

## 1. Fragen zum Text

7.1 Vergleichen Sie die folgenden Fallgeschichten von Kafui und Domitila. Analysieren und begründen Sie, ob die beiden Fälle als Menschenhandel im Sinne der UN Konvention zur Beseitigung des Menschhandels (1949) und/oder des UN-Protokolls zur Verhütung, Bestrafung und Bekämpfung des Menschenhandels (2000) einzustufen sind.

A) Kafui aus Togo ist 26 Jahre alt und Alleinerzieherin. Sie verfügt über einen Hauptschulabschluss und verdient als Verkäuferin in Lomé US\$ 20 im Monat. Gelegentlich ist sie auch als Prostituierte tätig, um sich und ihre Familie über Wasser zu halten. Eines Tages erfährt sie von ihrer Bekannten Jeannette, dass sie in Lagos, Nigeria als Prostituierte US \$ 50 pro Monat verdienen könne. Kafui beschließt, mit Jeannette, die selbst Prostituierte ist, nach Lagos zu gehen. Jeannette stellt sie einigen Kunden vor. Kafui kann ihre Kunden selbst wählen und auch entscheiden, wo und wann sie arbeitet. Regelmäßig schickt sie Geld an ihre Familie, bei der sie ihr Baby zurückgelassen hat. Nach einem Jahr hat Kafui US \$ 1000,- gespart. Sie kehrt nach Lomé zurück, wo sie von ihren Ersparnissen ein Haus kauft.

2) Domitila verlässt ihre Heimat und ihre Familie in der Dominikanischen Republik zurückgelassen, um in Spanien als Hausgehilfin zu arbeiten. Die dortige Realität entspricht jedoch nicht den Versprechungen. In Spanien angekommen, nimmt ihr ihre Arbeitgeberin sofort den Reisepass und das Rückflugticket ab. Sie droht Domitila, sie von der Polizei abschieben zu lassen, wenn sie ihren Befehlen nicht gehorche und verbietet ihr jeglichen Kontakt mit den NachbarInnen und mit ihrer Familie. Domitila muss jeden Tag bis spät nachts arbeiten, sie bekommt kaum zu essen und erhält für ihre Arbeit keinen Lohn. Quelle: GAATW 2001.

7.2 Welche Umstände tragen dazu bei, dass vor allem Frauen Opfer des Menschenhandels sind? Welche staatlichen Handlungsvorgaben lassen sich daraus ableiten?

7.3 Ist restriktive Einwanderungspolitik ein effektives Mittel gegen den Menschenhandel? Welche Alternativen sind denkbar und was ist dabei zu beachten?

7.4 Ist das UN-Protokoll zur Verhütung, Bestrafung und Bekämpfung des Menschenhandels ein Fortschritt oder ein Rückschritt bei der Strafverfolgung des Menschenhandels und dem Schutz der Rechte der Opfer? Welche

Stärken und Schwachpunkte weist es auf?

7.5 Welches Potential hat die geplante Europäische Konvention gegen den Menschenhandel? Besteht angesichts der Vielzahl an bereits existierenden Dokumenten überhaupt Bedarf an einem solchen Instrument auf europäischer Ebene?

## 2. Links zum Text

[http://europa.eu.int/comm/justice\\_home/fsj/crime/trafficking/fsj\\_crime\\_human\\_trafficking\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/justice_home/fsj/crime/trafficking/fsj_crime_human_trafficking_en.htm)

<http://www.antislavery.org/>

[http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/trafficking/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/trafficking/)

<http://www.femmigration.net/>

<http://www.hrw.org/women/trafficking.php>

<http://www.ilo.org/public/english/standards/ipecc/index.htm>

<http://www.law-lib.utoronto.ca/Diana/>

<http://www.un.or.th/traffickingproject/>

<http://www.unhchr.ch/children/rapporteur.htm>

<http://www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/mwom.htm>

<http://www.unhchr.ch/women/focustrafficking.html>

[http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp\\_convention.html#final](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp_convention.html#final)

<http://www.victims-of-trafficking.org/index.html>



### 3. Literatur

*Anti-Slavery International*, Human traffic human rights: Redefining victim protection. Report by Elaine Pearson, London 2002

*Bundesministerin für Frauenangelegenheiten* (Hg.<sup>in</sup>), Frauenhandel. Schriftenreihe Band 4, Wien 1996

*Bundesministerium für Justiz*, Strafrechtsänderungsgesetz 2003. Gesetzesentwurf. <http://www.bmj.gv.at/gesetzes/index.php>, zuletzt besucht am 16.10.2003

*Chuang, Janie*, Redirecting the Debate over Trafficking in Women: Definitions, Paradigms and Contexts, 11 Harvard Human Rights Law Journal, S 65-107

*Coomaraswamy, Radhika*, UN Special Rapporteur on Violence against Women, its Causes and Consequences, Mission to Poland on the issue of trafficking and forced prostitution of women, 10 December 1996, E/CN.4/1997/47/Add.1

*Coomaraswamy, Radhika*, UN Special Rapporteur on Violence against Women, its Causes and Consequences, Report on trafficking in women, women's migration and violence against women, 29 February 2000, E/CN.4/2000/68

*Coomaraswamy, Radhika*, UN Special Rapporteur on Violence against Women, its Causes and Consequences, Trafficking of women and girls. Mission to Bangladesh, Nepal and India, 6 February 2001, E/CN.4/2001/73/Add.2

*De Boer-Buquicchio, Maud*, Deputy Secretary-General of the Council of Europe, Address at the 1<sup>st</sup> meeting of the Ad Hoc Committee on action against trafficking in human beings (CAHTEH), 15.9.2003, [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/Trafficking/2\\_Cahteh/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/Trafficking/2_Cahteh/)

*Doezema, Jo*, Forced to Choose. Beyond the Voluntary v. Forced Prostitution Dichotomy, in: Kamala Kempadoo/Jo Doezema (Hg.<sup>innen</sup>), Global Sex Workers. Rights, Resistance and Redefinition, Routledge, New York/London, 1998

*Doezema, Jo*, Loose Women or Lost Women? The re-emergence of the myth of "white slavery" in contemporary discourses of "trafficking in women", presentation at the ISA Convention, Washington DC, February 17-21, 1999, <http://walnet.org/csis/papers/doezema-loose.html>

*Europol*, Crime Assessment – Trafficking of Human Beings into the European Union (ohne Datumsangabe), [http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publ\\_crimeassessmentTHB](http://www.europol.eu.int/index.asp?page=publ_crimeassessmentTHB)

*Gallagher, Anne*, Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling. A Preliminary Analysis, in: Human Rights Quarterly 23/2001, S 975-1004

*Global Alliance Against Trafficking in Women (GAATW)*, Human Rights and Trafficking in Persons: A Handbook, Bangkok 2001

*Howden, Daniel*, Back home: the child of six sold to traffickers, in: The Independent, 19 June 2003

*Human Rights Watch*, Hopes Betrayed. Trafficking Of Women And Girls To Post-Conflict Bosnia And Herzegovina For Forced Prostitution, New York 2002

*International Helsinki Federation for Human Rights*, Women 2000. An Investigation into the Status of Women in Central and South Eastern Europe and the Newly Independent States, Wien 2000

*International Labour Organization International Programme on the Elimination of Child Labour (ILO IPEC)*, Trafficking of Children: The problem and responses worldwide, Report by *Boonpala, Panudda/Kane*, June, Geneva 2001

*International Labour Organization (ILO)*, Getting at the Roots. Stopping Exploitation of Migrant Workers by Organized Crime, International Labour Organisation Series "Perspectives on Labour Migration", 1 E, Report by *Taran, Patrick/Moreno-Fontes Chammartin, Gloria*, Geneva 2003, <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/pom/pom1e.pdf>

*Jordan, Ann*, Human rights or wrongs? The struggle for a rights-based response to trafficking in Human beings, in: *Masika, Rachel /Oxfam* (Hg.<sup>innen</sup>), Gender, Trafficking and Slavery, 2002, S 28-37.

*Kanics, Jyothi/Reiter, Gabriele*, 2000: A Year of Significant Achievements in the Fight against Trafficking in Human Beings, in: Helsinki Monitor 2/2001, S 112-121

*Kartusch, Angelika*, Der Handel mit der Ware Frau - Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels und zum Schutz der Opfer, in: *Gabriel, Elisabeth* (Hg.<sup>in</sup>), Frauenrechte. Eine Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz. Eine Publikation des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2001, S 145-155

*Kartusch, Angelika*, Menschenhandel - eine menschenrechtliche Herausforderung für die OSZE, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hg.), OSZE-Jahrbuch 2002, Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2002,



S 289-303, <http://www.univie.ac.at/bim>

*Kartusch, Angelika/Knaus, Katharina/Reiter, Gabriele*, Bekämpfung des Frauenhandels nach internationalem und österreichischem Recht, Verlag Österreich, Wien 2000

*Kreuzer, Christine*, Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik (ZAR), Nr. 5/2001, S 220-226

*Manquet, Christian*, Der Menschenhandel im österreichischen Strafrecht – innerstaatliche Entwicklung und Umsetzung der internationalen Vorgaben, Vortrag auf dem Seminar „Menschenhandel“, Justizschule Schwechat, 17.6.2003

*Minnesota Advocates for Human Rights*, Trafficking in Women. Moldova and Ukraine, Minneapolis 2000

*Murray, Jennifer*, Who Will Police the Peace-builders? The Failure to Establish Accountability for the Participation of United Nations Civilian Police in the Trafficking of Women in Post-Conflict Bosnia and Herzegovina, in: Columbia Human Rights Law Review 34/2003, S 475-527

NGO Consultation with UN/IGOs on Trafficking in Persons, Prostitution and the Global Sex Industry, Genf, 21.-22.6.1999, <http://www.imadr.org/project/petw/seminarPETW.pdf>

*Nowak, Manfred*, Einführung in das internationale Menschenrechtssystem, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien/Graz 2002

OSCE ODIHR Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review with Particular Emphasis on South-Eastern Europe, Report by *Angelika Kartusch*, Warschau 2001, <http://www.osce.org/odihr/democratization/antitrafficking/>

*Piotrowicz, Ryszard*, The smuggling of migrants: Vienna vilifies villains and vindicates victims, in: Australian Law Journal 2001/75, S 155-160

*Piotrowicz, Ryszard*, European Initiatives in the Protection of Victims of Trafficking who Give Evidence Against Their Traffickers, in: International Journal of Refugee Law, Vol.14 2002, S 263-278

*Radovanovic, Mara/Kartusch, Angelika*, Combat of Trafficking in Women for the Purpose of Forced Prostitution. Country Report Bosnia-Herzegovina. Publication of the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Vienna/Bijeljina 2001

UN CICP Fact sheet on human trafficking (ohne Datumsangabe), [http://www.unodc.org/unodc/en/trafficking\\_victim\\_consent.html#facts](http://www.unodc.org/unodc/en/trafficking_victim_consent.html#facts).

UNICEF, Women in Transition. The MONEE Project.

Regional Monitoring Report Nr. 6, Florenz 1999

*UNIFEM*, Women, War and Peace. The Independent Experts' Assessment on the Impact of Armed Conflict on Women and Women's Role in Peace-building, Report by *Rehn, Elisabeth/Sirleaf, Ellen Johnson*, 2002a, [http://www.unifem.org/index.php?f\\_page\\_pid=149](http://www.unifem.org/index.php?f_page_pid=149)

*UNIFEM Asia and South East Asia*, Trafficking in Persons. A Gender and Rights Perspective, 2002b, <http://www.unifem-eseasia.org/Resources/Traffick2.html>

*Wijers, Marjan/Lap-Chew, Lin*, Trafficking in Women in Forced Labour and Slavery-Like Practices in Marriage, Domestic Labour and Prostitution, STV, Utrecht 1997

*Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung, Arbeitsgruppe Metropolenforschung*, Die Mär vom Mädchenhandel, in: WZB-Mitteilungen Nr. 95, März 2002, S 35-38, <http://www.wz-berlin.de>

#### 4. Über die Autorin

Angelika Kartusch, Mag.<sup>a</sup> iur., Juristin, Wissenschaftliche Mitarbeiterin am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte.

Studium der Rechtswissenschaften in Wien und Groningen, Forschungs- und Vortragstätigkeiten in den USA

Publikationen, juristische Gutachten, Vorträge, Lehrveranstaltungen zu den Themen Menschen-/Frauenhandel, Menschenrechte von Frauen, Opfer- und Zeuginnenschutz, europäischer Menschenrechtsschutz

Kontakt: Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Heßg. 1, A-1010 Wien, e-mail [angelika.kartusch@univie.ac.at](mailto:angelika.kartusch@univie.ac.at)

#### 5. Andere Veröffentlichungen der Autorin:

*Bücher, Studien:*

OSCE ODIHR Reference Guide to Anti-Trafficking Legislative Review with Particular Emphasis on South-Eastern Europe, Warsaw 2001.

*Angelika Kartusch, Johanna Höller, Karin Lukas*, Rechtliche Bestimmungen zum Schutz und zur Unterstützung von Gewaltopfern in Österreich. Eine Publikation des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Wien 2001.

*Mara Radovanovic, Angelika Kartusch*, Combat of Trafficking in Women for the Purpose of Forced Pros-



titution. Country Report Bosnia-Herzegovina. Publication of the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Wien/Bijeljina 2001

Angelika Kartusch, Katharina Knaus, Gabriele Reiter, Bekämpfung des Frauenhandels nach internationalem und österreichischem Recht, Verlag Österreich, Wien 2000.

Katharina Knaus, Angelika Kartusch, Gabriele Reiter, Combat of Trafficking in Women for the Purpose of Forced Prostitution. International Standards. Publication of the Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights, Wien 2000

#### Aufsätze:

Angelika Kartusch, Menschenhandel. Eine menschenrechtliche Herausforderung für die OSZE, in: *Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg* (Hg.), OSZE-Jahrbuch 2002, S 289-302.

Angelika Kartusch, Sag mir, wo die Frauen sind... Politische Partizipation von Frauen, in: *Elisabeth Gabriel* (Hg.<sup>in</sup>), Frauenrechte. Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2001, S 83-95.

Angelika Kartusch, Der Handel mit der Ware Frau - Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels und zum Schutz der Opfer, in: *Elisabeth Gabriel* (Hg.<sup>in</sup>), Frauenrechte. Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2001, S 145-155.

Karin Lukas, Angelika Kartusch, Das Jahr 2000 - Meilenstein oder Fortschritt der kleinen Schritte? in: *Elisabeth Gabriel* (Hg.<sup>in</sup>), Frauenrechte. Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz, Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien 2001, S 21-30.

#### Artikel:

Angelika Kartusch, Opferrechte – Menschenrechte, in: SIM. Das Sicherheitsmagazin (Veröffentlichung voraussichtlich Anfang 2004).

Angelika Kartusch, Frauenhandel. Verkauft und ausgebeutet, in: ai info 1/2003, S 14-15.

Angelika Kartusch, Politische Partizipation von Frauen, in: *Verein Frauenrechte Menschenrechte* (Hg.<sup>in</sup>), Konvention zur Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau. NGO Schattenbericht 2000, S 17-20.

Angelika Kartusch, Humanitäres Aufenthaltsrecht

für Betroffene des Menschenhandels, in: *Juridikum* 4/2000, S 194-196.

Angelika Kartusch, Die große Unbekannte. 20 Jahre UN-Frauenkonvention, in: *Frauensolidarität* 1/00, S 20-21.

#### 6. Endnoten (Endnotes)

<sup>1</sup> UN GV Resolution A/RES/55/25, 15.11.2000.

<sup>2</sup> UN Menschenhandels-Protokoll, Art. 3 Abs. a, [http://www.un.org/Depts/german/gv-55/band1/a5549\\_wr.pdf](http://www.un.org/Depts/german/gv-55/band1/a5549_wr.pdf).

<sup>3</sup> So wurden etwa aus Bosnien-Herzegowina Fälle berichtet, in denen Frauen auf Auktionen an Barbesitzer verkauft wurden (Radovanovic/Kartusch 2001, S 10-14).

<sup>4</sup> Diese Begriffe werden nicht im Protokoll, aber in internationalen Menschenrechtsverträgen definiert: Art. 1 des Übereinkommens betreffend die Sklaverei (1926) definiert Sklaverei als den „Zustand oder die Stellung einer Person, an der die mit dem Eigentumsrecht verbundenen Befugnisse oder einzelne davon ausgeübt werden.“ Art. 1 des Zusatzübereinkommens über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlichen Praktiken (1956) zählt beispielsweise Schuldknechtschaft, Leibeigenschaft, Zwangsheirat oder die Ausbeutung der Arbeitskraft von Kindern als Ausprägungen sklaverei-ähnlicher Praktiken auf. Zwangsarbeit ist laut Art. 1 der ILO-Konvention Nr. 29 über die Zwangs- und Pflichtarbeit (1930) „jede Art von Arbeit oder Dienstleistung, die von einer Person unter Androhung irgendeiner Strafe verlangt wird und für die sie sich nicht freiwillig zur Verfügung gestellt hat.“

<sup>5</sup> So etwa in der Menschenhandelskonvention aus 1949 (siehe Kapitel 3.2). Diese Frage wurde von einigen bejaht: eine Unterscheidung zwischen freiwilliger und erzwungener Prostitution sei moralisch inakzeptabel. Ein ausdrückliches Erfordernis von Zwang könne als Legitimation auch „freiwilliger“ Prostitution interpretiert werden und sei deshalb abzulehnen. Die Gegenseite argumentierte für die Einführung eines Zwangselements: die Miteinbeziehung jeglicher durch MigrantInnen freiwillig ausgeübter Prostitution gehe zu weit, weil dadurch die Unterscheidung zwischen Menschenhandel und Prostitution einerseits sowie zwischen Menschenhandel und Schlepperei andererseits verwischt würde (Gallagher 2001, S 984f). Vgl zu dieser Debatte und zur Kritik des erstgenannten Ansatzes auch Chuang 1999,



S85f.

<sup>6</sup> Das erste Lager bejahte diese Frage: eine solche Klausel verhindere, dass Menschenhändler die angebliche Zustimmung der Opfer als Vorwand für ihre Verteidigung verwenden könnten. Die Gegenseite befand eine solche Klausel für überflüssig, da die Elemente, auf die man sich in der Zwischenzeit geeinigt hatte (wie Zwang, Täuschung oder Entführung) jegliche Zustimmung oder Freiwilligkeit per definitionem ohnehin ausschließen (Gallagher 2001, S 985).

<sup>7</sup> UN GV Resolution A/RES/55/25, 15.11.2000, Art. 3 Abs. a, [http://www.un.org/Depts/german/gv-55/band1/a5549\\_wr.pdf](http://www.un.org/Depts/german/gv-55/band1/a5549_wr.pdf). Einen Überblick über das Protokoll bieten Gallagher 2001, S 995-1001 und Piotrowicz 2001.

<sup>8</sup> <http://www.un.org/Depts/dhl/resguide/r55.htm>.

<sup>9</sup> [http://www.unodc.org/unodc/en/crime\\_cicp/signatures.html](http://www.unodc.org/unodc/en/crime_cicp/signatures.html), Stand: 30.11.2003. 45 Staaten haben das Protokoll bislang ratifiziert.

<sup>10</sup> Criminal Code of Bulgaria (1968) as amended on 13. 9. 2002, State Gazette No 92/27.9. 2002, Art. 159a, 159b, UNMIK Regulation No. 2001/4 on the Prohibition of Trafficking in Persons in Kosovo, Art, 1, Criminal Code of the Republic of Moldova, Art. 165.

<sup>11</sup> Die Konvention ist am 1.7.2003 in Kraft getreten und wurde bislang von 23 Staaten ratifiziert. Stand: 29.9.2003, <http://www.december18.net/intro.htm>, zuletzt besucht am 17.11.2003.

<sup>12</sup> Der vorliegende Aufsatz befasst sich nicht mit der Rolle der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) ein, deren Aktivitäten zur Bekämpfung des Menschenhandels vor allem auf politischer Ebene und im Rahmen der Missionen im Feld stattfinden (vgl dazu Kanics/Reiter 2001, Kartusch 2002). Der Beitrag beschränkt sich zudem auf regionale Entwicklungen in Europa, weshalb auf andere regionale Instrumente, wie die *Inter-American Convention on the Prevention, Punishment and Eradication of Violence Against Women* (1994, <http://www.oas.org/cim/English/Conventions.htm>) oder die *SAARC Convention on Preventing and Combating Trafficking in Women and Children for Prostitution* (2002, <http://www.saarc-sec.org/>), nicht eingegangen.

<sup>13</sup> Alle vier Konventionen bezogen sich ausschließlich auf den Prozess des Anwerbens oder Transports in die Prostitution, nicht jedoch auf die Bedingungen, unter denen die Prostitution ausgeübt wurde. So war zwar der Transport einer Frau zu Zwecken der „Unzucht“,

nicht aber das Festhalten gegen ihren Willen in einem Bordell umfasst. Dies ist darauf zurückzuführen, dass derartige Belange vom Völkerrecht ausgeklammert waren und ausschließlich in den Bereich der staatlichen Souveränität fielen (Chuang 1998, S 75 mwN).

<sup>14</sup> Der Mythos der „weißen Sklaverei“ sei laut *Doezema* unter dem Deckmantel des Schutzes der Frauen zur Einschränkung weiblicher Autonomie und Sexualität benutzt worden. Die Herausbildung dieses Mythos erklärt sie vor dem Hintergrund des Erstarkens der abolitionistischen Bewegung zur Abschaffung der Prostitution, die jegliche Unterscheidung zwischen freiwilliger und Zwangsprostitution ablehnte und alle Prostituierten als Opfer ansah. Da sich das viktorianische Bild der „gefallenen Frau“ dafür jedoch nicht gut eignete, wurde mit Hilfe des Bildes der „weißen Sklaverei“ versucht, die Unterscheidung zwischen den „freiwilligen“, unanständigen und den „unfreiwilligen“, unschuldigen Prostituierten aufzubrechen. Dadurch sollten Prostituierte pauschal als Opfer konstruiert und öffentliche Sympathie für die „Opfer“ der „weißen Sklaverei“ geschürt werden (Doezema 1998, Doezeema 1999 mwN).

<sup>15</sup> UN GV Resolution 317 (IV), 2.12.1949.

<sup>16</sup> Art. 1, 2 Menschenhandels-Konvention.

<sup>17</sup> <http://www.unhchr.ch/html/menu3/b/treaty11a.htm>, Stand: 5.2.2003, zuletzt besucht am 30.11.2003. In der Literatur und unter den NGOs ist die Konvention ebenfalls umstritten. Kritisiert wird sie etwa von den NGOs Anti-Slavery, Global Alliance against Trafficking in Women oder der International Human Rights Law Group, die die Unterscheidung zwischen freiwilliger und erzwungener Prostitution und damit das Selbstbestimmungsrecht von Personen, die in der Prostitution tätig sind. Hingegen befürwortet vor allem die Coalition against Trafficking in Women die Konvention und lehnt erzwungene und freiwillige Prostitution gleichermaßen ab; vielmehr existiert diesem Ansatz zufolge gar keine freiwillige Prostitution, sondern Prostitution stellt per se eine Menschenrechtsverletzung dar. Vgl. die Dokumentation der Veranstaltung „NGO Consultation with UN/IGOs on Trafficking in Persons, Prostitution and the Global Sex Industry“, Genf, 21.-22.6.1999, <http://www.imadr.org/project/petw/seminarPETW.pdf>.

<sup>18</sup> UN GV Resolution 34/180, 18.12.1979. Am 2.11.2003 hatten 174 Staaten die Konvention ratifiziert (<http://www.unhchr.ch/pdf/report.pdf>, zuletzt besucht am 30.11.2003).

<sup>19</sup> CEDAW Committee, General Recommendation No.



19 on Violence Against Women, 11<sup>th</sup> session, 1992, § 14. Die Allgemeinen Empfehlungen oder Allgemeinen Bemerkungen der UN Vertragsüberwachungsorgane werden im Konsens beschlossen und stellen neben den Entscheidungen der Vertragsorgane in Beschwerdeverfahren die wichtigsten Interpretationsgrundlagen der Bestimmungen von Menschenrechtsverträge dar. *Nowak* 2002, S 114.

<sup>20</sup> Der Wortlaut ist nicht eindeutig, da § 24 („In the light of these comments, the Committee [...] recommends that: [...] (g) Specific preventive and punitive measures are necessary to overcome trafficking and sexual exploitation;“) keine konkrete Empfehlung, sondern lediglich eine Aussage enthält.

<sup>21</sup> General Recommendation No. 19, § 24 lit. h. Gemäß Art. 18 CEDAW sind die Vertragsstaaten verpflichtet, dem Ausschuss regelmäßig (innerhalb eines Jahres nach Inkrafttreten und danach mindestens alle vier Jahre) Berichte über die zur Umsetzung der Konvention getroffenen Maßnahmen und über die getroffenen Fortschritte vorzulegen. Diese Berichte werden vom Ausschuss überprüft und gemeinsam mit so genannten Abschließenden Bemerkungen des Ausschusses veröffentlicht (Art. 21). Die Abschließenden Bemerkungen sind auf der Website des UNHCHR (<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>), die Staatenbericht teilweise ebenda, teilweise auf der Website des CEDAW Ausschusses (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports.htm>) zum download erhältlich.

<sup>22</sup> General Recommendation No. 19, § 24 lit. c, i, t (iii).

<sup>23</sup> UN GV Resolution 44/25, 20.11.1989, Art. 32, 34, 35. Am 14.11.2003 hatten 192 Staaten die KRK ratifiziert: <http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/status-crc.htm>, zuletzt besucht am 30.11.2003.

<sup>24</sup> Art. 1 KRK.

<sup>25</sup> UN Menschenrechtskommission Resolution 1990/68.

<sup>26</sup> Seit Juli 2001 wird ist Juan Miguel Petit (Uruguay) Sonderberichterstatter. Seine VorgängerInnen waren Vitit Muntarhorn (Thailand, 1991-1994) und Ofelia Calcetas-Santos (Philippinen, 1994-2001). Siehe <http://www.unhchr.ch/children/rapporteur.htm>, <http://www.unhchr.ch/children/documents.htm>.

<sup>27</sup> A/CONF.157/23, 25.6.1993, § 18 der Abschluss-erklärung.

<sup>28</sup> UN GV Resolution A/RES/48/104, 20.12.1993. Die Erklärung umfasst nicht nur staatliche oder staatlich

geduldete Gewalt, sondern auch Gewalt in der Familie und Gewalt im Umfeld der Gemeinschaft, einschließlich Frauenhandel (Art. 2 DEVAW).

<sup>29</sup> Art. 4 DEVAW.

<sup>30</sup> UN Menschenrechtskommission Resolution 1994/45, 4.3.1994. Das Amt wurde bis Juli 2003 von Radhika Coomaraswamy (Sri Lanka) bekleidet, ihre Nachfolgerin ist Yakin Ertürk (Turkei). <http://www.unhchr.ch/html/menu2/7/b/mwom.htm>.

<sup>31</sup> Bericht der Vierten Weltfrauenkonferenz, A/CONF.177/20, Anlage II, Aktionsplattform, § 122. [http://www.un.org/Depts/german/neue\\_dok/fs/neuedok.html](http://www.un.org/Depts/german/neue_dok/fs/neuedok.html).

<sup>32</sup> §§ 125, 130 Aktionsplattform.

<sup>33</sup> UN GV Resolution A/RES/54/263, 25.5.2000. Am 14.11.2003 hatten 67 Staaten das Protokoll ratifiziert (<http://www.unhchr.ch/html/menu2/6/crc/treaties/status-opsc.htm>, zuletzt besucht am 30.11.2003).

<sup>34</sup> KRK Fakultativprotokoll Art. 2 lit. a, Art. 3 Abs. 1 lit. a. Weitere strafrechtliche Maßnahmen beinhalten die Auslieferung von TäterInnen, die Beschlagnahme von Gegenständen, die Schließung von Räumlichkeiten, sowie die grenzüberschreitende Zusammenarbeit (Art. 5-7, 10).

<sup>35</sup> Etwa: Anpassung der Verfahren, um den Bedürfnissen der Kinder Rechnung zu tragen, Information der Opfer über ihre Rechte, ihre Rolle und den Stand des Verfahrens, Zur Verfügung Stellen von angemessenen Unterstützungsdiensten, angemessene juristische und psychologische Ausbildung von Personen, sie sich mit den Opfern befassen, Schutz der Privatsphäre und Identität der Opfer und Schutz der Opfer und ihrer Angehörigen vor Einschüchterungs- und Vergeltungsmaßnahmen (Art. 8).

<sup>36</sup> UN GV Resolution A/RES/55/25, 15.11.2000. Bislang haben 117 Staaten das Protokoll unterzeichnet, 45 Staaten haben ratifiziert. Die OK-Konvention ist am 29.9.2003 in Kraft getreten. Sie wurde von 147 Staaten unterzeichnet, 56 Staaten haben ratifiziert. [http://www.unodc.org/unodc/de/crime\\_cicp/signatures.html](http://www.unodc.org/unodc/de/crime_cicp/signatures.html), zuletzt besucht am 30.11.2003. Zu beachten ist, dass das Protokoll und das Übereinkommen nur dann anwendbar sind, wenn die gegenständliche Straftat grenzüberschreitender Natur ist und eine organisierte kriminelle Gruppe daran mitgewirkt hat (Art. 4 Menschenhandels-Protokoll, Art. 3 Abs. 1 OK-Konvention).

<sup>37</sup> Das Zentrum für Internationale Verbrechenverhütung ist Teil des UN Büros gegen Drogen und Krimina-



lität (<http://www.unodc.org/unodc/index.html>). Für eine detaillierte Analyse des Protokolls aus menschenrechtlicher Sicht siehe Gallagher 2001.

<sup>38</sup> Art. 2 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>39</sup>, Interpretative notes for the official records (*travaux préparatoires*) of the negotiation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols thereto, UN GV Res A/55/383/Add.1, 3.11.2000, § 64.

<sup>40</sup> Art. 5, 11, 12 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>41</sup> Art: 9 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>42</sup> Art: 10 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>43</sup> Art. 9 Abs. 5 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>44</sup> Art. 6f Menschenhandels-Protokoll.

<sup>45</sup> Art. 6 Abs. 5 Menschenhandels-Protokoll, Art. 24 OK-Konvention.

<sup>46</sup> Art. 8 Menschenhandels-Protokoll.

<sup>47</sup> Art. 32 OK-Konvention.

<sup>48</sup> Mitteilungen der Europäischen Kommission an den Rat und das Europäische Parlament betreffend Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung, KOM (96) 567 endg vom 20.11.1996; betreffend weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels, KOM (98) 726 endg vom 9.12.1998; Entschließungen des Europäischen Parlaments betreffend Ausbeutung der Prostitution und Menschenhandel vom 14.4.1989; betreffend Frauenhandel vom 16.9.1993; betreffend Menschenhandel vom 16.1.1996; zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Thema „Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung“ (KOM(96) 567) vom 16.12.1997; zur Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zum Thema „Weitere Maßnahmen zur Bekämpfung des Frauenhandels“ (KOM(1998) 726) vom 19.5.2000. Siehe auch Haager Ministererklärung betreffend europäische Richtlinien über effektive Maßnahmen zur Verhütung und Bekämpfung des Frauenhandels zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, 26.4.1997.

<sup>49</sup> Amtsblatt Nr. 340, 10.11.1997, Art. 29 (ex- Art. K.1) Vertrag von Amsterdam.

<sup>50</sup> Gemeinsame Maßnahme des Rates vom 24.2.1997 betreffend die Bekämpfung des Menschenhandels und der sexuellen Ausbeutung von Kindern, 97/154/JI, Titel I Art. A i), Titel II Art. F a), b).

<sup>51</sup> Übereinkommen über die Errichtung eines Europäischen Polizeiamtes (Europol) vom 26.7.1995, ergänzt durch den Rechtsakt des Rates 99/C 26/05 vom 3.12.1998 zur Ergänzung der Definition der Kriminalitätsform „Menschenhandel“ im Anhang zum Europol-

Übereinkommen.

<sup>52</sup> Rahmenbeschluss des Rates vom 19.7.2002 zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2002/629/JI. Zum Vorschlag der Europäischen Kommission vom 21.12.2000, COM(2000) 854 final, der dem Rahmenbeschluss zugrunde liegt, vgl Kreuzer 2001.

<sup>53</sup> Art. 1 Menschenhandels-Rahmenbeschluss.

<sup>54</sup> Art. 2, 3 Menschenhandels-Rahmenbeschluss. Die Staaten sind verpflichtet, jene Fälle von Menschenhandel strafrechtlich zu verfolgen, die entweder in ihrem Hoheitsgebiet (Territorialitätsprinzip), im Ausland von einer/einem ihrer Staatsangehörigen (aktives Personalitätsprinzip) oder zugunsten einer in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen juristischen Person begangen wurde. In den letzten beiden Fällen steht es den Staaten offen, die Strafverfolgung zu unterlassen, wenn die Tat im Ausland begangen wurde (Art. 6).

<sup>55</sup> Art. 4, 5 Menschenhandels-Rahmenbeschluss.

<sup>56</sup> Rahmenbeschluss des Rates vom 15.3.2001 über die Stellung des Opfers im Strafverfahren, 2001/220/JI.

<sup>57</sup> Art. 7 Menschenhandels-Rahmenbeschluss verweist in diesem Zusammenhang auf Art. 2 Abs. 2 („spezifische Behandlung“ besonders gefährdeter Opfer), Art. 8 Abs. 4 (Schutz vor den Folgen von in der Öffentlichkeit getätigten Aussagen, insbesondere für die am meisten gefährdeten Opfer) und Art. 14 Abs. 1 (geeignete Ausbildung für PolizistInnen und RichterInnen unter besonderer Berücksichtigung der am meisten gefährdeten Gruppen) des Opfer-Rahmenbeschlusses.

<sup>58</sup> *Ausschuss für die Freiheiten und Rechte der Bürger, Justiz und Innere Angelegenheiten*, Bericht über den Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des EU-Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels, 29.5.2001, A5-0183/2001, Anmerkungen der *Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte* und des *Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für die Flüchtlinge* zum Vorschlag für einen Rahmenbeschluss des EU-Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels, 27.6.2001, <http://www.unhcr.de/pdf/83.pdf>, *Women's Rights Division of Human Rights Watch*, Recommendations regarding the Proposal for a Council Framework Decision on Combating Trafficking in Human Beings, February 2001, <http://hrw.org/backgrounders/wrd/trafficking-framework.htm>, *Human Rights Watch /Anti-Slavery International*, Summary of recommendations regarding the Proposal for a Council Framework Decision on Combating Trafficking in Human Beings, 7 March 2001, [7](http://www.antislavery.org/archive/other/traffick-</a></p></div><div data-bbox=)

[ing-framework.htm](#), *General Assembly of the European Women Lawyers Association*, Resolution regarding the Draft Council Framework Decision on Combating Trafficking in Human Beings, based on the Commission Proposal of 21 December 2000 (COM (2000) 854 final), <http://www.ewla.org/>.

<sup>59</sup> Proposal for a Council Directive on the short-term residence permit issued to victims of action to facilitate illegal immigration or trafficking in human beings who cooperate with the competent authorities (presented by the Commission), COM(2002) 71 final, 11.2.2002 (im Folgenden: Richtlinienvorschlag).

<sup>60</sup> Art. 2 Richtlinienvorschlag.

<sup>61</sup> Art. 8 Richtlinienvorschlag.

<sup>62</sup> Art. 10 Richtlinienvorschlag.

<sup>63</sup> Art. 9, 12, 13 Richtlinienvorschlag.

<sup>64</sup> Art. 15 Richtlinienvorschlag.

<sup>65</sup> Art. 16, 17 Richtlinienvorschlag.

<sup>66</sup> Anti-slavery international Trafficking Network Update, December 2003.

<sup>67</sup> „The aim of the present proposal for a directive is to strengthen the instruments for combating illegal immigration. (...) [T]he proposed Directive may appear to serve to protect victims. This is not, however, the case: (...) [witness or victim protection] is neither its aim nor its legal basis.“ COM(2002) 71 final, S 6f.

<sup>68</sup> European Convention on the Compensation of Victims of Violent Crimes, ETS No. 116, 24.11.1983, Recommendation No. R (85) 11 of the Committee of Ministers to Member States on the Position of the Victim in the Framework of Criminal Law and Procedure, 18.6.1985, Recommendation No. R (97) 11 of the Committee of Ministers to Member States concerning Intimidation of Witnesses and the Rights of the Defence, 10.9.1997.

<sup>69</sup> Recommendation No. R (2000) 11 of the Committee of Ministers to member States on action against trafficking in human beings for the purpose of sexual exploitation, 19.5.2000. Relevant sind des Weiteren: Recommendation No. R (91) 11 of the Committee of Ministers to member States concerning sexual exploitation, pornography and prostitution of, and trafficking in, children and young adults, 9.9.1991, Recommendation No. R (2001) 16 of the Committee of Ministers to member States on the protection of children against sexual exploitation, 31.10.2001, Recommendation 1325 (1997) of the Parliamentary Assembly on traffic in women and forced prostitution in Council of Europe member states, 23.4.1997, Recommendation 1523

(2001) of the Parliamentary Assembly on domestic slavery, 27.6.2001.

<sup>70</sup> Siehe auch *Committee of Ministers*, Specific terms of reference for the Ad Hoc Committee on action against Trafficking in Human Beings (CAHTEH) Strasbourg, 30.4.2003, [http://www.coe.int/T/E/human\\_rights/Trafficking/2\\_Cahteh/](http://www.coe.int/T/E/human_rights/Trafficking/2_Cahteh/).