



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD

**Bundesamt für Polizei fedpol**  
Bundeskriminalpolizei

19.01.2011

(nicht klassifizierte Fassung vom 15.03.2013)

---

# **Feststellungen der Bundeskriminalpolizei be- treffend Cabaretmilieu**

---

## 1. Ausgangslage

Der Botschafter der Schweizer Vertretung in Kiew/Ukraine wies in seinem Informationsbericht vom 29. Juni 2006 an das Bundesamt für Migration (BFM) darauf hin, dass von jährlich insgesamt 16'000 Visa rund 1'700 an Cabaret-Tänzerinnen ausgestellt werden. Er äusserte den Verdacht, das Geschäft mit den Cabaret-Tänzerinnen werde professionell organisiert und von Angehörigen der ukrainischen Miliz kontrolliert. Anzeichen hierfür seien unter anderem:

- die identische Zusammenstellung der Antragsdossiers mit den Arbeitsverträgen und das eher auffällige Verhalten (wortkarg, möglicherweise eingeschüchtert) der Gestuchstellerinnen;
- Angehörige der Miliz (Bewachung der alten Botschaft) halten sich in zivil vor der Botschaft auf und kontrollieren den Zugang der Visum-AntragstellerInnen.

Gemäss dem Schweizer Botschafter sollen mehrere Agenturen in das Geschäft mit den Tänzerinnen involviert sein. Als Auswirkungen für die Schweiz befürchtete der Botschafter einen Imageschaden, falls sich herausstellen würde, dass die Ausbeutung von Frauen beziehungsweise Menschenhandel geduldet oder in irgendeiner Form unterstützt werden sollte. Ausgehend von der gemeinsamen Sitzung des BFM und der Bundeskriminalpolizei (BKP) vom 29. September 2006 wurde der Auftrag erteilt, die erforderlichen Abklärungen im Rahmen eines Projektes durchzuführen.

## 2. Recherche

Die BKP führte zwischen Februar 2007 und Oktober 2009 Abklärungen zur Konkretisierung von tatverdachtsbegründenden Hinweisen auf Menschenhandel und Förderung der Prostitution im Cabaretmilieu beziehungsweise auf Ausbeutung von Tänzerinnen durch kriminelle Organisationen im Sinne von Art. 260<sup>ter</sup> StGB durch. Im Austausch und in Zusammenarbeit mit der Schweizer Botschaft in Kiew und den ukrainischen Behörden wurde zudem vor Ort versucht, die Systematik des Geschäfts mit den Cabaret-Tänzerinnen in der Ukraine zu erhellen.<sup>i</sup>

## 3. Feststellungen

### 3.1 Kriminelle Vorgeschichte und kriminelles Umfeld

Das Cabarettgeschäft ist schnelllebig: Betreiberwechsel, Konkurse und Neugründungen durch dieselben Akteure, Schliessungen und Wiedereröffnungen unter einem oder mehreren neuen Namen durch neue Betreiber kommen in der Branche oft vor. Es war deshalb schwierig, die Daten aktuell zu halten. Die Auswertung ist daher bloss eine Momentaufnahme. Diese zeigt aber, dass die Akteure in mehreren Gebieten kriminell aktiv sind und im Milieu von einer beträchtlichen, teilweise sehr hohen kriminellen Energie auszugehen ist.

### 3.2 OK-Strukturen in der Ukraine

Es bestehen Hinweise, dass hinter dem Geschäft mit den Cabaret-Tänzerinnen in der Ukraine gut strukturierte kriminelle Strukturen stehen. Kontakte von Schweizern zu einer ukrainischen kriminellen Organisation konnten seitens der BKP nicht festgestellt werden.

### 3.3 OK-Strukturen in der Schweiz

Verbindungen von ukrainischen Milizangehörigen zu Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz sowie zu Schweizer Bürgern und Institutionen bestehen, deuten aber nicht auf die Präsenz

einer osteuropäischen kriminellen Organisation in der Schweiz hin. Im Rahmen des Projekts gab es nur in einem Fall Bezüge von Schweizern zu einer osteuropäischen kriminellen Organisation. Allfällige illegale Geschäfte mit Cabaret-Tänzerinnen spielen in besagtem Fall aber eine untergeordnete Rolle.

Weiter gibt es allerdings diverse Bezüge von Schweizer Akteuren aus der Agenturbranche und dem Cabaretmilieu zu kriminellen Organisationen und Gruppierungen anderer Provenienz. Im Vordergrund stehen Verbindungen der Involvierten zur italienischen Mafia (Camorra, `Ndrangheta), zu türkischen kriminellen Gruppierungen und Outlaw Motorcycle Gangs. Gegen mehrere dieser Akteure führen die Schweizer Strafverfolgungsbehörden Verfahren, die nicht in unmittelbarem Zusammenhang zum Cabaretmilieu stehen.

### 3.4 Menschenhandel und Förderung der Prostitution

Gemäss polizeilichen Erkenntnissen ist es in einer Mehrheit der Schweizer Cabarets Usus, dass die Tänzerinnen mit Kurzaufenthaltsbewilligung L auf Geheiss der Cabaretbetreiber entgegen den gesetzlichen Bestimmungen zum Alkoholkonsum animieren und sich prostituieren. Es bestehen zahlreiche Anzeichen, dass Schweizer Cabaretbetreiber und Agenturhaber dabei gegen Art. 182 StGB (Menschenhandel) und Art. 195 StGB (Förderung der Prostitution) verstossen.

Einsteigerinnen sind besonders gefährdet, Opfer von Menschenhandel sowie sexuell und/oder als Arbeitskraft ausgebeutet zu werden. Den Abklärungen der BKP zufolge werden junge Frauen in der Ukraine oft mit falschen Versprechungen als Tänzerinnen für Schweizer Cabarets angeworben oder rekrutiert. Die Anwerbung erfolgt durch Agenturen und Privatpersonen, welche teilweise bereits selbst als Tänzerinnen gearbeitet haben und Kontakte zu Cabaretbetreibern in der Schweiz pflegen. Dass zur Arbeit in der Schweiz auch Prostitution gehört, bleibt dabei oft unausgesprochen – einer Minderheit ist daher auch nicht bewusst, dass in der Schweiz das Anbieten sexueller Dienstleistungen von ihnen erwartet wird. Viele Frauen sind zunächst auf die Unterstützung ihrer Vermittler (Agenturen, Privatpersonen) angewiesen. Letztere leisten Vorschüsse für Gebühren, Fotoaufnahmen, Kleider, Reisekosten und anderes. Diese Schulden müssen in der Schweiz abgearbeitet werden. Die Frauen geraten so von Beginn weg in eine Schuldenfalle und in Abhängigkeit. Bis zur Einreise gehen sie dennoch davon aus, dass sie ihr Migrationsziel erreichen, also die maximale Aufenthaltsdauer ausnützen, viel Geld verdienen und allenfalls sogar in der Schweiz heiraten können. Den Cabaret-Tänzerinnen offenbart sich nach der erfolgten Einreise in die Schweiz, welche Schulden sie zu welchen Modalitäten abzarbeiten haben und wie hoch die Lebenshaltungskosten sind. Erst jetzt wird ihnen ihre Zwangslage ersichtlich. Oft sind sie nun aber ihren Arbeitgebern, den Cabaretbetreibern, welche von den Vermittlern der Agenturen unterstützt werden, ausgeliefert. Schweizer Agenturen und Cabarets fördern das Abhängigkeitsverhältnis weiter, indem sie unter anderem nicht ausgewiesene zusätzliche Vermittlungsgebühren erheben, überrissene Abgaben beispielsweise für Kost und Logis einfordern und in einigen Fällen sogar den ausbezahlten Lohn teilweise oder ganz unter dem Tisch zurückverlangen. Auf die Tänzerinnen wird in der Folge auf mannigfaltige Art und Weise Druck ausgeübt. Cabaretbetreiber nutzen die Zwangslage der Tänzerinnen aus, indem sie die Frauen als Arbeitskraft und/oder sexuell ausbeuten. Die Tänzerinnen sind zwar in den meisten Fällen am Ertrag aus der Prostitution und der Animation beteiligt, die Wahlfreiheit bleibt ihnen aber nicht: Aufgrund ihrer finanziellen Abhängigkeit sind sie gezwungen, sich den Anordnungen der Cabaretbetreiber zu fügen und zum Alkoholkonsum zu animieren sowie sich zu prostituieren. Wenn sich eine Cabaret-Tänzerin weigert, muss sie mit Konsequenzen rechnen. Im schlimmsten Fall wird sie entlassen oder erhält keine weiteren Arbeitsverträge mehr. Um die Frauen zu disziplinieren reicht allerdings in den meisten Fällen bereits die Androhung, die Familie im Herkunftsland werde über die Art der Arbeit in der Schweiz informiert. Hinweisen

zufolge werden Tänzerinnen in Schweizer Cabarets zumindest in Einzelfällen auch gewaltsam zur Prostitution gezwungen. Den geschilderten Umständen entsprechend bleiben vorab neu angeworbenen Tänzerinnen statt des vertraglich garantierten Mindestlohns oft nur einige hundert Franken monatlich.

Es ist allerdings davon auszugehen, dass die Mehrheit der Tänzerinnen aus der Ukraine weiss, welche Arbeit von ihnen in der Schweiz erwartet wird. Oft sind diese Frauen bereits in anderen Staaten (vorab in der Türkei, auf Zypern und in den Vereinten Arabischen Emiraten) der Prostitution nachgegangen. Sie lassen sich ohne Zwang durch Dritte, allerdings nur in beschränktem Masse freiwillig auf die Prostitution ein. Denn einerseits befinden sie sich oft in einer prekären wirtschaftlichen Lage und sehen in der illegalen Prostitution in der Schweiz einen Weg, ihre finanzielle Situation zu verbessern. Andererseits stehen auch sie oft in einem Abhängigkeitsverhältnis zu ihrer Agentur und ihrem Cabaret. Sie sind entsprechend nur bedingt in der Lage, auf die Einhaltung vertraglicher Vereinbarungen und ihre Selbstbestimmung zu pochen und beispielsweise sexuelle Dienstleistungen für bestimmte Kunden abzulehnen.

Aufgrund polizeilicher Erkenntnisse muss angenommen werden, dass viele Cabarets auf die Einkünfte aus der verbotenen Animation zum Alkoholkonsum und Prostitution angewiesen sind und ansonsten schlicht nicht rentieren würden. Agenturinhaber und Cabaretiers sind somit die hauptsächlichen Nutzniesser des Geschäfts. Nach Beurteilung der BKP besteht der dringende Verdacht, dass ihre Geschäftspraktiken in etlichen Fällen gegen Art. 182 und Art. 195 StGB verstossen. So gibt es Anzeichen, wonach einige Schweizer Agenturen bei der Anwerbung der Frauen beteiligt sind und diese zum Zwecke der Ausbeutung gewerbmässig anbieten respektive vermitteln. Diese Agenturen kategorisieren die Cabaret-Tänzerinnen: Frauen, die gewillt sind, sich zu prostituieren haben einen hohen Marktwert, solche, die nicht der Prostitution zugeführt werden können, einen kleinen. Den Agenturen ist somit bewusst, dass sie die Frauen der illegalen Prostitution zuführen. Es ist davon auszugehen, dass die Kategorisierung von Frauen im Wissen der Cabaretiers vorgenommen wird und deren Bedürfnissen entspricht. Durch das Ausnutzen der Zwangslage der Frauen und deren Ausbeutung verschaffen sich Agenturen und Cabarets Vermögensvorteile. Letzteres wird unter anderem dadurch belegt, dass Zahlungen aus der Prostitution direkt an die Cabaretbetreiber gehen: So werden die Tänzerinnen in den meisten Cabarets durch den Kauf einer entsprechend teuren Flasche Champagner für sexuelle Dienstleistungen im Separee oder einem Zimmer gebucht oder zum temporären Verlassen des Cabarets mit dem Kunden berechtigt.

### 3.5 Weitere Delikte

Nebst den erwähnten Anzeichen auf Menschenhandel und Förderung der Prostitution ergaben die Abklärungen der BKP zahlreiche Hinweise auf weitere Verstösse gegen das Strafgesetzbuch sowie gegen ausländer-, arbeits-, steuer- und versicherungsrechtliche Bestimmungen.

So ist davon auszugehen, dass einige Schweizer Agenturen Tänzerinnen nicht nur an Cabarets, sondern auch an Kontaktbars vermitteln oder in anderen bordellähnlichen Betrieben platzieren und Tänzerinnen der Prostitution sowie anderen vertragsfremden Tätigkeiten zuführen. Letzteres gilt gemäss den gewonnenen Erkenntnissen vorab für den Kanton Genf, wo einige Tänzerinnen von Dritten für mehrere Monate „freigekauft“ werden. Zudem ergaben die Abklärungen Anzeichen, dass Agenturen mithelfen, Scheinehen zu arrangieren. Es ist auch davon auszugehen, dass einzelne Agenturen Vermögens- und Urkundendelikte begehen, indem sie illegale Gebühren erheben, sich an der Unterschlagung von Lohngeldern beteiligen und Unterschriften von Tänzerinnen fälschen.

In einer Vielzahl von Cabarets wird Animation und Prostitution praktiziert. Tänzerinnen werden polizeilichen Hinweisen zufolge häufig zum Alkoholkonsum, zur Animation sowie zur Prostitution angehalten oder gezwungen. Es bestehen weiter zahlreiche Anzeichen und Hinweise, dass einige Cabaretbetreiber gegen diverse arbeits- und ausländerrechtliche Vorschriften verstossen, indem sie Frauen ohne Bewilligung beschäftigen, Tänzerinnen an mehr als den erlaubten 23 Tagen monatlich einsetzen, eine zu grosse Anzahl Tänzerinnen in Bezug auf die Programmdichte unter Vertrag haben, das Tänzerinnen-Kontingent durch die Beschäftigung von Folklore-/Varieté-Tänzerinnen umgehen, welche de facto als Cabaret-Tänzerinnen arbeiten, oder verbotene Showelemente durchführen.

In einigen Fällen gibt es Hinweise darauf, dass Betreiber von Cabarets Tänzerinnen bedrohen, nötigen oder ihnen gegenüber tätlich werden. In einem Fall stehen Cabaretbetreiber im Verdacht, Tänzerinnen zu vergewaltigen oder vergewaltigen zu lassen. Es bestehen zudem Anzeichen, dass Tänzerinnen gegenüber Strafsysteme mit Bussenregelung angewendet und sie in ihrer Bewegungsfreiheit eingeschränkt werden. Vereinzelt gibt es Hinweise auf Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz.

Weiter besteht im Zusammenhang mit Lohnzahlungen der Verdacht auf Vermögensdelikte und Verstösse gegen steuer- und versicherungsrechtliche Bestimmungen. So gibt es Hinweise, dass einzelne Cabaretbetreiber Tänzerinnen den Lohn nicht auszahlen, ungerechtfertigte Lohnabzüge machen, Teile des ausbezahlten Lohnes zurückverlangen oder dass sie Tänzerinnen ihren Lohn selbst auf ihr Konto einzahlen lassen. Zudem bestehen Anzeichen, dass Cabaretbetreiber die Mehrwertsteuer und Quellensteuer nicht oder nur teilweise bezahlen respektive abrechnen. Die Abklärungen ergaben weiter, dass teilweise AHV- und Krankenkassenbeiträge vom Lohn der Tänzerinnen abgezogen, aber nicht an die Kassen weitergeleitet werden. Es ist davon auszugehen, dass damit der Schweizerischen Eidgenossenschaft, den Kantonen, den Gemeinden, Privatunternehmen und den Cabaret-Tänzerinnen beträchtliche Einnahme- und Einkommensverluste entstehen.

### 3.6 Zusammenfassung der Erkenntnisse

Die Abklärungen der BKP ergaben Anzeichen, Hinweise und Erkenntnisse auf Missstände bei 61 Agenturen und Cabarets sowie deren verantwortliche Personen.

Die meisten Anzeichen, Hinweise und gewonnenen Erkenntnisse bedürfen zwecks Erhärtung der Verdachtsmomente einer näheren Überprüfung durch Ermittlungen der zuständigen Behörden. Die Ergebnisse der Abklärungen der BKP wurden deshalb, wo angezeigt, an die zuständigen Behörden – Stadt- und Kantonspolizeien, das BFM und das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO – weitergeleitet.

## 4. Fazit

Das Tänzerinnen-Statut ermöglicht es unter anderem ukrainischen Frauen, eine Kurzaufenthaltsbewilligung L zu erhalten und als Cabaret-Tänzerinnen in der Schweiz zu arbeiten. Aufgrund des wirtschaftlichen Gefälles zwischen der Ukraine und der Schweiz im Allgemeinen und der persönlichen finanziellen Lage der Frauen im Speziellen erscheint ihnen ein Engagement in der Schweiz als attraktiv. Die Hoffnungen, die die Frauen mit der Arbeit in der Schweiz verbinden, erfüllen sich nur teilweise. Frauen werden sowohl in der Ukraine wie auch in der Schweiz durch Agenturen, Cabarets und möglicherweise durch kriminelle Netzwerke mehrfach ausgebeutet oder sind diesen Praktiken ausgesetzt. Die illegale Animation und Prostitution ist in Schweizer Cabarets eine weitverbreitete Realität. Einige Frauen lassen sich freiwillig darauf ein, andere werden mehr oder minder stark zur Animation und zum Anbieten sexueller Dienstleistungen gezwungen. Die meisten Cabaret-Tänzerinnen nehmen die

zahlreichen Missstände im Milieu in Kauf. Dies weil aus ihrer Sicht die Beteiligung an den finanziellen Einkünften aus der illegalen Tätigkeit die Missstände aufwiegt oder weil sie sich aufgrund angedrohter Repressionen nicht wagen, sich dagegen zu wehren.

Die Situation im Cabaretmilieu steht damit in krassem Gegensatz zum geltenden Recht: Es ist davon auszugehen, dass Menschenhandel, Förderung der Prostitution und zahlreiche weitere Delikte in vielen Fällen zum Geschäft gehören. Die standardisierten Arbeitsverträge, welche die Art der Arbeit, den Lohn und weitere Rahmenbedingungen festhalten, sind oft Scheinverträge. Die Arbeitsbedingungen sind in Tat und Wahrheit wesentlich ungünstiger und müssen als prekär bezeichnet werden. Selbst Agenturinhaber und Cabaretbetreiber, die aufgrund ihrer Mitgliedschaft in einem Interessenverband einen Ehrenkodex betreffend den Umgang mit ihren Tänzerinnen unterschrieben haben, verstossen teilweise massiv gegen geltendes Recht.

Die Schweiz hat sich zur konsequenten Bekämpfung von Menschenhandel entschlossen und verpflichtet. Es muss aber festgestellt werden, dass die derzeitige Praxis im Umgang mit dem Tänzerinnen-Statut nicht der Intention des Gesetzgebers entspricht und den Frauen der gewünschte Schutz nur unzureichend geboten wird. Entsprechend gross ist die Diskrepanz zwischen der zu vermutenden Anzahl Opfer und der Anzahl Strafverfahren sowie daraus resultierender Urteile. Insofern sind die Befürchtungen des ehemaligen Schweizer Botschafters in Kiew, die Schweiz könnte einen Imageschaden erleiden, nachvollziehbar. Es sei in diesem Zusammenhang auch auf ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) vom 7. Januar 2010 hingewiesen:<sup>ii</sup> In diesem Fall entschied das Gericht, dass Artikel 4 der Menschenrechtskonvention (Verbot der Zwangsarbeit) auf alle Fälle von Menschenhandel anzuwenden ist. Gemäss dem Urteil sind die Vertragsstaaten nicht nur verpflichtet, ausreichend effektive Gesetze zu schaffen, um Menschenhandel zu verfolgen sowie Opferschutz und Prävention zu gewährleisten, sondern auch, Rechtsvorschriften aus anderen Bereichen (beispielsweise das Ausländerrecht) so zu gestalten, dass Menschenhandel nicht begünstigt wird. Das Gericht verurteilte Zypern wegen entsprechenden Verfehlungen zu einer Geldstrafe und warf dem Staat vor, mit der Erteilung von Tänzerinnenvisa faktisch Menschenhandel zu fördern.

---

<sup>i</sup> Quellenkritik: Die für die Recherche erforderliche Zusammenarbeit der BKP mit anderen Schweizer Behörden kann als sehr gut bezeichnet werden. Sie stiess einzig dort an Grenzen, wo der Datenschutz respektive fehlende gesetzliche Grundlagen den Informationsfluss verunmöglichten. Letzteres betraf Angaben über gesetzliche Abgaben (Mehrwert- und Quellensteuer). Im Gegensatz dazu gestaltete sich die Informationsbeschaffung in der Ukraine als schwierig. Grundsätzliche Fragen, die den Ablauf des Geschäfts mit den Tänzerinnen in der Ukraine, Drahtzieher sowie die Verbindungen zwischen ukrainischen und Schweizer Akteuren betreffen, können deshalb nicht abschliessend beantwortet werden. Die im Folgenden dargelegten Hinweise stützen sich massgeblich auf Aussagen von Cabaret-Tänzerinnen aus der Ukraine und Weissrussland, bekannte und anonyme Hinweisgeber in der Schweiz sowie die Auswertung der zur Verfügung gestandenen Daten.

<sup>ii</sup> Fall Rantsev gegen Zypern und Russland (Beschwerde-Nummer 25965/04).