

Positionspapier

Revision Art. 182 StGB und wirksamere Strafverfolgung von Arbeitsausbeutung: Vorschläge aus Opferperspektive

1. Einleitung

Seit der Einführung des Straftatbestands Menschenhandel im Schweizerischen Strafgesetzbuch (StGB) unter Art. 182 im Jahr 2006 sind im Durchschnitt jährlich 10 Urteile zu Menschenhandel rechtskräftig geworden.¹ Konzentrieren wir uns nur auf die Urteile zu Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft, sind wir bei einem kleinen Bruchteil der gefällten Urteile.² In denselben Jahren stieg die Anzahl identifizierter Opfer von Menschenhandel auf rund 200 pro Jahr deutlich an.³ Die tiefen Zahlen zu Urteilen wegen Menschenhandel zeigen auf, dass viele Betroffene auf dem strafrechtlichen Weg keine Gerechtigkeit erfahren, die Täterschaft unbestraft bleibt und den Opfer der Zugang zu ihren Opferrechten verwehrt bleibt. Was sind die Erklärungen und wie könnte die Strafverfolgung effektiver ausfallen im Sinne eines besseren Opferschutzes? Das vorliegende Dokument hat zum Ziel, diese Fragen zu beantworten.

Aktuell zeigen sich folgende Herausforderungen in der Praxis:

1. Menschenhandel ist ein komplexer Straftatbestand, der eine erhöhte Sensibilisierung erfordert. Es fehlt an Wissen und Sensibilität zum Thema bei vielen Akteur*innen der Strafverfolgungsbehörden, bei nicht-spezialisierten Beratungs- und Opferhilfestellen sowie bei anderen Organisationen und Institutionen (z.B. Arbeitsinspektorate), die mit dem Arbeitsmarkt in Berührung kommen. **Diese Sensibilisierung ist jedoch eine wichtige Vorbedingung, um strafrechtlich wirksam gegen Menschenhandel vorgehen zu können.**
2. Die fehlende Sensibilisierung führt dazu, dass zahlreiche Personen, die Opfer von Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft nicht als solche identifiziert werden. Damit wird ihnen nicht nur der Zugang zu ihren Rechten als Opfer verwehrt, es führt auch dazu, dass viele von ihnen wegen illegalem Aufenthalt oder Schwarzarbeit bestraft werden.
3. Der Tatbestand **von Menschenhandel im Sinne von Art. 182 StGB – insbesondere zwecks Arbeitsausbeutung – ist nicht klar definiert** und der Tatbestand wird im Einzelfall und je nach Region sehr unterschiedlich angewendet.
4. Die oft fehlende strafrechtliche Qualifizierung von Menschenhandel (Art. 182 StGB) führt gerade in Fällen zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft oft dazu, dass Strafverfolger*innen nur den Tatbestand des Wuchers (Art. 157 StGB) anwenden. Da es sich dabei um ein Vermögensdelikt handelt ermöglicht dieser Straftatbestand im Unterschied zum Straftatbestand Menschenhandel keinen **Zugang zu Opferhilfeleistungen nach dem Opferhilfegesetz (OHG)**. Grundsätzlich könnten auch andere Ausbeutungsformen mit Menschenhandel gleichgesetzt werden. Da es derzeit keinen klaren Rahmen für die Abgrenzung des Straftatbestands gibt, ist es schwierig, einen Konsens zu finden. So ist beispielsweise unklar, ob sexuelle Ausbeutung ohne kommerzielle Dimension als ein Ziel von Menschenhandel angesehen werden kann und, da es sich sowohl um eine Tathandlung und ein Tatmittel handelt, mit dem Straftatbestand des Menschenhandels gleichgesetzt werden kann.
5. In der Schweiz ist es derzeit **schwierig, missbräuchliche Arbeitsverhältnisse strafrechtlich zu sanktionieren**. Die Folge davon ist, dass stattdessen versucht wird für Opfer auf zivilrechtlichem Wege eine Entschädigung zu erreichen. Zivilrechtliche Forderungen aus Arbeitsverhältnissen sind jedoch sehr schwer vor Gericht durchzusetzen und erfordern eine anwaltliche Vertretung, die sich Opfer von Ausbeutung in der Regel nicht leisten können.

¹ Bundesamt für Statistik, Strafurteilstatistik SUS (Stand Juni 2024), Link: www.fedpol.admin.ch/fedpol/de/home/kriminalitaet/menschenhandel/strafverfolgung.html

² Zwischen 2012 und 2018 waren es nur 10 Urteile von Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft, vgl. Schultz Annatina (2019): «Die Strafbarkeit von Menschenhandel in der Schweiz», S.44.

³ Statistiken der Plateforme Traite – Schweizer Plattform gegen Menschenhandel, Link: www.plattform-menschenhandel.ch/aktuelles/gegen-200-opfer-von-menschenhandel-in-der-schweiz-identifiziert/

2. Ausgangslage

a) *Wenig identifizierte Opfer und Fokus auf strafrechtliche Verfolgung von Illegalität der Arbeitenden*

Auch wenn in den letzten Jahren die Anzahl identifizierter Opfer von Menschenhandel angestiegen ist, ist die Dunkelziffer weiterhin gross.⁴ Aufgrund der fehlenden Erkennung bzw. Identifizierung der Betroffenen als Opfer, haben sie in der Regel auch keinen Zugang zu ihren spezifischen Rechten. Die spezialisierten Schutzorganisationen identifizieren häufig Opfer, die wegen illegaler Erwerbstätigkeit, illegalem Aufenthalt oder anderen kleineren Verstössen strafrechtlich verfolgt oder inhaftiert worden sind oder Bussen oder Einreisesperren erhalten haben.⁵

b) *Wenig Urteile zu Menschenhandel*

Die tiefen Verurteilungszahlen wegen Menschenhandel in der Schweiz können auf verschiedene Ursachen zurückgeführt werden. Zum einen liegt es an der Komplexität der Ermittlungen und Strafverfahren rund um diesen Straftatbestand, die verhältnismässig ressourcenintensiv sind. Zum anderen fehlt es an Sensibilisierung bei Behörden und anderen Akteur*innen zum Thema. Zudem vermuten wir, dass die Kriterien, welche den Tatbestand Menschenhandel definieren, zu restriktiv angewendet werden. Manche Tatmittel wie das «Ausnützen von Hilfslosigkeit» oder andere wenig sichtbare Ausbeutungsformen, die zwar in der Definition von Art. 3 des Palermo-Protokolls und Art. 4 der Europaratskonvention gegen Menschenhandel (EKM) vorgesehen sind, werden von den Strafverfolgungsbehörden nicht immer ausreichend gewürdigt bei der Feststellung der Straftat. Ausserdem werden die verschiedenen Tatmittel, im Unterschied zu den erwähnten Konventionen, nicht in Art. 182 StGB aufgeführt. Dies führt in der Praxis zu irrtümlichen und restriktiven Anwendungen der Strafnorm. Gerade bei Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft zeigen dies auch zwei kürzlich ergangene Urteile aus den Kantonen Baselland⁶ und Genf⁷. Dabei wurde die Täterschaft nicht wegen Menschenhandel, sondern wegen Wucher verurteilt mit der Begründung, dass keine Zwangslage vorlag. Dies obwohl Zwang kein konstituierendes Element des Straftatbestands Menschenhandels ist.

Die Expert*innengruppe des Europarats gegen Menschenhandel (GRETA) hat in ihrem Bericht über die Schweiz aus dem Jahr 2019 in einem spezifischen Fall bei dem das Bundesgericht den Tatbestand als nicht erfüllt ansah, «weil die Person ihre Identitätspapiere behalten durfte und selber entscheiden durfte ins Spital zu gehen und sich selber ein Ticket kaufen konnte um die Schweiz zu verlassen.» bereits darauf hingewiesen, dass die Auslegung des Bundesgerichts von Art. 182 StGB zu restriktiv sei.⁸ GRETA hat mit Verweis auf das Urteil «Chowdury and other v. Greece»⁹ des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte festgehalten, dass der Tatbestand des Menschenhandels auch erfüllt sein kann, wenn das Opfer den Arbeitsbedingungen zugestimmt hat und die Arbeit nicht als ausbeuterisch wahrnimmt. In der Tat ist die Zustimmung des Opfers nichtig, wenn Tatmittel vorliegen, wie beispielsweise die Ausnutzung von Hilfslosigkeit. Der Umstand, dass das Opfer keine annehmbare Alternative hatte um den eigenen Lebensunterhalt zu sichern und ein Abhängigkeitsverhältnis zur Täterschaft bestand ist viel eher als konstitutives Element der Arbeitsausbeutung zu betrachten.¹⁰

c) *Andere rechtliche Qualifikationen bei Ausbeutung der Arbeitskraft*

Um Arbeitsausbeutung strafrechtlich zu verfolgen wurden bisher folgende strafrechtlichen Gesetzesartikel angewendet: Menschenhandel (Art. 182 StGB), Wucher (Art. 157 StGB), Nötigung (Art. 181 StGB), Drohung (Art. 180 StGB), Betrug (Art. 146 StGB), Gefährdung des Lebens (Art. 129 StGB), Freiheitsberaubung (Art. 183 StGB) und Körperverletzung (Art. 122 ff. StGB). Ausserhalb des Strafgesetzes ist auch eine Verurteilung auf Basis von Art. 59 des Arbeitsgesetzes oder Art. 12 Abs. 3 des

⁴ GRETA (2024): Evaluation Report Switzerland, 3. evaluation round, access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings, Ziffer 16, S. 10.

⁵ Aurora Gallino (2024) : La non-Sanction des victimes de la traite des êtres humains. Pratique suisse.

⁶ <https://www.watson.ch/schweiz/basel-landschaft/262236545-basel-philippinerin-arbeitet-16-jahre-schwarz-anwaeltin-aeusert-kritik>

⁷ <https://www.srf.ch/news/schweiz/milliardaersfamilie-verurteilt-fall-hinduja-kein-menschenhandel-aber-gefaengnis-wegen-wucher>

⁸ «...pouvait disposer librement de ses documents d'identité (cf. ad 127 du procès-verbal d'audition du 19 décembre 2016 p. 13) et qu'il paraît avoir eu la capacité de décider de son propre chef de se rendre à l'hôpital quand il en a eu besoin, ainsi que de quitter la Suisse, notamment en se procurant un billet d'avion. », BGer 1B_450/2017.

⁹ EGMR, 21884/15, Chowdury et al. gegen Griechenland, 30.7.2017.

¹⁰ GRETA (2019): Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland, second evaluation round, 9.10.2019, Ziffer. 219, p. 47; GRETA (2020) : Note d'orientation sur la prévention et la lutte contre la traite des êtres humains aux fins d'exploitation par le travail.

Entsendegesetzes denkbar oder auf Grundlage des Art. 116 Abs. 1 lit b Ausländer- und Integrationsgesetz (AIG) oder Art. 117 Abs. 1 AIG für die Anstellung von Personen ohne Arbeits- bzw. Aufenthaltsbewilligung. Ein Ausweichen auf andere Tatbestände ist damit also möglich und es können auch bei anderen Straftatbeständen relativ hohe Strafen gesprochen werden. Dies hat auch ein jüngerer Fall in Genf gezeigt, bei dem höhere Haftstrafen für ausbeuterische Arbeitsverhältnisse verhängt wurden, die als Wucher verurteilt worden waren.¹¹ Auch das Schweizerische Kompetenzzentrum für Menschenrechte (SKMR) hat festgestellt, dass sehr viele Staatsanwält*innen auf andere Tatbestände, insbesondere auch Wucher, ausweichen, da es sehr schwierig ist Beweise für den Nachweis von Menschenhandel zu erhalten.¹² Darüber hinaus stellen spezialisierte Organisationen, die Opfer während des gesamten Strafverfahrens begleiten, fest, dass ein großer Teil der Strafanzeigen, die bei Situationen von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung folgen, ohne weitere Maßnahmen eingestellt werden. Es versteht sich von selbst, dass in diesen Fällen keine Straftat verfolgt wird.

d) Kein oder erschwerter Zugang zu Opferschutz

Aufgrund seiner Schwere sieht das Delikt Menschenhandel besondere Rechte für das Opfer vor, die sich auf nationale und internationale Normen stützen. Der Zugang zu diesen Rechten kann verweigert werden, wenn die Straftat nicht als Menschenhandel eingestuft wird. So erhalten Betroffene keinen Zugang zu spezialisierten Opferschutzstellen, das Non-Punishment-Prinzip¹³ gilt für sie nicht und sie haben auch keine Möglichkeit auf eine Legalisierung ihres Status auf der Grundlage der spezifischen Normen der Artikel 14 EKM des Art. 30 Abs.1 lit. e AIG 36 Abs. 2 und Abs. 6 VZAE. **Aus Sicht des Opferschutzes ist es von entscheidender Bedeutung, dass Menschen, die sich in einer Notlage und Ausbeutungssituation befinden, Zugang zu den spezifischen (Opfer-)Rechten haben, die für diese Situationen vorgesehen sind.** Neben dem Zugang zu Schutzmassnahmen für die Betroffenen erleichtern die Opferrechte auch eine wirksame Strafverfolgung: Da es sich um eine Straftat gegen die Person handelt, trägt die Mitwirkung des Opfers während des gesamten Strafverfahrens als Zeug*in oder Privatkläger*in wesentlich zur Verfolgung der Täter*innen und zur Möglichkeit ihrer Verurteilung bei. Andererseits kann das Opfer nur dann effektiv am Strafverfahren mitarbeiten, wenn diese Rechte respektiert werden, indem es unter anderem eine sichere Unterkunft, ein Aufenthaltsrecht und eine fachkundige Begleitung erhält.¹⁴

e) Fazit:

Zusammenfassend stellen sich aktuell folgende Probleme beim Thema Menschenhandel, insbesondere zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft:

- **Fehlende Identifizierung von Betroffenen als potentielle Opfer**
- **Strafrechtliche Verfolgung der Opfer statt der Täter*innen**
- **Fehlende Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden, Ämtern oder anderen Stellen, die potentielle Opfer von Menschenhandel erkennen könnten.**
- **Zahlreiche Verfahren werden eingestellt oder in verwandte Straftaten umgewandelt wegen unvollständigen Ermittlungen, weil keine ausreichenden Beweise für den Nachweis von Menschenhandel vorliegen, insbesondere aufgrund mangelnder Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden oder wegen fehlender Zeugenaus-sage des Opfers.**
- **Keine oder nur geringe Strafen, die gegenüber der Täterschaft ausgesprochen werden trotz der Schwere der Straftat.**

¹¹ Siehe: <https://www.srf.ch/news/schweiz/milliardaersfamilie-verurteilt-fall-hinduja-kein-menschenhandel-aber-gefaengnis-wegen-wucher>; es ist anzumerken, dass die Staatsanwaltschaft gegen diese Entscheidung Berufung eingelegt hat.

¹² Graf, Anne-Laurence; Probst, Johanna (2019) : La répression pénale de la traite des êtres humains à des fins d'exploitation du travail en Suisse : difficultés, stratégies et recommandations, SKMRS

¹³ Probst Johanna, Efiionayi-Mäder Denise, Graf Anne-Laurence, Ruedin Didier (2022): Konvention des Europarates gegen Menschenhandel Art. 26, SKMR.

¹⁴ Probst, Johanna; Efiionayi-Mäder, Denise; Graf, Anne-Laurence; Ruedin, Didier (2022): Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext. Risikofaktoren, Fallaufkommen und institutionelle Vorkehrung, SKMR, S. 47.

3. Mögliche Lösung

a) Mehr Sensibilisierung

Die Sensibilisierung von Strafverfolgungsbehörden und insbesondere auch anderen Behörden, die mit dem Arbeitsmarkt zu tun haben (Arbeitsmarktinspektor*innen, Lebensmittelinspektor*innen, SUVA, Gewerkschaften, etc.) ist zentral für eine bessere Identifikation und einen besseren Opferschutz. Derzeit spielen diese Akteure keine ausreichend aktive Rolle bei der Erkennung von Opfern. Sie konzentrieren sich hauptsächlich auf die Verfolgung von Straftaten, von denen sie Kenntnis genommen haben.

Auch bei sogenannten Verbundkontrollen wird durch die Anzeige von Straftaten wie illegalem Aufenthalt oder illegaler Ausübung einer Erwerbstätigkeit kein günstiges und sicheres Umfeld für eine mögliche Anzeige der Ausbeuter*innen durch das Opfer geschaffen. Wenn die Strafverfolgungsbehörden die von den Opfern übermittelten Informationen über Menschenhandel nicht richtig identifizieren, besteht die Gefahr, dass sie nur als Täter*innen betrachtet werden, was ihre Verletzlichkeit noch erhöht. Das Androhen einer Meldung bei den Behörden mit der Gefahr einer strafrechtlichen Verfolgung ist zudem ein häufig genutztes Mittel der Täter*innen, um die Personen in der ausbeuterischen Situation zu halten. In der Praxis hat sich gezeigt, dass es bei aufsuchender Kontrolltätigkeit (z.B. vonseiten Polizei) für die Erkennung von Ausbeutungs- und Menschenhandelsfällen elementar ist, vertrauensbildende Massnahmen und einen nicht-repressiven Ansatz anzuwenden unter Einbezug von spezialisierten Opferschutzorganisationen. Zusammenfassend kann eine interdisziplinäre Arbeit zur Früherkennung und der Einbezug spezialisierter Stellen in die Identifizierung von Fällen von Menschenhandel es den Opfern erleichtern, Vertrauen aufzubauen und sich möglicherweise für eine Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden zu entscheiden.¹⁵

Auch GRETA hat in den Empfehlungen von 2024 betont, dass die Schweiz die Sensibilisierung von Arbeitsmarktinspektor*innen in allen Sektoren verstärken soll und, dass sichergestellt werden muss, dass diese sowie die Strafverfolgungsbehörden und weitere relevante Akteure fähig sind, Opfer von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung zu erkennen.¹⁶ GRETA fordert zudem dringende Massnahmen, damit eine Kooperation zwischen spezialisierten Organisationen, Gewerkschaften und Arbeitsmarktinspektor*innen sichergestellt wird, so dass Opfer an die richtige Stelle verwiesen werden können.¹⁷ Auch das Komitee zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau hat im jüngsten Länderbericht der Schweiz bemängelt, dass die Massnahmen zur Identifizierung von Opfern ungenügend seien.¹⁸

b) Opferzentrierter Ansatz von Behörden und Fachstellen

Als Opferschutzorganisationen haben wir das Ziel, Opfern den Zugang zu ihren Rechten zu ermöglichen. Ein opferzentrierter Ansatz kann auch den Behörden helfen, Menschenhandel wirksam zu bekämpfen. Die Mitarbeit von Opfern in Strafverfahren ist oft entscheidend für eine erfolgreiche Ermittlung. Zu den Grundvoraussetzungen, welche die Teilnahme von Opfern von Menschenhandel an Strafverfahren erleichtern, gehören unter anderem eine sichere Unterbringung, angemessene soziale und rechtliche Unterstützung sowie soziale und berufliche Integrationsmöglichkeiten. Betroffene von Arbeitsausbeutung brauchen ausserdem Zugang zu Unterstützung, ohne dass sie selber eine Strafverfolgung riskieren entsprechend dem Non-Punishment Prinzip sowie eine Möglichkeit ihre Aufenthaltssituation zu regularisieren.

c) Revision von Art. 182 StGB

Eine Überarbeitung von Artikel 182 des Strafgesetzbuches wird regelmäßig gefordert und auch im aktuellen Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels erwähnt. So heisst es in Massnahme 4.1.1. wie folgt:

¹⁵ Probst, Johanna; Efonyi-Mäder, Denise; Grafe Anne-Laurence; Ruedin, Didier (2022): Bekämpfung von Menschenhandel im kantonalen Kontext Risikofaktoren, Fallaufkommen und institutionelle Vorkehrung. SKMR, S. 77.

¹⁶ GRETA (2024): Evaluation Report Switzerland, 3. evaluation round, access to justice and effective remedies for victims of trafficking in human beings, Chapter V, Ziffer 166.

¹⁷ Ibid, p. 6.

¹⁸ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2022): Concluding observations on the sixth periodic report of Switzerland, Ziffer 44.

«Es wird geprüft, ob spezifische Unterformen von Menschenhandel im Zusammenhang mit Arbeitsausbeutung (z.B. Sklaverei, Zwangsdienstbarkeit, Zwangsarbeit) sowie die Tatmittel in Art. 182 StGB ausdrücklich genannt werden sollen.»

Unserer Ansicht nach ist besonders die Nennung der Tatmittel im Art.182 StGB wichtig, damit klarer formuliert ist, dass die Anwendung von «anderen Formen von Nötigung», der «Missbrauch von Macht» oder die «Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit» Tatmittel sein können und dass, zusammen mit anderen Tatmitteln die Anwendung von Gewalt oder Zwang nicht notwendig ist zur Erfüllung des Tatbestands Menschenhandel.

Die bisherigen Urteile haben gezeigt, dass die Anforderungen für die Einstufung als Straftatbestand Menschenhandel sehr hoch sind, vor allem in Bezug auf die verwendeten Tatmittel. So gab es wiederholt Freisprüche durch Gerichte mit der Argumentation, dass sich das Opfer «hätte frei bewegen» können oder «sich eine andere Arbeitsstelle hätte suchen können»¹⁹ ohne, dass die eingeschränkte Entscheidungsfreiheit des Opfers aufgrund der Notlage, in der es sich befand, berücksichtigt wurde. Opfer, die in ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen landen oder verbleiben, tun dies sehr oft, weil ihnen aufgrund ihrer finanziellen oder sozialen Notlage keine andere Wahl bleibt und weil ihre Verletzlichkeit von Täter*innen ausgenutzt wird.²⁰

Eine ausführliche Nennung der möglichen Tatmittel könnte hier Abhilfe schaffen, indem klar formuliert wird, dass kein Zwang vorhanden sein muss, damit der Tatbestand Menschenhandel gemäss Art. 182 StGB erfüllt ist. In Anlehnung an internationale Definitionen gemäss EKM und Palermo-Protokoll könnte der Artikel 182 StGB folgendermassen lauten: «Wer mit einem Menschen Handel treibt, indem er ihn durch Androhung oder Anwendung von Gewalt, anderer Formen der Nötigung, Entführung, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit (...)».

Schliesslich befürworten wir ebenfalls eine Nennung der Unterformen bzw. Tatzwecke des Menschenhandels zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft, indem dem Artikel 182 folgende Elemente eingefügt werden: «(...) zwecks sexueller Ausbeutung, zwecks Ausbeutung seiner Arbeitskraft, *namentlich in Sklaverei, sklavereinähnlichen Praktiken, Leibeigenschaft, Zwangsarbeit oder in einer ausbeuterischen Beschäftigung*, zwecks krimineller Handlungen oder zwecks Organentnahme (...)».

Weiter müssten auch die im Palermo-Protokoll und der EKM bezeichneten Tathandlungen des Beförderers und Beherbergens im Art. 182 StGB genannt werden.²¹ Schliesslich sollte auch klargestellt werden, dass bei minderjährigen Betroffenen kein Tatmittel nachzuweisen ist. Ebenfalls wünschenswert wäre eine Erwähnung der Irrelevanz der Einwilligung des Opfers²² sobald Tatmittel vorliegen, sowie eine klarere Abgrenzung zu Art. 195 StGB «Förderung der Prostitution»²³.

GRETA hat bereits 2015 verlangt, dass die Schweiz in die Definition von Menschenhandel im Strafgesetzbuch ausdrücklich die Begriffe «Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei, sklavereinähnliche Praktiken und Leibeigenschaft als Arten der Ausbeutung aufnehmen soll» und hat diese Forderung auch im Jahr 2019 wiederholt.²⁴ Auch das Komitee zur Verhütung von Folter hat im letzten Länderreport zur Schweiz festgehalten, dass eine Nennung der Formen von Menschenhandel im Strafgesetzbuch wünschenswert wäre und dass die Irrelevanz der Einwilligung von Opfern explizit geregelt sein muss.²⁵ Dasselbe hat auch das Komitee zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen im letzten Bericht zur Schweiz festgehalten.²⁶

Schließlich sollte auch die Frage der sexuellen Ausbeutung ohne kommerzielle Dimension behandelt werden, um zu verstehen, ob sie mit Menschenhandel gleichgesetzt werden kann. In einigen Mitgliedsstaaten des Europarats wurde dieses Thema in die Gesetzgebung²⁷ aufgenommen oder in der Rechtsprechung behandelt.

¹⁹ Annatina Schultz (2023): Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft in AJP 5/2023.

²⁰ EGMR i.S. Chowdury und andere v. Griechenland.

²¹ Annatina Schultz (2020): Die Strafbarkeit von Menschenhandel in der Schweiz, S. 228 ff.

²² Art. 3 lit. b Palermo-Protokoll, Art. 4 lit. b EKM, siehe auch EGMR, Chowdury and Others v. Greece, 21884/15, 30.3.2017; BGE 128 IV 117.

²³ Annatina Schultz (2020): Die Strafbarkeit von Menschenhandel in der Schweiz, S. 244 ff.

²⁴ GRETA (2019): Report concerning the implementation of the council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland, Second Evaluation Round, S. 46, Ziffer 176.

²⁵ Committee against Torture (2023): Concluding observations on the eighth periodic report of Switzerland, Ziffer 40.

²⁶ Committee on the Elimination of Discrimination against Women (2022): Concluding observations on the sixth periodic report of Switzerland, Ziffer 44 Bst. a.

²⁷ Beispielsweise nennt das Strafgesetzbuch in Moldawien die kommerzielle und nichtkommerzielle sexuelle Ausbeutung als eine der möglichen Absichten von Menschenhandel.

Wir gehen nicht davon aus, dass diese Änderungen im Strafgesetz ohne gleichzeitige Sensibilisierung der Behörden alleine eine relevante Erhöhung der Verurteilungen wegen Menschenhandels führen. Im Strafartikel hat es auch mit dieser Änderung noch offene Rechtsbegriffe wie beispielsweise «Ausbeutung» der von Gerichten und Behörden sehr unterschiedlich ausgelegt werden kann.²⁸ Nichtsdestotrotz begrüßen wir es, wenn unter Berücksichtigung des strafrechtlichen Bestimmtheitsgebots mehr Klarheit über Inhalt und Umfang des Strafartikels geschaffen wird.

d) Neuer Straftatbestand Arbeitsausbeutung

Gemäss dem nationalen Aktionsplan gegen Menschenhandel soll ebenfalls geprüft werden, ob es einen neuen Straftatbestand braucht, um Arbeitsausbeutung unter Strafe zu stellen. So heisst es im Aktionsplan als 4.1.2. «Es wird geprüft, ob ein separater Straftatbestand gegen die Ausbeutung der Arbeitskraft geschaffen werden soll.»

Als spezialisierte Opferschutzorganisationen haben wir gewisse Vorbehalte hinsichtlich der Einführung eines neuen Straftatbestandes, sehen aber auch gewisse Vorteile. Es ist aus unserer Sicht elementar, dass die Einführung eines neuen Straftatbestandes «Arbeitsausbeutung» nicht dazu führt, dass der Straftatbestand Menschenhandel noch weniger angewendet wird und noch weniger Opfer Zugang zu ihren Rechten erhalten. Auch GRETA hat darauf hingewiesen, dass die Schweiz dafür sorgen muss, dass Fälle von Menschenhandel zwecks Arbeitsausbeutung nicht unter anderen Straftatbeständen verfolgt werden, weil damit den Opfern Zugang zu ihren Rechten verwehrt wird.²⁹

Aus Sicht des Opferschutzes ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Opfer Zugang zu opferhilferechtlichen Leistungen des OHG haben, unabhängig davon, ob sie Opfer von Menschenhandel zur Ausbeutung der Arbeitskraft oder von einem potentiell neuen Straftatbestand der Ausbeutung der Arbeitskraft betroffen sind.

Ein neuer Straftatbestand zu Arbeitsausbeutung müsste zwingend den Zugang zu Unterstützungsleistungen des OHG sicherstellen und als Delikt gegen die Person ausgestaltet sein.

Die beiden Strategieansätze (Ausweitung des Straftatbestands Menschenhandel und Abklärung zu/Schaffung von strafgesetzlicher Grundlage zu Arbeitsausbeutung) schliessen sich nicht zwingend gegenseitig aus, sie könnten parallel verfolgt werden.

Fazit:

- **Es braucht dringend mehr Sensibilisierungsarbeit bei den Behörden (Polizei, Staatsanwaltschaften, Arbeitsinspektorate, Anwält*innen aber auch bei nichtspezialisierten Beratungsstellen) damit mehr Opfer identifiziert und Menschenhandel strafrechtlich verfolgt und bestraft wird, insbesondere bei Menschenhandel zwecks Ausbeutung der Arbeitskraft.**
- **Eine Anpassung der Formulierung von Art. 182 StGB im Wortlaut der EKM und des Palermo-Protokolls sowie neuster nationaler und internationaler Rechtsprechung ist nötig, um wirksamere Strafverfahren gegen diesen Tatbestand sicherzustellen. Dazu gehört namentlich die explizite Nennung *aller* potentiellen Tatmittel und der Vermerk, dass für die Erfüllung des Tatbestands kein Zwang oder Gewalt notwendig ist.**
- **Es muss sichergestellt werden, dass das Non-Punishment-Prinzip in jedem Fall angewendet wird und Opfer nicht für Taten verurteilt werden, die sie in der Ausbeutung begangen haben.**
- **Opfer von Menschenhandel und Arbeitsausbeutung sollten sicheren Zugang zu den Behörden haben, ohne Gefahr zu laufen, strafrechtlich verfolgt zu werden. Zudem sollen sie die Möglichkeit haben, ihren Aufenthalt zu legalisieren. Alle sollten unabhängig von den Anklagepunkten im Strafverfahren von Leistungen entsprechend dem OHG sowie von der Unterstützung spezialisierter Organisationen profitieren können.**

²⁸ Graf, Anne-Laurence ; Probst, Johanna (2019) : 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, SKMR, S. 32.

²⁹ GRETA, Switzerland Country Report, round 3, GRETA (2024) 09, Section 0019, 20.06.2024, V.1. Measures to prevent and combat trafficking for the purpose of labour exploitation, Ziffer 176.

- **Die Situation für Opfern könnte mittels eines neuen Straftatbestands zur Bestrafung von Arbeitsausbeutung verbessert werden mit der Voraussetzung, dass er ihren Zugang zu Opferhilfe garantiert und dass Art. 182 StGB den internationalen Standards entsprechend angepasst wird.**
- **Ein neuer Straftatbestand Arbeitsausbeutung sollte nicht zu einer Einschränkung von Opferrechten führen.**