

Nationaler Aktionsplan gegen den Menschenhandel

Einleitende Erklärungen

Menschenhandel hat sich zur globalen Herausforderung entwickelt und stellt sich auch auf europäischer Ebene, vor allem in der Ausformung des Frauen- und Kinderhandels, als brennendes Problem dar. Das Problem des Menschenhandels ändert ständig seinen Charakter und jene, die ihn betreiben, stellen sich rasch auf geänderte Rahmenbedingungen wie Grenzkontrollen oder gesetzliche Bestimmungen ein. Der Begriff Menschenhandel, wie er in diesem Aktionsplan verwendet wird, ist durchgehend im Sinn des VN-Protokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zu verstehen.

Durch seine Lage im Zentrum Europas ist Österreich von Menschenhandel als Transit- und Zielland betroffen, insbesondere hinsichtlich sexueller Ausbeutung, sklavereiähnlicher Zustände bei Hausangestellten und Kinderhandel. Dabei ist der Menschenhandel sowohl eine Herausforderung für die Strafverfolgung und die Unterstützung der Betroffenen, als auch ein Anwendungsfall des Menschenrechtsschutzes in einer globalisierten Welt.

Daher ist der österreichische Ansatz bei der Bekämpfung des Menschenhandels ein umfassender und beinhaltet nationale Koordination, Prävention, Opferschutz, Strafverfolgung und internationale Zusammenarbeit.

Österreich ist Vertragsstaat sämtlicher relevanter internationaler Rechtsinstrumente gegen den Menschenhandel. Österreich hat im Herbst 2005 das VN-Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels als erstes der drei Zusatzprotokolle des VN-Übereinkommens gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ratifiziert. Sein Mehrwert besteht insbesondere in der zwingenden Kriminalisierung des Menschenhandels und der Verpflichtung zum Opferschutz – z.B. Identitätsschutz bei Verfahren, gesundheitliche oder psychosoziale Maßnahmen.

Das vom Europarat ausgearbeitete Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels wurde durch Österreich anlässlich des dritten Gipfeltreffens des Europarats im Mai 2005 unterzeichnet und im Juni 2006 ratifiziert. Dieses Übereinkommen führt den Opferschutz einen zusätzlichen Schritt weiter: den Opfern des Menschenhandels muss besonderer Schutz und materielle Unterstützung gewährleistet werden, unabhängig davon, ob sie bereit sind, in einem etwaigen Strafverfahren gegen kriminelle Menschenhändler auszusagen oder nicht. Weiters wird ein unabhängiger Überprüfungsmechanismus (GRETA) geschaffen und der Menschenhandel explizit als Menschenrechtsverletzung anerkannt.

Österreich hat die VN-Konvention über die Rechte des Kindes, die alle Staaten verpflichtet, Maßnahmen gegen jede Form der Gewalt und der Ausbeutung zu ergreifen, und deren Zusatzprotokoll gegen die Kinderpornographie ratifiziert. Das Protokoll regelt die weltweite Kriminalisierung betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie und beinhaltet Schutzbestimmungen für die betroffenen Kinder.

Durch die VN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen hat sich Österreich verpflichtet, gegen den Frauenhandel und jede Form der Ausbeutung vorzugehen.

Auf EU-Ebene hat der Europäische Rat im November 2004 das Haager Programm für die Schaffung eines gemeinsamen Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts angenommen, welches u.a. den Rat und die Kommission aufforderte, einheitliche Standards und Mechanismen für die Verhütung und die Bekämpfung des Menschenhandels zu entwickeln und zu diesem Zwecke bis Ende 2005 einen Aktionsplan auszuarbeiten. Dieser Aktionsplan wurde termingemäß beschlossen und beinhaltet Koordinations-, Präventions-, Strafverfolgungs- und Opferschutzelemente und wurde wie vorgesehen nach den Erfahrungen des ersten Jahres überarbeitet.

In Österreich wurde mit Ministerratsbeschluss vom November 2004 die Task Force Menschenhandel unter Leitung des Außenministeriums eingerichtet. Die Tätigkeiten der Task Force bei der interministeriellen Koordinierung, der frühzeitigen Erörterung von Entwicklungen und der gemeinsamen Erarbeitung von Lösungen haben sich bisher als erfolgreich erwiesen. Hauptziel der Task Force ist es, den gemeinsamen Kampf gegen den Menschenhandel in Österreich zu strukturieren und intensivieren. In diesem Sinne wurde beschlossen, das Instrument eines nationalen Aktionsplans als Leitstruktur zu verwenden. Dieses Vorhaben erfuhr durch die parlamentarische Entschließung Nr. E 203 vom 12. Juli 2006 politische Billigung.

Die Einbindung und Förderung von Nichtregierungsorganisationen, die in diesem Bereich tätig sind, wird begrüßt und ist im Rahmen der Durchführung einzelner Maßnahmen des Aktionsplans erwünscht.

Der Aktionsplan ist in sieben Teile gegliedert. Die einzelnen Aktionen des Aktionsplans sind Zielbestimmungen, die im Einklang mit der geltenden österreichischen Rechtslage zu erreichen sind. Im Kapitel Prävention sind Aktionen zur Fortführung der Tätigkeit der Task Force unter Einbeziehung der Gebietskörperschaften vorgesehen. Bis Ende März 2008 soll ein Nationaler Koordinator bzw. eine Nationale Koordinatorin gegen den Menschenhandel eingesetzt werden. Im In- und Ausland werden Tätigkeiten zu Prävention, Opferschutz und Strafverfolgung gesetzt. Der Präventionsteil umfasst Sensibilisierungs- und Bewusstseinsbildungsaktivitäten. Die menschliche Sicherheit von Opfern steht im Zentrum des Kapitels zum Opferschutz, wobei in diesem Bereich besonders auf die Situation von Kindern und Jugendlichen eingegangen wird. Training, Informationsaustausch, Zuständigkeitsbündelung und die Suche nach Verbesserungen sind Überlegungen in den Bereichen Opferentschädigung und Strafverfolgung.

Das Kapitel internationale Zusammenarbeit zeigt Bereiche auf, in denen Aktivitäten zu Menschenhandelsprojekten im Ausland gesetzt werden. Schwerpunkte dieses Engagements liegen auf der Vernetzung von Akteuren, dem Kapazitätsaufbau von staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen und dem Fokus auf besondere Risikogruppen (Frauen/Mädchen in ländlichen Gebieten, Minderheiten, insbesondere Roma, und Kinder, insbesondere Waisen, Heimkinder).

Eigenständige Aktionen zum Bereich Datenerfassung, Monitoring und Evaluierung stellen sicher, dass die beabsichtigten Aktivitäten ergebnisorientiert und nachhaltig betrieben werden.

Nationaler Aktionsplan

1. Koordination

	Aktion	Zuständigkeit	Frist	Indikator
1.1.	Regelmäßige Sitzungen der Task Force Menschenhandel	BMeiA	laufend	Anzahl der Sitzungen pro Jahr, Berichte
1.2.	Beteiligung von Vertreterinnen und Vertretern der Bundesländer an der Task Force	BMeiA	August 2007	Teilnahme
1.3.	Ernennung von Ansprechpersonen für Menschenhandelsfragen in den Bundesländern	Bundesländer	September 2007	Anzahl der ernannten Ansprechpersonen
1.4.	Abhaltung von Jahrestagungen der Task Force mit den in Punkt 1.3. genannten Ansprechpersonen	BMeiA, Bundesländer, Ansprechpersonen	jährlich	Abhaltung der Sitzungen, Berichte
1.5.	Schaffung von bedarfsorientierten Unterarbeitsgruppen, wie die Einrichtung einer operativen Unterarbeitsgruppe zum Thema Kinderhandel	Task Force	laufend	Sitzungstätigkeit, Präsentation von Berichten in der Task Force
1.6.	Ernennung eines Nationalen Koordinators bzw. einer Nationalen Koordinatorin zur Bekämpfung des Menschenhandels	Bundesregierung	März 2008	Bekanntmachung des Namens des Koordinators bzw. der Koordinatorin

1.7.	Berichterstattung über die Zusammenarbeit auf EU-Ebene zur Umsetzung des EU-Aktionsplans gegen den Menschenhandel	BMI, BMJ	laufend	Berichte in der Task Force
1.8.	Nominierung von Expertinnen und Experten in die GRETA (Le Groupe d'experts sur la lutte contre la traite des êtres humains)	Task Force	Nach Inkrafttreten des Europaratübereinkommens	Erfolgte Nominierung gegenüber dem Europarat

2. Prävention

	Aktion	Zuständigkeit	Frist	Indikator
2.1.	Sensibilisierung von Risikogruppen bei Anträgen auf Visa an den österreichischen Vertretungsbehörden in den Herkunftsländern (wie z.B.: durch die Überreichung eines Merkblatts und einer LEFÖ-IBF Info)	BMeiA, BMI, LEFÖ-IBF	laufend	Berichte der Vertretungsbehörden und des BMI und Behandlung in der Task Force
2.2.	Sensibilisierung der Bevölkerung insbesondere unter dem Aspekt Umgang mit Dienstnehmerinnen und Dienstnehmern bzw. Inanspruchnahme von Diensten potenziell Betroffener von Menschenhandel, insbesondere Frauenhandel	LEFÖ-IBF, BKA/Frauen, BMI, BMSK, Sozialpartner, BMWA, BMUKK	Dezember 2008	Tatsächliche Durchführung der Kampagne, mediale Präsenz

2.3.	Überprüfung rechtlicher Grundlagen und allfällige Entwicklung eines Modells zur arbeits- und sozialrechtlichen Absicherung von Prostituierten	BKA/Frauen, LEFÖ-IBF, BMWA, BMSK, BMeiA, Bundesländer	März 2008	Ergebnisse der Überprüfung
2.4.	Treffen mit Vertreterinnen und Vertretern ausländischer Vertretungsbehörden in Österreich aus Herkunftsländern, Vorstellen der österreichischen Maßnahmen hinsichtlich des Opferschutzes	Task Force	jährlich	Abgehaltene Treffen
2.5	Sensibilisierung von Exekutiv- insbesondere Grenzkontrollorganen im Bereich Menschenhandel	BMI	März 2008	Identifizierung von Opfern

3. Opferschutz

	Aktion	Zuständigkeit	Frist	Indikator
3.1.	Sicherstellung der Gewährung des Aufenthalts aus humanitären Gründen für schutzbedürftige Betroffene des Menschenhandels	BMI	September 2007	Anzahl der Beanstandungen

3.2.	Überprüfung der rechtlichen Grundlagen und Vorstellung von Optionen zur Integration aufenthaltsberechtigter Opfer von Frauenhandel/Menschenhandel unter Berücksichtigung des Zugangs zum Wohnungs- und Arbeitsmarkt sowie zu Bildungsmaßnahmen	BMI, BMSK, BMWA, Bundesländer, BKA/Frauen	Dezember 2007	Ergebnisse der Überprüfung
3.3.	Prüfung der Notwendigkeit und ggf. Erarbeitung eines Konzeptes zur Einrichtung einer nationalen Anlaufstelle (NRM), die bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels eingeschaltet werden kann.	Task Force	März 2008	Prüfung der Frage in der Task Force
3.4.	Prüfung der Möglichkeit der Einrichtung einer nationalen, offiziellen telefonischen Hotline, an die sich Opfer des Menschenhandels verschiedenster Herkunft richten können	Task Force	März 2008	Vorlage des Planes in der Task Force
3.5.	Überprüfen des existierenden Schutzprogrammes für Zeugen und Zeuginnen des BMI unter besonderer Berücksichtigung der Menschenhandelsproblematik sowie Überprüfen der Durchführung besonderer Maßnahmen für Betroffene des Kinderhandels.	BMI, LEFÖ-IBF	August 2007	Bericht über Überprüfung

3.6.	Formulierung und Umsetzung eines Erlasses des BMI über die bundesweite Zuständigkeit für Betroffene von Frauenhandel und Ausbau der bisherigen Kapazitäten von LEFÖ-IBF	LEFÖ-IBF, BMI, BKA/Frauen	August 2007	Vorstellung des Textes und der nächsten geplanten Umsetzungsschritte in der Task Force
3.7.	Überprüfung der Notwendigkeit der Einrichtung eines überregionalen Opferschutzzentrums für unbegleitete Kinder und Jugendliche	Bundesländer, BMGFJ	März 2008	Ergebnis der Überprüfung und gegebenenfalls Kooperationsabkommen
3.8.	Überlegungen zu Schutzeinrichtungen für männliche Betroffene des Menschenhandels	Task Force	März 2008	Ergebnis der Überlegungen
3.9.	Zugang zu medizinischer Versorgung für Opfer von Menschenhandel bis zur Erteilung des Aufenthaltstitels	BMGFJ, LEFÖ-IBF	März 2008	Vereinbarung über den praktischen Ablauf
3.10	Erarbeitung eines koordinierten Begleitprogramms für Opfer des Menschenhandels, insbesondere des Kinderhandels	BMI, BMGFJ, BKA/Frauen, ADA, Bundesländer	März 2008	Vorliegen des Begleitprogramms

4. Opferentschädigung

4.1.	Evaluierung der bestehenden Regelungen der Entschädigungen für Opfer des Menschenhandels	BMJ, BMSK	März 2008	Bericht
------	--	-----------	-----------	---------

5. Strafverfolgung

5.1.	Schulungen und Fortbildungsmaßnahmen von Exekutive und Justiz zur Aufdeckung und Verfolgung des Menschenhandels, insbesondere nach §104a StGB	BMI, BMJ, LEFÖ-IBF	laufend	Bericht über erfolgte Schulungen und Fortbildungen in der Task Force
5.2.	Informations- und Erfahrungsaustausch zwischen dem BK und den zuständigen Sachbereichen aller Landeskriminalämter unter Einbeziehung sozialer Einrichtungen der Bundesländer	BMI	ab 2007 laufend	Berichte in der Task Force
5.3.	Bedarfsorientierte und selektive Grenzkontrollen	BMI	ab März 2008 laufend	Stattfinden der Kontrollen
5.4.	Unterstützung der Prozessbegleitung im Strafverfahren	BMJ	laufend	Anzahl der unterstützten Fälle
5.5.	Schutz der Opfer durch sensible Datenhandhabung	BMJ, BMI	September 2007	Bericht
5.6.	Pilotprojekt des Einrichtens einer Sonderzuständigkeit der Staatsanwaltschaft in Wien	BMJ, LEFÖ-IBF	September 2007	Bericht

6. Internationale Zusammenarbeit

6.1.	Maßnahmen zur Prävention, insbesondere Bewusstseins- und Informationsveranstaltungen/Kampagnen, sowie Förderung ökonomischer Aktivitäten der Risikogruppen	BMeiA, ADA, Bundesländer	laufend	Liste der Projekte
6.2.	Maßnahmen zum Opferschutz, insbesondere Förderung von Opferschutzeinrichtungen mit psychologischer, medizinischer und juristischer Beratung und Begleitung sowie berufsbildenden Trainings; Stärkung der nationalen Mechanismen und Institutionen; sowie Trainings für Strafverfolgungsbehörden zu Opfer- und Zeugenschutz	BMeiA, ADA, BMGFJ	laufend	Liste der Projekte
6.3.	Trainings für und Koordination von Maßnahmen für Vollzugsorgane der Strafverfolgung	BMeiA, ADA, BMI	laufend	Liste der Projekte
6.4.	Bilaterale Zusammenarbeit zum Schutz der Familienangehörigen von Opfern von Frauen- bzw. Menschenhandel in den Herkunftsländern	BMeiA, BMI	Dezember 2008	Berichte über Kooperation

6.5.	Leitung des COSPOL-Projekts zur Bekämpfung des Menschenhandels (Comprehensive Operational Strategic Planning for the Police), das sich schwerpunktmäßig mit der Bekämpfung von Menschenhandel in Verbindung mit OK-Gruppen aus Rumänien beschäftigt	BMI	laufend	laufende Evaluierung alle 3 Monate
6.6	Prüfung zielgerichteter Rückkehr- und Reintegrationsprogramme unter dem Europäischen Rückkehrfonds.	BMI, BMeiA, ADA, LEFÖ-IBF	ab 2008 laufend	Liste der Projekte

7. Datenerfassung, Monitoring und Evaluierung

7.1.	Jährlicher Gesamtbericht über die getroffenen und geplanten Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels	BMeiA in Zusammenarbeit mit den Mitgliedern der Task Force	März 2008	Bericht
7.2.	Spezifische Datenerfassung	BMI, BMJ, Bundesländer, LEFÖ-IBF	März 2007	Erstellung von Statistiken
7.3.	Statistik-Projekt zur Vereinheitlichung von Daten im Bereich Menschenhandel innerhalb der EU	BMI	Beginn 2007	Berichte in der Task Force