

Exposé

**Maßnahmen zur Bekämpfung des
Menschenhandels am Beispiel der
sexuellen Ausbeutung in Spanien**

(Arbeitstitel)

Verfasserin

Mag. Marita Christina Strepfl

Angestrebter akademischer Grad

Doktorin der Rechtswissenschaften (Dr. iur.)

Betreuer

ao. Univ.-Prof. Dr. Hannes Tretter

Wien, Juli 2015

Studienrichtung: Rechtswissenschaften

Studienkennzahl: A 783 101

Dissertationsgebiet: Grund- und Menschenrechte

1) Hintergrund

Menschenhandel ist eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte sowie der Integrität und Würde eines Menschen. Tausende von Menschen fallen ihm jährlich zum Opfer und werden auf grauenvolle Art und Weise gehandelt und versklavt. Menschenhändler rauben Personen ihre individuelle Freiheit und Selbstbestimmung, zwingen sie in Abhängigkeitsverhältnisse und degradieren sie zur Ware.

Menschenhandel ist ein Problem von internationaler Dimension, wohl aber kein neues. Anfang der Neunzigerjahre rückte er jedoch immer mehr in den Fokus der internationalen Staatengemeinschaft und ist heute von den politischen Agenden nicht mehr wegzudenken.¹ Im Bewusstsein dieses globalen Phänomens und seiner komplexen, vielschichtigen und undurchschaubaren Abläufe haben internationale Akteure wie die Vereinten Nationen, der Europarat sowie die Europäische Union eine Reihe legislativer Maßnahmen erlassen und ihr politisches und legislatives Handeln im Kampf gegen Menschenhandel nachdrücklich intensiviert.

Mit dem internationalen politischen Impuls und der Bereitschaft der nationalen Politik begann sich auch Spanien langsam mit der Thematik des Menschenhandels auseinanderzusetzen. In den letzten Jahren wurden wichtige und bedeutende Schritte hinsichtlich neuer legislativer Maßnahmen zur Bekämpfung von Menschenhandel in Spanien gesetzt. Die Verabschiedung des Plan Integral de Lucha Contra la Trata de Seres Humanos con Fines de Explotación Sexual (Ganzheitlichen Planes zum Kampf gegen den Menschenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung) am 12.12.2008, die Ratifizierung der Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels am 2.4.2009, die Reform des Código Penal (Strafgesetzbuch), die einen neuen Straftatbestand unter dem Titel „Menschenhandel“ einführte, und die Reform der Ley Orgánica sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (des Gesetzes über Rechte und Freiheiten von Ausländern in Spanien und ihre soziale Integration), der ein neuer Artikel über Opfer des Menschenhandels hinzugefügt wurde, sind einige der Meilensteine auf diesem Gebiet.

Spanien ist eine der am meisten von Menschenhandel betroffenen Regionen der Europäischen Union. Seine Nähe zu Nord- und Westafrika und die starken wirtschaftlichen und politischen Beziehungen zu Südamerika machen Spanien zu einem

¹ Pérez/ Marugán/ Cassaín/ Gómez, La trata con fines de explotación sexual. El „nuevo juego“ del mundo criminal en Europa (2013) 4.

Transit- und Zielland auf dem europäischen Kontinent. Exakte Zahlen gibt es nicht, da Menschenhandel ein schwer zu erfassendes Phänomen ist und in Spanien ein Fehlen an aussagekräftigen Zahlen zu bemerken ist. Vermutet wird, dass die Zahl der Frauen, die in Spanien in der Prostitution arbeitet, zwischen 300.000 und 600.000 liegt², Tendenz steigend. Davon sind ca. 100.000³, laut Antonio Salas, der sich über einen langen Zeitraum in ein spanisches Menschenhändlernetzwerk eingeschleust hat, sogar 95% der Prostituierten Betroffene von Zwangsprostitution.⁴

Auch wenn der Handel in die Arbeitsausbeutung in den letzten Jahren stark angestiegen ist, so stellte der Handel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung nach wie vor die häufigste Erscheinungsform dar. Gerade in diesem Zusammenhang sind Frauen und Mädchen mit Abstand die größte Opfergruppe.

Prostitution ist in Spanien sehr weit verbreitet und gesellschaftlich akzeptiert. Die meisten der Prostituierten sind jedoch durch Menschenhändler in die Prostitution gezwungene Ausländerinnen, die unter der Kontrolle von großen organisierten kriminellen Mafianetzwerken stehen, die sich aufgrund der regen Nachfrage eines enormen Profits erfreuen. Die meisten der Bordelle werden als Hotel, Café oder Fitnesscenter angemeldet, haben teilweise sogar Angehörige der Guardia Civil oder Prominente als Eigentümer beziehungsweise fungieren diese als Teil der Menschenhändlernetzwerke.⁵

In Spanien wird nur eines von zwanzig Opfern identifiziert, was dazu führt, dass es laut Eurostat nach der Anzahl der Opfer (1.605 Personen im Jahr 2010) europaweit den zweiten Platz belegt. Dies ergibt 3,5 Opfer auf 100.000 Einwohner gerechnet (Platz 5 im europaweiten Ranking 2010).⁶

Zu dieser Situation kommt dazu, dass die Begriffe Menschenhandel und Menschenschmuggel bei Behörden noch immer zu Verwechslung und Verwirrung führen, was die Eindämmung von Menschenhandel ebenso wie die Identifikation von Opfern erschwert, die Bevölkerung wenig bis kaum Wissen um das Thema Menschenhandel hat bzw. ihm gleichgültig gegenüber steht (40% der Männer suchen

² Salas, El año que trafiqué con mujeres⁴ (2004) 26.

³ Beitrag auf dem spanischen Fernsehsender Cuatro zum Thema „Trata de blancas en España“, <https://www.youtube.com/watch?v=3Fhc9QivbFc> (18.04.2015).

⁴ Salas, El año que trafiqué con mujeres⁴ (2004) 57.

⁵ Salas, El año que trafiqué con mujeres⁴ (2004) 79 f.

⁶ Eurostat, Trafficking in Human Beings (2013) 31.

Prostituierte auf⁷). Seit 2010 gibt es ein eigenes Delikt im spanischen Strafgesetzbuch zur Bekämpfung des Menschenhandels, aber es ist immer wieder von Defiziten im Opferschutz zu lesen. Darüber hinaus hat Spanien die EU-Richtlinie 36/2011/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, deren Umsetzungsfrist am 06.04.2013 abgelaufen war, - geht es nach den NGOs - bis zum heutigen Tage nicht umgesetzt. Die spanische Regierung jedoch beruft sich darauf, alle Vorgaben hinreichend zu erfüllen.

2) Gegenstand der Untersuchung

Menschenhandel ist ein komplexes transnationales Phänomen, dessen Ziel Frauen, Männer, Mädchen und Buben sind, die sich in Situationen befinden, die sie verwundbar machen. Ziel dieser Arbeit ist es, herauszufinden, welche rechtlichen Normen Spanien zur Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer vorsieht, in welchen Bereichen Vorschriften fehlen oder mangelhaft umgesetzt wurden und welche reale Bedeutung die rechtlichen Vorschriften in der Praxis entfalten. Diese Normen sollen an internationalen und europäischen Vorgaben gemessen und im Lichte eines menschenrechtlichen Prüfungsansatzes bewertet werden, wobei hierfür die Rechtsdokumente des Europarates sowie der Europäischen Union herangezogen werden, da diese rechtlich verbindliche Verpflichtungen auferlegen, anstatt nur politisch verbindlich zu sein. Untersuchungsgegenstand soll daher ein Land sein, das in Europa zu den am stärksten von Menschenhandel betroffenen Staaten zählt, und wie es Maßnahmen, die sich aus internationalen Dokumenten ergeben, umsetzt, einhält und wirksam werden lässt.

Ob der hohen Komplexität des Themas Menschenhandel und der Vielzahl an Maßnahmen von internationalen und nichtstaatlichen Akteuren müssen in der Arbeit einige Einschränkungen erfolgen. Hinsichtlich der internationalen Akteure bezieht sich die Untersuchung auf die Vereinten Nationen, den Europarat und die Europäische Union. Der Fokus der Untersuchung liegt auf normbasierten Maßnahmen, und zwar werden für die Analyse als Prüfungsmaßstab die folgenden ausgewählten Dokumente herangezogen: das Zusatzprotokoll vom 15. November 2000 zur Verhütung,

⁷ *El Correo*, El 40% de los hombres de entre 17 y 65 años contrata a prostitutas, 21.06.2011.

Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels der Vereinten Nationen zum Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (Palermo-Protokoll), das Fakultativprotokoll vom 25. Mai 2000 zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, die Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels aus dem Jahr 2005, die Europäische Menschenrechtskonvention, die Charta der Grundrechte der Europäischen Union sowie die Menschenhandelsrichtlinien der Europäischen Union 36/2011/EU und 2004/81/EG. Programme, Aktionspläne und Ähnliches auf transnationaler Ebene finden nur Einfluss in die Untersuchung, wenn ein enger Berührungspunkt mit den eben angeführten Maßnahmen besteht.

Auf eine menschenrechtliche Analyse der in Spanien geltenden Normen wurde konkret bislang – auch in Spanien – in keiner wissenschaftlichen Arbeit umfassend Bezug genommen. Gibt es zur strafrechtlichen Kriminalisierung des Menschenhandels noch einige Abhandlungen, so sieht es auf Ebene der Opferschutzbestimmungen ganz anders aus. Außerhalb der NGOs gibt es wenig bis kaum Auseinandersetzung mit den Problematiken der spanischen Regelungen zum Opferschutz.

3) Methodik

Im Vordergrund wird eine rechtliche Analyse der spanischen Normen am Maßstab der ausgewählten internationalen und europäischen Menschenrechtsdokumente stehen, die anhand ausgewählter Primär- und Sekundärquellen erfolgen soll. Insbesondere in dem Kapitel, in dem es um die tatsächliche Wirksamkeit der Rechtsnormen in Spanien und den Opferschutz geht, soll mit Hilfe von Interviews mit Mitarbeitern von NGOs und anderen Menschenhandelsexperten deren Erfahrungsschatz aus der Praxis Einfluss in die Arbeit finden.

Außerdem soll in die Rechtslagen anderer Länder Einblick genommen werden, um Vergleiche zu Spanien ziehen und am Schluss Empfehlungen am Beispiel sogenannter „good practices“ geben zu können.

4) Gang der Untersuchung

Im ersten Kapitel der Arbeit geht es darum, das Thema Menschenhandel als Untersuchungsgegenstand mit seinen Problematiken zu umreißen und im Besonderen auf die spezifische tatsächliche Situation, wie Spanien von Menschenhandel betroffen ist, einzugehen. Insbesondere soll hier auf die Prostitution und ihre Mafianetzwerke in Spanien eingegangen werden.

Am Beginn des zweiten Kapitels soll ein Einblick in das spanische Rechtssystem mit Fokus auf die Thematik Menschenhandel und in die Rechtslage zur Prostitution gegeben werden mit einem kurzen Abriss, welche nationalen und internationalen Rechtsdokumente gelten. Der Hauptteil dieses Kapitels soll darauf gerichtet sein, zu analysieren, welche Maßnahmen gegen Menschenhandel Spanien bereits getroffen hat, auf welchen internationalen und europäischen Vorgaben sie beruhen und ob rechtlich alle relevanten internationalen Standards (mit den oben erwähnten Präzisierungen), die Spanien auferlegt sind, rein rechtlich erfüllt sind bzw ob die Umsetzung mangelhaft ist. Der Schwerpunkt liegt hierbei auf den Opferrechten, da diese im transnationalen Bereich immer wichtiger werden und hier auf nationaler Ebene besonderer Handlungsbedarf besteht. Die Analyse der spanischen Normen und ihrer Defizite soll im Lichte eines menschenrechtlichen Prüfungsansatzes erfolgen.

Inhalt des dritten Kapitels ist eine kritische Analyse der praktischen Effektivität der spanischen Normen, dh ob die Behörden in der Praxis diese richtig anwenden oder ob eine offensichtliche Divergenz zwischen rechtlicher und praktischer Situation feststellbar ist. Gegenstand werden hier auch staatliche sowie nichtstaatliche Maßnahmen sein, die abseits von Rechtsnormen getroffen werden, wobei auf die Arbeit der NGOs und ihre Bedeutung im Hinblick auf die Betreuung der Opfer sowie deren Zusammenarbeit mit den spanischen Behörden einzugehen sein wird. In diesen Teil der Arbeit sollen insbesondere Informationen aus Gesprächen mit Mitarbeitern von NGOs Eingang finden.

Außerdem sollen am Ende der Arbeit Empfehlungen stehen, die sich unter anderem auf Vergleiche mit anderen Staaten, die als Vorbild für noch verbesserungswürdige Rechtslagen und Praxis dienen könnten, stützen.

5) Vorläufiges Inhaltsverzeichnis

Bei nachfolgendem Inhaltsverzeichnis handelt es sich um eine grobe Gliederung. Es besteht die Möglichkeit, dass im Laufe des Arbeitsprozesses weitere Unterpunkte hinzugefügt werden bzw. ist es auch nicht ausgeschlossen, dass Themenbereiche zusammengefasst oder zu einzelnen Themenpunkten werden.

I. Einführung in das Phänomen Menschenhandel unter besonderer Berücksichtigung der Situation in Spanien

1. Definition
2. Begriffsabgrenzungen
3. Zahlen, Daten und Fakten
4. Herkunftsländer der Opfer und Handelsrouten
5. Geografische Lage Spaniens als Transitland
6. Spanien als Zielland
7. Formen des Menschenhandels und seine Ausprägungen
8. Das Täterprofil

II. Bekämpfung des Menschenhandels in Spanien

1. Bestimmungen der Spanischen Rechtsordnung – ein Überblick über die Rechtslage in Spanien
 - 1.1. Spanisches Verfassungsrecht
 - 1.2. Rang völkerrechtlicher Verträge im spanischen Recht
 - 1.3. Internationale ratifizierte Dokumente
 - 1.4. Maßnahmen der Europäischen Union
 - 1.5. Nationale Vorschriften
 - 1.5.1. Prostitution
 - 1.5.2. Migrations- und Ausländerrecht
2. Analyse menschenhandelsspezifischer Normen anhand transnationaler Vorgaben
 - 2.1. Menschenhandel als Straftat
 - 2.1.1. Materielles Strafrecht
 - 2.1.2. Strafprozessrecht
 - 2.2. Opferschutz
 - 2.2.1. Identifizierung der Opfer
 - 2.2.2. Erholungs- und Bedenkzeit
 - 2.2.3. Aufenthalt und sichere Rückkehr

- 2.2.4. Unterstützung und Betreuung (Informationspflichten, Medizinische Versorgung...)
- 2.2.5. Programme zur (Wieder-)Eingliederung in die Gesellschaft
- 2.2.6. Zugang zu Entschädigung
- 2.2.7. Zugang zu Rechtsbeiständen, Dolmetschern und Gericht
- 2.2.8. Besondere Regelungen für minderjährige Betroffene

2.3. Präventions- und Schulungsmaßnahmen

III. Tatsächliche Wirksamkeit der rechtlichen Maßnahmen

- 1. Organisationen
 - 1.1. Staatliche Einrichtungen
 - 1.1.1. Programme und Strategien
 - 1.2. Nichtregierungsorganisationen
 - 1.3. Zusammenarbeit zwischen Behörden und NGOs
- 2. Strafrecht
- 3. Opferschutz
- 4. Prävention

IV. Empfehlungen und Vergleiche mit good practices

V. Conclusio

6) Zeitplan

Im ersten Arbeitsjahr soll ein Forschungsaufenthalt in Spanien zur Untersuchung des spanischen Rechts erfolgen (Juli 2015) und über die bisherigen Recherchen hinausgehend weitere Literatur ausfindig gemacht werden. Daraufhin soll mit dem Schreiben der Arbeit begonnen werden.

Im zweiten Jahr wird mit einem eventuellen zweiten Forschungsaufenthalt die spanische Rechtslage erforscht und eine Rohfassung der Arbeit erstellt.

Für das letzte Arbeitsjahr stehen Korrekturlesen und die Überarbeitung inklusive Erstellung der Letztfassung der Dissertation auf dem Plan.

7) Literaturverzeichnis

Das Literaturverzeichnis beruht auf dem derzeitigen Recherchestand, stellt lediglich eine Auswahl dar und wird im weiteren Verlauf der Arbeit an meiner Dissertation

erweitert werden. Außerdem ist nicht ausgeschlossen, dass nicht alle der angeführten Titel ihren Weg in die Endfassung meiner Arbeit finden werden.

Alcácer Guirao/ Martín Lorenzo/ Valle Mariscal de Gante (Coord.), La Trata de Seres Humanos: Persecución Penal y Protección de las Víctimas (2015).

Cacho, Sklaverei. Im Inneren des Milliardengeschäfts Menschenhandel (2011).

Defensor de Pueblo, La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles (2012).

Defensor de Pueblo, La trata de seres humanos en España: víctimas invisibles. Anexo Normativo (2012).

European Migration Network, ad hoc study 2013: Identification of victims of trafficking in human beings in international protection and forced return procedures (2013).

European Union Agency For Fundamental Rights (Hg.), Thematic Study On Child Trafficking. Spain (2008).

Eurostat, Trafficking in Human Beings (2013).

Gabinet d'Estudis Socials, Panorama de la vigilancia del cumplimiento de los derechos humanos en el ámbito internacional y europeo, en el Estado español, Cataluña y Barcelona. Observatorio de Derechos Humanos de Barcelona (2008).

García Cuesta/ López Sala/ Mena/ Hernández Corrochano, Poblaciones Mercancía: trata y tráfico de mujeres en España. Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. Gobierno de España (2011).

García Schmidt/Morehouse, Europas Kampf gegen den Menschenhandel, spotlight europe 09/2010.

GRETA, Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Spain (2013).

Jelitte, Die Umsetzung völkerrechtlicher Verträge in nationales Recht in Deutschland und Spanien. Unter besonderer Berücksichtigung der Europäischen Menschenrechtskonvention (2007).

Kartusch/Knaus/Reiter, Bekämpfung des Frauenhandels nach internationalem und österreichischem Recht (2000).

Kartusch, Internationale und europäische Maßnahmen gegen den Frauen- und Menschenhandel - Rückblick und Ausblick (2003).

Lindner, Die Effektivität transnationaler Maßnahmen gegen Menschenhandel in Europa. Eine Untersuchung des rechtlichen Vorgehens gegen die moderne Sklaverei in der Europäischen Union und im Europarat (2014).

Mayer (Hg.), Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁴ (2014).

Ministerio de Igualdad, Plan integral de lucha contra la trata de seres humanos con fines de explotación sexual (2010).

Pérez/ Marugán/ Cassaín/ Gómez, La trata con fines de explotación sexual. El „nuevo juego“ del mundo criminal en Europa (2013) 4.

Raymond, The New UN Trafficking Protocol, Women’s Studies International Forum, Volume 25/ 5 (2002), 491.

Red Española Contra La Trata, Informe de la Red Española Contra La Trata de Personas para la Coordinadora Europea de Lucha contra a Trata. Visita Oficial a España 26 y 27 Febrero 2015 (2015).

Salas, El año que trafiqué con mujeres⁴ (2004).

United Nations Office on Drugs and Crime, Global Report on Trafficking in Persons (2014).

United Nations Office on Drugs and Crime, Legislative Guide for the Implementation of the United Nations Convention against Transnational Organized Crime and the Protocols Thereto (2004).

United Nations Office on Drugs and Crime, Travaux préparatoires of the negotiations for the elaboration of the United Nations Convention against Transnationale Organizes Crime and the protocols thereto (2006).

U.S. Department of State, Trafficking in Persons Report (2014).

Villacampa Estiarte, El Delito de Trata de Seres Humanos. Una Incriminación Dictada desde el Derecho Internacional (2011).

Waisman, Human Trafficking: State Obligations to Protect Victims’ Rights, the Current Framework and a New Due Diligence Standard, *Hastings Int’l & Comp. L. Rev.* Volume 33 (2010), 385.