

## I

(Mitteilungen)

## RAT

**EU-Plan über bewährte Vorgehensweisen, Normen und Verfahren zur Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels**

(2005/C 311/01)

1. Nummer 1.7.1 des Haager Programms verpflichtet die Kommission und den Rat, im Jahr 2005 einen Plan auszuarbeiten, damit gemeinsame Normen, vorbildliche Verfahrensweisen und Mechanismen zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels entwickelt werden können.

**Allgemeine Grundsätze für die Umsetzung des Aktionsplans**

Ziel eines solchen Plans sollte es sein, das Engagement der EU und der Mitgliedstaaten für die Verhütung und Bekämpfung eines auf Ausbeutung jeglicher Art ausgerichteten Menschenhandels und für den Schutz, die Unterstützung und die Rehabilitierung der Opfer zu stärken. Als Grundlage eines solchen Plan sollte anerkannt werden, dass ein wirksames Vorgehen gegen den Menschenhandel einen integrierten Ansatz erfordert, der sich auf die Achtung der Menschenrechte stützt und die globale Ausdehnung des Phänomens berücksichtigt. Bei einem solchen Ansatz bedarf es abgestimmter politischer Maßnahmen, insbesondere in den Bereichen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, Außenbeziehungen, Entwicklungszusammenarbeit, soziale Angelegenheiten und Beschäftigung, Gleichstellung und Nichtdiskriminierung; auch ein breiter öffentlich-privater Dialog dürfte diesem Ansatz zu Gute kommen. Die beigefügte Maßnahmentabelle wurde vor dem Hintergrund dieser Überlegungen erstellt.

Der Aktionsplan wird regelmäßig überprüft, überarbeitet und aktualisiert werden. Bei der ebenfalls regelmäßig zu überprüfenden und zu aktualisierenden Umsetzung der Maßnahmentabelle gelten die unten dargelegten allgemeinen Grundsätze. Auch diese Grundsätze [...] können einer regelmäßigen Prüfung unterzogen werden, um sicherzustellen, dass sie im Zuge der Umsetzung des Aktionsplans weiterhin genau der Position der Mitgliedstaaten entsprechen.

2. Das Vorgehen der EU sollte vorrangig darauf ausgerichtet werden, unser kollektives Verständnis der Probleme zu verbessern und diese im Interesse der größtmöglichen Effizienz mit gemeinsamen Kräften anzugehen
  - i) Für Maßnahmen auf EU-Ebene ist es erforderlich, dass die Mitgliedstaaten und die Kommission kontinuierlich den kollektiven Einblick verbessern, den sie in das Ausmaß und die Charakteristika des Menschenhandels, einschließ-

lich der Ursachen in den Herkunftsländern sowie der dem Menschenhandel und damit zusammenhängenden Formen die Ausbeutung begünstigenden Faktoren in den Zielländern, der spezifischen involvierten Gruppen, Opfern und Tätern und der Verbindungen zu anderen Kategorien von Straftaten, haben. Dies ist für die Festlegung einer Strategie zur Vorbeugung und Bekämpfung des Menschenhandels unerlässlich. Praktische Erfahrungen und Forschungsergebnisse sollten gegebenenfalls EU-weit umfassend ausgetauscht werden. Soweit möglich sollten die Mitgliedstaaten und die Kommission in ihren Beziehungen zu Drittstaaten und internationalen Organisationen einen auf Fakten gestützten Ansatz in Bezug auf die Problematik des Menschenhandels unterstützen.

3. Die EU erkennt die Bedeutung eines auf Menschenrechte und auf die Bedürfnisse der Opfer ausgerichteten Ansatzes an
  - i) Es ist unerlässlich, dass die EU-Mitgliedstaaten einen umfassenden Schutz der Menschenrechte für die Opfer des Menschenhandels in allen Phasen des Vorgehens gewährleisten.
  - ii) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass erforderlichenfalls geeignete „Referral“-Mechanismen eingerichtet werden, die den einzelstaatlichen Praktiken und Rechtsvorschriften entsprechen, um eine rechtzeitige Identifizierung und eine Verweisung der Opfer von Menschenhandel an entsprechende Stellen zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten sollten im Einklang mit einzelstaatlichen Traditionen, Verhältnissen und Gepflogenheiten geeignete staatliche Koordinierungsstrukturen aufbauen, die der Koordinierung und Evaluierung der nationalen Maßnahmen dienen und eine korrekte Behandlung der Betroffenen gewährleisten.
  - iii) Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten aktiv eine Politik zur Verstärkung der strafrechtlichen Ahndung des Menschenhandels verfolgen und dabei den Schutz [...] potenzieller Opfer auf nationaler, regionaler und EU-Ebene sowie auf breiterer internationaler Ebene einbeziehen. Dies sollte erforderlichenfalls spezifische Präventionsstrategien für besonders schutzbedürftige Gruppen wie Frauen und Kinder umfassen.

- iv) Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten den politischen Dialog mit Drittländern über die menschenrechtsspezifischen Aspekte der Bekämpfung des Menschenhandels auf bilateraler und multilateraler Ebene ausbauen und die Problematik weiterhin in den einschlägigen regionalen und multilateralen Foren zur Sprache bringen.
- v) Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten dafür Sorge tragen, dass das EU-Konzept zur Bekämpfung des Menschenhandels speziell auf die Rechte des Kindes ausgerichtete Maßnahmen enthält, die sich auf global anerkannte Prinzipien, insbesondere das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes, stützen und dem Aktionsprogramm des Europarates betreffend Kinder und Gewalt (2006–2008) Rechnung tragen. Ein solcher Ansatz muss konsequent auf alle Personen unter 18 Jahren angewandt werden.
- vi) Die EU-Organe und die Mitgliedstaaten sollten als ein wesentliches Element zur Bekämpfung des Frauen- und Mädchenhandels geschlechterspezifische Präventionsstrategien fördern. Dazu gehört die Umsetzung von Gleichstellungsgrundsätzen und die Beseitigung der Nachfrage im Zusammenhang mit Ausbeutung jeglicher Art, einschließlich sexueller Ausbeutung und Ausbeutung von Haushaltshilfen.
- vii) Die Mitgliedstaaten sollten erforderlichenfalls die Umsetzung der Richtlinie 2004/81/EG beschleunigen und bei der Ausarbeitung nationaler Strategien rechtsverbindliche Instrumente, politische Verpflichtungserklärungen und andere einschlägige Dokumente, insbesondere das unlängst geschlossene Europarats-Übereinkommen über Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels, berücksichtigen.
4. Die EU sollte ihre operativen Maßnahmen gegen den Menschenhandel intensivieren
- i) Bei der Intensivierung der EU-Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels sollte die Verbesserung der operativen Zusammenarbeit eine vorrangige Aufgabe sein.
- ii) Menschenhandel ist eine schwere Straftat gegen Personen und muss eindeutig als eine Priorität der Strafverfolgung behandelt werden. Menschenhandel muss von einer Unternehmung mit niedrigem Risiko und „hohem Ertrag“ für die organisierte Kriminalität zu einer Unternehmung mit hohem Risiko und „niedrigem Ertrag“ umgewandelt werden. Die Strafverfolgung muss alle verfügbaren Ressourcen und Kapazitäten einsetzen, um das Verbot des Menschenhandels durchzusetzen, dem Menschenhandel jegliche wirtschaftliche Attraktivität zu nehmen und einmal erwirtschaftete Gewinne zu beschlagnahmen und einzuziehen. Ermittlungen wegen Menschenhandels sollten die gleiche Priorität erhalten wie andere Bereiche der organisierten Kriminalität, was den Einsatz von speziellen Ermittlungstechniken und Zerschlagungsstrategien anbelangt.
- iii) Die Mitgliedstaaten sollten ihre Strafverfolgungsbehörden mit den erforderlichen Organisationsstrukturen, spezialisiertem Personal und angemessenen finanziellen Mitteln ausstatten, damit sie Menschenhandel wirksam bekämpfen können. Der Rat sollte soweit wie möglich — gegebenenfalls in enger Zusammenarbeit mit der Kommission — regelmäßige Kontrollen auf der Grundlage klarer und messbarer Kriterien fördern.
- iv) Der Menschenhandel zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft macht neue Formen der Spezialisierung und der Zusammenarbeit mit Partnern erforderlich, beispielsweise mit Behörden, die für die Kontrolle der Arbeitsbedingungen sowie für Finanzermittlungen im Zusammenhang mit illegaler Arbeit zuständig sind.
- v) Die Strafverfolgungsstrategien der Mitgliedstaaten sollten erforderlichenfalls Maßnahmen zur Einziehung der Erträge aus Straftaten umfassen.
- vi) Es sollten weiterhin Maßnahmen ergriffen werden, die eine raschere Identifizierung potenzieller Opfer von Menschenhandel an den Grenzen der EU ermöglichen. Die Mitgliedstaaten sollten eine Überprüfung ihrer Maßnahmen betreffend unbegleitete Minderjährige erwägen, um diese besonders gefährdete Gruppe zu schützen.
- vii) Gegebenenfalls sollten die Mitgliedstaaten im Einklang mit den einzelstaatlichen Verhältnissen und Gepflogenheiten als Teil einer ausgewogenen wirksamen Strafverfolgung [...] Opfern Schutz und Hilfe gewähren. Die Mitgliedstaaten sollten ferner proaktive, erkenntnisgestützte Ermittlungsmethoden entwickeln, die nicht unbedingt von der Aussage der Opfer abhängen.
- viii) Die Mitgliedstaaten sollten dafür Sorge tragen, dass die nationalen Strafverfolgungsbehörden Europol regelmäßig in den Informationsaustausch, in gemeinsame Aktionen und gemeinsame Ermittlungsgruppen einbeziehen, und das Potenzial von Europol nutzen, um die Verfolgung von Menschenhändlern zu erleichtern.
- ix) Die Mitgliedstaaten sollten darauf hinwirken, dass die Bekämpfung des Menschenhandels eine Priorität in ihrer Beziehung zu Drittländern im Bereich der Strafverfolgung wird. Die polizeiliche Zusammenarbeit von Spezialeinheiten zur Bekämpfung des Menschenhandels in den Mitgliedstaaten und in den Herkunftsländern sollte intensiviert werden. Es sollten gemeinsame Projekte initiiert werden, um die Fähigkeiten der Spezialeinheiten der Herkunftsländer zur Bekämpfung des Menschenhandels entsprechend den EU-Normen auszubauen.
- x) Anti-Korruptionsstrategien und Strategien zur Bekämpfung der Armut sollten fester Bestandteil der Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels sein.
5. Die Mitgliedstaaten sollten weitere und gezieltere Möglichkeiten zur Verbesserung der Zusammenarbeit ermitteln
- i) Die Mitgliedstaaten sollten die Zusammenarbeit der Behörden mit Organisationen der Zivilgesellschaft im Zusammenhang mit dem Opferschutz, der Prävention und der Bekämpfung des Menschenhandels konsolidieren und dazu beispielsweise Regeln zur Förderung des gegenseitigen Verständnisses und Vertrauens festlegen, die von beiden Seiten gebilligt werden.

Gegebenenfalls sollten auch Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften und Vertreter bestimmter Industrie-/Wirtschaftszweige einbezogen werden.

- ii) Die Mitgliedstaaten und die Organe der EU sollten weiterhin mit den einschlägigen internationalen Organisationen (d.h. VN, OSZE und Europarat) zusammenarbeiten, und auf nationaler Ebene sollten erforderlichenfalls die Beziehungen zu den einschlägigen Nichtregierungsorganisationen sowie deren Potenzial gestärkt und institutionalisiert werden.

- iii) Regionale Lösungen zur Verhinderung des Menschenhandels, zum Schutz und zur Unterstützung von Hilfsbedürftigen, zur Gewährleistung der sicheren Rückkehr und der effizienten und sicheren Wiedereingliederung der Opfer sind von wesentlicher Bedeutung. Die Mitgliedstaaten und die Kommission sollten weiterhin regionale Initiativen fördern, die die EU-weite Zusammenarbeit ergänzen und ihr neue Impulse verleihen (u.a. die nordisch-baltische Taskforce gegen Menschenhandel, die südosteuropäische Kooperationsinitiative, der Südosteuropäische Kooperationsprozess, der paneuropäische Budapest-Prozess, der 5+5-Dialog westlicher Mittelmeerländer, der Mittelmeerdiallog über Transitmigration, die „Allianz gegen den Menschenhandel“ sowie andere Foren/Organisationen.)

**TABELLE ÜBER MASSNAHMEN FÜR DEN EU-PLAN ÜBER BEWÄHRTE VORGEHENSWEISEN, NORMEN UND VERFAHREN ZUR BEKÄMPFUNG UND VERHÜ-  
TUNG DES MENSCHENHANDELS**

**1. KOORDINIERUNG DES VORGEHENS DER EU**

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Festlegung gemeinsamer Prioritäten, um ein gezielteres Vorgehen auf EU-Ebene zu ermöglichen. Verbesserung der Wirksamkeit der EU-Maßnahmen.	a) Mitgliedstaaten tauschen untereinander Listen der wichtigsten Herkunfts- und Transitländer und der am häufigsten verzeichneten Routen aus.	März 2006	Mitgliedstaaten/Vorsitz	Mitgliedstaaten haben Informationen bis Ende April 2006 an den Vorsitz und die Kommission weitergeleitet. Außerdem sollte Europol Informationen erhalten, insbesondere für die kontinuierliche Arbeit, die es zur Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität leistet.
	b) Vorrangiger Einsatz von EU-Fördermitteln (d.h. Agis und andere geeignete und bereits bestehende Finanzierungsprogramme) für Anträge in den vom Aktionsplan besonders hervorgehobenen Bereichen.	Angelaufen	Kommission	Kommission evaluiert die gegenwärtigen Förderbewegungen und räumt Anträgen betreffend die Bekämpfung des Menschenhandels soweit möglich nach den im Aktionsplan genannten Prioritäten Vorrang ein.
	c) Vorbeugung und Bekämpfung des Menschenhandels soll ein vorrangiges Thema künftiger finanzieller Vereinbarungen/Programme im JI-Bereich sein.  Diese Vereinbarungen/Programme sollten flexible Finanzierungsvereinbarungen umfassen, die die Bereitstellung von Finanzmitteln zur Unterstützung von Maßnahmen der Mitgliedstaaten und zum Ausbau regionaler Formen der polizeilichen Zusammenarbeit ermöglichen. In diesem Zusammenhang sollten Finanzierungsprojekte für operative Maßnahmen, die von nur einem Mitgliedstaat durchgeführt werden, erwogen werden.  Dabei sollte auch geprüft werden, wie Nichtregierungsorganisationen, die Unterstützungs- und Wiedereingliederungsleistungen erbringen, nachhaltige finanzielle Unterstützung gewährt werden kann.	Angelaufen	Kommission und Mitgliedstaaten	Kommission evaluiert Vorschläge für künftige Förderbewegungen und gewährt im Zuge der Aushandlung/Überarbeitung von Vorschlägen mit Mitgliedstaaten und Europäischem Parlament der Bekämpfung des Menschenhandels im Einklang mit den Vorgaben des Aktionsplans soweit wie möglich Vorrang.
2. Gewährleistung einer kontinuierlichen Debatte zu diesem Thema, einschließlich Menschenrechtsfragen	a) Durchführung einer politischen Debatte über die EU-Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels und Übereinstimmung dieser Politik mit Menschenrechtsstandards sowie Beurteilung des Bedarfs an weiteren Maßnahmen.	Einmal jährlich	Rat und Kommission	Debatte findet statt.

Ziel	Maßnahme	Zeitrahen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
3. EU-weite Gewährleistung gemeinsamer Normen	a) Annahme durch den Rat eines Beschlusses über den Abschluss — im Namen der EG — des VN-Zusatzprotokolls zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels zum VN-Protokoll über den Menschenhandel	Bis Ende 2006	Rat	Abschluss der Protokolle.
	b) Ausarbeitung von Vorschlägen zur Schaffung der auf EU-Ebene erforderlichen Koordinierungs- und Kooperationsmechanismen.	Bis Ende 2006	Kommission soll Vorschläge unterbreiten.	Dem Rat werden bis Ende 2006 Vorschläge unterbreitet, die auch eine Prüfung der Möglichkeiten für einen Mechanismus zur gegenseitigen Begutachtung der politischen Maßnahmen und der Praxis bei der Bekämpfung des Menschenhandels umfassen können.
	c) Unterzeichnung und Ratifizierung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels als Priorität der Mitgliedstaaten	Bis Ende 2007	Kommission und Mitgliedstaaten	Bilanz des Stands der Ratifizierung/des Abschlusses in den einzelnen Mitgliedstaaten.

## 2. ERFASSUNG DES PROBLEMS

Ziel	Maßnahme	Zeitrahen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Bessere Kenntnis des Ausmaßes und der Charakteristika des Menschenhandels (einschließlich Verbindungen zu anderen Formen der Kriminalität), von dem die EU betroffen ist, im Hinblick auf gezieltere Gegenmaßnahmen der EU.	a) Ausarbeitung gemeinsamer Leitlinien für die Datenerhebung, einschließlich vergleichbarer Indikatoren. Berücksichtigung der unterschiedlichen Formen des Menschenhandels und der verschiedenen Kategorien von Opfern. Dabei sollte auch die Frage der Personen berücksichtigt werden, die erneut dem Menschenhandel zum Opfer fallen.	Herbst 2006	Kommission (Eurostat) und Europol. Ferner wäre zu prüfen, ob der künftigen EU-Agentur für Grundrechte und dem Europäischen Migrationsnetz anschließend eine Rolle im Rahmen dieser Arbeiten zukommen sollte.	Festlegung der Leitlinien.
	b) Überprüfung der unionsweit laufenden Arbeiten zur Erfassung des Ausmaßes des Problems mit dem Ziel, alle Formen des Menschenhandels zu erfassen.	Herbst 2006	Mitgliedstaaten/Vorsitz/Kommission	Aufnahme einer Konsultation und ggf. Erstellung eines unionsweiten Fragenkatalogs zur Erfassung bestehender Daten und Schätzungen.
	c) Ausarbeitung eines gemeinsamen Forschungsmodells für die Mitgliedstaaten zur Nutzung und Förderung der Forschung in spezifischen Bereichen, beginnend beim Kinderhandel.	Herbst 2006	<u>Europäisches Migrationsnetz</u>	Verfügbarkeit eines gemeinsamen Forschungsmodells

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
	d) Einberufung einer Sitzung geeigneter Vertreter nationaler Koordinierungsstrukturen (z.B. nationale Berichterstatter, sofern es solche gibt), einschließlich Strafverfolgungs- und Migrationsexperten, entsprechend den einzelstaatlichen Vereinbarungen. Beratung über den Umfang des Menschenhandels und entsprechende Fragestellungen im Zusammenhang mit dem Menschenhandel innerhalb der EU, zusätzlich zum Menschenhandel mit Ursprung außerhalb der EU.	Ende 2006	Vorsitz	Sitzung wird einberufen (veranstaltet von Kommission oder Vorsitz).

### 3. VORBEUGUNG DES MENSCHENHANDELS

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1) Bei den Ursachen des Menschenhandels ansetzen	a) Förderung — durch Mitgliedstaaten und EU-Organe — von Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels sowie weiter gehender Maßnahmen, die bei den Ursachen, insbesondere Armut, Unsicherheit, Ausgrenzung und Chancenungleichheit von Männern und Frauen, ansetzen	Angelaufen	Mitgliedstaaten/Kommission	Kommission richtet Seminar zur Erhebung von Informationen und zum Austausch bewährter Vorgehensweisen in diesem Bereich aus. Das Seminar könnte zur Ausarbeitung einschlägiger Indikatoren führen.
	b) Entwicklungszusammenarbeit sollte auch geschlechtsspezifische Präventionsstrategien sowie Strategien umfassen, die auf die Verbesserung der wirtschaftlichen, rechtlichen und politischen Stellung sowohl von Frauen als auch von Kindern ausgerichtet sind	Angelaufen	Mitgliedstaaten/Kommission	Kommission richtet Seminar zur Erhebung von Informationen und zum Austausch bewährter Vorgehensweisen in diesem Bereich aus. Das Seminar könnte zur Ausarbeitung einschlägiger Indikatoren führen.
2. Vorbeugung des Menschenhandels in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern durch Aufklärung über die Gefahren und Veröffentlichung von Informationen über Kriminalitätsprävention und Strafverfolgung in der EU, auch über erfolgreich abgeschlossene Fälle von Strafverfolgung, zur Abschreckung der Schleuser (...).	a) Ausarbeitung von Material für EU-Kampagnen in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen. — Einbeziehung aller nützlichen Informationen, z.B. Anwerbungsmethoden, Hervorhebung erfolgreicher Strafverfolgungen in Mitgliedstaaten — Ausrichtung auf bestimmte Zielgruppen, einschließlich Kinder — Zugrundelegung von Analysen konkreter Fälle — Prüfung der innerhalb und außerhalb der EU erforderlichen Konzepte — <u>Ausrichtung auf eine Minderung der Nachfrage</u>  Die Kampagnen sind auf ihre Wirksamkeit hin zu prüfen.	Mitte 2006	Rat/Kommission	Material für die Kampagne bis Ende 2006 verfügbar. Evaluierung bis Ende 2007.
	b) Schaffung eines Netzwerks von Medienkontakten zum Thema Menschenhandel mit Blick auf die Bekanntmachung der Erfolge innerhalb und außerhalb der EU.	Ende 2006	Koordinierung durch Vorsitz	Kontakte bis Ende Juni 2006 der MDG „Organisierte Kriminalität“ gemeldet.

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
3. Ermöglichen einer frühen Identifizierung der Opfer, damit Ausbeutung verhindert wird	a) <u>Veranstaltung eines Seminars zunächst einmal für die Luftfahrtindustrie.</u> Einbeziehung zuständiger Strafverfolgungsbehörden und der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen. Sondierung von Modellen wirksamer Zusammenarbeit und gemeinsamen Vorgehens auf regionaler/nationaler Ebene zur Vorbereitung weiterer Veranstaltungen auf nationaler/regionaler Ebene durch die Mitgliedstaaten.	Mitte 2006	Vorsitz	Seminar stattgefunden. Veröffentlichung von Empfehlungen, die auch den Erfolg des Ansatzes und den Nutzen einer Ausweitung auf andere Sektoren der Transportindustrie, d.h. Fahrenbetreiber usw., berücksichtigen.
	b) Möglichst baldiger vollständiger Aufbau des gemeinsamen Visa-Informationssystems.	Angelaufen	Vorsitz mit Kommission und Europäischem Parlament	Bericht des Vorsitzes bis Ende 2006 über Verhandlungsschritte bzw. Stand der Umsetzung im Falle der Annahme des Instruments
	c) Veranstaltung eines Seminars mit den Einwanderungsbehörden, den für Sozialleistungen zuständigen Stellen und anderen zuständigen Behörden zum Zwecke des Austauschs bewährter Vorgehensweisen bei der Identifizierung gefährdeter Kinder, insbesondere unbegleiteter Minderjähriger.	Ende 2006	Koordinierung durch Vorsitz	Schlussfolgerungen der Konferenz verbreitet.
	d) <u>Konsularbedienstete und Verbindungsbeamte für Einwanderungsfragen der Mitgliedstaaten in Herkunftsländern sollten in örtlichen Konsular-Arbeitsgruppen und Sitzungen der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen auch das Thema Menschenhandel erörtern, zum Zwecke des Informationsaustauschs und zur besseren Erkennung von Visum-Anträgen, die mit Menschenhandel in Verbindung stehen könnten.</u>	Ende 2006	Mitgliedstaaten	Sensibilisierung der mit der Erteilung von Visa befassten Beamten. Vorsitze berichten bis Ende 2006 über die Erörterungen in den örtlichen (...) <u>Konsular-Arbeitsgruppen und Sitzungen der Verbindungsbeamten für Einwanderungsfragen</u> und über etwaige wichtige Trends.
	e) Nach Erörterung und Einigung im Verwaltungsrat der Europäischen Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Außengrenzen (FRONTEX) konsequente Einbeziehung des Themas Menschenhandel in die Arbeiten der FRONTEX, durch: i) Koordinierung und Durchführung gemeinsamer Operationen und Pilotprojekte an den Außengrenzen der EU ii) Übermittlung von Risikoanalysen an die Mitgliedstaaten iii) Entwicklung gemeinsamer Strategien zur Verhinderung von Einschleusungen über Häfen iv) Verbreitung von Fortbildungsmaterial v) <u>ergänzende Zusammenarbeit mit Europol.</u>  Die FRONTEX wird bei ihren Arbeiten den besonderen Umständen der am stärksten gefährdeten Opfer, insbesondere Kindern und Frauen, Rechnung tragen.	Ende 2006	FRONTEX	Von der FRONTEX erstellte jährliche Arbeitsprogramme und Jahresberichte mit detaillierten Angaben zu den Arbeiten im Bereich Menschenhandel.
	f) Einführung der Verwendung biometrischer Merkmale bei der Ausgabe und Überprüfung von EU-Aufenthaltstiteln und Visa.	Möglichst bald	Kommission und Mitgliedstaaten.	Biometrik eingeführt

#### 4. MINDERUNG DER NACHFRAGE

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Aneignung von Sachkompetenz zur Minderung der Nachfrage nach Arbeitskräften zum Zwecke ihrer Ausbeutung.	a) Einsetzung einer Expertengruppe, die relevante beschäftigungsrechtliche Fragen und ihre Auswirkungen auf den Menschenhandel prüft. Diese Gruppe sollte die Rolle privater Arbeitsvermittlungsstellen durchleuchten und sich der Ausarbeitung geeigneten Aufklärungsmaterials für potenzielle Arbeitgeber von Opfern des Menschenhandels zuwenden.	Ende 2006	Rat mit Kommission	Arbeitsgruppe vor Ende 2006 zusammengetreten und Mandat vereinbart
2. Minderung der Nachfrage nach Opfern des Menschenhandels in den Zielländern.	a) Mitgliedstaaten sollten alle derzeitigen bewährten Vorgehensweisen im Hinblick auf Strategien für die Einbeziehung der Bürger und bürgernahe Polizeiarbeit angeben, die sie zur Abschreckung des Menschenhandels anwenden, der örtlich „informell“ auftreten kann, z.B. zur <u>Deckung des Bedarfs an Hauspersonal</u> . Dieser Prozess sollte Strategien zur Bekämpfung aller Formen des Menschenhandels, <u>egal zu welchem Zweck (sexuelle Ausbeutung und breiter angelegte Ausbeutung)</u> sowie spezifische Kategorien von Opfern, d.h. Frauen und Kinder, umfassen.	Ende 2006	Koordinierung durch den Vorsitz (bewährte Vorgehensweisen werden dem Vorsitz mitgeteilt), mit Unterstützung durch die Mitgliedstaaten.	Mitgliedstaaten unterrichten den Vorsitz bis Ende 2006 über bewährte Vorgehensweisen, gegebenenfalls mit Kopie an Europol.

#### 5. ERMITTLUNG UND STRAFVERFOLGUNG

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Verbesserung des auf strategischer und taktischer Intelligence beruhenden Kenntnisstands über den Menschenhandel, um einen Intelligence-gestützten Ansatz zu ermöglichen.	a) Mitgliedstaaten sollten sich auf Folgendes verständigen: Übermittlung von Informationen über das I/24/7 und das für Menschenhandel und Schleuserkriminalität vorgesehene Nachrichtensystem an Interpol, Austausch einschlägiger Informationen und Intelligence mit Europol; Europol sollte seine Kontakte zu Interpol intensivieren.	Bis Juni 2006	Mitgliedstaaten und Europol	Berichterstattung Europol an seinen Verwaltungsrat über Bereitstellung von Informationen der Mitgliedstaaten und über den Stand der allgemeinen Zusammenarbeit mit Interpol.
	b) Nutzung der Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität (OCTA) als Hilfsmittel bei einer EU-weiten Bewertung und Priorisierung der Maßnahmen.	April 2006	Mitgliedstaaten (nach Bereitstellung der OCTA durch Europol)	Europol legt OCTA vor. Mitgliedstaaten nutzen sie zur Planung der operativen Prioritäten.

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
	c) EU sollte förmliche Kontakte zu internationalen Organisationen ausbauen, um Einblick in Daten über Routen, Quellen und Methoden zu erhalten. — Europol sollte Vereinbarungen über förmliche Zusammenarbeit im Einklang mit den Leitlinien des Europol-Verwaltungsrats ausarbeiten. — Rat sollte ein Networking-Event für internationale Organisationen/Strafverfolgungsbehörden zum Aufbau von Kontakten unterstützen.	Juni 2006	Europol und Mitgliedstaaten über den Rat.	Networking-Event veranstaltet. Berichterstattung Europol an seinen Verwaltungsrat über künftige externe Vereinbarungen.
	d) Mitgliedstaaten sollten Intelligence in die betreffende Arbeitsdatei zu Analysezzwecken bei Europol einstellen.	Juni 2006	Mitgliedstaaten und Europol	Berichterstattung Europol an die Ratsgremien über weitere Entwicklungen.
	e) <u>Europol und FRONTEX sollten eine ergänzende Zusammenarbeit entwickeln, insbesondere im Hinblick auf ihre Analysetätigkeiten bezüglich des Phänomens.</u>	<u>Juni 2006</u>	<u>Europol und FRONTEX</u>	<u>Berichterstattung von Europol und FRONTEX an die Ratsgremien.</u>
2. Verbesserung der Fähigkeit der Mitgliedstaaten zur wirksamen Ermittlungsarbeit bei Menschenhandel.	a) Die CEPOL sollte als federführende Stelle auf der Grundlage von Ressourcen, die über das AGIS-Programm finanziert werden (darunter aktuelle Handbücher und anderes Material wie z.B. das Interpol-Handbuch), den Grundstock eines Ausbildungsprogramms für hochrangige Polizeibeamte zusammenstellen, der je nach Bedarf abzustufen ist. Anschließend sollte die CEPOL regelmäßig spezifische Schulungen für Strafverfolgungspersonal im Bereich Menschenhandel veranstalten. Bei diesen Schulungen ist der Menschenhandel auch im Kontext der Einschleusung illegaler Einwanderer zu betrachten.	Ende 2006	CEPOL	Regelmäßige Berichterstattung der CEPOL an die MDG über den Sachstand. Der CEPOL-Jahresbericht an den Rat soll ausdrücklich auf diese Arbeiten eingehen.
3. Verbesserung der operativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des Menschenhandels	a) Mitgliedstaaten sollten erörtern, wie Informationen über Strafverfolgungsbeamte in den Mitgliedstaaten, die eng in die Bekämpfung des Menschenhandels eingebunden sind und die über besondere Sprachkenntnisse verfügen (z.B. asiatische und afrikanische Sprachen), besser verbreitet werden können (das würde bedeuten, dass die Mitgliedstaaten bei der Zusammenstellung bilateraler oder multilateraler gemeinsamer Ermittlungsgruppen die Aufnahme solcher Beamten in die Gruppe nach Bedarf und soweit die an diese Beamten gestellten einzelstaatlichen operativen Anforderungen dies zulassen, in Betracht ziehen können).	Angelaufen	PCTF/Europol Fachdienststelle (Centre of Excellence)	Frage in strategischen Sitzungen der Task Force der Polizeichefs (PCTF) zu erörtern.
	b) PCTF und Europol berichten jährlich über die im Rahmen ihrer Arbeitsprogramme erzielten Fortschritte bei der Bekämpfung des Menschenhandels.	Erster Bericht bis Dezember 2006	PCTF/Europol	Empfehlungen berücksichtigt bei der Ausarbeitung des Arbeitsprogramms für Europol und bei der Überarbeitung der COSP-Strategie

Ziel	Maßnahme	Zeitraum	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
	c) PCTF überwacht die operative Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des Menschenhandels und gibt ggf. Empfehlungen zur Verbesserung der Zusammenarbeit ab.	Erster Bericht bis Dezember 2006	PCTF	Regelmäßige Aussprache in den strategischen Sitzungen der PCTF, gegebenenfalls mit Empfehlungen an den Rat.
	d) Ausarbeitung eines Handbuchs für Strafverfolgungsbehörden in der EU mit Angaben über Kontakte außerhalb der Dienstzeiten und Hintergrundinformationen zu den geltenden Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten.	Mitte 2006 oder früher, falls möglich	PCTF	PCTF erstattet Bericht und prüft das Handbuch in ihrer strategischen Sitzung 2006.
4. Gewährleistung einer wirksameren Zusammenarbeit bei Ermittlung und Strafverfolgung wegen Menschenhandels.	a) Mitgliedstaaten sollten Eurojust und ihre Koordinierungsrolle sowie das Europäische Justizielle Netz möglichst umfassend nutzen.	Ende 2006	Mitgliedstaaten/Eurojust	Eurojust berichtet dem Rat im Rahmen ihres Jahresberichts über die im Bereich Menschenhandel durchgeführten Ermittlungen, an denen Eurojust beteiligt war
	b) Schaffung eines Expertennetzes von Praktikern mit konkreter Erfahrung in der Strafverfolgung von Fällen von Menschenhandel, einschließlich Kinderhandel. Dieses Netzwerk würde zu gegebener Zeit die Entwicklung von Ausbildungsmaßnahmen für Strafverfolgungsbeamte erwägen.	Ende 2006	Vorsitz/Eurojust/Europäisches Justizielles Netz	Kontakte zum Aufbau des Netzes hergestellt.
	c) Stärkere Sensibilisierung der Richter und Staatsanwälte in den Mitgliedstaaten für spezifische Fragestellungen bei Ermittlungen wegen Menschenhandels, auch wenn Kinder betroffen sind.	Mitte 2007	Europäische Justizielles Netz in Partnerschaft mit Eurojust und der Europäischen Rechtsakademie (ERA).	Wirksame, effektive und sachkundige Verwaltung der Falldossiers. Das Europäische Justizielle Netz soll diesbezüglich Verbesserungsvorschläge unterbreiten.
	d) Überprüfung — im Rahmen der Evaluierung des „Rahmenbeschlusses des Rates zur Bekämpfung des Menschenhandels“ — des in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsrahmens zur Bekämpfung des Menschenhandels, insbesondere des Kinderhandels	Ende 2006	Kommission und Mitgliedstaaten	Evaluierung des Rahmenbeschlusses des Rates durch die Kommission abgeschlossen.
	e) Bestandsaufnahme der Rechtsvorschriften, welche diejenigen zur Strafverfolgung wegen Menschenhandels ergänzen, z.B. über die Rechtsstellung der Opfer, die Strafverfolgung der Vermittler illegaler Arbeitskräfte („gangmasters“) und die Einziehung der Erträge aus Straftaten.	Ende <u>2007</u>	Kommission	Dokument verbreitet.

6. SCHUTZ UND UNTERSTÜTZUNG DER OPFER DES MENSCHENHANDELS

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Gewährleistung, dass das an vorderster Front tätiges Personal über das geeignete Instrumentarium und Know-how verfügt, um Opfer des Menschenhandels zu ermitteln und ihnen angemessenen Schutz und Beistand zu bieten, und dabei auf die besonderen Bedürfnisse von Kindern zu achten.	a) Veranstaltung eines Seminars mit Mitgliedstaaten und Nichtregierungsorganisationen, die Opfern Hilfestellung leisten, zur Bestandsaufnahme bewährter Vorgehensweisen bei der Ermittlung von Opfern, und möglicherweise Erstellung einer umfassenden Liste mit Kriterien für bewährte Vorgehensweisen in diesem Bereich.	Mitte 2006	Kommission und Vorsitz	Seminar stattgefunden und Schlussfolgerungen veröffentlicht
2. Aufbau und Konsolidierung effektiver Kontakte zwischen Organisationen, die Unterstützung und Hilfe bei der Wiedereingliederung leisten, und den Mitgliedstaaten.	a) Veranstaltung einer Konferenz zur Konsolidierung bestehender Kontakte und zum Aufbau eines soliden Netzwerks von NROs und internationalen Organisationen, die Unterstützung und Hilfe bei der Wiedereingliederung leisten	Mitte 2006	Vorsitz mit Unterstützung der Kommission	Konferenz veranstaltet
	b) Ausarbeitung eines EU-weiten Verzeichnisses der Dienste, das einen Überblick über die verfügbaren Hilfsstrukturen gibt.	Ende 2006	Vorsitz mit Unterstützung der Kommission	Verzeichnis veröffentlicht
	c) Die EU sollte in Betracht ziehen, das OSZE-Handbuch (Handbuch des „National Referral Mechanism“) weiterzuentwickeln sowie dem Vorsitz und der Kommission Empfehlungen und Änderungen vorzuschlagen, im Hinblick auf die Vorlage eines aus der Sicht der EU kohärenten Pakets von Änderungen bei einer künftigen Überarbeitung dieses Handbuchs oder — falls erforderlich — als eigenständiges EU-Dokument.	Ende 2006 (Übermittlung der Vorschläge an den Vorsitz und die Kommission)	Kommission und Vorsitz	Vorsitz erstattet Bericht darüber, ob Vorschläge für Änderungen eingereicht wurden.
	d) Ausarbeitung eines Musterprotokolls zwischen Mitgliedstaaten und NROs, das den Mindestumfang der Unterstützung vorgibt, Kontaktstellen in den wichtigsten Diensten nennt und Standards für Arbeitsmethoden festlegt. Das Musterprotokoll sollte auf geltenden bewährten Vorgehensweisen aufbauen und ggf. Anregungen der NROs einbeziehen.	Bis Ende 2006	Kommission und Mitgliedstaaten	Protokoll erstellt

## 7. RÜCKKEHR UND WIEDEREINGLIEDERUNG

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Wissens- und Erfahrungsaustausch über verfügbare Wiedereingliederungsprogramme in Herkunftsstaaten und im Vorfeld der Rückkehr angewandte Methoden zur Risikoabschätzung.	a) Aufzeichnung der verfügbaren Programme und Verfahren sowie Ausloten der Möglichkeiten für eine Koordination der Unterstützung für in Drittstaaten zurückgekehrte Opfer, einschließlich einer Abschätzung des Risikos in den Rückkehrländern. Dabei sollte darauf abgezielt werden, bewährte Vorgehensweisen in den Mitgliedstaaten zu ermitteln und zu verbreiten; anschließend könnte, falls erforderlich, ein Seminar zu den bewährten Vorgehensweisen stattfinden.	Herbst 2006	Mitgliedstaaten/Vorsitz	Bis Mitte 2006: Mitgliedstaaten und Vorsitz haben Informationen ausgetauscht; bis Ende 2006: Übersicht über verfügbare Dienste liegt vor.

## 8. AUSSENBEZIEHUNGEN

Ziel	Maßnahme	Zeitraumen	Zuständige Stelle	Bewertungsinstrument/Indikator
1. Stärkung des Vorgehens gegen den Menschenhandel in den Beziehungen zu Drittstaaten.	a) Länderstrategiepapiere, regionale Strategiepapiere und Richtprogramme zur Stärkung der Strategien, die ein Vorgehen gegen Faktoren ermöglichen, die den Menschenhandel und insbesondere den Kinderhandel begünstigen.  EU sollte Dialog mit Herkunftsländern aufnehmen, auch im Rahmen von konsultativen Prozessen wie ASEM und Bali-Prozess sowie im Rahmen anderer geeigneter multilateraler Prozesse, die andere Regionen betreffen (z.B. Lateinamerika und Karibik).  Vereinbarungen mit Drittstaaten (z.B. Aktionsplan EU-Russland) sollten die Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung auf EU-Ebene sowie auf regionaler und internationaler Ebene fördern und den Aufbau von Fähigkeiten zur Bekämpfung des Menschenhandels unterstützen.	Angelaufen	Kommission	Bis Mitte 2006: Prüfung — durch die Kommission — des aktuellen Stands der Strategien und Initiativen zur Bekämpfung des Menschenhandels im Rahmen der Beziehungen zu Drittstaaten.
	b) In der angekündigten Strategie für die Außenbeziehungen der EU im JI-Bereich sollte die Bekämpfung des Menschenhandels eine Priorität darstellen.	Angelaufen	Kommission und Vorsitz	Strategie gewährt Bekämpfung des Menschenhandels Vorrang.
	c) Es sollte ein Schwerpunkt auf multilaterale Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels wie den globalen Fonds des UNODC gegen den Menschenhandel gelegt werden.			