



Stiftung Kinderschutz Schweiz
Fondation Suisse pour la Protection de l'Enfant
Fondazione Svizzera per la Protezione dell'Infanzia

Hirschengraben 8
Postfach 6949
3001 Bern

T +41 31 398 10 10
F +41 31 398 10 11
info@kinderschutz.ch

www.kinderschutz.ch
www.protection-enfants.ch
www.protezione-infanzia.ch

Bundesamt für Polizei fedpol
Stab Rechtsdienst/ Datenschutz
Herr Jean-Luc Vez, Direktor
Nussbaumstrasse 29
3003 Bern

Spenden:
Bernener Kantonalbank
3001 Bern
CH22 0079 0016 2644 9734 7
PC 30-106-9

Bern, 29. April 2013

Stellungnahme der Stiftung Kinderschutz Schweiz/ ECPAT Switzerland zur Verordnung über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel (Verordnung gegen Menschenhandel)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Sommaruga
Sehr geehrter Herr Vez
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Möglichkeit zu obengenannter Sache Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen.

Für die Stiftung Kinderschutz Schweiz stehen die Rechte und die Interessen der Kinder im Zentrum. Mit ihrer Fachstelle ECPAT Switzerland¹ engagiert sich Kinderschutz Schweiz für den Schutz von Kindern und Jugendlichen vor Ausbeutung und für die Prävention von Kinderhandel.

Die Stiftung Kinderschutz Schweiz bringt ihr Fachwissen seit über 30 Jahren in interdisziplinären Arbeitsgruppen des Bundes ein, entwickelt Kooperationsmechanismen (z.B. interkantonalen Austausch, Runde Tische) und führt Aus- und Weiterbildungen für Behördenmitglieder und Fachleute durch.

Die Fachstelle ECPAT Switzerland hat bereits in der Vergangenheit aktiv an zahlreichen Projekten gegen sexuelle Ausbeutung und Kinderhandel mitgewirkt. Dazu zählen u.a. die internationale Kampagne "Stoppt den Sexhandel mit Kindern und Jugendlichen" oder die nationale Kampagne "Stopp Kinderpornografie im Internet",

¹ ECPAT – End Child Prostitution, Child Pornography and Trafficking of Children.

ECPAT ist ein internationales Netzwerk von Organisationen, die sich weltweit gegen die Ausbeutung von Kindern einsetzen. ECPAT Switzerland engagiert sich für die Prävention und Bekämpfung von sexueller Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen und gegen Kinderhandel.

welche in Kooperation mit der SKP durchgeführt wurde. Aktuell führen wir zusammen mit der fedpol und dem SECO die Sensibilisierungskampagne gegen Kindersextourismus – auch in diesem Zusammenhang ist die Bekämpfung von Kinderhandel ein zentrales Anliegen.

Im Bereich Prävention von Kinderhandel hat ECPAT Switzerland bereits 2009 im Rahmen eines Pilotprojektes eine interdisziplinäre Schulung für PolizistInnen, StaatsanwältInnen und weitere Berufsgruppen, die mit potentiellen Opfern von Kinderhandel konfrontiert sind, durchgeführt. In unserer Arbeit stellen wir immer wieder fest, dass grosser Bedarf für Wissenstransfer an MitarbeiterInnen von Behörden besteht.

Vorrang des Kindeswohls und Gewährleistung eines umfassenden Schutzes von minderjährigen Opfern von Kinderhandel

Die Schweiz hat die UNO-Kinderrechtskonvention ratifiziert und steht als Staat in der Pflicht dafür zu sorgen, dass allen Kindern ungeachtet ihrer Herkunft dieselben Rechte zukommen und ihr Recht auf Leben und Entwicklung durchgesetzt wird (Art. 2 u. 6 UN-KRK). Der Staat muss Kinder vor Misshandlung und Ausbeutung schützen (Art. 19 und 32ff. UN-KRK).² Die Schweiz hat zudem durch die Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur UNO-Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie ihren Willen bekräftigt, Kinder vor Menschenhandel zu schützen und die Opfer mit allen erforderlichen Massnahmen zu unterstützen.³

Damit ein umfassender Kinderschutz in Erfüllung der UNO-Kinderrechtskonvention geleistet werden kann, ist es bei Kindern unerlässlich den Begriff "potentielles Opfer von Kinderhandel" einzuführen. Kinder, die sich in einer verletzlichen Situation befinden, sollen unabhängig von der rechtlichen Qualifikation ihres Status betreut werden. Dies ist insbesondere im Bereich von begleiteten oder unbegleiteten Minderjährigen im Asylwesen von grosser Bedeutung. Im Zusammenhang mit der Abklärung der Zuständigkeit für die Prüfung von Asylgesuchen nach Schengen/Dublin, besteht zudem die Gefahr, dass Opfer nicht als solche erkannt werden, im Asylverfahren bleiben und an einen anderen Staat verwiesen werden. Asylverfahren und die Prävention von Kinderhandel müssen ganzheitlich betrachtet werden. Potentielle Opfer von Kinderhandel müssen sofort zumindest vorläufige Aufenthaltsbewilligungen erhalten und der Anspruch auf Asyl ist zu prüfen.

1.1.1 2. Stellungnahme im Einzelnen

2. Abschnitt: Präventionsmassnahmen

² SR 0.107 Übereinkommen über die Rechte des Kindes, in Kraft getreten für die Schweiz am 26. März 1997.

³ SR 0.107.2. Das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, in Kraft getreten für die Schweiz am 19. Oktober 2006.

Art. 2 Arten und Zweck der Massnahmen

Wir begrüssen, dass die Europaratskonvention zur Bekämpfung von Menschenhandel auch den Schutz und die Unterstützung der Opfer zu den Präventionsmassnahmen zählt.⁴ Diese Definition wurde auch in den Erläuterungen zu Artikel 2 der Verordnung aufgenommen. So wird in den Erläuterungen richtigerweise umschrieben, dass zu den "regelmässigen Aktivitäten" auch die Betreuungsaufgaben zu Gunsten von Opfern von Menschenhandel zählen.

Von grosser Bedeutung im Bereich der Prävention ist, dass minderjährige Opfer von Kinderhandel überhaupt als Opfer erkannt werden (u.a. Kinder die zur Bettellei oder Diebstahl gezwungen werden). In vielen Fällen werden minderjährige Personen nicht als Opfer von Menschenhandel erkannt, obwohl sie in Kontakt mit der Polizei oder anderen Behörden kommen.

Nur durch die Identifizierung als Opfer ist eine Betreuung und Unterstützung der Kinder möglich und besteht die Aussicht, dass sie die Chance erhalten, in ein selbstbestimmtes Leben frei von Ausbeutung und Angst zurückzufinden. Insbesondere für minderjährige Opfer sind die Anforderungen an die individuelle Betreuung und Unterstützung sehr hoch. Opferschutz und Opferunterstützung sind wichtige Pfeiler der Prävention.

Artikel 2 der Verordnung sollte ebenfalls die Schutz- und Unterstützungsmassnahmen als Präventionsmassnahmen umfassen. Abs. 3 sollte wie folgt ergänzt werden:

Sie sollen dazu beitragen, dass

(...)

- c. *bereits gehandelte Personen erkannt und geschützt werden können*
- d. *Opfer von Menschenhandel unterstützt werden können, um eine Reviktimisierung zu verhindern*
- e. *insbesondere minderjährige Opfer von Menschenhandel erkannt und geschützt werden können, die Betreuung und Unterstützung dem Kindeswohl entspricht und eine Reviktimisierung verhindert wird.*

Reduzierung der Nachfrage

Wir begrüssen zudem die vorgeschlagenen Massnahmen, die Kundinnen und Kunden von potentiellen Opfern von Menschenhandel (nicht nur in der Prostitution sondern auch als Arbeitgeber in anderen Branchen) zu verantwortungsvollem Verhalten bewegen sollen (vgl. Art. 2 Abs. 3 b. und S. 6 der Erläuterungen zur Verordnung).

⁴ SR 0.311.543 Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels, in Kraft getreten für die Schweiz am 1. April 2013.

Im Zusammenhang mit der Reduzierung der Nachfrage, müssen nebst Prostitution weitere Formen von Menschenhandel miteinbezogen werden; Nachfrager von Organhandel, Kinderhandel zwecks sexueller Misshandlung und Ausbeutung der Arbeitskraft sowie die Bekämpfung und Strafverfolgung von Pädokriminalität im Rahmen von Internetkriminalität und Kinderpornografie (Herstellung, Angebot und Konsum von kinderpornografischem Material) sind zentral. Ein konsequenteres Blocking von Internetseiten und ein verstärktes Vorgehen gegen Internet Provider ist dazu notwendig. Ebenso wichtig ist die Reduzierung der Nachfrage im Bereich der sexuellen Ausbeutung minderjähriger Personen im Kontext von Tourismus. Zu den "Nachfragern" gehören auch reisende Personen aus der Schweiz. Wichtige Sensibilisierung geschieht hier durch Kinderschutz Schweiz/ ECPAT Switzerland im Rahmen der Schweizer Kampagne gegen Kindersextourismus.⁵ Der Grossteil der minderjährigen Opfer von sexueller Ausbeutung, sind auch Opfer von Kinderhandel. Kinderhandel zwecks sexueller Ausbeutung ist leider ein enorm lukratives Geschäft.

Art. 4 Massnahmen Dritter

Die Höhe der genannten Beträge ist sehr gering. Die Beträge von CHF 150'000 zur Unterstützung von Organisationen und von CHF 50'000 zur Finanzierung von projektbezogenen Massnahmen sind zu tief angesetzt.

Insbesondere in der Bekämpfung von Kinderhandel müssen private Organisationen sehr umfassende Massnahmen übernehmen können, um das Kindeswohl zu schützen. Für diese Aufgaben sind grosse personelle Ressourcen erforderlich.

Opferunterstützung

Bei unbegleiteten minderjährigen Opfern von Menschenhandel überschneiden sich Kinderschutz und Opferschutz; das Wohl des Kindes hat im Zentrum sämtlicher Betrachtungen über dessen Zukunft zu stehen. Kinderschutz Schweiz/ ECPAT Switzerland erarbeitet in diesem Bereich Empfehlungen, welche eine Verbesserung und eine schweizweite Harmonisierung in der Betreuung minderjähriger Opfer zum Ziel hat.

(S. dazu Erläuterungen S. 4 „Während die Opferhilfe darauf abzielt, retrospektiv die unmittelbaren Folgen einer bereits begangenen Straftat zu mildern, soll mit der kriminalpräventiven Opferbetreuung prospektiv eine zukunftsgerichtete Lebensgestaltung zur Verhinderung künftiger Delikte ermöglicht werden.“)

⁵ Vgl. die Kampagne gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern im Tourismus „Nicht wegsehen – www.stopchildsextourism.ch“. Kampagnenpartner sind Kinderschutz Schweiz/ ECPAT Switzerland, das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO und die fedpol.

Informationsarbeit und Sensibilisierung Wissensvermittlung und Kompetenzentwicklung

Kinderschutz Schweiz/ ECPAT Switzerland leistet wichtige Informationsarbeit für Behörden und Fachleute. Insbesondere im Bereich Prävention von Kinderhandel besteht ein grosser Bedarf an Sensibilisierung, Information und Kompetenzentwicklung, um einen umfassenden Schutz und eine kompetente und dem Kindeswohl entsprechende Unterstützung zu garantieren.⁶

3. Abschnitt: Finanzhilfen

Art. 7 Bemessung

Die Formulierung wonach die Bemessung der Finanzhilfen sich nach dem „Interesse des Bundes“ an der Massnahme oder der Tätigkeit der Organisation richten soll (vgl. Art. 7 Abs. 1 b. Und Art. 7 Abs. 2 a.), sagen nichts über die Inhalte der Präventionsmassnahmen aus. Objektive Kriterien wären hier sinnvoller.

5. Abschnitt: Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschen- schmuggel (KSMM)

Art. 13

Bereits heute sind die Anforderungen und die Vielzahl der Aufgaben, welche die KSMM übernimmt sehr anspruchsvoll. Es ist daher wichtig, dass die KSMM über genügend Ressourcen verfügt, um neue Aufgaben wahrnehmen zu können.

Für die Berücksichtigung unserer Anliegen bei der weiteren Bearbeitung der Verordnung danken wir Ihnen bestens.

Freundliche Grüsse

Stiftung Kinderschutz Schweiz

Jacqueline Fehr
Präsidentin

Otto Wermuth
Geschäftsleiter ad interim

Talia Bongni Sheikh
Leiterin ECPAT Switzerland

⁶ Vgl. NAP Menschenhandel Menschenschmuggel, Aktion 20, Stiftung Kinderschutz Schweiz/ECPAT Switzerland wird Empfehlungen für die Prävention von Kinderhandel und den verbesserten Schutz von minderjährigen Opfern erarbeiten. Dies wird als Grundlage für Entscheide dienen und eine schweizweite Harmonisierung der Handhabung ermöglichen, welche das Wohl des Kindes ins Zentrum setzen.