



---

**562. Plenarsitzung**

PC-Journal Nr. 562, Punkt 8 der Tagesordnung

**BESCHLUSS Nr. 557/Rev.1\***  
**AKTIONSPLAN DER OSZE**  
**ZUR BEKÄMPFUNG DES MENSCHENHANDELS**

Der Ständige Rat –

in Anbetracht der weltweiten Ächtung des Menschenhandels als Verbrechen und der zahlreichen internationalen und regionalen Rechtsinstrumente dazu, etwa des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität aus dem Jahr 2000 und seines Zusatzprotokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, sowie des Protokolls gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg,

unter neuerlichem Hinweis auf die Tatsache, dass der Menschenhandel und andere moderne Formen der Sklaverei eine verabscheuungswürdige Verletzung der Würde und der Rechte des Menschen sind,

in Bekräftigung des Beschlusses Nr. 1 des Ministerratstreffens 2000 von Wien, des Beschlusses Nr. 6 des Ministerratstreffens 2001 von Bukarest, der Erklärung des Ministerrats 2002 von Porto und der von den Teilnehmerstaaten eingegangenen bestehenden Verpflichtungen sowie der von den Teilnehmerstaaten vereinbarten Rolle der OSZE bei der Bekämpfung des Menschenhandels,

besorgt darüber, dass im letzten Jahrzehnt trotz aller Bemühungen sowohl die Fälle von Menschenhandel als auch die Opferzahlen ungeheuer zunahmen, während die Verfolgung der Täter nach wie vor unzureichend ist und organisierte kriminelle Gruppen auf ausgeklügeltere Methoden, immer größere finanzielle Mittel und ausgedehntere Netzwerke zurückgreifen, sich die Korruption oder das fehlende Bewusstsein dafür zunutze machen, das bei manchen maßgeblichen Amtsträgern, in den Medien und in der breiten Öffentlichkeit in Bezug auf dieses abscheuliche Verbrechen herrscht,

des Weiteren besorgt darüber, dass auf die tieferen Ursachen des Menschenhandels, die sowohl in den Herkunfts- als auch den Bestimmungsländern zu suchen sind, nach wie vor zu wenig eingegangen wird, insbesondere Armut, schwache soziale und wirtschaftliche Strukturen, Mangel an Arbeitsplätzen und ganz allgemein fehlende Chancengleichheit, Gewalt gegen Frauen und Kinder, Diskriminierung auf Grund des Geschlechts, der Rasse

---

\* Herausgegeben gemäß Beschluss Nr. 685 des Ständigen Rates vom 7. Juli 2005.

oder der Volkszugehörigkeit, Korruption, ungelöste Konflikte, Zustände nach einem Konflikt, illegale Migration und die Nachfrage nach sexueller Ausbeutung sowie - oft illegaler - Billiarbeit ohne sozialen Schutz,

in der Erkenntnis, dass zwar die Hauptverantwortung für die Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels bei den Teilnehmerstaaten liegt, dieses Phänomen jedoch mit der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität verknüpft ist und daher eine Zusammenarbeit auf internationaler und regionaler Ebene unter Einbeziehung der Privatwirtschaft und der NGOs erfordert,

in der Überzeugung, dass die OSZE angesichts ihrer hoch entwickelten institutionellen Kapazität und ihrer nachweisbaren Leistungen über besonders gute Voraussetzungen verfügt, um den Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen wirksam beizustehen, und dass sie im Rahmen der Plattform für Sicherheitskooperation zu einer wirksamen Kooperation und Koordination mit einschlägigen internationalen Akteuren befähigt ist, etwa der Stabilitätspakt-Arbeitsgruppe, dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen, dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, der Internationalen Arbeitsorganisation sowie der Internationalen Organisation für Migration, dem Internationalen Zentrum für Migrationspolitikentwicklung, der Europäischen Union, dem Europarat, dem Rat der Ostseestaaten, der Südosteuropäischen Kooperationsinitiative, Interpol und Europol –

verabschiedet den diesem Beschluss beigefügten Aktionsplan der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels, um einerseits in seine Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels bewährte Praktiken und fortschrittliche Betrachtungsweisen einfließen zu lassen und andererseits die Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerstaaten zu erleichtern, und beauftragt alle OSZE-Organe, sich verstärkt an den Bemühungen der internationalen Gemeinschaft zur Bekämpfung des Menschenhandels zu beteiligen.

## **OSZE-AKTIONSPLAN ZUR BEKÄMPFUNG DES MENSCHENHANDELS**

### **I. Ziele und Zwecke des Aktionsplans**

1. Mit dem Aktionsplan soll den Teilnehmerstaaten ein umfangreiches Instrumentarium zur Verfügung gestellt werden, das ihnen bei der Umsetzung ihrer Verpflichtungen zur Bekämpfung des Menschenhandels hilft. Er soll den Teilnehmerstaaten einen weiterführenden Mechanismus bieten, der auch die Koordination zwischen den einzelnen Teilnehmerstaaten sowohl innerhalb der OSZE-Strukturen als auch mit anderen internationalen Organisationen fördert. Der Aktionsplan geht von einem mehrdimensionalen Ansatz zur Bekämpfung des Menschenhandels aus. Er behandelt das Problem umfassend, vom Opferschutz über die Verhütung des Menschenhandels bis zur strafrechtlichen Verfolgung der Täter oder jener, die Beihilfe zu diesem Verbrechen leisten. Er enthält Empfehlungen im Hinblick darauf, wie die Teilnehmerstaaten und die einschlägigen Institutionen, Organe und Feldeinsätze der OSZE sich bestmöglich mit den politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen, polizeilichen, erzieherischen und anderen Aspekten des Problems auseinandersetzen können.
2. Der Aktionsplan soll ferner den Teilnehmerstaaten dabei helfen, diese Instrumente einzusetzen und dabei auf bestehenden regionalen Erfahrungen aufzubauen, die bei der Umsetzung konkreter Initiativen und Maßnahmen gemacht wurden, wie etwa jener der Stabilitätspakt-Arbeitsgruppe zu Fragen des Menschenhandels in Südosteuropa.
3. Eine umfassende Sichtweise des Menschenhandels muss den Schwerpunkt auf die strafrechtliche Verfolgung der Täter und die Durchführung wirksamer Gegenmaßnahmen legen, wobei gleichzeitig bei der Hilfeleistung für die Betroffenen menschlich und einfühlsam vorzugehen ist.

### **II. Definition des Begriffs Menschenhandel**

Der Aktionsplan beruht auf der folgenden Definition in Artikel 3 des Protokolls der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität:

„der Ausdruck ‚Menschenhandel‘ [bezeichnet] die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder

Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Körperorganen“.

Der Ministerrat der OSZE rief in seinem Beschluss Nr. 6 (2001) die Teilnehmerstaaten dazu auf, das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und dessen Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

### **III. Untersuchung und Strafverfolgung**

Die Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten in Bezug auf die Untersuchung und Strafverfolgung gehen auf folgende Dokumente zurück: die 2002 in Porto verabschiedete Ministerratserklärung zum Menschenhandel, den Bukarester Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus aus dem Jahr 2001, den 2001 in Bukarest verabschiedeten Ministerratsbeschluss Nr. 6 und den 2000 in Wien verabschiedeten Ministerratsbeschluss über die Verstärkung der OSZE-Bemühungen im Kampf gegen den Menschenhandel. In diesen Dokumenten vereinbarten die Teilnehmerstaaten auch, welche Rolle die OSZE in diesem Bereich übernehmen soll.

#### **Empfohlene Maßnahmen auf nationaler Ebene**

##### **1. Kriminalisierung**

- 1.1 Ergreifen der notwendigen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen, um die in Artikel 3 des Protokolls der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität genannten Handlungen als Straftaten zu umschreiben.
- 1.2 Ergreifen der notwendigen gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen, um folgende Handlungen als Straftaten zu umschreiben:
  - den Versuch, diese Straftat zu begehen;
  - die Beteiligung an dieser Straftat als Mittäter oder Gehilfe;
  - die Organisation der Begehung dieser Straftat oder die Anleitung anderer zu ihrer Begehung.
- 1.3 Ergreifen der notwendigen Maßnahmen, um zusätzlich zur Verantwortlichkeit natürlicher Personen auch die Verantwortlichkeit juristischer Personen für Straftaten im Zusammenhang mit dem Menschenhandel festzulegen. Vorbehaltlich der Rechtsgrundsätze des Teilnehmerstaats kann die Verantwortlichkeit juristischer Personen strafrechtlicher, zivilrechtlicher und/oder verwaltungsrechtlicher Art sein.

- 1.4 Ausarbeitung von Gesetzesbestimmungen für wirksame und angemessene strafrechtliche Sanktionen, einschließlich Haftstrafen, die der Schwere dieses Verbrechens gerecht werden. Gegebenenfalls sollten die Rechtsvorschriften zusätzliche Sanktionen für Personen vorsehen, die des Menschenhandels unter erschwerenden Umständen schuldig befunden wurden, etwa im Falle von Straftaten im Zusammenhang mit Kinderhandel oder von Straftaten, die von Amtsträgern oder mit deren Beihilfe begangen wurden.
  - 1.5 Erwägung gesetzlicher Bestimmungen zur Einziehung der für den Menschenhandel und damit zusammenhängende Straftaten verwendeten Tatwerkzeuge und der daraus stammenden Erträge; sofern dies nicht der innerstaatlichen Gesetzgebung widerspricht, sollte dabei auch festgelegt werden, dass die eingezogenen Erträge aus dem Menschenhandel den vom Menschenhandel Betroffenen zugute kommen. Die Einrichtung eines Entschädigungsfonds für die vom Menschenhandel Betroffenen und die Verwendung der eingezogenen Vermögenswerte zur Mitfinanzierung dieses Fonds sollte in Erwägung gezogen werden.
  - 1.6 Gewährleistung, dass der Menschenhandel, die damit verbundenen Handlungen und die einschlägigen Straftaten nach innerstaatlichem Recht und nach Auslieferungsverträgen als Straftaten gelten, die der Auslieferung unterliegen.
  - 1.7 Ergreifen gesetzgeberischer und sonstiger Maßnahmen, um die aktive oder passive Bestechung von Amtsträgern im Sinne der Artikel 8 und 9 des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität als Straftaten zu umschreiben.
  - 1.8 Gewährleistung, dass die vom Menschenhandel Betroffenen nicht ausschließlich als unmittelbare Folge der Tatsache, dass sie Opfer des Menschenhandels wurden, strafrechtlich verfolgt werden.
2. Reaktionen im Bereich der Strafverfolgung
- 2.1 Vollständige Umsetzung der gesetzlichen Maßnahmen gegen den Menschenhandel und der damit zusammenhängenden Maßnahmen.
  - 2.2 Einrichtung eigener Dienststellen zur Bekämpfung des Menschenhandels - bestehend aus weiblichen und männlichen Bediensteten -, begleitet von Maßnahmen zur weiterführenden Ausbildung für die Ermittlung im Falle von Straftaten, bei denen es um sexuelle Gewalt oder Kinder geht, um für mehr Kompetenz, Professionalität und Integrität zu sorgen.
  - 2.3 Aufbau von Kapazitäten im Bereich der Korruptionsbekämpfung.
  - 2.4 Entwicklung von Programmen für bürgernahe Polizeiarbeit: Stärkung des Vertrauens zwischen Polizei und Öffentlichkeit, wodurch unter anderem die Beschaffung von Informationen über Fälle von Menschenhandel erleichtert und die Bereitschaft der Betroffenen zur Anzeige von Straftaten erhöht werden soll.

- 2.5 Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen polizeilichen Ermittlungsorganen, um die Herkunft verdächtiger Vermögenswerte aus möglicherweise kriminellen, mit Menschenhandel im Zusammenhang stehenden Aktivitäten festzustellen.
  - 2.6 Bereitstellung nicht nur der Ressourcen und Ausbildungsmöglichkeiten für den Aufbau einer kriminalpolizeilich ausgerichteten Ermittlungsarbeit für den Umgang mit Verbrechen und die Analyse kriminalpolizeilicher Informationen, sondern auch Bereitstellung aller anderen fortschrittlichen Kenntnisse, Fertigkeiten und Ausrüstungen, die Beamte mit Polizeibefugnissen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Bekämpfung des Menschenhandels benötigen.
  - 2.7 Einwirken auf Untersuchungsbehörden und Staatsanwälte, damit diese sich bei der Untersuchung und der Strafverfolgung nicht ausschließlich auf Zeugenaussagen verlassen. Es sollte nach alternativen Untersuchungsstrategien gesucht werden, damit die Betroffenen nicht mehr vor Gericht aussagen müssen.
  - 2.8 Suche nach gangbaren Wegen, um zu gewährleisten, dass Mitarbeiter von OSZE-Missionen, die gegen den OSZE-Verhaltenskodex für Missionsmitarbeiter und andere Vorschriften verstoßen, auf jeden Fall mit Sanktionen zu rechnen haben, wozu gegebenenfalls auch Disziplinar- und Strafverfahren zählen können.
  - 2.9 Vorrangige Befassung mit der Korruption in örtlichen Strafverfolgungsbehörden und Gewährleistung, dass gegen Strafverfolgungsbehörden, die in korrupte Praktiken im Zusammenhang mit Menschenhandel verwickelt sind, entsprechende Disziplinar- und Strafverfahren eingeleitet werden.
3. Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung und Informationsaustausch zwischen den Teilnehmerstaaten
    - 3.1 Enge Zusammenarbeit untereinander und im Einklang mit der jeweiligen innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsordnung, um die Wirksamkeit der Maßnahmen der Strafverfolgungsbehörden zur Bekämpfung der Straftaten, die Gegenstand dieses Aktionsplans sind, zu verstärken. Förderung ähnlicher Kooperation und Koordination zwischen Polizeidienststellen innerhalb eines Staates.
    - 3.2 Insbesondere Ergreifen wirksamer Maßnahmen,
      - um Nachrichtenverbindungen zwischen den Teilnehmerstaaten zu verbessern und erforderlichenfalls einzurichten;
      - um bei Ermittlungen in Bezug auf Straftaten, die Gegenstand dieses Aktionsplans sind, zusammenzuarbeiten;
      - um gegebenenfalls die erforderlichen Gegenstände oder Beweise zu Analyse- oder Ermittlungszwecken zur Verfügung zu stellen;

- um die wirksame Koordination zwischen ihren zuständigen Behörden, Stellen und Ämtern zu erleichtern und den Austausch von Personal und anderen Sachverständigen, einschließlich des Einsatzes von Verbindungsbeamten, vorbehaltlich bilateraler Abkommen oder sonstiger Vereinbarungen zwischen den betreffenden Teilnehmerstaaten, zu fördern;
  - um Informationen über die von organisierten kriminellen Gruppen eingesetzten konkreten Mittel und Methoden auszutauschen, einschließlich gegebenenfalls der benutzten Wege und Beförderungsmittel und der Verwendung falscher Identitäten, veränderter oder gefälschter Dokumente oder sonstiger Mittel zur Verschleierung ihrer Tätigkeit;
  - um die Verwaltungs- und anderen Maßnahmen zu koordinieren, die geeignet erscheinen, um die Straftaten, die Gegenstand dieses Aktionsplans sind, frühzeitig aufzudecken.
- 3.3 Abschluss von Übereinkünften über bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Strafverfolgung zur Erleichterung des Informationsaustauschs.
- 3.4 Bemühungen zur Entwicklung gemeinsamer Standards für die Sammlung statistischer Daten.
4. Hilfe und Schutz für Zeugen und Betroffene im Strafverfahren
- 4.1 Ergreifen geeigneter Maßnahmen im Rahmen der den Teilnehmerstaaten zu Gebote stehenden Mittel, einschließlich gesetzgeberischer Maßnahmen, um Zeugen in Strafverfahren, die über Straftaten, die Gegenstand dieses Aktionsplans sind, aussagen, sowie gegebenenfalls ihren Verwandten und anderen ihnen nahe stehenden Personen wirksamen Schutz vor möglicher Vergeltung oder Einschüchterung zu gewähren.
- 4.2 Sensibilisierung der Strafverfolgungsbehörden und -beamten im Hinblick auf ihre Verantwortung für die Gewährleistung des Schutzes und des unmittelbaren Wohles der vom Menschenhandel Betroffenen.
- 4.3 Gewährleistung des Datenschutzes und des Rechtes der Betroffenen auf Schutz der Privatsphäre, auch im Verlauf der Sammlung und Analyse von Daten.
- 4.4 Erleichterung der Teilnahme der Betroffenen als Zeugen an der Untersuchung, der Gerichtsverhandlung oder anderen strafrechtlichen Verfahren, indem ihnen im Zuge des Zeugenschutzes die Möglichkeit zur Umsiedlung eingeräumt wird.
- 4.5 Bereitstellung von Rechtsberatung für die Betroffenen bei der Entscheidung, ob sie als Zeugen aussagen werden oder nicht.

- 4.6 Zulassung des Beistands von NGOs für die Betroffenen bei der Einvernahme vor Gericht, sofern dies nicht innerstaatlichen Rechtsvorschriften widerspricht.
5. Ausbildung
  - 5.1 Bereitstellung oder Verbesserung von Ausbildungsmöglichkeiten für Grenz-wachebeamte, Polizeibeamte, Richter, Staatsanwälte, Mitarbeiter der Ein-wanderungsbehörden und andere einschlägige Bedienstete in Bezug auf alle Aspekte des Menschenhandels.
  - 5.2 Berücksichtigung von Menschenrechtsfragen sowie von kinder- und geschlechtsspezifischen Fragen in diesen Ausbildungsprogrammen und Ermutigung zur Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen, anderen einschlägigen Organisationen und anderen Teilen der Zivilgesellschaft.
6. Maßnahmen an den Grenzen
  - 6.1 Erwägung von Maßnahmen, die es in Übereinstimmung mit dem inner-staatlichen Recht gestatten, Personen, die an der Begehung von im geltenden Recht definierten Straftaten beteiligt sind, die Einreise zu verweigern, ihre Sichtvermerke für ungültig zu erklären oder sie eventuell vorübergehend festzunehmen.
  - 6.2 Erwägung einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen den Grenzkontroll-behörden, unter anderem durch Einrichtung und Aufrechterhaltung direkter Nachrichtenverbindungen.
7. Sicherheit und Kontrolle von Dokumenten
  - 7.1 Ergreifen der erforderlichen Maßnahmen im Rahmen der verfügbaren Mittel, um sicherzustellen, dass die Qualität der von oder im Namen von Teilnehmer-staaten ausgestellten Reise- oder Identitätsdokumente so beschaffen ist, dass sie nicht leicht missbraucht und nicht ohne weiteres gefälscht oder auf rechts-widrige Weise verändert, vervielfältigt oder ausgestellt werden können.
8. Rechtmäßigkeit und Gültigkeit von Dokumenten
  - 8.1 Auf Ersuchen eines anderen Teilnehmerstaats und in Übereinstimmung mit dem innerstaatlichen Recht Überprüfung der Rechtmäßigkeit und Gültigkeit von Reise- oder Identitätsdokumenten, die tatsächlich oder angeblich in seinem Namen ausgestellt wurden, innerhalb eines angemessenen Zeitraums, wenn Grund zur Annahme besteht, dass sie für den Menschenhandel benutzt werden.

### **Maßnahmen von OSZE-Institutionen und -Organen**

9. Gesetzesüberprüfung und -reform

- 9.1 Das BDIMR und gegebenenfalls die Feldeinsätze werden die Bemühungen um Überprüfung und Reform der Gesetze im Hinblick auf die Einhaltung internationaler Standards weiterhin fördern und unterstützen.
  - 9.2 Die OSZE wird die Zusammenarbeit mit anderen einschlägigen Partnern und Organisationen weiterentwickeln.
10. Reaktionen im Bereich der Strafverfolgung
- 10.1 Die OSZE-Gruppe für strategische Polizeiangelegenheiten wird das Konzept der bürgernahen Polizeiarbeit weiter fördern.
  - 10.2 Die Gruppe für strategische Polizeiangelegenheiten und das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE werden den Informationsaustausch zwischen den Teilnehmerstaaten über bewährte Praktiken erleichtern, die von den einschlägigen Ermittlungsbehörden anzuwenden sind, um die Herkunft verdächtiger Vermögenswerte aus möglicherweise kriminellen, mit Menschenhandel im Zusammenhang stehenden Aktivitäten festzustellen.
  - 10.3 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE wird weiterhin mit dem Globalen Programm gegen Geldwäsche des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung zusammenarbeiten und dessen gute Dienste nutzen, um die Veranstaltung von Workshops zu Fragen der Geldwäsche in interessierten Teilnehmerstaaten zu fördern.
  - 10.4 Im Rahmen seiner Hilfestellung bei der Entwicklung Nationaler Leitsysteme wird das BDIMR die Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und der Zivilgesellschaft weiterhin fördern und zu einer solchen Zusammenarbeit ermutigen.
11. Disziplinarmaßnahmen
- 11.1 Das Büro für interne Aufsicht wird ersucht, über Ermittlungen im Falle von Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel durch Missionsmitarbeiter und über alle daraufhin ergriffenen einschlägigen Maßnahmen Aufzeichnungen zu führen. Der Generalsekretär wird ersucht, dem Ständigen Rat regelmäßig über Maßnahmen zur Umsetzung der Vorschriften bei Verstößen gegen den Verhaltenskodex zu berichten, wobei die Privatsphäre der Tatverdächtigen zu schützen ist.
12. Ausbildung
- 12.1 Das BDIMR und die OSZE-Gruppe für strategische Polizeiangelegenheiten werden für Strafverfolgungsbehörden weiterhin Ausbildungsmaterial über die Ermittlung bei Menschenhandel und Sexualstraftaten erstellen, sich mit der Internationalen Polizeiakademie (ILEA) in Budapest über Möglichkeiten zur Aufnahme dieser Ausbildungsmaßnahmen in ILEA-Programme beraten, Polizeiausbildner für die Abhaltung von Schulungsveranstaltungen auswählen

und die Finanzierung von Ausbildungskursen für Strafverfolgungsbehörden in OSZE-Teilnehmerstaaten erleichtern.

- 12.2 Während internationale Partner wie das Internationale Zentrum für Migrationspolitikentwicklung und die Internationale Organisation für Migration für die polizeiliche Grundausbildung im Umgang mit mutmaßlichen Menschenhandelsfällen sorgen und andere, wie etwa das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen, Fortgeschrittenenkurse anbieten, besteht Bedarf an zusätzlichen Ausbildungsmaßnahmen für die Behandlung bestimmter Aspekte von Sexualstraftaten wie sexueller Missbrauch von Kindern. Die OSZE-Gruppe für strategische Polizeiangelegenheiten wird diese Ausbildung in Zusammenarbeit mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und anderen einschlägigen Organisationen zur Verfügung stellen.
13. Sicherheit und Kontrolle von Dokumenten
    - 13.1 Die einschlägigen OSZE-Organe, insbesondere die Gruppe Terrorismusbekämpfung, werden weiterhin Workshops ermöglichen, die sich schwerpunktmäßig mit der Erkennung von Dokumenten, die für illegale Zwecke im Zusammenhang mit dem Menschenhandel verwendet werden, mit der Erkennung von gefälschten Reisedokumenten für die Einreise der vom Menschenhandel Betroffenen und mit der Verbesserung nichttechnischer Erkennungsmethoden, etwa Befragungstechniken, befassen. Darüber hinaus werden Workshops sich mit der Frage auseinandersetzen, wie der freie Personenverkehr im Rahmen der Einschränkungen geschützt werden kann, die mit den einschlägigen OSZE-Verpflichtungen im Einklang stehen.

#### **IV. Verhütung des Menschenhandels**

Die Verpflichtungen der Teilnehmerstaaten in Bezug auf die Verhütung des Menschenhandels gehen auf folgende Dokumente zurück: die Ministerratserklärung zum Menschenhandel von Porto 2002, den Beschluss des Ständigen Rates der OSZE Nr. 426 aus dem Jahr 2001, den Ministerratsbeschluss über die Verstärkung der OSZE-Bemühungen im Kampf gegen den Menschenhandel von Wien 2000, den vom Ständigen Rat im Jahr 2000 beschlossenen OSZE-Aktionsplan für Genderfragen, die Europäische Sicherheitscharta von Istanbul 1999, das in Moskau 1991 verabschiedete Dokument des Moskauer Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE und die in Helsinki 1975 verabschiedete Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa. In diesen Dokumenten vereinbarten die Teilnehmerstaaten auch, welche Rolle die OSZE in diesem Bereich übernehmen soll.

##### **Empfohlene Maßnahmen auf nationaler Ebene**

1. Datensammlung und Forschung
  - 1.1 Sammlung gesonderter Daten über Frauen, Männer und Kinder, die vom Menschenhandel betroffen sind, und Verbesserung der Forschung und Datenanalyse bezüglich Themen wie Art und Ausmaß des Menschenhandels

und die Methoden, die organisierte kriminelle Gruppen für den Menschenhandel und die Ausbeutung entwickelt haben, im Hinblick auf die Entwicklung wirksamer und zielgerichteter Maßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels. Anregung zu mehr Forschung und verstärktem Informationsaustausch über Kinderhandel.

- 1.2 Ermittlung der schutzbedürftigsten Bevölkerungsgruppen und Entwicklung eigener auf sie ausgerichteter Aufklärungskampagnen.
  - 1.3 Weitergehende Analyse der tieferen Ursachen des Menschenhandels, seiner Nachfrage- und Angebotsfaktoren, seiner Netzwerke und wirtschaftlichen Auswirkungen sowie seines Zusammenhangs mit illegaler Migration.
2. Maßnahmen an den Grenzen
- 2.1 Unbeschadet der internationalen Verpflichtungen betreffend den freien Personenverkehr, soweit wie möglich Verstärkung der Grenzkontrollen, die erforderlich sind, um den Menschenhandel verhüten und aufdecken zu können.
  - 2.2 Ergreifen gesetzgeberischer oder anderer geeigneter Maßnahmen, um soweit wie möglich zu verhindern, dass die von gewerblichen Beförderungsunternehmen betriebenen Transportmittel zur Begehung der in den Bestimmungen gegen Menschenhandel umschriebenen Straftaten benutzt werden.
  - 2.3 Gegebenenfalls und unbeschadet der anwendbaren internationalen Übereinkommen Verpflichtung gewerblicher Beförderungsunternehmen, einschließlich Transportunternehmer, Besitzer oder Betreiber aller Arten von Transportmitteln, sich dessen zu vergewissern, dass alle Passagiere im Besitz gültiger Reisedokumente sind. In Übereinstimmung mit innerstaatlichem Recht Ergreifen der notwendigen Maßnahmen, um im Falle eines Verstoßes Sanktionen vorzusehen.
3. Wirtschaftliche und soziale Strategien zur Beseitigung der eigentlichen Ursachen des Menschenhandels
- 3.1 In den Herkunftsländern:
    - Erwägung folgender Zielsetzungen als vorrangig: die Förderung von sozialer, wirtschaftlicher und politischer Stabilität und die Verringerung sowohl der durch größte Armut bedingten Migration als auch der den Menschenhandel begünstigenden Faktoren. Jede Politik, die sich diesen Zielen verschreibt, sollte sowohl die Wirtschaftsentwicklung als auch die soziale Integration fördern;
    - Verbesserung des Zugangs von Kindern zu Schul- und Berufsausbildungsmöglichkeiten und Förderung der Teilnahme am Unterricht, insbesondere für Mädchen und Minderheitengruppen;

- Verbesserung von Arbeitsmöglichkeiten für Frauen durch Erleichterung der wirtschaftlichen Tätigkeit für kleine und mittlere Unternehmen (KMU). Veranstaltung von Schulungskursen für KMU und gezielte Ausrichtung speziell auf stark gefährdete Gruppen.

### 3.2 In den Zielländern:

- Umsetzung von Maßnahmen zur Verringerung der „unsichtbaren Ausbeutung“. Ein von mehreren Organisationen getragenes Programm bestehend aus Überwachung, administrativen Kontrollen und kriminalpolizeilicher Informationsbeschaffung auf den Arbeitsmärkten und gegebenenfalls im Sexgewerbe wird zur Verwirklichung dieser Zielsetzung viel beitragen;
- Erwägung der Liberalisierung der Arbeitsmärkte durch die Regierungen im Hinblick auf die Schaffung von Arbeitsplätzen für Arbeitnehmer, die über ein breites Spektrum an Kenntnissen und Fertigkeiten ganz unterschiedlichen Niveaus verfügen;
- Befassung mit dem Problem der ungeschützten, informellen und häufig illegalen Arbeitsplätze, um einen Ausgleich zwischen der Nachfrage nach Billigarbeitsplätzen und den Möglichkeiten einer geregelten Zuwanderung zu schaffen;
- Auseinandersetzung mit der Schattenwirtschaft, die die Volkswirtschaft unterwandert und den Menschenhandel fördert.

### 3.3 In den Herkunftsländern und den Zielländern gleichermaßen:

- Ergreifen von Maßnahmen zur Verstärkung des sozialen Schutzes und zur Schaffung von Beschäftigung für alle;
- Verabschiedung geeigneter Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt, um auf Grundlage der Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern das Recht auf gleiche Entlohnung für gleiche Arbeit und das Recht auf gleichen Zugang zum Arbeitsmarkt sicherzustellen;
- Befassung mit allen Formen der Diskriminierung von Minderheiten;
- Entwicklung von Programmen, die Möglichkeiten für den Lebensunterhalt anbieten und grundlegende Bildung, Alphabetisierung, Kommunikations- und sonstige Fertigkeiten und Kenntnisse beinhalten und Hindernisse für die Unternehmensgründung abbauen;
- Befürwortung der Sensibilisierung für Genderfragen und Gendererziehung auf der Grundlage gleichberechtigter und respektvoller Beziehungen zwischen den Geschlechtern, um dadurch Gewalt gegen Frauen zu verhindern;

- Sicherstellung einer Politik, die Frauen gleichen Zugang zu und gleichen Zugriff auf wirtschaftliche und finanzielle Ressourcen ermöglicht;
- Förderung flexibler Finanzierungsmöglichkeiten und flexibler Zugangsmöglichkeiten zu Krediten, einschließlich niedrig verzinsten Kleinkrediten;
- Förderung von Good Governance und Transparenz in der Wirtschaft;
- Verabschiedung oder Verstärkung gesetzgeberischer, erzieherischer, sozialer, kultureller oder sonstiger Maßnahmen und gegebenenfalls strafrechtlicher Bestimmungen auch durch bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit, als Abschreckung gegen die Nachfrage, die alle Formen der Ausbeutung von Menschen, namentlich von Frauen und Kindern, begünstigt und dem Menschenhandel entgegenkommt.

#### 4. Aufklärung

- 4.1 Organisation von Informationskampagnen in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft und NGOs, um die Öffentlichkeit über die verschiedenen Formen des Menschenhandels aufzuklären, einschließlich der von den Tätern angewendeten Methoden und der Risiken für die Betroffenen.
- 4.2 Verstärkte Sensibilisierung von Einwanderungsbehörden und konsularischem sowie diplomatischem Personal für den Menschenhandel, damit sie bei ihren täglichen Kontakten mit potenziellen Betroffenen auf dieses Wissen zurückgreifen können.
- 4.3 Einwirken auf nationale Botschaften, damit diese - auch über NGOs - Informationen über einschlägige innerstaatliche Rechtsvorschriften wie Familienrecht, Arbeitsrecht und Einwanderungsgesetze verbreiten, soweit sie für potenzielle Zuwanderer von Interesse sind.
- 4.4 Verstärkte Aufklärung über Menschenhandel für andere maßgebliche Zielgruppen einschließlich politischer Entscheidungsträger, Beamter der Strafverfolgungsbehörden und Angehöriger anderer einschlägiger Berufe wie Amtsärzte, Mitarbeiter von Sozialdiensten und Arbeitsvermittlungsstellen, sowie in der Privatwirtschaft, um deren Bereitschaft, sich entsprechend damit zu befassen, zu verstärken und ihnen in ihrer Institution die Bekämpfung des Menschenhandels zu erleichtern.
- 4.5 Ermutigung der Konsular- und Visaabteilungen in diplomatischen Missionen, im Amtsverkehr mit gefährdeten Personen schriftliches und sonstiges Material zu verwenden.
- 4.6 Verstärkte Sensibilisierung der Medien. Die von den Medien vermittelte Sicht der Menschenhandelsproblematik sollte gleichzeitig das Phänomen unambiguös darstellen und die Lage der Betroffenen realistisch schildern. Um die Öffentlichkeit so gut wie möglich über das Problem aufzuklären und sie dafür

zu sensibilisieren, sollten gemeinsam mit Medienschaffenden Informationskampagnen gegen den Menschenhandel durchgeführt werden.

- 4.7 Ausrichtung von Aufklärungskampagnen auch auf die Zielgruppe der am meisten gefährdeten Personen, einschließlich Angehöriger nationaler Minderheiten, Kinder, Migranten und Binnenvertriebener.
- 4.8 Ausweitung von Aufklärungskampagnen auf Kleinstädte und Dörfer, deren Bevölkerung potenziell eine besondere Risikogruppe darstellt.
- 4.9 Tätigwerden an Schulen und Universitäten sowie direkt im Familienbereich, um Jugendliche zu erreichen und sie verstärkt über Menschenhandel aufzuklären.
- 4.10 Eingehen auf die Notwendigkeit - auch über die Medien -, die Nachfrage nach den Diensten von Personen zu verringern, die zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Zwangsarbeit, der Sklaverei oder anderer sklavereiähnlicher Praktiken Opfer des Menschenhandels wurden, und im Zusammenhang damit Ächtung jeglicher Toleranz gegenüber allen Formen des Menschenhandels.
- 4.11 Einrichtung öffentlich bekannt zu machender Telefon-Hotlines in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern, die dreierlei Zwecken dienen sollen: als unabhängige Informations- und Beratungsstelle für potenzielle Betroffene, die vielleicht Beschäftigungsmöglichkeiten oder andere Angebote, ins Ausland zu gehen, erwägen; als erste Anlaufstelle für den Zugang zu Nationalen Leit-systemen für die Betreuung von Betroffenen und schließlich als Anlaufstelle für anonyme Berichte über Fälle oder vermutete Fälle von Menschenhandel.

## 5. Gesetzgeberische Maßnahmen

- 5.1 Verabschiedung oder Überprüfung von Rechtsvorschriften, verwaltungsrechtlichen Regelungen und Verfahren in Bezug auf die Erteilung von Bewilligungen und die Arbeitsweise von Wirtschaftssektoren, die - laut kriminalpolizeilichen Ermittlungen - möglicherweise mit Menschenhandel zu tun haben, wie Arbeitsvermittlung, Tourismus, Au-Pair-Vermittlung, Adoptionsvermittlung oder Heiratsvermittlung per Katalog sowie Hotels und Begleitdienste.
- 5.2 Sicherstellung, dass die zum Zwecke der Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels getroffenen Maßnahmen sich nicht nachteilig auf die Rechte und die Würde von Menschen einschließlich des freien Personenverkehrs auswirken.

## Maßnahmen von OSZE-Institutionen und -Gremien

### 6. Informationssammlung und Forschung

- 6.1 Intensivierung der Sammlung von Daten und der Forschung über den Menschenhandel, insbesondere über Kinderhandel, durch Bezugnahme auf

frühere Forschungsarbeiten und Informationsaustausch mit dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen und anderen einschlägigen Akteuren.

- 6.2 Beauftragung der BDIMR-Kontaktstelle für Fragen der Roma und Sinti, die Sammlung von Informationen zum Menschenhandel, insbesondere über Kinderhandel, und dessen Auswirkungen auf die Gemeinschaft der Roma und Sinti fortzusetzen.
7. Eingehen auf die tieferen Ursachen des Menschenhandels
    - 7.1 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE wird die Förderung und die Entwicklung nationaler Ressourcenzentren zur Information der Öffentlichkeit unterstützen, mit deren Hilfe Einzelpersonen die Legalität von Unternehmen überprüfen können, insbesondere von Unternehmen, die für eine Beschäftigung im Ausland werben, wobei jedoch Überschneidungen mit bestehenden Einrichtungen in Wirtschaftskammern und anderen Ämtern für die Eintragung ins Handelsregister vermieden werden sollen. Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE kann als Vermittler fungieren, Beispiele bewährter Praktiken für leicht zugängliche Verfahren zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit sammeln und sie den interessierten Teilnehmerstaaten bzw. OSZE-Feldeinsätzen übermitteln.
    - 7.2 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE wird die Förderung von Ausbildung für KMU und ihre Ausrichtung insbesondere auf Gruppen mit hohem Risiko fortsetzen, einschließlich seiner Hilfestellung für die Ausarbeitung von Rechtsvorschriften zum Abbau der Hindernisse für die Gründung von KMU.
    - 7.3 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE sollte Programme zur Erfassung der wirtschaftlichen Faktoren ausarbeiten, die dafür verantwortlich sind, dass Frauen und Minderheiten besonders leicht Opfer von Menschenhandel werden, einschließlich der Diskriminierung am Arbeitsplatz und des fehlenden Zugangs zu Krediten.
  8. Aufklärung
    - 8.1 Das BDIMR und gegebenenfalls die Feldeinsätze werden, in Zusammenarbeit mit einschlägigen Partnern in der OSZE-Region, weiterhin zu Forschungs- und Aufklärungsmaßnahmen sowie zur Förderung und Durchführung von Aufklärungsinitiativen beitragen.
    - 8.2 Die Abteilung Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wird dabei behilflich sein, die Medien verstärkt über OSZE-Aktivitäten gegen den Menschenhandel zu informieren. Das BDIMR wird seine Ausbildungsaktivitäten intensivieren, damit die Medien mit dem Thema Menschenhandel verantwortungsbewusst umgehen und nicht negative Stereotypen verstärken. Die Ausbildung wird besonders die Komplexität des Phänomens Menschenhandel und die Notwendigkeit einer umfassenden Reaktion darauf in den Vordergrund stellen.

- 8.3 Um sicherzustellen, dass Mitarbeiter von OSZE-Feldeinsätzen sich nicht am Menschenhandel beteiligen oder diesen auf irgendeine Art und Weise bewusst begünstigen, und um den in Abschnitt 4 des OSZE-Verhaltenskodex, der fester Bestandteil des Personalstatuts ist, enthaltenen Normen Genüge zu tun, wird der Generalsekretär umfassende Dienstanweisungen verfassen, die vom Ständigen Rat bis spätestens 15. November 2003 zu prüfen sind.
- 8.4 Der Ausbildungskoordinator der OSZE, die Leitende Beraterin für Gleichbehandlungsfragen und der Leitende Sicherheitskoordinator werden in Zusammenarbeit mit dem BDIMR die Einführungskurse auch weiterhin für die Entwicklung und Durchführung von Schulungskursen für die Mitarbeiter in Genderfragen, Menschenhandelsfragen und einschlägigen Vorschriften und Richtlinien verwenden und eigene Workshops für diesen Bereich abhalten. Die Leiter von Feldeinsätzen werden dafür sorgen, dass die Teilnahme an diesen Ausbildungskursen für alle Mitarbeiter verpflichtend ist.
- 8.5 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE wird behilflich sein, die Privatwirtschaft durch Aufklärung und die Ermittlung und Verbreitung bewährter Praktiken wie Selbstkontrolle, politische Leitlinien und Verhaltenskodizes zu Bemühungen zur Bekämpfung des Menschenhandels und zur Verstärkung dieser Bemühungen zu veranlassen.

## **V. Schutz und Hilfe**

Die OSZE-Verpflichtungen in Bezug auf Schutz und Hilfe für die vom Menschenhandel Betroffenen gehen auf die Erklärung zum Menschenhandel des Ministerrats von Porto 2002, den Beschluss Nr. 6 des Ministerrats von Bukarest 2001, den Beschluss Nr. 1 des Ministerrats von Wien 2000 und auf die 1999 in Istanbul verabschiedete Europäische Sicherheitscharta zurück.

### **Empfohlene Maßnahmen auf nationaler Ebene**

1. Datensammlung und Forschung
  - 1.1 Sammlung von Daten durch den Austausch und die Analyse bewährter Praktiken und sonstiger Informationen über den wirksamen Schutz und die Hilfe für die vom Menschenhandel Betroffenen in den OSZE-Teilnehmerstaaten.
2. Gesetzgeberische Maßnahmen
  - 2.1 Prüfung der Notwendigkeit, Gesetze zu erlassen, die die Rechtsgrundlage für die Hilfe und den Schutz für die vom Menschenhandel Betroffenen schaffen, insbesondere während der Ermittlungen im Rahmen des Untersuchungsverfahrens und im Gerichtsverfahren.
  - 2.2 Beitritt zum oder Ratifikation und vollständige Umsetzung des Protokolls der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung

des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

3. Nationale Leitsysteme für die Betreuung der vom Menschenhandel Betroffenen(\*)
  - 3.1 Schaffung Nationaler Leitsysteme als Rahmen für die Zusammenarbeit, in dem die Teilnehmerstaaten ihren Verpflichtungen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte der vom Menschenhandel Betroffenen in Koordination und strategischer Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft und anderen in diesem Bereich tätigen Akteuren nachkommen. (\*Das Handbook on Guidelines and Principles to Design and Implement National Referral Mechanisms des BDIMR kann als nützlicher Ratgeber und Informationsquelle bezüglich der Rolle Nationaler Leitsysteme für die Erteilung von Hilfe und Schutz für die vom Menschenhandel Betroffenen dienen).
  - 3.2 Bereitstellung von Beratung zur Erleichterung der korrekten Feststellung der Identität und des richtigen Umgangs mit den Betroffenen auf eine Art und Weise, die die Einstellung und Würde der betreffenden Personen achtet.
  - 3.3 Gemeinsame Bemühungen der Strafverfolgungsstellen einschließlich eigens eingerichteter Dienststellen für Menschenhandel und der örtlichen Polizei, der Migrations- und Grenzschutzbeamten, sozialer und medizinischer Einrichtungen sowie von NGOs und anderen Institutionen der Zivilgesellschaft als den wichtigsten in die Arbeit der Nationalen Leitsysteme einzubindenden Akteuren.
  - 3.4 Einrichtung geeigneter Mechanismen zur Abstimmung der Hilfe für die Betroffenen auf die Bemühungen der Untersuchungs- und Strafverfolgungsstellen.
  - 3.5 Besondere Betonung der Notwendigkeit einer verstärkten Zusammenarbeit zwischen der Polizei und NGOs bei der Identitätsfeststellung, der Information und dem Schutz der vom Menschenhandel Betroffenen.
  - 3.6 Verknüpfung der Tätigkeit der Nationalen Leitsysteme mit der Arbeit ministerienübergreifender Gremien, nationaler Koordinatoren, NGOs und anderer einschlägiger nationaler Institutionen zu einem sektorenübergreifenden und multidisziplinären Team, das in der Lage ist, Konzepte gegen den Menschenhandel auszuarbeiten und deren Umsetzung zu überwachen.
4. Geschützte Unterkünfte
  - 4.1 Einrichtung von durch staatliche Stellen, NGOs oder andere zivilgesellschaftliche Institutionen geführten geschützten Unterkünften, die den Bedürfnissen der vom Menschenhandel Betroffenen entgegenkommen; diese geschützten Unterkünfte sollen Sicherheit, Zugang zu unabhängiger Beratung in einer für die Betroffenen verständlichen Sprache, direkte medizinische Hilfeleistung und die Möglichkeit einer Überlegungsfrist nach der traumatischen Erfahrung bieten. Die geschützten Unterkünfte können in bereits

bestehenden Einrichtungen wie etwa Krisenzentren für Frauen untergebracht werden.

- 4.2 Ermöglichung des Zugangs zu geschützten Unterkünften für alle vom Menschenhandel Betroffenen unabhängig davon, ob sie bereit sind, bei den Ermittlungen mit den Behörden zusammenzuarbeiten.
  - 4.3 Besondere Aufmerksamkeit ist darauf zu richten, dass die Sicherheit des Personals in diesen geschützten Unterkünften, die Geheimhaltung der erhaltenen Informationen und der Schutz und die Privatsphäre der Betroffenen gewährleistet sind.
  - 4.4 Die Nutzung von geschützten Unterkünften zur Bereitstellung von solchen Ausbildungsmöglichkeiten für die Betroffenen, die ihnen eine spätere Wiedereingliederung, Beschäftigung und Unabhängigkeit sowie eine Verbesserung ihrer Wettbewerbsfähigkeit nach der traumatischen Erfahrung erleichtern.
5. Aushändigung von Dokumenten
- 5.1 Gewährleistung der Aushändigung von Dokumenten, falls erforderlich, als erster Schritt zur Klärung der Identität und der Rechtsstellung der Betroffenen in den Zielländern, durch die sich weitere Möglichkeiten für Hilfe in geeigneten Fällen ergeben, wie etwa die vorzugsweise freiwillige Rückführung, die Ausstellung einer befristeten oder unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung bzw. die Legalisierung eines Arbeitsverhältnisses.
  - 5.2 Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Strafvollzugsstellen in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern und den zuständigen Beamten aller Institutionen, die an der Wiederherstellung der Rechte der Betroffenen beteiligt sind, einschließlich des Personals von Botschaften und Konsulaten der Teilnehmerstaaten, um die rasche Überprüfung der Personendaten und die Vermeidung einer ungebührlichen oder unangemessenen Verzögerung zu erleichtern.
  - 5.3 Unterrichtung der vom Menschenhandel Betroffenen, deren Identität festgestellt wurde, über ihr Recht auf Zugang zu diplomatischen und konsularischen Vertretern des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen.
6. Leistung sozialen Beistands
- 6.1 Entwicklung von Programmen für soziale Unterstützung und Integration einschließlich Rechtsberatung in einer für die Betroffenen verständlichen Sprache, medizinische und psychologische Hilfe und Zugang zum Gesundheitswesen, die entweder in den geschützten Unterkünften oder in anderen einschlägigen Institutionen zur Verfügung gestellt werden.
  - 6.2 Prüfung rechtlicher Maßnahmen - sofern dies nicht innerstaatlichen Rechtsvorschriften zuwiderläuft -, damit eingezogene Vermögenswerte als Zuschuss zur staatlichen Finanzierung von Programmen für die Bedürfnisse der vom

Menschenhandel Betroffenen und zur Entschädigung der Betroffenen je nach Schwere des an ihnen verübten Verbrechens verwendet werden können.

7. Rückführung, Rehabilitation und Wiedereingliederung
  - 7.1 Hilfe für die vom Menschenhandel Betroffenen bei der - vorzugsweise - freiwilligen Rückführung in ihr Herkunftsland, unter gebührender Berücksichtigung der Sicherheit ihrer Person und ihrer Familie und ohne ungebührliche oder unangemessene Verzögerung.
  - 7.2 Gewährleistung eines ordnungsgemäßen Verfahrens in allen Rückkehr- und Rückführungsangelegenheiten unter Beachtung humanitärer Gesichtspunkte und eines einfühlsamen Vorgehens.
  - 7.3 Erwägung, zur Rehabilitation und Wiedereingliederung der Betroffenen in die Gesellschaft durch die Gewährung sozialer und wirtschaftlicher Leistungen beizutragen.
  - 7.4 Verstärkte Sensibilisierung der Medien für die Notwendigkeit des Schutzes der Privatsphäre, indem sie auf die öffentliche Preisgabe der Identität der vom Menschenhandel Betroffenen oder die Veröffentlichung vertraulicher Informationen verzichten, durch die die Sicherheit der Betroffenen oder der Gang der Justiz im Strafprozess gefährdet wird.
8. Gewährung einer Überlegungsfrist und befristeter oder unbefristeter Aufenthaltsbewilligungen
  - 8.1 Erwägung der Einführung einer Überlegungsfrist, um den Betroffenen ausreichend Zeit für die Entscheidung zu geben, ob sie als Zeugen aussagen wollen oder nicht.
  - 8.2 Erwägung von Fall zu Fall, gegebenenfalls befristete oder unbefristete Aufenthaltsbewilligungen auszustellen, wobei Faktoren wie die potenzielle Gefährdung der Sicherheit der Betroffenen zu berücksichtigen sind.
  - 8.3 Gegebenenfalls Erwägung, den Betroffenen Arbeitsbewilligungen für die Dauer ihres Aufenthalts im Aufnahmeland zu erteilen.
9. Gewährleistung des Rechts, einen Asylantrag zu stellen
  - 9.1 Gewährleistung, dass Gesetze, Politiken, Programme und Interventionen nicht das Recht aller einschließlich der vom Menschenhandel Betroffenen einschränken, Asyl vor Verfolgung im Einklang mit dem internationalen Flüchtlingsrecht, insbesondere durch die wirksame Anwendung des Prinzips des *non-refoulement*, zu beantragen und zu erhalten.
10. Schutz von Kindern
  - 10.1 Gewährleistung, dass die besonderen Bedürfnisse von Kindern und das Kindeswohl bei der Entscheidung über die angemessene Unterkunft, Bildung

und Betreuung vollständig berücksichtigt werden. In geeigneten Fällen, wenn die Sicherheit des Kindes nicht direkt bedroht ist, Ermöglichung des Zugangs der Kinder zum staatlichen Bildungswesen.

- 10.2 Entscheidung über die Rückführung eines Kindes, das Opfer des Menschenhandels wurde, erst nach Berücksichtigung aller Umstände des konkreten Falles und falls es im Herkunftsland eine Familie oder Sondereinrichtung gibt, um die Sicherheit, den Schutz, die Rehabilitation und die Wiedereingliederung des Kindes zu gewährleisten.
- 10.3 Berücksichtigung der in den Richtlinien des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen für den Schutz unbegleiteter Minderjähriger angeführten Bestimmungen bei der Ausarbeitung von Politiken für diese Risikogruppe und insbesondere für jene, die keine Identitätsausweise besitzen.
- 10.4 Anwendung bilateraler bzw. regionaler Vereinbarungen über die Grundprinzipien der guten Aufnahme unbegleiteter Kinder, um die auf den Schutz der Kinder ausgerichteten Bemühungen zu vereinen.
- 10.5 Ratifikation oder Beitritt zum Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie und dessen vollständige Umsetzung.

### **Maßnahmen von OSZE-Institutionen und -Gremien**

11. Nationale Leitsysteme für die Betreuung der vom Menschenhandel Betroffenen
  - 11.1 Intensivierung der Aktivitäten der OSZE, insbesondere des BDIMR, um die Teilnehmerstaaten auf deren Ersuchen bei der Einrichtung Nationaler Leitsysteme zu unterstützen.
  - 11.2 Beauftragung der OSZE-Gruppe für strategische Polizeiangelegenheiten, gemeinsam mit dem BDIMR Richtlinien oder ein Handbuch für die Feststellung der Identität vermutlicher Betroffener und der Beweise von Menschenhandel weiter zu entwickeln, um den Teilnehmerstaaten bei Bedarf Hilfestellung zu leisten.
12. Wiedereingliederung
  - 12.1 Das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE wird die Aufnahme von Kontakten zwischen öffentlichen und privaten Akteuren erleichtern, um die Wirtschaft dazu zu ermutigen, den vom Menschenhandel Betroffenen Arbeitsmöglichkeiten anzubieten.
13. Schutz von Kindern
  - 13.1 Die OSZE insgesamt wird der Frage des Kinderhandels und der Anerkennung der Schutzwürdigkeit unbegleiteter Kinder besondere Aufmerksamkeit widmen. Es sollten Bemühungen unternommen werden, um die Zusammenarbeit mit internationalen Fachorganisationen, insbesondere dem Kinder-

hilfswerk der Vereinten Nationen und einschlägigen internationalen NGOs, bezüglich Expertentreffen, Forschung und der Entwicklung von Leitlinien zur Förderung des Kindeswohls auszubauen.

14. Ausbildung

14.1 Beauftragung des Ausbildungskordinators, der Leitenden Beraterin für Gleichbehandlungsfragen und des Leitenden Sicherheitskoordinators der OSZE, in Zusammenarbeit mit dem BDIMR in Beantwortung von Ersuchen entweder durch Einzelpersonen oder durch staatliche und nichtstaatliche Gremien Informationsmaterial zu erstellen, wie den vom Menschenhandel Betroffenen, insbesondere Kindern, geholfen werden kann, und Mitarbeitern von OSZE-Missionen eine einschlägige Ausbildung anzubieten. Das Material könnte auch an Militärangehörige, Friedenstruppen und andere vor Ort tätige internationale Mitarbeiter weitergegeben werden.

14.2 Beauftragung des BDIMR mit der Sammlung und Verbreitung von Informationen über die in OSZE-Teilnehmerstaaten bereits vorhandenen Ausbildungsprogramme und -unterlagen.

15. Gesetzgeberische Maßnahmen

15.1 Das BDIMR wird in Koordination mit dem Büro der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung, dem Europarat und anderen einschlägigen Akteuren den Teilnehmerstaaten auf deren Ersuchen weiterhin dabei behilflich sein, ihre innerstaatliche Gesetzgebung mit internationalen Normen und Standards in Einklang zu bringen, insbesondere durch die Förderung humanitärer Gesichtspunkte und einer einfühlsamen Vorgehensweise im Umgang mit den vom Menschenhandel Betroffenen.

## **VI. Mechanismen für Folgemaßnahmen und Koordination**

Neben der Überwachung der Umsetzung der OSZE-Verpflichtungen durch die Teilnehmerstaaten mittels bestehender OSZE-Mechanismen einschließlich des Jährlichen Implementierungstreffens zur menschlichen Dimension, der Überprüfungskonferenzen und einschlägiger Veranstaltungen zur menschlichen Dimension

empfiehlt der Ständige Rat folgende Maßnahmen auf nationaler Ebene:

1. die Bestellung nationaler Berichterstatter oder die Einrichtung anderer Mechanismen zur Überwachung der Aktivitäten zur Bekämpfung des Menschenhandels durch staatliche Institutionen sowie der Umsetzung der Auflagen innerstaatlicher Rechtsvorschriften zu erwägen;

2. die Einrichtung von Kommissionen zur Bekämpfung des Menschenhandels (Task Forces) oder ähnlicher Gremien zu erwägen, die für die Koordinierung der Aktivitäten staatlicher Stellen und von NGOs in einem Land sowie für die Ausarbeitung von Maßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels, zur Bestrafung der Täter und zum Schutz der Betroffenen zuständig sind;

3. die Zusammenarbeit zwischen staatlichen Institutionen und nationalen NGOs zu verbessern, die im Bereich des Schutzes und der Hilfe für die vom Menschenhandel Betroffenen, der Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen und Kinder, der Förderung von Gleichberechtigung zwischen den Geschlechtern und der Aufklärung in Menschenrechtsfragen aktiv sind.

Der Ständige Rat beschließt darüber hinaus,

4. den Vorsitz zu beauftragen, Erörterungen über Folgemaßnahmen zu diesem Aktionsplan abzuhalten, einschließlich der Verstärkung bestehender Strukturen, und die Notwendigkeit eines neuen Mechanismus zur Intensivierung der Bemühungen der OSZE im Kampf gegen den Menschenhandel zu prüfen, indem ihr in dieser Frage stärkeres politisches Profil und eine führende Rolle zugewiesen werden, sowie die Arbeit zwischen den drei Dimensionen der OSZE besser zu koordinieren;

5. die einschlägigen OSZE-Einrichtungen damit zu beauftragen, zur Überwachung des Umsetzungsverfahrens für den OSZE-Aktionsplan in Wien jährliche Treffen der nationalen Koordinatoren, Beauftragten bzw. Experten für den Menschenhandel auszurichten und zu erleichtern. Dies wird ihnen Gelegenheit zum Aufbau von Netzwerken, zum Informationsaustausch und zur Festlegung der Prioritäten für die Zusammenarbeit geben;

6. mit Nachdruck die Fortführung der engen Zusammenarbeit zwischen dem Sekretariat, den Institutionen und Feldeinsätzen der OSZE zu fordern, um die Teilnehmerstaaten bei der Umsetzung des aktuellen Aktionsplans gegebenenfalls zu unterstützen;

7. das BDIMR zu beauftragen, den Teilnehmerstaaten die für die Entwicklung innerstaatlicher Aktionspläne zur Bekämpfung des Menschenhandels notwendige technische Hilfestellung zu erteilen, darunter auch gesetzgeberische und sonstige unterstützende Maßnahmen zur wirksamen Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz der Betroffenen;

8. die OSZE-Institutionen und -Gremien zu beauftragen, mit den einschlägigen internationalen Organisationen in größerem Umfang regelmäßig Informationen auszutauschen, Daten zu sammeln und Forschung zu betreiben;

9. das BDIMR zu beauftragen, seine Funktion als Clearingstelle für den Austausch von Informationen, Kontakten, Material und bewährten Praktiken auszubauen und seine Projektaktivitäten zu verstärken.

**ZUSATZ ZUM OSZE-AKTIONSPLAN  
ZUR BEKÄMPFUNG DES MENSCHENHANDELS:  
BERÜCKSICHTIGUNG DER BESONDEREN  
SCHUTZ- UND HILFSBEDÜRFTIGKEIT  
DER OPFER VON KINDERHANDEL**

Empfohlene Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene:

1. Sicherstellung, dass der Kinderhandel, auch innerhalb eines Landes, einen strafrechtlichen Tatbestand darstellt, wie dies im Protokoll der Vereinten Nationen von 2000 zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität vorgesehen ist, um dem Schutz- und Hilfsbedürfnis der Opfer von Kinderhandel besser nachkommen zu können;
2. Erstellung wirksamer politischer Konzepte und Programme zur Verhütung von Kinderhandel und zur Verringerung der Gefährdung von Kindern, indem durch Stärkung der einschlägigen Institutionen und Vorschriften, Bekämpfung der Armut und Verhütung von Gewalt gegen Kinder ganz allgemein ein schützendes Umfeld gefördert wird;
3. Entwicklung innerstaatlicher Koordinations- und Zuweisungsmechanismen für gezielte Schutz- und Hilfsmaßnahmen, die auf die speziellen Bedürfnisse von Kinderhandelsopfern eingehen und sicherstellen, dass diese umgehend an geeignete Dienste weiterverwiesen werden. Bildung von Partnerschaften mit der Zivilgesellschaft zur Entwicklung eines umfassenden Ansatzes zum Schutz und Beistand für Kinderhandelsopfer;
4. Förderung der Forschung und Sammlung von Informationen über das Ausmaß aller Formen von Kinderhandel im Land, unter anderen im Hinblick auf die Verstärkung von Schutz- und Hilfsprogrammen und Schaffung eines öffentlichen Zugangs zu diesen Informationen. Verstärkte Zusammenarbeit und verbesserter Informationsaustausch zwischen den Staaten, um den Kinderhandel zu verhüten und Schutz und Hilfe für Kinderhandelsopfer auch in Konfliktgebieten und in Nachkonfliktzeiten bereitstellen zu können;
5. Förderung spezieller Schulungskurse für Mitarbeiter der Strafverfolgungsbehörden und der direkt befassten Dienste über geeignete und wirksame Methoden zur Identifizierung von Kinderhandelsopfern. Jedes Kind, von dem angenommen wird, dass es ein Opfer von Menschenhandel ist, sollte unverzüglich an Stellen weiterverwiesen werden, die entsprechende Hilfsdienste erbringen;
6. gegebenenfalls Bestellung eines Vormunds und/oder rechtlichen Vertreters nach der Identifizierung eines Opfers von Kinderhandel, für alle Phasen der Unterstützung, (Wieder)Eingliederung und/oder Rückkehr und zur Gewährleistung des Schutzes ihrer Menschenrechte;

7. Entwicklung kindergerechter Verfahren für Straf- und Zivilprozesse, beginnend mit der Erstbefragung bis zum Abschluss der rechtsstaatlich zu führenden Verfahren;
8. in geeigneten Fällen Zuerkennung eines entsprechenden Rechtsstatus für mutmaßliche Opfer von Kinderhandel, die nicht Staatsangehörige des Landes sind, in dem sie als solche identifiziert wurden, und in diesem auch nicht ihren ständigen Wohnsitz haben, der sie zumindest vorübergehend zum Verbleib im Land und zu sofortiger Hilfeleistung berechtigt, die eine sichere Unterbringung, medizinische und psychologische Betreuung, Rechtsbeistand, soziale Dienste und Schulbildung einschließen sollte;
9. Bearbeitung aller Fälle von Kinderhandel als Einzelfälle und Einsatz aller Mittel zur Suche nach einer dauerhaften Lösung, die zu einem von drei möglichen Ergebnissen führt: (a) Rückkehr in das Herkunftsland und Wiedereingliederung in diesem Land; (b) lokale Integration in dem Land, in dem sie identifiziert wurden; und (c) Neuansiedlung in einem Drittland;
10. wenn es dem Kindeswohl am besten dient, Rückkehr des Kindes in das Herkunftsland, Bereitstellung besonderer Hilfe und besonderen Schutzes, geeignete Vorbereitung des Kindes auf den Rückkehrprozess und Unterstützung der Behörden des Herkunftslandes durch begleitende Kontrolle des Wohlergehens der Kinder nach ihrer Rückkehr;
11. Verstärkung der Strukturen zur Förderung der Aufnahme in die Gesellschaft und der (Wieder)Eingliederung von Kinderhandelsopfern in den Herkunfts- und Zielländern unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Kinder;
12. Ermutigung der Print- und elektronischen Medien zur Entwicklung und Förderung eines besonderen Berufsethos im Umgang mit Opfern von Kinderhandel, um zu verhindern, dass Kinder weiter ausgebeutet und erneut zu Opfern werden, insbesondere durch den Schutz der Identität der Kinder;
13. Thematisierung der Verwendung des Internet zur Erleichterung des Kinderhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung und Entwicklung von Gegenmaßnahmen, etwa auch durch den Austausch von Bildmaterial und anderen Daten im Einklang mit innerstaatlichem Recht, insbesondere über die bei Interpol vorhandene internationale Datenbank mit Bildmaterial über Kindesmissbrauch, um die missbrauchten Kinder zu identifizieren und zu schützen und die Täter auszuforschen.

## **DIE OSZE-VERPFLICHTUNGEN IN BEZUG AUF:**

### **Untersuchung und Strafverfolgung**

*(Erklärung zum Menschenhandel, Porto, 2002)*

„Wir sind uns der Tatsache bewusst, dass der Menschenhandel ein ernst zu nehmender und rasch expandierender Zweig des grenzüberschreitenden organisierten Verbrechens ist, der für kriminelle Netzwerke, die auch mit Straftaten wie dem unerlaubten Waffen- und Drogenhandel und dem Schmuggel von Migranten in Verbindung zu bringen sind, riesige Gewinne abwirft.

...

Wir werden danach trachten, geeignete Maßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels in unseren Ländern zu ergreifen, ... und werden bemüht sein, ... Schulungen für die zuständigen öffentlichen Bediensteten und Staatsbeamten in den Bereichen Strafverfolgung, Grenzkontrolle, Strafrechtspflege und soziale Dienste zu organisieren und volle Zusammenarbeit mit NGOs in diesem Bereich zu empfehlen.

...

Wir rufen die Teilnehmerstaaten auf, die internationale Zusammenarbeit zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens, einschließlich Straftaten wie illegaler Drogen- und Waffenhandel und Schmuggel von Migranten, zu verstärken. In diese Zusammenarbeit sollten für die Zwecke der strafrechtlichen Ermittlung und Verfolgung der für Menschenhandel Verantwortlichen im Einklang mit innerstaatlichem Recht und gegebenenfalls internationalen Verpflichtungen auch internationale Strafverfolgungsbehörden wie Europol und Interpol sowie die Südosteuropäische Kooperationsinitiative (SECI) eingebunden werden. Diesbezüglich ersuchen wir, dass der Leitende Polizeiberater dem Kampf gegen den Menschenhandel verstärkte Aufmerksamkeit widmet.“

*(Bukarester Aktionsplan zur Bekämpfung des Terrorismus, 2001)*

„Das Sekretariat wird die Teilnehmerstaaten auf deren Ersuchen durch Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels, des Handels mit Drogen und mit Kleinwaffen und leichten Waffen nach Maßgabe einschlägiger Beschlüsse des Ständigen Rates unterstützen und wird sich bemühen, gegebenenfalls bei der Ermöglichung einer verstärkten Grenzüberwachung Beistand zu leisten. Es wird den Teilnehmerstaaten weiterhin auf deren Ersuchen und mit deren Zustimmung durch Beratung und Hilfestellung bei der Umstrukturierung beziehungsweise dem Wiederaufbau der Polizeidienste, bei der Überwachung und Ausbildung bestehender Polizeidienste einschließlich der Unterweisung in Menschenrechten und beim Aufbau von Kapazitäten einschließlich der Unterstützung integrierter oder multiethnischer Polizeidienste helfen. Es wird zu diesem Zweck seine derzeitigen polizeibezogenen

Aktivitäten bei der Konfliktverhütung, dem Krisenmanagement und der Konfliktnachsorge verstärken.“

*(Beschluss Nr. 6 des Ministerratstreffens von Bukarest, 2001)*

„ruft die Teilnehmerstaaten dazu auf, das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und dessen Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

...

ermutigt zu einem Informationsaustausch im Hinblick auf verstärkte Untersuchungen, Strafverfolgung und Verbrechensverhütung“.

*(Beschluss Nr. 1 des Ministerratstreffens von Wien, 2000)*

„bekräftigt, dass der Menschenhandel eine verabscheuenswürdige Menschenrechtsverletzung und ein schweres Verbrechen ist, das eine umfassendere und koordiniertere Reaktion der Teilnehmerstaaten und der internationalen Gemeinschaft sowie eine bessere Abstimmung und Zusammenarbeit zwischen den Ländern - insbesondere den Herkunfts-, Transit- und Zielländern - verlangt;

begrüßt die Verabschiedung des Protokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität sowie die darin enthaltene Definition des Menschenhandels und ruft alle Teilnehmerstaaten auf, das UN-Protokoll und das Fakultativprotokoll zur Konvention über die Rechte des Kindes über den Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornografie zu unterzeichnen und zu ratifizieren;

...

unterstreicht, dass es Aufgabe der nationalen Parlamente ist, unter anderem die für die Bekämpfung des Menschenhandels erforderlichen Gesetze zu verabschieden, und begrüßt die Absätze 106 und 107 der Bukarester Erklärung der Parlamentarischen Versammlung über den Menschenhandel;

...

sagt zu, notwendige Maßnahmen zu ergreifen, unter anderem durch die Verabschiedung und Durchsetzung von Rechtsvorschriften, um den Menschenhandel unter Strafe zu stellen, und ein angemessenes Strafausmaß vorzusehen, um eine wirksame Reaktion seitens des Gesetzesvollzugs und die Verfolgung zu gewährleisten. Diese Rechtsvorschriften sollten an das Problem des Menschenhandels unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten herangehen und Bestimmungen für den Schutz der Menschenrechte der Opfer einschließen, durch die sichergestellt wird, dass Personen, die Opfer von Menschenhandel wurden, nicht allein wegen dieser Tatsache verfolgt werden“.

## **Verhütung des Menschenhandels**

*(Erklärung zum Menschenhandel, Porto, 2002)*

Zur Verhütung des Menschenhandels erkannten die Mitglieder des Ministerrats der OSZE „die Notwendigkeit an, auf die tieferen Ursachen des Menschenhandels einzugehen und die wirtschaftlichen und sozialen Ungleichheiten und Benachteiligungen abzubauen, die ebenfalls illegale Migration bewirken und die organisierte kriminelle Netzwerke zu ihrem Vorteil nutzen können.“ Ferner erkannten sie „die Notwendigkeit an, die Korruption zu bekämpfen, die das Funktionieren dieser Netzwerke erleichtert.“ Sie empfahlen, „dass das Büro des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE eine größere Rolle bei der Behandlung aller wirtschaftlichen Aspekte des Menschenhandels übernehmen möge.“

Sie waren sich der Tatsache bewusst, „dass die Nachfrage in den Zielländern nach den Diensten von Personen, die Opfer des Menschenhandels zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, der Zwangsarbeit, der Sklaverei oder anderer sklavereiähnlicher Praktiken wurden, untrennbar mit dem Menschenhandel verbunden ist.“ Sie forderten „die Zielländer nachdrücklich auf, wirksame Maßnahmen gegen diese Nachfrage zu einem zentralen Element ihrer Strategie zur wirksamen Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels zu machen und gegenüber sexueller Ausbeutung, Sklaverei und allen Formen der Ausbeutung von Zwangsarbeit gleich welcher Art null Toleranz zu üben.“

Sie beschlossen, „danach [zu] trachten, geeignete Maßnahmen zur Verhütung des Menschenhandels in unseren Ländern zu ergreifen, etwa in Form zielgerichteter Aufklärungskampagnen und Erziehung in den Herkunfts- und Transitländern, die sich insbesondere an die Jugend und andere gefährdete Gruppen richten,“ und „bemüht [zu] sein, entsprechende Kampagnen in den Zielländern zu erarbeiten ...“.

*(Beschluss Nr. 1 des Ministerratstreffens von Wien, 2000)*

Der Ministerrat „wird bestrebt sein, Aufklärung über alle Aspekte des Menschenhandels zu betreiben, auch mit Unterstützung des BDIMR, nichtstaatlicher Organisationen und anderer einschlägiger Institutionen, erforderlichenfalls durch die Einrichtung von Schulungsprogrammen für Beamte, unter anderem für Mitarbeiter der Vollzugs-, Justiz-, Konsular- und Einwanderungsbehörden“.

*(Europäische Sicherheitscharta, Istanbul, November 1999)*

Die Staats- und Regierungschefs registrierten mit großer Anerkennung „den in der Geschichte einmaligen wirtschaftlichen Reformprozess, der in vielen Teilnehmerstaaten im Gange ist.“ Sie ermutigten sie „zur Weiterführung dieser Reformen, die zu Sicherheit und Wohlstand im gesamten OSZE-Gebiet beitragen werden.“ Sie beschlossen, „in allen Dimensionen der OSZE verstärkte Anstrengungen im Kampf gegen die Korruption und zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit [zu] unternehmen.“

*(Helsinki-Dokument 1992 der KSZE - Herausforderung des Wandels)*

„Die Teilnehmerstaaten heben die Notwendigkeit fortdauernder Zusammenarbeit und Investitionen im Bereich der Entwicklung der menschlichen Ressourcen hervor, um die Probleme des Übergangs zur Marktwirtschaft, der raschen technischen Veränderungen und der

Entwicklung der Gesellschaft zu bewältigen. In Anerkennung der Bedeutung von Aus- und Weiterbildung, einschließlich Management-Schulung und Berufsausbildung auf allen Ebenen, werden sie ihren Dialog über Aus- und Weiterbildungssysteme verstärken und die weitere Zusammenarbeit in diesem Bereich fördern.

Die Teilnehmerstaaten werden die Möglichkeiten zur industriellen Zusammenarbeit durch die Schaffung eines geeigneten rechtlichen und volkswirtschaftlichen Umfelds für die Wirtschaftstätigkeit verbessern, insbesondere mit dem Ziel, den privaten Sektor zu stärken und kleinere und mittlere Unternehmen zu entwickeln.“

*(Dokument des Moskauer Treffens der Konferenz über die menschliche Dimension der KSZE - Moskau, 3. Oktober 1991)*

Die Teilnehmerstaaten werden „zu Maßnahmen zur vollen wirtschaftlichen Gleichstellung der Frauen ermutigen, einschließlich einer unterschiedslosen Beschäftigungspolitik und -praxis, gleichen Zugangs zu Erziehung und Ausbildung, sowie zu Maßnahmen, die weiblichen und männlichen Arbeitnehmern die Verbindung von Beruf und familiären Verpflichtungen erleichtern; sie werden bestrebt sein zu gewährleisten, daß sich alle auf einen Strukturwandel abzielenden politischen Konzepte oder Programme nicht zum Nachteil von Frauen auswirken;

...

bestrebt sein, alle Formen von Gewalt gegen Frauen sowie alle Formen von Frauenhandel und Ausbeutung weiblicher Prostitution zu unterbinden, einschließlich durch Gewährleistung angemessener gesetzlicher Verbote solcher Handlungen sowie anderer geeigneter Maßnahmen;

...

eine mit ihrem Verfassungssystem in Einklang stehende Bildungspolitik entwickeln, um die Beteiligung von Frauen in allen Bereichen der Ausbildung und Arbeit, einschließlich in nichttraditionellen Bereichen, zu unterstützen und um zu einem größeren Verständnis für Fragen der Gleichberechtigung von Mann und Frau zu ermutigen und beizutragen“.

*(Schlussakte der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa - Helsinki, 1. August 1975)*

Die Teilnehmerstaaten „werden sich gleichermaßen bemühen, bei der Entwicklung ihrer Zusammenarbeit das Wohlergehen der Völker zu verbessern und zur Erfüllung ihrer Wünsche beizutragen, unter anderem durch die Vorteile, die sich aus größerer gegenseitiger Kenntnis sowie dem Fortschritt und den Leistungen im wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, technischen, sozialen, kulturellen und humanitären Bereich ergeben. Sie werden Schritte zur Förderung von Bedingungen unternehmen, die den Zugang aller zu diesen Vorteilen begünstigen; sie werden das Interesse aller berücksichtigen, insbesondere das Interesse der Entwicklungsländer in der ganzen Welt, Unterschiede im Stand der wirtschaftlichen Entwicklung zu verringern.“

Die Teilnehmerstaaten „sind der Auffassung, daß die Probleme, die auf bilateraler Ebene durch die Wanderarbeit sowohl in Europa als auch zwischen den Teilnehmerstaaten entstanden sind, von den unmittelbar betroffenen Parteien behandelt werden sollen, um sie in

ihrem gegenseitigen Interesse zu lösen, unter Beachtung der Sorge jedes betroffenen Staates um gebührende Berücksichtigung der Erfordernisse, die sich aus seiner sozio-ökonomischen Lage ergeben; dabei berücksichtigt jeder Staat seine Verpflichtung, den bilateralen und multilateralen Abkommen, die er eingegangen ist, zu entsprechen, und hat folgende Ziele im Auge:

die Bemühungen der Herkunftsländer zu fördern, die darauf zielen, ihren Bürgern im eigenen Land erweiterte Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, insbesondere durch den Ausbau einer diesem Zweck dienlichen und für die Aufnahme- und Herkunftsländer geeigneten wirtschaftlichen Zusammenarbeit;

die Bedingungen für einen geordneten Ablauf der Wanderbewegung der Arbeitskräfte durch die Zusammenarbeit zwischen dem Aufnahme- und dem Herkunftsland zu gewährleisten, wobei gleichzeitig deren persönliches und soziales Wohl gewahrt wird, und, gegebenenfalls, die Anwerbung sowie eine elementare sprachliche und berufliche Vorbereitung der Wanderarbeiter zu organisieren;

die Gleichberechtigung zwischen Wanderarbeitern und Bürgern der Gastländer hinsichtlich der Beschäftigungs- und Arbeitsbedingungen sowie der sozialen Sicherheit zu gewährleisten und darauf zu achten, daß Wanderarbeitern zufriedenstellende Lebensbedingungen und insbesondere Wohnverhältnisse zuteil werden;

soweit als möglich darauf zu achten, daß die Wanderarbeiter die gleichen Möglichkeiten wie die Bürger der Gastländer haben, im Falle der Arbeitslosigkeit anderweitig passende Beschäftigung zu finden;

zu befürworten, daß den Wanderarbeitern eine berufliche Bildung und, soweit möglich, kostenloser Unterricht in der Sprache des Gastlandes im Rahmen ihrer Beschäftigung zuteil wird;

das Recht der Wanderarbeiter zu bestätigen, im Rahmen des Möglichen regelmäßige Informationen in ihrer eigenen Sprache sowohl über ihr Herkunftsland als auch über das Aufnahmeland zu erhalten;

sicherzustellen, daß die im Aufnahmeland lebenden Kinder von Wanderarbeitern unter den gleichen Bedingungen wie die Kinder dieses Landes Zugang zum dort üblichen Unterricht haben, und zu gestatten, daß sie darüber hinaus in ihrer eigenen Sprache, Kultur, Geschichte und Geographie unterrichtet werden;

sich dessen bewußt zu sein, daß Wanderarbeiter, insbesondere solche, die berufliche Qualifikationen erworben haben, durch die Rückkehr in ihre Heimatländer nach einer gewissen Zeit dazu beitragen können, dem Mangel an qualifizierten Arbeitskräften abzuhelpfen;

soweit wie möglich die Vereinigung der Wanderarbeiter mit ihren Familien zu fördern;

die von den Herkunftsländern unternommenen Bemühungen zu befürworten, die Ersparnisse der Wanderarbeiter ins Land zurückzuführen, um so das Angebot angemessener

Beschäftigungsmöglichkeiten im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Entwicklung zu erweitern und dadurch die Wiedereingliederung der zurückkehrenden Arbeiter zu erleichtern.“

## **Schutz und Hilfe für die vom Menschenhandel Betroffenen**

*(Erklärung zum Menschenhandel, Porto, 2002)*

Die Teilnehmerstaaten verpflichteten sich, „den Opfern von Menschenhandel, insbesondere Frauen und Kindern, Beistand und Schutz zu gewähren und zu diesem Zweck gegebenenfalls wirksame und umfassende nationale Überweisungsmechanismen einzurichten, die dafür sorgen, dass Opfer von Menschenhandel nicht allein deshalb, weil sie Opfer von Menschenhandel waren, strafrechtlich verfolgt werden. Die Würde und die Menschenrechte der Opfer müssen zu jeder Zeit gewahrt werden. Wir werden geeignete Maßnahmen wie geschützte Unterbringungseinrichtungen und die Einführung entsprechender Repatriierungsverfahren für die Opfer von Menschenhandel unter gebührender Berücksichtigung ihrer Sicherheit in Erwägung ziehen, einschließlich der Ausstellung von Ausweisen, sowie die Entwicklung von Grundsätzen betreffend die Gewährung von wirtschaftlichen und sozialen Leistungen für die Opfer sowie deren Rehabilitation und Wiedereingliederung in die Gesellschaft.“

Die Teilnehmerstaaten äußerten ihre „Besorgnis über den zunehmenden Handel mit Minderjährigen“, und befürworteten „in Anerkennung der besonderen Bedürfnisse von Kindern weitere Studien und einen verstärkten Informationsaustausch über den Kinderhandel; unter gebührender Bedachtnahme auf das Kindeswohl, das bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, vorrangig zu berücksichtigen ist,“ forderten sie „die Ausarbeitung von eigenen Maßnahmen zum Schutz minderjähriger Opfer des Menschenhandels vor weiterer Ausbeutung unter Bedachtnahme auf ihr seelisches und körperliches Wohlergehen.“

Die Teilnehmerstaaten waren sich der Tatsache bewusst, dass „eine intensivere Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Akteuren in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern für die Rückkehrprogramme für die Opfer von Menschenhandel ausschlaggebend ist und deren Wiedereingliederung erleichtert.“ Deshalb ermutigten die Teilnehmerstaaten „alle Opferhilfsorganisationen einschließlich der NGOs, ihre Zusammenarbeit auszubauen.“

Die Teilnehmerstaaten betonten erneut „die Notwendigkeit einzelstaatlicher Strategien, um die Kräfte im Kampf gegen den Menschenhandel zu vereinen und die Koordination zwischen nationalen, internationalen und regionalen Organisationen in diesem Bereich zu verbessern. Dieser Notwendigkeit könnte durch Maßnahmen wie die Einsetzung ressortübergreifender Gremien und nationaler Koordinatoren oder gegebenenfalls anderer einschlägiger Gremien oder Mechanismen entsprochen werden.“

Die Teilnehmerstaaten ersuchten, „dass der Leitende Polizeiberater dem Kampf gegen den Menschenhandel verstärkte Aufmerksamkeit widmet.“

*(Beschluss Nr. 6 des Ministerratstreffens von Bukarest, 2001)*

Der Ministerrat rief die Teilnehmerstaaten dazu auf, „das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und dessen

Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zu unterzeichnen und zu ratifizieren“.

*(Beschluss Nr. 1 des Ministerratstreffens von Wien, 2000)*

Der Ministerrat rief alle Teilnehmerstaaten auf, „das UN-Protokoll und das Fakultativprotokoll zur Konvention über die Rechte des Kindes über den Verkauf von Kindern, Kinderprostitution und Kinderpornografie zu unterzeichnen und zu ratifizieren“.

Der Ministerrat rief „die OSZE-Institutionen, insbesondere das BDIMR, und die Feldoperationen auf, Programme gegen den Menschenhandel auszuarbeiten und durchzuführen und sich in Zusammenarbeit mit nichtstaatlichen Organisationen sowie mit internationalen Organisationen und anderen einschlägigen Institutionen für koordinierte Bemühungen um Prävention, Verfolgung und Schutz einzusetzen“.

Der Ministerrat beschloss, dass einschlägige „Rechtsvorschriften“, die den Menschenhandel unter Strafe stellen, ... „an das Problem des Menschenhandels unter menschenrechtlichen Gesichtspunkten herangehen und Bestimmungen für den Schutz der Menschenrechte der Opfer einschließen [sollten], durch die sichergestellt wird, dass Personen, die Opfer von Menschenhandel wurden, nicht allein wegen dieser Tatsache verfolgt werden.“

Der Ministerrat bekräftigte die Notwendigkeit, „in Erwägung [zu] ziehen, gesetzliche oder andere geeignete Maßnahmen zu ergreifen, etwa die Einrichtung von Schutzunterkünften, die es den Opfern von Menschenhandel in entsprechenden Fällen ermöglichen, vorübergehend oder auf Dauer in ihren Hoheitsgebieten zu bleiben; geeignete Verfahren für die Repatriierung von Opfern von Menschenhandel unter gebührender Berücksichtigung ihrer Sicherheit einschließlich der Ausstellung von Dokumenten vorzusehen; und politische Konzepte für die Erbringung wirtschaftlicher und sozialer Leistungen an die Opfer und für deren Rehabilitation und Wiedereingliederung in die Gesellschaft zu entwickeln“.

*(Europäische Sicherheitscharta, Istanbul, November 1999)*

Die Teilnehmerstaaten beschlossen, „Maßnahmen [zu] ergreifen, um jede Form der Diskriminierung von Frauen zu beseitigen und der Gewalt gegen Frauen und Kinder, der sexuellen Ausbeutung und jeder Form des Menschenhandels ein Ende zu setzen. Um derartige Verbrechen zu verhüten,“ beschlossen die Teilnehmerstaaten, „unter anderem für die Verabschiedung oder Verschärfung von Gesetzen ein[z]utreten, die die Täter zur Verantwortung ziehen und den Opferschutz verbessern.“