

Vorblatt

Problem:

Der Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie ist eine Form moderner Sklaverei und stellt durch kommerzialisierte Sex-Industrie sowie Verschleppung von Kindern bis hin zu Verkauf für Organentnahmen ein weltweit wachsendes Problem dar.

Problemlösung:

Ratifikation des Fakultativprotokolls zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie.

Alternativen:

Keine.

Finanzielle Auswirkungen:

Keine.

Auswirkungen auf Beschäftigung und Wirtschaftsstandort Österreich:

Keine.

Verhältnis zu Rechtsvorschriften der Europäischen Union:

EU-Konformität ist gegeben.

Besonderheiten des Normerzeugungsverfahrens:

Sonderkundmachung der arabischen, chinesischen, französischen, russischen und spanischen Fassung des Fakultativprotokolls gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG.

Erläuterungen

I. Allgemeiner Teil

Da das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, BGBl. Nr. 7/1993 (in der Folge Übereinkommen genannt), ein gesetzändernder und Gesetzesergänzender Vertrag ist und daher vom Nationalrat genehmigt wurde, bedarf auch das Fakultativprotokoll zum Übereinkommen betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie (in der Folge Fakultativprotokoll genannt) der parlamentarischen Genehmigung gemäß Art. 50 Abs. 1 B-VG. Das Fakultativprotokoll hat nicht politischen Charakter. Es ist der unmittelbaren Anwendung im innerstaatlichen Rechtsbereich nicht zugänglich, sodass eine Erlassung von Gesetzen gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG erforderlich ist. Eine Zustimmung des Bundesrates gemäß Art. 50 Abs. 1 zweiter Satz B-VG ist erforderlich, da Angelegenheiten, die den selbständigen Wirkungsbereich der Länder betreffen, berührt werden. Das Fakultativprotokoll enthält keine verfassungsändernden Bestimmungen.

Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes trat am 5. September 1992 in Österreich in Kraft und stellt die internationale Grundlage für den völkerrechtlichen Schutz der Rechte des Kindes dar. Das Übereinkommen ist das erste zwischenstaatliche Vertragswerk, das sich ausschließlich mit dieser Materie befasst und ist auf Grund einer umfassenden Ratifikation aller Staaten der Welt mit Ausnahme der USA und Somalias zu einem universellen menschenrechtlichen Vertrag geworden. Es umfasst im Wesentlichen das Recht auf Gleichheit, auf Entfaltung der Persönlichkeit, das Recht auf Gesundheitsfürsorge, ärztliche Behandlung und soziale Absicherung, aber auch den im Zusammenhang mit dem Fakultativprotokoll relevanten Schutz des Lebens, der persönlichen Freiheit und Sicherheit des Kindes.

Das vorliegende Fakultativprotokoll zielt insbesondere auf die Ausdehnung der im Übereinkommen beinhalteten Schutzbestimmungen der Art. 34 und Art. 35 betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie ab. Darin verpflichten sich die Vertragsstaaten, Kinder vor allen Formen sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs einschließlich der Beteiligung an rechtswidrigen sexuellen Handlungen, der Prostitution oder pornographischen Darbietungen und Darstellungen, zu schützen sowie den Verkauf und den Handel von Kindern zu einem beliebigen Zweck zu verhindern.

Diese Verpflichtung ist vor dem Hintergrund wachsender realer und virtueller Formen der Sex-Industrie, der Verschleppung von Kindern als billige Arbeitskräfte, Kommerzialisierung von illegaler Adoption bis hin zu Kinderhandel im Hinblick auf Organentnahmen zu sehen. Einerseits ist das kommerzielle Adoptionsgeschäft eine treibende Kraft, andererseits die Vermittlung von Kindern zur sexuellen Ausbeutung und der Handel von Kindersklaven für die Arbeit in Fertigungsbetrieben aller Art. Auf Grund der Größenordnung des Phänomens lässt sich von Vermarktung, Versklavung und Ausbeutung, die nicht selten auch tödlich ausgeht, sprechen. Der gesamte Menschenhandel ist laut Experten der Vereinten Nationen so lukrativ wie der Handel mit Drogen. Kinder sind besonders profitabel, weil sie wenig kosten, wehrlos sind und hohe Profite bringen. Die Anzahl der vom Menschenhandel in diesem Sinn betroffenen Frauen und Kinder wird allein innerhalb der EU auf 500 000 geschätzt (Quelle: Bericht des Mitglieds für Justiz und Inneres der Europäischen Kommission, António Vitorino, 2001). In Asien sollen jährlich eine Million Kinder ins kommerzielle Sexgeschäft verschleppt werden. In Thailand soll es etwa 800 000 Kinderprostituierte geben, in Brasilien 500 000 bis zwei Millionen (Quelle: UNICEF-Studie Dezember 2001). Potenzielle Opfer sind auch die Kinder von Flüchtlingen mit ungeklärtem Aufenthaltsstatus oder Kinder, die allein auf der Flucht in Destinationen gelanden.

Auf österreichische Initiative wurde bereits im September 1999 in Wien eine internationale Konferenz, „Combating Child Pornography on the Internet“, im Rahmen des Transatlantischen Dialogs der EU mit den USA abgehalten, die sich mit den Konsequenzen moderner Informationstechnologie am Sextourismus- und Pornographiesektor, insbesondere nachfragestimulierender Internet-Angebote auf speziellen web-Seiten, newsgroups and chat rooms, beschäftigt hat.

Die beiden Weltkongresse gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern in Stockholm 1996 und Yokohama 2001 stellen einen weiteren Referenzrahmen für die Anstrengungen auf internationaler Ebene dar. Österreich hat ua. bereits 1997 eine behördliche Meldestelle für Kinderpornographie, die mit EUROPOL und INTERPOL vernetzt ist, eingerichtet (Quelle: Österreichischer Nationalbericht Yokohama, November 2001).

Das vorliegende Fakultativprotokoll ist, neben politischen Appellen und regionalen und multilateralen Bemühungen zur Verrechtlichung der sensiblen Materie im Europarat, im Rahmen der Europäischen U-

nion und der Internationalen Arbeitsorganisation, das zentrale internationale Rechtsinstrument zum Schutz von Kindern vor Verkauf, Prostitution und Pornographie.

II. Besonderer Teil

Zu Art. 1:

Art. 1 enthält die grundsätzliche Verpflichtung der Vertragsstaaten des Protokolls, den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornographie zu verbieten.

Zu Art. 2:

Dieser Artikel definiert, was unter Verkauf von Kindern, Kinderprostitution sowie Kinderpornographie im Sinne des Protokolls zu verstehen ist und legt damit den Umfang des Verbots des Art. 1 genauer fest. Für die Zwecke der Kriminalisierung des aus der Sicht des Protokolls strafwürdigen Verhaltens enthält Art. 3 nähere Umschreibungen.

Zu Art. 3:

Die Abs. 1 bis 3 legen den (konkreten) Umfang der Kriminalisierungsverpflichtung in Bezug auf das nach dem Protokoll (allgemein) verbotene Verhalten fest.

Vorauszuschicken ist dabei, dass das zweite Fakultativprotokoll an sich bloß den Terminus „Kind“ als solchen verwendet. Eine Definition dieses Begriffs findet sich im zweiten Fakultativprotokoll zum Unterschied vom ersten Fakultativprotokoll betreffend „Kindersoldaten“, wo das Schutzalter ausdrücklich mit 18 Jahren angegeben ist, nicht. Daraus kann aber nicht der Schluss gezogen werden, dass die Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen bei der Wahl des Schutzalters für sexuelle Ausbeutung frei wären. Vielmehr ist auf die „Mutterkonvention“, also die Kinderrechtskonvention selbst abzustellen, in der Kind als Person unter 18 Jahre definiert ist. Dass das erste Fakultativprotokoll hinsichtlich der Kindersoldaten ausdrücklich die 18-Jahres-Grenze festlegt, ist darauf zurückzuführen, dass diesbezüglich in der Mutterkonvention ausnahmsweise noch 15 Jahre vorgesehen waren.

Umfasst sind danach der Handel mit Personen unter 18 Jahren, wobei darunter jede Handlung und jedes Geschäft fällt, durch die eine Person unter 18 Jahren gegen Bezahlung oder für eine andere Gegenleistung von einer Person oder Personengruppe an eine andere übergeben wird. In Bezug auf einen solchen Verkauf von Personen unter 18 Jahren sieht nun die Kriminalisierungsverpflichtung des Art. 3 des Fakultativprotokolls zwei Untertatbestände vor, wobei sich der erste wiederum in drei nach dem Zweck unterschiedene Handlungsweisen untergliedert. Strafbar muss demnach das Anbieten, Übergeben oder Annehmen einer Person unter 18 Jahren, gleichviel durch welches Mittel, zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung, zum Zwecke der Übertragung von Organen der Person, zur Erzielung von Gewinn sowie die Heranziehung zur Zwangsarbeit sein. Der zweite Untertatbestand betrifft das unstatthafte Herbeiführen der Zustimmung zur Adoption einer Person unter 18 Jahren unter Verstoß gegen die anwendbaren internationalen Übereinkommen betreffend die Adoption.

Der zweite Tatbestand der Kriminalisierungsverpflichtung betrifft das Anbieten, Beschaffen, Vermitteln oder Bereitstellen einer Person unter 18 Jahren zur Prostitution, wobei die Prostitution als die Benutzung einer Person zu sexuellen Handlungen gegen Bezahlung oder jede andere Art der Gegenleistung definiert wird.

Schließlich ist das Herstellen, Vertreiben, Verbreiten, Einführen, Ausführen, Anbieten, Verkaufen oder Besitzen von pornographischen Darstellungen von Personen unter 18 Jahren zu kriminalisieren, wobei bei der Darstellung das Medium gleichgültig ist, sowohl wirkliche als auch simulierte eindeutige sexuelle Handlungen umfasst sind und auch eine Darstellung der Geschlechtsteile zu vorwiegend sexuellen Zwecken verpönt sein muss, um dem Fakultativprotokoll gerecht zu werden.

Bezogen auf den Umsetzungsbedarf im innerstaatlichen materiellen Strafrecht ergibt sich Folgendes:

Was den Kinderhandel bzw. den Verkauf von Kindern anlangt, gibt es einige Bestimmungen, die die Kriminalisierungsverpflichtung zumindest teilweise abdecken.

De lege ferenda könnte ein neuer Tatbestand etwa in Anlehnung an § 104 StGB („Sklavenhandel“), der den „Handel mit Personen unter 18 Jahren“ (im genannten Umfang) pönalisieren würde, erwogen werden.

In Bezug auf die Prostitution von Personen unter 18 Jahren wird mit geringfügigen Anpassungen (im unteren Bereich) das Auslangen gefunden werden können, zumal die §§ 214 ff. altersunabhängig sind und jedenfalls Fälle, in denen ein Ausnützen oder Ausbeuten (§ 216 StGB), ein unmittelbares Zuführen (§ 214

StGB), ein Ursächlichwerden dafür, dass eine noch nicht der Prostitution verfallene Person unter 18 Jahren zur Prostituierten gemacht wird (§ 215 StGB), oder ein entsprechender Auslandsbezug (§ 217 StGB) vorliegt, schon derzeit erfasst sind.

In Bezug auf pornographische Darstellungen von Personen unter 18 Jahren wird es einer Anhebung des Schutzalters des § 207a StGB sowie einer Klarstellung in Bezug auf (bloße) Darstellungen der Genitalien zu sexuellen Zwecken bedürfen.

Abs. 2, der Versuch und Beitragstäterschaft regelt, bedarf angesichts der §§ 12 ff. und 15 f. StGB keiner Umsetzung.

Abs. 3 verlangt „angemessene Strafen, die der Schwere der Tat Rechnung tragen“. Die geltenden österreichischen Strafdrohungen werden im Lichte dieser und anderer im vorliegenden Zusammenhang bestehender oder im Entstehen begriffener internationaler Verpflichtungen – auch im Hinblick auf die neu zu schaffenden Tatbestände bzw. Tatbestandserweiterungen – durchgesehen werden.

Mit Abs. 4 sieht ein weiteres internationales Rechtsinstrument eine Verantwortlichkeit juristischer Personen für (gerichtlich) strafbares Verhalten vor. Die Verpflichtung steht unter dem Vorbehalt der innerstaatlichen Rechtsvorschriften, kann danach straf-, zivil- oder verwaltungsrechtlich umgesetzt werden und enthält keine Zurechnungskriterien. Ausgehend von österreichischerseits bereits früher eingegangenen Verpflichtungen zur Schaffung von Verantwortlichkeiten juristischer Personen für (zu ihren Gunsten) begangene (gerichtlich) strafbare Handlungen wird derzeit überlegt, wie diesem Anliegen im Sinne der internationalen Verpflichtungen, innerstaatlich verfassungskonform, aber auch systematisch kohärent und unter Praktikabilitäts Gesichtspunkten konsistent, angemessen Rechnung getragen werden kann.

Die Bestimmung des Abs. 5 wird dadurch erfüllt, dass Österreich das Haager Adoptionsübereinkommen 1993 ratifiziert hat (BGBl. III Nr. 145/1999) und die zentralen Behörden nach Art. 33 zum Ergreifen von Maßnahmen verpflichtet sind, wenn festgestellt wird, dass eine Bestimmung des Übereinkommens nicht beachtet wurde oder missachtet zu werden droht.

Zu Art. 4:

Abs. 1 dieser Bestimmung sieht eine obligatorische Gerichtsbarkeit der Vertragsstaaten vor, wenn:

- die Straftat im Hoheitsgebiet des betreffenden Staates begangen wird;
- die Straftat an Bord eines Schiffes, das zur Tatzeit die Flagge dieses Staates führt, oder eines Luftfahrzeuges, das zur Tatzeit nach dem Recht dieses Staates eingetragen ist, begangen wird.

Die österreichische Gerichtsbarkeit ergibt sich in diesen Fällen aus den §§ 62 und 63 StGB.

In Abs. 2 werden jene Fälle angeführt, die einen Vertragsstaat berechtigen, Gerichtsbarkeit über die unter das Übereinkommen fallenden Straftaten zu begründen (fakultative Gerichtsbarkeit). Österreich wird die fakultative Gerichtsbarkeit nach § 65 Abs. 1 Z 1 StGB und im Umfang des § 64 Abs. 1 Z 4a StGB ausüben, wenn der Täter Österreicher ist und im Fall des § 64 Abs. 1 Z 4a StGB auch seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat.

Abs. 3 verpflichtet die Vertragsstaaten darüber hinaus, ihre Gerichtsbarkeit über die unter das Übereinkommen fallenden Straftaten für den Fall zu begründen, dass der Verdächtige sich in ihrem Hoheitsgebiet befindet und wegen seiner Staatsangehörigkeit nicht in einen Vertragsstaat ausgeliefert wird. Für Österreich ist dieser Verpflichtung durch die Bestimmung des § 65 Abs. 1 Z 1 StGB Genüge getan.

Zu Art. 5:

Dieser Artikel enthält Regelungen betreffend die Auslieferung, wie sie etwa auch im internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus (dessen Ratifizierungsprozess kurz vor dem Abschluss steht) enthalten sind. Damit soll sichergestellt werden, dass eine Auslieferung wegen der in Art. 3 Abs. 1 genannten Straftaten stattfinden kann, und zwar unabhängig davon, ob ein Vertragsstaat die Auslieferung vom Bestehen eines Vertrages abhängig macht oder nicht.

Für jene Vertragsstaaten, die – anders als Österreich – keine extraterritoriale Gerichtsbarkeit kennen, sieht Abs. 4 vor, dass die gegenständlichen Straftaten nötigenfalls so behandelt werden, als seien sie nicht nur an dem Ort, an dem sie sich ereignet haben, sondern auch in den Hoheitsgebieten derjenigen Staaten begangen worden, die nach Art. 4 Gerichtsbarkeit begründet haben.

Abs. 5 dieser Bestimmung stellt entsprechend dem Grundsatz „aut dedere aut iudicare“ in Ergänzung bzw. korrespondierend zu Abs. 4 klar, dass ein Vertragsstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich der Verdächtige befindet, für den Fall der Nichtauslieferung eines Verdächtigen wegen seiner Staatsangehörigkeit verpflichtet ist, den Fall seinen zuständigen Behörden zum Zwecke der Strafverfolgung zu unterbreiten.

Im Hinblick auf die in solchen Fällen ohnehin – wenn nicht schon nach § 64 StGB (insbesondere dessen Abs. 1 Z 4a) – gegebene inländische Gerichtsbarkeit nach § 65 Abs. 1 Z 1 StGB erübrigt sich eine gesonderte Umsetzung dieser Verpflichtung für Österreich.

Zu Art. 6:

Dieser Artikel sieht eine weitgehende Rechtshilfeverpflichtung der Vertragsstaaten im Zusammenhang mit Ermittlungen sowie strafgerichtlichen Verfahren und Auslieferungsverfahren, die in Bezug auf die unter das Übereinkommen fallenden Straftaten eingeleitet werden, vor. Abs. 2 verweist für Österreich auf das Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz (ARHG). Nach § 3 Abs. 1 ARHG kann Rechtshilfe auch auf Grundlage der Gegenseitigkeit geleistet werden. Soweit ein Strafverfahren im ersuchenden Staat noch nicht eingeleitet wurde, können auch die Sicherheitsbehörden nach § 3 Abs. 1 Z 1 des Polizeikooperationsgesetzes (PolKG), BGBl. I Nr. 104/1997, Hilfe bei Ermittlungen leisten.

Zu Art. 7:

Dieser Artikel sieht die Schaffung von Möglichkeiten zur Beschlagnahme der „instrumenta“ (lit. a sublit. i) und „producta“ (lit. a sublit. ii) „sceleris“ vor, gegebenenfalls auch im Rechtshilfegeweg (lit. b); nach lit. c sollen Maßnahmen zur Schließung von Räumlichkeiten getroffen werden, die zur Begehung von Protokoll-Straftaten verwendet wurden.

Diese Verpflichtungen können insgesamt als weitgehend umgesetzt angesehen werden (vgl. etwa die §§ 20 – Abschöpfung der Bereicherung, 20b – Verfall sowie 26 StGB – Einziehung – samt flankierenden strafprozessualen und Rechtshilfe Regelungen; zu lit. c gibt es im Verwaltungsrecht verwandte bis vergleichbare Instrumente, vgl. etwa § 366 der Gewerbeordnung 1994). Im Übrigen steht die Verpflichtung zur Gänze unter dem Vorbehalt der innerstaatlichen Rechtsvorschriften.

Ausländische vermögensrechtliche Anordnungen nach Art. 7 lit. b können unter den Voraussetzungen des § 64 ARHG in Österreich vollstreckt werden. Art. 7 lit. b verpflichtet dabei nicht zur Überweisung der beschlagnahmten Vermögenswerte oder Erträge aus den pönalisierten Handlungen an den ersuchenden Vertragsstaat.

Zu Art. 8:

Zu den Opferschutzbestimmungen des Art. 8 des Protokolls kann davon ausgegangen werden, dass diese grundsätzlich keine – über die allfällige Anpassung an die 18-Jahres-Grenze hinausgehende – besonderen Umsetzungsmaßnahmen in der Strafprozessordnung erfordern (siehe die Bestimmungen der §§ 152 Abs. 1 Z 3 in Verbindung mit 162a Abs. 3 StPO über die schonende, einmalige und kontradiktorische Vernehmung kindlicher Tatopfer; 162 Abs. 3 StPO über die verpflichtende Beiziehung einer Vertrauensperson zur Vernehmung eines noch nicht Vierzehnjährigen; 47a und 228 Abs. 4 StPO in Verbindung mit § 7a Abs. 1 Z 1 des Mediengesetzes über den Identitätsschutz; Art. VI der Strafprozessnovelle 1999 und die danach bestehende Verpflichtung zur Förderung von Einrichtungen der Opferhilfe).

Eine darüber hinausgehende Verbesserung der Rechtsstellung besonders verletzlicher Opfer wird im Entwurf eines Strafprozessreformgesetzes angestrebt, wodurch auch die Verpflichtung zur umfassenden Information über den Verfahrensablauf und die das Verfahren abschließende Entscheidung umgesetzt werden kann (siehe die Bestimmungen der §§ 68 bis 76 des Entwurfs eines Strafprozessreformgesetzes, insbesondere jene des § 72 über das Recht auf Information).

Zu Art. 9:

Dieser Artikel betrifft die Bereiche Prävention (Abs. 1, aber auch Abs. 5), Information und Aufklärung (Abs. 2) sowie Rehabilitation (Abs. 4) einschließlich Schadenersatz (Abs. 4).

Hier besteht schon derzeit eine Angebotspalette, die auf gesetzlicher Ebene beispielsweise einen diskriminierungsfreien Zugang zu den Straf- und Zivilgerichten, Entschädigungen nach dem Verbrechenopfergesetz oder die Möglichkeit von Verbreitungsbeschränkungen nach dem Mediengesetz umfassen; die Gutheißung mit Strafe bedrohter Handlungen stellt darüber hinaus einen eigenen Straftatbestand dar (§ 282 Abs. 2 StGB; vgl. hier Abs. 5).

Zu Art. 10:

Art. 10 zielt auf die Stärkung und Förderung der internationalen Zusammenarbeit ab. Genannt sind die Bereiche Strafverfolgung im weitesten Sinn (Abs. 1). In Österreich kommt für den Fall, dass ein entsprechender Vertrag nicht zur Verfügung steht, das Auslieferungs- und Rechtshilfegesetz zum Tragen. Österreich beteiligt sich an Maßnahmen der Rehabilitation (Abs. 2), einer umfassenden Ursachenbeseitigung (Abs. 3) sowie in bilateralen und anderen Zusammenarbeitsprogrammen mit Entwicklungsländern im Rahmen der Vereinten Nationen und der Europäischen Union (Abs. 4).

Zu Art. 11:

Diese Bestimmung enthält eine Klausel zugunsten der Verwirklichung von für die Rechte des Kindes günstigeren Bestimmungen im nationalen Recht eines Vertragsstaates sowie in dem für den Vertragsstaat geltenden Völkerrecht.

Zu Art. 12:

Hier wird die Berichtspflicht zur Umsetzung des Protokolls geregelt. Für Österreich als Mitgliedstaat des Übereinkommens über die Rechte des Kindes bedeutet die vorgesehene Regelung, dass innerhalb von zwei Jahren nach In-Kraft-Treten des Protokolls ein „Erstbericht“ über dessen Durchführung zu legen ist, während alle weiteren Angaben in Bezug auf die Durchführung des Protokolls in die dem Ausschuss für die Rechte des Kindes nach Art. 44 des Übereinkommens vorzulegenden Berichte aufzunehmen sind.

Zu Art. 13 bis 17:

Diese Artikel enthalten die üblichen Schlussbestimmungen einschließlich der Festlegung der Änderungsmodalitäten (vgl. Art. 16).

Die Bundesregierung hat beschlossen, dem Nationalrat vorzuschlagen, anlässlich der Genehmigung des Staatsvertrages gemäß Art. 49 Abs. 2 B-VG zu beschließen, dass die arabische, chinesische, französische, russische und spanische Sprachfassung dadurch kundzumachen sind, dass sie zur öffentlichen Einsichtnahme beim Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten aufliegen.

Daran anknüpfend wurde mit Rücksicht auf eine sparsame und zweckmäßige Verwaltung gemäß § 23 Abs. 2 GOG-NR von der Vervielfältigung und Verteilung dieser Sprachfassungen Abstand genommen.

Die gesamte Regierungsvorlage liegt in der Parlamentsdirektion zur Einsicht auf.