



## ST. GALLER LEITFADEN für die Bekämpfung von Menschenhandel



## ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS:

<b>AIG</b>	___ Ausländer- und Integrationsgesetz
<b>AWA</b>	___ Amt für Wirtschaft und Arbeit
<b>BGSA</b>	___ Bundesgesetz gegen die Schwarzarbeit
<b>EntsG</b>	___ Entsendegesetz
<b>Fedpol</b>	___ Bundesamt für Polizei
<b>FIZFIZ</b>	___ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration
<b>FlaM</b>	___ Flankierende Massnahmen
<b>FSMM</b>	___ Fachstelle Menschenhandel Menschenschmuggel im Bundesamt für Polizei
<b>GAV</b>	___ Gesamtarbeitsvertrag
<b>NAV</b>	___ Normalarbeitsvertrag
<b>IOM</b>	___ International Organisation für Migration
<b>KESB</b>	___ Kindes- und Erwachsenenschutzbehörden
<b>OHG</b>	___ Opferhilfegesetz
<b>PK/ PBK</b>	___ Paritätische Berufskommission
<b>RKB</b>	___ Rückkehrberatung (im Migrationsamt)
<b>RIF</b>	___ Return Information Fund, Programm beim IOM zur freiwilligen Rückkehr und Reintegration
<b>SEM</b>	___ Staatssekretariat für Migration
<b>SHG</b>	___ Sozialhilfegesetz Kanton St.Gallen
<b>SPI</b>	___ Schweizerisches Polizei Institut
<b>swissREPAT</b>	___ Fachbereich des Staatssekretariats für Migration (SEM) für die Ausreise ausländischer Personen ohne Anwesenheitsrecht
<b>VZAE</b>	___ Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit
<b>ZeugSG</b>	___ Zeugenschutz St.Gallen

### Dieser Leitfaden wurde entwickelt von:

Sicherheits- und Justizdepartement Koordinationsstelle Häusliche Gewalt  
Leitung Kantonaler Runder Tisch zur Bekämpfung von Menschenhandel  
[www.haeuslichegewalt.sg.ch](http://www.haeuslichegewalt.sg.ch) | [haeusliche.gewalt@sg.ch](mailto:haeusliche.gewalt@sg.ch) | 058 229 75 43

---

Kantonspolizei St.Gallen | 117

---

Opferhilfe SG – AR - AI | [www.ohsg.ch](http://www.ohsg.ch) | [info@ohsg.ch](mailto:info@ohsg.ch) | 071 227 11 00

---

Frauenhaus St.Gallen  
[www.frauenhaus-stgallen.ch](http://www.frauenhaus-stgallen.ch) | [info@frauenhaus-stgallen.ch](mailto:info@frauenhaus-stgallen.ch) | 071 250 03 45

---

Maria Magdalena, Beratung für Frauen im Sexgewerbe  
[www.mariamagdalena.sg.ch](http://www.mariamagdalena.sg.ch) | [info@mariamagdalena@sg.ch](mailto:info@mariamagdalena@sg.ch) | 058 229 21 67

---

Staatsanwaltschaft des Kantons St.Gallen,  
Kantonales Untersuchungsamt & Untersuchungsamt Gossau

---

Sicherheits- und Justizdepartement, Migrationsamt

---

Volkswirtschaftsdepartement, Amt für Wirtschaft und Arbeit

---

St.Gallen, im September 2021

# DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE

Mit einem Klick auf das Bild kommen Sie zum ausführlichen Kapitel

## 01. ERKENNEN



**Polizei, Arbeitsbedingungen, Beratungsstellen, Asylunterkünfte, Spitäler**

- Um Menschenhandel wirksam zu bekämpfen, müssen strafbare Handlungen und Opfer erkannt und es muss verhindert werden, dass der Ausschaffungsprozess eingeleitet wird.
  - Sensibilisierung und Weiterbildung von Fachpersonen unterstützen diese im Erkennen, dass Menschenhandel vorliegen könnte und darin, entsprechend zu handeln.
  - Bei der Opferidentifizierung wird die entsprechende Checkliste der FSMM eingesetzt.
- 

## 02. KONTROLLEN ZUR OPFERIDENTIFIZIERUNG



**Polizei, Arbeitsbedingungen**

- Bei Verdacht seitens Amt für Wirtschaft und Arbeit ist eine koordinierte Kontrolle mit der Kantonspolizei einzuleiten oder die Staatsanwaltschaft zu orientieren.
- 

## 03. RECHT AUF OPFERHILFE-BERATUNG / BERATUNG IM SEXGEWERBE



**Opferhilfe, Frauenhaus, Kinderschutzzentrum, Maria Magdalena**

- Bei Verdacht auf Menschenhandel oder andere strafbare Handlungen haben mutmassliche Opfer Anrecht auf Leistungen nach Opferhilfegesetz, auch wenn sie nicht bereit sind, in einem Verfahren auszusagen.
  - Bei Verdacht auf Menschenhandel arbeiten Strafverfolgungsbehörden, Opferhilfe und Schutzunterkünfte eng zusammen.
- 

## 04. SCHUTZ UND UNTERKUNFT, SICHERHEIT KURZ- UND LANGFRISTIG



**Frauenhaus, Notunterkunft für Kinder und Jugendliche, Zeugenschutzprogramm**

- Schutz und Unterkunft für Frauen und Transgenderpersonen bietet das Frauenhaus St.Gallen. Minderjährige können in der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche (bei hoher Gefährdung im Frauenhaus) unterkommen.
  - Wenn im Frauenhaus St.Gallen kein Platz ist, suchen die Mitarbeiterinnen gemeinsam mit Polizei und Opferhilfe SG – AR – AI einen geeigneten Platz.
  - Braucht es eine Unterkunft für Männer bei Verdacht auf Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung, sucht die Kantonspolizei gemeinsam mit der Opferhilfe SG – AR – AI eine Lösung.
  - Das Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG vom 23.12.2011) regelt die Aufnahme ins Zeugenschutzprogramm.
-

## 05. SISTIERUNG DES WEGWEISUNGSVERFAHRENS AUS DER SCHWEIZ



### Polizei, Migrationsamt

- Die Polizei informiert die Fachstelle AIG welche den Fall wiederum dem Migrationsamt (Team Wegweisung) meldet, damit ein allfälliges Wegweisungsverfahren sistiert werden kann.
- 

## 06. ERHOLUNGS- UND BEDENKZEIT, AUFENTHALT



### Polizei, Staatsanwaltschaft, Migrationsamt

- Der Spezialdienst der Kriminalpolizei beantragt beim Team Wegweisung eine Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen.
  - Kann auf Grund des Informationsstands keine Erholungs- und Bedenkzeit beantragt werden, kann die Staatsanwaltschaft eine Ausreisefrist (bis zu dreissig Tagen) beim Team Wegweisung beantragen, sofern das Strafverfahren dies erfordert.
  - Während dieser Zeit wird von ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen abgesehen.
- 

## 07. VORÜBERGEHENDER AUFENTHALT WÄHREND DER ERMITTLUNGEN / STRAFVERFAHREN



- Entscheidet sich das Opfer für die Beteiligung am Strafverfahren, beantragen die Strafverfolgungsbehörden eine Kurzaufenthaltsbewilligung.
- 

## 08. STRAFVERFAHREN



### Polizei, Staatsanwaltschaft

- Erste Befragungen der Opfer haben zum Ziel, Vertrauen in die Strafverfolgungsbehörden herzustellen, damit sich das Opfer für eine Aussage im Strafverfahren entscheiden kann.
  - Während der Erholungs- und Bedenkzeit können Ermittlungen durchgeführt werden, um den Verdacht zu erhärten. Das mutmassliche Opfer soll innerhalb dieser Zeit die Möglichkeit zur Erholung haben und darf nicht zur Entscheidung gedrängt werden, im Strafverfahren mitzuwirken.
  - Als Hilfsmittel für die Befragung der Opfer von Menschenhandel steht bei Polizei und Staatsanwaltschaft ein «Fragenkatalog Menschenhandel» zur Verfügung.
  - Bei illegaler Beschäftigung verwendet die Kantonspolizei standardmässig die Einvernahmevorlagen nach dem Konzept Arbeitsausbeutung zur Befragung von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer.
-

## 09. ILLEGALER AUFENTHALT UND WEITERE VERGEHEN DES OPFERS



- Wurde das ausländische Opfer zum Aufenthalt und zur Erwerbstätigkeit in der Schweiz gezwungen und verblieb ihm kein eigener Handlungsspielraum, liegt ein Fall von Nötigungsnotstand vor. Eine Bestrafung kommt dann nicht in Frage und das Verfahren ist einzustellen.

## 10. ABSCHLUSS STRAFUNTERSUCHUNG



- Anklageerhebung bei Verdacht auf Menschenhandel oder Strafbefehl bei geringeren Delikten.

## 11. RÜCKKEHRHILFE / UNTERSTÜTZUNG BEI DER RÜCKKEHR



### **Kantonale Rückkehrberatungsstelle des Migrationsamtes, SEM, IOM, Beratungsstellen**

- Bei Vorliegen von begründeten Hinweisen, dass eine Person Opfer von Menschenhandel ist, hat das Opfer Zugang zur Rückkehrhilfe.
- Das Rückkehrhilfeangebot des Staatssekretariats für Migration (SEM) wird in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) umgesetzt. Die Abklärungen vor Ort und die Organisation der Ausreise können mehrere Wochen in Anspruch nehmen.
- Zuständige Stellen sind die kantonale Rückkehrberatung des Migrationsamts, das SEM, die IOM, das Frauenhaus sowie die Opferhilfe SG - AR - AI.

## 12. RÜCKKEHR OHNE RÜCKKEHRHILFE SEM



- Sofern das Opfer auf Rückkehrhilfe verzichtet und eine sofortige Rückkehr in das Heimatland wünscht, kann eine freiwillige Rückkehr organisiert werden. Diesbezüglich besteht die Möglichkeit, auf Antrag hin eine finanzielle Unterstützung bis max. Fr. 500.- auszuzahlen. Die Auszahlung erfolgt am Flughafen, vor Ausreise.

## 13. REGELUNG EINES ALLFÄLLIGEN VERBLEIBS IN DER SCHWEIZ



### **Humanitäre Aufenthaltsregelung (Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 31 VZAE)**

- Der Verbleib in der Schweiz nach Ende des Untersuchungsverfahrens oder des Strafprozesses ist auf begründete Ausnahmen beschränkt.

## 14. RICHTSVERHANDLUNG / URTEIL



- Das Gericht kümmert sich um die Unterkunft des Opfers während des Gerichtsverfahrens. Die Übernachtung für weibliche Opfer und Transmenschen (die sich als Frau verstehen) ist im Frauenhaus möglich.
  - Das Gericht entscheidet über Schuld- oder Freispruch der beschuldigten Person(en), die Einziehung eines allfälligen Gewinns sowie die Zivilforderung des Opfers (Schadenersatz und Genugtuung).
- 

## 15. EINFORDERN AUSSTEHENDER LÖHNE



- Ein Anwalt, eine Anwältin kann versuchen, den ausstehenden Lohn für das Opfer auf dem Zivilweg einzufordern, wenn die geleisteten Arbeitsstunden belegt sind.
- 

## 16. WEITERLEITUNG DER ENTSCHEIDE



- Bei Urteilen/Strafbefehl auf Grund illegaler Beschäftigung geht eine Kopie an das AWA, welches weitere Behörden informiert.
- 

## 17. SENSIBILISIERUNG



- Im Bereich der Sensibilisierung und Prävention leistet das Beratungsangebot Maria Magdalena wichtige Arbeit bei den Sexarbeiterinnen und ihrem Umfeld.
  - Der Sensibilisierung und Weiterbildung der Fachpersonen der am Leitfaden beteiligten Institutionen ist hohe Aufmerksamkeit zu schenken.
- 

## VERNETZUNG



### **Runder Tisch und operative Gruppe Menschenhandel**

- Regelmässiger Austausch und Überprüfung des gewählten Vorgehens gewährleisten die Nachhaltigkeit. Die Treffen des Runden Tisches wie auch der Gruppe der operativ tätigen Fachpersonen werden vom Sicherheits- und Justizdepartement des Kantons St.Gallen, der Koordinationsstelle Häusliche Gewalt einberufen und organisiert.
- 

## ANHANG 1

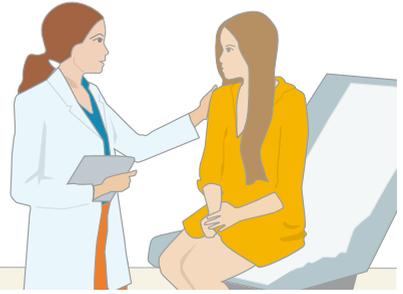
### **Aufgabe des Amtes für Wirtschaft und Arbeit im Bereich der Flankierenden Massnahmen (FlaM) und der Schwarzarbeit (BGSA)**

---

## ANHANG 2

### **Grundlagen zur Rückkehrhilfe SEM und IOM**

---



## 01.

# ERKENNEN

### **Polizei, Arbeitsbedingungen, Beratungsstellen, Asylunterkünfte, Spitäler**

- Die Polizei informiert bei Verdachtsmomenten innerhalb der generellen Tätigkeit Verdachtsmomente der Ausbeutung die polizeiinterne Fachstelle AIG und den Spezialdienst der Kriminalpolizei bei Verdacht auf Menschenhandel auf Grund sexueller Ausbeutung.
- Der Spezialdienst der Kantonspolizei kontrolliert täglich die Journaleinträge von Stadt- und Kantonspolizei, um Interventionen, die auf einen Verdacht auf Menschenhandel hindeuten, wahrzunehmen und den nachfolgenden Prozess starten zu können. Die Kantonspolizei gewährleistet durch den Spezialdienst der Kriminalpolizei eine fachkundige Ermittlungsführung bei Verdacht auf Menschenhandel.
- Die Kantonspolizei befragt illegal beschäftigte Ausländerinnen und Ausländer (und deren Arbeitgeber) standardmässig mit der Einvernahmeverlage nach dem Konzept Arbeitsausbeutung und informiert in allen Fällen die zuständige Person bei der Staatsanwaltschaft. Ergibt sich über die illegale Beschäftigung hinaus ein Verdacht auf schwerwiegende Arbeitsausbeutung (und damit auf Menschenhandel), wird auch der Spezialdienst der Kriminalpolizei informiert.
- Erkennt eine Beraterin von Maria Magdalena einen Verdachtsfall auf Menschenhandel oder Zwangsprostitution, meldet sie sich beim Spezialdienst der Kriminalpolizei.
- Vor allem wenn eine Beraterin von Maria Magdalena den Spezialdienst der Kriminalpolizei informiert, ist eine Rückmeldung an die Beraterin wichtig, da die Beraterinnen im Salon/Etablissement weiter Beratungen von Sexarbeiterinnen durchführen.
- Erkennt das Frauenhaus, dass eine Bewohnerin ein mutmassliches Opfer von Menschenhandel ist, wenden sich die Beraterinnen an den Spezialdienst der Kantonspolizei.
- Verdächtige oder unstimme Online-Meldungen werden im Amt für Wirtschaft und Arbeit aussortiert und durch die FlaM-Inspektor/-innen verarbeitet.
- Der Bereich der illegalen Arbeit benötigt Hinweise aus der Bevölkerung oder anderen Dienststellen. Zudem werden unangemeldete Kontrollen, auch ohne Hinweise, kantonsweit vorgenommen.

## 02.



# KONTROLLEN ZUR OPFERIDENTIFIZIERUNG

## Polizei, Arbeitsbedingungen

- Die Polizei ist im Rahmen ihres Grundauftrages tätig. Entdeckt sie Anhaltspunkte auf Straftaten (wie Menschenhandel oder illegale Beschäftigung) leitet sie ein Ermittlungsverfahren ein.
- Das Amt für Wirtschaft und Arbeit führt gemäss spezialgesetzlichen Kompetenzen (BGSA, EntsG, flankierende Massnahmen zu den bilateralen Verträgen) Kontrollen durch. Es kann die Polizei zur Unterstützung beiziehen.
- Im Bereich der Flankierenden Massnahmen (FlaM) werden ebenfalls ad hoc-Kontrollen vorgenommen.
- Bei Verdacht auf Ausbeutung (Hinweise), werden bei einer Kontrolle vor Ort, Dolmetscher (bei weiblichen Opfer möglichst eine Dolmetscherin) eingesetzt. Bei Vorliegen eines Verdachts auf Ausbeutung oder Menschenhandel wird die Staatsanwaltschaft benachrichtigt.

## 03.



# RECHT AUF BERATUNG UND SCHUTZ NACH OPFERHILFEGESETZ, OHG UND SOZIALHILFEGESETZ, SHG

## **Opferhilfe, Frauenhaus, Kinderschutzzentrum, Notunterkunft für Kinder und Jugendliche, Maria Magdalena**

- Wo es die polizeilichen Massnahmen zulassen, reserviert die Kantonspolizei vor einer Intervention Beratungstermine bzw. Schutzplätze bei Opferhilfe SG-AR-AI sowie in der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche bzw. im Frauenhaus. Mitarbeiterinnen der Opferhilfe können bei Razzien beigezogen werden, ev. ergänzt durch Beraterinnen des Frauenhauses (falls die Entdeckung von sehr vielen Opfern erwartet wird).
- Die Kantonspolizei gewährleistet die Information des Opfers/der Opfer durch Abgabe des Flyers der Opferhilfe SG-AR-AI oder die direkte Herstellung des Kontaktes zur Beratungsstelle. Auch Opfer, welche nicht aussagen, haben Anrecht auf Beratung und Leistungen nach dem Opferhilfegesetz.
- Für die Beratung während der Erholungs- und Bedenkzeit sowie für die längerfristige Beratung des Opfers ergeben sich folgende Zuständigkeiten:
  - Frauen und Transgenderpersonen werden, wenn sie im Frauenhaus untergebracht sind, durch die Beraterinnen des Frauenhauses beraten. Die Beratung erfolgt in Zusammenarbeit mit der Opferhilfe, welche auch die Ansprüche und Rechte gemäss OHG klärt.
  - Befindet sich das minderjährige Opfer in der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche, übernimmt eine Beraterin der Opferhilfe SG-AR-AI die Beratung in enger Zusammenarbeit mit der Bezugsperson in der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche und der Beiständin/dem Beistand.
  - Handelt es sich beim Opfer um eine minderjährige Person, wird sofort die KESB eingeschaltet. Selbst wenn das Opfer sofort ins Heimatland zurückkehren will, ist eine Beistandschaft notwendig.
  - Treten die Betroffenen aus dem Frauenhaus oder der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche aus, ist für die weitere Beratung die Opferhilfe SG-AR-AI zuständig.
  - Sind die Opfer anderweitig untergebracht, ist die Opferhilfe SG-AR-AI für die Beratung zuständig.
  - Hatte das Opfer bereits Kontakt zur Beratungsstelle Maria Magdalena, kann die zuständige Beraterin beigezogen werden.
- Maria Magdalena, Beratungsstelle für Frauen im Sexgewerbe, bietet Beratung im Bereich der Gesundheitsvorsorge an. Die Mitarbeitenden sind im ganzen Kanton tätig und arbeiten nach dem Prinzip der aufsuchenden Sozialarbeit. Ziel ist, die Lebensqualität zu fördern und den Zugang zu Angeboten im Sozial- und Gesundheitsbereich sowie im Rechtssystem zu ermöglichen.

## 04.



# SCHUTZ UND UNTERKUNFT, SICHERHEIT DES OPFERS KURZ- UND LANGFRISTIG

## **Frauenhaus, Notunterkunft für Kinder und Jugendliche, FIZ, Zeugenschutzprogramm**

- Die Kantonspolizei nimmt mit dem Frauenhaus St.Gallen oder bei Minderjährigen mit der Notunterkunft für Kinder und Jugendliche Kontakt auf, um Schutz und Unterkunft zu organisieren.
- Können Opfer nicht in einer dieser beiden Institutionen untergebracht werden, klärt die Opferhilfe SG-AR-AI mit den Strafverfolgungsbehörden und den Betroffenen die sichere Unterbringung und eine angemessene Begleitung ab.
- Die Finanzierung von Unterbringung, Lebensunterhalt, medizinischen, therapeutischen Kosten etc. wird vom Kanton geregelt. Grundlage dafür sind Opferhilfe und Sozialhilfegesetz. Bei einer Finanzierung durch ein Sozialamt wird die betroffene Gemeinde frühst möglich informiert.
- Das Frauenhaus, bzw. die Notunterkunft für Kinder und Jugendliche nimmt Kontakt mit dem Spezialdienst der Kriminalpolizei auf, wenn ein mutmassliches Opfer durch die Regional- oder Stadtpolizei ins Frauenhaus/Notunterkunft für Kinder und Jugendliche oder eine andere Institution kommt. Sollte der Spezialdienst nicht erreichbar sein, kann der Kontakt über die Nr. 117 hergestellt werden.
- Das Bundesgesetz über den ausserprozessualen Zeugenschutz (ZeugSG vom 23.12.2011) regelt die Aufnahme ins Zeugenschutzprogramm. Falls notwendig stellt die Staatsanwaltschaft einen Antrag. Die Eintrittshürde ist recht hoch. Daher sind das Vertrauen und die gute Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten zentral, um die Gefährdung des Opfers zu reduzieren. Die Polizei beachtet die Schutzbedürfnisse der Opfer von Menschenhandel und spricht sich zur Erreichung dieses Schutzes mit den weiteren beteiligten Stellen ab.

05.



## SISTIERUNG DES WEGWEISUNGSVERFAHRENS AUS DER SCHWEIZ

### Polizei, Migrationsamt

- Die Polizei informiert die Fachstelle AIG, welche den Fall wiederum dem Migrationsamt (Team Wegweisung) meldet, damit ein allfälliges Wegweisungsverfahren sistiert werden kann.

06.



## ERHOLUNGS- UND BEDENKZEIT, AUFENTHALT WÄHREND ERMITTLUNGEN UND STRAFVERFAHREN

### Polizei, Staatsanwaltschaft, Migrationsamt

- Das Migrationsamt (Ausländerabteilung Team Wegweisung) erhält die Information bei allen Polizeiinterventionen, wenn illegal anwesende Personen beteiligt sind.
- Der Spezialdienst der Kriminalpolizei informiert die Fachstelle AIG der Kantonspolizei, welche ihrerseits das Team Wegweisung darüber in Kenntnis setzt, dass ein Verdacht auf Menschenhandel besteht und dass auf eine sofortige Wegweisung verzichtet werden soll.
- Auf Antrag der Kantonspolizei stellt das Team Wegweisung eine schriftliche Bestätigung für die gewährte Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen aus. Diese dient dazu, dass sich die betroffene Person erholen kann und einen Entscheid über die weitere Zusammenarbeit mit den Behörden treffen kann (Art. 35 VZAE).

## 06.

---

- Ein Antrag auf Erholungs- und Bedenkzeit kann auch das Opfer selbst, sowie die Strafverfolgungsbehörden, die Opferhilfestellen oder eine Beratungsstelle stellen.
  - Liegen von Beginn weg begründete Hinweise vor, dass die Erholung länger als 30 Tage beanspruchen wird, kann die Erholungs- und Bedenkzeit von Beginn an für eine längere Dauer gewährt werden. Dann hat die antragsstellende Behörde die Gründe anzuführen, weshalb 30 Tage nicht ausreichen und daher eine längere Frist zu gewähren ist. In solchen Fällen soll vermieden werden, dass man die 30-tägige Erholungs- und Bedenkzeit mehrfach verlängern muss. Das Opfer weiss sonst nie, woran es ist, was für den Erholungszweck nicht dienlich ist.
  - Während dieser Zeit wird von ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen abgesehen. In dieser Stabilisierungszeit wird das Opfer durch die zuständige Beratungsstelle betreut.
  - Während der Erholungs- und Bedenkzeit sollen keine einlässlichen Einvernahmen stattfinden. Wenn eine einlässliche Befragung zu allen Umständen stattfindet, hat sich das Opfer schon für die Kooperation entschieden. Dann gibt es nichts mehr zu bedenken und somit auch keinen Bedarf mehr für eine Bedenkzeit. Hat sich das Opfer für die Kooperation entschieden, ist eine Kurzaufenthaltsbewilligung notwendig.
  - Im Einzelfall kann von dieser Konzeption abgewichen werden. Insbesondere ist aus Strafverfolgungsgründen vorstellbar, dass die Polizei mit dem Opfer sprechen will, um erste Angaben zur Täterschaft (Identität, Bewegungsmuster, Aufenthaltsorte, Telefonnummer, Fahrzeuge etc.) und den übrigen Strukturen erhältlich zu machen. Das Opfer muss sich für diese Auskünfte noch nicht definitiv entscheiden, ob es sich selbst als Partei an der Strafuntersuchung beteiligen will.
  - Kann auf Grund des Informationsstands keine Erholungs- und Bedenkzeit beantragt werden, kann die Staatsanwaltschaft eine Ausreisefrist (von 7 bis 30 Tagen) beim Team Wegweisung beantragen, sofern das Strafverfahren dies erfordert. Während einer solchen Ausreisefrist erfolgen ebenfalls keine ausländerrechtlichen Vollzugshandlungen (Ausschaffung).
-

## 07.



# VORÜBERGEHENDER AUFENTHALT WÄHREND DEN ERMITTLUNGEN, STRAFVERFAHREN

## **Kurzaufenthaltsbewilligung, Art. 30 Abs. 1 Bst. e AIG i.V.m. Art. 36 VZAE**

- Der Antrag auf eine Kurzaufenthaltsbewilligung wird von der Kantonspolizei oder der Staatsanwaltschaft beim Migrationsamt, Team Wegweisung gestellt.
- Ist das Opfer/Zeuge von vornherein bzw. als Ergebnis der Erholungs- und Bedenkzeit bereit, mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenzuarbeiten, ist dessen Aufenthalt für die Dauer des Verfahrens zu regeln. Dies dient der Sicherstellung der Strafverfolgung, um gestützt auf die Angaben des Opfers die notwendigen Ermittlungen tätigen und gerichtsverwertbare Aussagen aufnehmen zu können. Die Bewilligungsdauer ist abhängig von den Bedürfnissen der Strafverfolgungsbehörden. Es wird dazu eine Kurzaufenthaltsbewilligung ausgestellt. Ist laut Beurteilung der Strafverfolgungsbehörden eine längere Bewilligungsdauer erforderlich, kann die Kurzaufenthaltsbewilligung verlängert werden. Eine mögliche Erwerbstätigkeit muss über das Amt für Wirtschaft und Arbeit geklärt werden.

## 08.



# STRAFVERFAHREN

## Polizei, Staatsanwaltschaft

- Erste Befragungen der Opfer haben zum Ziel, Vertrauen in die Strafverfolgungsbehörden herzustellen, damit sich das Opfer für eine Aussage im Strafverfahren entscheiden kann.
- Bei Verdacht auf Menschenhandel liegt die polizeiliche Sachbearbeitung beim Spezialdienst der Kantonspolizei. Die Staatsanwaltschaft hat die Verfahrensleitung inne.
- Ergibt sich bei Fällen von illegaler Beschäftigung (noch) keinen Verdacht auf Menschenhandel, wird das Strafverfahren gemäss dem Konzept zur Arbeitsausbeutung weitergeführt. In der Regel erfolgt die Bearbeitung durch die Regionalpolizei.
- Ist das Opfer zur Zusammenarbeit mit den Strafverfolgungsbehörden während eines Strafverfahrens bereit, beantragt die Staatsanwaltschaft beim Team Wegweisung eine befristete Aufenthaltsbewilligung. Dazu muss die Staatsanwaltschaft dem Team Wegweisung mitteilen, wie lange die Anwesenheit des Opfers für die polizeilichen Ermittlungen und das Gerichtsverfahren voraussichtlich erforderlich ist. Für die Dauer des Verfahrens wird eine L-Bewilligung (Kurzaufenthaltsbewilligung) ausgestellt, welche verlängert werden kann. Eine mögliche Erwerbstätigkeit muss über das Amt für Wirtschaft und Arbeit geklärt werden.
- Es ist für die Rechte des Opfers wichtig, dass jeweils eine Strafuntersuchung wegen Menschenhandel oder wegen einer anderen Straftat eröffnet wird. Auf Grund der Ermittlungen während der Erholungs- und Bedenkzeit soll die Staatsanwaltschaft spätestens innert 2 bis 3 Wochen entscheiden, in welchen Punkten eine Strafuntersuchung eröffnet wird.
- Die mit der Strafverfolgung befassten Stellen sind dazu verpflichtet, die Opfer über ihre Rechte (Informations-, Beteiligungs- und Schutzrechte) zu informieren. Diese Rechte sind in der Informationsbroschüre der Opferhilfe SG-AR-AI dargelegt.
- Die Opferhilfe SG-AR-AI verfügt über eine Liste von spezialisierten Anwältinnen/Anwälten.

## 09.



# ILLEGALER AUFENTHALT UND WEITERE VERGEHEN DES OPFERS

- Wird das Opfer über eine Anhaltung auf Grund illegalem Aufenthalt erkannt, ist es wichtig, das Vertrauen herzustellen, indem dem Opfer glaubhaft bestätigt wird, dass die Opfereigenschaft der wichtigere Teil der Ermittlungstätigkeit ist, auch wenn zum Zeitpunkt des Verdachts auf Menschenhandel die Strafuntersuchung wegen rechtswidriger Einreise, rechtswidrigen Aufenthalts und rechtswidriger Erwerbstätigkeit noch läuft.
- Wurde das ausländische Opfer zum Aufenthalt und zur Erwerbstätigkeit in der Schweiz gezwungen und verblieb ihm kein eigener Handlungsspielraum, liegt ein Fall von Nötigungsnotstand vor. Eine Bestrafung kommt dann nicht in Frage und das Verfahren ist einzustellen.
- Erreicht der ausgeübte Zwang nicht dasselbe Ausmass, ist eine Strafbefreiung oder eine Strafreduktion wegen fehlenden Strafbedürfnisses aufgrund geringer Schuld und geringer Tatfolgen oder wegen der eigenen Betroffenheit des Opfers zu prüfen.
- Erfolgt die rechtswidrige Einreise und die rechtswidrige Erwerbstätigkeit nicht unter Zwang, hat sich auch das Opfer strafbar gemacht. Die Staatsanwaltschaft erlässt in der Regel einen Strafbefehl mit bedingter Geldstrafe, jedoch ohne Busse. Die Gebühren können auf Gesuch hin abgeschrieben werden.



## 10.

# ABSCHLUSS DER STRAFUNTERSUCHUNG

- Hat sich die Verdachtslage auf Menschenhandel verdichtet, erhebt die Staatsanwaltschaft Anklage beim erstinstanzlichen Gericht (Kreisgericht). Hat sich die Verdachtslage nur hinsichtlich minder schwerer Straftaten (z.B. illegale Beschäftigung) verdichtet, kann die Staatsanwaltschaft einen Strafbefehl erlassen. Liegen klarerweise keine Straftaten vor, stellt die Staatsanwaltschaft das Verfahren ein.
- Zeigt sich ein anderes schweres Delikt (z.B. Vergewaltigung), erhebt die Staatsanwaltschaft Anklage beim Kreisgericht. Die Sicherheit des mutmasslichen Opfers muss geklärt sein. Im Hinblick auf die Finanzierung der Unterkunft muss die Opferhilfe über die veränderte Situation informiert werden.

## 11.



# RÜCKKEHRHILFE

## **Migrationsamt, SEM, IOM, Beratungsstellen**

- Die Frage der Rückkehr wird von der/dem zuständigen Berater/-in von Anfang an und während des gesamten Aufenthalts als Perspektive thematisiert.
- Die kantonale Rückkehrberatung wird möglichst früh in den Prozess eingebunden. Sie arbeitet eng mit der jeweiligen Schutzunterkunft bzw. der Beraterin des Opfers zusammen.
- Die zuständige Beraterin der Opferhilfe SG-AR-AI bzw. der Schutzunterkunft arbeitet in diesem Bereich mit der kantonalen Rückkehrhilfeberatung im Migrationsamt (RKB) zusammen.
- Das Migrationsamt, Team Wegweisung, kann bei Bedarf für die Dauer der Ausreisorganisation eine Wegweisungsverfügung mit einer grosszügig angesetzten Ausreisefrist erlassen.

### Prozessablauf – Rückkehrhilfe für Opfer von Menschenhandel:

- Das Team Wegweisung (Migrationsamt) setzt die RKB über den aktuellen Fall in Kenntnis.
- Sobald die zuständige Beraterin der Opferhilfe bzw. Schutzunterkunft über begründete Hinweise verfügt, dass die Person ein Opfer von Menschenhandel ist, und die Person an Rückkehrhilfe interessiert ist, wendet sie sich mit Einverständnis des mutmasslichen Opfers an die RKB.
- Die RKB bespricht mit der zuständigen Beraterin der Opferhilfe/Schutzunterkunft den weiteren Prozessablauf und vereinbart ein erstes Beratungsgespräch mit dem Opfer, um es über die Modalitäten der Rückkehrhilfe zu informieren. Die RKB kann die IOM hinsichtlich einer potentiellen Rückkehr für erste Abklärungen im Heimatland kontaktieren (z.B. Reintegrationsmöglichkeiten, begleitende Organisation nach der Rückkehr). Falls das Opfer sich entscheidet, Rückkehrhilfe zu beantragen, kann der Fall schneller bearbeitet werden, da erste Abklärungen bereits getätigt wurden. Bestimmte Formulare zur Beantragung der Rückkehrhilfe können, nach Absprache mit der RKB, auch direkt von der Beraterin der Opferhilfe ausgefüllt werden (zur Vermeidung einer weiteren Befragung des Opfers durch die RKB).
- Bei minderjährigen Opfern von Menschenhandel braucht es zwingend eine Beistandschaft, welche das Einverständnis zur Beantragung der Rückkehrhilfe gibt.

## 11.

---

Es sind verschiedene zusätzliche Formulare, sowie Abklärungen im Heimatland erforderlich.

- Bei Unsicherheiten kann die RKB das SEM jederzeit kontaktieren.
  - Das Antragsformular mit sämtlichen Beilagen werden an das SEM eingereicht.
  - Das SEM prüft den Antrag.
  - Nach Genehmigung des Antrags mandatiert das SEM IOM mit der Organisation der Rückkehr und Reintegration. IOM wird anschliessend verschiedenen Abklärungen vor Ort tätigen (z.B. Unterkunft, Sicherheit und Schutz im Heimatland, medizinische Bedürfnisse für die Reise und die Reintegration, etc.). Sobald die Vorbereitungen abgeschlossen sind, kann die Ausreise organisiert werden.
  - Die Flugbuchung kann über die RKB erfolgen, sofern das Opfer von Menschenhandel über ein gültiges Reisedokument verfügt (sollte kein gültiges Reisedokument vorliegen, kann die Papierbeschaffung zusammen mit dem Opfer eingeleitet werden).
  - Nach Erhalt der Flugbestätigung, erfolgt durch die RKB ein abschliessendes Ausreisegespräch mit der rückkehrenden Person.
  - Die Organisation der Ausreise kann mehrere Wochen in Anspruch nehmen, je nach Komplexität des Falls.
  - Die RKB arbeitet während des gesamten Prozesses eng mit IOM zusammen. IOM oder deren Partnerorganisation vor Ort wird das Opfer von Menschenhandel im Heimatland weiter begleiten und Ansprechperson für das Reintegrationsprojekt sein.
  - Informationen zur Rückkehrhilfe siehe Anhang 3
-

## 12.



## RÜCKKEHR OHNE RÜCKKEHRHILFE SEM

- Sofern das Opfer auf Rückkehrhilfe verzichtet und eine sofortige Rückkehr ohne Abklärung der Rückkehrsituation (z.B. Sicherheit, Reintegrationsmöglichkeiten) in das Heimatland wünscht, kann eine freiwillige Rückkehr, ohne weitere Abklärungen, organisiert werden.
- Das Migrationsamt St. Gallen kann auf Antrag hin eine finanzielle Unterstützung bis max. CHF 500.– auszahlen. Die Auszahlung erfolgt am Flughafen, vor Ausreise.
- Wenn das Opfer weitere Unterstützung bei der Rückkehr wünscht und bereit ist, mit der Rückkehr zuzuwarten, können Abklärungen im Heimatland gemacht und ev. der Kontakt mit einer unterstützenden Organisation hergestellt werden. Die RKB hat die Möglichkeit, eine RIF Anfrage bei IOM zu starten, betreffend z.B. Reintegrationsmöglichkeiten, Verfügbarkeit von Medikamenten, Kontaktnahme mit unterstützenden Organisationen oder deren Kontaktadressen für eine spätere Kontaktnahme, etc. Die entsprechenden Kosten (zwischen 100 USD und 300 USD) werden durch das Migrationsamt übernommen.
- Bei minderjährigen Opfern von Menschenhandel muss die Rückkehrsituation abgeklärt werden, damit sie nach der Rückkehr den notwendigen Schutz erhalten.

13.



## REGELUNG EINES ALLFÄLLIGEN VERBLEIBS IN DER SCHWEIZ / HUMANITÄRE AUFENTHALTSREGELUNG

### Art. 30 Abs. 1 Bst. b AIG i.V.m. Art. 31 VZAE

- Der Verbleib in der Schweiz nach Ende des Untersuchungsverfahrens oder des Strafprozesses ist auf begründete Ausnahmen beschränkt. In schwerwiegenden persönlichen Härtefällen kann das Migrationsamt auf Gesuch des Opfers hin beim Staatssekretariat für Migration eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung beantragen. Im Kontext von Menschenhandel kann die Härte darin bestehen, dass eine Rückkehr in das Heimatland wegen der Gefahr einer Reviktimisierung, fehlender Aussichten auf eine gesellschaftliche Eingliederung oder fehlender Möglichkeit einer ausreichenden Behandlung einer Gesundheitsbeeinträchtigung nicht zumutbar ist.

14.



## GERICHTSVERHANDLUNG / URTEIL

- Das Gericht führt die Hauptverhandlung unter Beachtung der Opferschutzmassnahmen durch. Die Vorbereitung des Prozesses (z.B. Vorladung von Zeugen aus dem Ausland, Gewährung des freien Geleits, Unterbringung, Finanzierung von Ein-/Ausreise und Unterbringung) obliegt der Verfahrensleitung des Gerichts.
- Das Gericht entscheidet über Schuld- oder Freispruch der beschuldigten Person(en), die Einziehung eines allfälligen Gewinns sowie die Zivilforderung des Opfers (Schadenersatz und Genugtuung).



15.

## EINFORDERN AUSSTEHENDER LÖHNE

- Auf Grund der illegal ausgeübten Tätigkeit erfolgt ein sofortiger Unterbruch des Arbeits- bzw. Ausbeutungsverhältnisses. Dies führt zu unterbliebenen Lohnzahlungen. Ein Anwalt, eine Anwältin kann versuchen, den ausstehenden Lohn für das Opfer auf dem Zivilweg einzufordern. Das bietet sich insbesondere dann an, wenn die geleisteten Arbeitsstunden durch die Angaben im Strafbefehl bzw. Strafurteil belegt sind. Allerdings ist das Arbeitsgericht nicht an die Erkenntnisse der Strafbehörden gebunden. Wichtig für die Glaubhaftigkeit sind jedenfalls vollständige und wahrheitsgetreue Angaben über das Ausmass und Umfang der geleisteten Arbeitsstunden von Beginn weg.



16.

## WEITERLEITUNG DER ENTSCHEIDE

- Ergeht ein Urteil oder ein Strafbefehl, stellt die Strafbehörde den Entscheid weiteren Behörden zu (gemäss Mitteilungsverordnung des Bundes und weiteren Gesetzen). Bei Fällen von illegaler Beschäftigung geht eine Entscheidkopie auch an das AWA, welches für die Weiterleitungen an weitere Behörden (Steueramt, Sozialversicherungsanstalt, etc.) besorgt ist.



## 17.

---

### SENSIBILISIERUNG

- Im Bereich der Sensibilisierung und Prävention leistet das Beratungsangebot Maria Magdalena wichtige Arbeit bei den Sexarbeiterinnen und ihrem Umfeld.
  - Der Sensibilisierung und Weiterbildung der Fachpersonen der am Leitfaden beteiligten Institutionen ist hohe Aufmerksamkeit zu schenken. Verantwortlich dafür sind die Institutionen. Nationale Organisationen (FSMM, SPI etc.) bieten Weiterbildungen an. Innerhalb des Kantons kann die Leitung der Kooperationsgremien im Sicherheits- und Justizdepartement (Koordinationsstelle Häusliche Gewalt) Weiterbildungen und Veranstaltungen durchführen/organisieren.
  - Die Sensibilisierung und Information der Öffentlichkeit kann durch die Leitung der Kooperationsgremien im Sicherheits- und Justizdepartement (Koordinationsstelle Häusliche Gewalt) geplant werden. Die Teilnehmenden der Kooperationsgremien werden um Beteiligung angefragt.
-

## Anhang 01

---

# AUFGABEN DES AMTS FÜR WIRTSCHAFT UND ARBEIT, HAUPTABTEILUNG ARBEITSBEDINGUNGEN

- Beim Amt für Wirtschaft und Arbeit werden jährlich für Arbeitseinsätze (kurzfristige Arbeitseinsätze/Onlinemeldungen) gut 50'000 Meldungen verarbeitet. Dabei handelt es sich um ausländische Dienstleistungserbringer/-innen und Stellenantritte bei Schweizer Arbeitgebern/-innen (z.B. Erotikgewerbe bis 20 Meldungen täglich). Verdächtige oder unstimmige Meldungen werden aussortiert und durch die FlaM-Inspektor/-innen verarbeitet.
- Das kantonale Kontrollorgan für die flankierenden Massnahmen (FlaM) und zur Bekämpfung der Schwarzarbeit (BGSA) ist beim Amt für Wirtschaft und Arbeit, in der Abteilung Arbeitsmarkt angesiedelt. Im Bereich der FlaM werden ausländische Dienstleistungserbringer, die in einem EU/Efta-Staat Wohnsitz haben und Staatsangehörige aus EU/Efta-Staaten, die bei einem Schweizer Arbeitgeber eine Beschäftigung für max. 90 Tage im Kalenderjahr ausführen, kontrolliert.
- Der Bund führte im Bereich der FlaM ein duales Kontrollsystem ein. Branchen, welche einem allgemein verbindlichen Arbeitsvertrag (ave GAV) unterliegen, werden durch die zuständige paritätische Berufskommission (PK, PBK) kontrolliert. Bei Vorliegen eines ave GAV handelt es sich um Mindestlöhne. Eine Lohnunterschreitung wird von den zuständigen PK geahndet. Sind ausländische Dienstleistungserbringer betroffen, werden Entscheide der PK der Abteilung Arbeitsmarkt zur Sanktionierung, gestützt auf das Entsendegesetz im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens, zugestellt. Bei allen anderen Branchen handelt es sich um ort- und branchenübliche Lohn- und Anstellungsbedingungen, welche durch die Abteilung Arbeitsmarkt bearbeitet werden. Eine Sanktionierung kann nur bei Vorliegen eines Normalarbeitsvertrages (NAV) vorgenommen werden. Im Kanton St.Gallen existiert nur ein NAV mit Mindestlöhnen für Hausangestellte.
- Im Bereich der BGSA-Kontrollen fallen unter anderem Personen aus Drittstaaten, die in der Schweiz weder über eine Aufenthalts- noch eine Arbeitsbewilligung verfügen.

### FlaM:

- Für Einsätze bis 90 Tage/Jahr benötigen ausländische Dienstleistungserbringer aus EU/Efta-Staaten und Angehörige aus einem EU/Efta-Staat zum Stellenantritt bei einem Schweizer Arbeitgeber keine Bewilligung. Solche Einsätze sind nur meldepflichtig. Die Meldungen sind in Bezug auf die Arbeitgeber-, Einsatz- und Arbeitnehmerdaten (Personalien) Selbstdeklarationen und in der Folge nicht verifizierbar. Ein Arbeitseinsatz auf Grund einer Meldung kann grundsätzlich nicht verweigert werden. Die Richtigkeit der gemeldeten Daten (Einsatzort, Personalien der Arbeitnehmer/-innen) können nur bei einer Kontrolle vor Ort geprüft werden.

- In kritischen Branchen (Hilfsarbeitertätigkeiten) werden anlässlich der Kontrollen vor Ort die Arbeitnehmer unterschriftlich zu den Lohn- und Anstellungsbedingungen befragt. Vielmals stossen die Kontrolleure auf Sprachbarrieren. Zudem werden aus Angst, keine Arbeit mehr zu erhalten, falsche Aussagen gemacht.

BGSA:

- Bei verlässlichen Hinweisen auf das Antreffen von Drittstaatsangehörigen werden Kontrollen immer im Beisein der Kantons- oder Stadtpolizei vorgenommen. Das gleiche Vorgehen wird auch aus Sicherheitsüberlegungen angewendet.
  - Werden bei ungeplanten Kontrollen durch das Kontrollorgan Drittstaatsangehörige angetroffen, wird die Kantons- oder Stadtpolizei in jedem Fall beigezogen. In beiden Fällen werden vorhandene Informationen und Hinweise auf Ausbeutung etc. der Polizei zur Kenntnis gebracht.
  - Im Rahmen von Vorabklärungen werden teilweise auch Beobachtungen über einige Tage vorgenommen und protokolliert.
-

## Anhang 02

---

# RÜCKKEHRHILFE FÜR OPFER VON MENSCHENHANDEL

Das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (AIG) ermöglicht bestimmten Personengruppen im Ausländerbereich den Zugang zu Rückkehrhilfe. Dieses Rückkehrhilfeangebot des Staatssekretariats für Migration (SEM) wird in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) umgesetzt.

### **Wer kann Rückkehrhilfe erhalten?**

Die Rückkehrhilfe richtet sich an Opfer und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel und an Opfer gemäss Opferhilfegesetz aus der Prostitution. Ziel ist es, mittellose Personen, die freiwillig in ihren Herkunftsstaat (oder in einen Drittstaat) zurückkehren möchten, bei ihrer Rückkehr und der Reintegration zu unterstützen. Es müssen begründete Hinweise auf Menschenhandel bestehen.

### **An wen kann man sich wenden?**

Betroffene Personen können sich bei einer kantonalen Rückkehrberatungsstelle für ein Beratungsgespräch melden (Im Kanton St.Gallen Rückkehrberatung beim Migrationsamt, Oberer Graben 38, 9001 St.Gallen). Die Beratung ist kostenlos, vertraulich und unverbindlich.

### **Welche Rückkehrhilfe wird angeboten?**

Die Rückkehrberatungsstelle klärt die individuellen Bedürfnisse in Bezug auf Rückkehr und Reintegration ab. Folgende Hilfeleistungen sind möglich:

- Abklärung der Rehabilitations- und Reintegrationsmöglichkeiten im Herkunftsstaat durch IOM;
- Organisation der Rückreise in Zusammenarbeit mit dem betreffenden Kanton und swissREPAT/IOM;
- Finanzielle Starthilfe von CHF 1'000.- für Erwachsene;
- Materielle Zusatzhilfe von maximal CHF 5'000 für ein Reintegrationsprojekt (z.B. Wohnraum, Existenzgründung, Ausbildung);
- Medizinische Rückkehrhilfe (z.B. Medikamente, Vermittlung in Rehabilitationsprogramme für Opfer von Menschenhandel);
- Begleitung nach der Rückkehr durch IOM oder ihre Partnerorganisationen.

### **Was gilt es zu beachten?**

- Die kantonale Rückkehrberatungsstelle beantragt Rückkehrhilfe beim SEM. Sie informiert die kantonale Migrationsbehörde über den Antrag (im Kanton St.Gallen ist die Rückkehrberatungsstelle im Migrationsamt integriert).
- Im AIG fehlt die gesetzliche Grundlage zur Übernahme der Ausreisekosten durch das SEM. Die Ausreisekosten werden durch das Migrationsamt übernommen.
- Die IOM organisiert die Rückkehrhilfeleistungen vor Ort und führt im Auftrag des SEM ein Monitoring des Reintegrationsprozesses durch.