



Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz im Kontext von Menschenhandel

Tina Büchler

Gwendolin Mäder

Nula Frei

Julia Egenter

Janine Lüthi

Michèle Amacker

In Zusammenarbeit mit Johanna Probst

Bern, März 2022

Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR)

Centre suisse de compétence pour les droits humains (CSDH)

Centro svizzero di competenza per i diritti umani (CSDU)

Swiss Center of Expertise in Human Rights (SCHR)

Schanzeneckstrasse 1, Postfach, 3001 Bern

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

AUTORINNENVERZEICHNIS

Tina Büchler

Dr. phil. nat., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung, Universität Bern; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Themenbereich Geschlechterpolitik (Operative Leitung)

Gwendolin Mäder

M.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung, Universität Bern; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Themenbereich Geschlechterpolitik

Nula Frei

Dr. iur., Oberassistentin am Institut für Europarecht der Universität Freiburg i.Ue. und Lehrbeauftragte an der Universität Genf

Julia Egenter

M.A., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung, Universität Bern; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Themenbereich Geschlechterpolitik

Janine Lüthi

Dr., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Interdisziplinären Zentrum für Geschlechterforschung, Universität Bern; wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Kompetenzzentrum für Menschenrechte, Themenbereich Geschlechterpolitik

Michèle Amacker

Prof. Dr., Assistenzprofessorin für Geschlechterforschung und Co-Leitung des Interdisziplinären Zentrums für Geschlechterforschung, Universität Bern; Mitglied des Direktoriums des SKMR; Themenbereichsleitung Geschlechterpolitik (Strategische Leitung)

Johanna Probst

Dr. phil., wissenschaftliche Mitarbeiterin am Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM), Universität Neuchâtel

Zitiervorschlag: SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz im Kontext von Menschenhandel, verfasst von Büchler Tina/ Mäder Gwendolin/ Frei Nula/ Egenter Julia/ Lüthi Janine / Amacker Michèle in Zusammenarbeit mit Probst Johanna, Bern 2022.



Gesamte Studie



Ausschnitte

DANK

Im Rahmen dieser Studie trafen wir auf eine grosse Kooperationsbereitschaft und auf ein breites Fachwissen. An dieser Stelle möchten wir uns bei allen beteiligten Behörden, Organisationen und Fachpersonen für die wertvolle Mitarbeit bedanken.

Ein herzlicher Dank geht an alle Interviewpartner·innen, die uns wertvolle Einblicke in dieses komplexe Themenfeld ermöglichten. Ebenso bedanken wir uns bei allen Behörden, die sich die Zeit genommen haben, an der Umfrage teilzunehmen und somit ihre Erfahrungen in diese Studie einfliessen zu lassen.

Ein grosser Dank geht auch an die Mitglieder der Begleitgruppe: Vom fedpol verdanken wir Anna Sandi, Boris Mesaric, Laurent Knubel (Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel) und Corinne Minchella (Bundeskriminalpolizei). Bei der FIZ bedanken wir uns bei Nina Lanzi sowie bei Kinderschutz Schweiz bei Kathrin Zehnder und Ursula Schnyder. Ebenfalls bedanken wir uns bei Stephan Baschung vom SEM, bei Alexander Ott vom Polizeiinspektorat und der Fremdenpolizei Stadt Bern und bei Patrick Fassbind von der KESB Basel-Stadt.

Vom SKMR verdanken wir herzlich Anne-Laurence Graf für ihre inhaltliche Mitarbeit. Und ein letztes grosses Dankeschön geht an die beiden Hilfsassistent·innen des SKMR, Dominik Steinacher und Claire Robinson, für ihre umfassende Unterstützung bei Lektorat und Layout.

INHALTSVERZEICHNIS

Abkürzungsverzeichnis	VII
Erlassverzeichnis	IX
Zusammenfassung	1
I. Einleitung	4
1. Mandat	4
2. Forschungsgegenstand	5
3. Stand der Forschung	7
3.1. Grössenordnung auf internationaler Ebene	8
3.2. Kinderhandel als spezifische Form von Menschenhandel	8
3.3. Ausbeutung und Zwang gegenüber Minderjährigen	9
3.4. Kenntnisstand in der Schweiz	10
4. Angewandte Methoden und Einschätzung der Datenqualität der empirischen Erhebungen	11
4.1. Juristische Analyse	12
4.2. Quantitative Befragungen	12
4.3. Qualitative Interviews	15
5. Aufbau des Berichts	16
II. Vorstudie Kinderhandel: Rechtlicher Rahmen International und National	17
1. Internationaler Rechtsrahmen	17
1.1. Übersicht über die völkerrechtlichen Grundlagen	17
1.2. Definition «Kinderhandel»	18
1.2.1. Kinderhandel als «Menschenhandel mit Minderjährigen»	18
1.2.2. Ausbeutungsformen	19
1.2.3. Überschneidungen mit anderen Phänomenen	20
1.3. Positive Verpflichtungen nach Völkerrecht	22
1.3.1. Prävention	23
1.3.2. Unterstrafstellung	23
1.3.3. Erkennung und Identifizierung	24
1.3.4. Schutz und Unterstützung	25
1.3.5. Aufenthaltsrecht	26
1.3.6. Koordination und Kooperation	26
2. Rechtsrahmen in der Schweiz	27
2.1. Prävention	27
2.2. Unterstrafstellung	28
2.3. Erkennung und Identifizierung	30
2.4. Schutz und Unterstützung	30
2.5. Aufenthaltsrecht	33
III. Institutionenanalyse	35
1. Juristische Analyse	35
2. Empirische Analyse	39
2.1. Spezialisierung und Sensibilisierung bei KESB und Polizei	39
2.2. Kooperation und Austausch zwischen KESB, Polizei und verschiedenen Akteur-innen	41
3. In Kürze: Institutionenanalyse	45
IV. Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	46

1.	Anteil Institutionen mit (Verdachts)Fällen	47
2.	Zahlen und Einschätzungen zum Ausmass von Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel	48
3.	Häufigkeit einzelner Ausbeutungsformen und Anwerbemethoden	54
4.	In Kürze: Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	58
V.	Formen der Ausbeutung	59
1.	Arbeitsausbeutung von Minderjährigen	59
1.1.	Einleitung und Definition	59
1.2.	Ausmass und Einschätzung von Arbeitsausbeutung Minderjähriger nach Sektoren	63
1.3.	Risikofelder für Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	71
1.4.	Herausforderungen in der Erkennung von Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	72
1.5.	Massnahmen gegen Arbeitsausbeutung Minderjähriger	74
1.6.	In Kürze: Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	75
2.	Ausbeutung von Minderjährigen zwecks irregulärer Arbeit oder strafbarer Handlungen	77
2.1.	Einleitung und Definition	77
2.2.	Ausbeutung in der Bettelei	78
2.3.	Ausbeutung bei Diebstahl oder Einbruch	82
2.4.	Ausbeutung im Drogenhandel	83
2.5.	In Kürze: Ausbeutung Minderjähriger zwecks irregulärer Arbeit oder strafbarer Handlungen	84
3.	Sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen	85
3.1.	Einleitung und Definition	85
3.2.	Sexuelle Ausbeutung in der Prostitution	86
3.3.	Sexuelle Ausbeutung in der Pornographie	91
3.4.	Weitere Formen sexueller Ausbeutung	92
3.5.	In Kürze: Sexuelle Ausbeutung Minderjähriger	95
4.	Exkurs: Adoption	96
VI.	Methoden der Anwerbung und Konditionierung	100
1.	Einleitung und Definition	100
2.	Täuschung / falsche Versprechen	101
3.	Konditionierung, Drohung und Erpressung	101
4.	Konditionierung und Anwerbung im Kontext von Paarbeziehungen	102
5.	Entsendung von Minderjährigen in die Schweiz durch die Familie	107
6.	Exkurs zum Verhältnis Zwangsheirat – Kinderhandel	110
7.	In Kürze: Methoden der Anwerbung und Konditionierung	111
VII.	Fazit: Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz – Charakteristiken, Herausforderungen und Empfehlungen	113
1.	Charakteristiken von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	113
1.1.	Ausmass	113
1.2.	Risikofaktoren	115
1.3.	Besonderheiten der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel	117
2.	Herausforderungen und Empfehlungen im Umgang mit Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz	119
2.1.	Interdisziplinäre Kommunikation und Kooperation	119
2.2.	Sensibilisierung von Behörden und Fachstellen	122
2.3.	Wahrnehmung der Betroffenen als Opfer oder Täter in	123

2.4. Unterstützungsangebote und Unterbringungsmöglichkeiten	124
Literatur- und Quellenverzeichnis	126
Anhänge.....	131
Anhang 1: Abbildungsverzeichnis	131
Anhang 2: Tabellenverzeichnis	132
Anhang 3: Institutionenverzeichnis	133
Anhang 4: Übersicht interviewte Fachpersonen	135
Anhang 5: Übersicht bestehende Empfehlungen	138

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

a.a.O.	am angeführten Ort
Abs.	Absatz
AJB	Amt für Jugend und Berufsberatung des Kantons Zürich
Art.	Artikel
BAC	Bureau de l'amiable compositeur
BFS	Bundesamt für Statistik
BGE	Bundesgerichtsentscheid
BGer	Bundesgericht
CETS	Council of Europe Treaty Series
CSP	Centre Social Protestant
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
E.	Erwägung
ECPAT	End Child Prostitution, Child Pornography & Trafficking of Children for Sexual Purposes
EDA	Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten
EFK	Eidgenössische Finanzkontrolle
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
EKS	Amt für Erwachsenen- und Kinderschutz der Stadt Bern
EU	Europäische Union
fedpol	Bundesamt für Polizei
FIFA	Fédération Internationale de Football Association
FIZ	Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
FN	Fussnote
FR	Fribourg
FRA	Fundamental Rights Agency
FSMM	Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel
GRETA	Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings
h.L.	herrschende Lehre
i.S.v.	im Sinne von
ILO	International Labour Organisation
IZFG	Interdisziplinäres Zentrum für Geschlechterforschung der Universität Bern
J.	Jahre

Jur.	juristische(s)
KESB	Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde
KiHa	Kinderhandel
KKPKS	Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten
KOKES	Konferenz für Kindes- und Erwachsenenschutz
KSMM	Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel
lit.	litera
m	Mittelwert
MNA	mineur·e·s non accompagné·e·s (unbegleitete Minderjährige)
N	Randnote
NAP	Nationaler Aktionsplan gegen Menschenhandel
NGO	Nichtregierungsorganisation (aus dem Englischen: non-governmental organisation)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OHS	Opferhilfestatistik
OIM	Organisation Internationale pour les Migrations
OW	Obwalden
PKS	Polizeiliche Kriminalstatistik
Po.	Postulat
SEM	Staatssekretariat für Migration
SFM	Schweizerisches Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien
SKMR	Schweizerisches Kompetenzzentrum für Menschenrechte
SODK	Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren
SPI	Service de protection de mineurs
SR	Systematische Rechtssammlung
SRF	Schweizer Radio und Fernsehen
SSK	Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz
TWAIL	Third World Approaches to International Law
UMA	Unbegleitete minderjährige Asylsuchende
UNICEF	Kinderhilfswerk der vereinten Nationen
UNO	Organisation der Vereinten Nationen
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime
Ziff.	Ziffer
ZBK	Zentrale Behörden der Kantone

ERLASSVERZEICHNIS

AdoV	Verordnung über die Adoption vom 29.06.2011 (SR 211.221.36)
AlG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration vom 16.12.2005 (SR 142.20)
ArG	Bundesgesetz über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel vom 13.03.1964 (SR 822.11)
ArGV 1	Verordnung 1 zum Arbeitsgesetz vom 10.05.2000 (SR 822.111)
ArGV 5	Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz vom 28.09.2007 (SR 822.115)
AsylG	Asylgesetz vom 26.06.1998 (SR 142.31)
BG-HAÜ	Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen vom 22.06.2001 (SR 211.221.31)
BPG	Bundespersonalgesetz vom 24.03.2000 (SR 172.220.1)
BV	Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.04.1999 (SR 101)
FP2 KRK	Fakultativprotokoll zur KRK betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie vom 25.05.2000 (SR 0.107.2)
HAÜ	Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoption abgeschlossen in Den Haag am 29.05.1993 (SR 0.211.221.311)
ILO-Übereinkommen	ILO-Übereinkommen Nr. 182 über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit vom 17.06.1999 (SR 0.822.728.2)
Istanbul-Konvention	Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt vom 11.05.2011 (SR 0.311.35)
Kinderrechtsverordnung	Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte vom 11.06.2010 (SR 311.039.1)
KRK	Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989 (SR 0.107)
Lanzarote-Konvention	Übereinkommen des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch vom 25.10.2007 (SR 0.311.40)
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfern von Straftaten vom 23.03.2007 (SR 312.5)

Palermo-Protokoll	Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität abgeschlossen in New York am 15.11.2000 (SR 0.311.542)
SHG Kanton Bern	Gesetz über die öffentliche Sozialhilfe vom 11.06.2001 des Kantons Bern (860.1)
StGB	Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21.12.1937 (SR 311.0)
StPO	Schweizerische Strafprozessordnung vom 5.10.2007 (SR 312.0)
ÜBM	Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels abgeschlossen in Warschau am 16.05.2005 (SR 0.311.543)
Verordnung gegen Menschenhandel	Verordnung über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel vom 23.10.2013 (SR 311.039.3)
VZAE	Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit vom 24.10.2007 (SR. 142.201)
ZGB	Schweizerisches Zivilgesetzbuch vom 10.12.1907 (SR 210)
Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten	Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vom 15.11.2000 (SR 0.311.541)

ZUSAMMENFASSUNG

Menschenhandel mit Minderjährigen – auch Kinderhandel genannt – umfasst verschiedene Formen der Ausbeutung. In der Schweiz gibt es Fälle von Minderjährigen, die von Arbeitsausbeutung, von Ausbeutung für sexuelle Zwecke oder von Ausbeutung zwecks strafbarer Handlungen betroffen sind. Nicht selten überschneiden sich die Ausbeutungsformen und es kommt zu multipler Ausbeutung. Zwar sind für die Schweiz wenige konkrete Fälle bekannt, welche die hohen Anforderungen an den Tatbestand Kinderhandel erfüllen. Das Ausmass an Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz in einem breiteren Sinne wird hingegen deutlich höher geschätzt.

Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

Die vorliegende Studie hält sich an die völkerrechtliche Definition von Kinderhandel, auf die der schweizerische Strafrechtsartikel verweist. Das Völkerrecht definiert Kinderhandel als die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Minderjährigen zum Zweck der Ausbeutung.

Die Studie untersucht Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz. Sie fokussiert dabei nicht nur auf Kinderhandel im engen, juristischen Sinn, sondern nimmt darüber hinaus ein breiteres Verständnis von Ausbeutung in den Blick. Dadurch werden auch Phänomene berücksichtigt, welche nicht klar dem Tatbestand Kinderhandel zugeordnet werden können und sich in einer juristischen Grauzone befinden.

Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger schwierig zu beziffern

In dieser Studie wird eine Annäherung an die Bezifferung des Ausmasses von Ausbeutung Minderjähriger über verschiedene Quellen erzielt. Es ist jedoch schwierig, präzise Aussagen zum Ausmass von Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel zu machen. Dies hat verschiedene Gründe. Erstens führen nur wenige Institutionen Statistiken, weshalb viele quantitativen Angaben auf Schätzungen basieren. Zweitens gibt es unterschiedliche Verständnisse eines 'Falls' von Kinderhandel oder Ausbeutung Minderjähriger. Dies führt dazu, dass die statistisch erfassten Fallzahlen und Schätzungen nur schwer vergleichbar sind. Drittens gilt die Ausbeutung Minderjähriger als Phänomen im Verborgenen und es wird mit einer Dunkelziffer gerechnet. Die Anzahl unentdeckter Fälle bleibt ungewiss und wird von Fachpersonen unterschiedlich hoch eingeschätzt. Als Folge davon variieren die Angaben zu den verschiedenen Ausbeutungsformen sowohl zwischen als auch innerhalb der befragten Fachbereiche. Eine alleinige quantitative Einschätzung des Phänomens bleibt damit notwendigerweise unscharf.

Diverse Risikobereiche für ausbeuterische Arbeitsverhältnisse

Es sind nur wenige Fälle von Minderjährigen bekannt, die rechtlich unter Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung fallen. Allerdings zeigt die Studie auf, dass sich in der Schweiz zahlreiche Minderjährige in schwierigen und teilweise ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen befinden. Viele dieser Fälle erreichen jedoch mangels Beweise und teilweise aufgrund gesetzlicher Lücken oder Graubereiche nicht die Schwelle zur strafrechtlichen Relevanz. Einige Fachpersonen fordern daher

die Einführung eines Straftatbestands Arbeitsausbeutung unabhängig vom Straftatbestand Menschenhandel.

Konkrete Fälle von Ausbeutung sind in Privathaushalten, Gastronomie, Billig-Coiffeursalons, Nagelstudios und in geringerem Ausmass in der institutionalisierten Pflege und im Baugewerbe bekannt. Innerhalb der genannten Sektoren gibt es Risikobereiche, welche vornehmlich oder ausschliesslich Minderjährige betreffen, etwa die Bereiche Praktika, Au-Pair und Unterbringungen in Pflegefamilien. Privathaushalte, landwirtschaftliche Betriebe und Familienbetriebe sind vom Schweizer Arbeitsgesetz ausgenommen. Das bedeutet, dass für diese Bereiche kaum klar definierte gesetzliche Kriterien für die Beurteilung der Beschäftigung Minderjähriger vorhanden sind. Sie gelten daher als besonders risikobehaftet in Bezug auf Arbeitsausbeutung Minderjähriger.

Herausfordernder Umgang mit Ausbeutung zwecks irregulärer Arbeit oder strafbaren Handlungen

Minderjährige werden teilweise strategisch in der Bettelei und für illegale Tätigkeiten wie Diebstahl, Einbruch oder Drogenhandel eingesetzt. Da das Strafgesetz für Minderjährige vergleichsweise mildere Strafen vorsieht, gelten Minderjährige als besonders gefährdet für Ausbeutung in diesem Bereich. Das Ausmass von Ausbeutung in Bettelei, Einbruch und Diebstahl wird in der Umfrage von den Polizeikörpern im Vergleich zu anderen Ausbeutungsformen generell als hoch eingeschätzt, obwohl insgesamt nicht unbedingt höhere Fallzahlen bekannt sind.

Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Bereich die Identifikation der Opfer dar. Die Ausgangslage ist komplex, die mutmasslichen Opfer werden oft nur als Täter:innen wahrgenommen. Bei der Identifikation und Verfolgung von potentiellen Kinderhandelsfällen ist ein informiertes und differenziertes Bild sowohl von (mutmasslichen) Opfern als auch von (mutmasslichen) Tatpersonen im Bereich irregulärer Tätigkeiten zentral. Um Kriminalisierung von Armut zu vermeiden, gilt es strukturelle Ungleichheiten und wirtschaftliche Verhältnisse immer auch mitzudenken.

Bedeutende Rolle des Internets im Bereich der sexuellen Ausbeutung

Im Bereich der sexuellen Ausbeutung weist die Studie die höchste Anzahl konkreter Fälle aus, zum Beispiel in der Prostitution, Pornographie oder im Zusammenhang mit Cyber-Sexualdelikten. Dabei wird die Sensibilisierung in diesem Bereich als relativ gut eingeschätzt. Dennoch zeigen die bekannt gewordenen Fälle, dass im Bereich der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger, wie auch bei anderen Ausbeutungsformen, die Erkennung von Menschenhandelsfällen schwierig ist. Zudem kann die Grenze nicht immer klar gezogen werden zwischen Fällen von Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung und anderen Phänomenen respektive Straftatbeständen wie Kinderprostitution, Kinderpornographie, sexuelle Handlung mit Kindern oder sexuelle Nötigung.

Das Internet spielt im Bereich der sexuellen Ausbeutung eine zentrale Rolle. Einerseits haben sich durch soziale Medien und Internetplattformen neue Möglichkeiten ergeben, um sexuelle Dienstleistungen zu vermitteln und Lokalitäten zu mieten. Andererseits wird das Internet von Täter:innen gezielt genutzt, um mit Minderjährigen in Kontakt zu kommen und diese sexuell auszubeuten.

Verschiedene Methoden der Anwerbung und Konditionierung

Obwohl kein Tatmittel wie Drohung, Täuschung oder Nötigung vorliegen muss, um den Tatbestand Kinderhandel zu erfüllen, werden faktisch auch bei Minderjährigen oftmals solche Anwerbe- und Konditionierungsmethoden eingesetzt. Ähnlich wie bei Erwachsenen gehören zu den häufigen Anwerbe- und Konditionierungsmethoden bei Minderjährigen Täuschung/falsche Versprechen, Konditionierung durch Drohung, Erpressung und/oder Gewaltanwendung sowie Anwerbung im Kontext von Paarbeziehungen. Bei Letzterem fällt insbesondere die Häufigkeit von falschen Liebesversprechen auf, die junge Menschen in ausbeuterische Situationen bringen. Zwangsheirat bei Minderjährigen zum Zwecke der Ausbeutung im Sinne des Tatbestands Kinderhandel wird hingegen mehrheitlich als marginales Phänomen betrachtet.

Häufige Überschneidungen von Ausbeutungsformen

Es ist nicht möglich, die «Muster» von Kinderhandel respektive der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz abschliessend aufzuzählen und zu beschreiben. Die Formen der Ausbeutung und die Wege, auf welchen Minderjährige in ausbeuterische Situationen gelangen, sind unzählig. Oft überschneiden sich die oben genannten Ausbeutungsformen (multiple Ausbeutung) und auch die Methoden der Anwerbung und Konditionierung. Im Allgemeinen gelten vulnerable Minderjährige als besonders gefährdet, so etwa Minderjährige in prekären wirtschaftlichen Verhältnissen, mit prekärem Aufenthaltsstatus oder Jugendliche im Übergang von Minder- zu Volljährigkeit.

Vermehrte interdisziplinäre Kommunikation und Kooperation notwendig

Im Bereich Kinderhandel respektive Ausbeutung Minderjähriger besteht eine Vielzahl zuständiger Behörden und Fachstellen, etwa in den Bereichen Strafverfolgung, Opfer- und Kinderschutz. Zwischen und innerhalb von diesen Stellen und Fachbereichen bestehen jedoch teilweise unterschiedliche Auffassungen darüber, was Kinderhandel oder auch einzelne Ausbeutungsformen umfassen und wo die Grenzen zwischen allgemein kindeswohlgefährdenden Situationen und Ausbeutung im engeren, juristischen Sinne liegen.

Der Begriff Kinderhandel erscheint in erster Linie als Arbeitsbegriff für die Polizei, die Strafverfolgungsbehörden, die Migrations- und Asylbehörden und den auf Menschenhandel spezialisierten Opferschutz, während sich Fachpersonen aus dem Bereich Kinderschutz oftmals weniger mit dem Begriff identifizieren. Ein verstärkter interdisziplinärer Austausch zum Thema Ausbeutung Minderjähriger und eine intensivierte Kooperation in der Bearbeitung von (Verdachts-)Fällen wäre daher notwendig, um effektiver gegen Ausbeutung Minderjähriger vorgehen zu können.

I. EINLEITUNG

1. Mandat

Ein zentrales Merkmal der Straftat Menschenhandel ist das Ausnutzen einer vulnerablen Lage anderer Menschen, um diese für eigene finanzielle Vorteile auszubeuten (Probst und Efonayi 2016). Anders gesagt liegt der Unrechtsgehalt des Menschenhandels in der Bereicherung an der Not Anderer. Vulnerable Lebenslagen werden durch verschiedene Faktoren geprägt, wie zum Beispiel das Fremdsein an einem Ort oder Armut. Auch Minderjährigkeit erhöht die Verletzlichkeit eines Menschen wesentlich, da eine Abhängigkeit von Dritten besteht. Aus diesem Grund kommt Minderjährigen besonderer gesellschaftlicher Schutz zu, der die Vulnerabilität mildern soll. So erfährt auch Kinderhandel – als eine besondere Form von Menschenhandel – gezielte und spezifische Aufmerksamkeit (s. Begriffsklärung Kapitel I, 2).

In ihrem Monitoring-Bericht zur Schweiz des Jahres 2015 hält die *Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings* (GRETA) des Europarats die Schweiz dazu an, Menschenhandel in der Schweiz vertieft zu untersuchen, um künftige Massnahmen auf eine wissenschaftlich fundierte Basis stellen zu können (Empfehlung Nr. 9, GRETA 2015). Der Bericht präzisiert die Bereiche, in denen besonderer Forschungsbedarf besteht: «Areas where research is needed in order to shed more light on the extent of human trafficking in Switzerland include trafficking for the purpose of labour exploitation, *child trafficking*, trends amongst vulnerable groups, including asylum seekers and irregular migrants, and internal trafficking» (GRETA 2015, S. 51, Hervorhebung durch die Autorinnen).

Bezüglich des Kinderhandels verweisen die Schweizer Behörden in ihrer Antwort auf den GRETA-Bericht auf eine Studie von UNICEF Schweiz (2007). Letztere schlussfolgerte, dass Kinderhandel in der Schweiz nur einen sehr kleinen Teil des Menschenhandels ausmacht. Im Rahmen des Nationalen Aktionsplans (NAP) gegen Menschenhandel 2017-2020 entschliessen sich die Behörden zu einer Aktualisierung des Kenntnisstandes: Aktion Nr. 12 des NAP sieht die Erarbeitung einer Studie über Kinderhandel in der Schweiz vor.¹

Fedpol (FSMM) entscheidet 2019, diese Studie von einer unabhängigen Institution erstellen zu lassen und vergibt das Mandat an das *Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte* (SKMR). Für den Bereich Geschlechterpolitik des SKMR zuständig, nimmt sich das *Interdisziplinäre Zentrum für Geschlechterforschung* (IZFG) der Universität Bern im Rahmen seiner Mitgliedschaft beim SKMR der Studie an und erstellt, unter Mitwirkung von weiteren Expert:innen der Universitäten Fribourg (Nula Frei) und Neuchâtel (Johanna Probst, ebenfalls SKMR), den vorliegenden Bericht.

Da es ausser der erwähnten Studie von UNICEF (2007) – welche zudem bereits über ein Jahrzehnt zurückliegt – wenig wissenschaftliche Arbeiten sowie Daten zum Thema Kinderhandel in der Schweiz gibt, hat die vorliegende Studie explorativen Charakter. Sie soll Erkenntnisse über die

¹ Der NAP 2017-2020 hält dazu fest: «Das Thema Menschenhandel mit Minderjährigen wird in der Schweiz zunehmend aktuell, obschon ein Bericht von UNICEF Schweiz 2007 festgestellt hat, dass die Schweiz von Kinderhandel eher in Einzelfällen betroffen ist. Organisierte Bettelei und organisierter Diebstahl sowie Minderjährige, die nahe an der Volljährigkeit sind und in die Prostitution gezwungen werden, fallen auf. Ein Bericht soll mehr Erkenntnisse über die allgemeine Lage, Risikobereiche und Formen der Ausbeutung von Minderjährigen liefern, um so den genaueren Handlungsbedarf bestimmen zu können. Weitere Akteure, die in diesem Bereich tätig sind, werden einbezogen.» (S. 16).

allgemeine Lage, Risikobereiche und Formen der Ausbeutung von Minderjährigen liefern sowie eine Übersicht zu rechtlichen Grundlagen, Institutionen, Angeboten und Massnahmen schaffen, die sich in der Schweiz mit dem Thema Kinderhandel befassen. Aufgrund der gewonnenen Kenntnisse erlaubt es die Studie, allfällige Defizite und Herausforderungen zu identifizieren und mögliche Ansätze zur Verbesserung der Bekämpfung des Kinderhandels in der Schweiz zu formulieren.

2. Forschungsgegenstand

Die vorliegende Studie beschäftigt sich mit der Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz – und dies auf zwei Ebenen:

- Auf *sozialwissenschaftlicher* beziehungsweise *phänomenologischer* Ebene zentralisiert sie Wissen zu entsprechenden Vorkommnissen und versucht, die Mechanismen entsprechender Ausbeutungssituationen nachzuvollziehen.
- Auf *politikwissenschaftlicher* beziehungsweise *juristischer* Ebene dokumentiert sie, wie Kinderhandel in der Schweiz bekämpft wird, was laut dem 4-P Prinzip Prävention («prevention»), strafrechtliche Verfolgung («prosecution»), den Schutz der Opfer² («protection») und die Zusammenarbeit der gefragten Akteur:innen («partnership») umfasst.

Zu beiden Ebenen gibt es bereits einige wissenschaftliche Untersuchungen – vor allem im internationalen Kontext, vereinzelt auch in der Schweiz. Ein wichtiger Teil dieser Literatur befasst sich mit der juristischen Einordnung von Menschen- und Kinderhandel und der auf politischer Ebene eingebetteten Bekämpfungsbemühungen (Frei 2017, GRETA 2018, Leuenberger 2018, FIZ et al. 2018, SKMR 2019, für die EU siehe auch Rubio Grundell 2015). Auch gibt es zahlreiche für die Praxis bestimmte Handbücher zur Erkennung und adäquaten Behandlung von Kinderhandelsfällen (Kinderschutz Schweiz 2019, 2021). Studien, welche das Phänomen selbst (und nicht seine Bekämpfung durch die Staaten) zum Gegenstand haben, sind vergleichsweise selten. Dies hängt sicherlich nicht zuletzt mit den methodischen Schwierigkeiten zusammen, die die Beforschung von Menschen- und Kinderhandel birgt: Entsprechende kriminelle Handlungen spielen sich naturgemäss im Verborgenen ab und sind mit den «herkömmlichen» Methoden der Sozialforschung schwer erfassbar.

Aus sozialwissenschaftlicher Sicht ist an dieser Stelle festzuhalten, dass Menschenhandel beziehungsweise Kinderhandel vor allem als Straftatbestand existieren und auch nur als solche tatsächlich definiert sind. Die Begriffe verweisen auf eine nur schwer fassbare beziehungsweise schwer abgrenzbare soziale Realität. So gibt es neben der völker- und national-rechtlichen keine sozialwissenschaftliche Definition von Kinderhandel.³ Das «Phänomen» Menschen-

² Der Begriff «Opfer» wird häufig als stigmatisierender und essentialisierender Begriff kritisiert (jemand ist Opfer versus jemand ist von Ausbeutung betroffen). Dies ist auch der Grund, warum in diesem Bericht vornehmlich von «Betroffenen» die Rede ist. Juristisch löst die Eigenschaft als «Opfer» jedoch verschiedene Rechte und Ansprüche von identifizierten Opfern sowie Pflichten der Behörden aus; ein Verzicht auf den Begriff ist daher aus juristischer Perspektive ausgeschlossen und stünde im Widerspruch zu den Interessen von Betroffenen. Eine einheitliche Definition von Opfer existiert indes nicht: Das OHG und die StPO definieren Opfer als «Jede Person, die durch die Straftat in ihrer körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist». Völkerrechtlich ist die Definition breiter. Zum Beispiel bezeichnet Art. 4 lit. e der Europaratskonvention gegen Menschenhandel «der Ausdruck «Opfer» eine natürliche Person, die dem Menschenhandel nach der Begriffsbestimmung in diesem Artikel ausgesetzt ist».

³ Probst und Efonyi (2016) unternahmen einen Versuch, Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung sozialwissenschaftlich zu definieren. Dieser Definitionsentwurf ist inhaltlich teilweise auf andere Formen von Menschenhandel übertragbar.

beziehungsweise Kinderhandel existiert somit in erster Linie kraft seiner Einschreibung in internationales und nationales Recht. Das Recht zieht Grenzen, die in der sozialen Realität nicht immer zutreffend und zumindest sehr viel fließender sind, als es rechtliche Definitionen vermuten lassen oder als es die rechtliche Qualifizierung bestimmter Fallkonstellationen verlangt.

Die vorliegende Studie hält sich an die *völkerrechtliche* Definition von Kinderhandel, auf die der schweizerische Strafrechtsartikel verweist. Das Völkerrecht definiert Kinderhandel als die *Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Minderjährigen zum Zweck der Ausbeutung* (nach Art. 3 lit. a Palermo-Protokoll, Art. 4 lit. a ÜBM, für genauere Ausführungen s. Kapitel II). Für eine empirische Annäherung geht die vorliegende Untersuchung jedoch über die Grenzen dieser juristischen Definition hinaus, insbesondere was ihre enge Auslegung in der Schweizer Strafverfolgung und Rechtsprechung betrifft. Die Studie wählt einen breiten Blickwinkel, der es erlaubt, das Spektrum verschiedener Formen der Ausbeutung von Minderjährigen empirisch auszuleuchten.

Um diese «Breite» des empirischen Ansatzes abzubilden, bevorzugen wir den Begriff der *Ausbeutung* gegenüber dem des (Kinder)Handels. So können wir soziale Sachverhalte unabhängig von der Frage ihrer strafrechtlichen Relevanz betrachten – für die im Schweizer Kontext das Element des Handels *de facto* zentral ist⁴ – und den Blick mehr auf den zentralen und soziologisch besonders wichtigen Aspekt der *Ausbeutung* lenken.

Im häufig gebrauchten Begriff des Kinderhandels ist nicht nur der Teilbegriff «Handel» sondern auch der ihm vorangestellte Begriff «Kinder» problematisch. Juristisch verweist er auf die Minderjährigkeit, die jedoch aus sozialpsychologischer Sicht eine für legal-administrative Zwecke willkürlich gesetzte Grenze ist. Aus sozialpsychologischer Perspektive ist vielmehr die Unterscheidung zwischen Kindern und Jugendlichen relevant – eine Unterscheidung, die der Begriff des Kinderhandels nicht vorsieht. Empirisch betrachtet entspricht Kinderhandel meist vielmehr Situationen der Ausbeutung von Jugendlichen denn von (kleinen) Kindern. Rechtlich hat in der Schweiz jedoch vor allem die Grenze zwischen Minder- und Volljährigkeit Relevanz, welche bei der Vollendung des 18. Lebensjahrs liegt.

Betrachtet man Ausbeutungsverhältnisse, hat Minderjährigkeit deshalb eine besondere Bedeutung, weil sie einerseits erhöhte soziale Vulnerabilität erwarten lässt und andererseits rechtliche Sonderregelungen – sowohl für den Schutz der Opfer als auch für die Verfolgung der Tatpersonen – nach sich zieht. Während die gesetzte Grenze von 18 Jahren im Hinblick auf Fragen der Vulnerabilität keinesfalls trennscharf, sondern vielmehr fließend ist und deshalb für sich genommen keine Bedeutung hat, ist sie in rechtlicher Hinsicht binär und für die juristische Einordnung von Fällen entscheidend.

Gegenüber dem Begriff des Kinderhandels bevorzugt die vorliegende Studie also den der *Ausbeutung von Minderjährigen*, welcher ihren Forschungsgegenstand am besten abbildet. Allerdings ist das Vorliegen entsprechender Ausbeutungssituationen, die Gegenstand der Studie sind, in den meisten Fällen nicht auf den ersten Blick ersichtlich und muss erst durch eine genauere Analyse nachvollzogen werden. Der Kern erhärteter Fälle von Ausbeutung ist also von einer Grauzone nicht klar zuordenbarer Situationen umgeben. Bezugnehmend auf wissenschaftliche Vorkenntnisse und durch diese Studie erhobenen Informationen aus der (z.B. sozialarbeiterischen

⁴ Handel als nötiges Tatbestandsmerkmal von Menschenhandel zu betrachten ist in der Schweiz umstritten. In der Tat führt diese Sichtweise zu einer engen Auslegung von Art. 182 StGB: der Handel ist besonders schwer nachzuweisen was oftmals dazu führt, dass Fälle aus dem Tatbestandumfang des Menschenhandels herausfallen (s. Kapitel II).

oder polizeilichen) Praxis gibt es Konstellationen und Situationen, in denen eine erhöhte Gefahr besteht, dass minderjährige Personen Opfer von Ausbeutung oder Kinderhandel sind oder werden. Diese bezeichnet die vorliegende Studie als *Risikobereiche* bzw. *Risikofaktoren*. Insbesondere prekäre Familienverhältnisse, Armut und Krisensituationen bringen Ausbeutungsrisiken bzw. eine Anfälligkeit Minderjähriger für Abhängigkeitsverhältnisse zu ihnen schlechtgesinnten Erwachsenen (oder auch anderen Minderjährigen) mit sich. Auch bergen zum Beispiel irreguläre Migration sowie bestimmte Aspekte des Asylsystems ein besonderes Risiko, für die Rekrutierung von Minderjährigen für Ausbeutungszwecke nutzbar gemacht zu werden (s. z.B. Frei 2017, Europol 2018). Ein weiteres Beispiel für einen Risikobereich sind Zwangsheiraten, die nicht per se mit Ausbeutung einher gehen, aber einen fruchtbaren Boden dafür bilden.

Der Ansatz dieser Studie, den Fokus auf *Ausbeutung* und nicht auf «Kinderhandel» zu legen, dient also der umfassenderen Betrachtung ausbeuterischer Situationen (insbesondere auch im Bereich der Arbeitsausbeutung) – einschliesslich solcher, die strafrechtlich kaum als Kinderhandel verfolgt werden, laut der völkerrechtlichen Definition jedoch durchaus Kinderhandel darstellen oder darstellen könnten. Dieser Fokus auf Ausbeutung hat sich während der Erarbeitung der Studie bewährt: Es wurde deutlich, dass gewisse Akteursgruppen, welche sich mit Minderjährigen in schwierigen und potenziell ausbeuterischen Lagen befassen, sich vom Begriff des Kinderhandels nicht angesprochen fühlen, während sie zum Begriff der Ausbeutung besser Bezug nehmen können (z.B. im Bereich Kindes- und Jugendschutz). Auch dieser Bezug ist jedoch nicht immer naheliegend für Stellen, die sich allein am Kindeswohl orientieren und repressive Aspekte (Täter-innenseite) weniger im Auge haben.

Wenngleich der Begriff Kinderhandel verschiedene Schwierigkeiten beinhaltet und den sozialwissenschaftlichen Gegenstand nur ungenügend widerspiegelt, wird er in dieser Studie dennoch immer wieder aufgegriffen, sei es auch nur um auf das in der Sprachrealität und im Recht bestehende Konzept zu verweisen.

3. Stand der Forschung

Relevante Kenntnisse zu Kinderhandel bzw. Ausbeutung von Minderjährigen finden sich sowohl in der sozial-, politik- und rechtswissenschaftlichen Literatur als auch in der Berichterstattung einschlägiger (internationaler) Institutionen. Wie bereits angedeutet sind hierbei Analysen des Phänomens an sich von solchen seiner juristischen und politischen Begegnung zu unterscheiden, wobei viele Publikationen beide Aspekte ansprechen.

Im Folgenden betrachten wir vor allem die (sozialwissenschaftliche) Literatur, welche sich der Ausbeutung von Minderjährigen als sozialem Sachverhalt widmet. Letztere versucht sich dem Gegenstand sowohl auf quantitativer als auch auf qualitativer Ebene zu nähern: Wie verbreitet ist Menschen- bzw. Kinderhandel, mit welcher Grössenordnung von Fallzahlen haben wir es zu tun und wie entwickeln sich diese über die Zeit? Und auf qualitativer Seite: Wie kommen Ausbeutungssituationen zustande, welche Akteure sind wie involviert, welche typischen Fallkonstellationen und Mechanismen sind zu beobachten?

Die Quantifizierung von Ausbeutungssituationen durch die Forschung ist mit grossen Herausforderungen verbunden, die unter anderem mit dem Fehlen einer sozialwissenschaftlichen Definition zusammenhängen. Werfen wir zunächst einen Blick auf globale Schätzungen, welche sich meist auf in einem bestimmten Zeitraum bekanntgewordene Fälle (Opfer) beziehen und meist nach Geschlecht und Alter aufgeschlüsselt sind.

3.1. Grössenordnung auf internationaler Ebene

Auf internationaler Ebene veröffentlichen verschiedene Institutionen Zahlen, die für eine quantitative Einordnung des Phänomens auf globaler beziehungsweise europäischer Ebene hilfreich sind, sich jedoch meist auf unterschiedliche Teilbereiche beziehen. Die Internationale Arbeitsorganisation (*International Labour Organisation*, ILO) fasst in ihrem Bericht Zwangsarbeit («forced labour») und Zwangsheirat («forced marriage») unter dem Konzept der modernen Sklaverei («modern slavery») zusammen. Weltweit sind der ILO zufolge etwas über 40'000 Menschen von moderner Sklaverei betroffen, darunter 25 Prozent Minderjährige.⁵ Besonders hoch ist der Anteil Minderjähriger bei Zwangsheiraten. Auf die Region Europa und Zentralasien entfallen insgesamt 3'600 der 40'000 weltweit von moderner Sklaverei betroffenen Menschen.

Neben diesen Zahlen der ILO legt auch das *United Nations Office on Drugs and Crime* (UNODC) in seinem *Global Report on Trafficking in Persons* Statistiken über die Anzahl entdeckter und an UNODC berichteter Opfer von Menschenhandel vor (UNODC 2020a). Während die ILO den Anteil Minderjähriger nach ihrer Zählweise auf ca. ein Viertel schätzt, geht UNODC weltweit von einem knappen Drittel minderjähriger Opfer aus (insgesamt ca. 19% Mädchen, 15% Jungs, S. 9). Auch eine Pressemeldung von UNICEF des Jahres 2018 schätzt den Anteil Minderjähriger unter den weltweit identifizierten Opfern von Menschenhandel auf 28 Prozent, wobei nicht ganz klar ist, auf welche Quelle sich UNICEF hierbei bezieht.⁶

Die verschiedenen globalen Schätzungen verorten den Anteil Minderjähriger also relativ einstimmig zwischen einem Viertel und einem Drittel der Gesamtzahl identifizierter Opfer.

3.2. Kinderhandel als spezifische Form von Menschenhandel

Qualitativ betrachtet liegt der hier relevante sozialwissenschaftliche Forschungsgegenstand (Ausbeutung von Minderjährigen) an der Schnittstelle mehrerer übergeordneter Themen und verweist somit auf verschiedene Stränge der wissenschaftlichen Literatur. Kinderhandel kann einerseits als ein «Sonderfall» von Menschenhandel verstanden werden, nämlich Menschenhandel mit Personen einer bestimmten (Alters-)Gruppe (analog zu z.B. Frauenhandel). Zu Menschenhandel gibt es eine wachsende internationale Literatur und auch einige Studien in der Schweiz, die sich oft auf bestimmte Formen beziehen. So beschäftigt sich z.B. Zschokke (2005) mit Frauenhandel. Probst und Efionayi (2016) setzen sich aus sozialwissenschaftlicher Sicht mit Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung auseinander.⁷ Menschenhandel allgemein und seine Bekämpfung in der Schweiz analysierten zuerst Moret et al. (2007). Aktuell ist weiter eine detaillierte Analyse des SKMR zur Bekämpfung von Menschenhandel in den 26 Schweizer Kantonen in Bearbeitung (SKMR 2022).

An dieser Stelle ist festzuhalten, dass das Thema Kinderhandel (wie auch allgemeiner Menschenhandel) oftmals auf die umfangreiche Literatur der Migrationsforschung verweist. Zwar fordert die rechtliche Definition von Kinder- und Menschenhandel keinesfalls die Überschreitung internationaler Grenzen, jedoch finden Menschen- und Kinderhandel empirisch betrachtet meist im Kontext internationaler Migration statt. Einerseits identifiziert die Literatur das internationale

⁵ Diese Schätzungen beziehen sich auf bekannte Fälle des Zeitraums 2012-2016 und verwenden eine Kombination verschiedener Datenquellen.

⁶ Pressemitteilung abrufbar unter: <https://www.unicef.org/press-releases/children-account-nearly-one-third-identified-trafficking-victims-globally>, Zugriff 01.12.2020.

⁷ Wie auch Graf und Probst (SKMR 2019, 2020), allerdings aus rechtlicher Sicht.

Wohlstandsgefälle und die rechtliche sowie ökonomische Vulnerabilität von Migrant:innen mit prekärem Aufenthaltsstatus (in Ländern des globalen Nordens) als einen der wichtigsten Treiber von Menschenhandel (s. z.B. Cyrus 2010, Probst und Efionayi 2016). In der Tat zeigen Studien, dass vor allem die Betroffenen – oft aber auch die Täter:innen – von Menschenhandel meist der Bevölkerung mit Migrationshintergrund angehören (Probst und Efionayi 2016). Opfer haben häufig keinen regulären Aufenthaltsstatus, eine Situation, die sie sehr für Ausbeutung anfällig macht.

3.3. Ausbeutung und Zwang gegenüber Minderjährigen

Eine weitere Perspektive stellt den Aspekt des Alters stärker in den Vordergrund und versteht Kinderhandel als eine von vielen Ausbeutungsformen, von denen Minderjährige auf Grund ihres jungen Alters und ihrer biographischen Situation besonders betroffen sind. Diese Sichtweise ruft Forschungsarbeiten der Geschlechter- und Familienforschung auf den Plan, welche für das Verständnis von Ausbeutungssituationen grundlegende Machtverhältnisse analysiert (z.B. Tabin 2016). Dabei spielen postkoloniale Perspektiven eine zentrale Rolle (Wa Baile et al. 2019, Purtschert et al. 2015).

Zu spezifischen Gefährdungslagen von Minderjährigen publizierten in den letzten Jahrzehnten verschiedene Interessenverbände und Hilfsorganisationen Berichte. So beschäftigt sich zum Beispiel eine international vergleichende Studie von *Terre des Hommes* (2010) mit dem Phänomen des Verschwindens Minderjähriger aus Asyl- oder anderen Institutionen. Die europäische *Fundamental Rights Agency* (FRA) nimmt sich einer ähnlichen Thematik an und veröffentlicht ein Praxishandbuch für besseren Schutz alleinreisender Minderjähriger in der EU, mit direktem Bezug zu deren Risiko Opfer von Ausbeutung zu werden (FRA 2019). Mehrere internationale Organisationen veröffentlichen im Jahr 2019 gemeinsam eine Studie zu Zwangsarbeit und Menschenhandel, in der sie spezifisch auf minderjährige Betroffene eingehen (ILO/OECD/OIM/UNO 2019).

Für den Bereich der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger existieren darüber hinaus Studien zu Missbräuchen und Zwangssituationen im Zusammenhang mit Adoption und Heirat. In der Schweiz untersuchten Neubauer und Dahinden (2012) unter den Begriff «Zwangsheirat» gefasste soziale Realitäten und schenken dem Alter der Betroffenen hierbei gesonderte Aufmerksamkeit: Laut Statistiken der im Rahmen der Studie von Neubauer und Dahinden befragten Beratungsstellen ist ein knappes Drittel der von erzwungener Eheschliessung betroffenen Personen minderjährig.

Im thematischen Kontext der Ausbeutung Minderjähriger sind selbstverständlich auch Studien zu Kinderprostitution und -pornographie relevant. International wird dieses Thema insbesondere von der Organisation *ECPAT* bewirtschaftet, welche jährliche Berichte publiziert. Eine globale Studie der *ECPAT* untersucht darüber hinaus die sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen im Tourismus (Hawke und Raphael 2016). Während Europa bislang vor allem Herkunftsregion von reisenden Kindersexualstraftätern war, entwickeln sich einige, insbesondere ost- und südeuropäische Länder, diesem Bericht zufolge gegenwärtig zu Ziel- bzw. Tatortländern (S. 29). Die schweizerische Zweigstelle von *ECPAT* (das *Netzwerk Kinderrechte Schweiz*) veröffentlichte im Jahr 2014 einen alternativen Bericht zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention durch die Schweiz. Neben anderen Mängeln verweist dieser Bericht auch auf die schlechte Datenlage im Bereich der sexuellen Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz (ECPAT Schweiz / Netzwerk Kinderrechte Schweiz 2014).

Es wird deutlich, dass Europa durchaus Schauplatz verschiedener Straftaten ist, die mit der Ausbeutung Minderjähriger in Zusammenhang stehen. Literatur, welche sich explizit und unter Verwendung ebendieser Begriffe auf *Kinderhandel* beziehungsweise *Ausbeutung Minderjähriger* bezieht, ist bislang dennoch spärlich. Auf europäischer Ebene ist in diesem Zusammenhang vor allem eine Studie von Europol relevant (2018). Letztere beschäftigt sich mit den kriminellen Netzwerken, die in der europäischen Union in den Handel mit und die Ausbeutung von Minderjährigen verwickelt sind. In Europa betrifft dies der Studie zufolge vor allem sexuelle aber auch Arbeitsausbeutung, darunter auch Bettelerei und kriminelle Handlungen wie Diebstahl. Insbesondere unbegleitet reisende Kinder sind der Gefahr der Ausbeutung ausgesetzt (Europol 2018, S. 6). Im EU-Kontext weiter erwähnenswert ist eine Studie (Sax 2014), welche die Strukturen und Massnahmen zur Unterstützung betroffener Kinder in Österreich und der EU vergleicht. Im Rahmen seiner *Gender equality strategy* veröffentlicht der Europarat ein praxisorientiertes Faktenblatt für besseren Schutz der Rechte von migrierenden, geflüchteten und asylsuchenden Frauen und Mädchen (Council of Europe 2019) und stützt sich darin vor allem auf Zahlen des UNODC-Berichts (2018).

3.4. Kenntnisstand in der Schweiz

Die einschlägigste empirische Studie für die Schweiz ist die bereits erwähnte UNICEF-Studie, welche jedoch bereits über 10 Jahre zurückliegt (UNICEF Schweiz 2007). Sie behandelt einerseits Kinderhandel und andererseits internationale Adoption in gesonderten Kapiteln, jeweils mit Bezug auf konkret auftretende Fälle und auf die rechtlich-politische Bekämpfung dieser Straftaten. Hinsichtlich des Kinderhandels kommt die UNICEF-Studie auf Grund der damaligen Datenlage zum Schluss, «dass sich der Kinderhandel in der Schweiz auf Einzelfälle beschränkt» (UNICEF 2007, S. 16). Sie dokumentiert entsprechende Einzelfälle im Bereich der Zwangsheirat, der Zwangsprostitution, der Verwicklung in kriminelle Handlungen und der Hausarbeit.

Für den spezifischen Bereich der Ausbeutung in illegalen Tätigkeiten sind die Forschungsarbeiten von Tabin et al. (2016) relevant. Aus ethnographischer Perspektive untersuchen die Autorinnen Bettelerei in Lausanne und ihre Repression durch die öffentliche Hand. Tabin et al. stellen in ihren direkten Beobachtungen zwischen 2011 und 2013 fest, dass keine Kinder unter den Bettelnden sind. Ohne auszuschliessen, dass es entsprechende Fälle gab und gibt, kommen sie jedoch zu dem Schluss, dass Kinder «weder systematisch noch häufig» in Lausanne zum Betteln benutzt werden (S. 103). Kleinere Kinder werden den Autorinnen zufolge von jugendlichen Minderjährigen gehütet, während die Eltern der Bettelerei nachgehen; es sei keine Form der Vernachlässigung oder Ausnutzung zu beobachten. Vermutungen bezüglich Ausbeutung von Kindern in der Bettelerei hängen laut Tabin et al. mit der Stigmatisierung und Kriminalisierung insbesondere von bettelnden Roma im öffentlichen Diskurs zusammen. Der Text bezieht sich allerdings nur auf Lausanne und unterscheidet nicht explizit zwischen Kleinkindern und jugendlichen Minderjährigen an der Grenze zur Volljährigkeit (S. 103-105).

Eine 2019 in zweiter Auflage erschienene Veröffentlichung⁸ von Kinderschutz Schweiz weist auf die – im Vergleich zu anderen europäischen Ländern – sehr geringe Zahl in der Schweiz aufgedeckter Fälle von Kinderhandel hin (S. 24). Die besagte Studie unterstreicht, dass dies keinesfalls ein Zeichen für «Entwarnung» ist, sondern im Gegenteil darauf hindeuten kann, dass

⁸ Eine aktualisierte Online-Version des Handbuchs von Kinderschutz Schweiz ist verfügbar unter <https://www.kinderschutz.ch/kinderhandel/online-handbuch-kinderhandel>.

ein grosses Dunkelfeld nicht entdeckter Fälle besteht und die Schweiz keine gut funktionierende Detektionsstrategie hat. Auf Grund von Kenntnissen europäischer Kinderhandelsfälle beschreibt das Handbuch von Kinderschutz Schweiz weiterhin verschiedene Ausbeutungsformen und Risikofaktoren, die für effiziente Bekämpfung zu berücksichtigen sind (S. 25-26).

Spezifische Erwähnung findet «Handel mit Minderjährigen» auch in der kürzlich von fedpol herausgegebenen Indikatorenliste (fedpol, 2019)⁹. Letztere soll der Identifizierung potenzieller Opfer von Menschen- beziehungsweise Kinderhandel dienen, indem sie Anhaltspunkte für Verdachtsmomente zusammenstellt. Sie stützt sich hierbei auf den Kenntnisstand der internationalen Forschung und polizeilicher Ermittlungen. Die erwähnte Indikatorenliste beinhaltet ebenfalls einen spezifischen Abschnitt zur sogenannten «Loverboy-Methode», deren Opfer meist in jugendlichem Alter beziehungsweise an der Grenze zur Volljährigkeit sind.

Eine Gesamtbetrachtung bestehender Forschungsarbeiten zur Ausbeutung Minderjähriger legt nahe, zwischen Ausbeutungsformen beziehungsweise Ausprägungen einerseits und Anwerbungstechniken andererseits zu unterscheiden. Theoretisch zu beachtende Ausbeutungsformen sind:

- Der Handel von Minderjährigen zwecks sexueller Ausbeutung (Prostitution, Herstellung von Pornographie, weitere sexuelle Ausbeutung),
- zwecks Arbeitsausbeutung (unter anderem in Haushalt- und Care-Arbeit, in der Gastronomie, im Kosmetiksektor, in der Bettelei),
- zwecks Ausbeutung für kriminelle Handlungen (Diebstahlsdelikte, Einbruch, Verkauf gefälschter Ware, Drogenhandel) und
- zwecks Entnahme von Körperorganen.

Die «Loverboy-Methode» (als falsches Versprechen), Radikalisierung und Zwangsheirat werden hier hingegen als Anwerbemethoden zum Zwecke der Ausbeutung behandelt (s. Kapitel VI). Sie können in verschiedene (oben erwähnte) Ausbeutungsformen münden. Die internationale Adoption wird hier im Sinne der Fortführung der Berichterstattung durch die UNICEF (2007) als Form von Kinderhandel behandelt (s. Kapitel V, 4), obwohl solche Adoptionen kaum zum Zwecke der Ausbeutung erfolgen und somit den Tatbestand des Kinderhandels im Sinne des Palermo-Protokolls nicht erfüllen. Jedoch wird der Handel mit Kindern zum Zwecke der Adoption im Haager Adoptionsübereinkommen ebenfalls als «Kinderhandel» bezeichnet (HAÜ, s. Kapitel II und V).

4. Angewandte Methoden und Einschätzung der Datenqualität der empirischen Erhebungen

Die vorliegende Studie soll Erkenntnisse über Ausmass, Formen und Risikobereiche von Ausbeutung von Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel in der Schweiz liefern, sowie eine Übersicht zu rechtlichen Grundlagen, Institutionen, Angeboten und Massnahmen schaffen. Hierfür wurde eine juristische Analyse der nationalen und internationalen Grundlagen vorgenommen, es wurden quantitative Angaben bei verschiedenen Institutionen im Rahmen einer Online-Befragung erhoben sowie aus öffentlichen Statistiken zusammentragen, und es wurden mittels qualitativen Interviews weiterführende Informationen bei Fachpersonen erfragt. Dieses Kapitel beschreibt das methodische Vorgehen und schätzt die Datenqualität der empirischen Erhebungen ein.

⁹ Herunterladbar unter: <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/menschenhandel/links.html>, dort Link «Indikatoren zur Identifizierung potenzieller Opfer von Menschenhandel (PDF, 786 kB, 22.06.2020)», Zugriff 22.04.2021.

4.1. Juristische Analyse

Die juristische Analyse hat zum Ziel, den rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Bekämpfung von Kinderhandel in der Schweiz aufzuzeigen. Hierfür wurden die relevanten internationalen Rechtsgrundlagen systematisch recherchiert und analysiert und durch eine Analyse der in diesem Bereich existierenden Praxis der relevanten internationalen Überwachungsorgane ergänzt. In einem zweiten Schritt wurde der nationale rechtliche Rahmen sowie, wo nötig, seine Konkretisierung durch die Schweizer Gerichte abgeklärt, analysiert und dargestellt.

4.2. Quantitative Befragungen

Ergänzend zur juristischen Analyse der bestehenden rechtlichen Instrumente ist es das Ziel der sozialwissenschaftlichen Untersuchung, empirische Daten zum Thema Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz zu erheben. Hierfür wurden quantitative Angaben zur allgemeinen Lage betreffend Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz mittels Umfragen erhoben und aus öffentlichen Statistiken zusammengetragen.

Konzipierung und Durchführung der Umfragen

Um eine Übersicht zur allgemeinen Lage betreffend Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel in der Schweiz zu erhalten, wurden zwei Online-Umfragen durchgeführt. Befragt wurden alle kantonalen und ausgewählte städtische Polizeikorps (Bern, Zürich, Lausanne, St. Gallen, Lugano, Winterthur) sowie alle KESB. Das Ziel der beiden Umfragen war es, Erfahrungen der beiden Zielgruppen, Einschätzungen zum Ausmass sowie Angaben zur Zusammenarbeit mit anderen Stellen zu erfassen.

Die Fragebogen wurden im Vorfeld mit der Begleitgruppe diskutiert und mit Fachpersonen aus der Praxis getestet. Die Rückmeldungen flossen in die Umfragekonzipierung ein. Tabelle 1 zeigt, welche Themen mit den Umfragen erfragt wurden.

Tabelle 1. Inhalt der Umfragen

Umfrageinhalt bei der Polizei	Umfrageinhalt bei der KESB
Erfahrung mit (Verdachts)Fällen	Erfahrung mit (Verdachts)Fällen
Einschätzung Ausmass	-
Spezialisierung und Sensibilisierung	Spezialisierung und Sensibilisierung
Austausch und Zusammenarbeit mit anderen Stellen	Austausch und Zusammenarbeit mit anderen Stellen
Herausforderungen und Handlungsbedarf	Herausforderungen und Handlungsbedarf

Die Umfragen wurden vor dem Umfragestart durch fedpol (für die KESB in Zusammenarbeit mit der KOKES) angekündigt. Die Einladung zur Umfrage wurde am 12.11.2019 per E-Mail durch das SKMR verschickt. Es folgten zwei Erinnerungsnachrichten am 25.11.2019 und am 04.12.2019. Nach einer Laufzeit von knapp fünf Wochen wurden die Umfragen am 07.01.2020 geschlossen. Die Fragebogen waren in deutscher und französischer Sprache verfügbar.

Datenaufbereitung und -analyse

Die einzelnen Datensätze (deutsch, französisch) wurden pro Umfrage zusammengefügt und aufbereitet. Teilnahmen, die keinem Polizeikorps beziehungsweise keiner KESB zugeordnet werden konnten, wurden für die Auswertung nicht berücksichtigt. Doppelte Teilnahmen wurden ebenfalls aus dem Datensatz entfernt. Antworten auf offene numerische Fragen wurden auf Konsistenz und Plausibilität geprüft.

Aufgrund der kleinen Fallzahlen wurden für die quantitativen Daten lediglich deskriptive Statistiken mit univariaten Häufigkeitsauszählungen erarbeitet. Die qualitativen Daten wurden thematisch ausgewertet und als Ergänzung und Vertiefung der quantitativen Ergebnisse im Resultatteil integriert.

Rücklauf und Aussagekraft der Daten

Von insgesamt 32 eingeladenen Polizeikorps nahmen 26 an der Umfrage teil. Dies entspricht einem Rücklauf von 81 Prozent (vgl. Tabelle 2). Folgende Kantone nahmen nicht an der Umfrage teil: JU, NW, SH, VD. Von den ausgewählten Städten nahmen Lugano und Winterthur nicht an der Umfrage teil.

Von insgesamt 142 eingeladenen KESB nahmen 75 an der Umfrage teil. Dies entspricht einem Rücklauf von 53 Prozent (vgl. Tabelle 2). Die Mehrheit der Kantone ist mit mindestens einer KESB vertreten. Einzig von den Kantonen AI, GE, GL, JU, OW, SH und UR nahm keine KESB teil. Mit Ausnahme des Kantons Genf handelt es sich somit meist um kleine Kantone.

Tabelle 2. Rücklauf Polizei und KESB

	Polizei	KESB
Eingeladen	32	142
Teilnahmen	26	75
Rücklauf	81%	53%

Der Rücklauf bei der Polizei ist mit 81 Prozent sehr hoch. Auch bei den KESB kann der Rücklauf mit 53 Prozent als gut bezeichnet werden. In den Antworten sind alle Sprach- und Landesregionen vertreten, städtische und ländliche Gebiete sowie Binnen- und Grenzregionen. Bei der Interpretation der Ergebnisse muss allerdings bedacht werden, dass viele Stellen keine Statistiken führen und die Fallzahlen daher meistens auf Schätzungen basieren. Auch ist das Verständnis darüber, was als (Verdachts)Fall gezählt wird, je nach Stelle unterschiedlich. Schliesslich kann nicht ausgeschlossen werden, dass gewisse Fälle bei mehreren Stellen (städtische und kantonale Polizeikorps, KESB) erscheinen und somit mehrfach genannt wurden. Die Zahlenangaben sind daher mit Vorsicht zu interpretieren und dürfen nicht einfach addiert werden. Insgesamt kann dennoch von einer guten Aussagekraft der Daten ausgegangen werden, da fast alle Polizeikorps und sehr viele KESB an der Umfrage teilgenommen haben.

Ergänzende Befragung von Runden Tischen, NGOs und Staatsanwaltschaften

Ergänzend zu den Umfragen bei der Polizei und KESB wurden einzelne Fragen an die kantonalen Runden Tische sowie an spezialisierte Staatsanwaltschaften und NGOs gerichtet. Diese Fragen

wurden im Rahmen einer Umfrage gestellt, welche das SFM der Universität Neuchâtel im Rahmen einer Studie zum Thema Bekämpfung vom Menschenhandel im kantonalen Kontext durchführte.

Die SFM-Umfrage wurde in allen Kantonen an den Vorsitz des kantonalen Runden Tisches geschickt, sofern es einen solchen gibt. In Kantonen ohne Runden Tisch wurde die Umfrage an das zuständige Departement geschickt, was in den meisten Kantonen das Justiz-, Polizei-, oder Sicherheitsdepartement ist, in Einzelfällen auch das Departement des Inneren oder das Finanzdepartement. Weiter erhielten alle für Menschenhandel spezialisierte Staatsanwaltschaften die Umfrage (gemäss Verzeichnis der Schweizerischen Staatsanwälte-Konferenz) sowie alle auf Menschenhandel spezialisierte NGOs. Angaben zur Anzahl eingeladenen Stellen und zum Rücklauf finden sich in der untenstehenden Tabelle. Auch in dieser Umfrage wurde ein sehr hoher Rücklauf erzielt (s. Tabelle 3).

Tabelle 3. Rücklauf zusätzliche Umfragen

	Kantonale Runde Tische	Spezialisierte Staatsanwaltschaften	Spezialisierte NGOs
Eingeladen	26	30	16
Teilnahmen	25	24	15
Rücklauf	96%	80%	94%

Auswertung öffentlicher Statistiken

Um das Ausmass von Kinderhandel in der Schweiz einzuschätzen, wurden nebst den Umfragen auch öffentliche Statistiken des Bundesamtes für Statistik (BFS) ausgewertet. Dafür wurden beim BFS Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) und der Opferhilfestatistik (OHG) bestellt¹⁰.

Die PKS liefert Angaben zu Geschädigten (Opfern), Beschuldigten (Täter-innen), sowie zu Ort, Zeit, Tatmitteln und sowie sämtlicher Strafnormen nach StGB. Zu beachten ist, dass die PKS nur Straftaten erfasst, die in der Schweiz erfolgten, und nur Fälle, zu denen das zuständige Polizeikorps einen Rapport erstellt und den Fall an die Staatsanwaltschaft übermittelt hat. Verdachtsfälle sowie Fälle, bei denen die Ausbeutung in anderen Ländern stattfand, sind in der PKS somit nicht erfasst. Für den Zweck dieser Studie wurden die Tatbestände Menschenhandel nach Art. 182 StGB und Förderung der Prostitution nach Art. 195 StGB für die Jahre 2009 bis 2018 ausgewertet. Förderung der Prostitution gilt unter Fachpersonen als Auffangtatbestand für Art. 182 StGB im Bereich der sexuellen Ausbeutung und gehört ebenfalls zu den Delikten gegen die sexuelle Integrität. Für diese Studie wurden nur Einträge berücksichtigt, die minderjährige Opfer betreffen. Zur Berechnung des Alters der Opfer wird das Alter zu Beginn der Straftat (bzw. zum Zeitpunkt des ersten Tatdatums) verwendet. Zu beachten ist, dass eine Person Opfer von mehreren Straftaten sein kann, die von unterschiedlichen Personen verübt wurden. Hier wird jedes Opfer nur einmal gezählt.

¹⁰ Für diese Studie nicht ausgewertet wurden die Daten der Strafurteilsstatistik (SUS). Die SUS enthält keine Angaben zu den Opfern. Es werden nur die Straftatbestände eingetragen und wenn der Tatbestand kein spezifisches Alter für das Opfer vorsieht, liegen keine Informationen vor. Somit können die Daten auch nicht nach Alter aufgeschlüsselt und minderjährige Opfer nicht identifiziert werden.

Die OHS gibt Auskunft über den Umfang und die Struktur von Opferhilfeberatungen. Sie enthält verschiedenste Angaben, etwa zu erbrachten Leistungen, zum Opfer, zu mutmasslichen Täter:innen und so weiter. Als Fall wird jedes Ereignis erfasst, bei dem eine kantonal anerkannte Beratungsstelle ein Opfer oder eine Drittperson im Zusammenhang mit einem Viktimisierungsfall beraten hat. Für den Zweck dieser Studie wurden die Beratungen aufgrund von Menschenhandel und Prostitution ausgewertet, welche minderjährige Opfer betrafen. Zu beachten ist, dass die Anzahl Beratungen nicht nur Beratungen von Opfern, sondern auch (separat gezählte) Beratungen von Drittpersonen im Zusammenhang mit einer Straftat enthält. Nicht enthalten sind Angaben zu Opfern, die sich anonym beraten lassen, weil dann keine Angaben zum Alter vorliegen. Die Aussagekraft der Daten ist dadurch eingeschränkt.

4.3. Qualitative Interviews

Ergänzend zu den quantitativen Erhebungen wurden qualitative Interviews mit Fachpersonen durchgeführt. Das Ziel der Expert:inneninterviews war es, gezielte und vertiefte Informationen bei Fachpersonen und Stellen einzuholen, die sich mit der Ausbeutung von Minderjährigen beschäftigen. Eine direkte Befragung von Betroffenen war aus forschungspragmatischen Gründen nicht möglich.

Die Auswahl der Interviewpersonen erfolgte 1) auf Basis der Resultate der quantitativen Umfrage bei denjenigen Stellen, welche Erfahrungen mit (Verdachts)Fällen von Kinderhandel angaben, 2) im Austausch mit der Begleitgruppe und dem SFM, 3) über Online- und Telefonrecherchen zu Expertisen zum Thema Kinderhandel und 4) aufgrund von Empfehlungen und Kooperationen der bereits interviewten Personen (sog. Schneeballsystem).

Insgesamt wurden 43 Personen, Fachstellen und Behörden aus den Bereichen Kinderschutz, Justiz und Strafverfolgung, Opferhilfe, Migration und Asyl sowie aus der Wissenschaft in 38 Interviews befragt. Eine vollständige Liste der befragten Personen und Institutionen befindet sich im Anhang.

Zum Einstieg in das Gespräch wurden die Fachpersonen gebeten, ihre Funktion und Tätigkeitsfelder grob zu umreissen. Waren die befragten Fachpersonen schon mal mit potenziellen Fällen von Kinderhandel in Kontakt gekommen, wurde weiter erfragt, wie die konkreten Fälle zu ihnen gelangt waren, wie in den Fällen verfahren wurde, mit welchen Behörden und Fachstellen zusammengearbeitet wurde, und welche allfälligen Schwierigkeiten sich bei der Fallbearbeitung ergaben. Sämtliche Interviewten wurden ausserdem um Einschätzungen zum generellen Ausmass, zu beobachteten Mustern und Veränderungen sowie zur Sensibilisierung für die Thematik insgesamt befragt. Abgeschlossen wurde das Gespräch jeweils mit der Frage nach aktuellen Herausforderungen und nach Handlungsbedarf in Bezug auf die Identifikation und Bekämpfung von Kinderhandel.

Die Interviews wurden von Januar bis November 2020 persönlich vor Ort, am Telefon oder online durchgeführt¹¹. Die Gespräche dauerten zwischen 30 Minuten und 2 Stunden. Sie wurden aufgezeichnet und anschliessend protokolliert. In einem zweitägigen Workshop wurden sämtliche Interviewprotokolle im Team besprochen und ausgewertet. Die Resultate flossen synthetisiert in den Bericht ein.

¹¹ Aufgrund von COVID-19 mussten vermehrt Interviews online oder per Telefon durchgeführt werden, die als Face-to-Face Gespräche vor Ort geplant waren.

Grundsätzlich kann die Qualität der Interviewdaten als gut eingestuft werden. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass diese Studie äusserst komplexe und vielschichtige Themen behandelt, welchen aufgrund der beschränkten finanziellen und zeitlichen Ressourcen nicht in jedem Fall vertieft und detailgerecht nachgegangen werden konnte. Die Untersuchung hat somit auch einen gewissen explorativen Charakter. Hinzu kommt, dass einzelne Themen von den interviewten Fachpersonen kontrovers beurteilt wurden. Der Bericht kann die aufgeworfenen Fragen somit nicht abschliessend beantworten. Die präsentierten Ergebnisse sind daher auch als weiterführende Diskussionspunkte zu verstehen, die teilweise im Detail noch geklärt bzw. geprüft werden müssen. Schliesslich sollte bei der Lektüre der Ergebnisse stets mitgedacht werden, dass die Perspektive der Betroffenen in diesem Forschungsdesign nicht berücksichtigt werden konnte.

5. Aufbau des Berichts

Im Anschluss an dieses einleitende Kapitel beginnt der Bericht mit der juristischen Definition von Kinderhandel und stellt den nationalen und internationalen Rechtsrahmen vor (Kapitel II). Danach folgt eine Analyse der Institutionen, welche sich mit der Erkennung, Bekämpfung und Prävention von Ausbeutung von Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel befassen (Kapitel III). Kapitel IV trägt quantitative Angaben aus verschiedenen Quellen zum Ausmass von ausgebeuteten Minderjährigen in der Schweiz zusammen. Anschliessend wird vertieft auf einzelne Ausbeutungsformen (Kapitel V) und Anwerbemethoden (Kapitel VI) eingegangen. Auf der Grundlage von Interviews mit Fachpersonen werden in diesen beiden Kapiteln konkrete Fälle beschrieben und Risikobereiche und -Faktoren umrissen. Kapitel VII bündelt schliesslich alle Resultate aus den vorangehenden Kapiteln und beschreibt die Charakteristiken von ausgebeuteten Minderjährigen in der Schweiz (VII, 1) sowie die Herausforderungen, die sich bei der Bekämpfung von Kinderhandel stellen. Aus den Herausforderungen werden in diesem letzten Kapitel zudem die identifizierten Handlungsempfehlungen abgeleitet (VII, 2).

II. VORSTUDIE KINDERHANDEL: RECHTLICHER RAHMEN INTERNATIONAL UND NATIONAL

1. Internationaler Rechtsrahmen

1.1. Übersicht über die völkerrechtlichen Grundlagen

Die Schweiz hat mehrere völkerrechtliche Übereinkommen ratifiziert, welche Kinderhandel respektive die Ausbeutung von Minderjährigen verbieten und staatliche Schutzpflichten aufstellen. Dazu gehören einerseits die Konventionen gegen Menschenhandel, die auf Erwachsene und auf Kinder anwendbar sind, namentlich das sogenannte *Palermo-Protokoll*¹² der Vereinten Nationen sowie das *Übereinkommen des Europarats gegen Menschenhandel* (ÜBM)¹³. Diese normieren die völkerrechtliche Definition von Kinderhandel und enthalten staatliche Verpflichtungen zur Prävention, Strafverfolgung, Kooperation sowie Schutz und Unterstützung der Opfer. Andererseits existieren mehrere völkerrechtliche Übereinkommen, welche explizit den Handel mit und die Ausbeutung von Minderjährigen verbieten und entsprechende staatliche Schutzpflichten normieren. Im Vergleich zum allgemeinen «Menschenhandelsbekämpfungsrecht» lässt sich also ein internationaler Wille zur noch stärkeren Ächtung des Kinderhandels und Schutz seiner Opfer konstatieren. Zu diesen Übereinkommen gehört die *Kinderrechtskonvention* der Vereinten Nationen (KRK)¹⁴, die in mehreren Bestimmungen die Ausbeutung von Kindern adressiert (Art. 32-36 KRK). Mit dem *Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie*¹⁵ verpflichtet sich die Schweiz, diese Ausbeutungsformen zu bekämpfen und die minderjährigen Opfer zu schützen und zu unterstützen. Ähnliche Verpflichtungen ist die Schweiz auch mit der Ratifikation des *Übereinkommens des Europarats zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch* (die sog. Lanzarote-Konvention)¹⁶ eingegangen. Ebenfalls zu beachten ist das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über das *Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit* (ILO-Übereinkommen Nr. 182)¹⁷. Schliesslich dient auch das *Haager Adoptionsübereinkommen* (HAÜ)¹⁸ dem Schutz vor Kindern im Rahmen internationaler Adoptionen und verbietet den Adoptionshandel.

¹² Zusatzprotokoll vom 15.11.2000 zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende Kriminalität zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, SR 0.311.542.

¹³ Übereinkommen vom 16.05.2005 zur Bekämpfung des Menschenhandels ÜBM, SR 0.311.543. Eine allgemeine Analyse und Auslegung bietet der Kommentar von Planitzer und Sax aus dem Jahr 2020.

¹⁴ Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20.11.1989, SR 0.107.

¹⁵ Fakultativprotokoll zur KRK vom 25.05.2000 betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, SR 0.107.2.

¹⁶ Übereinkommen des Europarats vom 25.10.2007 zum Schutz von Kindern vor sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch (Lanzarote-Konvention), SR 0.311.40.

¹⁷ ILO-Übereinkommen Nr. 182 vom 17. 06. 1999 über das Verbot und unverzügliche Massnahmen zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, SR 0.822.728.2.

¹⁸ Haager Übereinkommen vom 29. 05.1993 über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der internationalen Adoption (HAÜ), SR 0.211.221.311.

1.2. Definition «Kinderhandel»

Was unter Kinderhandel rechtlich genau zu verstehen ist, ergibt sich aus den in den völkerrechtlichen Übereinkommen enthaltenen Definitionen. Da das Schweizer Recht, das weiter unten dargestellt wird, in Umsetzung der von der Schweiz eingegangenen völkerrechtlichen Verpflichtungen erfolgte, ist der Begriff Kinderhandel auch innerstaatlich im Lichte dieser völkerrechtlichen Definitionen auszulegen. Wenn in der vorliegenden Studie also von «Kinderhandel» die Rede ist, ist damit in der Regel, sofern nichts anderes erwähnt wird, das völkerrechtliche Verständnis von Kinderhandel gemeint (s. Kapitel I, 2) für die Verwendung der Begriffe «Kinderhandel» und «Ausbeutung Minderjähriger» in diesem Bericht).

1.2.1. Kinderhandel als «Menschenhandel mit Minderjährigen»

Der Begriff «Kinderhandel» ergibt sich aus der Definition von Menschenhandel im Palermo-Protokoll sowie dem Übereinkommen des Europarats gegen Menschenhandel. Diese beiden Verträge bestimmen in ihren wortgleichen Definitionsartikeln (Art. 3 lit. a Palermo-Protokoll, Art. 4 lit. a ÜBM) Menschenhandel als «die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung.»

Für Minderjährige besteht aufgrund ihrer Schutzbedürftigkeit eine besondere Bestimmung in Art. 3 lit. c Palermo-Protokoll und Art. 4 lit. c ÜBM (wiederum wortgleich). Demgemäss soll die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme eines Kindes zum Zweck der Ausbeutung auch dann als Menschenhandel gelten, wenn dabei keines der unter Buchstabe a genannten Mittel angewendet wurde. Es ist also nach der völkerrechtlichen Definition nicht notwendig, dass ein Kind genötigt, getäuscht, mit Gewalt bedroht usw. wurde, damit der Tatbestand Menschenhandel erfüllt ist, wobei dies in vielen Fällen von Kinderhandel selbstverständlich auch vorliegen kann. Der Verzicht auf das Erfordernis eines *Tatmittels*, das ein Zwangs- oder Überlistungselement enthält und auf den Bruch des freien Willens¹⁹ des Opfers gerichtet ist, liegt in der mangelnden Einwilligungsfähigkeit von Kindern in die Ausbeutung begründet. Da ein Kind (anders als Erwachsene) nicht rechtsgültig in seine eigene Ausbeutung einwilligen kann, ist auch kein Tatmittel erforderlich, das diesen Willen bricht.

Die völkerrechtliche Definition von Kinderhandel setzt sich folglich aus zwei Elementen zusammen: Eine *Tathandlung* (Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen), sowie ein *Tatzweck*, nämlich Ausbeutung. Nur wenn Tathandlung und Tatzweck erfüllt sind, kann rechtlich von Menschenhandel gesprochen werden. Kinderhandel, in dem oben erwähnten Sinne von «Menschenhandel mit Minderjährigen», setzt sich somit, anders als Handel mit Erwachsenen, nur aus zwei Elementen, nämlich Tathandlung und Tatzweck, zusammen und lässt sich definieren als:

¹⁹ Konsequenterweise hält die Definition deshalb auch fest, dass eine allfällige Einwilligung des Opfers unerheblich ist, wenn eines der Tatmittel angewendet wurde, siehe Art. 3 lit. b Palermo-Protokoll und Art. 4 lit. b ÜBM.

Die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Minderjährigen zum Zweck der Ausbeutung.

Dem Tatzweck «Ausbeutung» kommt damit letztlich eine grosse Rolle zu, gerade wenn es um die Abgrenzung zu anderen Phänomenen geht. Gemäss den zwei erwähnten Konventionen umfasst Ausbeutung «mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen». Diese Aufzählung möglicher Ausbeutungsformen ist nicht abschliessend gemeint. Insbesondere muss berücksichtigt werden, dass Kinder aufgrund ihrer Vulnerabilität grösseren Schutz geniessen und somit gewisse Tätigkeiten, die bei Erwachsenen möglicherweise keine Ausbeutung darstellen würden, bei Kindern klar unter den Ausbeutungsbegriff fallen. Hierbei kann abgestellt werden auf das Übereinkommen Nr. 182 der ILO, welches die schlimmsten Formen der Kinderarbeit definiert, die in jedem Fall verboten sein sollten. Dazu gehören gemäss Art. 2 dieses Übereinkommens:

- alle Formen der *Sklaverei oder alle sklavereiähnlichen Praktiken*, wie den Verkauf von Kindern, Schuldknechtschaft und Leibeigenschaft, Zwangs- oder Pflichtarbeit sowie Zwangsrekrutierung von Kindern für den Einsatz in bewaffneten Konflikten;
- das Heranziehen, Vermitteln oder Anbieten eines Kindes zur *Prostitution*, zur Herstellung von *Pornografie* oder zu pornografischen Darbietungen oder zu *illegalen Tätigkeiten*, insbesondere zur Gewinnung von und zum Handel mit Drogen;
- Arbeit, die ihrer Natur nach oder auf Grund der Umstände, unter denen sie verrichtet wird, voraussichtlich für die *Gesundheit, die Sicherheit oder die Sittlichkeit* von Kindern schädlich ist.

Überdies ist es nicht erforderlich, dass eine Ausbeutung tatsächlich stattgefunden hat; das Vorliegen einer Ausbeutungs*absicht* sowie von Tathandlung und Tatmittel genügt.²⁰

1.2.2. Ausbeutungsformen

Ausgehend von den genannten Tatzwecken können im Allgemeinen rechtlich drei Hauptformen von Kinderhandel unterschieden werden:

- zwecks sexueller Ausbeutung (in der Prostitution oder zur Produktion von Pornographie),
- zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft (etwa im Haushalt, im Gewerbe, der Gastronomie, Zwangsbettelei, Drogenverkauf, Taschendiebstahl) oder
- zwecks Organentnahme.

Wenngleich Kinderhandel häufig grenzüberschreitend erfolgt, existiert dieser auch innerhalb von Staatsgrenzen²¹ und kann auch ohne die Beteiligung krimineller Netzwerke begangen werden (z.B. durch eine-n Einzeltäter-in oder einen Familienverband).²²

²⁰ In Bezug auf die Europaratskonvention wurde dies explizit festgehalten (Europarat 2005).

²¹ Gemäss UNODC (2012) S. 7, handelt es sich bei 27% aller weltweit erfassten Fälle um innerstaatlichen Menschenhandel.

²² So ausdrücklich Art. 2 ÜBM.

1.2.3. Überschneidungen mit anderen Phänomenen

Im internationalen Recht gibt es eine Reihe von weiteren Konzepten und rechtlichen Definitionen, die Überschneidungen mit dem Begriff «Kinderhandel» aufweisen, wie er im vorhergehenden Abschnitt definiert wurde. Dazu gehören namentlich Menschenschmuggel, der Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornographie, Zwangsheirat und Adoptionshandel. Alle diese Phänomene können gleichzeitig auch Kinderhandel darstellen, müssen aber nicht. Wie erwähnt, bedarf es, damit ein Phänomen Kinderhandel darstellt, zumindest der beiden konstituierenden Elemente (Tathandlung und Tatzweck).

Menschenschmuggel unterscheidet sich von Kinderhandel hinsichtlich des Tatzweckes sowie des Tatmittels. Der Zweck von Menschenschmuggel ist nicht Ausbeutung, sondern der Erhalt materieller oder immaterieller Vorteile als Entgelt für die Beihilfe zur illegalen transnationalen Migration. Menschenschmuggel bedingt demnach – im Gegensatz zum Menschenhandel – zwingend die Überschreitung von Staatsgrenzen (Europarat 2005, Ziff. 7 und 77),²³ was in der Regel einen Verstoß gegen die ausländerrechtlichen Regeln über die Einreise und den Aufenthalt nach sich zieht.²⁴ Menschenhandel und Menschenschmuggel können allerdings auch in Kombination auftreten. Wer sich Menschenschmuggler:innen anvertraut, kann leicht in deren Abhängigkeit geraten.

Kinderprostitution stellt nach dem Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention sowie nach der Lanzarote-Konvention des Europarats «die Benutzung eines Kindes bei sexuellen Handlungen gegen Bezahlung oder jede andere Art der Gegenleistung» dar.²⁵ Prostitution ist auch gemäss der ILO-Konvention Nr. 182 eine der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, die von den Staaten vordringlich verboten und beseitigt werden sollen. Die Definition ist nach Auffassung des Kinderrechtsausschusses der Vereinten Nationen weit zu verstehen und umfasst beispielsweise auch kommodifizierte Beziehungen, in welchen sexuelle Handlungen gegen Bargeld, Waren oder Vorteile ausgetauscht werden (insbesondere, wenn sie zum wirtschaftlichen Überleben des Kindes oder zur Erlangung von Bildung notwendig sind). Der Kinderrechtsausschuss ist ferner der Ansicht, dass Personen unter 18 Jahren nicht rechtsgültig in kommerzielle oder kommodifizierte sexuelle Handlungen einwilligen können, folglich muss jegliche solche Tätigkeit als sexuelle Ausbeutung verstanden werden (Kinderrechtsausschuss 2019, Ziff. 58). Der Kinderrechtsausschuss stellt sich damit in der Diskussion darum, ob Prostitution durch Minderjährige unter bestimmten Voraussetzungen (z.B. ab einem bestimmten Alter, ohne Vermittlung durch Dritte etc.) legal sein könnte, auf die Position, dass dies nie der Fall ist. Kinderprostitution erfüllt somit völkerrechtlich immer den Tatzweck von Kinderhandel, d.h. stellt in jedem Fall Ausbeutung dar; sofern auch eine Tathandlung (Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme) dazu kommt, ist auch die völkerrechtliche Kinderhandelsdefinition erfüllt. Auch in der Schweiz ist das Vornehmen sexueller Handlungen mit Minderjährigen gegen Entgelt verboten, selbst wenn dieses einvernehmlich erfolgt (Art. 196 StGB).

Kinderpornographie ist ebenfalls im zweiten Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention definiert, und zwar als «jede Darstellung eines Kindes, gleichviel durch welches Mittel, bei

²³ Siehe auch die Definition von Menschenschmuggel im Zusatzprotokoll vom 15.11.2000 gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten, SR 0.311.541), Art. 3 lit. a.

²⁴ Siehe Art. 5 und Art. 115 f. AIG.

²⁵ Art. 2 lit. b FP2 KRK, ähnlich auch Art. 19 Abs. 2 Lanzarote-Konvention.

wirklichen oder simulierten eindeutigen sexuellen Handlungen oder jede Darstellung der Geschlechtsteile eines Kindes zu vorwiegend sexuellen Zwecken» (Art. 2 lit. c FP2 KRK). Die Mitwirkung von Minderjährigen an pornographischen Darstellungen ist, analog zur Kinderprostitution, mangels Einwilligungsmöglichkeit immer als Ausbeutung im Sinne der Kinderhandelsdefinition zu qualifizieren²⁶ und stellt auch eine der schwersten Formen der Kinderarbeit gemäss ILO-Übereinkommen Nr. 182 dar. Sie ist auch nach Schweizer Strafgesetzbuch verboten (Art. 197 Abs. 3, 4 und 5 StGB). Sofern zusätzlich eine Tathandlung vorliegt, ist auch die Kinderhandelsdefinition erfüllt.

Verkauf von Kindern: Das Fakultativprotokoll zur Kinderrechtskonvention verbietet schliesslich auch den Verkauf von Kindern. Dieser ist definiert als «jede Handlung oder jedes Geschäft, mit denen ein Kind gegen Bezahlung oder für eine andere Gegenleistung von einer Person oder Personengruppe an eine andere übergeben wird» (Art. 2 lit. a FP2 KRK). Unter diese Definition würde auch ein zeitweises Überlassen gegen Entgelt (z.B. eine «Vermietung») von Kindern fallen. Im Rahmen von Kinderhandel können zwar auch geldwerte Transaktionen stattfinden, jedoch setzt die Kinderhandelsdefinition nicht voraus, dass die Opfer an jemand anderen übergeben werden und/oder dass dabei Geld fliesst. Ebenso kann umgekehrt ein Verkauf von Kindern im Sinne der Definition des Fakultativprotokolls stattfinden, ohne dass damit eine Ausbeutungsabsicht verfolgt wird (z.B. bei einer illegalen Adoption), womit das Tatzweckelement der Kinderhandelsdefinition fehlt.²⁷

Zwangsheirat ist die Heirat von zwei Personen, wobei mindestens eine davon nicht ihre volle Einwilligung gegeben hat (Europarat 2005, Ziff. 196). In den eingangs dargestellten internationalen Übereinkommen gegen Kinderhandel ist Zwangsheirat nicht erwähnt, findet sich allerdings als eine Form von Gewalt gegen Frauen und Mädchen in der Istanbul-Konvention des Europarats²⁸. Zwangsheirat ist (unabhängig vom Alter der Betroffenen) in der Schweiz unter Strafe gestellt (Art. 181a StGB). Da das Ehemündigkeitsalter in der Schweiz bei 18 Jahren liegt (Art. 94 ZGB), wird davon ausgegangen, dass Minderjährige nicht rechtsgültig in die Heirat einwilligen können, womit streng genommen jede (im Ausland geschlossene) Minderjährigenehe Zwangsheirat darstellen würde. In der Praxis werden jedoch von Schweizerischen Zivilstandsämtern häufig im Ausland geschlossene Kinderehen anerkannt.²⁹ Zwangsheirat stellt ebenfalls nur dann Kinderhandel dar, wenn Tathandlung und Tatzweck erfüllt sind. Während die Vermittlung oder Verbringung eines Kindes zwecks Eheschliessung die Tathandlung grundsätzlich erfüllt, muss auch das Ausbeutungselement vorliegen. Dies kann der Fall sein, wenn die Ehe dazu dient, das Opfer in eine Situation der Zwangsarbeit, etwa im Haushalt, zur sexuellen Ausbeutung oder anderer Formen der Arbeitsausbeutung zu bringen. Die Abgrenzung zwischen noch akzeptablen, im

²⁶ «The Committee emphasizes that a child under the age of 18 can never consent to any form of their own sale, sexual exploitation or sexual abuse, and that States parties must criminalize all the offences covered by the Optional Protocol, committed against any child up to the age of 18. Any presumed consent of a child to exploitative or abusive sexual acts should be considered as null and void.» (Kinderrechtsausschuss 2019, Ziff. 72).

²⁷ So auch der Kinderrechtsausschuss (2019, Ziff. 15): «The Committee reminds States parties that the international legal definition of "sale of children" is not identical to that of "trafficking"». The sale of children always involves some form of commercial transaction, which trafficking in children does not require (for example, trafficking of a child by means of deceit, force or abduction). Moreover, while trafficking always has the intended purpose of exploiting the child, this purpose is not a required constitutive element for the sale of children, although the effect of the sale can still be exploitative.»

²⁸ Art. 37 des Übereinkommens des Europarats vom 11.05. 2011 zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, SR 0.311.35.

²⁹ Vgl. z.B. SRF vom 10.06.2019, Heirat von Minderjährigen: In der Schweiz verboten und trotzdem dutzendfach anerkannt.

familiären Bereich «üblichen» Handlungen und Gefälligkeiten einerseits und rechtlich sanktionierter Ausbeutung andererseits dürfte in der Praxis äusserst schwierig zu ziehen sein.

Adoptionshandel: Die mit «Kinderhandel» betitelte Bestimmung im Schweizerischen Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen macht den Handel mit Kindern zwecks internationaler Adoption allgemein zu einer Straftat, ohne dass dabei eine Ausbeutungssituation vorliegen muss (Art. 24 BG-HAÜ).³⁰ Dieser Tatbestand ist dann erfüllt, wenn die Adoption eines ausländischen Kindes gegen das «Versprechen eines unstatthaften Vermögens- oder eines sonstigen Vorteils an die leiblichen Eltern oder andere Sorgeberechtigte des Kindes, eine Behörde oder am Adoptionsverfahren beteiligte Personen» zustande gekommen ist. Der im Bundesgesetz gebrauchte Begriff «Kinderhandel» ist aber nicht deckungsgleich mit dem völkerrechtlichen Kinderhandelsbegriff gemäss Palermo-Protokoll und ÜBM. Gemäss diesen Quellen sind illegale Adoptionen bzw. internationale kommerzielle Adoptionen nur dann als Kinderhandel zu betrachten, wenn dadurch eine Zuführung von Kindern zu einer Ausbeutungssituation stattfindet (Moret, Efionayi-Mäder und Stants 2007, S. 63 f.).³¹

Abschliessend bleibt festzuhalten, dass zahlreiche Phänomene im Umfeld von Kinderhandel ebenfalls völkerrechtlich und innerstaatlich strafrechtlich geächtet sind. Diese stellen ebenfalls Kinderhandel dar, wenn Tathandlung und Tatzweck erfüllt sind, es ist aber wichtig zu beachten, dass sie auch für sich allein genommen als rechtlich verwerflich anzusehen sind und dass staatliche Pflichten bestehen, diese Phänomene zu bekämpfen, unter Strafe zu stellen und die Opfer zu schützen und zu unterstützen.

1.3. Positive Verpflichtungen nach Völkerrecht

Die völkerrechtlichen Grundlagen geben der Schweiz nicht nur die Definition von Kinderhandel vor, sondern enthalten auch positive³² Verpflichtungen, d.h. zum Treffen von innerstaatlichen Massnahmen zur Bekämpfung dieses Phänomens, sei es operativ oder durch Gesetzgebung. Diese Verpflichtungen entsprechen den vier Säulen der Menschenhandelsbekämpfung, nämlich Prävention (prevention – Kapitel II, 1.3.1), Strafverfolgung (prosecution – Kapitel II, 1.3.2), Schutz (protection; dazu gehören namentlich die Erkennung und Identifizierung, die Unterstützung der Opfer und die Aufenthaltsregelung – Kapitel II, 1.3.3 bis 1.3.5) und Kooperation (partnership – Kapitel II, 1.3.6), die sogenannten «4 P».

Ganz allgemein besteht eine menschenrechtliche Pflicht der Staaten, *Kinder vor Ausbeutung jeglicher Art zu schützen*. Umfasst sind davon namentlich die wirtschaftliche Ausbeutung oder die Heranziehung zu Arbeit, welche gefährlich ist oder die Gesundheit oder Entwicklung des Kindes schädigen würde (Art. 32 KRK), der Einsatz von Kindern bei der Herstellung oder dem Vertrieb von Drogen (Art. 33 KRK), die sexuelle Ausbeutung und den sexuellen Missbrauch von Kindern³³, die

³⁰ Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ) (SR 211.221.31).

³¹ Gemäss Erläuterungen ER-Konvention gegen Menschenhandel wird illegale Adoption dann als Menschenhandel betrachtet, wenn sie einer sklavereiähnlichen Praxis gleichkommt (Europarat 2005, Ziff. 94). Die UNICEF-Studie zu Kinderhandel in der Schweiz empfiehlt, dass internationale kommerzielle Adoptionen als Kinderhandel gelten und unter diesem Aspekt im StGB verankert werden sollen (UNICEF 2007, S. 25).

³² Im Gegensatz zu negativen Verpflichtungen der Staaten, welche staatliche Unterlassungspflichten enthalten (z.B. nicht selbst Kinderhandel zu betreiben), bedingen die positiven Verpflichtungen, dass die Staaten aktiv Massnahmen ergreifen.

³³ Art. 34 KRK, FP2 KRK und Lanzarote-Konvention.

Entführung, den Verkauf und den Handel mit Kindern (Art. 35 KRK, FP 2 KRK) und jegliche andere Form von Ausbeutung, die das Wohl des Kindes in irgendeiner Weise beeinträchtigt (Art. 36 KRK).

Die Staaten dürfen zudem Kinder bei der Bekämpfung des Kinderhandels *nicht aufgrund ihrer Identität diskriminieren*. So darf gemäss den völkerrechtlichen Übereinkommen keine Unterscheidung gemacht werden wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, der sexuellen Orientierung, des Gesundheitszustands, einer Behinderung oder des sonstigen Status des Kindes.³⁴

1.3.1. Prävention

Eine grundsätzliche Verpflichtung ist diejenige, dem Kinderhandel vorzubeugen. So sollen die Staaten Gesetze, Verwaltungsmassnahmen sowie sozialpolitische Leitlinien und Programme zur Verhütung des Kinderhandels erlassen.³⁵ Sie sollen die Forschung bestärken sowie breit angelegte Informations- oder Medienkampagnen ergreifen³⁶ und dazu wenn möglich mit der Zivilgesellschaft zusammenarbeiten.³⁷ Zudem sollen sie Massnahmen treffen, um der Nachfrage, welche Kinderhandel begünstigt, entgegenzuwirken.³⁸

Personen, die bei ihrer Arbeit Kontakt zu Kindern haben, müssen ausgebildet und sensibilisiert werden, namentlich in den Bereichen Erziehung, Gesundheit, Kinder- und Jugendschutz, Justiz, Strafverfolgung.³⁹ Insbesondere sollen die Staaten auch ein schützendes Umfeld für Kinder schaffen, um die Gefahr von Kinderhandel zu verringern (Art. 5 Abs. 5 ÜBM).

Und schliesslich sollen die Staaten auch in ihrer internationalen Zusammenarbeit die Bekämpfung des Kinderhandels vorantreiben, etwa durch Entwicklungshilfe.⁴⁰ Die Ursachen von Kinderhandel sollen bekämpft werden, namentlich Armut, Unterentwicklung und fehlende Chancengleichheit.⁴¹

1.3.2. Unterstrafstellung

Die Staaten sind verpflichtet, Kinderhandel (im Sinne der oben dargestellten Definition) unter Strafe zu stellen.⁴² Gleiches gilt für die angrenzenden Phänomene wie Kinderprostitution und Kinderpornographie⁴³ sowie sexueller Missbrauch von Kindern⁴⁴. Diese Straftaten müssen mit wirksamen, verhältnismässigen und abschreckenden Sanktionen, die der Schwere der Tat

³⁴ Art. 3 ÜBM, Art. 2 Lanzarote-Konvention.

³⁵ Art. 9 Abs. 1 FP2 KRK, Art. 4 Lanzarote-Konvention, Art. 9 Abs. 1 Palermo-Protokoll, Art. 5 Abs. 2 ÜBM.

³⁶ Art. 9 Abs. 2 FP2 KRK, Art. 8 Lanzarote-Konvention, Art. 9 Abs. 2 Palermo-Protokoll, Art. 5 Abs. 2 ÜBM.

³⁷ Art. 9 Lanzarote-Konvention, Art. 5 Abs. 6 ÜBM, Art. 9 Abs. 3 Palermo-Protokoll.

³⁸ Art. 9 Abs. 5 Palermo-Protokoll, Art. 6 ÜBM.

³⁹ Art. 5 Lanzarote-Konvention, ähnlich auch Art. 10 Palermo-Protokoll.

⁴⁰ Art. 10 Abs. 3 FP2 KRK, Art. 38 Abs. 4 Lanzarote-Konvention.

⁴¹ Art. 9 Abs. 4 Palermo-Protokoll.

⁴² Art. 18 ÜBM, Art. 5 Abs. 1 Palermo-Protokoll.

⁴³ Art. 1 FP2 KRK, Art. 19, 20 und 21 Lanzarote-Konvention.

⁴⁴ Art. 18 Lanzarote-Konvention.

Rechnung tragen, bedroht sein.⁴⁵ Ebenfalls unter Strafe gestellt werden muss der Versuch, die Anstiftung und die Teilnahme an solchen Straftaten.⁴⁶

Auch unterhalb der Strafbarkeitsschwelle sollen die Staaten Massnahmen treffen, um Kinderhandel zu verbieten. So sollen sie, namentlich zur Verhinderung wirtschaftlicher Ausbeutung, angemessene Regelungen der Arbeitszeit und der Arbeitsbedingungen von Minderjährigen treffen⁴⁷ und einen Rechtsrahmen schaffen, um internationale Adoptionen ordnungsgemäss zu regeln und dabei sicherzustellen, dass keine unstatthaften Vermögensvorteile generiert werden.⁴⁸

1.3.3. Erkennung und Identifizierung

Die Erkennung potenzieller Opfer von Kinderhandel sowie ihre Identifizierung als Opfer stellen wichtige Schritte im Prozess des Opferschutzes dar. Da sich die wenigsten Kinderhandelsopfer von sich aus als solche zu erkennen geben, verpflichten sich die Staaten mit den völkerrechtlichen Übereinkommen dazu, proaktive Massnahmen zu treffen, um die Erkennung und Identifizierung von Opfern zu ermöglichen.

So sollen die Staaten Massnahmen treffen, um Personen, die Kenntnis von Kinderhandel haben, zu ermutigen, dies den zuständigen Stellen anzuzeigen.⁴⁹ Die zuständigen Behörden sollen mit Personen ausgestattet sein, die für die Identifizierung als und Unterstützung der Opfer von Kinderhandel geschult und qualifiziert sind und das Identifizierungsverfahren soll den besonderen Bedürfnissen von Kindern als Opfern gebührend Rechnung tragen.⁵⁰ Wird ein Kind als potenzielles Opfer von Kinderhandel erkannt, so muss sichergestellt werden, dass es nicht aus dem Hoheitsgebiet entfernt wird, bis die Identifizierung abgeschlossen ist.⁵¹

Wenn das Alter des Opfers nicht bekannt ist und Anlass zur Annahme besteht, dass es sich beim Opfer um ein Kind handelt, ist es so lange als Kind zu betrachten, bis das Gegenteil bewiesen wurde. Zudem sind ihm bis zur Feststellung seines Alters besondere Schutzmassnahmen zu gewähren.⁵²

Sobald ein unbegleitetes Kind als Opfer identifiziert wurde, muss eine Vertretung des Kindes durch einen Vormund oder eine andere Organisation oder Behörde, die zum Wohle des Kindes handelt, sichergestellt werden. Gleichzeitig muss versucht werden, seine Identität und Nationalität festzustellen und es müssen – sofern dies seinem Wohle dient – alle Anstrengungen unternommen werden, seine Familie ausfindig zu machen.⁵³

⁴⁵ Art. 23 Abs. 1 ÜBM, Art. 27 Lanzarote-Konvention, ähnlich auch Art. 3 Abs. 2 FP2 KRK.

⁴⁶ Art. 21 ÜBM, Art. 5 Abs. 2 Palermo-Protokoll, Art. 3 Abs. 2 FP2 KRK, Art. 24 Lanzarote-Konvention.

⁴⁷ Art. 32 Abs. 2 KRK.

⁴⁸ Art. 21 KRK, Haager Übereinkommen vom 29.05.1993 über den Schutz von Kindern.

⁴⁹ Diese Verpflichtung besteht streng genommen nur Formen von sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch von Kindern: Art. 12 Lanzarote-Konvention.

⁵⁰ Art. 10 Abs. 1 ÜBM.

⁵¹ Art. 10 Abs. 2 ÜBM.

⁵² Art. 10 Abs. 3 ÜBM, ebenso Art. 11 Abs. 2 Lanzarote-Konvention.

⁵³ Art. 10 Abs. 4 ÜBM.

1.3.4. Schutz und Unterstützung

Opfer von Kinderhandel zu schützen und in ihrer Regeneration zu unterstützen stellt nicht nur eine humanitär begründete Pflicht dar, sondern dient auch der Strafermittlung und -verfolgung, denn nur wenn die Sicherheits- und Subsistenzbedürfnisse der Opfer erfüllt sind, sind diese auch zu einer Kooperation im Strafverfahren bereit.

Die Staaten müssen deshalb die Bedürfnisse des Opfers nach Schutz und (körperlicher) Sicherheit gebührend berücksichtigen.⁵⁴ Hierzu gehört auch, sicherzustellen, dass die Identität eines Opfers, oder Einzelheiten, welche seine Identifizierung ermöglichen würden, nicht durch die Medien oder auf sonstige Weise öffentlich bekannt gemacht werden.⁵⁵ Im Strafverfahren müssen sein Privatleben und die Identität sowie die Sicherheit und der Schutz vor Einschüchterung besonders sichergestellt werden.⁵⁶ Das Kindeswohl muss in allen Abschnitten des Strafverfahrens geschützt werden.⁵⁷ Dazu gehört auch, etwa durch die Durchführung von Einvernahmen in kindersensibler Weise und durch geschulte Fachpersonen,⁵⁸ zu vermeiden, dass das von dem Kind erlittene Trauma verstärkt wird.⁵⁹ Sagt das Kind als Zeug-in im Strafverfahren aus oder arbeitet es sonst wie mit den Justizbehörden zusammen, müssen ihm besondere Schutzmassnahmen gewährt werden, die das Kindeswohl berücksichtigen.⁶⁰

Unabhängig von einem Strafverfahren sind zahlreiche Unterstützungsmassnahmen für Opfer von Kinderhandel vorgeschrieben, um ihre vollständige soziale Wiedereingliederung und körperliche und psychische Genesung zu ermöglichen.⁶¹ Dazu gehört die Sicherstellung des Lebensunterhalts, namentlich eine angemessene und sichere Unterkunft, psychologische und materielle Hilfe, medizinische Notversorgung, Übersetzungs- und Dolmetschdienste, Rechtsberatung und -information, Unterstützung im Strafverfahren sowie Zugang zum Bildungswesen.⁶² Dabei müssen die Rechte des Kindes in Bezug auf Unterkunft, Bildung und angemessene Gesundheitsversorgung gebührend berücksichtigt werden.⁶³ Diese Unterstützung darf nicht von einer Mitwirkung des Kindes im Strafverfahren abhängig gemacht⁶⁴ und muss in geschlechtersensibler Weise gewährt werden.⁶⁵

Schliesslich müssen die Staaten auch Möglichkeiten im innerstaatlichen Recht vorsehen, dass das Kind eine Entschädigung für den erlittenen Schaden erhalten kann.⁶⁶

Im nationalen Recht sollen die Staaten zudem eine Möglichkeit vorsehen, dass Opfer insofern nicht für ihre Beteiligung an Straftaten bestraft werden sollen, als sie dazu gezwungen wurden.⁶⁷ Dies

⁵⁴ Art. 12 Abs. 2 ÜBM, Art. 6 Abs. 5 Palermo-Protokoll.

⁵⁵ Art. 11 Abs. 2 ÜBM, ähnlich auch Art. 31 Abs. 1 lit. e Lanzarote-Konvention.

⁵⁶ Art. 30 ÜBM, Art. 6 Abs. 1 Palermo-Protokoll.

⁵⁷ Art. 8 FP2 KRK.

⁵⁸ Art. 35 Lanzarote-Konvention.

⁵⁹ Art. 30 Abs. 2 Lanzarote-Konvention.

⁶⁰ Art. 28 Abs. 3 ÜBM, ähnlich auch Art. 36 Lanzarote-Konvention.

⁶¹ Allgemein: Art. 9 Abs. 2 FP2 KRK, Art. 12 Abs. 1 ÜBM, Art. 14 Abs. 1 Lanzarote-Konvention.

⁶² Art. 12 Abs. 1 ÜBM, ähnlich auch Art. 6 Abs. 2 und 3 Palermo-Protokoll sowie Art. 13 und 14 Lanzarote-Konvention.

⁶³ Art. 12 Abs. 7 ÜBM, Art. 6 Abs. 4 Palermo-Protokoll.

⁶⁴ Art. 12 Abs. 6 ÜBM.

⁶⁵ Art. 6 Abs. 4 Palermo-Protokoll.

⁶⁶ Art. 6 Abs. 2 Palermo-Protokoll, Art. 9 Abs. 4 FP2 KRK, Art. 15 Abs. 3 und 4 ÜBM.

⁶⁷ Art. 26 ÜBM.

ist eine wichtige Bestimmung, da Opfer von Kinderhandel sehr häufig zu rechtswidrigen Handlungen gezwungen werden (Drogenhandel, Diebstahl) oder ihre Tätigkeit an sich unter Strafe steht (Kinderprostitution, Kinderpornographie).

1.3.5. Aufenthaltsrecht

Da viele Opfer von Kinderhandel sich ohne geregelten Aufenthalt im Staat der Ausbeutung befinden und bei einer Aufdeckung ihrer Situation in Gefahr wären, ausgeschafft oder für ihren illegalen Aufenthalt bestraft zu werden, enthalten die völkerrechtlichen Übereinkommen spezifische Regelungen zum Aufenthaltsrecht.

Opfer von Kinderhandel haben das Recht auf die Gewährung einer mindestens dreissigtägigen Erholungs- und Bedenkzeit ab dem Moment, in dem sie als potenzielle Opfer erkannt worden sind.⁶⁸ Während dieses Zeitraums dürfen keine aufenthaltsbeendenden Massnahmen vollstreckt werden. Die Erholungs- und Bedenkzeit dient dazu, dass die Opfer sich erholen und dem Einfluss der Täter·innen entziehen können und gegebenenfalls eine Entscheidung treffen, ob sie mit den Strafverfolgungsbehörden kooperieren wollen.

Nach Ablauf der Erholungs- und Bedenkzeit soll den Opfern unter bestimmten Voraussetzungen eine verlängerbare Aufenthaltsbewilligung ausgestellt werden. Dies soll mindestens der Fall sein, wenn der Aufenthalt des Opfers für das weitere Strafverfahren notwendig ist oder wenn der Aufenthalt aufgrund der persönlichen Situation, namentlich aus humanitären Gründen, erforderlich ist.⁶⁹ Sowohl bei der Ausstellung wie auch einer Verlängerung dieser Aufenthaltsbewilligung muss das Wohl des Kindes berücksichtigt werden.⁷⁰

Wird der Aufenthaltstitel nicht verlängert oder wird der Aufenthalt aus einem anderen Grund beendet, so müssen bei der Rückführung die Rechte, die Sicherheit und die Würde des Opfers gebührend berücksichtigt werden.⁷¹ Hierfür muss eine Risiko- und Sicherheitsbeurteilung durchgeführt werden; gibt es dabei Hinweise darauf, dass die Rückführung nicht zum Wohle des Kindes wäre, darf das Opfer nicht in diesen Staat zurückgeführt werden.⁷² Zudem sollen geeignete Rückkehrhilfeprogramme eingerichtet werden, welche den Genuss des Rechts auf Bildung beinhalten und sicherstellen, dass das Kind nach der Rückkehr angemessene Fürsorge erhält und entweder in seiner eigenen Familie oder in geeigneten Fürsorgeeinrichtungen aufgenommen wird.⁷³

1.3.6. Koordination und Kooperation

Koordination und Kooperation bilden eine der vier Säulen der Menschenhandelsbekämpfung und sind für eine umfassende Strategie essenziell. Die völkerrechtlichen Übereinkommen schreiben auf nationaler Ebene eine Koordinierung und Zusammenarbeit der verschiedenen für den Schutz von Kindern, die Verhütung und Bekämpfung von Kinderhandel zuständigen Stellen, des Erziehungs- und Gesundheitswesens, der Sozialdienste sowie der Strafverfolgungs- und

⁶⁸ Art. 13 ÜBM.

⁶⁹ Art. 7 Palermo-Protokoll, Art. 14 Abs. 1 ÜBM.

⁷⁰ Art. 14 Abs. 2 ÜBM.

⁷¹ Art. 8 Abs. 2 Palermo-Protokoll, Art. 16 Abs. 2 ÜBM.

⁷² Art. 16 Abs. 7 ÜBM.

⁷³ Art. 16 Abs. 5 ÜBM.

Justizbehörden vor.⁷⁴ Die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen staatlichen Stellen, der Zivilgesellschaft und dem privaten Sektor soll gefördert werden.⁷⁵

Gleichzeitig ist auch eine internationale Zusammenarbeit notwendig, was in den völkerrechtlichen Übereinkommen auch ausdrücklich gefordert wird. Dies umfasst die Zusammenarbeit im Rahmen von Auslieferungen der Tatverdächtigen,⁷⁶ aber auch gegenseitige Hilfe in Zusammenhang mit Ermittlungen oder mit Strafverfahren⁷⁷ oder bei der Suche nach vermissten Kindern⁷⁸. Auch für die oben erwähnten Rückkehrhilfeprogramme (s. Kapitel II, 1.3.5) ist internationale Kooperation notwendig.

2. Rechtsrahmen in der Schweiz

Die Schweizerische Bundesverfassung⁷⁹ hält in Art. 11 fest, dass Kinder und Jugendliche Anspruch auf besonderen Schutz ihrer Unversehrtheit haben.⁸⁰ Dieser Artikel begründet zwar keine einklagbaren Rechte und Pflichten von Kindern, verpflichtet aber den Gesetzgeber, beim Erlass neuer Normen auf die Interessen der Kinder und Jugendlichen besondere Rücksicht zu nehmen. Die Verfassung wiederholt diese Maxime in Art. 41 Abs. 1 BV, welcher die Sozialziele von Bund und Kantonen auflistet, in den lit. f und g, dass Kinder und Jugendliche sich nach ihren Fähigkeiten bilden, aus- und weiterbilden können und dass sie in ihrer Entwicklung zu selbstständigen und sozial verantwortlichen Personen gefördert und in ihrer sozialen, kulturellen und politischen Integration unterstützt werden sollen. Weiter betont auch Art. 67 Abs. 1 BV, dass Bund und Kantone bei der Erfüllung ihrer Aufgaben den besonderen Förderungs- und Schutzbedürfnissen von Kindern und Jugendlichen Rechnung zu tragen haben.

Einfachgesetzliche Rechtsnormen bezüglich Kinderhandel finden sich auf Bundesebene im Strafgesetzbuch und der Strafprozessordnung, im Zivilrecht, namentlich im Kindesschutzrecht, im Opferhilferecht, Sozialhilfe- und Nothilferecht sowie im Ausländer- und Asylrecht. Im Folgenden wird diese Rechtslage dargestellt. Auf die behördlichen Zuständigkeiten sowie die bundesstaatliche Kompetenzverteilung wird im Kapitel III eingegangen.

2.1. Prävention

Die *Verordnung über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel*⁸¹ erlaubt die finanzielle Förderung von Präventionsprojekten und Organisationen gegen Menschen- und Kinderhandel durch fedpol.

Die *Verordnung über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte*⁸² regelt Inhalt, Ziele und Art der Präventionsmassnahmen. Dabei geht es um

⁷⁴ Art. 10 Abs. 1 Lanzarote-Konvention.

⁷⁵ Art. 35 ÜBM, Art. 10 Abs. 3 Lanzarote-Konvention.

⁷⁶ Art. 5 FP2 KRK, Art. 38 Abs. 3 Lanzarote-Konvention.

⁷⁷ Art. 32 ÜBM, Art. 6 FP2 KRK, Art. 38 Abs. 1 Lanzarote-Konvention.

⁷⁸ Art. 33 Abs. 2 ÜBM.

⁷⁹ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18.04.1999, SR 101.

⁸⁰ Art. 11 Abs. 1 BV.

⁸¹ Verordnung vom 23.10.2013 über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel (Verordnung gegen Menschenhandel), SR 311.039.3.

⁸² Verordnung vom 11.06.2010 über Massnahmen zum Schutz von Kindern und Jugendlichen sowie zur Stärkung der Kinderrechte, SR 311.039.1.

Aufklärungs-, Erziehungs- und weitere Massnahmen, die mittel- bis längerfristig darauf hinzielen, allen Formen körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Misshandlung, Verwahrlosung, oder Ausbeutung sowie vor allen Formen sexuellen Missbrauchs und Belästigung zuvorzukommen.

Darüber hinaus hat auch die Polizei ein *allgemeines Präventionsmandat*⁸³, das von den kantonalen und kommunalen Polizeikörpers wahrgenommen wird. Dieses umfasst grundsätzlich auch die Prävention von Straftaten im Kontext von Kinderhandel.

2.2. Unterstrafstellung

Kinderhandel ist als eine Unterform von *Menschenhandel* in Art. 182 StGB⁸⁴ sanktioniert. Der Tatbestand ist zwar im Wortlaut nicht deckungsgleich mit der völkerrechtlichen Definition («Wer als Anbieter, Vermittler oder Abnehmer mit einem Menschen Handel treibt zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung seiner Arbeitskraft oder zwecks Entnahme eines Körperorgans, wird mit Freiheitsstrafe oder Geldstrafe bestraft. Das Anwerben eines Menschen zu diesen Zwecken ist dem Handel gleichgestellt.»), jedoch wird er durch das Bundesgericht im Ergebnis analog ausgelegt wie die völkerrechtliche Definition. Menschenhandel umfasst das Handeltreiben zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung der Arbeitskraft oder der Entnahme eines Körperorgans. Bestraft wird, wer als Anbieter-in, Vermittler-in oder Abnehmer-in von Menschenhandel agiert, hierfür ist nicht notwendigerweise eine finanzielle Transaktion erforderlich (Delnon und Rüdy 2019, N 23). Kinderhandel stellt einen qualifizierten Fall unter Art. 182 Abs. 2 StGB dar, das heisst, der Strafrahmen ist erhöht und es muss eine Freiheitsstrafe von mindestens einem Jahr (und maximal 20 Jahren⁸⁵) angeordnet werden. Im Unterschied zu erwachsenen Opfern geht die Rechtsprechung bei Minderjährigen zudem in der Regel davon aus, dass diese nicht wirksam in die Ausbeutung einwilligen können.⁸⁶

Das Strafgesetzbuch kennt zudem weitere spezifische Straftatbestände an Minderjährigen, die im Kontext von Kinderhandel zur Anwendung kommen können. Dazu gehört das Vornehmen von *sexuellen Handlungen mit Kindern* unter 16 Jahren (Art. 187 StGB, Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahre oder Geldstrafe), das Vornehmen *sexueller Handlungen mit Minderjährigen gegen Entgelt* (Art. 196 StGB, Freiheitsstrafe bis zu drei Jahre oder Geldstrafe), die *Zuführung Minderjähriger in die Prostitution* oder die *Förderung ihrer Prostitution* mit Gewinnabsicht (Art. 195 lit. a StGB, Freiheitsstrafe bis zu zehn Jahre oder Geldstrafe), das *Festhalten in der Prostitution* (Art. 195 lit. d StGB) respektive die *Überwachung einer sich prostituierenden Person* (Art. 195 lit. c StGB), das Anwerben Minderjähriger zur *Mitwirkung an pornografischen Vorführungen* (Art. 197 Abs. 4 StGB, Freiheitsstrafe bis zu drei Jahre oder Geldstrafe), das Herstellen, Einführen, Lagern, in Verkehr bringen, Anpreisen, Ausstellen, Anbieten, Zeigen, Überlassen, Zugänglichmachen, Erwerben, Beschaffen oder der Besitz von Gegenständen oder *Vorführungen, die sexuelle Handlungen mit Minderjährigen zum Inhalt haben* (Art. 197 Abs. 4 StGB, Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe, sofern es keine tatsächlichen sexuellen Handlungen sind, verkürzt sich die maximale Freiheitsstrafe auf drei Jahre). Der Konsum oder die Herstellung, Einführung, Lagerung, Erwerb, Beschaffung oder Besitz von solchen Darstellungen zum eigenen Konsum wird mit Freiheitsstrafe

⁸³ Z.B. Art. 8 Abs. 2 lit. d Polizeigesetz Kanton Bern.

⁸⁴ Schweizerisches Strafgesetzbuch vom 21.12.1937 (StGB), SR 311.0.

⁸⁵ Art. 40 Abs. 2 StGB.

⁸⁶ Keine wirksame Zustimmung bei Minderjährigen: BGer, StrA, 9.1.2008, 6B_277/2007 E. 5.1. Siehe auch Donatsch (2018) S. 471; Corboz (2010).

bis zu drei Jahren oder Geldstrafe bestraft (bis zu einem Jahr sofern keine tatsächlichen sexuellen Handlungen mit Minderjährigen zu sehen sind, Art. 197 Abs. 5 StGB).

Ebenfalls strafbar sind in der Schweiz die Nötigung einer Person zur *Zwangsheirat* (Art. 181a StGB) sowie die Vermittlung eines ausländischen Kindes zur *Adoption*, wenn damit ein unstatthafter Vermögens- oder sonstiger Vorteil einhergeht (Art. 24 Abs. 1 BG-HAÜ, Freiheitsstrafe bis zu drei Jahre oder Geldstrafe; bei gewerbsmässiger Begehung als Mitglied einer Bande oder kriminellen Organisation wird Freiheitsstrafe von mindestens einem bis zu höchstens zehn Jahren verhängt, Art. 24 Abs. 2 BG-HAÜ). Bei all diesen Delikten handelt es sich um Officialdelikte.

Hingegen kennt die Schweiz keinen Straftatbestand der blossen *Arbeitsausbeutung*. Die Ausbeutung der Arbeitskraft ist zwar unter Art. 182 StGB strafbar, dazu müssen aber sämtliche anderen Tatbestandsmerkmale von Menschenhandel erfüllt sein. Zudem ist gemäss herrschender Lehre die blosser Verletzung von arbeitsrechtlichen Vorschriften und Bestimmungen nicht ausreichend für die Einstufung als Arbeitsausbeutung im Sinne von Art. 182 StGB, sondern es braucht qualifizierte Umstände wie Erpressung, Isolation, sexuelle Gewalt, Morddrohung oder andere Freiheitsbeschränkungen (Delnon und Rüdy 2019, N 27), was allerdings die Frage aufwirft, inwiefern eine derart enge Auslegung mit der völkerrechtlichen Definition von Kinderhandel, bei welcher gerade kein Tatmittel notwendig ist (siehe oben) in Einklang stehen kann. Generell besteht bei der Strafverfolgung von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung noch erheblicher Klärungsbedarf in der Praxis.⁸⁷

Eine Strafbarkeit ausbeuterischer Konstellationen kann sich hingegen aus den jugendschutzbezogenen Bestimmungen des Arbeitsgesetzes⁸⁸ ergeben, wenngleich diese rechtlich nicht unter der Kategorie «Ausbeutung» geführt werden. Demnach macht sich ein-e Arbeitgeber-in (u.a.) strafbar, wenn er-sie dem Sonderschutz der jugendlichen Arbeitnehmenden vorsätzlich oder fahrlässig zuwiderhandelt.⁸⁹ Der-die Arbeitgeber-in wird mit Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen bestraft.⁹⁰ Das Arbeitsgesetz und die Jugendarbeitsschutzverordnung⁹¹ kennen genaue Bestimmungen für die bezahlte Arbeit Jugendlicher. Vor dem vollendeten 15. Altersjahr dürfen Jugendliche, vorbehaltlich gewisser Ausnahmen, nicht beschäftigt werden.⁹² Ferner gibt es genaue Regelungen der erlaubten täglichen Arbeits- und Ruhezeit, der Überzeitarbeit sowie der Abend-, Nacht- und Sonntagsarbeit, zudem ist die Beschäftigung von Jugendlichen für bestimmte Tätigkeiten respektive in bestimmten Betrieben verboten. Somit können gewisse Konstellationen, die im vorliegenden Bericht mit behandelt werden⁹³, durchaus strafrechtlich geahndet werden.

Gewisse Straftaten, die gegen Minderjährige im Ausland begangen wurden, können ebenfalls in der Schweiz strafrechtlich verfolgt werden (Universalitätsprinzip).⁹⁴ Dies trifft zu auf Menschenhandel (Art. 182), sexuelle Nötigung (Art. 189), Vergewaltigung (Art. 190), Schändung (Art. 191) oder Förderung der Prostitution von Minderjährigen (Art. 195) sowie auf qualifizierte Pornografie (Art. 197 Abs. 3 und 4).

⁸⁷ Siehe dazu insb. SKMR 2019 und 2020.

⁸⁸ Bundesgesetz vom 13.05.1964 über die Arbeit in Industrie, Gewerbe und Handel (Arbeitsgesetz, ArG), SR 822.11.

⁸⁹ Art. 59 ArG.

⁹⁰ Art. 61 Abs. 1 ArG.

⁹¹ Verordnung 5 zum Arbeitsgesetz vom 28.09.2007 (Jugendarbeitsschutzverordnung, ArGV 5), SR 822.115.

⁹² Art. 30 Abs. 1 ArG.

⁹³ Siehe dazu insb. Formen der Ausbeutung (Kapitel V).

⁹⁴ Art. 5 StGB.

2.3. Erkennung und Identifizierung

Die Erkennung und Weiterverweisung von potenziellen Kinderhandelsopfern erfolgt einerseits im Rahmen der bestehenden Kooperationsvereinbarungen auf kantonaler Ebene.⁹⁵ Andererseits können auch die Melderechte und Meldepflichten im Kindesschutzrecht als eine institutionalisierte Form der Erkennung und Weiterverweisung von Verdachtsfällen angesehen werden, wobei diese Bestimmungen nicht kinderhandelsspezifisch sind, sondern auf alle Fälle von Gefährdungen Minderjährigen anwendbar sind. So kann in der Schweiz jede Person der Kindesschutzbehörde Meldung erstatten, wenn die körperliche, psychische oder sexuelle Integrität eines Kindes gefährdet erscheint.⁹⁶ Sofern dies im Interesse des Kindes liegt, sind auch Personen berechtigt, die dem Berufsgeheimnis unterstehen.⁹⁷ Eine Pflicht zur Meldung besteht für Fachpersonen aus den Bereichen Medizin, Psychologie, Pflege, Betreuung, Erziehung, Bildung, Sozialberatung, Religion und Sport, die beruflich regelmässig Kontakt zu Kindern haben sowie jede Person, die in amtlicher Tätigkeit von einem solchen Fall erfährt.⁹⁸

Da Kinderhandel im Sinne von Art. 182 StGB und die meisten anderen Delikte in diesem Bereich (vgl. oben) Officialdelikte darstellen, sind Bundesangestellte zudem gemäss Bundespersonalgesetz⁹⁹ verpflichtet, eine solche Straftat, von der sie im Rahmen ihrer Amtsausübung Kenntnis erhalten haben, den Strafverfolgungsbehörden, ihren Vorgesetzten oder der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) anzuzeigen.¹⁰⁰

Ein formelles Identifizierungsverfahren für Opfer von Kinderhandel existiert in der Schweiz hingegen nicht. Zwar sind verschiedene Behörden für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben darauf angewiesen, zu wissen, ob es sich bei einer minderjährigen Person um ein potenzielles Opfer von Kinderhandel handelt (z.B. die Opferhilfestellen, Migrationsbehörden oder Strafverfolgungsbehörden), doch erfolgt die Identifizierung zumeist informell, in dem Sinne, dass keine offizielle behördliche Anerkennung der Eigenschaft als Menschenhandelsopfer vorgenommen wird, wie sie andere Staaten kennen.

2.4. Schutz und Unterstützung

Schutz und Unterstützung werden in der Schweiz von verschiedenen Akteur:innen, abhängig vom jeweiligen rechtlichen Kontext und Zuständigkeiten, gewährt.

Die Gewährleistung der *unmittelbaren physischen Sicherheit* ist Sache der Polizei. Im Rahmen des allgemeinen Polizeirechts fällt die Zuständigkeit zur Verhinderung, Verfolgung und nachträglichen Aufklärung in strafrechtlicher, verwaltungsrechtlicher und operationeller Form sowie der Schutz der Opfer und Zeug:innen im Einzelfall, namentlich im Fall von imminenden Gefahren an Leib und Leben, in den Bereich des (kantonalen) Polizeikorps.

Für Kinder, die nicht auf elterlichen Schutz zählen können, weil die Eltern entweder nicht die notwendige Abhilfe treffen oder dazu ausserstande sind (darunter fällt auch die Abwesenheit der

⁹⁵ Dazu näher Kapitel III, 1 (Institutionenanalyse).

⁹⁶ Art. 314c Abs. 1 ZGB.

⁹⁷ Art. 314c Abs. 2 ZGB.

⁹⁸ Art. 314d ZGB.

⁹⁹ Bundespersonalgesetz vom 24.05.2000 (BPG), SR 172.220.1.

¹⁰⁰ Art. 22a BPG.

Eltern), trifft die Kindesschutzbehörde die geeigneten *Massnahmen zum Schutz des Kindes*.¹⁰¹ Die Kindesschutzbehörde kann dem Kind einen Beistand ernennen¹⁰² oder, sofern andere Kindesschutzmassnahmen erfolglos geblieben sind oder von vornherein als ungenügend erscheinen, dem Kind einen Vormund bestellen und den Eltern die elterliche Sorge entziehen.¹⁰³ Eine Kindesschutzmassnahme ist insbesondere auch die Unterbringung des Kindes an einem anderen Ort, wenn der Gefährdung des Kindes nicht anders begegnet werden kann.¹⁰⁴ Eine besondere Form des Kindesschutzes findet im Asylverfahren Anwendung: Unbegleitete minderjährige Asylsuchende erhalten für die Dauer des Verfahrens eine Vertrauensperson, welche ihre Interessen wahrnimmt.¹⁰⁵

Für Kinder, die als Opfer oder Zeug-innen an einem *Strafverfahren* teilnehmen, sind weitere konkrete Schutzmassnahmen gestützt auf die Strafprozessordnung (StPO) möglich. Minderjährige Opfer haben dabei das Recht auf besonderen Schutz im Strafverfahren. So muss eine rasche Einvernahme des Kindes erfolgen und es sollen nicht mehr als zwei Einvernahmen stattfinden, wenn möglich sollen beide Einvernahmen durch die gleiche Person durchgeführt werden. Eine Gegenüberstellung mit der beschuldigten Person darf nur auf ausdrücklichen Wunsch des Kindes stattfinden.¹⁰⁶ Besteht Grund zur Annahme, dass das Kind, das am Strafverfahren mitwirkt, einer erheblichen Gefahr für Leib und Leben oder einem anderen schweren Nachteil ausgesetzt wäre, so trifft die Verfahrensleitung die geeigneten Schutzmassnahmen. Möglich ist etwa die Zusicherung der Anonymität, die Durchführung von Einvernahmen unter Ausschluss der Öffentlichkeit, die Veränderung des Aussehens oder der Stimme der zu schützenden Person, etc.¹⁰⁷ Das Opfer hat das Recht, sich von einer Vertrauensperson begleiten zu lassen, und auf Wunsch des Opfers werden Begegnungen mit der beschuldigten Person vermieden.¹⁰⁸ Handelt es sich um eine Straftat gegen die sexuelle Integrität, kann das Opfer verlangen, von einer Person gleichen Geschlechts einvernommen zu werden und es darf keine Gegenüberstellung mit der beschuldigten Person angeordnet werden, ausser wenn der Anspruch der beschuldigten Person auf rechtliches Gehör nicht auf andere Weise gewährleistet werden kann.¹⁰⁹

Die *Existenzsicherung von mittellosen Opfern* wird durch das Sozialhilfe- resp. Asylsozialhilfe- und Nothilferecht gewährleistet. Für die Ausrichtung der Sozialhilfe sind die Kantone oder Gemeinden am Wohnort resp. Aufenthaltsort des Opfers zuständig.¹¹⁰ Die öffentliche Sozialhilfe dient auch der Sicherung des Existenzminimums der Opfer dort, wo die Hilfe des OHG (dazu noch unten) nicht mehr greift,¹¹¹ wobei das Verhältnis zwischen Sozialhilfe- und Opferhilfeleistungen im Einzelnen nicht geklärt ist.¹¹² Entsprechende Regelungen finden sich in den kantonalen Sozialhilfe- und Fürsorgesetzen.¹¹³ Befindet sich das Opfer im Asylverfahren, hat es eine vorläufige Aufnahme oder

¹⁰¹ Art. 307 Abs. 1 ZGB.

¹⁰² Art. 308 ZGB.

¹⁰³ Art. 311 ZGB.

¹⁰⁴ Art. 310 Abs. 1 ZGB.

¹⁰⁵ Art. 17 Abs. 3 AsylG.

¹⁰⁶ Art. 154 StPO.

¹⁰⁷ Art. 149 StPO.

¹⁰⁸ Art. 152 StPO.

¹⁰⁹ Art. 153 StPO.

¹¹⁰ Z.B. Art. 46 SHG Kanton Bern

¹¹¹ So z.B. Art. 9 Sozialhilfegesetz (SHG) Kanton Bern.

¹¹² Gewisse Klärungen finden sich in den Empfehlungen der SVK-OHG zum Opferhilfegesetz vom 21. Januar 2020, S. 46.

¹¹³ Z.B. Art. 23 SHG Kanton Bern.

überhaupt kein Aufenthaltsrecht in der Schweiz, wird keine ordentliche Sozialhilfe, sondern Asylsozialhilfe oder Nothilfe ausgerichtet.¹¹⁴ Für die Ausrichtung von Sozialhilfeleistungen und Nothilfe gilt kantonales Recht. Die Unterstützung wird nach Möglichkeit in Sachleistungen gewährt und liegt unter dem Ansatz der ordentlichen Sozialhilfe für die einheimische Bevölkerung (Art. 82 Abs. 3 AsylG). Sie umfasst in der Regel Unterkunft, medizinische (Not-)Betreuung, Verpflegung und Hygieneartikel.

Eine darüberhinausgehende, *auf die Rehabilitation ausgerichtete Unterstützung* der Opfer vermittelt das Opferhilfegesetz (OHG)¹¹⁵. Die im OHG vorgesehene Hilfe besteht aus einer mit Sofort- und längerfristiger Hilfe verbundenen (kompetenten) Beratung des Opfers, verschiedenen besonderen Verfahrensansprüchen sowie aus staatlichen Schadenersatz- und Genugtuungszahlungen.¹¹⁶ Die Leistungen umfassen die angemessene medizinische, psychologische, soziale, materielle und juristische Hilfe in der Schweiz, die als Folge der Straftat notwendig geworden ist. Die Beratungsstellen besorgen dem Opfer oder seinen Angehörigen bei Bedarf eine Notunterkunft.¹¹⁷

Anspruch auf Opferhilfe hat jede Person, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden ist, unabhängig davon ob die Täter:innen ermittelt wurden oder verurteilt werden konnten.¹¹⁸ Kinderhandel sowie sämtliche anderen Straftaten im Umfeld von Kinderhandel (siehe oben) können somit einen Anspruch auf Opferhilfe begründen, vorausgesetzt, das Opfer hat dadurch eine Beeinträchtigung körperlicher, psychischer oder sexueller Art erfahren. Entscheidend ist nach der Rechtsprechung, «ob die Verletzung, welche der Geschädigte in seiner körperlichen, sexuellen oder psychischen Integrität erfahren hat, das legitime Bedürfnis begründet, die gesetzlich vorgesehene Opferhilfe in Anspruch zu nehmen»¹¹⁹. Bei Minderjährigen wird – wegen eines erhöhten Schutzbedürfnisses und des jungen Alters – die Opfereigenschaft in der Regel auch bei weniger gravierenden Tatbeständen bejaht als bei Erwachsenen.¹²⁰

Opferhilfe wird gewährt, wenn die Straftat in der Schweiz begangen worden ist.¹²¹ Wurde die Straftat im Ausland begangen, besteht nur dann Anspruch auf Opferhilfe, wenn das Opfer im Zeitpunkt der Straftat Wohnsitz in der Schweiz hatte und wenn der Staat, in dem die Straftat begangen wurde, keine oder keine genügenden Leistungen erbringt.¹²² Bei Kinderhandel mit grenzüberschreitendem Bezug kann dies zu Schwierigkeiten bei der Feststellung der Anspruchsberechtigung führen, wenn beispielsweise nicht eruierbar ist, wo die eigentliche Straftat stattgefunden hat.

¹¹⁴ Art. 80 ff. AsylG.

¹¹⁵ Bundesgesetz vom 23.05.2007 über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG), SR 312.5.

¹¹⁶ Art. 2 OHG.

¹¹⁷ Art. 14 Abs. 1 OHG.

¹¹⁸ Art. 1 Abs. 1 OHG.

¹¹⁹ BGE 125 II 268 E. 2 a/aa in fine.

¹²⁰ Vgl. BGE 129 IV 217 ff. E. 1, wo das Bundesgericht die Opfereigenschaft bei zehnjährigen Kindern, die vom Partner ihrer Mutter Tötlichkeiten erfahren hatten, bejaht hat, dies wegen ihres erhöhten Schutzbedürfnisses aufgrund des bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses und ihres jungen Alters.

¹²¹ Art. 3 Abs. 1 OHG:

¹²² Art. 17 OHG.

2.5. Aufenthaltsrecht

Die Schweiz hat die im ÜBM und im Palermo-Protokoll formulierte Verpflichtung, eine Erholungs- und Bedenkzeit sowie ein Aufenthaltsrecht für Opfer von Menschen- und Kinderhandel vorzusehen, im Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG)¹²³ und der dazugehörigen Verordnung (VZAE)¹²⁴ umgesetzt.

Opfer und Zeug·innen von Menschenhandel (nicht aber von anderen Straftaten im Umfeld des Kinderhandels) haben Anspruch auf Gewährung einer *Erholungs- und Bedenkzeit* von mindestens 30 Tagen, sofern begründete Hinweise vorliegen.¹²⁵ Während dieser Zeitspanne wird von ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen abgesehen. Es handelt sich dabei nicht um eine formelle ausländerrechtliche Bewilligung, sondern um eine Art Duldung. In der Praxis erhält das mutmassliche Opfer eine schriftliche Bestätigung der Migrationsbehörde für allfällige Kontrollen.¹²⁶ Befindet sich ein Opfer im Asylverfahren, werden diese Bestimmungen nicht direkt angewendet,¹²⁷ allerdings gewährt das SEM nach eigenen Angaben mittlerweile eine formelle Erholungs- und Bedenkzeit.¹²⁸ Kommt es zu einem Strafverfahren gegen die mutmasslichen Täter·innen, wird auf Antrag der Strafverfolgungsbehörden eine *Kurzaufenthaltsbewilligung* für die voraussichtliche Dauer der polizeilichen Ermittlungen oder des Gerichtsverfahrens ausgestellt.¹²⁹ Während dieser Zeit kann auch eine Erwerbstätigkeit bewilligt werden.¹³⁰ Eine Kurzaufenthaltsbewilligung wird auch Opfern im Asylverfahren ausgestellt, sofern die für die Abwicklung des Strafverfahrens zuständige Behörde der Auffassung ist, dass ein weiterer Aufenthalt des Opfers in der Schweiz für die Zwecke des Strafverfahrens erforderlich ist.¹³¹

Über die Kurzaufenthaltsbewilligung hinaus kann auch ein weiterer Aufenthalt im Rahmen einer *Härtefallbewilligung* oder einer *vorläufigen Aufnahme* bewilligt werden. Dabei ist das Prinzip der vorrangigen Beachtung des Kindeswohls¹³² stets zu berücksichtigen, zudem muss den erhöhten Schutz- und Fürsorgebedürfnissen von minderjährigen Opfern besonders Rechnung getragen werden.¹³³ Die VZAE sieht zudem ausdrücklich vor, dass bei der Prüfung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls die besondere Situation von Opfern von Menschenhandel zu berücksichtigen ist.¹³⁴

Kehrt ein Opfer von Kinderhandel in sein Herkunfts- oder Heimatland zurück, weil es dies ausdrücklich wünscht oder weil keine weitere Aufenthaltsbewilligung mehr gewährt wird, so sind die Bestimmungen im AIG über die *Rückführung von Minderjährigen* zu beachten. Das AIG sieht zahlreiche Schutzvorkehrungen für Minderjährige vor, die von einer Rückführung und damit

¹²³ Bundesgesetz vom 16.12.2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG), SR 142.20.

¹²⁴ Verordnung vom 24.10.2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), SR 142.201.

¹²⁵ Art. 30 Abs. 1 lit. e AIG i.V.m. Art. 35 VZAE.

¹²⁶ SEM, Weisungen und Erläuterungen Ausländerbereich (Stand 01.01.2021), Ziff. 5.7.2.3.

¹²⁷ SEM, Weisungen Ausländerbereich, a.a.O., Ziff. 5.7.4.

¹²⁸ Vgl. SEM, Arbeitsgruppe Asyl und Menschenhandel, Bericht vom Mai 2021, Ziff. 3.6.2. Auf welche Rechtsgrundlage sich das SEM dabei stützt, ist allerdings nicht klar. Zur (trotz zwischenzeitlicher Modifikationen durch das SEM nach wie vor aktuellen) Kritik an dieser Praxis: Frei 2018, S. 387 ff.

¹²⁹ Art. 30 Abs. 1 lit. e AIG i.V.m. Art. 36 Abs. 1 und 2 VZAE.

¹³⁰ Art. 30 Abs. 1 lit. e AIG i.V.m. Art. 36 Abs. 4 VZAE.

¹³¹ BGE 145 I 308, E. 3 und 4, m.w.H.; siehe dazu auch Frei 2019.

¹³² Art. 3 KRK.

¹³³ SEM, Weisungen Ausländerbereich, a.a.O., Ziff. 5.7.2.5.

¹³⁴ Art. 36 Abs. 6 VZAE, siehe auch die Erläuterungen in den Weisungen des SEM, a.a.O., Ziff. 5.7.2.5.

verbundenen Zwangsmassnahmen (Haft, Zwangsanwendung) betroffen sind. Der besonderen Situation von Menschenhandelsopfern ist zudem auch bei der Festsetzung der Ausreisefrist Rechnung zu tragen (z.B. Beendigung medizinischer Hilfe, Abklärungen im Herkunftsland usw.).¹³⁵ Das Staatssekretariat für Migration (SEM) bietet in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) eine *spezialisierte Rückkehrhilfe* für Opfer von Menschenhandel und für Opfer gemäss OHG aus der Prostitution an.

Weitergehende Bestimmungen zur aufenthaltsrechtlichen Regelung von Opfern von Kinderhandel bestehen in der Schweiz nicht. Namentlich finden, wie erwähnt, die spezifischen Bestimmungen nur auf Opfer von Menschen- resp. Kinderhandel Anwendung und nicht auf weitere Straftaten in diesem Kontext wie Zwangsheirat, Kinderpornographie oder Förderung der Prostitution von Minderjährigen. Auch finden sich im Asylgesetz keine spezifischen Bestimmungen zum Umgang mit Opfern von Menschenhandel allgemein oder Kinderhandel im Speziellen. Zahlreiche Rechts- und Zuständigkeitsfragen sind im Asylverfahren deshalb noch ungeklärt (vgl. Frei 2018, S. 585 ff.).

¹³⁵ SEM, Weisungen Ausländerbereich, a.a.O., Ziff. 5.2.7.3.

III. INSTITUTIONENANALYSE

Eine Vielzahl von Institutionen ist in der Schweiz mit der Erkennung, Bekämpfung und Prävention von Kinderhandel befasst. In diesem Kapitel wird zunächst basierend auf einer juristischen Analyse eine zusammenfassende Übersicht über institutionelle Vorgehen gegen Kinderhandel und gegen Ausbeutung Minderjähriger auf Bundes- und Kantonsebene erstellt. Im Anschluss werden empirische Ergebnisse aus den Umfragen mit den Polizeikörpers, KESB, den kantonalen Runden Tischen und den Jugend- und Staatsanwaltschaften (s. Kapitel I, 4) dargestellt. Insbesondere am Beispiel der KESB und Polizei werden Spezialisierungen, Sensibilisierung, Prozesse und Kooperationen zum Thema Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel aufgezeigt. Sodann wird an dieser Stelle vorausgeschickt, dass auf spezifische Kooperationsmechanismen bei der Besprechung der einzelnen Ausbeutungsformen eingegangen wird. Die Analyse der institutionellen Verankerung wird somit nicht nur in diesem Kapitel thematisiert, sondern ist Gegenstand des ganzen Berichts. Ein vierter Bestandteil der Institutionenanalyse stellt zudem Anhang 3 (Institutionenverzeichnis) dar. Dieser bietet einen Überblick über Behördenstellen, Fachstellen und Organisationen, welche entweder über eine Spezialisierung über das Thema Kinderhandel oder Ausbeutung Minderjähriger verfügen, oder welche in den einzelnen hier zum Tragen kommenden Fachgebieten (Kinderschutz, Opferhilfe, Strafverfolgung, etc., s. dazu Tabelle 4) oder für gewisse Schnittstellen besonders relevant sind.¹³⁶

1. Juristische Analyse

Für die *Strafverfolgung* sind in der Schweiz die Kantone zuständig. Dazu gehören auf der einen Seite die kantonalen und teilweise auch kommunalen Polizeikörpers und auf der anderen die kantonalen Staatsanwaltschaften und Jugendstaatsanwaltschaften. Zu berücksichtigen sind dabei auch die nationalen Konferenzen, so die Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten KKPKS und die Schweizerische Staatsanwälte-Konferenz SSK. Eine Bundeszuständigkeit ergibt sich nur, wenn eine kriminelle Organisation gemäss Art. 260ter StGB involviert ist. Der Bund übernimmt zudem eine Koordinationsfunktion bei Fällen, in denen die Taten zu einem wesentlichen Teil im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen worden sind. In diesen Fällen ist das Bundesamt für Polizei fedpol die Anlaufstelle für die internationale Kooperation. Innerhalb des fedpol ist auf operativer Ebene die Bundeskriminalpolizei (Kommissariat KOR 2) sowie auf strategischer Ebene die Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel (FSMM) zuständig.

Für die *Prävention von Kinderhandel* gibt es keine ausdrücklich zuständige Stelle mit einem entsprechenden Mandat, dafür aber zahlreiche Initiativen und Programme, die namentlich der Sensibilisierung der breiteren Bevölkerung sowie potenziell Betroffenen gewidmet sind, so etwa der Informations-Bus der IOM zum Thema Menschenhandel 2017-2019 oder die jährlich rund um den 18. Oktober durchgeführten *Wochen gegen Menschenhandel*. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel¹³⁷ besteht auch eine Rechtsgrundlage für die finanzielle Förderung solcher

¹³⁶ Die Liste erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Sie führt alle Behördenstellen, Fachstellen und Organisationen auf, welche den Autorinnen im Rahmen der empirischen Untersuchung bekannt geworden sind.

¹³⁷ Verordnung vom 23.10.2013 über Massnahmen zur Verhütung von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel (Verordnung gegen Menschenhandel), SR 311.039.3.

Projekte durch fedpol.¹³⁸ Im internationalen Kontext sind auch die Programme der DEZA¹³⁹ sowie des SEM im Rahmen bilateraler Migrationspartnerschaften zu nennen, wobei diese nicht explizit auf die Verhinderung von Kinderhandel ausgelegt sind.

Eine Vielzahl von weiteren Behörden kann zudem eine Rolle bei der *Identifizierung und Weiterverweisung* potenzieller Opfer von Kinderhandel spielen. Dazu gehören, auf der Bundesebene, das Grenzwachtkorps (GWK), und auf der kantonalen Ebene u.a. die kantonalen Arbeitsmarktkontrollstellen, die kantonalen Zentralbehörden für internationale Adoptionen, die Zivilstandsbehörden (insb. zur Aufdeckung von Zwangsheirat), Akteure aus dem Gesundheitsbereich (Kinderärzt:innen, Kinderspitäler, Notaufnahmen) und aus dem Bildungsbereich, sowie nichtstaatliche Organisationen, namentlich die Gewerkschaften. Eine spezialisierte Meldestelle für die Erkennung von Menschen- und Kinderhandel betreibt die Organisation ACT212.

Der *Schutz und die Unterstützung der Opfer* von Kinderhandel erfolgten ebenfalls durch kantonale sowie durch zivilgesellschaftliche Akteur:innen. Für den Schutz vor imminenden Gefahren ist die Polizei zuständig und verpflichtet. Längerfristigen Schutz bieten zudem die – in der Regel von privaten Träger:innen – betriebenen Schutzunterkünfte. Bei Minderjährigen – begleiteteten wie unbegleiteten – sind zudem die regionalen Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) eine primäre Anlaufstelle für Schutz und Unterstützung. In einigen Kantonen werden die Vertrauenspersonen für unbegleitete minderjährige Asylsuchende von mandatierten Hilfswerken bestellt. Weitere Unterstützung wird durch die kantonalen Opferhilfestellen geleistet, wobei diese teilweise spezialisierte Hilfswerke für die Leistungen bei Menschenhandel resp. Kinderhandel mandatiert haben. In den verschiedenen Regionen der Schweiz tätig sind mehrere auf Menschenhandel spezialisierte Hilfswerke (z.B. *Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration* (FIZ), *Association de soutien aux victimes de traite et d'exploitation* (Astrée), *CSP Centre Social Protestant* (CSP)¹⁴⁰ oder *Trafficking.ch*). Diese sind nicht auf Kinderhandel spezialisiert, betreuen gegebenenfalls aber auch minderjährige Opfer, insbesondere solche im Teenageralter. Gewisse Organisationen widmen sich der Unterstützung von prekarierten Kindern, zum Beispiel Unterstützung in rechtlicher und teilweise sozialer Hinsicht leisten auch die Rechtsberatungsstellen für Asylsuchende, für Menschen in Not oder für Sans-Papiers, sowie spezialisierte Beratungsstellen für Minderjährige (z.B. *die Permanence juridique MNA/RMNA* in Genf). Die *Fachstelle Zwangsheirat* ist eine Nichtregierungsorganisation, die vom Bund als gesamtschweizerisches Kompetenzzentrum mandatiert wurde. Ebenfalls zuständig sind die kantonalen Sozialbehörden, die auf überregionaler Ebene in der *Sozialdirektorenkonferenz* SODK organisiert sind. Rückkehrhilfe für Opfer von Menschenhandel leistet die *Internationale Organisation für Migration* IOM im Auftrag des SEM.

Das *Aufenthaltsrecht* von Opfern von Kinderhandel bemisst sich entweder nach AIG oder nach AsylG. Während für den Vollzug des AIG, und damit auch für die Erteilung einer Erholungs- und

¹³⁸ Eine Übersicht der geförderten Projekte findet sich unter vgl. https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/menschenhandel/fh/finanzhilfen/unterstuetzte_org.html, Zugriff 25.03.2021, wobei auffällt, dass viele der Projekte nicht ausschliesslich die Prävention, sondern auch das Erkennen, den Schutz und die Unterstützung von Opfern bezwecken.

¹³⁹ Vgl. DEZA/SECO, Prävention von Menschenhandel, Reintegration der Opfer und Ausbau der Strafverfolgung, online unter https://www.dfae.admin.ch/dam/schweizerbeitrag/de/documents/Projekte/RO_BG_Menschenhandel_2016_de.pdf, Zugriff 21.03.2022.

¹⁴⁰ Dabei handelt es sich um einen Bereich innerhalb von CSP Genf, der auf die Unterstützung von Opfern von Menschenhandel spezialisiert ist.

Bedenkzeit, einer Kurzaufenthalts- oder Härtefallbewilligung für Opfer von Menschenhandel die kantonalen Migrationsbehörden zuständig sind, ist für die Durchführung des Asylverfahrens das Staatssekretariat für Migration zuständig. Gewisse kantonale Bewilligungsentscheide sind zudem dem SEM zur Zustimmung zu unterbreiten, dazu gehört auch die Kurzaufenthaltsbewilligung für Opfer von Menschenhandel.¹⁴¹

Koordination und Kooperation sind wichtige Grundpfeiler der Bekämpfung von Kinderhandel und als solche unter dem Stichwort «Partnership» auch im 4P-Prinzip zur Bekämpfung von Menschenhandel verankert (s. Kapitel I, 2). In der Schweiz nimmt die im fedpol angesiedelte Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel FSMM auf nationaler Ebene eine Koordinationsfunktion wahr. Die Stelle vernetzt und koordiniert die zahlreichen eidgenössischen, kantonalen und zivilgesellschaftlichen Akteur·innen, entwickelt gesamtschweizerische Strategien und Konzepte und initiiert und erarbeitet Ausbildungs- und Informationsangebote wie beispielsweise eine Indikatorenliste für Menschenhandel¹⁴². Die operative Koordination erfolgt, aufgrund der weitgehenden kantonalen Zuständigkeiten, in den meisten Kantonen im Rahmen von sogenannten Runden Tischen. Bisher haben 18 Kantone (AG, BE, BL, BS, FR, GE, LU, NE, NW, OW, SG, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZH) Runde Tische gegen Menschenhandel eingeführt. An den Runden Tischen arbeiten Polizei, Strafverfahrensbehörden, Migrationsämter, kantonale Opferhilfen, Sozialämter, Arbeitsmarktbehörden, Fachstellen für Gleichstellung, Beratungsstellen und Opferschutzorganisationen zusammen, legen die Zuständigkeiten, Prozesse und zu treffenden Massnahmen fest und koordinieren sich. Auf internationaler Ebene erfolgt die Kooperation und Koordination über fedpol, welches den Austausch mit Europol, Interpol und mit im Ausland stationierten Polizeiattachés sicherstellt.

Die untenstehende Tabelle stellt die zuständigen Akteur·innen und ihre institutionelle Verankerung überblicksartig dar.

¹⁴¹ Art. 5 lit. g der Verordnung des EJPD vom 13.08.2015 über die dem Zustimmungsverfahren unterliegenden ausländerrechtlichen Bewilligungen und Vorentscheide (Verordnung des EJPD über das ausländerrechtliche Zustimmungsverfahren, ZV-EJPD), SR 142.201.1.

¹⁴² fedpol, Indikatoren zur Identifizierung potentieller Opfer von Menschenhandel, online unter www.fedpol.admin.ch/dam/fedpol/de/data/kriminalitaet/menschenhandel/berichte/indikatoren-opferidentifizierung-mh-d.pdf.download.pdf/indikatoren-opferidentifizierung-mh-d.pdf, Zugriff 14.04.2021.

Tabelle 4. Zuständige Akteur:innen auf den Ebenen Bund, Kanton und Zivilgesellschaft

	Bund	Kantone	Zivilgesellschaft
Prävention	Programme im Ausland (EDA, SEM)	Kantonale Präventionsprogramme	Präventionsprogramme von Hilfswerken
Strafverfolgung	fedpol (Fallkoordination bei internationalem oder interkantonalem Bezug)	Kantonale Staatsanwaltschaften und Jugendstaatsanwaltschaften Kantonale und kommunale Polizeikorps	
Erkennung und Identifizierung	Sämtliche bisher genannten Grenzwachtkorps	Sämtliche bisher genannten Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) Jugendschutzbehörden, Jugendarbeit Immigrations- und Asylbehörden Bildungsbereich Gesundheitsbereich Arbeitsinspektorate Zentralbehörden für internationale Adoptionen Zivilstandsbehörden	Sämtliche bisher genannten Spezialisierte Fachstellen und Hilfswerke Gewerkschaften
Schutz und Unterstützung	SEM (IOM)	Kantonale und kommunale Polizeikorps Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) Opferhilfestellen Sozialdienste	Spezialisierte Fachstellen und Hilfswerke Rechtsberatungsstellen
Aufenthaltsrecht	SEM	Kantonale und kommunale Migrationsbehörden	
Koordination und Kooperation	FSMM fedpol	Kantonale Runde Tische Interkantonale Konferenzen (SODK, KOKES, KKJPD)	Spezialisierte Fachstellen und Hilfswerke

Zusammengefasst lässt sich sagen, dass in den relevanten Bereichen der Bekämpfung des Kinderhandels (Prävention, Strafverfolgung, Kinderschutz, Opferschutz, Migration/Asyl) verschiedene zuständige Stellen, Kooperationen und Organisationen (kurz: Institutionen) existieren. Allerdings sind diese in der Regel nicht auf Kinderhandel spezialisiert, ebenso fehlen Institutionen an gewissen Schnittstellen wie etwa derjenigen von Kinderschutz, Asyl und Menschenhandel.

2. Empirische Analyse

2.1. Spezialisierung und Sensibilisierung bei KESB und Polizei

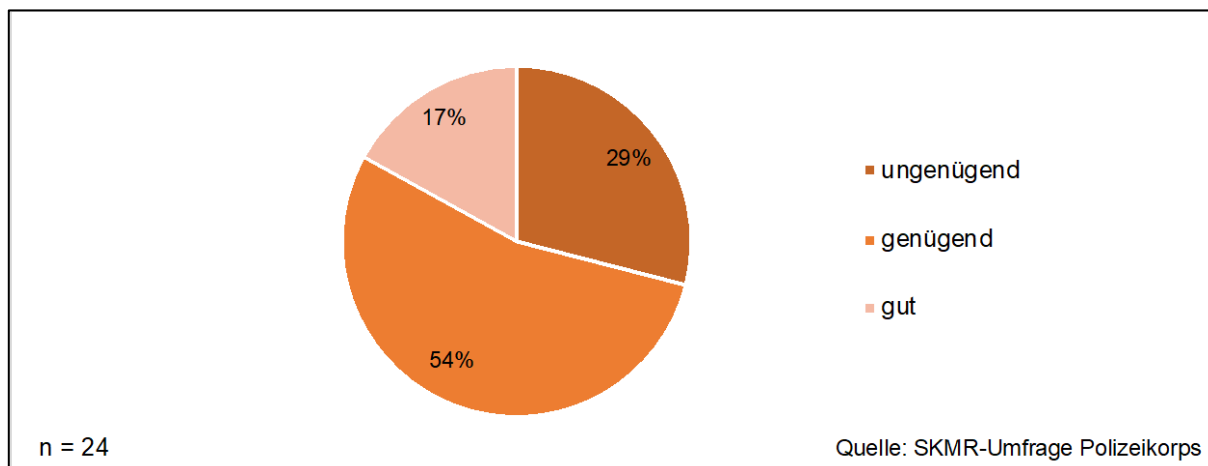
In den Umfragen wurde die Spezialisierung und Sensibilisierung der Institutionen, Behörden und Personen speziell mit Blick auf die Thematik der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel abgefragt. Von den befragten Polizeikorps gaben 32 Prozent (8 von 25) an, über eine spezialisierte Einheit innerhalb der Polizei zum Thema Kinderhandel zu verfügen. Rund zwei Drittel (68%; 17 von 25) verfügen gemäss eigenen Angaben keine auf Kinderhandel spezialisierte Einheit oder Arbeitsgruppe innerhalb der Polizei. Die meisten Korps ohne spezialisierte Einheiten berichteten weiter, auch keine ausgebildeten Spezialist:innen zu haben. Lediglich zwei kantonale Polizeikorps (Kanton Uri und Basel-Land) gaben an, zwar keine Einheit oder Arbeitsgruppe aber für das Thema Kinderhandel ausgebildete Spezialist:innen zu haben.

Die KESB wurden ebenfalls bezüglich Spezialisierung auf Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel befragt. Die grosse Mehrheit der befragten KESB (96%, 71 von 74) gab an, über keine Person zu verfügen, die auf Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel spezialisiert ist. Nur 4 Prozent der befragten KESB (3 von 74; KESB Nidwalden (NW), KESB Münchwilen (TG); KESB Kreis Bülach Süd (ZH)) verfügen über eine spezialisierte Person.

Von den befragten Staatsanwält:innen gab ebenfalls die Mehrheit an, dass es in den Staats- und Jugendstaatsanwaltschaften keine auf Kinderhandel spezialisierte Mitarbeitende gebe. Lediglich zwei von 20 Personen gaben an, spezialisierte Mitarbeitende zu haben. Vertreter:innen der kantonalen Runden Tische (bzw. Departemente bei Kantonen ohne Runden Tisch) wurden schliesslich gefragt, ob es im entsprechenden Kanton Stellen gibt, die explizit (aber nicht unbedingt ausschliesslich) für das Thema Kinderhandel zuständig sind. Von 23 Befragten gaben 4 solche Stellen an: beispielsweise die Polizei, die KESB, die Opferhilfe, die Staatsanwaltschaft oder spezifische Heime und Organisationen. Hingegen gaben 14 Personen an, die Kantone hätten keine für Kinderhandel zuständige Stellen, und 5 konnten nur Vermutungen oder keine Angaben machen.

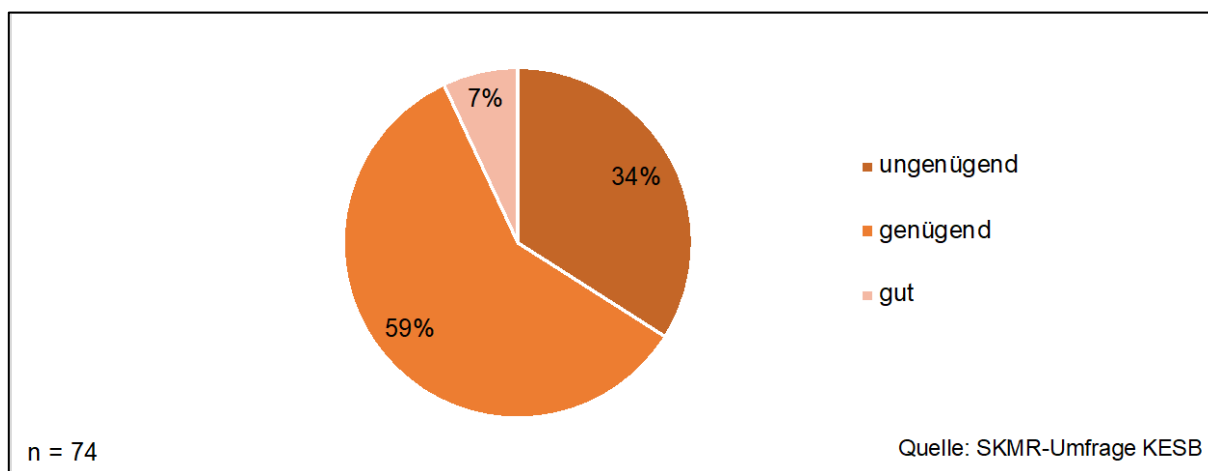
Neben der Spezialisierung liegen auch Einschätzungen darüber vor, wie gut die Polizeikorps und KESB grundsätzlich für die Thematik «Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel» informiert respektive im Umgang damit sensibilisiert sind. Mehr als die Hälfte der befragten Polizeikorps (54%; 13 von 24) schätzte ihre eigene Informiertheit und Sensibilisierung als «genügend» ein, 17 Prozent (4 von 24) als «gut» (s. Abbildung 1). 29 Prozent der befragten Polizeikorps (7 von 24) beurteilten das Wissen ihres Korps hingegen als «ungenügend».

Abbildung 1. Informations- und Sensibilisierungsgrad der Polizei (Selbsteinschätzung)



Von den befragten KESB stuften ebenfalls mehr als die Hälfte (59%; 44 von 74) das Wissen der KESB-Mitarbeitenden als «genügend» ein, 7 Prozent (5 von 74) als «gut» (s. Abbildung 2). Rund ein Drittel der KESB-Stellen (34%; 25 von 74) schätzte ihr Wissen jedoch als «ungenügend» ein.

Abbildung 2. Informations- und Sensibilisierungsgrad KESB (Selbsteinschätzung)



Sowohl bei der Polizei als auch bei der KESB haben nur wenige Stellen standardisierte Abläufe zur Identifikation von minderjährigen Betroffenen von Ausbeutung und/oder dem weiteren Verfahren mit Betroffenen. In der Umfrage gaben 72 Prozent der befragten Polizeikorps (18 von 25) an, dass es in ihrem Polizeikorps keine standardisierten Abläufe gebe (z.B. Checkliste, Leitfaden), 28 Prozent (7 von 28) verfügen über standardisierte Abläufe. Von den befragten KESB gaben fast alle (97%; 73 von 75) an, über keine standardisierten Abläufe spezifisch zur Identifikation von minderjährigen Betroffenen von Ausbeutung und/oder dem weiteren Verfahren mit Betroffenen zu verfügen. Nur 3 Prozent der KESB-Stellen (2 von 75; KESB Innerschwyz (SZ) und KESB Kreuzlingen (TG)) haben gemäss Umfrageresultat standardisierte Abläufe. Zu beachten ist, dass wie erwähnt seit November 2019 eine Liste mit Indikatoren zur Identifizierung von Menschen- respektive Kinderhandel existiert (s. Fussnote 139). Da die Liste erst während des

Untersuchungszeitraums durch fedpol veröffentlicht wurde, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden, ob die Liste bei den zuständigen Stellen inzwischen bekannt ist und angewendet wird.

2.2. Kooperation und Austausch zwischen KESB, Polizei und verschiedenen Akteur:innen

Die Umfrageergebnisse geben zudem Aufschluss über Austausch und Kooperation zwischen verschiedenen Akteur:innen betreffend der Thematik Ausbeutung von Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel, jeweils aus Sicht der Polizeikorps und KESB. Die Mehrheit der befragten Polizeikorps (67%, 16 von 24) steht diesbezüglich generell in Austausch mit dem kantonalen Runden Tisch «Menschenhandel» (s. Abbildung 3). Hierbei gilt es zu beachten, dass es nicht in jedem Kanton solche Runden Tische gibt. Knapp die Hälfte der befragten Polizeikorps berichtet, mit der Bundeskriminalpolizei (11 von 24), der Opferhilfe (10 von 24), Staatsanwaltschaft (10 von 24) und den Migrationsbehörden (10 von 24) im Austausch zu sein. Wenige pflegen hingegen den Austausch mit KESB (21%, 5 von 24) und spezialisierten NGOs (17%, 4 von 24).

Abbildung 3. Austausch Polizeikorps und andere Akteur:innen

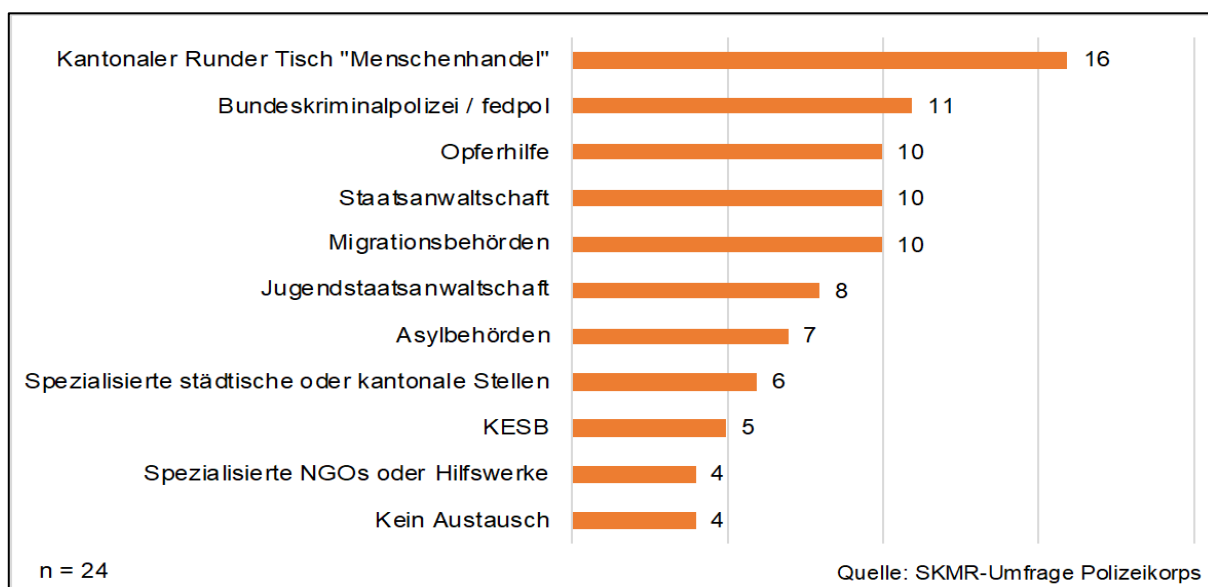
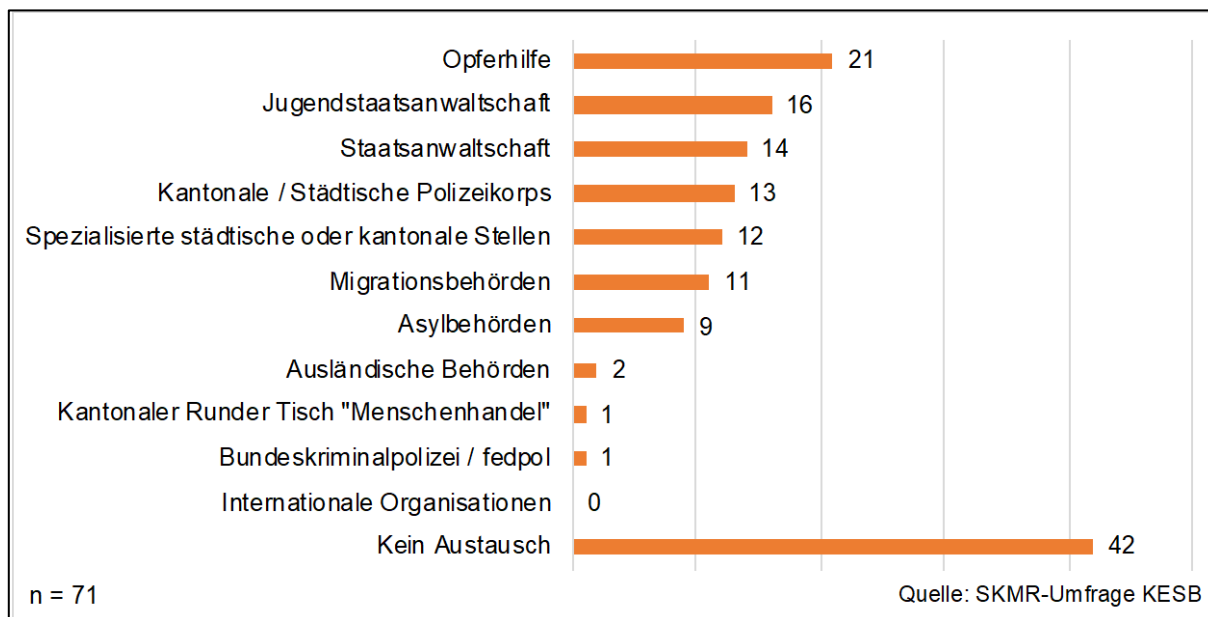


Abbildung 4 zeigt auf, mit welchen Akteur:innen die befragten KESB generell einen Austausch zur Thematik Ausbeutung von Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel pflegen. Am häufigsten tauschen sich diese mit der Opferhilfe (30%, 21 von 71) aus, gefolgt von Jugendstaatsanwaltschaft (23%, 16 von 71) und Staatsanwaltschaft (20%, 14 von 71). Weniger als ein Fünftel der befragten KESB gaben an, betreffend der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel generell im Austausch mit Polizeikorps zu stehen (18%, 13 von 71) sowie mit spezialisierten städtischen oder kantonalen Stellen (17%, 12 von 71), den Migrationsbehörden (15%, 11 von 71) und Asylbehörden (13%, 9 von 71). Besonders fällt auf, dass 59 Prozent aller befragten KESB angab, keinen Austausch zum Thema Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel zu führen, was im Vergleich zur Polizei ein hoher Anteil ist. Dies könnte ein Hinweis dafür sein, dass sich die KESB weniger zuständig für die Thematik fühlt und/oder die notwendigen Ressourcen für einen regelmässigen Austausch nicht aufbringen kann.

Abbildung 4. Austausch KESB und andere Akteur:innen



Über (Verdachts)Fälle wurden Polizeikörpers gemäss Umfrageergebnissen jeweils durch die Polizei (9 von 9) in Kenntnis gesetzt (s. Abbildung 5). Einige gaben auch an, von NGOs und Hilfswerken (4 von 9) sowie Opferhilfestellen (3 von 9) in Kenntnis gesetzt worden zu sein.

Abbildung 5. Quellen der Polizei bei (Verdachts)Fällen von Kinderhandel

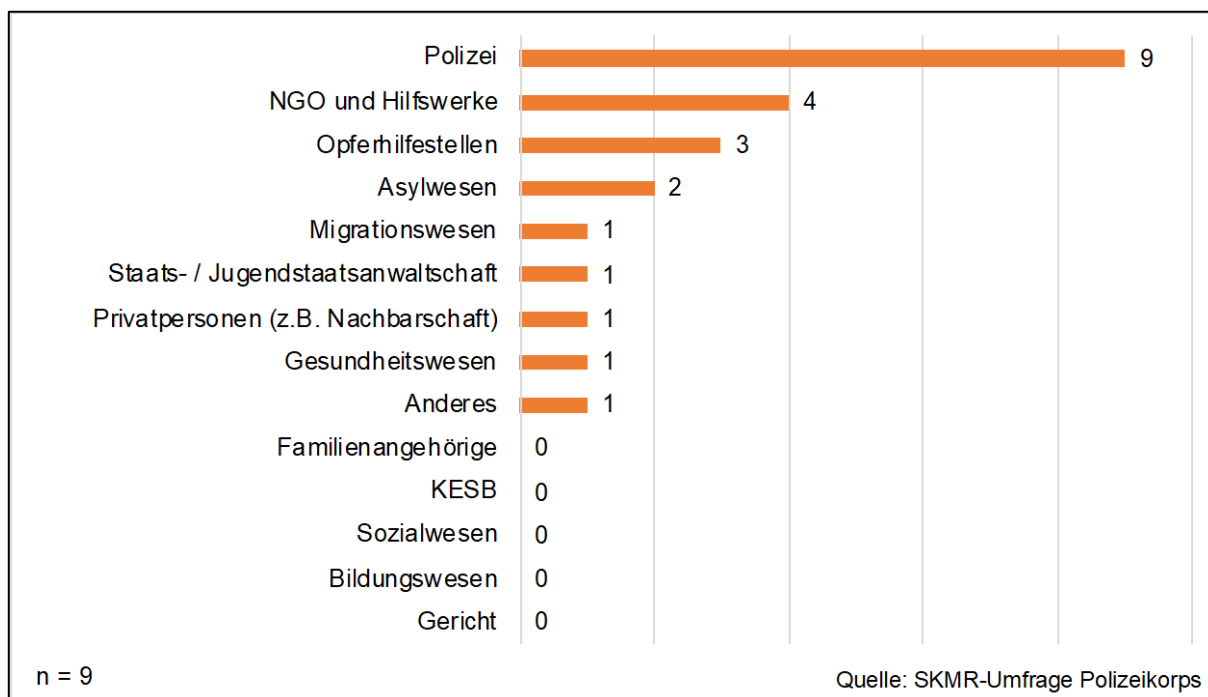
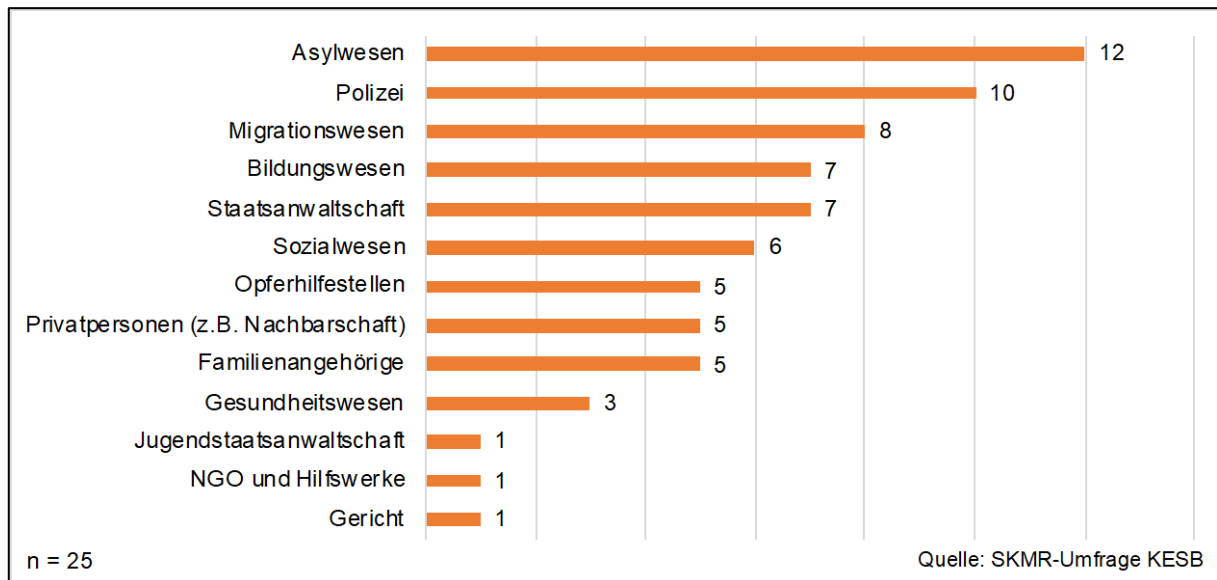


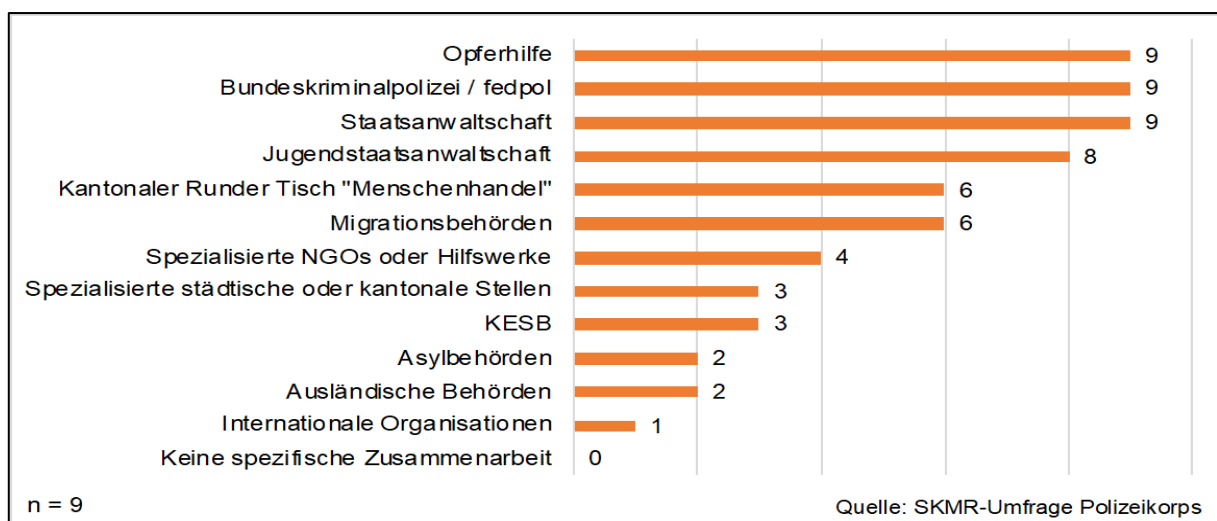
Abbildung 6 zeigt, dass knapp die Hälfte der befragten KESB-Stellen durch das Asylwesen (48%, 12 von 25) oder die Polizei (40%, 10 von 25) auf (Verdachts)Fälle aufmerksam gemacht wurden. Weiter gelangten Fälle über das Migrations- (32%, 8 von 25) oder Bildungswesen (28%, 7 von 25) sowie über die Staatsanwaltschaft (28%, 7 von 25) zur KESB.

Abbildung 6. Quellen der KESB bei (Verdachts)Fällen von Kinderhandel



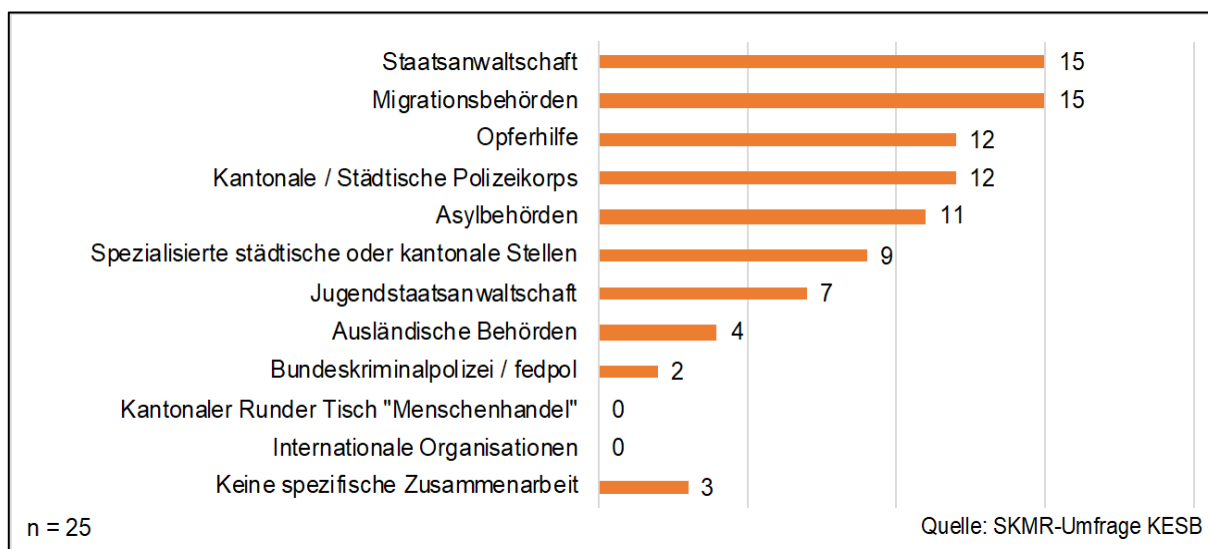
Bei der Bearbeitung von (Verdachts)Fällen arbeiteten die befragten Polizeikörpers mit der Bundeskriminalpolizei, Staatsanwaltschaft und Opferhilfe zusammen (s. Abbildung 7). Öfters arbeitete die Polizei auch mit der Jugendstaatsanwaltschaft (8 von 9) und oft (6 von 9) mit den Migrationsbehörden oder dem kantonalen Runden Tisch für Menschenhandel zusammen. Nur wenige Polizeikörpers arbeiteten dagegen mit internationalen Organisationen, ausländischen Behörden oder den Asylbehörden zusammen.

Abbildung 7. Akteur:innen in Zusammenarbeit mit der Polizei in (Verdachts)fällen



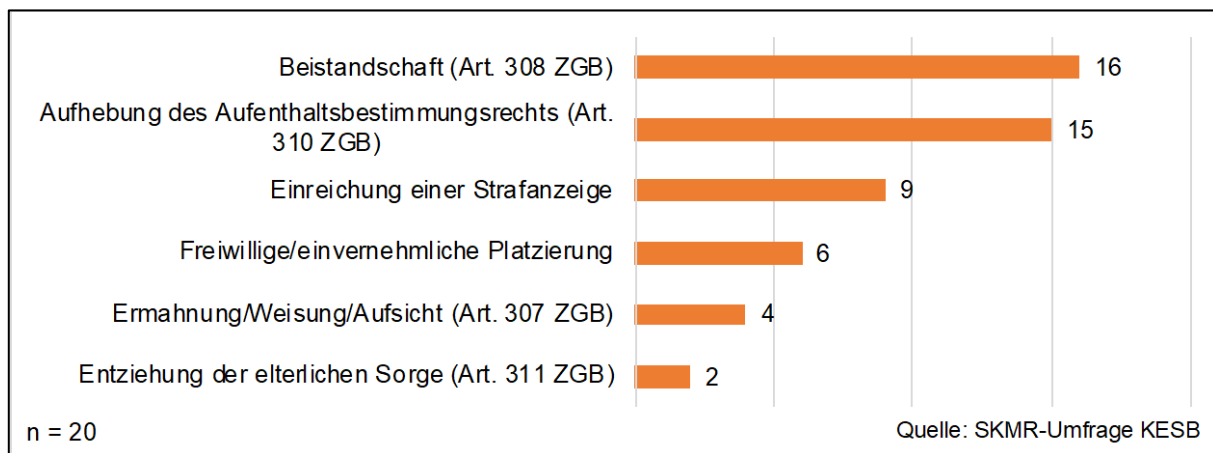
Die befragten KESB-Stellen arbeiteten bei der Fallbearbeitung am häufigsten (60%, 15 von 25) mit den Migrationsbehörden und der Staatsanwaltschaft zusammen (s. Abbildung 8). Weiter arbeiten viele KESB-Stellen mit der Polizei (48%, 12 von 25), der Opferhilfe (48%, 12 von 25) und den Asylbehörden (44%, 11 von 25) zusammen. Keine KESB-Stelle gab an, mit internationalen Organisationen oder dem kantonalen Runden Tisch für Menschenhandel zusammenzuarbeiten.

Abbildung 8. Akteur:innen in Zusammenarbeit mit der KESB in (Verdachts)fällen



Zu den Massnahmen, die von den KESB im Laufe der Fallbearbeitung getroffen werden, gehören die in Abbildung 9 abgebildeten¹⁴³. Die meisten befragten Stellen gaben an, dass sie in den behandelten Fällen eine Beistandschaft einsetzten (16 von 20) oder, dass das Aufenthaltsbestimmungsrecht aufgehoben wurde (15 von 20). Einige gaben zudem an, dass eine Strafanzeige eingereicht wurde (9 von 20), eine Platzierung stattfand (6 von 20), eine Ermahnung, Weisung oder Aufsicht gemacht wurde (4 von 20), oder – selten – dass die elterliche Sorge entzogen wurde (2 von 20).

¹⁴³ Für eine Erläuterung zu den zivilrechtlichen Kindesschutzmassnahmen siehe Kapitel II, 2.4.

Abbildung 9. Durch KESB ergriffene Massnahmen¹⁴⁴

3. In Kürze: Institutionenanalyse

- Fedpol nimmt auf nationaler Ebene eine wichtige Koordinationsfunktion ein. Hingegen gibt es keine nationale oder kantonale Koordination, die streng auf Kinderhandel fokussiert ist.
- Gemäss Umfrageangaben verfügen etwa ein Drittel der Polizeikörpers und vier Prozent der KESB über spezialisierte Einheiten respektive Mitarbeitende zum Thema Kinderhandel respektive Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel.
- Bei der Bearbeitung von konkreten (Verdachts)Fällen arbeiten sowohl die Polizei als auch die KESB mit verschiedenen Akteur·innen zusammen. Hingegen führen viele KESB kaum oder keinen generellen Austausch mit anderen Akteur·innen zum Thema, während sich die Polizei selten mit der KESB sowie mit Hilfswerken oder NGOs zum Thema austauscht.
- In der Schweiz befassen sich verschiedene Institutionen und Akteur·innen auf der kommunalen, kantonalen und nationalen Ebene sowie in der Zivilgesellschaft mit Prävention, Erkennung, Bekämpfung und Opferschutz im Bereich von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger. Allerdings sind diese in der Regel nicht auf Kinderhandel spezialisiert. An relevanten Schnittstellen der verschiedenen Bereiche, etwa an der Schnittstelle Menschenhandel/Migration/Kinderschutz, fehlt es an interdisziplinärer Kooperation und Kommunikation.

¹⁴⁴ Nicht explizit abgefragt wurde in der Umfrage die Beistandschaft nach Art. 306 ZGB. Dieser kommt häufig bei der Verbeiständung von UMA zum Einsatz. Es ist jedoch möglich, dass einige KESB in der Beantwortung der Frage nach der Beistandschaft auch Beistandschaften nach Art. 306 ZGB berücksichtigten.

IV. AUSMASS DER AUSBEUTUNG MINDERJÄHRIGER IN DER SCHWEIZ

Die Datenlage zur Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel ist sehr dünn (s. Kapitel I). Die Ausbeutung Minderjähriger gilt als Phänomen im Verborgenen. Diese Umstände machen es schwierig, das Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel zu bestimmen. Genaue Fallzahlen sind nur schwer zu ermitteln, und auch die Einschätzung unentdeckter Fälle ist ungewiss. Eine Annäherung an die Bezifferung des Ausmasses wurde in dieser Studie über verschiedene Quellen erzielt.

Erstens wurden quantitative Angaben mittels Umfragen bei verschiedenen Institutionen abgefragt, die mit der Ausbeutung Minderjähriger beschäftigt sind oder sein könnten (für Details zur Durchführung der Umfrage s. Kapitel I, 4.2). Befragt wurden alle Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB) in der Schweiz sowie sämtliche kantonalen und ausgewählte städtische Polizeikorps. Zum einen wurde erfasst, ob relevante Institutionen in der Schweiz mit Fällen oder Verdachtsfällen von Ausbeutung Minderjähriger beschäftigt gewesen waren, und falls ja mit wie vielen. Davon ausgehend, dass konkrete Zahlen nur selten vorliegen, wurden über konkrete Fallzahlen hinaus Einschätzungen zum Ausmass erfragt. Einzelne spezifische Fragen zum Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger wurden zudem in den Umfragen zum Thema Menschenhandel des SFM an die kantonalen Runden Tische sowie ausgewählte Staatsanwaltschaften und NGOs gestellt (s. Kapitel I, 4.2). In diesem Kapitel werden die relevanten Umfrageergebnisse zum Ausmass dargestellt.

Zweitens wurden statistische Daten des BFS zur Analyse beigezogen. Zum einen wurden Daten der Polizeilichen Kriminalstatistik (PKS) ausgewertet (s. Kapitel I, 4.2). Für die Interpretation der Zahlen im Vergleich zu den Umfrageergebnissen ist zu beachten, dass die PKS nur Fälle umfasst, die von Polizeikorps an die Staatsanwaltschaft übermittelt wurden. Die Auswertungen in diesem Kapitel basieren auf den Zahlen zu den Geschädigten der Tatbestände Menschenhandel nach Art. 182 StGB und Förderung der Prostitution nach Art. 195 StGB für die Jahre 2009 bis 2018. Eine Person kann Opfer mehrerer Straftaten sein, die von unterschiedlichen Personen ausgeübt wurden. Hier wird jedes Opfer nur einmal gezählt. Zur Berechnung des Alters der Opfer wird das Alter zu Beginn der Straftat (bzw. zum Zeitpunkt des ersten Tatdatums) verwendet. Zum anderen wurden Daten der Opferhilfestatistik (OHS) ausgewertet (s. Kapitel I, 4.2), und zwar basierend auf der Anzahl Beratungen in Fällen von minderjährigen Opfern zu den Tatbeständen Menschenhandel (Art. 182 StGB) oder Prostitution (Art. 195 StGB). Zu beachten ist, dass die Anzahl Beratungen nicht nur Beratungen von Opfern, sondern auch (separat gezählte) Beratungen von Drittpersonen im Zusammenhang mit einer Straftat enthält. Nicht enthalten sind Angaben zu Opfern, die sich telefonisch und anonym beraten lassen, was die Aussagekraft der Daten einschränkt.

In diesem Kapitel wird erstens basierend auf den Umfrageergebnissen ermittelt, wie häufig die befragten Institutionen mit (Verdachts)Fällen von Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel konfrontiert sind. Zweitens wird das Ausmass anhand Fallzahlen beziehungsweise Einschätzungen beschrieben. Drittens werden Schätzungen der Umfrageteilnehmenden differenziert nach Ausbeutungsformen und Anwerbemethoden präsentiert.

1. Anteil Institutionen mit (Verdachts)Fällen

Die Umfrage unter den kantonalen und (ausgewählten) städtischen Polizeikörpers ergab, dass nur 10 von 26 Korps (38%) im Zeitraum von 2013 bis Ende 2019 mit (Verdachts)Fällen von Kinderhandel¹⁴⁵ beschäftigt waren. 16 der 26 (62%) befragten Korps gaben an, in diesem Zeitraum mit keinen (Verdachts)Fällen beschäftigt gewesen zu sein. Als mögliche Gründe, weshalb diese Polizeikörpers im genannten Zeitraum mit keinen (Verdachts)Fällen von Kinderhandel beschäftigt waren, gaben sie selbst verschiedene an: Mehrmals wurde vermutet, dass kleinere und ländlichere Kantone weniger betroffen sind, oder dass es schlicht keine Fälle oder keine Verdachtsmomente gab. Vereinzelt wurde auf fehlende Bildung und Sensibilisierung sowie auf mangelnde Ressourcen und die unzureichende Vernetzung relevanter Stellen hingewiesen.

Ein ähnliches Ergebnis ergab die Umfrage mit den KESB, welche gefragt wurden, mit welchen Phänomenen von Ausbeutung Minderjähriger sie im Zeitraum 2013 bis Ende 2019 konfrontiert waren. Von 75 Behörden gaben 26 (35%) an, im selben Zeitraum mit (Verdachts)Fällen konfrontiert gewesen zu sein, die übrigen 65 Prozent (49 von 75) gaben keine (Verdachts)Fälle an. Diese wurden ebenfalls nach möglichen Gründen gefragt, weshalb sie bisher nicht mit solchen (Verdachts)Fällen von Ausbeutung konfrontiert waren. Einige konnten keine Gründe nennen. Relativ häufig wurde aber erläutert, dass es sich um ein sehr kleines und/oder ländliches Einzugsgebiet handle, wo die soziale Kontrolle hoch sei und der Migrationsanteil klein. Weiter wiesen mehrere Umfrageteilnehmende auf die Frage der Zuständigkeiten der KESB und anderen Behörden hin: Da in Fällen von Ausbeutung Minderjähriger strafrechtliche Verfahren im Vordergrund stünden und die KESB nicht primärer Ansprechpartner sei (da Kindesschutzmassnahmen in Verfahren nur subsidiär zum Zug kommen), würden der KESB Fälle häufig gar nicht gemeldet – falls es welche gäbe¹⁴⁶. Dass die KESB generell kaum Meldungen erhielten, wurde oft als Grund genannt. Vereinzelt wurde zudem darauf hingewiesen, dass es eine Dunkelziffer geben könnte, aber die Fälle aufgrund der hohen Komplexität nur sehr schwierig zu identifizieren und zu fassen seien. Und schliesslich beschrieben einige wenige Behörden gesellschaftliche Komponenten und Hürden bei Betroffenen selbst als Grund, weshalb der KESB Kenntnis solcher Fälle fehlt. So sei die Sensibilisierung zu gering und es fehle Betroffenen und Behörden an Wissen über Hilfsangebote, während gleichzeitig Kontroll- und Machtausübung auf die Betroffenen gross seien, und auch sprachliche und aufenthaltsrechtliche Hürden bestehen könnten.

Auch die meisten der kantonalen Runden Tische, die an der Umfrage teilnahmen, gaben an, dass sie sich selten bis nie (13 von 18) mit Fällen von Kinderhandel befasst hatten. Lediglich fünf gaben an, sie würden sich «manchmal» mit der Thematik beschäftigen. Auf die Fragen nach konkreten (vermuteten oder bestätigten) Fällen in den Jahren 2013 bis 2019 antworteten entsprechend 12 von 21 Runden Tischen, sie seien mit keinen konkreten Fällen konfrontiert gewesen. Neun Runde Tische berichteten sie seien mit verschiedenen Formen von Ausbeutung in Berührung gewesen, konnten aber so gut wie keine Angaben zur Anzahl machen. So auch die Staatsanwaltschaften, die lediglich von Einzelfällen berichteten, wenn überhaupt. Denn die Mehrheit der befragten Staatsanwaltschaften (15 von 20) gaben gar keine Fälle an. In der Umfrage mit den NGOs gaben

¹⁴⁵ Nach Konsultation mit Fachpersonen wurde in den Umfragen mit verschiedenen Zielgruppen unterschiedliche Begriffe verwendet. In der Umfrage mit den Polizeikörpers, NGOs, und den kantonalen Runden Tischen wurde der Begriff «Kinderhandel» verwendet, in der Umfrage mit KESB der Begriff «Ausbeutung Minderjähriger». Zu Begrifflichkeiten siehe auch Kapitel I, 2.

¹⁴⁶ Für Melderechte und Meldepflichten im Kindesschutz siehe auch Kapitel II, 2.3.

hingegen 11 von 13 an, im Zeitraum von 2013-2019 mit (Verdachts)Fällen von Kinderhandel beschäftigt gewesen zu sein.

2. Zahlen und Einschätzungen zum Ausmass von Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel

Das Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel in der Schweiz lässt sich nur sehr schwer beziffern. Auch die Zahlen und Details zu (Verdachts)Fällen, die von den befragten Institutionen angegeben wurden, sind mit Vorsicht zu lesen. Erstens ist zu beachten, dass eine Mehrheit der Institutionen, die von Fällen berichteten, Angaben basierend auf Schätzungen machen. Die wenigstens machten Angaben basierend auf Statistiken. Zweitens lassen sich die im Folgenden präsentierten Zahlen nicht einfach addieren, da die Möglichkeit besteht, dass einzelne Fälle von verschiedenen Institutionen (z.B. Polizei und KESB) und/oder in mehreren Regionen (z.B. zwei KESB Bezirke) behandelt wurden. Das heisst, einzelne Fälle sind möglicherweise mehrfach in den Daten abgebildet. Aus diesen Gründen wird auf die Angabe einer Gesamtzahl aus den verschiedenen Datenquellen verzichtet.

Von den 26 KESB (von 75), die laut Umfrage mit (Verdachts)Fällen konfrontiert waren, machten 22 weitere Angaben zu den Fällen. Davon führten nur 3 eine Statistik. Bei den restlichen KESB handelt es sich im Folgenden um Schätzungen. Alle KESB zusammen gaben 159 (Verdachts)Fälle für den Zeitraum 2013 bis 2019 an (wobei zu beachten ist, dass einzelne Fälle mehrmals im Total enthalten sein könnten). Die KESB gaben je zwischen 1 und 40 (Verdachts)Fälle im Zeitraum von 2013 bis 2019 an. Die meisten Fälle gaben die KESB Bezirke Winterthur und Andelfingen (ZH) mit 40 Fällen an, gefolgt vom Kreis Liestal (BL) mit 16 Fällen und Basel-Stadt (BS) mit 14 Fällen. In den meisten Fällen waren die KESB auch tatsächlich zuständig für die Fallbearbeitung. Teilweise wurden sie lediglich über Fälle in Kenntnis gesetzt, ohne selbst zuständig zu sein, etwa weil die Zuständigkeit bei der Staatsanwaltschaft lag oder seltener bei einer anderen KESB, oder weil Betroffene keinen Wohnsitz in der Schweiz hatten. Gemäss den weiteren Angaben zu den berichteten Fällen waren 97 Mädchen und 60 Knaben betroffen¹⁴⁷. 84 der Betroffenen waren zwischen 13 bis 17 Jahre alt, 42 zwischen 6 bis 12 Jahre und 8 zwischen 0 bis 5 Jahre¹⁴⁸. In 54 Fällen handelte es sich um minderjährige Asylsuchende.

Von den 10 Polizeikörps (von 26) mit (Verdachts)Fällen machten nur 6 eine numerische Angabe zur Anzahl der Fälle. Sie berichteten für die Jahre 2013 bis 2019 insgesamt von 19 (wobei zu beachten ist, dass einzelne Fälle mehrmals im Total enthalten sein könnten). Die einzelnen Korps gaben je zwischen 1 und 7 (Verdachts)Fälle an. Lediglich zwei Angaben zu Fallzahlen beruhen dabei gemäss den Korps auf einer Statistik. Auffällig ist auch, dass die Korps bei der Frage nach Fällen zur konkreten Anwerbemethoden deutlich höhere Zahlen angeben (s. Kapitel IV, 3). Zusätzlich zu spezifischen Fällen wurden die Polizeikörps generell nach einer Einschätzung des Ausmasses von Kinderhandel gebeten. Auf die Frage, ob es wesentlich mehr (mehr als doppelt so viele) Fälle von Kinderhandel gibt als entdeckt werden, antwortete knapp ein Drittel der Polizei mit «keine Angabe möglich». Die restlichen Polizeikörps sind sich uneinig: Rund ein Drittel (35%; 9 von 26) gab an, dass es wesentlich mehr Fälle gibt als entdeckt werden, ebenfalls ein Drittel (35%; 9 von 26) gab an, dass dem nicht so ist. Die Einschätzungen der Polizei zum Ausmass von

¹⁴⁷ Das Total (157) weicht vom Gesamttotal (159) ab, weil nicht alle KESB Angaben zum Geschlecht machen konnten.

¹⁴⁸ Das Total (144) weicht vom Gesamttotal (159) ab, weil nicht alle KESB Angaben zum Alter machen konnten.

Kinderhandel in der Schweiz fallen demnach sehr unterschiedlich aus. Ganz ähnlich das Resultat der Umfrage mit den kantonalen Runden Tischen: Von 21 Runden Tischen vermutete ein Drittel (7), dass es mehr (mehr als doppelt so viele) Fälle von Kinderhandel gibt als entdeckt wurden. Weitere 6 meinten, diese sei nicht der Fall und 8 gaben keine Schätzung ab.

Auf die Frage nach möglichen Ursachen für unentdeckte Fälle von Kinderhandel gaben die Polizeikorps sehr unterschiedliche Erklärungen und Vermutungen ab. Einige Male wurden fehlende Ressourcen in der Strafverfolgung als möglicher Grund genannt. Einzelne Korps gaben fehlendes Wissen und geringe Sensibilisierung als Ursachen an, sowie ein Mangel an Vernetzung oder überhaupt ein Mangel an zuständigen Stellen und an Fachpersonal. Weiter wurde vereinzelt darauf hingewiesen, dass die Täter·innenschaft sehr professionell und diskret handle und Betroffene sowie die Bevölkerung allgemein Fälle nicht melden würden, etwa wegen Loyalitätskonflikten oder Drohungen.

Genauere quantitative Angaben der 13 NGOs mit (Verdachts)Fällen liegen nur vereinzelt vor. Die *Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ)* etwa registrierte im Zeitraum von 2015-2019 insgesamt 20 Fälle von minderjährigen Opfern von Menschenhandel. Die Anzahl pro Jahr schwankt zwischen 1 und 10. Der Verein *Centre Social Protestant (CSP)* gibt 23 Fälle an für den Zeitraum 2013-2019. Der Verein *Act 2012* zählte zwischen Oktober 2015 und Februar 2020 65 Meldungen¹⁴⁹ spezifisch zum Thema «*Loverboy*».

Neben den Angaben aus den Umfragen wurden öffentliche Statistiken ausgewertet. Im Folgenden wird zunächst dargestellt, wie viele Minderjährige gemäss der PKS Opfer von Menschenhandel (Art. 182 StGB) und/oder Prostitution (Art. 195 StGB) wurden. In einem ersten Schritt werden zum Vergleich mit den Angaben aus den Umfragen mit KESB und Polizeikorps die in der PKS erfasste Anzahl geschädigter Minderjähriger im Zeitraum 2013 bis 2019 aufgezeigt (s. Tabelle 5). Insgesamt wurden in diesem Zeitraum 90 Geschädigte erfasst, 51 Prozent davon unter Art. 195 StGB, 15 Prozent unter Art. 182 StGB und 33 Prozent unter beiden Artikeln. Die Geschädigten waren grossmehrheitlich weiblich und im Alter von 14 bis 17 Jahren.

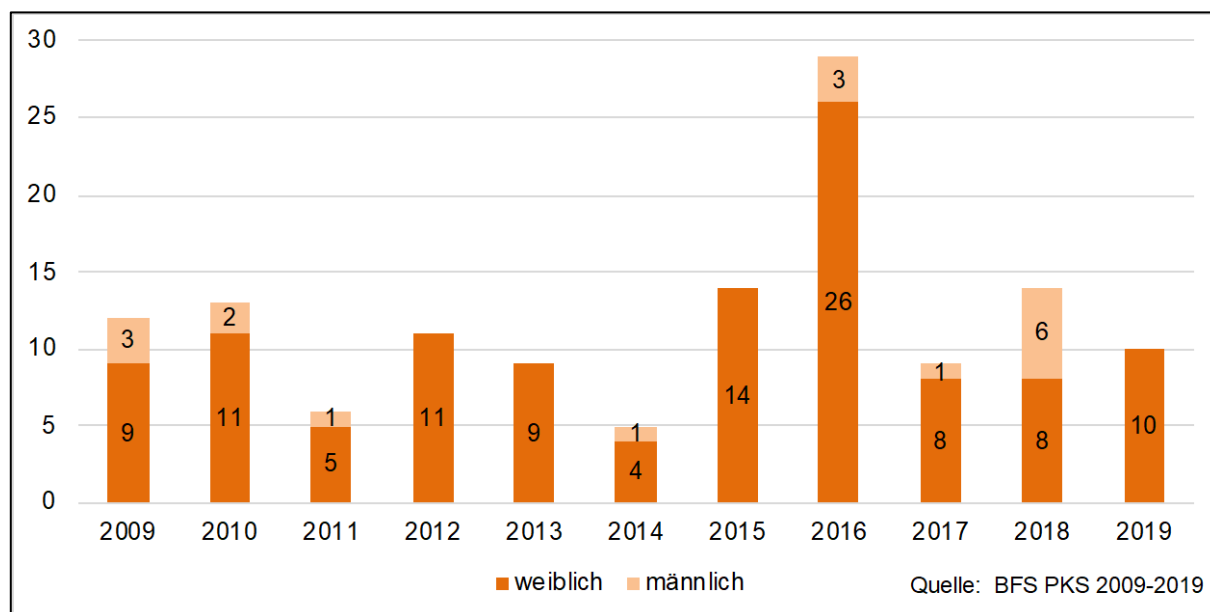
¹⁴⁹ Zur genauen Aufschlüsselung dieser Zahlen s. Kapitel VI, 4.

Tabelle 5. Geschädigte Minderjährige gemäss PKS nach Alter, Geschlecht & Artikel, 2013 - 2019

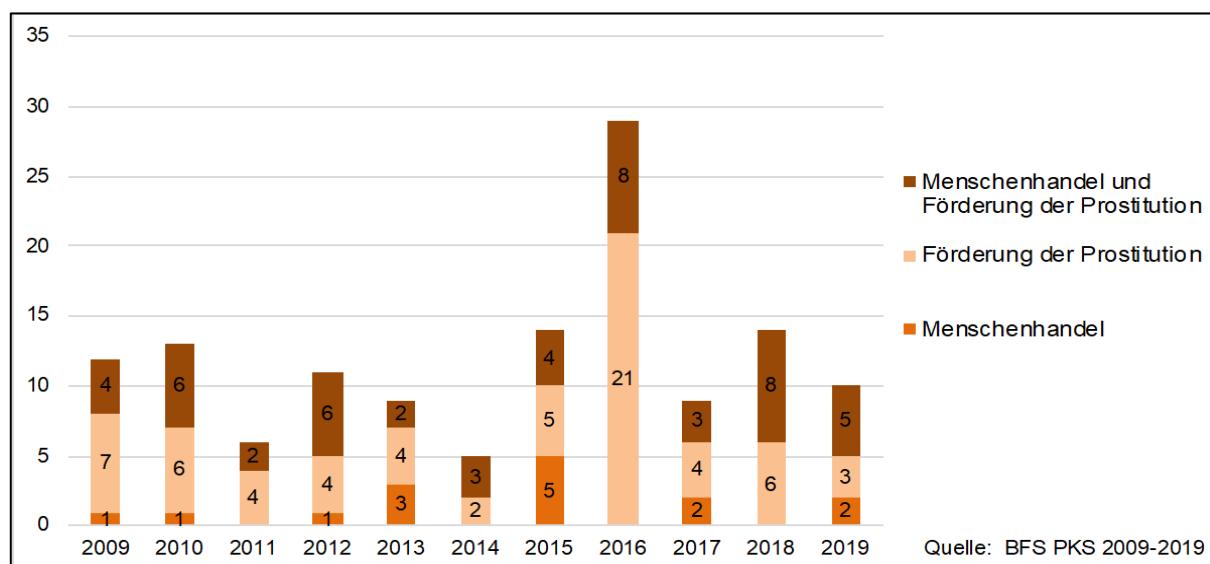
		Menschenhandel (Art. 182 StGB)	Förderung der Prostitution (Art. 195 StGB)	Menschenhandel und Förderung der Prostitution (Art. 182 & 195 StGB)	Total
Alter	Säugling (0 J.)	0	0	0	0
	Kleinkinder (1-2 J.)	0	0	0	0
	Frühe Kindheit (3-5 J.)	1	1	0	2
	Mittlere Kindheit (6-9 J.)	0	2	0	2
	Späte Kindheit (10-13)	4	6	3	13
	Adoleszenz (14-17 J.)	9	37	27	73
Geschlecht	Weiblich	13	44	22	79
	Männlich	1	2	8	11
Total		14	46	30	90

Von 2009 bis 2019 sind in der PKS insgesamt 132 minderjährige Geschädigte erfasst. Die Anzahl pro Jahr variiert zwischen 5 (2014) und 29 (2016). Minderjährige machen über den gesamten Zeitraum gesehen durchschnittlich 12 Prozent aller Geschädigten (Total 1'126) aus. In 3 Prozent der Fälle war das Alter der geschädigten Person unbekannt.

Abbildung 10 zeigt die Anzahl geschädigter Minderjähriger nach Geschlecht. Von 2009 bis 2019 wurden in jedem Jahr mindestens doppelt so viele weibliche wie männliche Minderjährige als Opfer von Art. 182 oder 195 StGB in der PKS ausgewiesen. In einigen Jahren weist die PKS gar nur weibliche Opfer aus (beispielsweise 2012, 2013, 2015, 2019). Über den gesamten Zeitraum machen Mädchen 87 Prozent aller geschädigten Minderjährigen aus (115 von 132).

Abbildung 10. Geschädigte Minderjährige nach Geschlecht (Art. 182 oder 195 StGB)

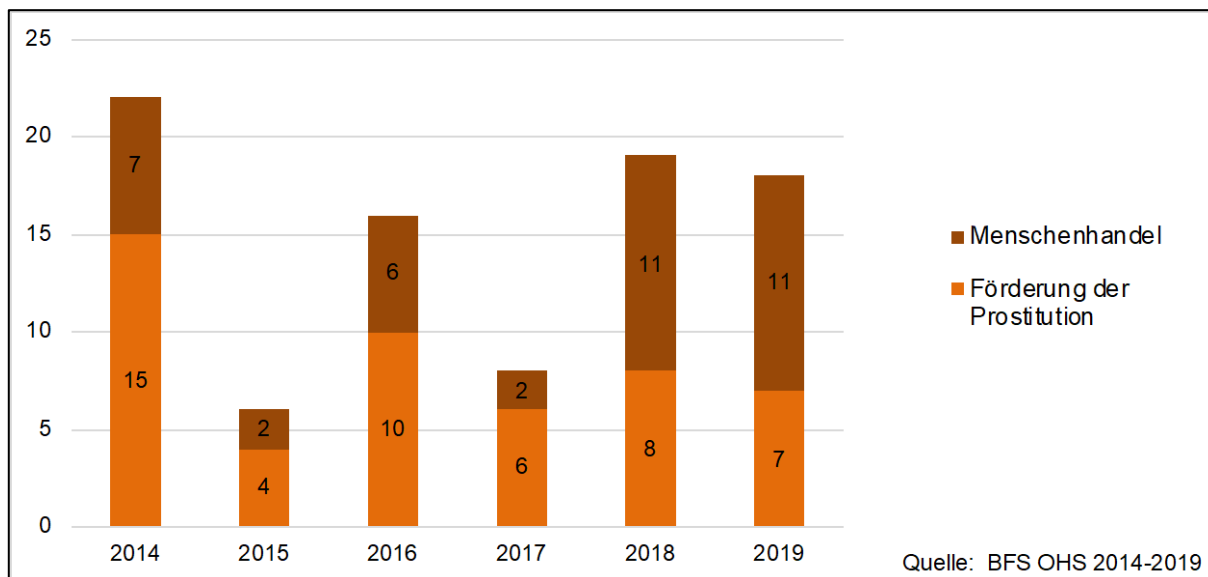
Von 2009 bis 2019 enthält die PKS mit Ausnahme einiger weniger Jahren in jedem Jahr geschädigte Minderjährige nach Art. 195 StGB, nach Art. 182 StGB und nach beiden Artikeln (s. Abbildung 11). In fast allen Jahren werden deutlich mehr Minderjährige als Opfer von Art. 195 StGB als von Art. 182 StGB polizeilich registriert.

Abbildung 11. Geschädigte Minderjährige nach Art. 182 StGB Menschenhandel/Art. 195 StGB Förderung der Prostitution

Zusätzlich zu den Analysen der PKS-Daten wurde ausgewertet, wie viele Beratungen in Fällen von minderjährigen Opfern gemäss der OHS zu den Tatbeständen Menschenhandel (Art. 182 StGB)

oder Prostitution (Art. 195 StGB) gemeldet wurden. Von 2014 bis 2019 sind in der OHS insgesamt 89 Beratungen erfasst, 50 davon im Zusammenhang mit der Förderung zu Prostitution und 39 im Zusammenhang mit Menschenhandel. Die Anzahl pro Jahr variiert zwischen 6 (2015) und 22 (2014). Abbildung 12 zeigt die Anzahl Beratungen pro Jahr nach Tatbestand.

Abbildung 12. Beratungen nach Art. 182 StGB Menschenhandel/Art. 195 StGB Förderung der Prostitution



Abschliessend und zur Übersicht über die Angaben zum Ausmass werden in Tabelle 6 die in diesem Kapitel aufgeführten numerischen Angaben aus den verschiedenen Quellen zusammengefasst und im Folgenden kommentiert.

Tabelle 6. Übersicht Fallzahlen

Datenquelle	Fallbeschreibung	Zeitraum	Fälle
Umfrage KESB (schweizweit)	Fälle und Verdachtsfälle von Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel; Total basiert grösstenteils auf Schätzungen; Fälle sind möglicherweise mehrfach enthalten	2013 – 2019	ca.159
Umfrage Polizei (alle kantonalen, einzelne städtische Korps)	Fälle und Verdachtsfälle von Kinderhandel; Total basiert grösstenteils auf Schätzungen; Fälle sind möglicherweise mehrfach enthalten	2013 – 2019	ca. 19
Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS)	Minderjährige Opfer von Menschenhandel (Art. 182 StGB) und/oder Prostitution (Art. 195 StGB)	2013 – 2019	90
Opferhilfestatistik (OHS)	Beratungen in Fällen von minderjährigen Opfern zu den Tatbeständen Menschenhandel (Art. 182 StGB) oder Prostitution (Art. 195 StGB)	2014 – 2019	89
Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ)	Minderjährige Opfer von Menschenhandel, basierend auf Statistik FIZ	2015 – 2019	20
ACT212	Telefonische Meldungen zu «Loveboy» ¹⁵⁰	Okt 2015 – Feb 2020	65
Verein Centre Social Protestant (CSP)	Fälle und Verdachtsfälle von Kinderhandel	2013 – 2019	23

Zu beachten ist zunächst, dass die Fallzahlen aufgrund verschiedener Zeiträume, Erhebungsmethoden und Fallverständnissen nicht einfach addiert und nicht direkt verglichen werden können. Ausserdem basieren einige Angaben auf Schätzungen, während andere aus Statistiken stammen.

Die KESB und Polizeikorps, die mit (Verdachts)Fällen beschäftigt waren, gaben in der Umfrage 159 beziehungsweise 19 Fälle an. Die Interviews mit Fachpersonen aus entsprechenden Stellen (s. Kapitel V und VI) weisen darauf hin, dass (Verdachts)Fälle von Kinderhandel respektive von der Ausbeutung Minderjähriger von den Polizeikorps viel enger gefasst werden als von der KESB.¹⁵¹ Im Verständnis der Polizei wird ein (Verdachts)Fall mutmasslich meist nur als solcher aufgefasst, wenn er erhärtet werden konnte und/oder an die Staatsanwaltschaft übergeben werden konnte. Bei der Anzahl (Verdachts)Fälle der Polizei ist zudem zu beachten, dass auf die Frage nach konkreten Anwerbemethoden (inkl. «Loveboy», Zwangsheirat) deutlich mehr als 19 (Verdachts)Fälle angegeben wurden. Dennoch überrascht das Resultat dieser Umfrage (19 (Verdachts)Fälle) im Vergleich mit dem Total von 90 Fällen, die im selben Zeitraum in der PKS verzeichnet sind unter Art. 182 StGB, Art. 195 StGB sowie unter beiden kombiniert. Im Gegensatz zu den Umfragen handelt es sich bei der PKS allerdings um eine Vollerhebung, während an der Umfrage nicht alle eingeladenen Polizeikorps teilnahmen, nicht alle Korps numerische Angaben

¹⁵⁰ Die sogenannte «Loveboy-Methode» wurde in der Umfrage folgendermassen präzisiert: «Loveboy (Minderjährige, die von anderen Minderjährigen oder jungen Erwachsenen emotional abhängig gemacht und von diesen anschliessend im Bekanntenkreis oder in der Prostitution sexuell ausgebeutet werden». Wie in Kapitel VI, 4 diskutiert wird, ist der Begriff in Fachkreisen jedoch umstritten. Dies erschwert eine Analyse der erhobenen Daten zu dieser Kategorie.

¹⁵¹ Die in FN 145 beschriebenen unterschiedlichen Wordings in den Fragebogen (Polizei: Fälle von «Kinderhandel»; KESB: Fälle von «Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel») haben eine solche breitere Auffassung in der Umfrage an die KESB-Stellen auch bewusst ermutigt.

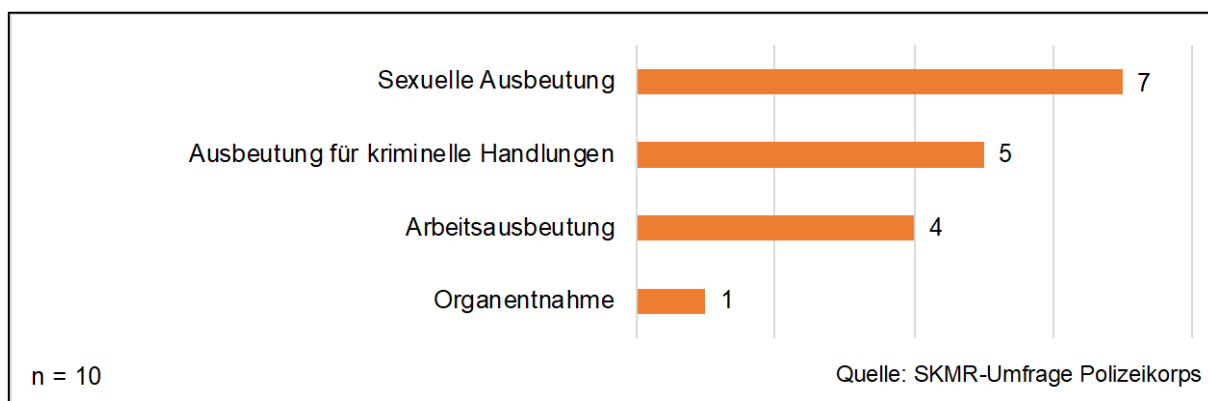
machten und gleichzeitig viele Angaben der Polizeikorps nur auf Schätzungen beruhten. Auch muss mitgedacht werden, dass 46 von diesen 90 Fällen unter Art. 195 StGB fallen (als Auffangtatbestand für Art. 182 StGB im Bereich der sexuellen Ausbeutung). Solche Fälle wurden bei der Umfrage möglicherweise nicht angegeben.

3. Häufigkeit einzelner Ausbeutungsformen und Anwerbemethoden

In den Umfragen mit KESB und Polizei wurden auch Angaben zu bestimmten Ausbeutungsformen und Anwerbemethoden erfragt. Da bereits im Vorfeld davon ausgegangen wurde, dass kaum Statistiken vorhanden sind und genaue Zahlen schwierig zu beschaffen sind, wurde in den Umfragen primär erfragt, ob die Institutionen überhaupt mit bestimmten Formen und Methoden konfrontiert waren und falls ja wie häufig. Das heisst, die folgenden Grafiken geben nicht die Anzahl Fälle wieder, sondern die Anzahl Institutionen, welche für spezifische Ausbeutungsformen (Verdachts)Fälle angaben.

Von den 10 Polizeikorps, die im untersuchten Zeitraum mit (Verdachts)Fällen von Kinderhandel konfrontiert waren, beschäftigten sich 7 mit sexueller Ausbeutung, 5 mit Ausbeutung für kriminelle Handlungen und 4 mit Arbeitsausbeutung (s. Abbildung 13). 1 Polizeikorps (ZH) befasste sich mit Organentnahme.

Abbildung 13. Anzahl Polizeikorps mit (Verdachts)Fällen nach Ausbeutungsform



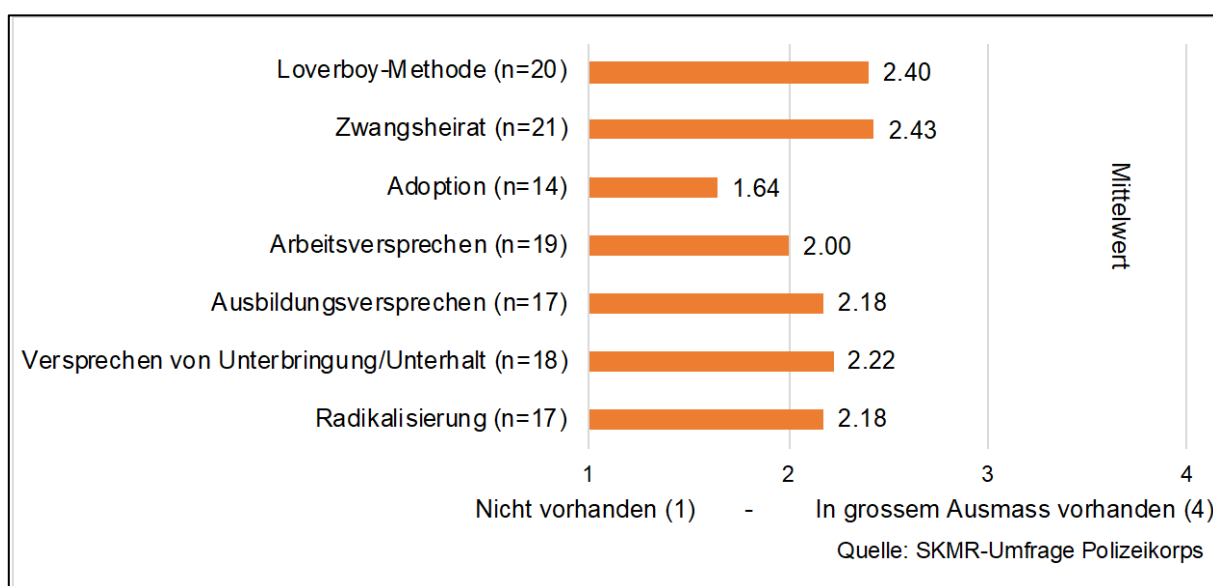
Die 7 Korps, die mit Fällen von sexueller Ausbeutung zu tun hatten, machten weitere Angaben zu diesen Fällen. Sie gaben hierbei jeweils zwischen 1 und 6 Fällen an, und insgesamt 19 Fälle (wobei Zürich doppelt vertreten ist: kantonale und städtische). Zu beachten ist, dass nur die Angaben eines der Korps auf einer Statistik beruht, die weiteren auf Schätzungen. In den genannten Fällen waren fast ausschliesslich Mädchen im Alter von 13-17 Jahren betroffen. In fast allen Fällen handelte es sich um Handel zwecks Prostitution. Zu Fällen von Arbeitsausbeutung, Organentnahme und Ausbeutung für kriminelle Handlungen liegen nur sehr wenig und unvollständige Angaben vor, die im Folgenden aufgeführt werden, aber mit Vorsicht zu lesen sind. Im Bereich der Arbeitsausbeutung wurde von einem Polizeikorps basierend auf einer Statistik eine Angabe zu zwei Fällen von Ausbeutung in der Bettelerei gemacht, in denen Minderjährige im Alter von 13 bis 17 Jahren betroffen waren. Betreffend kriminelle Handlungen liegen detailliertere Angaben von 3 Korps vor, die je zwischen 1 und 7 Fälle angaben. Betroffene waren im Alter von 13 bis 17 Jahren. Wo genauere Angaben zu den Ausprägungen gemacht wurden, wurde Handel zwecks Ausbeutung

für Diebstahlsdelikte, Einbruch und den Verkauf gefälschter Ware angegeben. Diese Angaben, wie auch die zum Geschlecht der Betroffenen, sind jedoch nicht vollständig. Zwei der 3 Polizeikorps gaben an, dass keine der betroffenen Minderjährigen wegen der kriminellen Handlungen verurteilt wurden, ein Korps berichtete hingegen von schätzungsweise 2 Verurteilungen. Betreffend Handel zwecks Organentnahme berichtet ein Polizeikorps basierend auf einer Statistik von einem Fall. Dabei handelte es sich um einen asylsuchenden Jungen im Alter von 0 bis 5 Jahren.¹⁵²

Lediglich 7 von 26 befragten Polizeikorps machten numerische Angaben zu konkreten Anwerbemethoden beziehungsweise zu Mitteln bei (Verdachts)Fällen von Kinderhandel. Es gilt zu beachten, dass alle Angaben bis auf die der Stadt Zürich auf Schätzungen beruhen. Es wurden ausschliesslich Angaben zu drei konkreten Methoden gemacht. Mit 33 Fällen im Zeitraum von 2014 bis 2019 wurden für die «*Loverboy-Methode*» die meisten Fälle angegeben (Zürich doppelt vertreten: Stadt 6, Kanton 1). Sechs Korps meldeten je zwischen 1 und 20 Fälle. Weiter machten 4 Korps Angaben zu Arbeitsversprechen als Anwerbemethode, sie gaben je zwischen 1 und 5, und insgesamt 12 Fälle an. Schliesslich gaben zwei Korps an, mit je 1 beziehungsweise 10 Fällen von Zwangsheirat beschäftigt gewesen zu sein.

Über die Angaben zu effektiven Fällen hinaus wurden die Polizeikorps gebeten, generell das Ausmass von Kinderhandel nach verschiedenen Anwerbemethoden beziehungsweise Mitteln einzuschätzen. Abbildung 14 zeigt, dass Zwangsheirat ($m=2.43$) und die «*Loverboy-Methode*» ($m=2.4$) im Schnitt als Anwerbemethode/Mittel mit dem grössten Ausmass eingeschätzt werden.

Abbildung 14. Einschätzung der Polizei zum Ausmass nach Anwerbemethode/Mittel

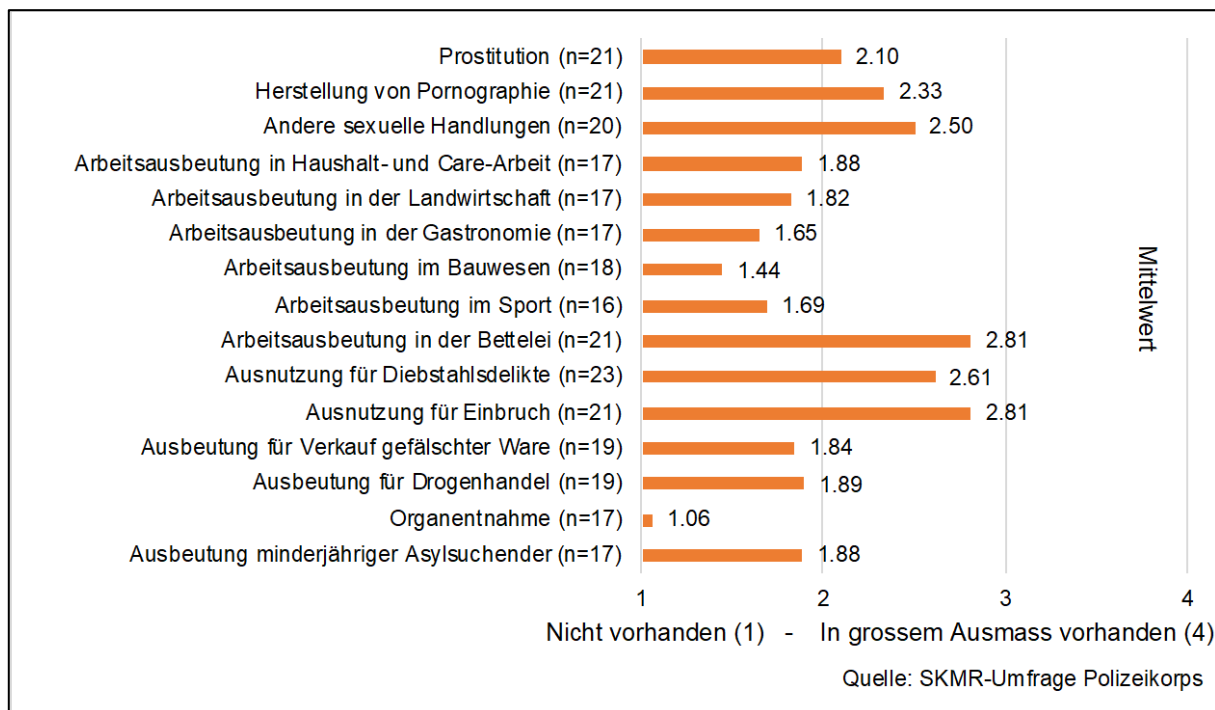


Zudem wurden die Polizeikorps gefragt, wie sie das Ausmass einzelner Ausbeutungsphänomenen in der Schweiz auf einer Skala von 1 (= nicht vorhanden) bis 4 (= in grossem Ausmass vorhanden) einschätzen. Abbildung 15 zeigt, dass Ausbeutung in der Bettelei und Ausbeutung für Diebstahl durchschnittlich mit dem höchsten Ausmass bewertet wurden ($m=2.81$). Das geringste Ausmass

¹⁵² Dem Jungen wurde nicht tatsächlich ein Organ entnommen. Seiner Mutter wurde mit der Organentnahme gedroht, um sie zur Prostitution zu nötigen. Die Organentnahme wurde also als Druckmittel eingesetzt.

wurde für die Organentnahme geschätzt ($m=1.06$). Zu beachten ist, dass die Einschätzungen der verschiedenen Polizeikorps pro Ausbeutungsphänomen stark variieren, was womöglich zeigt, wie schwierig es ist, das Ausmass einzuschätzen. Entsprechend schwierig ist die Interpretation der Angaben.

Abbildung 15. Einschätzung des Ausmasses nach Ausbeutungsphänomen (Polizei)



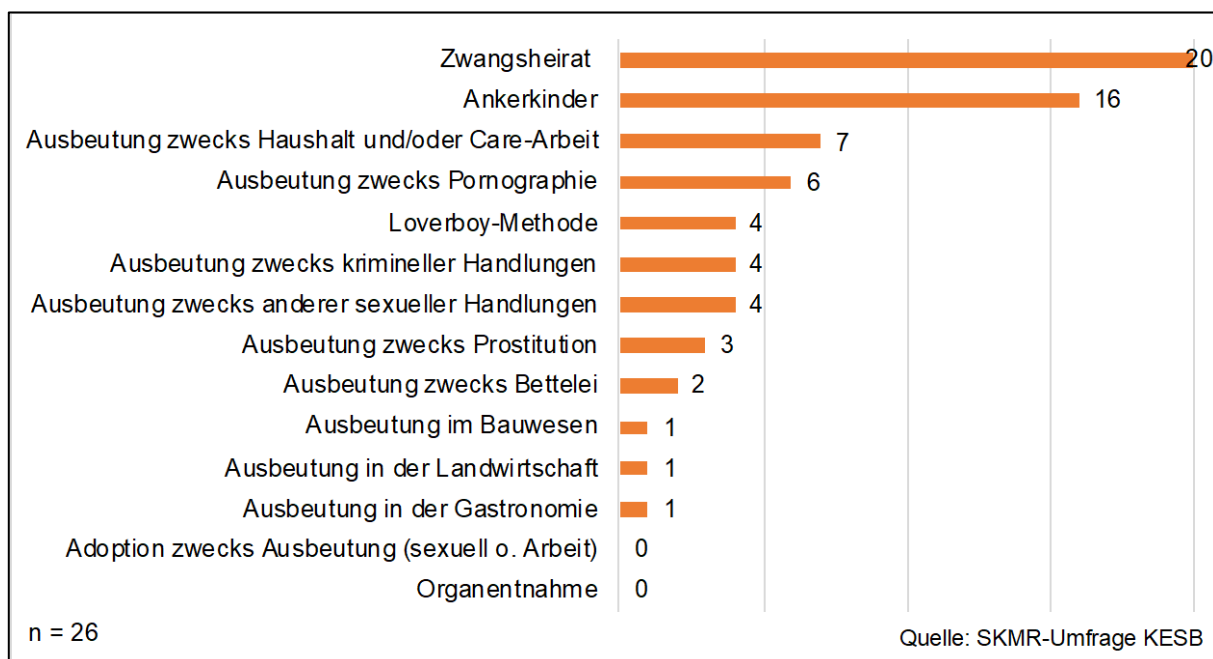
Die Frage, ob auffällige Entwicklungen spezifischer Phänomene beobachtet wurden, wurde von den meisten Polizeikorps verneinend oder gar nicht beantwortet. Vereinzelt wurde begründet, dass Fälle von Kinderhandel kaum wahrgenommen und erkannt werden, und dass es keine Verfahren gäbe, weshalb auch keine Entwicklungen festgestellt werden könnten. Einzelne Korps beobachteten eine Zunahme respektive Entwicklung des «Loverboy»-Phänomens. Ein Polizeikorps ortet Schwierigkeiten in der Infiltration spezifischer Milieus im Zusammenhang mit Einbruch und Diebstahl. Ein weiteres sieht den Asylbereich im Fokus, mit UMAs, die in die Schweiz gebracht und später im Erwachsenenalter ausgenutzt würden.

Von den 26 KESB, welche angaben, im untersuchten Zeitraum (2013-2019) mit einem der in Abbildung 16 aufgeführten Phänomenen konfrontiert gewesen zu sein, waren die meisten mit Zwangsheirat (20) oder «Ankerkindern» (16) beschäftigt.¹⁵³ Weiter beschäftigten sich mehrere KESB mit Ausbeutung im Haushalt und/oder in der Care-Arbeit (7) sowie mit Ausbeutung in der Pornographie (6). Keine Fälle gab die KESB hingegen im Bereich Organentnahme oder Adoption

¹⁵³ In der quantitativen Umfrage wurde die Kategorie «Ankerkinder» folgendermassen präzisiert: «Ankerkinder (Minderjährige, die von ihrer Familie in die Schweiz geschickt werden, um später einen Familiennachzug zu ermöglichen)». Der Begriff «Ankerkinder» war für die quantitative Umfrage zunächst unkritisch aus gewissen Fachkreisen übernommen worden, muss aber, wie im Kapitel VI, 5 dargelegt, insbesondere in Bezug auf die in der Umfrage angegebenen Definition aus völkerrechtlicher Perspektive kritisch betrachtet werden.

zwecks Ausbeutung an. Wo vorhanden, zeigen die Angaben der Nationalitäten von Betroffenen eine grosse Diversität. Muster lassen sich in den wenigen Daten keine erkennen.

Abbildung 16. Anzahl KESB mit (Verdachts)Fällen aufgeschlüsselt nach Phänomen



Aus den Angaben der NGOs erschliessen sich folgende Häufigkeiten von Phänomenen. Die FIZ verzeichnete mehrheitlich Fälle von Ausbeutung im Sexgewerbe. Vom Verein ACT212 liegt eine konkrete Anzahl zum «Loverboy»-Phänomen¹⁵⁴ vor. Im Zeitraum von Oktober 2015 bis Februar 2020 sind 65 Meldungen zu Minderjährigen vermerkt, die potenziell Opfer von «Loverboy» wurden. Dabei handelt es sich jedoch nicht um bestätigte Fälle, sondern lediglich um Meldungen zum Thema. Die 23 Fälle, die vom Verein *Centre Social Protestant (CSP)* angegeben wurden, verteilen sich auf verschiedene Phänomene: Zwangsheirat, Ausbeutung zwecks krimineller Handlungen, Ausbeutung zwecks Bettelei, Arbeitsausbeutung und Ausbeutung zwecks Prostitution.

Schliesslich liegen auch Angaben zur Beziehung zwischen den Betroffenen und Personen, welche die Minderjährigen in den Menschenhandel getrieben haben, vor, und zwar aus den Umfragen mit Polizeikorps und KESB. Die meisten befragten KESB (22 von 24) gaben Fälle an, in denen Familienangehörige die Betroffenen in den Menschenhandel getrieben hatten. Weiter gaben 7 Behörden an, mit Fällen zu tun gehabt zu haben, wo Freund·innen oder Bekannte verantwortlich waren, und 3 gaben die Situation an, dass Sexualpartner·innen Minderjährige in den Menschenhandel trieben. Die Polizeikorps scheinen dagegen öfter mit Fällen konfrontiert, wo Freund·innen und Bekannte Minderjährige in den Menschenhandel bringen, so gaben 8 Korps entsprechende Beobachtungen an. Weiter hatten je 4 und 3 Polizeikorps mit Fällen zu tun, wo Sexualpartner·innen beziehungsweise Familienangehörige verantwortlich waren.

¹⁵⁴ Der Begriff ist umstritten und wird in Kapitel VI, 4 diskutiert.

4. In Kürze: Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

- Es liegen verschiedene Daten zum Ausmass der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel in der Schweiz vor. Trotzdem ist es schwierig, das Ausmass zu erfassen. Die Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS) beinhaltet etwa lediglich Fälle, die der Staatsanwaltschaft übermittelt wurden. Verdachtsfälle werden von Polizei und KESB vermutlich kaum oder unvollständig dokumentiert, Angaben der entsprechenden Stellen in den Umfragen basierten häufig lediglich auf Schätzungen. Die Opferhilfestatistik (OHS) enthält nicht sämtliche durchgeführte Beratungen (anonyme telefonische Beratungen werden nicht erfasst). Darüber hinaus bleibt die Frage nach der Dunkelziffer.
- Von den KESB und den Polizeikörps, die an der Umfrage teilnahmen, war je gut ein Drittel im untersuchten Zeitraum mit Fällen von Ausbeutung Minderjährigen beschäftigt. Die KESB gab für den Zeitraum 2013 bis 2019 insgesamt 159 und die Polizei 19 (Verdachts)Fälle an (wobei einzelne Fälle jeweils mehrfach enthalten sein könnten). Die PKS verzeichnet im selben Zeitraum 90 Fälle (Art. 182 StGB: 14; Art. 195 StGB: 46; Art. 182 & 195 StGB: 40). In der OHS sind im Zeitraum von 2014 bis 2019 insgesamt 89 Beratungen im Zusammenhang mit minderjährigen Opfern von Menschenhandel oder Prostitution erfasst. Vereinzelt liegen Daten von NGOs vor: Die *FIZ* registrierte von 2015-2019 20 minderjährige Opfer von Menschenhandel, *ACT212* erfasste von Oktober 2015 bis Februar 2020 65 telefonische Meldungen zu potenziellen Fällen von «*Loveboy*», und der Verein *Centre Social Protestant (CSP)* gab 23 (Verdachts)Fälle zwischen 2013 und 2019 an. Für eine tabellarische Übersicht zur Anzahl Fälle der verschiedenen Datenquellen s. Tabelle 6, Kapitel IV, 2.
- Bei den erfassten betroffenen Minderjährigen handelte es sich mehrheitlich um Mädchen und mehrheitlich um Jugendliche im Alter von ca. 13 bis 17 Jahren.
- Was einzelne Formen von Ausbeutung betrifft, so waren die Polizeikörps am häufigsten mit Fällen von sexueller Ausbeutung beschäftigt. Bei der Einschätzung des Ausmasses spezifischer Ausbeutungsformen durch die Polizeikörps fällt im Gegensatz dazu die hohe Einschätzung von Ausbeutung für Bettelei, Diebstahlsdelikte und Einbruch auf, gefolgt von Formen der sexuellen Ausbeutung. Dies könnte an der höheren Sichtbarkeit und an einer besseren Sensibilisierung zu diesen Themen liegen, oder auch an den unterschiedlichen strafrechtlichen Verfolgungsmöglichkeiten verschiedener Ausbeutungsformen. So gibt es in der Schweiz beispielsweise keinen Straftatbestand der blossen Arbeitsausbeutung (s. Kapitel II, 2.2).
- Von allen Anwerbemethoden waren die Polizeikörps vorwiegend mit der «*Loveboy-Methode*», aber auch mit Arbeitsversprechen und Zwangsheirat beschäftigt. Dies entspricht grob auch der Einschätzung der Korps zur generellen Häufigkeit dieser Phänomene. Die befragten KESB waren am häufigsten mit den Phänomenen Zwangsheirat und «*Ankerkinder*» beschäftigt.
- Sowohl bei der KESB als auch bei den Polizeikörps und den kantonalen Runden Tischen herrscht Uneinigkeit über die Einschätzung der unentdeckten Fälle. Jeweils ungefähr ein Drittel vermutete mehr als doppelt so viele unentdeckte Fälle als entdeckte Fälle, ungefähr ein Drittel vermutete, dass es keine unentdeckten Fälle gibt, und der restliche Drittel konnte oder wollte keine Schätzung machen. Dies verdeutlicht, wie schwierig Einschätzungen sind und wie ungenau Angaben zum Ausmass ausfallen.

V. FORMEN DER AUSBEUTUNG

In diesem Kapitel werden konkrete Fälle, Risikobereiche sowie Einschätzungen zum Ausmass von ausgebeuteten Minderjährigen in Bezug auf die verschiedenen Ausbeutungsformen beschrieben. Konkret werden die im Kapitel II aufgeführten Formen der Ausbeutung, nämlich Arbeitsausbeutung, Ausbeutung zwecks irregulärer Arbeit oder strafbarer Handlungen und sexuelle Ausbeutung genauer beleuchtet. Als Exkurs wird zusätzlich das Thema internationale Adoption aufgegriffen (s. Kapitel V, 4), welches in der letzten Berichterstattung zu Kinderhandel in der Schweiz durch die UNICEF im Jahr 2007 (UNICEF 2007) ausführlich behandelt wurde. Das Thema wird hier als Exkurs geführt, weil die meisten Fälle von illegaler oder kommerzieller Adoption strafrechtlich nicht unter den Art. 182 StGB, sondern unter das *Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen* (BG-HAÜ) fallen. Während internationale Adoptionen nach Art. 182 StGB respektive nach dem Palermo-Protokoll nur dann als Kinderhandel gelten, wenn die Adoption zum Zwecke der Zuführung zu einer Ausbeutungssituation vorgenommen wird, definiert das BG-HAÜ respektive das Haager Übereinkommen internationale kommerzielle Adoptionen als Straftaten *per se*, ohne dass dabei eine anschliessende Ausbeutungssituation vorliegen muss.

Die in diesem Kapitel dargelegten Analysen basieren primär auf ausführlichen qualitativen Interviews mit den im Anhang 4 aufgeführten Fachpersonen. Vereinzelt wird zur Kontextualisierung auf die Ergebnisse der quantitativen Umfragen (s. Kapitel IV) Bezug genommen.

1. Arbeitsausbeutung von Minderjährigen

1.1. Einleitung und Definition

Gemäss dem Palermo-Protokoll und dem Übereinkommen des Europarats gegen Menschenhandel (ÜBM) umfasst Ausbeutung auch «Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft». Arbeitsausbeutung gilt somit neben sexueller Ausbeutung und Organentnahme als dritte Hauptform von Kinderhandel (s. Kapitel II). Während die sexuelle Ausbeutung und die Ausbeutung zwecks irregulärer Arbeit oder illegaler Handlungen (z.B. Bettelerei, Diebstahl, Einbruch, Drogenhandel) ebenfalls als Formen der Arbeitsausbeutung bezeichnet werden können, unterscheiden sich diese in wesentlichen Punkten von der Arbeitsausbeutung in anderen Wirtschaftssektoren. Die Bekämpfung der sexuellen Ausbeutung und die diesbezügliche Opferhilfe sind vielerorts gut koordiniert und die Zuständigkeiten für die Strafverfolgung definiert, während solche interdisziplinären Kooperationsmechanismen etwa im Bereich der Arbeitsausbeutung noch weitgehend fehlen (Probst und Efonayi 2016). Der Bereich der Ausbeutung zum Zwecke irregulärer Arbeit oder illegaler Handlungen unterscheidet sich hingegen dadurch von der Arbeitsausbeutung in regulären Wirtschaftssektoren, dass Ausgebeutete im Bereich irregulärer oder illegaler Handlungen oftmals als Täter:innen wahrgenommen werden. Aufgrund dieser unterschiedlichen Lagerungen werden die Ausbeutung zwecks irregulärer oder illegaler Tätigkeiten und die sexuelle Ausbeutung in separaten Kapiteln behandelt (Kapitel V, 2 und V, 3).

Menschenhandel zum Zwecke der Arbeitsausbeutung ist in der Schweiz seit 2006 durch den Art. 182 StGB verboten. Allerdings definieren weder Art. 182 StGB noch das internationale Recht den

Begriff der «Arbeitsausbeutung» näher. Die Auslegung des Begriffs unterliegt daher dem Interpretationsspielraum der Behörden und ist somit auch von deren Sensibilisierung für die Thematik abhängig (SKMR 2019 und 2020). Die Hürden einer strafrechtlichen Verfolgung von ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen unter Art. 182 StGB zu Menschenhandel liegen sehr hoch. Selbst klar ausbeuterische Arbeitssituationen werden in der Schweiz kaum unter Art. 182 StGB, sondern oftmals auf anderen arbeits- zivil- privat- oder strafrechtlichen Grundlagen angeklagt (ibid.). Dies gilt auch für minderjährige Betroffene, obwohl dort für den Tatbestand des Menschenhandels weniger Sachbeweise erbracht müssen als bei Erwachsenen (ibid.).¹⁵⁵ Die wenigen bisherigen Verurteilungen zu Arbeitsausbeutung unter Art. 182 StGB betrafen Ausbeutungen in der Hauswirtschaft, im Baugewerbe und in der Zwangsbettelei (ibid.), wobei es sich nur in einem der Fälle (Zwangsbettelei) um einen Minderjährigen handelte (SKMR 2019, S. 27 ff; Bettelei wird im vorliegenden Bericht unter Ausbeutung zum Zwecke irregulärer Tätigkeiten abgehandelt, s. Kapitel V, 2.2). Im Gegensatz etwa zu Deutschland kennt das Schweizer Strafgesetzbuch keinen Straftatbestand der Arbeitsausbeutung unabhängig vom Tatbestand des Menschenhandels. Entsprechend werden Missstände in Arbeitsverhältnissen in der Regel arbeits- zivil- oder privatrechtlich geregelt, ausser es können zusätzlich Straftaten wie Nötigung, Körperverletzung, Wucher oder eben Menschenhandel nachgewiesen werden. Grundsätzlich liegt im Bereich der Arbeitsausbeutung jedoch bisher wenig Judikatur vor (Probst und Efonayi 2016).

Das Schweizer Arbeitsgesetz (ArG) und die Verordnung 5 zum ArG (Jugendarbeitsschutzverordnung, ArGV 5) kennen hingegen genaue Bestimmungen für die Arbeit Jugendlicher.¹⁵⁶ Beispielsweise ist hier nach Alter abgestuft definiert, wie viele Stunden und zu welchen Tageszeiten Jugendliche vor und nach der obligatorischen Schulzeit arbeiten dürfen (s. Kapitel II, 2.2). Grundsätzlich ist eine Beschäftigung Jugendlicher unter 15 Jahren verboten. Allerdings dürfen Jugendliche ab 13 Jahren «leichte Arbeiten» ausführen, welche keinen negativen Einfluss auf die Gesundheit, die Sicherheit sowie die physische und psychische Entwicklung der Jugendlichen hat und die Tätigkeit weder den Schulbesuch noch die Schulleistung beeinträchtigt. 13-15-Jährige dürfen maximal drei Stunden am Tag und neun Stunden die Woche arbeiten (ausser in den Ferien). Auch für die Beschäftigung 15-18-Jähriger gelten verschiedene Bestimmungen zu Arbeitszeiten (s. Kapitel II, 2.2).¹⁵⁷ Dabei ist wichtig anzumerken, dass alle diese Bestimmungen auch für unentgeltlich erbrachte oder lediglich mit einem «Sackgeld» entgeltete Arbeitsleistungen gelten.

Für einige der nachfolgend besprochenen Wirtschaftssektoren, welche dieser Bericht in Bezug auf Ausbeutung Minderjähriger als Risikobereiche identifiziert, sind aus juristischer Perspektive ausserdem folgende Punkte vorzuschicken:

- 1) In **Privathaushalten** sowie in **landwirtschaftlichen Betrieben** ist das ArG nicht anwendbar.¹⁵⁸ Allerdings gelten auch hier die Bestimmungen über das Mindestalter.¹⁵⁹ Nach diesen Bestimmungen dürfen auch in Privathaushalten und landwirtschaftlichen Betrieben nur

¹⁵⁵ So ist bei Minderjährigen etwa eine allfällige Einwilligung in die vorgesehene Ausbeutung in jedem Fall juristisch unwirksam; und wie in Kapitel VI diskutiert, muss bei Minderjährigen für den Nachweis von Menschenhandel im Gegensatz zu Erwachsenen auch kein Tatmittel vorliegen.

¹⁵⁶ Darüber hinaus sind die Vorschriften über Arbeits- und Ruhezeiten in der Verordnung 1 zum ArG einzuhalten (ArGV 1).

¹⁵⁷ Art. 2 und Art 16 ArGV 5, Art. 29-32 ArG.

¹⁵⁸ Art. 2 Abs. 1 lit. d und lit. g ArG.

¹⁵⁹ Art. 2 Abs. 4 und Art. 30 ArG, Art. 5-9 ArGV 5.

- über 13-Jährige arbeiten, und auch hier dürfen unter 15-Jährige (d.h. Schulpflichtige) nur leichte Arbeiten verrichten.¹⁶⁰ Gefährliche Arbeiten sind hingegen allgemein nicht erlaubt.¹⁶¹
- 2) Auch auf **Familienbetriebe** ist das ArG nicht anwendbar.¹⁶² Familienbetriebe sind Betriebe, in denen lediglich die Inhaber:innen und deren Verwandte in auf- und absteigender Linie sowie deren gesetzliche Partner:innen tätig sind.¹⁶³ Wenn jedoch in einem Familienbetrieb weitere Personen tätig sind, wird das ArG auch auf minderjährige Familienmitglieder anwendbar.¹⁶⁴ Dies gilt auch dann, wenn die zusätzlichen Angestellten entferntere Verwandte sind. Entferntere Verwandte wie z.B. Nichten oder Neffen gelten in jedem Fall als «normale» Angestellte; auf sie ist das ArG grundsätzlich anwendbar (ausser es handelt sich um einen Sektor, der vom ArG ausgenommen ist, siehe Punkt 1).
- 3) In der **Gastronomie** ist das ArG anwendbar, jedoch dürfen Jugendliche erst ab 16 Jahren Gäste bedienen.¹⁶⁵ Andere Arbeit, zum Beispiel in der Küche, ist jedoch schon ab 13 (leichte Arbeiten) respektive 15 Jahren möglich.

Da das ArG in Privathaushalten und in landwirtschaftlichen Betrieben nicht anwendbar ist, können die kantonalen Arbeitsinspektorate hier auch keine Kontrollen durchführen. Deshalb liegt es in mutmasslichen Fällen von Missständen im Zusammenhang mit der Beschäftigung von Minderjährigen vornehmlich an den KESB und allenfalls an der Polizei, gegebenenfalls zu intervenieren. Im Rahmen dieser Untersuchung befragte Angehörige der KESB bezeichneten in Bezug auf die Arbeitslast Minderjähriger insbesondere diejenigen Fälle als grenzüberschreitend, in welchen Kinder wegen Arbeitsleistungen keine Freizeit mehr haben, keine Freund:innen mehr treffen können, die Schule vernachlässigen oder nicht besuchen können oder in der eigenen Entwicklung behindert werden.

Zusammenfassend sind dort, wo das ArG nicht anwendbar ist, kaum klar definierte Kriterien bezüglich angemessener Tätigkeiten und Arbeitszeiten für Minderjährige vorhanden. Ausserdem können die Kantone in vom ArG ausgenommenen Sektoren keine Arbeitsinspektionen durchführen. Vom ArG ausgenommen sind namentlich Sektoren, welche der vorliegende Bericht in Bezug auf die Ausbeutung als besonders risikoreich identifiziert, nämlich Privathaushalte und landwirtschaftliche Betriebe sowie innerfamiliäre Arbeitskontexte (inkl. entferntere Verwandte wie Nichten oder Neffen).¹⁶⁶

Im Rahmen der quantitativen Umfragen bei den Polizeikörps und den KESB konnten keine aussagekräftigen Daten zu Formen und Ausmass von Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz gewonnen werden. Da nur einzelne befragte Institutionen auf die entsprechenden Fragen antworteten, ist die Datenbasis nicht ausreichend, um verallgemeinernde Aussagen zu treffen.¹⁶⁷

¹⁶⁰ Art. 8 ArGV 5, aber siehe Art. 4 Abs. 4 und 5 ArGV 5 sowie Art. 5, 6 und 7 Abs. 1 ArGV 5.

¹⁶¹ Art. 4 ArGV 5, Art. 29 ArG.

¹⁶² Art. 4 ArG.

¹⁶³ Ibid.

¹⁶⁴ Art. 3 Abs. 2 ArGV 5.

¹⁶⁵ Art. 29 Abs. 3 ArG, Art. 5 Abs. 2 ArGV 5.

¹⁶⁶ Nicht besprochen wurden hier Lohnfragen, welche im Privatrecht geregelt sind. Es gibt keine gesetzlich vorgeschriebenen Mindestlöhne spezifisch für Jugendliche, wohl aber gewerkschaftliche Empfehlungen dazu. In Ausbeutungssituationen werden solche Empfehlungen typischerweise unterschritten und/oder unregelmässig ausgezahlt, respektive werden teilweise auch gar keine Löhne oder Entschädigungen ausgezahlt.

¹⁶⁷ In der Umfrage gaben vier von 26 Polizeikörps und sieben von 75 KESB an, bereits mit Fällen von Arbeitsausbeutung Minderjähriger konfrontiert gewesen zu sein. Ein Polizeikörps gab basierend auf einer

Im Gegensatz dazu lassen die qualitativen Daten aus den Interviews mit Fachpersonen zwei Schlussfolgerungen zu: Erstens befinden sich in verschiedenen Wirtschaftssektoren in der Schweiz eine relevante Anzahl Minderjährige in schwierigen bis ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen. Dabei wird wahrscheinlich nur relativ selten die Schwelle zur «Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken [oder] Leibeigenschaft» im rechtlichen Sinne überschritten (s. Kapitel II) – respektive kann Ausbeutung in diesem Sinne selten nachgewiesen werden, unter anderem da eine Definition dieser Begrifflichkeiten fehlt (SKMR 2019 und 2020). Zweitens vermuten die befragten Fachpersonen eine hohe Dunkelziffer von Minderjährigen in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen. Sowohl die quantitativen als auch die qualitativen Umfrageresultate zeigen jedoch, dass die Definition eines «Falls» von Arbeitsausbeutung je nach befragtem Fachbereich, aber auch innerhalb der Fachbereiche, stark variiert. In diesem Kapitel wird ein «konkreter Fall» von Arbeitsausbeutung als solcher bezeichnet, wenn die befragte Fachperson von konkreten Fällen berichtete, in welche diese Fachperson oder ihre Stelle selbst involviert sind oder waren (oder welche ihnen im Detail bekannt waren), und welche diese Personen als Fälle von Ausbeutung bezeichneten. «Konkrete Fälle» bezeichnen hier also über juristische Kriterien hinaus Fälle von Arbeitsausbeutung in weiterem Sinne.

Dieses Kapitel beleuchtet die Sektoren, die in Bezug auf (potenzielle) Arbeitsausbeutung Minderjähriger im Fokus der Aufmerksamkeit der befragten Fachpersonen stehen. Dies sind insbesondere Privathaushalte, die Gastronomie, Billig-Coiffeursalons und Nagelstudios sowie in geringem Masse die institutionalisierte Pflege und das Baugewerbe. Aus diesen Sektoren berichteten die befragten Fachpersonen von konkreten Fällen von Ausbeutung. Weiter wurde auf potenzielle Ausbeutungssituationen im Reinigungsgewerbe, im Profi-Fussball¹⁶⁸ und in der Landwirtschaft verwiesen, wobei hier keine konkreten Fälle genannt werden konnten.

Tabelle 7. Fälle von Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

Sektor	Konkrete Fälle von Ausbeutung genannt	Weitere Fälle von Ausbeutung vermutet
Privathaushalte	ja	ja
Gastronomie	ja	ja
Billig-Coiffeursalons	ja	ja
Nagelstudios	ja	ja
institutionalisierte Pflege	ja	ja
Baugewerbe	ja	eventuell
Reinigungsgewerbe	nein	eventuell
Profi-Fussball	nein	eventuell
Landwirtschaft	nein	eventuell

Statistik zwei Fälle von Arbeitsausbeutung an, welche jedoch die Bettellei betrafen (s. Kapitel IV; zu Bettellei s. Kapitel V, 2.2).

¹⁶⁸ Diese Studie hat explorativen Charakter. Im Rahmen dieser Untersuchung wurde lediglich auf den Sport-Fussball als potenziellen Ausbeutungsort verwiesen. Es gilt jedoch zu beachten, dass auch in anderen Sportarten Ausbeutung von Minderjährigen potenziell möglich ist (z.B. Laufsport).

Dieses Kapitel beschreibt konkrete Fälle von Arbeitsausbeutung, nimmt eine Einschätzung des Ausmasses von effektiver und potenzieller Ausbeutung in den verschiedenen Sektoren vor und identifiziert Risikofaktoren in Bezug auf Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz.

1.2. Ausmass und Einschätzung von Arbeitsausbeutung Minderjähriger nach Sektoren

Hauswirtschaft und private Care-Arbeit

Der Bereich der Hauswirtschaft und der privaten Care-Arbeit (Kinderbetreuung und die private Pflege von pflegebedürftigen Personen) stellt ein besonders bedeutendes Risikofeld für die Ausbeutung Minderjähriger dar. Befragte Fachpersonen verschiedener Fachrichtungen nannten für diesen Bereich konkrete Fälle betroffener Minderjähriger. Auch vermuten sie hier der schwierigen Zugänglichkeit von Privathaushalten wegen übereinstimmend eine besonders hohe Dunkelziffer. In der quantitativen Umfrage gaben alle sieben KESB, welche überhaupt Fälle von Ausbeutung angaben, an, mit Fällen von Ausbeutung Minderjähriger im Haushalt und/oder in der Care-Arbeit beschäftigt gewesen zu sein. Ein entsprechender Fall wurde auch in der Literatur beschrieben (SKMR 2019, S. 20 ff.). In diesem Fall kam es zu einer der seltenen Anzeigen im Kontext von Arbeitsausbeutung Minderjähriger, welcher allerdings nicht unter Art. 182 StGB (Menschenhandel), sondern unter Art. 157 StGB (Wucher) angeklagt wurde.

Betroffen sind vor allem Mädchen und junge Frauen, teilweise auch Knaben und junge Männer, meist ausländischer Staatsangehörigkeit. Im privaten Bereich ist die Erkennung von Ausbeutungsfällen, die Frage nach der angemessenen Unterstützung für Betroffene sowie die Frage nach wirksamen Bekämpfungsmassnahmen aus verschiedenen Gründen besonders herausfordernd. Erstens spielen sich die ausgeübten Tätigkeiten im Privaten ab und sind somit von aussen äusserst schwer erkenn- und nachweisbar. Zweitens stellt sich im Zusammenhang mit Care-Arbeit in Privathaushalten die gesellschaftliche Frage besonders virulent, wieviel regelmässige nicht oder wenig entlohnte Haus- oder Pflegearbeit einem Kind oder einer Jugendlichen aufgetragen werden darf oder soll (s. Kapitel V, 1.1). Fachpersonen aus dem Bereich Kindesschutz unterscheiden in dieser Beurteilung zwischen engen Familienangehörigen (den eigenen Kindern) und anderen Minderjährigen sowie zwischen Kindern und älteren Jugendlichen. Ausserdem verweisen Fachpersonen aus verschiedenen Fachbereichen in Bezug auf die Beurteilung solcher Fälle auf kulturelle Gepflogenheiten. So werden hinter gewissen Fällen von Mädchen in Haushalten ausländischer Staatsangehöriger weniger explizite Ausbeutungsabsichten als vielmehr von westeuropäischen Normen abweichende Usancen in Bezug auf den Arbeitseinsatz Minderjähriger und generell in Bezug auf die Anforderungen an Bedienstete in Privathaushalten vermutet. Weiter wiesen Fachpersonen aus dem Bereich Kindesschutz darauf hin, dass es sich bei Arbeitseinsätzen Minderjähriger innerhalb der Familie oftmals um Strategien armutsbetroffener Familien handle (z.B. Beitrag Arbeitskraft, Beitrag zum Familieneinkommen, s. auch Kapitel V, 2 und V, 3). Fachpersonen aus den Bereichen Kindes- und Opferschutz stellen sich hinsichtlich solcher Optimierungsstrategien auf den Standpunkt, dass Jugendliche ihre Familie unterstützen dürfen sollten und dies nicht automatisch als Ausbeutung klassifiziert werden sollte. Vielmehr sei hier auf griffige Arbeitsrechte und einen guten Schutz minderjähriger Arbeitnehmender zu fokussieren.

Wie die folgenden drei Fallbeispiele zeigen, sind Fälle von Ausbeutung in privaten Haushalten sehr unterschiedlich gelagert.

Fallbeispiel 1

Mehrere befragte Fachpersonen aus den Bereichen Polizei und Kinderschutz berichteten von Hinweisen auf Mädchen oder junge Frauen in Residenzen wohlhabender ausländischer Staatsbürger:innen sowie in Konsulaten, Botschaften, diplomatischen Haushalten oder im Umfeld von internationalen Organisationen, welche gezielt unter teilweise fragwürdigen Bedingungen als Arbeitskräfte in Haushalt und Care-Arbeit eingesetzt werden. Ob hier tatsächlich ausbeuterische Situationen vorliegen, ist jedoch kaum eruierbar, da es im privaten Raum insbesondere im Zusammenhang mit diplomatischer Immunität praktisch unmöglich ist, belastbare Informationen über solche Arbeitsverhältnisse zu gewinnen.¹⁶⁹

Fallbeispiel aus den Bereichen Kinderschutz und Polizei

Fallbeispiel 2

Eine Fachperson aus dem Bereich Kinderschutz berichtete von einer Häufung von Fällen in ihrer Region, in welchen portugiesische Haushalte minderjährige weibliche Verwandte in die Schweiz holen – teilweise unter falschen Ausbildungsversprechen – um sie unter bedenklichen Arbeitsbedingungen Haus- und Kinderbetreuungsarbeit verrichten zu lassen. Ähnlich gelagerte Fälle wurden von Angehörigen der Polizei auch in Bezug auf Haushalte von Staatsangehörigen zahlreicher weiterer Herkunftsländer genannt, wobei es sich jedoch um junge Erwachsene handelte. Diese Personen bekamen zum Beispiel zu wenig Lohn, hatten kein eigenes Zimmer, mussten auf dem Balkon schlafen oder bekamen zu wenig Essen. Einigen wurde der Pass entzogen. Die befragten Polizeiangehörigen hielten es durchaus für möglich, dass sich auch Minderjährige in ähnlichen Situationen befinden könnten.

Fallbeispiel aus den Bereichen Kinderschutz und Polizei

¹⁶⁹ Die auf die internationale Gemeinschaft spezialisierte Ombudsstelle BAC (Bureau de l'amiable compositeur) in Genf bietet Betroffenen die Möglichkeit, ihre Anliegen vorzubringen. Das Bureau dient spezifisch der Anhörung von Streitigkeiten, an denen Personen beteiligt sind, die diplomatische Privilegien und Immunität genießen. Das Verfahren ist kostenlos, und die Parteien behalten ihr Recht, später die zuständigen Gerichte anzurufen. Siehe <https://www.eda.admin.ch/missions/mission-onu-geneve/fr/home/manuel-application-regime/introduction/manuel-droit-travail/bureau-amiable-compositeur.html>, Zugriff 27.03.2021.

Fallbeispiel 3

Eine auf ostafrikanische MNA¹⁷⁰ und junge Erwachsene spezialisierte Fachperson aus dem Bereich Kinderschutz berichtete im Interview den folgenden Fall: Der Jugendliche A. begleitet die minderjährige B. auf der Flucht aus Eritrea in die Schweiz. Nach ihrer Einreise in die Schweiz wird A. als UMA registriert und in der Folge von der zuständigen KESB in der Familie von B. platziert, welche bereits in der Schweiz lebt. In seiner neuen Familie muss A. viel Hausarbeit verrichten und wird im Vergleich zu den leiblichen Kindern ungleich behandelt. Dies wird insbesondere deutlich, als die Pflegeeltern die Auflösung des Pflegeverhältnisses beantragen, nachdem sie A. beim Rauchen ertappt hatten.

Die interviewte Fachperson bezeichnete es in Bezug auf Eritrea als üblich, dass ältere Jugendliche jüngere Minderjährige auf der Flucht begleiten. Auch die anschliessende Platzierung dieser Begleitpersonen in den Herkunftsfamilien der Begleiteten durch die KESB ist eine bekannte Praxis. Die Fachperson berichtete von mehreren Fällen, in welchen diese Platzierungen problematisch verliefen, wobei es auch Vorfälle physischer Gewalt gab. Aus diesem Grund sind einige KESB in jüngerer Zeit zurückhaltender geworden mit entsprechenden Platzierungen. Gleichzeitig warnen Fachpersonen der KESB und aus der Sozialarbeit vor kulturalisierenden Pauschalisierungen. Ausschlaggebend für die teilweise schwierigen Verhältnisse in diesen Familien sei nicht eine «Kultur», sondern vielmehr der Einfluss von Gewalterfahrungen im Herkunftsland (Krieg, Militärdienst) und die anhaltend belastende Situation als Asylsuchende in der Schweiz. Befragte der KESB betonten zudem, dass viele dieser Pflegeverhältnisse auch positiv verlaufen. Es ist auch möglich, dass auch andere Pflegeverhältnisse in- und ausserhalb des Asylbereichs von dieser Problematik betroffen sind, welche durch die hier erfolgten lediglich punktuellen Befragungen nicht in Erfahrung gebracht werden konnten. Eine standardisierte enge Begleitung von Platzierungen durch Beistandspersonen zumindest in Verdachtsfällen könnte hier angezeigt sein.

Fallbeispiel aus dem Bereich Kinderschutz

Die Beispiele verdeutlichen, wie herausfordernd es ist, ausbeuterische Situationen im privaten Bereich zu erkennen und im Sinne des Wohls der Betroffenen zu adressieren. Im Vergleich zu anderen Formen der Arbeitsausbeutung ist hier vielleicht mit dem grössten Graubereich von ausbeuterischen Situationen zu rechnen, die strafrechtlich nicht verfolgbar und/oder wo Strafverfolgungen im Sinne des Kindeswohls nicht zielführend sind. Die Tatsache, dass trotz zahlreicher Hinweise auf Ausbeutung im privaten Care-Bereich nur ein Fall einer minderjährigen Person bekannt wurde, der zur Anzeige gebracht wurde (SKMR 2019), dürfte daher eher auf die genannten Schwierigkeiten in Bezug auf die Identifikation, die Definition und den Nachweis beziehungsweise die Strafbarkeit von Ausbeutung, auf ungelöste Fragen bezüglich angemessener

¹⁷⁰ Für unbegleitete Minderjährige verwenden wir in diesem Bericht grundsätzlich den französischen Begriff «MNA» (Mineur·e·s non accompagné·e·s) anstatt «UMA» (Unbegleitete minderjährige Asylsuchende). Wir folgen damit dem Sprachgebrauch des Amtes für Jugend und Berufsberatung AJB des Kantons Zürich. Dieses bevorzugt die Abkürzung MNA, da sie auch Sans Papier mitmeint. Die Definition des AJB von MNA lautet: «Mineurs non accompagnés (MNA) sind minderjährige Asylsuchende und Sans-Papiers, die sich ohne ihre Eltern oder eine andere sorgeberechtigte Person in der Schweiz aufhalten» (<https://www.zh.ch/de/familie/kindes-und-erwachsenenschutz/mineurs-non-accompagnes-mna.html>, Zugriff 28.03.2021). Gerade MNA ausserhalb des Asylwesens sind im Zusammenhang mit Ausbeutung besonders vulnerabel und sollten deshalb stets aktiv mitgedacht werden. Die Abkürzung UMA wird in diesem Bericht dort verwendet, wo es spezifisch um unbegleitete Asylsuchende geht.

Massnahmen sowie auf damit zusammenhängende gesetzgeberische Graubereiche zurückzuführen sein denn auf ein vernachlässigbares Ausmass von Ausbeutung Minderjähriger in Privathaushalten (s. dazu auch Kapitel V, 1.1). Ausserdem wird in diesem Bereich ein erhöhtes Risiko von multipler Ausbeutung, namentlich zusätzlicher sexueller Ausbeutung, angenommen. Dazu wurde mindestens ein konkreter Fall genannt.

Im Zusammenhang mit privater Care-Arbeit ist schliesslich der Au Pair-Bereich in den Fokus zu nehmen, wo mehrere befragte Fachpersonen ein hohes Ausbeutungspotential – auch hier mit erhöhter Gefahr für eine Mehrfachausbeutung – orten. Zwar wurden im Rahmen dieser Untersuchung keine konkreten Fälle von ausgebeuteten Au Pairs genannt. Allerdings liegen zu wenige sozialwissenschaftliche Untersuchungen vor, um diesen Bereich als Risikobereich von Ausbeutung auszuschliessen.¹⁷¹ Potenziell Betroffene sind Mädchen und junge Frauen aus dem In- und Ausland in den Bereichen Haushalt und Kinderbetreuung.

Über konkrete Ausbeutungssituationen Minderjähriger im Bereich der privaten Pflege wurde im Gegensatz zur hinlänglich untersuchten und weit verbreiteten Ausbeutung Erwachsener in diesem Bereich wenig bekannt (Schilliger 2014).¹⁷² Zwar gab es Hinweise auf Fälle von Mädchen, welche mit Jungen oder jungen Männern mit stark einschränkenden Behinderungen verheiratet wurden, zum Zwecke deren Pflege. Dabei konnte allerdings nicht abschliessend geklärt werden, ob es sich um Mädchen handelte, welche im Ausland verheiratet wurden oder um volljährige junge Frauen, welche in der Schweiz verheiratet wurden.

Gastronomie

In Bezug auf Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Gastronomie nannten die befragten Fachpersonen ebenfalls keinen Fall, der zu einer Anzeige führte. Jedoch wurde auch hier über mehrere konkrete Fälle ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse berichtet. Eine Fachperson aus dem Bereich Kinderschutz sprach im Zusammenhang mit Arbeitseinsätzen Minderjähriger in Gastrobetrieben von «Kost und Logis unter widrigsten Umständen». Betroffene sind vornehmlich junge Männer ausländischer Staatsbürgerschaft, welche in Küchen von Familienbetrieben arbeiten (z.B. Pizzerien, asiatische Restaurants, etc.). Dabei handelt es sich oftmals um MNA, zumeist entferntere Familienangehörige oder Landsleute der Restaurantbetreibenden. Die beschriebenen Fälle zeigen auf, dass auch in der Gastronomie teilweise bewusst an der Grenze zur Illegalität operiert wird. Einmal mehr fällt zudem der Graubereich der Mitarbeit Minderjähriger in Familienbetrieben auf. Auch hier werden Verfehlungen meist nur zufällig durch die Gewerbepolizei entdeckt oder gegebenenfalls von UMA-Beistandsperson oder andere Vertrauensperson bei den Arbeitgebenden direkt adressiert.

Billig-Coiffeursalons

Billig-Coiffeursalons stehen in mehreren Schweizer Städten seit einiger Zeit im Fokus wegen effektiver oder potenzieller Arbeitsausbeutung Minderjähriger. Diese Salons, oft an bester Lage in Innenstädten, sind derzeit im Wachstum begriffen und bieten ihre Dienstleistungen zu konkurrenzlos günstigen Preisen an. Neben Hinweisen zu Schwarzarbeit und Unterschreiten der Mindestlöhne fällt dieser Bereich generell durch fehlende, lückenhafte oder gegen arbeitsrechtliche Bestimmungen verstossende Arbeits- oder (Vor)Lehr- oder Praktikumsverträge, durch die Ausnutzung von Sozialhilfebeiträgen sowie durch das Ausbleiben von Lohnzahlungen auf. Der Bereich von Billig-Coiffeursalons zeichnet sich, wie andere Bereiche der Ausbeutung, durch eine

¹⁷¹ <https://careinfo.ch/de/pflegen-ohne-grenzen/>, Zugriff 21.02.2021.

¹⁷² Ibid.

äusserst hohe Flexibilität und Volatilität aus. Geraten fragwürdige Praktiken in den Blick der lokalen Behörden, wechseln die Salons ihren Standort. Im Umfeld solcher Salons nannten befragte Fachpersonen mehrere ähnlich gelagerte Fälle von Ausbeutung Minderjähriger in verschiedenen Landesteilen. Obwohl keine überregional organisierten Strukturen erkennbar sind, muss deshalb von einem Muster gesprochen werden. Betroffen sind vornehmlich junge Männer ausländischer Staatsbürgerschaft aus dem Migrations- und Asylbereich.

Fallbeispiel 4

Seit seiner Einreise in die Schweiz arbeitet A. beim Cousin seines Vaters in einem Coiffeursalon in einer Innenstadt. Obwohl sein Arbeitgeber über keine anerkannte Meisterprüfung verfügt, wurde A. ein – mangelhafter – Vorlehrvertrag ausgestellt. A.s tatsächliche Arbeitszeiten übersteigen die vertraglichen Abmachungen, und die Auszahlung des kleinen Lohns bleibt oftmals aus. Ausserdem geniesst A. an seinem Arbeitsort kaum eine Ausbildung. Da A. in der Schweiz als UMA registriert ist, hat er von der KESB einen Beistand zugewiesen bekommen. Dieser hat bei A.s Arbeitgeber interveniert und auf einen korrekten Vertrag und dessen Einhaltung bestanden. Da sich dieser Prozess als herausfordernd gestaltete, organisierte der Beistand für A. schliesslich eine reguläre Lehrstelle in einem anerkannten Coiffeurbetrieb. Mit Verweis auf den ausdrücklichen Wunsch seines Vaters, welcher immer noch in A.s Herkunftsland weilt, entschied sich A. jedoch für den Verbleib bei seinem bisherigen Arbeitgeber. Auf die Frage des Beistandes, was er selbst denn lieber möchte, entgegnete A., dass seine Meinung dazu nicht relevant sei. Sein Vater wolle, dass er bei seinem jetzigen Arbeitgeber bleibe, und darum werde er das auch tun.

Fallbeispiel aus dem Bereich Kindesschutz

Dieses Beispiel zeigt zunächst auf, dass sich in der Schweiz Minderjährige in prekären und/oder illegalen Arbeitsverhältnissen befinden, welche als ausbeuterisch zu bezeichnen sind. Auch bestätigt sich hier ein weiteres Mal die Beobachtung, dass zunehmend und bewusst an der Grenze zur Illegalität operiert wird. Der Graubereich, in welchem solche Arbeitsverhältnisse gerade noch legal respektive juristisch kaum belangbar sind, die faktischen Arbeitsverhältnisse jedoch als ausbeuterisch bezeichnet werden müssen, ist in Bezug auf sein Ausmass daher als bedeutend einzuschätzen.

Im Zusammenhang mit der Beschäftigung von Minderjährigen sind im Bereich der Billig-Coiffeursalons oftmals fehlende, lückenhafte oder gegen arbeitsrechtliche Bestimmungen verstossende Vorlehr-, Lehr- oder Praktikumsverträge im Spiel. Zwar sind die Tendenzen zu solchen Praktiken in diesem Sektor sowohl der lokalen Gewerbepolizei als auch gegebenenfalls den zuständigen UMA-Beistands- oder anderen Vertrauenspersonen oftmals bekannt. Für die Gewerbepolizei sind diese Fälle jedoch schwer zu identifizieren und zu belegen, weshalb weitgehende Straflosigkeit herrscht. Bei den Beistandspersonen wiederum steht das Kindeswohl im Zentrum der Überlegungen, in dessen Interesse sich eine juristische Verfolgung der Täter-innenschaft nicht immer als zielführend erweist (wie das Fallbeispiel aufzeigt). Bei den hier genannten Fällen handelt es sich somit meist um Fälle, in deren Rahmen kaum straf- oder arbeitsrechtliche Schritte eingeleitet, jedoch teilweise Kindesschutzmassnahmen ergriffen wurden.

Weiter zeigt das Fallbeispiel auf, dass Abhängigkeiten und Loyalitäten zu Familienmitgliedern ausbeuterische Arbeitsverhältnisse begünstigen können. Die Betroffenen erachten ihre Arbeitsleistungen oftmals als selbstverständlichen Teil des Ausübens der ihnen zugewiesenen und/oder der von ihnen eingenommenen Rolle als Familienmitglied. Wo die Grenze zwischen Unterstützung der Familie und Ausbeutung liegt, ist nicht definiert. In solchen Situationen geraten Beistandspersonen oftmals in einen Zielkonflikt: Einerseits soll der Wille der Jugendlichen berücksichtigt und der Kontakt zur Familie intakt bleiben, was zuweilen für einen Verbleib im bestehenden, schwierigen Arbeitsverhältnis spricht. Dieses Vorgehen steht jedoch oftmals im Widerspruch zum Ziel einer professionellen Begleitung, nämlich die begleiteten Jugendlichen in der Schweiz sozial und wirtschaftlich teilhaben zu lassen und ihnen im Interesse ihrer Selbsttermächtigung und Integration eine gute Ausbildung zu ermöglichen.

Nagelstudios

Als weiteres im Wachstum begriffenes Phänomen sieht ein befragtes städtisches Polizeikorps die Anwerbung von Jugendlichen zur Arbeit in Nagelstudios. Dabei sind laut Angaben dieses Polizeikorps vor allem junge Frauen aus China betroffen.

Fallbeispiel 5

Vor vier Jahren hob die Polizei in der Peripherie der Stadt XY eine Unternehmung aus, welche junge Frauen aus China mit falschen Ausbildungsversprechungen in einer angeblichen Tourismusschule in die Schweiz lockte. Die Schule entpuppte sich als Attrappe – die angereisten Jugendlichen wurden stattdessen unter fragwürdigen Arbeitsbedingungen als «Praktikantinnen» in örtlichen Nagelstudios eingesetzt.¹⁷³

Fallbeispiel von der Polizei

Während der beschriebene Fall in Bezug auf seine Systematik und die Anzahl Betroffener als aussergewöhnlich bezeichnet werden muss, nehmen laut Einschätzungen des befragten Polizeikorps potenziell ausbeuterische Arbeitseinsätze junger Frauen in Nagelstudios in der betreffenden Stadt zu. Das Phänomen wurde in den Interviews nur in Bezug auf diese eine Stadt genannt. Da spezifisch zu Nagelstudios keine flächendeckenden Befragungen durchgeführt wurden, kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass das Phänomen auch an anderen Orten existiert.

Auch im Falle der Nagelstudios werden die gesetzlichen Rahmenbedingungen ausgereizt und diese Praktiken somit dem juristischen Zugriff entzogen. Seit dem beschriebenen grossen Fall konnte kein weiterer konkreter Fall von Ausbeutung Minderjähriger in einem Nagelstudio dokumentiert werden, jedoch liegen Hinweise und Vermutungen vor. Grund dafür ist auch hier die herausfordernde Erkennung ausbeuterischer Arbeitsbedingungen, die zusätzlich dadurch erschwert ist, dass es sich bei den mutmasslich betroffenen chinesischen Staatsangehörigen kaum um UMAs handelt und diese somit über keine Beistandsperson verfügen. Im Rahmen dieser Studie

¹⁷³ Es wurden weitere Fälle von jungen Chinesinnen bekannt, welche mit Visa zwecks Studium in einer fiktiven Hotelfachschule in die Schweiz eingereist waren, und welche in der Folge über pornografische Internetseiten sexuell ausgebeutet wurden (s. Kapitel V, 3 zu sexueller Ausbeutung).

konnten deshalb keine näheren Angaben zu den Umständen der Betroffenen oder zu den Funktionsweisen dieses Unternehmensbereichs in Erfahrung gebracht werden.

Zudem berichtet das befragte Polizeikorps im Zusammenhang mit der vermuteten Arbeitsausbeutung in Nagelstudios von Hinweisen auf eine erhöhte Gefahr von multipler Ausbeutung. Konkret gibt es Hinweise auf Fälle, in welchen die hier diskutierten Angestellten in Nagelstudios zusätzlich zwangsverheiratet wurden. Bei diesen Hinweisen handelte es sich jedoch um junge Erwachsene und nicht um Minderjährige.

Institutionelle Care-Arbeit

Im Zusammenhang mit institutionalisierter Care-Arbeit (Altersheime, Pflegeheime, KITAS etc.) berichteten befragte Fachpersonen verschiedentlich von Auffälligkeiten im Zusammenhang mit Praktika. Es scheint ein zunehmendes Phänomen zu sein, dass junge Menschen in Pflegeeinrichtungen Praktikum um Praktikum absolvieren, teilweise auch in verschiedenen Einrichtungen, ohne jemals eine reguläre Lehrstelle oder Festanstellung angeboten zu bekommen – obwohl dies teilweise im Vorfeld versprochen wurde. Mehrere Fachpersonen erachten dieses «Praktikumsphänomen» als potenziell ausbeuterisch und einer näheren wissenschaftlichen Untersuchung würdig. Für dieses Phänomen bliebe zu untersuchen, ob ausländische Staatsbürger:innen oder als «ausländisch» gelesene Jugendliche allenfalls stärker betroffen sind (es gibt zum Beispiel Hinweise darauf, dass junge eritreische Männer in der institutionellen Pflege von diesem Phänomen besonders betroffen sein könnten¹⁷⁴), und ob junge Frauen und junge Männer gleichermaßen betroffen sind.

Reinigungsgewerbe

Für das Reinigungsgewerbe, einem bekannten Niedriglohnsektor mit nachweislich oftmals prekären Arbeitsbedingungen sowohl für selbständige als auch für bei Reinigungsinstituten angestellte Reinigungskräfte, wurden keine konkreten Fälle von (potenzieller) Arbeitsausbeutung Minderjähriger genannt. Befragte der Gewerbepolizei beobachten jedoch, dass erwachsene Angestellte von Putzinstituten teilweise ihre Kinder oder Jugendlichen mitnehmen, wenn sie abends arbeiten müssen. Unklar bleibt auch hier, ob und inwiefern diese mitarbeiten müssen (oder ob ihre Anwesenheit z.B. einer fehlenden Betreuungsmöglichkeit geschuldet ist), und welcher Toleranzwert und welche allfälligen Massnahmen im Falle einer Mitarbeit zum Tragen kommen sollten (s. Kapitel V, 1.1).

Landwirtschaft

Auch für die Landwirtschaft wurden keine konkreten Fälle von Ausbeutung Minderjähriger genannt. Eine auf ausbeuterische Arbeitsverhältnisse spezialisierte Fachperson aus der Forschung verwies jedoch auf die nachweislich oftmals prekären Anstellungs- und Arbeitsbedingungen von ausländischen Angestellten in der Schweizer Landwirtschaft. Auch wird in diesem Wirtschaftszweig Schwarzarbeit als verbreitet erachtet (Bolliger et al. 2012, SECO 2019). Unter diesen Voraussetzungen kann die Möglichkeit von – vor allem ausländischen – minderjährigen Arbeitskräften in ausbeuterischen Situationen ohne weitere Untersuchungen nicht ausgeschlossen werden. Dabei könnte es sich sowohl um saisonal tätige als auch in der Schweiz ansässige Minderjährige handeln.

¹⁷⁴ Eine spezialisierte Fachperson erörterte zu diesem Phänomen, dass Pflege in Eritrea stark männlich konnotiert sei und die Pflege dort im Gegensatz zur Schweiz als angesehene Tätigkeit gilt. Aus diesem Grunde sind in der Schweiz relativ häufig männliche eritreische Pflegenden anzutreffen.

Die Wahrscheinlichkeit einer Ausbeutung von UMA in der Schweizer Landwirtschaft wurde hingegen von mehreren Befragten aus dem Bereich Kinderschutz als eher gering eingeschätzt. Die geflüchteten Jugendlichen kommen oft aus landwirtschaftlich geprägten Regionen in die Schweiz. Aus diesem Grunde empfinden viele Jugendlichen die Landwirtschaft als unattraktiven Tätigkeitsbereich. Falls eine Wahlmöglichkeit besteht, entscheiden sie sich deshalb in der Tendenz eher für andere Tätigkeiten. Zudem steht den UMA wie bereits erwähnt eine Beistandsperson zur Seite, welche ausbeuterische Situationen erkennen sollte.¹⁷⁵ Wie das oben zitierte Fallbeispiel 4 jedoch zeigt, können Beistandspersonen die ausbeuterische Situation zwar mitunter verbessern, aber nicht immer beheben. Ausserdem weisen Fachpersonen ausdrücklich auf das erhöhte Risiko hin, welchem UMA bei Erreichen der Volljährigkeit ausgesetzt sind, da zu diesem Zeitpunkt in der Regel alle Kinderschutzmassnahmen entfallen.

Arbeitsausbeutung im Baugewerbe

Auch für das Baugewerbe wurden im Rahmen dieser Untersuchung keine konkreten Fälle von effektiver oder vermuteter Arbeitsausbeutung Minderjähriger genannt. Wie in der Landwirtschaft gilt jedoch auch in diesem Sektor Schwarzarbeit als verbreitet, und auch hier fehlt es oft an systematischen Kontrollen. 2020 kam der erste Fall von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung im Baugewerbe zur Anklage, der allerdings Erwachsene betraf (SKMR 2020).¹⁷⁶ Ausbeutungssituationen sind in diesem Sektor also nachweislich vorhanden. Somit können aufgrund des derzeitigen Wissensstandes auch für das Baugewerbe Ausbeutungssituationen mit Minderjährigen nicht ausgeschlossen werden. Grundsätzlich schätzen Fachpersonen hier die Gefahr einer Ausbeutung der physischen Anforderungen wegen jedoch kleiner ein als in anderen Sektoren.

Arbeitsausbeutung im Profi-Fussball

Ende der 1990er-Jahre war der Handel mit minderjährigen Fussballspielern in Europa ein viel diskutiertes Thema. Junge talentierte Spieler¹⁷⁷ aus vornehmlich afrikanischen Ländern wurden von europäischen Vereinen «entdeckt» und unter zweifelhaften Bedingungen für «Praktika» oder Trainingscamps nach Europa transferiert. Oftmals waren diese Jugendlichen ohne Arbeitsvertrag, hatten keine Aufenthaltserlaubnis, waren unterbezahlt, wurden unangemessen untergebracht, waren unterernährt und/oder genossen keinen Versicherungsschutz bei Verletzungen (Poli 2008). 2001 wurde diese Problematik durch eine Regelung der FIFA und der EU beendet, die den

¹⁷⁵ Eine Ausnahme bildet das Jahr 2016 und die darauffolgende Periode, in welcher die Anzahl in die Schweiz Geflüchtete, darunter zahlreiche als UMA, sprunghaft zunahm. In dieser Zeit konnte aus Ressourcenmangel keine angemessene persönliche Betreuung durch die zugewiesenen Beistandspersonen oder andere Vertrauenspersonen gewährleistet werden. Ausserdem werden auch heute trotz Begleitung nicht alle problematischen Arbeitssituationen erkannt. So erkennt beispielsweise die KESB teilweise erst nach der Volljährigkeit ehemals verbeiständeter UMA, dass diese als Minderjährige ausbeuterischen Arbeitssituationen ausgesetzt gewesen waren. Diese Erkenntnis erfolgt etwa im Zusammenhang mit Erwachsenenschutzmassnahmen, die für diese ehemaligen UMA ergriffen werden müssen. Dies ist für die KESB meist das erste Mal, dass sie mit (ehemaligen) UMA in persönlichen Kontakt kommt, da die Verbeiständung von UMA in der Regel ohne persönliche Anhörung erfolgt.

¹⁷⁶ Das SKMR schreibt dazu: «In einem Urteil vom 9. April 2020 hat das Tribunal correctionnel Genf eine Verurteilung wegen Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung gestützt auf Art. 182 StGB ausgesprochen. Das Urteil betraf den Bausektor. Es ist nicht die erste Verurteilung wegen Menschenhandels zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Schweiz (s. SKMR 2019), aber die erste in der Baubranche.» (Update des SKMR zum Bericht SKMR 2019, https://www.skmr.ch/cms/upload/pdf/2020/200907_Update_Arbeitsausbeutung.pdf, Zugriff 26.03.2021.)

¹⁷⁷ Von Fussballspielerinnen war keine Rede. In diesem Kontext ist weiter erwähnenswert, dass das Alter junger Fussballspieler oftmals zwei bis fünf Jahre jünger angegeben wird, weil dies ihren «Marktwert» erhöht. Tatsächlich handelt(e) es sich daher bei vermeintlich jugendlichen Spielern teilweise um Volljährige.

internationalen Transfer von minderjährigen Spielern verbot. Nur wenn die Migration nicht direkt mit dem Fussball zusammenhängt, sondern z.B. im Rahmen einer Familienzusammenführung erfolgt, sind Ausnahmen möglich. In der Schweiz agiert das Staatssekretariat für Migration SEM neben der FIFA als zweites Kontrollorgan, das bei einem Antrag auf eine Aufenthaltsgenehmigung für Fussballspieler aktiv wird. Der einladende Verein muss dabei etwa nachweisen, dass der Spieler bereits seit mindestens zwei Jahren einen Vertrag mit einem Profiverein im Herkunftsland hat und dass ein Mindestlohn gezahlt wird.

Die dazu befragten spezialisierten Fachpersonen halten es dieser strikten Regelungen und der engmaschigen Überwachung wegen für ausgeschlossen, dass in den obersten Schweizer Fussballligen ausländische Minderjährige rekrutiert und ausgebeutet werden. Neben der behördlichen Überwachung spielt auch die Selbstkontrolle eine zentrale Rolle, kann sich doch kein Fussballverein leisten, seinen Ruf durch einen Fall von Kinderhandel aufs Spiel zu setzen. Auch aus der Vergangenheit wurden in der Schweiz keine Fälle bekannt. Dennoch wird betont, dass die Wachsamkeit weiterhin gross bleiben müsse, da Ausbeutung den befragten Fachpersonen zufolge in der Tat vor allem durch die engmaschige Kontrolle unterbunden wird.

Unklarer ist die Lage hingegen in den unteren Ligen, wo befragte Polizeiangehörige von Hinweisen auf zweifelhafte Transfers von minderjährigen Fussballtalenten in die Schweiz berichteten. Insbesondere gibt es offene Fragen in Bezug auf die weitere Betreuung dieser Jugendlichen, wenn sie im Club nicht reüssieren und in der Folge allenfalls ohne Begleitung und/oder Aufenthaltspapiere in der Schweiz verbleiben. Es konnten dazu allerdings keine konkreten Fälle genannt werden.

Schliesslich muss an der Schnittstelle zwischen Menschenhandel und Fussball unterschieden werden zwischen Menschenhandel *im* Fussball und Menschenhandel *durch* den Fussball. «Trafficking *in* football» bezeichnet den Handel mit Fussballspielern, die tatsächlich als Spieler ausgebeutet werden sollen. «Trafficking *through* football» bezeichnet hingegen die Anwerbung von Fussballspielern mit dem Versprechen, sie in einen europäischen Verein zu bringen, jedoch mit der tatsächlichen Absicht, sie in der Prostitution oder in anderen Bereichen auszubeuten (Poli 2008). Während erstere Strategie, wie hier besprochen, in der Schweiz bisher nicht nachgewiesen werden konnte, stellt die zweite eine potenzielle Anwerbemethode dar, die auch in Bezug auf den Transfer von Jugendlichen in die Schweiz eine Rolle spielen könnte. Keine der befragten Fachpersonen konnte jedoch einen konkreten Fall dazu nennen.

1.3. Risikofelder für Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

Die Risikofelder für Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz lassen sich zusammenfassend wie folgt charakterisieren:

Ausbeuterische Arbeitsverhältnisse Minderjähriger sind – wie bei Erwachsenen – vornehmlich in prekarierten Sektoren mit einer hohen Rate an Schwarzarbeit und einem hohen Anteil an ausländischen Arbeitskräften zu finden. In Bezug auf Schwarzarbeit und Arbeitsausbeutung gelten grundsätzlich vor allem die Hauswirtschaft, die Coiffeur- und Kosmetikbranche, die Gastronomie, das Baugewerbe, das Reinigungsgewerbe und die Landwirtschaft als Risikosektoren (Bolliger et al. 2012, Probst und Efonayi 2016, SECO 2019; weiter gelten das Erotikgewerbe, s. Kapitel V, 3,

und irreguläre und illegale Tätigkeiten, s. Kapitel V, 2, als Risikobereiche). Diese Aufzählung deckt sich grösstenteils mit den hier identifizierten Risikofeldern.¹⁷⁸

Die beschriebenen Sektoren zeichnen sich weiter durch eine sehr hohe Volatilität aus. Richtet sich der Fokus einer lokalen Behörde auf einen verdächtigen Betrieb oder eine verdächtige Unternehmenskette, verlagern diese ihre Operationen in eine andere Ortschaft oder in einen anderen Kanton, oder Angestellte werden in andere Betriebe oder Sektoren versetzt oder entlassen. Zwar wurden in der Vergangenheit nur vereinzelt grössere Strukturen ausgehoben und strafrechtlich behandelt, welche in der Schweiz systematisch Minderjährige für Arbeitszwecke ausnutzten. Dennoch weist das beschriebene Feld eindeutige Strukturierungsmerkmale auf (typische Sektoren, Risikogruppen oder Herkunftsländer), sodass nicht von einer zufälligen Anhäufung individueller Fälle gesprochen werden kann.

Arbeitsausbeutung geht teilweise mit weiteren Ausbeutungsformen einher. So wird bisweilen sexualisierte Gewalt zur Einschüchterung und zur Aufrechterhaltung der Ausbeutungssituation eingesetzt, und auch grundsätzlich sind Ausbeutungsoffer aufgrund ihres niedrigen sozialen Status vermehrt gefährdet, sexualisierte Gewalt zu erfahren. Zwar handelt es sich dabei nicht notwendigerweise um sexuelle Ausbeutung, jedoch sind die Grenzen zur Ausbeutung fließend. Beispiele mehrfacher Ausbeutung/Gewalterfahrung sind Minderjährige, welche in privaten Haushalten als Arbeitskräfte ausgebeutet wurden und dort auch sexualisierter Gewalt ausgesetzt waren. Auch sind ausbeuterische Arbeitsverhältnisse teilweise Stationen einer «flexiblen» Ausbeutung: Minderjährige werden nach ihrer Rekrutierung durch international operierende Strukturen bisweilen je nach Alter und «Eignung» in verschiedenen Bereichen ausgebeutet, sei es im Rahmen der Prostitution, der Bettelerei, dem Drogenhandel oder weiteren kriminellen Tätigkeiten (s. Kapitel V, 2 und V, 3) oder in anderen in diesem Kapitel diskutierten Sektoren.

Diese Vorgehensweisen belegen, dass in den beschriebenen Sektoren oftmals bewusst an der Grenze zur Illegalität operiert wird. Das Ausmass des Graubereichs, in welchem die Arbeitsverhältnisse von Minderjährigen gerade noch legal respektive mit den vorhandenen rechtlichen Instrumenten kaum belangbar sind, die faktischen Arbeitsverhältnisse jedoch als ausbeuterisch bezeichnet werden müssen, ist basierend auf den hier erhobenen Daten als bedeutend einzuschätzen.

1.4. Herausforderungen in der Erkennung von Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

Fälle ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse Minderjähriger finden bisher kaum den Weg in offizielle nationale Statistiken (PKS, OHS) zur Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz (s. Kapitel IV). Das liegt daran, dass sie selten als solche erkannt und noch seltener nachgewiesen werden können und somit nur in Ausnahmefällen genügend Beweise für die Aufnahme von Ermittlungen oder für eine Anklage vorliegen. Folgende sind zusammenfassend die wichtigsten Hürden in der Erkennung und Verfolgung von Arbeitsausbeutung Minderjähriger:

Von Arbeitsausbeutung Betroffene sind oftmals z.B. Nichten, Neffen oder andere entferntere Verwandte der Arbeitgebenden.¹⁷⁹ Ausbeutungen in solchen innerfamiliären Kontexten sind

¹⁷⁸ In den Interviews gab es kaum Hinweise auf Ausbeutung Minderjähriger in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und im Reinigungswerbe. Es kann jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass dies auch auf Wissenslücken zurückzuführen ist.

¹⁷⁹ Arbeitsausbeutung der eigenen Kinder wurde in den Interviews hingegen wenig thematisiert. In diesem Zusammenhang wiesen die befragten Fachpersonen oftmals darauf hin, dass auch in der Schweiz die Mitarbeit der eigenen Kinder im Familienbetrieb – etwa auf Bauernhöfen oder in Gastrobetrieben – zu einem gewissen

besonders schwer zu erkennen. Für Betroffene im innerfamiliären Kontext ist es besonders hürdenreich, Anzeige gegen ein Familienmitglied zu erstatten, und teilweise nehmen sich die Betroffenen gar nicht als Opfer wahr. Da nur schwere Delikte wie Menschenhandel, schwere Körperverletzung oder Wucher als Offizialdelikte gelten, wird Arbeitsausbeutung im innerfamiliären Kontext deshalb nur sehr selten strafrechtlich geahndet. Oftmals ist dies in Bezug auf das Kindeswohl jedoch auch nicht zielführend.

Besonders schwer erkennbar sind ausbeuterische Arbeitsverhältnisse im privaten Raum, namentlich in der Hauswirtschaft, in der privaten Pflege und in der Kinderbetreuung. Hier werden ausbeuterische Situationen nur erkannt, wenn sie entweder von den Betroffenen selbst, von Familienangehörigen, dem Freundeskreis oder der Nachbarschaft o.ä. gemeldet werden.

Fehlverhalten von Arbeitgebenden in Betrieben wird weiter meistens nur per Zufall im Rahmen von Routinekontrollen durch die Gewerbepolizei oder andere Kontrollorgane aufgedeckt. Da Kontrollen – auch gezielte – zudem in der Regel bloss Momentaufnahmen darstellen und sich die Sicherung von Beweismitteln oft schwierig gestaltet, sind ausbeuterische Arbeitsverhältnisse meist kaum nachzuweisen. Als weitere Herausforderungen für die Kontrollorgane werden fehlende personelle Ressourcen und eine oftmals unzureichende oder fehlende Sensibilisierung der Inspektor:innen für das Thema Ausbeutung genannt. Hier wurde wiederholt eine proaktivere Identifikation von Betroffenen eingefordert. Gleichzeitig gaben Befragte aus dem Bereich Opferschutz zu bedenken, dass vermehrte Kontrollen nicht zu einer Verschlechterung der Situation von Minderjährigen und anderen von Arbeitsausbeutung betroffenen oder anderweitig prekarierten Personen führen dürfe. Dies wäre etwa dann der Fall, wenn bei Kontrollen Minderjährige mit prekärem Aufenthaltsstatus entdeckt werden und diese in der Folge ausländerrechtliche Konsequenzen zu tragen haben. Neben der Sensibilisierung von Kontrollorganen wird deshalb dem konsequenten Schutz von Betroffenen grosse Bedeutung zugemessen. Der Umgang mit Arbeitsausbeutung, die sich als nicht oder nur teilweise strafrechtlich relevant erweist, ist grundsätzlich weitgehend ungeklärt. Mögliche ausländerrechtliche Konsequenzen erschweren auch hier die Einforderung von zivil- oder arbeitsrechtlichen Ansprüchen, insbesondere für Migrant:innen mit prekärem Aufenthaltsstatus (Probst und Efinayi 2016).

Eine weitere Herausforderung stellt die unklare Abgrenzung zwischen Arbeitsformen wie Aushilfe, Vorlehre, Praktikum, Mithilfe in einem Familienbetrieb, etc. einerseits und Arbeitsausbeutung andererseits dar. Für die juristische Verfolgung ausbeuterischer Arbeitsverhältnisse in der Schweiz müssen derzeit äusserst prekäre Arbeitsverhältnisse nachgewiesen werden (siehe unten). Es fehlen Instrumente, um auch ausbeuterische Situationen zu identifizieren und zu adressieren, welche zwar nicht die hohen Anforderungen von Art. 182 StGB (Menschenhandel) erfüllen, aber für die berufliche und persönliche Entwicklung der betroffenen Jugendlichen dennoch gravierende Auswirkungen haben können.

Eine weitere Problematik in Bezug auf die Erkennung von Arbeitsausbeutung ist oftmals fehlendes Wissen über die Hintergründe und Konditionen bedenklicher Arbeitsverhältnisse. So wird beispielsweise im Bereich des Kindesschutzes die Frage nach den Konditionen selten gestellt. Diese können jedoch in der Frage, ob eine rechtlich relevante Ausbeutungssituation vorliegt, eine zentrale Rolle spielen und können sich somit auch signifikant auf die Wahl angemessener Massnahmen (Kindesschutz, strafrechtliche Verfolgung) auswirken. Insbesondere wurden mehrere Fälle genannt, in welchen Minderjährige ausländischer Staatsangehörigkeit in Betrieben

Grad normalisiert sei und somit für ein juristisches Vorgehen extreme Fälle vorliegen müssten. Solche extremen Fälle wurden im Rahmen dieser Untersuchung keine genannt.

entfernter Verwandter oder Landsleuten arbeiten mussten, um vorgeschossenes Geld für die Flucht abzarbeiten und/oder Geld für die Weiterreise zu Verwandten in anderen Ländern zu verdienen. Dies übt grossen Druck auf die Jugendlichen aus und stellt die von ihnen selbst bisweilen behauptete Freiwilligkeit der Arbeit grundsätzlich in Frage. Fachpersonen bezweifeln, dass sich Jugendliche aus eigener Kraft aus solchen Situationen befreien können. Dies bedeutet, dass hier auch der Tatbestand Menschenhandel in strafrechtlich relevanter Weise erfüllt sein könnte und die Betroffenen ein Anrecht auf Opferhilfe haben; dies darf den Jugendlichen nicht vorenthalten werden. Entsprechend ist das Wissen um solche Konditionen notwendig, um angemessene Massnahmen ergreifen zu können. Befragte Organisationen im Bereich Opferschutz empfehlen den systematischen Einsatz von auf Menschenhandel spezialisierten Fachpersonen in Anhörungen in Fällen vermuteter Arbeitsausbeutung sowie eine verbesserte Sensibilisierung von Fachpersonen im Bereich Kinderschutz.

1.5. Massnahmen gegen Arbeitsausbeutung Minderjähriger

Aufgrund der hohen Agilität und Volatilität von Arbeitsausbeutung sowie aufgrund der Überschneidungen in der Zuständigkeit für Fälle von (potenzieller) Arbeitsausbeutung Minderjähriger (Gewerbepolizei, Arbeitsmarktkontrollbehörde, Migrationsbehörde, Asylbehörde, Kinderschutzbehörde, Opferhilfe, etc.) empfehlen Fachpersonen aus verschiedenen Bereichen vermehrtes interdisziplinäres, koordiniertes und effizientes Agieren in Bezug auf ein spezifisches Phänomen wie zum Beispiel der Ausbeutung in Privathaushalten. Das von verschiedenen befragten Fachpersonen immer noch als dominant wahrgenommene Denken und Handeln entlang institutioneller, disziplinärer und föderaler Strukturen wird für einen zielführenden Umgang mit Arbeitsausbeutung als unzureichend erachtet. Dieses kategorisierte Denken in Bezug auf Arbeitsausbeutung wurde auch im Rahmen dieser Untersuchung deutlich, vor allem in Form von divergierenden Verständnissen von «Ausbeutung» und «Fällen» in den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen sowie in Form von teilweise konträren Perspektiven auf die Frage nach angemessenen Massnahmen in der Bekämpfung. Die Entwicklung von Kooperationsmechanismen unter Gleichstellung der in sich jeweils berechtigten disziplinären Perspektiven würde einen besseren Schutz der Betroffenen sowie die angemessene Verfolgung der entsprechenden Straftaten fördern. Solche Mechanismen, welche etwa im Bereich der sexuellen Ausbeutung oder der Zwangsheirat bereits bestehen, fehlen für die Arbeitsausbeutung weitgehend (s. auch Probst und Efonayi 2016).

In den bekannt gewordenen Fällen wurden verschiedene juristische Massnahmen ergriffen. Die meisten zivilrechtlichen Massnahmen betrafen den Bereich Kinderschutz und umfassten zum Beispiel Tätigkeiten im Rahmen der Führung von UMA-Beistandschaften oder anderen sozialarbeiterischen Begleitpersonen. Da der Fokus im Kinderschutz per definitionem eher auf dem Kindeswohl und folglich eher auf der Ergreifung von Kinderschutzmassnahmen denn auf der strafrechtlichen Verfolgung der fehlbaren Arbeitgebenden liegt, werden solche Fälle von der KESB kaum als Fälle von Arbeitsausbeutung erkannt, bezeichnet oder behandelt.¹⁸⁰ Eine strafrechtliche Verfolgung fand in Fällen von Arbeitsausbeutung Minderjähriger – wie bereits dargelegt – bislang nur in seltensten Fällen statt. Ein Fall, in dem es zu einer Verurteilung nach Art. 182 StGB kam, betraf einen Minderjährigen in der Zwangsbettelei, ein anderer Fall, der nach Art. 157 StGB

¹⁸⁰ Dies wurde in einem Interview deutlich, in welchem eine UMA-Begleitperson zuerst Kenntnis von Fällen von Ausbeutung von UMAs verneinte, jedoch im Verlaufe des Gesprächs über mehrere Fälle von Jugendlichen in ausbeuterischen Arbeitssituationen sowie über Fälle sexueller Ausbeutung berichtete.

(Wucher) beurteilt wurde, eine Minderjährige, welche in einem Privathaushalt ausgebeutet wurde (SKMR 2019). Auch wenn es für den Nachweis des Tatbestands Menschenhandel zwecks Ausbeutung bei Minderjährigen weniger Sachbeweise bedarf, ist die strafrechtliche Verfolgung von ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen mit hohen juristischen Hürden verbunden. Verschiedene befragte Fachpersonen regen an, die politische Diskussion über die Einführung eines eigenen Straftatbestands Arbeitsausbeutung aktiver zu führen.

1.6. In Kürze: Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

- Die vorliegende Untersuchung führt für den Bereich Arbeitsausbeutung zum klaren Schluss, dass sich in der Schweiz zahlreiche Minderjährige in schwierigen und teilweise ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen befinden. Auch wenn viele dieser Fälle – oftmals mangels Beweise und teilweise aufgrund gesetzlicher Lücken oder Graubereiche – nicht die Schwelle zur strafrechtlichen Relevanz erreichen, sind auch diese Fälle als gravierend zu bezeichnen und mit möglichen Folgeschäden für die betroffenen Jugendlichen verbunden.
- Aus verschiedenen Gründen lassen weder offizielle Statistiken noch die hier erhobenen Daten belastbare Rückschlüsse auf das genaue Ausmass von Arbeitsausbeutung Minderjähriger in der Schweiz zu. Befragte Fachpersonen vermuten jedoch für alle untersuchten Sektoren eine Dunkelziffer (je nach Sektor unterschiedlichen Ausmasses).
- Die Risikosektoren in Bezug auf die Arbeitsausbeutung Minderjähriger stimmen mit den generellen Risikosektoren in Bezug auf Menschenhandel überein (Probst und Efonayi 2016). Der Anteil bekannt gewordener Fälle minderjähriger Betroffener in diesen Sektoren ist gering. Den Autorinnen wurde lediglich ein konkreter Fall von Arbeitsausbeutung einer minderjährigen Person bekannt, in dem es zu einer Verurteilung nach Art. 182 StGB kam. Dabei handelte es sich um Zwangsbettelei (zu Bettelei s. Kapitel V, 2.2). In einem weiteren Fall von Ausbeutung in der Hauswirtschaft kam es zu einer Verurteilung nach Art. 157 StGB (Wucher). Weitere konkrete, jedoch selten juristisch belangte Fälle wurden für Privathaushalte, die Gastronomie, Billig-Coiffeursalons, Nagelstudios und in geringerem Ausmass die institutionalisierte Pflege und das Baugewerbe genannt.
- Innerhalb der genannten Sektoren gibt es spezifische Risikobereiche, welche vornehmlich oder ausschliesslich Minderjährige betreffen, etwa die Bereiche Praktika (vermutete Fälle in der institutionellen Pflege, Coiffeurbetrieben, Kinderbetreuungseinrichtungen und im Baugewerbe, wobei diese Aufzählung nicht als abschliessend zu bewerten ist), Au-Pair und Platzierungen.
- Privathaushalte, landwirtschaftliche Betriebe und Familienbetriebe sind vom Schweizer Arbeitsgesetz ausgenommen. Damit sind ausgerechnet Bereiche betroffen, welche der vorliegende Bericht in Bezug auf Arbeitsausbeutung Minderjähriger als Risikobereiche identifiziert. Das bedeutet, dass für diese Bereiche kaum klar definierte gesetzliche Kriterien für die Beurteilung der Beschäftigung Minderjähriger vorhanden sind. Ausserdem können die Kantone in diesen Bereichen keine Arbeitsinspektionen durchführen.
- Auch für Minderjährige gilt: Mögliche ausländerrechtliche Konsequenzen erschweren für Betroffene die Einforderung von zivil- und arbeitsrechtlichen Ansprüchen. Dies gilt in besonderem Masse für Minderjährige mit prekärem Aufenthaltsstatus.

- Von Arbeitsausbeutung betroffene Minderjährige werden teilweise mehrfach ausgebeutet respektive sind einem erhöhten Risiko ausgesetzt, weitere Formen der Gewalt zu erfahren, namentlich sexuelle Ausbeutung oder sexualisierte Gewalt.
- Bei UMA stellt der Übergang zur Volljährigkeit eine besonders heikle Phase dar, da zu diesem Zeitpunkt verschiedene Kinderschutzmassnahmen (Beistandschaft, spezialisierte Unterbringung, etc.) entfallen. Fachpersonen aus den Bereichen Kinderschutz und Opferschutz warnen übereinstimmend vor den Risiken dieses Übergangs und empfehlen eine Begleitung dieser Phase.
- Die Ausbeutung Minderjähriger unterscheidet sich in wichtigen Punkten von der Ausbeutung Erwachsener:
 - Zu den Orten, an welchen Minderjährige am häufigsten zu Arbeitseinsätzen kommen, gehören Privathaushalte und Familienbetriebe. Dies sind Bereiche, in welchen das Schweizer Arbeitsgesetz nicht anwendbar ist und wo folglich 1) wenig gesetzliche Kriterien für die Beurteilung der Beschäftigung von Minderjährigen bestehen und wo 2) keine Arbeitsinspektionen durchgeführt werden können. Auch landwirtschaftliche Betriebe sind vom Arbeitsgesetz ausgenommen und werden daher trotz dem bisherigen Fehlen von bekannt gewordenen Ausbeutungsfällen Minderjähriger als potenzieller Risikobereich eingeschätzt.
 - Als besondere Herausforderung erweisen sich Situationen, in welchen sich Jugendliche nicht in einer Opferrolle, sondern in ihrer Rolle als Familienmitglieder sehen und in dieser Rolle auch ihre Arbeit ausführen. Hier entsteht aus Sicht der Behörden ein Zielkonflikt: Während das Interesse an einem guten Kontakt zur Familie zuweilen für einen Verbleib in einem bestehenden schwierigen Arbeitsverhältnis spricht, steht dies im Widerspruch zur angestrebten sozialen und wirtschaftlichen Integration der Jugendlichen in Form eines eigenständigen Soziallebens und einer guten Ausbildung.
 - Insbesondere im Falle von Mitarbeit in Familienbetrieben ist im Hinblick auf das Kindeswohl eine Strafverfolgung teilweise nicht zielführend. Bei Arbeitseinsätzen Minderjähriger innerhalb der Familie handelt es sich oftmals um Strategien armutsbetroffener Familien. Einige befragte Fachpersonen aus dem Bereich Opferschutz stellen sich hier auf den Standpunkt, dass junge Menschen ihre Familie unterstützen dürfen sollten, ohne dass dies automatisch als Ausbeutung klassifiziert wird. Dabei sei hier neben einer sorgfältigen Abklärung auf griffige Arbeitsrechte und einen guten, altersgerechten Schutz der minderjährigen Arbeitnehmenden zu fokussieren.
 - Die Daten zeigen, dass professionell begleitete vulnerable Minderjährige vor Ausbeutung besser geschützt sind. Zwar können Beistandspersonen eine ausbeuterische Situation nicht immer beheben, aber oftmals zumindest verbessern. Es gilt daher, besonders vulnerable Gruppen von Minderjährigen (wie zum Beispiel MNA und platzierte Minderjährige) zu identifizieren und konsequenter zu begleiten.
- Die befragten Fachpersonen nannten im Zusammenhang mit Arbeitsausbeutung Minderjähriger folgende Desiderate:
 - Klar definierte nach Alter abgestufte Arbeitsrechte für Minderjährige – insbesondere auch in Bezug auf die Mitarbeit im Haushalt oder im Familienbetrieb – unter angemessener Berücksichtigung des Willens Jugendlicher, ihre Familie zu unterstützen.

- Erwägung der Einführung eines Straftatbestands Arbeitsausbeutung unabhängig vom Straftatbestand Menschenhandel.
- Praxistaugliche, interdisziplinär ausgehandelte Kriterien für die Beurteilung potenziell ausbeuterischer Arbeitssituationen Minderjähriger spezifisch für die einzelnen Risikosektoren und entsprechende Sensibilisierung aller relevanten Akteur:innen. Da aus Ressourcengründen nicht alle Risikobereiche bearbeitet werden können, sind politische Schwerpunkte zu setzen.
- Definierte interdisziplinäre und interkantonale Kooperationsmechanismen im Umgang mit (Verdachts)Fällen von Arbeitsausbeutung Minderjähriger für spezifische Phänomene.
- Sensibilisierung der Arbeitgebenden in Sektoren, welche als Risikobereiche identifiziert wurden.
- Proaktiver Identifizierung von Arbeitsausbeutung in Risikosektoren, beispielsweise durch vermehrte aufsuchende oder begleitende Sozialarbeit, niederschwellige Melde- oder Ombudsstellen oder durch vermehrte Kontrollen. Diese Massnahmen dürfen für Minderjährige mit prekärem Aufenthaltsstatus keine negativen ausländerrechtlichen Folgen haben, da dies die Identifikation von Ausbeutung nachweislich signifikant behindert.
- Begleitung des Übergangs Minderjährigkeit/Volljährigkeit in Risikofällen.

2. Ausbeutung von Minderjährigen zwecks irregulärer Arbeit oder strafbarer Handlungen

2.1. Einleitung und Definition

In diesem Kapitel werden Ausbeutungen von Minderjährigen zwecks Taten behandelt, die illegal (Diebstahl, Einbruch, Drogenhandel) oder zumindest in Teilen der Schweiz verboten sind (Bettelei). Dabei handelt es sich um Ausbeutungen, die aus völkerrechtlicher Perspektive unter Formen der Arbeitsausbeutung subsumiert werden (s. Kapitel II). In diesem Bericht wird ihnen ein eigenes Ergebniskapitel gewidmet, weil sie sich von der Ausbeutung in der regulären Arbeit unterscheiden, zum Beispiel was die Identifikation, den Umgang mit Betroffenen oder die Möglichkeit der strafrechtlichen Verfolgung anbelangt. Spezifisch für Minderjährige kommt hinzu, dass diese aufgrund ihres Alters und ihrer körperlichen Eigenschaften als besonders gut «einsetzbar» für Menschenhändler:innen gelten. Die tendenziell kleineren und flinkeren Körper von Minderjährigen können für illegale Tätigkeiten von Vorteil sein, zum Beispiel bei Einbrüchen. Auch drohen den Betroffenen geringere Strafen, wenn sie unter das Jugendstrafrecht fallen.¹⁸¹ Dies macht Minderjährige zu einer besonders gefährdeten Gruppe für Ausbeutungen zwecks illegaler Tätigkeiten.

Die erhobenen Daten zeigen, dass Minderjährige in der Schweiz für Bettelei, bei Diebstählen und Einbrüchen sowie im Drogenhandel eingesetzt werden. Inwiefern es sich dabei um organisierte Kriminalität¹⁸² und ausbeuterische Strukturen handelt, wird von den interviewten Fachpersonen

¹⁸¹ Für Jugendliche zwischen 10 und 18 Jahren gilt das Jugendstrafrecht. Das Schweizer Jugendstrafrecht setzt eher auf Schutz und Erziehung der Jugendlichen, weniger auf Strafe. Kinder unter 10 Jahren sind strafunmündig.

¹⁸² «Organisierte Kriminalität ist die von Gewinn- oder Machtstreben bestimmte, planmässige Begehung von Straftaten, die einzeln oder in einer Gesamtheit von erheblicher Bedeutung sind, wenn mehr als zwei Beteiligte

unterschiedlich beurteilt und kontrovers diskutiert. Auch das effektive Ausmass wird unterschiedlich eingeschätzt. In der quantitativen Umfrage wird das generelle Ausmass von Bettelei, Einbruch und Diebstahl durch die Polizei im Vergleich zu anderen Ausbeutungsformen als hoch eingestuft (s. Kapitel IV, 3). Gleichzeitig wurden im Rahmen dieser Untersuchung nicht mehr konkrete Fälle von betroffenen Minderjährigen bekannt als bei anderen Ausbeutungsformen wie zum Beispiel der sexuellen Ausbeutung. Konkret geben sechs Polizeikorps an, im Zeitraum 2013 bis 2019 mit (Verdachts)Fällen von Ausbeutung für kriminelle Handlungen oder irreguläre Arbeit konfrontiert gewesen zu sein. Dabei handelt es sich um einen bis sieben Fälle pro Polizeikorps, und insgesamt um 12 Fälle.¹⁸³ Bei der KESB geben vier Stellen an, im gleichen Zeitraum mit (Verdachts)Fällen von Ausbeutung für irreguläre Arbeit oder für strafbare Handlungen beschäftigt gewesen zu sein. Angaben zur Anzahl Fällen liegen für die KESB nicht vor. Gerichtliche Verurteilungen gibt es in diesem Bereich nur sehr wenige. Es wurde nur eine Verurteilung im Falle eines minderjährigen Opfers von Zwangsbettelei gemäss Art. 182 StGB bekannt (SKMR 2019, S. 27 ff.).

Im folgenden Kapitel wird dargelegt, wie die interviewten Fachpersonen das Phänomen «Ausbeutung Minderjähriger zwecks irregulärer oder illegaler Arbeit / Handlungen» in den Bereichen Bettelei, Einbruch und Diebstahl sowie Drogenhandel für die Schweiz einschätzen. Am meisten Informationen liegen dabei für die Bettelei vor, weshalb dieses Unterkapitel auch am längsten ausfällt. Daraus kann allerdings nicht auf eine grössere Relevanz dieses Phänomens geschlossen werden, eher ist es als Indiz für ein diesbezüglich höheres Bewusstsein zu lesen.

2.2. Ausbeutung in der Bettelei

Einschätzungen zum Ausmass

In der quantitativen Online-Umfrage schätzt die Polizei die Ausbeutung von Minderjährigen zwecks Bettelei als das Phänomen mit dem grössten Ausmass in der Schweiz ein (gemeinsam mit Ausbeutung zwecks Einbruchs, s. Kapitel IV, 3). Gleichzeitig gibt es sowohl aus der Online-Umfrage als auch aus den Interviews nicht mehr Hinweise auf aktuelle Fälle als bei anderen Ausbeutungsformen. Auf konkrete Fälle angesprochen, beschreiben die interviewten Polizeibehörden die Bettelei als Phänomen, das in der Deutschschweiz kaum noch vorkommt und sich auf die Westschweiz beschränkt.¹⁸⁴ Die interviewten Fachpersonen aus der Romandie bestätigen diese Einschätzung insofern, als dass sie tatsächlich mehrere¹⁸⁵ aktuelle Bettelei-Fälle in den Städten Genf und Lausanne verzeichnen. Allerdings besteht auch hier eine gewisse Diskrepanz zwischen den Einschätzungen zum allgemeinen Ausmass und den tatsächlichen Fällen, in denen Minderjährige für Bettelei ausgebeutet werden. Über die Gründe für diese

auf längere oder unbestimmte Dauer arbeitsteilig unter Verwendung gewerblicher oder geschäftsähnlicher Strukturen, unter Anwendung von Gewalt oder anderer zur Einschüchterung geeigneter Mittel oder unter Einflussnahme auf Politik, Medien, öffentliche Verwaltung, Justiz oder Wirtschaft zusammenwirken.» (Bundeskriminalamt 2021).

¹⁸³ Angaben zur Anzahl Fällen haben nur drei Polizeikorps gemacht. Generell müssen die Zahlen mit Vorsicht gelesen werden, weil sie zum Teil auf Schätzungen basieren.

¹⁸⁴ Der jüngste Anstieg von Bettelei in Basel nach Aufhebung des dortigen Betteleiverbotes (s. unten) war nicht Gegenstand dieser Untersuchung, weil diese Ereignisse erst nach Abschluss der Erhebungen eintraten. In Basel werden jedoch teilweise auch Minderjährige in der Bettelei eingesetzt, die KESB ist in entsprechende Fälle involviert.

¹⁸⁵ Es können keine genauen Zahlenangaben gemacht werden. In der quantitativen Umfrage hat nur ein Polizeikorps Angaben zum Ausmass von Bettelei gemacht, von der KESB liegen gar keine Zahlenangaben vor. In den Interviews konnten die Fachpersonen a) keine Angaben zur gesamtschweizerischen Situation machen und b) in der Regel auch für einzelne Regionen keine genauen Zahlen nennen.

Diskrepanz kann an dieser Stelle nur gemutmasst werden. Ein möglicher Grund könnte die starke Sichtbarkeit des Phänomens sein. Im Gegensatz zu anderen Phänomenen wie zum Beispiel sexuelle Ausbeutung, die im Verborgenen stattfindet, findet Bettelei in der Öffentlichkeit statt. Die vergleichsweise hohe Sichtbarkeit könnte Auswirkungen haben auf die Einschätzungen zum Ausmass. Weiter unterliegen die Fallzahlen in der Schweiz grossen Schwankungen. Wird Bettelei in einer Stadt verboten oder stärker kontrolliert, kommt es zu «Verdrängungsmechanismen» und das Phänomen verlagert sich in andere Regionen.¹⁸⁶ Umgekehrt steigt die Fallzahl unmittelbar, sobald ein Betteleiverbot gelockert wird, wie etwa jüngst die Zunahme der Bettelei in Basel aufgrund der dortigen Aufhebung des Betteleiverbots zeigte.

Grundsätzlich kann angenommen werden, dass die Bettelei von ausländischen Minderjährigen meistens organisiert ist und es wenige bettelnde Einzelpersonen gibt. In den einzelnen Fällen zum Teil unklar blieb indes, inwiefern internationale kriminelle Netzwerke hinter der Bettelei durch Minderjährige stehen, oder inwiefern es sich um eher lose organisierte, gemeinsam migrierte Gruppen (z.B. Familien- oder Dorfverbände) handelt.¹⁸⁷ Vertreter:innen der Polizei beschreiben internationale kriminelle Netzwerke, in welchen erwachsene und minderjährige Personen in Ost- und Südosteuropa rekrutiert, ausgebildet und in westeuropäischen Ländern in der Bettelei eingesetzt werden. Auch in der Schweiz geht die Polizei von organisierter Bettelei aus, für die Minderjährige tageweise über die französische oder österreichische Grenze gebracht werden, um in den Städten zu betteln. Die Polizei beschreibt hierarchische Strukturen mit klaren Rollenverteilungen. Die betroffenen Minderjährigen erhalten Vorgaben, wie viel sie täglich zu erbetteln haben. Werden die Ziele nicht erreicht, drohen ihnen Sanktionen und körperliche Gewalt. In den konkreten von der Polizei beschriebenen Einzelfällen blieb teilweise jedoch unklar, ob internationale kriminelle Banden oder gemeinsam migrierte Gruppen für die Organisation der Bettelei in der Schweiz zuständig sind. Auch für die interviewten Fachpersonen aus dem Bereich Kinderschutz ist die Situation teilweise unklar. Sie sehen im Bereich der Bettelei ebenfalls ein Risiko für ausbeuterische Verhältnisse, doch schliessen sie aus den ihnen bekannten Fällen weniger auf internationale kriminelle Netzwerke. Oft handle es sich um prekär situierte Familien- oder Dorfverbände, in denen die Bettelei Teil einer aus der Not geborenen Strategie sei.¹⁸⁸

Grundsätzlich geht aus den Befragungen dieser Studie hervor, dass derzeit zu wenig sozialwissenschaftliches Wissen über die Herkunft, die Biografien und über die Lebens- und Arbeitsbedingungen bettelnder Menschen vorhanden ist, um gültige Aussagen über die Strukturen

¹⁸⁶ Absolute Betteleiverbote stellen gemäss EGMR einen Verstoss gegen die Europäische Menschenrechtskonvention dar, s. dazu auch <https://www.humanrights.ch/de/ipf/rechtsprechung-empfehlungen/europ-gerichtshof-fuer-menschenrechte-egmr/erlaeuerte-schweizer-faelle/bettelverbot-privatsphaere-unverhaeltnismaessigkeit>, Zugriff 18.11.2021.

¹⁸⁷ Bei diesen Organisationsformen gibt es durchaus auch Überschneidungen. Ein differenziertes Verständnis von den Strukturen hinter einzelnen Betteleifällen ist zentral im Hinblick auf eine wirksame Prävention und eine angemessene Strafverfolgung.

¹⁸⁸ Diese Einschätzung deckt sich teilweise mit der soziologischen Untersuchung von Tabin et al., die mittels Beobachtungen im Zeitraum 2011 bis 2014 für Lausanne zum Schluss kommen, dass es überhaupt nur sehr wenige Kinder in der Bettelei gibt (Tabin und Knüsel 2016, S. 103). In persönlichen Interviews erzählen die bettelnden Erwachsenen, dass ihre Kinder im Herkunftsland geblieben und nicht mit ihnen in die Schweiz gereist seien. Die wenigen Kinder, die im Untersuchungszeitraum beim Betteln beobachtet wurden, werden von älteren erwachsenen Personen betreut und gemäss befragten Expert:innen der Studie von Tabin gut behandelt und fürsorglich umsorgt. Tabin et al. kommen daher zum Schluss, dass Kinder «weder systematisch noch häufig» in Lausanne zum Betteln eingesetzt werden (Tabin und Knüsel 2016, S. 103). Diese Ausführungen beziehen sich allerdings auf (kleine) Kinder und nicht auf Jugendliche oder junge Erwachsene.

und Funktionsweisen der Bettelei in der Schweiz machen zu können.¹⁸⁹ Dennoch zeigen die hier erhobenen Daten, dass Minderjährige in der Schweiz für Bettelei eingesetzt werden. Die befragten Fachpersonen sind sich darin einig, dass Bettelei ein Risiko für ausbeuterische Strukturen darstellt und in vielen Fällen das Kindeswohl verletzt wird.

Charakteristika von bettelnden Minderjährigen

Auch wenn das effektive Ausmass von organisierter Bettelei mit ausbeuterischen Strukturen schwierig einzuschätzen ist, zeigen die identifizierten Fälle gewisse Muster, die charakteristisch sind für das Phänomen: Erstens kann aus den bekannten Fällen geschlossen werden, dass die betroffenen Minderjährigen in ihren Herkunftsländern oft unter sehr prekären Verhältnissen aufwachsen, ohne Perspektive auf Ausbildung oder Zugang zum formellen Arbeitsmarkt. Zweitens zeigen Ausbeutungen in der Bettelei eine gewisse Durchlässigkeit zu anderen Ausbeutungsformen, wie zum Beispiel zu Diebstahl und Einbruch, aber auch zu sexueller Ausbeutung. Drittens gestaltet sich der Umgang mit betroffenen Minderjährigen meistens als sehr herausfordernd. Die Betroffenen betteln oftmals, um sich und ihren Familien einen Lebensunterhalt zu verdienen und nehmen sich selbst nicht als Opfer von Ausbeutung wahr. Greift die Polizei bettelnde Minderjährige auf, wünschen sich diese nicht unbedingt Unterstützung von den Schweizer Behörden, vielmehr fürchten sie sich vor staatlicher Repression. In den Städten werden bettelnde Minderjährige von der Polizei aufgegriffen und befragt. Doch auch wenn seitens der Polizei der Verdacht auf Menschenhandel besteht, reichen nach Aussagen der Polizei die Hinweise in der Regel nicht aus, um ein polizeiliches Ermittlungsverfahren einzuleiten. Gemäss den interviewten Fachpersonen ist es zentral, dass die Polizeibehörden genügend sensibilisiert sind, um in entsprechen Fällen genauer hinschauen zu können. Auch für die KESB ist es eine anforderungsreiche Abwägung, ob im Falle aufgegriffener Bettelkinder zivilrechtliche Kindesschutzmassnahmen wie eine Platzierung angebracht und im Sinne des Kindeswohls sind oder nicht. Die befragten Behördenmitglieder der KESB beschreiben die Lebensbedingungen der betroffenen Minderjährigen übereinstimmend als prekär und die Kinder selbst als äusserst vulnerabel und ausbeuterischen Situationen ausgesetzt. Dennoch wird es aus heutiger Perspektive sehr selten als zielführend und im Sinne des Kindeswohls erachtet, die Kinder aus ihrem Familiensystem heraus zu reissen. Erschwerend kommt hinzu, dass es an geeigneten Notfall-Unterbringungsmöglichkeiten für Minderjährige in der Schweiz mangelt. Die befragten Fachpersonen beschreiben, dass es oft nicht gelingt, innert kürzester Zeit eine geeignete Unterbringung für die betroffenen Minderjährigen zu finden. Teilweise werden die Minderjährigen von der KESB nach behördlichen Abklärungen temporär in Hotels oder Pflegefamilien platziert, etwa wenn die Eltern nicht ausfindig gemacht werden können. Die Betroffenen verschwinden jedoch meist aus den ihnen zugewiesenen Unterkünften. Die befragten KESB räumen ein, dass sie mit dem Thema an ihre Grenzen stossen.

Zusammenarbeiten und Kooperationsmechanismen

Im Zusammenhang mit behördlichen Massnahmen oft erwähnt wird der standardisierte Kooperationsmechanismus «Agora», welcher 2009 von der Fremdenpolizei der Stadt Bern lanciert wurde. Das Ziel des Projektes war es, bettelnde Minderjährige von den Berner Strassen zu holen und sie nach behördlichen Abklärungen (Familiensituation, Verbleib der Eltern, etc.) bei Nichtauffinden von Sorgeberechtigten temporär zu platzieren und anschliessend gegebenenfalls

¹⁸⁹ Ein aktuelles durch den Schweizerischen Nationalfonds finanziertes Forschungsprojekt untersucht das Ausmass und Profil der Obdachlosigkeit in der Schweiz, siehe hierzu auch <https://www.fhnw.ch/plattformen/obdachlosigkeit/obdachlosigkeit-ch/>, Zugriff 12.11.2021.

über die Nichtregierungsorganisation *Drehscheibe Wien* in ihre Herkunftsländer¹⁹⁰ zurückzuführen. Hierfür wurden Kooperationen zwischen den Schweizer Behörden (Projekt Schweizerischer Städteverband, involviert u.a. Fremdenpolizei, Sozialdienst, EKS, fedpol (KSMM, heute FSMM), Schweizer Botschaft) und den zuständigen Behörden im Ausland eingeführt. Ziel des koordinierten Vorgehens war weiter, einen schweizweiten Überblick über das Phänomen zu schaffen und allfällige Muster und organisierte Strukturen zu erkennen. Gleichzeitig wurde auch die Öffentlichkeit sensibilisiert und dazu aufgefordert, Bettelkindern kein Geld zu geben. Gemäss der Polizei wurden mit «Agora» bis 2013 30 Betroffene in ihr Herkunftsland zurückgeführt. Das koordinierte Vorgehen der Behörden zeigte lokal Wirkung, sodass in Bern seither kaum mehr bettelnde Minderjährige anzutreffen sind. Der «Agora»-Mechanismus kam in Bern seit 2013 nicht mehr zum Einsatz, weil es seither keine entsprechenden Fälle mehr gab. Verschwunden ist das Phänomen der Bettelei laut der Fremdenpolizei Bern damit aber nicht, vielmehr habe es sich wahrscheinlich in andere Städte verlagert. So machen Fachpersonen aus diversen Bereichen (Strafverfolgung, Kinderschutz, Wissenschaft) darauf aufmerksam, dass es bei Massnahmen wie «Agora» immer zu Verdrängungen und Verschiebungen des Phänomens komme. Zwar konnte mit «Agora» lokal eine Wirkung erzielt werden, es blieb aber letztlich unklar, ob sich die Situation der betroffenen Minderjährigen nach ihrer Rückführung längerfristig verbessert hat. Mit der aktuellen Zunahme der Bettelei in Basel nach der Aufhebung des dortigen Betteleiverbots ist der Berner «Agora»-Mechanismus medial wieder vermehrt ins Gespräch gekommen.¹⁹¹

Insgesamt betonen die interviewten Fachpersonen, dass gesamtschweizerische und internationale Zusammenarbeiten zentral sind für wirksame Massnahmen. In den Kantonen Waadt und Fribourg wurde im Zusammenhang mit bettelnden Minderjährigen mit Wohnsitz in Frankreich die Erfahrung gemacht, dass eine Meldung an die zuständigen Behörden in Frankreich zielführend sein kann. Gemäss einem Jugendstrafrichter können die französischen Behörden so oftmals wirksame Kinderschutzmassnahmen am Wohnsitz der betroffenen Minderjährigen ergreifen, was die hiesige KESB nicht kann.

Wahrnehmung von bettelnden Minderjährigen

Gemäss den interviewten Fachpersonen hat in den letzten Jahren bei den Strafverfolgungsbehörden ein vermehrtes Umdenken stattgefunden, fort von der Täter:innen- hin zu der Opferperspektive. Der Kooperationsmechanismus «Agora» bedeute dabei einen Paradigmenwechsel in Bezug auf die Wahrnehmung von bettelnden Minderjährigen. Wurden diese zuvor von der Polizei eher als Täter:innen betrachtet, werden sie nun als potenzielle Opfer von Ausbeutung wahrgenommen (obwohl sie sich – ähnlich wie bei der allgemeinen Arbeitsausbeutung und aus ähnlichen Gründen – selbst selten als Opfer sehen). Dieses neue Bewusstsein dürfte für die Identifikation von potenziellen Kinderhandelsfällen von Vorteil sein. Gleichzeitig erhöht sich dadurch aber die Gefahr, dass bettelnde Gruppen generell als kriminelle Banden diskreditiert werden. Die generelle Vermutung, dass beim Betteln kriminelle Strukturen im Spiel sind und Minderjährige dafür in jedem Fall ausgebeutet werden, ist zu kurzgegriffen. Fälle von Zwangsbettelei und ausgebeuteten Minderjährigen wurden im Rahmen dieser Studie bekannt. Dennoch können auf der derzeitigen Wissensbasis bettelnde Menschen nicht generell unter einen solchen Generalverdacht gestellt werden.

¹⁹⁰ Wohnsitz der betroffenen Minderjährigen waren u.a. Ungarn, Rumänien oder Bulgarien.

¹⁹¹ Siehe z.B. <https://www.bazonline.ch/nach-den-welpen-bringen-sie-die-kinder-618435720007>, Zugriff 02.05.2021.

Nach Angaben der Polizei handelt es sich bei bettelnden Minderjährigen meist um Angehörige der Roma. Die Verantwortung für die Organisation von Bettelei (sowie für kriminelle Tätigkeiten wie Einbruch oder Ausbeutung zwecks Prostitution) wurde in den Interviews wiederholt sogenannten «Roma-Strukturen» zugeschrieben¹⁹². Dabei blieb meist unklar, ob damit zum Beispiel Familienverbände gemeint sind oder kriminelle internationale Netzwerke. In der Beurteilung der Situationen dieser Minderjährigen ist es wichtig zu berücksichtigen, dass es sich bei der Bettelei auch um eine Optimierungs- oder Überlebensstrategie von Familien oder Gruppen handeln kann, welche durch anhaltende Diskriminierung in Europa prekariert worden sind. Insbesondere wenn nach den Ursachen von Bettelei gefragt wird, ist dieser strukturelle Blick auf Ungleichheiten und wirtschaftliche Verhältnisse zentral. Dies ändert aber nichts an der Tatsache, dass es sich dabei um (potenziell) ausbeuterische Verhältnisse handelt und in den konkreten Fällen eine Verletzung des Kindeswohls vorliegt. Mit Blick auf konkrete Fälle von betroffenen Minderjährigen in der Schweiz kann als Fazit festgehalten werden, dass die Bettelei ein ernstzunehmendes Risiko für Ausbeutung darstellt. Auf der Grundlage der in dieser Studie bekannt gewordenen Fälle kann nicht abschliessend beurteilt werden, ob dahinter kriminelle Netzwerke stehen. Es ist allerdings davon auszugehen, dass Bettelei von Minderjährigen mit Wohnsitz ausserhalb der Schweiz meistens organisiert ist und eine Verletzung des Kindeswohls darstellt.

2.3. Ausbeutung bei Diebstahl oder Einbruch

Bei den Themen Diebstahl und Einbruch gibt es viele Parallelen zur Bettelei. Oft werden die drei Phänomene in den Interviews auch gemeinsam genannt. Fachpersonen berichten von personellen Überschneidungen, dass Minderjährige teilweise sowohl zu Bettelei als auch zu Diebstahl oder Einbruch gezwungen und flexibel eingesetzt werden. Im Folgenden werden daher nur Informationen aufgeführt, die sich spezifisch auf die Ausbeutung von Diebstahl oder Einbruch beziehen.

Das generelle Ausmass von ausgebeuteten Minderjährigen für Diebstahl und Einbruch wird in der Online-Umfrage durch die Polizei in Vergleich zu anderen Ausbeutungsformen als hoch eingeschätzt. Gleichzeitig geben aber nur fünf Polizeikorps an, tatsächlich mit (Verdachts)Fällen im untersuchten Zeitraum beschäftigt gewesen zu sein (s. Kapitel IV, 3). Auch in den Interviews werden nur wenige Fälle¹⁹³ bekannt, in denen Minderjährige mutmasslich ausgebeutet werden. Zwar gibt es verschiedene Hinweise auf Banden, die organisiert sind, tageweise in die Schweiz einreisen und zum Beispiel an Festivals Taschendiebstähle begehen oder zu Urlaubszeiten in Häuser einbrechen. Allerdings gelingt es den Behörden selten nachzuweisen, dass die Betroffenen dabei fremdbestimmt sind und Minderjährige für illegale Zwecke ausgebeutet werden. Gemäss

¹⁹² In der Schweiz haben antiziganistische Diskurse eine lange Tradition und sind auch heute virulent, wie zum Beispiel die Debatten über den Standplatz Wileroltigen zeigen (vgl. hierzu etwa Schär und Ziegler 2014). Generalisierende Aussagen zu «den Roma» und «deren Kultur» bergen die Gefahr, antiziganistische Haltungen und stereotype Vorstellungen über Angehörige der Roma zu reproduzieren.

¹⁹³ Es können keine genauen Zahlenangaben gemacht werden. In den Interviews wurde mit ausgewählten Fachpersonen gesprochen, die a) keine Angaben zur gesamtschweizerischen Situation machen konnten und b) in der Regel auch für einzelne Regionen keine genauen Zahlen nennen konnten. Auch aus der quantitativen Umfrage liegen hierfür keine aussagekräftigen Daten vor, weil nur zwei Polizeikorps überhaupt Angaben zu Anzahl Fällen machten. Von der KESB liegen keine Zahlenangaben vor.

interviewten Fachpersonen ist bei Minderjährigen mit Wohnsitz im Ausland allerdings grundsätzlich anzunehmen, dass die Diebstähle und Einbrüche organisiert sind.¹⁹⁴

Fallbeispiel 6

Nahe der Schweizer Grenze werden in einer Strassenbahn drei junge Frauen mit Wohnsitz im Ausland kontrolliert. Sie sind 16, 18 und 25 Jahre alt. Die beiden jüngeren Frauen haben Schraubenzieher in ihren Büstenhaltern versteckt. Die Älteste trägt einen Plan bei sich, auf dem ein Haus eingezeichnet ist. Alles weist darauf hin, dass ein Einbruch geplant ist. Die drei Frauen werden durch die Polizei befragt, sie machen aber keine Aussagen. Die minderjährige Frau wird auf dem Polizeiposten behalten, bis sie von einer sorgeberechtigten Person abgeholt wird. Es erscheint ein Mann, der sich als ihr Onkel ausgibt.

Fallbeispiel von der Polizei

Das Fallbeispiel veranschaulicht, was in vielen Interviews von Vertreter:innen der Polizei geschildert wird: Auch wenn die Polizei kriminelle Strukturen im Hintergrund vermutet, sind den Behörden oft die Hände gebunden. Die Hinweise reichen teilweise nicht aus, um polizeiliche Ermittlungen einzuleiten. Ähnlich wie auch bei anderen Ausbeutungsformen geben sich Betroffene selten als Opfer zu erkennen. In der Regel möchten oder können sie nicht mit den Behörden zusammenarbeiten. Sind kriminelle Strukturen im Hintergrund, werden den Minderjährigen systematisch eingebläut, nicht mit der Polizei zu kooperieren. Fachpersonen regen daher an, bei Verdachtsfällen vermehrt Opferschutzorganisationen einzubeziehen, welche das notwendige Vertrauen zu Betroffenen aufbauen können.

Während bei der Bettelei in den letzten Jahren wie erwähnt ein Umdenken stattgefunden hat und die Strafverfolgungsbehörden grundsätzlich sensibilisierter sind für potenzielle Fälle von Ausbeutung und Menschenhandel, findet dieser Wandel bei den Themen Diebstahl und Einbruch erst langsam statt. Die Ausgangslage ist komplex, die mutmasslichen Opfer sind in Fällen von Diebstahl oder Einbruch immer auch Täter:innen. Strafmildernde Umstände wie zum Beispiel Nötigung werden in Strafverfahren zwar berücksichtigt, aber gemäss den befragten Fachpersonen aus der Strafverfolgung werden die Fälle nicht systematisch auf Kinderhandel überprüft. Nach Aussagen der Polizei wird bei entsprechenden Fällen die gefasste Person noch immer oft von Anfang an als mutmassliche:r Täter:in befragt, nicht als potenzielles Opfer. Nach Einschätzung der interviewten Fachpersonen besteht Sensibilisierungsbedarf in Bezug auf Ausbeutung von Minderjährigen bei illegalen Handlungen wie Einbruch oder Diebstahl.

2.4. Ausbeutung im Drogenhandel

Auch der Drogenhandel wird von den interviewten Fachpersonen als Risikobereich eingeschätzt, in dem Minderjährige für Ausbeutungen gefährdet sind. Minderjährige gelten für den Einsatz in diesem Bereich (wie auch in den anderen hier dargestellten illegalen Tätigkeiten) als «geeignet», weil sie bei einer Verurteilung mit mildernden Strafen rechnen können. Das Alter von Drogenkurier:innen wird daher zum Teil bewusst nach unten korrigiert, um Gefängnisstrafen zu

¹⁹⁴ Je jünger die Betroffenen sind, desto wahrscheinlicher ist es gemäss interviewten Fachpersonen, dass sie auch fremdbestimmt handeln. Daraus kann allerdings nicht automatisch auf Ausbeutung geschlossen werden.

entgehen. Zudem sind nach Einschätzung der befragten Fachpersonen auch Minderjährige im Drogenhandel keine Seltenheit. Hinweise auf umfangreiche organisierte Strukturen gibt es in den Interviews keine. Es werden jedoch einzelne Fälle geschildert, in denen Minderjährige für Drogenhandel missbraucht oder zum Handel mit Drogen gezwungen werden - teilweise in familiären Strukturen, manchmal in selbstorganisierten Jugendgruppen, selten auch im Kontext von kleinkriminellen Netzwerken.

Fallbeispiel 7

Eine Minderjährige wird mit dem «Gleis 7-Abo» durch die Schweiz geschickt, um ihre Community mit Lebensmitteln aus dem Heimatland zu beliefern. Hin und wieder befinden sich im Rucksack aber auch Drogen, worüber die Minderjährige nur teilweise informiert ist.

Fallbeispiel aus dem Bereich Kindesschutz

Gemäss den interviewten Fachpersonen werden Minderjährige im Drogenhandel von den Strafverfolgungsbehörden zurzeit nicht unter dem Aspekt von Menschen- respektive Kinderhandel untersucht. Während bei der Bettelei eine Sensibilisierung für potenzielle Ausbeutungsfälle stattgefunden hat und bei Einbruch und Diebstahl gemäss Fachpersonen zumindest gewisse Fälle unter dem Blickwinkel von Menschenhandel betrachtet werden, fehlt dieses Bewusstsein nach Einschätzung der Interviewten bei Drogenhandel weitgehend. Dies zeigt sich auch daran, dass sich die auf Menschenhandel spezialisierten Einheiten nicht mit Fällen von Drogenhandel befassen. Werden Jugendliche beim Drogenhandel erwischt, werden sie als Täteri-nnen behandelt, minderjährige Drogenhändler-innen werden in der Regel nicht als mutmassliche Opfer von Kinderhandel abgeklärt. Wie bei Einbruch und Diebstahl verorten die befragten Fachpersonen auch in Bezug auf Drogenhandel Sensibilisierungsbedarf hinsichtlich potenzieller Ausbeutung von Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel.

2.5. In Kürze: Ausbeutung Minderjähriger zwecks irregulärer Arbeit oder strafbarer Handlungen

- Minderjährige sind aus der Perspektive von Menschenhändler-innen besonders «geeignet» für illegale Handlungen, weil sie in der Schweiz unter das Jugendstrafrecht fallen und ihnen keine oder mildere Strafen drohen. In diesem Bereich besteht für Minderjährige somit ein erhöhtes Risiko für Ausbeutung.
- Das Ausmass von ausgebeuteten Minderjährigen ist schwer zu beziffern. In der Online-Umfrage geben für den Zeitraum 2013 bis 2019 sechs Polizeikops an, mit insgesamt ungefähr 12 (Verdachts)Fällen von Kinderhandel beschäftigt gewesen zu sein. Die Angaben müssen allerdings mit grosser Vorsicht gelesen werden.
- Gerichtliche Verurteilungen gab es in diesem Bereich nur sehr wenige. Es wurde nur eine Verurteilung im Falle eines minderjährigen Opfers von Zwangsbettelei gemäss Art. 182 StGB bekannt.
- Auffallend für diesen Bereich ist, dass das Ausmass von Ausbeutung in der Bettelei, Einbruch und Diebstahl im Vergleich zu anderen Ausbeutungsformen generell als hoch eingeschätzt

wird, obwohl nicht unbedingt höhere Fallzahlen bekannt sind als bei anderen Ausbeutungsformen.

- Aus den bekannten Fällen kann geschlossen werden, dass es oft zu multiplen Ausbeutungen kommt. Minderjährige werden zum Beispiel für Bettelei und Diebstahl eingesetzt und zu Prostitution gezwungen.
- Die Betroffenen stammen oft aus prekären Verhältnissen und versuchen mit den Aktivitäten sich selbst und ihr Umfeld finanziell über Wasser zu halten.
- Wie auch bei Ausbeutungsfällen in der regulären Arbeit, nehmen sich Betroffene meistens nicht als Opfer wahr und können oder wollen nicht mit den Behörden kooperieren. Für die Behörden ist es kaum möglich, innert kürzester Zeit das Vertrauen der Betroffenen zu gewinnen. Ohne Aussagen der potenziellen Opfer reichen die Hinweise aber oft nicht, um polizeiliche Ermittlungen zu starten. Damit sind den Behörden in vielen Verdachtsfällen die Hände gebunden und Minderjährige werden nach einer kurzen Befragung wieder entlassen, ohne dass ihr Schutz garantiert ist oder gegen Tatpersonen vorgegangen werden kann.
- Eine besondere Herausforderung stellt in diesem Bereich dar, dass oft nicht eindeutig ist, welche Vorgehensweise tatsächlich im Interesse der betroffenen Minderjährigen ist. Es fehlt laut den befragten Fachpersonen an geeigneten Unterbringungsmöglichkeiten in Notfallsituationen und an einer gesamtschweizerischen Strategie zum Umgang mit betroffenen Minderjährigen.
- Während bei der Bettelei in den letzten Jahren ein Umdenken stattgefunden hat und Betteleifälle von Minderjährigen inzwischen in der Regel als potenzielle Fälle von Ausbeutung und Kinderhandel abgeklärt werden, fehlt dieses Bewusstsein bei Einbruch und Diebstahl und Drogenhandel noch weitgehend. Potenzielle Ausbeutungsfälle bleiben damit mutmasslich oft unentdeckt.
- Bei der Identifikation und Verfolgung von potenziellen Kinderhandelsfällen ist ein informiertes und differenziertes Bild sowohl von (mutmasslichen) Opfern als auch von (mutmasslichen) Tatpersonen im Bereich irregulärer Tätigkeiten wie der Bettelei und illegaler Handlungen wie Diebstahl, Einbruch und Drogenhandel besonders zentral. Um Kriminalisierung von Armut zu vermeiden, gilt es strukturelle Ungleichheiten und wirtschaftliche Verhältnisse immer auch mitzudenken.

3. Sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen

3.1. Einleitung und Definition

Im Kontext von Menschenhandel wird sexuelle Ausbeutung oftmals als die am häufigsten vorkommende Ausbeutungsform behandelt und ist international auch am meisten diskutiert (Bundesrat 2015, S. 12). Konkrete Fälle von sexuell ausgebeuteten Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel sind in der Schweiz nicht viele bekannt. Von den zehn Polizeikörpern, welche bei der Online-Umfrage angeben, im Zeitraum 2013 bis 2019 mit (Verdachts)Fällen von Kinderhandel beschäftigt gewesen zu sein, hatten sieben mit (Verdachts)Fällen von sexueller Ausbeutung zu tun (s. Kapitel IV, 3). Anzahlmässig handelte es sich dabei um 1 bis 6 Fälle pro Polizeikörper, insgesamt

um 19 Fälle.¹⁹⁵ Betroffen waren in den genannten Fällen fast ausschliesslich Mädchen im Alter von 13 bis 17 Jahren. Bei der KESB geben vier Stellen an, im gleichen Zeitraum mit (Verdachts)Fällen von sexueller Ausbeutung beschäftigt gewesen zu sein. Angaben zu Anzahl Fällen liegen für die KESB nicht vor.

Völker- und bundesrechtlich gibt es eine Vielzahl weiterer Definitionen und Straftatbestände, welche Überlappungen mit dem Kinderhandel zwecks sexueller Ausbeutung aufweisen, so etwa Kinderprostitution und Kinderpornographie im Sinne des Fakultativprotokolls zur Kinderrechtskonvention und zur ILO-Konvention Nr. 182. Sofern auch das Tathandlungselement erfüllt ist (was in der Regel ohnehin der Fall ist), sind auch diese ohne weiteres als Kinderhandel zu qualifizieren (s. Kapitel II). In den Gesprächen mit Fachpersonen wurden weitere strafrechtlich relevante Phänomene wie sexuelle Handlung mit Kindern (Art. 187 StGB), sexuelle Nötigung (Art. 189 StGB), Vergewaltigung (Art. 190 StGB) oder sexuelle Belästigung (Art. 198 StGB) angesprochen. Die Interviewdaten verdeutlichen, dass in der Schweiz viele Fälle existieren, in denen Jugendliche und Kinder sexuell ausgebeutet werden. Schätzungen gehen davon aus, dass rund 10 Prozent der Kinder und Jugendlichen sexuellen Missbrauch erleben.¹⁹⁶ In den meisten dieser Fälle handelt es sich zwar nicht um Menschenhandel im juristischen Sinne. Dennoch sind die Phänomene für die hier vorliegende Studie relevant, zeigen sie nämlich Konstellationen, welche ein grosses Risiko für ausbeuterische Verhältnisse bergen und in einzelnen Fällen auch tatsächlich zu Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung führen. Hinzu kommt, dass es einen grossen Graubereich gibt und die Grenzen zwischen Menschenhandel und anderen strafrechtlich relevanten Tatbeständen in der Praxis fließend sind und nicht immer klar gezogen werden können. Und schliesslich zeigen die in den Interviews geschilderten Fälle exemplarisch Herausforderungen in der Erkennung und Verfolgung sexueller Ausbeutung von Minderjährigen, welche sich bei allen Delikten gegen die sexuelle Integrität stellen, also auch bei Fällen von Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung.

In diesem Kapitel wird dargelegt, wie Fachpersonen das Phänomen «sexuelle Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz» beschreiben und einschätzen. Dabei wird bewusst offengelassen, ob es sich in den einzelnen Fällen um Menschenhandel im strafrechtlichen Sinn handelt oder nicht; im Fokus steht das Phänomen der sexuellen Ausbeutung.

3.2. Sexuelle Ausbeutung in der Prostitution

Einschätzungen zum Ausmass

Sexuelle Ausbeutung in der Prostitution steht beim Thema Menschenhandel bereits seit langer Zeit im Fokus der öffentlichen Wahrnehmung, der Politik und der Strafverfolgungsbehörden. Daher erstaunt es nicht, werden im Sexgewerbe auch am meisten Fälle von Menschenhandel in der Schweiz identifiziert. In der überwiegenden Mehrheit der aufgedeckten Fälle handelt es sich um erwachsene Frauen. In der quantitativen Online-Befragung gibt die Polizei für den Zeitraum 2013 bis 2019 insgesamt 19 (Verdachts)Fälle¹⁹⁷ von sexuell ausgebeuteten Minderjährigen in der

¹⁹⁵ Die Zahlen müssen mit Vorsicht gelesen werden, weil die Angaben mit Ausnahme eines Polizeikorps auf Schätzungen basieren.

¹⁹⁶ Die Zahlen stammen aus Studien zu Deutschland. Fachpersonen gehen aber davon aus, dass für die Schweiz ähnliche Zahlen gelten, vgl. hierzu bspw. <https://www.neurologen-und-psychiater-im-netz.org/kinder-jugend-psychiatrie/risikofaktoren/sexueller-missbrauch/was-ist-sexueller-missbrauch/>, Zugriff 25.11.2021.

¹⁹⁷ Die Zahlen müssen mit Vorsicht gelesen werden, weil die Angaben mit Ausnahme eines Polizeikorps auf Schätzungen basieren.

Prostitution an (s. Kapitel IV). Das kantonale Polizeikorps Zürich gibt dabei mit 6 (Verdachts)Fällen am meisten Fälle an. Die FIZ unterstützte in den letzten fünf Jahren insgesamt 12 Minderjährige, die im Sexgewerbe ausgebeutet wurden und von Menschenhandel betroffen waren.

Die Interviews mit Fachpersonen verdeutlichen, dass das Ausmass von sexuell ausgebeuteten Minderjährigen in der Prostitution grundsätzlich schwierig einzuschätzen ist und von Fachpersonen unterschiedlich beurteilt wird. Uneinigkeit besteht dabei vor allem in der Frage, ob und wie viele Minderjährige in der Prostitution in der Schweiz tätig sind. Seitens der interviewten Polizei wird betont, dass trotz regelmässigen Kontrollen von geschultem und für Menschenhandel sensibilisiertem Fachpersonal wenige bis keine Minderjährige in der Prostitution entdeckt werden. Dagegen berichten Vertreter·innen von NGOs, Opferhilfestellen und Opferanwält·innen von mehreren ihnen bekannten Fällen. Gemäss den interviewten Fachpersonen lassen verschiedene Beobachtungen die Vermutung zu, dass es eine hohe Dunkelziffer im Bereich der Prostitution Minderjähriger gibt: Erstens wird davon ausgegangen, dass in der «regulierten» Prostitution¹⁹⁸ Minderjährige mit gefälschten Papieren tätig sind, in welchen das Alter nach oben in den «legalen» Bereich korrigiert wurde¹⁹⁹. Diese Strategie bestätigen die der FIZ bekannten Fälle. Obschon seit einigen Jahren keine entsprechenden Fälle mehr bekannt wurden, gehen Befragte im Bereich der Opferhilfe davon aus, dass solche Fälle weiterhin existieren. Gemäss Fachpersonen aus der aufsuchenden Sozialarbeit werden Papiere von sehr jung aussehenden Sexarbeiter·innen durch die Polizei selten in Frage gestellt. Zweitens wird seitens Polizei beschrieben, dass insbesondere junge Frauen kurz nach ihrem 18. Geburtstag in der Schweiz in der Prostitution zu arbeiten beginnen. Von einigen dieser Fälle ist der FIZ bekannt, dass sie schon vor Erreichung der Volljährigkeit im Ausland in die Prostitution gezwungen worden waren und erst in die Schweiz gebracht wurden, sobald sie volljährig waren. Die entsprechenden Fälle zeigen, dass insbesondere ausländische Betroffene von Menschenhandel oft bereits eine langjährige Ausbeutungsbiographie hinter sich haben, wenn sie in der Schweiz ankommen. Drittens sind die Ermittlungen im Bereich der Zwangsprostitution gemäss Fachpersonen aus der Strafverfolgung in den letzten Jahren allgemein schwieriger geworden²⁰⁰. Dies hat verschiedene Gründe. Zum einen hat sich die Prostitution vermehrt aus der Öffentlichkeit in private Räume verschoben, was die Erkennung von potenziellen Opfern und Täter·innen schwieriger macht. Dazu beigetragen hat unter anderem das Internet, über das Escortdienste und sexuelle Dienstleistungen angeboten sowie Wohnungen oder Hotelzimmer gemietet und Treffen organisiert werden. Gemäss Aussagen der Polizei werden auf entsprechenden Webseiten und Plattformen teilweise auch explizit sehr junge Personen angepriesen.²⁰¹ Es muss davon ausgegangen werden, dass Minderjährigenprostitution

¹⁹⁸ Insgesamt ist die Prostitution stark reguliert. Es gibt aber auch Prostitution, welche sich ausserhalb des regulierten und kontrollierten Bereichs abspielt. Eine strikte Unterscheidung zwischen einem «regulierten» und «nicht- regulierten» Bereich ist aufgrund des grossen Graubereichs und personellen Überschneidungen problematisch und irreführend.

¹⁹⁹ Prostitution ist in der Schweiz seit 1942 legal. Allerdings ist es seit 2014 strafbar, eine minderjährige Person in die Prostitution zuzuführen (Art. 195 StGB). Auch machen sich Freier strafbar, wenn sie sexuelle Dienste von einer minderjährigen Person in Anspruch nehmen (Art. 196 StGB). Die Minderjährigen bleiben straflos.

²⁰⁰ Die Aussage bezieht sich nicht spezifisch auf Minderjährige, sondern gilt allgemein für Zwangsprostitution. Die interviewten Fachpersonen gehen davon aus, dass die beobachteten Tendenzen auch für Minderjährige in der Prostitution gelten.

²⁰¹ Der Polizei sind entsprechende Webseiten bekannt. Dabei handelt es sich meistens um Pornoseiten, in denen gegen Bezahlung vorwiegend legale Pornografie angeboten und konsumiert wird. Verschachtelt und erst durch mehrmaliges Klicken erreichbar, werden dann aber auch Dienstleistungen von sehr jungen Personen verkauft. Die Polizei deckte dabei schon mehr Fälle von Minderjährigen auf. Die Dienstleistungen laufen meistens unter sog. «Escortdienstleistungen». Darunter fallen sowohl sexuelle Dienstleistungen im Internet («Sex Cam»), wie auch reale Treffen für sexuelle Dienstleistungen.

vorwiegend in diesen privaten und unsichtbaren Räumen stattfindet. Weiter zeichnet sich das Sexgewerbe insgesamt durch eine hohe Mobilität und Volatilität aus. Die Lokalisationen wechseln schnell. Vor allem diese «nicht-regulierten» Bereiche der Prostitution sind für die Polizei schwierig zu kontrollieren, Fälle von Minderjährigen bleiben damit mutmasslich oft unentdeckt.

Erkennung potenziell Betroffener sowie Schutz und Unterstützung der Opfer

Die identifizierten Fälle zeigen, dass Minderjährige oft durch Zufallskontrollen der Polizei entdeckt werden, zum Beispiel weil durch Milieuverantwortliche in Etablissements gefälschte Ausweise oder ungültige Aufenthaltsbewilligungen festgestellt werden. Diese Fälle verdeutlichen, wie zentral es ist, dass die Frontdienste und Milieuverantwortlichen sensibilisiert sind und allfällige Ausbeutungssituationen erkennen. Doch selbst wenn bei der Polizei Verdachtsmomente entstehen, kann den Fällen oft nicht weiter nachgegangen werden. In vielen Fällen möchten oder können die Betroffenen nicht mit den Behörden kooperieren. Minderjährige im Besonderen sind häufig abhängig von ihren Ausbeuter:innen und verhalten sich ihnen gegenüber loyal. Gemäss Strafverfolgungsbehörden gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den Betroffenen in vielen Fällen schwierig. Ohne Aussagen der Betroffenen ist es für die Polizei jedoch kaum möglich, ein Ermittlungsverfahren zu starten, wie das folgende Fallbeispiel zeigt.

Fallbeispiel 8

Eine 17-jährige Frau wird von der Polizei wegen einer Zuwiderhandlung gegen das AIG verhaftet. Sie trägt falsche Dokumente auf sich, welche sie als volljährig ausgeben. Sie lebt bei ihrer Tante, die im Sexgewerbe tätig ist. Aufgrund von Vorabklärungen geht die Polizei davon aus, dass auch die minderjährige Frau in die Prostitution involviert ist. In der Befragung durch die Polizei bestreitet sie dies. Nach Einschätzung der Polizei ist die junge Frau in Gefahr. Die betroffene Frau möchte aber nicht mit der Polizei kooperieren, will auch zu keiner Fachstelle und in kein Frauenhaus. Die Polizei muss die junge Frau mit einem unguten Gefühl wieder gehen lassen.

Fallbeispiel von der Polizei

Es braucht viel Zeit und mehrmalige Kontakte, damit Betroffene Vertrauen zu Behörden oder Fachstellen fassen können. In einer 15-minütigen Polizeikontrolle, die auf Kontrolle angelegt ist, ist dies nicht möglich. Wichtig ist, dass Betroffene wissen, wo sie bei Bedarf Hilfe und Schutz erhalten. Dafür ist interprofessionelle Zusammenarbeit zentral. Wie gut diese Zusammenarbeit funktioniert und ob genügend und adäquate Unterbringungsmöglichkeiten existieren, um mutmasslichen Opfern angemessenen Schutz und fachliche Begleitung zu garantieren, wird in den Interviews unterschiedlich beurteilt. Während zum Beispiel die Situation in Zürich als gut eingestuft wird und die Zusammenarbeit zwischen verschiedenen spezialisierten Stellen und Behörden grundsätzlich funktioniert, wird die Situation in Lausanne als eher kritisch eingeschätzt. Die Polizei verweist hier auf Fälle, in denen keine geeigneten Unterbringungen für Minderjährige gefunden werden konnten. Schwierig ist dabei, dass die Fälle meistens «Notfallcharakter» haben und innert kürzester Zeit eine geeignete Bleibe für die Betroffenen gefunden werden muss. In einem konkreten Fall aus dem Jahr 2018 musste eine 17-jährige Frau gehen gelassen werden, weil Astrée keine Unterbringungsmöglichkeit für die betroffene Minderjährige zur Verfügung stellen konnte, sich der Fall am Wochenende ereignete und die Sozialdienste nicht erreichbar waren, und weil das SPI

(Service de protection des mineurs) als zuständige Behörde selbst keinen Handlungsbedarf sah. Der konkrete Fall verdeutlicht, dass in diesem Bereich noch Verbesserungspotential besteht.

Die Erfahrungen von Organisationen aus dem Bereich der Opferhilfe belegen, dass viele Betroffene erst Jahre oder Jahrzehnte später von ihren Erlebnissen zu erzählen beginnen und sich erst bei einer Fachstelle melden, wenn sie sich nicht mehr in ausbeuterischen Verhältnissen befinden. Auch im folgenden Fallbeispiel gab sich der betroffene Minderjährige nicht sofort als mutmassliches Opfer von Menschenhandel zu erkennen.

Fallbeispiel 9

Ein 15-jähriger Junge arbeitet in der Prostitution, er wird an mehrere Freier weitergegeben und sexuell ausgebeutet. Die sexuellen Dienstleistungen finden in privaten Wohnungen statt. Nach einer Weile wird er selbst delinquent und von der Polizei verhaftet. Der Minderjährige wird verurteilt und muss ins Jugendgefängnis. Erst nach mehreren Monaten vertraut er sich im Gefängnis einem Seelsorger an und erzählt ihm die ganze Geschichte. Zusammen melden sie sich bei der Polizei, diese nimmt lange und aufwändige Ermittlungen auf.

Fallbeispiel von der Polizei

Risikobereiche- und -faktoren

Nach Einschätzung der interviewten Fachpersonen gibt es Umstände, die besonders risikobehaftete Situationen für Minderjährige generieren. Oft bergen diese Konstellationen nicht nur eine erhöhte Gefahr für Ausbeutung in der Prostitution, sondern generell ein erhöhtes Risiko für Ausbeutungen (s. Kapitel VII). Im Folgenden werden Konstellationen und soziale Gruppen beschrieben, welche die interviewten Fachpersonen spezifisch im Zusammenhang mit Prostitution erwähnten: Die Interviewten berichten übereinstimmend, dass in der Prostitution eine starke Nachfrage für junge Menschen besteht, insbesondere für junge Frauen. Gleichzeitig sind Zuhälter·innen gut informiert über rechtliche Regelungen und möchten meistens keine unnötigen Risiken mit Minderjährigen eingehen. Dies macht Minderjährige an der Grenze zur Volljährigkeit zu einer besonders gefährdeten Gruppe. Als typisches Muster beschreibt die Polizei hier die Anwerbung junger Frauen aus Osteuropa. Oft weist die Täter·innenschaft dieselbe Nationalität wie das Opfer auf, stammt häufig sogar aus derselben Region und spricht die gleiche Sprache. Als typische Methode zur Anwerbung beschreibt die Polizei zum Beispiel falsche Versprechen für Arbeit oder Ausbildung, sowie Liebesversprechen und Versprechen einer gemeinsamen Zukunft (s. Kapitel VI, 2 und VI, 4).

Fallbeispiel 10

Bei einer Grenzkontrolle fällt der Polizei ein Paar aus Osteuropa auf. Sie ist minderjährig, er ist volljährig. Die beiden werden getrennt befragt. Es stellt sich heraus: Die beiden lernten sich über Facebook kennen, sie verliebte sich in ihn. Sie vertraute ihm, da sie gemeinsame Bekannte hatten. Zweimal trafen sie sich, er holte sie mit dem Auto ab und machte kleine Ausfahrten mit ihr. Beim dritten Treffen fuhr er nicht mehr zurück nach Hause, sondern fuhr einfach immer weiter. Sie hatte kein Gepäck und keinen Pass bei sich. Zuerst erzählte er ihr, dass sie nach Österreich

fahren würden, wo sie bei seinem Cousin arbeiten könne. Doch auch in Österreich blieben sie nicht, sondern fuhren weiter in die Schweiz. Dann erklärte er ihr, dass sie für ihn in der Prostitution arbeiten müsse. Auf der Reise «lernte» er sie «an» und zeigte ihr, wie sie in der Schweiz viel Geld machen könne.

Fallbeispiel von der Polizei

Weiter sind mehre Fälle von minderjährigen Personen aus Westafrika bekannt. Die Betroffenen lebten in ihrem Herkunftsland oft in sehr prekären Verhältnissen, etwa auf der Strasse, und waren in ihren Heimatländern meist von Gewalt betroffen. Ein Muster vom Handel mit Minderjährigen aus westafrikanischen Ländern wird von einer opferzentrierten Organisation wie folgt beschrieben:

Fallbeispiel 11

In gewissen westafrikanischen Ländern werden auf der Strasse lebende minderjährige Frauen (und teilweise auch junge Männer) von sogenannten «Madams» angesprochen. Ihnen wird ein besseres Leben und Arbeit in Europa versprochen. 15- oder 16-jährig werden die Mädchen losgeschickt, um auf dem Landweg Europa zu erreichen. Meistens sind sie alleine unterwegs, werden durch die «Madams» aber mit genauen Instruktionen versehen, reisen auf bestimmten Handelsrouten und werden engmaschig überwacht. Die «Madams» sind international vernetzt und kollaborieren mit Menschenhändlern. Vor und/oder auf der Reise werden die Mädchen konditioniert, die Konditionierungsvorgänge beinhalten teilweise auch physische Gewalt wie Messerschnitte oder Schläge. In Europa angekommen, werden die Mädchen unter anderem in der Prostitution eingesetzt.

Fallbeispiel aus dem Bereich Opferschutz

Sodann werden Kinder- und Jugendheime als Orte geschildert, in denen junge Menschen gezielt für die Prostitution, aber auch für illegale Tätigkeiten oder legale Arbeit rekrutiert werden. Kinder, die in Heimen aufwachsen, sind besonders vulnerabel in Bezug auf Ausbeutung. Meist ist keine Familie vorhanden, was sie für Zuhälter:innen zugänglich macht, welche sich als Familienersatz darstellen. So sind zum Beispiel Fälle aus Osteuropa bekannt, in denen Waisenkinder, welche bei Erreichung der Volljährigkeit die Heime verlassen, dort sogleich abgefangen werden. Nachdem ihnen ihr Austrittsgeld abgeknöpft wurde, werden sie in der lokalen Prostitution ausgebeutet, bevor sie als Volljährige in die Schweiz geschickt werden. Auch UMA-Unterbringungscentren sowie generell Kinder- und Jugendheime in der Schweiz werden von Fachpersonen, die in diesen Institutionen tätig sind, als mögliche Risikobereiche für verschiedene Ausbeutungsformen genannt (s. Kapitel VII, 1.2). Als spezifisches Beispiel im Bereich der Prostitution werden hier von der Polizei Mädchen genannt, die sich ein Zusatz-Taschengeld verdienen, indem sie intime Bilder von sich verschicken sowie sexuelle Dienstleistungen anbieten. Es besteht seitens der Polizei der Verdacht, dass einige junge Erwachsene dies als Geschäftsmodell erkennen und gezielt Mädchen aus Heimen ausbeuten.

Abschliessend soll an dieser Stelle betont werden, dass lediglich ein Teil der Personen, die in der Prostitution tätig sind, auch betroffen von Menschenhandel sind. Im Falle von minderjährigen

Prostituierten gilt es aber unabhängig von der Frage nach Menschenhandel zu bedenken, dass diese in der Schweiz nicht legal in der Prostitution tätig sein können. Sexuelle Handlungen mit Minderjährigen gegen Entgelt ist in der Schweiz ein Straftatbestand (Art. 196 StGB), die Freier machen sich strafbar. Zudem ist das «Zuführen Minderjähriger in die Prostitution in der Absicht, daraus Vermögensvorteile zu erlangen» ebenfalls verboten, und zwar unabhängig von einer allfälligen Einwilligung der Minderjährigen (Art. 195 Bst. a StGB).

3.3. Sexuelle Ausbeutung in der Pornographie

Die Produktion und Herstellung, der Konsum und Besitz sowie die Verbreitung oder Weitergabe von Pornografie mit Minderjährigen ist verboten (sog. illegale Pornografie gemäss Art. 197 Abs. 4 und 5 StGB). Ebenfalls verboten ist die Anwerbung Minderjähriger zur Mitwirkung an einer pornografischen Vorführung (Art. 197 Abs. 3 StGB). Was als Pornografie gilt, ist nicht abschliessend definiert und muss im Zweifel durch ein Gericht entschieden werden. Da sexuelle Handlungen mit Kindern grundsätzlich verboten sind, werden sexualisierte Darstellungen von Minderjährigen eher als pornografisch eingestuft als ähnliche Darstellungen mit Erwachsenen. In welchem Ausmass Minderjährige in der Schweiz ausgebeutet werden, um Pornographie herzustellen, kann auf der Basis der erhobenen Daten nicht abschliessend beurteilt werden. In diesem Bereich bleiben somit Wissenslücken bestehen.²⁰²

Insgesamt lässt sich aber festhalten, dass Kinderpornographie im Internet in grossem Ausmass existiert und dass alle befragten Fachpersonen davon ausgehen, dass diese in der Schweiz konsumiert und mutmasslich teilweise auch hergestellt wird. Es muss folglich davon ausgegangen werden, dass Minderjährige auch in der Schweiz bei der Herstellung von Pornographie ausgebeutet werden. Hinweise auf umfangreiche kriminelle Strukturen gab es im Verlaufe der Untersuchung jedoch nicht.

Die Polizeiliche Kriminalstatistik weist für das Jahr 2020 erstmals auch Daten zu Cyber Sexualdelikten aus, worunter auch die «verbotene Pornografie»²⁰³ fällt. Für das Jahr 2020 wurden insgesamt 154 Geschädigte registriert, wovon über 80 Prozent (120 von 154) minderjährig waren.²⁰⁴ Genauer nach Alter aufgeschlüsselt waren von den 154 Geschädigten rund 10 Prozent unter 10 Jahre alt, knapp die Hälfte 10 bis 14 Jahre alt und ein Viertel 15 bis 17 Jahre alt. Rund 78 Prozent der Geschädigten waren weiblich. Von den 1848 Beschuldigten waren knapp 90 Prozent männlich. Insgesamt waren von den 1848 Beschuldigten 5 unter 10 Jahre alt, 16 Prozent 10 bis 14 Jahre alt, 19 Prozent 15 bis 17 Jahre alt, und der Rest entfällt relativ gleichmässig verteilt auf die übrigen Altersgruppen aus. Unter den Beschuldigten war im Jahr 2020 die Altersgruppe der 10- bis 17-jährigen folglich am meisten vertreten (646 von 1848; 35%).

Im Folgenden werden pornografiebezogene Phänomene besprochen, die zahlenmässig von Relevanz sind und für viele betroffene Minderjährige traumatisierende Folgen haben. Nach Einschätzung der interviewten Fachpersonen handelt es sich in den meisten Fällen nicht um Menschenhandel im juristischen Sinn, dennoch handelt es sich um Konstellationen, welche ein

²⁰² Trotz intensiver Kontaktarbeit unter Mithilfe des auftraggebenden fedpol konnte keine für diese Thematik spezialisierte Fachperson für ein Interview gewonnen werden. Bei der Online-Befragung der KESB und Polizei wurden hierzu keine Angaben gemacht.

²⁰³ Unter «verbotener oder illegaler Pornografie» versteht das BFS Darstellungen, die sexuelle Handlungen mit Kindern, mit Tieren und/oder Gewalttätigkeiten zum Inhalt haben. Verboten ist sowohl das Herstellen, Verbreiten und Besitzen, als auch das Konsumieren solcher Aufnahmen (absolutes Verbot).

²⁰⁴ BFS, PKS für das Jahr 2020.

grosses Risiko für ausbeuterische Verhältnisse bieten. Oft erwähnt wird in diesem Zusammenhang pornografisches Material, welches als Druckmittel eingesetzt wird. Dabei handelt es sich sowohl um selbst produziertes als auch von anderen Personen aufgenommenes Material. Opferhilfestellen berichten von Fällen, in denen Jugendliche ohne Einwilligung bei sexuellen Handlungen gefilmt oder fotografiert wurden. Die Aufnahmen wurden von Personen gemacht, mit denen die Betroffenen in einer Beziehung standen, teilweise aber auch von ihnen unbekannten Menschen, die sie nur flüchtig über das Internet kennengelernt hatten. Das pornografische Material wird dann auf Foren hochgeladen, im Bekanntenkreis geteilt oder als Druckmittel verwendet, um Jugendliche zu weiteren Aufnahmen oder zu sexuellen Handlungen zu drängen.

In den letzten Jahren an Bedeutung gewonnen hat sodann Sexting. Der Ausdruck «Sexting» setzt sich aus den Wörtern «Sex» und «Texting» zusammen und bezeichnet den digitalen Austausch selbst produzierter intimer Fotos und Videos. Als Liebesbeweis oder auch als Mutprobe verschicken Jugendliche untereinander Bilder mit leicht erotischem bis eindeutig sexuellem Inhalt. Einmal verschickt ist das Risiko gross, dass Bildmaterial weitergeleitet und missbraucht wird. Immer wieder kommt es vor, dass Minderjährige mit Nacktfotos oder intimen Videos unter Druck gesetzt oder erpresst werden. Es sind ausserdem Fälle bekannt, in denen Sexting gezielt eingesetzt wurde, um Jugendliche zu weiteren Aufnahmen oder sexuellen Handlungen zu nötigen.

3.4. Weitere Formen sexueller Ausbeutung

Im Folgenden wird der Blickwinkel bewusst geöffnet für sexuelle Ausbeutung, die ausserhalb der Bereiche Prostitution und Pornografie stattfindet. Auch wenn diese Fälle in der Praxis oft nicht unter dem «Label» Menschenhandel behandelt werden, zeigen sie Risikobereiche und Wirkungsmechanismen, die für sexuelle Ausbeutung im Kontext von Menschenhandel gelten. Ausserdem verdeutlichen die geschilderten Fälle spezifische Herausforderungen, welche sich generell stellen in der Erkennung und Verfolgung von Sexualdelikten an Minderjährigen.

Gemäss spezialisierten Fachpersonen finden die allermeisten Fälle von sexueller Ausbeutung im nahen Umfeld der Betroffenen statt, zum Beispiel im Familienkontext. Eltern, Verwandte oder Bekannte nutzen ihre körperliche, geistige und emotionale Überlegenheit aus, um eigene sexuelle Bedürfnisse mit Minderjährigen zu befriedigen. In den geschilderten Fällen verfolgten die Tatpersonen dabei in der Regel keine finanziellen Absichten, es ging ihnen um persönliche sexuelle Befriedigung und um Machtausübung. In einigen Fällen waren auch Drittpersonen involviert, die betroffenen Minderjährigen wurden an Verwandte oder Bekannte für sexuelle Handlungen weitergegeben. Bei den geschilderten Fällen handelte es sich nach Aussagen der Interviewten um Einzelfälle, aus den Interviews gibt es keine Hinweise auf organisierte pädophile Kreise. Hierzu ist aber anzumerken, dass auch von «Einzeltäter-innen» begangene Taten Menschenhandel darstellen können, sofern die übrigen Tatbestandsmerkmale (insb. Tathandlung und Ausbeutungsabsicht) erfüllt sind.

Eine in der Opferberatung tätige Fachperson betont, wie weitsichtig manche Tatpersonen vorgehen, um Minderjährige unbemerkt während vieler Jahre sexuell auszubeuten. Sie schildert Vorgehensweisen, in denen Betroffene ab frühestem Kindesalter mit Drohungen und psychischer Gewalt sowie unter Einsatz von Drogen manipuliert werden. Die Täter-innenschaft versucht dabei gezielt, Persönlichkeitsanteile des Kindes abzuspalten und eine dissoziative Identitätsstörung²⁰⁵

²⁰⁵ Eine dissoziative Identitätsstörung, früher teilweise auch «multiple Persönlichkeitsstörung» genannt, entsteht oft aufgrund schwerer traumatischer Erfahrungen (im Kindesalter), bei denen sich Persönlichkeitsanteile

zu erzeugen. Durch langjährige und systematische Abrichtung gelingt es so, konditionierte Verhaltensweisen zu erzeugen, die an verschiedene Persönlichkeitsanteile gebunden sind und durch die Tatpersonen jederzeit abgerufen werden könnten.²⁰⁶ Es wurde von einem Fall berichtet, in dem ein Mädchen auf diese Weise fünf Persönlichkeitsanteile entwickelte. Die Persönlichkeitsanteile hatten unterschiedliche Namen, machten unterschiedliche Erfahrungen und wussten nicht von den Missbrauchserfahrungen der anderen Persönlichkeiten. Dies ermöglichte es der «Alltagspersönlichkeit» des Kindes, relativ «normal» und ohne verdächtige Symptome durchs Leben zu gehen. Gemäss interviewter Fachperson machen es dissoziative Persönlichkeitsstrukturen sehr schwierig, mutmassliche Opfer zu erkennen. Dies machen sich Täter:innen gezielt zunutze, entsprechende Fälle bleiben damit mutmasslich oft unentdeckt. Aus den Interviews gibt es Hinweise auf gewisse organisierte Kreise, in denen sich Täterschaften online über Vorgehensweisen austauschen, wie Persönlichkeitsanteile erzeugt werden können.

Sodann verweisen mehrere Fachpersonen auf ungleiche Beziehungen als ein möglicher Risikobereich für (sexuelle) Ausbeutung, wenn zum Beispiel ein grosser Altersunterschied oder kognitive Differenzen bestehen. Als Beispiel hierfür wird das Phänomen «Sugar-Daddy» aufgeführt. Als Sugar-Daddy werden erwachsene Männer bezeichnet, welche eine sexuelle Beziehung zu einer deutlich jüngeren (minderjährigen) Frau pflegen und diese im Gegenzug finanziell und/oder materiell unterstützen. Fachpersonen, welche direkt mit Jugendlichen zusammenarbeiten, betonen, wie schwierig in konkreten Fällen zu beurteilen ist, bis zu welchem Grad Jugendliche freiwillig in solch ungleichen und machtasymmetrischen Beziehungen sind, und wo Druck, Zwang und Ausbeutung beginnen.

Im Zusammenhang mit dem Internet verweisen Fachpersonen weiter auf das Phänomen des Cybergroomings als ein möglicher Risikobereich für (sexuelle) Ausbeutung. Als Cybergrooming wird bezeichnet, wenn eine erwachsene Person mit sexuellen Absichten über das Internet mit Minderjährigen in Kontakt tritt. Die Tatperson nimmt zum Beispiel in Chatforen oder auf sozialen Netzwerken mit Kindern und Jugendlichen Kontakt auf und gewinnt mit Komplimenten und verständnisvollen Gesprächen ihre Aufmerksamkeit und ihr Vertrauen. Das Ziel kann dabei unterschiedlich sein: Online-Gespräche über Sex, Sexting, sexuelle Handlungen vor der Webcam²⁰⁷ bis hin zu realen Treffen²⁰⁸. Eine Befragung unter Jugendlichen in der Schweiz hat im Jahr 2020 ergeben, dass 44 Prozent der Jugendlichen bereits von Cybergrooming²⁰⁹ betroffen waren (Bernath et al. 2020). Dabei gaben Mädchen mit 55 Prozent eine deutlich höhere Betroffenheit an als Jungen mit 28 Prozent. Auch gibt es Unterschiede zwischen den Altersgruppen: 26 Prozent der 12- bis 13-Jährigen, 43 Prozent der 14- bis 15-Jährigen und 54 Prozent der 16- bis 17-Jährigen gaben an, dass sie online von einer fremden Person mit unerwünschten sexuellen Absichten angesprochen wurden. Für Grooming weist die Polizeiliche Kriminalstatistik im Jahr 2020 insgesamt 55 Fälle von Geschädigten aus, davon waren 53

abspalten. Es handelt sich dabei um einen Schutzmechanismus, durch den schwere Missbrauchserfahrungen von der Persönlichkeit ferngehalten und verdrängt werden. Die verschiedenen Persönlichkeitsanteile existieren nebeneinander und wissen teilweise nichts voneinander.

²⁰⁶ Fachpersonen sprechen in diesem Zusammenhang auch von «Konditionierung» und «Programmierung».

²⁰⁷ Fachpersonen schildern Fälle, in denen sexuelle Ausbeutung online stattfand. Der Täter befand sich in der Schweiz, liess sich sexuelle Handlungen mit Kindern im Ausland vorführen und gab Anweisungen dazu.

²⁰⁸ Nach einem weiten Verständnis von Cybergrooming wird sexuelle Belästigung im Internet bereits als Grooming bezeichnet, nach einem engen Verständnis muss der Online-Kontakt in einem realen Treffen münden.

²⁰⁹ Die Frage lautete: «Ist es schon vorgekommen, dass du von einer fremden Person online mit unerwünschten sexuellen Absichten angesprochen wurdest?».

minderjährig.²¹⁰ Von den 55 Geschädigten waren rund 75 Prozent zwischen 10-14 Jahre und 20 Prozent zwischen 15-17 Jahre alt; drei Viertel waren Mädchen. Von den 73 des Groomings Beschuldigten waren rund ein Viertel 10-14 Jahre alt und der Rest in kleinem Umfang auf praktisch alle weiteren Altersklassen verteilt; fast alle Beschuldigten waren männlich.

Als Beispiel für sexuelle Ausbeutung, die ausserhalb der Bereiche Prostitution oder Pornografie stattfindet, in der die Vulnerabilität von Jugendlichen unter anderem für sexuelle Zwecke ausgenutzt wird, beschreibt eine Fachperson aus dem Kinderschutz folgende Konstellation:

Fallbeispiel 12

An einem Treffpunkt in der Stadt XY treffen sich regelmässig Jugendliche. Dabei handelt es sich um Minderjährige in prekären Situation (zum Beispiel unsicherer Aufenthaltsstatus oder zerrüttete Familienverhältnisse) aus einer bestimmten diasporischen Gemeinschaft. In dieser Gruppe befinden sich auch ehemalige UMAs, welche nun eine eigene Wohnung haben und darin – oftmals unter bedenklichen hygienischen Bedingungen – regelmässig Personen aus der Gruppe übernachten lassen. Es ist davon auszugehen, dass die Mädchen ihre Schlafgelegenheiten mit sexuellen Gefälligkeiten «bezahlen». Einzelne Jugendliche sind auch lose in den Drogenhandel involviert und schicken die Mädchen teilweise per Bahn auf Botengänge mit Drogen und weiteren Waren.

Fallbeispiel aus dem Bereich Kinderschutz

Das Fallbeispiel zeigt, dass prekäre Verhältnisse oftmals mit Risiken für verschiedene Ausbeutungsformen sowie multiple Ausbeutung einhergehen.

Sodann nennen die interviewten Fachpersonen eine ganze Reihe an Bedingungen, welche das Risiko für sexuelle Ausbeutung bei Minderjährigen erhöhen. Erwähnt werden in den Interviews kontextbezogene Umstände wie prekäre finanzielle Verhältnisse, unsicherer Rechtsstatus, zerrüttete Familienverhältnisse, fehlende Bezugspersonen, tabuisierte Sexualität oder generell ein von Gewalt und Missbrauch geprägtes Umfeld. Auf individueller Ebene der Betroffenen werden Risikofaktoren wie unsicheres Bindungsverhalten, geringes Selbstwertgefühl, psychische Krankheiten, kognitive oder körperliche Defizite sowie bereits erlebte Missbrauchs- oder Gewalterfahrungen genannt.

Gemäss den interviewten Fachpersonen reagieren Kinder und Jugendliche individuell und sehr unterschiedlich auf Missbrauchserfahrungen. Mögliche Folgen sind Entwicklungsstörungen, vermindertes Selbstwertgefühl, Vertrauensverlust, Bindungsunfähigkeit, Schuld- und Schamgefühle, Störungen in der Sexualität sowie psychische und psychosomatische Erkrankungen. Oft haben die Erlebnisse traumatisierende und lebenslange Folgen für die Betroffenen. Es erstaunt daher nicht, beginnen viele sexuell ausgebeutete Minderjährige erst Jahre oder Jahrzehnte später von ihren Erlebnissen zu erzählen.²¹¹ Dies macht die Strafverfolgung gemäss interviewten Fachpersonen schwierig, nicht selten sind die Taten dann schon verjährt.

²¹⁰ BFS, PKS für das Jahr 2020.

²¹¹ In einem Interview mit dem Bund sagt Werner Tschan, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie, die Hälfte aller Opfer von sexualisierter Gewalt würden ihre Erlebnisse erst nach 40 Jahren jemanden anvertrauen (Wahl 2021).

Ausserdem ist es gerade für psychisch sehr labile und vertrauensgeschädigte Personen sehr herausfordernd, immer wieder die genau gleichen traumatisierenden Erlebnisse zu erzählen. Die Gefahr einer Retraumatisierung ist dabei sehr hoch. Bei besonders schlimmen Erfahrungen kommt hinzu, dass die Erzählungen teilweise so erschütternd sind, dass an ihrer Glaubwürdigkeit gezweifelt wird.²¹² Spezialisierte Fachpersonen berichten von Fällen, wo Aussagen von Betroffenen mit dissoziativer Identitätsstörung auch von ausgebildeten Fachpersonen als unglaublich eingestuft wurden, weil sie sich teilweise widersprachen. Gemäss interviewter Fachpersonen fehlt es in diesem Bereich teilweise an Sensibilisierung von Strafverfolgungs- und Justizbehörden, sowie an interdisziplinärer Zusammenarbeit.

3.5. In Kürze: Sexuelle Ausbeutung Minderjähriger

- Im Rahmen dieser Untersuchung wurden am meisten konkrete Fälle im Bereich der sexuellen Ausbeutung bekannt. In der Online-Umfrage gab die Polizei rund 19 (Verdachts)Fälle für den Zeitraum 2013 bis 2019 an. Die Zahl muss allerdings mit grosser Vorsicht gelesen werden.
- In den Interviews wird darauf hingewiesen, dass sexuelle Ausbeutung auch diejenige Form von Menschenhandel ist, die sowohl bei Fachpersonen als auch in der breiten Öffentlichkeit am ehesten mit Menschen- respektive Kinderhandel in Verbindung gebracht wird. Daher wird in diesem Bereich die Sensibilisierung als relativ gut eingeschätzt. Dennoch zeigen die bekannt gewordenen Fälle, dass im Bereich der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger, wie auch bei anderen Ausbeutungsformen die Erkennung von Menschenhandelsfällen schwierig ist. Die Ausbeutung findet im Verborgenen statt und die Betroffenen melden sich selten von sich aus bei Behörden oder spezialisierten Fach- und Beratungsstellen. Daher wird auch in diesem Bereich von einer Dunkelziffer ausgegangen.
- Die identifizierten Fälle zeigen, dass es viel Zeit, mehrmalige Kontakte sowie interprofessionelle Zusammenarbeit braucht, damit Betroffene Vertrauen zu Behörden fassen können. In diesem Bereich besteht nach Einschätzung der interviewten Fachpersonen nach wie vor Verbesserungspotenzial.
- In der Prostitution ist die Nachfrage nach sehr jungen Menschen gross, insbesondere nach jungen Frauen. Gleichzeitig ist die Prostitution stark reguliert und kontrolliert, was den Einsatz von Minderjährigen für Menschenhändler:innen eher weniger «geeignet» macht.
- Weil in der «regulierten» Prostitution kaum Fälle von Minderjährigen bekannt sind, wird vermutet, dass diese entweder mit gefälschten Papieren oder in unsichtbaren Bereichen der Prostitution tätig sind, zum Beispiel im Escortbereich oder in privaten Räumen. Es sind Fälle bekannt, in denen junge Frauen schon vor Erreichung der Volljährigkeit im Ausland in die Prostitution gezwungen worden waren und in die Schweiz gebracht wurden, sobald sie volljährig waren.
- Das Internet spielt im Bereich der sexuellen Ausbeutung eine zentrale Rolle. Einerseits haben sich durch soziale Medien und Internetplattformen neue Möglichkeiten ergeben, um sexuelle Dienstleistungen zu vermitteln und Lokaltäten zu mieten. Andererseits wird das Internet von der Täter:innenschaft aber auch gezielt genutzt, um mit Minderjährigen in Kontakt zu kommen und diese sexuell auszubeuten. Minderjährige der Generation «Digital Natives» gelten ihrer

²¹² Vgl. hierzu auch Interview aus dem Bund mit Werner Tschan, Facharzt für Psychiatrie und Psychotherapie (Wahl 2021).

altersbedingten Unerfahrenheit und Manipulierbarkeit wegen als besonders vulnerabel für Onlinehandlungen wie Cybergrooming. Von verschiedenen Fachpersonen wird daher die Wichtigkeit von (präventiven) Ermittlungen in Chatforen und sozialen Netzwerken betont.

- Im Zusammenhang mit «Cyber Sexualdelikten» kann festgehalten werden, dass vornehmlich minderjährige Mädchen betroffen sind, während die Täter-innenschaft oftmals ebenfalls minderjährig und in der überwiegenden Mehrheit männlich ist.
- Als besonders gefährdete Gruppen für sexuelle Ausbeutung nennen Fachpersonen Minderjährige in prekären finanziellen Verhältnissen, mit unsicherem Rechtsstatus, in zerrütteten Familienverhältnissen oder ohne Bezugspersonen sowie Kinder und Jugendliche, die bereits Missbrauchs- und Gewalterfahrungen gemacht haben. Charakteristisch ist, dass sich die Betroffenen in einer vulnerablen Situation befinden.
- Solche Situationen bergen meistens nicht nur für sexuelle Ausbeutung, sondern generell ein erhöhtes Risiko für Ausbeutungen. Aus den bekannten Fällen kann geschlossen werden, dass es oft zu multiplen Ausbeutungen kommt, dass Betroffene also nicht nur für sexuelle Zwecke, sondern auch als Arbeitskraft oder für illegale Handlungen ausgebeutet werden.
- Die Interviews mit Fachpersonen zeigen, dass in der Schweiz viele Fälle existieren, in denen Jugendliche und Kinder sexuell ausgebeutet werden. Nicht immer kann die Grenze klar gezogen werden zwischen Fällen von Menschenhandel zwecks sexueller Ausbeutung und anderen Phänomenen respektive Straftatbeständen wie zum Beispiel Kinderprostitution, Kinderpornographie, sexuelle Handlung mit Kindern, sexuelle Nötigung oder auch sexuelle Belästigung. Gemeinsam ist diesen Fällen, dass die sexuelle Ausbeutung oftmals traumatisierende und lebenslange Folgen für die Betroffenen hat – in besonderem Masse gilt dies für sehr junge Opfer.

4. Exkurs: Adoption

Das *Bundesgesetz zum Haager Adoptionsübereinkommen und über Massnahmen zum Schutz des Kindes bei internationalen Adoptionen (BG-HAÜ)* kennt den Straftatbestand des Handels mit Kindern zwecks internationaler Adoption (s. Kapitel II).²¹³ Im Gesetz enthalten sind Strafbestimmungen zur unbewilligten Aufnahme von Kindern, zur Verschaffung unstatthafter Vermögensvorteile sowie zu Kinderhandel im Kontext von internationalen Adoptionen. Im BG-HAÜ sowie in der Literatur zu internationalen Adoptionen ist dabei stets von «Kinderhandel» die Rede. Die Bedeutung des Begriffs unterscheidet sich jedoch von der in diesem Bericht verwendeten völkerrechtlichen Definition gemäss Palermo-Protokoll und Europaratsübereinkommen. Während internationale Adoptionen nach letzteren Übereinkommen nur dann als Kinderhandel gelten, wenn

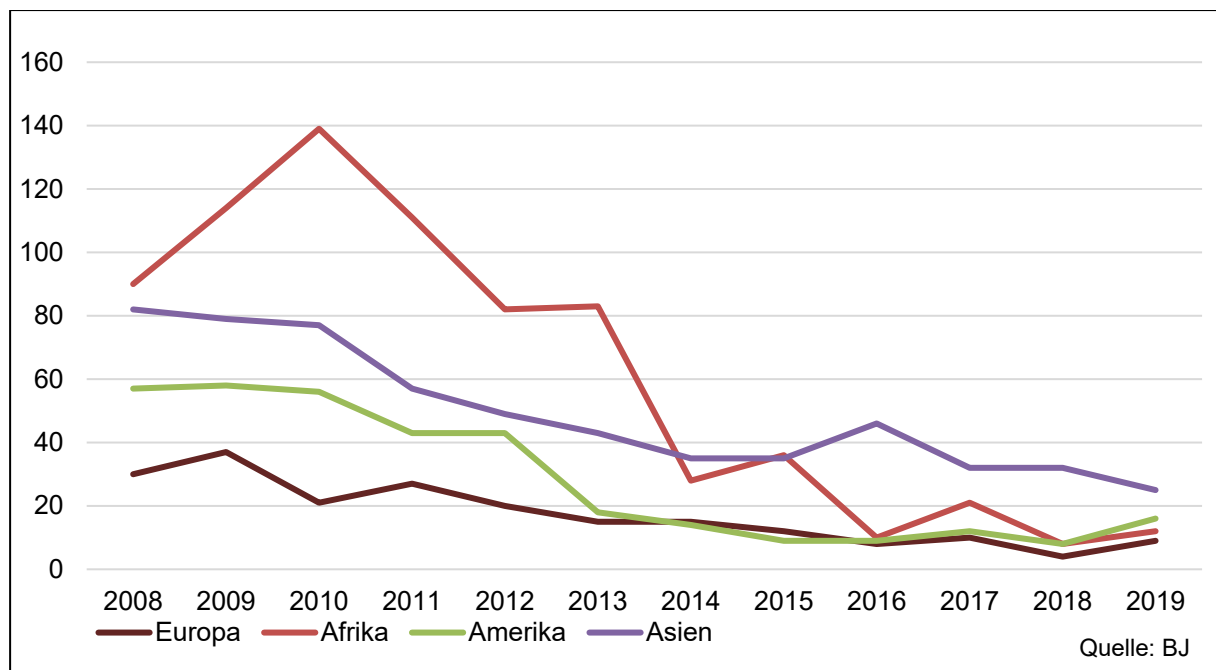
²¹³ BG-HAÜ, SR 211.221.31. Weitere zentrale nationale Gesetzesgrundlagen zu Adoption bilden unter anderem das ZGB (Art. 264–269c ZGB; SR 210) sowie die 2012 überarbeitete Verordnung über die Adoption (AdoV; SR 211.221.36). Das Haager Übereinkommen über den Schutz von Kindern und die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Internationalen Adoption (HAÜ) trat in der Schweiz 2003 in Kraft. Das Abkommen zählt heute 88 Mitgliedstaaten und 67 weitere Vertragsstaaten. Zusammen mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes (KRK) bildet das Haager Abkommen die wichtigste völkerrechtliche Grundlage für den Umgang mit internationalen Adoptionen in der Schweiz. Die Abkommen führten das Subsidiaritätsprinzip ein, welches bestimmt, dass ein Kind erst zur internationalen Adoption freigegeben werden darf, nachdem im Herkunftsland alle Massnahmen gescheitert sind, dem Kind den Verbleib in seiner bisherigen Familie zu ermöglichen oder eine geeignete Aufnahmefamilie zu finden. Hauptzweck des HAÜ ist die Wahrung des Kindeswohls, die Verhinderung der Entführung und des Verkaufs von Kindern und des Handels mit Kindern sowie die Definition des Rahmens für die Zusammenarbeit der zuständigen Behörden im Herkunfts- und Aufnahmestaat des Kindes.

die Adoption zum Zwecke der Zuführung zu einer Ausbeutungssituation vorgenommen wird, definiert das BG-HAÜ illegale, also internationale kommerzielle Adoptionen als Straftaten *per se*, ohne dass dabei eine Ausbeutungssituation vorliegen muss. «Kinderhandel» im Sinne des BG-HAÜ meint also den Handel mit Kindern zum Zwecke der Adoption und nicht zum Zwecke der anschliessenden Ausbeutung des Kindes (s. dazu auch Smolin 2007). Damit fallen die meisten Fälle von illegaler oder kommerzieller Adoption strafrechtlich nicht unter den Art. 182 StGB, sondern unter das BG-HAÜ.

Da es im Sinne des vorliegenden Berichts ist, das Thema Kinderhandel respektive Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz breit zu beleuchten, wird dem Thema hier ein Exkurs gewidmet. Internationale Adoptionen wurden bereits im Bericht der UNICEF von 2007 zur Situation von Kinderhandel in der Schweiz besprochen (UNICEF 2007). Der Bericht identifizierte verschiedene Problemfelder in diesem Bereich, deren Entwicklung seit 2007 hier nachgezeichnet wird.

Die Anzahl internationaler Adoptionen hat in der Schweiz in den letzten Jahren kontinuierlich und markant abgenommen, von 259 im Jahr 2008 auf 62 im Jahr 2019 (s. Abbildung 17). Am deutlichsten wird die rückläufige Entwicklung bei den Adoptionen aus afrikanischen Ländern: Waren diese im Jahr 2008 mit 90 Adoptionen noch etwa dreimal so hoch wie Adoptionen aus europäischen Ländern (30), lagen Adoptionen aus Afrika und Europa im Jahr 2019 praktisch gleichauf (Afrika: 12, Europa: 9).²¹⁴ Der Rückgang internationaler Adoptionen ist multifaktoriell und ist neben der sich entfaltenden Wirksamkeit der genannten Abkommen und Gesetze beispielsweise auch auf höhere Lebensstandards und eine verbesserte Familienplanung in traditionellen Herkunftsländern von Adoptivkindern zurückzuführen (s. Mignot 2015).

Abbildung 17. Entwicklung der internationalen Adoptionen in der Schweiz 2008-2019²¹⁵



²¹⁴ Bundesamt für Justiz (BJ), Internationale Adoptionen 2008-2019, Quelle: Statistiken der kantonalen Zentralbehörden (KZB).

²¹⁵ Bundesamt für Justiz (BJ)/Kantonale Zentralbehörden (KZB), Internationale Adoptionen 2008-2019.

Internationale Adoptionen werden heute in der Regel von zentralen Adoptionsbehörden des Bundes oder der Kantone (ZBK) eng begleitet. Durch die genannten völkerrechtlichen Entwicklungen sowie durch die Aufarbeitung grosser Fälle problematischer Adoptionen – wie insbesondere die Adoptionen aus Sri Lanka in den 1980er-Jahren (Bitter et al 2020; Bericht des Bundesrats Po. 17.4181 Ruiz 2020) – sind Behörden und Öffentlichkeit heute zudem besser sensibilisiert. Ebenso haben die Schweizer Behörden Adoptionen von Kindern aus gewissen Ländern komplett ausgesetzt, aktuell etwa aus Äthiopien, Marokko oder Nepal. Weiter haben gewisse Herkunftsländer eigene Moratorien für die Freigabe von Kindern für die internationale Adoption verhängt, etwa die Demokratische Republik Kongo oder Laos. Teilweise verhindert auch das Fehlen bilateraler Abkommen zwischen der Schweiz und gewissen Ländern sowie das Fehlen nationaler gesetzlicher Grundlagen oder aktiver Vermittlungsstellen in bestimmten Herkunftsländern Adoptionen in die Schweiz, wie etwa im Falle von Kambodscha, Südafrika oder Bolivien.²¹⁶ Diese Adoptionsstopps werden zum Beispiel aufgrund von Skandalen mit illegalen Adoptionen verhängt und/oder um das Adoptionssystem in Ruhe analysieren und reformieren zu können.

Das Risiko missbräuchlicher Adoptionen hat in den letzten Jahren also deutlich abgenommen. Dennoch zeigt die vorliegende Untersuchung, dass die Wachsamkeit in diesem Bereich sehr gross bleiben muss. Missbrauch ist global weiterhin weit verbreitet (UN-Report 2017), und auch in der Schweiz bestehen Problemfelder. Befragte Fachpersonen aus dem Bereich Kinderschutz berichteten beispielsweise von Fällen, in welchen Personen eine Leihmutterschaft vortäuschten, um ein Kind in die Schweiz zu bringen, oder von Kindern, welche im Ausland unter undurchsichtigen Umständen adoptiert und in die Schweiz gebracht wurden. Der Umgang mit Kindern, welche sich bereits in der Schweiz aufhalten, stellt für den Kinderschutz eine besondere Herausforderung dar, muss doch in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht eine allfällige Platzierung oder Rückführung des Kindes aus der Perspektive des Kindeswohls abgewogen werden.

Ein Risikobereich, auf welchen die UNICEF bereits 2007 hingewiesen hat, bleiben die privaten Adoptionen (UNICEF 2007). Nach wie vor ist es unter gewissen Voraussetzungen legal, dass Privatpersonen in Staaten, welche dem HAÜ nicht beigetreten sind, vor Ort ein Kind adoptieren und dann über die kantonale Migrationsbehörde ein Visum für seine Einreise in die Schweiz erlangen können. Adoptionen können also unter Umständen ohne Einbezug einer Adoptionsbehörde vollzogen werden. Dabei stellt sich aufgrund der niedrigen Fallzahlen die Frage nach der Fachkompetenz der kantonalen Migrationsbehörden. Entsprechende Fälle sind jedoch selten, und in der Tendenz handelt es sich laut einer befragten spezialisierten Fachperson dabei vornehmlich um Paare, in welchen mindestens ein Elternteil aus dem entsprechenden Herkunftsstaat stammt und eine Adoption aus diesem Staat daher naheliegt.

Adoptionen aus Staaten, die dem Haager Abkommen nicht beigetreten sind, stellen auch grundsätzlich einen Risikobereich dar. Da dort teilweise (jedoch nicht immer) staatliche Zentralbehörden und offizielle Vermittlungsstellen für internationale Adoptionen fehlen, ist es hier besonders schwierig und aufwändig abzuklären, ob beispielsweise die Zustimmung der biologischen Eltern vorliegt, ob im Vorfeld der Adoption eine Entführung stattfand, oder ob problematische Zahlungen getätigt wurden. Gleichzeitig wurden jedoch auch Probleme in der

²¹⁶ Für Informationen zu allen Herkunftsländern für die internationale Adoption siehe <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/adoption/herkunftslaender.html#>, Zugriff 07.03.2021.

Zusammenarbeit mit Mitgliedstaaten des Haager Abkommens bekannt. Zwar gibt es in allen HAÜ-Mitgliedstaaten entsprechende Zentralbehörden und oftmals auch Vermittlungsstellen, doch diese können die völkerrechtlichen Vorgaben nicht immer garantieren und umsetzen.²¹⁷ Angesichts der rückläufigen Anzahl internationaler Adoptionen in der Schweiz gestaltet es sich daher insbesondere für die kleineren Kantone schwierig, in diesem Bereich einen ausreichenden Wissensstand beizubehalten und eine entsprechende Praxis zu etablieren (Bericht des Bundesrats Po. 17.4181 Ruiz 2020, S. 49). Dies gilt insbesondere bei Verfahren, an welchen im Herkunftsstaat keine akkreditierte Vermittlungsstelle beteiligt ist. Denkbar wären hier zur Entlastung der Kantone etwa eine erweiterte Zuständigkeit des Bundesamtes für Justiz (ibid.).

Zusammenfassend bleiben internationale Adoptionsprozesse ein bedeutender Risikobereich für den Handel mit Kindern (UN-Report 2017).²¹⁸ Eine mögliche Lösung für diese Herausforderungen sehen befragte Fachpersonen darin, internationale Adoptionen im Prinzip nur noch aus denjenigen Mitgliedstaaten des Haager Abkommens zuzulassen, mit welchen eine vertrauenswürdige Zusammenarbeit aufgebaut werden konnte. Zu einer solchen Beziehung gehören insbesondere auch die Transparenz über die Herkunft von allfälligen Spendengeldern sowie die Transparenz und Verhältnismässigkeit von Kosten wie Adoptionsgebühren oder Gebühren für Kinderheime, der beidseitige Wille zur Bekämpfung rechtswidriger Praktiken im Allgemeinen sowie das Angehen allfälliger nationaler Gesetzesrevisionen. Zur Verstärkung des Schutzes der Kinder in diesem Bereich hat der Bundesrat das EJPD im Jahr 2020 beauftragt, eine Expert-innengruppe einzusetzen, um das Schweizer Adoptionssystem in Bezug auf internationale Adoptionen umfassend zu analysieren und Lösungen für Gesetzgebung und Praxis vorzuschlagen (Bericht des Bundesrats Po. 17.4181 Ruiz 2020).²¹⁹

Schliesslich wurde im Rahmen der vorliegenden Untersuchung überprüft, ob in der Schweiz Adoptionen zum Zwecke der Ausbeutung erfolgt sind, ob also Personen gezielt Kinder adoptiert haben, um sie sexuell oder als Arbeitskraft auszubeuten oder um ihnen Organe zu entnehmen. Wie eingangs erwähnt würde eine Adoption nur in diesem Falle in den Bereich des Art. 182 StGB fallen. Entsprechende Vorkommnisse waren zum Beispiel in Italien bekannt geworden. Obwohl von einigen Verdachtsfällen berichtet wurde, hatte keine der befragten Fachpersonen Kenntnisse von einem konkreten Fall in der Schweiz, in welchem Kinderhandel in diesem Sinne nachgewiesen werden konnte. Mit anderen Worten wurde kein Fall bekannt, in welchem die Adoption als Tatmittel zum Zwecke der Ausbeutung im Sinne von Art. 182 StGB verwendet worden war.

²¹⁷ Während alle HAÜ-Mitgliedstaaten Zentralbehörden haben, existieren nur in gewissen Ländern auch akkreditierte Vermittlungsstellen (Liste s. <https://www.bj.admin.ch/bj/de/home/gesellschaft/adoption.html>). Einige Herkunftsländer verpflichten zu einer Zusammenarbeit mit einer Vermittlungsstelle (z.B. Vietnam), andere nicht (z.B. Thailand). In letzterem Fall wird direkt von Zentralbehörde zu Zentralbehörde kooperiert.

²¹⁸ Der Bericht des *Special Rapporteur on the sale of children, child prostitution and child pornography* hält fest: «States have been reluctant to react adequately to illegal adoptions. The lack of accountability and redress for victims of illegal adoptions, in part due to a lack of comprehensive national legislation criminalizing illegal adoption as a separate offence, is a major concern. In addition, investigations and prosecutions are rarely targeted at criminal structures involved in the commission of systematic illegal adoptions, often with State complicity. Sanctions for acts related to illegal adoptions rarely reflect the gravity of the crimes» (UNO 2017, S. 21).

²¹⁹ Der Bericht des Bundesrats zum Postulat 17.4181 Ruiz 2020 beschreibt im Kapitel IV detailliert die aktuelle Gesetzgebung und Praxis in der Schweiz in Bezug auf internationale Adoptionen (Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 17.4181 Ruiz «Illegale Adoptionen von Kindern aus Sri Lanka: historische Aufarbeitung, Herkunftssuche, Perspektiven» vom 14.12.2017, 2020).

VI. METHODEN DER ANWERBUNG UND KONDITIONIERUNG

1. Einleitung und Definition

Der Tatbestand des Menschenhandels setzt sich aus völkerrechtlicher Perspektive aus drei Elementen zusammen: der *Tathandlung* (Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen), dem *Tatmittel*, das ein Zwangs- oder Überlistungselement enthält und auf den Bruch des freien Willens des Opfers gerichtet ist (Androhung oder Anwendung von Gewalt oder andere Formen der Nötigung, Entführung, Betrug, Täuschung, Machtmissbrauch, Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit des Opfers, oder Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über das Opfer hat), sowie dem *Tatzweck*, also der Ausbeutung (s. Kapitel II). In Bezug auf erwachsene Personen kann aus juristischer Perspektive nur von Menschenhandel gesprochen werden, wenn alle drei Aspekte vorliegen. Anders verhält es sich bei Minderjährigen, bei welchen aufgrund ihrer erhöhten Schutzbedürftigkeit der Tatbestand des Kinderhandels nach völkerrechtlicher Definition auch dann erfüllt ist, wenn kein Tatmittel vorliegt. Minderjährige müssen also nicht bedroht, genötigt oder getäuscht worden sein, um juristisch als Opfer von Kinderhandel gelten zu können (s. Kapitel II).²²⁰ Entscheidend ist hier lediglich, dass ein Kind mit Absicht in eine Ausbeutungssituation gebracht wurde – wobei der Nachweis dieser Absicht aus juristischer Perspektive oftmals schwierig zu erbringen ist.

Faktisch werden jedoch auch bei Minderjährigen oftmals Tatmittel eingesetzt. Diese Anwerbe- und Konditionierungsmethoden werden in diesem Kapitel dargelegt, in Bezug auf ihre Relevanz und ihr Ausmass eingeordnet und kritisch reflektiert. Über die juristische Definition hinaus werden dabei im weiteren Sinne verbreitete Methoden besprochen, mittels derer Minderjährige in ausbeuterische Situationen manövriert werden. Die hier besprochenen Anwerbungen finden sowohl im Aus- als auch im Inland statt, beziehen sich aber bis auf wenige deklarierte Ausnahmen auf daraus resultierende Ausbeutungssituationen in der Schweiz.

Die in den Interviews am häufigsten genannten Anwerbemethoden waren Täuschung/falsche Versprechen (z.B. falsche Ausbildungs-, Unterbringungs- und/oder Arbeitsversprechen), verschiedene Formen der Konditionierung durch Drohung, Erpressung und/oder Gewaltanwendung, Konditionierungs- und Anwerbemethoden im Kontext von Paarbeziehungen (u.a. «Loverboy-Methode»), Entsendung von Minderjährigen ins Ausland (= in die Schweiz) durch die Familie, und Zwangsheirat.²²¹ Diese Aufzählung ist nicht als abschliessend zu verstehen, sondern entspricht den in den Interviews häufig genannten Methoden. Weiter ist anzumerken, dass sich die Methoden oftmals überschneiden. Die hier vorgenommen Kategorisierung ist daher eher als analytisch denn als realitätsabbildend zu betrachten.

²²⁰ Zur Differenzierung: Bei Minderjährigen unter 16 geht das Bundesgericht davon aus, dass diese ohnehin nicht rechtsgültig in eine Ausbeutung einwilligen können. Zwischen dem Alter von 16 und 18 ist der Fall etwas weniger klar, weil über 16-jährige gemäss StGB auch schon in sexuelle Handlungen einwilligen können. Für die strafrechtliche Einstufung als Kinderhandel ist dabei irrelevant, welche Art von Tatmittel verwendet wurde.

²²¹ In Bezug auf Zwangsheirat ist zu beachten, dass diese in der internationalen Literatur zu Kinderhandel teilweise nicht wie hier als Tatmittel, sondern (teilweise mit einschränkenden Kriterien) als Form der Ausbeutung aufgeführt wird (z.B. UNICEF 2007, siehe dazu auch Kapitel II und Kapitel VI, 6).

2. Täuschung / falsche Versprechen

Täuschungen oder falsche Versprechen (nachfolgend nur «falsche Versprechen») wie Arbeits- und Ausbildungsversprechen («Du wirst als Kindermädchen arbeiten», «Du wirst zur Schule gehen»), falsche Angaben zu Arbeitsbedingungen («Du wirst monatlich 3000.- verdienen und hast fünf Wochen Ferien»), Unterhalts- und Unterbringungsversprechen oder falsche Liebesversprechen gehören im Kontext von Kinderhandel zu den häufigsten Anwerbemethoden. Bereits besprochen wurde das Beispiel von Mädchen aus China, welche unter dem Versprechen einer Ausbildung im Tourismussektor in die Schweiz gelockt wurden, um dann unter fragwürdigen Arbeitsbedingungen in Nagelstudios eingesetzt zu werden; oder Ausbildungsversprechen an Mädchen, welche sich anschliessend in ausbeuterischen Situationen in Privathaushalten wiederfinden (s. Kapitel V, 1.2).

Die befragten Fachpersonen nannten falsche Versprechen im Rahmen von Anwerbeprozessen meistens im Zusammenhang mit sexueller Ausbeutung. Ein Beispiel hierzu sind Mädchen aus gewissen osteuropäischen Ländern, welche unter falschen Versprechungen (meist Täuschung in Bezug auf die auszuführende Arbeit / Arbeitsbedingungen oder falsche Ausbildungsversprechen) in der Prostitution in Osteuropa eingesetzt werden, um dann später als Volljährige – oder als volljährig deklarierte Minderjährige – in der Prostitution in der Schweiz ausgebeutet zu werden. Ein weiteres Beispiel ist die «*Loveboy-Methode*» (s. Kapitel VI, 4), mittels welcher Minderjährige durch falsche Liebes- und Zukunftsversprechen in Ausbeutungssituationen gebracht werden. Auch im Zusammenhang mit Drogenhandel und Bettelei wurde Anwerbung mittels falscher Versprechen bekannt, zum Beispiel Versprechen auf finanzielle Einkünfte oder Unterkünfte. Falsche Versprechen stellen oft auch den ersten Schritt in einem Anwerbeprozess dar, in welchem in der Folge weitere Tatmittel zur Anwendung kommen, wie zum Beispiel Konditionierungsmethoden oder Gewaltanwendung. Die befragten Fachpersonen nannten etwa Fälle aus Westafrika, in welchen Betroffenen zuerst eine Ausbildung oder eine Arbeit in Europa, etwa als Kindermädchen oder Barkeeper, versprochen wurde, bevor sie mittels «*Juju*»-Schwur (s. Kapitel VI, 3) eingeschüchtert und gefügig gemacht wurden, meist zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung (Frei 2018).

3. Konditionierung, Drohung und Erpressung

Wie Erwachsene werden auch Minderjährige auf verschiedene Arten durch Drohung und Erpressung gefügig gemacht, um sexuell oder als Arbeitskraft ausgebeutet zu werden. Häufige Formen der systematischen Konditionierung sind Gewaltanwendung (z.B. Vergewaltigungen oder Schläge zur Brechung des Willens), die emotionale Konditionierung durch das Vorspielen einer Liebschaft (z.B. «*Loveboy-Methode*»), das Abnehmen von Schwüren sowie Drohungen und Erpressungen (beispielsweise die Drohung, Familienmitgliedern etwas anzutun). Teilweise werden Familienmitglieder auch direkt unter Druck gesetzt. Diese Formen der Konditionierung werden oftmals kumulativ angewandt. Zum Beispiel geht die Abnahme des sogenannten *Juju*-Schwures, welcher in mehreren westafrikanischen Ländern²²² praktiziert wird, meist mit Gewalt und Drohungen einher. Obwohl der Oba von Benin diesen «*Juju*-Fluch» im März 2018 aufgehoben, beziehungsweise die Täter-innenschaft damit belegt hat, wurden in den Interviews entsprechende Fälle geschildert. Mit dem *Juju*-Schwur müssen Betroffene zum Beispiel schwören, ihre «*Schulden*» zurückzuzahlen, nicht wegzulaufen oder ihre Anwerber-innen nicht zu verraten. Wenn sie den Schwur brechen, wird ihnen Bestrafung von den «*Juju*-Geistern» angedroht und teilweise

²²² Explizit genannt wurden Nigeria, Benin, Côte d'Ivoire, Kamerun und Ghana.

auch mit Gewalt an ihnen selbst oder an Familienmitgliedern gedroht. Im Falle eines Bruchs des Schwurs werden diese Drohungen oftmals in die Tat umgesetzt. Der Juju-Schwur wird meistens zur Anwerbung zwecks sexueller Ausbeutung verwendet, ist jedoch auch im Zusammenhang mit anderen Ausbeutungsformen bekannt. Zum Beispiel wurde der Fall einer Betroffenen aus Nigeria genannt, welche nach dem Juju-Schwur sowohl in der Prostitution als auch als Drogenkurierin ausgebeutet wurde. Der Juju-Schwur stellt indes nur ein Beispiel dar – ähnlich gelagerte Konditionierungsmethoden sind auch aus anderen Kontexten bekannt. Die befragten Fachpersonen warnen deshalb vor einer Kulturalisierung und Exotisierung solcher Konditionierungsmethoden (z.B. durch die Bezeichnung des Juju-Schwurs als «typisch afrikanisch»).

Die Konditionierung geschieht teilweise im Heimatland, teilweise aber auch unterwegs oder in der Schweiz. Beispielsweise wurden auch in europäischen Asylzentren Juju-Schwüre durchgeführt. Insbesondere im Zusammenhang mit Prostitution wurden Fälle genannt, in denen solche Konditionierungen (meist zusammen mit der geographischen Verschiebung der Betroffenen) durch internationale kriminelle Netzwerke organisiert werden. Neben geflüchteten oder migrierten respektive durch Kinderhandel eingereisten Minderjährigen sind jedoch auch in der Schweiz wohnhafte Minderjährige von solchen Anwerbemethoden betroffen. Meistgenannt war diesbezüglich die «Loverboy-Methode», in welcher eine Liebesbeziehung vorgetäuscht wird (s. Kapitel VI, 4).

Eine weitere Form der Konditionierung stellt schliesslich die Radikalisierung dar. Da das Thema in der Schweiz bereits in Kontexten ausserhalb der Thematik des Kinderhandels intensiv diskutiert und bearbeitet wird, wird es hier nur zusammenfassend erwähnt.²²³ Radikalisierung könnte jedoch als Anwerbemethode zum Zwecke der Ausbeutung betrachtet werden und könnte deshalb unter Art. 182 StGB verfolgt werden, wenn die dadurch verfolgten Ziele (z.B. Teilnahme an Kampfhandlungen) als Ausbeutung qualifiziert werden²²⁴ – eine Einschätzung, die in der Schweizer Diskussion und Praxis noch wenig rezipiert wird. Bisher hat es aus der Schweiz schätzungsweise 20 bis 30 Ausreisen in den Dschihad gegeben. Dies ist zwar absolut gesehen eine moderate Fallzahl, aber das Problem ist akut und komplex in der Bekämpfung. Gefährdete Jugendliche befinden sich in einem Alter, in dem sie etwa für Eltern, Betreuungspersonen oder Behörden schwer zu erreichen sind. Aktivitäten zur Bekämpfung von Radikalisierung und die Kindesschutzbehörden stehen ausserdem vor der Herausforderung, dass Jugendliche in der Schweiz ab 16 Jahren religiös mündig sind und ab diesem Alter ihren diesbezüglichen Weg also – solange im legalen Rahmen – selbständig gestalten können.

4. Konditionierung und Anwerbung im Kontext von Paarbeziehungen

Die Hinführung Minderjähriger zu Ausbeutung im Rahmen von Paarbeziehungen ist in Fachkreisen ein hinlänglich bekanntes Phänomen und gehört zu den häufigsten Methoden, mittels derer Minderjährige in Ausbeutungssituationen gebracht werden. Grundsätzlich gibt es im Rahmen von Paarbeziehungen zwei Wege in die Ausbeutung, welche sich auch überschneiden können: 1)

²²³ Zu den wichtigsten Aktivitäten zur Bekämpfung von Radikalisierung gehören die Task Force *TETRA* des Bundes und der Kantone sowie kantonale Task Forces zum Thema. Der Bund fördert Aktivitäten gegen Radikalisierung insbesondere durch den *Nationalen Aktionsplan zur Verhinderung und Bekämpfung von Radikalisierung und gewalttätigem Extremismus (NAP)*. Fälle von Radikalisierung werden strafrechtlich meist unter Terrorismus (Art. 260ter StGB, Beteiligung an einer kriminellen Organisation) verfolgt.

²²⁴ Zwei kürzliche Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen setzen die Anwerbung mittels Radikalisierung entsprechend mit Menschenhandel gleich.

Authentische, «echte» Liebesbeziehungen, welche zerrüttet sind oder mit der Zeit zerrüttet werden, und in deren Rahmen eine Partnerin· oder ein Partner· ausgebeutet werden. Auf entsprechende Fälle wiesen insbesondere Befragte der KESB sowie der Opferhilfe und Opferberatung hin. 2) Die Initiierung einer vorgetäuschten «Beziehung» durch vorgetäuschte Liebe in der expliziten Absicht einer späteren Ausbeutung.²²⁵ Im zweiten Fall werden Minderjährige unter vorgetäuschten Liebesversprechen von jungen Erwachsenen oder auch älteren Minderjährigen in eine emotionale Abhängigkeit geführt und anschliessend ausgebeutet. In den genannten Fällen waren die Täter·innen meistens männlich und die Betroffenen meist weiblich. Gerade bei männlichen Betroffenen wird jedoch von einer höheren Dunkelziffer ausgegangen, da diese Fälle oftmals in einem homosexuellen Kontext stehen und als solche mit einer zusätzlichen Stigmatisierung verbunden sind (Minderjährigkeit, Homosexualität). Haben sich die Betroffenen einmal verliebt, werden diese Schritt für Schritt in die Prostitution oder in die Herstellung pornographischen Materials geführt oder auch für kriminelle Handlungen wie Diebstahl, Einbruch oder Drogenhandel eingesetzt. Die Betroffenen sind zu diesem Zeitpunkt meist emotional vollständig abhängig, sodass sie diese Aufgaben «aus Liebe» ausüben. Weigern sie sich hingegen, werden oftmals Druck, Erpressung, Beruhigungsmittel und/oder Gewalt angewendet. Die Treffen der Minderjährigen mit durch die «Partner»/Zuhälter vermittelten Freiern finden meist in online und spontan organisierten und dadurch kaum kontrollierbaren Räumen wie Hotels, AirBnB-Lokalitäten, im Wald, in Autos oder in Privatwohnungen statt.

Wie Menschen- und Kinderhandel generell stellt auch die Ausbeutung im Kontext von Paarbeziehungen ein Holdelikt dar. Aus Gründen, die im Zusammenhang mit Gewalterfahrungen innerhalb von Beziehungen hinlänglich bekannt sind, melden sich auch betroffene Minderjährige sehr selten von sich aus bei der Opferhilfe oder der Polizei (Scham, Angst vor der Täter·innenschaft, posttraumatische Belastungsstörungen, dissoziative Persönlichkeit, Verjährung, fehlendes Beweismaterial, Angst vor retraumatisierendem Effekt durch das Erzählen, anhaltende Verliebtheit/Abhängigkeit und folglich fehlendes Selbstverständnis als Opfer, etc.). Im Rahmen dieser Untersuchung wurden entsprechend mehrere konkrete Fälle von geschädigten Minderjährigen (zum Teil heute Volljährigen) bekannt, welche nicht zu einer polizeilichen Aussage bereit waren oder sind. Falls Geschädigte in der Schweiz ein soziales Umfeld haben, werden solche Fälle meist von Personen aus dem Umfeld gemeldet, etwa von Eltern oder Freund·innen. Auch Befragte der KESB berichten von Minderjährigen oder knapp Volljährigen, welche manchmal mit älteren Begleitpersonen zu einer Anhörung erscheinen, deren Beziehung zu den Angehörten von grosser Abhängigkeit geprägt zu sein scheint. Ohne Aussage der Geschädigten bleibt der Handlungsspielraum der KESB jedoch stark eingeschränkt.

Während Kinderhandel und die Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz bis vor wenigen Jahren als Phänomen wahrgenommen wurde, das vornehmlich Minderjährige aus Ländern mit einem hohen Anteil an stark prekarierten Bevölkerungsgruppen oder allenfalls Eingewanderte aus

²²⁵ In den Interviews zeigte sich, dass befragte Fachpersonen aus der Strafverfolgung teilweise der Frage grosse Bedeutung zumessen, ob bei einer Paarbeziehung von Anfang an eine Ausbeutungsabsicht bestanden hat. Die Klärung dieser Frage sei ausschlaggebend dafür, ob eine Ausbeutung als Menschenhandel im Sinne von Art. 182 StGB oder Förderung von Prostitution im Sinne von Art. 195 StGB verfolgt werden könne. Laut dieser Auffassung könnte einer dieser beiden Tatbestände also praktisch nur dann nachgewiesen werden, wenn eine Person eine andere bereits in der expliziten Absicht kontaktiert und «umworben» hat, diese in der Folge auszubeuten. Die Autorinnen dieser Studie sind im Gegensatz dazu der Auffassung, dass eine solche Rechtsauffassung den Anwendungsbereich dieser Tatbestände zu stark verengt. Die Tatbestände Menschenhandel / Förderung der Prostitution sind u.E. nicht davon abhängig, dass die Beziehung von Anfang an auf Ausbeutung angelegt war. Bei einer authentischen oder einer ursprünglich authentischen Liebesbeziehung wird es jedoch in einem Strafverfahren in der Regel schwieriger sein, den Zeitpunkt zu bestimmen, ab dem eine eindeutige Ausbeutungsabsicht vorliegt.

solchen Ländern betrifft, ist in den letzten Jahren sowohl in Fachkreisen als auch in der Öffentlichkeit die Sensibilität dafür gewachsen, dass auch in der Schweiz aufgewachsene respektive wohnhafte Minderjährige von Ausbeutung betroffen sein können. Die in diesem inländischen Kontext meistgenannte Anwerbung zwecks Ausbeutung wird als «*Loverboy-Methode*» bezeichnet. Diese fand im letzten Bericht zur Situation von Kinderhandel in der Schweiz noch keine Erwähnung (UNICEF 2007) und wird deshalb in der Folge spezifisch besprochen.

Die «*Loverboy-Methode*» beschreibt eine sehr spezifische Version des oben beschriebenen Ablaufs vorgetäuschter Liebe in Etappen: Gezielte Ansprache der Zielperson (meist weiblich) durch die Tatperson (meist männlich, teilweise auch minderjährig) über soziale Medien oder im realen Leben; Etablierung eines Liebesverhältnisses mit der Zielperson durch vorgetäuschte Liebe (in dieser Phase keine Gewaltanwendung durch die Tatperson); Herstellung einer emotionalen Abhängigkeit der Zielperson; Isolierung der Zielperson von ihrem sozialen Umfeld; Ausbeutung der Zielperson mit Abgabe des Geldes an die Tatperson. (Die Reihenfolge der Etappen kann zu einem gewissen Grad variieren.)²²⁶ Das folgende typisierte Fallbeispiel zeigt diesen Ablauf exemplarisch auf:

Fallbeispiel 13 (typisiert)²²⁷

Eine 15-jährige Jugendliche lernt in einem Chat einen 20-jährigen Mann kennen und verliebt sich in ihn. Am Anfang schenkt er ihr sehr viel Aufmerksamkeit und macht ihr teure Geschenke. Als eine Freundin der Jugendlichen sagt, dass sie dem Mann nicht traue, rät dieser seiner «Partnerin» vom Umgang mit dieser Freundin ab. In der Folge isoliert er seine «Partnerin» zunehmend von ihrem sozialen Umfeld. Die Eltern der Jugendlichen bemerken diese Vorgänge nicht – ihr Vater arbeitet meist im Ausland, und ihre Mutter ist stark depressiv. Nach einer Weile eröffnet ihr «Freund» der Jugendlichen, dass er beim Autofahren eine hohe Busse eingefangen habe und er nicht wisse, wie er diese bezahlen solle. Er fragt sie, ob sie bereit wäre, einem Freund von ihm einen sexuellen Dienst zu erweisen, damit er mit dem so verdienten Geld seine Schulden begleichen könne. Sie erschrickt ab diesem Vorschlag, lenkt aber schliesslich widerwillig ein. Nach ihrem Treffen mit diesem «Freund» überredet er sie mit immer weiteren Gründen zur Fortsetzung dieser sexuellen Dienstleistungen. Die Treffen finden bei den Freiern zu Hause statt. Später muss sie auch bei der Produktion von pornografischem Material mithelfen. Als sie schliesslich zusammenbricht, versucht eine Freundin sie dazu zu überreden, sich bei der Polizei zu melden. Davon sieht die Jugendliche aus Scham über das Geschehene jedoch ab.

Fallbeispiele aus verschiedenen Quellen

In den Interviews mit Fachpersonen kamen unterschiedliche Auffassungen und Anwendungen des Begriffs «*Loverboy*» zum Ausdruck: Einige befragte Fachpersonen definierten «*Loverboy*» als eigenständiges Phänomen, das sich durch die oben beschriebenen Etappen auszeichnet, und das zudem spezifisch in der Schweiz (respektive in Westeuropa) wohnhafte Jugendliche und junge Erwachsene betrifft. Andere interviewte Fachpersonen verwendeten den Begriff «*Loverboy*» deutlich breiter als oben beschrieben und wandten diesen generell auf Anwerbevorgänge im

²²⁶ Siehe auch Baier et al. 2019.

²²⁷ Aus Gründen der Anonymisierung ist Fallbeispiel 13 nicht real, sondern eine aus anonymisierten Elementen verschiedener konkreter Fälle zusammengestellte «idealtypische» Konstruktion.

Kontext von Paarbeziehungen im In- und Ausland an.²²⁸ Dieser begriffliche Dissens erschwert eine aussagekräftige Analyse der Angaben in der quantitativen Umfrage zur dort abgefragten Kategorie «*Loverboy*» (s. Kapitel IV).²²⁹ Dennoch soll unter diesem Vorbehalt in der Folge eine Quantifizierung des Phänomens versucht werden (s. auch Tabelle 6, Kapitel IV, 2).

Sowohl im Rahmen der quantitativen als auch der qualitativen Untersuchung wurden zahlreiche konkrete Fälle von «*Loverboy*»-Anwerbungen im In- und Ausland angegeben. Aus der Umfrage bei den Polizeikörpers ging die «*Loverboy*-Methode» mit insgesamt 33 bearbeiteten Fällen im Zeitraum von 2014 bis 2019 nach Zwangsheirat als numerisch zweitrelevantestes Tatmittel zum Zweck der Ausbeutung Minderjähriger hervor. Dabei meldeten sechs Korps je zwischen einem und 20 Fälle.²³⁰ Einzelne Korps gaben zudem an, eine Zunahme von «*Loverboy*»-Fällen zu beobachten (s. Kapitel IV). Quantitative Angaben gibt es zudem von der Schweizer Meldestelle ACT212, welche sich auf die «*Loverboy*-Methode» spezialisiert hat und auch Schulungen für Fachpersonen zum Thema durchführt.²³¹ Zudem hat ACT212 die interdisziplinäre Fachgruppe «*Loverboy*» initiiert, welche sich aus Behörden und Zivilgesellschaft zusammensetzt und regelmässig tagt.

Bei ACT212 gingen zwischen Oktober 2015 und Februar 2020 insgesamt 65 Meldungen zu minderjährigen, potenziellen Opfern von «*Loverboy*» ein.²³² Dabei handelt es sich lediglich um die Anzahl telefonischer Meldungen zu potenziellen Fällen von «*Loverboy*», weshalb diese Zahl keinerlei Rückschlüsse auf die Anzahl tatsächlicher «*Loverboy*»-Fälle erlaubt.²³³ Die Meldungen an ACT212 stammen zudem alle aus der Deutschschweiz, überwiegend aus der Region Bern. Die Organisation führt dies auf die bisher geografisch partielle Sensibilisierung für das Phänomen zurück. Das Alter der Tatpersonen liegt bei den Meldungen typischerweise zwei bis fünf Jahre höher als bei den Betroffenen. ACT212 beschreibt «*Loverboy*» als im Wachstum begriffene Konditionierungs- und Anwerbemethode, welche durch die sozialen Medien und den damit verbundenen Möglichkeiten von Kontaktaufnahme, Kontakterhaltung und engmaschiger Kontrolle in diesem Ausmass erst ermöglicht wurde und durch diese Technologien befeuert wird.²³⁴ Doch auch physischen Kontakten zwischen Tatpersonen und Betroffenen – zum Beispiel auf Schulhöfen oder in Discos – wird eine anhaltend wichtige Rolle zugeschrieben.

Das tatsächliche Ausmass Geschädigter der «*Loverboy*-Methode» bleibt in Fachkreisen jedoch umstritten. Insbesondere hinterfragten mehrere Befragte aus den Bereichen Kindes- und Opferschutz kritisch, warum im Verhältnis zum vermuteten Ausmass von «*Loverboy*» – und auch

²²⁸ In Bezug auf die Frage nach dem Tatort im In- oder Ausland ist hier anzumerken, dass aus völkerrechtlicher Perspektive Menschen- respektive Kinderhandel mit oder ohne Auslandsbezug stattfinden kann. Der Tatbestand des Kinderhandels kann also auch dann erfüllt werden, wenn keine nationalen Grenzen überschritten werden.

²²⁹ «*Loverboy*» wurde in der Umfrage lediglich folgendermassen präzisiert: «*Loverboy* (Minderjährige, die von anderen Minderjährigen oder jungen Erwachsenen emotional abhängig gemacht und von diesen anschliessend im Bekanntenkreis oder in der Prostitution sexuell ausgebeutet werden».

²³⁰ Es gilt weiterhin zu beachten, dass bis auf die Angaben eines einzigen Polizeikörpers alle Angaben auf Schätzungen beruhen.

²³¹ Siehe <https://www.ACT212.ch/>, Zugriff 10.3.2021.

²³² Darunter waren 14 Meldungen von potenziell Betroffenen in der Altersgruppe 1-14 Jahre, 14 Meldungen in der Altersgruppe 15-16 Jahre und 10 Meldungen in der Altersgruppe 17-18 Jahre (Total Meldungen aus anderen Altersgruppen: 39). Zusätzlich gingen Meldungen mit unspezifischen Altersangaben ein. Davon waren 27 in der Gruppe «minderjährig» («volljährig»: 187, «unbekannt»: 107).

²³³ Unter diesen Meldungen sind laut ACT212 z.B. auch Anrufe von Eltern, welche mit der Partnerwahl ihrer Töchter nicht einverstanden sind, s. <https://www.srf.ch/news/schweiz/menschenhandel-in-der-schweiz-viel-laerm-um-angebliche-loverboys>, Zugriff 23. 04.2021.

²³⁴ Basierend auf entsprechenden Fällen namentlich in Holland warnte die KSMM (heute FSMM) allerdings bereits 2011 vor dem Phänomen und der Möglichkeit solcher Vorkommnisse in der Schweiz.

im Verhältnis zu anderen, ähnlich gelagerten Phänomenen – faktisch nur sehr wenige «*Loveboy*»-Fälle zu staatlich kontrollierten Angeboten wie der Opferhilfe oder Kriseninterventionsstellen gelangen.

Aktuell gibt es verschiedene Sensibilisierungsmassnahmen im Hinblick auf das Phänomen «*Loveboy*». So hat fedpol in Zusammenarbeit mit der Fachgruppe «*Loveboy*» Faktenblätter und Indikatorenlisten zum Thema erstellt, welche nun in Sensibilisierungsprogrammen zum Einsatz kommen. Zum Beispiel hat die «*Loveboy-Methode*» 2019 ein eigenes Kapitel in der Indikatorenliste zur Identifizierung potenzieller Opfer von Menschenhandel des fedpol erhalten.²³⁵ Zu regionalen Aktivitäten zählen ein Faktenblatt für Lehrkräfte der Erziehungsdirektion Bern²³⁶ und ein Sensibilisierungsprogramm zu «*Loveboy*» im Kanton Zürich, das der kantonale Fachdienst Menschenhandel/Menschenschmuggel mit der Präventionsabteilung und den Jugendinterventionist:innen aufbaut. In mehreren Kantonen sind weitere Angebote im Aufbau.

Auffallend bei der Datenerhebung waren die unterschiedlichen Einschätzungen von Fachpersonen zum Phänomen «*Loveboy*». Grundsätzlich begrüssen die interviewten Fachpersonen die vermehrte Sensibilisierung, dass Konditionierung und Anwerbung auch in der Schweiz stattfinden kann. Gleichzeitig gibt es auch kritische Stimmen zur aktuellen «*Loveboy*»-Debatte. Die im Zusammenhang mit «*Loveboy*» bisweilen stark betonte Tatsache, dass insbesondere «*Schweizer Mädchen*» von «*Loveboy*» betroffen sein können, lenkt gemäss einiger interviewten Fachpersonen vom wesentlich grösseren Menschenhandelskontext ab, in welchem generell vulnerable Minderjährige von dieser und ähnlichen Anwerbemethoden betroffen sind. Dies unter anderem im Hinblick darauf, dass unter den inländischen Betroffenen MNA und weitere prekarierte ausländische Staatsbürger:innen zu den besonderen Risikogruppen zählen. Zudem bestehe die Gefahr, dass der Fokus auf Mädchen als Betroffene den Blick auf betroffene Jungen verstelle. Schliesslich kritisieren einige Fachpersonen an der Begrifflichkeit, dass diese zwei positiv konnotierte Worte (*Love*, *Boy*) umfasse und damit eine verharmlosende Wirkung habe.

Während also die Konditionierung und Anwerbung im Kontext von Paarbeziehungen übereinstimmend als eines der relevantesten Mittel bezeichnet wird, mit welchem Minderjährige im In- und Ausland zum Zwecke der Ausbeutung in der Schweiz angeworben werden, divergieren die Einschätzungen hinsichtlich der numerischen Relevanz der sehr spezifisch beschriebenen «*Loveboy-Methode*» im Vergleich zu ähnlichen Anwerbevorgängen. Aufgrund der bekannt gewordenen konkreten Fälle kann klar festgehalten werden, dass das spezifische Phänomen «*Loveboy*» in der Schweiz existiert. In Fachkreisen bleibt aber umstritten, inwiefern dem Phänomen ein eigener Begriff zugeteilt und eine eigenständige Bedeutung beigemessen werden soll. Übereinstimmend positiv bewertet wird jedoch die wachsende Sensibilisierung von Fachkreisen und der Öffentlichkeit für die grundsätzliche Möglichkeit der Existenz von Konditionierungs- und Anwerbevorgängen zum Zwecke der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz.

²³⁵ Herunterladbar unter: <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/menschenhandel/links.html>, dort Link «Indikatoren zur Identifizierung potenzieller Opfer von Menschenhandel (PDF, 786 kB, 22.06.2020)», Zugriff 22.04.2021.

²³⁶ Siehe Kanton Bern, <https://www.lp-sl.bkd.be.ch/de/start/schulleitungen/kindesschutz/sexuelle-ausbeutung.html>, Zugriff 27.04.2021.

5. Entsendung von Minderjährigen in die Schweiz durch die Familie

Als weiterer potenzieller Risikobereich für Minderjährige wurde die Strategie von Familien bezeichnet, die eigenen Kinder ins Ausland – im Kontext dieser Studie: in die Schweiz – zu entsenden, damit sie zum Beispiel für die Familie Geld verdienen, eine Ausbildung machen und/oder allenfalls einen späteren Familiennachzug erwirken können. Angehörige der Polizei verwenden für Betroffene von Strategien, welche zum Zwecke des Lohnerwerbs für die Familie und/oder zum Zwecke der Erwirkung eines Familiennachzugs erfolgen, bisweilen den Begriff «Ankerkinder». Wie weiter unten ausgeführt wird, ist dieser Begriff und vor allem seine Konnotation mit Ausbeutung aus völkerrechtlicher Perspektive jedoch kritisch zu betrachten.

Die Wege von Kindern oder Jugendlichen in die Schweiz sind vielfältig: Sie werden manchmal allein und manchmal in Begleitung Dritter entsandt oder auch durch die Eltern oder andere Sorgeberechtigte in die Schweiz gebracht und dann hiergelassen. Es wurden auch Fälle von Kleinkindern genannt, welche von Dritten in die Schweiz gebracht und nach der Einreise den Asylbehörden übergeben wurden. In der Schweiz bleiben die Minderjährigen teilweise unbegleitet oder kommen bei entfernten Verwandten oder Bekannten unter (wo sie teilweise auch durch die KESB platziert werden) oder teilweise auch bei einem Elternteil, meistens beim Vater, welcher schon lange in der Schweiz lebt und von welchem sich die Kinder oftmals entfremdet haben.

Es ist zu betonen, dass die Entsendung von Kindern in die Schweiz nicht notwendigerweise dem Zweck, oder dem alleinigen Zweck des Lohnerwerbs für die Familie und/oder zum Zwecke der Erwirkung eines Familiennachzugs dient. Vielmehr sind solche familiären Entscheidungen meist äusserst multifaktoriell begründet und beinhalten namentlich Überlegungen zu einer besseren Zukunft für die entsandten Kinder. Die konkreten Situationen sind in der Regel komplex und die Entsendung der eigenen Kinder ins Ausland gerade im Falle von Jugendlichen oftmals auch von diesen mitbestimmt (s. Fallbeispiel 4). Sowohl aus völkerrechtlicher als auch aus sozialwissenschaftlicher Perspektive können solche Strategien daher selten in den Kontext von Kinderhandel im juristischen Sinne gesetzt werden. Um Kinderhandel handelt es sich dann, wenn Ausbeutung der Zweck ist. Dies könnte in den hier beschriebenen Fällen dann gegeben sein, wenn die Minderjährigen in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen (Arbeitsausbeutung, sexuelle Ausbeutung, irreguläre oder illegale Handlungen) Geld verdienen müssen. Hingegen handelt es sich juristisch betrachtet nicht per se um Ausbeutung, wenn ein Kind zum Zweck eines späteren Familiennachzugs ins Ausland entsandt wird. Familienzusammenführung respektive das Familienleben ist ein rechtlich geschützter Anspruch und ein Menschenrecht. Die Nutzung von günstigeren Gesetzeslagen für Minderjährige muss hier deshalb als Optimierungs- oder Überlebensstrategie betrachtet werden und ist nicht per se als Ausbeutung respektive Kinderhandel zu qualifizieren.

Vor diesem Hintergrund müssen Aussagen von mehreren befragten Angehörigen der Polizei und der KESB kritisch diskutiert werden, welche die Entsendung von Minderjährigen zum Zwecke des Familiennachzugs explizit als Ausbeutung definierten. Beispielsweise nannte ein Polizeiangehöriger einen Fall, in welchem die Eltern ihr kleines Kind alleine über die Grenze in die Schweiz schickten, um dort Asyl zu beantragen, während die Eltern dasselbe in Deutschland taten, um in der Folge eine Familienzusammenführung anzustreben. Die Polizei erachtete dies als Fall von Ausbeutung und informierte die KESB (welche im Interesse des Kindeswohls schliesslich eine Zusammenführung herbeiführte). Weiter wurde der Fall eines 15-monatigen Kleinkindes genannt, das bei der Einreise mit einer Drittperson den Asylbehörden übergeben wurde. Die Polizei betrachtet solche Drittpersonen, welche Minderjährige begleiten, als potenzielle Glieder einer Menschenhandelskette und behält sich bei Verdacht auf solche Fälle vor, die Papiere der

Begleitpersonen zu prüfen und gegebenenfalls DNA-Proben zur Überprüfung der Verwandtschaft zu entnehmen. Während sich diese Kinder zweifellos in äusserst schwierigen Situationen befinden, welche aus Kindeswohlsicht kritisch sind und gegebenenfalls behördliche Interventionen und/oder strafrechtliche Ermittlungen (bis hin zu Kinderhandel) erfordern können, kann die Einführung eines Kleinkindes in die Schweiz aus juristischer Perspektive nicht per se als Ausbeutung respektive Kinderhandel bezeichnet werden.

Im Unterschied zum polizeilichen Fokus auf die Strafverfolgung beurteilt die KESB entsprechende Fälle aus der Perspektive des Kindeswohls. Auch Angehörige der KESB definierten gewisse Situationen von allein reisenden Minderjährigen teilweise explizit als Ausbeutung: Wenn Kinder oder Jugendliche zum Zwecke der Erarbeitung von finanziellem Gewinn für die Familie oder zum Zwecke der Erwirkung einer Aufenthaltsgenehmigung für weitere Familienmitglieder in die Schweiz geschickt werden – wenn Minderjährigen also die Verantwortung für eine ganze Familie übertragen werde – sei diese Handlung als Ausbeutung zu betrachten. Aus oben genannten Gründen können jedoch namentlich Strategien zur Erwirkung von Familienzusammenführungen aus juristischer Perspektive nicht per se als Ausbeutung bezeichnet werden. Auch wenn gewisse Angehörige der KESB in solchen Fällen explizit von Ausbeutung sprechen, bearbeiten die Kindesschutzbehörden vor dem Hintergrund der strukturellen Bedingungen der betroffenen Familien sowie im Interesse der Wahrung des Kindeswohls diese Fälle auch nicht als Kinderhandel. In Übereinstimmung mit weiteren Fachpersonen aus den Bereichen Kindesschutz und Opferschutz sind solche Fälle laut den KESB vielmehr differenziert zu betrachten. Gerade im Falle von älteren Jugendlichen seien ihre Mitbestimmung und ihr Wille, der Familie zu helfen oder ihre Rolle in der Familie einzunehmen, zu berücksichtigen und der Fokus gegebenenfalls eher auf ihre Rechte, etwa Arbeitsrechte oder das Recht auf Bildung, zu richten, anstatt auf ihren potenziellen Status als Ausgebeutete (s. auch Kapitel V, 1 und Liebel 2004).

Im Kontext allein reisender Minderjähriger wurde von Befragten der KESB eingeräumt, dass in Fällen, in denen sich Personen aus dem Umfeld von UMA anbieten, diese aufzunehmen, mitunter keine detaillierten Hintergrundabklärungen getroffen werden. Auch wird in Fällen von UMA aus bekannten Krisengebieten teilweise wenig nach den genauen Gründen des Aufenthalts dieser Minderjährigen in der Schweiz gefragt. Dadurch besteht die Gefahr, dass die KESB nicht erkennt, wenn Minderjährige von ihrer Familie mit einem potenziell in einer Ausbeutungssituation mündenden «Auftrag» wie Geldbeschaffung in die Schweiz geschickt wurden. Solche Fälle werden bei der KESB oft nur durch Zufall wie etwa im Zusammenhang mit späteren Erwachsenenschutzmassnahmen bekannt. In Bezug auf die quantitativen Angaben der KESB zum Phänomen «Ankerkinder» in der Umfrage (s. Kapitel IV) ist deshalb von einer Dunkelziffer von betroffenen Minderjährigen und damit verbundenen potenziell ausbeuterischen Situationen auszugehen.²³⁷

Zusammenfassend zeigt diese Untersuchung, dass Fälle von Minderjährigen, welche von ihren Familien in die Schweiz entsandt wurden, von Fall zu Fall differenziert zu betrachten sind. In der Regel handelt es sich dabei um Optimierungs- und Überlebensstrategien prekarisierter Familien, welche ihre Kinder nicht zum Zwecke der Ausbeutung, sondern zum Zwecke der Verbesserung der Situation der Familie und/oder der Kinder in die Schweiz schicken. In der Beurteilung des

²³⁷ In der quantitativen Umfrage wurde die Kategorie «Ankerkinder» folgendermassen präzisiert: «Ankerkinder (Minderjährige, die von ihrer Familie in die Schweiz geschickt werden, um später einen Familiennachzug zu ermöglichen)». Der Begriff «Ankerkinder» war für die quantitative Umfrage zunächst unkritisch aus gewissen Fachkreisen übernommen worden, muss aber wie hier (Kapitel VI, 5) dargelegt insbesondere in Bezug auf die in der Umfrage angegebenen Definition aus völkerrechtlicher Perspektive kritisch betrachtet werden.

Einzelfalls ist zu berücksichtigen, dass diese familiären Entscheidungen meist auch Überlegungen zu einer besseren Zukunft für die entsandten Kinder beinhalten und dass die Entsendung gerade im Falle von Jugendlichen meistens auch von diesen mitbestimmt ist. Diese Strategien bergen für die betroffenen Minderjährigen allerdings ein hohes Risiko, in ausbeuterische Situationen zu geraten (s. auch Kapitel VII, 1.2). Präventive Massnahmen zur Verhinderung solcher Situationen sind in diesem Kontext deshalb ebenso anzustreben wie eine proaktive Erkennung und Identifizierung solcher Fälle und gegebenenfalls die schnelle Anordnung von Kindesschutzmassnahmen. Namentlich die Strategie, durch die Entsendung eines Kindes einen späteren Familiennachzugs zu erwirken, ist jedoch aus völkerrechtlicher Perspektive per se nicht als Ausbeutung im Kontext von Kinderhandel zu verstehen, auch wenn die Situation die betroffenen Minderjährigen grossem psychischem Druck aussetzt und ihr Wohl gefährden kann.

Exkurs: «Untergetauchte» Minderjährige

Im Rahmen dieser Untersuchungen nur am Rande behandelt werden die sogenannten «untergetauchten» Minderjährigen. Dabei handelt es sich um geflüchtete Minderjährige, die ihre Asylunterkünfte verlassen und vom Radar der Behörden verschwinden. In solchen Situationen sind Minderjährige besonders vulnerabel und gefährdet für Ausbeutung.

Fachpersonen aus dem Bereich Opferschutz berichten von mehreren Fällen, in denen Minderjährige in einem anderen europäischen Land als Asylsuchende in kriminelle Netzwerke gerieten und ausgebeutet wurden, bevor sie in die Schweiz kamen. Da die Annahme der Minderjährigkeit im Rahmen des Schweizerischen Asylverfahrens durch die zuständige Migrationsbehörde in gewissen Fällen nicht eingehalten wurde, führte dies zu einer Rückführung in das Land, in welchem die minderjährigen Personen zuvor ausgebeutet wurden. Dabei gehen Fachpersonen davon aus, dass die Dublin-Regulierung von der Täter·innenschaft teilweise gezielt genutzt wird, um Personen in europäischen Städten zu transportieren. Weiter weisen Fachpersonen auf die Problematik hin, dass (minderjährige) Asylsuchende im Schweizerischen Asylkontext im Zusammenhang mit strafbaren Handlungen oft nicht als Opfer von Ausbeutung, sondern als Täter·innen gesehen werden.

Im Jahr 2019 verwies auch GRETA auf die Bedeutung des Phänomens «verschwundene Kinder» und die Notwendigkeit, den Schutz von minderjährigen Personen im Asylverfahren zu erhöhen. Aus völkerrechtlicher Perspektive steht die Schweiz in der Pflicht: Wird eine minderjährige Person als potentielles Opfer von Kinderhandel erkannt, so muss sichergestellt werden, dass sie die Schweiz nicht verlassen muss, bis die Identifizierung abgeschlossen ist. Dabei gilt die Annahme der Minderjährigkeit, wenn das Alter des Opfers nicht bekannt ist. Sobald ein Verdacht auf Menschenhandel besteht, müssen der betroffenen Person bis zur Feststellung des Alters besondere Schutzmassnahmen gewährt werden (s. Kapitel II).²³⁸

Die für diese Studie erhobenen Daten lassen keine vertieften Aussagen zur Thematik der «untergetauchten» Minderjährigen zu, hier bedarf es weiterer gezielter Forschung sowie eine besondere Aufmerksamkeit auf das Phänomen gemäss Empfehlungen von GRETA.

²³⁸ Im Zusammenhang mit Menschenhandel im Asylbereich sind zudem die Ergebnisse der Arbeitsgruppe «Asyl und Menschenhandel» erwähnenswert (SEM 2021). Der Schlussbericht enthält Empfehlungen, um potenziell Betroffene von Menschenhandel frühzeitig zu erkennen und ihre Rechte im Asylverfahren zu gewähren.

6. Exkurs zum Verhältnis Zwangsheirat – Kinderhandel

Gemäss völkerrechtlicher Definition fällt Zwangsheirat bei Minderjährigen nur unter bestimmten Umständen unter Menschen- respektive Kinderhandel. Demnach stellt Zwangsheirat nur dann Kinderhandel dar, wenn Tathandlung und Tatzweck erfüllt sind. Wie bereits in der juristischen Analyse ausgeführt, erfüllt die Vermittlung oder Verbringung eines Kindes zwecks Eheschliessung die Voraussetzung der Tathandlung grundsätzlich. Zusätzlich muss für die Einordnung als Kinderhandel aber noch das Ausbeutungselement vorliegen. Zwangsheirat bei Minderjährigen ist somit nur dann als Kinderhandel zu betrachten, wenn die Heirat zum Zwecke der Ausbeutung der künftigen Ehepartner·innen vollzogen wird (s. Kapitel II). Die Mehrheit der befragten Fachpersonen vertrat die Ansicht, dass Zwangsheirat bei Minderjährigen nicht automatisch als Fälle von Kinderhandel zu betrachten sind, sondern nur dann, wenn die Heirat primär zum Zwecke der Ausbeutung der künftigen Ehepartner·innen vollzogen wird – etwa zum Zwecke der Zwangsarbeit im Haushalt oder zur Ausbeutung in der Prostitution. Einzelne befragte Fachpersonen vertraten hingegen die Meinung, dass Zwangsheirat bei Minderjährigen per se oder zumindest in den meisten Fällen als Kinderhandel respektive Ausbeutung zu betrachten sei.²³⁹ Diese Auffassung entspricht jedoch nicht der völkerrechtlichen Auslegung und wird in diesem Bericht nicht geteilt.

Demnach kann Ausbeutung zwar ein Element von Zwangsheirat sein, jedoch ist sie in den meisten Fällen nicht ihr primärer Zweck.²⁴⁰ Dieser besteht in der Regel vielmehr darin, innerhalb einer bestimmten Gemeinschaft gewisse Normen durchzusetzen und zu festigen und spezifische gesellschaftliche Erwartungen zu erfüllen.²⁴¹ Der völkerrechtlichen Einordnung folgend, sind Fälle von Kinderhandel durch Zwangsheirat in der Schweiz sehr selten. Dennoch gibt es solche Fälle, wie etwa folgendes Fallbeispiel zeigt:

²³⁹ Auch die Durchsetzung kultureller Normen stellt gemäss dieser Fachpersonen einen Zweck respektive die Erarbeitung eines Vorteils über das Mittel der Heirat dar, nämlich beispielsweise den Zweck, die Ehre oder den sozioökonomischen Status der Familie zu erhalten oder zu vermehren. Einige Fachpersonen richteten den Fokus weiter darauf, ob und unter welchen Umständen z.B. eine Mitgift im Spiel war und wie hoch diese ausfiel. Diese Frage beeinflusst zwar die Beurteilung der Frage, ob Kinderhandel im Sinne von Handel mit Kindern vorliegt (s. auch Kapitel V, 4 zu internationaler Adoption), betrifft jedoch nicht die Frage nach einer allfälligen anschliessenden Ausbeutung. Wie bereits ausgeführt, folgt dieses Kapitel der völkerrechtlichen Auslegung, wonach Zwangsheirat bei Minderjährigen nicht per se unter Kinderhandel fällt.

²⁴⁰ Dieser Standpunkt wird im Kontext der Schweiz auch im Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 05.3477 «Strafbarkeit von Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten» der Staatspolitischen Kommission NR vom 9.9.2005 vertreten und folgendermassen ausgeführt: «Der in der Schweiz am 1. Dezember 2006 in Kraft getretene revidierte Tatbestand des Menschenhandels (Art. 182 StGB) setzt anders als sein Vorgänger, Artikel 196a StGB, voraus, dass mit einem Menschen Handel getrieben wird zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung seiner Arbeitskraft oder zwecks Entnahme eines Körperorgans. Obwohl Zwangsheiraten mitunter Gewalt nach sich ziehen können, stehen bei ihnen nicht die in Artikel 182 StGB genannten Ausbeutungsverhältnisse im Vordergrund» (Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 05.3477 «Strafbarkeit von Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten» der Staatspolitischen Kommission NR vom 9.9.2005, Bern 2007, S. 23). Zu dieser Diskussion siehe auch UNODC 2020b. Zum Verhältnis von Zwangsheirat und Minderjährigenheirat im Schweizer Recht siehe u.a. Bericht des Bundesrats in Erfüllung des Postulats 16.3897 «Evaluation der Bestimmungen im Zivilgesetzbuch zu Zwangsheiraten und Minderjährigenheiraten» vom 30.09.2016, Bern 2020.

²⁴¹ Aus diesem Grunde ist das Thema Zwangsheirat auch in diesem Kapitel zur Anwerbung und Konditionierung verortet und nicht im Kapitel zu den Ausbeutungsformen, wie dies teilweise in der internationalen Literatur der Fall ist.

Fallbeispiel 14

Eine 17-jährige Südamerikanerin wurde in der Schweiz als volljährig ausgegeben und von ihrer Tante gezwungen, einen Clubbesitzer zu heiraten, der sie in der Folge in seinem Club in der Prostitution einsetzte.

Fallbeispiel aus dem Bereich Opferschutz

Zum Verhältnis von Zwangsheirat und Kinderhandel kann somit festgehalten werden, dass die befragten Fachpersonen Zwangs- und Minderjährigenheirat «zum Zwecke der Ausbeutung» im Sinne von Art. 182 StGB mehrheitlich als marginales Phänomen betrachten. Jedoch werden im Kontext von Zwangs- und Minderjährigenheirat oftmals Methoden der Konditionierung beobachtet, welche den im vorliegenden Kapitel beschriebenen Methoden zum Zwecke der Hinführung zur Ausbeutung entsprechen, wie etwa Druck, Drohung, Erpressung oder auch physische Gewalt. Weiter wird sexuelle Gewalt insbesondere bei Zwangsehen beobachtet, wenn also Betroffene in einer bereits geschlossenen Ehe von einem Bleibezwang betroffen sind. Bei Zwangsehen kann die Heirat freiwillig oder unfreiwillig zustande gekommen sein (Neubauer und Dahinden 2012). Diese Gewalt wird in den befragten Fachkreisen jedoch als häusliche Gewalt behandelt.

7. In Kürze: Methoden der Anwerbung und Konditionierung

- Obschon im Gegensatz zu Menschenhandel mit Erwachsenen für den Tatbestand Kinderhandel kein Tatmittel wie Drohung, Täuschung oder Nötigung vorliegen muss, um den Tatbestand zu erfüllen, werden faktisch auch bei Minderjährigen oftmals solche Anwerbe- und Konditionierungsmethoden eingesetzt.
- Wie bei Erwachsenen sind häufige Anwerbe- und Konditionierungsmethoden bei Minderjährigen Täuschung/falsche Versprechen, Konditionierung durch Drohung, Erpressung und/oder Gewaltanwendung, Anwerbung im Kontext von Paarbeziehungen und Zwangsheirat. Gewisse Anwerbemethoden betreffen jedoch ausschliesslich Minderjährige oder betreffen diese in besonderem Masse.
- Anwerbe- und Konditionierungsmethoden im Rahmen von Paarbeziehungen wurden im Zusammenhang mit Ausbeutung von Minderjährigen besonders oft genannt. Es wurden zahlreiche Fälle von solchen Anwerbungen im In- und Ausland bekannt, in denen (mehrheitlich weibliche) Minderjährige durch falsche Liebesversprechen durch (mehrheitlich männliche) Jugendliche angeworben wurden. In diesem Zusammenhang verwenden gewisse Fachpersonen den Begriff «Loveboy» als neuere und eigenständige Anwerbungsmethode im Kontext von Paarbeziehungen. Andere Fachpersonen kritisieren den Begriff und weisen darauf hin, dass dieser den Blick verstelle auf die Vielzahl ähnlicher, hinlänglich bekannter Konditionierungs- und Anwerbemethoden Minderjähriger.
- Ein weiterer spezifischer Risikobereich für Minderjährige stellen Strategien von prekarierten Familien dar, welche die eigenen Kinder in die Schweiz entsenden, damit sie zum Beispiel für die Familie Geld verdienen, eine Ausbildung machen und/oder allenfalls einen späteren Familiennachzug erwirken können. Einige Fachpersonen bezeichneten dies als Ausbeutung dieser bisweilen als «Ankerkinder» bezeichneten Minderjährigen. Während solche Strategien zweifellos das Kindeswohl gefährden können und gegebenenfalls behördliche Interventionen

und/oder strafrechtliche Ermittlungen erfordern können, qualifizieren sie sich nicht automatisch als Ausbeutung im juristischen Sinne. Eine Ausbeutung kann dann gegeben sein, wenn diese Minderjährigen in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen (Arbeitsausbeutung, sexuelle Ausbeutung, irreguläre oder illegale Handlungen, s. Kapitel V) Geld verdienen müssen. Namentlich die Entsendung von Kindern zum Zwecke einer späteren Familienzusammenführung kann juristisch jedoch nicht per se als Ausbeutung qualifiziert werden. Familienleben ist ein Grund- und Menschenrecht und die Nutzung von günstigeren Gesetzeslagen für Minderjährige somit als Optimierungs- oder Überlebensstrategie und nicht per se als Ausbeutung respektive Kinderhandel zu betrachten. Zudem ist im Einzelfall zu berücksichtigen, dass diese familiären Entscheidungen meist auch Überlegungen zu einer besseren Zukunft für die entsandten Kinder beinhalten und dass die Entsendung der eigenen Kinder ins Ausland gerade im Falle von Jugendlichen oftmals auch von diesen mitbestimmt ist.

- Zwangsheirat bei Minderjährigen «zum Zwecke der Ausbeutung» im Sinne von Art. 182 StGB wird mehrheitlich als marginales Phänomen betrachtet, da primärer Zweck dieser verwandtschaftsbasierten Geschlechtergewalt in der Regel nicht Ausbeutung, sondern vielmehr die Erfüllung gesellschaftlicher Normen ist.

VII. FAZIT: KINDERHANDEL UND AUSBEUTUNG MINDERJÄHRIGER IN DER SCHWEIZ – CHARAKTERISTIKEN, HERAUSFORDERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die vorliegende explorative Studie hatte zum Ziel, Erkenntnisse über die allgemeine Lage, Risikobereiche und Formen von Kinderhandel respektive der Ausbeutung Minderjähriger zu liefern und eine Übersicht zu den internationalen und nationalen juristischen Rahmenbedingungen sowie zu Institutionen, Angeboten und Massnahmen zu schaffen, welche sich mit dem Thema Kinderhandel befassen. Basierend auf diesen Erkenntnissen sollten weitere Defizite und Herausforderungen in Bezug auf die beobachteten Phänomene identifiziert und Verbesserungsvorschläge formuliert werden.

Dieses abschliessende Kapitel bündelt die Resultate aus den vorangehenden Kapiteln und beschreibt in Form einer thematisch fokussierten Zusammenschau Charakteristiken von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz (Kapitel VII, 1) sowie Herausforderungen und Empfehlungen im Umgang mit Fällen von Ausbeutung (Kapitel VII, 2).

1. Charakteristiken von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

1.1. Ausmass

Um das Ausmass von ausgebeuteten Minderjährigen im Kontext von Menschenhandel einzuschätzen, wurden in diesem Bericht quantitative Angaben aus verschiedenen Quellen zusammengetragen. Einerseits wurden mittels Umfragen und Interviews bei verschiedenen Institutionen (KESB, Polizei, Staatsanwaltschaft, NGO, Fachstellen, etc.) Fallzahlen abgefragt. Andererseits wurden statistische Daten des BFS für die Analyse herbeigezogen. Auch auf dieser breiten Datengrundlage bleibt es jedoch schwierig, das Ausmass zu beziffern. Dies hat mehrere Gründe: Erstens führen nur wenige Institutionen Statistiken, weshalb viele quantitative Angaben auf Schätzungen basieren. Zweitens gibt es unterschiedliche Verständnisse eines «Falls» von Kinderhandel oder Ausbeutung Minderjähriger. Dies führt dazu, dass die statistisch erfassten Fallzahlen und Schätzungen nur schwer vergleichbar sind²⁴². Drittens gilt die Ausbeutung Minderjähriger als Phänomen im Verborgenen und es wird mit einer Dunkelziffer gerechnet. Die Anzahl unentdeckter Fälle bleibt aber ungewiss und wird von Fachpersonen unterschiedlich eingeschätzt. Als Folge davon variieren die Angaben zu den verschiedenen Ausbeutungsformen sowohl zwischen als auch innerhalb der befragten Fachbereiche. Eine alleinige quantitative Einschätzung des Phänomens bleibt damit notwendigerweise unscharf. Dennoch können zusammenfassend zum quantitativen Ausmass auf der Basis der hier erhobenen Daten folgende Aussagen gemacht werden:

- Grundsätzlich lässt sich festhalten, dass der Anteil an Kinderhandel am gesamten Menschenhandel klein sein dürfte. Zwischen 2009 und 2019 weist die PKS den Anteil von Kinderhandel an Menschenhandel mit 12 Prozent aus (132 von 1126). Im globalen Kontext

²⁴² Dennoch wurden zur Übersicht der angegebenen Fälle in Tabelle 6 (S. 50) erhobene und geschätzte Angaben nach Quelle nebeneinanderstellt.

wird dieser Anteil auf 25 Prozent geschätzt, wobei grosse regionale Unterschiede zu beachten sind (ILO 2017).

- Aufgrund der erhobenen Daten ist jedoch davon auszugehen, dass die tatsächliche Anzahl Kinderhandelsfälle höher ist als die in der PKS ausgewiesenen Fälle. Einerseits liegt dies an Einschränkungen der Statistik selbst (s. Kapitel IV, 2), andererseits ist von einer Dunkelziffer auszugehen. Darüber hinaus zeigt die Studie eine Vielzahl von ausbeuterischen Situationen, die zwar nicht unter Menschenhandel fallen, in denen Minderjährige aber ausgebeutet werden. Die in den öffentlichen Statistiken erfassten Fälle von Kinderhandel im engsten Sinne repräsentieren also lediglich die «Spitze des Eisbergs» in Bezug auf Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz. Dies gilt insbesondere für Bereiche wie Arbeitsausbeutung oder illegale Tätigkeiten, welche in der Schweiz in der Bekämpfung der Ausbeutung Minderjähriger bisher weniger im Fokus der Aufmerksamkeit standen.
- Im Rahmen dieser Studie wurden Fälle von Arbeitsausbeutung, sexueller Ausbeutung sowie Ausbeutung zwecks irregulärer Arbeit (Bettelei) oder strafbarer Handlungen (Einbruch, Diebstahl, Drogenhandel) bekannt. Gemäss den Umfrageergebnissen waren die Polizeikorps am häufigsten mit Fällen von sexueller Ausbeutung beschäftigt.
- Nach einer allgemeinen Einschätzung des generellen, schweizweiten Ausmasses gefragt, gaben die Polizeikorps im Gegensatz dazu an, dass sie die Ausbeutung für Bettelei, Diebstahlsdelikte und Einbruch am höchsten einschätzen. Die empirischen Daten zeigen damit eine gewisse Diskrepanz zwischen Einschätzungen zum allgemeinen Ausmass und konkret bekannt gewordener Fälle. Dies könnte an der höheren Sichtbarkeit und an einer besseren Sensibilisierung zu diesen Themen liegen, oder auch an den unterschiedlichen strafrechtlichen Verfolgungsmöglichkeiten verschiedener Ausbeutungsformen (s. Kapitel V, 2).
- Betroffene von Ausbeutung sind in der Regel Jugendliche und nicht jüngere Kinder.
- Die einzelnen Phänomene sind häufig vergeschlechtlicht. Das heisst, dass von einer spezifischen Form der Ausbeutung oftmals entweder deutlich mehr weibliche oder männliche Minderjährige betroffen sind. Von sexueller Ausbeutung sind beispielsweise deutlich mehr Mädchen betroffen, während etwa in der Coiffeurbranche eher männliche Jugendliche betroffen sind. Insgesamt sind mehr Mädchen als Jungen betroffen.

Die oben genannten statistischen Unsicherheiten zeigen, dass es sich bei Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger um ein typisches Dunkelfeld handelt – um ein Feld also, das mutmasslich von einer Dunkelziffer geprägt ist, welche auch unter grosser Anstrengung nicht vollständig statistisch erfasst werden könnte (s. auch SKMR 2013). Deshalb kommen qualitativen Erhebungen eine besonders zentrale Rolle zu. Diese geben Aufschluss über die Mechanismen, Strukturen und Dynamiken hinter den konkreten Fällen, welche in der Praxis beobachtet werden, und erlauben so eine Charakterisierung des Feldes. Die qualitativen Daten helfen somit nicht nur, die Qualität der erhobenen quantitativen Daten einzuordnen, sondern geben zum Beispiel auch Aufschluss darüber, wo sich zusätzliche Risikobereiche befinden könnten, welche statistisch noch nicht erhoben werden oder nicht erhoben werden können.

In dieser Studie ging es daher nicht nur darum, wie verschiedene Fachbereiche Fallzahlen und das Ausmass verschiedener Ausbeutungsformen einschätzen oder – in seltenen Fällen – statistisch belegt haben, sondern es ging vor allem darum, das allgemeine Verständnis für das Phänomen

Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz zu verbessern, indem exemplarisch konkrete Fälle beschrieben und die Mechanismen und Strukturen hinter diesen Fällen aufgezeigt werden. Damit kann die Aufmerksamkeit auch auf diejenigen zahlreichen Fälle von (potenzieller) Ausbeutung gerichtet werden, die zwar nicht zu den wenigen «eindeutigen» Kinderhandelsfällen zu zählen sind, die aber durchaus als ausbeuterisch einzustufen sind, obwohl sie die juristischen Anforderungen an Kinderhandel oder andere Straftatbestände möglicherweise nicht erfüllen. Obschon die qualitativen Daten belegen, dass sich in der Schweiz zahlreiche Minderjährige in ausbeuterischen Situationen befinden, werden diese Fälle im Schatten der «eindeutigen» Fälle selten in Zusammenhang mit Ausbeutung oder Kinderhandel gebracht.

1.2. Risikofaktoren

Es ist nicht möglich, die «Muster» von Kinderhandel respektive der Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz abschliessend aufzuzählen und zu beschreiben. Zu divers ist dazu einerseits das Verständnis von «Kinderhandel» und «Ausbeutung» unter den Fachpersonen und -bereichen, die für die Verhinderung und Verfolgung solcher Missbrauchsfälle sowie für die Begleitung und den Schutz Betroffener zuständig sind; und zu divers sind vor allem auch die Fälle selbst. Die Formen der Ausbeutung und die Wege, auf welchen Minderjährige in ausbeuterische Situationen gelangen, sind unzählig. Viele der interviewten Fachpersonen erklärten es daher auch als unmöglich, abschliessende Risikofaktoren aufzuzählen. Trotzdem wurden in einigen Interviews Bedingungen genannt, welche im Hinblick auf Ausbeutung von Minderjährigen als besonders risikohaft beschrieben wurden. Diese werden im Folgenden überblicksartig aufgelistet. Dabei handelt es sich um keine abschliessende Liste mit Anspruch auf Vollständigkeit, sondern um eine beispielhafte Übersicht potenzieller Risikofaktoren.

Risikomomente und -orte

- *Prekäre Familienverhältnisse:* Prekäre Familienverhältnisse führen zu einer erhöhten Vulnerabilität und münden unter Umständen in Optimierungs- und Überlebensstrategien, welche mit einer Ausbeutung Minderjähriger einhergehen können. Ein Beispiel sind Minderjährige aus prekarierten Familien in armen Ländern oder Regionen, welche sich zur Unterstützung der Familie in die Prostitution oder andere ausbeuterische Arbeitssituationen begeben, respektive in solche Situationen geschickt oder mit falschen Versprechungen in solche Situationen gebracht werden. Gleichzeitig ist zu betonen, dass auch in der Schweiz Armut und Prekarität in den letzten Jahren zugenommen haben.²⁴³ Zunehmend müssen deshalb auch gewisse in der Schweiz wohnhafte Minderjährige als besonders vulnerable Personen eingeschätzt werden.
- *Ungleiche Paarbeziehungen:* Ungleiche und machtasymmetrische Beziehungen gelten als möglicher Risikobereich für Ausbeutung, wenn zum Beispiel ein grosser Altersunterschied oder ein starkes Gefälle hinsichtlich der finanziellen Situation in einer Paarbeziehung bestehen (s. Kapitel VI, 4).

²⁴³ Quelle: BFS, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen/armut.html>, Zugriff 22.03.2021.

- *Institutionen für Kinder und Jugendliche:* In spezialisierten stationären Schweizer Institutionen wie Jugendheimen oder MNA-Heimen können Kinder oder Jugendliche aufgrund ihrer vulnerablen Situation einem erhöhten Risiko für Ausbeutung ausgesetzt sein. Im Ausland gilt in Bezug auf Institutionen in gewissen Ländern zudem der Zeitpunkt des Austritts aus dem Kinderheim als risikobehaftet (s. Kapitel V, 3.2).
- *Übergang zu Volljährigkeit:* Der Übergang zur Volljährigkeit stellt in Bezug auf die Gefährdung vulnerabler oder ausgebeuteter junger Menschen einen besonders heiklen Moment dar. Es ist etwa der Zeitpunkt, zu dem junge Frauen, welche bis dahin im Ausland in der Prostitution eingesetzt wurden, in die Schweizer Prostitution verlegt werden, oder der Moment, in welchem bis dahin verbeiständete oder von einer anderen Vertrauensperson begleitete MNA in der Regel ihre psychosoziale Begleitung verlieren. Die Erreichung der Volljährigkeit ist grundsätzlich auch der Zeitpunkt, wo die Zuständigkeit spezifischer Betreuungs- und Schutzeinrichtungen endet und andere Rechte und Gesetze für sie gelten, die weniger Schutz bieten. Es ist daher von zentraler Wichtigkeit, als vulnerabel identifizierte Minderjährige in diesem Übergang zu unterstützen und zu begleiten. Sozial betrachtet ist der Übergang von Minder- zu Volljährigkeit ein komplexer, kontinuierlicher, individuell verlaufender Prozess, welcher sich oft widersprüchlich zur Binarität der juristischen Grenze verhält (s. Kapitel I). Aus diesem Grund ist in der Beurteilung von Ausbeutungsfällen stets zu beachten, dass selbst 19- oder 23-jährige Betroffene noch sehr junge Menschen sind.
- *Prekärer Aufenthalt:* Minderjährige im Asylbereich oder mit irregulärem Aufenthalt sind ebenfalls besonders vulnerabel für Ausbeutungssituationen. Minderjährige und teilweise ganze Familien aus diesem Bereich haben oft Gewalt erfahren und/oder befinden sich in prekären Situationen in Bezug auf ihren Aufenthaltsstatus, ihre Unterbringung, ihre Finanz- und Erwerbssituation, und/oder ihre physische und psychische Gesundheit. Insbesondere unbegleitete Minderjährige im Asylbereich oder mit irregulärem Aufenthalt (MNA) sind zu den besonders vulnerablen Minderjährigen zu zählen. In diesem Zusammenhang bedarf es eines besonderen Augenmerks auf Minderjährige, die aufgrund der Dublin-Regulierung aus der Schweiz weggewiesen werden. Besonders gefährdet sind Minderjährige, bei welchen die Annahme der Minderjährigkeit durch die zuständigen Migrationsbehörden nicht eingehalten wird.
- *Prekärer Gesundheitszustand:* Gewalterfahrungen und dadurch ausgelöste posttraumatische Belastungsstörungen (z.B. Kriegs- und Fluchterfahrungen, Betroffenheit von physischer oder psychischer Gewalt und sexuellem Missbrauch) erhöhen gemäss einiger Fachpersonen das Risiko für Ausbeutung. Auch Minderjährige mit Substanzmissbrauch können aufgrund ihrer Abhängigkeit besonders vulnerabel sein für Ausnutzung und Ausbeutung.
- *Virtuelle Begegnungen:* Minderjährige der Generation «Digital Natives» gelten ihrer altersbedingten Unerfahrenheit wegen als besonders manipulierbar und anfällig für Onlinemethoden wie Cybergrooming. Der permanente Onlinekontakt erlaubt der Täter-innenschaft zudem ein hohes Mass an emotionaler Kontrolle über die Zielpersonen. Entsprechend ist der Anteil Minderjähriger an durch Cyberdelikte Geschädigten überdurchschnittlich hoch. Dasselbe gilt für den Bereich der Pornographie, wo minderjährige Geschädigte ebenfalls stark überdurchschnittlich vertreten sind. Im Zusammenhang mit Cyber-Sexualdelikten sind vornehmlich Mädchen betroffen, während

die Täter·innenschaft oftmals ebenfalls minderjährig und mehrheitlich männlich ist (s. Kapitel V, 3).

Die Formulierung bestimmter «Charakteristiken» von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz kann die Sensibilisierung zuständiger Stellen und Organisationen unterstützen und das Bewusstsein für potenzielle Ausbeutungssituationen schärfen. Gleichzeitig besteht aufgrund der ausgeprägten Diversität von Ausbeutungsformen und Täter·innenschaften jedoch die Gefahr, dass bei der Fokussierung auf «Ausbeutungsmuster» Stereotypisierungen gewisser Personengruppen entstehen. Wie bereits in einzelnen Kapiteln zu den verschiedenen Ausbeutungsformen beschrieben, dürfen bei der Beschreibung von «augenscheinlichen Mustern» die strukturellen Verflechtungen und die Wirkmacht struktureller Gewalt²⁴⁴ somit nicht ausser Acht gelassen werden. Ein weiteres Risiko bei der Beschreibung von Charakteristiken besteht darin, dass Fälle, welche den beschriebenen Mustern nicht entsprechen, nicht mitgedacht werden («blinde Flecken») und dadurch die Identifikation solcher Fälle erschwert wird. Die hier aufgeführte Liste ist vor diesem Hintergrund als offen zu betrachten und stets in den spezifischen gesellschaftlichen Kontext der Betroffenen sowie der Täter·innenschaft zu stellen (Prekarität, Diskriminierung, soziale Ungleichheit, etc.).

1.3. Besonderheiten der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel

Die meisten in dieser Studie besprochenen Ausbeutungsformen und Anwerbemethoden sind aus dem Kontext von Menschenhandel hinlänglich bekannt. Grundsätzlich lässt sich deshalb sagen: Wo Erwachsene ausgebeutet werden, besteht das Risiko, dass auch Minderjährige betroffen sind. Allerdings: Auch wenn eine Form der Ausbeutung Minderjähriger in dieselbe Kategorie fällt wie die Ausbeutung Erwachsener, unterscheiden sich Kinder- und Menschenhandel doch in wesentlichen Punkten. Zusätzlich gibt es Bereiche wie die Adoption, in welchen spezifisch nur Minderjährige betroffen sind. In der Folge werden die Besonderheiten der Ausbeutung Minderjähriger im Kontext von Menschenhandel in Abgrenzung zu Menschenhandel im Allgemeinen aufgeführt. Dazu ist anzumerken, dass von den nachfolgend genannten Besonderheiten oftmals auch junge Erwachsene kurz nach Erreichen der Volljährigkeit betroffen sind. Diese sollten stets spezifisch mitgedacht werden (s. auch Kapitel VII, 1.2).

- *Begriffsdefinition und rechtliche Grundlagen von «Kinderhandel»:* Im Gegensatz zum Menschenhandel ist im Falle von Kinderhandel kein Tatmittel vonnöten, um den Tatbestand des Kinderhandels zu erfüllen (s. Kapitel II). Mit anderen Worten gilt die Ausbeutung einer minderjährigen Person auch dann als Kinderhandel, wenn keine Anwerbung mittels eines Zwangs- oder Überlistungselements erfolgt ist. Auch ist unerheblich, ob ein Kind in eine Ausbeutung «eingewilligt» hat. Dies ist ein wesentlicher Unterschied zu Menschenhandel mit Erwachsenen.
- *Weitere spezifische rechtliche Grundlagen für Minderjährige:* Minderjährige sind auch durch weitere Gesetze juristisch spezifisch positioniert, etwa durch die zivilrechtlichen Grundlagen des Kindesschutzes, durch die Kinder- und Jugendstrafgesetzgebung oder

²⁴⁴ «Strukturelle Gewalt» bezeichnet die Vorstellung, dass Diskriminierung bzw. Gewalt in staatliche und gesellschaftliche Strukturen eingeschrieben ist, z.B. in Form von Wertehaltungen, Gesetzgebungen oder institutionellen Prozessen, welche die soziale Ungleichheit von Menschen mit gewissen zugeschriebenen Merkmalen (z.B. bezüglich Geschlecht, Ethnie, etc.) verstärken. Die strukturelle Gewalt ist vom klassischen Begriff der Gewalt abzugrenzen, die direkt von einer personalen Täter·innenschaft ausgeübt wird (z.B. «Hate Crimes»).

durch das teilweise spezifisch auf Straftaten an Minderjährigen ausgerichtete Strafgesetz. Dies wirkt sich beispielsweise auf die zur Verfügung stehenden juristischen Massnahmen zum Schutze gefährdeter oder ausgebeuteter Minderjähriger aus, oder auf den Umgang mit minderjährigen Tatpersonen.

- *Sexuelle Ausbeutung:* Die sexuelle Ausbeutung Minderjähriger unterscheidet sich in zentralen Punkten von der sexuellen Ausbeutung Erwachsener, auch wenn dabei dieselbe Täter-innenschaft involviert sein kann. Da die Prostitution von Minderjährigen in der Schweiz in jedem Fall verboten ist, gleichzeitig jedoch nachweislich eine Nachfrage an Minderjährigen für sexuelle Dienstleistungen besteht, kommen in der sexuellen Ausbeutung Minderjähriger spezifische «Strategien» zum Einsatz. Diese sind darauf ausgelegt, die illegale Prostitution Minderjähriger im Verborgenen zu halten und beinhalten zum Beispiel die Ausnutzung der Möglichkeiten des Internets (z.B. die Aufschaltung von Websites, welche Volljährige zeigen, jedoch im Wissen der Adressat:innen faktisch Minderjährige bewerben, s. auch Kapitel VII, 1.2), die Nutzung schlecht kontrollierbarer Räume oder die Heraufsetzung des Alters auf Ausweisen für den Einsatz Minderjähriger in der «regulierten Prostitution». Weiter betreffen Anwerbemethoden wie Cybergrooming oder «Loveboy» Kinder und Jugendliche in besonderem Ausmass. Schliesslich sind Minderjährige betroffen von Pädophilie und der damit in Verbindung stehenden Herstellung von pornografischem Material. Dies ist eine Form der sexuellen Ausbeutung, die spezifisch auf Minderjährige zutrifft und bei Minderjährigen völker- und nationalrechtlich auch eine spezifische Strafbarkeit bewirkt.
- *Arbeitsausbeutung:* Auch die Arbeitsausbeutung Minderjähriger unterscheidet sich von jener erwachsener Personen. In gewissen Branchen wie insbesondere Billig-Coiffeursalons, Nagelstudios, der privaten Hauswirtschaft und Pflege, der Kinderbetreuung und teilweise in der Gastronomie gab es im Rahmen dieser Studie zahlreiche Hinweise auf konkrete oder vermutete Ausbeutungssituationen Minderjähriger. In anderen Branchen, welche in Bezug auf Arbeitsausbeutung generell in letzter Zeit unter vermehrter Beobachtung stehen wie etwa das Baugewerbe, der Reinigungssektor oder die Landwirtschaft, wurden hingegen keine konkreten Fälle oder Hinweise bekannt. Da diese Branchen jedoch ebenfalls hohe Quoten an Schwarzarbeit aufweisen, könnte das Fehlen von Fallzahlen hier auch auf einen blinden Fleck zurückzuführen sein. Weiter geraten Minderjährige auffällig oft im Familienkontext in ausbeuterische Arbeitssituationen, sei dies im Familienbetrieb oder in Unternehmen oder Haushalten entfernter Verwandter. Schliesslich betrifft auch das «Praktikumsphänomen» vornehmlich Jugendliche. Diese werden – teilweise unter falschen Versprechen – von Praktikum zu Praktikum gereicht, ohne je einen festen Lehr- oder Arbeitsvertrag zu erhalten.
- *Ausbeutung im Zusammenhang mit irregulären oder illegalen Tätigkeiten:* Minderjährige werden teilweise strategisch für irreguläre Tätigkeiten wie die Bettelerei und insbesondere für illegale Tätigkeiten wie Diebstahl, Einbruch oder Drogenhandel eingesetzt, da das auf Kinder und Jugendliche anwendbare Strafgesetz vergleichsweise mildere Strafen vorsieht. Beispielsweise werden Minderjährige nach kleineren Vergehen oftmals wieder auf freien Fuss gesetzt oder den Sorgeberechtigten ausgehändigt. Ihre Minderjährigkeit setzt diese deshalb per se einem besonderen Risiko für Ausbeutung im Bereich irregulärer oder illegaler Tätigkeiten aus.

- *Internationale Adoptionen* und die damit verbundenen Problematiken sind in der Schweiz ein Phänomen, das fast ausschliesslich Minderjährige betrifft, da in der Schweiz ausser in Ausnahmefällen keine erwachsenen Personen adoptiert werden können.

Diese Besonderheiten von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger zeigen auf, welche Relevanz einem spezifischen Fokus auf Minderjährige innerhalb der Bekämpfung von Menschenhandel zukommt. Die Ausbeutung von Kindern und Jugendlichen ist spezifisch gelagert und erfordert aus diesem Grund neben interdisziplinärer Zusammenarbeit intersektional spezialisierte Fachpersonen und Fachstellen, welche mit diesen Spezifika vertraut sind und das nötige Wissen in die relevanten mit Kindern und Jugendlichen respektive mit Menschenhandel beschäftigten Institutionen und Organisationen tragen.

2. Herausforderungen und Empfehlungen im Umgang mit Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz

In diesem Kapitel werden Herausforderungen im Umgang mit Fällen von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger entlang von vier ausgewählten Themen dargestellt. Daraus abgeleitet folgen für jeden Themenblock Empfehlungen. Diese empirisch zusammengetragenen Herausforderungen und Verbesserungsvorschläge überschneiden sich teilweise mit Empfehlungen, welche generell für den Kontext von Menschenhandel bereits formuliert wurden (s. insbesondere GRETA 2015 und 2019, FIZ et al. 2018, Kinderschutz Schweiz 2019)²⁴⁵. Die im Rahmen dieser Studie zusammengetragenen Empfehlungen sind somit auch im Kontext von bisherigen Erkenntnissen zu bestehenden Desideraten und daraus geforderten Massnahmen zu sehen. Eine Zusammenstellung der bereits bestehenden (internationalen) Empfehlungen für Kinderhandel befindet sich im Anhang. Hierbei zeigt sich, dass die Ausbeutung von Minderjährigen nicht gesondert, sondern im Kontext von Menschenhandel angegangen werden muss. Dennoch macht der vorliegende Bericht deutlich, dass im Bereich Kinderhandel respektive Ausbeutung Minderjähriger spezifische Massnahmen erforderlich sind.

Der explorative Charakter dieser Studie ermöglicht einen Überblick über das Thema Ausbeutung von Minderjährigen in der Schweiz. Die aus Interviews und Umfragen zusammengetragenen Erkenntnisse sind daher als breite Auslegeordnung aus dem Feld zu verstehen. Für die Formulierung von (zusätzlichen) zielgerichteten Massnahmen zu den einzelnen untersuchten Bereichen scheint es darüber hinaus lohnenswert, punktuell weitere Daten zu erheben und vertieftes spezifisches Wissen zu generieren.

2.1. Interdisziplinäre Kommunikation und Kooperation

Diese Untersuchung zeigt mit aller Deutlichkeit die sehr hohen Anforderungen auf, welche die Themen Kinderhandel respektive Ausbeutung Minderjähriger an die Kommunikation und

²⁴⁵ Wie der vorliegende Bericht aufzeigt, sind etliche dieser Forderungen bereits in Umsetzung begriffen. Zum Beispiel handelt es sich bei dem hier vorliegenden Bericht um eine Massnahme des Nationalen Aktionsplan 2017-2020 gegen Menschenhandel, welcher dem Thema Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger spezifische Aufmerksamkeit zuteilt. Weitere Massnahmen auf nationaler und regionaler Ebene wurden im Verlaufe des Berichts bereits erwähnt. Auf nationaler Ebene gibt es zum Beispiel politische Bestrebungen zur Anhebung der Annullierungsfrist von Minderjährigenehen auf 25 Jahre, die Präventionskampagne der IOM 2017-2019 mit einem Informations-Bus oder die Aufschlüsselung der Polizeilichen Kriminalstatistik nach Ausbeutungsformen ab 2021. Auf regionaler Ebene wurde zum Beispiel die Erarbeitung des Prozesses «Agora» zur Identifikation und zum Schutze von bettelnden Minderjährigen in Bern erarbeitet, lokale Kinderschutzgruppen gegründet oder die Mitarbeit der KESB an den kantonalen Runden Tischen in vielen Kantonen erwirkt. Andere Empfehlungen wurden hingegen bisher nicht oder nur teilweise umgesetzt.

Kooperation zwischen Institutionen und Organisationen stellen und verweist gleichzeitig auf die Notwendigkeit einer interdisziplinären Herangehensweise. Die Herausforderungen beginnen bei den sehr unterschiedlichen Verständnissen der Begriffe «Kinderhandel» und «Ausbeutung» in den verschiedenen befragten Fachbereichen wie etwa Polizei, Strafverfolgung, Opferschutz, Opferberatung, Kindesschutz oder Unterbringung. Auch innerhalb dieser Bereiche bestehen teilweise unterschiedliche Auffassungen dazu, was «Kinderhandel» oder auch einzelne Ausbeutungsformen wie «Arbeitsausbeutung» umfassen und wo die Grenzen zwischen allgemein kindeswohlgefährdenden Situationen und Ausbeutung im engeren, juristischen Sinne liegen. Die vorgefundenen unterschiedlichen Verständnisse und Auffassungen von «Kinderhandel» weichen teilweise weit von der eigentlichen juristischen Definition (dazu Kapitel II) ab und in mehreren befragten Fachkreisen ist eine fehlende Identifikation mit dem Begriff zu beobachten. Dies lässt darauf schliessen, dass der Begriff derzeit eher ein Arbeitsbegriff für die Polizei, die Strafverfolgungsbehörden und den auf Menschenhandel spezialisierten Opferschutz darstellt, während sich andere Fachpersonen namentlich aus dem Bereich Kindesschutz von diesem Begriff spontan zum Teil kaum angesprochen fühlen.

So verstanden einige interviewte Fachpersonen aus dem Bereich Kindesschutz unter «Kinderhandel» in eher Alltagssprachlichem Sinne die als Extremfälle wahrgenommenen «ganz schlimmen Fälle». Dadurch wird der Begriff tendenziell mit Anforderungen an die Erfüllung des Tatbestandes Kinderhandel assoziiert, welche völkerrechtlich gar nicht gegeben sein müssen, etwa Tatmittel (wie ein «Einsperren», körperliche Gewalt, Nötigung, etc.), die für Kinderhandel im Rechtssinne grundsätzlich nicht erforderlich sind oder eine von Beginn an bestehende deutliche Ausbeutungsabsicht, die ebenfalls nicht gegeben sein muss. In seinem heute auch in der Öffentlichkeit verbreiteten Verständnis engt der Begriff die Auffassung von Ausbeutung also eher ein, als dass er diesen fruchtbar ausweitet. Zu dieser Einengung des Begriffs trägt allerdings auch bei, dass die juristischen Hürden zur Erfüllung des Tatbestandes Kinderhandel in der Praxis der Strafgerichte sehr hoch angesetzt sind. Damit stellt sich die grundsätzliche Frage, ob der Begriff in seiner juristischen Praxis und in seinem heute verbreiteten Verständnis die Ausbeutung Minderjähriger in ihrer Vielfalt und Komplexität und in ihren bedeutenden juristischen Graubereichen adäquat anzusprechen vermag.

Aus den teilweise konfligierenden Verständnissen und Interessen der Strafverfolgungsbehörden einerseits und dem Interesse der Wahrung des Kindeswohls andererseits können bisweilen sehr unterschiedliche Interpretationen derselben Situation hervorgehen. So richten etwa die KESB im Sinne ihres Auftrags ihren Fokus stets auf die Frage, wie schwierige Situationen Minderjähriger verbessert werden können und weniger auf die Frage, ob eine strafrechtlich relevante Ausbeutungssituation vorliegt. Deshalb wird bei den KESB und auch im Opferschutz im Interesse des Kindeswohls bisweilen selbst dann auf eine Anzeige verzichtet, wenn juristisch wahrscheinlich eine Straftat vorliegt. Umgekehrt richtet die Polizei ihren Fokus im Falle von straffälligen Minderjährigen nur selten auf die Frage, ob sich die Täter·innen in einer Zwangssituation und somit in einer ausbeuterischen Lage befinden könnten. Dadurch fehlt hier bisweilen ein möglicherweise angezeigter Fokus auf das Kindeswohl.

Die erhobenen Daten zeigen, dass eine vermehrte Zusammenführung dieser verschiedenen und teilweise konträren disziplinären Sichtweisen auf ausbeuterische Situationen im Interesse der betroffenen Minderjährigen angestrebt werden sollte. Während die Erkenntnis des Mehrwerts einer interdisziplinären, themenzentrierten Herangehensweise generell in Bezug auf das Thema Menschenhandel in der Schweiz bereits relativ breit anerkannt und vielerorts in Umsetzung begriffen ist (zum Beispiel in Form der kantonalen Runden Tische zu Menschenhandel), ist aus der

spezifischen Positionierung von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger an der Schnittstelle der Fachbereiche Menschenhandel, Kinderschutz und Immigration/Asyl²⁴⁶ bisher nur selten ein spezifischer Handlungsbedarf bezüglich interdisziplinärer Kooperationsmechanismen abgeleitet worden. Zusätzlich fehlen bei den involvierten Stellen intersektionale Kompetenzen, um die Bereiche Kinderschutz, Menschenhandel und Immigration/Asyl zusammenzudenken.²⁴⁷ Während beispielsweise der Fokus auf sexuelle Ausbeutung im Bereich Menschenhandel relativ weitgehend institutionalisiert und durch verschiedene Behörden und Fachstellen bearbeitet wird, fehlt diesen Stellen teilweise Wissen zu den oben beschriebenen spezifischen Strukturen sexueller Ausbeutung Minderjähriger. Umgekehrt sind gewisse Stellen in den Bereichen Kinderschutz oder Immigration/Asyl teilweise wenig für die Ausbeutungsthematik sensibilisiert. Damit drohen insbesondere Fälle von Ausbeutung, welche intersektional positionierte und somit vulnerabelste Personen wie ausgebeutete Minderjährige mit irregulärem Aufenthalt betreffen, unerkannt zu bleiben. Eine verbesserte interdisziplinäre Vernetzung und Kooperation sowie die Förderung von intersektionalen Kompetenzen versprechen also eine Akkumulation der Vorteile verschiedener Perspektiven auf die Ausbeutung Minderjähriger zum Wohl der Betroffenen.

Eine Good Practice bezüglich interdisziplinärer Zusammenarbeit stellt die Kooperation zwischen der Stadtpolizei Zürich²⁴⁸ und der KESB dar. Bei einem Verdachtsfall wird schnell und unkompliziert eine Arbeitsgruppe gebildet, in der je nach Bedarf Polizei, Staatsanwaltschaft, KESB und der städtische Sozialdienst vertreten sind. In dieser Arbeitsgruppe wird gemeinsam diskutiert, welches Vorgehen im Sinne des Kindeswohls ist und wer im konkreten Fall die Federführung übernimmt. Ausserdem gibt es die Möglichkeit einer anonymen Beratung, in der ein Verdacht oder eine Beobachtung bei der Polizei gemeldet werden kann. In der Beratung wird der Verdacht besprochen und es werden Möglichkeiten für das weitere Vorgehen erläutert, unter Umständen wird auch eine Empfehlung abgegeben (z.B. Gefährdungsmeldung bei der KESB und/oder Strafanzeige bei der Polizei). Weiter besteht ein Vorschlag der FIZ darin, dass die KESB in vermuteten Fällen von Ausbeutung stets eine auf Kinderhandel spezialisierte Fachperson zu den Anhörungen einladen könnte, damit diese Fachperson mit gezielten Fragen eruieren kann, ob beispielsweise eine finanzielle «Schuld» besteht und sich die minderjährige Person somit in einer Zwangslage befindet.²⁴⁹ Die Klärung solcher Fragen ist unter anderem deshalb wichtig, weil im Falle einer ausbeuterischen Situation andere Massnahmen zu ergreifen sind und die Betroffenen mitunter andere Rechte haben, etwa Kraft des Opferhilfegesetzes.

²⁴⁶ Hier ist der Bereich des ungeregelten Aufenthalts mitgemeint (Sans Papiers, Abgewiesene, etc.).

²⁴⁷ Der Begriff der intersektionalen Kompetenz im Kontext von Kinderhandel bezeichnet das gleichzeitige Wissen zu mehreren Fachbereichen wie insbesondere Menschenhandel, Kinderschutz und/oder Immigration/Asyl *innerhalb* einer einzelnen Stelle/Organisation.

²⁴⁸ Bei der Stadtpolizei Zürich gibt es ihrerseits bereits einen regen Austausch zwischen verschiedenen Fachdiensten und -gruppen: Es gibt zum einen die *Fachgruppe Kinderschutz*, die sich auf die Ermittlung gegen strafbare Handlungen gegen die körperliche, psychische und sexuelle Integrität von Kindern unter 16 Jahren spezialisiert hat (wenn also das Opfer unter 16 Jahren alt ist). Weiter gibt es die *Fachgruppe Jugenddienst*, welche sich auf Ermittlungsverfahren gegen fehlbare Kinder und Jugendliche spezialisiert hat (wenn also die Täter:innen minderjährig sind). Weiter gibt es den *Fachdienst Menschenhandel*, der für die kriminalpolizeiliche Bekämpfung und Verfolgung von Menschenhandel und Förderung der Prostitution zuständig ist. Die Stellen sind im selben Gebäude, direkt nebeneinander angesiedelt, und es besteht ein reger Austausch und eine enge Zusammenarbeit.

²⁴⁹ Allerdings erachtet sich die FIZ selbst derzeit nicht als kompetent, solche Anhörungen mit kleineren Kindern zu begleiten. Entsprechende Spezialist:innen erachtet sie als wichtiges Desiderat im Bereich Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger.

Empfehlung 1

Wiederaufnahme der Arbeitsgruppe Kinderhandel für einen regelmässigen interdisziplinären Austausch, u.a. mit dem Ziel, standardisierte Abläufe zu definieren, gemeinsam Handlungsbedarf zu identifizieren und eine Arbeitsdefinition von Kinderhandel und Ausbeutung Minderjähriger zu erarbeiten, mit der sich alle relevanten Fachbereiche und Institutionen

Empfehlung 2

Förderung intersektionaler Kompetenzen und vermehrte interdisziplinäre Kooperation zwischen verschiedenen Fachbereichen bei (Verdachts-)Fällen.

Beispiel 1) Beratungsmöglichkeit und bei Bedarf Beizug von spezialisierten Fachpersonen für Polizei (u.a. Beizug von Spezialist:innen für Kinderbefragungen / psychologisch ausgebildeten Personen) und KESB (u.a. Beizug von Fachpersonen für Kinderhandel / Ausbeutung Minderjähriger bei Anhörungen); *Beispiel 2)* Möglichkeit einer ad-hoc Arbeitsgruppe mit allen beteiligten Fachbereichen inkl. Klärung der Fallführung (siehe Beispiel Stadt Zürich); *Beispiel 3)* stärkere Vertretung der Bereiche Kinderschutz und Asyl an den kantonalen Runden Tischen Menschenhandel.

2.2. Sensibilisierung von Behörden und Fachstellen

Um Verdachtsfälle von Kinderhandel oder Ausbeutung zu erkennen und angemessen reagieren zu können, braucht es Sensibilisierung für verschiedene Ausbeutungsformen und Hintergrundwissen zur Thematik. Die kleinen Fallzahlen erschweren es, die nötige spezifische Expertise zu den verschiedenen Ausbeutungsformen zu bilden und an die relevanten Orte zu tragen. Während dies auch für Menschenhandel allgemein gilt, verschärfen sich diese Herausforderungen im Kontext von Kinderhandel wegen der mutmasslich noch geringeren Anzahl Fälle. Mangel an personellen Ressourcen für dieses Unterfangen und die daraus resultierende mangelhafte Identifikation von Ausbeutungsfällen waren entsprechend die am häufigsten genannten Hindernisse in der Bekämpfung. Konkret nannten die *Polizeikörpers* in der quantitativen Umfrage fehlende polizeiliche Ressourcen, die fehlende flächendeckende Sensibilisierung für die Thematik sowie die Schwierigkeiten in der Identifikation von Kinderhandelsdelikten als wichtigste Herausforderungen. Die befragten *KESB* benannten wegen fehlender Erfahrung mit Kinderhandelsfällen nur selten Herausforderungen; die meistgenannte war jedoch auch hier, Fälle von Ausbeutung Minderjähriger überhaupt zu erkennen, was auf mangelnde Sensibilisierung und beschränkte Ressourcen zurückgeführt wurde. Auch die kantonalen *Runden Tische Menschenhandel* hatten nur von wenigen Fällen Minderjähriger Kenntnis, diagnostizierten aber ebenfalls einen Mangel an Ressourcen und Sensibilisierung sowie eine zu geringe politische Gewichtung des Themas. Desgleichen führten die befragten spezialisierten *Staatsanwaltschaften* Mangel an personellen Ressourcen sowie fehlendes Wissen und fehlende Sensibilisierung als wichtigste Gründe an, warum Kinderhandelsfälle gar nicht erst als solche identifiziert werden; da Betroffene kaum Anzeige erstatten, gelangen entsprechende Fälle überhaupt nur äusserst selten bis zu den Strafverfolgungsbehörden. Diese Resultate bestätigen die Aussagen spezialisierter Fachpersonen, dass derzeit in Bezug auf die meisten Ausbeutungsformen zu wenig spezialisiertes Wissen vorhanden ist. Wo sensibilisierte und spezialisierte Fachpersonen fehlen, fehlt auch das

Kontextwissen, das jedoch für einen angemessenen Umgang mit den verschiedenen Ausbeutungsformen und den davon Betroffenen zentral ist.

Eine weitere Herausforderung besteht darin, dass sich die Ausbeutung Minderjähriger teilweise durch eine hohe Durchlässigkeit und Flexibilität auszeichnet. Es fällt auf, dass Minderjährige, die sich in ausbeuterischen Situationen befinden, nicht selten von mehreren Formen der Ausbeutung und weiteren Formen der Gewalt betroffen sind. Dazu gehören zum Beispiel Fälle von Minderjährigen, die sowohl sexuell ausgebeutet als auch im Drogenhandel eingesetzt werden, oder Minderjährige in Arbeitseinsätzen in privaten Haushalten, die mutmasslich einem erhöhten Risiko für sexuelle Ausbeutung respektive sexuelle Belästigung und Gewalt ausgesetzt sind. Die in dieser Studie weitgehend separat diskutierten Ausbeutungsformen sind folglich durchlässiger, als die öffentliche Diskussion und Wahrnehmung erscheinen lässt.

Diese Durchlässigkeit der verschiedenen Ausbeutungsformen verlangt einerseits Kooperationen zwischen Regionen, Nationen und Disziplinen, (s. Empfehlung 1 und 2), andererseits bedarf es aber auch Sensibilisierung für multiple Ausbeutung und ein Bewusstsein dafür, wie durchlässig verschiedene Ausbeutungsformen sein können.

Empfehlung 3

Gezielte Sensibilisierung von Behörden und Fachstellen, die mit Kinderhandel / Ausbeutung von Minderjährigen in Berührung kommen könnten. Zur Sensibilisierung bedarf es sowohl spezifischen Wissens über die einzelnen Methoden der Anwerbung und Ausbeutungsformen als auch über die Bedingungen, welche das Risiko für Ausbeutungen von Minderjährigen erhöhen.

Relevant sind insbesondere Kindes- und Jugendschutzbehörden, Polizei, Immigrations- und Asylbehörden, Arbeitsinspektor:innen, Unterkünfte (z.B. Heime, Asylunterkünfte, Schutzunterkünfte), Personen aus dem Bildungsbereich (z.B. Lehrpersonen, Schulsozialarbeit) und aus dem Gesundheitsbereich, kantonale Zentralbehörden für internationale Adoptionen

2.3. Wahrnehmung der Betroffenen als Opfer oder Täter:in

Während Betroffene von sexueller Ausbeutung oder Zwangsheirat oftmals als Opfer²⁵⁰ von Gewalt und Ausbeutung betrachtet und auch entsprechend begleitet und unterstützt werden, hat im Bereich der Bettelerei erst in den letzten Jahren ein Umdenken durch die Behörden stattgefunden. Anstatt die bettelnden Minderjährigen wie bis dahin in der Tendenz als Täter:innen zu behandeln, steht heute die Frage nach den Strukturen im Fokus, welche dazu führen, dass Minderjährige betteln.²⁵¹ Bettelnde Kinder werden aus dieser Perspektive nicht mehr als Täter:innen, sondern als Betroffene betrachtet und begleitet. Anders verhält es sich bei kriminellen Machenschaften wie Drogenhandel, Diebstahl oder Einbruch²⁵², wo Minderjährige nach wie vor meist als Täter:innen betrachtet werden.

²⁵⁰ Zum Opferbegriff s. Fn 2.

²⁵¹ Dadurch gerät jedoch auch die Frage im Vordergrund, wer die Minderjährigen zum Betteln «schickt». Das birgt die Gefahr, bettelnde Erwachsene kollektiv als kriminell zu stigmatisieren, s. Kapitel VII, 2.6.

²⁵² Drogenhandel Diebstahl und Einbruch sind die Delikte, die im Rahmen dieser Erhebungen explizit erfragt wurden, denkbar sind auch weitere strafbare Handlungen.

Diese unterschiedliche Einstufung von Minderjährigen, welche zumindest potenziell von Ausbeutung betroffen sind, hat für die Betroffenen Konsequenzen von grosser Tragweite. So haben zum Beispiel Gewaltbetroffene, welche in der Schweiz ausgebeutet wurden, nach dem Opferhilfegesetz (OHG) als Opfer Anspruch auf verschiedene spezifische Leistungen wie Kompensationszahlungen oder psychiatrische/psychologische Begleitungen mit transkulturellen Dolmetschenden. Zudem wird völkerrechtlich bei identifizierten Opfern die Nichtbestrafung bei Straftaten (Non-Punishment), die sie im Rahmen ihrer Ausbeutung ausgeübt haben, ausdrücklich gefordert. Diese Rechte und Leistungen bleiben folglich Betroffenen verwehrt, die als Täter·innen eingestuft werden. Auch der Umgang der Polizei mit mutmasslichen Opfern unterscheidet sich grundsätzlich vom Umgang mit mutmasslichen Täter·innen – mit mutmasslichen Opfern werden in der Regel ganz andere Befragungen durchgeführt als mit mutmasslichen Täter·innen. Bildung von Kontextwissen und eine verstärkte Sensibilisierung könnten hier zu einer besseren Gleichbehandlung Betroffener beitragen. Das Augenmerk wäre hier vor allem auf potenzielle Ausbeutungssituationen zu richten, welche heute vornehmlich als kriminelle Machenschaften jugendlicher Täter·innen identifiziert werden, sowie auf den Bereich der Arbeitsausbeutung.

Empfehlung 4

Sensibilisierung der Polizei/Jugendanwaltschaften für primär als Täter·innen wahrgenommene Opfer, insbesondere im Fall von strafbaren Handlungen. Sensibilisierung für die Frage, ob sich die mutmasslichen Täter·innen in einer Zwangssituation und somit in einer ausbeuterischen Lage befinden. In diesem Zusammenhang Sensibilisierung für und konsequente Anwendung des Rechts auf Nichtbestrafung bei Betroffenen von Ausbeutung (Non-Punishment), unabhängig von einer Verurteilung gemäss Art. 182 StGB.

2.4. Unterstützungsangebote und Unterbringungsmöglichkeiten

Betreffend Unterstützungsangebote und Unterbringungsmöglichkeiten gilt es zu bedenken, dass dieser Bericht bewusst nicht nur Fälle von Kinderhandel in einem engeren Sinn betrachtet, sondern Fälle von Ausbeutung in einem breiten Kontext umfasst. Diese explorative Herangehensweise macht es kaum möglich, eine zusammenfassende Aussage zu schweizweiten Unterstützungsangeboten und Unterbringungsmöglichkeiten von Minderjährigen in ausbeuterischen Situationen zu machen. Dafür bräuchte es eine detaillierte Analyse der einzelnen Bereiche.

In Bezug auf rechtliche, psychosoziale und medizinische Beratung sowie stationäre Unterbringung weisen Fachpersonen jedoch auf zahlreiche bestehende Zugangshürden hin (u.a. fehlende Finanzierung, mangelnde Kapazitäten bestehender Angebote) und betonen die Bedeutung von niederschweligen Unterstützungsangeboten und Unterbringungsmöglichkeiten. Dies unter anderem im Hinblick darauf, dass aktuell der Zugang zu bestehenden Angeboten nicht uneingeschränkt möglich ist, zum Beispiel für Betroffene, die im Ausland Opfer von Ausbeutung wurden und dadurch keinen Anspruch auf Opferhilfe haben. Wie bereits dargelegt, stellt zudem die Erreichung der Volljährigkeit einen heiklen Moment dar, da zu diesem Zeitpunkt die Zuständigkeit spezifischer Betreuungs- und Schutzeinrichtungen endet und damit gewisse Schutzmechanismen keine Geltung mehr haben.

Uneinigkeit herrscht unter den befragten Fachpersonen bei der Frage, ob hinsichtlich (potenziell) ausgebeuteter Minderjähriger im Bereich Unterbringung eine institutionelle Lücke bestehe. Einige Fachpersonen von fedpol und aus der Strafverfolgung vertreten die Meinung, dass die KESB und

die bestehenden Institutionen und Pflegeplätze, mit welchen die KESB zusammenarbeiten, für das Auffangen Betroffener genügen. Dem gegenüber stellen spezialisierte Fachpersonen aus solchen Unterbringungsangeboten verschiedene Angebotslücken innerhalb der bestehenden Unterbringungsstrukturen fest: Erstens mangle es an niederschwelligen Unterbringungsmöglichkeiten für Minderjährige ohne Obdach; zweitens fehle es an Angeboten für Minderjährige, welche zwar nicht in eine Klinik eingewiesen werden müssen, aber gleichzeitig zu hohe individuelle Bedürfnisse haben für eine Institution mit einer kollektiven Tagesstruktur; und drittens fehle es schweizweit an stationären psychiatrischen Angeboten für psychisch besonders herausgeforderte Minderjährige.²⁵³ Weiter berichteten Fachpersonen aus dem Bereich Opferschutz, dass es sich oftmals schwierig gestalte, im Falle eines Verdachts auf Ausbeutung für Minderjährige aus dem Asylbereich oder Minderjährige mit ungeregeltem Aufenthalt eine Spezialunterbringung zu erwirken. Vor allem im Falle, dass diese Betroffenen im Ausland und nicht in der Schweiz Ausbeutung erfahren haben, haben sie keinen Anspruch auf Opferhilfe und damit keinen Anspruch auf Finanzierung einer Spezialunterbringung. Schliesslich verwiesen die KESB und Opferberatungsstellen auf Unklarheiten in Bezug auf die Finanzierung von Platzierungen, insbesondere für Zwischenlösungen und/oder im Falle von Minderjährigen mit Wohnsitz oder bei Tatort im Ausland.

Empfehlung 5

Förderung von niederschwelligen Angeboten für gefährdete Minderjährige und Minderjährige in Notfallsituationen (z.B. aufsuchende Sozialarbeit mit Unterstützung von Kulturvermittlungsarbeit, niederschwellige Melde- und Beratungsstellen, niederschwellige Unterbringung, Angebote mit 24/7 Kontaktmöglichkeit).

Empfehlung 6

Förderung von Übergangsstrukturen für von Kinderhandel betroffene oder besonders gefährdete Personen nach dem vollendeten 18. Lebensjahr (z.B. Weiterführung von Beistandschaften in der Volljährigkeit bis zum 25. Altersjahr).

Empfehlung 7

Klärung der Finanzierung von Unterstützungsmassnahmen, insbesondere für Betroffene, welche nicht in der Schweiz Opfer wurden.

²⁵³ S. auch Postulat 19.4064 Wasserfallen «Statistik über gewaltbetroffene Mädchen und Bedarfsabklärung für Schutzplätze» vom 18.9.2019.

LITERATUR- UND QUELLENVERZEICHNIS

- BAIER DIRK/HIRZEL IRENE/HÄTTICH ACHIM, Das Loverboy-Phänomen in der Schweiz, in: Kriminalistik – Schweiz 11/2019, Bern 2019.
- BERNATH JAEEL/SUTER LILIAN/WALLER GREGOR/KÜLLING CÉLINE/WILLEMSE ISABEL/SÜSS DANIEL, James: Jugend, Aktivitäten, Medien – Erhebung Schweiz, Zürich 2020.
- BITTER SABINE/BANGERTER ANNIKA/ RAMSAUER NADJA, Adoption von Kindern aus Sri Lanka in der Schweiz 1973 – 1997: zur Praxis der privaten Vermittlungsstellen und der Behörden. Historische Analyse betreffend das Postulat Ruiz 17.4181 im Auftrag des Bundesamtes für Justiz, Zürich 2020.
- BOLLIGER CHRISTIAN/FÉRAUD MARIUS, Evaluation des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA), Bern 2012.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home/statistiken/wirtschaftliche-soziale-situation-bevoelkerung/soziale-situation-wohlbefinden-und-armut/armut-und-materielle-entbehrungen/armut.html>, Zugriff 22.03.2021.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Opferhilfestatistik (OHS), Bern.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Polizeiliche Kriminalstatistik (PKS), Bern.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, Polizeiliche Kriminalstatistik. Jahresbericht 2020 der polizeilich registrierten Straftaten, Bern 2021.
- BUNDESKRIMINALAMT, Organisierte Kriminalität (OK), https://www.bka.de/DE/UnsereAufgaben/Deliktsbereiche/OrganisierteKriminalitaet/organisiertekriminalitaet_node.html, Zugriff 02.03.2021.
- BUNDESRAT, Evaluation der Bestimmungen im Zivilgesetzbuch zu Zwangsheiraten und Minderjährigenheiraten, Bericht in Erfüllung des Postulats 16.3897 Arslan Sibel vom 30.09.2016, Bern 2020.
- BUNDESRAT, Illegale Adoption von Kindern aus Sri Lanka: historische Aufarbeitung, Herkunftssuche, Perspektiven, Bericht in Erfüllung des Postulats 17.4181 Ruiz Rebecca vom 14.12.2017, Bern 2020.
- BUNDESRAT, Strafbarkeit von Zwangsheiraten und arrangierten Heiraten; Bericht in Erfüllung des Postulates 05.3477 der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates vom 09.09.2005, Bern 2007.
- CORBOZ BERNARD, Les infractions en droit suisse, 3. Auflage, Bern 2010.
- COUNCIL OF EUROPE, Protecting the rights of migrant, refugee and asylum-seeking women and girls, Strasbourg 2019.
- CYRUS NORBERT/DITA VOGEL/ DE BOER KATRIN, Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung: Eine explorative Untersuchung zu Erscheinungsformen, Ursachen und Umfang in ausgewählten Branchen in Berlin und Brandenburg - im Auftrag des Berliner Bündnisses gegen Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, Berlin 2010.

- DELNON VERA/RÜDY BERNHARD, Art. 182 StGB, in: Niggli Marcel Alexander/Wiprächtiger Hans (Hrsg.), Basler Kommentar StGB, 4. Auflage, Basel 2019.
- DONATSCH ANDREAS, Strafrecht III Delikte gegen den Einzelnen, 11. Auflage, Zürich 2018.
- EUROPARAT, Explanatory Report to the Council of Europe Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence, CETS 210, Ziff. 196, Warschau 2005.
- EUROPOL, Criminal Networks Involved in the Trafficking and Exploitation of Underage Victims in the European Union, La Hague 2018.
- FACHSTELLE FRAUENHANDEL UND FRAUENMIGRATION (FIZ) ET AL., Alternativer Bericht betreffend die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Schweiz, 2. Evaluationsrunde, Zürich 2018.
- FEDPOL, Indikatoren zur Identifizierung potenzieller Opfer von Menschenhandel, <https://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/menschenhandel/links.html> Zugriff 29.04.2021.
- FEDPOL, Report submitted by the Swiss authorities on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP(2015)13 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Bern 2017.
- FRA, Children deprived of parental care found in an EU Member State other than their own. A guide to enhance child protection focusing on victims of trafficking, Luxembourg 2019.
- FREI NULA, Identifizieren, unterstützen, schützen. Neue Rechtsprechung des EGMR zum Opferschutz bei Menschenhandel, ASYL 3/2017, Bern 2017, S. 15-22.
- FREI NULA, Menschenhandel und Asyl, Diss., Bern/ Baden-Baden 2018.
- FREI NULA, Völkerrechtliche Aufenthaltsansprüche von Menschenhandelsopfern im Kontext eines Strafverfahrens, Jusletter vom 21.10.2019.
- GRETA, Reply from Switzerland to the Questionnaire for the evaluation of the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by the Parties. Second evaluation round, Strasbourg 2018.
- GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland, Strasbourg 2015.
- GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland. Second evaluation round, Strasbourg 2019.
- HAWKE ANGELA/ RAPHAEL ALISON (ECPAT), Offenders on the Move. Global Study on Sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism, Bangkok 2016.
- INTERNATIONAL LABOUR ORGANIZATION/ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT/INTERNATIONAL ORGANIZATION FOR MIGRATION/UNITED NATIONS CHILDREN'S FUND, Ending child labour, forced labour and human trafficking in global supply chains, Genf 2019.
- INTERNATIONAL LABOUR OFFICE (ILO), Global Estimates of Modern Slavery: Forced labour and forced marriage, Genf 2017.

- KANTON BERN, Information zur Thematik Loverboy-Methode, <https://www.lpsl.bkd.be.ch/de/start/schulleitungen/kindesschutz/sexuelle-ausbeutung.html>, Zugriff 27.04.2021.
- KINDERRECHTSAUSSCHUSS, Guidelines regarding the implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, 19.09.2019, CRC/C/156.
- KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, Kinderhandel im Asylbereich – Erkennen und Vorgehen bei Verdacht, Bern, <https://www.kinderschutz.ch/angebote/herunterladen-bestellen/flyer-kinderhandel-asylbereich>, Zugriff 29.04.2021.
- KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, Kinderhandel. Prävention, Identifizierung und Betreuung minderjähriger Opfer, 2. Auflage, Bern 2019.
- KINDERSCHUTZ SCHWEIZ, Online-Handbuch Kinderhandel. Prävention, Identifizierung und Betreuung minderjähriger Opfer, <https://www.kinderschutz.ch/kinderhandel/online-handbuch-kinderhandel>, Zugriff am 19.11.2021.
- KONFERENZ DER KANTONALEN SOZIALDIREKTORINNEN UND SOZIALDIREKTOREN (SODK), Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zu unbegleiteten, minderjährigen Kindern und Jugendlichen aus dem Asylbereich, Bern 2016.
- KONFERENZ DER KANTONALEN SOZIALDIREKTORINNEN UND SOZIALDIREKTOREN (SODK), Empfehlungen der Schweizerischen Verbindungsstellen-Konferenz Opferhilfegesetz (SVK-OHG) zur Anwendung des Bundesgesetzes über die Hilfe an Opfer von Straftaten, Bern 2020.
- LEUENBERGER LUISA, Menschenhandel gemäss Art. 182 StGB: Analyse des schweizerischen Straftatbestandes unter Berücksichtigung der internationalen Vorgaben, Bern 2018.
- MORET JOËLLE/EFIONAYI-MÄDER DENISE/STANTS FABIENNE, Traite des personnes en Suisse: quelles réalités, quelle protection pour les victimes ?, Neuchâtel 2007.
- NETZWERK KINDERRECHTE SCHWEIZ (ECPAT SCHWEIZ), Alternative Report to the First National Report of Switzerland on the national implementation of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of Child on the Sale of Children, Child Prostitution and Child Pornography, Bern 2014.
- NEUBAUER ANNA/DAHINDEN JANINE, «Zwangsheiraten» in der Schweiz: Ursachen, Formen, Ausmass, Bern 2012.
- PLANITZER JULIA/SAX HELMUT, A Commentary on the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings, Ludwig Boltzmann Institut für Grund- und Menschenrechte, 2020.
- POLI RAFFAELE, Human trafficking in and through football: a survey of the issue, Neuchâtel 2008.
- PROBST JOHANNA/EFIONAYI-MÄDER DENISE/BADER DINA, Arbeitsausbeutung im Kontext von Menschenhandel. Eine Standortbestimmung für die Schweiz, Neuchâtel 2016.
- PURTSCHERT PATRICIA/FISCHER-TINÉ HARALD (Hrsg.), Colonial Switzerland: Rethinking Colonialism from the Margins, Basingstoke 2015.
- RUBIO GRUNDELL LUCRECIA, EU anti-trafficking policies: from migration and crime control to prevention and protection, Florenz 2015.

- SAX HELMUT (Hrsg.), Kinderhandel, in Portal für Politikwissenschaften, Wien/Graz 2014.
- SCHÄR BERNHARD/ZIEGLER BÉATRICE, Antiziganismus in der Schweiz und in Europa. Geschichte, Kontinuitäten und Reflexionen, Zürich 2014.
- SCHILLIGER SARAH, Pflegen ohne Grenzen? Polnische Pendelmigration in der 24h-Betreuung. Eine Ethnographie des Privathaushalts als globalisiertem Arbeitsplatz, Diss., Basel 2014.
- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext. Risikofaktoren, Fallaufkommen und institutionelle Vorkehrungen, verfasst von Probst Johanna in Zusammenarbeit mit Efonyi-Mäder Denise/Graf Anne-Laurence/Ruedin Didier, Bern 2022.
- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse. Difficultés, stratégies et recommandations, verfasst von Graf-Brugère Anne-Laurence Lucienne/ Probst Johanna, Bern 2020.
- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Les caractéristiques et l'ampleur de la zone d'ombre de la traite d'êtres humains en Suisse, verfasst von Bader Dina/D'Amato Gianni, Bern 2013.
- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Répression de l'exploitation du travail en Suisse : étude de faisabilité sur la mise en œuvre de l'article 182 CP à la lumière des droits humains, verfasst von Graf-Brugère Anne-Laurence Lucienne/ Probst Johanna, Bern 2019.
- SCHWEIZERISCHES KOMPETENZZENTRUM FÜR MENSCHENRECHTE (SKMR), Update zu die Strafverfolgung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung in der Schweiz, Bern 2020.
- SMOLIN DAVID, Child laundering as exploitation : Applying anti-trafficking norms to intercountry adoption under the coming hague regime, Samford 2007.
- STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION (SEM), Arbeitsgruppe Asyl und Menschenhandel, Bericht – potenzielle Opfer von Menschenhandel im Asylverfahren, Bern-Wabern 2021.
- STAATSEKRETARIAT FÜR MIGRATION (SEM), Weisungen und Erläuterungen im Ausländerbereich, Stand 01.01.2021.
- STAATSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (SECO), BGSA Bericht 2019. Vollzug des Bundesgesetzes über Massnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit, Bern 2019 (zit. SECO 2019).
- TABIN JEAN-PIERRE/KNÜSEL RENÉ, Lutter contre les pauvres, Lausanne 2016.
- TERRE DES HOMMES – AIDE À L'ENFANCE, Disparitions, départs volontaires, fugues - Des enfants de trop en Europe?, Lausanne 2010.
- UNICEF SCHWEIZ, Kinderhandel und die Schweiz, Zürich 2007.
- UNITED NATIONS HUMAN RIGHTS COUNCIL, Joint report of the Special Rapporteur on the sale and sexual exploitation of children, including child prostitution, child pornography and other child sexual abuse material and the Special Rapporteur on trafficking in persons, especially women and children, 2017.
- UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), Global Report on Trafficking in Persons, Wien 2012.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), Global Report on Trafficking in Persons, Wien 2018.

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), Global Report on Trafficking in Persons, Wien 2020 (zit. UNODC 2020a).

UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME (UNODC), Interlinkages between Trafficking in Persons and Marriage. Issue Paper, Wien 2020 (zit. UNODC 2020b).

WA BAILE MOHAMED/DANKWA SERENA O./NAGUIB TAREK/PURTSCHERT PATRICIA/SCHILLIGER SARAH, Racial Profiling. Struktureller Rassismus und antirassistischer Widerstand, Bielefeld 2019.

WAHL DANIEL, Je schwerer das Trauma, desto unglaublicher das Opfer. Interview mit Werner Tschan, Facharzt für Psychiatrie, in: Der Bund vom 3.2.2021, Bern 2021.

ZSCHOKKE RAHEL, Frauenhandel in der Schweiz: Business as usual?, Luzern 2005.

ANHÄNGE

Anhang 1: Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1. Informations- und Sensibilisierungsgrad der Polizei (Selbsteinschätzung).....	40
Abbildung 2. Informations- und Sensibilisierungsgrad KESB (Selbsteinschätzung)	40
Abbildung 3. Austausch Polizeikorps und andere Akteur-innen.....	41
Abbildung 4. Austausch KESB und andere Akteur-innen	42
Abbildung 5. Quellen der Polizei bei (Verdachts)Fällen von Kinderhandel	42
Abbildung 6. Quellen der KESB bei (Verdachts)Fällen von Kinderhandel	43
Abbildung 7. Akteur-innen in Zusammenarbeit mit der Polizei in (Verdachts)fällen.....	43
Abbildung 8. Akteur-innen in Zusammenarbeit mit der KESB in (Verdachts)fällen.....	44
Abbildung 9. Durch KESB ergriffene Massnahmen	45
Abbildung 10. Geschädigte Minderjährige nach Geschlecht (Art. 182 oder 195 StGB)	51
Abbildung 11. Geschädigte Minderjährige nach Art. 182 StGB / Art. 195 StGB	51
Abbildung 12. Beratungen nach Art. 182 StGB Menschenhandel/Art. 195 StGB Förderung der Prostitution.....	52
Abbildung 13. Anzahl Polizeikorps mit (Verdachts)Fällen nach Ausbeutungsform	54
Abbildung 14. Einschätzung der Polizei zum Ausmass nach Anwerbemethode/Mittel.....	55
Abbildung 15. Einschätzung des Ausmasses nach Ausbeutungsphänomen (Polizei).....	56
Abbildung 16. Anzahl KESB mit (Verdachts)Fällen aufgeschlüsselt nach Phänomen.....	57
Abbildung 17. Entwicklung der internationalen Adoptionen in der Schweiz 2008-2019.....	97

Anhang 2: Tabellenverzeichnis

Tabelle 1. Inhalt der Umfragen	12
Tabelle 2. Rücklauf Polizei und KESB	13
Tabelle 3. Rücklauf zusätzliche Umfragen	14
Tabelle 4. Zuständige Akteur·innen auf den Ebenen Bund, Kanton und Zivilgesellschaft	38
Tabelle 5. Geschädigte Minderjährige gemäss PKS nach Alter, Geschlecht & Artikel, 2013 - 2019	50
Tabelle 6. Übersicht Fallzahlen	53
Tabelle 7. Fälle von Ausbeutung Minderjähriger in der Schweiz.....	62

Anhang 3: Institutionenverzeichnis

Bundesbehörden
Bundesamt für Justiz (BJ), Internationale Adoption
Bundeskriminalpolizei (BKP)
Eidg. Justiz- und Polizeidepartement (EJPD)
Eidg. Dept. für auswärtige Angelegenheiten (EDA), Abteilung für menschliche Sicherheit (AMS)
fedpol, Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel (FSMM)
Grenzwachkorps (GWK)
Mission permanente de la Suisse auprès de l'Office des Nations Unies et des autres organisations internationales à Genève
Staatssekretariat für Migration (SEM), Direktionsbereich Asyl
Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO), Ressort Arbeitnehmerschutz (ABAS)
Kantonale und städtische Behörden
Fachstellen UMA / MNA der KESB / der Kantone (z.B. Fachstelle UMA Bern; Abteilung Mineurs non accompagnés des Amts für Jugend und Berufsberatung Kanton Zürich)
Gerichte / Jugendgerichte
Kantonale Arbeitsinspektorate
Kantonale Migrationsämter
Kantonale Runde Tische Menschenhandel
Kantonale und städtische Polizeikorps
Kinderschutzgruppen Polizei (z.B. Kinderschutzgruppe Kantonspolizei Zürich; Kinderschutzgruppe Stadtpolizei Zürich)
Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden (KESB)
Präventionsstellen Polizei
Staatsanwaltschaft / Jugendanwaltschaft mit Spezialisierung auf Menschenhandel
Fach- und Beratungsstellen
Act 212
Alliance for the Right of Migrant Children (Adem)
Antenna Mayday
Ariena
Aspasie / Boulevards Genève
Astrée
Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not (RBS)
Caritas
Centre social protestant Genève (CSP)
Coeur des grottes
Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ)

Fachstelle Zwangsheirat
Fleur de Pavé Lausanne
Flora Dora ZH
Internationaler Sozialdienst Schweiz (SSI)
Kinderschutz Schweiz
Sans-Papiers Beratungsstellen (z.B. Anlaufstelle für Sans-Papiers Basel, Berner Beratungsstelle für Sans-Papiers)
Schweizerische Flüchtlingshilfe
Teen Challenge Schweiz
Terre des femmes
Terre des hommes Basel
trafficking.ch
Unicef
Kantonale und weitere Opferhilfe- und Opferberatungsstellen (z.B. Castagna Zürich, Kokon Zürich, Lantana Bern, Okey Winterthur, Schlupfhuus Zürich)
Plateforme Traite – Schweizer Plattform gegen Menschenhandel
Unterbringung
Bundesasylzentren / spezialisierte Unterkünfte für unbegleitete Minderjährige
Kinderheime / spezialisierte Unterkünfte (z.B. Schlupfhuus Zürich, Mädchenhaus Zürich)
Kinder- und Jugendpsychiatrie (z.B. Neuhaus bei Bern, UPD Bern)
Notaufnahmegruppen für Kinder / Jugendliche (z.B. Schlossmatt Bern - Kindernotaufnahmegruppe Kinosch und Notaufnahmegruppe für Jugendliche NAG, Okey Winterthur)
Sozialpädagogische Institutionen für straf- und/oder zivilrechtliche Massnahmen (z.B. Loryheim Münsingen, Viktoria Stiftungen Richigen)
Gesundheitsbereich
Fachstellen Gesundheitsförderung und Prävention (z.B. Berner Gesundheit)
Kinderschutzgruppen Kinderspital (z.B. Kinderschutzgruppe Inselspital Bern, Kinderschutzgruppe und Opferberatungsstelle des Kinderspitals Zürich, Kinderschutzzentrum St. Gallen)
Rückkehrhilfen
Internationale Organisation für Migration Bern (IOM)
Schweizerisches Rotes Kreuz (SRK)

Anhang 4: Übersicht interviewte Fachpersonen

Interviewte Fachpersonen	Stelle/Organisation
Bundesstellen	
Andreas Gerber	Grenzwachkorps (GWK)
Paloma Henao	Spécialiste asile Centre fédéral de Boudry Staatssekretariat für Migration (SEM)
Boris Mesaric	Geschäftsführer Fachstelle Menschenhandel/Menschenschmuggel (FSMM) fedpol
Corinne Minchella	Koordinatorin Kommissariat KOR 2 «Menschenhandel, Menschenschmuggel» Bundeskriminalpolizei (BKP)
Léo Portner, Yves Zermatten	Policy MH/TEH Direktionsbereich Asyl Staatssekretariat für Migration (SEM)
Joëlle Schickel-Küng	Stv. Leiterin Direktionsbereich Privatrecht Co-Leiterin Fachbereich Internationales Privatrecht Bundesamt für Justiz (BJ)
Kantonale Polizeikorps	
Patrick Céréda	Dienstchef Menschenhandel/-schmuggel Kantonspolizei Zürich
Georges Locatelli, Stefano Sperandio	Kantonspolizei Tessin (TESEU)
Städtische Polizeikorps	
Alexander Ott	Co-Leiter Polizeiinspektorat Vorsteher Fremdenpolizei der Stadt Bern Polizeiinspektorat Einwohnerdienste, Migration und Fremdenpolizei (EMF) der Stadt Bern
Giovanni Pippia	Commissaire Police de la ville de Lausanne
Thomas Werner	Chef Ermittlungen Kinderschutz Stadtpolizei Zürich
Kindes- und Jugendschutzbehörden (KESB, Jugendämter)	
Nicole Bisig	Behördenmitglied Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Winterthur
Patrick Fassbind	Präsident Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Basel-Stadt
Silvio Imhof	Vizepräsident Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden Emmental
Simea Merz Deme	Leiterin Mineurs non accompagnés Amt für Jugend und Berufsberatung Kanton Zürich (AJB)

Josua Schädelin	Beistand Fachstelle für unbegleitete minderjährige Asylsuchende Bern
Staatsanwaltschaft / Jugendanwaltschaft / Juristische Fachpersonen	
Jan Gutzwiller	Leitender Staatsanwalt Abteilung Wirtschaftsdelikte und Organisierte Kriminalität Staatsanwaltschaft Solothurn
Runa Meier	Staatsanwältin Staatsanwaltschaft II Zürich
Eric Mermoud	Staatsanwalt Staatsanwaltschaft Waadt
Peter Rüegger	Geschädigten- und Opferberater Goldbach Law
Caroline Strasser	Präsidentin Jugendgericht Kanton Bern
Jean Zermatten	ehem. Jugendstrafrichter Kantone Wallis und Fribourg
NGOs	
Eva Andonie, Eva Danzl	Geschäftsführerin / Beraterin Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ)
Anne Ansermet, Angela Oriti	Co-directrices Association de Soutien aux Victimes de Traite et d'Ex- ploitation (Astrée)
Leila Boussemacer, Sibel Can-Uzun	Avocates Centre Social Protestant (CSP)
Agnes Földhazi	Association genevoise pour la défense des travail- leur·es·s du sexe, Aspasia
Bettina Frei	Geschäftsführerin Fachstelle Zwangsheirat
Stefan Fuchs	Head and Coordinator trafficking.ch - Trafficked Victim Unit
Irene Hirzel	Geschäftsführerin Act 212
Ursula Schnyder	Wissenschaftliche Mitarbeiterin Programme Kinderschutz Schweiz
Unterkünfte / Opferhilfe	
Andrea Hofmann	Sozialarbeiterin Beratungs- und Informationsstelle Castagna, Zürich
Samira Locher	Sozialarbeiterin Kompetenzzentrum Jugend und Familie Schlossmatt, Bern
Lucas Maissen	Institutionsleiter Verein Schlupfhuus Zürich
Weitere	
Anja Böni	Fachärztin für Kinder- und Jugendpsychiatrie - psychotherapie Oberärztin Kinderschutzgruppe und

	Opferberatungsstelle Universitätsspital Zürich
Denden Kidane	Geschäftsführer, Übermittler, Übersetzer und Coach Team Kidane - Interkulturelle Vermittlung
Raffaele Poli	Head CIES Football Observatory International Centre for Sports Studies (CIES)
Claire Poteaux-Vesy	Stv. Leiterin Internationale Organisation für Migration (IOM) - Bern
Sarah Schilliger	Assoziierte Forscherin IZFG Universität Bern Dozentin Universitäten Basel, Fribourg und EHB Berlin
Total: 38 Interviews mit 43 Fachpersonen	

Anhang 5: Übersicht bestehende Empfehlungen

Dass Kinderhandel und die Ausbeutung Minderjähriger spezifische Massnahmen erfordern, wurde bereits in den oben erwähnten GRETA-Berichten (GRETA 2015 und 2019) sowie namentlich auch im Handbuch zu Kinderhandel von Kinderschutz Schweiz (Kinderschutz Schweiz 2019) und dem alternativen Bericht der NGOs zu Händen von GRETA (FIZ et al. 2018) herausgehoben. In diesen Berichten werden die Schweizer Behörden insbesondere zu folgenden spezifischen Massnahmen aufgerufen:

- *Sensibilisierung* der breiten Bevölkerung und *Weiterbildung* von relevanten Berufsgruppen zu Kinderhandel und Ausbeutung, namentlich auch von Roma-Kindern und anderen Kindern ethnischer Minderheiten, von Kindern in Institutionen, von obdachlosen Kindern, von Mädchen mit Gewalterfahrungen und von (begleiteten und unbegleiteten) Kindern aus dem Migrations- und Asylbereich, inklusive des Bereichs des irregulären Aufenthalts (GRETA 2015, S. 28 Abs. 96 und 97; GRETA 2019, S. 13 Abs. 43 und S. 23 Abs. 96, Kinderschutz Schweiz 2019, S. 81, FIZ et al., S. 6), mit namentlichem Fokus auf Ausbeutung in Rahmen von Bettelerei, erzwungenen kriminellen Aktivitäten, Minderjährigen- / Zwangsheiraten sowie Cyberkriminalität (GRETA 2019, S. 23 Abs. 96).
- Bildung einer *nationalen interdisziplinären Arbeitsgruppe* zum Thema Kinderhandel, welche regelmässig tagt, den Handlungsbedarf identifiziert und Bestrebungen zur Identifikation und dem Schutz von Betroffenen sowie der Verfolgung von Kinderhandel in der Schweiz initiiert, vorantreibt und harmonisiert (GRETA 2015, S. 22 Abs. 57; GRETA 2019, S. 10 Abs. 20 und 22 sowie S. 20 und S. 36; Kinderschutz Schweiz 2019, S. 81; FIZ et al. 2018, S. 7).
- *Forschung* und *Datenerhebungen* zur Situation von Kinderhandel in der Schweiz und *Evaluation* der getroffenen Massnahmen (GRETA 2015, S. 24 Abs. 76; GRETA 2019, S. 13 Abs. 43 und S. 15 Abs. 55; Kinderschutz Schweiz 2019, S. 82).
- Aufbau von Ressourcen und Kompetenzen für eine proaktivere *Identifikation* Betroffener durch standardisierte Abläufe in allen Kantonen zu verschiedenen Ausbeutungsformen (namentlich auch Bettelerei und Ausbeutung zwecks krimineller Aktivitäten) (GRETA 2015, S. 33 Abs. 121²⁵⁴; GRETA 2019, S. 39 Abs. 170). Ausserdem Befolgung der «Non-Punishment Rule» bei Minderjährigen, die zu kriminellen Aktivitäten gezwungen wurden (Kinderschutz 2019, S. 82).
- Angemessener *Schutz und Unterstützung* für die Betroffenen (GRETA 2019, S. 39 Abs. 170). Klärung von Vorgehen und Zuständigkeiten (z.B. im Rahmen der Massnahme 24 des NAP 2017-2020²⁵⁵) namentlich auch bei Verdachtsfällen (sofortiger Schutz, für Kinder eingerichtete Unterkunft, Opferberatung), Aufenthaltserlaubnis und Zugang zu Opferhilfsdiensten für Betroffene sowie Finden einer dauerhaften Lösung, die dem Wohl des Kindes entspricht (Kinderschutz Schweiz 2019, S. 82; FIZ et al. 2018, S. 7).

²⁵⁴ GRETA schreibt in Abschnitt 121: «GRETA shares the concerns expressed by the UN Committee on the Rights of the Child that in Switzerland "child victims of human trafficking are often not recognised as victims by law enforcement agencies and children who are being exploited or forced to beg or steal are often not regarded as victims."» Quelle des Zitats: UN Committee on the Rights of the Child, Concluding observations on the report submitted by Switzerland under article 12, paragraph 1, of the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the sale of children, child prostitution and child pornography, CRC/C/OPSC/CHE/CO/1, 4. February 2015.

²⁵⁵ Massnahme 24 NAP 2017-2020, «Institutionalisierter Austausch zu unbegleiteten Minderjährigen und Kinderhandel in der Schweiz».

-
- Weiter wird dazu aufgerufen, dass *alle minderjährigen Opfer unabhängig ihres Aufenthaltsstatus* von den von der Europaratskonvention vorgesehenen Hilfsmassnahmen profitieren (GRETA 2015, S. 36 Abs. 133 und S. 48 Abs. 142; GRETA 2019, S. 56 Abs. 155) und gemäss den Empfehlungen der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren behandelt werden sollen (SODK 2016; FIZ et al 2018, S. 7).
 - Überprüfung der Verfahren zur *Altersbeurteilung*, um sicherzustellen, dass bei diesen Prozessen das Kindeswohl im Sinne des Völkerrechts gewahrt ist (GRETA 2019, S. 38; Kinderschutz Schweiz 2019, S. 82; FIZ et al. 2018, S. 6).
 - Bemühungen zur Verhinderung, Bekämpfung und Ermittlung in Bezug auf das für das Jahr 2017 beobachtete Phänomen *verschwundener Kinder* (GRETA 2019, S. 23 Abs. 95).
 - Kinderschutz Schweiz (2019, S. 84) fordert ausserdem im Kontext von *Asyl*, dass Kindern ein geregelter Aufenthalt in der Schweiz zu ermöglichen ist, wenn ihre Rückführung unmöglich / nicht im Sinne des Kindeswohls ist; und dass für von Kinderhandel betroffene Jugendliche Übergangsstrukturen nach dem 18. Lebensjahr zu schaffen sind.