

**Zeitschrift:** Schweizerische Zeitschrift für Kriminologie = Revue suisse de criminologie = Rivista svizzera di criminologia = Swiss Journal of Criminology

**Herausgeber:** Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie

**Band:** 4 (2005)

**Heft:** 1

  

**Artikel:** Konventionen des Europarates über die Bekämpfung des Menschenhandels : einige Bemerkungen aus Schweizer Sicht

**Autor:** Tschigg, Roberta

**DOI:** <https://doi.org/10.5169/seals-1050846>

### **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. [Siehe Rechtliche Hinweise.](#)

### **Conditions d'utilisation**

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. [Voir Informations légales.](#)

### **Terms of use**

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. [See Legal notice.](#)

**Download PDF:** 14.03.2025

**ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, <https://www.e-periodica.ch>**

Roberta Tschigg

## Konvention des Europarates über die Bekämpfung des Menschenhandels: einige Bemerkungen aus Schweizer Sicht

### Zusammenfassung

Der vorliegende Beitrag umreissst einige Punkte des Konventionentwurfes des Europarates über die Bekämpfung des Menschenhandels. Da der Konventionentwurf für die Öffentlichkeit noch nicht zugänglich ist, wird speziell auf diejenigen Aspekte eingegangen, die für die Schweiz von besonderem Interesse sind.

### Résumé

Cette contribution esquisse quelques aspects du projet de Convention du Conseil de l'Europe relative à la lutte contre la traite d'êtres humains. Comme le projet n'est pas encore accessible au public, cette présentation traite spécialement des aspects de la Convention qui ont un intérêt particulier pour la Suisse.

### Summary

The following contribution presents some aspects of the draft for a Council of Europe Convention on the fight against trafficking in human beings. Since the draft is not yet accessible to the public, special emphasis is made on the questions that are of particular interest for Switzerland.

Seit einiger Zeit ist der Menschenhandel in mehreren internationalen Gremien und in der breiteren Öffentlichkeit ein Thema.

Der Europarat befasst sich seit Ende der 1980er Jahre mit dem Menschenhandel. Das Ministerkomitee und die Parlamentarische Versammlung haben zahlreiche Empfehlungen an die Adresse der Mitgliedstaaten erlassen und wiederholt eine gesamteuropäische Strategie zur Bekämpfung dieses Phänomens angeregt<sup>1</sup>. Auch sind verschiedene Übereinkommen des Europarates auf einzelne Aspekte des Menschenhandels anwendbar, wie etwa jene zum Schutz der Menschenrechte allgemein, zum Schutz von Opfern und Kindern sowie zur Bekämpfung von organisiertem Verbrechen, Geldwäscherei, Korruption und Cyber-Kriminalität<sup>2</sup>.

Im April 2003 hat das Ministerkomitee ein Expertengremium (CAHTEH – Comité ad hoc sur la lutte contre la traite des êtres humains) ins Leben gerufen, und ihm den Auftrag erteilt, ein verbindliches Rechtsinstrument auszuarbeiten, welches einerseits das öffentliche Interesse an einer wirksamen Bekämpfung des Menschenhandels und andererseits die indivi-

- 1 Vgl. etwa folgende Empfehlungen des Ministerkomitees: «Recommandation No. R (91) 11 sur l'exploitation sexuelle, la pornographie, la prostitution ainsi que sur le trafic d'enfants et de jeunes adultes», «Recommandation No. R (2000) 11 sur la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation sexuelle», «Recommandation Rec (2001) concernant les principes directeurs pour la lutte contre le crime organisé», «Recommandation Rec (2001) 16 sur la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle» und «Recommandation Rec (2002) 5 sur la protection des femmes contre la violence» und folgende Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung: «Recommandation 1325 (1997) relative à la traite des femmes et à la prostitution forcée dans les Etats membres du Conseil de l'Europe», «Recommandation 1450 (2000) – Violence à l'encontre des femmes des femmes en Europe», «Recommandation 1467 (2000) – Immigration clandestine et lutte contre les trafiquants», «Recommandation 1523 (2001) – Esclavage domestique», «Résolution 1307 (2002) – Exploitation sexuelle des enfants: tolérance zéro», «Recommandation 1545 (2002) – Campagne contre la traite des femmes», «Recommandation 1610 (2003) – Migrations liées à la traite des femmes et à la prostitution», «Recommandation 1611 (2003) – Trafic d'organes en Europe».
- 2 Vgl. etwa die Europäische Menschenrechtskonvention (SEV-Nr. 5), die Europäische Sozialcharta (SEV-Nr. 35), das Europäische Übereinkommen über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (SEV-Nr. 116), das Übereinkommen über Geldwäsche sowie Ermittlung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten (SEV-Nr. 141), das Strafrechtsübereinkommen gegen die Korruption (SEV-Nr. 173) sowie das Übereinkommen über Datennetzkriminalität (SEV-Nr. 185).

duellen Interessen der betroffenen Personen in angemessener Weise berücksichtigt. Zu diesem Zweck sollen die Vertragsstaaten zu wirksamer Prävention und Repression sowie zu verstärkter internationaler Zusammenarbeit verpflichtet werden. Auch sollen sie umfassende Schutz- und Hilfemassnahmen für Opfer und Zeugen bereitstellen. Schliesslich soll ein effizienter Kontrollmechanismus die Einhaltung der aus der Konvention hervorgehenden Verpflichtungen gewährleisten<sup>3</sup>.

Die Schweiz wird im Expertengremium durch das Bundesamt für Justiz vertreten. Die Verhandlungsposition der schweizerischen Delegation wird durch mehrere Amtsstellen (Direktion für Völkerrecht, Politische Direktion, Bundesamt für Justiz, Bundesamt für Polizei, Bundesamt für Migration, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann) aus drei Departementen (Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten, Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Eidgenössisches Departement des Inneren) festgelegt. Dies erstaunt nicht, wenn man bedenkt, dass es sich beim Menschenhandel um ein grenzüberschreitendes Phänomen handelt, das nicht nur menschenrechtliche, sondern auch strafrechtliche, verfahrensrechtliche und ausländerrechtliche Relevanz hat.

Das Expertengremium hat unter erheblichem Zeitdruck gearbeitet und im Dezember 2004 einen 47 Artikel umfassenden Konventionsentwurf sowie den entsprechenden erläuternden Bericht verabschiedet. Die Verhandlungen waren geprägt von den teils stark divergierenden Positionen zwischen den Delegationen von klassischen Herkunfts- und Durchgangsländern und den Delegationen von typischen Zielländern des Menschenhandels. Die aktive Teilnahme von Beobachtern (etwa OSZE, Unicef und Europol) sowie der – wohl eher etwas unübliche – Einbezug von Nichtregierungsorganisationen (etwa Amnesty International, Anti-Slavery International und Terre des Hommes) in die Beratungen des Expertenkomitees haben das Verhandlungsergebnis sicher massgebend beeinflusst.

Der Konventionsentwurf ist zur Zeit für die Öffentlichkeit nicht zugänglich. Aus diesem Grunde wird nachfolgend nicht auf einzelne Bestimmungen des Entwurfs eingegangen, sondern auf einige Punkte hingewiesen, die aus Schweizer Sicht im Hinblick auf Ratifikation und Umsetzung der Konvention von Interesse sein könnten.

## 1. Definition von Menschenhandel

Gemäss Auftrag des Ministerkomitees übernimmt der Konventionsentwurf die Definition von Menschenhandel, die in Art. 3a des Protokolls zum UN-Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität betreffend Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels enthalten ist. Die in der Schweiz geltende Legaldefinition von Menschenhandel ist in Art. 196 StGB enthalten und erfasst einzig den Handel mit Menschen zum Zwecke ihrer sexuellen Ausbeutung<sup>4</sup>. Im Zuge der Ratifikation und Umsetzung des Fakultativprotokolls zum UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie wird zur Zeit der Tatbestand des Menschenhandels revidiert: der neue Art. 182 StGB soll sämtliche Handlungen erfassen, mit denen Menschen unter Verletzung ihrer Selbstbestimmung in ein Ausbeutungsverhältnis – sei es nun sexuelle Ausbeutung, Ausbeutung der Arbeitskraft oder Entnahme menschlicher Organe – vermittelt werden<sup>5</sup>. Die derart erweiterte Legaldefinition entspricht den geltenden internationalen Standards und dürfte deshalb den Anforderungen der Konvention genügen.

## 2. Präventive Massnahmen

Der Konventionsentwurf verlangt gemäss Auftrag des Ministerkomitees nicht nur repressive, sondern auch präventive Schutzmechanismen zur Bekämpfung des Menschenhandels. Die Schweiz dürfte auch diesbezüglich bereits die notwendigen Vorkehrungen getroffen haben. Die seit dem 1. Januar 2003 tätige Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Men-

<sup>3</sup> Beschluss des Ministerkomitees vom 30. April 2003.

<sup>4</sup> «Art. 196 Menschenhandel

<sup>1</sup> Wer mit Menschen Handel treibt, um der Unzucht eines anderen Vorschub zu leisten, wird mit Zuchthaus oder mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

<sup>2</sup> Wer Anstalten zum Menschenhandel trifft, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

<sup>3</sup> In jedem Fall ist auch auf Busse zu erkennen.»

<sup>5</sup> «Art. 182 (neu) Menschenhandel

<sup>1</sup> Wer mit Menschen Handel treibt zum Zweck ihrer sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung ihrer Arbeitskraft oder zwecks Entnahme von Körperorganen, wird mit Zuchthaus oder mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten bestraft.

<sup>2</sup> Wer Anstalten zum Menschenhandel trifft, wird mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren oder mit Gefängnis bestraft.

<sup>3</sup> In jedem Fall ist auch auf Busse zu erkennen.

<sup>4</sup> Strafbar ist auch der Täter, der die Tat im Ausland verübt. Artikel 6<sup>bis</sup> ist anwendbar.»

schenschmuggel (KSMM) hat unter anderem die Aufgabe, die verschiedenen Behörden, die in Bund und Kantonen mit der Verhütung von Menschenhandel betraut sind, miteinander zu vernetzen und deren Arbeit – zu denken ist etwa an Informations- und Sensibilisierungskampagnen – zu koordinieren. Dadurch soll trotz föderalistischer Strukturen ein wirksames Vorgehen gegen den Menschenhandel gewährleistet werden.

### 3. Aufenthaltsregelung für Opfer und Zeugen von Menschenhandel

Die Aufenthaltsregelung und insbesondere die Einräumung einer sog. Erholungs- und Bedenkfrist für die Opfer und Zeugen von Menschenhandel wurden im Expertengremium lange und kontrovers diskutiert. Die Praxis der schweizerischen Ausländerbehörden folgt seit letztem Jahr einer abgestuften Aufenthaltsregelung, welche die Interessen der Opfer von Menschenhandel und jene der Strafverfolgungsbehörden in angemessener Weise berücksichtigt und mit den Vorgaben der Konvention vereinbar sein dürfte<sup>6</sup>. Demnach soll mutmasslichen Opfern von Menschenhandel eine sog. «Bedenkzeit» eingeräumt werden, während der von ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen (Ausschaffungen) abgesehen wird. Den betroffenen Personen soll damit ermöglicht werden, sich etwas zu erholen und über eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden zu entscheiden. Die Dauer der Bedenkzeit richtet sich nach den Umständen des Einzelfalles, beträgt in der Regel jedoch 30 Tage. Wenn das mutmassliche Opfer seine Bereitschaft zur Zusammenarbeit mit den Behörden eindeutig bekundet und bestätigt, alle Verbindungen zu den Verdächtigen abgebrochen zu haben, geht die Bedenkzeit in eine vorübergehende Aufenthaltsbewilligung über, um die Anwesenheit des Opfers während der Dauer des Strafverfahrens zu ermöglichen. Eine weitergehende Aufenthaltsbewilligung ist nur bei Vor-

liegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls möglich<sup>7</sup>. Denkbar ist auch eine vorläufige Aufnahme gemäss Art. 14a Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG; SR 142.20).

### 4. Ausserprozessualer Schutz von Opfern und Zeugen

Die Opferhilfe räumt Opfern von Straftaten bereits heute umfangreiche Rechte ein<sup>8</sup>. Die Gewährung medizinischer, psychologischer, sozialer, materieller und juristischer Hilfe ist ebenso vorgesehen wie der Anspruch auf Entschädigung und Genugtuung. Auch steht den Opfern von Menschenhandel bereits heute eine Reihe prozessualer Abwehrrechte zu, wie etwa der Schutz ihrer Identität während des Verfahrens, der Ausschluss der Öffentlichkeit von den Gerichtsverhandlungen, die Vermeidung einer Begegnung mit den Beschuldigten, das Recht, die Aussage zu Fragen zu verweigern, die ihre Intimsphäre betreffen, sowie das Recht, sich von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen<sup>9</sup>. Diese Rechte sollen in die künftige Schweizerische Strafprozessordnung aufgenommen und punktuell erweitert werden<sup>10</sup>. Um den ausserprozessualen Schutz von Opfern und Zeugen ist es in der Schweiz dagegen schlecht bestellt. Umfassende Zeugenschutzprogramme, die es etwa ermöglichen würden, gefährdeten Personen eine neue Identität oder einen neuen Wohnort zu verleihen, gibt es nicht. Dieser Umstand dürfte die Zusammenarbeit mit anderen Vertragsstaaten in diesem Bereich erschweren.

**Dr. iur. Roberta TSCHIGG**

Bundesamt für Justiz

Sektion Menschenrechte und Europarat

Tel: +41 31 322 37 54

Fax: +41 31 322 78 64

E-Mail: roberta.tschigg@bj.admin.ch

<sup>6</sup> Vgl. das Rundschreiben Nr. 171-000 des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (seit 1. Januar 2005: Bundesamt für Migration) vom 25. August 2004 über die Aufenthaltsregelung für die Opfer von Menschenhandel.

<sup>7</sup> Art. 13 lit. f und 36 der Verordnung vom 6. Oktober 1986 über die Begrenzung der Zahl der Ausländer (BVO; SR 823.21).

<sup>8</sup> Vgl. das Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (OHG; SR 312.5).

<sup>9</sup> Vgl. Art. 5 und 7 OHG.

<sup>10</sup> Vgl. den Zwischenbericht der Expertenkommission für die Revision des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten vom 5. Februar 2001.