FIZ PROJEKTBERICHT

Fachstelle Frauenhandel
und Frauenmigration

Endlich in Sicherheit? Betroffene von Menschenhandel im Schweizer Asylsystem.

Projektbericht 2019 – 2023

Prolog

Nicht alle haben Glück – Dominique

«Wenn ich ehrlich bin, glaube ich nicht, dass ich heute immer noch so viel Glück hätte. Ich war ziemlich von Anfang an dabei, habe den ganzen verrückten Parcours durchlaufen, von der anfänglichen Dublin-Wegweisung bis zur vorläufigen Aufnahme. Fast fünf Jahre ist das jetzt her. Heute blicke ich zurück.

Für viele Menschen hier in der Schweiz verkörpere ich alles, was zwielichtig ist:

Ich bin ein junger Mann mit dunkler Hautfarbe. – ‹Verdächtig!›

Ich bin über Libyen und das Mittelmeer gekommen – ‹Ah, so einer!›

Ich habe Drogen geschmuggelt. – ‹Die können wir hier nicht brauchen, raus mit ihm!›

Ich war schon in diversen Ländern Europas; nie lange. – ‹Überall illegale Machenschaften!›

Ich bin homosexuell. – ‹Das kann ja jeder behaupten, wenn es dafür Asyl gibt!›

Ich war in verschiedenen psychiatrischen Kliniken. – ‹Der simuliert doch nur!›

Ich hatte keine andere Wahl, um aus meinem Land rauszukommen.

Ich habe in Libyen Dinge gesehen und erlebt, die ich niemals vergessen werde.

Ich musste Drogen schmuggeln oder mein Leben lassen.

Ich musste in andere Länder flüchten, musste mich verstecken, wurde entführt.

Ich wurde gezwungen, gegen meinen Willen sexuelle Dienstleistungen zu erbringen.

Ich wollte nicht mehr leben.

Meine Geschichte wurde bereits erzählt.[1] Ich hatte schlussendlich ‹Glück›. War für einmal, nach dem Albtraum, zur richtigen Zeit am richtigen Ort: Es wurde der Einschätzung und dem Gutachten meiner Psychiaterin vertraut. Der Einschätzungsbericht meiner Beraterin in der FIZ wurde berücksichtigt; es schien den Behörden richtig, mich als Opfer von Menschenhandel anzuerkennen. Diese beiden Berichte, die meine Rechtsvertreterin der Beschwerde gegen meine Wegweisung ins Dublin-Land beigelegt hat, haben gewirkt – ich musste schlussendlich nicht zurück dorthin. Ich durfte die Unterkunft wechseln und wurde in Ruhe gelassen. Dank der Vernetzung mit Queeramnesty fühlte ich mich verstanden und die konnte ein Netzwerk aufbauen. Jetzt habe ich eine Aufenthaltsbewilligung.

Aber es macht mich sprachlos, zu sehen, dass es heute nicht unbedingt so wäre. Dass Menschen, denen das Gleiche passiert wie mir und die heute hier ankommen und ihre Geschichte erzählen, vielleicht nicht mehr geglaubt würde. Dass sich die diskriminierenden Regeln, wer wohin zurück muss, europaweit verschärft statt gelockert haben. Dass das Wissen darum, dass viele Menschen auf ihrer Flucht Opfer von Menschenhandel werden, zwar heute viel präsenter ist – dies aber schon den nächsten Vorwurf, das nächste Vorurteil mit sich zieht: Dass die meisten Geschichten davon nur erfunden sind, um hierbleiben zu können.

Es gibt immer einen Weg, um die Realität gegen uns zu verwenden, den Spiess umzudrehen. Es gibt immer einen Weg, um die Augen vor dem zu verschliessen, was tatsächlich passiert. Es gibt immer einen Weg, die (Mit)Verantwortung, die Überforderung von sich zu weisen und stattdessen anzuklagen, zu verdächtigen.

Wer weiss, vielleicht war es ja damals, vor fünf Jahren, schon so, dass ich nicht ausgeschafft wurde, weil ihnen klar war, dass ich meinen zweiten Suizidversuch nicht überleben würde. Dass nicht einmal dieses System sich die Hände damit schmutzig machen wollte. Dass es da schlussendlich doch sowas wie ein Gewissen gab. Das ist es ja. Diese Willkür.»

Das detaillierte Fussnotenverzeichnis ist unter dem folgenden QR-Code abrufbar:

[1] Anonymisiert aufgezeichnet in der Broschüre der Plateforme Traite «Gemeinsam gegen Menschenhandel» im Text «Ein schlechter Traum, aus dem ich nie erwache: D U B L I N», ab S. 12.

Editorial

Dominique war einer den Ersten, den wir dank dem Projekt «Umfassender Schutz und Unterstützung für Opfer von Menschenhandel im Asylbereich» in der FIZ beraten und unterstützen konnten. Was als Pilotprojekt im Jahr 2018 in Zürich begonnen hatte, konnte ab 2019 dank der grosszügigen Unterstützung von insgesamt 1.5 Millionen Franken der katholischen und der reformierten Kirche des Kantons sowie des katholischen Stadtverbands Zürich in ein ordentliches fünfjähriges Projekt umgewandelt werden. Ihnen gilt an dieser Stelle ein riesiges Dankeschön! Ohne diese grosszügige Starthilfe wären wir nicht da, wo die Schweiz heute in Bezug auf Betroffene von Menschenhandel im Asylbereich steht. Vor allem die Vernetzung und die Abläufe zwischen den auf Menschenhandel spezialisierten Opferschutzorganisationen und den Rechtsberatungsstellen, aber auch die Sensibilisierung von anderen Fachpersonen im Asylbereich konnten dank dem Projekt stark ausgebaut werden.

In den Jahren 2019 – 2023 folgten Meilensteine und Krisen Schlag auf Schlag: die Umstellung zu beschleunigten Asylverfahren, die Pandemie und der russische Angriff auf die Ukraine. Trotzdem konnten wir in diesen fünf Jahren dank dem Projekt rund 300 Personen aus über 60 verschiedenen Ländern unterstützen und beraten.[2] Dank zwei grosser Fachtagungen in den Jahren 2019 und 2023 sowie der Erarbeitung neuer Bildungsmodule spezifisch für Fachpersonen aus dem Asylbereich haben wir über 600 Personen erreicht und für die Thematik sensibilisiert und geschult. Wir konnten auf nationaler Ebene in Arbeitsgruppen zum Thema mitwirken, medial darauf aufmerksam machen, politische Vorstösse platzieren.

Vor allem aber sind wir Zeug*innen der unglaublich prekären Situation von Opfern von Menschenhandel im Asylbereich geworden. Die FIZ hatte zum Zeitpunkt des Projektbeginns bereits 34 Jahre Erfahrung in der Beratung und Unterbringung von Opfern von Menschenhandel. Aber im Asylbereich zeigte sich ein ganz anderes Bild, ganz neue Herausforderungen: die Entbehrungen und die Traumatisierung auf den Fluchtrouten. Die Mehrfach-Ausbeutung, die wiederholte Opfer-Erfahrung, da in anderen Ländern die Unterstützung für geflüchtete Menschen fehlt. Praktisch kein Handlungsspielraum hinsichtlich des Verbleibs der Person in der Schweiz, weil in über 80 Prozent der Fälle eine Rückkehr in das europäische Land im Raum steht, in dem die Person erstmals europäischen Boden betreten hat und registriert worden ist (sog. Dublin-Regelung). Praktisch kein Handlungsspielraum hinsichtlich des Zugangs zu psychologischer Unterstützung, der über eine reine Medikamentenabgabe hinausgeht. Keine Möglichkeit hinsichtlich des Bereitstellens einer bedarfsgerechten Unterkunft. Es gab in den letzten fünf Jahren positive Entwicklungen. Zum Beispiel hat sich die Anzahl Personen, die das Staatssekretariat für Migration (SEM) bereits recht früh als potenzielle Opfer erkennt, stark erhöht; die Sensibilisierung ist viel besser als noch im alten Asylverfahren.

Aber das meiste ist und bleibt im Argen. Die Unterbringungssituation in den Bundesasylzentren (BAZ) hat sich nicht verbessert, vor allem auch, weil das Parlament die Finanzierung für entsprechende Verbesserungen ablehnt. Der Zugang zu bedarfsgerechter psychologischer Unterstützung dauert zu lange. Eine Rückführung aufgrund eines Dublin-Entscheids scheint noch unumstösslicher. Es gibt in der Schweiz noch immer keinen einzigen Fall, in dem eine Person aufgrund ihrer Eigenschaft als Opfer von Menschenhandel Asyl erhalten hat.[3]

Kurz: Das Projekt dokumentiert die Auswirkungen der sich stets verschärfenden migrationspolitischen Massnahmen in Europa sowie im Schweizer Parlament und zeigt schmerzlich auf, wie sich diese auf Menschen wie Dominique auswirken. Wir wollen diese Geschichten erzählen.[4] Wir wollen aufzeigen, was wir in den letzten fünf Jahren mit unseren Klient*innen, die wir dank dem Projekt unterstützen konnten, erlebt haben. Und wir wollen deutlich machen, wo sie und insbesondere auch wir selbst dabei im wahrsten Sinne immer wieder an unsere Grenzen gestossen sind.

Ausschlag für das Projekt gab die seit ca. 2014 zunehmende Anzahl Personen, die der FIZ aus dem Asylbereich zugewiesen wurden, die jedoch keinen Tatort in der Schweiz hatten. Viele von ihnen haben in der Schweiz um Asyl ersucht.
Die FIZ ist für ihre Leistungen im Bereich der Unterstützung für Opfer von Menschenhandel durch die jeweilige kantonale Opferhilfe finanziert. Befindet sich der Tatort im Ausland, fehlt die dafür notwendige Finanzierung. Diese Regelung findet sich im Schweizerischen Opferhilfegesetz OHG.[5] Gerade bei einem Delikt wie Menschenhandel, das in den meisten Fällen grenzüberschreitend stattfindet, ist der Ausschluss dieser Personengruppe besonders verheerend. Aus diesem Grund besteht das übergeordnete Ziel des Projekts darin, diese Lücke zu schliessen und längerfristig zu garantieren, dass diese Personengruppe den notwendigen Zugang zu spezialisierter Beratung, Betreuung und Unterbringung erhält.

[2] Zwischen dem 1. Januar 2019 und dem 31. Dezember 2023 insgesamt 292 neu zugewiesene Personen. 2019: 70, 2020: 55, 2021: 58, 2022: 60, 2023: 49. Insgesamt wurden pro Jahr deutlich mehr Personen im Rahmen des Projekts beraten, weil auch Personen aus den Vorjahren weiterhin von der FIZ unterstützt worden sind.

[3] In einigen europäischen Ländern gibt es Asylentscheide, in denen Opfer von Menschenhandel unter gewissen Umständen als Zugehörige «zu einer bestimmten sozialen Gruppe» gezählt werden, was gemäss der Genfer Flüchtlingskonvention einen Asylgrund darstellen kann.

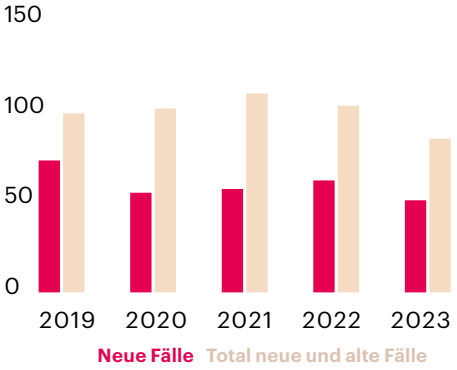
[4] Für eine technischere Analyse der Situation von Opfern von Menschenhandel mit Tatort Ausland im Dublin-Verfahren siehe die Abhandlung in der Ausgabe 2/2023 der Fachzeitschrift «Asyl», «Opfer von Menschenhandel mit Tatort Ausland im Dublin-Verfahren. Eine Bestandsaufnahme aus der Perspektive des Opferschutzes».

[5] Vgl. Art. 17 in Verbindung mit Art. 3 OHG: Zugang zu Opferhilfeleistungen erhält nur, wer auf Schweizer Boden Opfer einer Straftat geworden ist oder zum Zeitpunkt der Straftat einen geregelten Aufenthalt in der Schweiz hatte.

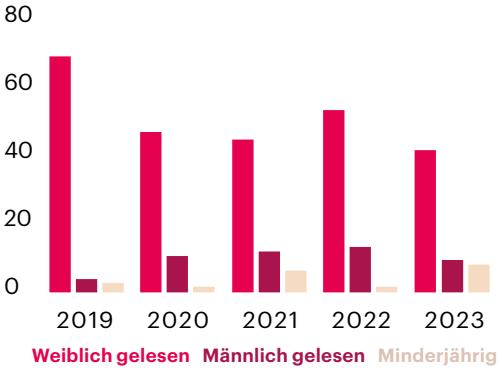
Zahlen

Die Zahl der «Fälle» bezieht sich auf die Anzahl in der FIZ beratenen Personen. Die «neuen Fälle» beziehen sich dementsprechend auf die Anzahl Personen, die der FIZ im jeweiligen Jahr neu zugewiesen worden sind. **Die Anzahl Fälle ist nicht mit der Anzahl identifizierter Opfer von Menschenhandel gleichzusetzen.**

Anzahl neu und insgesamt zugewiesene Personen 2019 – 2023



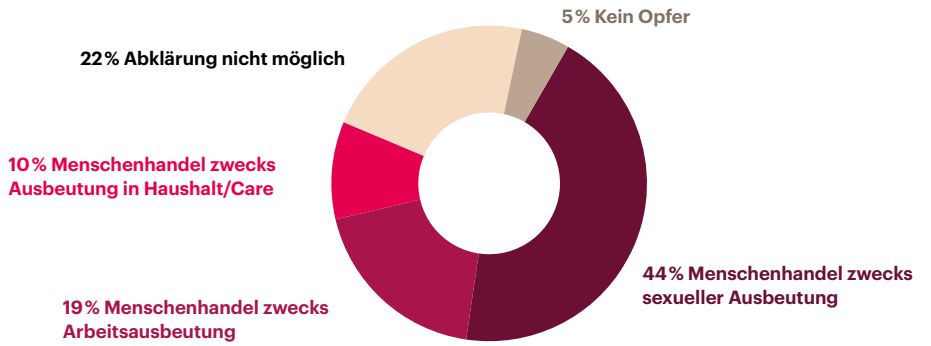
Verteilung Geschlecht und Minderjährigkeit neue Fälle 2019 – 2023



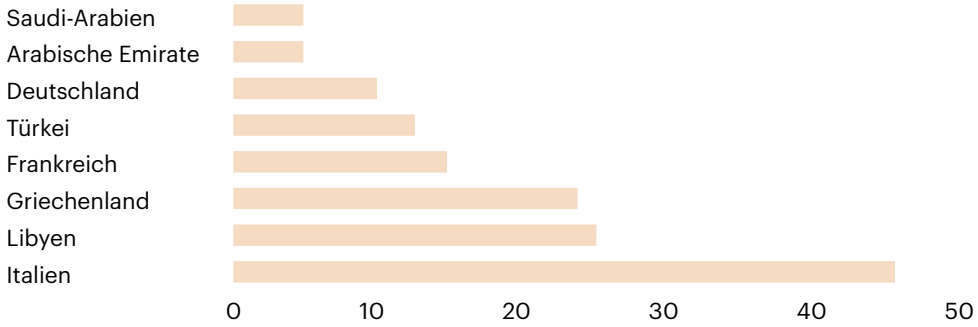
13 häufigste Herkunftsländer der neuen Zuweisungen (insgesamt 65 verschiedene Herkunftsländer)

1. Nigeria
2. Afghanistan
3. Somalia
4. Demokratische Republik Kongo
5. Eritrea
6. Äthiopien
7. Elfenbeinküste, Kamerun, Angola, Burundi
8. Iran
9. Sri Lanka
10. Algerien

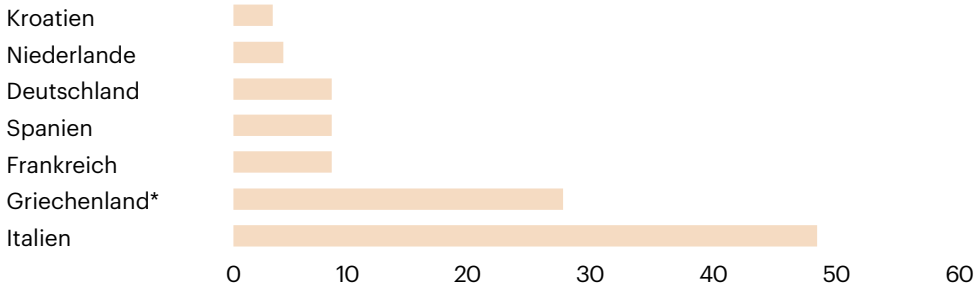
Art der Ausbeutung bei identifizierten Opfern 2019 – 2023



Häufigste Tatorte 2019 – 2023 (insgesamt 45 verschiedene Länder)



Häufigste Dublin-Rückführungsländer 2019 – 2023



* Griechenland ist nicht in dem Sinne ein Dublin-Land, sondern ein Land, in das Rücküberführungen gemacht werden. Die meisten Personen, die nach Griechenland zurückgehen müssen, haben bereits einen Asylentscheid in Griechenland erhalten.

Kein Entkommen – Blessing

Anonymisierte Auszüge aus Einträgen in der FIZ-Datenbank

27.11.2019: Erstgespräch
Klientin – Blessing – schildert mir ausführlich Flucht von Nigeria über Niger nach Libyen – bis nach Italien (von Lampedusa aus ist sie in ein Camp in X). Sie erzählt ihre Geschichte, sehr detailliert, was in Libyen passiert ist – und wie sie schliesslich nach Italien kam, wo sie sich drei Jahre aufgehalten hat.
Sie lächelt das erste Mal, als sie von ihrem Ehemann erzählt, von ihrem Kind im Bauch (4. Monat schwanger – alles gut in der Schwangerschaft). In Italien war sie immer im Camp in X, dort wurde sie von einem Landsmann verfolgt, der wiederum den connection man [Person, die Teil des Netzwerks ist, das die Reise von Nigeria nach Europa organisiert hat] in Nigeria («Jim») informierte. Jim rief sie zweimal in Italien an (sie weiss nicht, wie er an ihre Nr. gekommen ist; sie wechselte sogar die Prepaid-Karte). Jim forderte sein Geld (USD 20 000) zurück, das er für sie bezahlt hatte.
Ihr Ehemann ist in Leipzig, er hat ihr Geld geschickt, damit sie mit dem Zug zu ihm reisen kann. Sie wurde an der Schweizer Grenze (Ort konnte sie nicht nennen) von der Grenzwacht angehalten und kam ins BAZ Bern. Sie möchte auf keinen Fall zurück nach Italien, Angst vor Verfolger, auch weil sie dort keine Perspektive hat und weil sie dort nicht für ihr Kind sorgen kann. Sie möchte zurück nach Nigeria zur Grossmutter und den zwei jüngeren Geschwistern. Sie habe dies auch mit ihrem Mann besprochen. Er gehe mit ihr zurück nach Nigeria. Sie hat Angst vor der Rückkehr, Angst vor «Jim», sie traut niemandem, schon gar nicht der Polizei in Nigeria. Aber sie hat grosses Heimweh und möchte zur Grossmutter. Sie fühlt sich schuldig, weil sie die Grossmutter allein in Nigeria gelassen hat.

9.12.2019:
Klientin hat gegenüber RV [Rechtsvertreterin] mitgeteilt, dass sie zurück nach Nigeria möchte. Hat sich bereits bei der freiwilligen Rückkehrhilfe IOM [Internationale Organisation für Migration] gemeldet – Termin gemacht. Ehemann sei schon direkt von Frankfurt nach Nigeria zurückgekehrt (auch freiwillig).
Beides läuft parallel – Rückkehrhilfe IOM und Asylverfahren. Warten auf detaillierte Infos zu Flugzeit etc.

28.1.2020:
RV ruft an. Die Klientin sei seit xx.xx.xxxx verschwunden. Kleider und andere Dinge noch in ihrem Zimmer im BAZ.
Am xx.xx. war der Flug nach Nigeria gebucht – es war ihr Wunsch, zurückzureisen. Ihr Ehemann und Vater ihres ungeborenen Kindes wollte auch zurück.

29.1.2020:
Nachfrage, ob jemand bereits Vermisstenanzeige gemacht hat, da Klientin höchst gefährdet war. Nein.

30.1.2020:
Vermisstenanzeige auf Polizeiposten hier in Zürich gemacht.

4.3.2020:
Schreibe WhatsApp an Blessing und frage, wie es ihr geht und ob sie nicht doch Unterstützung vor Ort brauche. Sie schreibt, dass es ihr gut gehe. Auf die Frage, wieso sie nicht nach Nigeria ausgereist sei, schreibt sie, sie hätte zu grosse Angst gehabt. Sie könne nicht sagen, ob sie in Italien sicher sei. Auf die Frage, ob Jim sie gezwungen habe, nach Italien zurückzukehren, gibt sie keine Antwort.

Die Bruchstücke lassen erahnen, was mit Blessing geschehen ist. Der Kontakt mit ihr konnte, wie oben deutlich wird, später wieder hergestellt werden. Sie war zurück in X, dem Ort, an dem sie bereits vorher ausgebeutet worden war. Sie gebar ihr Baby in einem dortigen Krankenhaus, und wir vernetzten sie mit einer Organisation vor Ort in der Hoffnung, dass ihr die Zeit im Krankenhaus zu einer Flucht verhelfen könnte. Sie meinte, sie müsse einfach ihre Schulden abbezahlen, sonst könne ihr niemand helfen, sei sie überall gefährdet.

Einordnung zu Nigeria und Dublin Italien

Über das System, wie Personen aus Nigeria über Libyen nach Italien gebracht und dort ausgebeutet werden und inwiefern dieses bis in die Schweiz reicht, wurde in den letzten Jahren in den Medien berichtet.[6]
In den ersten Projektjahren war die Zahl von Betroffenen aus Nigeria sehr hoch; inzwischen beobachten wir, dass Personen aus Nachbarländern Nigerias, z. B. Kamerun, mit den genau gleichen Netzwerken nach Europa gebracht und ausgebeutet werden.
Gleich bleibt indes auch die zentrale Rolle Italiens: Als Tatort und als Ort, in dem die Personen aufs Äusserste gefährdet sind, weil das Täternetzwerk dort besonders aktiv und bestens vernetzt ist. Und die italienische Politik gezielt daraufsetzt, das Asylsystem so abschreckend wie möglich zu gestalten, so wenig Unterstützung wie möglich zu bieten. Für unsere Klient*innen heisst das konkret: absolut kein Schutz und keine Unterstützung bei einer Dublin-Rückführung nach Italien. Viele von ihnen sind schwanger und dürfen deshalb zunächst hier in der Schweiz gebären, ehe die Rückführung nach Italien erfolgt. Bei den wenigsten handelt es sich aber um gewollte Schwangerschaften wie bei Blessing, sondern um Schwangerschaften, die im Rahmen der Ausbeutung in Libyen oder Italien entstanden sind.

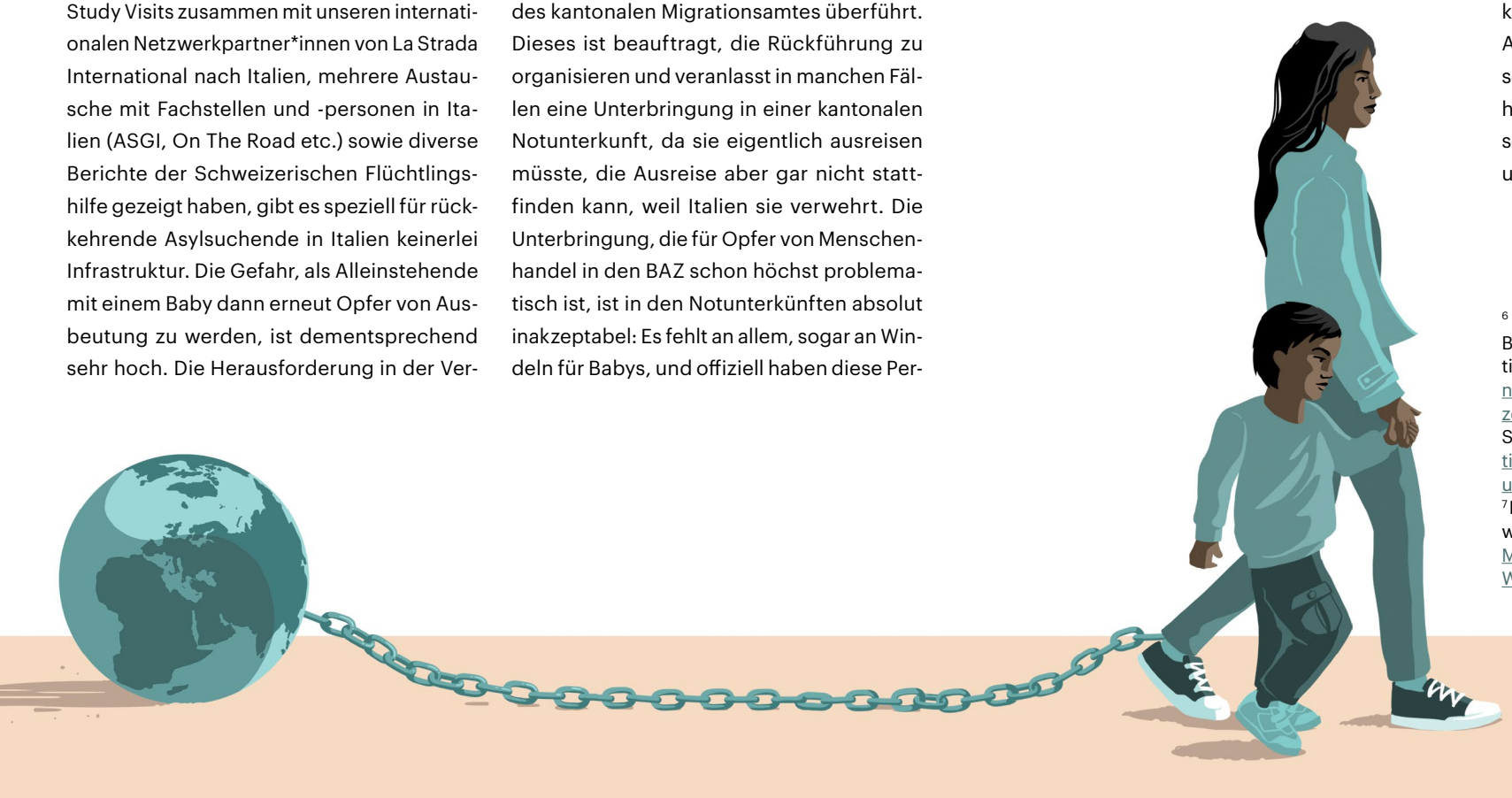
Chronologie der Praxis bei Dublin-Rückführungen nach Italien 2019 – 2023

Anhand einer kurzen Chronologie der fünf Projektjahre bezüglich Dublin-Rückführungen nach Italien zeigen sich die Absurdität und die Willkür des Dublin-Abkommens exemplarisch:
Zu Beginn war es in Einzelfällen möglich, mit einem Einschätzungsbericht der FIZ oder einem psychiatrischen Gutachten die Rück-

führung abzuwenden. Dann war es ab 2021 eine Zeit lang gar gerichtlich verboten, vulnerable Personen oder Familien nach Italien zurückzuschicken. Dieses Urteil wurde später wieder umgestossen, und ab April 2022 gab es eine Zeit, in der Rückführungen auch von Opfern von Menschenhandel mit Babys oder Kleinkindern rechtlich erlaubt waren und auch durchgeführt wurden.[7] Die einzige Möglichkeit, die wir dann als FIZ noch anbieten konnten, war die Vernetzung mit einer spezialisierten Organisation vor Ort. Wie Study Visits zusammen mit unseren internationalen Netzwerkpartner*innen von La Strada International nach Italien, mehrere Austausche mit Fachstellen und -personen in Italien (ASGI, On The Road etc.) sowie diverse Berichte der Schweizerischen Flüchtlingshilfe gezeigt haben, gibt es speziell für rückkehrende Asylsuchende in Italien keinerlei Infrastruktur. Die Gefahr, als Alleinstehende mit einem Baby dann erneut Opfer von Ausbeutung zu werden, ist dementsprechend sehr hoch. Die Herausforderung in der Vernetzung war, dass weder das kantonale Migrationsamt noch das SEM wusste, welcher Stadt die Person schlussendlich zugeteilt werden würde.

Nach dem Regierungswechsel nimmt Italien seit Dezember 2022 offiziell keine Dublin-Rückkehrenden zurück. Dennoch erlassen das SEM und das Bundesverwaltungsgericht weiterhin systematisch Nichteintretensentscheide, so dass die Person theoretisch nach Italien zurück müsste. Die Person wird dann aus dem Bundesasylzentrum in die Obhut des kantonalen Migrationsamtes überführt. Dieses ist beauftragt, die Rückführung zu organisieren und veranlasst in manchen Fällen eine Unterbringung in einer kantonalen Notunterkunft, da sie eigentlich ausreisen müsste, die Ausreise aber gar nicht stattfinden kann, weil Italien sie verwehrt. Die Unterbringung, die für Opfer von Menschenhandel in den BAZ schon höchst problematisch ist, ist in den Notunterkünften absolut inakzeptabel: Es fehlt an allem, sogar an Windeln für Babys, und offiziell haben diese Personen keine Aufenthaltsbewilligung mehr in der Schweiz, weil sie ja ausreisen müssten – das heisst, sobald sie sich im öffentlichen Raum bewegen, können sie wegen illegalen Aufenthalts gebüsst werden.

Bis zum Ablauf der sechsmonatigen Dublin-Frist müssen sie dort ausharren. Erst dann geht die Zuständigkeit für das Asylverfahren an die Schweiz zurück, und sie kommen in eine kantonale Unterkunft, bis über ihr Asylgesuch befunden wird.



Was für die Schweizer Behörden eine Frage des Prinzips, ein Zeichen an Italien und Europa sein soll, bedeutet für die Betroffenen eine Tortur; ein Bangen um das Verstreichen der sechs Monate, ein Hoffen, dass Italien seine Praxis derweil nicht ändert. Seit Beginn des Stopps durch die italienische Regierung halten wir die Behörden dazu an, Opfer von Menschenhandel mit Dublin-Land Italien direkt ins nationale Asylverfahren zu überführen, um die drohenden Monate in der Notunterkunft zu umgehen. Das Credo der Behörden ist jedoch klar: Die Politik fordert ein noch restriktiveres Asylregime, und jede mögliche Ausweisung soll demensprechend genutzt werden. Deshalb werden Menschen bis zum Ablauf dieser Frist in dieser haltlosen, unmenschlichen und unsicheren Situation belassen.

[6] Siehe z. B. NZZ vom 22. Dezember 2022, «Die Black Axe breitet sich in Zürich aus.» Eine Expertin sagt: «Menschenhandel ist nicht einfach ein nigerianisches Problem, sondern auch ein schweizerisches»
SRF Dok vom 9. September 2023. «Zwangsprostitution in der Schweiz – Die nigerianische Mafia und der Menschenhandel»

[7] Für eine Chronologie der Urteile des Bundesverwaltungsgerichts siehe:
Medienmitteilung zum Urteil D–4235/2021 auf der Website des Bundesverwaltungsgerichts.

Vom Opfer zum Täter – Sedat*

Vier Hinweise auf dem Fallmeldeformular, das wir von einer Rechtsvertreterin erhalten hatten, liessen uns hellhörig werden:

1 «Der junge Mann aus einem nordafrikanischen Land wurde in Norwegen* von einer spezialisierten Organisation als Opfer von Menschenhandel zwecks Zwang zu kriminellen Handlungen identifiziert.»
2 «Das SEM prüft die Altersangabe.»
3 «Übersetzung: Will auf keinen Fall Arabisch sprechen, lieber Englisch oder Französisch.»
4 «Dublin: Holland.»*

Dank unserem internationalen Netzwerk war der Kontakt zur norwegischen Opferorganisation, die Sedat als Opfer identifiziert hatte, rasch möglich. Von ihnen erhielten wir einen Bericht über das Geschehene, damit Sedat nicht noch einmal alles erzählen muss.
Auf der Fallmeldung stand, dass er angibt, 15 zu sein, das SEM jedoch ein Altersgutachten in Auftrag gegeben habe. Falls das SEM ihm seine Minderjährigkeit absprechen sollte, würde rechtlich einer Ausweisung nach Holland nichts im Wege stehen. Dass es Dublin Holland und nicht Norwegen war und dass er sich lieber auf Französisch oder Englisch unterhielt, deutete darauf hin, dass Sedat wohl sehr jung nach Europa gekommen war und sich bereits seit längerer Zeit und über mehrere Jahre in unterschiedlichen europäischen Ländern aufgehalten hatte.

Der norwegische* Bericht bestätigte dies denn auch: Sedat war in einem nordafrikanischen Land als Waise auf der Strasse aufgewachsen und mit zehn Jahren von einer Gang rekrutiert worden, um zu stehlen. Mit elf Jahren wurde ihm befohlen, illegal nach Europa zu gehen. Dort wurde er von Mittelsmännern in Empfang genommen und in unterschiedlichen Städten Europas zum Stehlen und Einbrechen sowie zum Drogenschmuggel gezwungen. Er versuchte mehrmals zu fliehen. Doch das Netzwerk fand ihn immer wieder auf und drohte ihm, dass seiner jüngeren Schwester, die sich noch im Herkunftsland befindet, etwas angetan werde, wenn er nicht weiter für das Netz Geld beschaffe.

Nun hatten wir zwar den Bericht, aber kurz vor dem Beratungsgespräch wurden wir darüber informiert, dass Sedat untergetaucht war. Erst mehrere Monate später tauchte er wieder auf – und zwar in einem Untersuchungsgefängnis für Erwachsene. Unsere Beraterin besuchte ihn im Gefängnis und berichtete, dass Sedat extrem misstrauisch war («Du bist ja zwar schon eine, die es eigentlich gut meint, mir aber eh nicht helfen kann. Schon bald schicken sie mich wieder in ein anderes Land»). Sie fand heraus, dass es ihm leichter fiel, wenn er rappte, statt zu reden, und erfuhr so, dass er auch hier in der Schweiz von der Organisation aus seinem Heimatland gezwungen worden war, kriminelle Handlungen zu vollziehen.

Er konnte sie nicht anzeigen, weil die Organisation weiss, wo sich seine jüngere Schwester aufhält, und dies als Druckmittel benutzt. Im Gefängnis fühle er sich zum ersten Mal sicher.
Ihm war ein Pflichtverteidiger zugesprochen worden, der unsere Besuche bei ihm und unsere Anfragen, ob im Strafverfahren gegen Sedat auf den Aspekt des Menschenhandels eingegangen werde, als lächerliche Lappalie abtat. Der Pflichtverteidiger weigerte sich, das Mandat niederzulegen und einer von uns eingesetzten und auf Menschenhandel spezialisierten Anwältin den Vorzug zu geben. Sedat hatte nie Vertrauen zu ihm gefasst und hatte ihm nie etwas über seine wahre Geschichte erzählt.[8]
Sedat hatte dann zeitweilig zwei Anwält*innen: den Pflichtverteidiger, der versuchte, die Strafe mit den herkömmlichen Mitteln einzudämmen, sowie die von der FIZ eingesetzte Opferanwältin, die den Menschenhandel geltend machte. Sedat wurde erstinstanzlich verurteilt und erhielt einen Landesverweis. Erst bei der Beschwerde wurden die Elemente des Menschenhandels und die daraus hervorgehende Gefahr für Sedat bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland miteinbezogen, und es wurde vom Landesverweis abgesehen. Das Strafmass wurde jedoch nicht gemindert, weil Sedat sich weigerte, im Detail über die Ausbeutung oder die Täterschaft zu sprechen.

* Anonymisiert.

Einordnung zu minderjährigen Opfern von Menschenhandel und das Absehen von Strafe
Insgesamt haben wir während der Projektzeit 30 minderjährige potenzielle Opfer von Menschenhandel aus dem Asylbereich beraten. Viele von ihnen waren schon in verschiedenen Ländern Europas gewesen, ehe sie in die Schweiz kamen. In fast allen Fällen wurde jedoch ihre Minderjährigkeit infrage gestellt und das Alter mittels Altersgutachten vom SEM angepasst. Minderjährige Opfer von Menschenhandel dürfen gemäss Dublin-Abkommen nicht in ein Dublin-Land zurückgeschickt werden. Gerade deshalb ist das Alter von immenser Bedeutung: Kommt das in Fachkreisen umstrittene Altersgutachten zum Schluss, dass die Person über 18 Jahre ist, wird sie von einem Tag auf den anderen aus den Strukturen für Minderjährige gerissen, in die normalen Strukturen der Asylzentren überführt, und der Dublin-Entscheid wird erlassen. Das ist zeitgleich meist der Moment, in dem viele von ihnen untertauchen und schutzlos eine weitere Grenze überqueren. Denn einmal mehr gibt es in Europa keinen Schutz für sie.
Allgemein sind die Herausforderungen bei minderjährigen Opfern von Menschenhandel gross, ob Tatort Ausland oder Schweiz. Viele Fragen, z. B. auch in Bezug auf eine adäquate Betreuung, sind aufgrund allgemein fehlender Infrastruktur für Opfer von Kinderhandel in der Schweiz noch offen und bedürfen einer dringenden Lösung.

Immer wieder werden Betroffene von Menschenhandel für Taten bestraft, die sie im Rahmen ihrer Ausbeutung «begangen» haben – so z. B. für den illegalen Grenzübertritt, illegales Arbeiten in der Schweiz oder gar kriminelle Taten wie Diebstahl oder Einbruch, zu denen sie unter Einfluss der Täterschaft gezwungen wurden.
Die Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels sehen für diese Konstellation, in der die Opfer vor dem Gesetz zu Täter*innen werden, jedoch einen wichtigen Mechanismus vor: das Absehen von Strafe, das sogenannte Non-Punishment-Prinzip. Dessen Anwendung ist jedoch nicht nur in der Schweiz, sondern in ganz Europa sehr lückenhaft, und es kommt immer wieder vor, dass Betroffene bestraft statt geschützt werden.[9]
So auch bei Sedat.

[8] Siehe auch Artikel im «Tages-Anzeiger» vom 16. September 2023, «Linou war gefährdet – und dann plötzlich weg».
[9] Für weitere Informationen siehe FIZ Magazin 2023 «Ausgebeutet. Illegalisiert. Kriminalisiert.» sowie der Erläuternde Bericht von La Strada International und der FIZ zum Non-Punishment-Prinzip.

An der Grenze des Machbaren

Szenen einer Evaluationssitzung

August 2023. Es ist heiss im grossen Sitzungszimmer der FIZ. Die auf Menschenhandel spezialisierten Berater*innen und die Projektleiterin besprechen heute, wie die FIZ mit der Zielgruppe der Betroffenen aus dem Asylbereich verfahren wird, nachdem das Projekt abgeschlossen ist. «Wir haben das Commitment der Geschäftsleitung, die Zielgruppe nach Beendigung des Projekts weiter zu beraten. Auf Basis von Spendengeldern, weil die Finanzierung immer noch nur teilweise gesichert ist. Die eigentliche Frage richtet sich aber an uns selbst: Können und wollen wir das weiterhin tun?»

Schweigen. Die letzten Jahre waren nicht einfach. In jeder Supervision zu Asylfällen waren die Gefühle von Ohnmacht, Resignation, Frust, Trauer und manchmal auch Wut Thema. Bereits nach dem ersten Projektjahr war klar: viele im Team sind vom Grad an Ohnmacht, Gewalterfahrungen, Aussichtslosigkeit für Opfer, Traumatisierungen, und dem fehlenden Schutz in der Schweiz überwältigt. Ihr Handlungsspielraum ist zermürbend klein, ganz zu schweigen von dem der Opfer. Eine kaum auszuhaltende Kombination, die auch an den Kräften der Berater*innen zehrt.

Kein Thema, keine Gruppe von Betroffenen hat uns je so sehr gefordert, uns immer wieder gemeinsam hinzusetzen und unseren innersten Kern, das, was die FIZ ausmacht, zu hinterfragen und abzuwägen: die Verzahnung der konkreten Klient*innenarbeit mit der strukturellen Ebene, unseren Idealen. Die praktische-operative Stimme der FIZ vs. ihre idealistische Stimme. In dieser Evaluationssitzung zum Projekt wurden sie ganz deutlich:

Ideal: «Jeder Fall ist wichtig, jede Person sollte Unterstützung erhalten. Erst recht, wenn die Situation eigentlich aussichtslos ist. Das ist unser Ideal. Dafür stehen wir ein! Wir können uns doch nicht am Status quo orientieren! An den Entscheiden des SEM! Daran, was die aktuelle Rechtsprechung sagt!»

Operativ: «Aber schüren wir dadurch nicht hohe Erwartungen bei den Betroffenen? Etwas, was wir gar nicht bieten können. Und uns dabei immer wieder selbst verbrennen. So gut wie nie einen Erfolg erzielen.»

Ideal: «Was heisst denn ‹Erfolg› in diesem Kontext?»

Operativ: «Wir können Beratungsgespräche führen, die für die Betroffenen äusserst belastend sind. Wir wissen, dass sie danach in eine Unterkunft zurück müssen, in der es keine anständige Unterstützung für sie gibt, sie total auf sich allein gestellt sind. Einschätzungsberichte verfassen, die klar darlegen, was passiert, wenn die Person ins Land X zurück muss. Und der Dublin- oder Asylentscheid des SEM oder des Gerichts bleibt genau gleich. Wir erreichen nichts. Keine Veränderung der rechtlichen Lage für die Person. Also kein Erfolg.»

Ideal: «Aber ist das unsere Aufgabe? Sind wir die Rechtsvertretung im Asylverfahren?»

Operativ: «Nein… Aber das wird von uns erwartet, deshalb schicken sie sie doch zu uns. Manchmal heisst es, wir tun zu wenig, setzen uns nicht genug ein, pressen nicht genug Informationen raus, wenn wir sagen, dass wir keinen Bericht schreiben können. Aber wir weigern uns, das zu tun. Wenn wir merken, dass die Person nicht darüber reden kann, dann fokussieren wir uns auf ihre Stabilisierung. Krisenintervention. Den Umgang mit schwierigen Situationen. Nicht auf die Informationsbeschaffung. Es gibt Menschen, die das Erlebte in den Eisschrank legen wollen. Leben wollen. Weiterleben wollen. Das ist ihr gutes Recht.»

Ideal: «Alle Beteiligten lassen sich von diesem System beeinflussen, suchen nach einem Weg, um den Dublin- oder Asylentscheid zu beeinflussen. Auch wir. Denn hört euch zu: ihr sagt, keinen Bericht zu schreiben oder keine neuen Informationen liefern zu können und ‹nur Stabilisierung und Krisenintervention zu machen› sei nutzlos. Stimmt das? Ist das nicht, was wir auch mit den Klient*innen ausserhalb des Asylbereichs machen? Unser Kerngebiet? Uns im Rhythmus der Klient*innen langsam an die Thematik des Menschenhandels herantasten?»

Operativ: «Dieses System, die fehlende Zeit machen das unmöglich. Ich kann nichts schreiben, was nicht da ist, weil die Klientin nicht darüber sprechen will. Und ich will nichts hervorholen, was nicht bereit ist, hervorgeholt zu werden.»

Ideal: «Auch in diesem Punkt ist es so: Diese Zielgruppe gehört zu den Verlierer*innen des beschleunigten Verfahrens. Denn entgegen der Erwartungen und des ursprünglichen Credos, dass Fälle, die eine eingehendere Abklärung benötigen, ins erweiterte Verfahren kommen, ist das nicht geschehen. Was also können wir in diesem Rahmen bieten?»

Operativ: «Eigentlich nichts. Ein bisschen Menschlichkeit vielleicht?»

Lachen.

Als ob das nichts wäre. Besonders in diesem System.

Schlusswort

Ein Projekt, so viele Facetten. Oft haben wir uns gefühlt, als würden wir mit der Machete komplett neue Pfade freilegen. Mehr als einmal stiessen wir dabei auf Granit. Manchmal drehten wir uns im Kreis. Aber es gab auch die anderen: die Pfade, die – einmal eingeschlagen, jetzt auch von zig anderen genutzt – immer breiter und zugänglicher werden. So zum Beispiel, dass heute auch in den Asylregionen der Romandie und des Tessins der Kontakt zwischen Rechtsberatungsstellen und spezialisierten Opferschutzorganisationen eng und koordiniert ist, Einschätzungsberichte verfasst werden, sich gegenseitig ausgetauscht und geschult wird. Dass immer mehr Anfragen zur Sensibilisierung von Mitarbeitenden aus dem Asylbereich zum Thema Menschenhandel von den mandatierten Serviceleister*innen / Dienstleister*innen an die spezialisierten Opferschutzorganisationen gelangen.

Und dann gibt es die ganz grossen Pfade, die wir eingeschlagen haben und die von nationaler Bedeutung sind, bei denen es aber noch knirscht und knarzt und Geduld braucht: Das Parlament ist immer noch im Prozess, zu entscheiden, ob Betroffene von Menschenhandel, die auf der Flucht oder im Ausland Opfer geworden sind, schweizweit die notwendige Beratung und Unterstützung erhalten sollen.[10] Nur so kann sichergestellt werden, dass der Entscheid, ob die Leistungen finanziert werden oder nicht, nicht mehr vom Gutdünken eines einzelnen Kantons oder gar einer einzelnen Asylregion abhängt.
Auch das Bundesverwaltungsgericht hat nach einer seit über zwei Jahren hängigen Beschwerde noch immer nicht darüber geurteilt, welche Leistungen das SEM nun definitiv für potenzielle Opfer auszurichten hat, die sich in den BAZ befinden. Dementsprechend stockt auch die dringend nötige Verbesserung der Unterkunftssituation für Opfer von Menschenhandel im Asylsystem.

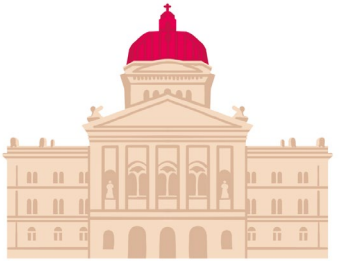
Das Projekt mag zu Ende sein, aber die Machete legen wir noch lange nicht weg. Vielmehr tauschen wir sie auch mal gegen eine Gartenschere oder Pinzette ein – schliesslich müssen auch die Details einer grossen Lösung sorgfältig ausgearbeitet werden. Und diese sind im aktuellen migrationspolitischen Klima Europas dringender denn je.

© FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
Texte: Géraldine Merz
Redaktion: Lelia Hunziker, Fanie Wirth, Nina Lanzi, Jules Manning
Layout / Illustrationen: Christina Baeriswyl
Druckerei: ROPRESS Genossenschaft, Zürich
Papier: Rebello FSC® – Recycling

[10] Siehe Pa. Iv. 22.456 «Lücke bei Tatort Ausland schliessen».

292
Personen unterstützt und beraten

1
High-Level-Meeting im Bundeshaus



65
verschiedene Herkunftsländer

5532
Beratungsstunden geleistet

600
Fachpersonen geschult und sensibilisiert

250
Frust-Schoggistängeli gegessen

Die FIZ ist Zewo-zertifiziert!
Ihre Spende in guten Händen.

Rechte von Opfern von Menschenhandel im Asylbereich stärken

Wir schaffen **Zugang zu Schutz** und Unterstützung für Opfer von Menschenhandel im Asylbereich.

Wir **schulen Fachpersonen** aus dem Asylbereich, um potenzielle Opfer zu erkennen.

Wir setzen uns dafür ein, dass auch Opfer von Menschenhandel, die **im Ausland ausgebeutet** worden sind, spezialisierte Beratung erhalten.

Danke, dass Sie die FIZ unterstützen!

Jetzt mit TWINT spenden!

QR-Code mit der TWINT App scannen

Betrag und Spende bestätigen

FIZ

Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration

Hohlstrasse 511
CH-8048 Zürich
+41 (0)44 436 90 00
contact@fiz-info.ch
www.fiz-info.ch
IBAN: CH66 0900 0000 8003 8029 6