



Frauenhandel in Obwalden: Kooperationsvereinbarung

1. Ausgangslage / Ziele der Kooperation

Frauenhandel ist im Kanton Obwalden zahlenmässig zur Zeit kein Schwerpunktthema. Dennoch sind die involvierten Stellen, die seit April 2003 betr. Häusliche Gewalt intensiv zusammen arbeiten, vom Nutzen einer interdisziplinären Zusammenarbeit überzeugt. Ziel der Zusammenarbeit sowie aller Massnahmen im Zusammenhang mit dem Frauenhandel ist der Schutz der betroffenen Frauen und die Verfolgung der Täterschaft. Eine wichtige Voraussetzung für den Kampf gegen Frauenhandel ist die Sensibilität und ein Basiswissen aller involvierten Personen/Stellen im Umgang mit Migrantinnen, die möglicherweise Opfer von Frauenhandel sind. Der jährlich stattfindende Austausch von Informationen und Erfahrungen über Stand und Entwicklung der Thematik in der Schweiz und im Kanton Obwalden, hilft mit, die Praxis in der Bekämpfung des Frauenhandels zu optimieren.

2. Aufgaben der beteiligten Stellen und Organisationen

2.1. Kantonspolizei des Kantons Obwalden

Die Kantonspolizei nimmt auf der Basis entsprechender Informationen Vorermittlungen auf mit dem Ziel, eine Verdachtslage zu konkretisieren oder auszuschliessen. Liegt ein begründeter Anfangsverdacht vor, eröffnet die zuständige Strafverfolgungsbehörde eine formelle Strafuntersuchung. Die Kantonspolizei sammelt im polizeilichen Ermittlungsverfahren oder im Untersuchungsverfahren die Sach- und Personalbeweise und verzeigt die mutmassliche Täterschaft an die zuständige Staatsanwaltschaft.

2.2. Staatsanwaltschaft

Die Staatsanwaltschaft führt das Untersuchungsverfahren. Um eine Strafuntersuchung in Sachen Frauenhandel, die insbesondere auch den Zugriff auf die Hintermänner ermöglicht, erfolgreich durchführen zu können, bedarf es einer engen Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei und vielfach mit ausserkantonalen und ausländischen Behörden (Rechtshilfe).

Die Staatsanwaltschaft ist zuständig für die ans Ausland gestellten Rechtshilfeersuchen und übermittelt sie an das zuständige Bundesamt.

2.3. Abt. Migration

Das Ausländergesetz AuG (SR 142.20) ermöglicht Opfern und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel eine Aufenthaltsregelung zu erteilen (Art. 30 Abs. 1 Bst. e AuG). Die Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit VZAE (SR 142.201) sieht eine Kurzaufenthaltsbewilligung für eine Bedenkzeit vor, während der sich die betroffene Person erholen kann und einen Entscheid über die weitere Zusammenarbeit mit den Behörden treffen muss (Art. 35 VZAE). Für die polizeilichen Ermittlungen oder ein Gerichtsverfahren kann die kantonale Ausländerbehörde (Abt. Migration) einen weiteren Kurzaufenthalt bewilligen (Art. 36 VZAE). Ein Bewilligungsanspruch besteht nicht. In einer dritten Phase kann gemäss Art. 31 VZAE ein Aufenthalt bewilligt werden, wenn ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt (Art 36 Abs. 6 VZAE, Weisung des BFM¹). Vorbehalten bleibt die Anordnung einer vorläufigen Aufnahme durch das Bundesamt für Migration (Art. 83 AuG). Liegen genügend Beweise vor, ist die Aufenthaltsregelung nicht zwingend an eine Zusammenarbeit der betroffenen Personen gebunden. Die Härtefallregelung ist zweistufig und setzt einen positiven kantonalen Entscheid bezüglich der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung voraus. Im angezeigten Einzelfall wird die Erteilung einer Härtefallbewilligung beim Bundesamt für Migration (BFM) beantragt. Fehlt dieser Entscheid, tritt das Bundesamt für Migra-

¹ Die Weisung geht in Kap. 5.6.2.2.5 detailliert auf die Situation von Opfern von Menschenhandel ein: Demnach kann ein Härtefallgesuch bewilligt werden, unabhängig davon, ob das Opfer zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden bereit gewesen ist. Siehe http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/weisungen_und_kreisschreiben/weisungen_auslaenderbereich/aufenthalt_ohne_erwerbstaetigkeit/5-aufenthalt-ohne-erwerb-d.pdf



tion auf das Gesuch nicht ein. Beabsichtigt die kantonale Behörde, die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung zu verweigern, hat sie in eigener Zuständigkeit eine entsprechende Verfügung unter Angabe der kantonalen Rechtsmittel zu erlassen (vgl. Weisungen I. Ausländerbereich, 1 Verfahren und Zuständigkeiten, Ziffer 1.3.2).

Für Personen, die sich auf das Freizügigkeitsabkommen berufen können, gelten diese Bestimmungen und Weisungen sinngemäss (Verordnung über die Einführung des freien Personenverkehrs VEP, Art. 12).

2.4. FIZ Makasi

FIZ Makasi- Beratung und Begleitung für Opfer von Frauenhandel stellt die Betreuung und die fachliche Unterstützung, die Unterbringung, sowie die ²OHG-rechtliche Information von Frauenhandel betroffenen Frauen sicher: Für die im Kanton Obwalden erbrachten Beratungs- und Informationsleistungen wird das FIZ Makasi finanziell entschädigt. FIZ Makasi arbeitet in der Einzelbetreuung mit anderen Beratungsstellen wie der kantonalen Opferberatungsstelle des Kantons Obwalden zusammen.

2.5. Weitere beteiligte Fachstellen und Organisationen

Die Caritas Schweiz Asylstelle Obwalden, Kantonsspital OW, Psychiatrie OW/NW, kann in ihrer Beratungsarbeit auf Opfer von Frauenhandel treffen. Sie sensibilisiert und informiert die Frauen und weist sie auf die Unterstützungsangebote der kantonalen Opferberatungsstelle.

3. Abläufe

• **Vorinformation von FIZ Makasi**

Wo es die Ermittlung zulassen, informiert die zuständige Strafverfolgungsbehörde vor einer Intervention FIZ Makasi, damit diese die Erkennung der Frau als Opfer im Sinne des Frauenhandels unterstützen und die nachfolgende Betreuung und Begleitung des Opfers logistisch vorbereiten können. Eine Teilnahme von FIZ Makasi an einer Intervention sowie allfällige Neuaufnahmen hängen von den Kapazitäten von Makasi zum Zeitpunkt der Anfrage ab.

• **Befragung 1 Identifikation von Opfern des Menschenhandels**

Die Identifikation des möglichen Opfers von Frauenhandel wird logistisch vorbereitet. Bei der Befragung kann die Checkliste der Schweizerischen Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel beim EJPD (KSMM) eingesetzt werden.

([http://www.fedpol.admin.ch/medialib/data/kriminalitaet/menschenhandel/leitfaden.Par.0011.File.tmp/Leitfaden Anhang 02 Checkliste d.pdf](http://www.fedpol.admin.ch/medialib/data/kriminalitaet/menschenhandel/leitfaden.Par.0011.File.tmp/Leitfaden%20Anhang%20Checkliste%20d.pdf)). Wichtig ist es zu vermeiden, dass durch schematisches Abarbeiten der Fragen die freie Schilderung des mutmasslichen Opfers verhindert wird.

Die zuständige Strafverfolgungsbehörde weist die kantonale Abt. Migration möglichst früh darauf hin, wenn ein Verdacht auf Menschenhandel besteht und beantragt entsprechende ausländerrechtliche Massnahmen. Die Anträge der zuständigen Strafverfolgungsbehörde berücksichtigen die Bedürfnisse des Opfers und der Strafuntersuchung angemessen.

(Fragenkatalog für Strafverfolgungsbehörden sind beim Bundesamt für Polizei zu beziehen, Abt. Koordination, Kommissariat Pädophilie, Menschenhandel, Menschenschmuggel).

• **Information über Beratungsangebote und Rechte**

Besteht ein konkreter Verdacht auf Menschenhandel, sorgt die Kantonspolizei für die Information des Opfers über seine Rechte. Die Materialien von FIZ Makasi und der Opferberatungsstelle werden ab-

² Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz OHG) SR 312.5



gegeben und eine Kontaktnahme mit dem FIZ Makasi ermöglicht: Meldung des Falles geht ans FIZ Makasi und die Opferberatungsstelle. Auch Opfer, die nicht aussagen, haben Anrecht auf Beratung und Leistungen nach dem Opferhilfegesetz (OHG).

• **Beratung und Begleitung des Opfers**

Die Beratung und Begleitung obliegt im Sinne eines Case Managements FIZ Makasi. Es leistet Krisenintervention, psychosoziale Beratung und unterstützt die Frauen bei der Einforderung ihrer Opferrechte. FIZ Makasi organisiert in Rücksprache mit lokalen Organisationen wie der Opferhilfeberatungsstelle, Abt. Migration, der Staatsanwaltschaft und im Gespräch mit dem Opfer die sichere Unterbringung (ist auch ausserkantonale möglich), eine Tagesstruktur und begleitet sie in einem allfälligen Strafverfahren. Es kümmert sich in Zusammenarbeit mit der kantonalen Opferberatungsstelle um die Finanzierung des Lebensunterhalts. Die Finanzierung durch die Sozialhilfe wird durch die Opferberatungsstelle des Kantons Obwalden aufgeleitet.

• **Stabilisierungs- und Bedenkzeit**

Die kantonale Migrationsbehörde setzt bei Verdacht auf Menschenhandel auf Antrag der zuständigen Strafverfolgungsbehörde oder auf Antrag von FIZ Makasi eine Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen fest (Art. 35 VZAE). Während dieser Zeit wird von Wegweisungsmassnahmen abgesehen.

• **Vorübergehender Aufenthalt während den Ermittlungen und dem Strafverfahren**

Werden Ermittlungen aufgenommen bzw. ein Strafverfahren eröffnet und ist das Opfer zur Zusammenarbeit mit den Behörden bereit, erteilt die Abt. Migration für die Dauer des Verfahrens eine Kurzaufenthaltsbewilligung. Die zuständige Strafverfolgungsbehörde informiert die Abt. Migration über die voraussichtlich erforderliche Anwesenheitszeit. Dies soll nach dem Willen der Opferberatungsstelle und allenfalls der Sozialdienste der Einwohnergemeinden auch für Personen möglich sein, die wirtschaftliche Sozialhilfe beziehen. Die Abt. Migration kann die Ausübung einer Erwerbstätigkeit bewilligen (Art. 36 Abs. 4 VZAE). Eine Erwerbstätigkeit kann zentral sein für eine Stabilisierung, sie kann eine Tagesstruktur geben, sowie eine ökonomische Unabhängigkeit. Dies wirkt sich kostensenkend aus.

• **Finanzierung des Aufenthaltes**

Eine erste Soforthilfe (z.B. Unterkunft) kann über die Opferhilfe finanziert werden. Bis spätestens Ende des 6. Monats muss die Schnittstelle zur Sozialhilfe erfolgen. Langfristiges Ziel ist es, dass das Opfer erwerbstätig sein kann und eigenständig leben kann.

Die Sozialdienste der Gemeinden richten grundsätzlich die finanzielle Unterstützung aus. (Ausnahme: Caritas Asylstelle Obwalden für Asyl Suchende und Flüchtlinge gemäss ihrem Zuständigkeitsbereich). Die betroffenen Gemeinden werden so früh wie möglich von der Opferberatungsstelle informiert.

• **Rückkehr- und Reintegrationshilfe**

Die Frage der Rückkehr ist von Anfang an und während des gesamten Aufenthalts als Perspektive zu thematisieren. Der Bund kann die selbständige und pflichtgemässe Ausreise dieser Personen unterstützen, indem er Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe leistet (Art. 60 Abs. 2 Bst. b AuG).

Die Abwicklung der freiwilligen Rückkehr sowie die Vermittlung in ein bestehendes Reintegrationsprogramm im Heimatland geschieht in Zusammenarbeit von FIZ Makasi und der kantonalen Rückkehrberatungsstelle, IOM und BFM.

• **Regelung eines allfälligen Verbleibs in der Schweiz**

In schwerwiegenden persönlichen Härtefällen kann die Abt. Migration auf Gesuch des Opfers hin (unterstützt von FIZ Makasi) beim Bundesamt für Migration eine weitere vorübergehende oder dauerhafte Aufenthaltsbewilligung beantragen. Ist die Rückführung aus Gründen, die im Herkunftsland liegen, nicht möglich (z.B. eine besondere Gefährdung durch die Täterschaft) kann das Bundesamt für Migra-



tion auf Antrag der Abt. Migration eine vorläufige Aufnahme verfügen. Das FIZ koordiniert die Informationen zur Gefährdung mit der Kantonspolizei und dem Verhöramt.

Abschliessende Bemerkungen

• Sicherheit des Opfers

Gemäss Art. 60d GOG (GDB 134.1) kann die Polizei geeignete Schutzmassnahmen auch für Personen treffen, die ausserhalb des Strafverfahrens gefährdet sind. Die Polizei stützt sich bei ihrer Beurteilung der Gefährdungslage auf Informationen der Betroffenen sowie staatlicher und nicht staatlicher Stellen im In- und Ausland. Wichtig ist vor allem das Vertrauen und die gute Zusammenarbeit aller Beteiligten, um die Gefährdung des Opfers zu reduzieren. Bei Bedarf kann von der Verfahrensleitung (Art.6 des BG über den ausserprozessualen Zeugenschutz vom 23. Dezember 2011) die Zeugenschutzstelle des Bundes kontaktiert werden, um Schutz und Sicherheit der Opfer/Zeuginnen von Menschenhandel zu gewährleisten.

• Allfällige Befreiung von Strafe für ausländerrechtliche Vergehen

Eine generelle Strafbefreiung von Opfern des Menschenhandels wegen solcher Vergehen ist im schweizerischen Recht nicht vorgesehen. Es können aber gegebenenfalls die strafmildernden und strafbefreienden Bestimmungen des Strafgesetzbuches, namentlich Art. 48 (Strafmilderung) und Art. 54 StGB (Verzicht auf Weiterverfolgung und Strafbefreiung) zum Zuge kommen.

• Wirkungskontrolle / Nachhaltigkeit

Die Kooperationsvereinbarung wird im Rahmen der Arbeitssitzungen evaluiert und gegebenenfalls mit den involvierten Stellen angepasst.

Alle genannten Rundschreiben, Checklisten und weitere Informationen sind zu finden unter:

<http://www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/themen/kriminalitaet/menschenhandel/leitfaden.html>

4. Zuständigkeiten

4.1. Kantonspolizei Obwalden, Kripo, Carole Fallegger	041 – 666 65 00
4.2. Staatsanwaltschaft Obwalden, Dr. Esther Omlin	041 – 666 62 40
4.3. Abt. Migration, Sepp Gasser	041 – 666 66 71
4.4. FIZ Makasi	044 – 436 90 00
Bereichsleitung Makasi: Sara Donath	044 – 436 90 07
4.5. Opferberatungsstelle des Kantons Obwalden, Anton Pfleger	041 – 666 63 35

Weitere involvierte Stellen

4.6. Caritas Schweiz, Asylstelle Obwalden Guido Meier	041 – 660 86 30
4.7. Kantonale Rückkehrberatung bei Caritas Schweiz Bahnhof SBB, 6410 Goldau	041 – 210 25 15



Sarnen, 30. Januar 2013

Kantonspolizei Obwalden, Kriminalpolizei
RA lic. iur. Carole Fallegger

Staatsanwaltschaft Obwalden
Dr. iur. Esther Omlin

Opferberatungsstelle Obwalden
Anton Pfleger

Abt. Migration
Josef Gasser

Kopie z.K. an:

- Regierungsrätin Esther Gasser Pfulg, Departementsvorsteherin SJD
- Einwohnergemeinden
- Alle in Ziff. 4 aufgeführten Personen/Stellen
- Silvia Mengelt, Asylkoordinationsstelle
- Beratungsstellen Sozialamt
- Pamina Sigrist, Gleichstellungsbeauftragte Frau und Mann
- RA lic. iur. Roswitha Meuli-Lehni, Jugendanwaltschaft
- Kantonsgerichtspräsidentin III