



An den Grossen Rat

19.5548.02

JSD/P195548

Basel, 8. Januar 2020

Regierungsratsbeschluss vom 7. Januar 2020

Interpellation Nr. 137 von Nicole Amacher betreffend «Opferschutz für alle»

(Eingereicht vor der Grossratssitzung vom 11. Dezember 2019)

«Gemäss Artikel 4 der Istanbul-Konvention, die in der Schweiz seit 2018 in Kraft ist, müssen alle gewaltbetroffenen Frauen in der Schweiz Zugang zu Unterstützung bekommen. Leider verstossenen Haltung und Praxis von Bund und Kantonen gegen diese internationale Verpflichtung. Der Basler Regierungsrat hat für die laufende Legislatur die Bekämpfung der Gewalt an Frauen, als Thema mit besonderem Fokus definiert.

Wenn eine Frau auf der Flucht in die Schweiz vergewaltigt wird, wenn eine Frau im Ausland Opfer von Menschenhandel wird, wenn eine Frau ohne Aufenthaltsberechtigung im Herkunftsland Gewalt erlebt hat: Sie alle erhalten in der Schweiz keine spezialisierte Hilfe – und sollen diese gemäss Medienmitteilung des Bundesrates vom 16. Oktober 2019¹ auch in Zukunft nicht erhalten, da dieser den Anwendungsbereich des Opferhilfegesetzes nicht ausweiten möchte.

Laut Bundesrat gehe es darum, «pragmatische Lösungen zu suchen, damit gewaltbetroffene Frauen und Mädchen mit Bleiberecht in der Schweiz Zugang zu Unterstützungsleistungen haben». Damit schlägt er eine Teillösung vor, die weiterhin zu Diskriminierung führt: Der Bund hilft allen Frauen und Mädchen, die in der Schweiz bleiben dürfen. Er verweigert aber jenen, die im Asylverfahren sind oder einen Nichteintretensentscheid oder negativen Entscheid erhalten haben sowie allen Sans-Papiers die dringend benötigte Unterstützung.

Nach Auffassung der UNO-Flüchtlingsorganisation (UNHCR) ist dies nicht ausreichend²³. Alle Menschen – auch Asylsuchende und Sans-Papier – brauchen sofortigen und diskriminierungsfreien Zugang zu Stellen, die auf Opferhilfe spezialisiert sind. Dies ist ein Gebot der Gerechtigkeit und der Menschlichkeit und darf nicht vom Bleiberecht abhängig gemacht werden.

Der Regierungsrat wird um folgende Antworten gebeten:

1. Dass bestimmte Gruppen spezifische Bedürfnisse haben und, dass diese berücksichtigt werden müssen, haben wir im Bericht des Bundes "Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen" (Vom Bundesrat an seiner Sitzung vom 16. Oktober 2019 in Erfüllung des Postulats Feri (16.3407) verabschiedet) erfahren. Inwiefern wird im Kanton BS auf spezifische Bedürfnisse dieser Menschen eingegangen?
2. Gemäss dem Bericht des Bundes "Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen" werden besonders Frauen Opfer von sexueller Belästigung/Übergriffen und von Gewalttaten in Asylzentren. Gibt es diesbezüglich Zahlen der Vorfälle und deren Art vom Basler Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion (BAZ) und den weiteren interkantonalen Asylzentren?

¹ Medienmitteilung zum Bericht zur Situation von Frauen und Mädchen im Asylbereich

² Stellungnahme des UNHCR Zugang zu spezialisierten Hilfsdiensten für Frauen und Mädchen im Asylbereich, die sexuelle Gewalt erfahren haben.

3. An wen können sich in unserem Kanton Menschen wenden, welche im Ausland Opfer von Gewalt wurden wenn sie
 - im Asylverfahren sind
 - einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Asylbescheid erhalten haben
 - keinen geregelten Aufenthaltsstatus vorweisen können?
4. Entspricht die in unserem Kanton geleistete Opferhilfe den Vorgaben der Istanbul-Konvention und des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel? Handelt es sich hierbei um eine spezialisierte Hilfe?
5. Sieht der Regierungsrat Handlungsspielraum, um sich beim Bund für eine diskriminierungsfreie und gerechte Opferhilfe stark zu machen?

Nicole Amacher»

Wir beantworten diese Interpellation wie folgt:

1. *Dass bestimmte Gruppen spezifische Bedürfnisse haben und, dass diese berücksichtigt werden müssen, haben wir im Bericht des Bundes "Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen" (Vom Bundesrat an seiner Sitzung vom 16. Oktober 2019 in Erfüllung des Postulats Feri (16.3407) verabschiedet) erfahren. Inwiefern wird im Kanton BS auf spezifische Bedürfnisse dieser Menschen eingegangen?*

Im Kanton Basel-Stadt wird bei der Unterbringung und Betreuung darauf Wert gelegt, den Grundbedürfnissen aller Asylsuchenden sowie den spezifischen Bedürfnissen bestimmter Personen und Gruppen Rechnung zu tragen. Anders als in den meisten Kantonen bestehen in Basel-Stadt keine kantonalen Kollektivzentren im engeren Sinne (Mehrbettzimmer, geteilte Sanitäranlagen, geteilte Küche oder Catering-Service etc.). Neu zugewiesene Asylsuchende wohnen in Basel während der Erstaufnahmephase in der Siedlung am Dreispitz, die aus vier Wohnblöcken mit Wohnungen unterschiedlicher Grösse besteht. Sozialarbeitende vor Ort beraten und betreuen alle Personen umfassend. Wenn angezeigt, wird auch das Geschlecht bei der Zuteilung der Beratungsperson berücksichtigt. Familien beziehen gemeinsam eine Wohnung, Einzelpersonen werden in geschlechtergetrennten Wohngemeinschaften untergebracht. Es belegen maximal zwei Personen ein Zimmer. In gesundheitlich begründeten Fällen kann ein Zimmer oder eine Wohnung auch allein bezogen werden.

Unbegleitete minderjährige Asylsuchende (UMA) werden in einem speziellen Wohnheim mit sozialpädagogischer Betreuung oder in Pflegefamilien untergebracht. Besonders verletzte Personen mit psychischen oder physischen Beeinträchtigungen und besonderem Betreuungsbedarf wohnen in Basel-Stadt ebenfalls in einem speziellen Wohnheim mit intensiver Betreuung. Wenn immer möglich beziehen die Asylsuchenden und Geflüchteten früher oder später eine eigene Wohnung – entweder in einer Asyl-Liegenschaft, die von der Sozialhilfe gemietet wird, oder eine private Wohnung auf dem freien Wohnungsmarkt. Aktuell sind insgesamt 550 Personen in Strukturen der Sozialhilfe untergebracht, alle übrigen rund 1'100 Personen aus dem Asylbereich wohnen selbständig in eigenen Wohnungen im privaten Wohnraum.

Sind die Fallführenden der Sozialhilfe mit Fällen von sexualisierter, häuslicher oder anderen Formen von Gewalt konfrontiert, beziehen sie die entsprechenden Fachstellen ein (Beratungsstelle Opferhilfe beider Basel, Kinder und Jugenddienst, FIZ Fachstelle Frauenhandel und Frauenmigration, Fachstelle Zwangsheirat etc.) und arbeiten eng mit diesen zusammen. Die Fallführenden werden sensibilisiert für eine vernetzte Zusammenarbeit mit diesen Stellen. Für geflüchtete Frauen, die im Herkunftsland oder auf der Flucht Gewalt erlebt haben, ist der Zugang zu Gesundheitsversorgung und zur transkulturellen Psychiatrie gegeben. Aktuell wird im Rahmen eines Pilotprojektes mit geflüchteten Frauen, die in libyschen Lagern und Gefängnissen massive Gewalt erfahren haben, der Zugang zu psychotherapeutischer Unterstützung erleichtert. Das Pilotprojekt erfolgt in Kooperation mit dem SRK Ambulatorium für Folter- und Kriegsopfer (Bern) und der UPK Basel und wird finanziert aus einem Fonds der Christoph Merian Stiftung. Für schwangere Frau-

en mit Migrationshintergrund bietet das Universitätsspital seit 2018 spezifische Geburtsvorbereitungskurse nach dem Konzept «mamamundo» in der Muttersprache (u.a. Arabisch, Tigrinya, Türkisch, Farsi). Das Angebot wird vom Kanton Basel-Stadt (Fachstelle Diversität und Integration, Kantons- und Stadtentwicklung) mit einem Beitrag mitunterstützt.

2. *Gemäss dem Bericht des Bundes "Analyse der Situation von Flüchtlingsfrauen" werden besonders Frauen Opfer von sexueller Belästigung/Übergriffen und von Gewalttaten in Asylzentren. Gibt es diesbezüglich Zahlen der Vorfälle und deren Art vom Basler Bundesasylzentrum mit Verfahrensfunktion (BAZ) und den weiteren interkantonalen Asylzentren?*

Der Sozialhilfe liegen keine belastbaren Zahlen über sexuelle Belästigung, Übergriffe oder Gewalttaten in kantonalen Strukturen vor. Dank der oben beschriebenen Unterbringungspraxis des Kantons, welche Wert legt auf Privatsphäre, Schutz und besondere Unterstützung vulnerabler Gruppen, wird das Risiko solcher Übergriffe reduziert.

3. *An wen können sich in unserem Kanton Menschen wenden, welche im Ausland Opfer von Gewalt wurden wenn sie*
- *im Asylverfahren sind*
 - *einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Asylbescheid erhalten haben*
 - *keinen geregelten Aufenthaltsstatus vorweisen können?*

Anspruch auf Opferhilfe gemäss Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz, OHG; SR 312.5) besteht grundsätzlich nur, wenn die Straftat in der Schweiz begangen wurde (Art. 3 Abs. 2). Besteht eine genügend enge Beziehung des Opfers zur Schweiz (Art. 17 Abs. 1) wird auch dann Opferhilfe geleistet, wenn die Straftat im Ausland begangen worden ist. Die Hilfe beschränkt sich auf Soforthilfe und längerfristige Hilfe – es werden keine Entschädigungen oder Genugtuungen ausgerichtet. Diese Lösung entspricht auch dem europäischen Übereinkommen vom 24. November 1983 über die Entschädigung für Opfer von Gewalttaten (SR 0.312.5), das ebenfalls im Wesentlichen auf das Territorialitätsprinzip abstellt.

Die Interpellantin weist denn auch auf eine Lücke beim Opferschutz hin: Personen, die ausserhalb der Schweiz Opfer von Gewalt geworden sind und die zu dieser Zeit keinen Wohnsitz in der Schweiz hatten, haben – unabhängig vom ihrem Aufenthaltsstatus oder des Stands des Asylverfahrens – keinen Anspruch auf Leistungen der Opferhilfe. Die Frage, inwiefern Opfer von Menschenhandel mit Ausbeutungsort Ausland in der Schweiz angemessene Unterstützung erhalten, wird von der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK) zurzeit im Rahmen der Umsetzung des Nationalen Aktionsplan Menschenhandel 2017-2020 analysiert. Das Generalsekretariat der SODK ist derzeit daran, zusammen mit Fachleuten aus den Bereichen Soziales, Migration und Opferhilfe einen konkreten Vorgehensvorschlag zu erarbeiten, wie eine schweizweite Praxis für die Unterstützung dieser spezifischen Fälle aussehen könnte. Dieser soll den Gremien der SODK im Laufe des Jahres 2020 unterbreitet werden.

4. *Entspricht die in unserem Kanton geleistete Opferhilfe den Vorgaben der Istanbul-Konvention und des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung von Menschenhandel? Handelt es sich hierbei um eine spezialisierte Hilfe?*

Die hiesige Beratungsstelle Opferhilfe beider Basel erbringt die Opferhilfe Leistungen für alle Opfer von Straftaten nach Opferhilfegesetz. Die Beratungsstelle ist unter anderem spezialisiert auf die Bedürfnisse von minderjährigen und volljährigen Opfern von Häuslicher und Sexueller Gewalt und verfügt über entsprechend spezialisiertes Fachwissen. Zwecks spezialisierter und stationärer Betreuung von Opfern von Menschenhandel arbeiten die Behörden in Basel-Stadt und die Beratungsstelle Opferhilfe beider Basel überdies mit Nichtregierungsorganisationen zusammen. Men-

schen, die vor oder auf der Flucht Gewalt erlitten haben, erhalten ausserhalb des Opferhilfegesetzes [namentlich auch gestützt auf das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Krankenversicherungsgesetz, KVG; SR 832.10)] medizinische und psychologische Hilfe.

5. *Sieht der Regierungsrat Handlungsspielraum, um sich beim Bund für eine diskriminierungsfreie und gerechte Opferhilfe stark zu machen?*

Der Regierungsrat wartet die vorerwähnten Empfehlungen des Generalsekretariats der SODK ab und wird sich nach Möglichkeit auf Ebene der Fachdirektorenkonferenz für pragmatische Lösungen – ausserhalb des Opferhilfegesetzes – einsetzen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Elisabeth Ackermann
Präsidentin



Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin