

Angelika Kartusch

Menschenhandel - Eine menschenrechtliche Herausforderung für die OSZE

Einleitung

Menschenhandel ist in der OSZE-Region spätestens seit dem Beginn der neunziger Jahre zu einem massiven und sichtbaren Problem geworden. Jährlich werden Tausende Menschen, in erster Linie Frauen und Mädchen, aus Mittel-, Ost- und Südosteuropa, dem Kaukasus und Zentralasien Opfer dieser Menschenrechtsverletzung. Die Betroffenen werden nach Westeuropa und in die USA, aber auch in den Regionen ihrer Herkunftsländer in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse, häufig mit dem Ziel der Zwangsprostitution, „verkauft“ oder auf dem kommerziellen Heiratsmarkt „gehandelt“. Laut Schätzungen des UNDP werden jährlich 500.000 Frauen aus Osteuropa und den GUS-Staaten Opfer von Menschenhandel. Das US-Außenministerium geht von 50.000 bis 100.000 Frauen und Kindern weltweit aus, die jährlich in die USA gehandelt werden.¹ Seriöse Schätzungen der Opferzahlen erweisen sich jedoch insgesamt als schwierig: Statistiken sind rar, die Dunkelziffern hoch.

Menschenhandel ist weltweit zu einem einträglichen Geschäft mit hohem Profit und geringem Risiko geworden. Unzureichende Gesetze, mangelhafte internationale Zusammenarbeit bei der Strafverfolgung, der Mangel an spezialisierten Behörden mit entsprechend ausgebildetem Personal, Korruption und das Fehlen effektiver Opfer- und Zeugenschutzmaßnahmen führen dazu, dass die Täter oft ungestraft davonkommen, während in vielen Fällen die Opfer kriminalisiert werden.

Die zunehmende Involvierung komplex organisierter und grenzüberschreitend agierender krimineller Organisationen macht neue Strategien zur Bekämpfung dieser Form der Kriminalität und eklatanten Menschenrechtsverletzung notwendig. Dafür sind grenzüberschreitende Zusammenarbeit und Koordination der relevanten staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen sowie regionaler und internationaler Organisationen in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern des Menschenhandels unabdingbare Voraussetzungen. Das gilt nicht nur für den Bereich der Strafverfolgung, sondern insbesondere auch für den Opfer- und Zeugenschutz sowie für präventive Maßnahmen in den Herkunftsländern, beispielsweise Aufklärungskampagnen für potentielle Opfer oder die Verbesserung der wirtschaftlichen und sozialen Position besonders gefährdeter Personengruppen. Die Bekämpfung des Menschenhandels erfordert somit einen umfassenden, koordinierten und grenzübergreifen-

1 Vgl. UNDP Human Development Report 2000, The European Union's Report on Gender Equality 1996-2000, zitiert nach: <http://www.antitrafficking.org/tiw.htm>.

den Ansatz, der alle so genannten „3 p's“, *prevention*, *prosecution*, und *protection*, gleichermaßen umfasst.

Der vorliegende Beitrag gibt einen Überblick über das Problem des Menschenhandels und die diesbezüglichen Maßnahmen der OSZE im Bereich der menschlichen Dimension.

Menschenhandel: Definition, Ursachen und Konsequenzen

Die Definition von Menschenhandel

Bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts hatte die internationale Staatengemeinschaft die ersten Konventionen gegen den Handel mit (weißen) Frauen in den damaligen Kolonialgebieten beschlossen. Menschenhandel ist also keineswegs auf die OSZE-Region beschränkt, sondern ein globales und auch keineswegs neues Problem. Dennoch existierte bis vor kurzem keine völkerrechtlich verbindliche Definition dieses Begriffs.

Dies änderte sich erst im Jahr 2000, als das VN-Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, beschlossen wurde. Das Protokoll definiert Menschenhandel als

„(...) die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Körperorganen.“²

Menschenhandel setzt somit keinen „Handel“ im eigentlichen Sinne (Übergabe/Übernahme einer Person gegen eine Geldleistung) voraus - wenngleich solche Fälle auch vorkommen -, sondern bezeichnet etwa die Anwerbung, den Transport oder den Empfang einer Person, wobei das primäre Definiti-

2 Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, Artikel 3 Absatz a, UN GV Res. A/55/383, Anhang II, in: http://www.un.org/Depts/german/gv-sonst/a55383_anhii.pdf. Eine detaillierte Analyse des Protokolls aus menschenrechtlicher Sicht bietet Anne Gallagher, Human Rights and the New UN Protocols on Trafficking and Migrant Smuggling. A Preliminary Analysis, in: *Human Rights Quarterly* 23/2001, S. 975-1004.

onsmerkmal nicht die Art der Tätigkeit der gehandelten Person, sondern die Art der „Anwerbung“ ist, nämlich durch Anwendung oder Androhung von Gewalt, durch Täuschung, Autoritätsmissbrauch oder Ausnutzung eines Abhängigkeitsverhältnisses, mit dem Zweck, die betreffende Person auszubeuten. Als Formen der Ausbeutung werden neben der sexuellen Ausbeutung auch Zwangsarbeit und sklavereiähnliche Praktiken aufgezählt. Somit umfasst diese Definition z.B. auch den Handel mit Hausangestellten oder Textilarbeiterinnen und -arbeitern sowie den Handel zum Zweck der Eheschließung.³ Diese Vorgabe hat weitreichende Auswirkungen auf die Vertragsstaaten des Protokolls. Die meisten Staaten beschränken ihre Definition von Menschenhandel im nationalen Strafrecht - sofern er als eigenes strafrechtliches Delikt überhaupt existiert - bislang auf den Handel in die Prostitution. Mit In-Kraft-Treten des Protokolls⁴ sind die Vertragsstaaten verpflichtet, ihre Rechtsordnung den Vorgaben des Protokolls anzupassen, also u.a. Menschenhandel gemäß der oben genannten Definition unter Strafe zu stellen.

Ursachen des Menschenhandels

Die Ursachen des Menschenhandels liegen zunächst in wirtschaftlichen Ungleichheiten zwischen wohlhabenderen und weniger entwickelten Ländern. Herkunftsländer der Opfer des Menschenhandels sind in der Regel Länder im Übergang zur Marktwirtschaft oder Entwicklungsländer. Darüber hinaus sind auch Ungleichheiten innerhalb der Herkunftsländer maßgeblich. In diesen Ländern sind Frauen von den vorherrschenden sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen in der Regel besonders hart getroffen. So ist in den ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas seit dem Übergang zur Marktwirtschaft die Anzahl der allein erziehenden Frauen angestiegen, und Frauen bekommen den Rückgang staatlicher Versorgungssysteme stark zu spüren. Außerdem sind Frauen tendenziell stärker als Männer von Arbeitslosigkeit betroffen und oftmals in schlechter bezahlten Berufen mit geringerer Arbeitsplatzsicherheit tätig. Aufgrund dieser Umstände, die zu einer Feminisierung der Armut führen, ist für viele Frauen die Migration in wohlhabendere Staaten der einzige Ausweg zur Sicherung ihres Lebensunterhalts und zur Unterstützung ihrer Familienmitglieder. Die daraus resultierende Feminisierung der Migration führt wiederum dazu, dass Frauen besonders gefährdet sind, Opfer von Menschenhandel zu werden. Neben diesen wirtschaftlichen Faktoren ist zu be-

3 Vgl. Angelika Kartusch, Das Geschäft mit der Ware Frau - Maßnahmen gegen den Frauenhandel und zum Schutz der Opfer, in: Elisabeth Gabriel (Hrsg.), Frauenrechte. Eine Einführung in den internationalen frauenspezifischen Menschenrechtsschutz, Wien 2001, S. 89.

4 Für das In-Kraft-Treten des Protokolls sind die Ratifikation durch 40 Staaten sowie das In-Kraft-Treten des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, das vom Protokoll ergänzt wird, erforderlich. Bislang wurde das Protokoll von 107 Staaten unterzeichnet und von 14 Staaten ratifiziert, darunter sechs Teilnehmerstaaten der OSZE: Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Jugoslawien, Kanada, Monaco und Tadschikistan (Stand: 1. September 2002).

achten, dass auch Gewalt gegen Frauen in vielen der ehemals kommunistischen Staaten Osteuropas zahlreiche Frauen zur Migration veranlasst.⁵ Phasen politischer Instabilität sowie Konfliktsituationen und die Situation unmittelbar nach einem Konflikt erhöhen die Gefährdung von Frauen und Mädchen, was zu einem Anstieg der Fälle von Menschenhandel führen kann. Nicht zuletzt trägt auch die militärische und zivile Präsenz internationaler Organisationen in Krisengebieten nach einem Konflikt zu einem Anstieg der Nachfrage nach Prostituierten bei, von denen viele in Bordellen zur Prostitution gezwungen werden.

Die Situation der Betroffenen in den Zielländern

Die Opfer werden meist von Agenturen, Mittelspersonen oder Bekannten angeworben, die ihnen lukrative Jobs im westlichen Ausland versprechen und anbieten, die erforderlichen Reiseformalitäten zu erledigen. Tatsächlich erwarten die Betroffenen im Zielland anstatt der vorgeblich gut bezahlten Arbeit oft sklavereiähnliche Verhältnisse, Sklaverei oder Zwangsarbeit. Sie werden gezwungen, unter menschenunwürdigen Bedingungen als Prostituierte, Hausgehilfinnen, in Fabriken („*sweat shops*“) oder im Gastgewerbe zu arbeiten. Sie sind jeglicher Selbstbestimmung beraubt, erhalten gar keinen oder nur sehr geringen Lohn und haben kaum Freizeit. Frauen, die in die Prostitution gehandelt werden, werden oft zu ungeschütztem Geschlechtsverkehr gezwungen und sind dadurch zusätzlich erheblichen Gesundheitsrisiken ausgesetzt, wie z.B. der Ansteckung mit sexuell übertragbaren Krankheiten, einschließlich AIDS, oder sie werden ungewollt schwanger. Aufgrund ihres illegalen Aufenthaltsstatus haben die Frauen zumeist keinerlei Zugang zu medizinischer Versorgung.

Die Flucht aus dem Abhängigkeits- und Ausbeutungsverhältnis ist nahezu unmöglich: Die Betroffenen werden durch Gewalt und Drohungen von den Händlern eingeschüchtert, sie werden eingesperrt und die Reisepässe werden ihnen abgenommen. Sie geraten zudem oft in einen kaum zu durchbrechenden Schuldenkreislauf: Für Arbeitsvermittlung, die Beschaffung von Visa und gefälschten Reisedokumenten sowie für die Bereitstellung von Unterkunft müssen die Opfer ein Vielfaches der tatsächlich entstehenden Kosten abarbeiten. In der Regel wird gegen die Täter keine polizeiliche Anzeige erstattet, da die Opfer Racheakte der Täter und, da sie sich zumeist illegal im Zielland aufhalten, die Abschiebung durch die Behörden befürchten.

5 Vgl. etwa Minnesota Advocates for Human Rights, *Trafficking in Women. Moldova and Ukraine*, Minneapolis 2000, S. 18f. Zur Situation von Frauen in den Ländern Mittel- und Südosteuropas sowie in der GUS vgl. UNICEF, *Women in Transition. The MONEE Project. Regional Monitoring Report Nr. 6*, Florenz 1999, sowie International Helsinki Federation for Human Rights, *Women 2000. An Investigation into the Status of Women in Central and South Eastern Europe and the Newly Independent States*, Wien 2000.

Unzureichende Strafverfolgung und mangelnder Opferschutz

Die Angst der Opfer vor der Kontaktaufnahme mit den Behörden führt dazu, dass mangels Beweisen nur wenige Fälle von Menschenhandel mit einer Verurteilung der Täter enden. Die Aussagen der Betroffenen als Zeugen bzw. Zeuginnen wären als Beweismittel zwar von großer Bedeutung, sind für die Strafverfahren jedoch oft nicht verwertbar. Viele Opfer können oder wollen aus Angst vor Abschiebung durch die Behörden und Racheakten seitens der Täter, aber auch als Folge der traumatisierenden Gewalterfahrungen nicht aussagen. Auch sind es nicht selten die Opfer, die wegen illegalen Aufenthalts im Zielland oder unrechtmäßiger Ausübung der Prostitution oder anderer Tätigkeiten als Täterinnen und Täter behandelt und somit strafrechtlich verfolgt werden, während die eigentlich Schuldigen straffrei ausgehen. Nur in wenigen Zielländern des Menschenhandels - so etwa in Belgien, Deutschland, Italien, den Niederlanden und in den USA - existieren bereits Opfer- bzw. Zeugenschutzprogramme.⁶ Solche Programme ermöglichen den Betroffenen die Erlangung eines vorübergehenden Aufenthaltsrechts im Zielland sowie Zugang zu Unterkunft, medizinischer und psychologischer Betreuung und rechtlicher Beratung. Solche Programme tragen entscheidend zur Stabilisierung und Sicherheit der Opfer bei und versetzen sie in die Lage, rechtliche Schritte gegen die Täter zu unternehmen. Ein Großteil dieser Beratungs- und Betreuungsarbeit wird von spezialisierten NGOs durchgeführt - oft auch in jenen Staaten, in denen noch keine institutionalisierten Zeugen- und Opferschutzprogramme existieren.

Maßnahmen und Aktivitäten der OSZE gegen den Menschenhandel

Menschenhandel betrifft alle Teilnehmerstaaten der OSZE, sei es als Herkunfts-, Transit- und/oder Zielländer, und tangiert alle drei Dimensionen der OSZE. Zunächst ist Menschenhandel ein Problem der *menschlichen Dimension*, da die Opfer massiven Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt sind, wie etwa der Verletzung des Rechts auf persönliche Freiheit und körperliche Unversehrtheit, des Rechts, frei von Sklaverei, Zwangsarbeit und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung zu leben, oder des Rechts auf gerechte und sichere Arbeitsbedingungen. Darüber hinaus ist angesichts der zunehmenden Involvierung grenzüberschreitender organisierter Kriminalität, der daraus resultierenden Notwendigkeit verstärkter zwischenstaatlicher Zusammenarbeit und des Problems der Korruption auch die *politisch-militärische Dimension* betroffen. Menschenhandel ist auch gerade in Krisengebieten

6 Anders als in Italien, wo Opfer von Menschenhandel auch dann ein Aufenthaltsrecht und staatliche Unterstützung erhalten, wenn sie nicht als Zeugen aussagen, ist dies in Belgien, Deutschland, den Niederlanden und den USA von einer Zeugenau ssage abhängig. Vgl. OSCE ODIHR, Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review with Particular Emphasis on South Eastern Europe, Warschau 2001, S. 62-65.

nach einem Konflikt infolge der mit den Konflikten verbundenen sozialen Umwälzungen und der starken Präsenz internationaler Organisationen ein besonders virulentes Problem. Schließlich ist auch die *wirtschaftliche Dimension* berührt, da Menschenhandel vorwiegend auf soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten zwischen Herkunfts- und Zielländern (Armut, Arbeitslosigkeit, niedrige Löhne), aber auch innerhalb der Herkunftsländer (Feminisierung der Armut) zurückzuführen ist.⁷

Seit den neunziger Jahren ist das Problem des Menschenhandels in Europa zu einem festen Bestandteil der politischen Agenden der internationalen und regionalen Organisationen, einschließlich der OSZE, geworden. Seitens der OSZE wurden seither eine Reihe von politischen Dokumenten zu diesem Thema verabschiedet und spezialisierte Strukturen geschaffen. In den letzten Jahren ist das Problem des Menschenhandels vermehrt auch zu einem integralen Bestandteil der Missionen vor Ort geworden. Die Aktivitäten der OSZE zu diesem Thema konzentrieren sich durchwegs auf den Bereich der menschlichen Dimension.

Politische Dokumente der OSZE

1991 wurde Menschenhandel erstmals als Thema der menschlichen Dimension problematisiert. Auf der Moskauer Konferenz zur menschlichen Dimension der KSZE erklärten die Teilnehmerstaaten ihr Bestreben, alle Formen der Gewalt gegen Frauen, des Frauenhandels und der Ausbeutung weiblicher Prostitution zu unterbinden.⁸ 1996 brachte die Parlamentarische Versammlung in der *Stockholmer Erklärung* ihre Besorgnis über den Handel mit Frauen und Mädchen innerhalb der OSZE-Region und über diese hinaus zum Ausdruck und forderte sowohl die Reformstaaten als auch die westlichen Staaten auf, sich mit Frauenhandel als negativer sozialer Auswirkung des Übergangs zur Marktwirtschaft zu befassen und ihre Politik zur Bekämpfung dieser Form des organisierten Verbrechens besser zu koordinieren.⁹ Drei Jahre später, 1999, verabschiedete die Parlamentarische Versammlung im Rahmen der *Sankt Petersburger Erklärung* eine EntschlieÙung zum Frauen- und Kinderhandel. Darin wurde festgestellt, dass Menschenhandel nicht auf die Prostitution beschränkt sei, sondern auch Zwangsarbeit und andere Menschenrechtsverletzungen beinhalte. Die Teilnehmerstaaten wurden aufgerufen, bestehende Gesetze und Durchsetzungsmechanismen zur Bestrafung der Täter zu verschärfen bzw. zu verbessern, und gleichzeitig die Rechte der Opfer zu schützen. Darüber hinaus wurden die OSZE-Teilnehmerstaaten aufge-

7 Vgl. OSCE ODIHR, Trafficking in Human Beings, in: <http://www.osce.org/odihr/democratization/trafficking/>.

8 Vgl. Konferenz über die Menschliche Dimension der KSZE. Dokument des Moskauer Treffens, Moskau, 3. Oktober 1991, Absatz 40.7, in: Ulrich Fastenrath (Hrsg.), *KSZE/OSZE. Dokumente der Konferenz und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa*, Neuwied u.a., Loseb.-Ausg., Kap. H.4, S. 21.

9 Vgl. Stockholmer Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, 9. Juli 1996, Absätze 84 und 101, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 8), Kap. D.5, S. 15, 17.

fordert, Informationskampagnen durchzuführen, um öffentliche Aufmerksamkeit für das Problem zu schaffen.¹⁰ Im selben Jahr sicherten die Staats- und Regierungschefs der OSZE-Teilnehmerstaaten auf dem Gipfeltreffen von Istanbul zu, Maßnahmen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung und Gewalt gegen Frauen und Kinder und aller Formen des Menschenhandels zu treffen, etwa durch die Schaffung geeigneter Gesetze und die Verstärkung des Opferschutzes.¹¹

Obwohl bereits 1991 im Moskauer Dokument thematisiert, wurde Menschenhandel bis 1996 auf keinem der Implementierungstreffen zur menschlichen Dimension problematisiert und zwischen 1997 und 1999 lediglich im Zusammenhang mit anderen Themen wie Migration oder Gleichberechtigung von Mann und Frau diskutiert.¹² Dies änderte sich erst im Jahr 2000, als in Wien das zusätzliche OSZE-Treffen zur menschlichen Dimension zum Thema Menschenhandel stattfand. Im Abschlussbericht finden sich unter anderem Empfehlungen, die Definition von Menschenhandel nicht auf den Handel in die Prostitution zu beschränken, menschenrechtlichen Erwägungen bei der Bekämpfung des Menschenhandels zentralen Stellenwert beizumessen und die Betroffenen nicht als illegale Immigrantinnen und Immigranten oder als Kriminelle, sondern als Opfer eines Verbrechens zu behandeln. Die Teilnehmerstaaten wurden darüber hinaus aufgefordert, entsprechend ihren Verpflichtungen aus dem Moskauer Dokument von 1991 und der Europäischen Sicherheitscharta von 1999 alle Formen des Menschenhandels zu bekämpfen und dabei internationale Menschenrechtsstandards zu beachten. Die OSZE und ihre Teilnehmerstaaten wurden schließlich zur engen Zusammenarbeit mit NGOs aufgerufen.¹³

Die *Bukarester Erklärung* der Parlamentarischen Versammlung aus dem Jahr 2000 enthält einen eindringlichen Appell an die Teilnehmerstaaten, Menschenhandel unter Strafe zu stellen und dafür zu sorgen, dass die Täter und nicht die Opfer strafrechtlich verfolgt werden. Darüber hinaus seien die Hindernisse für die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu beseitigen, die die Anfälligkeit von Frauen, Opfer von Menschenhandel zu werden, erhöhen. Es sollen Antidiskriminierungsgesetze verabschiedet werden, die es Frauen ermöglichen, Rechtsmittel einzulegen, wenn sie am Arbeitsplatz auf-

10 Vgl. Erklärung von St. Petersburg, St. Petersburg, 10. Juli 1999, Entschließung zum Frauen- und Kinderhandel, Absätze 3, 9 und 11, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 8), Kap. D.8, S. 32-34.

11 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Europäische Sicherheitscharta, Istanbul, November 1999, Absatz 24, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2000, Baden-Baden 2000, S. 455-476, hier: S. 464.

12 Vgl. Johannes Binder, *The Human Dimension of the OSCE - From Recommendation to Implementation*. Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Bd. 10, Wien 2001, S. 342.

13 Vgl. OSCE, *Supplementary Human Dimension Meeting on Trafficking in Human Beings. Final Report*, Wien, 19. Juni 2000, in: <http://www.osce.org/odihr/democratization/trafficking/>.

grund ihres Geschlechts diskriminiert werden.¹⁴ Im November desselben Jahres rief der Ministerrat der OSZE in seinem *Beschluss Nr. 1* die Teilnehmerstaaten dazu auf, das neue Protokoll der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels und das Fakultativprotokoll zur VN-Konvention über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie zu ratifizieren sowie gegebenenfalls Regierungsvertreter zur Koordination der nationalen, regionalen und internationalen Aktivitäten gegen den Menschenhandel zu ernennen. Das Dokument enthält eine Absichtserklärung, Opferschutzmaßnahmen, darunter Schutzunterkünfte, ein vorübergehendes oder dauerhaftes Aufenthaltsrecht sowie wirtschaftliche und soziale Unterstützung für zurückgekehrte Opfer, in Betracht zu ziehen. Die OSZE-Institutionen und -Missionen wurden zur Entwicklung und Durchführung von Programmen gegen den Menschenhandel aufgefordert. Betont wurde die bedeutende Rolle der Missionen, insbesondere in ihrer Eigenschaft als Brücke zwischen Regierungen und NGOs, bei der Bekämpfung des Menschenhandels. Das Sekretariat wurde aufgerufen, in Kooperation mit dem Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte (BDIMR) dem Thema Menschenhandel in seinem Einführungsprogramm für Missionsangehörige mehr Raum zu geben.¹⁵ Die Parlamentarische Versammlung zeigte sich im Jahr 2001 in ihrer *Pariser Erklärung* besorgt darüber, dass ungeachtet zahlreicher politischer Bekenntnisse in vielen Teilnehmerstaaten die Gesetze zur Prävention und zur Verfolgung des Menschenhandels sowie zum Schutz der Opfer nach wie vor unzureichend seien, und betonte die Notwendigkeit gesetzlicher Reformen auf nationaler Ebene. Des Weiteren wurden die Errichtung nationaler Strukturen zur Koordination von Maßnahmen gegen den Menschenhandel unter Miteinbeziehung von NGOs sowie die stärkere Zusammenarbeit der Teilnehmerstaaten bei der Strafverfolgung und der Durchführung von Opferschutzmaßnahmen und Informationskampagnen empfohlen.¹⁶ Im selben Jahr schließlich rief der Ministerrat in seinem Beschluss Nr. 6 die Teilnehmerstaaten dazu auf, das Übereinkommen der VN gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität und das ergänzende Protokoll gegen den Menschenhandel zu unterzeichnen und zu ratifizieren.¹⁷

14 Vgl. Bukarester Erklärung der Parlamentarischen Versammlung der OSZE, Bukarest, 10. Juli 2000, Absätze 106 und 107, in: Fastenrath (Hrsg.), a.a.O. (Anm. 8), Kap. D.9, S. 20-21.

15 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Ministerrat, Beschlüsse des Achten Treffens des OSZE-Ministerrats, Wien, 28. November 2000, in: Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg/IFSH (Hrsg.), OSZE-Jahrbuch 2001, Baden-Baden 2001, S. 539-543, Beschluss Nr. 1: Verstärkung der OSZE-Bemühungen im Kampf gegen den Menschenhandel, Absätze 2, 7 und 10-13, S. 539-541.

16 Vgl. Paris Declaration of the Parliamentary Assembly, Resolution on Combating Trafficking in Human Beings, Paris, 10. Juli 2001, Absätze 10-15.

17 Vgl. Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa, Neuntes Treffen des Ministerrates, Bukarest, 3. und 4. Dezember 2001, abgedruckt im vorliegenden Band, S. 435-466, hier: S. 460.

Spezialisierte Strukturen innerhalb der OSZE

Die Strukturen, die sich innerhalb der OSZE hauptverantwortlich mit dem Thema Menschenhandel befassen, sind einerseits das BDIMR, andererseits in zunehmendem Maße die Missionen, insbesondere deren Kontaktpersonen für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels (*Anti-Trafficking Focal Points*).

Im BDIMR wurde 1999 im Rahmen der Abteilung für Demokratisierung eine Unterabteilung für den Bereich Menschenhandel eingerichtet. Sie besteht aus einer Beraterin (seit 1999) und einer Referentin (seit 2000). Die Aufgaben der Unterabteilung beinhalten die Entwicklung und Durchführung von Projekten, die Förderung und administrative Unterstützung von Projekten, die von Missionen und NGOs durchgeführt werden, die Koordination und Vernetzung des BDIMR mit relevanten internationalen Organisationen und NGOs, die Stärkung des Dialogs zwischen Regierungen und NGOs sowie die technische Unterstützung von OSZE-Teilnehmerstaaten bei der Erarbeitung und Umsetzung rechtlicher und politischer Maßnahmen gegen den Menschenhandel und zum Schutz der Opfer.

Auf der Grundlage des Beschlusses Nr. 1 des Ministerrates der OSZE vom November 2000 hat das BDIMR im Jahr 2001 zur Finanzierung von Projekten der Missionen sowie eigener Aktivitäten gegen den Menschenhandel einen Projektfonds eingerichtet, der von Teilnehmerstaaten auf freiwilliger Basis finanziert wird.¹⁸ Förderungswürdige Projekte sollen insbesondere nationale Akteure einbinden, die Kooperation zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren fördern sowie die regionale Vernetzung und Zusammenarbeit verbessern. Bislang wurden unter anderem folgende Projekte aus Fondsmitteln gefördert:¹⁹

- In *Albanien* führten die dortige OSZE-Präsenz und das *National Network against Gender Violence and Trafficking* in Kooperation mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) im Jahr 2001 ein Ausbildungsseminar für Ausbilder für Polizeibeamtinnen und -beamte zum Thema Menschenhandel und Gewalt gegen Frauen durch. Die Schulungsmaterialien waren vom Büro der VN-Hochkommissarin für Menschenrechte (OHCHR), dem BDIMR und einem Polizeiausbilder aus Großbritannien erstellt worden.
- In der *Bundesrepublik Jugoslawien* organisierte die dortige OSZE-Mission im Januar 2002 ein Schulungsseminar für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter von Verwaltungsbehörden, sozialen Einrichtungen und

18 Bislang haben Deutschland, Großbritannien, Monaco, Schweden, die Schweiz und Zypern insgesamt 460.000 Euro für die sen Fonds bereitgestellt. Davon wurden bereits 400.000 Euro ausgeschüttet (Stand: April 2002). Quelle: Interview mit Jyothi Kanics, BDIMR, Beraterin für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels, vom 17. Mai 2002.

19 Quelle: Interview mit Jyothi Kanics (Anm. 18), und Gabriele Reiter, BDIMR, Referentin für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels, vom 16. August 2002.

NGOs mit dem Ziel, die Zusammenarbeit und die Aufgabenverteilung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen im Bereich Opferschutz zu verbessern. Zu den Ausbildern gehörten ein Polizeibeamter und eine NGO-Mitarbeiterin aus Deutschland, die ihre Erfahrungen mit dem neuen Kooperationskonzept zwischen Polizei und Fachberatungsstellen einbringen konnten. Aufbauend auf das Seminar wurde ein nationales Konzept zur Kooperation zwischen staatlichen Stellen und NGOs erarbeitet, mit dessen Implementierung im Sommer 2002 begonnen wurde. An der Entwicklung des Kooperationskonzepts war die OSZE-Mission in Belgrad durch ihre Beraterin für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels führend beteiligt.

- In *Kirgisistan* wurde 2002 ein TV-Spot zum Thema Frauenhandel erarbeitet. Das Projekt, das vom OSZE-Zentrum in Bischkek gemeinsam mit *Internews* Kirgisistan, der IOM und dem NGO-Netzwerk „*Women can do it*“ durchgeführt wurde, hatte die Sensibilisierung der Öffentlichkeit sowie die Aufklärung potentieller Opfer zum Ziel.
- In *Polen* führt das BDIMR in Kooperation mit der NGO La Strada Polen ein Projekt zur Unterstützung von Opfern des Menschenhandels, die in ihr Heimatland zurückkehren, durch. Den Betroffenen werden direkte Unterstützungsleistungen, Beratung und finanzielle Mittel zur Erleichterung ihrer Reintegration zur Verfügung gestellt.
- In der *Ukraine* wurde 2001 ein Projekt zur Erarbeitung eines Zeugenschutzprogramms vom OSZE-Projektkoordinator in der Ukraine in Zusammenarbeit mit dem ukrainischen Innenministerium, der Generalstaatsanwaltschaft, dem Geheimdienst, der IOM und zwei internationalen NGOs durchgeführt. Im Rahmen des Projekts wurde eine Arbeitsgruppe zur Erarbeitung von Empfehlungen für ein Zeugenschutzprogramm eingerichtet und ein Aktionsplan zur Koordinierung der Aktivitäten von Behörden und NGOs im Bereich Opfer- und Zeugenschutz erstellt.

Darüber hinaus wurde im Jahr 2000, einer Empfehlung des zusätzlichen OSZE-Treffens zur menschlichen Dimension über Menschenhandel vom Juni desselben Jahres folgend, am Hauptsitz jeder OSZE-Mission eine Kontaktperson für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels bestimmt. Dabei handelt es sich jedoch nicht um institutionalisierte Stellen, sondern um Referentinnen und Referenten aus den Bereichen Demokratisierung oder menschliche Dimension, die neben dem Thema Menschenhandel - je nach Größe der Mission - auch für einige oder alle Themen des entsprechenden Bereichs zuständig sind. Einzig in der Mission in der Bundesrepublik Jugoslawien ist eine Person ausschließlich für das Problem Menschenhandel verantwortlich. Die Kontaktpersonen fungieren als Ansprechpartnerinnen und Ansprechpartner vor Ort für die Unterabteilung des BDIMR für den Bereich Menschenhandel und koordinieren die Aktivitäten der Mission auf diesem Gebiet. Des

Weiteren obliegt es ihnen, Informationen über vermutete Fälle von Menschenhandel an die zuständigen nationalen Behörden des Gastlandes weiterzuleiten.²⁰

Ausbildung und Handlungsvorgaben für das OSZE-Personal

Das Thema Menschenhandel stellt bislang keinen eigenen Bestandteil der Grundausbildung für OSZE-Missionsangehörige dar, sondern wird dort im Zusammenhang mit Gleichstellungsthemen erörtert. Im September 2001 und im August des folgenden Jahres veranstaltete das BDIMR insgesamt zwei zweitägige Seminare über Menschenhandel für die *Anti-Trafficking Focal Points* der Missionen auf dem Balkan, an dem auch Vertreterinnen und Vertreter der Sonderarbeitsgruppe Menschenhandel des Stabilitätspakts für Südosteuropa und des OSZE-Sekretariats teilnahmen. Veranstaltungen dieser Art finden jedoch bislang nur vereinzelt und nicht in institutionalisiertem Rahmen statt.²¹

2001 wurden vom Generalsekretär der OSZE die OSZE-Richtlinien gegen den Menschenhandel für das gesamte OSZE-Personal veröffentlicht.²² Die Richtlinien sollen die OSZE-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter für das Problem Menschenhandel sensibilisieren und in die Lage versetzen, geeignete Schritte dagegen zu unternehmen. Sie sehen folgende Maßnahmen vor:

- *Sensibilisierung* des gesamten OSZE-Personals: Verbreitung von schriftlichen Materialien zum Thema (z.B. des Hintergrundpapiers des BDIMR „*Trafficking in Human Beings. Implications for the OSCE*“), stärkere Berücksichtigung des Themas Menschenhandel bei der Grundausbildung von Missionsmitgliedern;
- *Überwachung und Berichterstattung* durch die Missionen: Miteinbeziehung des Themas Menschenhandel in die reguläre Berichterstattungstätigkeit, Entwicklung von Verfahren zur Berichterstattung tatsächlicher und vermuteter Fälle von Menschenhandel an die zuständigen Behörden des Gastlandes;
- *Koordination*: Entwicklung von Mechanismen, die eine geeignete und rasche Reaktion auf aktuelle Fälle von Menschenhandel in Kooperation mit der Regierung des Gastlandes sowie relevanten internationalen Organisationen und NGOs vor Ort ermöglichen. Derartige Mechanismen könnten u.a. folgende Aufgaben für die Missionsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter beinhalten: Klärung des Sachverhalts, Vermittlung von Unterkunft, Dolmetschern und Rechtsbeistand für das Opfer, Kontakt-

20 Quelle: Interview mit Gabriele Reiter, BDIMR, Referentin für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels, vom 31. Mai 2002.

21 Quelle: Interviews mit Gabriele Reiter, BDIMR, Referentin für Fragen der Bekämpfung des Menschenhandels, vom 14. Februar 2002 und 16. August 2002.

22 Vgl. OSCE Anti-Trafficking Guidelines, in: <http://www.osce.org/odihr/democratization/trafficking/>.

- aufnahme mit dem Konsulat des Herkunftslandes des Opfers zur Beschaffung der nötigen Reise- und Ausweisdokumente, Berichterstattung und Weiterbeobachtung von Einzelfällen;
- *Empfohlene Aktivitäten* der OSZE-Institutionen und -Missionen: Entwicklung von Projekten zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Institutionen und Missionen, gegebenenfalls mit Unterstützung durch den BDIMR-Projektfonds; Einbeziehung von Maßnahmen gegen den Menschenhandel in die alltägliche Arbeit (u.a. durch: Aufnahme des Dialogs mit Regierungen, um diese zu Maßnahmen gegen den Menschenhandel zu ermutigen, Förderung von Gesetzesreformen, Unterstützung von Aufklärungskampagnen, Entwicklung von Opferschutzprogrammen, Organisation von Schulungsseminaren für Verwaltungsbeamte und Richter, Zusammenarbeit mit NGOs und anderen Partnern aus der Zivilgesellschaft);
 - *Verhaltensregeln für Missionsangehörige*: Verpflichtung, sich den nationalen Gesetze des Gastlandes und dem Verhaltenskodex für OSZE-Mitarbeiter entsprechend zu verhalten.

Dieser OSZE-Verhaltenskodex war im Jahr 2000 um eine Bestimmung zum Thema Menschenhandel ergänzt worden, u.a. deshalb, weil die starke internationale Präsenz in Krisengebieten nach einem Konflikt zu einem Anstieg der Zahl von Bordellen geführt hat, in denen viele Frauen, die Opfer des Frauenhandels sind, zur Prostitution gezwungen werden. Darüber hinaus haben (männliche) Mitglieder internationaler Friedensmissionen nicht nur als Kunden von Prostituierten, sondern auch infolge einer angeblichen aktiven Verstrickung in das Geschäft mit der Ware Mensch Schlagzeilen gemacht.²³ Diesbezüglich verpflichtet Artikel 6 des Verhaltenskodex Missionsangehörige, jegliches Verhalten zu unterlassen, das den Zielen der OSZE schaden könnte. Dazu gehört u.a. der Kontakt zu Personen, die im Verdacht stehen, Normen des nationalen oder internationalen Rechts oder anerkannte Menschenrechtsstandards zu verletzen, oder die objektiv erkennbar an Menschenhandel beteiligt sind. Artikel 6 stellt weiter fest, dass Personen, die Dienstleistungen einer Person, die Opfer von Menschenhandel ist, in Anspruch nehmen, nicht nur zum Profit der Täter, sondern auch zum Schaden der Opfer beitragen. Missionsangehörige hätten sich in „vorbildlicher Weise“ zu benehmen, um sicherzustellen, dass die OSZE zur Bekämpfung, und nicht zur Verschlimmerung des Problems Menschenhandel beiträgt.²⁴

23 Vgl. etwa: Frauenhandel: Neue Vorwürfe gegen UNO-Mission in Bosnien, in: Der Standard vom 23. Juli 2001; UN policemen disgraced in Bosnia, in: BBC news vom 30. November 2000; Frauenhandel in Bosnien: Kritik an Sfor und UNO, in: Die Presse vom 22. Mai 2000.

24 Verletzungen des Verhaltenskodex können zu einer mündlichen oder schriftlichen Verwarnung und in ersten Fällen nach Durchführung eines Disziplinarverfahrens zur Entlassung der betroffenen Person führen. Quelle: Telefonische Auskunft von Andreas Trummer, OSZE-Sekretariat, Februar 2002.

Weitere Aktivitäten des BDIMR

Neben der Durchführung und Unterstützung von Projekten und anderen Aktivitäten gegen den Menschenhandel ist das BDIMR um regionale Vernetzung und Koordination bemüht, so etwa durch die Veranstaltung von Konferenzen oder im Rahmen des Stabilitätspakts für Südosteuropa.

- Im September 2000 wurde innerhalb des Stabilitätspakts für Südosteuropa eine Sonderarbeitsgruppe Menschenhandel unter dem Vorsitz des BDIMR eingerichtet. Im Rahmen der Arbeitsgruppe arbeiten Vertreterinnen und Vertreter internationaler Organisationen, nationaler Behörden und NGOs zusammen, um Aktivitäten und Ressourcen zur Bekämpfung des Menschenhandels auf dem Balkan wirksamer zu koordinieren.²⁵
- Im Oktober 2001 veranstaltete das BDIMR in Kooperation mit dem deutschen Auswärtigen Amt die Konferenz „Europa gegen Menschenhandel“. Auf dieser Veranstaltung diskutierten Vertreterinnen und Vertreter staatlicher, internationaler und nichtstaatlicher Organisationen die Situation in den Zielländern des Menschenhandels. Empfehlungen an die Teilnehmerstaaten wurden insbesondere zu den Themen Opfer- und Zeugenschutz und Stellung des Opfers im Strafverfahren gegen die Täter erarbeitet.²⁶

Des Weiteren hat das BDIMR eine Reihe von Dokumenten und Materialien erstellt, um die OSZE-Institutionen und die Teilnehmerstaaten für das Thema Menschenhandel zu sensibilisieren und ihnen Handlungsanleitungen für die Verbesserung der Situation zu bieten. Die nachfolgenden Publikationen können hier aus Platzgründen nur überblicksweise dargestellt werden.²⁷

- Die Broschüre „*Trafficking in Human Beings: Implications for the OSCE. ODIHR Background Paper 1999/3*“ wurde anlässlich der Überprüfungskonferenz in Vorbereitung des Gipfeltreffens von Istanbul veröffentlicht. Sie bietet einen Überblick über Definition, Gründe und Ausmaß des Menschenhandels, einschlägige Dokumente der OSZE sowie internationale und nationale Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels. Eine Reihe von Empfehlungen an die OSZE und die Teilnehmerstaaten soll als weitere Arbeitsgrundlage dienen.
- Der „*Proposed Action Plan 2000 for Activities to Combat Trafficking in Human Beings*“ baut auf der Grundlage des Hintergrundpapiers auf und enthält - unter Hinweis darauf, dass Doppelarbeit vermieden werden

25 Weiterführende Informationen zur Sonderarbeitsgruppe Menschenhandel unter: <http://www.osce.org/odih/attf/>.

26 Die Konferenz-Dokumentation ist auf der Website des BDIMR, <http://www.osce.org/odih/democratization/trafficking>, erhältlich.

27 Die Publikationen sind auf der Website des BDIMR, a.a.O. (Anm. 26), abrufbar.

- soll - eine Reihe von konkreten Empfehlungen für den Beitrag der OSZE zur Bekämpfung des Menschenhandels in der Region.
- Der „*Reference Guide for Anti-Trafficking Legislative Review with Particular Emphasis on South Eastern Europe*“ aus dem Jahr 2001 beinhaltet eine Analyse relevanter internationaler und regionaler Standards sowie ausgewählter nationaler Gesetze. Er bietet Parlamentariern, politischen Entscheidungsträgern und NGOs einen umfassenden Katalog mit Empfehlungen zur Verbesserung der nationalen Gesetzgebung gegen den Menschenhandel. Das Dokument wurde im Zuge eines BDIMR-Projekts vom Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien, erstellt.
 - Im Jahr 2002 hat das BDIMR eine *Online*-Datenbank mit internationalen und nationalen Gesetzestexten aus den Bereichen Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit eingerichtet. Die Datenbank enthält auch Dokumente zum Thema Menschenhandel.²⁸

Zusammenfassung und Schlussbemerkungen

Menschenhandel ist ein Phänomen mit vielschichtigen Ursachen und Ausprägungen. Die Komplexität des Problems erfordert einen umfassenden, multidisziplinären Lösungsansatz, der jedes der so genannten „3 p’s“, *prevention*, *prosecution* und *protection*, gleichermaßen berücksichtigen und sämtliche relevanten Akteure einbinden sollte. Kooperation und Koordination, sowohl innerstaatlich als auch auf bilateraler, regionaler und internationaler Ebene, sind wichtige Bestandteile effektiver Strategien gegen den Menschenhandel. Die OSZE bietet ein geeignetes Forum zur Entwicklung und Koordination gemeinsamer Strategien sowohl auf höchster politischer Ebene als auch in Bezug auf die Arbeit vor Ort.

Insbesondere seit dem Jahr 2000 steht das Thema Menschenhandel auf der politischen Agenda der OSZE an prominenter Stelle. In diesem Jahr wurden das zusätzliche OSZE-Treffen zur menschlichen Dimension zum Thema Menschenhandel abgehalten und der Beschluss Nr. 1 des Ministerrates vom 28. November 2000 verabschiedet. Darüber hinaus wurde innerhalb des BDIMR eine Spezialabteilung, die aus einer Beraterin und einer Referentin besteht, geschaffen, in den Missionen wurden die *Anti-Trafficking Focal Points* eingerichtet. Des Weiteren wurde eine explizite Bestimmung zum Thema Menschenhandel in den Verhaltenskodex für OSZE-Mitarbeiter aufgenommen, eine Vorgehensweise, die anderen internationalen und regionalen Organisationen als Vorbild dienen kann.

Der vergleichsweise breite Ansatz der OSZE zum Thema Menschenhandel, der sich im Laufe der neunziger Jahre etabliert hat und der sie von anderen

28 Die Datenbank kann unter <http://www.legislationline.org> abgerufen werden.

regionalen und internationalen Organisationen unterscheidet,²⁹ ist vom menschenrechtlichen Standpunkt aus positiv zu bewerten: Menschenhandel wird weder auf den Handel mit Frauen noch auf den Handel in die Prostitution beschränkt, sondern in seiner gesamten Erscheinungsbreite thematisiert. Anstatt das Problem ausschließlich aus der Perspektive der Bekämpfung illegaler Migration, organisierter Kriminalität und (illegaler) Prostitution zu sehen, steht vielmehr die Menschenrechtsperspektive im Zentrum der politischen Erklärungen und der Projektarbeit. Wenngleich die zahlreichen politischen Dokumente auch rechtlich nicht verbindlich sind und ihre Einhaltung von keiner internationalen Instanz überprüft werden kann, sind sie doch als politische Absichtserklärungen von Bedeutung. Als solche sind sie geeignet, die Relevanz des Themas und die Intensität und Qualität der Arbeit innerhalb der Organisation positiv zu beeinflussen und stellen darüber hinaus auch ein klares und starkes politisches Signal an die einzelnen Teilnehmerstaaten dar. Denn es sind die einzelnen Teilnehmerstaaten, denen - ungeachtet der Notwendigkeit des gemeinsamen Vorgehens von Regierungen, internationalen und regionalen Organisationen, einschließlich der OSZE, und NGOs - allein die Kompetenz und die Verantwortung zur Durchführung entsprechender politischer und gesetzlicher Maßnahmen gegen den Menschenhandel auf nationaler Ebene zukommen. Die Arbeit von Organisationen wie der OSZE kann nationale Aktivitäten zwar fördern und koordinieren und ihnen einen Rahmen vorgeben, sie kann diese jedoch nicht ersetzen.

Verbesserungsbedarf ist hinsichtlich der Grundausbildung von Missionsmitarbeitern festzustellen, in der eine institutionalisierte Ausbildung speziell zum Thema Menschenhandel bislang noch fehlt, obgleich dieses gerade in Krisengebieten unmittelbar nach einem Konflikt ein akutes Problem darstellt. Durch die Einführung einer eigenen Ausbildungskomponente zum Thema Menschenhandel für alle Missionsangehörigen könnte eine stärkere Sensibilisierung der Missionen und, im Sinne der Richtlinien gegen den Menschenhandel, die Einbeziehung des Themas Menschenhandel in die allgemeine Missionsarbeit erreicht werden.

Darüber hinaus sollten als Konsequenz der Anerkennung des Problems Menschenhandel als ein Thema, das alle drei Dimensionen betrifft, über die menschliche Dimension hinaus die politisch-militärische und die wirtschaftliche Dimension stärker berücksichtigt werden. So könnten Maßnahmen gegen den Menschenhandel etwa in die Tätigkeit des Koordinators für ökonomische und ökologische Aktivitäten der OSZE einbezogen werden, um in weiterer Folge die Verbesserung der Situation von Frauen und Kindern in den Herkunftsländern - einer der Ursachen des Menschenhandels - in Angriff nehmen zu können.

29 Ein Überblick über relevante Dokumente internationaler und regionaler Organisationen und der darin verwendeten Definitionen findet sich in: OSCE ODIHR, Reference Guide, a.a.O. (Anm. 6).