

MENSCHENRECHTSNORMEN FÜR DEN UMGANG MIT DEN BETROFFENEN DES MENSCHENHANDELS

Januar 1999

Vorgelegt von

Global Alliance Against Traffic in Women

P.O.Box 1281, Bangrak Post Office, Bangkok 10500, Thailand

Phone: (662) 864-1427/8, Fax: (662) 864-1637

E-mail: GAATW@mozart.inet.co.th

Foundation Against Trafficking in Women

P.O.Box 1455, 3500 BL Utrecht, The Netherlands

Phone: 31-30-271-6044, Fax: 31-30-271-6084

E-mail: stv@STV.nl

International Human Rights Law Group

1200-18th Street, NW, Washington DC 20038, USA

Phone: (202) 822-4600, Fax: (202) 822-4606

E-mail: ANNJ@hrlawgroup.org

Für die deutsche Übersetzung und
Koordination in der BRD verantwortlich:

BAN YING KOORDINATIONSTELLE

Anklamerstr. 38; 10115 Berlin

Tel.: 030 4406373/74 Fax: 030 440 63 75

E-mail: BAN-YING @comlink.apc.org

Global Alliance Against Traffic in Women
Foundation Against Trafficking in Women
International Human Rights Law Group

MENSCHENRECHTSNORMEN FÜR DEN UMGANG MIT DEN BETROFFENEN DES MENSCHENHANDELS

Januar 1999

ZUSAMMENFASSUNG

Die vorliegenden Normen sind internationalen Menschenrechtsinstrumenten und formal anerkannten internationalen Rechtsnormen entnommen. Ihr Ziel ist es, die Achtung der Menschenrechte von Einzelpersonen, die von Menschenhandel betroffen sind, zu schützen und zu fördern, einschließlich von Personen, die gegen ihren Willen in die Sklaverei gebracht, zu Zwangsarbeit genötigt und/oder in eine der Sklaverei ähnliche Lage gebracht wurden. Die vorliegenden Normen schützen die Rechte dieser Personen, indem sie ihnen effektive Rechtsbehelfe, Rechtsschutz, Gleichbehandlung sowie Restitution, Entschädigung und Rehabilitation bieten.

Nach internationalem Recht ist jeder Staat verpflichtet, die Gesetze zum Schutze der Menschenrechte zu achten und ihnen Geltung zu verschaffen. Dies schließt die Pflicht ein, Verstöße gegen die Menschenrechte zu verhindern, Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu untersuchen, geeignete Maßnahmen gegen Personen zu ergreifen, die die Menschenrechte mißachten und den Betroffenen von Menschenrechtsverletzungen Wiedergutmachung und Entschädigung zukommen zu lassen.

Vor diesem Hintergrund legen die vorliegenden Normen die folgende Definition für den Menschenhandel fest und schreiben den Staaten folgende Pflichten gegenüber den Betroffenen des Menschenhandels verbindlich vor:

Menschenhandel: Alle vollbrachten und versuchten Handlungen, die mit der Anwerbung, der innerstaatlichen oder grenzüberschreitenden Beförderung, dem Kauf, Verkauf, der Übertragung, der Entgegennahme oder dem Verbergen einer Person unter Anwendung von List, Zwang (einschließlich Androhung von Gewaltanwendung und Autoritätsmißbrauch) oder Schuldknechtschaft in Zusammenhang stehen und das Ziel verfolgen, die betroffene Person gegen Bezahlung oder unentgeltlich in einer anderen als der Gemeinde, in der die Person zu dem Zeitpunkt lebte, als sie erstmals Opfer der Anwendung von List, Zwang oder Schuldknechtschaft wurde, in erzwungene Dienstbarkeit (häuslicher, sexueller oder reproduktiver Art), in Zwangsarbeit oder Schuldknechtschaft oder in ein der Sklaverei ähnliches Verhältnis zu bringen oder hierin zu halten.

Grundsatz der Gleichbehandlung: Von Menschenhandel Betroffene dürfen mit Blick auf das materielle oder das formale Recht, die Politik oder die Verfahrensweisen durch keinen Staat benachteiligt werden.

Sicherheit und gerechte Behandlung: Jeder Staat erkennt an, daß die von Menschenhandel betroffene Personen Opfer schwerwiegender Verstöße gegen die Menschenrechte sind, schützt ihre Rechte ungeachtet eines etwa regelwidrigen Einwanderungsstatus und gewährt ihnen Schutz vor Repressalien und Schädigungen.

Zugang zum Recht: Die Polizei, die Staatsanwaltschaft und die Gerichte haben sicherzustellen, daß ihre Bemühungen um die Bestrafung von Menschenhändlern¹ innerhalb eines Rahmens erfolgen, der das Recht der von Menschenhandel betroffenen Personen auf Privatsphäre, Würde und Sicherheit respektiert. Zu einer sachdienlichen Strafverfolgung von Menschenhändlern^{**} zählt, sofern zutreffend, die Strafverfolgung von Vergewaltigung, von sexuellem Mißbrauch und anderen Formen des Mißbrauchs (einschließlich, ohne Einschränkung, Mord, Zwangsschwangerschaft und Zwangsabtreibung), von Entführung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, von Sklaverei oder der Sklaverei ähnlichen Verhältnissen, von Zwangs- und Pflichtarbeit oder Knechtschaft, von Schuldknechtschaft oder Zwangsheirat.

Zugang zu Privatklagen und Entschädigung: Jeder Staat hat sicherzustellen, daß von Menschenhandel betroffene Personen das gesetzlich verbriefte Recht besitzen, von den Menschenhändlern Entschädigung zu fordern und daß die Betroffenen gegebenenfalls beim Einbringen entsprechender Klagen Unterstützung erfahren.

Ansässigkeitsstatus: Jeder Staat hat den von Menschenhandel Betroffenen während des Anhängigseins eines Kriminal- oder Zivilprozesses oder eines sonstigen Prozesses eine vorübergehende Aufenthaltsgenehmigung (einschließlich Arbeitserlaubnis) auszustellen und ihnen das Recht einzuräumen, einen Asylantrag zu stellen und bei Abschiebungsverfahren etwa drohende Vergeltungsmaßnahmen zu berücksichtigen.

Gesundheitsfürsorge und andere Leistungen: Jeder Staat hat Personen, die von Menschenhandel betroffen sind, die Möglichkeit zu bieten, während der Dauer ihres vorübergehenden Aufenthaltes angemessenen Gebrauch von der Gesundheitsfürsorge und anderen Dienstleistungen zu machen.

Rückführung in die Heimat und Wiedereingliederung: Jeder Staat hat sicherzustellen, daß die von Menschenhandel betroffenen Personen auf ihren Wunsch sicher in ihre Heimat zurückkehren können, wenn sie das wünschen und wenn sie hierzu in der Lage sind.

Zusammenarbeit zwischen Staaten: Um die umfassende Umsetzung der vorliegenden Normen sicherzustellen, sollen die Staaten kooperativ zusammenarbeiten.

* In der deutschen Übersetzung verwenden wir hier die männliche Form, denn trotz steigender Täterschaft von Frauen in diesem Bereich, ist die Mehrzahl der Täter nach wie vor männlich. Das gleiche gilt auch für die Begriffe Schlepper, Anwerber etc.

Global Alliance Against Traffic in Women
Foundation Against Trafficking in Women
International Human Rights Law Group

MENSCHENRECHTSNORMEN FÜR DEN UMGANG MIT VON MENSCHENHANDEL BETROFFENEN PERSONEN

Januar 1999

EINFÜHRUNG

Die vorliegenden Normen sind internationalen Menschenrechtsinstrumenten und formal anerkannten internationalen Rechtsnormen entnommen. Ihr Ziel ist es, die Achtung der Menschenrechte von Einzelpersonen, die von Menschenhandel betroffen sind, zu schützen und ihre Achtung zu fördern, einschließlich von Personen, die gegen ihren Willen in die Sklaverei gebracht, zu Zwangsarbeit gezwungen und/oder in eine der Sklaverei ähnliche Lage gebracht wurden. Die von Menschenhandel Betroffenen werden von den Menschenhändlern wie Objekte oder Waren behandelt. Die Menschenhändler setzen Zwang, List oder Schuldknechtschaft ein, um die Opfer ihrer grundlegenden Freiheiten zu berauben, wie beispielsweise der Fähigkeit, über ihren Körper und ihre Arbeitskraft selbst zu bestimmen. Um dieses Unrecht zu beseitigen und den Bedürfnissen der Betroffenen gerecht zu werden, sind die vorliegenden Normen aus der Perspektive der Rechte der von Menschenhandel betroffenen Personen verfaßt. Sie schützen deren Rechte, indem sie ihnen effektive Rechtsbehelfe, Rechtsschutz, Gleichbehandlung sowie Restitution, Entschädigung und Rehabilitation bieten.

Jeder Staat ist nach Maßgabe der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sowie vermittels der Ratifizierung von oder dem Beitritt zu zahlreichen anderen internationalen⁴ und regionalen Instrumenten

⁴International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)
International Covenant on Economic, Cultural and Social Rights (ICESCR)
Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment (CAT)
Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW)
Convention on the Rights of the Child (CRC)
Slavery Convention (SC) und die Supplementary Convention on the Abolition of Slavery, the Slave Trade and Institutions and Practices Similar to Slavery (SCAS)
International Convention on the Protection of the Rights of all Migrant Workers and Members of Their Families (ICPRMW) (noch nicht in Kraft)

verpflichtet, den von Menschenhandel betroffenen Personen Schutz zu gewähren. Diese und andere Instrumente, denen Staaten beigetreten sind oder die von Staaten ratifiziert wurden, sind bindend, während von der Generalversammlung verabschiedete, nichtvertragliche Erklärungen und Normen stark mahnenden Charakters sind und Normen einführen, an denen nationale Verfahrensweisen gemessen werden können und auch gemessen werden. Internationale Menschenrechtsinstrumente verpflichten Staaten, die Gesetze zum Schutze der Menschenrechte zu achten und ihnen Geltung zu verschaffen. Dies schließt die Pflicht ein, Verstöße gegen die Menschenrechte zu verhindern und zu untersuchen, geeignete Maßnahmen gegen Personen zu ergreifen, die gegen die Menschenrechte verstoßen und den Opfern von Menschenrechtsverletzungen Wiedergutmachung und Entschädigung zukommen zu lassen. Bisher haben jedoch nur wenige Staaten ihre Verpflichtung erfüllt, diese Zusagen umzusetzen oder angemessene Maßnahmen zu ergreifen, um die Menschenrechte der von Menschenhandel betroffenen Personen zu schützen.

Die in den vorliegenden Normen geforderten Schutzbestimmungen gelten für alle von Menschenhandel betroffenen Personen B Frauen, Männer und Kinder. Dennoch wird darauf hingewiesen, daß von Menschenhandel hauptsächlich Frauen und Mädchen betroffen sind. Die überwältigende Mehrheit der zur Arbeit in Ausbeutungsbetrieben und Bordellen gezwungenen Personen sind Frauen und Mädchen, da sie in den meisten Gesellschaften einen untergeordneten und wenig sicheren Status innehaben. Dieser geschlechtsspezifische Aspekt des Menschenhandels ist auf die allgemein üblichen und historisch entstandenen Gesetze, Politiken, Gebräuche und Verfahren zurückzuführen, die die Benachteiligung von Frauen und Mädchen rechtfertigen, der Diskriminierung von Frauen und Mädchen Vorschub leisten und die Anwendung jeglicher Gesetze zum Schutze der Menschenrechte auf Frauen und Mädchen verhindern.⁵

Die historische Verknüpfung von Frauen und Kindern hat sich in vielerlei Hinsicht als problematisch erwiesen. Sie bedeutet häufig, daß Frauen behandelt werden, als seien sie Kinder und verweigert Frauen die mit der Volljährigkeit verbundenen Rechte, wie beispielsweise das Recht, über ihr Leben und ihren Körper selbst zu bestimmen. Sie dient überdies dazu, Frauen ausschließlich als Kinderbetreuerinnen zu sehen und den Wandel der Rolle der Frau in der Gesellschaft zu verleugnen, insbesondere die immer häufiger von Frauen ausgeübte Rolle der alleinigen Ernährerin abhängiger Familienmitglieder und damit der Wirtschaftsmigrantin auf der Suche nach Arbeit. Frauen stellen heute beinahe die Hälfte aller Wanderarbeiter. Aus diesem Grund konzentrieren sich die vorliegenden Normen auf die Rechte und Bedürfnisse von Erwachsenen unter besonderer Betonung der Anliegen und Bedürfnisse der weiblichen Betroffenen des Menschenhandels.

Die vorliegenden Normen umfassen keine besonderen Bestimmungen zum spezifischen Status oder zu den spezifischen Rechten und Bedürfnissen von weiblichen Kindern oder von Kindern im allgemeinen. Die Rechtsstellung von Erwachsenen, und insbesondere von Frauen, und die von ihnen benötigten Rechtsbehelfe entsprechen nicht notwendigerweise der Rechtsstellung und den Bedürfnissen von Kindern. Die spezifischen Rechte und Bedürfnisse von Kindern sind gemäß den Grundsätzen der *Convention on the Rights of the Child*, der Kinderkonvention, zu schützen.

Als zweite Komponente zielen die Normen auf die effektive Verfolgung von Menschenhändlern, wobei diese wiederum von der Kooperation der von Menschenhandel betroffenen Personen abhängt. Die Opfer haben jedoch in der Regel Angst vor den Behörden und sind nicht bereit, der Polizei zu vertrauen. Menschenhändler

International Labor Organization Conventions No. 29 Concerning Forced Labour (ILO Nr. 29) und Nr. 105 Concerning Abolition of Forced Labour (ILO Nr. 105).

⁵Vgl. Declaration on the Elimination of Violence against Women, General Assembly, A/RES/48/104 (2/23/94)

nutzen Personen aus, die sich in Zwangslagen, wie beispielsweise Armut, befinden und wegen der allgemeinen Verhältnisse, der Gepflogenheiten oder der religiösen Überzeugungen nur eine untergeordnete Stellung innehaben. Beispiele für ein solches Umfeld sind sexuelle Diskriminierung, sexuelle Gewalt und bewaffneter Konflikt. Weiterhin können Menschenhändler wegen laxer und korrupter Exekutivbeamter ungehindert operieren - und weil die Menschenhändler oft selber in den Reihen korrupter Beamter zu finden sind. Eine entscheidende Voraussetzung für die effektive Ermittlung, Untersuchung und Strafverfolgung des Menschenhandels ist daher die Bereitschaft der Betroffenen, bei der Strafverfolgung behilflich zu sein. Da die vorliegenden Normen ihre Rechte anerkennen und schützen, sind sie für die Betroffenen eher ein Anreiz, den Behörden die Vorfälle zu melden und als Zeugen aufzutreten.

Damit den Rechten der von Menschenhandel betroffenen Personen uneingeschränkt Geltung verschafft werden kann, ist jeder Staat dringend aufgefordert, alle gebotenen Maßnahmen zu ergreifen, um gegebenenfalls Gesetze zu verabschieden und zu ergänzen sowie Gesetze und politische Maßnahmen umzusetzen, welche die für alle Menschen geltenden allgemein anerkannten Menschenrechte und Grundrechte auf alle Betroffenen des Menschenhandels ausweiten. Diese Gesetze und Maßnahmen sollten als Minimalforderung die nachfolgend dargelegten Bestimmungen enthalten.

I. DEFINITIONEN

Jeder Staat hat für die Verabschiedung und/oder Umsetzung sowie die in regelmäßigen Abständen durchzuführende Überprüfung und Untersuchung seiner Gesetzgebung Sorge zu tragen, um deren Übereinstimmung mit den folgenden Definitionen sicherzustellen:

Menschenhandel: Alle vollbrachten oder versuchten Handlungen, die mit der Anwerbung, der innerstaatlichen oder grenzüberschreitenden Beförderung, dem Kauf, Verkauf, der Übertragung, der Entgegennahme oder dem Verbergen einer Person in Zusammenhang stehen, und zwar

- (a) unter Anwendung von List, Zwang (einschließlich Gewaltanwendung oder Drohung von Gewaltanwendung oder Autoritätsmißbrauch) oder Schuldknechtschaft;
- (b) mit dem Ziel, die betroffene Person gegen Bezahlung oder unentgeltlich in einer anderen als der Gemeinde, in der die Person zu dem Zeitpunkt lebte, als sie erstmals Opfer der Anwendung von List, Zwang oder Schuldknechtschaft wurde, in erzwungene Dienstbarkeit (häuslicher, sexueller oder reproduktiver Art), in Zwangsarbeit oder Schuldknechtschaft oder in ein der Sklaverei ähnliches Verhältnis zu bringen oder hierin zu halten.⁶

Kommentar: Am Menschenhandel kann eine Einzelperson oder auch eine ganze Kette von Beteiligten mitwirken, vom Anwerber bis zu der Person, die das Opfer kauft oder in Empfang nimmt (beispielsweise der Inhaber eines Betriebes, der Menschen ausbeutet), oder der Person, die das Opfer in Sklaverei, in der Sklaverei ähnlichen Verhältnissen, in Zwangsarbeit oder anderen Arten der Knechtschaft hält. Die Betroffenen des Menschenhandels werden in vielen verschiedenen Bereichen ausgebeutet und mißbraucht, beispielsweise in der Bekleidungsindustrie, der Landwirtschaft, der Fischerei, dem Bettelgewerbe, der Sexindustrie und anderen Gewerben und in Haushalten als Bedienstete oder durch erzwungene Heirat, in der sie de facto Gefangene sind, regelmäßig von ihren Ehemännern vergewaltigt und häufig zur Schwangerschaft gezwungen werden, um ihrem

⁶Vgl. ICPRMW 68.1.

EhemannA Kinder zu gebären. Menschenhandel setzt nicht notwendigerweise das Überschreiten von Staatsgrenzen voraus. Ein großer Teil des Menschenhandels besteht darin, Personen innerhalb ein- und desselben Landes von einer Region in eine andere zu befördern. Der Gewaltanwendung und dem Leid, denen die innerhalb eines Landes verschobenen Menschen ausgesetzt sind, unterscheiden sich in nichts von dem Leid der Betroffenen des grenzüberschreitenden Menschenhandels. Das Leid von Opfern, die der Menschenhandel in mehrere tausend Kilometer entfernte Gebiete verschlägt, kann mindestens so groß oder auch größer sein als das Leid von Personen, die unter Überschreitung einer Grenze über eine Distanz von einigen hundert Kilometern verschoben werden.

Zu den Kernelementen des Menschenhandels zählen List, Zwang und Schuldknechtschaft, ferner das Ziel, eine andere Person auszubeuten und zu mißbrauchen, wobei für die Realisierung dieses Ziels List, Zwang und Schuldknechtschaft eingesetzt werden. Üblicherweise werden die Betroffenen mit falschen Versprechungen über die Arbeitsbedingungen und die Art der zu verrichtenden Arbeit in die Irre geführt. Beispielsweise kann das Opfer einer Arbeit in der Sexindustrie, nicht jedoch einem Leben in Verhältnissen, die der Sklaverei entsprechen, zugestimmt haben. Oder das Opfer hat sich zur Arbeit in einer Fabrik, nicht jedoch in einem Bordell bereit erklärt.

Die Art der Arbeit oder der verrichteten Dienste als solche, und dies schließt die Tätigkeit in der Sexindustrie¹ ein, ist irrelevant vor der Frage, ob die Menschenrechte einer Person verletzt werden oder nicht. Der Menschenhändler setzt List, Zwang oder Schuldknechtschaft mit dem Ziel ein, die von Menschenhandel betroffenen Personen unter Bedingungen, die der Sklaverei entsprechen oder Ausbeutung und Mißbrauch darstellen, zur Verrichtung von Arbeiten zu zwingen und sie ihres freien Willens und der Fähigkeit zu berauben, selbst über ihren Körper zu bestimmen. All dies stellt eine schwerwiegende Verletzung der Grundrechte aller Menschen dar.

Die Definition greift bereits vorhandene internationale Menschenrechtsnormen auf, die Handlungen dieser Art verbieten. Die *Slavery Convention* definiert in Artikel 1(1) Sklaverei als Aden Zustand oder die Lage einer Person, über die ganz oder teilweise die mit dem Eigentumsrecht verbundene Macht ausgeübt wird. A Die *Supplementary Convention* [Zusatzabkommen] zur *Slavery Convention* fordert in Artikel 1 die Abschaffung von Verhältnissen, die der Sklaverei ähneln und in denen sich viele von Menschenhandel betroffene Personen wiederfinden. Sie fordert die Avollständige Abschaffung oder Beseitigung der Schuldknechtschaft - d. h. eines Zustandes oder einer Lage, die sich aus der von einem Schuldner eingegangenen Verpfändung seiner persönlichen Dienste oder der Dienste einer in seiner Macht stehenden Person als Sicherheit für eine Schuld ergibt, wenn der Wert dieser Dienste bei vernunftgemäßer Beurteilung nicht zur Abtragung der Schuld verwendet wird oder die Länge und Art dieser Dienste nicht entsprechend begrenzt und definiert ist A -, der Zwangsehe, der Übergabe einer Frau als AGegenwert oder auf andere Art A, der Auslieferung eines Kindes Aan eine andere Person zum Zwecke der Ausbeutung des Kindes oder des Jugendlichen oder seiner/ihrer Arbeitskraft, sei es gegen Bezahlung oder nicht A. Artikel 6.2 verbietet Handlungen, die eine andere Person dazu

¹Die Internationale Arbeitsorganisation hat die Sexarbeit offiziell als Arbeit anerkannt. *The Sex Sector: The economic and social bases of prostitution in Southeast Asia*, Hrsg.: Lin Lean Lim (ILO 1998). Desgleichen beantragt Anti-Slavery International eine Neudefinierung der Prostitution als Sexarbeit, da dies die Grundvoraussetzung dafür sei, daß Sexarbeiter in den vollen Genuß ihrer Arbeits- und Menschenrechte kommen. *Redefining prostitution as sexwork on the international agenda*, Anti-Slavery International zusammen mit Jo Doezeema (Netzwerk von Projekten im Bereich Sexarbeit) (Juli 1997). Die vorliegenden Normen vertreten dieselbe Ansicht und betonen, daß den Menschenrechten von Sexarbeitern nur dadurch Geltung verschafft werden kann, daß bei Sexarbeit dieselben Rechte und Schutzbestimmungen anerkannt, angewandt und geschützt werden wie bei anderen Arbeiten.

verleiten, sich selbst oder eine abhängige Person infolge jedweder in Artikel 1 bezeichneten Bestimmungen oder Verfahren in ein Dienstbarkeitsverhältnis zu bringen.

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) verurteilt ebenfalls diese der Sklaverei ähnlichen Verfahrensweisen ²

Artikel 2 IAO Nr. 29 verbietet Zwangs- oder Pflichtarbeit und definiert sie als jegliche Arbeit oder Dienstleistung, zu der eine Person unter Androhung von Strafe gezwungen wird und zu der sich diese Person nicht freiwillig bereit erklärt hat.

Überdies bestimmt Artikel 4, daß die zuständigen Behörden Zwangs- oder Pflichtarbeit zugunsten von Privatpersonen, Unternehmen oder Verbänden weder auferlegen noch ihre Auferlegung zulassen.

Opfer des Menschenhandels: Personen, die gemäß der in obigem Punkt ¹ MenschenhandelA dargelegten Beschreibung ¹ angeworbenA, befördert, gekauft, verkauft, übertragen, in Empfang genommen oder verborgen gehalten werden, wobei Kinder eingeschlossen sind (gemäß der Definition und den Grundsätzen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes), ungeachtet der Tatsache, ob das Kind eingewilligt hat oder nicht.

Kommentar: Die Definition unterscheidet zwischen Erwachsenen, die aus freien Stücken in die Reise (innerstaatlich oder grenzüberschreitend) einwilligen und umfassend über Art und Umstände der von ihnen zu verrichtenden Arbeiten oder Dienste informiert sind, und Erwachsenen, die keineswegs eingewilligt haben oder deren augenscheinliche, vorausgesetzte oder ausdrückliche Einwilligung wegen des Rückgriffs auf List, Zwang oder Schuldknechtschaft nichtig ist. Sie respektiert das Recht von Erwachsenen, Entscheidungen über ihr Leben zu fällen, einschließlich der Entscheidung, einer Arbeit unter Bedingungen, die Ausbeutung und Mißbrauch darstellen, vor anderen verfügbaren Optionen den Vorzug zu geben. Doch selbst wenn die Migranten mit der schwierigen und gar gefährlichen Art von Arbeit vertraut sind, deren Verrichtung von ihnen erwartet wird, werden sie häufig zu Opfern des Menschenhandels, da die Menschenhändler routinemäßig ihre Pässe einziehen, sie unter Einsatz von Zwang in Gefangenschaft halten oder sie auf andere Art ihrer Bewegungs- und Wahlfreiheit berauben.

In Fällen, in denen die Arbeitsbedingungen nicht unter den Erwartungen der Arbeiter liegen und die Arbeiter nicht ihrer Bewegungs- und Wahlfreiheit beraubt wurden, macht sich die Person, die den Mißbrauch oder die Ausbeutung vornimmt, dennoch für andere Straftaten strafbar, wie beispielsweise für Gewaltanwendung, rechtswidrige Gefangenhaltung, Mißbrauch von Arbeitskräften sowie für andere administrative und zivilrechtliche Straftaten. Die Einwilligung des Opfers, unter den beschriebenen Bedingungen zu arbeiten, schützt die Person, die den Mißbrauch oder die Ausbeutung vornimmt, nicht davor, daß die innerstaatlichen Gesetze, die Verfahren dieser Art verbieten, uneingeschränkt gegen sie angewendet werden.

Schließlich erkennt die Definition das besondere Schutzbedürfnis von Kindern an und bestimmt, daß im Falle von Menschenhandel mit Kindern die ¹ EinwilligungA eines Kindes unter keinen Umständen Schutz vor einer Strafverfolgung bietet.

²ILO Nr. 105, Art. 1 verpflichtet jeden teilnehmenden Staat der Aufgabe, jede Form der Zwangsarbeit zu unterdrücken und sie nicht als Mittel der Mobilisierung und Nutzung von Arbeitskraft mit dem Ziel der Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung einzusetzen. Vgl. auch: UDHR, Art. 4; ICCPR, Art. 8

Menschenhändler: Personen oder Institutionen, die jedwede der in obigem Punkt ¹ bezeichneten Handlungen vorzunehmen beabsichtigen, an solchen Handlungen mitwirken oder Handlungen dieser Art dulden.

Kommentar: Die vorliegende Definition will nur diejenigen Personen und Institutionen bestrafen, die über die erforderlichen Geistesgrundlagen verfügen, einschließlich Personen und Institutionen, die vorsätzlich die Augen davor verschließen, wie ihre Handlungen zum Menschenhandel beitragen. Sie schließt Personen und Institutionen aus, die unwissentlich (und ohne Veranlassung, Menschenhandel zu vermuten) zu einem Glied in der Kette des Menschenhandels werden, wie beispielsweise unschuldige Taxifahrer oder Hoteleigentümer.

II. VERANTWORTLICHKEITEN DES STAATES

In der Einleitung wurde bereits die Verpflichtung jedes Staates erörtert, die Menschenrechte einer jeden Person gemäß der Allgemeinen Menschenrechtserklärung und den anderen internationalen Menschenrechtsinstrumenten anzuerkennen und zu schützen. Jeder Staat ist verpflichtet, die Menschenrechte der Personen zu achten und zu schützen, die sich in seinem Hoheitsgebiet aufhalten und diese Personen zur Durchsetzung ihrer Menschenrechte zu befähigen, wobei dies beinhaltet, daß die Menschenrechte nicht nur eine Verpflichtung des Staates zur Gewährleistung von Achtung und Schutz umfassen, sondern auch seine Verpflichtung, die Mittel bereitzustellen oder verfügbar zu machen (einschließlich der Information, der Kapazität und der Strukturen), die jeder Person die Wahrnehmung ihrer Rechte ermöglicht.

In Anerkennung dieser Verpflichtungen und zur Förderung ihrer Umsetzung sind alle Staaten aufgerufen, entsprechende Gesetze zu verabschieden und/oder in Kraft zu setzen und diese regelmäßig zu überprüfen und zu untersuchen, damit ihre Übereinstimmung mit den internationalen Menschenrechtsnormen und ihre Effektivität mit Blick auf die Bekämpfung des Menschenhandels und den Schutz sämtlicher Rechte der Personen, die zu Betroffenen des Menschenhandels wurden, gewährleistet ist.³ Demzufolge ist jeder Staat zu folgendem verpflichtet:

Grundsatz der Gleichbehandlung:

1. Gewährleistung der Gleichbehandlung vor dem Gesetz und in der Praxis, d. h. kein Mensch darf wegen seiner Rasse, seiner Hautfarbe, seines Geschlechts, seiner sexuellen Orientierung, seines Alters, seiner Sprache, seiner Religion, seiner politischen oder anderweitigen Anschauungen, seiner kulturellen Überzeugungen oder Gepflogenheiten, seiner nationalen, ethnischen oder gesellschaftlichen Herkunft, seines

³Viele der in diesen Normen bezeichneten Bestimmungen sind in der *The Hague Ministerial Declaration on European Guidelines for Effective Measures to Prevent and Combat Trafficking in Women for the Purpose of Sexual Exploitation* vom 24. B 26. April 1997 enthalten. Vgl. auch: ICPRMW, hierin sind die staatlichen Verpflichtungen gegenüber Wanderarbeiter/innen im einzelnen enthalten; *Model Strategies and Practical Measures on the Elimination of Violence Against Women in the Field of Crime Prevention and Criminal Justice*, Anhang zur Entschließung der Generalversammlung A/RES/52/86, Abs. 9 (2. Februar 1998), wobei die *Model Strategies*, die Strategieentwürfe, als Vorbild für die Richtlinien dienen, die von den Regierungen mit Blick auf ihre im Rahmen des Strafverfolgungssystems unternommenen Anstrengungen zur Bekämpfung der verschiedenen Formen von Gewalt gegen Frauen zu nutzen sind; und die *Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, GA res. 40/34 (29. November 1985).

Besitzes, seiner Abstammung oder seines sonstigen Status⁴, einschließlich des Status als von Menschenhandel betroffene Person oder des Status als Sexarbeiter/in, benachteiligt oder bevorzugt werden.

2. Beendigung und Widerruf sämtlicher Maßnahmen, die die Bewegungsfreiheit seiner Bürger und rechtmäßigen Bewohner innerhalb des Wohnsitzstaates⁵ oder im Rahmen ihrer Ein- und Ausreisemöglichkeiten mit der Begründung einschränken oder behindern, die Bürger oder rechtmäßigen Bewohner könnten Betroffene des Menschenhandels werden, sein oder gewesen sein.⁶

Kommentar: Der Menschenhandel mit Frauen wird bezeichnenderweise durch das Zusammenspiel von diskriminierenden Verhaltensweisen und Ansichten über Frauen bei bestimmten Gruppen erleichtert, die aufgrund ihrer Ethnie, Rasse oder Klassenzugehörigkeit oder aus anderen Gründen marginalisiert oder benachteiligt sind. Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels dürfen keiner Frau auch nur eines ihrer Menschenrechte berauben, auch nicht mit der Begründung, alle Frauen vor Schädigungen zu schützen, da die Grundsätze der Gleichbehandlung und die Allgemeingültigkeit der Menschenrechtsnormen grundsätzlich und unabänderbar sind. Jeder Staat ist verpflichtet, den Schutz aller materiellen und formalen Rechte sicherzustellen, einschließlich des Rechts auf nicht diskriminierende Anwendung und Auslegung des Rechts.

Sicherheit und gerechte Behandlung

1. Gewährleistung des Zugangs zu:
 - a. Botschaft oder Konsulat des Landes, dessen Staatsbürger/in die Person ist, die Opfer des Menschenhandels wurde, und, sollte weder eine Botschaft noch ein Konsulat vorhanden sein, zu einem diplomatischen Vertreter des Staates, der die Interessen dieses Landes vertritt oder zu einer nationalen oder internationalen Behörde, die mit dem Schutz der von Menschenhandel betroffenen Personen betraut ist⁷, und
 - b. Nichtregierungsorganisationen, die Dienstleistungen und/oder Beratungen für die von Menschenhandel betroffenen Personen bereitstellen.⁸
2. Schutz für die von Menschenhandel betroffenen Personen und die Zeugen, ohne die Sicherheit und Integrität der Opfer des Menschenhandels oder der Zeugen den Interessen der Strafverfolgung unterzuordnen, einschließlich:
 - a. des Ergreifens von Maßnahmen vor, während und nach Kriminal- oder Zivilprozessen oder anderen Verfahren, um die Opfer des Menschenhandels vor Einschüchterung, vor der Androhung von Repressalien oder vor Repressalien der Menschenhändler und ihrer Partner zu schützen,

⁴UDHR 2; ICCPR 2.1, 2; ICESCR 2.2, 3; CEDAW 1, 2, 16; CRC 2; ICPRMW 7, 25; Model Strategies 4, 5, 6(a); Declaration of Basic Principles, Art. 3.

⁵UDHR 13.1; ICCPR 12.1

⁶UDHR 13.2; ICCPR 12.2-4; CEDAW 15.4; ICPRMW 8.

⁷Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners 38; ICPRMW 23.

⁸Model Strategies 10; Declaration of Basic Principles 14-15.

einschließlich Repressalien durch Personen in einflußreichen Positionen, und gegebenenfalls Bereitstellung vergleichbarer Schutzmaßnahmen für die Familienmitglieder und Freunde der Betroffenen des Menschenhandels⁹

b. der Annahme einer neuen Identität, falls erforderlich.

c. der Berücksichtigung des Sicherheitsbedürfnisses der Opfer des Menschenhandels, ihrer Familienangehörigen und Freunde bei Entscheidungen über die Festnahme, die Inhaftierung und die Bedingungen für die Freilassung des Menschenhändlers; Unterrichtung des Opfers, seiner Familienangehörigen und Freunde im Vorfeld der Entlassung von Personen aus Haft und Untersuchungshaft, die wegen Menschenhandelsvergehen gegen das Opfer oder wegen Ausbeutung oder Mißbrauch des Opfers festgenommen oder verurteilt wurden.¹⁰

5. Unterrichtung der von Menschenhandel betroffenen Personen sowie aller Personen, die möglicherweise Opfer von Menschenhandel sind (beispielsweise in Untersuchungshaft gehaltene, illegale Wanderarbeiter/innen), über ihre gesetzlich verbrieften Rechte und die ihnen für das Einklagen von Entschädigung, Wiedergutmachung und Rehabilitierung für das ihnen widerfahrene Unrecht offenstehenden Verfahrensweisen.¹¹

6. Verzicht auf Festnahme, Inhaftierung oder Strafverfolgung der Opfer des Menschenhandels für Straftaten, die mit ihrem Status als von Menschenhandel betroffene Personen in Zusammenhang stehen, einschließlich des Fehlens eines gültigen Visums (einschließlich einer Arbeiterlaubnis), des Anbietens sexueller Dienste, der Prostitution, des illegalen Aufenthalts, des Gebrauch eines gefälschten Visums, gefälschter Reisepapiere oder anderer Dokumente; Verzicht auf das Festhalten von Betroffenen in einer Jugendarrestanstalt, einem Gefängnis oder einer Strafvollzugsanstalt, und zwar zu keinem Zeitpunkt vor, während und nach allen Kriminal, Zivil- oder anderen rechtlichen Verfahren.¹²

7. Verbot der Veröffentlichung der Namen der Personen, die als Opfer von Menschenhandel zu Sexarbeit gezwungen wurden, und/oder der Verwendung des Leidensweges eines Opfers von Menschenhandel durch jedwede Person mit dem Ziel, das Opfer oder die Familienangehörigen oder Freunde auf jegliche Art und Weise zu diskriminieren oder ihnen Schaden zuzufügen, insbesondere mit Blick auf das Recht zu reisen, zu heiraten oder der Suche nach Erwerbstätigkeit.¹³

⁹Rome Statute of the International Criminal Court (ICC) 57.3, 64.2, 64.6(e), 68; ICPRMW 16.2; Declaration of Basic Principles 6(d); Model Strategies 6(c), 7(h), 9(h).

¹⁰Vgl.: Model Strategies 7(i), 8(c), 9(b).

¹¹ICPRMW 16.5-7; Model Strategies 10(a).

¹²ICPRMW 16.4.

¹³Model Strategies 7(c).

8. Einrichtung, sooft als möglich, von spezialisierten Polizei- und Strafverfolgungseinheiten, die über eine Ausbildung verfügen, die der Komplexität, den geschlechtsspezifischen Fragen und der Empfindsamkeit der von Menschenhandel betroffenen Personen angemessen ist.¹⁴

Kommentar: Die obigen Bestimmungen sollen neben anderen sicherstellen, daß von Menschenhandel betroffene Personen nicht wie Straftäter, sondern als Opfer von Straftaten behandelt werden, die schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen erlitten haben. Die Generalversammlung hat die Staaten vor kurzem aufgefordert, A Frauen, die Gewaltanwendung ausgesetzt waren, bei der Erhebung von Anklage und bei der Durchsetzung formaler Klagen zu bestärken und zu unterstützen. A¹⁵ Die vorliegenden Bestimmungen wollen diesem Ziel entsprechen und einen Pfeiler für das Fundament bilden, auf dem eine erfolgreiche Strafverfolgung ruht. Leider behandeln die meisten Regierungen von Menschenhandel betroffene Personen nach wie vor als illegale Migranten und Straftäter - sie machen die Betroffenen dadurch in doppelter Hinsicht zu Opfern.

Wie die Praxis zeigt, bewirken die aktuellen Politiken in den meisten Staaten, daß Opfer von Menschenhandel vor einer Meldung der Vorfälle bei den Behörden zurückschrecken, da eine solche Meldung ihre Verhaftung, Inhaftierung und/oder Ausweisung zur Folge haben kann. Die Entscheidung, Anklage zu erheben, kann mit tiefgreifenden Konsequenzen für die betroffenen Personen verbunden sein, wobei dies sowohl ihre Sicherheit - vor dem Hintergrund drohender Repressalien gegen die betreffende Person und ihre Familienangehörigen (insbesondere bei Beteiligung des organisierten Verbrechens) - , als auch ihre Zukunftsaussichten betrifft B durch die Gefahr der sozialen Stigmatisierung, der sozialen Ausgrenzung und/oder der Schikanierung durch die Behörden.

Damit Menschenhändler erfolgreich strafrechtlich verfolgt werden können, hat jeder Staat politische Leitlinien zu bestimmen und Gesetze zu erlassen, die den Opfern des Menschenhandels die Angst vor den Behörden und dem Gesetz nehmen und sie dazu ermutigen, Hilfe in Anspruch zu nehmen, den Behörden die Vorfälle zu melden, und, sofern sie dies wünschen, als Zeugen aufzutreten. Die Namen der von Menschenhandel betroffenen Personen dürfen ohne deren Zustimmung nicht in den Gerichtsunterlagen oder sonstigen öffentlichen Dokumenten aufgezeichnet oder der Presse oder der Öffentlichkeit mitgeteilt werden. Dies schließt Familienangehörige mit ein.

Zugang zum Recht

9. Ergreifung aller erforderlichen Maßnahmen, durch die sichergestellt wird, daß alle von Menschenhandel betroffenen Personen, unabhängig von ihrem Einwanderungsstatus oder davon, ob sie eine legale oder illegale Tätigkeit ausüben (z. B. Betteln oder Anbieten sexueller Dienste), das Recht besitzen, Anklage gegen Menschenhändler und andere Personen zu erheben, die sie ausgebeutet oder mißbraucht haben. Bei Menschenhändlern mit diplomatischer Immunität haben die Staaten nach besten Kräften zu versuchen, eine Aufhebung der Immunität zu erwirken, oder - alternativ hierzu - den betreffenden Diplomaten auszuweisen.

⁴14ICC 42.9; Model Strategies 11(f).

⁵15Model Strategies 16(b).

Die Staaten haben einen Mechanismus einzuführen, mit dem die Opfer des Menschenhandels unverzüglich über ihr Recht informiert werden, diese und andere Rechtsmittel einzulegen.¹⁶

10. Bereitstellung eines kompetenten, qualifizierten Dolmetschers und gesetzlichen Vertreters vor und während aller Kriminal-, Zivil-, Verwaltungs- und sonstigen Verfahren, in denen das Opfer von Menschenhandel als Zeuge, Kläger, Angeklagter oder in einer anderweitigen Funktion auftritt, sowie Bereitstellung kostenloser Abschriften oder Kopien aller zu diesen Verfahren gehörigen Dokumente und Akten in der Muttersprache des Opfers. Den Opfern von Menschenhandel und den Angeklagten sind nicht dieselben Dolmetscher und gesetzlichen Vertreter zur Verfügung zu stellen. Wenn die von Menschenhandel betroffene Person nicht über die erforderlichen finanziellen Mittel verfügt, sind gesetzliche Vertretung und Dolmetscher kostenlos bereitzustellen.¹⁷

11. Anerkennung der Tatsache, daß der Menschenhandel häufig nur eines der Verbrechen darstellt, die an dem betreffenden Opfer verübt wurden.¹⁸ Neben der Beschuldigung des Angeklagten mit dem Verbrechen des Menschenhandels sollten die Staaten eine Anklage beispielsweise wegen der folgenden Verbrechen in Erwägung ziehen:

- a. Vergewaltigung, sexuelle und andere Formen des Mißbrauchs (einschließlich, ohne Einschränkung, Mord, Zwangsschwangerschaft und Zwangsabtreibung) und Entführung¹⁹
- b. Folter, grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung²⁰
- c. Sklaverei oder der Sklaverei ähnliche Zustände, Zwangs- oder Pflichtarbeit²¹
- d. Schuldknechtschaft²²

¹⁶16UDHR 8; ICCPR 2.3; ICPRMW 16.2; Declaration of Basic Principles 4-5.

¹⁷17ICCPR 14.3; ICPRMW 18.3.

¹⁸18Model Strategies 8a, 9(a)(i).

¹⁹19UDHR 3; ICCPR 6; CEDAW 2(f), 6 und Empfehlung 19 zum Thema der Gewaltanwendung gegen Frauen.

²⁰20UDHR 5, ICCPR 7; CAT, alles, CRC 37(a); ICPRMW 10.

²¹21UDHR 4; ICCPR 8; SC, alles; SCAS, all; ILO Nr. 29 und 105, alles; CRC 32; ICPRMW 11.

e. Zwangsheirat, Zwangsabtreibung, Zwangsschwangerschaft²³

12. Sicherstellung, daß die Gerichtsverfahren keine nachteiligen oder schädlichen Auswirkungen auf die Rechte der Opfer des Menschenhandels haben und die psychische und physische Integrität der Betroffenen und Zeugen gewährleisten.²⁴ Die Staaten haben dabei mindestens folgendes sicherzustellen:

- a. Die Beweispflicht vor und während der Strafverfolgung einer Person, die des Menschenhandels beschuldigt wird, liegt bei den Strafverfolgungsbehörden und nicht bei dem Opfer des Menschenhandels.²⁵
- b. Der Vertreter der Anklage ruft entweder mindestens einen sachverständigen Zeugen zu den Ursachen und Auswirkungen von Menschenhandel sowie den Folgen von Menschenhandel für die Betroffenen auf oder zieht einen derartigen Sachverständigen im Vorfeld des Strafverfahrens zu Rate.²⁶
- c. Die Vorgehensweisen für die Ermittlung, Aufdeckung, Sammlung und Auslegung von Beweismitteln haben eine Verletzung der Privatsphäre möglichst zu vermeiden, dürfen die von Menschenhandel betroffenen Personen nicht erniedrigen und keine geschlechtsspezifischen Vorurteile widerspiegeln. So dürfen die Behörden beispielsweise nicht die persönliche Geschichte, den angenommenen "Charakter" oder die gegenwärtige bzw. frühere Beschäftigung des Opfers von Menschenhandel gegen das Opfer verwenden, sie als Grund für den Ausschluß der Klage des Opfers oder für die Entscheidung verwenden, auf eine gerichtliche Verfolgung der Straftäter zu verzichten.²⁷

²²SCAS 1(a).

³23UDHR 16.1-2; ICESCR 10.1; ICCPR 23; CEDAW 16; SCAS 1(c).

⁴24Model Strategies 10(d).

⁵25UDHR 11.1; ICCPR 14.2; ICPRMW 18.2. Gemäß Model Strategies, 7(b) liegt die Hauptverantwortlichkeit für die Aufnahme der strafrechtlichen Verfolgung bei den Strafverfolgungsbehörden und nicht bei den Frauen, die Betroffenen von Gewalt wurden.

⁶26ICC 42.9.

⁷27ICC 21.3, 54.1(b); Model Strategies 7(d) und 8(b).

- d. Die Straftäter haben nicht das Recht, die persönliche Geschichte, den angenommenen "Charakter" oder die gegenwärtige bzw. frühere Beschäftigung (z. B. als Prostituierte oder Hausmädchen) der von Menschenhandel betroffenen Person zu ihrer Verteidigung als Beweismittel vorzubringen.²⁸
- e. Den Opfern von Menschenhandel, die sexueller Gewalt entweder ausgesetzt waren oder dieser als Zeugen beiwohnten, wird gestattet, bei der Vorlage von Beweismitteln Kameras oder elektronische bzw. andere spezielle Technologien zu verwenden, nachdem alle Umstände des Falls berücksichtigt wurden und die Meinung des Opfers oder Zeugen angehört wurde.²⁹
- f. Die Opfer von Menschenhandel sind über ihre Rolle sowie über den Umfang, die Termine und den Stand des Verfahrens sowie über die in ihrem Fall gefällte Entscheidung zu unterrichten.³⁰
- g. Die Meinungen und Belange der von Menschenhandel betroffenen Personen können an geeigneter Stelle des Verfahrens dargelegt und berücksichtigt werden, wenn ihre persönlichen Interessen betroffen sind, wobei dies ohne Schaden für den Angeklagten und in Übereinstimmung mit dem Strafgerichtsbarkeitssystem des jeweiligen Landes zu geschehen hat.³¹

13. Wenn ein Opfer von Menschenhandel in einem Strafverfahren als Angeklagter auftritt, ist folgendes sicherzustellen:

- a. Dem Betroffenen muß die Möglichkeit eingeräumt werden, bei seiner Verteidigung auf Nötigung oder Zwang zu plädieren, und der entsprechende Nachweis ist bei einer Verurteilung als strafmildernder Umstand zu berücksichtigen.³²

²⁸ICC 21.3, 68.1; Model Strategies 7(d).

²⁹ICC 68.2; Model Strategies 7(c).

³⁰Declaration of Basic Principles 6(a).

³¹Declaration of Basic Principles 6(b).

³²Vgl. auch ICCPR 14.3(d).

b. In Fällen, in denen eine Anklage wegen einer Straftat gegen einen/mehrere Menschenhändler erhoben wird (einschließlich eines Tötungsdelikts), muß dem Opfer die Möglichkeit eingeräumt werden, auf Notwehr zu plädieren und den Nachweis erbringen zu können, daß es ein Opfer von Menschenhandel wurde; dieser Nachweis ist bei einer Verurteilung als strafmildernder Umstand zu berücksichtigen.³³

c. Verfahren, an denen von Menschenhandel betroffene Personen mit Migrantensstatus beteiligt sind, sind in Übereinstimmung mit den vorliegenden Normen, den relevanten Bestimmungen von Artikel 5 des Wiener Übereinkommens über konsulare Beziehungen (VCCR) und Artikel 16-19 ICPRWM durchzuführen. Staaten, die ihren Staatsbürgern gemäß VCCR Unterstützung gewähren, haben zu jedem Zeitpunkt im Interesse des Opfers des Menschenhandels und unter Berücksichtigung seiner Ansichten zu handeln.

Kommentar: Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel müssen auf die Straftäter abzielen und nicht auf die Personen, die Opfer derartiger Praktiken wurden. Allzu oft wird anstelle des Täters das Opfer vor Gericht gestellt, wodurch das Vertrauen der von Menschenhandel betroffenen Person in die Fähigkeit des Rechtssystems, für Gerechtigkeit zu sorgen, weiter ausgehöhlt wird. Die Gesetzgebung zur Verhinderung des Menschenhandels, die sich häufig mehr auf die illegale Zuwanderung und Strafverfolgung als auf die Rechte und Bedürfnisse der Betroffenen konzentriert, wird von den Regierungen oft als Unterdrückungsinstrument verwendet, um die Opfer des Menschenhandels zu bestrafen, zu kriminalisieren, zu marginalisieren und ihrer grundlegenden Menschenrechte zu berauben.

Gesetze, die sich mit "typisch weiblichen" Beschäftigungen befassen, haben meist einen übermäßig fürsorglichen Charakter und hindern die Frauen daran, die gleichen Entscheidungen treffen zu können wie erwachsene Männer. So kann es Frauen durch Gesetze gegen den Menschenhandel z.B. verboten sein, zwecks Arbeitssuche in ein anderes Land bzw. eine andere Region abzuwandern, wodurch sie zu einer leichten Beute für Menschenhändler werden. Außerdem werden viele Frauen durch die diskriminierende Behandlung von Wirtschaftsmigrantinnen auf der Suche nach Arbeit, insbesondere von Frauen in der Sexindustrie, davon abgeschreckt, Anzeige zu erstatten. Polizei und Strafverfolgungsbehörden hatten und haben in vielen Ländern der Welt die Tendenz, die Glaubwürdigkeit der weiblichen Opfer von Menschenhandel zu unterminieren und diese Frauen in die Kategorie der "gefallenen Mädchen" oder der Personen "ohne Moral" einzuordnen, deren Menschenrechte mißachtet werden können.

Aus diesem Grund sind Maßnahmen erforderlich, mit denen von Menschenhandel betroffene Personen dazu ermutigt und darin unterstützt werden, Strafanzeige bei den Behörden zu stellen und

³³Vgl. auch ICCPR 14.3(d).

als Zeugen aufzutreten, und mit denen eine faire Behandlung durch das Strafgerichtsbarkeitssystem sowie die Sicherheit und Integrität der Opfer von Menschenhandel gewährleistet werden.

Recht auf Privatklagen und Entschädigung

14. Ergreifung aller erforderlichen Maßnahmen, mit denen sichergestellt wird, daß alle von Menschenhandel betroffenen Personen - unabhängig von ihrem Einwanderungsstatus oder davon, ob sie eine legale oder illegale Tätigkeit ausüben (z. B. Betteln oder Anbieten sexueller Dienste) -, das Recht auf Anstrengung eines Zivilverfahrens oder eines sonstigen Verfahrens gegen die Menschenhändler und andere Personen (einschließlich gegen Beamte und, sofern möglich, Personen mit diplomatischer Immunität), die sie möglicherweise ausgebeutet oder mißbraucht haben, sowie Zugang zu anderen, rechtlich erzwingbaren Formen der Entschädigung (einschließlich ausstehender Arbeitslöhne), Restitution und Rehabilitation für die erlittenen wirtschaftlichen, physischen und psychologischen Schäden haben.³⁴ Entschädigung, Restitution und Rehabilitation, die sich nicht auf Arbeitslohn beziehen, haben in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere der Verletzungen und den daraus resultierenden Schäden zu stehen.

15. Beschlagnahmung aller Vermögenswerte der verurteilten Menschenhändler und Verwendung dieser Vermögensgüter zur finanziellen Begleichung aller gerichtlichen Verfügungen über Entschädigung (z. B. ausstehende Arbeitslöhne), Restitution und Rehabilitation, die dem Opfer von Menschenhandel zugesprochen wurden.

16. Auf Antrag des Opfers von Menschenhandel und/oder seines gesetzlichen Vertreters sind sämtliche Dokumente und anderweitigen Informationen, die sich im Besitz der zuständigen Behörden befinden oder von diesen beschafft werden können und die für die Prüfung der Klage des Betroffenen wegen finanzieller Schäden, einschließlich Entschädigung, Restitution und Rehabilitation relevant sind, der/den ersuchende(n) Partei(en) durch die zuständigen Behörden bereitzustellen.

Kommentar: Menschenhandel hat erhebliche wirtschaftliche, emotionale, psychologische und physische Auswirkungen auf das Opfer, seine Familienangehörigen und Freunde, die durch eine Strafermittlung gegen den Täter und die Strafverfolgung des Täters nicht beseitigt werden. Eine

³⁴ICCPR 2.3; ICC 75; ICPRMW 22.6 und .9, 68.2; Declaration of Basic Principles 8-11; Model Strategies 10(c); vgl. auch das Recht auf Restitution, Entschädigung und Rehabilitation von Betroffenen schwerwiegender Verletzungen der Menschenrechte und Grundrechte, verabschiedet vom Wirtschafts- und Sozialrat, Jahresbericht des Wirtschafts- und Sozialrats für das Jahr 1998, A/53/3 Paragraph 202; (Entwurf) zu den Grundprinzipien und -richtlinien über das Recht von Betroffenen [schwerwiegender] Verletzungen der Menschenrechte und der internationalen humanitären Gesetzgebung auf Wiedergutmachung, Menschenrechtskommission, UN (E/CN.4/1997/104, April 1997), das als Grundlage für die Behandlung dieser Thematik durch die Kommission diente.

angemessene Unterstützung und Hilfestellung sowie finanzielle Entschädigungszahlungen mildern bzw. beheben nicht nur diese Auswirkungen, sondern dienen auch als Abschreckung für andere Menschenhändler, indem die Position der von Menschenhandel betroffenen Personen gestärkt wird.

In der Vergangenheit wurde den Interessen der Opfer von Menschenrechtsverletzungen auf nationaler wie internationaler Ebene nur wenig Beachtung geschenkt - erst in den letzten Jahren wurde zunehmend erkannt, daß die Berücksichtigung der Rechte der Betroffenen, insbesondere des Rechts auf Entschädigung, eine zentrale Rechtsforderung darstellt. Diese Entwicklung wird durch die in Fußnote 34 genannten Übereinkünfte deutlich.

Ansässigkeitsstatus

17. Verhinderung einer sofortigen Ausweisung durch die Einstellung aller Abschiebemaßnahmen und Erteilung einer Aufenthaltsgenehmigung (einschließlich Arbeitserlaubnis) für einen anfänglichen Zeitraum von sechs Monaten, in dessen Verlauf das Opfer von Menschenhandel entscheiden kann, ob es ein Zivilgerichtsverfahren anstrengen oder als Zeuge in einem Strafverfahren gegen die Menschenhändler aussagen will.³⁵ Wenn sich das Opfer dafür entscheidet, ein Zivilgerichtsverfahren anzustrengen und/oder als Zeuge in einem Strafverfahren auszusagen, hat der Staat ihm für die Dauer des Verfahrens, einschließlich aller Revisionsverfahren, eine Aufenthaltsgenehmigung (einschließlich Arbeitserlaubnis) auszustellen.

18. Verzicht auf die Abschiebung von Opfern von Menschenhandel, wenn der begründete Verdacht besteht, daß die betreffenden Personen im Falle einer Abschiebung die Folter erwartet. Alle Abschiebungsverfahren haben nach den geltenden rechtlichen Bestimmungen zu erfolgen.³⁶

19. Bereitstellung von Informationen und Angebot der Möglichkeit, in Übereinstimmung mit nationalen Gesetzen und internationalen Vereinbarungen eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung zu beantragen. Bei der Prüfung des Asylantrags ist den von Menschenhandel betroffenen Personen das Recht zur Vorlage von Beweismitteln einzuräumen, mit denen die Behauptung bewiesen werden kann, daß eine Rückführung eine ernsthafte Gefährdung ihres Lebens bedeuten würde, wie beispielsweise ein erhebliches Risiko von

³⁵ICCPR 13; ICPRMW 22.1-.5. Nach niederländischem Recht besitzen Personen, die möglicherweise oder tatsächlich von Menschenhandel betroffene Personen wurden, das Recht auf eine dreimonatige Frist, innerhalb derer sie sich entscheiden können, ob sie Anklage gegen den/die Menschenhändler erheben und als Zeugen aussagen möchten. Entscheidet sich ein Betroffener des Menschenhandels für die Anklageerhebung, hat es während der Dauer des Strafverfahrens, einschließlich aller Berufungen, das Recht auf eine vorläufige Aufenthaltsgenehmigung. Gleichzeitig hat das Betroffene das gleiche Recht auf staatliche Leistungen (z. B. Sozialversicherung, Gesundheitsfürsorge, Sozialleistungen, Rechtsbeihilfe, Beratung) wie niederländische Staatsbürger. Aliens Circular Ch. B17 (1988, rev. 1993 und 1994), TBV 1996/3. In Belgien gelten ähnliche Bestimmungen. Ministerial Circular *in Monitor Belge* (1. Juli 1994; 13. Jan. 1997).

³⁶CAT 3.

Repressalien durch Menschenhändler oder die Verfolgung bzw. Schikanie durch Behörden.³⁷ Es sind Richtlinien zu befolgen, mit denen die geschlechtsspezifische Verfolgung als Asylgrund anerkannt wird.

1. Wenn der Staat, dessen Staatsbürgerschaft eine von Menschenhandel betroffene Person für sich in Anspruch nimmt, aus einem wie auch immer gearteten Grund den Anspruch dieser Person ablehnt, wird ermittelt, wie hoch die Wahrscheinlichkeit ist, daß das Opfer von Menschenhandel in diesem Land geboren wurde und/oder den überwiegenden Teil seines Lebens dort verbracht hat. In diesem Fall muß das Land, in dem sich die betroffene Person aufhält (legal oder illegal) dieser Person alle Rechte und Privilegien einräumen, die Staatenlosen gemäß dem UN-Übereinkommen zum Status von staatenlosen Personen zugesprochen werden.

Kommentar: Viele von Menschenhandel betroffene Personen vermeiden es aus Angst vor Abschiebung, Hilfe zu suchen oder Anzeige zu erstatten. Obwohl die Abschiebung auf den ersten Blick einen Ausweg aus ihrer Situation als Opfer von Menschenhandel darstellen mag, ist die Realität sehr viel komplexer. So hat das Opfer häufig Geld geliehen, um die Kosten für den Anwerber zu begleichen. Das Opfer ist möglicherweise gegenüber der eigenen Familie und außerdem gegenüber den Personen verschuldet, die es in seinem Heimatland angeworben haben. Eine Abschiebung bedeutet die Heimkehr mit leeren Händen, mit einer Schuldenlast, die die betroffene Person nie wird abtragen können, und ohne jegliche Zukunftsaussichten. Wenn bekannt wird, daß das Opfer in der Sexindustrie tätig war, besteht die Gefahr, daß es von seiner Familie und seiner Umgebung verstoßen wird.

Außerdem ist fraglich, ob mit einer Abschiebung der Teufelskreis der Kriminalität durchbrochen werden kann. Häufig kehren die Betroffenen in ihre Heimat zurück und fallen dort sofort wieder denselben Menschenhändlern in die Hände und werden erneut verschleppt. Sehr oft drohen die Menschenhändler damit, die Familie des Opfers über seine Tätigkeit zu informieren, wenn das Opfer sich nicht fügt. Die Abschiebung bedeutet in sehr vielen Fällen, daß von Menschenhandel betroffene Personen ihren Peinigern ein weiteres Mal ausgeliefert sind, ohne Schutz durch die Behörden oder die Gesellschaft. Häufig müssen die Betroffenen nicht nur Vergeltungsmaßnahmen durch die Menschenhändler, sondern auch Verfolgung, Festnahme und Inhaftierung durch die Behörden ihres Heimatlandes fürchten.

Mit der Einstellung des Abschiebungsverfahrens, der Ausstellung einer vorläufigen Aufenthaltserlaubnis während eines Kriminal- oder Zivilprozesses und der Einräumung des Rechts, eine dauerhafte Aufenthaltserlaubnis zu beantragen, wird den Betroffenen von Menschenhandel die Angst vor umgehender Abschiebung genommen. Diese Vorgehensweise hat zwei Vorteile: Erstens ist die von Menschenhandel betroffene Person so in der Lage, sich zu erholen und wieder Kontrolle über ihr Leben auszuüben, und zweitens ermöglicht sie die wirksame Strafverfolgung der Menschenhändler, indem die Betroffenen ermutigt werden, Anzeige zu erstatten und als Zeugen auszusagen.

Gesundheitsfürsorge und andere Dienstleistungen

21. Förderung und Unterstützung der Zusammenarbeit von Opfern, Vollstreckungsbehörden und Nichtregierungsorganisationen, die den von Menschenhandel Betroffenen Unterstützung bieten können.³⁸ Alle

³⁷ Convention Relating to the Status of Refugees, 1.2.

Personen, die derartige Dienstleistungen erbringen (Gesundheitswesen, Rechtswesen und andere Bereiche) sollten geschult werden, um sie für die Rechte und Bedürfnisse der Opfer von Menschenhandel zu sensibilisieren; sie sollten ferner Richtlinien für die angemessene und unverzügliche Bereitstellung von Hilfe erhalten.³⁹

22. Bereitstellung einer angemessenen, vertraulichen und erschwinglichen medizinischen und psychologischen Versorgung, die der Versorgung der anderen Staatsbürger nicht nachsteht.⁴⁰

23. Angebot streng vertraulicher Untersuchungen auf HIV/AIDS und andere sexuell übertragbare Krankheiten, die jedoch nur auf Wunsch der jeweiligen Person durchgeführt werden. Außerdem sind vor und nach allen Untersuchungen begleitende Beratungen anzubieten, es dürfen jedoch keine Strafmaßnahmen oder restriktiven Maßnahmen gegen von Menschenhandel betroffene Personen ergriffen werden, deren Tests auf HIV/AIDS oder eine andere sexuell übertragbare Krankheit positiv sind. Die Tests haben gemäß den Normen zu erfolgen, die im "Report of an International Consultation on AIDS and Human Rights" (UN Centre for Human Rights and World Health Organisation, Genf, Juli 1989) festgeschrieben sind.

24. Während des vorübergehenden Aufenthalts sind folgende Punkte zu gewährleisten:⁴¹

- a) Angemessene und sichere Unterbringung
- b) Zugang zu allen staatlichen Gesundheits- und Sozialleistungen
- c) Beratung der von Menschenhandel betroffenen Personen in ihrer Muttersprache
- d) Angemessene finanzielle Unterstützung
- e) Beschäftigungs-, Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten

Kommentar: Selbst wenn sie sich aus der Gewalt ihrer Peiniger befreien konnten, verfügen Opfer von Menschenhandel meist nicht über einen festen Wohnsitz oder die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt selbst zu verdienen. Möglicherweise sprechen sie weder die betreffende Landessprache noch haben sie an ihrem Aufenthaltsort Familienangehörige oder Freunde, die ihnen Hilfestellung geben könnten. Sie wurden häufig Opfer von körperlicher Gewalt, mußten unter gesundheitsgefährdenden Bedingungen arbeiten (z. B. Kontakt mit Chemikalien), wurden zu Abtreibungen oder ungeschütztem Sexualverkehr gezwungen und benötigen dringend medizinische Versorgung. Neben der körperlichen Gewaltanwendung sind sie durch die physische und psychische Gewalt, der sie ausgesetzt waren, möglicherweise schwer traumatisiert und leiden unter einer Vielzahl von psychologischen und psychosomatischen Störungen. Darüber hinaus sind als Folge des

³⁸Model Strategies 11, 12.

³⁹Declaration of Basic Principles 16.

⁴⁰ICPRMW 28; Declaration of Basic Principles 14-15, 16.

⁴¹Model Strategies 11(a).

Menschenhandels häufig keine ausreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten gegeben, und/oder eine Arbeit ist nur eingeschränkt möglich. Geeignete Maßnahmen zur Unterstützung, Beschäftigung sowie Aus-/Weiterbildung helfen Opfern von Menschenhandel dabei, die Kontrolle über ihr Leben wiederzuerlangen und ihre Zukunftsaussichten zu verbessern.

Rückführung in die Heimat und Wiedereingliederung

25. Bereitstellung der erforderlichen Mittel für die Rückreise⁴², wenn bzw. falls das Opfer von Menschenhandel Personen in sein Heimatland zurückkehrt, und - falls erforderlich - Ausstellung neuer Ausweispapiere bzw. Hilfe beim Erwirken neuer Ausweispapiere.

26. Unterstützung von Wiedereingliederungsmaßnahmen und -programmen für von Menschenhandel betroffene Personen, die in ihr Heimatland bzw. ihre Heimatregion zurückkehren möchten oder bereits dorthin zurückgekehrt sind, um so die Probleme, mit denen sich diese Personen bei ihrer Rückkehr konfrontiert sehen, auf ein Mindestmaß zu reduzieren. Die Unterstützung bei der Wiedereingliederung ist für die Überwindung der Probleme unabdingbar, die durch die möglicherweise ablehnende Haltung der Familie und des sozialen Umfelds, die Unmöglichkeit, eine geeignete Arbeit zu finden sowie durch Schikane, Vergeltungsmaßnahmen oder die Verfolgung durch Menschenhändler und/oder Behörden entstehen. Wiedereingliederungsprogramme müssen Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen sowie praktische Hilfestellung umfassen und dürfen nicht zu einer Stigmatisierung oder Schikanie der Opfer von Menschenhandel führen. Alle Programme müssen Vertraulichkeit gewährleisten und die Privatsphäre der Betroffenen schützen.⁴³

Kommentar: In den meisten Fällen sorgen die Menschenhändler dafür, daß die Opfer des Menschenhandels nicht über die Mittel verfügen, die für eine Rückkehr in ihr Heimatland oder ihre Heimatregion erforderlich sind. Darüber hinaus fehlen den von Menschenhandel betroffenen Personen häufig auch Ausweispapiere, da die Menschenhändler in der Regel die Reisepässe und Personalausweise ihrer Betroffenen einziehen. Ohne Geld und ohne Ausweispapiere haben die Opfer von Menschenhandel keine Möglichkeit, in ihr Heimatland bzw. ihre Heimatregion zurückzukehren. Infolgedessen werden sie oft jahrelang und unter menschenunwürdigen Bedingungen in Notunterkünften und Arrestanstalten untergebracht.

Von Menschenhandel betroffene Personen, die freiwillig oder infolge einer Abschiebung in ihr Heimatland bzw. ihre Heimatregion zurückkehren, stehen vor einer Vielzahl von Problemen. Da sie bei ihrer Rückkehr keine ausreichende Unterstützung und nicht genügend Chancen für einen Neuanfang vorfinden, erhöht sich das Risiko, daß sie erneut Opfer von Mißbrauch und Ausbeutung, ja sogar erneut das Opfer von Menschenhandel werden. Um diesen Teufelskreis zu durchbrechen, sind Maßnahmen für ihre Wiedereingliederung in die Gesellschaft dringend erforderlich.

Zusammenarbeit zwischen Staaten

1. Zusammenarbeit mittels bilateraler, regionaler, interregionaler und internationaler Mechanismen zur Entwicklung von Strategien und gemeinsamen Aktionen, mit denen der Menschenhandel wirksam unterbunden werden kann, einschließlich der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit bei der

²42ICPRMW 67.1.

³43ICPRMW 67.2.

Strafverfolgung der Menschenhändler und dem Schutz von Leben und Rechten der Opfer von Menschenhandel.

28. Koordinierung einer sicheren und freiwilligen Rückführung der von Menschenhandel betroffenen Personen in ihr Heimatland bzw. ihre Heimatregion.

29. Unterstützung von Aufklärungsprogrammen, einschließlich solcher Programme von Nichtregierungsorganisationen sowie von Kampagnen, mit denen die Öffentlichkeit auf die Ursachen und Folgen des Menschenhandels aufmerksam gemacht wird.

Kommentar: Für eine Umsetzung der Normen in die Praxis ist die Zusammenarbeit der einzelnen Staaten von höchster Bedeutung. Menschenhandel stellt ein länderübergreifendes Verbrechen dar, das eine ebenfalls länderübergreifende Reaktion erfordert. Um die komplexen, weltweit operierenden Netzwerke zu zerschlagen, müssen von den Staaten Strategien angewendet werden, die verschiedene Disziplinen und Ebenen umspannen. Staaten und Nichtregierungsorganisationen müssen zusammenarbeiten, um zu erreichen, daß Menschenhändler an keinem Ort der Welt vor Entdeckung und Verfolgung sicher sind. Ohne eine derartige konzertierte und koordinierte Vorgehensweise läßt sich der Menschenhandel weder eindämmen noch unterbinden.