



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 19.6.2012
COM(2012) 286 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Die Strategie der EU zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016

1. BESTIMMUNG DER AUSGANGSLAGE

Menschenhandel ist moderne Sklaverei. Opfer des Menschenhandels werden häufig mittels Gewalt, Nötigung oder Betrug unter ausbeuterischen Bedingungen angeworben, verschleppt oder versteckt, sexuell ausgebeutet und zur Arbeit, zu Dienstleistungen, zum Betteln, zu Straftaten oder zur Organspende gezwungen.¹ Dies ist eine schwerwiegende Verletzung der persönlichen Freiheit und Würde sowie eine schwere **Straftat**, deren Folgen einzelne Länder oftmals nicht allein effizient bewältigen können.

Menschenhandel ist vielfältig und verändert sich mit den unterschiedlichen sozioökonomischen Bedingungen. Er betrifft schutzbedürftige Frauen, Männer, Mädchen und Jungen. Nach den jüngsten Schätzungen der Internationalen Arbeitsorganisation vom Juni 2012 belief sich im Zeitraum 2002-2011 die Zahl der Opfer von Zwangsarbeit, einschließlich erzwungener sexueller Ausbeutung, weltweit auf 20,9 Millionen,² wobei die Zahl der Kinder, die dem Menschenhandel zum Opfer fielen, ca. 5,5 Millionen betrug. Allerdings wird davon ausgegangen, dass es sich hierbei um konservative Schätzungen handelt.

Menschenhandel ist ein lukrativer Kriminalitätszweig und generiert den Tätern einen jährlichen Euro-Gewinn in zweistelliger Milliardenhöhe.³

In dem 2010 veröffentlichten Bericht des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung heißt es, dass weltweit 79 Prozent der erkannten Opfer des Menschenhandels sexuell ausgebeutet wurden, 18 Prozent Zwangsarbeit verrichteten und 3 Prozent sonstige Formen der Ausbeutung erleiden mussten. 66 Prozent dieser Opfer waren Frauen, 13 Prozent Mädchen, 12 Prozent Männer und 9 Prozent Jungen.⁴

Daten, die im September 2011 von der Kommission zu Opfern des Menschenhandels, polizeilichen Ermittlungsverfahren, Strafverfahren und Verurteilungen erfasst wurden, werden derzeit hinsichtlich des Geschlechts, Alters, der Art der Ausbeutung und der

¹ Menschenhandel unterscheidet sich von Schleusung (Einschleusung illegaler Einwanderer) insofern, als hier Gewalt verübt und die Person ausgebeutet, aber nicht notwendigerweise über eine Landesgrenze gebracht wird.

² Internationale Arbeitsorganisation, „ILO 2012 Global estimates of forced labour“, Juni 2012. Laut dem Bericht kann Menschenhandel als Zwangsarbeit angesehen werden; somit ist in den Schätzungen die gesamte Palette des Menschenhandels zum Zwecke der Ausbeutung der Arbeitskraft und der sexuellen Ausbeutung erfasst (S. 13).

³ Die jährlichen Gewinne aus Menschenhandel und Zwangsarbeit belaufen sich insgesamt auf schätzungsweise 31,6 Milliarden USD. Davon werden 15,5 Milliarden USD, also 49 Prozent, in Industrieländern generiert (in: Patrick Belser, „Forced Labor and Human Trafficking: Estimating the Profits“, Arbeitspapier, Genf, Internationales Arbeitsamt, 2005).

⁴ „The Globalization of Crime: A Transnational Organized Crime Threat Assessment“, UNODC, 2010.

Staatsangehörigkeit der Opfer ausgewertet.⁵ Die ersten Ergebnisse scheinen mit den statistischen Angaben im UNODC-Bericht übereinzustimmen. Drei Viertel der registrierten Opfer wurden zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung geschleust (was einem Anstieg von 70 Prozent im Jahr 2008 auf 76 Prozent im Jahr 2010 entspricht); alle anderen Opfer wurden zur Ausbeutung der Arbeitskraft (Verringerung von 24 Prozent im Jahr 2008 auf 14 Prozent im Jahr 2010), Zwangsbettelei (3 Prozent) und Leibeigenschaft (1 Prozent) verschleppt. Einundzwanzig EU-Mitgliedstaaten konnten geschlechterspezifische Daten zur Verfügung stellen. Dies zeigt, dass innerhalb des untersuchten Zeitraums von drei Jahren Frauen und Mädchen mit 79 Prozent (davon 12 Prozent Mädchen) die größte Gruppe der Opfer des Menschenhandels darstellen und Männer und Jungen 21 Prozent der Opfer ausmachen (davon 3 Prozent Jungen). Die meisten Mitgliedstaaten berichteten, dass ein Großteil der Opfer aus der EU kommt, insbesondere aus Rumänien, Bulgarien, Polen und Ungarn. Die meisten der gemeldeten Opfer aus Drittstaaten kommen aus Nigeria, Vietnam, der Ukraine, Russland und China.

Menschenhandel ist ein komplexes, grenzüberschreitendes Phänomen, das verursacht wird durch Armutrisiken, Mangel an demokratischer Kultur, fehlende Chancengleichheit für Mann und Frau, Gewalt gegen Frauen, Krisen- und Nachkrisensituationen, fehlende soziale Integration, mangelnde Entwicklungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten, fehlenden Zugang zu Ausbildungsmöglichkeiten sowie durch Kinderarbeit und Diskriminierung.

Maßnahmen der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels

Menschenhandel wird in Artikel 5 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union explizit verboten.

Der politische Wille der EU, das Problem des Menschenhandels anzugehen, spiegelt sich in der großen Anzahl der Initiativen, Maßnahmen und Förderprogramme wider, die bereits seit den 1990er Jahren in diesem Bereich innerhalb der EU sowie zwischen der EU und Drittländern initiiert wurden.⁶

Ein großer Fortschritt wurde kürzlich mit der Annahme der **Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer**⁷ erzielt. Diese Richtlinie sieht ein ganzheitliches, integriertes und menschenrechts- sowie opferbasiertes Vorgehen bei der Bekämpfung des Menschenhandels vor und ist geschlechterspezifisch angelegt. Es kann davon ausgegangen werden, dass sie ab ihrer vollständigen Umsetzung durch alle Mitgliedstaaten bis spätestens 6. April 2013 erhebliche Auswirkungen haben wird. Die Richtlinie befasst sich nicht nur mit Strafverfolgungsmaßnahmen, sondern zielt auch darauf ab, Straftaten zu verhüten und sicherzustellen, dass sich Menschenhandelsopfer erholen und wieder in die Gesellschaft integrieren können.

⁵ Die über Eurostat erhobenen statistischen Daten geben einen allgemeinen Überblick und beruhen auf den Rückmeldungen aller 27 Mitgliedstaaten in Bezug auf die Jahre 2008 bis 2010.

⁶ Mitteilung zum Thema *Frauenhandel mit dem Ziel der sexuellen Ausbeutung* (KOM(96) 567 endg.), Mitteilung zur *Bekämpfung des Menschenhandels – ein integriertes Vorgehen und Vorschläge für einen Aktionsplan* (KOM(2005) 514 endg.), EU-Plan über bewährte Vorgehensweisen, Normen und Verfahren zur Bekämpfung und Verhütung des Menschenhandels (2005/C 311/01) und Arbeitsunterlage der Kommission zur *Evaluierung und Überwachung der Umsetzung des EU-Plans* (KOM(2008) 657 endg.).

⁷ Richtlinie 2011/36/EU zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer, ABl. L 101 vom 15.4.2011.

Zwischenzeitlich tragen auch zahlreiche EU-Instrumente in verschiedenen Politikbereichen dazu bei, das Problem des Menschenhandels anzugehen.⁸ EU-Rechtsvorschriften zum Aufenthaltsrecht von Menschenhandelsopfern in der EU, zur sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie zu Sanktionen gegen Arbeitgeber, die wissentlich Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, ergänzen die Menschenhandelsrichtlinie. Darüber hinaus behandelt die **EU-Strategie der inneren Sicherheit** ebenfalls das Problem des Menschenhandels.⁹

Der übergeordnete Rahmen für die externe Migrationspolitik der EU — **der Gesamtansatz für Migration und Mobilität**¹⁰ — macht deutlich, wie wichtig die Zusammenarbeit mit den Herkunfts-, Transit- und Bestimmungsländern ist und identifiziert die Vorbeugung und Reduzierung der irregulären Migration und des Menschenhandels als eine von vier Säulen, auf die er sich stützt. Dieselbe Politik verfolgt das **maßnahmenorientierte Papier zur Stärkung der externen Dimension der EU in Bezug auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels aus dem Jahr 2009**.¹¹

Der Menschenhandel wird auch in zahlreichen Instrumenten der Außenbeziehungen aufgegriffen, zum Beispiel in den jährlichen Fortschrittsberichten über EU-Beitrittskandidaten und potenzielle Kandidatenländer, den Fahrplänen und Aktionsplänen zu Dialogen über die Liberalisierung der Visabestimmungen mit Drittländern, den Länderstrategiepapieren, den nationalen und regionalen Richtprogrammen und den Programmen im Rahmen der Europäischen Nachbarschaftspolitik. Das Thema wird darüber hinaus in bilateralen Aktionsplänen und den laufenden politischen Dialogen mit Drittländern behandelt.¹²

Angesichts einer solchen Vielzahl von Rechtsvorschriften und politischen Maßnahmen besteht das Risiko der Überschneidung und der Doppelarbeit. Ziel der Strategie ist es daher, einen kohärenten Rahmen für bestehende und geplante Initiativen vorzugeben, Prioritäten festzulegen, Lücken zu schließen und folglich die kürzlich erlassene Richtlinie zu ergänzen. Die Kommission hat bereits eine EU-Koordinatorin für die Bekämpfung des Menschenhandels ernannt, die ihre Arbeit im März 2011 aufgenommen hat¹³ und die Umsetzung dieser Strategie überwachen wird. Außerdem hat die Kommission eine Internetseite zum Thema Bekämpfung des Menschenhandels¹⁴ erarbeitet, die regelmäßig aktualisiert wird. Diese Internetseite soll für Fachleute und die breite Öffentlichkeit als zentrale Anlaufstelle fungieren.

⁸ Vorschlag für eine Richtlinie über Opferrechte (KOM(2011) 275 endg.); Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen, wozu auch Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsmaßnahmen maßgeblich beitragen; EU-Agenda für die Rechte des Kindes (KOM(2011) 60 endg.); Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (KOM(2010) 213 endg.); Richtlinie 2009/52/EG über Mindeststandards für Sanktionen und Maßnahmen gegen Arbeitgeber, die Drittstaatsangehörige ohne rechtmäßigen Aufenthalt beschäftigen, und Vorschlag für eine Richtlinie über den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen zwecks Ausübung einer saisonalen Beschäftigung (KOM(2010) 379 endg.).

⁹ Mitteilung über die *EU-Strategie der inneren Sicherheit: Fünf Handlungsschwerpunkte für mehr Sicherheit in Europa*, KOM(2010) 673 endg.

¹⁰ Mitteilung zum *Gesamtansatz für Migration und Mobilität* (KOM(2011) 743 endg.).

¹¹ 11450/5/09 REV 5, 19. November 2009, und 9501/3/11 REV 3, 4. Juli 2011.

¹² Insbesondere im Kontext der Menschenrechtsdialoge mit weltweit über 40 Ländern und im Rahmen der Migrations- und Mobilitätsdialoge, die sich in sieben regionale Prozesse unterteilen lassen und über 100 Länder und über zwanzig bilaterale Prozesse umfassen.

¹³ Zu ihren Aufgaben gehört es, den dringenden Bedarf an durchgängiger und koordinierter strategischer Planung auf EU-Ebene sowie mit internationalen Organisationen und Drittländern anzugehen und dieses Thema umfassend zu behandeln.

¹⁴ <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>.

Maßnahmen auf internationaler Ebene

Dem Menschenhandel wurde auf internationaler Ebene bereits viel Aufmerksamkeit gewidmet. Die wichtigsten Instrumente sind das Palermo-Protokoll der Vereinten Nationen über Menschenhandel und das Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels.¹⁵ **Nicht alle Mitgliedstaaten haben beide Rechtsinstrumente ratifiziert, was sie jedoch tun sollten.** Die Kommission fordert die Mitgliedstaaten auf, alle einschlägigen internationalen Instrumente, Abkommen und völkerrechtlich verpflichtenden Übereinkünfte zu ratifizieren, da hierdurch die Bekämpfung des Menschenhandels effizienter, besser koordiniert und kohärenter gestaltet werden kann.¹⁶

2. DIE WICHTIGSTEN PRIORITÄTEN

Mit dieser Strategie will die Europäische Kommission **den Schwerpunkt auf konkrete Maßnahmen zur Umsetzung und Durchführung der Richtlinie 2011/36/EU legen, die einen Mehrwert schaffen und die Arbeit ergänzen, die bereits von Regierungen, internationalen Organisationen sowie der Zivilgesellschaft innerhalb der EU und in Drittländern geleistet wurde.**

Die Hauptverantwortung bei der Bekämpfung des Menschenhandels tragen die Mitgliedstaaten. Diese Mitteilung soll aufzeigen, wie die Europäische Kommission die Mitgliedstaaten hierbei unterstützen will. Das Urteil im Fall *Rantsev gegen Zypern und Russland*¹⁷ ist für Menschenrechtsstandards wegweisend und verpflichtet die Mitgliedstaaten eindeutig, die erforderlichen Schritte zur Bekämpfung der verschiedenen Aspekte des Menschenhandels einzuleiten. Dies beinhaltet Anwerbung, Ermittlungen, Strafverfolgung, Schutz der Menschenrechte sowie Hilfeleistung für Opfer. Haben Behörden Grund zu der Annahme, eine bestimmte Person sei Opfer von Menschenhandel oder in Gefahr, Opfer zu werden, so müssen sie Maßnahmen zu ihrem Schutz treffen.

Die Maßnahmen der vorliegenden Strategie sind das Ergebnis einer eingehenden Prüfung der bereits existierenden Maßnahmen und Politiken, der Arbeit einer Sachverständigengruppe¹⁸ sowie umfassender Beratungen mit Regierungen, zivilgesellschaftlichen Organisationen, Sozialpartnern, Wissenschaftlern, internationalen Organisationen, nationalen Berichterstattern

¹⁵ Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Bd. 2237, S. 319; Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels (Sammlung der Europaratsverträge Nr. 197), Europarat, Warschau, 16. Mai 2005.

¹⁶ Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, New York, 18. Dezember 1979, Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Bd. 1249, S. 13, Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes, 20. November 1989, Vertragssammlung der Vereinten Nationen, Bd. 1577, S. 3, Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) über Zwangsarbeit, 1930 (Nr. 29), Übereinkommen der ILO über die Abschaffung der Zwangsarbeit, 1957 (Nr. 105), Übereinkommen der ILO zur Beseitigung der schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999 (Nr. 182) und Übereinkommen der ILO über die Rechte von Hausangestellten, 2011 (Nr. 189).

¹⁷ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, *Rantsev gegen Zypern und Russland*, Beschwerde Nr. 25965/04, Urteil (endg.), 10. Mai 2010.

¹⁸ Sachverständigengruppen beraten die Kommission hinsichtlich Politiken und Rechtsprechung und werden auf der Grundlage eines Beschlusses der Kommission eingesetzt, jüngst in ABl. L 207 vom 12.8.2011, S. 14.

oder gleichwertigen Mechanismen und weiteren Interessenvertretern. Auch die Sichtweisen der Opfer des Menschenhandels werden in der Strategie berücksichtigt.

Die Strategie legt für die EU **fünf Prioritäten** zur Bekämpfung des Menschenhandels fest. Sie zeigt darüber hinaus mehrere Maßnahmen auf, die laut Vorschlag der Europäischen Kommission innerhalb der nächsten fünf Jahre in Abstimmung mit weiteren Akteuren umgesetzt werden sollen, unter anderem mit den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Auswärtigen Dienst, den EU-Institutionen, den EU-Agenturen, internationalen Organisationen, Drittländern, der Zivilgesellschaft und dem Privatsektor. Folgende Prioritäten wurden festgelegt:

- A. Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer des Menschenhandels**
- B. Verstärkung der Präventionsmaßnahmen gegen Menschenhandel**
- C. Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler**
- D. Verbesserung der Koordination und Kooperation zwischen den maßgeblichen Akteuren sowie Kohärenz der Politiken**
- E. Verbesserung der einschlägigen Kenntnisse und effiziente Reaktionen auf neu auftretende Probleme im Zusammenhang mit allen Formen des Menschenhandels**

Eine multidisziplinäre, kohärente Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels erfordert im Vergleich zur bisherigen Politik die Beteiligung einer breiteren Palette an Akteuren. Hierzu sollten zählen: Polizeibeamte, Grenzschutzbeamte, Einwanderungs- und Asylbeamte, Staatsanwälte, Rechtsanwälte, Angehörige des Justizwesens und Rechtspfleger, Wohnungs-, Arbeits-, Gesundheits-, Sozial- und Sicherheitsinspektoren, zivilgesellschaftliche Organisationen, Sozial- und Jugendarbeiter, Verbraucherorganisationen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Zeitarbeitsunternehmen, Vermittlungsagenturen, Vertreter des konsularischen und diplomatischen Dienstes sowie Personen, die schwerer erreichbar sind wie Vormünder und gesetzliche Vertreter sowie Kinder- und Opferhilfeorganisationen. Auch freiwillige Helfer und Personen, die in Konfliktsituationen im Einsatz sind, können beteiligt werden.

2.1. PRIORITÄT A: Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer des Menschenhandels

Es ist schwierig zu erkennen, wer Opfer ist. Jedoch können Menschen aus vielen Bereichen der Gesellschaft potenziell mit einem Opfer in Kontakt kommen. Es ist von äußerster Wichtigkeit zu erkennen, wer ein potenzielles Opfer sein kann, so dass jede Person, die mit einem Menschenhandelsopfer Umgang hat, den folgenden „fünf wichtigen Belangen der Opfer“ angemessen Rechnung tragen kann: Respekt und Anerkennung, Unterstützung, Schutz, Zugang zum Justizsystem und Entschädigung. Die Ermittlung von Straftaten und die strafrechtliche Verfolgung der Menschenhändler durch Polizei und Strafverfolgungsbehörden werden so erleichtert. Gleichzeitig müssen Mechanismen zum Schutz, zur Unterstützung und zur sozialen Integration von Menschenhandelsopfern geschaffen werden. Gemäß der Richtlinie aus dem Jahr 2011 sollten die Unterstützungs- und Betreuungsmaßnahmen an den individuellen Bedürfnissen des Opfers ausgerichtet werden, aber mindestens die Bereitstellung einer geeigneten und sicheren Unterbringung, materielle Unterstützung,

medizinische Behandlung, psychologische Betreuung, Beratung und Information sowie Übersetzungs- und Dolmetschleistungen umfassen.

- (1) Maßnahme 1: Einrichtung nationaler und länderübergreifender Verweismechanismen („referral mechanisms“)

Die Mitgliedstaaten sollten **sicherstellen, dass formelle, funktionierende nationale Verweismechanismen geschaffen werden**. Diese Mechanismen sollten Verfahren beschreiben, die zur besseren Erkennung, Verweisung, zum besseren Schutz und zur besseren Unterstützung von Opfern führen und die entsprechenden Behörden sowie die Zivilgesellschaft mit einbeziehen. Sie sollten die Entwicklung der von allen Beteiligten zu verwendenden Kriterien zur Erkennung von Opfern beinhalten. Die Mitgliedstaaten haben sich bereits verpflichtet, diese Mechanismen im Kontext des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren internationalen Kriminalität bis **Ende 2012** einzurichten.¹⁹

Gemäß der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels sollen Opfer auf der Grundlage einer Einschätzung ihrer individuellen Risiken und Bedürfnisse angemessen geschützt und unterstützt werden. Diese Einschätzung sollte im Rahmen der nationalen Verweismechanismen durchgeführt werden. Auf der Grundlage der ersten Anwendung der nationalen Verweismechanismen durch die Mitgliedstaaten **wird** die Kommission **Leitlinien** zu deren Weiterentwicklung bis 2015 **erarbeiten**. Die Mechanismen sollten auch Aspekte wie Entschädigung und sichere Rückkehr abdecken. Rolle und Verantwortung aller Beteiligten sollten klar definiert sein.

Gegenwärtig werden bei der Grenzüberschreitung von Opfern auftretende Probleme in der Regel bilateral auf Ad-hoc-Basis gelöst. Dies ist oft zeitaufwändig und ineffizient. Gemäß dem Ansatz, den Schutz der Opfer in den Mittelpunkt zu stellen, **wird** die Kommission bis 2015 **ein Modell für einen grenzüberschreitenden EU-Verweismechanismus entwickeln**, das die nationalen Verweismechanismen zur besseren Erkennung, Verweisung, zum besseren Schutz und zur besseren Unterstützung von Opfern miteinander verbindet.

- (2) Maßnahme 2: Erkennen von Opfern

Die Kommission finanziert derzeit ein Projekt, **in dem Leitlinien zur besseren Erkennung von Opfern des Menschenhandels 2014 entwickelt werden**, wobei die von der Europäischen Kommission und der Internationalen Arbeitsorganisation 2009 erstellten Listen von Indikatoren zum Menschenhandel berücksichtigt werden. Die Leitlinien werden zu einer stärkeren Harmonisierung des Vorgehens und einer verbesserten Erkennung der Opfer führen. Sie sollen in der Praxis bei der Erkennung von Opfern hilfreich sein, insbesondere von Opfern des Menschenhandels zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung, der Ausbeutung der Arbeitskraft und der Organentnahme sowie von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind.

Wie bereits in der Mitteilung der Kommission zum Aktionsplan zur Umsetzung des Stockholmer Programms erwähnt, **wird** die Kommission darüber hinaus 2012 im Hinblick auf die Erkennung von Opfern des Menschenhandels **spezifische Leitlinien für konsularische Dienste und Grenzschutzbeamte entwickeln**.

¹⁹ Dok. 15358/10 COSI 69.

(3) Maßnahme 3: Schutz von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind

Kinder werden besonders häufig viktimisiert und laufen Gefahr, mehrfach Opfer des Menschenhandels zu werden. Eine 2010 von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) durchgeführte Studie zeigt, dass in 84 Prozent der insgesamt 79 Beispielfälle wiederholten Menschenhandels Kinder oder junge Erwachsene unter 25 Jahren betroffen waren. Darüber hinaus wurden 18 Prozent der Minderjährigen, die Opfer von Menschenhandel waren, als Erwachsene erneut Opfer. Dies macht deutlich, dass Minderjährige, die Opfer von Menschenhandel waren, besonders anfällig dafür sind, im Erwachsenenalter erneut dem Menschenhandel zum Opfer zu fallen.²⁰

Die EU-Gesetzgebung sieht den Schutz von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind, sowie deren Unterstützung und Betreuung vor.²¹ Umfassende kindgerechte Schutzsysteme, die eine behördenübergreifende und multidisziplinäre Koordinierung sicherstellen, sind unabdingbar, um den diversen Bedürfnissen der verschiedenen Gruppen von Kindern - darunter den Opfern von Menschenhandel - gerecht zu werden. Um Kinder besser zu schützen, **wird die Kommission 2014 die Entwicklung von Leitlinien zu Systemen zum Schutz des Kindes finanzieren.**

Die Mitgliedstaaten sollten die **Systeme zum Schutz des Kindes** im Bereich des Menschenhandels **verstärken** und, sofern die Rückkehr als die für das Wohl des Kindes geeignetste Maßnahme erachtet wird, die sichere und dauerhafte Rückkehr des Kindes in sein Herkunftsland innerhalb oder außerhalb der EU gewährleisten und es vor erneutem Menschenhandel schützen.

Darüber hinaus gibt es in Bezug auf den Kinderhandel gegenwärtig keine einheitliche, in allen Mitgliedstaaten gültige Definition der Begriffe Vormund bzw. Vertreter,²² deren Aufgaben, Qualifikation und Rollenverständnis in jedem Mitgliedstaat unterschiedlich sind.²³ Die Kommission beabsichtigt, 2014 gemeinsam mit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte **ein Modell der bewährten Praktiken zur Rolle der Vormünder** bzw. der Vertreter von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind, **zu entwickeln.**

(4) Maßnahme 4: Bereitstellung von Informationen zu den Rechten der Opfer

Die im Laufe der Jahre mit der Kommission geführte Korrespondenz verdeutlicht, welche Probleme Personen erfahren, die von den zuständigen Behörden oder Organisationen eindeutige Informationen zu ihrem Recht auf Unterstützung und medizinische Betreuung, auf Aufenthaltserlaubnis, Arbeitsaufnahme, Zugang zum Justizsystem und anwaltliche Unterstützung sowie zu den Möglichkeiten der Beantragung von Entschädigung erhalten möchten.

²⁰ IOM, „The Causes and Consequences of Re-trafficking: Evidence from the IOM Human Trafficking Database“, 2010.

²¹ Richtlinien 2011/36/EU zur Bekämpfung des Menschenhandels und 2011/92/EU zur Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs und der sexuellen Ausbeutung von Kindern sowie der Kinderpornografie sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2004/68/JI des Rates.

²² Sachverständigengruppe der EU für unbegleitete Minderjährige (EU Expert Group on Unaccompanied Minors), Tagung vom 21. Juni 2011 zum Thema Vormundschaft für unbegleitete Minderjährige.

²³ Siehe auch Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, „Child Trafficking in the EU — Challenges, perspectives and good practices“, Juli 2009.

Um die Opfer des Menschenhandels über ihre Rechte zu informieren und ihnen bei deren Wahrnehmung behilflich zu sein, **wird die Kommission 2013 verständliche, nutzerfreundliche Informationen zu den ihnen gemäß den EU-Vorschriften zustehenden Arbeitnehmerrechten, sozialen Rechten sowie Opfer- und Migrantenrechten herausgeben.**²⁴ Als Folgemaßnahme **wird die Kommission die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, 2014 entsprechende Informationen auf nationaler Ebene bereitzustellen und zu verbreiten.**

2.2. PRIORITÄT B: Verstärkung der Präventionsmaßnahmen gegen Menschenhandel

Ein kohärenter Präventionsansatz muss Strafverfolgungs- sowie Schutzmaßnahmen beinhalten und alle Bereiche des Menschenhandels umfassen. Die Präventionsmaßnahmen müssen unter Berücksichtigung der Ursachen verstärkt werden, die dazu führen, dass Menschen zu Opfern werden können. Daher sollte die Ursachenbekämpfung innerhalb der EU und in Drittländern ein ausschlaggebender Aspekt der Prävention sein.

(1) Maßnahme 1: Die Nachfrage verstehen und verringern

Der Austausch bewährter Verfahren kann zur Verringerung der Nachfrage nach allen Formen des Menschenhandels, einschließlich des Menschenhandels zur sexuellen Ausbeutung, beitragen. Er sollte auf bereits erfolgten Sensibilisierungskampagnen aufbauen, die sich an Verbraucher und Nutzer von Dienstleistungen richten und Themen wie soziale Verantwortung von Unternehmen, Verhaltenskodizes²⁵, Unternehmen und Menschenrechte sowie Initiativen aufgreifen, die darauf abzielen, den Menschenhandel aus der Versorgungskette von Unternehmen abzukoppeln.

Um zu besseren Erkenntnissen im Hinblick auf die Verringerung der Nachfrage zu gelangen wird die Kommission 2013 auf der Grundlage des Siebten Rahmenprogramms **Forschungsarbeiten finanzieren, die sich mit der Verringerung der Nachfrage nach Dienstleistungen und Gütern von Opfern des Menschenhandels**, auch von Kindern, die zu Zwecken der sexuellen Ausbeutung verschleppt wurden, **und der Verringerung des Angebots an solchen Dienstleistungen und Gütern** sowie mit spezifischen Kategorien von Opfern wie Kindern **befassen**. Diese Forschungsarbeiten werden die Grundlage für den 2016 von der Kommission zu erstellenden Bericht über die rechtlichen Maßnahmen bilden, die von einigen Mitgliedstaaten getroffen wurden, um den Erwerb von Dienstleistungen von Opfern von Menschenhandel unter Strafe zu stellen.²⁶

(2) Maßnahme 2: Förderung der Einrichtung einer Plattform für den Privatsektor

²⁴ Diese Informationen betreffen auch die Rechte gemäß der Richtlinie 2004/81/EG über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind. Das Potenzial der genannten Richtlinie wird derzeit noch nicht voll genutzt und der Informationsmangel, unter dem die Opfer leiden, wurde als eines der wichtigsten Problemfelder erkannt. Die Kommission hat eine Studie veranlasst, welche die gegenwärtig gemäß der genannten Richtlinie in den Mitgliedstaaten eingeleiteten Maßnahmen und Schutzvorkehrungen für Opfer von Menschenhandel analysiert, um so nachvollziehen zu können, ob die bislang eher uneinheitlichen Maßnahmen in den Mitgliedstaaten eine konsequente, effiziente Bekämpfung des Menschenhandels behindern. <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/index>, <http://ec.europa.eu/immigration> und <http://e-justice.europa.eu>.

²⁵ Zum Beispiel die Kampagne für verantwortlichen Einkauf (Buy Responsibly Campaign) der Internationalen Organisation für Migration (IOM), <http://www.buyresponsibly.org>.

²⁶ Artikel 23 der Richtlinie 2011/36/EU zur Bekämpfung des Menschenhandels.

Die Zusammenarbeit mit dem Privatsektor ist auch bei der Reduzierung der Nachfrage nach Menschenhandel sowie der Entwicklung von Versorgungsketten, die Menschenhandel ausschließen, von wesentlicher Bedeutung.

Im Jahr 2014 **wird eine Europäische Unternehmenskoalition gegen Menschenhandel** (European Business Coalition against trafficking in human beings) **ins Leben gerufen**. Diese hat zum Ziel, die Kooperation mit Unternehmen und anderen Interessenvertretern zu verbessern, auf neue Herausforderungen zu reagieren und Maßnahmen zur Prävention von Menschenhandel, insbesondere in stark gefährdeten Gebieten, zu diskutieren. Die Kommission beabsichtigt, 2016 gemeinsam mit der Koalition **Modelle und Leitlinien zur Verringerung der Nachfrage** nach Dienstleistungen von Opfern des Menschenhandels, insbesondere in stark gefährdeten Bereichen, darunter Sexindustrie, Landwirtschaft, Bauwesen und Tourismus, **zu erstellen**.

(3) Maßnahme 3: EU-weite Sensibilisierungsmaßnahmen und Präventionsprogramme

Auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene und in Drittländern wurden bereits zahlreiche Präventionsprogramme zur Bekämpfung des Menschenhandels durchgeführt, darunter hauptsächlich Sensibilisierungskampagnen. Jedoch erfolgte noch keine systematische Untersuchung dieser Präventionsprogramme hinsichtlich ihrer Zielerreichung wie zum Beispiel einer Verhaltens- und Mentalitätsänderung, die zur Verringerung der Wahrscheinlichkeit von Menschenhandel führt. Über den Mehrwert sowie die kohärente und (wo angemessen) konsequente Durchführung solcher Initiativen und der zwischen ihnen bestehenden Zusammenhänge ist bislang wenig bekannt.

Im Rahmen des Förderprogramms für Inneres wird die Kommission 2013 **die bereits von diversen Akteuren ins Leben gerufenen Initiativen zur Prävention des Menschenhandels** eingehend **analysieren**. Daraufhin wird sie gemeinsam mit den Mitgliedstaaten EU-weite Leitlinien für künftige Präventionsmaßnahmen und gleichstellungsorientierte Informationskampagnen erstellen. Auf der Grundlage der Analyse der bereits bestehenden Präventionsmaßnahmen **werden 2015 Verbindungen zu den bestehenden Sensibilisierungskampagnen hergestellt**.²⁷

Die Kommission wird 2014 im Rahmen des Förderprogramms für Inneres **EU-weite Sensibilisierungsmaßnahmen initiieren**, die spezifische Risikogruppen, zum Beispiel gefährdete Frauen und Kinder, Haushaltshilfen, die Volksgruppe der Roma und Arbeitnehmer ohne gültige Papiere, sowie Veranstaltungen wie sportliche Großereignisse zum Thema haben. Auch das Internet und soziale Netzwerke werden genutzt, um eine wirksame und gezielte Sensibilisierung zu erreichen.

2.3. PRIORITÄT C: Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler

Menschenhandel geht über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus. Die meisten Menschenhändler arbeiten innerhalb etablierter Netzwerke und können so ihre Opfer über die Grenzen oder innerhalb eines Landes von einem Ort zum anderen verbringen. Bei dem immer häufiger auftretenden internen Menschenhandel sind die Opfer meist EU-Bürger, die

²⁷ Zum Beispiel die Kampagne Blaues Herz (Blue Heart Campaign) des Büros der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung (UNODC) oder die britische Kampagne Blaue Augenbinde (Blue Blindfold Campaign).

innerhalb ihres Mitgliedstaats oder in einen anderen Mitgliedstaat verschleppt werden. Obgleich den Ermittlungen und strafrechtlichen Verfolgungen in Menschenhandelsfällen in letzter Zeit mehr Aufmerksamkeit gewidmet wurde, ist die Gesamtzahl der entsprechenden Strafverfahren in der EU nach wie vor niedrig. Tatsächlich zeigt ein Vergleich der Daten, dass die Anzahl der Verurteilungen im Bereich Menschenhandel zurückgegangen ist: von 1534 im Jahr 2008 auf 1445 im Jahr 2009 und auf 1144 im Jahr 2010.

(1) Maßnahme 1: Einrichtung nationaler, multidisziplinärer Strafverfolgungseinheiten

Die Mitgliedstaaten haben mit den strategischen Zielen und operativen Maßnahmen des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität die Bedeutung innovativer, multidisziplinärer und proaktiver Maßnahmen zur Verbesserung der Ermittlung und strafrechtlichen Verfolgung in Menschenhandelsfällen anerkannt.

Zur Verbesserung der Ermittlung und strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhändlern sowie zur Intensivierung der grenzüberschreitenden Kooperation und zur Zentralisierung der zum Menschenhandel vorhandenen Erkenntnisse sollten die Mitgliedstaaten **nationale, multidisziplinäre Strafverfolgungseinheiten im Bereich Menschenhandel einrichten**. Diese Einheiten sollten als Kontaktstellen für EU-Agenturen, insbesondere für Europol, fungieren²⁸ und die ermittelten Daten an die Nationalen Europol-Stellen senden, die sie an Europol weiterleiten. Sie sollten sich mit allen Formen des Menschenhandels befassen und ihre Aufklärungsrate bei Menschenhandelsfällen sowie die diesbezügliche Datenerhebung und -analyse verbessern. Es müssen Verfahren existieren, die den Informationsaustausch zwischen lokalen und regionalen Strafverfolgungseinheiten sowie den nationalen Behörden regeln. Die Einheiten sollten auch auf Veränderungen in Verhaltensmustern reagieren, zum Beispiel hinsichtlich der Anwerbung von Opfern des Menschenhandels und der Werbung für deren Dienstleistungen im Internet.

(2) Maßnahme 2: Sicherstellung proaktiver Finanzermittlungen

Gemäß den Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (Financial Action Task Force, FATF)²⁹ der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung **sollten die Mitgliedstaaten 2013 ihre Finanzermittlungen zu Menschenhandelsfällen proaktiv führen**, Daten zur Verwendung in der Europol-Arbeitsdatei zu Analyse Zwecken übermitteln und weiterhin mit EU-Agenturen wie Eurojust und der Europäischen Polizeiakademie (CEPOL) zusammenarbeiten.

Auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten übermittelten Daten zu Finanzermittlungen im Bereich Menschenhandel wird Europol bis 2015 eine Analyse durchführen. Diese soll zu einer Identifizierung der bewährten Verfahren und zur Erarbeitung von Modellen für polizeiliche Finanzermittlungen führen. Finanzermittlungen wurden als Mittel zur Beweiserhebung anerkannt. Ermittlungen im Zuge von Beweiserhebungen zum Zwecke der strafrechtlichen Verfolgung von Menschenhändlern

²⁸ Die Einheiten sollten als Kontaktstellen für die Strafverfolgungsbehörden in anderen Ländern in und außerhalb der EU dienen und ihre Sachverständigen sollten an Tagungen teilnehmen, zum Beispiel der Tagung der Arbeitsgruppe für Arbeitsdateien zu Analyse Zwecken in Fällen von Menschenhandel (Analytical Work Files group on human trafficking), den Tagungen zum EU-Politikzyklus und den Tagungen der im Europol-Kontakttehandbuch für Menschenhandel aufgelisteten Kontaktstellen.

²⁹ Internationale Standards zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Finanzierung von Terrorismus und Proliferation, FATF-Empfehlungen, Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF) der OECD, Februar 2012.

stützen sich bislang nach wie vor hauptsächlich auf Aussagen der Opfer. Die anhand der Geldkanäle ermittelten Beweise könnten insbesondere in stark gefährdeten Bereichen³⁰ die erforderlichen zusätzlichen Nachweise erbringen und die Opfer somit von der Last befreien, vor Gericht aussagen zu müssen. Finanzermittlungen können auch bei der Risikobewertung und der Verbesserung der Erkenntnisse über die modi operandi derjenigen Personen nützlich sein, die mit Menschenhandel in Verbindung stehende Straftaten begehen, und könnten so dazu beitragen, die Ermittlungsmethoden zu verfeinern.

(3) Maßnahme 3: Verstärkung der grenzüberschreitenden polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit

Die Kommission erkennt die Bedeutung einer Verstärkung der justiziellen Zusammenarbeit im Bereich des Menschenhandels an. Daher ermutigt sie nationale Behörden und EU-Agenturen, **gegebenenfalls gemeinsame Ermittlungsgruppen einzusetzen und Europol und Eurojust an allen grenzüberschreitenden Fällen zu beteiligen. Die Mitgliedstaaten sollten das volle Potenzial der EU-Agenturen nutzen** und Informationen austauschen, so dass die Anzahl und die Qualität der grenzüberschreitenden Ermittlungen bei Strafverfolgungsmaßnahmen und auf justizieller Ebene erhöht werden. Im Rahmen ihres Auftrags sollten die EU-Agenturen untereinander und mit Mitgliedstaaten aktiv Informationen austauschen. **Auch bei der Umsetzung des zukünftigen Eurojust-Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels sollten die Mitgliedstaaten mit Eurojust zusammenarbeiten.**

(4) Maßnahme 4: Intensivierung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Mit Hilfe des Stabilitätsinstruments wird die EU 2012 ein Pilotprojekt zur **Stärkung der regionalen Zusammenarbeit bei Menschenhandel entlang der Ostrouten in die EU** finanzieren.

Weitere Initiativen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Menschenhandels werden ebenfalls zur Kohärenz der internen und der externen Sicherheitspolitik der EU beitragen. Sie werden auch zur Verbesserung der Kenntnisse zu den Verflechtungen beitragen, die zwischen kriminellen Netzwerken im Bereich Menschenhandel und anderen Kriminalitätsbereichen bestehen. Die Initiativen sollten abzielen auf die Verbesserung der Systeme zur Datenerfassung, Datenanalyse und zum Datenaustausch auf nationaler und transnationaler Ebene, die Förderung und Unterstützung des Informationsaustauschs und der regionalen Koordination im Bereich des Menschenhandels sowie die Verbesserung der nationalen und der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Kapazitäten der Staatsanwaltschaften, konsularischen Dienste und NRO.

2.4. PRIORITÄT D: Verbesserung der Koordination und Kooperation zwischen den maßgeblichen Akteuren sowie Kohärenz der Politiken

Die Koordination und Zusammenarbeit der maßgeblich im Bereich des Menschenhandels tätigen Akteure muss auf der Grundlage eines multisektoriellen, multidisziplinären Ansatzes

³⁰ Europol, Bewertung der Bedrohungslage im Bereich der organisierten Kriminalität in der EU 2011 („EU Organised Crime Threat Assessment 2011“). Hierbei handelt es sich um die Bereiche Landwirtschaft, Bau, Textilindustrie, Gesundheitsfürsorge, Haushaltshilfen und Sex-Industrie, siehe Seite 19.

verbessert werden. Kohärenz ist ebenfalls maßgebend, um sicherzustellen, dass die Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels auch in verwandten Politikfeldern berücksichtigt wird.

Die Zusammenarbeit zwischen diversen Akteuren kann am besten im Rahmen formalisierter Mechanismen und Verfahren durchgeführt werden, die klare Verpflichtungen schaffen sowie die Rollen und Aufgaben aller Beteiligten eindeutig definieren. Die EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres unterzeichneten am 18. Oktober 2011, dem 5. EU-Tag zur Bekämpfung des Menschenhandels, eine gemeinsame Erklärung. Diese Vereinbarung umfasst die Verbesserung der Präventionsmaßnahmen bei Menschenhandel, die Steigerung der Effizienz der Ermittlungen und strafrechtlichen Verfolgung der Täter sowie einen wirksameren Schutz der Opfer, bei dem auch die Grundrechte und geschlechterspezifischen Aspekte der Opfer berücksichtigt werden.³¹ Die Kommission wird **die Umsetzung dieser Vereinbarung koordinieren und überwachen**.

- (1) Maßnahme 1: Stärkung des EU-Netzwerks nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen

Das informelle EU-Netzwerk nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen wurde 2009 geschaffen; seine Mitglieder treffen sich einmal pro Halbjahr. Gemäß Artikel 19 der Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels müssen alle Mitgliedstaaten nationale Berichterstatter oder gleichwertige Mechanismen einsetzen, zu deren Aufgaben die Bewertung von Tendenzen, die Beurteilung der Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels und die Erhebung von Daten zählen. Die Kommission wird 2013 **die EU-weiten Koordinierungsmechanismen zur Unterstützung der Arbeit der nationalen Berichterstatter** in folgenden Bereichen **stärken**: Überwachung der Wahrnehmung der Pflichten der Mitgliedstaaten in der EU und auf internationaler Ebene, Datenerhebung, Analyse und Erforschung nationaler Tendenzen im Menschenhandel, Bewertung des Fortschritts bei der Prävention und Bekämpfung des Menschenhandels und beim Opferschutz sowie Sicherstellung der Beteiligung der Zivilgesellschaft.

- (2) Maßnahme 2: Koordinierung der externen politischen Aktivitäten der EU

Das maßnahmenorientierte Papier zur Stärkung der externen Dimension der EU in Bezug auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Gesamtansatz für Migration und Mobilität sorgen beide für eine verbesserte Koordinierung der externen politischen Aktivitäten der EU und stellen einen auf EU-Vereinbarungen, strategische Partnerschaften und politischen Dialog gestützten kohärenten Ansatz sicher. Eine Liste von prioritären Drittländern und Regionen sollte im Hinblick auf zukünftige Partnerschaften erstellt werden. **Kooperationsmechanismen für EU-Delegationen im Bereich des Menschenhandels könnten 2013 in prioritären Drittländern und Regionen in Betracht gezogen werden**, um die Zusammenarbeit zu stärken, Partnerschaften zu schaffen und die Koordinierung und Kohärenz zu verbessern.

Die Kommission wird sich des Weiteren für die **Stärkung und formelle Einrichtung von Partnerschaften mit internationalen Organisationen**³² einsetzen, die im Bereich des

³¹ Bei den Agenturen handelt es sich um die CEPOL, das EASO, das EIGE, Europol, Eurojust, die FRA und Frontex, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity.action?id=55a48066-dcf5-4e71-b191-cedcf0caa97a>.

³² Die Kommission unterhält unterschiedliche förmliche Partnerschaften und kooperiert mit den Vereinten Nationen, dem Europarat, der Internationalen Organisation für Migration, der Organisation für

Menschenhandels tätig sind, um den Informationsaustausch zu verbessern und die Zusammenarbeit sicherzustellen, insbesondere in den Bereichen Politikplanung, Priorisierung, Datenerfassung, Forschung, Überwachung und Bewertung.

Menschenhandel gilt gemäß der EU-Grundrechtecharta als schwere Verletzung der Menschenrechte und wird auch künftig **durch die Menschenrechtsklauseln in den EU-Abkommen mit Drittländern einschließlich der Freihandelsabkommen** erfasst sein, die die Grundlage für die Zusammenarbeit bei den Menschenrechten und für deren Förderung bilden.³³

Die Kommission **wird** im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit und anderer Förderprogramme für Außenbeziehungen in Bezug auf alle relevanten Aspekte des Menschenhandels in **Drittländern und Regionen**, einschließlich des Süd-Süd-Menschenhandels, **weiterhin Projekte finanzieren**, die Prävention, Schutz und Strafverfolgung abdecken.

(3) Maßnahme 3: Förderung der Einrichtung einer Plattform der Zivilgesellschaft

Eine EU-Plattform, bestehend aus zivilgesellschaftlichen Organisationen und Diensteanbietern, die in den Mitgliedstaaten sowie ausgewählten Drittländern im Bereich Opferschutz und -unterstützung **tätig sind, wird 2013 eingerichtet**. Die Kommission stellt sicher, dass in den Förderprogrammen für Inneres ausreichende Mittel hierfür vorgesehen werden.

(4) Maßnahme 4: Überprüfung EU-finanzierter Projekte

Im Laufe der Jahre hat die Europäische Kommission eine Vielzahl an Projekten zur Bekämpfung des Menschenhandels finanziert.³⁴ Die Zielgruppen der Projekte waren unterschiedlich und das Thema wurde von verschiedenen Seiten beleuchtet. Die Kommission wird sicherstellen, dass Informationen zu allen EU-finanzierten Projekten zu internen wie externen Aspekten des Menschenhandels auf der EU-Internetseite über die Bekämpfung des Menschenhandels veröffentlicht werden. In einem nächsten Schritt wird die Kommission den Bedarf an mehr Kohärenz bei den sektorenübergreifenden, den Menschenhandel betreffenden Politikbereichen und Initiativen überdenken und **diese Projekte 2014 umfassend auf den Prüfstand stellen**, um die geografischen Gebiete, Tätigkeitsfelder, unterschiedlichen Akteure und Arten von Projekten sowie ihre Ergebnisse und Empfehlungen zu erfassen. **Diese Überprüfung wird künftige Projekte stärken und eine zuverlässige Grundlage für kohärente, kosteneffiziente und strategische EU-Maßnahmen und –Förderinitiativen schaffen.**

(5) Maßnahme 5: Stärkung der Grundrechte in der Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels und in verwandten Maßnahmen

Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, der Weltgesundheitsorganisation und der Internationalen Arbeitsorganisation. Von besonderer Bedeutung wird eine kontinuierliche Zusammenarbeit mit diesen Organisationen bei der Bekämpfung des Menschenhandels zum Zwecke der Organentnahme sein.

³³ Gemeinsame Mitteilung: *Menschenrechte und Demokratie im Mittelpunkt des auswärtigen Handelns der EU – Ein wirksamerer Ansatz*, KOM(2011) 886 endg.

³⁴ Auf der Internetseite der Kommission über die Bekämpfung des Menschenhandels sind Informationen zu den meisten Projekten verfügbar.

Die Einbeziehung der Grundrechte in die Politik und die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels ist erforderlich, um in diesem Bereich Kohärenz sicherzustellen. Gemäß der Kommissionsstrategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte³⁵ durch die Europäische Union muss die Kommission bereits sehr früh mittels einer „Grundrechts-Checkliste“ für die uneingeschränkte Vereinbarkeit ihrer Legislativvorschläge und der von ihr angenommenen Rechtsakte mit den in der Charta garantierten Grundrechten sorgen.³⁶

Wichtige Arbeit wurde auch bereits von verschiedenen Organisationen und Gremien geleistet, insbesondere von der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte, vom Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte und vom Europarat. Darüber hinaus wurden ein Instrument für zivilgesellschaftliche Organisationen für die Bewertung von Politik und Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels³⁷ sowie Leitlinien zu Grundrechten in Folgenabschätzungen der Kommission entwickelt.

Zur Stärkung der bereits vorhandenen Instrumente **entwickelt** die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte auf der Grundlage ihrer früheren und laufenden Arbeiten zum Thema Menschenhandel ab 2014 **ein Arbeitsinstrument, zum Beispiel ein Handbuch oder einen Leitfaden, das den Mitgliedstaaten bei der Behandlung von Grundrechtsfragen**, die speziell die Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels und verwandte Maßnahmen betreffen, **als Hilfe dient**, relevanten Strukturen, Prozessen und Ergebnissen Rechnung trägt und schwerpunktmäßig auf die Rechte der Opfer ausgerichtet ist, wobei auch geschlechterspezifische Aspekte und das Wohl des Kindes Berücksichtigung finden. In einem darauffolgenden Schritt wird die Kommission **die Mitgliedstaaten** durch die künftigen Justiz-Förderprogramme **bei der Umsetzung dieses Instruments unterstützen**.

(6) Maßnahme 6: Koordinierung von Schulungsmaßnahmen in einem multidisziplinären Kontext

Der Bedarf an **Schulungen für im Bereich des Menschenhandels tätige Personen** ist einer der wichtigsten Punkte der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels und ergibt sich klar aus der Mehrzahl der während der Konsultationen zu dieser Strategie getätigten Aussagen. Schulungsprogramme und gezielte, fachspezifische Schulungen zum Thema Menschenhandel müssen stärker vereinheitlicht und kohärenter gehandhabt werden.³⁸ Personen, die regelmäßig mit Menschenhandelsfragen zu tun haben, müssen entsprechend geschult werden. Auf der Grundlage der Mitteilung zur Förderung des Vertrauens in eine EU-weite Rechtspflege und der für Ende 2012 geplanten Mitteilung zum europäischen Aus- und Fortbildungsprogramm **wird die Kommission schwerpunktmäßig auf das Justizwesen und die grenzüberschreitende Strafverfolgung ausgerichtete Schulungen fördern**. Dabei wird sie ihre **Anstrengungen darauf konzentrieren, verschiedene Akteure zusammenzubringen**, um die Kohärenz der Politik zu stärken und den Bedürfnissen

³⁵ Strategie zur wirksamen Umsetzung der Charta der Grundrechte durch die Europäische Union, KOM(2010) 573 endg., 19. Oktober 2010, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0573:FIN:DE:PDF>.

³⁶ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen - Operative Leitlinien zur Berücksichtigung der Grundrechte bei Folgenabschätzungen der Kommission (nur in englischer Sprache verfügbar), SEK(2011) 567 endg., 6.5.2011.

³⁷ The Right Guide, <http://ec.europa.eu/anti-trafficking/entity?id=7dbb0353-cb8a-4bcc-a3fa-34dfbe01bbca>.

³⁸ Mitteilung zur Förderung des Vertrauens in eine EU-weite Rechtspflege: eine neue Dimension der justiziellen Aus- und Fortbildung auf europäischer Ebene, KOM(2011) 551 endg.

spezifischer Bereiche oder spezifischer Akteure gerecht zu werden, sofern dies erforderlich ist.

Die Möglichkeiten der Entwicklung von Schulungsrahmen für Schwellen- und Entwicklungsländer werden geprüft, unter anderem von der Europäischen Stiftung für Berufsbildung. Die Europäische Polizeiakademie (CEPOL), Frontex und das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen werden weiterhin bedarfsorientierte Schulungen für ihre spezifischen Zielgruppen erarbeiten.³⁹ Die Kommission wird eine Zusammenarbeit mit den EU-Delegationen in Betracht ziehen, um ihnen - und über sie den Drittländern - Schulungen zum Thema Menschenhandel anzubieten.

2.5. PRIORITÄT E: Verbesserung der einschlägigen Kenntnisse und effiziente Reaktionen auf neu auftretende Probleme im Zusammenhang mit allen Formen des Menschenhandels

Bei allen Formen des Menschenhandels verändern sich die Tendenzen, Muster und Arbeitsmethoden der Menschenhändler, die sich auf das wechselnde Angebot und die sich wandelnde Nachfrage einstellen. Oft sind verschiedene Formen der Ausbeutung eng miteinander verbunden und gehen ineinander über, was die Identifizierung der genauen Form der Ausbeutung des jeweiligen Opfers erschwert. Dadurch wird die Erkennung von Opfern noch schwieriger. Ein rasches Verstehen dieser Tendenzen sowie eine effiziente Reaktion hierauf sind unabdingbar.

(1) Maßnahme 1: Entwicklung eines EU-weiten Datenerhebungssystems

Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wird die Kommission **ein EU-weites Datenerhebungs- und -veröffentlichungssystem entwickeln, in dem nach Alter und Geschlecht unterschieden wird**. Ein wichtiger Bestandteil dieser Arbeit werden Erkenntnisse über die Bewegungen und Tendenzen bei internem Menschenhandel sein. Auf der Grundlage der Ergebnisse der Analyse der ersten Datenerhebungsinitiative im Jahr 2012 wird die Kommission mit den nationalen Berichterstaten zusammenarbeiten und **sicherstellen, dass im Rahmen der Folgeinitiative für 2011 und 2012 vergleichbare, zuverlässige Daten erhoben werden**. Die Ergebnisse sollen 2014 vorliegen.

In ihrer Mitteilung über die Messung der Kriminalität in der EU unterstrich die Kommission die Notwendigkeit der Erhebung zuverlässiger, vergleichbarer Daten für die Entwicklung faktengestützter politischer Initiativen im Bereich des Menschenhandels. Diese Mitteilung enthält einen Aktionsplan für 2011-2015⁴⁰ zur Erhebung von Daten bezüglich einer geringen Anzahl von Indikatoren.

(2) Maßnahme 2: Ausbau von Kenntnissen über die geschlechterspezifische Dimension des Menschenhandels und die gefährdeten Gruppen

³⁹ Die Europäische Polizeiakademie (CEPOL) bietet Schulungen zum Thema Menschenhandel, einen gemeinsamen Lehrplan und ein E-Learning-Modul für Polizeibeamte an. Frontex hat ein spezifisches Schulungshandbuch für Grenzschutzbeamte zum Thema Menschenhandel entwickelt. Das Instrumentarium des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO) wird Instrumente und Informationen zur Ermittlung und Verweisung von Opfern des Menschenhandels beinhalten, zum Beispiel in Schulungsmodulen und Handbüchern.

⁴⁰ *Mitteilung Messung der Kriminalität in der EU: Statistik-Aktionsplan 2011-2015*, KOM(2011) 713 endg.

Die Kommission wird 2013 **die Kenntnisse über die geschlechterspezifische Dimensionen des Menschenhandels weiter ausbauen**, darunter auch die Kenntnisse über die geschlechterspezifischen Aspekte bei der Anwerbung und Ausbeutung von Männern und Frauen, über die geschlechterspezifischen Konsequenzen der verschiedenen Formen des Menschenhandels und die potenziellen Unterschiede der Gefährdung von Männern und Frauen und deren Auswirkungen.

Das Risiko, dem Menschenhandel und diversen Formen der Ausbeutung zum Opfer zu fallen, ist geschlechterspezifisch unterschiedlich ausgeprägt. Frauen und Mädchen werden eher zum Zwecke der Ausbeutung in der Sexindustrie, für Tätigkeiten im Haushalt oder in der Fürsorge verschleppt, wohingegen Männer und Jungen in der Regel Opfer von Zwangsarbeit werden, insbesondere in den Bereichen Landwirtschaft, Bau, Bergbau und Forstwirtschaft sowie auf Fischereifahrzeugen. Darüber hinaus können die Auswirkungen auf verschleppte Frauen und Männer je nach Art des Menschenhandels und der geschlechterspezifischen Aspekte kurz- und langfristig unterschiedlich sein.

Gefährdete Gruppen tragen ein größeres Risiko, dem Menschenhandel zum Opfer zu fallen. Zu diesen Gruppen gehören Kinder, insbesondere Schulabbrecher, zurückgelassene Kinder⁴¹, unbegleitete Kinder, Kinder mit Behinderung sowie Angehörige der Volksgruppe der Roma.⁴² Unter Berücksichtigung der geschlechterspezifischen Aspekte wird die Kommission 2014 auch dafür Sorge tragen, dass im Rahmen des Forschungsförderprogramms Mittel zur Verfügung stehen, **um die Kenntnisse über die stark gefährdeten Gruppen zu verbessern**, und sie wird künftige Maßnahmen in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten kohärenter angehen.

(3) Maßnahme 3: Kenntnisse über Anwerbung im Internet

Die Kommission wird 2014 im Rahmen des Förderprogramms „Sichereres Internet“ Projekte unterstützen, die eine **Verbesserung der Kenntnisse über die – auch mit Hilfe von Vermittlern erfolgende – Anwerbung über Internet und soziale Netzwerke** zum Ziel haben. Über das Internet wird ein breites Publikum erreicht; es bietet somit zahlreiche Möglichkeiten zur Anwerbung von Opfern.⁴³ Dort werden leicht abrufbar über einfache Suchmaschinen oder Pop-Ups bzw. in Chatrooms oder durch Spam-Mails Arbeitsplätze angeboten (meist attraktive Tätigkeiten im Ausland für Models, Tänzer/-innen, Schauspieler/-innen etc.). Die Instrumente der sozialen Netzwerke werden als Mittel zur Anwerbung immer beliebter.

(4) Maßnahme 4: Bekämpfung des Menschenhandels zu Zwecken der Ausbeutung der Arbeitskraft

Die Kommission wird 2013 im Rahmen des Förderprogramms für Inneres eine **Studie zur Rechtsprechung in allen Mitgliedstaaten** finanzieren, mit dem Ziel die Anzahl der ermittelten und strafrechtlich verfolgten Fälle des Menschenhandels zu Zwecken der Ausbeutung der Arbeitskraft zu erhöhen sowie die Qualität der Ermittlungen und der

⁴¹ Dies betrifft Kinder, deren Eltern in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten und ihre Kinder im Herkunftsland zurücklassen.

⁴² Unter Berücksichtigung fachspezifischer Forschungsarbeiten wie der Studie zur Typologie und zu politischen Maßnahmen hinsichtlich bettelnder Kinder in der EU, JLS/2009/ISEC/PR/008-F2.

⁴³ Siehe hierzu die Studie des Europarats zum Missbrauch des Internets zwecks Anwerbung von Opfern des Menschenhandels, 2007.

strafrechtlichen Verfolgung in diesen Fällen zu verbessern. In vielen Berichten wird die unterschiedliche Herangehensweise der Mitgliedstaaten bei der Bekämpfung des Menschenhandels zu Zwecken der Ausbeutung der Arbeitskraft beklagt. Die Mitgliedstaaten verfügen offenbar über unterschiedliche strafrechtliche Bestimmungen und setzen diese unterschiedlich um. Dies kann eine grenzübergreifende Zusammenarbeit behindern. Eine bessere Kenntnis der Rechtsprechungen könnte zur Aufklärung der unterschiedlichen Herangehensweisen der Mitgliedstaaten beitragen.

Auch richtig angewendetes Arbeits(markt)recht und richtig angewendete arbeitsrechtliche Bestimmungen für in der EU arbeitende Migranten können dazu führen, dass die verschiedenen Formen des Menschenhandels bereits im Vorfeld besser bekämpft werden können. Insbesondere in stark durch Menschenhandel gefährdeten Bereichen müssen die administrativen Aspekte des Menschenhandels gezielter beleuchtet werden, zum Beispiel Auftragnehmer, Unterauftragnehmer und Personalvermittlungen. Daher muss in den Herkunftsländern auch eine stärkere Förderung der EU-Agenda für menschenwürdige Arbeit⁴⁴ und ein verbesserter sozialer Schutz erfolgen.

Die Kommission wird 2015 gemeinsam mit der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) **einen Behörden-Leitfaden der bewährten Verfahren** zur Überwachung und Kontrolle von Zeitarbeitsfirmen und zwischengeschalteten Agenturen wie Vermittlungsagenturen im Hinblick auf die Verhinderung des Menschenhandels **ausarbeiten**. Dieser Leitfaden soll auch Lizenzvergabesysteme und Arbeiten zur Haftung dieser Agenturen beinhalten.

Die Kommission wird darüber hinaus **die Zusammenarbeit mit Arbeitsaufsichtsbeamten, Inspektoren für Soziales und Gesundheit, Sicherheitsinspektoren und Inspektoren im Fischereisektor** in Bezug auf die Erkennung und Verweisung von Opfern des Menschenhandels sowie die Sensibilisierung und die Aus- und Fortbildung in diesem Bereich **verstärken**, indem sie das Thema 2013 auf die Agenda der EU-Netzwerke setzt.

3. BEWERTUNG UND ÜBERWACHUNG

In Anbetracht der Vielfalt der in der EU im Bereich des Menschenhandels existierenden Berichterstattungsmechanismen⁴⁵ und der Verbindung zwischen dieser Mitteilung und der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels beabsichtigt die Kommission die Einrichtung effizienter Überwachungs- und Bewertungsverfahren, bei denen Mehrfachberichterstattungen vermieden werden. Die Mitgliedstaaten werden ermutigt, ihre nationalen Strategien und Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels eigenständig zu bewerten und zu überprüfen.

Gemäß der Richtlinie zur Bekämpfung des Menschenhandels wird die Kommission bis April 2015 überprüfen, inwieweit die Mitgliedstaaten die zur Einhaltung dieser Richtlinie notwendigen Maßnahmen ergriffen haben, und berichtet dem Europäischen Parlament und dem Rat darüber.

⁴⁴ Mitteilung *Menschenwürdige Arbeit für alle fördern: Der Beitrag der Europäischen Union zur weltweiten Umsetzung der Agenda für menschenwürdige Arbeit*, KOM(2006) 249 endg.

⁴⁵ Bereits vorhandene Mechanismen der Berichterstattung im Bereich des Menschenhandels wie das Berichtswesen im Rahmen des EU-Politikzyklus zur Bekämpfung der organisierten und schweren Kriminalität oder die Berichte der Expertengruppe des Europarats für die Bekämpfung des Menschenhandels (GRETA) sollen so weit wie möglich ausgeschöpft werden.

Gemäß der Richtlinie wird die Kommission dem Rat und dem Europäischen Parlament **alle zwei Jahre** mit Unterstützung durch die Mitgliedstaaten **über die Fortschritte** bei der Bekämpfung des Menschenhandels **Bericht erstatten**. Der erste Bericht ist **2014** zu erstellen und **beinhaltet eine erste Bewertung dieser Mitteilung**.

Schließlich wird 2016 in einem Bericht **bewertet, wie sich die nationalen Rechtsvorschriften, mit denen die Inanspruchnahme von Diensten, die Gegenstand einer Ausbeutung durch Menschenhandel sind, unter Strafe gestellt wird, auswirken**. Erforderlichenfalls werden geeignete Vorschläge unterbreitet.

In Anbetracht der in dieser Mitteilung beschriebenen Maßnahmen wird das informelle Netzwerk nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen sowohl für die Überwachung als auch für die Bewertung der Maßnahmen von wesentlicher Bedeutung sein. Die von dem Netzwerk in den Mitgliedstaaten veröffentlichten Berichte werden berücksichtigt. **Die Kommission rät den nationalen Berichterstattern oder gleichwertigen Mechanismen dringend zur Konsultation der Zivilgesellschaft** während der Ausarbeitung der Berichte.

Ob die beabsichtigte Wirkung dieser Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016 erzielt werden kann, hängt maßgeblich von der Verfügbarkeit der Finanzmittel und von der Beteiligung aller in dieser Mitteilung genannten Akteure ab.

Zusammenfassung der Maßnahmen der EU-Strategie zur Beseitigung des Menschenhandels 2012-2016

PRIORITÄTEN UND MASSNAHMEN	VERANTWORT- LICH	ZEIT- PLAN
PRIORITÄT A: Erkennung, Schutz und Unterstützung der Opfer des Menschenhandels		
Entwicklung nationaler Verweismechanismen („referral mechanisms“)	MS/KOM	2012
Leitlinien zum Schutz der Opfer	KOM	2015
Muster für einen grenzüberschreitenden EU-Verweismechanismus	KOM	2015
Leitlinien zur Verbesserung des Erkennens von Opfern des Menschenhandels	KOM	2014
Leitlinien für konsularische Dienste und Grenzschutzbeamte zum Erkennen von Opfern des Menschenhandels	KOM	2012
Leitlinien zu Systemen zum Schutz des Kindes	KOM	2014
Verstärkung der Systeme zum Schutz des Kindes zwecks Gewährleistung einer sicheren Rückkehr und Verhinderung des mehrfachen Menschenhandels einer Person	MS	2015
Modell der bewährten Verfahren zur Rolle der Vormünder bzw. Vertreter von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind	KOM/FRA	2014
Informationen zu den im EU-Recht vorgesehenen Arbeitnehmerrechten, sozialen Rechten sowie Opfer- und Migrantenrechten	KOM	2013
Verbreitung von Informationen zu den Arbeitnehmerrechten, sozialen Rechten sowie Opfer- und Migrantenrechten auf nationaler Ebene	MS/KOM	2014

PRIORITÄTEN UND MASSNAHMEN	VERANTWORT- LICH	ZEIT- PLAN
PRIORITÄT B: Verstärkung der Präventionsmaßnahmen gegen Menschenhandel		
Forschung zur Reduzierung der Nachfrage nach Dienstleistungen von Opfern des Menschenhandels	KOM	2013
Einrichtung einer Europäischen Unternehmenskoalition (European Business Coalition) zur Bekämpfung des Menschenhandels	KOM	2014
Muster und Leitlinien zur Reduzierung der Nachfrage	KOM/Europäische Unternehmenskoalition	2016
Analyse der von Interessengruppen durchgeführten bestehenden Präventionsinitiativen	KOM	2013
EU-weite Sensibilisierungsmaßnahmen zu gefährdeten Gruppen	KOM	2014

PRIORITÄTEN UND MASSNAHMEN	VERANTWORT- LICH	ZEIT- PLAN
PRIORITÄT C: Verstärkung der strafrechtlichen Verfolgung der Menschenhändler		
Einrichtung nationaler, multidisziplinärer Strafverfolgungseinheiten im Bereich Menschenhandel	MS	laufend
Proaktive Finanzermittlungen bei Menschenhandelsfällen und Zusammenarbeit mit EU-Agenturen	MS	2013
Analyse der von den MS erhaltenen Informationen zu Finanzermittlungen in Menschenhandelsfällen	Europol/MS	2015

Gemeinsame Ermittlungsgruppen	MS/EU-Agenturen	laufend
Nutzung aller Kapazitäten der EU-Agenturen	MS/EU-Agenturen	laufend
Umsetzung des Eurojust-Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels	Eurojust/MS	2013
Regionale Zusammenarbeit bei Menschenhandel entlang der Ostrouten in die EU	KOM	2012

PRIORITÄTEN UND MASSNAHMEN	VERANTWORT- LICH	ZEIT- PLAN
PRIORITÄT D: Verbesserung der Koordination und Kooperation zwischen den maßgeblichen Akteuren sowie Kohärenz der Politiken		
Koordinierung und Überwachung der Umsetzung der von den EU-Agenturen im Bereich Justiz und Inneres unterzeichneten gemeinsamen Erklärung	KOM	laufend
Stärkung der EU-weiten Koordinierungsmechanismen zur Unterstützung des informellen Netzwerks nationaler Berichterstatter oder gleichwertiger Mechanismen	KOM/MS	2013
Mögliche Errichtung von Kooperationsmechanismen für EU-Delegationen in prioritären Drittländern und Regionen	KOM/EAD/MS	2013
Stärkung und formelle Einrichtung von Partnerschaften mit internationalen Organisationen	KOM/internationale Organisationen/EAD	laufend
Einbeziehung des Menschenhandels in Menschenrechtsklauseln	KOM/EAD	laufend
Finanzierung von Projekten zur Bekämpfung des Menschenhandels in Drittländern und Regionen	KOM/EAD	laufend

EU-Plattform, bestehend aus zivilgesellschaftlichen Organisationen und Diensteanbietern	KOM	2013
Überprüfung EU-finanzierter Projekte zum Thema Menschenhandel	KOM	2014
Instrument zur Bewertung der Grundrechte in der Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels und in verwandten Maßnahmen	KOM/FRA	2014
Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Bewertungsinstruments	KOM/MS	laufend
Förderung von Schulungsmaßnahmen für im Justizwesen und im Bereich der grenzüberschreitenden Strafverfolgung tätige Beamte	KOM/EU-Agenturen/MS	2012
Verbesserung der Kohärenz durch Schulungsprogramme	KOM/MS	laufend

PRIORITÄTEN UND MASSNAHMEN	VERANTWORTLICH	ZEITPLAN
PRIORITÄT E: Verbesserung der einschlägigen Kenntnisse und effiziente Reaktionen auf sich wandelnde Tendenzen im Bereich des Menschenhandels		
EU-weites System zur Erhebung und Veröffentlichung von nach Geschlecht und Alter aufgeschlüsselten Daten	KOM/MS	2012
Vergleichbare und zuverlässige Daten im Rahmen der Folgeinitiative 2011 und 2012	KOM/MS/nationale Berichtersteller	2014
Forschung zu den geschlechterspezifischen Aspekten des Menschenhandels	KOM	2013
Forschung zu den durch Menschenhandel stark gefährdeten Gruppen	KOM	2014

Forschung zu Anwerbung über das Internet und durch soziale Netzwerke	KOM/MS	2014
Untersuchung der Rechtsprechung zu Menschenhandel oder Ausbeutung der Arbeitskraft	KOM/MS	2013
Behörden-Leitfaden der bewährten Verfahren zur Überwachung von Zeitarbeitsfirmen und zwischengeschalteten Agenturen	EUROFOUND/KOM	2015
Zusammenarbeit mit Arbeitsaufsichtsbeamten, Inspektoren für Soziales und Gesundheit, Sicherheitsinspektoren und Inspektoren im Fischereisektor	KOM	2013