Seite
SEM	Staatssekretariat für Migration
SKOS	Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21. Dezember 1937 (SR 311.0) (Stand am 1. März 2018)
SVK-OHG	Schweizerische Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
vgl.	vergleiche
V-StGB-MStG	Verordnung zum Strafgesetzbuch und zum Militärstrafgesetzbuch (V-StGB-MStG) vom 19. September 2006 (SR 311.01) (Stand am 1. März 2017)
z.B.	zum Beispiel
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907 (SR 210) (Stand am 1. Januar 2018)
Ziff.	Ziffer

### III Literaturverzeichnis

**BALTENSPERGER DENISE**, Bericht für die Problematik der Opferhilfeleistungen für im Ausland ausgebeutete Opfer von Menschenhandel, in: Magister, Editions Weblaw, Bern 2018: [https://register.weblaw.ch/bookinfo.php?book\\_id=1410&pref\\_lang=de](https://register.weblaw.ch/bookinfo.php?book_id=1410&pref_lang=de) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BALTENSPERGER, S. ...).

**BELSER EVA MARIA/BÄCHLER THEA**, Unterstützung in wirtschaftlichen Notlagen: Der grundrechtliche Anspruch auf Sozial- und Nothilfe, Soziale Sicherheit CHSS 6/2015 S. 307 ff. (zitiert: BELSER/BÄCHLER, S. ...).

**DONATSCH ANDREAS (HRSG.)**, StGB Kommentar, Schweizerisches Strafgesetzbuch mit JStG und V-StGB-MStG, Zürich 2013 (zitiert: DONATSCH, Art. 182 Rz ...).

**FOLLMAR-OTTO PETRA/RABE HEIKE**, Menschenhandel in Deutschland, Die Menschenrechte der Betroffenen stärken, 2009: <https://www.kok-gegenmensenhandel.de/menschenhandel/entschaedigung-lohn/> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: FOLLMAR-OTTO/RABE, S. ...).

**GOMM PETER/ZEHNTNER DOMINIK (HRSG.)**, Opferhilfegesetz, Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten, Bern 2009 (zitiert: GOMM/ZEHNTNER, Art. ... Rz ...).

**KÄLIN WALTER/EPINEY ASTRID/CARONI MARTINA/KÜNZLI JÖRG**, Völkerrecht, Eine Einführung, Bern 2016 (zitiert: KÄLIN/EPINEY/CARONI/KÜNZLI, S. ...).

**KIENER REGINA/KÄLIN WALTER**, Grundrechte, Bern 2013 (zitiert: KIENER/KÄLIN, S. ...).

**PROBST JOHANNA/EFIONAYI-MÄDER DENISE**, Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel, Eine Standortbestimmung für die Schweiz, März 2016: [https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/aktuell/news/2016/ref\\_2016-04-06.html](https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/aktuell/news/2016/ref_2016-04-06.html) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: PROBST/EFIONAYI-MÄDER, S. ...).

**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, in: Enders Christoph/Ennuschat Jörg/Hatje Armin/Kingreen Thorsten/von Schlieffen Katharina (Hrsg.), Studien zum öffentlichen Recht, Band 15, Baden-Baden 2015 (zitiert: RITTER, S. ...).

**SCHWANDER MARIANNE**, Das Opfer im Strafrecht, Grundlagen, Häusliche Gewalt, Zwangsheirat, Prostitution, Menschenhandel, Pornografie, Knabenbeschneidung, Weibliche Genitalverstümmelung, Bern 2015 (zitiert: SCHWANDER, S. ...).

**STRATENWERTH GÜNTER/WOHLERS WOLFGANG**, Schweizerisches Strafgesetzbuch, Handkommentar, Bern 2013 (zitiert: STRATENWERTH/WOHLERS, Art. 182 Rz ...).

**STEFAN/FINGERHUTH THOMAS**, Art. 182, in: Trechsel Stefan/Pieth Mark (Hrsg.), Schweizerisches Strafgesetzbuch Praxiskommentar, Zürich 2018 (zitiert: TRECHSEL/FINGERHUTH, Art. 182 Rz ...).

**WEBER JONAS/HILF MARIANNE JOHANNA/HOSTETTLER UELI/SAGER FRITZ ET AL.**, Evaluation des Opferhilfegesetzes, Institut für Strafrecht und Kriminologie der Universität Bern, 21. Dezember 2015: <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/opferhilfe/publikationen.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: WEBER/HILF/HOSTETTLER/SAGER ET AL., S. ...).

**WEISHAUPT EVA**, Finanzielle Ansprüche nach Opferhilfegesetz, in: Zindel Gaudenz G./Schmid Hans/Pichonnaz Pascal (Hrsg.), SJZ 98/2002 S. 322 ff. (zitiert: WEISHAUPT, S. ...).

**ZEHNTNER DOMINIK**, Einleitung, in: Gomm Peter/Zehntner Dominik (Hrsg.), Opferhilfegesetz, Bundesgesetz vom 23. März 2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten, Bern 2009 (zitiert: ZEHNTNER, Einleitung ... Rz ...).

**ZINGERLE MARKUS/DZHAMALIS ALIONIS**, Männer als Betroffene von Menschenhandel in Österreich, Eine Untersuchung im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz im Rahmen des dritten Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels 2012-2014: [http://www.men-center.at/files/men\\_center/grafik/MEN\\_VIA/Bericht\\_Maennliche\\_Betroffene\\_von\\_Menschenhandel.pdf](http://www.men-center.at/files/men_center/grafik/MEN_VIA/Bericht_Maennliche_Betroffene_von_Menschenhandel.pdf) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: ZINGERLE/DZHAMALIS, S. ...).



## IV Materialienverzeichnis

**BROKEN HEARTS STIFTUNG (BHS)**, Gegen Menschenhandel und Sklaverei, Ein Magazin zur Aufklärung, Burgwedel 2016: [http://www.brokenhearts.eu/tl\\_files/brokenhearts/upload/04\\_Projekte/Magazin%20Menschenhandel.pdf](http://www.brokenhearts.eu/tl_files/brokenhearts/upload/04_Projekte/Magazin%20Menschenhandel.pdf) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BHS, S. ...).

**BUNDES RAT (1983)**, Botschaft zu Volksinitiative „zur Entschädigung der Opfer von Gewaltverbrechen“ vom 6. Juli 1983, BBI 1983 III 869 ff.: [https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/1983/index\\_39.html](https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/1983/index_39.html) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BBI 1983 III ...).

**BUNDES RAT (2005)**, Botschaft über die Genehmigung des Fakultativprotokolls vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes, betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, und über die entsprechende Änderung der Strafnorm über den Menschenhandel vom 11. März 2005, BBI 2005 2807 ff.: [https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2005/index\\_17.html](https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2005/index_17.html) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BBI 2005 ...).

**BUNDES RAT (2005)**, Botschaft zur Totalrevision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 9. November 2005, BBI 2005 7165 ff.: <https://www.admin.ch/opc/search/?text=opferhilfegesetz&lang=de&language%5B%5D=de&product%5B%5D=FederalGazette> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BBI 2005 ...).

**BUNDES RAT (2011)**, Botschaft zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates über die Bekämpfung des Menschenhandels und zum Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz vom 17. November 2010, BBI 2011 1 ff.: [https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/aktuell/news/2010/ref\\_2010-11-17.html](https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/aktuell/news/2010/ref_2010-11-17.html) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BBI 2011 ...).

**BUNDES RAT (2015)**, Botschaft zur Änderung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (Kinderschutz) vom 15. April 2015, BBI 2015 3431 ff.: <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2015/3431.pdf> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: BBI 2015 ...).

**EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN**, Materialien zur Migrationspolitik, Leben als Sans-Papiers in der Schweiz, Entwicklungen 2000-2010, 2010: [https://www.ekm.admin.ch/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat\\_sanspap\\_d.pdf](https://www.ekm.admin.ch/dam/data/ekm/dokumentation/materialien/mat_sanspap_d.pdf) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR MIGRATIONSFRAGEN, S. ...).

**EUROPARAT**, Explanatory Report on the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Warschau 2005: <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/about-the-convention> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: EUROPARAT, S. ... Ziff. ...).

**FIZ**, Das Leben nach der Ausbeutung, Rundbrief 57, November 2015: [https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads\\_DE/Publikationen/Rundbriefe/RB\\_57.pdf](https://www.fiz-info.ch/images/content/Downloads_DE/Publikationen/Rundbriefe/RB_57.pdf) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: FIZ, Rundbrief 57, S. ...).

**GRETA (2013)**, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Belgium, First evaluation round, Strasbourg, 25 September 2013: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680630d0f> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Belgium, First evaluation round, Strasbourg, 25 September 2013).

Mai 2018) (zitiert: GRETA BELGIUM, S. ... Ziff. ...).

**GRETA (2015)**, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland, First evaluation round, Adopted on 3 July 2015, Published on 14 October 2015: <http://www.coe.int/en/web/anti-human-trafficking/switzerland> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: GRETA, S. ... Ziff. ...).

**GRETA (2016)**, Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Published on 18 October 2016: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806af624> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: GRETA, Compendium of good practices, S. ...).

**GRETA (2017)**, 7<sup>th</sup> General report on GRETA's activities, covering the period from 1 January to 31 December 2017: <https://rm.coe.int/greta-2018-1-7gr-en/16807af20e> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: GRETA, 7th General report, S. ...).

**KINDERSCHUTZ SCHWEIZ**, Kinderhandel, Prävention, Identifizierung und Betreuung minderjähriger Opfer: [https://www.kinderschutz.ch/de/fachpublikation-detail/handbuch-kinderhandel.html?gclid=EAlaIQobChMIn7Dk5ZD42AIVghbTCh3\\_owrpEAAYASAAEgK5afD\\_BwE](https://www.kinderschutz.ch/de/fachpublikation-detail/handbuch-kinderhandel.html?gclid=EAlaIQobChMIn7Dk5ZD42AIVghbTCh3_owrpEAAYASAAEgK5afD_BwE) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, S. ...).

**KSMM (2005)**, Fact Sheet der KSMM, Hilfe und Beratung von Opfern des Menschenhandels, 2005: <https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/publiservice/leitfaden.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: KSMM Fact Sheet Hilfe und Beratung, S. ...).

**KSMM (2012)**, Nationaler Aktionsplan gegen Menschenhandel 2012-2014, verabschiedet vom Steuerungsorgan der KSMM am 1. Oktober 2012, EJPD, Bundesamt für Polizei fedpol, Stab, Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel: [https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/publiservice/\\_nap.html](https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/publiservice/_nap.html) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: NAP 2012-2014, S. ...).

**KSMM (2015)**, Fact Sheet der KSMM, Menschenhandel – Eine moderne Form der Sklaverei, Juni 2015: <https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/publiservice.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: KSMM Fact Sheet Menschenhandel, S. ...).

**KSMM (2016)**, Opferhilfe, Opferschutz und Rückkehrhilfe, Juli 2016: <https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/menschenhandel/opfer/opferhilfe-opferschutz.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: KSMM, Opferhilfe, Opferschutz und Rückkehrhilfe).

**KSMM (2016)**, Nationaler Aktionsplan gegen Menschenhandel 2017-2020, verabschiedet vom Steuerungsorgan der KSMM am 30. November 2016. EJPD, Bundesamt für Polizei fedpol, Stab, Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel (KSMM <https://www.ksmm.admin.ch/ksmm/de/home/publiservice/nap.html>) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: NAP 2017-2020, S. ...).

**SKOS**, Richtlinien für die Ausgestaltung und Bemessung der Sozialhilfe 2017: <https://www.skos.ch/skos-richtlinien/richtlinien-konsultieren/> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: SKOS, ...).

**SODK (2010)**, Empfehlungen der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) zur Anwendung des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG) vom 21. Januar 2010: <http://www.sodk.ch/fachbereiche/familie-und-gesellschaft/opferhilfe/wwwopferhilfe-schweizch/empfehlungen/> (zuletzt

eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: SODK SVK-OHG, S. ...).

**SODK (2012)**, Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und -direktoren zur Nothilfe für ausreisepflichtige Personen des Asylbereichs vom 29. Juni 2012: [http://www.sodk.ch/aktuell/empfehlungen/einzelansicht/archive/2012/august/artikel/empfehlungen-zur-nothilfe-fuer-ausreisepflichtige-personen-des-asylbereichs-nothilfeempfehlungen/?tx\\_ttnews%5Bday%5D=31&cHash=c58974785c4b351daa176e342bb5f900](http://www.sodk.ch/aktuell/empfehlungen/einzelansicht/archive/2012/august/artikel/empfehlungen-zur-nothilfe-fuer-ausreisepflichtige-personen-des-asylbereichs-nothilfeempfehlungen/?tx_ttnews%5Bday%5D=31&cHash=c58974785c4b351daa176e342bb5f900) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: SODK NOTHILFE, S. ...).

**SODK / EBG**, Ist- und Bedarfsanalyse Frauenhäuser Schweiz. Grundlagenbericht. Bern 2015: [http://www.sodk.ch/fileadmin/user\\_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/d\\_2015.07.06\\_INFRAS\\_Schlussbericht\\_Frauenh%C3%A4user.pdf](http://www.sodk.ch/fileadmin/user_upload/Fachbereiche/Opferhilfe/d_2015.07.06_INFRAS_Schlussbericht_Frauenh%C3%A4user.pdf) (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: SODK / EBG, S. ...).

**UNODC**, Global Report on Trafficking in Persons 2016: <https://www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/glotip.html> (zuletzt eingesehen am 21. Mai 2018) (zitiert: UNODC, S. ...).