



Unser Zeichen: 733.1/2006/20474 29.05.2013 Doknr: 45
Sachbearbeiter/in: Marion Nolde / Nom
Bern, 29. Mai 2013

Menschenhandel mit Minderjährigen Evaluation und Empfehlung der EKKJ zum Masterprogramm Agora

Allgemeines

2010 hat der Schweizerische Städteverband SSV in Zusammenarbeit mit der Fremdenpolizei der Stadt Bern sowie der Koordinationsstelle gegen Menschenhandel und Menschenschmuggel KSMM ein Arbeitstreffen zur Problematik minderjähriger, unbegleiteter Bettler bzw. Kinder, die auch für Diebstahldelikte eingesetzt werden, durchgeführt.

Daraus ist das Masterprogramm Agora entstanden, welches von der Eidg. Kommission für Kinder- und Jugendfragen (EKKJ) in einer ad-hoc-Arbeitsgruppe analysiert wurde und aus Sicht der Kommission nach eingehender Überprüfung als Good-Practice-Modell für Städte und Kantone empfohlen werden kann.

Sachverhalt

Banden handeln mit Kindern

Die von erzwungener Bettelei bzw. Kleinkriminalität betroffenen Minderjährigen sind meist in den Fängen von kriminellen, stark hierarchisch organisierten Täternetzwerken, welche Kinder zu Delikten anhalten. Die Opfer werden als Kinder häufig in den Ländern Ost- und Südosteuropas rekrutiert. Manchmal werden die elterlichen Obhutsrechte notariell im Heimatland „übertragen“. Diese Übertragung ist nach geltendem europäischem Recht und auch nach Schweizer Ordre Public nicht zulässig und nichtig.

Anschliessend werden die Kinder in der Ausübung der Bettelei und/oder des Taschen-, Laden- und Einbruchdiebstahls ausgebildet, in westliche Zielländer gebracht und zur Geldbeschaffung gezwungen. Ausgangspunkte für die Bettel- und Diebestouren sind häufig illegale Camps in Frankreich (Elsass), Österreich (Vorarlberg) oder Italien (Lombardei).

Minderjährige mehrfach ausgebeutet

Die Täter nutzen die emotionale Abhängigkeit aus und/oder setzen psychische und physische Gewalt ein, um sich die Kinder gefügig zu machen. Neben der Bettelei und Diebstählen ist häufig ebenso ein gleitender Übergang in die sexuelle Ausbeutung festzumachen.

Bemerkungen der EKKJ

Die EKKJ begrüsst die Vorgehensweise des Städteverbandes, der KSMM und der anderen Akteure, welche ein (pro-) aktives Vorgehen bei der Bewältigung des Problems des Missbrauchs von Minderjährigen zu Bettelei, Kleinkriminalität und Menschenhandels gewählt haben. Es geht hierbei um die Bekämpfung von schwersten Menschenrechtsverletzungen an Kindern in der Mitte unserer Gesellschaft, nicht um blosse Stadtbildpflege.

Die EKKJ möchte in diesem Zusammenhang komplementär auf folgende Punkte hinweisen:

Wir begrüssen, dass der Hauptanknüpfungspunkt von Agora die zivilrechtliche bzw. vormund-schaftliche Schutzbedürftigkeit ist und dass nicht zwischen Kriminalität/Straftatbestand unterschieden wird.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass bei 16-18 jährigen Jugendlichen, wenn diese unbegleitet allein zum Zweck der Bettelei etc. in die Schweiz kommen oder geschleust werden, nicht immer von organisiertem Menschenhandel ausgegangen werden kann. In diesen Fällen ist vermehrt auf ihr Recht auf Selbstbestimmung/Migration einzugehen (im Rahmen des AuG, PFZ EU). Jedoch gibt es kein „Recht auf Prostitution/Kleinkriminalität“ von Minderjährigen, auch wenn es nicht um Fälle von Menschenhandel geht. Unbegleitete minderjährige Migranten im Alter von 16-18 Jahren, die hier weder in ausländerrechtlicher, schulrechtlicher, arbeitsrechtlicher noch sonstiger Hinsicht integriert sind, haben ein besonderes Schutzbedürfnis. Behörden dürfen diese besonders vulnerable Kategorie von Teenagern nicht ignorieren.

Die EKKJ weist allgemein auf eine gewisse Spannung zwischen dem Recht auf Berücksichtigung des Kindeswillens gem. Art. 12 KRK und der Vorgehensweise von Agora hin, bei welcher innerhalb der generellen Kindeswohlüberprüfung das Kind angehört werden muss, jedoch eventuell nicht immer gemäss der Willensäusserung entschieden werden kann. Umso wichtiger ist es, dass das Recht des Kindes auf Anhörung und artikulierte Willensäusserung gewährleistet und, den Möglichkeiten entsprechend, auch berücksichtigt wird, um Agora zu konkretisieren.

Die EKKJ empfiehlt, eine Zusammenarbeit mit der Stiftung Service Social International/International Social Services zu prüfen, insbesondere bei der Mitarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) bezüglich angemessener Unterbringung in den Heimatländern. Es ist essentiell, dass bei der Unterbringung auf die Angemessenheit geachtet wird. Hier könnte der Service Social International mit seinem Know-How nützliche Beratung liefern.

Beim Input, welcher die Agora-Gefährdungsmeldung/Sachverhaltsfeststellung auslöst, empfiehlt die EKKJ, dass ein institutioneller, automatisierter Austausch auch mit den Jugendstrafbehörden stattfindet, speziell bei jugendlichen Straftätern gemäss Jugendstrafrecht (Strafmündigkeit). Insbesondere gilt es die Frage zu klären, wie vorgegangen wird, wenn z.B. Jugendanwälte/ Jugendstrafverfolgungsbehörden den Input zum Agora-Verfahren geben: Wird in diesen Fällen die jugendstrafrechtliche Sanktion priorisiert, insbesondere wenn dies mit Massnahmen zugunsten des Jugendlichen einhergeht (Behandlung von Drogensucht, Angebot einer Lehre, etc.)?

Position der EKKJ

Grundsätzlich begrüsst die EKKJ das interdisziplinär entwickelte Programm Agora, welches von kommunalen Behörden, Migrationsämtern, Kinderschutzbehörden und Menschenhandel-ExpertInnen entwickelt wurde. Das Grundziel des Prozesses ist es, unbegleitete, nicht in der Schweiz wohnhafte Kinder nicht wie bisher einfach ins Ausland abzuschicken, häufig genau an die Eltern/Systeme, welche sie in den Kinderhandel gegeben haben bzw. zur Bettelei und Kleinkriminalität zwingen, sondern einzelfallgerechte Lösungen im europäischen Rahmen des Kinderschutzes zu suchen. Dabei soll regelmässig, wo nicht vom Kindeswohl anders indiziert, die freiwillige, begleitete und vor Ort durch die RKB/IOM betreute Rückkehr ins Herkunftsland im Vordergrund stehen.

Die EKKJ ist der Meinung, unter dem Lichte der oben gemachten Bemerkungen und der jeweiligen speziellen lokalen Umstände, den betroffenen Behörden das Programm Agora als Good Practice im Bereich des Umgangs mit Menschenhandel mit Minderjährigen und erzwungener Bettelei und Kleinkriminalität empfehlen zu können.

An der EKKJ-Plenarsitzung vom 16. Mai 2013 verabschiedet.