

Interpellation Keller-Grabs vom 27. November 2006

Cabaret-Tänzerinnen

Schriftliche Antwort der Regierung vom 12. Juni 2007

Monika Keller-Grabs erkundigt sich mit einer Interpellation, die sie in der Novembersession 2006 eingereicht hat, nach dem Grund, weshalb es im Kanton St.Gallen keine L-Bewilligung für Cabaret-Tänzerinnen gebe, und nach den Massnahmen, die der Kanton zum Schutz der Cabaret-Tänzerinnen und zu deren Information über ihre Rechte ergriffen habe.

Die Regierung antwortet wie folgt:

1. In den 90er-Jahren wurden bei Tänzerinnen in Nachtclubs zunehmend Missbräuche bekannt wie Ausbeutung, Zwang zur Prostitution oder zu Alkoholkonsum. Im Rahmen der Bekämpfung dieser Missstände wurden im Jahr 1995 von der Fremdenpolizei (heute Ausländeramt) und vom KIGA (heute Amt für Wirtschaft) neue Richtlinien für die Bewilligungspraxis ausgearbeitet und von der Regierung genehmigt. Waren zuvor Cabaret-Tänzerinnen – wie auch Künstler und Artisten – von den Höchstzahlen ausgenommen gewesen, um den weltweiten Kulturaustausch zu ermöglichen, sollten nun inskünftig im Cabaretbereich die allgemeinen Vorschriften betreffend Prioritäten für die Rekrutierung (so genanntes Dreikreisemodell) angewendet werden. Seither erhalten Personen aus Staaten, die weder der EU noch der EFTA angehören, gestützt auf Art. 8 der eidgenössischen Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer keine Bewilligung mehr als Cabaret-Tänzerin oder -Tänzer.

Entgegen der Darstellung in der Interpellation werden im Kanton St.Gallen Kurzaufenthaltsbewilligungen (L-Bewilligungen) erteilt, allerdings nur Personen aus EU-/EFTA-Staaten. Es wird davon ausgegangen, dass sich Frauen aus diesen Ländern kaum gegen ihren Willen zur Prostitution oder zu übermässigem Alkoholkonsum zwingen lassen. Für sie gelten andere arbeitsmarktliche Zulassungsbestimmungen als für Drittausländerinnen, und sie können (im Rahmen des Freizügigkeitsabkommens) auch Tätigkeiten ausserhalb des Erotikgewerbes legal ausüben.

2. Ein gewisser Schutz besteht darin, dass das Amt für Wirtschaft bei Personen aus den neuen EU-Ländern – Cabaret-Tänzerinnen stammen oftmals aus diesen Staaten – vor dem ersten Stellenantritt die Arbeits- und Lohnbedingungen hinsichtlich Orts- und Berufsüblichkeit prüft. Dabei hält es sich an die Weisungen des Bundesamtes für Migration und berücksichtigt die Standards des Verbands Schweizerischer Konzertlokale, Cabarets, Dancings und Diskotheken (ASCO). Diese Kontrolle entfällt allerdings bei Personen aus EU-Staaten, die der Übergangsregelung des Freizügigkeitsabkommens nicht mehr unterstellt sind.

Die Kurzaufenthaltsbewilligungen werden von der Kantonspolizei ausgehändigt. Die Cabaret-Tänzerinnen müssen die Bewilligung bei der zuständigen Polizeistation abholen. Abgesehen davon, dass dadurch der Polizei bekannt ist, welche Frauen in welchen Lokalen eine Bewilligung zur Erwerbstätigkeit besitzen, wird sichergestellt, dass die Tänzerinnen wissen, an wen sie sich wenden können, wenn sie Auskunft oder Hilfe brauchen. Mit der Bewilligung wird sodann eine mehrsprachige Broschüre des Fraueninformationszentrums (FIZ) ausgehändigt, die Informationen und Hilfestellungen für Frauen enthält, die möglicherweise Opfer von Menschenhandel geworden sind.

Die genannten Schutzvorkehrungen greifen indessen lediglich bei Personen, die für die Tätigkeit im Cabaretbereich einer Arbeitsbewilligung bedürfen. Cabaret-Tänzerinnen, die keine Bewilligung einholen müssen, weil sie (z.B. durch Einreise im Familiennachzug) bereits über eine Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung verfügen, werden mit diesen Schutzmassnahmen nicht erreicht. Dies gilt erst recht für illegal arbeitende Personen. Die vom Kanton unterhaltene Beratungsstelle für Frauen im Sexgewerbe (Maria Magdalena) steht aber allen zur Verfügung, also auch illegal anwesenden Frauen.

3. Im Rahmen des Alltagsgeschäfts werden polizeiliche Kontrollen durchgeführt, wobei in der Regel keine straf- oder ausländerrechtlichen Verfehlungen festgestellt werden. Eigentliche «Razzien» dürfen nach dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit nur bei konkretem Verdacht auf schwere strafbare Handlungen durchgeführt werden. Soweit Orts- und Berufsüblichkeit der Arbeits- und Lohnbedingungen zu prüfen sind (Personen aus den neuen EU-Ländern), soll künftig die Einhaltung der Verträge häufiger kontrolliert werden, als dies in anderen Branchen üblich ist.
4. In der Schweiz besteht generell ein Mangel an nützlichem Informationsmaterial für Cabaret-Tänzerinnen. Einzelne Kantone haben diesen Mangel erkannt und verknüpfen eine Bewilligungserteilung mit einer Informationspflicht, die in Form obligatorischer Schulungen erfüllt wird. Im Kanton St.Gallen wird zur Information die erwähnte FIZ-Broschüre ausgehändigt und stehen Präventionsmaterial zu HIV/AIDS und anderen sexuell übertragbaren Infektionen sowie ein Merkblatt mit Adressen von Beratungsstellen zur Verfügung. Die Abgabe von zusätzlichen Informationen zu gesetzlichen Bestimmungen wird geprüft.
5. Gesamtschweizerische Erfahrungen zeigen, dass Cabaret-Tänzerinnen den zuständigen Behörden selten Schwierigkeiten oder Unregelmässigkeiten im Arbeitsverhältnis melden. Hauptgründe dafür dürften fehlende Kenntnisse über die Rechte, Sprachschwierigkeiten, Abhängigkeitsverhältnisse sowie Angst vor Selbstanzeige, aber auch kulturelle Hintergründe sein. Illegal anwesende Frauen sind in gesteigertem Mass gefährdet, Opfer von Missständen und Ausbeutung zu werden. Cabaret-Tänzerinnen können im Kanton St.Gallen die Unterstützung der Beratungsstelle Maria Magdalena auch erhalten, wenn sie sich illegal hier aufhalten.
6. Das Gesundheitsdepartement betreibt das Beratungsangebot Maria Magdalena mit 200 Stellenprozenten seit dem Jahr 2001. Dieses Angebot bezweckt, die Lebensqualität der Personen im Sexgewerbe zu optimieren, ihre Sozialkompetenz zu fördern und den Zugang zu Angeboten im Sozial- und Gesundheitsbereich sowie im Rechtssystem zu ermöglichen. Das Beratungsangebot erfüllt seine Aufgaben in enger Vernetzung mit verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen im Kanton St.Gallen sowie ausserkantonalen Fachinstitutionen, wie zum Beispiel dem FIZ. Sodann unterstützt der Kanton Institutionen finanziell, die den Frauen rechtliche und gesundheitliche Hilfestellungen leisten, wie die Stiftung Opferhilfe oder die Stiftung Frauenhaus St.Gallen, und stehen das Amt für Wirtschaft und das Ausländeramt den erwähnten Institutionen und auch Beratungsstellen bei ausländerrechtlichen oder arbeitsmarktlichen Fragen zur Verfügung.

Im Cabaretbereich kommen auch Ausbeutungssituationen vor, die Menschenhandel nach Art. 196 des Schweizerischen Strafgesetzbuches darstellen. Im Kanton St.Gallen besteht als einem von wenigen Kantonen ein interdisziplinärer «Runder Tisch Menschenhandel», an dem der Kanton mit Vertretungen insbesondere der Kantonspolizei, der Staatsanwaltschaft und des Ausländeramtes beteiligt ist. Dieser hat zum Ziel, durch eine wirksame Strafverfolgung von Tätern einen verbesserten Schutz der Opfer und ein interdisziplinäres Zusammenwirken von staatlichen und nichtstaatlichen Stellen den Menschenhandel zu bekämpfen. Zu diesem Zweck wurde ein entsprechender Leitfaden erarbeitet. Um die fraglichen Fälle überhaupt zu erkennen, wird die in der Regel zuerst mit der Angelegenheit befasste Kantonspolizei durch spezielle Schulung sensibilisiert.

Bei einem Verdacht auf Menschenhandel informiert die Kantonpolizei die Beratungsstelle Gewaltbetroffene Frauen (Stiftung Opferhilfe) so früh wie möglich, damit sie die nachfolgende Betreuung des Opfers sicherstellen kann. Das Opfer wird seinerseits auf die Beratungsstelle aufmerksam gemacht, die gegebenenfalls Verbindungen zu anderen Organisationen wie Frauenhaus, FIZ oder «Maria Magdalena» herstellt. Sodann erfolgt eine Meldung an das Ausländeramt, um einen allfälligen weiteren Aufenthalt des Opfers in der Schweiz zu ermöglichen. Auch vom illegal anwesenden Opfer wird der Druck der drohenden Wegweisung weggenommen, und es wird ein Betreuungsnetz errichtet. In der Folge wird dem Opfer während eines kurzen provisorischen Aufenthalts Zeit eingeräumt, um sich zu entscheiden, ob es zu Aussagen gegen die Täter des Menschenhandels bereit ist. Falls diese Bereitschaft gegeben ist, wird für die Dauer der Untersuchung und allenfalls des Prozesses eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt und, soweit für Delikte des Opfers (insbesondere illegaler Aufenthalt und illegale Erwerbstätigkeit) ein Ermessensspielraum besteht, allenfalls von der Bestrafung Umgang genommen. Muss das Opfer nach Abschluss des Strafverfahrens ausreisen, wird es auf die Möglichkeit der Rückkehrhilfe aufmerksam gemacht. In Ausnahmefällen kann eine vom Bundesamt für Migration zu erteilende Härtefallbewilligung den weiteren Aufenthalt ermöglichen.