



An den Grossen Rat

25.5502.02

JSD/P255502

Basel, 11. Februar 2026

Regierungsratsbeschluss vom 10. Februar 2026

Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert betreffend Bestandesaufnahme der Bekämpfung von Menschenhandel

Das Büro des Grossen Rates hat die nachstehende Schriftliche Anfrage Nicola Goepfert dem Regierungsrat zur Beantwortung überwiesen:

«Die Kantone übernehmen in der Bekämpfung von Menschenhandel eine zentrale Rolle. Die Unterschiede zwischen den Kantonen bezüglich Strafverfolgung, Opferschutz, Sensibilisierung und Prävention sind derweil sehr gross. GRETA, die Expert*innengruppe zur Umsetzung der Europaratskonvention zur Bekämpfung von Menschenhandel stellte aufgrund dessen in ihrem neusten Bericht zur Schweiz erneut dringenden Handlungsbedarf fest.¹ Wie die konkreten Praxen der Kantone in der Bekämpfung von Menschenhandel variieren, wurde zuletzt in der Studie «Bestehende Opferschutzstrukturen für Betroffene von Menschenhandel in der Deutschschweiz»² vom Dezember 2024 eindrücklich ausgelegt (siehe auch die Studie zur Situation in den Kantonen der lateinischen Schweiz aus dem Jahr 2023³). Aufgefallen ist, dass sich der Kanton Basel-Stadt nicht an der Studie beteiligt hat. Aufgrund dessen stellen sich einige Fragen zur Situation im Kanton und wo er sich im nationalen Kontext einreicht.

1. Warum hat sich der Kanton Basel-Stadt nicht an der genannten Studie beteiligt?
2. Wie viele Opfer von Menschenhandel wurden im Kanton in den Jahren 2021-2024 identifiziert?
3. Bei wie vielen Fällen kam dabei das Non Punishment Prinzip zur Anwendung?
4. Welche konkreten Massnahmen gibt es, um unrechtmässige Strafen gegen Opfer von Menschenhandel gemässe dem Non Punishment Prinzip zu verhindern?
5. Wie sind die Abläufe zwischen den verschiedenen involvierten Instanzen bei Verdacht auf Menschenhandel geregelt?
6. Welche Stellen haben im Kanton das Mandat zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel?
7. Welche Stellen haben im Kanton das Mandat für Weiterbildungen und Schulungen zu Menschenhandel?
8. Wie viele Opfer von Menschenhandel im Kanton wurden in den Jahren 2021-2024 in Schutzeinrichtungen untergebracht und in welchen?
9. Haben auch Personen, die nicht in der Schweiz Opfer von Menschenhandel geworden sind und zum Tatzeitpunkt auch nicht über einen Aufenthalt in der Schweiz verfügt haben, Zugang zu auf Menschenhandel spezialisierte Beratung und Unterstützung (z.B über die Asylsozialhilfe)?
10. Wer setzt die Beratung und Betreuung nach dem Opferhilfegesetz (OHG) um und welche Unterstützung bekommen Opfer nach den 35 OH-Tagen?
11. Wie viele Erholungs- und Bedenkzeit wurden (mutmasslichen) Opfern von Menschenhandel in den Jahren 2021-2024 gewährt?

12. Wie viele aufenthaltsrechtliche Bewilligungen während des Strafverfahrens und aufgrund eines Härtefalls wurden in den Jahren 2021-2024 im Kanton an (mutmassliche) Opfer von Menschenhandel erteilt?

¹ Vgl. GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Switzerland, GRETA (2024)09, 20.6.2024.

² www.fiz-info.ch/images/content/news/2025/FIZ_Kantonsstudie_2024.pdf

³ www.astree.ch/wp-content/uploads/2023/08/Etudes-AO-Titre-index.pdf

Nicola Goepfert»

Wir beantworten diese Schriftliche Anfrage wie folgt:

1. *Warum hat sich der Kanton Basel-Stadt nicht an der genannten Studie beteiligt?*

Der Kanton hatte bis Ende 2021 eine Leistungsvereinbarung mit FIZ, diese wurde aber zugunsten einer Zusammenarbeit mit Victras (ehemals trafficking.ch) nicht erneuert. Der Kanton nimmt selbstverständlich sowohl an den jährlichen Umfragen zur Umsetzung der Massnahmen des Nationalen Aktionsplans Menschenhandel als auch an den jährlich stattfindenden vom Fedpol organisierten Kantonalen Runden Tische teil.

2. *Wie viele Opfer von Menschenhandel wurden im Kanton in den Jahren 2021-2024 identifiziert?*

Die kantonalen Jahresberichte zur Polizeilichen Kriminalstatistik verzeichnen in diesem Zeitraum zehn Anzeigen im Jahr 2021, zwanzig im Jahr 2022, fünf im Jahr 2023 sowie 22 Anzeigen im Jahr 2024 wegen Verdachts auf Menschenhandel.

Für die Jahre 2021 bis 2024 liegen im Kanton keine verlässlichen Zahlen zur Anzahl identifizierter Opfer von Menschenhandel vor. Verbindliche Opferzahlen können grundsätzlich erst nach rechtskräftigen Urteilen erhoben werden. Aufgrund der Dauer der Strafverfahren liegen für den genannten Zeitraum noch keine entsprechenden Urteile vor. Zudem kann in vielen Verfahren die tatsächliche Zahl der Geschädigten nicht ermittelt werden, etwa wegen fehlender Hinweise zur Identifizierung oder mangelnder Aussagebereitschaft der betroffenen Personen.

3. *Bei wie vielen Fällen kam dabei das Non Punishment Prinzip zur Anwendung?*

Das Non-Punishment-Gebot wird im Kanton Basel-Stadt seit mehreren Jahren angewendet: bis Ende 2023 erfolgte dies mittels Einstellungsverfügung, seit Ende 2023 jeweils gestützt auf die von der Schweizerischen Staatsanwaltschaftskonferenz vorgeschlagene Musterweisung. Die Strafbehörden prüfen die Anwendung des Non-Punishment-Gebots einzelfallbezogen, unter Berücksichtigung der Nähe und des sachlichen Zusammenhangs der in Frage stehenden strafbaren Handlung zum Menschenhandel sowie der Schwere der jeweiligen deliktischen Handlung.

Zur Anzahl der Fälle, in denen das Non-Punishment-Prinzip zur Anwendung kam, liegen im Kanton Basel-Stadt keine statistischen Angaben vor. Die Staatsanwaltschaft Basel-Stadt führt keine entsprechende Statistik.

4. *Welche konkreten Massnahmen gibt es, um unrechtmässige Strafen gegen Opfer von Menschenhandel gemässe dem Non Punishment Prinzip zu verhindern?*

Zur Verhinderung unrechtmässiger Strafverfolgung von Opfern von Menschenhandel gemäss dem Non-Punishment-Prinzip werden im Kanton spezialisierte und geschulte Mitglieder der Task Force Menschenhandel eingesetzt. Dazu gehören die zuständigen Staatsanwältinnen der Allgemeinen Abteilung sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Kriminalpolizei, die in der Lage sind, Anzeichen von Menschenhandel frühzeitig zu erkennen und die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen. Dem Non-Punishment-Gebot wird bereits bei der Formulierung der Anzeigerapporte

Rechnung getragen. Zudem erfolgt bei Verdachtsfällen ein strukturiertes Case Management durch die Task Force Menschenhandel, das sicherstellt, dass das Non-Punishment-Prinzip als Element des Opferschutzes von Beginn an berücksichtigt wird.

5. *Wie sind die Abläufe zwischen den verschiedenen involvierten Instanzen bei Verdacht auf Menschenhandel geregelt?*

Bei Verdacht auf Menschenhandel sind die Abläufe zwischen den involvierten Instanzen nach dem vom Staatssekretariat für Migration definierten Leitprozess «Competo» geregelt. Besteht bei einer Person der Verdacht, dass sie Opfer von Menschenhandel wurde, organisiert die Fahndung der Kantonspolizei bzw. die Kriminalpolizei eine Unterbringung in dafür vorgesehenen Schutzunterkünften. Ein entsprechender Verdacht kann von verschiedenen Stellen an die Fahndung oder die Kriminalpolizei gemeldet werden, etwa durch das Migrationsamt, das Amt für Wirtschaft und Arbeit, die Einwohnerdienste, den polizeilichen Aussendienst oder weitere involvierte Stellen. Hält sich die betroffene Person illegal in der Schweiz auf und liegt eine Opfereigenschaft vor oder ist diese wahrscheinlich, stellt das Migrationsamt eine Anwesenheitsbestätigung gemäss Art. 35 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit des Bundes aus und die Kriminalpolizei entscheidet über die weiteren Schritte. Sind die Ermittlungen abgeschlossen und erhärtet sich der Verdacht, wird der Fall an die Staatsanwaltschaft übergeben; zur Sicherstellung einer koordinierten und ziel führenden Fallbearbeitung sowie zum Schutz der Opfer trifft sich die Task Force Menschenhandel zweimal monatlich zu einem Rapport unter Beteiligung der Kantonspolizei, der Kriminalpolizei, der Staatsanwaltschaft, des Amtes für Wirtschaft und Arbeit, des Bundesamts für Zoll und Grenzsicherheit, der Einwohnerdienste sowie der Fachstelle Gewaltschutz und Opferhilfe. Die Task Force Menschenhandel behandelt mitunter Verdachtsfälle, Vorgehensfragen sowie den Verbleib der Opfer.

6. *Welche Stellen haben im Kanton das Mandat zur Identifizierung von Opfern von Menschenhandel?*

Im Kanton kommt der Staatsanwaltschaft im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags zur Strafverfolgung eine zentrale Rolle bei der Identifizierung von Opfern von Menschenhandel zu. Während des in der Schweizerischen Strafprozessordnung geregelten Vorverfahrens, bestehend aus polizeilichen Ermittlungen und staatsanwaltschaftlicher Untersuchung, klärt sie die objektiven Tatbestände und nimmt die juristische Qualifizierung vor, einschliesslich der Frage, ob eine oder mehrere Personen geschädigt wurden; die abschliessende rechtliche Beurteilung obliegt den Gerichten. Operativ hat zudem die Fahndung der Kantonspolizei auf den Bereich Menschenhandel spezialisierte Mitarbeitende, die Opfer von Menschenhandel identifizieren und die weiteren notwendigen Schritte einleiten. Ergänzend wird derzeit in einer Arbeitsgruppe aus der Fachstelle Gewaltschutz und Opferhilfe und der Kantonspolizei ein E-Learning-Programm zur Opferidentifizierung entwickelt, das alle Stellen, die potenziell mit Opfern von Menschenhandel in Kontakt kommen, dabei unterstützt, bei einem Erstverdacht ihre Handlungsmöglichkeiten konsequent auszuschöpfen.

7. *Welche Stellen haben im Kanton das Mandat für Weiterbildungen und Schulungen zu Menschenhandel?*

Ein formelles Mandat für Weiterbildungen und Schulungen zum Thema Menschenhandel wurde so nicht explizit vergeben, aber die Strafverfolgungsbehörden sowie weitere kantonale Stellen, die potenziell mit Opfern von Menschenhandel in Kontakt kommen, werden regelmässig geschult. Im Rahmen der departementalen Schwerpunktsetzung Menschenhandel engagiert sich insbesondere die Fachstelle Gewaltschutz und Opferhilfe für eine erweiterte Sensibilisierung kantonaler Stellen. Im Jahr 2025 nahmen zwölf Mitarbeitende der Kriminalpolizei, der Kantonspolizei, des Amtes für Wirtschaft und Arbeit sowie der Fachstelle Gewaltschutz und Opferhilfe an einem zweitägigen Intensivtraining der Organisation Victims of Trafficking and Slavery (Victras) teil. Darüber hinaus bilden sich die auf die Verfolgung von Menschenhandel spezialisierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft regelmässig weiter und nutzen dabei gesamtschweizerische Angebote, darunter das Intensivtraining von Victras, der Grund- und Fortbildungskurs Bekämpfung

Menschenhandel des Schweizerischen Polizei-Instituts sowie Sensibilisierungsworkshops der Organisation ACT.212. Zusätzlich beteiligen sie sich am kantonalen Runden Tisch Menschenhandel, der zweimal jährlich durch die Fachstelle Gewaltschutz und Opferhilfe organisiert wird, sowie an der nationalen Austauschplattform gegen Menschenhandel, die jährlich durch das Generalsekretariat der Schweizerische Staatsanwaltschaftskonferenz durchgeführt wird. Diese Gefässe dienen dem Austausch von Praxiswissen, der Information über deliktsspezifische Phänomene sowie der Vernetzung der beteiligten Akteure.

8. *Wie viele Opfer von Menschenhandel im Kanton wurden in den Jahren 2021-2024 in Schutzeinrichtungen untergebracht und in welchen?*

In den Jahren 2021 bis 2024 wurden im Kanton insgesamt 23 Opfer von Menschenhandel in Schutzeinrichtungen untergebracht. Die Unterbringung erfolgte in Schutzeinrichtungen der Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration (FIZ) sowie der Organisation Victims of Trafficking and Slavery (Victras). Darüber hinaus begleitete die FIZ im genannten Zeitraum 23 weitere Fälle beratend ohne Schutzaufenthalt. Bei Victras waren alle betreuten Opfer stationär untergebracht; bei einzelnen Personen erfolgte im Anschluss an den Aufenthalt im Schutzhaus eine ambulante Nachbetreuung, etwa zur Förderung der Integration nach Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung.

9. *Haben auch Personen, die nicht in der Schweiz Opfer von Menschenhandel geworden sind und zum Tatzeitpunkt auch nicht über einen Aufenthalt in der Schweiz verfügt haben, Zugang zu auf Menschenhandel spezialisierte Beratung und Unterstützung (z.B über die Asylsozialhilfe)?*

Ja. Der Zugang zu Beratung und Unterstützung durch auf Menschenhandel spezialisierte Organisationen ist auch in Fällen möglich, in denen weder der Tatort noch ein Aufenthaltsrecht in der Schweiz liegt. In solchen Konstellationen sind jedoch Einzelfallentscheide erforderlich, da die gesetzliche Opferhilfe nicht zuständig ist. Im Jahr 2025 wurde in Basel ein Fall geprüft, in dem trotz fehlenden Aufenthaltsrechts und eines Tatorts im Ausland eine Beratungs- und Unterstützungsleistung durch die Sozialhilfe abgeklärt wurde.

10. *Wer setzt die Beratung und Betreuung nach dem Opferhilfegesetz (OHG) um und welche Unterstützung bekommen Opfer nach den 35 OH-Tagen?*

Die Beratung und Betreuung von Opfern von Menschenhandel nach dem Opferhilfegesetz (OHG) wird durch spezialisierte Menschenhandelsorganisationen umgesetzt. Der Kanton Basel-Stadt hat hierfür eine Leistungsvereinbarung mit der auf Menschenhandel spezialisierten Opferschutzorganisation Victras abgeschlossen, zusätzlich werden Opfer auch durch die FIZ betreut. Eine Erstberatung kann zudem über die Opferhilfe beider Basel erfolgen.

Gemäss den Empfehlungen der Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe werden während der ersten sechs Monate sämtliche anfallenden Kosten – insbesondere für Beratung, Betreuung, Notunterkunft sowie die materielle Grundsicherung einschliesslich Krankenkosten – durch die Opferhilfestelle finanziert. Ab dem siebten Monat wird die opferspezifische Beratung und Betreuung weiterhin durch die Opferhilfe getragen, während die Finanzierung der materiellen Grundsicherung (Grundbedarf, Wohnkosten, medizinische Grundversorgung usw.) über die Sozialhilfe erfolgt.

11. *Wie viele Erholungs- und Bedenkzeit wurden (mutmasslichen) Opfern von Menschenhandel in den Jahren 2021-2024 gewährt?*

In den Jahren 2021 bis 2024 wurde insgesamt elf mutmasslichen Opfern von Menschenhandel Erholungs- und Bedenkfristen gewährt.

12. *Wie viele aufenthaltsrechtliche Bewilligungen während des Strafverfahrens und aufgrund eines Härtefalls wurden in den Jahren 2021-2024 im Kanton an (mutmassliche) Opfer von Menschenhandel erteilt?*

In den Jahren 2021 bis 2024 wurden im Kanton insgesamt acht (mutmasslichen) Opfern von Menschenhandel aufenthaltsrechtliche Bewilligungen erteilt. Davon entfielen zwei auf Kurzaufenthaltsbewilligungen während des Strafverfahrens und sechs auf Aufenthaltsbewilligungen aufgrund eines Härtefalls.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Conradin Cramer
Regierungspräsident



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin