

Bericht zur Entschließung 203

1616 der Beilagen XXII. GP - Ausschussbericht NR, vom 12. Juli 2006

(...)

1. Vorbereitung eines Nationalen Aktionsplans gegen den Menschenhandel

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 ist dabei im österreichischen wie im internationalen Kontext 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 eine Herausforderung für die Strafverfolgung und die Unterstützung der Betroffenen, gleichermaßen jedoch ebenso 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 schlussendlich wird der Menschenhandel nun 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 Jahr 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 BMAA 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 zu strukturieren und zu intensivieren. Die Task Force ist weiters mit der Ausarbeitung eines nationalen Aktionsplans gegen den Menschenhandel beauftragt, dessen Vorbereitung der Nationalrat in seiner Entschließung 203 vom 12. Juli 2006 gefordert hat.

In der 8. Task Force Sitzung am 29. August 2006 wurden zur Ausarbeitung des nationalen Aktionsplans eine Unterarbeitsgruppe „Nationaler

Aktionsplan“ eingerichtet sowie die Grundrisse und der Fahrplan des Vorhabens skizziert und diskutiert. Sitzungen der Unterarbeitsgruppe fanden am 2. Oktober 2006 und am 24. Oktober 2006 statt. Auch die 9. Sitzung der Task Force Menschenhandel am 27. November 2006 sowie ihre 10. Sitzung am 14. Dezember 2006 widmeten sich schwerpunktmäßig den Arbeiten am Aktionsplan. Entsprechend international anerkannter *best practices* wurde die Einbindung und Förderung von Nichtregierungsorganisationen, die in diesem Bereich tätig sind, wahrgenommen und festgestellt, dass diese auch im Rahmen der Durchführung einzelner Maßnahmen des Aktionsplans erwünscht sind.

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 sowie der Einbeziehung der Gebietskörperschaften vorgesehen. Bis Ende 2007 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 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 zur internationalen Zusammenarbeit zeigt Bereiche auf, in denen die Aktivitäten zu Menschenhandelsprojekten im Ausland gesetzt werden. Schwerpunkte dieses Engagements liegen auf der Vernetzung von Akteuren, dem Kapazitätsaufbau von staatlichen und nicht-staatlichen Institutionen und dem Fokus auf besondere Risikogruppen (Frauen/Mädchen in ländlichen Gebieten, Minderheiten insb. Roma, und Kinder insb. Waisen, Heimkinder). Eigenständige Aktionen zum Bereich Datenerfassung, Monitoring und Evaluierung stellen sicher, dass die beabsichtigten Aktivitäten ergebnisorientiert und nachhaltig betrieben werden.

Die einzelnen Maßnahmen des Aktionsplans sehen einen Umsetzungszeitraum bis einschließlich 2008 vor.

2. In Aussicht genommene Maßnahmen, insbesondere

(...)

2.8. im Bereich der Schulung und Sensibilisierung von Angehörigen der Sicherheitsexekutive und der Justiz

Bei der Sensibilisierung der Grenzkontrollorgane im Bereich des Menschenhandels wird versucht zu vermitteln, dass nicht alle Menschen, die illegal die Schengen-Außengrenzen überschreiten, dies freiwillig tun, sondern dass es eine gewisse Anzahl von Menschen gibt, die als Opfer des Menschenhandels in die EU geschleust werden. Die Identifizierung dieser Personen durch die Grenzkontrollorgane hat zentrale Bedeutung.

Auf EU-Ebene wurde daher ein Projekt initiiert, welches in Zusammenarbeit mit der International Organisation for Migration (IOM) zur Ausarbeitung eines „resource book“ geführt hat. Dieses versucht unter anderem den Exekutivbeamten und -beamtinnen näher zu bringen, wie Fälle von Kinderhandel - durch Befragungen, Beobachtungen etc. - rasch identifiziert werden können. Nach erfolgter Übersetzung wird es in die berufsbegleitende Fortbildung der Exekutivbeamten und -beamtinnen Eingang finden.

Auf Grundlage des im Rahmen des EU-AGIS-Projekts "Awareness Training on Trafficking in Human Beings for Police, Border Guards and Customs officers in EU Member States, Accession and Candidate Countries - Development of an European Curriculum" unter Federführung des International Centers for Migration Policy Development (ICMPD) in Form eines Handbuchs für den Bereich Menschenhandel (unter Einbeziehung von Kinder- und Organhandel) entwickelten Ausbildungsprogramms wird im kommenden Jahr erstmalig eine entsprechende Fortbildung im Rahmen des Seminarkatalogs der Sicherheitsakademie (SIK) angeboten. Als Zielgruppe sind Bedienstete der Sicherheitsexekutive im exekutiven Außendienst, die im Zuge von Amtshandlungen mit Menschenhandel und Schlepperei konfrontiert sind, vorgesehen. Dieser Themenbereich ist bereits fixer Bestandteil der Aus- und Fortbildung von Exekutivbeamtinnen und Exekutivbeamten.

Im Rahmen des obigen EU-AGIS-Projekts fand zudem ein nationales Pilotseminar zum Themenbereich statt. Als Zielgruppe dieses Seminars waren hauptberufliche Vortragende der Bildungszentren der Sicherheitsexekutive vorgesehen. Die Auswahl der Zielgruppe erfolgte auch unter dem Aspekt eines bedarfs- und zielgruppenorientierten Transfers entsprechender Aspekte und Inputs in die bestehenden Ausbildungsaktivitäten. Für den Bereich des Kriminaldienstes sind im Rahmen der Kriminaldienst-Fortbildungs-Richtlinien (KDFR) spezielle Fortbildungsmaßnahmen für Sachbearbeiter und Sachbearbeiterinnen vorgesehen. Ergänzend wurde durch das Bundeskriminalamt eine entsprechende Spezialausbildung entwickelt, organisiert und im Jahr 2006 durchgeführt.

Das Oberlandesgericht Wien plant im Frühjahr 2007 eine eintägige Veranstaltung zum Thema Menschenhandel und Opferschutz für ca. 40 Personen, die bereits im Fortbildungsprogramm 2006/2007 angekündigt und seit mehreren Jahren in zweijährigen Abständen veranstaltet wurde. Als Referenten und Referentinnen wurden Richter und Richterinnen des OGH und des Landesgerichts für Strafsachen Wien, ein Vertreter des Bundeskriminalamtes sowie eine Vertreterin der Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels eingeladen. Zielgruppe sind Richter und Richterinnen und Staatsanwälte und Staatsanwältinnen aus dem Bundesgebiet; auch Teilnehmer und Teilnehmerinnen aus den EU-Mitgliedstaaten sind eingeladen.

Im Zuge der Klausur mit dem Fortbildungsbeirat kündigte das OLG Wien an, derartige Fortbildungsveranstaltungen weiterhin anzubieten.

Das OLG Graz unterbreitet den Vorschlag einer interdisziplinären Fortbildungsveranstaltung zum Thema Menschenhandel. Die Veranstaltung könne zweitägig stattfinden, wobei die Vortragenden aus den Bereichen Justiz, Inneres und Opferschutz (Bereich Sozialbereich und Psychologie) kommen sollten. Zielgruppe seien außer Richter und Richterinnen, Staatsanwälte und Staatsanwältinnen und Richteramtsanwärter und Richteramtsanwärterinnen auch Vertreter und Vertreterinnen von Opferschutzeinrichtungen und Vertreter und Vertreterinnen kriminal- und fremdenpolizeilicher Abteilungen. Eine solche Schulung sollte aber aufgrund der geringen Anzahl der mit diesem Problemkreis tatsächlich Befassten bundesweit abgehalten werden. Bedingt durch den Sitz des Bundeskriminalamtes als auch der betroffenen Einrichtungen und Organisationen (LEFO und ICMPD) sollte eine solche Veranstaltung in Wien abhalten werden.

Im Sprengel des OLG Innsbruck wurde überlegt, im Rahmen der Richteramtsanwärter- und Richteramtsanwärterinnenausbildung einen Vortrag zur Vorstellung der Organisation und der Tätigkeitsfelder der Kriminalitätsofferhilfe „Weißer Ring“ anzubieten.

Die Oberstaatsanwaltschaft Graz legte einen Bericht der StA Leoben über eine Fortbildungsveranstaltung ausschließlich zum Thema Menschenhandel und Schlepperei vor, das unter Federführung der Legisten des BMJ abgehalten werden soll.