

IKAM

RAISING AWARENESS AND BUILDING CAPACITY
on migration in Afghanistan, Iraq and Western Balkan

Steuerung gemischter Migrationsströme und Bekämpfung des Menschenhandels

*Bewährte Praktiken aus dem
Westbalkan und Österreich*

April 2022



Internationales Zentrum für Entwicklung der Migrationspolitik (ICMPD)

Gonzagagasse 1

A-1010 Wien

www.icmpd.com

Internationales Zentrum für Entwicklung der Migrationspolitik

Wien, Österreich, 2022

Autorin: Biljana Lubarovska

Begutachtung: Pierre Cazenave, Melita Gruevska-Graham, Admirrela Ancion, Manja Vitasovic, Eva Kitzler

Alle Rechte vorbehalten. Kein Teil dieser Veröffentlichung darf ohne Genehmigung der Urheberrechtsinhaber in irgendeiner Form oder mit irgendwelchen Mitteln, elektronisch oder mechanisch, einschließlich Fotokopien, Aufzeichnungen oder Informationsspeicher- und -abrufsystemen, reproduziert, kopiert oder übertragen werden.

Dieses Dokument wurde unter der Gesamtkoordination und Aufsicht des ICMPD-Regionalbüros für den Westbalkan und die Türkei im Rahmen des Projekts „Informationsmaßnahmen und Kapazitätsaufbau zu Asyl, legaler und irregulärer Migration in Afghanistan, Irak und dem Westbalkan“ (IKAM) erstellt. Das Projekt wurde vom Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der Europäischen Union (AMIF) und der österreichischen Regierung gefördert.

Die in dieser Studie dargelegten Informationen und Ansichten sind die des Autors/der Autoren und spiegeln nicht unbedingt die offizielle Meinung des Finanzierungspartners und des ICMPD wider.



Danksagungen

Der Bericht „Bewährte Praktiken aus den Westbalkanstaaten und Österreich – Steuerung gemischter Migrationsströme und Bekämpfung des Menschenhandels“ wurde im Rahmen des ICMPD Projekts „Informationsmaßnahmen und Kapazitätsaufbau zu Asyl, legaler und irregulärer Migration in Afghanistan, Irak und dem Westbalkan (IKAM)“ erstellt. Das Projekt wird aus Mitteln des AMIF-Fonds der Europäischen Union und des Bundesministeriums für Inneres der Republik Österreich gefördert. IKAM wurde vom Westbalkan- und Türkei-Team des ICMPD mit Büros in Sarajevo (Bosnien und Herzegowina), Belgrad (Serbien) und Skopje (Nordmazedonien), dem Seidenstraßen-Team des ICMPD in Kabul (Afghanistan), Bagdad (Irak) und Wien (Österreich), dem ICMPD-Programm zur Bekämpfung des Menschenhandels (Wien) und der ICMPD-Forschungsabteilung (Wien) durchgeführt.

Ziel dieses Berichts ist es, einen Überblick über einige bewährte Verfahren zur Steuerung gemischter Migrationsströme und zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels auf dem Westbalkan zu geben. Die Praktiken werden in Zusammenarbeit mit wichtigen Stakeholdern gesammelt, wie Vertretern von Behörden auf dem Westbalkan, insbesondere in Nordmazedonien und Serbien, aber auch Bosnien und Herzegowina und Österreich, akademischen Institutionen, Organisationen der Zivilgesellschaft und verschiedenen Experten aus der Westbalkanregion. Die aufgeführte Liste von Praktiken ist nicht erschöpfend und viele andere bewährte Praktiken könnten in einer noch umfassenderen Recherche identifiziert werden.

Der Bericht wurde von Biljana Lubarovska, Schutzexpertin, mit der fachlichen Beratung von Pierre Cazenave, Spezialist für die Bekämpfung des Menschenhandels im ICMPD-Programm zur Bekämpfung des Menschenhandels, sowie Melita Gruevska-Graham, Leiterin des ICMPD-Programms zur Bekämpfung des Menschenhandels, erstellt, und mit Unterstützung des ICMPD-Regionalbüros für den Westbalkan und die Türkei (Admirala Ancion, IKAM-Projektmanagerin für den Westbalkan, Asmir Kedic und Manja Vitasovic, jeweils Projektbeauftragte und Enisa Musai, Projektassistentin, und Eva Kitzler, Portfoliomanagerin).

Das ICMPD ist allen Beteiligten und Partnern, die an der Zusammenstellung der bewährten Praktiken mitgearbeitet haben, und allen Partnerinstitutionen und -organisationen für die Bereitstellung wertvoller Informationen zu den verschiedenen in diesem Bericht behandelten Bereichen sehr dankbar.

Dieser Bericht ist auf Englisch, Deutsch, Bosnisch, Montenegrinisch und Serbisch sowie auf Albanisch und Mazedonisch erhältlich, in der Hoffnung, dass er ein nützlicher Leitfaden für Ersthelfer im Umgang mit Menschenhandel und gemischten Migrationsströmen sein wird.



INHALT

Danksagungen.....	4
AKRONYME	6
GLOSSAR DER SCHLÜSSELBEGRIFFE.....	7
ZUSAMMENFASSUNG	9
KAPITEL 1: EINLEITUNG.....	12
Hintergrundinformation.....	12
Über den Bericht	15
KAPITEL 4: ERGEBNISSE.....	19
Gesetzlicher Rahmen	21
Bereitstellung von Diensten	24
Zusammenarbeit und Koordination	41
Kapazitätsentwicklung	54
KAPITEL 5: SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	63
ANHÄNGE.....	66
Anhang 1: BIBLIOGRAFIE	66
Anhang 2: Workshop-Berichte	70



AKRONYME

BH	Bosnien und Herzegowina
CSO	Organisationen der Zivilgesellschaft
CSW	Zentrum für Soziale Arbeit
EASO	Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen
ICMPD	Internationales Zentrum für Entwicklung der Migrationspolitik
MoLSP	Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik
MoIA	Innenministerium
MYLA	Mazedonische Vereinigung junger Anwälte
MoU	Absichtserklärung
NGOs	Nichtregierungsorganisationen
NRM	Nationaler Leitmechanismus
OG	Open Gate/La Strada
PO	Staatsanwaltschaften
RMT	Regionale Überwachungsteams
SOPs	Standardabläufe
THB	Menschenhandel
WB	Westbalkan



GLOSSAR DER SCHLÜSSELBEGRIFFE

Mit Ausnahme einer Definition stammen alle Definitionen in diesem Abschnitt aus dem Hauptglossar des UN-Hochkommissariats für Flüchtlinge (UNHCR).¹

Asyl: die Gewährung von Schutz durch einen Staat in seinem Hoheitsgebiet an Personen außerhalb des Landes ihrer Staatsangehörigkeit oder ihres gewöhnlichen Aufenthalts, die vor Verfolgung, ernsthaftem Schaden oder aus anderen Gründen fliehen. Asyl umfasst eine Vielzahl von Elementen, darunter Schutz vor Zurückweisung, Erlaubnis zum Verbleib im Hoheitsgebiet des Asyllandes, menschenwürdige Behandlungsstandards und Zugang zu dauerhaften Lösungen.

Transitland: ein Land, durch das eine Person oder eine Gruppe von Personen auf dem Weg in ein bestimmtes Bestimmungsland reist, möglicherweise mit vorübergehender Niederlassung.

Irreguläre Bewegung: grenzüberschreitende Bewegung, die außerhalb der Regulierungsnormen der Herkunfts-, Transit- und Bestimmungsländer stattfindet. Der Begriff wird überwiegend aus Sicht der Aufnahmeländer verwendet, wenn es um die unerlaubte Einreise und/oder den Verbleib im Land geht.

Massenzustrom: eine Verschiebungssituation, die unter anderem einige oder alle der folgenden Merkmale aufweisen kann: (i) eine beträchtliche Anzahl von Menschen, die über eine internationale Grenze ankommen; (ii) eine schnelle Ankunftsrate; (iii) unzureichende Aufnahme- oder Reaktionskapazitäten in Aufnahmestaaten, insbesondere während eines Notfalls; (iv) einzelne Asylmodelle, sofern vorhanden, die für die Bewältigung einer so großen Zahl von Einreisenden nicht ausgelegt sind.

Migranten in einer irregulären Situation: ein Migrant, der wegen unerlaubter Einreise, Verstoß gegen eine Einreisebedingung, Ablauf eines Visums oder einer Aufenthaltserlaubnis oder Nichtbefolgung einer Ausweisungsverfügung keine rechtmäßige Aufenthaltserlaubnis in einem Aufnahmeland hat.

Migrationsmanagement: die Verwaltung und Umsetzung der gesamten Aktivitäten, hauptsächlich durch Staaten innerhalb nationaler Systeme oder durch bilaterale und multilaterale Zusammenarbeit, in Bezug auf alle Aspekte der Migration und die Einbeziehung von Migrationserwägungen in die öffentliche Politik. Der Begriff bezieht sich auf geplante Ansätze zur Umsetzung und Operationalisierung von politischen, rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen, die von den für die Migration zuständigen Institutionen entwickelt wurden.

Mischbewegung (oder Mischmigration): bezieht sich auf Personen, die unterwegs sind, im Allgemeinen auf ungewöhnliche Weise, auf den gleichen Strecken und mit den gleichen Verkehrsmitteln reisen, aber aus unterschiedlichen Gründen. Menschen, die als Teil von Mischbewegungen reisen, haben unterschiedliche Bedürfnisse und können Asylsuchende, Flüchtlinge, Staatenlose, Opfer von Menschenhandel, unbegleitete oder von ihren Eltern getrennte Kinder und Migranten in einer irregulären Situation sein. Mischbewegungen sind oft komplex und stellen alle Beteiligten vor Herausforderungen.

Gemischter Migrationsstrom: ein solcher setzt sich zusammen aus Migranten mit unterschiedlichen Schutzbedürfnissen und Motivationen. Er könnte daher Flüchtlinge, Asylbewerber, Migranten, Opfer von Menschenhandel, geschmuggelte Migranten und unbegleitete Kinder umfassen. Die Schutzbedürfnisse, der Status und die Beweggründe dieser Menschen können sich je nach Phase ihrer Migrationsbewegung in einem Herkunfts-, Transit- oder Zielland ändern und stimmen nicht unbedingt mit dem rechtlichen Status überein, den sie in einem Land haben. Zuletzt kann sich auch das

¹ Das „UNHCR Master Glossary of Terms“ finden Sie [hier](#).



beabsichtigte Ziel von Menschen in gemischten Migrationsströmen je nach den ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten oder den Gefahren in bestimmten geografischen Gebieten ändern. Daher werden alle Menschen, die in gemischten Migrationsströmen unterwegs sind, in dieser Studie als **Menschen in Bewegung** bezeichnet.²

Nationaler Leitmechanismus (NRM): ein kooperativer Rahmen, durch den staatliche Akteure ihre Verpflichtungen zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte von Opfern von Menschenhandel erfüllen und ihre Bemühungen in einer strategischen Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft koordinieren. Die grundlegenden Ziele eines NRM bestehen darin, sicherzustellen, dass die Menschenrechte von Opfern von Menschenhandel geachtet werden, und einen effektiven Weg zu bieten, Opfer von Menschenhandel an staatliche Dienste zu verweisen.

Potentielle Opfer von Menschenhandel: Potentielle Opfer sind Menschen, die noch nicht Opfer von Menschenhandel geworden sind, aber aufgrund ihrer Schutzbedürftigkeit oder anderer Umstände Gefahr laufen, Opfer von Menschenhandel zu werden. Ein mutmaßliches Opfer ist eine Person, deren Umstände darauf hindeuten, dass sie Opfer von Menschenhandel sein könnte, bei der aber noch keine endgültige Entscheidung getroffen wurde, bis möglicherweise weitere Ermittlungen abgeschlossen werden. In der Zwischenzeit sollte eine solche Person als Opfer behandelt und sofort mit Schutz und Hilfe versorgt werden.

Menschenhandel: die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Machtmissbrauch oder unter Ausnutzung einer Situation der Schutzbedürftigkeit oder die Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen, um die Einwilligung einer Person zu erlangen, welche die Kontrolle über eine andere Person zum Zwecke der Ausbeutung hat. Diese Ausbeutung umfasst mindestens die Prostitution oder andere Formen der sexuellen Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder ähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen.

Opfer von Menschenhandel: jede Person, die der Straftat des Menschenhandels ausgesetzt ist.

Verwundbarkeit: die begrenzte Fähigkeit, Schaden zu vermeiden, Widerstand zu leisten, Schaden zu bewältigen oder sich davon zu erholen. Diese begrenzte Fähigkeit ist das Ergebnis des Zusammenspiels individueller, haushaltsbezogener, gemeinschaftlicher und struktureller Merkmale und Bedingungen. *Hinweis: Verwundbarkeit impliziert die Exposition gegenüber und Anfälligkeit für jedwede Form von Schaden, der eine Vielzahl von Formen annehmen kann (einschließlich wirtschaftlicher Not, Krisen und Katastrophen, Diskriminierung, Gewalt oder Menschenrechtsverletzungen). Zu den am stärksten gefährdeten Gruppen gehören Kinder, ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen, ethnische oder religiöse Minderheiten sowie Personen diversen Geschlechts, diverser sexueller Orientierung und Geschlechtsidentität.*

² Die Definition gemischter Migrationsströme stammt aus der ICMPD-Studie „The Strength to Carry On“ (2019), die hier verfügbar ist.



ZUSAMMENFASSUNG

Dieser Bericht beschreibt bewährte Verfahren zur Bewältigung gemischter Migrationsströme und zur Identifizierung und Weiterleitung von Opfern von Menschenhandel, auch im Zusammenhang mit gemischter Migration. Der Bericht zielt darauf ab, die Schaffung von regionalem Wissen zu unterstützen, politische Entscheidungsträger, Praktiker und die Zivilgesellschaft im Westbalkan zu ermutigen und zu unterstützen, voneinander zu lernen, auf dem vorhandenen Wissen und den bisherigen Erfahrungen aufzubauen und diese zur Verbesserung der politischen Antwort zu nutzen.

Geografisch zielt der Bericht speziell auf den Westbalkan und Österreich ab. Die Methodik und der Ansatz, die in diesem Bericht verwendet werden, können jedoch in verschiedenen Regionen repliziert werden, und die Praktiken sind übertragbar und können in verschiedenen Kontexten verwendet werden, wenn es einerseits um den Umgang mit gemischten Migrationsströmen und andererseits um die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels innerhalb gemischter Migrationsströme geht.

Im Zuge der Bewertung wurden insgesamt vierzehn bewährte Praktiken identifiziert, die zwischen 2015 und 2020 in Österreich, Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien und Serbien umgesetzt wurden. Vor diesem Bericht wurde eine Minderheit dieser bewährten Praktiken dokumentiert, was den Austausch und die Weitergabe von Wissen behindert, das durch die Umsetzung dieser Praktiken gewonnen wurde. Um dem entgegenzuwirken, zielt der Bericht darauf ab, den Prozess der Entwicklung und Umsetzung bewährter Praktiken zu dokumentieren.

Praktiken

Die folgenden Praktiken – gegliedert in vier Cluster – werden in diesem Bericht vorgestellt:

- Unter dem **Gesetzlichen Rahmen** wird beschrieben, wie eine Regierung Gesetze oder die Exekutivgewalt als Instrumente nutzen kann, um auf Massenzustromsituationen zu reagieren.

Dokumentierte Praktiken:

1. Recht auf einen legalen Aufenthalt über 72 Stunden (Nordmazedonien und Serbien)

- Unter **Bereitstellung von Diensten** konzentrieren sich die ausgewählten Praktiken auf Dienstleistungen für Menschen in gemischter Migration oder Opfer und/oder potentielle Opfer von Menschenhandel. Die Praktiken zeigen Kooperationsmodelle, welche die Effizienz bei der Erbringung von Diensten verbessern, beschreiben dynamische und proaktive Praktiker, die auf die lokalen Gemeinschaften zugehen, Vertrauen aufbauen und diejenigen identifizieren, die Unterstützung benötigen, und zeigen Beispiele für integrative Regierungen, die ihre Dienstleistungen diversifizieren.

Dokumentierte Praktiken:

2. Mobile Teams leisten einen Beitrag zur Identifizierung von Menschenhandel (Nordmazedonien)
3. CSOs unterstützen die Polizei bei der Registrierung von Personen, welche die Grenze übertreten (Nordmazedonien)
4. Lizenzierung von CSOs für die Erbringung von Diensten (Serbien)
5. CSOs erbringen aufsuchende Sozialarbeit in Aufnahme- und Transitzentren (Nordmazedonien)
6. Modell der sozialen Arbeit im Notfall (Nordmazedonien)



- Unter **Kooperation und Koordination** wird beschrieben, wie verschiedene Institutionen und Organisationen bei der Arbeit mit Opfern und/oder potentiellen Opfern von Menschenhandel zusammenarbeiten. Die Praktiken zeigen einen opferzentrierten Ansatz bei polizeilichen Ermittlungen, wie man einen zugänglicheren nationalen Überweisungsmechanismus aufbaut; beschreiben eine Partnerschaft, die Politik und Gesetzgebung prägt, eine transnationale Zusammenarbeit, die eine bessere Unterstützung der Opfer ermöglicht, und wie mehr personelle Ressourcen und lokale Präsenz zu einer höheren Zahl identifizierter THB-Opfer führen können.

Dokumentierte Praktiken:

7. Datenbasierte Umstrukturierung des Nationalen Leitmechanismus (Bosnien und Herzegowina)
8. Regierung und CSO gehen Partnerschaft ein (Nordmazedonien)
9. Transnationale Zusammenarbeit von CSOs (Serbien und Österreich)
10. Gemeinsame Bemühungen von Polizei und CSO zur Identifizierung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel (Österreich)
11. Die nationale Polizei-Taskforce unterstützt Bemühungen zur Früherkennung von Menschenhandel (Nordmazedonien)

- Unter **Kapazitätsentwicklung** zeigen die ausgewählten Praktiken das kontinuierliche Lernen als Mittel auf, um mit dem sich ändernden Kontext, der Gesetzgebung oder dem Aufbau von Wissen/Fähigkeiten des Personals Schritt zu halten, und wie ein institutionalisiertes Ausbildungssystem geschaffen werden kann, welches das vorhandene nationale Fachwissen nutzt.

Dokumentierte Praktiken:

12. Schulen, die ausgestattet sind, um potentielle Opfer unter Schulgängern zu identifizieren (Nordmazedonien)
13. Kommissariat unterstützt das Lernen und die kontinuierliche Entwicklung des Personals (Serbien)
14. Kontinuierliche Schulung zum Asylverfahren für alle im Asylbereich tätigen Polizeibeamten (Nordmazedonien)

Empfehlungen

- Dokumentieren Sie den Prozess der Entwicklung und Implementierung einer Praxis. Nutzen Sie diese Informationen, um zu lernen und Wissen auszutauschen, oder um sich für die Institutionalisierung einer Praxis innerhalb des staatlichen Reaktionssystems einzusetzen.
- Schaffen Sie eine Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit zwischen CSOs und staatlichen Behörden, um eine klare Aufteilung der Rollen und Verantwortlichkeiten sowie die Funktionsweise solcher Partnerschaften zu gewährleisten.
- Entwickeln Sie einen Plan, wie eine Praxis aufrechterhalten werden soll, und schließen Sie eine Analyse aller Ressourcen ein, die erforderlich sind, um eine solche Praxis zu etablieren und aufrechtzuerhalten, einschließlich aktueller Lücken in der Verfügbarkeit von Ressourcen, und wie diese Ressourcen gesichert werden.



- Ein Vertrag zwischen einer staatlichen Behörde und einer CSO über die Auslagerung staatlicher Dienstleistungen an die CSO sollte auch eine finanzielle Zahlung zur Deckung der Kosten für die Leistungserbringung beinhalten.
- Einrichtung eines Systems zur Unterstützung der Identifizierung von Menschenhandelsopfern innerhalb gemischter Migrationsströme: Das System muss kulturell sensibel sein, auf eine sich bewegende Bevölkerung abzielen und eine grenzüberschreitende Komponente beinhalten, um die Leistungserbringung in verschiedenen Ländern zu verbinden.
- Passen Sie gesetzliche Opfer-Identifizierungssysteme an, um sie schneller bei der Bewertung und Berücksichtigung der Bedürfnisse potentieller Opfer von Menschenhandel unter Menschen auf der Flucht zu machen. Kombinieren Sie diese mit dem Aufbau von CSO-Kapazitäten bei der Erstellung solider Fallberichte, um die Bemühungen zur Identifizierung durch Staaten zu unterstützen.
- Richten Sie ein System für die kontinuierliche Aus- und Weiterbildung des Personals in den Institutionen ein, das mit der Ausbildung und Schulung des entsprechenden Personals der öffentlichen Verwaltung beauftragt ist.
- Verbessern Sie das staatliche Datenerfassungssystem, um einheitliche und genaue Daten zur Identifizierung von Menschenhandelsopfern bereitzustellen. Bewerten Sie, wie Behörden Daten zum Menschenhandel erheben, zusammenstellen, analysieren und verbreiten, wie die Datenverwaltung reguliert und umgesetzt wird und welche Definitionen und Indikatoren verwendet werden. Konzentrieren Sie sich darauf, die Lücken bei der Verfügbarkeit, Angemessenheit und Qualität von Daten zu schließen.



KAPITEL 1: EINLEITUNG

HINTERGRUNDINFORMATION

Der Westbalkan ist eine Region vor den Toren der Europäischen Union, bestehend aus Albanien, Bosnien und Herzegowina, dem Kosovo¹, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien. Die Region hat eine Gesamtbevölkerung von fast 18 Millionen Menschen. Eine der übergeordneten Prioritäten für alle Volkswirtschaften in der Region und ein zentraler Motor für Reformen ist der Integrationsprozess der Europäischen Union.

Gemischte Migration

In den letzten Jahren hat sich die sogenannte „Westbalkanroute“ zu einer der wichtigsten Migrationsrouten in Richtung EU entwickelt, ausgehend von der Türkei nach Griechenland, durch den Balkan und nach Mitteleuropa. Infolgedessen ist der Westbalkan mit einer großen Zahl von Menschen auf der Flucht konfrontiert, die aus Ländern außerhalb Europas kommen und die Region durchqueren. Im Sommer 2015 nahmen die Ströme durch die Region bis zur Unterzeichnung des EU-Türkei-Abkommens im März 2016 dramatisch zu. Dies führte zu neuen Grenzbeschränkungen, die von Ungarn, Kroatien, Serbien und Nordmazedonien eingeführt wurden. Die behördliche „Sperrung“ der Strecke im März 2016 hat die Wanderbewegungen deutlich reduziert, ohne sie vollständig zu stoppen. Im Jahr 2020 blieb die Westbalkan-Migrationsroute³ mit fast 100.000 registrierten Neuankömmlingen in der gesamten Westbalkanregion eine der meist frequentierten nach Europa.⁴

Heute ist der Westbalkan hauptsächlich eine Transitzone für Menschen auf der Flucht aus dem Nahen Osten, West- und Südasien und Afrika mit dem Ziel, West- und Nordeuropa zu erreichen. Zum Zeitpunkt Ende Juli 2021 halten sich schätzungsweise 10.812 Flüchtlinge, Migranten und Asylsuchende in der Region auf. Nordmazedonien hat die niedrigste Zahl (117), mit ähnlichen Zahlen im Kosovo¹ (202), Montenegro (170) und Albanien (160). Die überwältigende Mehrheit befindet sich in Bosnien und Herzegowina (5.462) und Serbien (4.701), an der Grenze zu Kroatien.⁵

In den letzten zehn Jahren haben die Interessengruppen des Westbalkans daran gearbeitet, die **rechtlichen und strategischen Rahmenbedingungen zu verbessern** und die Behandlung von Ausländern und den internationalen Schutz zu regeln. Der rechtliche und politische Rahmen für die Einreise, den Aufenthalt, den Verbleib und die Ausreise von Ausländern wird hauptsächlich durch die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Behandlung von Ausländern und die Grenzkontrollen bestimmt und bezieht sich bis zu einem gewissen Grad auch auf Gesetze, die den internationalen Schutz regeln.⁶ Die Annahme nationaler Strategiedokumente mit begleitenden Aktionsplänen erfolgte kontinuierlich. Diese Änderungen zielen auf die Bekämpfung der irregulären Migration, das integrierte

³ Die Westbalkanroute ist als eine Route zu verstehen, die aus zwei Routen besteht: Eine Route führt von Nordmazedonien über Serbien nach Ungarn, die zweite von Nordmazedonien über Serbien, Bosnien und Herzegowina und Kroatien nach Slowenien.

⁴ <https://data2.unhcr.org/en/dataviz/103?sv=41&geo=0>

⁵ Mixed Migration Center (2021), Mixed Migration Review 2021

⁶ ICMPPD (2020), *An assessment of the migration situation in the Western Balkans and the implications of COVID-19 on migration management*

¹ Alle Verweise auf den Kosovo in diesem Dokument sind im Kontext der Resolution 1244 (1999) der Vereinten Nationen zu verstehen.



Grenzmanagement, die Bekämpfung des Menschenhandels usw. und geben einen Einblick in die strategische Ausrichtung eines Migrationsmanagementsystems. Nahezu alle relevanten internationalen und regionalen Dokumente zur Behandlung der verschiedenen Kategorien von Migranten und Flüchtlingen wurden unterzeichnet und ratifiziert.

Die meisten **Institutionen** sind auf zentraler Ebene angesiedelt, während Behörden auf lokaler Ebene begrenzte Kompetenzen in Bezug auf das Migrationsmanagement haben. Die zentrale Rolle bei der Steuerung der Migration kommt den jeweiligen Innenministerien zu Angelegenheiten/Sicherheit, unter denen verschiedene Sektoren wie Grenzkontrolle, Asyl, Asylzentren tätig sind. Neben diesen Ministerien spielen die Sozialministerien eine Rolle, insbesondere für den Schutz gefährdeter Gruppen, einschließlich unbegleiteter und von der Familie getrennter Kinder. Das für Justizangelegenheiten zuständige Ministerium ist für den Umgang mit Migranten in Gefängnissen und Haftanstalten zuständig (insbesondere für Migranten, die von einem Gericht verurteilt wurden).

Es gibt zahlreiche **Organisationen aus der Zivilgesellschaft**, die verschiedene Formen direkter Hilfe und Unterstützung anbieten, indem sie Aktivitäten durchführen, die auf Forschung, Kapazitätsaufbau, Entwicklung von Richtlinien und direkte Bereitstellung von Diensten ausgerichtet sind.

Menschenhandel

In den letzten zehn Jahren wurde die Westbalkanregion als Herkunfts-, Transit- und Zielregion des Menschenhandels (THB) anerkannt, bei dem hauptsächlich Frauen und Mädchen zum Zwecke der sexuellen Ausbeutung gehandelt werden. Im Jahr 2020 gab es auf dem Westbalkan 289 identifizierte Menschenhandelsopfer. Die Opfer waren größtenteils eigene Staatsangehörige, mit Ausnahme von Montenegro, wo 83 Prozent der identifizierten Opfer von Menschenhandel ausländische Staatsangehörige waren.⁷ Andere Formen des Menschenhandels sind vorhanden, werden aber selten erkannt. In Nordmazedonien beispielsweise gibt es Fälle, in denen Zwangsehen nicht als schädliche traditionelle Praxis oder mögliche Form des Menschenhandels angesehen wurden, sondern als „traditionelles“ Problem.⁸

Eine gemeinsame Herausforderung in der Westbalkanregion ist die **Identifizierung von Opfern des Menschenhandels** sowie potentieller Opfer des Menschenhandels. Die sich verändernde Natur des kommerziellen Sexmarktes und die abnehmende Zahl von Personen, die in der Region wegen Menschenhandels verurteilt werden, weisen auf die Notwendigkeit hin, die Indikatoren für die Identifizierung und Untersuchung solcher Fälle anzupassen. Aufgrund der gestiegenen Zahl von Frauen, die auf dem kommerziellen Sexmarkt nach Einkommen suchen,⁹ besteht weniger Bedarf an Zwang oder Gewalt, um Opfer des Menschenhandels zu rekrutieren, was sich auf die Aufdeckung und Verfolgung von Menschenhandelsverbrechen auswirken kann. Von Opfern des Menschenhandels wird immer noch über brutale Kontrolltaktiken berichtet, die von Menschenhändlern angewandt werden können, wenn Frauen beschließen, ihre Beteiligung an kommerziellem Geschlechtsverkehr einzustellen.¹⁰ Das Fehlen eines opferzentrierten Ansatzes bei der Verfolgung von Fällen führt zu einer möglichen erneuten Opferwerdung durch das staatliche System. In einigen Fällen neigen Staatsanwälte oder Richter dazu, geringere Anklagen zu erheben, die Straftat auf einer „niedrigeren“ Ebene einzustufen oder mildere Strafen zu verhängen. Dies kann die Identifizierung der Opfer und den Zugang zur Justiz verhindern und wiederum zu einer erneuten Opferwerdung führen.¹¹ Die offizielle

⁷ Internes ICMPD-Dokument

⁸ ICMPD (2019) The Strength to Carry On

⁹ UNODC (2020) Measuring Organized Crime in the Western Balkans

¹⁰ UNODC (2020) Measuring Organized Crime in the Western Balkans

¹¹ IOM (2018) Enhancing Counter Trafficking in Crises in the Western Balkans



Identifizierung von Fällen von Menschenhandel unter Personen, die die Routen bereisen, ist begrenzt und spiegelt wahrscheinlich nicht die tatsächliche Häufigkeit wider. Beispielsweise wurden im Rahmen der ICMPD-Studie aus dem Jahr 2009 insgesamt 69 potenzielle Fälle von Menschenhandel identifiziert, an denen ein oder mehrere potenzielle Opfer beteiligt waren.¹² Opfer, die entlang der Balkanroute identifiziert wurden, stammen hauptsächlich aus Pakistan, Afghanistan und Syrien, hauptsächlich Jungen und Männer.¹³

Der Westbalkan hat erhebliche Anstrengungen in die Entwicklung **rechtlicher und strategischer Rahmenbedingungen** zur Bekämpfung des Menschenhandels investiert, einschließlich der Bemühungen, seine Rechtsvorschriften weiter an die EU-Normen und -Standards zur Bekämpfung des Menschenhandels anzupassen¹⁴. Kontinuierlich hat die Region den Rechtsschutz verbessert bzw. verstärkt und näher an internationale Standards herangeführt. Alle haben Strategien zur Bekämpfung des Menschenhandels entwickelt, ergänzt durch Aktionspläne. Es gibt auch gesetzliche Standardarbeitsanweisungen, die Indikatoren und Richtlinien enthalten, um die Identifizierung und Weiterleitung von Opfern des Menschenhandels zu unterstützen. Diese werden sowohl auf nationaler als auch auf transnationaler Ebene eingerichtet.

Es wurden große Anstrengungen unternommen, um **institutionelle Rahmenbedingungen** zu schaffen, um dem Menschenhandel entgegenzuwirken und Opfer zu unterstützen. Institutionelle Antworten sind im Allgemeinen unterschiedliche Sektoren/Abteilungen innerhalb von fünf Schlüsselministerien, die Justizangelegenheiten, Polizei, Soziales, Gesundheit und Bildung regeln. Es gibt nationale Überweisungsmechanismen, die als Rahmen für die Identifizierung und Überweisung von Opfern und potentiellen Opfern des Menschenhandels dienen. In der gesamten Region gibt es nationale Koordinationsstellen für die Bekämpfung des Menschenhandels, die mit dem Ziel eingerichtet wurden, die staatlichen Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu koordinieren und eine bessere Zusammenarbeit zwischen verschiedenen nationalen und lokalen Institutionen und Organisationen zu ermöglichen.

Es gibt zahlreiche **Organisationen der Zivilgesellschaft** (CSOs), die bei der Erbringung von Diensten partnerschaftlich mit staatlichen Institutionen zusammenarbeiten. Die Finanzierung der zivilgesellschaftlichen Organisationen kommt hauptsächlich von internationalen Organisationen/Gebern, und einige Mittel stammen aus dem nationalen Staatshaushalt. CSOs bieten Präventions-, Schutz-, Gesundheits-, Bildungs- und Sozialdienste an. Die Rolle von CSOs besteht auch darin, Informationen zu sammeln und zu verbreiten, Bürger und politische Entscheidungsträger aufzuklären, Interessenvertretung und Lobbyarbeit zu leisten, die Bürgerbeteiligung zu unterstützen und Beiträge zur Politikentwicklung, Überwachung und Aufsicht zu leisten. In der gesamten Region gibt es von CSOs betriebene Unterkünfte für Opfer und potentielle Opfer von Menschenhandel.

Menschenhandel im Zusammenhang mit Migration

Es gibt viele Hinweise auf Menschenhandel unter Menschen, die die Migrationsrouten nach Europa nutzen, einschließlich der „Westbalkanroute“. Die Routen, die Menschen auf der Flucht nehmen müssen, werden gefährlicher, da die Migrationspolitik der Länder entlang der Route und des Ziels restriktiver wird. Die Auswirkungen des Krieges und die Notwendigkeit, ihre Heimat zu verlassen, um in Ermangelung von Alternativen in ihren Herkunftsgemeinden nach Möglichkeiten zu suchen, bringen

¹² ICMPD (2019), The Strength to Carry On

¹³ ICMPD (2019), The Strength to Carry On

¹⁴ ICMPD (2021), Beyond Joint Actions: Towards Integrated Anti Trafficking Responses between EU Member States and the Western Balkans, [hier](#) verfügbar.



die Menschen in eine Situation, in der sie verstärkt dem Menschenhandel ausgesetzt sind, was in einigen Fällen zu tatsächlichen Fällen von Menschenhandel geführt hat. Entlang der Routen nutzen Menschenhändler die Schwachstellen der Menschen aus, um sie während des Transits oder bei der Ankunft am Zielort auszubeuten, einschließlich sexueller Ausbeutung, Ausbeutung der Arbeitskraft, Ausbeutung für kriminelle Aktivitäten, Zwangsehe usw. Dies hat sich jedoch nicht in einer signifikanten Zunahme der Identifizierung von Menschenhandel in gemischten Migrationskontexten und humanitären Krisen durch die Behörden niedergeschlagen. Die meisten Fälle von Menschenhandel unter Menschen auf der Flucht werden nicht identifiziert, und Betroffene von Menschenhandel melden ihren Fall selten und suchen Hilfe. Es gab viele Herausforderungen bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels entlang der „Westbalkanroute“. Erstens gab es eine massive und schnelle Transitbewegung von Menschen auf der Flucht, welche die Bewertung der Anfälligkeit oder bestimmter Aspekte, die auf Menschenhandel hindeuten, schwierig bis unmöglich machte. Zweitens erschwert die außerordentlich hohe Zahl gefährdeter Personen aus vielen verschiedenen Ländern und kulturellen Hintergründen, die viele verschiedene Sprachen sprechen, die Identifizierungsbemühungen zusätzlich. Drittens mangelt es an Kapazitäten und Instrumenten bei den nationalen Behörden und zivilgesellschaftlichen Organisationen, um potenzielle Opfer von Menschenhandel unter Menschen auf der Flucht zu identifizieren. Schließlich ist die geringe Zahl der Identifizierungen auch auf die fehlende Harmonisierung und Einbeziehung von Verfahren zur Bekämpfung des Menschenhandels in die Erstaufnahme- und Asylsysteme für Neankömmlinge zurückzuführen, was zu einer Trennung zwischen den beiden Prozessen führt.¹⁵

ÜBER DEN BERICHT

Dieser Abschnitt des Berichts bietet einen kurzen Überblick über die Begründung, die Ziele, den Umfang und die Methodik sowie Informationen über die Kriterien, die zur Auswahl der nachstehend vorgestellten Praktiken herangezogen wurden.

GRUNDLAGEN

Die gesamte Region hat große Fortschritte bei der Bewältigung gemischter Migration und der Bekämpfung des Menschenhandels erzielt. Trotzdem ist vieles, was erreicht wurde, nicht unbedingt dokumentiert. Während beispielsweise verschiedene Interessengruppen viele Initiativen ergriffen, um den Massenzustrom zu bewältigen, investierte keine Initiative in die Dokumentation dessen, was getan wurde und welche Lehren daraus gezogen wurden. Die Verfügbarkeit eines solchen Wissens würde nicht nur den Menschen zugutekommen, die diese Initiativen umgesetzt haben, sondern auch anderen, wenn sie Zugang dazu hätten.

Dieser Bericht beschreibt die Praktiken zur Bewältigung der gemischten Migrationsströme sowie zur Identifizierung und Überweisung von Opfern des Menschenhandels in den westlichen Balkanländern, einschließlich der Identifizierung von Opfern innerhalb gemischter Migrationsströme.

Für den Zweck dieses Berichts werden Praktiken im weitesten Sinne verstanden und umfassen: Politik, Gesetzgebung oder Strategieentwicklung, Aufbau von Kapazitäten, Entwicklung von Lehrplänen/Handbüchern, Finanzierung, Erbringung von Diensten, Zusammenarbeit zwischen

¹⁵ Brunoyskis und Surtees (2019) Identifying trafficked migrants and refugees along the Balkan route. Exploring the boundaries of exploitation, vulnerability and risk; Forin, Roberto und Healy, Claire (2018). Trafficking Along Migration Routes to Europe: Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking. Wien: ICMPD



mehreren Behörden, Koordination usw. Bei der Bewertung ging es darum, Praktiken zu ermitteln, die zu einer positiven Veränderung geführt haben, diese Praktiken zu beschreiben, einige der damit erzielten Ergebnisse aufzuzeigen und die daraus gezogenen Lehren darzustellen.

Die Zielgruppe dieses Berichts sind Praktiker aus den westlichen Balkanländern, die sich mit gemischter Migration und/oder der Bekämpfung des Menschenhandels befassen. Wir hoffen, dass dieser Bericht politische Entscheidungsträger und Praktiker sowie die Zivilgesellschaft in den westlichen Balkanländern ermutigt und unterstützt, voneinander zu lernen, auf dem vorhandenen Wissen und den Erfahrungen aufzubauen und diese zur Verbesserung ihrer eigenen Maßnahmen zu nutzen.

Der Bericht wird daher auch dazu beitragen, den Zugang zu regionalem Wissen über den Umgang mit gemischter Migration sowie die Identifizierung und Weiterleitung von Fällen von Menschenhandel zu erleichtern. Die Methodik und der Ansatz, die in diesem Bericht verwendet werden, können in verschiedenen Kontexten weltweit repliziert werden, während die Praktiken in ähnlichen Kontexten wie auf dem westlichen Balkan angewendet werden können.

ZIELSETZUNGEN

Dieser Bericht stellt bewährte Verfahren zur Steuerung gemischter Migrationsströme und bewährte Verfahren zur Identifizierung von Fällen von Menschenhandel auf dem Westbalkan und in Österreich vor. Ziel ist es, diese Praktiken zu sammeln und mit den Beamten an vorderster Front des Westbalkans zu teilen, damit sie auch in anderen Ländern angewendet werden können.

UMFANG

Der mit der Bewertung abgedeckte Zeitraum umfasst die Jahre 2015 bis 2020. Der abgedeckte geografische Standort liegt in Nordmazedonien, Serbien und Österreich. Bei der Akteneinsicht und/oder den Interviews mit den Partnern hat der Berater jedoch eine bewährte Praxis aus Bosnien und Herzegowina identifiziert, das ebenfalls in diesem Bericht enthalten ist. Ursprünglich ging es um bewährte Praktiken bei der Steuerung gemischter Migrationsströme und bei der Identifizierung und Überweisung von Opfern des Menschenhandels. Im Laufe der Erstellung dieses Berichts wurden mehrere bewährte Praktiken zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels unter Menschen auf der Flucht entdeckt. Infolgedessen wurde der sachliche Geltungsbereich erweitert und umfasst nun auch die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels unter Menschen, die unterwegs sind.

DEFINITION UND KRITERIEN

Für die Zwecke dieser Bewertung wurden eine Definition und ein Kriterienkatalog als Grundlage für die Auswahl einer bewährten Praxis entwickelt.

Die vorgeschlagene Definition für eine Praxis stammt aus dem Dokument *Discussion Note on Collection of Good Practices in Protection*, das von der globalen Protection Cluster Working Group entwickelt wurde:

Eine Maßnahme oder eine Reihe von Maßnahmen, die auf der Grundlage quantitativer und/oder qualitativer Belege nachweislich positive bzw. spürbare Auswirkungen auf ein bestimmtes Schutzthema, ein Problem oder eine Herausforderung haben und somit zu



einem verbesserten Schutz und einer besseren Achtung der Rechte der betroffenen Personen führen.

Der vorgeschlagene Kriteriensatz ist in der nachstehenden Tabelle 1 dargestellt und basiert auf folgenden Quellen: Protection Cluster Working Group, 2008, *Discussion Note on Collection of Good Practices in Protection*; OECD-DAC *Criteria for Evaluating Development Assistance*; und das *ICMPD Assessment of Anti-Trafficking Gaps, Needs and Transferrable Practices in the ECOWAS Member States and Mauritania*.

Damit eine Praxis als bewährte Praxis gilt, muss sie die folgenden Schlüsselkriterien erfüllen: Relevanz, Wirksamkeit, Achtung und Schutz der Rechte sowie Nichtdiskriminierung/Gleichheit. Die zusätzlichen Kriterien zu Effizienz, Wirkung, Nachhaltigkeit und Innovation waren nicht verpflichtend und konnten mit den Schlüsselkriterien kombiniert werden.

Tabelle 1 – Kriterien für die Auswahl einer bewährten Praxis	
Name des Kriteriums	Beschreibung des Kriteriums
Schlüsselkriterien	
Relevanz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die auf die Bedürfnisse und Prioritäten betroffener Personen eingeht. ▪ Eine Praxis, welche die Konsultation und Beteiligung der betroffenen Personen an der Gestaltung, Umsetzung, Überwachung und Bewertung der Praxis gewährleistet. ▪ Eine Praxis, die lokale Eigenverantwortung fördert.
Wirksamkeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die ihr Ziel erreicht.
Schutz und Wahrung von Rechten	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die den Schutz der betroffenen Personen verbessert und die Achtung ihrer Rechte gewährleistet. ▪ Eine Praxis, welche die potentiellen Risiken für die Sicherheit und das Wohlergehen der betroffenen Personen schon im Vorfeld erkennt.
Nichtdiskriminierung und Gleichberechtigung	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die geschlechtsspezifisch und/oder kindersensibel ist und dazu beiträgt, die am meisten ausgegrenzten Menschen zu erreichen.
Zusätzliche Kriterien	
Effizienz	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, welche die verfügbaren finanziellen, personellen und anderen Ressourcen effizient nutzt.
Einfluss	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die signifikante positive oder negative Ergebnisse auf höherer Ebene generiert oder voraussichtlich generieren wird.
Nachhaltigkeit	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die eine nachhaltige Wirkung mit dauerhaftem Nutzen hat.

	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die mit der Politik und/oder Gesetzgebung verbunden und in den institutionellen Aufbau des Systems eingebettet ist.
Innovation	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Eine Praxis, die neu und/oder innovativ ist.

Eines der Ziele dieser Bewertung war es, bewährte Verfahren zu sammeln und diese zwischen den WB-Stakeholdern auszutauschen. Ziel war es, dass die WB-Stakeholder von den bewährten Praktiken der anderen lernen, sie an den Kontext und die Umstände anpassen und in die Praxis umsetzen. Obwohl die Möglichkeit der Übertragbarkeit sehr wichtig ist, wurde diese nicht als Kriterium für die Auswahl einer Praxis herangezogen. Für jede der ausgewählten Praktiken wird der Kontext und die Bedingung für ihre Übertragbarkeit beschrieben.

METHODIK

Die Bewertung begann mit einer Aktenprüfung, die verfügbare Projektdokumente, nationale Berichte, Strategien, Rechtsdokumente, Online-Medien, bestehende Studien sowie verschiedene für das Thema relevante administrative und statistische Daten umfasste. Die Aktenprüfung wurde als Grundlage für die Identifizierung der potenziellen Praktiken und Interviewpartner für die Primärdatenerhebung verwendet.

Die identifizierten potentiellen Praktiken wurden durch die Interviews weiter untersucht. Insgesamt wurden 19 Interviews mit Vertreter von Stakeholdern aus Österreich, Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien und Serbien geführt. Bei den Befragten handelte es sich um eine heterogene Gruppe aus Vertreterinnen und Vertretern von Institutionen, Organisationen der Zivilgesellschaft, internationalen Organisationen usw. Alle Interviews wurden aus der Ferne durchgeführt und dienten dazu, ein vertieftes Wissen über die potentielle Praxis zu erhalten.

Die Analyse erfolgte in drei Stufen: eine erste Aktenprüfung, eine vertiefte Analyse zur Untersuchung der Fragen, die sich aus den gesammelten Primärdaten ergeben, und eine abschließende Analyse, die diese Aspekte zusammenfasst. Der Entwurf des Abschlussberichts wurde vom ICMPD geprüft, und seine Ergebnisse wurden auf den beiden regionalen Treffen präsentiert, die im Rahmen des IKAM¹⁶ Projekts organisiert wurden. Während die wichtigsten Punkte aus den Diskussionen während der beiden Regionaltreffen in diesen Bericht eingearbeitet sind, sind die Workshop-Berichte in Anhang 2 verfügbar.

¹⁶ Vollständiger Name des IKAM-Projekts: Informationsmaßnahmen und Aufbau von Kapazitäten im Bereich Asyl, legale und irreguläre Migration in Afghanistan, Irak und den westlichen Balkanstaaten



KAPITEL 4: ERGEBNISSE

Hier werden vierzehn Praktiken beschrieben, die in Österreich, Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien und Serbien identifiziert wurden. Die Praktiken sind in vier Abschnitte unterteilt: Gesetzlicher Rahmen, Bereitstellung von Diensten, Zusammenarbeit und Koordination sowie Kapazitätsentwicklung.

Unter *Gesetzlicher Rahmen* beschreibt die Praxis, wie eine Regierung das Gesetz oder die Exekutivgewalt als Instrumente nutzen kann, um auf Massenzustromsituationen zu reagieren.

Bei der *Bereitstellung von Diensten* konzentrieren sich die ausgewählten Praktiken auf Dienste für Menschen in Mischbewegungen oder für Opfer und/oder potentielle Opfer von Menschenhandel. Die Praktiken zeigen Kooperationsmodelle, welche die Effizienz bei der Erbringung von Diensten verbessern, beschreiben dynamische und proaktive Praktiker, die auf die lokalen Gemeinschaften zugehen, Vertrauen aufbauen und Personen identifizieren, die Unterstützung benötigen, und zeigen Beispiele für integrative Regierungen, die ihre Dienstleistungen diversifizieren.

Unter *Zusammenarbeit und Koordination* beschreiben die Praktiken, wie verschiedene Institutionen und Organisationen bei der Arbeit mit Opfern und/oder potentiellen Opfern von Menschenhandel zusammenarbeiten. Die Praktiken zeigen einen opferzentrierten Ansatz bei polizeilichen Ermittlungen; ferner wie man einen zugänglicheren nationalen Überweisungsmechanismus aufbaut; sie beschreiben eine Partnerschaft, die Politik und Gesetzgebung prägt sowie eine transnationale Zusammenarbeit, die eine bessere Unterstützung der Opfer ermöglicht, und wie mehr personelle Ressourcen und lokale Präsenz zu einer höheren Zahl identifizierter THB-Opfer führen können.

Unter *Kapazitätsentwicklung* beschreiben die ausgewählten Praktiken das kontinuierliche Lernen als Mittel, um mit den sich ändernden Rahmenbedingungen, der Gesetzgebung oder dem Aufbau von Wissen/Fähigkeiten des Personals Schritt zu halten, und wie ein institutionalisiertes Ausbildungssystem geschaffen werden kann, welches das vorhandene nationale Fachwissen nutzt.

Folgende Praktiken werden in diesem Bericht vorgestellt:

Gesetzlicher Rahmen

1. Recht auf einen legalen Aufenthalt über 72 Stunden (Nordmazedonien und Serbien)

Bereitstellung von Diensten

2. Mobile Teams leisten einen Beitrag zur Identifizierung von Menschenhandel (Nordmazedonien)
3. CSOs unterstützen die Polizei bei der Registrierung von Personen, welche die Grenze übertreten (Nordmazedonien)
4. Lizenzierung von CSOs für die Erbringung von Diensten (Serbien)
5. CSOs erbringen aufsuchende Sozialarbeit in Aufnahme- und Transitzentren (Nordmazedonien)
6. Modell der sozialen Arbeit im Notfall (Nordmazedonien)

Zusammenarbeit und Koordination

7. Datenbasierte Umstrukturierung des Nationalen Leitmechanismus (Bosnien und Herzegowina)
8. Regierung und CSO gehen Partnerschaft ein (Nordmazedonien)
9. Transnationale Zusammenarbeit von CSOs (Serbien und Österreich)



10. Gemeinsame Bemühungen von Polizei und CSO zur Identifizierung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel (Österreich)
11. Die nationale Polizei-Taskforce unterstützt Bemühungen zur Früherkennung von Menschenhandel (Nordmazedonien)

Kapazitätsentwicklung

12. Schulen, die ausgestattet sind, um potenzielle Opfer unter Schülern zu identifizieren (Nordmazedonien)
13. Kommissariat unterstützt das Lernen und die kontinuierliche Entwicklung des Personals (Serbien)
14. Kontinuierliche Schulung zum Asylverfahren für alle im Asylbereich tätigen Polizeibeamten (Nordmazedonien)



GESETZLICHER RAHMEN

Die hier beschriebene Praxis stammt aus Nordmazedonien und Serbien. Diese Praxis zeigt, wie eine Regierung das Gesetz (Nordmazedonien) oder ihre Exekutivbefugnisse (Serbien) als Instrumente nutzen kann, um wirksame und menschliche Antworten auf Situationen des Massenzustroms zu geben.

1. Recht auf einen legalen Aufenthalt über 72 Stunden (Nordmazedonien und Serbien)

Name der Praxis RECHT AUF EINEN LEGALEN AUFENTHALT ÜBER 72 STUNDEN	
<i>Land</i>	Nordmazedonien und Serbien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die Regierungen von Serbien und Nordmazedonien erlaubten Menschen, die im Rahmen gemischter Migrationsströme reisten, sich 72 Stunden lang legal im Land aufzuhalten, indem sie ihre Absicht bekundeten, in Nordmazedonien Asyl zu beantragen. In Serbien stellte die Regierung eine Bescheinigung für Migranten aus, die aus Ländern kamen, in denen ihr Leben in Gefahr ist. Dies ermöglichte eine schnelle und sichere Transitroute, die zunächst durch Serbien nach Ungarn und später in Richtung Kroatien und Slowenien führte.</p> <p>Im Jahr 2015 erlebten Nordmazedonien und Serbien eine noch nie dagewesene Migrationswelle, die in der zweiten Jahreshälfte 2015 ihren Höhepunkt erreichte. Beide Länder waren Transitländer, und die meisten der Menschen waren auf der Durchreise, um ihr geplantes Ziel in Mittel- und Nordeuropa zu erreichen. Infolgedessen beantragten sie kein Asyl, sondern durchquerten die Länder in der Regel innerhalb weniger Tage und setzten ihre Reise meist über Kroatien oder Ungarn fort. Bevor Nordmazedonien jedoch das Gesetz änderte, behandelten die staatlichen Behörden diese Menschen als Migranten in einer irregulären Situation, sodass sie entweder inhaftiert oder abgeschoben wurden. Da es keine legale Möglichkeit gab, durch das Land zu reisen, griffen die Menschen auf Schmuggler und unsichere Reiserouten zurück. Sie liefen entlang der nach Serbien führenden Autobahnen und Eisenbahnschienen, was bisweilen zu ihrem Tod führte. Letzteres löste starken öffentlichen Druck aus.</p> <p>In diesem Zusammenhang verabschiedeten die mazedonischen Behörden im Juni 2015 Änderungen am damaligen „Gesetz über Asyl und vorübergehenden Schutz“¹⁷. Diese Änderungen sehen</p>

¹⁷ Amtsblatt der RM, Nr. 101, vom 18.06.2015



vor, dass jede Person an den Grenzübergängen oder bei jedem Polizeibeamten nach der Einreise die Absicht äußern kann, Asyl zu beantragen. Dies erlaubt dieser Person, sich 72 Stunden lang legal in Nordmazedonien aufzuhalten und in dieser Zeit Asyl zu beantragen. Das Wichtigste an diesen Änderungen war, dass sie denjenigen, die kein Asyl beantragen wollten, die Möglichkeit gaben, legal durch das Land zu reisen. Die Menschen wurden nicht mehr als Migranten in einer irregulären Situation behandelt und mussten sich nicht mehr vor den staatlichen Behörden verstecken. Infolgedessen stieg die Zahl der Menschen, die an der südlichen Grenze ankamen und durch Nordmazedonien durchreisten, erheblich an, aber dann wurde der Zustrom von Menschen zwischen der mazedonisch-griechischen Grenze von den staatlichen Behörden organisiert.

Nach dem mazedonischen Fall haben die serbischen Behörden im September 2015 einen besonderen Rechtsstatus für Personen eingeführt, die das Land durchqueren, um in andere Länder zu reisen. Ein Regierungsbeschluss¹⁸ erlaubte den staatlichen Behörden, Migranten aus Ländern, in denen ihr Leben in Gefahr ist, eine Einreisebescheinigung für das Hoheitsgebiet der Republik Serbien auszustellen. Diesen Menschen wurden Bescheinigungen für Migranten aus Ländern ausgestellt, in denen ihr Leben in Gefahr ist. Dieses Zertifikat diente Migranten dazu, sich legal in der Republik Serbien für einen Zeitraum von 72 Stunden nach seiner Ausstellung aufzuhalten.

Im März 2016 wurde die Westbalkanroute offiziell geschlossen, als die EU und die Türkei eine Vereinbarung trafen, die irreguläre Migration aus der Türkei in europäische Länder zu beenden und durch einen sicheren und regulären Weg zu ersetzen.

Wichtige Ergebnisse

- Diese Praxis gewährleistete eine schnelle und sichere Transitroute, die eine legale Reise durch die Länder ermöglichte und so verhinderte, dass die Menschen auf Schmuggler und unsichere Reiserouten zurückgreifen mussten.
- Zwischen 2015 und 2016 erhielten mehr als eine halbe Million Menschen eine Einreisebescheinigung oder bekundeten ihre Absicht, Asyl zu beantragen.¹⁹

¹⁸ Eine Entscheidung über die Ausstellung einer Bescheinigung über die Einreise in das Hoheitsgebiet der Republik Serbien für Migranten, die aus Ländern kommen, in denen ihr Leben in Gefahr ist.

¹⁹ <https://lastrada.org.mk/wp-content/uploads/2019/04/Human-trafficking-in-context-of-migration-and-refugee-rises-2015.pdf>; <https://lastrada.org.mk/wp-content/uploads/2019/04/Priracnik-MK-za-web.pdf>



Diese Praxis hat gezeigt, dass die Regierung das Gesetz (Nordmazedonien) oder ihre Exekutivbefugnisse (Serbien) als Instrumente einsetzen kann, um auf Massenzustromsituationen zu reagieren. Solche rechtlichen/regulatorischen Interventionen sollten jedoch durch kurzfristige Sofortmaßnahmen ergänzt werden, um Rechtsschutz und humanitäre Hilfe zu gewährleisten, sowie durch effiziente Screening-Verfahren bei der Ankunft, um extrem gefährdete Personen zu identifizieren und die Gewährung von internationalem Schutz für Menschen zu erleichtern, die wahrscheinlich dafür in Frage kommen.²⁰

Übertragbarkeit

Die Praxis ist in einem Kontext relevant, in dem es notwendig ist, in kurzer Zeit die Bewegung einer großen Anzahl von Menschen im Rahmen gemischter Migrationsströme legal zu ermöglichen.

Die Praxis ist anwendbar, sofern:

- die Möglichkeit besteht, hochrangige Regierungsmitglieder zu mobilisieren und/oder politisches Engagement besteht.
- ein hochrangiges Dekret oder ein Gesetz verabschiedet werden kann, um die Mobilisierung hochrangiger Regierungsmitglieder und/oder das politische Engagement zu begründen.
- ein Grenzverwaltungssystem mit ausreichenden Kapazitäten vorhanden ist, um den rechtmäßigen Aufenthalt zu registrieren.
- das Land ein Transitland auf der gemischten Migrationsroute ist.

²⁰ <https://www.icmpd.org/authors/zoran-drangovski>



BEREITSTELLUNG VON DIENSTEN

Die hier beschriebenen Praktiken stammen aus Nordmazedonien und Serbien und konzentrieren sich auf die Bereitstellung von Diensten für Menschen auf der Flucht, einschließlich der Opfer und/oder potentiellen Opfer von Menschenhandel. Die Praktiken zeigen, wie der Aufbau einer Zusammenarbeit zwischen Regierung und CSO die Effizienz bei der Bereitstellung von Diensten verbessern kann. Die Praktiken zeigen, wie wichtig es ist, die Dienste zu den Menschen zu bringen, indem man dynamische und proaktive Praktiker einsetzt, die auf die lokalen Gemeinschaften zugehen. Sie zeigen auch, dass aufsuchende Arbeit ein Modell ist, das hilft, Personen zu identifizieren, die Unterstützung benötigen, und das Vertrauen zwischen Menschen und Institutionen aufzubauen. Darüber hinaus zeigen die Praktiken, wie eine integrative und für Kooperation offene Regierung ihre Dienste diversifizieren kann. Alle Praktiken, die in diesem Abschnitt vorgestellt werden, sind Praktiken der Partnerschaft zwischen dem zivilgesellschaftlichen Sektor und der Regierung.

1. Mobile Teams leisten einen Beitrag zur Identifizierung von Menschenhandel (Nordmazedonien)
2. CSOs unterstützen die Polizei bei der Registrierung von Personen, welche die Grenze übertreten (Nordmazedonien)
3. Lizenzierung von CSOs für die Erbringung von Diensten (Serbien)
4. CSOs erbringen aufsuchende Sozialarbeit in Aufnahme- und Transitzentren (Nordmazedonien)
5. Modell der sozialen Arbeit im Notfall (Nordmazedonien)

Name der Praxis	MOBILE TEAMS LEISTEN EINEN BEITRAG ZUR IDENTIFIZIERUNG VON MENSCHENHANDEL
<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	Lokal in fünf Städten: Skopje, Kumanovo, Tetovo, Bitola und Gevgelija
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die mobilen Teams werden angeführt von folgenden Stellen: Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik (MoLSP) und sein Büro für den Nationalen Verweisungsmechanismus (NRM), Innenministerium (MoIA) und dessen Einheit zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration (im Folgenden: „Einheit“) und zwei Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs), Open Gate/La Strada und Macedonian Young Lawyers Association (MYLA).</p> <p>2018 unterzeichneten das MoIA und das MoLSP eine Absichtserklärung (MoU). Das MoU bildete die Rechtsgrundlage für die Einrichtung mobiler Teams. Ziel der Teams war es, die interinstitutionelle Zusammenarbeit zu stärken und die Identifizierung von potentiellen Opfern des Menschenhandels unter den gefährdeten Bevölkerungsgruppen zu verbessern. Zu letzteren gehören die Staatsangehörigen und Menschen auf der Flucht</p> <p>Fünf mobile Teams wurden in Skopje, Kumanovo, Tetovo, Bitola und Gevgelija gegründet. Die Kriterien für die Auswahl der Städte waren: die höchste Anzahl von Fällen, die Verfügbarkeit von Diensten, die höchste Anzahl von rekrutierten Personen, und Grenzstädte, in denen sich Menschen auf der Flucht befinden. Jedes Team besteht aus einem Sozialarbeiter des örtlichen Zentrums für Sozialarbeit (CSW), einem Polizeibeamten der Einheit und einem Vertreter aus dem zivilen Sektor. Die mobilen Teams sind verantwortlich für die Identifizierung von Personen/Familien, die von Menschenhandel bedroht</p>



sind, einschließlich potentieller Opfer und Opfer von Menschenhändlern. Sie führen die Erstüberweisung und -identifizierung durch, nehmen eine frühzeitige Risikobewertung vor und informieren über die verfügbare Hilfe und Unterstützung.

Das CSW ist dafür verantwortlich, die Familien und Personen zu identifizieren, die das Team besuchen soll. Das CSW identifiziert sie anhand seiner Datenbank mit Personen/Familien, die bereits in Kontakt mit sozialen Diensten stehen und Hilfe benötigen oder sich in einer prekären Situation befinden. Der Zugang zu Informationen wurde auch durch die Verteilung von Informationsmaterial in sechs Sprachen (Mazedonisch, Albanisch, Roma, Englisch, Farsi und Arabisch) unterstützt. Das Team trifft sich monatlich und plant, welche Familien/Personen es besucht und in welchen Fällen es mindestens zwei Mal pro Woche aufsuchende Arbeit leisten wird.

Die Teams befolgen die Standardarbeitsanweisungen (SOPs) zur Identifizierung potentieller und Opfer von Menschenhandel²¹ und das Programm für die Arbeit der mobilen Teams, das auf die SOPs abgestimmt ist.²² Wenn es ein Opfer oder potentielles Opfer von Menschenhandel identifiziert, sorgt das Team für eine sichere Unterkunft, Zugang zu Gesundheits- und Bildungsdiensten, kostenlosen Rechtsbeistand und informiert das Opfer über seine Rechte, den Ablauf des Verfahrens und seine Rolle sowie das Recht auf Entschädigung. Die Arbeit der mobilen Teams wird mit Mitteln aus dem Direkthilfefonds unterstützt. Dieser Fonds bietet Unterstützung in Form von Lebensmitteln und Hygienematerialien, Kleidung, medizinischer Hilfe, Rechtsbeistand, Berufsausbildung und anderen Aktivitäten zur Wiedereingliederung und Resozialisierung von Opfern des Menschenhandels.

Aufgrund von COVID-19 wurde die aufsuchende Sozialarbeit im Jahr 2020 und im ersten Halbjahr 2021 eingestellt.

Wichtige Ergebnisse

- Diese Praxis hat die Zahl der identifizierten und potentiellen Opfer des Menschenhandels erhöht, die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen verbessert, das Vertrauen der Bürger in die staatlichen Institutionen gestärkt und es den zivilgesellschaftlichen Organisationen ermöglicht, sich gemeinsam mit den staatlichen Institutionen aktiv an der Bereitstellung von Diensten zu beteiligen.
- Im Jahr 2019 haben die mobilen Teams 5 Opfer von Menschenhandel identifiziert.²³

²¹ Die SOPs sind [hier](#) verfügbar

²² In Nordmazedonien gibt es drei SOPs, welche die Arbeit von Fachleuten bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels leiten: eine SOP für die Arbeit mit Opfern des Menschenhandels, eine SOP für unbegleitete Kinder und eine SOP für die Bearbeitung gefährdeter Kategorien von Ausländern.

²³ Jahresberichte 2018 und 2019 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration



*Innovationen/
Lernerfahrungen*

- Von 2015 bis 2019 ist die Zahl der von den staatlichen Behörden identifizierten potentiellen Opfer gestiegen, von 11 potentiellen Opfern im Jahr 2015 auf 86 potentielle Opfer im Jahr 2019.²⁴
- Im Jahr 2021 identifizierten die mobilen Teams 10 potentielle Opfer des Menschenhandels, darunter 5 Kinder. Unter den irregulären Migranten wurden zwei (13 und 15 Jahre alt) identifiziert.²⁵
- Einrichtung eines Direkthilfefonds.
- Im Jahr 2018 erhielten 40 Personen Unterstützung durch den Fonds, 9 identifizierte Opfer von Menschenhandel und 31 potentielle Opfer von Menschenhandel.²⁶

Diese Praxis ist neu für das Land, denn sie bezieht zivilgesellschaftliche Organisationen aktiv in die Bereitstellung von Diensten ein. Die staatlichen Behörden nutzen das Fachwissen der zivilgesellschaftlichen Organisationen, um ihre Arbeit zu ergänzen, und die zivilgesellschaftlichen Organisationen sind bei der Bereitstellung von Diensten gleichberechtigte Partner der staatlichen Institutionen.

Der direkte Kontakt zwischen den sozialen Diensten, der Polizei und den gefährdeten Familien stärkt das Vertrauen der Menschen in die Arbeit der staatlichen Institutionen. Er trägt auch dazu bei, das Bewusstsein für die potentiellen Risiken des Menschenhandels zu schärfen, sodass die Menschen eher in der Lage sind, Menschenhandel zu erkennen und eher bereit sind, diesen zu melden.

Die Teilnahme von Beamten an den mobilen Teams wurde durch eine Änderung ihrer Stellenbeschreibung sichergestellt. Die Stellenbeschreibung der Sozialarbeiter und der Polizeibeamten wurde dahingehend geändert, dass die Arbeit in den mobilen Teams zu ihren Kernaufgaben gehört. Auf diese Weise könnten sie von ihren Arbeitgebern für die Stunden, die sie außerhalb des Büros mit den mobilen Teams verbringen, mit Zeit oder Geld entschädigt werden. Die Nachhaltigkeit bleibt ein Thema für die Teilnahme von CSOs, da die Mittel nicht institutionell gesichert sind, sondern von externen Gebern abhängen. Das MoLSP sucht nach Möglichkeiten, Gelder von lokalen Gemeinden zu erhalten, die Mittel zur Unterstützung von CSOs bereitstellen, die auf lokaler Ebene Aktivitäten zur sozialen Sicherung anbieten.

²⁴ Jahresberichte 2015 und 2020 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration.

²⁴ Jahresbericht 2018 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration.

²⁵ NRM-Daten für das Jahr 2021.

²⁶ Jahresbericht 2018 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration



Übertragbarkeit

Diese Praxis ist in folgenden Kontexten relevant:

- Es gibt eine geringe Anzahl von potentiellen und identifizierten Opfern von Menschenhandel.
- Es besteht ein Umfeld, in dem die Bevölkerung eine Vielzahl von Anfälligkeitsfaktoren aufweist und weiteren Risiken ausgesetzt ist, soziale Schutzdienste erhält und anfällig dafür ist, Opfer von Menschenhandel zu werden.
- Es herrscht ein geringes Bewusstsein über Menschenhandel in der gefährdeten Bevölkerung.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- staatliche Behörden zivilgesellschaftlichen Organisationen vertrauen und bereit sind, mit ihnen zusammenzuarbeiten.
- ein multidisziplinärer Ansatz im Umgang mit potentiellen und tatsächlichen Opfern von Menschenhandel anerkannt und etabliert ist.
- die Leistungserbringung dezentral erfolgt.
- eine Rechtsgrundlage für die Einrichtung und Arbeitsweise der Teams existiert.
- die Verantwortung für das Management der Teams innerhalb einer Behörde/Institution liegt.
- engagierte, gut ausgebildete, qualifizierte und erfahrene Fachleute sowohl in den staatlichen Institutionen/Diensten als auch in den zivilgesellschaftlichen Organisationen arbeiten.
- das Team gut vernetzt und in einem nationalen Verweisungsmechanismus anerkannt ist und Ressourcen und Dienste (Rechtsberatung, Unterkunft usw.) in Anspruch nehmen kann.
- das Team anerkannt und in den Ansatz eines Systems zur Bekämpfung des Menschenhandels integriert ist.



Name der Praxis CSOs UNTERSTÜTZEN DIE POLIZEI BEI DER REGISTRIERUNG VON PERSONEN, WELCHE DIE GRENZE ÜBERTRETEN

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	Lokal, begrenzt auf die südliche Grenze zu Griechenland und die nördliche Grenze zu Serbien
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Innenministerium und seine Grenzpolizei arbeiten mit der mazedonischen Anwaltsvereinigung (MYLA), einer zivilgesellschaftlichen Organisation, zusammen, um Registrierungs- und Überweisungsdienste für Menschen mit einem gemischten Migrationshintergrund anzubieten.</p> <p>Die Zusammenarbeit begann, nachdem das Gesetz über Asyl und vorübergehenden Schutz im Juni 2015 geändert wurde. Die Änderungen führten eine neue Möglichkeit für Menschen ein, ihre Absicht zu äußern, Asyl zu beantragen. Nach den Gesetzesänderungen hat die Grenzpolizei in der südlichen Grenzstadt Gevgelija damit begonnen, den Menschen in gemischten Migrationsströmen, die das Land durchqueren, Asyl zu gewähren. Die Registrierung und Ausstellung der Asylanträge erfolgte in der Polizeistation, die an den Bahnhof angrenzt, wo die Menschen in die Züge stiegen, um in das nördliche Grenzort Tabanovce zu reisen.</p> <p>Die MYLA führte Aktivitäten vor Ort durch. Ihre tägliche Präsenz am Bahnhof begann am ersten Tag, an dem die Grenzpolizei die Asylanträge ausstellte. Das Außendienstteam, bestehend aus zwei Rechtsanwälten, informierte über die Asylgesuche und das Asylverfahren und unterstützte die Grenzpolizei bei der Ausstellung der Asylanträge. Mit der steigenden Zahl der täglich ankommenden Asylbewerber und der zunehmenden Zahl von Frauen, Familien und schutzbedürftigen Gruppen begannen die Anwälte der MYLA damit, die schutzbedürftigsten Personen an die zuständigen Behörden zu verweisen und ihnen bei der Registrierung Vorrang einzuräumen.</p> <p>Mit der Eröffnung des Vinojug Transit Center (Südgrenze) erweiterte sich der Arbeitsbereich der MYLA und des Teams. Es gab 40 neue Mitglieder, davon 8 Rechtsanwälte, 22 Dateneingabemitarbeiter und 10 Übersetzer aus dem Arabischen und Farsi. Die Datenerfassungsmitarbeiter arbeiteten mit der Grenzpolizei zusammen und halfen bei der Registrierung und Ausstellung von Asylanträgen. Bei der Registrierung und dem Transport wurde schutzbedürftigen Gruppen wie unbegleiteten Kindern, schwangeren Frauen, älteren Menschen und Kranken Vorrang eingeräumt. Die Anwälte vor Ort leisteten mit Unterstützung der Übersetzer kostenlose Rechtshilfe und leiteten die Fälle entsprechend weiter.</p> <p>Zusätzlich zur 24-Stunden-Präsenz des MYLA-Teams vor Ort hatten die Menschen im Rahmen gemischter Migrationsströme die Möglichkeit, über einen</p>



kostenlosen Telefondienst eine Rechtsberatung zu erhalten. Die meisten Anrufe bei diesem Dienst wurden von den Menschen selbst getätigt; einige wenige von Aktivisten und Helfern, die während des Anrufs bei den Menschen waren. Das Call-Center-Team informierte über die Beantragung von Asyl in einer Polizeistation, die Weiterleitung an Anwälte vor Ort bei informellen Rückführungen aus Serbien und verlorene Registrierungsdokumente sowie die Weiterleitung an das Rote Kreuz bei Familientrennungen. Der Zugang zu Informationen wurde auch durch die Verteilung von Informationsmaterialien in englischer, arabischer und französischer Sprache an den wichtigsten Bahnhöfen und Kreuzungen, die von den Reisenden genutzt werden, unterstützt.

Die Arbeit der MYLA-Teams an der Grenze und im Transitzentrum wurde durch die MYLA Antenna Lawyers ergänzt; eine 2014 ins Leben gerufene Initiative, die darauf abzielt, ein Team von Anwälten im ganzen Land aufzubauen, das Asylbewerbern entlang der Transitroute und an den Grenzübergängen sofortige Rechtsberatung und -hilfe bietet. Im Jahr 2015 bestand das Team aus sieben Mitgliedern und beobachtete die Entwicklungen in den Städten mit den größten Migrationsbewegungen (Gevgelija, Bitola, Kavadarci, Delchevo, Kumanovo und Veles). Im Jahr 2016 wuchs das Netzwerk auf neun Mitglieder von MYLA Antenna Lawyers an, die in sieben Regionen des Landes mit der Überwachung von Migrationsbewegungen befasst waren. Zu ihren Aktivitäten gehörten Überwachungsbesuche in Grenznähe an Orten, an denen nach den verfügbaren Daten die größten Migrationsbewegungen beobachtet wurden.

Wichtige Ergebnisse

- Als Ergebnis der Zusammenarbeit zwischen MYLA und der Grenzpolizei wurde der Registrierungsprozess effizienter. Die Datenverantwortlichen von MYLA arbeiteten eng mit der Grenzpolizei zusammen und unterstützten diese. Dadurch konnte der Registrierungsprozess verbessert und die Zahl der ausgestellten Asylanträge deutlich erhöht werden, was dazu führte, dass weniger Menschen unregistriert durch Nordmazedonien reisten.
- In zehn Monaten wurden über 500.000 Anträge ausgestellt und über 300.000 Menschen über das Asyl- und Rechtsverfahren informiert. Im gleichen Zeitraum wurden Schutzüberweisungen und Interventionen für über 2.500 Personen durchgeführt.²⁷

Innovationen/ Lernerfahrungen

Im Rahmen des Registrierungsprozesses identifizierten die Teams hilfsbedürftige Personen. Die Unterstützung von Menschen, die sich auf der Durchreise befinden, erwies sich als schwierig. Es war das erste Mal, dass die staatlichen Behörden eine große Zahl von Menschen, die auf der Durchreise waren und nicht im Land blieben, registrieren und gleichzeitig unterstützen mussten. Das nationale System wurde vorbereitet und verwendet, um Menschen zu unterstützen, die im Land blieben, nicht nur auf der Durchreise. In diesem Zusammenhang sollte der Staat an der Entwicklung neuer

²⁷ Erfahrungsbericht 2016, MYLA, und Jahresbericht 2016, MYLA



Instrumente arbeiten, die es ermöglichen, Menschen auf der Durchreise zu unterstützen.

Die Situation bei der Registrierung von Neuankömmlingen während der Migrationskrise 2015/2016 war außergewöhnlich, denn innerhalb von 24 Stunden gab es 15.000 Neuankömmlinge. Als Teil des Registrierungsprozesses würde die Möglichkeit eines kurzen individuellen Screenings oder Interviews mit den im Land ankommenden Personen weitere positive Ergebnisse bringen. Dies würde ihnen die Möglichkeit geben, Probleme zu berichten oder eine Weiterleitung auf der Grundlage von Gefährdung durchzuführen.

Darüber hinaus kann die Anbringung eines Fotos des Antragstellers auf den Registrierungsformularen zur ordnungsgemäßen Identifizierung beitragen und einen möglichen Missbrauch verhindern.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist in Kontexten relevant, wenn:

- die Notwendigkeit besteht, in kurzer Zeit eine große Anzahl von Personen in einem gemischten Migrationskontext zu registrieren.
- die Grenzpolizei über unzureichendes Wissen verfügt, um Personen in gefährdeten Situationen zu identifizieren und weiterzuleiten.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- die Polizei Vertrauen hat und bereit ist, mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zusammenzuarbeiten.
- es einen rechtlichen oder administrativen Rahmen gibt, der den Prozess der Registrierung und Überweisung von Personen regelt.
- es qualifizierte und erfahrene CSO-Experten gibt, die hoch spezialisierte Dienstleistungen anbieten können.
- flexible personelle und finanzielle Ressourcen zur Verfügung stehen, um den Zustrom von Menschen zu verfolgen und die Arbeit in diesem Zusammenhang auszuweiten.



Name der Praxis **LIZENZIERUNG VON CSOs FÜR DIE ERBRINGUNG VON DIENSTEN**

<i>Land</i>	Serbien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	Lokal
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Ministerium für Arbeit, Beschäftigung, Veteranen und Soziales (im Folgenden: „Ministerium“) erteilte der zivilgesellschaftlichen Organisation (CSO) Atina eine Lizenz für das Angebot von betreutem Wohnen für Opfer von Menschenhandel.</p> <p>Das serbische Gesetz über Sozialschutz (2011)²⁸ schreibt die Lizenzierung als Option für die Erbringung sozialer Dienstleistungen vor und wird durch die folgenden Regelwerke weiter geregelt: das Regelwerk zur Lizenzierung von Organisationen des sozialen Schutzes, das Regelwerk für Bedingungen und Standards bei der Erbringung von Diensten im Bereich des Sozialschutzes, das Regelwerk für berufliche Angelegenheiten im Bereich des Sozialschutzes und das Regelwerk für die Zulassung von Berufstätigen im Bereich des Sozialschutzes.</p> <p>Im Rahmen des Zulassungsverfahrens prüft der Staat, ob eine Organisation oder Einrichtung die Kriterien und vorgeschriebenen Bedingungen für die Erbringung von Sozialschutzleistungen erfüllt. Das Ergebnis dieses Verfahrens ist eine Lizenz; ein Dokument, das bestätigt, dass der Antragsteller die festgelegten Bedingungen erfüllt. Die Lizenz wird vom Ministerium für eine Dauer von sechs Jahren mit Verlängerungsmöglichkeit oder als begrenzte Lizenz ausgestellt, die nur einmal und für einen Zeitraum von höchstens fünf Jahren ausgestellt werden kann. Nach Ablauf der Gültigkeitsdauer kann die Lizenz nach dem gleichen Verfahren wie bei der Erlangung einer Lizenz um denselben Zeitraum verlängert werden. Werden die in der Zulassungsordnung vorgeschriebenen Auflagen nicht eingehalten, kann eine Zulassung ausgesetzt und/oder widerrufen werden.</p> <p>Die 2003 gegründete CSO Atina konzentriert sich auf die Bekämpfung des Menschenhandels und aller Formen geschlechtsspezifischer Gewalt und die Unterstützung der Opfer. 2018 erhielt die CSO Atina die Zulassung zur Unterbringung und Opferhilfe in einer Übergangsunterkunft oder, wie es das Gesetz definiert, zur Unterbringung in teilselbstständigen Wohneinheiten mit einem Betreuungsangebot. Dies war der erste lizenzierte Dienst für Opfer des Menschenhandels in Serbien.</p> <p>Der Lizenzierungsprozess der CSO Atina dauerte ein Jahr. Um die Lizenz zu erhalten, musste die CSO Atina einen Antrag stellen. Es musste geprüft werden, ob die Organisation alle Standards erfüllt, die im Regelwerk für Bedingungen und Standards bei der Erbringung sozialer Dienstleistungen vorgeschrieben und obligatorisch sind. Dieses Regelwerk schreibt zwei Arten von Standards vor: die strukturellen Standards (organisatorische,</p>

²⁸ Amtsblatt der Republik Serbien, Nr. 24/11



infrastrukturelle und personelle Anforderungen) und die funktionalen Standards (was ist der Prozess der Unterbringung einer Person, die Bewertung der Bedürfnisse der Person, die Planung und Erbringung der Dienstleistung und die Expertise bei der Erbringung der Dienstleistung). Lokale Regierungen können höhere Standards für bestimmte Dienste einführen. Die Aufsicht über die Arbeit zugelassener CSOs wird vom Ministerium durch den Inspektor für Sozialschutz wahrgenommen. Einmal im Jahr legt CSO Atina als lizenziertes Dienstleistungsanbieter dem Ministerium einen Jahresbericht vor. Der Bericht wird in einem Programm ausgefüllt, das speziell für die Berichterstattung entwickelt wurde.

In Serbien können zivilgesellschaftliche Organisationen, die soziale Dienstleistungen erbringen, auch durch staatliche Zuschüsse finanziert werden. Das Vereinsgesetz sieht mehrere Finanzierungsmöglichkeiten vor, nämlich aus dem Staatshaushalt, den Haushalten der autonomen Provinzen oder den Haushalten der Gemeinden/Städte. Das Gesetz sieht vor, dass die Finanzierung über einen offenen Wettbewerb erfolgt und die Verträge von den staatlichen Behörden unterzeichnet werden. Der Staatshaushalt enthält Richtlinien für die Finanzierung sozialer Dienste, die von zivilgesellschaftlichen Organisationen erbracht werden. Obwohl die Suche nach Möglichkeiten im Gesetz enthalten ist, hat die CSO Atina noch keine staatlichen Mittel erhalten.

Wichtige Ergebnisse

- Im Zeitraum 2018–2020 leistete die CSO Atina Dienstleistungen für 56 Frauen und Mädchen. Davon waren 41 Inländerinnen, 10 Flüchtlinge und 5 Ausländerinnen. Es hat sich gezeigt, dass dieser Dienst äußerst wichtig und notwendig ist, um eine erfolgreiche Genesung der Opfer zu erreichen. Ein Drittel der identifizierten Opfer hat diesen Dienst in Anspruch genommen, was darauf hindeutet, dass es eine große Nachfrage nach diesem Dienst gibt.

Innovationen/ Lernerfahrungen

Die Regierung hat Standardarbeitsanweisungen (SOPs) für die Identifizierung, Überweisung und Unterstützung von Opfern des Menschenhandels herausgegeben, einschließlich standardisierter Indikatoren und Richtlinien zur Identifizierung von Opfern. Die SOPs müssen jedoch klare Rollen und Verantwortlichkeiten für die Zivilgesellschaft vorsehen. Andernfalls könnte es für die zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zugelassene Dienste anbieten, eine große Herausforderung sein, ihre Aktivitäten und Dienste für die Opfer des Menschenhandels zu planen, ohne zu wissen, ob und in welchem Umfang ihre Dienste bei der Weiterleitung einbezogen werden. Daher kann die Aktualisierung des nationalen Leitmechanismus ein Weg nach vorne sein. Er kann dazu beitragen, die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zu formalisieren und ihnen bestimmte Aufgaben und Zuständigkeiten zu übertragen, um so sicherzustellen, dass die Opfer Zugang zu allen notwendigen Unterstützungsdiensten haben, insbesondere wenn die von den zivilgesellschaftlichen Organisationen angebotenen Dienste die einzigen speziellen Dienste sind, die für bestimmte gefährdete Gruppen, wie die Opfer des Menschenhandels, verfügbar sind.



Die Qualitätssicherung und Einhaltung der von der Regierung festgelegten Standards ist wichtig und muss gegeben sein. Wenn der Staat die Dienstleistungen jedoch durch Lizenzierung auslagert, muss der Lizenznehmer über eine ausreichende Unabhängigkeit verfügen, um den Dienst/die Herangehensweise an jede einzelne Person anzupassen. Es darf nicht vergessen werden, dass der Dienst in erster Linie geschaffen wurde, um auf die spezifischen Bedürfnisse bestimmter Personen einzugehen und nicht, um formale Lücken im System zu füllen.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist in Kontexten relevant, in denen es an staatlichen Diensten mangelt, um auf die Bedürfnisse von Menschenhandelsopfern einzugehen.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- ein rechtlicher oder administrativer Rahmen für die Lizenzierung von CSOs besteht.
- staatliche Behörden bereit und willens sind, ihre Verpflichtung durch eine offizielle Vereinbarung mit einer CSO zu formalisieren.
- ein staatliches Prüf- und Überwachungssystem zur Sicherstellung der Einhaltung vorhanden ist.
- es qualifizierte und erfahrene CSO-Experten gibt, die hoch spezialisierte Dienstleistungen anbieten können.
- zur Unterstützung des Dienstes staatliche Finanzmittel bereitgestellt werden.
- ein nationaler Leitmechanismus existiert.
- dem Staat die Kapazitäten fehlen, bestimmte notwendige Dienste selbst zu entwickeln oder aufrechtzuerhalten.
- die CSOs im nationalen Leitmechanismus eine Rolle spielen und einen Teil davon bilden. Diese Rolle ist im gesetzlichen Rahmen klar artikuliert.



Name der Praxis **AUFSUCHENDE SOZIALARBEIT VON CSOs IN AUFNAHME- UND TRANSITZENTREN**

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	Lokal, begrenzt auf die südliche Grenze zu Griechenland und die nördliche Grenze zu Serbien
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die zivilgesellschaftliche Organisation Open Gate/La Strada wurde beauftragt, aufsuchende Teams zu rekrutieren, anzuleiten, auszubilden und zu überwachen, die das Innenministerium (MoIA) und das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik bei der Bereitstellung von Diensten für Menschen in gemischten Migrationskontexten unterstützen.</p> <p>Die aufsuchende Arbeit begann 2014 mit der Unterstützung des MoIA durch die zivilgesellschaftliche Organisation im Vizbegovo-Aufnahmezentrum für Asylbewerber (im Folgenden: Vizbegovo-Zentrum), wo die zivilgesellschaftliche Organisation psychosoziale Unterstützung und Beratung, Bildungs- und Berufswshops, humanitäre Hilfe usw. anbot. Im Jahr 2015 wurde die Arbeit ausgeweitet und umfasste fortan die Einrichtung von Einsatzteams an der nördlichen und südlichen Grenze von Nordmazedonien.</p> <p>Open Gate/La Strada²⁹ richtete insgesamt sieben aufsuchende Teams ein, die rund um die Uhr arbeiteten. Vier davon befanden sich in den Aufnahme- und Transitzentren an der Nordgrenze zu Serbien und an der Südgrenze zu Griechenland, eines im Vizbegovo-Zentrum und zwei mobile Teams an der Süd- und Nordgrenze. Die Outreach-Teams beschäftigten 120 Personen mit unterschiedlichem Hintergrund in den Bereichen Sozialarbeit, Pädagogik, Psychologie, Übersetzung, etc.</p> <p>Das übergeordnete Ziel dieser Teams bestand darin, die am meisten gefährdeten Personen in den Zentren oder auf der Flucht zu identifizieren, ihre Bedürfnisse zu ermitteln und sie an Dienstleister zu verweisen. Es gab zwei Arten von Outreach-Teams; eines bot psychosoziale Unterstützung an, einschließlich der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels, und das andere bot Bildungs- und Beschäftigungsdienste für Kinder an. Die primären Zielgruppen für die aufsuchende Arbeit waren Familien, Frauen, Kinder, Alleinerziehende, Opfer von geschlechtsspezifischer und sexueller Gewalt, unbegleitete Kinder und auch Männer, die Anzeichen von Traumata aufweisen.</p> <p>Im Zeitraum von Mitte 2015 bis Anfang März 2016 hatten die Outreach-Teams aufgrund der hohen Zahl von Menschen, die nach Nordmazedonien kamen, und ihrer kurzen Aufenthaltsdauer Schwierigkeiten, Risiken einzuschätzen und/oder zu identifizieren. Ab März 2016, als die Grenze geschlossen wurde, begannen die Menschen, von wenigen Tagen bis zu einem Monat in den Zentren zu bleiben. Danach ging das Outreach-Team proaktiv auf die Menschen zu, die in den Zentren untergebracht waren. Für</p>

²⁹ Aufbauend auf der erfolgreichen Zusammenarbeit mit dem MoIA und dem MoLSP wurde Open Gate/La Strada 2018 in die mobilen Teams aufgenommen, die den Menschenhandel bei der Identifizierung unterstützen, was in diesem Abschnitt als erste Praxis beschrieben wird.



jede Person, bei der ein Unterstützungsbedarf festgestellt wurde, erstellte das Outreach-Team einen individuellen Aktionsplan, der in Einzel- oder Gruppensitzungen umgesetzt wurde. Besondere Aufmerksamkeit wurde unbegleiteten Kindern, Menschen mit Behinderungen und von ihren Familien getrennten Kindern gewidmet. Diese drei Gruppen galten als anfälliger dafür, Opfer des Menschenhandels zu werden, weshalb sie präventiv beraten wurden.

Open Gate/La Strada entwickelte das Konzept für den Dienst, ermittelte und stellte die Teammitglieder ein, entwickelte eine Liste von Indikatoren zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels, erstellte ein Handbuch für die aufsuchenden Teams und Instrumente für die Durchführung eines Interviews und das Fallmanagement. Darüber hinaus bot die CSO den Outreach-Teams, der Grenzpolizei und den CSW-Vertretern Orientierung und Schulungen an, die sich auf die Identifizierung/Überweisung von Opfern des Menschenhandels konzentrierten, und entwickelte ein Programm zur Burn-out-Prävention bei der Arbeit mit Traumata.

Die CSO entwickelte auch eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Griechenland und Serbien. Wenn die griechischen Partner ein potentiell Opfer des Menschenhandels identifizierten, erhielt Open Gate/La Strada diese Informationen und die CSO leitete sie an die serbischen Partner weiter. Darüber hinaus hat die CSO eine Karte mit Organisationen entwickelt, die den Opfern auf der Strecke Unterstützung bieten können, aber auch eine Liste mit Organisationen, die am Zielort, wie z. B. in Österreich, Deutschland usw., Unterstützung leisten können. Die CSO hat auch ein Selbsteinschätzungsinstrument entwickelt, um potentiellen Opfern und Opfern von Menschenhandel bewusst zu machen, was Menschenhandel ist, damit sie selbst erkennen können, ob sie Opfer von Menschenhandel waren oder sind.

Wichtige Ergebnisse

- Es wurde ein Modell für aufsuchende Sozialarbeit in Aufnahme- und Transitzentren entwickelt. Das Modell umfasste die Entwicklung eines Konzepts für den Dienst, die Identifizierung und Einstellung des aufsuchenden Teams, die Schulung des Teams, die Entwicklung einer Liste von Indikatoren zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels, die Entwicklung eines Handbuchs für die aufsuchende Arbeit und Instrumente für die Durchführung eines Interviews und das Fallmanagement.
- Im Zeitraum 2015 bis 2019 unterstützten die Outreach-Teams 118.610 Personen, davon 30.459 Männer, 44.128 Frauen und 44.023 Kinder (davon 4.201 unbegleitete Kinder).³⁰
- Zwischen 2015 und 2018 identifizierten die Outreach-Teams 267 potentielle Opfer von Menschenhandel.³¹

³⁰ <https://lastrada.org.mk/wp-content/uploads/2020/10/migracija.pdf>

³¹ <https://lastrada.org.mk/wp-content/uploads/2019/04/Human-trafficking-in-context-of-migration-and-refugee-crises-2015.pdf> und der Jahresbericht der Nationalen Kommission zur Bekämpfung von Menschenhandel und illegaler Migration, verfügbar [hier](#).



Innovationen/ Lernerfahrungen

Das Identifizierungs- und Verweisungssystem war auf staatlicher Ebene vorhanden, aber dieses System funktionierte nicht in den Aufnahme-, Transit- oder Zentren für Asylbewerber. Während der europäischen Migrationskrisen 2015 und 2016 war es entscheidend, schnell und anpassungsfähig zu sein. Daher war die Wahl einer zivilgesellschaftlichen Organisation als Partner ein gutes Modell, denn die zivilgesellschaftliche Organisation war schnell, flexibel und anpassungsfähig, um die Lücke des staatlichen Dienstes in einer Notsituation zu schließen.

Menschen, die sich schnell und grenzüberschreitend bewegen, wollen nicht wirklich anhalten und bleiben, bis sie ihr endgültiges Ziel erreicht haben, ob sie nun als potentielle oder tatsächliche Opfer identifiziert werden oder nicht. Die größte Herausforderung bleibt der kurze Zeitrahmen, wenn die Menschen nicht bleiben, um (potentielle und tatsächliche) Opfer des Menschenhandels zu identifizieren.

Viele Menschen auf der Flucht haben in ihrem Herkunftsland, aber auch auf dem Weg dorthin, viel Leid erfahren und waren traumatischen Ereignissen ausgesetzt. Infolgedessen zeigten sie ein ähnliches oder gleiches Verhalten wie die Opfer des Menschenhandels, und selbst als sie als Opfer des Menschenhandels identifiziert wurden, wollten sie nicht bleiben. Daher war es wichtig, eine Verbindung in der Bereitstellung von Diensten in verschiedenen Ländern zu schaffen und eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit aufzubauen.

Bei der Bereitstellung von Diensten ist die Koordination zwischen verschiedenen Parteien von entscheidender Bedeutung. In diesem Fall waren es die staatlichen Institutionen, die CSOs und die internationalen Organisationen. Daher ist es wichtig, von Anfang an alle Dienste zu definieren, die angeboten werden sollen, und die Rolle jeder Person/Institution/Organisation bei der Erbringung dieses speziellen Dienstes festzulegen.

Wenn eine Organisation ein Konzept für einen neuen Dienst wie diesen entwickelt, sollte die Dokumentation des Dienstes Teil des ursprünglichen Konzepts sein, das Sie für die besagten Dienste entwickeln. Der Dienst sollte detailliert dokumentiert werden.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist in Kontexten relevant, sofern:

- ein Identifizierungs- und Verweisungssystem in den Aufnahme-, Transit- oder Zentren für Asylbewerber fehlt.
- es an Koordination zwischen der Grenzpolizei und den Diensten zur Identifizierung und Weiterleitung mangelt.
- es um den Schutz sich schnell bewogender, gefährdeter Bevölkerungsgruppen geht, die mehrfach traumatisiert sind und ein hohes Risiko für Menschenhandel haben.
- unzureichendes Bewusstsein über Menschenschmuggel und



Menschenhandel in der lokalen Bevölkerung mit einem gemischten Migrationskontext gibt..

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es ein nationales Identifizierungs- und Leitsystem gibt.
- die CSOs im nationalen Leitmechanismus eine Rolle spielen und einen Teil davon bilden. Diese Rolle ist im gesetzlichen Rahmen klar artikuliert.
- die staatlichen Behörden bereit und willens sind, mit CSOs zusammenzuarbeiten.
- es qualifizierte und erfahrene CSO-Experten gibt, die hoch spezialisierte Dienstleistungen anbieten können.
- staatliche Behörden und zivilgesellschaftliche Organisationen das gleiche Verständnis davon haben, was Menschenhandel ist, und ähnliche Ansätze bei der Identifizierung und Überweisung von potenziellen Opfern des Menschenhandels und von Opfern des Menschenhandels anwenden.
- alle Parteien offen sind für grenzüberschreitende Kommunikation und Zusammenarbeit.
- lokale Gemeinschaften sich für die Teilnahme an Sensibilisierungsaktivitäten engagieren.
- geringes Bewusstsein und Wissen über Menschenhandel in der gefährdeten Bevölkerung herrscht.



Name der Praxis **MODELL DER SOZIALEN ARBEIT IM NOTFALL**

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	Lokal, begrenzt auf die südliche Grenze zu Griechenland und die nördliche Grenze zu Serbien
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik (MoLSP) führte in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen und internationalen Organisationen ein Modell der Sozialarbeit in Notsituationen ein. Sie setzten Fallmanager in den Aufnahme- und Transitzentren (im Folgenden: Zentrum) ein, um die Identifizierung der gefährdeten Bevölkerung und den Zugang zu Schutzdiensten sicherzustellen.</p> <p>Während der Migrationskrisen in den Jahren 2015 und 2016 gab es einen großen Zustrom von Menschen, die an der mazedonisch-griechischen Grenze im Süden ankamen und bis zur mazedonisch-serbischen Grenze im Norden reisten. Die Grenzpolizei konzentrierte sich auf die Überprüfung der Dokumente der an der Grenze ankommenden Menschen und verfügte nicht über die personellen Kapazitäten oder das Wissen, um schutzbedürftige Personen, wie die Opfer des Menschenhandels, zu identifizieren oder zu unterstützen. Sobald die Personen an der Grenze registriert waren, wurden sie an das Zentrum verwiesen, ebenfalls an der Grenze.</p> <p>Zu Beginn war das örtliche Zentrum für Sozialarbeit (CSW) nicht präsent, da die CSW in Gevgelija und Kumanovo, den beiden Städten, die am nächsten an der Grenze liegen, mit ihrer gemeinsamen Fallzahl bereits überlastet waren. Im Jahr 2017 beschloss das MoLSP, einen Sozialarbeiter in den Zentren einzusetzen, der als Fallmanager fungieren sollte. Es fehlte jedoch an Sozialarbeitern, um auf die Schutzbedürfnisse der Transitbevölkerung einzugehen, sodass neue Mitarbeiter eingestellt werden mussten. Diese Personen würden dem CSW in Gevgelija oder Kumanovo Bericht erstatten, wären aber in dem jeweiligen Zentrum untergebracht.</p> <p>Die Fallmanager wurden ursprünglich im Rahmen des MoLSP angestellt und mit Gebermitteln bezahlt. Zwischen dem MoLSP und dem Geber wurde auf höchster Ebene eine Vereinbarung über eine Ausstiegs- und Nachhaltigkeitsstrategie getroffen. Die Strategie bestand darin, die Fallmanager den lokalen CSWs zuzuweisen, in denen es Aufnahme- und Betreuungseinrichtungen für Geflüchtete gibt, je nach den Bedürfnissen zum Zeitpunkt der Übernahme.</p> <p>Die Hauptaufgabe des Fallmanagers bestand darin, gefährdete Personengruppen zu identifizieren und ihnen die Dienste zu vermitteln, die sie benötigen könnten. Die Dienste reichten von der Ernennung eines Vormunds, dem Zugang zu Gesundheitsdiensten, der Unterbringung in einem Asylzentrum, der Verbindung zu einem Familienmitglied bis hin zum Zugang zu einem sicheren Haus für Kinder, die Zeugen und/oder Opfer eines Verbrechens, wie z. B. des Menschenhandels, waren. Der Fallmanager würde zunächst eine erste Bewertung der Gefährdung vornehmen und auf der Grundlage dieser Bewertung gemeinsam mit der Person, auf die sich der Plan bezieht, einen</p>



Aktionsplan erstellen. Die Fallmanager dienten als Koordinatoren und als Bindeglied zwischen den verschiedenen Systemen, Sozialschutz, Gesundheit, Asyl, usw.

Zuvor war das Sozialschutzsystem nicht aktiv beteiligt oder leistete nicht direkt Dienste in Notfällen. Daher war es notwendig, die staatlichen Sozialarbeiter in Sachen Sozial- und Kinderschutz in Notfällen zu schulen. Zu diesem Zweck hat das staatliche Institut für soziale Aktivitäten ein Schulungspaket für die Arbeit in humanitären Notsituationen, Naturkatastrophen, Kriegen und internen Konflikten entwickelt und staatliche Sozialarbeiter geschult, um so die Bereitschaft und Nachhaltigkeit der Dienste für ähnliche zukünftige Situationen zu gewährleisten. Darüber hinaus hat jede CSW eine Anlaufstelle für Menschen aus den gemischten Migrationsströmen benannt. Auf diese Weise hatten die Fallmanager der Zentren über diese Anlaufstellen einen direkten Zugang zu den CSW.

Wichtige Ergebnisse

- Ein Modell für soziale Arbeit in Notsituationen: Das Modell umfasst eine Erstbewertung und ein Gespräch mit der gefährdeten Person, die Entwicklung eines personalisierten Plans, die Überweisung und den Zugang zu Diensten, die Entwicklung von Schulungsmaterial und die Schulung von Mitarbeitern.
- Eine zwischen dem MoLSP und dem Geber auf höchster Ebene vereinbarte Ausstiegs- und Nachhaltigkeitsstrategie.
- Das Team des Aufnahmezentrums wurde mit Sozialarbeitern erweitert.
- Ein vom Staatlichen Institut für Soziale Aktivitäten entwickeltes Schulungshandbuch.
- Zwischen September und Dezember 2017 wurden insgesamt 164 Sozialarbeiter zu Themen des Kinderschutzes und der Arbeit mit Jugendlichen in Notfällen geschult.³²
- Die behördenübergreifende Koordinierung und Weiterleitung wurde verstärkt und der Informationsaustausch verbessert.

Innovationen/ Lernerfahrungen

Im Rahmen des innovativen Ansatzes werden Sozialarbeiter für Notfälle geschult. Die übliche Zielgruppe für Schulungen zur Arbeit im Notfall sind Polizisten, Ärzte, Feuerwehren, aber keine Sozialarbeiter. Die Entwicklung des Modells der sozialen Nothilfe war neu für das Land. Vor der Modellierung dieses Ansatzes wusste der Sozialarbeiter nicht, was in einem Notfall zu tun ist, und wollte nicht einbezogen werden.

Dieser Ansatz beinhaltete die Einstellung von Fallmanagern außerhalb des Systems. Daher mussten die Fallmanager Vertrauen und Zusammenarbeit mit Kollegen aufbauen, die sich innerhalb des Systems befanden. Es wäre besser gewesen, wenn die Fallmanager aus dem System kommen und sie dann nur geschult werden müssten, anstatt sie vollständig in das System integrieren zu müssen.

³² UNICEF (2017) Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Situation Report # 26



Übertragbarkeit

Diese Praxis ist in Kontexten relevant, in denen Folgendes gegeben ist:

- ein Notfall, bei dem die betroffenen Menschen soziale Schutzleistungen benötigen.
- mangelnde Kenntnisse und Fähigkeiten der Grenzbehörden, schutzbedürftige Personen zu identifizieren und/oder zu unterstützen.
- unzureichendes Wissen bei Sozialarbeitern, um im Notfall auf Schutzbedürfnisse reagieren zu können.
- schlechte Zusammenarbeit zwischen den Behörden.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es ein vollständig eingerichtetes und funktionierendes Sozialschutzsystem gibt.
- das Sozialschutzsystem entgegenkommend ist und sich auf die Bedürfnisse der Menschen und den Schutz ihrer Rechte konzentriert.
- es einen gesetzlichen und/oder Verwaltungsrahmen gibt, der sicherstellt, dass das Modell in das Sozialschutzsystem eingebettet ist.
- das staatliche Sozialschutzsystem über ausreichende personelle Ressourcen verfügt.



ZUSAMMENARBEIT UND KOORDINATION

Die hier beschriebenen Praktiken stammen aus Österreich, Bosnien und Herzegowina, Nordmazedonien und Serbien. Es werden die Zusammenarbeit und Koordination zwischen verschiedenen Institutionen und Organisationen bei der Arbeit mit Opfern und/oder potentiellen Opfern von Menschenhandel vorgestellt. Die Praktiken zeigen, wie Daten und Informationen aus dem Feld Einblick in die Funktionsweise des Nationalen Verweisungsmechanismus gaben und wie dieser Einblick genutzt wurde, um einen besser zugänglichen Mechanismus mit besserer Kenntnis der lokalen Gegebenheiten zu schaffen. Darüber hinaus beschreiben die Praktiken eine opferzentrierte polizeiliche Untersuchung des Menschenhandels, die in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen durchgeführt wird, und wie dies zu einem besseren Opferschutz und höheren Verurteilungsraten führt. In diesem Abschnitt geht es auch um die Partnerschaft zwischen Regierung und zivilgesellschaftlichen Organisationen, eine Partnerschaft, die Politik und Gesetzgebung gestaltet und die nationale Agenda für den Menschenhandel definiert. Aber es stellt auch einen Verweisungs- und Unterstützungsmechanismus für die Opfer im Rahmen einer grenzüberschreitenden Zusammenarbeit dar, die für die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität von entscheidender Bedeutung ist. Schließlich wird dargestellt, wie die Polizei mehr personelle Ressourcen bereitgestellt und eine bessere Präsenz vor Ort sichergestellt hat, und wie dies zu mehr identifizierten Opfern und/oder potentiellen Opfern des Menschenhandels führen kann.

Folgende Praktiken werden vorgestellt:

1. Datenbasierte Umstrukturierung des Nationalen Leitmechanismus (Bosnien und Herzegowina)
2. Regierung und CSO gehen Partnerschaft ein (Nordmazedonien)
3. Transnationale Zusammenarbeit von CSOs (Serbien mit Österreich)
4. Gemeinsame Bemühungen von Polizei und CSOs zur Identifizierung und Unterstützung von Opfern von Menschenhandel (Österreich)
5. Die nationale Polizei-Taskforce unterstützt Bemühungen zur Früherkennung von Menschenhandel (Nordmazedonien)

Name der Praxis DATENBASIERTE UMSTRUKTURIERUNG DES NATIONALEN LEITMECHANISMUS

<i>Land</i>	Bosnien und Herzegowina
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die Abteilung für die Bekämpfung des Menschenhandels im Sicherheitsministerium von Bosnien und Herzegowina (BH) hat den Nationalen Leitmechanismus (NRM) im Rahmen eines Konsultationsprozesses und anhand von Daten neu strukturiert.</p> <p>Bis 2020 bestand der bosnische NRM aus vier regionalen Überwachungsteams (RMT) in Sarajevo, Banja Luka, Tuzla und Mostar. Die Teams setzten sich aus Vertretern verschiedener Ministerien, der Strafverfolgungsbehörden, der zuständigen Staatsanwaltschaften (PO), Zentren für Sozialarbeit (CSW), Gesundheits- und Bildungseinrichtungen sowie Nichtregierungsorganisationen zusammen. Ihr Hauptauftrag bestand darin, lokale Überweisungsmechanismen für die Identifizierung und Unterstützung der Opfer einzurichten. Bei den RMTs handelte es sich um große Gremien, die in einigen Fällen 60 bis 70 Mitglieder hatten und somit hauptsächlich ein Forum für den Informationsaustausch boten. Aufgrund ihrer Größe war die operative Koordination und Weiterleitung in konkreten</p>



Einzelfällen von Menschenhandel schwierig. Die Arbeit der RMTs basierte auf den Regeln zum Schutz von Opfern und Zeugen des Menschenhandels, die Staatsbürger Bosniens sind, und dem Regelwerk zum Schutz ausländischer Opfer des Menschenhandels.

Das Sicherheitsministerium erstellt jedes Jahr einen Bericht über die Situation des Menschenhandels in Bosnien und Herzegowina und über die Fortschritte, die das Land gemacht hat. Bei der Erstellung des Berichts sammelt das Ministerium Daten und Informationen von verschiedenen Institutionen und Organisationen, darunter auch von den Vertretern der RMTs. Die gesammelten Daten betrafen die Anzahl der identifizierten Opfer, die Anzahl der eingeleiteten Strafverfolgungsmaßnahmen, die Anzahl der abgeschlossenen Gerichtsverfahren usw. Diese Zahlen waren niedrig und spiegelten unter anderem die Funktionsweise des NRM-Systems wider, d. h., dass nur wenige Personen identifiziert und durch das NRM unterstützt wurden. Darüber hinaus tauchten mit den Migrationsströmen neue Trends und Formen des Menschenhandels auf, für die die RMTs geschult werden mussten.

Die Analyse der vorhandenen Daten und Informationen zeigte, dass die RMTs zu groß und schwerfällig waren, um zu funktionieren. Es gab nur wenige RMTs; diese hatten begrenzten Einfluss auf die Gemeinden und mitunter fehlendes Wissen über die lokalen Gegebenheiten. Dies wurde als einer der Gründe für die geringe Zahl der identifizierten Opfer des Menschenhandels angesehen. Infolgedessen startete die Abteilung zur Bekämpfung des Menschenhandels eine Initiative zur Verbesserung der RMT-Kapazitäten, um sicherzustellen, dass die Teams den Opfern des Menschenhandels angemessene Identifizierung, Hilfe und Unterstützung bieten. 2019 hat der Landeskoordinator zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration den Prozess der Umstrukturierung des NRM eingeleitet. Verschiedene Institutionen auf allen Ebenen der Regierung waren an dem Prozess beteiligt. Es gab eine Reihe von Treffen mit den RMT-Mitgliedern, aber auch mit den Vertretern der Innenministerien der Föderation BH, der Kantone von BH, der Republika Srpska und der Polizei des Bezirks Brčko. Gegenstand war die Reorganisation und Rekonstruktion der RMT, aber es gab auch eine Diskussion über Einzelfälle und die Rolle der verschiedenen Institutionen/Organisationen. Diese Diskussionen trugen dazu bei, Vorschläge über die Rolle und die Zusammensetzung der neuen RMTs zu unterbreiten.

Im Januar 2020 verabschiedete der Ministerrat die Strategie 2020–2023 zur Bekämpfung des Menschenhandels, welche die Grundlage für die NRM-Reform bildet. Die Regierung schloss den Umstrukturierungsprozess im Jahr 2021 ab. Von anfänglich vier RMTs wurden nun 18 Koordinations-/Monitoring-Teams eingerichtet: zehn in der Föderation, sechs in der Republika Srpska, eines im Distrikt Brčko und ein übergreifendes Team auf gesamtstaatlicher Ebene. Die Koordinierungs-/Überwachungsteams bestehen aus Regierungs- und NRO-Vertretern und einem MoIA-Beamten als Koordinator und sind auf die Zuständigkeit der PO ausgerichtet. Die Regierung schulte mit finanzieller und technischer Unterstützung von NROs die Mitglieder der neuen Koordinierungs-/Überwachungsteams. Sie organisierten auch Diskussionen mit der Roma-Gemeinschaft zum Thema



Menschenhandel und rekrutierten und schulten Roma-Aktivist:innen, die in die Koordinierungs-/Beobachtungsteams eingebunden werden sollten.

Die wichtigste Änderung, die mit dieser Umstrukturierung erwartet wird, ist eine effizientere NRM mit einer größeren Reichweite. Die neuen Koordinations-/Beobachtungsteams sind kleiner, wodurch die Schwächen des bisherigen Systems angegangen werden. Bei diesem war die Koordination und Weiterleitung in konkreten Fällen des Menschenhandels aufgrund der vielen RMT-Mitglieder (60 bis 70) schwierig. Die Zahl der neuen Koordinierungs- und Überwachungsteams ist gestiegen (18 im Vergleich zu 4). Dadurch können die Teams mehr Menschen in einem größeren Gebiet erreichen und verfügen im Vergleich zu den bisherigen RMTs über eine genauere Kenntnis der lokalen Situation.

Wichtige Ergebnisse

- Der NRM wurde umstrukturiert; es wurden achtzehn Koordinations-/Beobachtungsteams geschaffen.

Innovationen/ Lernerfahrungen

Der NRM sollte nicht als fester Mechanismus betrachtet werden, sondern als flexibel und anpassbar. Verfolgen, sammeln und analysieren Sie Daten, die aus der Funktionsweise des NRM stammen. Verwenden Sie die Daten, um den NRM zu verbessern, anzupassen oder umzustrukturieren, um besser auf die Bedürfnisse von Opfern des Menschenhandels einzugehen.

Bisher waren die RMTs zu groß und es gab zu wenige von ihnen. Sie hatten keinen Überblick über die Bedürfnisse der Menschen, die in dem von den RMTs abgedeckten Gebiet leben. Durch die Umstrukturierung und die Einrichtung von mehr und kleineren Koordinations-/Beobachtungsteams können mehr Menschen in einem größeren Gebiet erreicht werden, und es gibt eine bessere Koordination sowie ein besseres Vorgehen in Einzelfällen. Die Teams sind besser ausgebildet, aufmerksamer und sachkundiger.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- ein unwirksamer nationaler Leitmechanismus besteht, der nicht das gesamte Hoheitsgebiet des Landes abdeckt, in dem er seinen Sitz hat.
- es eine geringe Anzahl von identifizierten und überwiesenen Opfern von Menschenhandel gibt.
- die Notwendigkeit für eine evidenzbasierte Anpassung der Systeme/Mechanismen besteht, die derzeit vorhanden sind.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- eine nationale Behörde zur Bekämpfung des Menschenhandels eingerichtet wurde und funktioniert.
- ein funktionsfähiger nationaler Leitmechanismus existiert.
- ein Rechts- oder Verwaltungsrahmen besteht, der das Verfahren zur Erhebung, Analyse und Verbreitung von Daten über den Menschenhandel festlegt.
- ein funktionierendes Datenerfassungssystem vorhanden ist.
- ein offizielles Meldesystem zur Datenerhebung und Meldung eingerichtet wird.



Name der Praxis REGIERUNG UND ZIVILGESELLSCHAFT BILDEN PARTNERSCHAFT

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration („die Kommission“) ist die wichtigste Koordinierungsstruktur zur Bekämpfung des Menschenhandels im Land. Sie ist ein multidisziplinäres Gremium, das verschiedene staatliche und nichtstaatliche Akteure zusammenbringt, die an der Bekämpfung des Menschenhandels beteiligt sind und sich mit Fragen der irregulären Migration befassen.</p> <p>Die Kommission setzt sich aus Vertretern der Ministerien zusammen, die für die Bereiche Justiz, Polizei, Sozialschutz und Beschäftigung, auswärtige Angelegenheiten, Gesundheit und Bildung zuständig sind. Zu ihren Mitgliedern gehören auch Angehörige der Justiz und der Staatsanwaltschaft. Die Kommission wird von einem nationalen Koordinator geleitet, der von zwei stellvertretenden nationalen Koordinatoren (einer zuständig für die Bekämpfung des Menschenhandels und der andere für Fragen der irregulären Migration) und einem Sekretär der Kommission unterstützt wird.</p> <p>Innerhalb der Kommission gibt es das Sekretariat, das als operatives Organ der Kommission fungiert, sowie eine Untergruppe zur Bekämpfung des Kinderhandels, die sich auf Kinder und deren Schutz konzentriert. Das Sekretariat besteht aus siebzehn Mitgliedern und die Untergruppe besteht aus dreizehn Mitgliedern. Bei den Mitgliedern handelt es sich um Vertreter des Innenministeriums, des Büros des Nationalen Leitmechanismus, internationaler Organisationen, Bürgervereinigungen und Experten aus Regierungseinrichtungen.</p> <p>Innerhalb dieser beiden Gremien – dem Sekretariat und der Untergruppe – ist die Zusammenarbeit zwischen der Regierung und anderen Institutionen und Organisationen kontinuierlich und stark, und alle Mitglieder tragen aktiv zur Arbeit der Kommission bei.</p> <p>Das Sekretariat nutzt das Fachwissen und die Erfahrung seiner Mitglieder, um eine stärkere Antwort auf Fragen des Menschenhandels und der irregulären Migration zu finden. Zum Beispiel entwickeln die Mitglieder gemeinsam aufeinander folgende Strategien und Aktionspläne. Der jährliche Einsatzplan der Untergruppe umfasst die Aktivitäten aller Mitglieder der Untergruppe (Regierung, zivilgesellschaftliche Organisationen und internationale Organisationen). Die Mitglieder tragen dazu bei, indem sie Analysen und Stellungnahmen abgeben, Gesetzesentwürfe ausarbeiten und Stellungnahmen zu den Gesetzesänderungen abgeben, die der Regierung und dem Parlament vorgelegt werden.</p> <p>Die Kommission erstellt jährliche Berichte über alle von ihren Mitgliedern durchgeführten Aktivitäten, einschließlich der von den zivilgesellschaftlichen Organisationen (CSO) erzielten Ergebnisse. Die</p>



	<p>Mitglieder der zivilgesellschaftlichen Organisationen sind auch an der Durchführung von Forschungen und Studien sowie an der Konzeption und Durchführung von Kampagnen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit beteiligt und sind für die direkte Bereitstellung von Diensten verantwortlich, beispielsweise für die Opfer von Menschenhandel, die mit staatlichen Mitteln unterstützt werden.</p>
<i>Wichtige Ergebnisse</i>	<p>Die Expertise der CSO trug zur Gestaltung der gesamten Anti-Trafficking-Reaktion bei, indem sie fundiertes Wissen zur Verfügung stellte, um die Regierung zu informieren und die Politik und den rechtlichen Rahmen zu gestalten. Genauer gesagt:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nationale Strategie(n) und Aktionspläne wurden entwickelt. • Standardarbeitsanweisungen für die Identifizierung und Weiterleitung von Opfern des Menschenhandels wurden entwickelt und umsetzbar gemacht. • Verschiedene Gesetze wurden auf der Grundlage der Analyse und des Fachwissens der Mitglieder der Nationalen Kommission und ihres Sekretariats überarbeitet. • Im Jahr 2020 wurde ein Gesetzentwurf über die Entschädigung von Opfern von Straftaten vorbereitet.
<i>Innovationen/ Lernerfahrungen</i>	<p>Zivilgesellschaftliche Organisationen und internationale Organisationen haben eine Stimme und werden innerhalb einer staatlichen Koordinierungsstruktur gleich behandelt. Sie treffen sich regelmäßig und häufig, was schnelle Folgemaßnahmen und Reaktionen auf verschiedene Angelegenheiten ermöglicht.</p>
<i>Übertragbarkeit</i>	<p>Diese Praxis ist in Kontexten relevant, in denen viele Akteure – Staaten, zivilgesellschaftliche Organisationen, internationale Organisationen und die Wissenschaft – aktiv sind und bei der allgemeinen Bekämpfung des Menschenhandels und beim Umgang mit Fragen der irregulären Migration zusammenarbeiten müssen.</p> <p>Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • ein nationaler Koordinierungsmechanismus vorhanden ist. • es CSOs und internationale Organisationen gibt, die über Wissen, Erfahrung, Fähigkeiten und Ressourcen verfügen. • CSOs und internationale Organisationen offiziell eingebunden sind und am nationalen Koordinierungsmechanismus teilnehmen. • Koordination und Zusammenarbeit für die Beteiligten Priorität haben.

Name der Praxis TRANSNATIONALE CSO-ZUSAMMENARBEIT

<i>Land</i>	Serbien und Österreich
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Die CSO Astra und die CSO LEFÖ-IBF haben eine transnationale Zusammenarbeit bei der Vermittlung und Unterstützung von Opfern des Menschenhandels aufgebaut.</p> <p>Die in Serbien ansässige CSO Astra betreibt eine SOS-Hotline und arbeitet an der Bereitstellung von Hilfs- und Unterstützungsprogrammen, Rechtsbeistand, psychologischer Beratung, medizinischer Hilfe, Unterstützung bei institutionellen Verfahren, (Wieder-)Eingliederung und sozialer Integration sowie Unterstützung bei der Rückkehr. Die CSO LEFÖ-IBF hat ihren Sitz in Österreich und betreibt unter anderem eine Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels.</p> <p>Die Partnerschaft zwischen den CSOs begann im Jahr 2001 und dauert seitdem an. Sie kooperieren durch Beratung und Wissensaustausch, Teilnahme an Schulungen und Weiterleitung von Einzelfällen. Die Fälle, in denen sie bisher zusammengearbeitet haben, betrafen serbische Staatsangehörige, die als Opfer von Menschenhandel in Österreich identifiziert wurden. LEFÖ-IBF unterstützt den Kontaktaustausch zwischen der CSO Astra und den Opfern. Das Ziel ist, dass die Opfer nach ihrer Rückkehr nach Serbien einen Kontakt, Informationen und Zugang zu Dienstleistungen haben, und dass die CSO Astra ihre Genesung und Reintegration unterstützt.</p> <p>In einigen Fällen müsste das Opfer nach Österreich zurückkehren, um vor Gericht auszusagen, oder um sein Recht auf Entschädigung geltend zu machen. In diesen Fällen tauschen sich die beiden CSOs regelmäßig aus, um Reisen nach Österreich zu organisieren und alle logistischen Fragen zu besprechen. Sie versorgen das Opfer mit Reisetickets, ggf. ärztlichen Attesten und detaillierten Informationen über das Gerichtsverfahren und ermöglichen ein Treffen mit einem Anwalt, um dem Opfer seine Rechte zu erklären. Sie sorgen auch dafür, dass das Opfer am Flughafen abgeholt wird. Sobald die Person ihre Aussage gemacht hat, organisieren die CSOs ihre Rückkehr nach Serbien. Sie haben auch die Aussagen der Opfer über eine Videoverbindung erleichtert. Die beiden CSOs stehen während der Arbeit an einem Fall in ständigem Kontakt.</p> <p>Bei der Bearbeitung des Falls kooperieren sie mit verschiedenen staatlichen Behörden wie Polizei, Staatsanwaltschaft, Sozialdiensten und anderen zivilgesellschaftlichen Organisationen, die beispielsweise Programme zur</p>



	<p>ökonomischen Förderung durchführen. Da die Gerichtsverfahren langwierig sind und sich über mehrere Jahre hinziehen können, bietet die CSO in dieser Zeit kontinuierliche Unterstützung an, z. B. die Information des Opfers darüber, was es vor Gericht zu erwarten hat und die Bereitstellung von Rechtsbeistand, Informationen über sein Recht auf Entschädigung, Informationen über die Arbeit der Institution, um die Opfer zu befähigen, ihre eigenen Entscheidungen zu treffen, die Vermittlung von Unterstützung durch Psychologen und Therapeuten für Opfer von Menschenhandel usw.</p>
<p><i>Wichtige Ergebnisse</i></p>	<p>In den letzten fünf Jahren haben die CSOs in ungefähr fünf Fällen zusammengearbeitet.³³</p>
<p><i>Innovationen/Lernerfahrungen</i></p>	<p>Wenn mehrere Parteien an einem Fall zusammenarbeiten, erfordert dies viel Koordination und Kommunikation. Daher ist es wichtig, ein Koordinations- und Kommunikationssystem einzurichten und eine klare Aufteilung der Rollen und Aufgaben zu haben, einschließlich des Zeitrahmens und der Mittel zur Unterstützung der jeweiligen Rolle/Aufgabe. Es wird empfohlen, regelmäßige Treffen zu organisieren, um Ihre Fortschritte im Prozess zu besprechen und zu bewerten und zukünftige Schritte zu planen.</p>
<p><i>Übertragbarkeit</i></p>	<p>Diese Praxis ist relevant, sofern:</p> <ul style="list-style-type: none"> • die transnationale Zusammenarbeit in Einzelfällen erforderlich ist. • die Einrichtung von Unterstützungsstrukturen in Verfahren vor den nationalen Justizbehörden notwendig ist. • wenige Gerichtsverfahren zu einer Verurteilung führen. • der Anspruch auf Entschädigung nicht ausgeübt wird. <p>Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • es CSOs gibt, die über Kenntnisse, Fähigkeiten und Ressourcen verfügen, um Opfer von Menschenhandel zu unterstützen. • es besondere Maßnahmen gibt, um das Opfer des Menschenhandels während des Prozesses und während seiner Aussage zu schützen. • das Recht auf Entschädigung ein Rechtsanspruch ist. • finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.

³³ Informationen, die durch Interviews mit wichtigen Stakeholdern gewonnen wurden.



Name der Praxis **GEMEINSAME BEMÜHUNGEN VON POLIZEI UND CSOs ZUR IDENTIFIZIERUNG UND UNTERSTÜTZUNG VON OPFERN VON MENSCHENHANDEL**

<i>Land</i>	Österreich
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Bundesministerium des Innern (im Folgenden „das Ministerium“) arbeitet mit der zivilgesellschaftlichen Organisation LEFÖ-IBF bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels und der Untersuchung von Fällen zusammen. Hauptziel war es, einen opferzentrierten Ansatz zu schaffen und die Opfer des Menschenhandels zu schützen.</p> <p>Die Zusammenarbeit mit den zivilgesellschaftlichen Organisationen begann im Jahr 2001, als die Polizei und die zivilgesellschaftlichen Organisationen gemeinsam Seminare besuchten. Dies bot der Polizei und der CSO ein Forum für Diskussionen und den Austausch von Wissen, aber vor allem half es der Polizei, eine opferzentrierte Perspektive zu gewinnen und zu verstehen, wie sie die Ermittlungen mit dem Opfer im Mittelpunkt angehen und führen sollte.</p> <p>Die Rechtsgrundlage für diese Zusammenarbeit ist eine zwischen dem Ministerium und der CSO unterzeichnete Vereinbarung. Das Sicherheitspolizeigesetz bildet zusammen mit dem Datenschutzgesetz die Grundlage für einen Vertrag zwischen der CSO und dem Ministerium und dafür, dass die CSO Zugang zu den Fallinformationen erhält. Zu Beginn unterzeichnete die CSO einen auf drei Jahre befristeten Vertrag, der jedoch später durch eine unbefristete Kooperationsvereinbarung ersetzt wurde, die von jeder der Parteien mit einer einjährigen Kündigungsfrist beendet werden kann. Heute ist LEFÖ-IBF bundesweit im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für Bildung und Frauen tätig.</p> <p>Das Ministerium betrachtet die CSO als Partner und wesentlichen Bestandteil des Ermittlungsteams. Die CSO ist von Anfang an mit der Identifizierung der Opfer des Menschenhandels in den Fall involviert. Das Verweisungsverfahren vom Ministerium an die CSO basiert auf einem internen Ministerialerlass, der den Polizeibeamten Anweisungen gibt, wie sie in Fällen von Menschenhandel vorzugehen haben. In diesen Fällen sollte die Polizei die Opfer des Menschenhandels an spezialisierte NGOs verweisen (vorbehaltlich der Zustimmung des Opfers). Neben der Zusammenarbeit in Einzelfällen bietet LEFÖ-IBF regelmäßig Schulungen für die Polizei an. Die enge Zusammenarbeit ermöglicht eine genaue Sicherheitsbeurteilung und den Austausch von Informationen über mögliche Bedrohungen.</p>



Bei der Zusammenarbeit in einem Fall steht das Opfer im Mittelpunkt aller Maßnahmen, und der gesamte Prozess ist auf den Schutz und die Betreuung des Opfers ausgerichtet. Das Opfer wird über seine Rechte aufgeklärt und erhält Informationen über verfügbare Dienste, auch im Hinblick auf die entsprechenden Gerichts- und Verwaltungsverfahren. Neben der Information über seine Rechte wird das Opfer auch zu allen Entscheidungen konsultiert, die sich auf sein Leben auswirken. Wenn es sich bei dem Opfer um ein Kind handelt, werden auch die Jugend- und Sozialämter zur Unterstützung des Kindes eingeladen und die Anhörung des Kindes kann in einem kindgerechten Umfeld erfolgen.

Mindestens einmal im Jahr kommen alle betroffenen Parteien (CSO, Richter, Staatsanwälte, Polizei) an einem runden Tisch zusammen, um Verfahren, konkrete Fälle oder gute Beispiele ihrer gemeinsamen Arbeit zu diskutieren.

Wichtige Ergebnisse

- Eine formalisierte Zusammenarbeit zwischen der Polizei und der CSO führte zur Etablierung eines opferzentrierten Ansatzes bei der Identifizierung und Untersuchung von Fällen von Menschenhandel.
- Der Staat sicherte Mittel zur vollständigen Deckung des Betriebs von LEFÖ-IBF. Die Mittel stammen aus den Haushalten des Bundesministeriums des Innern und des Bundesministeriums für Bildung und Frauen.

Innovationen/Lernerfahrungen

Die Durchführung einer Untersuchung von ausreichender Qualität erfordert Kooperation, Ressourcen und Zeit. In der Vergangenheit war die Polizeiarbeit ziel- bzw. verdachtsorientiert und diente lediglich der Sammlung von Beweisen im Rahmen der Ermittlungen. Die Polizei hat jedoch gelernt, dass opferorientierte Ermittlungen der Polizei helfen, bei den Ermittlungen gegen den Verdächtigen weiterzukommen, und dass der Aufbau von Vertrauen zum Opfer eine wesentliche Grundlage ist. Wenn das Ermittlungsteam kein gutes Vertrauensverhältnis zum Opfer aufbaut, ist die Chance auf eine Zusammenarbeit sehr gering und folglich auch der Erfolg in dem Fall sehr gering.

Der Aufbau eines Teams zwischen der Polizei und der zivilgesellschaftlichen Organisation ist ein Prozess, und es kann drei bis fünf Jahre der Zusammenarbeit dauern, bis eine Ebene des Vertrauens und des Verständnisses erreicht ist und man zu engen Partnern wird, die gemeinsam an einem Fall arbeiten. Die Zusammenarbeit in einem kleinen Team bei Seminaren und Schulungen für Polizeieinheiten oder nationale Interessengruppen trägt dazu bei, dieses Vertrauen und diese Zusammenarbeit aufzubauen.



Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- ein opferzentrierter Ansatz bei polizeilichen Ermittlungen fehlt.
- Opfer nicht bereit sind, mit staatlichen Behörden zusammenzuarbeiten.
- es wenige Gerichtsverfahren gibt, die zu einer Verurteilung führen.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es ein nationales Identifizierungs- und Leitssystem gibt.
- die zivilgesellschaftlichen Organisationen eine Rolle haben und Teil des nationalen Leitmechanismus sind, und diese Rolle im gesetzlichen Rahmen klar formuliert ist.
- die staatlichen Behörden bereit und willens sind, mit CSOs zusammenzuarbeiten.
- es CSOs gibt, die über Kenntnisse, Fähigkeiten und Ressourcen verfügen, um Opfer von Menschenhandel zu unterstützen.
- finanzielle Mittel zur Verfügung stehen.



Name der Praxis NATIONAL POLICE TASK FORCE UNTERSTÜTZT BEMÜHUNGEN ZUR FRÜHERKENNUNG VON MENSCHENHANDEL

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Innenministerium (MoIA) und die Staatsanwaltschaft (im Folgenden: „Staatsanwaltschaft“) richteten zur Verfolgung der organisierten Kriminalität eine Nationale Einheit zur Bekämpfung von Migrantenschleusung und Menschenhandel (im Folgenden: „Taskforce“) ein.</p> <p>Die Einrichtung der Taskforce war in der Nationalen Strategie zur Bekämpfung von Menschenhandel und Migrantenschleusung (2017–2020) als ein Mechanismus vorgesehen, um die nationalen Kapazitäten aufzubauen, die Effizienz der Polizei und der Staatsanwaltschaft bei der Bekämpfung von Migrantenschleusung und Menschenhandel zu steigern und ihre Koordination und Zusammenarbeit zu verbessern. Die Strategie war die Grundlage für die Einrichtung der Taskforce.</p> <p>Die Taskforce wurde 2018 nach der Unterzeichnung einer Grundsatzvereinbarung zwischen dem Innenministerium und der Staatsanwaltschaft eingerichtet. Ihr Mandat gilt für drei Jahre mit der Möglichkeit einer Verlängerung. Die Taskforce wird aus den zugewiesenen Budgets des MoIA (Personal- und Betriebskosten) sowie aus Gebermitteln (Ausrüstung und Ausbildung) finanziert.</p> <p>Die Taskforce wird von einem Staatsanwalt geleitet, ihr stellvertretender Leiter ist ebenfalls Staatsanwalt sowie ein Mitglied der Polizei, der gleichzeitig MoIA-Leiter der Einheit zur Bekämpfung von Menschenhandel und Migrantenschmuggel ist. Die Taskforce hat 32 ständige Polizeibeamte, 14 Polizeibeamte, die auf zentraler Ebene arbeiten, und 16 Polizeibeamte, die auf lokaler Ebene arbeiten, zwei in jedem der acht Sektoren für innere Angelegenheiten. Die Taskforce verfügt auch über einen Analysten und arbeitet eng mit 21 Kontaktpersonen aus den verschiedenen Polizeidienststellen (Grenzpolizei, Computerkriminalität, internationale kriminalpolizeiliche Zusammenarbeit auf internationaler Ebene usw.) zusammen, welche die Ermittlungen je nach Fall unterstützen.</p> <p>Die Rolle der 16 Polizeibeamten auf lokaler Ebene besteht darin, Informationen und Daten über die kriminellen Handlungen und die Täter zu sammeln und auch die Früherkennung und Identifizierung von Menschenhandelsopfern durchzuführen. Zehn der 16 auf lokaler Ebene tätigen Polizeibeamten wurden Mitglieder der mobilen Teams zur Früherkennung potentieller Menschenhandelsopfer, die im Rahmen des nationalen Leitmechanismus eingerichtet wurden.</p>



Im Rahmen ihrer Arbeit befolgt die Task Force verschiedene Standardarbeitsanweisungen (SOPs) für die Arbeit mit Opfern von Menschenhandel und unbegleiteten Kindern und die Bearbeitung der Anliegen gefährdeter Kategorien von Ausländern. Diese SOPs richten sich an verschiedene Institutionen und fördern einen multisektoralen Ansatz in der Arbeit mit Opfern oder potentiellen Opfern von Menschenhandel. Die Task Force befolgt auch die Standardarbeitsanweisungen des MoIA für die Risikobewertung und das Risikomanagement, was ihnen hilft, Risiken in Bezug auf das Opfer, den Täter, die Polizeibeamten und die Ermittlungen selbst zu identifizieren und zu mindern.

Vom ersten Kontakt mit dem Opfer an informiert die Taskforce das Opfer über seine Rechte, die Verfügbarkeit medizinischer, sozialer und rechtlicher Dienste sowie über die verschiedenen Gerichtsverfahren (klinische Prüfung und Entschädigung), die eine Teilnahme des Opfers erfordern könnten. Die Sozialdienste werden hinzugezogen, wenn die Taskforce ein Opfer identifiziert, bei dem es sich um ein Kind, ein unbegleitetes Kind, einen Migranten oder eine Person mit Behinderung handelt. Die Taskforce arbeitet mit verschiedenen CSOs zusammen und verweist Opfer an spezialisierte Dienste wie Unterkünfte oder schafft Bewusstsein durch Veranstaltungen und Social-Media-Präsenz, bietet aber auch zusammen mit der CSO Schulungen für andere Fachleute wie Arbeitsinspektoren an.

Wichtige Ergebnisse

- Die Zahl der identifizierten Opfer stieg schrittweise von 2 im Jahr 2017 auf 7 im Jahr 2020. Die Mehrheit der identifizierten Opfer war weiblich.³⁴
- Von 2015 bis 2019 ist die Zahl der von den staatlichen Behörden identifizierten potentiellen Opfer um das fast Achtfache gestiegen, von 11 potentiellen Opfern im Jahr 2015 auf 86 potentielle Opfer im Jahr 2019. Die Mehrheit der potentiellen Opfer war weiblich.³⁵

Innovationen/Lernerfahrungen

Die Zuweisung von Ressourcen und die Sicherstellung einer Präsenz vor Ort waren der Schlüssel zum Erfolg dieser Praxis und zur Erhöhung der Zahl der identifizierten und potentiellen Opfer des Menschenhandels. Mit der Einrichtung der Taskforce wurden mehr personelle Ressourcen bereitgestellt (das Team wuchs von 5 auf 32 Personen), die Präsenz vor Ort wurde sichergestellt, wobei mehr als die Hälfte der Mitglieder der Taskforce aus den acht Sektoren für innere Angelegenheiten stammt, und durch den Einsatz mobiler Teams wurde die Polizei in die frühzeitige Aufdeckung und Identifizierung von Opfern und potentiellen Opfern des Menschenhandels einbezogen.

³⁴ Nordmazedonien, EU-Fortschrittsberichte von 2017 bis 2021.

³⁵ Jahresberichte 2015 und 2020 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels.



Obwohl die Taskforce innerhalb des Innenministeriums und der Staatsanwaltschaft angesiedelt ist, bleibt die Nachhaltigkeit eine Frage. Sie hat ein dreijähriges Mandat (mit der Möglichkeit der Verlängerung), ihre Existenz basiert auf der Nationalen Strategie zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration und sie benötigt den politischen Willen, weiter zu bestehen. Eine mögliche Lösung könnte darin bestehen, die Taskforce in die Organisationsstruktur des MoIA einzubinden.

Es wird empfohlen, dass die Staatsanwälte, die Mitglieder der Taskforce sind, vollständig auf Fälle von Menschenhandel spezialisiert sind und keine anderen Fälle von organisierter Kriminalität übernehmen. Die Kenntnisse und Erfahrungen des Staatsanwalts – oder deren Fehlen – können einen großen Einfluss darauf haben, wie der Fall geführt wird, welche Arten von Beweisen gesammelt werden und wie gut das Opfer geschützt und seine Kooperation sichergestellt wird.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- es ein nationales Identifizierungs- und Leitsystem gibt.
- eine geringe Anzahl von identifizierten und potentiellen Opfern von Menschenhandel gibt.
- ein zentralisiertes System zur Identifizierung von Menschenhandelsopfern besteht.
- ein Mangel an personellen Ressourcen besteht, um an der Identifizierung und Weiterleitung zu arbeiten.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es ein nationales Identifizierungs- und Leitsystem gibt.
- die Verantwortung für das Management der Taskforce innerhalb einer Behörde/Institution liegt.
- Staatsanwälte das Ermittlungsverfahren führen.
- es einen gesetzlichen und/oder administrativen Rahmen gibt, der eine institutionalisierte Taskforce gewährleistet.



KAPAZITÄTSENTWICKLUNG

Die hier beschriebenen Praktiken stammen aus Nordmazedonien und Serbien. Die Praktiken betonen kontinuierliches Lernen und Training als Mittel, um mit dem sich ändernden Kontext und der Gesetzgebung Schritt zu halten oder die Kenntnisse/Fähigkeiten des neuen Personals auszubauen. Die Praktiken unterstreichen, wie wichtig es ist, dass die für die Ausbildung des Personals zuständigen nationalen Einrichtungen über ein System der ständigen Weiterbildung verfügen, um die Kontinuität des Fachpersonals auf längere Sicht zu gewährleisten. Die Praktiken weisen auch darauf hin, dass das vorhandene nationale Fachwissen bei der Entwicklung des Lehrplans, der Materialien und der Ausbildung des Personals genutzt wird.

Nachfolgend werden die folgenden Praktiken vorgestellt:

1. Schulen, die ausgestattet sind, um potentielle Opfer unter Schulgängern zu identifizieren (Nordmazedonien)
2. Kommissariat unterstützt das Lernen und die kontinuierliche Entwicklung des Personals (Serbien)
3. Kontinuierliche Schulung zum Asylverfahren für alle im Asylbereich tätigen Polizeibeamten (Nordmazedonien)

Name der Praxis **SCHULEN, DIE AUSGESTATTET SIND, UM POTENTIELLE OPFER UNTER SCHULGÄNGERN ZU IDENTIFIZIEREN**

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Büro für die Entwicklung des Bildungswesens (im Folgenden: „das Büro“) hat in Zusammenarbeit mit zwei zivilgesellschaftlichen Organisationen und Wissenschaftlern Informations- und Schulungsmaterial für die Grund- und Sekundarschulbevölkerung entwickelt und bereitgestellt. Zweck ist die Prävention von Menschenhandel sowie die Aufdeckung, verstärkte Identifizierung und Überweisung von Opfern und potentiellen Opfern von Menschenhandel. ³⁶</p> <p>Der Prozess begann damit, dass das Büro fünf Fokusgruppen mit Lehrkräften von Grund- und Sekundarschulen organisierte. Ziel war es, Indikatoren zur Identifizierung von Kindern, die Opfer von Menschenhandel sind, zu erarbeiten. Parallel dazu wurden Ausbilder geschult, ein Schulungshandbuch entwickelt, Informations- und Aufklärungsmaterial zur Ergänzung der Schulungen erstellt, Schulungen für Lehrer und pädagogisches Personal in Grund- und Sekundarschulen durchgeführt und Informationsveranstaltungen für Eltern und Kinder abgehalten. Alle Aktivitäten wurden mit den bestehenden Satzungen und Standardarbeitsanweisungen für den Umgang mit Gewalt an Schulen und mit Opfern von Menschenhandel verknüpft.</p>

³⁶ Es sei darauf hingewiesen, dass sich diese Praxis auf die Identifizierung der Opfer des Menschenhandels unter den Staatsangehörigen in Nordmazedonien bezieht. Diese Praxis zielt nicht auf Menschen, die unterwegs sind.

Das Präsidium begann den Prozess mit der Ausbildung von Ausbildern (ToT) für die Fachleute aus ihrer eigenen Liste von Ausbildern. Das ToT umfasste unter anderem Richtlinien zur Entdeckung und Identifizierung von Opfern des Menschenhandels und zur Durchführung eines Gesprächs mit einem Opfer des Kinderhandels oder einem potentiellen Opfer des Menschenhandels. Ein geschlechtersensibler Ansatz für die Arbeit mit Kindern wurde in das ToT aufgenommen. Das Büro entwickelte ein Handbuch für Lehrer sowie Informations- und Bildungsmaterialien zur Ergänzung der Schulung. Ein Experte für Kinderrechte und psychosoziale Entwicklung wurde in die Entwicklung der Unterrichtsmaterialien und des Interviewmodellvideos für die Ausbildung einbezogen.

Im Anschluss an das ToT erstellte das Büro einen Aktionsplan für die Online-Einführung von Schulungen in allen Grund- und weiterführenden Schulen, wobei der Schwerpunkt auf der Prävention und Identifizierung von Opfern des Menschenhandels lag. Besonderes Augenmerk wurde auf die Verbreitung von Wissen über Techniken zur kindgerechten Befragung von Kindern gelegt. Neben der Einführung des Trainings wurden Informationsveranstaltungen für Eltern und Kinder organisiert, die sich mit den Rechten der Kinder und den Rechten der Opfer des Menschenhandels befassten. Alle Materialien wurden in mehreren Sprachen erstellt, d. h. Mazedonisch, Romani, Albanisch, und das Training wurde in zwei Sprachen durchgeführt, Mazedonisch und Albanisch.

Im Rahmen dieser Praxis bildete das Büro 55 nationale Ausbilder aus, die 80 Schulungskurse für 1.850 pädagogische Fachkräfte in Grund- und Sekundarschulen durchführten. Das Büro organisierte außerdem für 30 Schulpsychologen und pädagogische Fachkräfte aus Skopje und Bitola eine praxisorientierte Schulung zu Interviewtechniken für die vorläufige Identifizierung potentieller Opfer des Kinderhandels.

Wichtige Ergebnisse

- Innerhalb des Büros wurde ein Menschenhandel-Ausbildungsmodell für Schulen entwickelt und institutionalisiert. Das Modell umfasst die Entwicklung eines Schulungshandbuchs und begleitender Schulungsmaterialien (Videos und Informationsmaterialien), die Ausbildung von Ausbildern, die Durchführung von Schulungskursen und die Durchführung von Informationsveranstaltungen für Eltern und Kinder.

Innovationen/ Lernerfahrungen

Es ist das erste Mal, dass eine solche Investition in allen Schulen auf Systemebene getätigt wurde, für alle zugänglich und in verschiedenen Sprachen verfügbar ist.

Diese Praxis wurde von einem externen Spender unterstützt. Die Praxis ist jedoch vollständig in das staatliche System der Bildungsentwicklung eingebettet. Sie ist mit dem normativen Rahmen verknüpft, d. h. mit den einschlägigen Gesetzen und Standards für den Umgang mit Gewalt an Schulen oder die Identifizierung und Weiterleitung von Opfern des Menschenhandels. Die Trainer kamen vom Büro, einer staatlichen Einrichtung, die für den Ausbau der Kapazitäten des Schulpersonals zuständig ist. Die Trainer erhalten zusätzliche Credits für die von ihnen



durchgeführten Schulungen. Ein solcher Ansatz stellt die Kontinuität von qualifiziertem Personal auf längere Sicht sicher (wenn die Unterstützung durch die Geber eines Tages eingestellt wird) und sendet außerdem ein Signal, dass die gesamte Institution entschlossen ist, den Menschenhandel anzugehen.

Die Praxis basierte auf den Prioritäten, die in den staatlichen Strategiedokumenten und Aktionsplänen festgelegt wurden, und wurde daher von der höchsten multi-institutionellen Koordinierungsstelle des Landes, der Untergruppe zur Bekämpfung des Kinderhandels, nachdrücklich unterstützt. Mehrere Institutionen sind in dieser Untergruppe vertreten und haben ihre volle Unterstützung erklärt. Dies war der Schlüssel zum Erfolg dieser Praxis.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- es in der Schulbevölkerung an Bewusstsein für das potentielle Risiko des Menschenhandels mangelt.
- die Mehrheit der Kinder über das nationale Bildungssystem erreicht werden kann.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- das Bildungssystem es Kindern ermöglicht, in verschiedenen Fähigkeiten und der Gewaltprävention unterrichtet zu werden.
- Prävention und verstärkte Identifizierung durch das Bildungssystem zu den Zielen und Prioritäten der nationalen Politik zur Bekämpfung des Menschenhandels gehören.
- es Satzungen gibt, welche die Umsetzung der Prioritäten bei der Bekämpfung des Menschenhandels unterstützen.
- ein Netzwerk von Lehrerausbildern existiert, das mit personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet ist.
- es ein flexibles und anpassungsfähiges Lehrerausbildungssystem gibt.
- für die Entwicklung von Schulungsmaterialien und die Ausbildung von Lehrern relevantes Fachwissen verfügbar ist.



Name der Praxis KOMMISSARIAT UNTERSTÜTZT DAS LERNEN UND DIE KONTINUIERLICHE ENTWICKLUNG DES PERSONALS

<i>Land</i>	Serbien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Das Kommissariat für Flüchtlinge und Migration (im Folgenden: „KIRS“) ist die staatliche Institution, die den Auftrag hat, sich mit Angelegenheiten im Zusammenhang mit Flüchtlingen, Migranten und Asylbewerbern zu befassen. Das Zentralbüro des KIRS befindet sich in der Hauptstadt und verfügt über fünf Asylzentren, 14 Aufnahmezentren, ein Schulungszentrum und ein Netzwerk von 191 Treuhändern in jeder Gemeinde. Ein System sollte die Entwicklung von Schulungshandbüchern und begleitendem Schulungsmaterial, die Schulung von Ausbildern auf nationaler Ebene, die Schulung durch nationale Ausbilder, die kontinuierlich im Jahr 2015 betrug die Gesamtzahl der Mitarbeiter 60 Personen und ist seitdem um das Fünffache gestiegen; heute sind es etwa 300.³⁷</p> <p>Drei verschiedene Gesetze regeln die Arbeit des KIRS. Das Flüchtlingsgesetz regelt die Registrierung, Aufnahme und Hilfeleistung, Feststellung/Aufhebung der Flüchtlingseigenschaft, Unterbringung und Ansiedlung, Rückkehr usw. Das Gesetz über Asyl und vorübergehenden Schutz regelt die Aufnahme und Unterbringung von Asylbewerbern, die Verwaltung von Asylzentren und die Integration von Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde. Das Gesetz zur Migrationssteuerung³⁸ schreibt die Festlegung und Überwachung der Umsetzung der Migrationspolitik, die Erhebung von Daten zur Migrationssteuerung, die Erstellung von Berichten usw. vor. Eine der Aufgaben des KIRS ist gemäß dem Gesetz zur Migrationssteuerung die Durchführung von Schulungen im Bereich der Migrationssteuerung.</p> <p>In der Anfangsphase wurde die Ausbildung der KIRS-Mitarbeiter von Organisationen der Zivilgesellschaft und/oder Geberorganisationen durchgeführt. Als die Kapazität von KIRS wuchs, konnte die Institution langsam die Organisation und Durchführung der Ausbildung übernehmen. KIRS hat nun ein Trainingsprogramm entwickelt, das aus Grund- und Aufbaukursen besteht. Die Ausbildung von Ausbildern wurde ebenfalls abgeschlossen, um einen Pool von Ausbildern unter den KIRS-Mitarbeitern zu schaffen. Im Zeitraum von 2017 bis 2021 hat das KIRS 15 Kurse zur Ausbildung von Ausbildern durchgeführt, 64 Ausbilder geschult und 18 Trainingskurse abgeschlossen. Alle zwei Jahre entwickelt das KIRS ein zweijähriges Schulungsprogramm für alle seine Mitarbeiter, das von der Regierung übernommen wurde.</p>

³⁷ Informationen, die durch Interviews mit wichtigen Stakeholdern gewonnen wurden.

³⁸ Gesetz über Migrationssteuerung, Amtsblatt der RS, Nr. 107/2012



KIRS hat ein Berichtssystem eingerichtet, mit dem es Daten zu allen Aspekten der Funktionsweise der Aufnahme- und Unterbringungszentren sammelt. Diese Berichte werden täglich, wöchentlich und monatlich erfasst. Darüber hinaus gibt es monatliche Koordinationssitzungen, die in Kombination mit dem Berichtssystem als Instrument zur Sammlung von Informationen über den Schulungsbedarf des Personals genutzt werden. Jeder Zentrumsleiter ist in Abstimmung mit dem Schichtleiter in jedem Zentrum berechtigt, die verschiedenen Schulungsbedürfnisse des Personals zu ermitteln und darüber zu berichten, die dann über das Berichtssystem oder bei den Koordinierungstreffen weitergegeben werden.

Ein weiterer wichtiger Aspekt, der berücksichtigt werden muss, sind die Änderungen des gesetzlichen Rahmens, die eine Schulung der Mitarbeiter zu den neuen Vorschriften zwingend erforderlich machen. Mit der Etablierung des Schulungssystems verfügt das KIRS über die Mittel, um schnell und flexibel auf die sich ändernden Vorschriften zu reagieren. Als Reaktion auf eine Personalfluktuation gibt es ein System, das sicherstellt, dass alle neuen Mitarbeiter Orientierung und Schulung erhalten.

Ein weiterer Teil dieser Praxis ist ein Programm zur Nachverfolgung der Mitarbeiterschulung, durch das die Geschäftsleitung von KIRS sehen kann, welche Mitarbeiter Schulungen absolviert haben und welchen Bedarf sie in Zukunft haben könnten. Der Schulungsbedarf richtet sich nach der Position einer Person (z. B. Lagerleitung, Kulturvermittlung, Sicherheit, Empfang). Die Themen der Schulungen richten sich auch nach den Bedürfnissen der Fachleute, die in den Zentren arbeiten.

In Zusammenarbeit mit der Fakultät für Organisationswissenschaft entwickelt das KIRS derzeit eine Online-Schulungsplattform, eine Kombination aus Online-Schulung in einem E-Learning-Format und praktischer Erfahrung (Praxis) vor Ort. Auf dieser Plattform erhalten die Auszubildenden Zugang zu einem Schulungsmodul, in dem sie allgemeine Informationen über die Rolle und das Mandat des KIRS erhalten. Danach werden sie in zwei Gruppen ins Feld geschickt und kehren zu einer persönlichen Nachbesprechung zurück, um zu besprechen, wie sie praktische Herausforderungen aus ihren Erfahrungen im Feld lösen können.

Das KIRS wurde auch durch das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen akkreditiert, um fünf Ausbilderkurse zu den Bedingungen und der Steuerung der Aufnahme, zur Inklusion, zu den Grundrechten und zum internationalen Schutz durchzuführen. Es gibt neun KIRS-Trainer.

Wichtige Ergebnisse

- Eine institutionalisierte, berufsbegleitende Ausbildung ist etabliert und funktioniert.
- Im Zeitraum von 2017 bis 2021 hat das KIRS 15 Kurse zur Ausbildung von Ausbildern durchgeführt, 64 Ausbilder geschult und 18 Trainingskurse abgeschlossen.



- Im Jahr 2019 erfüllten die Aufnahmebedingungen in den fünf Asylzentren 95 % der einschlägigen Standards der EASO-Leitlinien zu Aufnahmebedingungen.³⁹ (Die Standards beziehen sich u.a. auf die Qualifikation des Personals und die notwendige und angemessene Ausbildung, genauer gesagt auf das Vorhandensein eines klaren Ausbildungsplans und von Ausbildungsanforderungen, auf die regelmäßige Durchführung von Schulungen, auf die Berücksichtigung geschlechts- und altersspezifischer Belange bei der Mindestausbildung usw.)
- Das Ausbildungsprogramm ist von der Nationalen Verwaltungsakademie akkreditiert.

Innovationen/ Lernerfahrungen

Die Einrichtung eines strukturierten Trainingssystems war entscheidend für den Erfolg dieser Praxis. Dieses System umfasst Programme für Grund- und Aufbaukurse, die Ausbildung von Ausbildern, die vom KIRS kommen, und die Durchführung von Schulungen für Mitarbeiter, die in verschiedenen Zentren beschäftigt sind, auf der Grundlage eines zweijährigen Schulungsplans. Darüber hinaus ist diese Praxis auf Nachhaltigkeit ausgelegt, da sie vom KIRS konzipiert und geleitet wird und somit volle Eigenverantwortung und Engagement gewährleistet. Ferner ist das Ausbildungsprogramm von der Nationalen Verwaltungsakademie, der zentralen Einrichtung im staatlichen System der beruflichen Weiterbildung der öffentlichen Verwaltung, akkreditiert. Das Training wird von KIRS-Trainern durchgeführt.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- es häufige Änderungen der Gesetzgebung und/oder der Rahmenbedingungen gibt, die eine ständige Aktualisierung der Fähigkeiten und Kenntnisse der Mitarbeiter erfordern.
- eine hohe Mitarbeiterfluktuation besteht.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es einen Entscheidungs-/Regelungsrahmen gibt, der die Ausbildung und das Lernen der Mitarbeiter unterstützt.
- Fachwissen, das für die Entwicklung eines Ausbildungsplans und -materials sowie für die Ausbildung der Mitarbeiter relevant ist, vorhanden ist.
- ein Netzwerk von Trainern existiert, das mit personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet ist.
- in der Einrichtung ein offizielles Meldesystem eingerichtet wird, das die Datenerhebung und Meldung des Ausbildungsbedarfs durchführt.

³⁹ https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/serbia-report-2021_en

Der EASO-Leitfaden schreibt ein Verfahren zur Bereitstellung von Aufnahmebedingungen vor. Er legt Standards in verschiedenen Lebensbereichen fest und sieht eine Abteilung für Mitarbeiterschulungen vor. In diesem Abschnitt gibt es zu erfüllende Mindestanforderungen an die Personalqualifikation und notwendige und angemessene Schulungen. Diese Standards werden durch spezifische Indikatoren ergänzt, wie z. B. das klare Vorhandensein eines Schulungsplans und von Schulungsanforderungen, die regelmäßige Durchführung von Schulungen, die Berücksichtigung geschlechts- und altersspezifischer Belange bei der Mindestschulung usw.



Name der Praxis **KONTINUIERLICHE SCHULUNG ZUM ASYLVERFAHREN FÜR ALLE IM ASYLBEREICH TÄTIGEN POLIZEIBEAMTEN**

<i>Land</i>	Nordmazedonien
<i>Geografischer Geltungsbereich</i>	National
<i>Zusammenfassung des Ansatzes</i>	<p>Der Sektor für Asyl (im Folgenden: „der Sektor“) innerhalb des Innenministeriums organisiert Schulungen für alle Erstkontaktbeamten der Grenzübergangsstellen und der lokalen Polizeistationen, die im Bereich Asyl arbeiten. Der Sektor hat Schulungsmaterial entwickelt und schult jedes Jahr ausgewählte Mitarbeiter in allen Polizeistationen. Anschließend geben die ausgewählten geschulten Mitarbeiter das Wissen an andere Kollegen in derselben Polizeistation weiter.</p> <p>Innerhalb des Sektors gibt es zwei Abteilungen, die Abteilung für die Prüfung des Verfahrens bei eingereichten Anträgen auf Anerkennung des Asylrechts und die Zuteilung einer persönlichen Registrierungsnummer und die Abteilung für die Registrierung von Asylbewerbern, Kommunikation mit dem Europäischen System für Asyl und internationale Zusammenarbeit. Letztere ist für die Organisation und Durchführung der Schulungen verantwortlich.</p> <p>Der Sektor erstellt ein Jahresprogramm und einen Plan mit allen Aktivitäten und Schulungen, die für das Jahr geplant sind. Der Ausbildungsplan wird dann mit dem Büro für öffentliche Sicherheit geteilt, das für alle Polizeistationen zuständig ist. Gemäß diesem Plan bildet der Sektor die Polizeibeamten aus. Jedes Jahr werden etwa 20 Personen pro Polizeidienststelle geschult. Diese 20 haben die Aufgabe, das Wissen an ihre Kollegen von den Polizeidienststellen und von der Grenzübergangsstelle weiterzugeben.</p> <p>Der Sektor bereitet die Schulungsmaterialien vor. Die Schulungsmaterialien basieren auf dem Gesetz für internationalen und vorübergehenden Schutz, welches das Asylverfahren regelt, sowie auf den Standards und Leitlinien des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen zum Asylverfahren. Die Schulungsmaterialien beziehen sich auf das Asylverfahren, den Grundsatz der Nichtzurückweisung, die Indikatoren zur Bestimmung eines Asylbewerbers, die Zusammenarbeit mit dem Zentrum für Sozialarbeit, die Rechte der Asylbewerber und die ihnen zur Verfügung stehenden Dienste usw. Darüber hinaus hat der Sektor das Toolkit für den Zugang zum Verfahren übersetzt, das auch an die nationalen Polizeistationen und die Beamten an den Grenzübergängen weitergegeben wird.</p>



Die Schulung richtet sich an alle Polizeibeamten, die im Asylbereich tätig sind, in den acht Sektoren für Innere Angelegenheiten und allen Polizeistationen innerhalb dieser Sektoren sowie in den vier regionalen Zentren für Grenzangelegenheiten. Ziel der Schulung ist es, das Asylverfahren in allen Polizeistationen zu vereinheitlichen, wenn es um die Arbeit mit Asylbewerbern, unbegleiteten Kindern und anderen gefährdeten Personengruppen geht. Ein Schulungspaket mit allen Schulungsmaterialien wird in jeder Polizeistation hinterlegt, damit die Polizeibeamten bei Bedarf darauf zugreifen können. Informationsbroschüren sind in elf Sprachen erhältlich und Informationsplakate werden in allen Polizeidienststellen sichtbar gemacht. Die Schulungs- und Informationsmaterialien werden entsprechend den Änderungen des gesetzlichen Rahmens geändert. Für die Schulung aller Polizeidienststellen werden jährlich etwa 50 Schulungstage bereitgestellt.

Das Asylsystem ist zentralisiert, d. h. alle Asylanträge werden von den örtlichen Polizeidienststellen an den Sektor weitergeleitet. Der Sektor führt eine Analyse der Asylanträge durch und kann auf der Grundlage dieser Analyse feststellen, ob bei seinen Mitarbeitern Wissenslücken in Bezug auf das Asylverfahren bestehen. Darüber hinaus erstellt der Sektor Jahresberichte über seine Arbeit. Im Rahmen des Meldeverfahrens analysiert er alle asylbezogenen Daten, die er von allen Polizeidienststellen erhält. Dies hilft ihm, seine Schulungs- und Informationsmaterialien an die Bedürfnisse von Asylsuchenden anzupassen.

Wichtige Ergebnisse

Ergebnisse: ⁴⁰

- Ein System für kontinuierliche Schulungen wird entwickelt und innerhalb des MoIA vollständig institutionalisiert.
- Die Schulung von etwa 20 Personen pro Polizeistation auf jährlicher Basis.

Innovationen/Lernerfahrungen

Als der Sektor zum ersten Mal die Schulungsmaterialien entwickelte, wurde versucht, die meisten Informationen, die im Gesetz für internationalen und vorübergehenden Schutz verfügbar sind, aufzunehmen. Sie erfuhr, dass diese Materialien schwer und für die Auszubildenden schwer zu verstehen waren, insbesondere für neu rekrutierte Polizeibeamte. Infolgedessen vereinfachte der Sektor die Schulungsmaterialien, die sich auf die Rechte der Asylbewerber und die Pflichten der Polizeibeamten, einschließlich des Grundsatzes der Nichtzurückweisung, konzentrierten. Sie enthielten auch konkrete Schritte und Richtlinien, was ein Polizeibeamter tun sollte, und die Informationen, wie der Asylantrag auszufüllen ist.

⁴⁰ Informationen, die durch Interviews mit wichtigen Stakeholdern gewonnen wurden.



Aufgrund von COVID-19 wurden Präsenzs Schulungen eingestellt. Daher führt der Sektor eine Analyse der IT-Fähigkeiten aller Polizeidienststellen durch, um die Schulungen online durchzuführen. Aufgrund der hohen Personalfuktuation in den Polizeidienststellen möchte der Sektor eine kontinuierliche Schulung und die Verfügbarkeit von Wissen in jeder Polizeidienststelle sicherstellen. Es ist wahrscheinlich, dass die Ausbildung in Zukunft sowohl Online- als auch Präsenzmethode n kombinieren wird.

Übertragbarkeit

Diese Praxis ist relevant, sofern:

- es häufige Änderungen der Gesetzgebung und/oder der Rahmenbedingungen gibt, die eine ständige Aktualisierung der Fähigkeiten und Kenntnisse der Mitarbeiter erfordern.
- eine hohe Mitarbeiterfluktuation besteht.

Die Praxis ist anwendbar in Ländern, in denen:

- es einen Entscheidungs-/Regelungsrahmen gibt, der die Ausbildung und das Lernen der Mitarbeiter unterstützt.
- für die Entwicklung von Schulungsmaterialien und die Ausbildung von Personal relevantes Fachwissen verfügbar ist.
- ein Netzwerk von Trainern existiert, das mit personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet ist.
- in der Einrichtung ein offizielles Meldesystem eingerichtet wird, das die Datenerhebung und Meldung des Ausbildungsbedarfs durchführt.



KAPITEL 5: SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

Die Länder des westlichen Balkans haben infolge der Flüchtlings- und Migrantenkrise in Europa 2015 Wissen angesammelt, das übertragbar ist und in verschiedenen Kontexten beim Umgang mit gemischten Migrationsströmen und der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels innerhalb gemischter Migrationsströme genutzt werden kann. Damit das Wissen übertragbar ist, muss es verfügbar gemacht und gut dokumentiert werden. Dies war jedoch bei den in diesem Bericht vorgestellten Praktiken vor seiner Veröffentlichung nicht der Fall. Es mussten verschiedene Quellen konsultiert werden, darunter auch ein Interview, um die wichtigsten Informationen zu sammeln und die Praxis zu beschreiben. Eine Praxis, die schlecht oder gar nicht dokumentiert ist, behindert den Austausch und die Weitergabe von Wissen, das durch die Umsetzung dieser Praxis gewonnen wurde. Darüber hinaus kann das Fehlen von Nachweisen darüber, wie eine Praxis funktioniert und welche Ressourcen notwendig sind, um eine solche Praxis zu etablieren und aufrechtzuerhalten, verhindern, dass die Praxis institutionalisiert wird und Teil des staatlichen Reaktionssystems wird.

Die in diesem Bericht vorgestellten Praktiken sind in ihrer Funktionsweise und ihrem Umfang sehr unterschiedlich. Sie stammen aus vier verschiedenen Ländern und beziehen sich auf die Zusammenarbeit verschiedener staatlicher und nichtstaatlicher Akteure. Einige beziehen sich auf die Steuerung gemischter Migrationsströme, andere auf die Identifizierung und Überweisung von Opfern des Menschenhandels, auch im Zusammenhang mit gemischter Migration. Die übergreifenden Schlussfolgerungen, die für die in diesem Bericht vorgestellten Praktiken relevant sind, lauten wie folgt:

- **Zivilgesellschaftliche Organisationen ersetzen oder ergänzen die Dienste der staatlichen Behörden:** Der Einsatz einer zivilgesellschaftlichen Organisation zur Erbringung von Diensten in Partnerschaft oder im Auftrag der staatlichen Behörden hat sich als gutes Modell erwiesen. Dieses Modell ist in verschiedenen Situationen anwendbar, z. B. wenn der Staat schnell, flexibel und anpassungsfähig reagieren muss (Massenmigration), wenn er Lücken im staatlichen Dienst schließen muss (Identifizierung von Opfern des Menschenhandels), wenn er hochspezialisiertes juristisches Fachwissen zur Verfügung stellen muss (asylbezogene Informationen an Grenzübergängen) usw. Solche Partnerschaften können in Ländern bestehen, in denen die staatlichen Behörden in der Lage und bereit sind, mit CSOs zusammenzuarbeiten.
- **Modelle, die Nachhaltigkeit sichern:** Die Praktiken zeigten mehrere gute Modelle zur Sicherung der Nachhaltigkeit von geberfinanzierten Initiativen. Einige Beispiele umfassen die Institutionalisierung einer Praxis innerhalb einer staatlichen Behörde, die Änderung von Stellenbeschreibungen für öffentliche Angestellte, um die Finanzierung ihrer Arbeit zu sichern, die Unterzeichnung eines dauerhaften Kooperationsabkommens zwischen einer staatlichen Behörde und einer zivilgesellschaftlichen Organisation oder die Erteilung einer Lizenz für die Bereitstellung von Diensten durch eine zivilgesellschaftliche Organisation im Namen der Regierung. Die finanzielle Nachhaltigkeit der von den CSO erbrachten Dienste ist jedoch nach wie vor eine Herausforderung, da der größte Teil der CSO-Finanzierung in den westlichen Balkanländern von Gebern stammt. Eine Ausnahme bildet die Praxis aus Österreich, wo die Finanzierung der CSO aus dem Staatshaushalt stammt.
- **Herausforderungen bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels unter Menschen auf der Flucht:** Die Flüchtlings- und Migrantenkrise 2015 in Europa hat Schwächen im System zur Identifizierung von Opfern des Menschenhandels offenbart. Erstens war das System darauf zugeschnitten, die Identifizierungs- und Überweisungsdienste für Menschen bereitzustellen, die sich im Land aufhielten und nicht auf der Durchreise waren. Daher verfügten die Behörden nicht über die Instrumente, um in kurzer Zeit eine erste Überprüfung



und Bewertung der Gefährdung oder des Risikos für eine große Zahl von Personen durchzuführen, die sich im Transit befanden und zu ihren endgültigen Zielorten weiterreisen wollten. Selbst wenn Menschenhandelsopfer identifiziert wurden, wollten die Opfer nicht bleiben. Zweitens konnte das System nicht schnell reagieren und das bestehende System zur Identifizierung und Weiterleitung von Opfern des Menschenhandels nicht anpassen, um die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels unter den Menschen, die unterwegs waren, zu unterstützen. Drittens fehlten den zivilgesellschaftlichen Organisationen die Fähigkeiten, einen Fall zu dokumentieren, auf dessen Grundlage eine Person von den staatlichen Behörden als Opfer des Menschenhandels anerkannt werden könnte. Schließlich fehlte dem System ein kultursensibler Umgang mit Menschen anderer Nationalitäten als den einheimischen Staatsangehörigen. Das Fehlen eines kultursensiblen Ansatzes behinderte die Untersuchung und Identifizierung von Opfern des Menschenhandels.

- **Die Bedeutung eines kontinuierlichen Schulungs- und Lernsystems:** Die westlichen Balkanländer arbeiten in einem Umfeld mit häufigen Gesetzesänderungen, die eine ständige Aktualisierung der Fähigkeiten und Kenntnisse der Mitarbeiter erfordern. Hinzu kommt eine hohe Personalfuktuation in den staatlichen Einrichtungen. Ohne ein System, das kontinuierliches Lernen und Training unterstützt, können die staatlichen Behörden nicht regelmäßig das Wissen des neu eingestellten/versetzten Personals aufbauen oder das Personal über die neuesten gesetzlichen Änderungen und deren Umsetzung in die Praxis unterrichten.
- **Fehlen eines einheitlichen Systems zur Datenerfassung:** Es wurden zahlreiche Quellen konsultiert, um Daten für die in diesem Bericht vorgestellten Praktiken zu sammeln. Der Prozess zeigte, dass es Diskrepanzen in den Daten gibt, die von zwei verschiedenen Institutionen in Bezug auf dieselbe Praxis für denselben Zeitraum gesammelt wurden. So stimmten beispielsweise die Daten über die Arbeit der mobilen Teams, die vom nationalen Überweisungsmechanismus gesammelt wurden, nicht mit den Daten über die Anzahl der identifizierten Opfer des Menschenhandels in einem Jahr überein, die von der Polizei gesammelt wurden.

Die vorgelegten Empfehlungen sollen den Beteiligten helfen, ihre Praxis beizubehalten und zu verbessern, aber auch ihre Übertragbarkeit auf andere Länder zu unterstützen.

- **Dokumentieren Sie den Prozess der Entwicklung und Umsetzung einer Praxis:** Nutzen Sie diese Informationen, um zu lernen und Wissen auszutauschen oder um die Institutionalisierung einer Praxis innerhalb des staatlichen Reaktionssystems zu unterstützen. Eine dokumentierte Praxis könnte in anderen nationalen Notfallsituationen verwendet oder mit Partnern in anderen Ländern geteilt werden.
- **Schaffen Sie eine Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und staatlichen Behörden:** Schaffen Sie ein Gesetz oder ein Rechtsdokument (Vertrag), das als Grundlage für eine solche Partnerschaft dient, und sorgen Sie für Klarheit bei der Verteilung der Rollen und Verantwortlichkeiten und für Sicherheit in der Funktionsweise einer Partnerschaft zwischen einer zivilgesellschaftlichen Organisation und einer staatlichen Behörde.
- **Nachhaltigkeit von Anfang an planen:** Erstellen Sie von Anfang an, wenn Sie eine Praxis aufbauen, einen Plan, wie diese Praxis aufrechterhalten werden soll. Ein solcher Plan sollte eine Analyse aller Ressourcen enthalten, die für den Aufbau und die Aufrechterhaltung einer Praxis erforderlich sind, gefolgt von Informationen darüber, welche Ressourcen im staatlichen Reaktionssystem zur Verfügung stehen bzw. fehlen, und abschließend einen Aktionsplan, wie diese Ressourcen gesichert werden sollen.
- **Sichern Sie die staatliche finanzielle Unterstützung für ausgelagerte Dienste:** Wenn der Staat einen Vertrag über die Auslagerung von Diensten an eine zivilgesellschaftliche Organisation



abschließt, sollte der Vertrag eine finanzielle Zahlung an die zivilgesellschaftliche Organisation vorsehen, die den Dienst erbringt.

- **Richten Sie ein kultursensibles System mit grenzüberschreitenden Verbindungen ein, um die Identifizierung von Menschenhandel zu unterstützen:** Richten Sie ein System ein, um Opfer von Menschenhandel innerhalb der gemischten Migrationsbevölkerung zu unterstützen, ein System, das kultursensibel ist und auf eine sich bewegende Bevölkerung abzielt. Betrachten Sie Dolmetscher und Kulturvermittler als einen wichtigen Bestandteil bei der Steuerung gemischter Migrationsströme und der Unterstützung der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels. Dolmetscher und Vermittler können beim Informationsaustausch, bei der Überprüfung und Identifizierung von Opfern helfen und die Arbeit der Strafverfolgungs- und Justizbehörden unterstützen. Richten Sie eine grenzüberschreitende Zusammenarbeit ein und schaffen Sie eine Verbindung bei der Bereitstellung von Diensten mit verschiedenen Ländern, um ein Kontinuum von Informationen und die Bereitstellung von Unterstützungsdiensten während der Durchreise und des Transits durch verschiedene Länder zu gewährleisten.
- **Investieren Sie in die Anpassungsfähigkeit des staatlichen Systems zur Identifizierung von Opfern:** Ein System sollte anpassungsfähig sein, um schneller reagieren zu können und eine schnelle Einschätzung potenzieller Opfer unter den Reisenden zu ermöglichen. Gleichzeitig sollten die zivilgesellschaftlichen Organisationen unterstützt und darin geschult werden, detaillierte Berichte über potenzielle Fälle zu verfassen, damit die nationalen Behörden anhand dieser Berichte genügend Informationen erhalten, um ein Opfer offiziell zu identifizieren und einen Fall von Menschenhandel zu verfolgen.
- **Richten Sie ein System für die kontinuierliche Aus- und Weiterbildung des Personals ein:** Ein System sollte bei den Institutionen angesiedelt sein, die mit der Ausbildung von Personal in der öffentlichen Verwaltung beauftragt sind. Ein System sollte die Entwicklung von Schulungshandbüchern und begleitendem Schulungsmaterial, die Schulung von Ausbildern auf nationaler Ebene, die Schulung durch nationale Ausbilder, die kontinuierliche Überwachung und Auswertung der durch die Schulung erworbenen Kenntnisse und die Nutzung dieser Informationen zur kontinuierlichen Verbesserung der Schulung und Ausbildung der Mitarbeiter umfassen.
- **Bauen Sie ein einheitliches Datenerfassungssystem auf:** Verbessern Sie das staatliche Datenerfassungssystem, um einheitliche und genaue Daten zur Identifizierung von Menschenhandelsopfern bereitzustellen. Anfänglich sollte verstanden werden, welche staatlichen Behörden mit der Erhebung von Daten zum Menschenhandel beauftragt sind, wie das System aufgebaut ist, wie die Daten erhoben und aufgezeichnet werden, wie der Datenfluss innerhalb und außerhalb von Sektoren/Institutionen erfolgt und wie die Daten erhoben, verbreitet, analysiert und gemeldet werden. Es sollte auch Informationen darüber enthalten, wie die Datenverwaltung von den verschiedenen Behörden geregelt wird, welche Definitionen und Indikatoren der Datenerhebung zugrundeliegen und welche Qualitätssicherungsprozesse von den einzelnen Institutionen durchgeführt werden. Nach Abschluss einer solchen Bewertung sollte sich jeder Sektor darauf konzentrieren, was er tun kann, um sein Datenerhebungssystem zu verbessern, welche Verbindungen hergestellt oder gestärkt werden sollten, um den horizontalen und vertikalen Datenaustausch zu verbessern, und wie Lücken in der Verfügbarkeit, Angemessenheit und Qualität der Daten, einschließlich der Aufschlüsselung der Daten, geschlossen werden können. Es wird empfohlen, dass ein solches umfassendes Verfahren unter der Leitung des Nationalen Leitmechanismus durchgeführt wird.



ANHÄNGE

ANHANG 1: BIBLIOGRAFIE

[alle Dokumente wurden zwischen November und Dezember 2021 abgerufen, sofern nicht anders angegeben]

- Asylum Information Database (2016), *Länderbericht Serbien*, [hier](#) verfügbar
- Belgrader Zentrum für Menschenrechte, *Information for Persons Seeking Asylum in the Republic of Serbia*, [hier](#) verfügbar
- Belgrader Zentrum für Menschenrechte (2016), *Right to Asylum in The Republic of Serbia 2015*, [hier](#) verfügbar
- Brunoski & Surtees (2019) Identifying trafficked migrants and refugees along the Balkan route. Exploring the boundaries of exploitation, vulnerability
- Centre for Protection of Trafficking Victims (2020), *Informator o radu*, [hier](#) verfügbar
- Ausschuss gegen Folter (2021), *Abschließende Bemerkungen zum dritten periodischen Bericht Serbiens*, [hier](#) verfügbar
- Ausschuss zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau, (2019), *Abschließende Bemerkungen*, [hier](#) verfügbar
- Ausschuss für die Rechte des Kindes, (2017), *Abschließende Bemerkungen*, [hier](#) verfügbar
- Kommissariat für Flüchtlinge und Migration der Republik Serbien (2015), *Миграциони профил Републике Србије за 2015. Годињу*, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]
- Kommissariat für Flüchtlinge und Migration der Republik Serbien (2016), *Миграциони профил Републике Србије за 2016. Годињу*, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]
- Kommissariat für Flüchtlinge und Migration der Republik Serbien, *Fact Sheet*, [hier](#) verfügbar
- Verfassung der Republik Serbien, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]
- Europarat (2016), *Kompendium bewährter Verfahren zur Umsetzung des Europarates Übereinkommen zur Bekämpfung des Menschenhandels*, [hier](#) verfügbar
- Europarat (2020), *Compendium of good practices on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, [hier](#) verfügbar
- Horizontale Fazilität des Europarates für die westlichen Balkanstaaten und die Türkei – Phase-II-Website, [hier verfügbar](#)
- Ministerrat von Bosnien und Herzegowina, *Strategija suprotstavljanja trgovini ljudima u bosni i hercegovini 2020–2023*, [hier](#) verfügbar
- Predrag Duric, Timur Abdullajew, Boyan Konstantinov und Christoph Hamelmann. (2016). NRO-Sozialvertragsdatenblatt Serbien, [hier](#) verfügbar
- EASO (2020), *Annual General Report*, [hier](#) verfügbar
- EASO, *Guidance on asylum procedure: operational standards and indicators*, [hier](#) verfügbar
- EASO, *Guidance on Reception Conditions: Operational Standards and Indicators*, [hier](#) verfügbar
- Europäische Kommission (2021), *Serbia 2021 Report*, [hier](#) verfügbar
- European Migration Network, *Organization of the Migration and Asylum System in Austria Overview*, [hier](#) verfügbar
- Europäisches Parlament (2016), *Serbia's Role in Dealing with the Migration Crisis*, [hier](#) verfügbar
- E. Petreska (2020), *The Evaluation of the National Strategy and the National Action Plan for Combating Trafficking in Human Beings and Illegal Migration (2017-2020)*
- EASO-Programm, [hier](#) verfügbar
- EASO (2020), *Jährlicher Schulungsbericht*, [hier](#) verfügbar



Europäisches Semester (2019), *Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Österreichs 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Österreichs 2019*, [hier](#) verfügbar

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2019), *Integration of young refugees in the EU: good practices and challenges*, [hier](#) verfügbar

Foreign Policy Paper (2016), *Serbia on the Refugee Route - The Humanitarian Response and Legal Adjustments*, [hier](#) verfügbar

Roberto Forin und Claire Healy (2018). *Trafficking Along Migration Routes to Europe: Bridging the Gap between Migration, Asylum and Anti-Trafficking*, [hier](#) verfügbar

Global Detention Project (2019), *Gemeinsame Einreichung beim Europäischen Komitee zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung*, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

GRETA (2017), *Bericht über die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Bosnien und Herzegowina*, [hier](#) verfügbar

GRETA (2017), *Bericht über die Umsetzung der Konvention des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels durch Serbien*, [hier](#) verfügbar

GRETA (2018), *Antwort von Bosnien und Herzegowina auf den Fragebogen zur Bewertung der Umsetzung des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels durch die Vertragsparteien*, [hier](#) verfügbar

GRETA (2020), *Dritter Evaluierungsbericht, Österreich*, [hier](#) verfügbar

Human Rights Committee, (2017), *Abschließende Beobachtungen zu Serbien*, [hier](#) verfügbar

ICMPD (2020), *An assessment of the migration situation in the Western Balkans and the implications of COVID-19 on migration management*

ICMPD (2020), *Developing, Implementing and Monitoring of the Anti-Trafficking Strategic Response in the Marri Participants*, [hier](#) verfügbar

ICMPD (2019), *The Strength to Carry On*, [hier](#) erhältlich

ICMPD (2021), *Beyond Joint Actions: Towards Integrated Anti Trafficking Responses Between EU Member States and the Western Balkans*, [hier](#) verfügbar

IDEEN, *Dobre prakse u pružanju starateljske zaštite deci izbeglicama u Srbiji*, verfügbar [hier](#)

Institut für soziale Aktivitäten Serbien, *Informationen zur Lizenzierung finden Sie* [hier](#)

IOM (2018) *Enhancing Counter Trafficking in Crises in the Western Balkans*, [hier](#) verfügbar

IOM (2018) *Newsletter*, [hier](#) verfügbar

IOM (2015), *The Organization of Asylum and Migration Policies in Austria*, [hier](#) verfügbar

L. Sorrentino (2016), *Assessment of Referral Mechanisms for Victims of Trafficking in Bosnia and Herzegovina*, [hier](#) verfügbar

Ministerium für Arbeit, Beschäftigung, Veteranen und Soziales (2011), *Zakon o socijalni zashtiti*, [hier](#) verfügbar

Ministerium für Arbeit, Beschäftigung, Veteranen und Soziales (2019), *Pravilnik o bližim uslovima i standardima za pružanje usluga socijalne zaštite*, [hier](#) verfügbar

Ministerium für Sicherheit von Bosnien und Herzegowina (2018), *Zweijähriges Bulletin*, [hier](#) verfügbar

Mixed Migration Center, (2021), *Mixed Migration Review 2021*, [hier](#) verfügbar

Mixed Migration Platform (2017), *Tolerated, but for how long?*, [hier](#) verfügbar

MoIA, *Informativna brošcura za brateli na azil*, [hier](#) verfügbar

MoIA, [hier](#) verfügbar

MYLA (2015), *Jahresbericht*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2015), *Erfahrungsbericht*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2016), *Jahresbericht*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2016), *Erfahrungsbericht*, [hier](#) verfügbar



MYLA (2018–2019), *The Situation with Asylum in the Republic of North Macedonia*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2019), *Human trafficking and smuggling of migrants in Northern Macedonia Report*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2020), *Analysis of legislation and implementation of Standard Operating Procedures for dealing with victims of trafficking through a case study*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2020), *Common Western Balkan Migration Policy: Borders and Returns Regional Policy Paper II*, [hier](#) verfügbar

MYLA (2020), *Ongoing integration challenges of refugees, migrants and asylum seekers followed by discrimination, xenophobia and hate crimes*, [hier verfügbar](#)

Nermin Oruc, Saima Raza und Danica Santic, (2019), *The Western Balkan Migration Route (2015-2019)*, [hier](#) verfügbar

NGO Astra (2020), *Ocena Nacionalnog Mehanizma za Upućivanje Žrtava Trgovine Ljudima u Republici Srbiji*, [hier](#) verfügbar

NGO Atina, [hier](#) verfügbar

NGO Atina, *Trafficking of Women and Girls in the Context of Global Migrations*, [hier](#) verfügbar

NGO Atina (2008), *Nacionalni Mehanizam Upućivanja Žrtava Trgovine Ljudima u Republici Srbiji*, [hier](#) verfügbar

NGO Atina (2017), *Gewalt gegen Frauen und Mädchen unter Flüchtlingen und Migranten in Serbien*, Bericht [hier](#) verfügbar

Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels, [hier verfügbar](#)

Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration (2015), Jahresbericht, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration (2016), Jahresbericht, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration (2017), Jahresbericht, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

Jahresbericht 2018 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration, [hier](#) verfügbar

Nationale Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration (Jahresbericht 2019), [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

Jahresbericht 2020 der Nationalen Kommission zur Bekämpfung des Menschenhandels und der illegalen Migration, [hier](#) verfügbar

Nordmazedonien (2019), *Report submitted by the authorities of North Macedonia on measures taken to comply with Committee of the Parties Recommendation CP (2018)8 on the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings*, [hier](#) verfügbar

N. Milutinovic (2019), *Institute of guardianship for unaccompanied children or children separated from parents/guardians*, [hier](#) erhältlich

OECD (2021), *Multi-dimensional Review of the Western Balkans*, [hier](#) verfügbar

Ombudsman, der nationale Berichterstatter (2020), Bericht über die Herausforderungen bei der Identifizierung von Opfern des Menschenhandels

Open Gate Fact Sheet (2014–2019), *Iskustvoto na Otvorena porta so baratelite na azil, migrantite i begalcite*, [hier](#) verfügbar

Open Gate, *Socijalna zastita na begalichte vo Makedonija 2015-2016*, [hier](#) verfügbar

OSZE-Büro des Sonderbeauftragten und Koordinators für die Bekämpfung des Menschenhandels, *Occasional Paper No. 8: The Critical Role of Civil Society in Combating Trafficking in Human Beings*, [hier](#) verfügbar

Parlament der Republik Serbien, *Zakon Vlade* [hier](#) erhältlich [abgerufen im Januar 2022]



Roma-Frauen- und Jugendverband Luludi (2021), *Analysis of the Research Findings Concerning the Perceptions and Understanding of Trafficking In Human Beings among Secondary School Students*, [hier](#) verfügbar

S. Mircheva, R. Rajkovchevski (2017), *Challenges in the identification and the protection of vulnerable individuals and victims of gender-based violence and trafficking in human beings in the context of the current migration crisis*, [hier](#) verfügbar

Landeskoordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels (2018), *Situation Report on Trafficking in Human Beings in Bosnia and Herzegovina in 2017*, [hier](#) verfügbar

Landeskoordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels (2019), *Situation Report on Trafficking in Human Beings in Bosnia and Herzegovina in 2018*, [hier](#) abrufbar

Landeskoordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels (2020), *Situation Report on Trafficking in Human Beings in Bosnia and Herzegovina in 2019*, [hier](#) abrufbar

Landeskoordinator für die Bekämpfung des Menschenhandels (2021), *Situation Report on Trafficking in Human Beings in Bosnia and Herzegovina in 2021* [hier](#) abrufbar

UNHCR, Asylantrag in Serbien, [hier](#) verfügbar

UNICEF (2017), *Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Situation Report # 19*, [hier](#) erhältlich

UNICEF (2017), *Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Situation Report # 26*, [hier](#) erhältlich

UNICEF (2018), *Refugee and Migrant Crisis in Europe Humanitarian Consolidated Emergency Report*, [hier](#) verfügbar

UNODC (2020) *Measuring Organized Crime in the Western Balkans*, [hier](#) verfügbar

UNODC (2020), *Global Report on Trafficking in Persons 2020*, [hier](#) verfügbar

US Department of Labor (2020), *Findings on the Worst Forms of Child Labor: Bosnia and Herzegovina*, [hier](#) verfügbar

US Department of State, *Trafficking in Persons Report: Austria*, [hier](#) verfügbar

US Department of State, *2021 Trafficking in Persons Report: Bosnia and Herzegovina*, [hier](#) verfügbar

US Department of State, *2021 Trafficking in Persons Report: Serbia*, [hier](#) verfügbar

Vasko Popovski (2021), *Студија за јавни политики за управување со кризи*, [hier](#) erhältlich [abgerufen im Januar 2022]

Weltbank; Globale Fazilität für Katastrophenvorsorge und Wiederaufbau. 2021. Bewertung der Notfallbereitschaft und -reaktion: Nordmazedonien. Weltbank, Washington, DC. © Weltbank, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]

World Health Organization (2016), *NGO Social Contract Fact sheet Serbia*, [hier](#) verfügbar

Zoran Drangovski (2019), *Analytical report - Lessons learned from the 2015-2016 migration situation in the Western Balkan region*, [hier](#) verfügbar [abgerufen im Januar 2022]



BEWÄHRTE VERFAHREN ZUR STEUERUNG GEMISCHTER MIGRATIONSTRÖME WORKSHOP-BERICHT

1. März 2022

Ziele und Teilnehmer

Ziel des Workshops war es, bewährte Verfahren zur Steuerung gemischter Migrationsströme und zur Identifizierung und Überweisung von Opfern des Menschenhandels in den westlichen Balkanländern zu verbreiten und den Informationsaustausch und das Lernen zu erleichtern.

Es gab eine gemischte Gruppe von 60 Teilnehmern mit geografischer Vertretung aus Österreich und den Westbalkanländern, darunter Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo¹, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien.

Teilnehmer waren Vertreter der Innenministerien, der Grenzpolizei, Fachleute, die in Asylangelegenheiten oder mit Menschen arbeiten, die internationalen Schutz benötigen; Vertreter zivilgesellschaftlicher Organisationen wie Tirana Legal Aid Society, Macedonian Young Lawyers Association (MYLA), Legis, ASTRA, Open Gate/La Strada Macedonia, Novi put, Rotes Kreuz von Montenegro, Hilfswerk International, Association „Medica“ Zenica, Civic Alliance, Atina; und Vertreter regionaler und internationaler Organisationen wie der GIZ, OSZE, ICMPD, DRC, UNHCR, UNODC, IOM und UNICEF.

Hauptthemen der Diskussion

Die Diskussion wurde um sechs bewährte Verfahren herum organisiert, darunter:

- 1) Das Recht auf einen legalen Aufenthalt über 72 Stunden (Nordmazedonien und Serbien);
- 2) CSOs, die die Polizei bei der Registrierung von Personen, welche die Grenze übertreten, unterstützen (Nordmazedonien);
- 3) Die Lizenzierung von CSOs für die Erbringung von Diensten (Serbien);
- 4) Die Erbringung aufsuchender Sozialarbeit in Aufnahme- und Transitzentren durch CSOs (Nordmazedonien);
- 5) Modell der sozialen Arbeit im Notfall (Nordmazedonien); und
- 6) Schulung für alle im Asylbereich tätigen Polizeibeamten (Nordmazedonien).

Nachfolgend finden Sie eine Zusammenfassung der wichtigsten Themen, die besprochen wurden:

- Im Jahr 2015, während der Migrationskrise, durchquerten viele Menschen Nordmazedonien und Serbien. Die CSO arbeitete mit den Behörden zusammen, um die Durchreise der Menschen auf der Flucht zu legalisieren. Die Behörden haben mehrere Modelle geprüft und beschlossen, das Gesetz zu ändern und einen 72-stündigen legalen Aufenthalt einzuführen, wenn man die Absicht äußert, Asyl zu beantragen. Die Gewährung eines 72-stündigen legalen Aufenthalts war vielleicht nicht die beste Strategie, um den großen Zustrom von Menschen, die durch das Land reisen, zu bewältigen. Diese Schlussfolgerung beruht auf der Tatsache, dass es eine große Diskrepanz zwischen der Zahl der geäußerten Asylabsichten (ca. 500.000) und der Zahl der Asylanträge (ca. 200) gab.
- Vor 2015 war es in Nordmazedonien sehr schwierig, eine Zusammenarbeit zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft (CSOs) und der Polizei aufzubauen. Die CSOs versuchten, ein Kooperationsmodell zu etablieren und der Polizei Unterstützung anzubieten. Der Wendepunkt war

¹Alle Verweise auf den Kosovo in diesem Dokument sind im Kontext der Resolution 1244 (1999) der Vereinten Nationen zu verstehen.



- die Migrationskrise 2015. Die Grenzpolizei sah sich täglich mit einer großen Zahl ankommender Menschen konfrontiert und verfügte nicht über ausreichende personelle und technische Ressourcen, um diese Migranten zu registrieren. Die Polizei beschloss, die Unterstützung der MYLA und des UNHCR bei der Registrierung von Personen anzunehmen, welche die Absicht bekundeten, Asyl zu beantragen. Darüber hinaus trugen die zivilgesellschaftlichen Organisationen dazu bei, die Spannungen abzubauen, da es für die Menschen einfacher war, mit Vertretern der zivilgesellschaftlichen Organisationen/Übersetzern/Kulturmittlern mit Migranten zu kommunizieren als mit der uniformierten Polizei.
- In Nordmazedonien bewegten sich die Migranten während des Notfalls schnell und viele Entscheidungen wurden auf Ad-hoc-Basis getroffen. Einige Entscheidungen basierten auf einer politischen Vereinbarung. Ein Beispiel ist, dass es eine Entscheidung gab, die Bewegung für alle einzuschränken, mit Ausnahme von Migranten aus dem Irak, Syrien oder Afghanistan. Die Migranten aus diesen drei Ländern durften einen Antrag auf Asyl stellen. Die Einschränkung war das Ergebnis einer politischen Vereinbarung, da das Gesetz nicht festlegte, welche Nationalitäten eine Absicht äußern konnten, Asyl zu beantragen, und welche nicht.
- Die Beamten, die Reisende registrierten, machten manchmal Fehler in den Dokumenten. Einige der Fehler führten dazu, dass Migranten von einem Land in ein anderes zurückgeschickt wurden. Einige Migranten mussten beispielsweise von Serbien durch Nordmazedonien zurückreisen und nach Griechenland zurückkehren, um den Fehler zu korrigieren.
- Das UNHCR Nordmazedonien berichtete, dass alle Länder in Mitteleuropa eine Absichtserklärung (MoU) mit den Grenzbehörden unterzeichneten, ein vom UNHCR gefördertes Modell. Die MoUs waren bilaterale (Grenzpolizei/UNHCR) oder trilaterale (Grenzpolizei/UNHCR/CSOs) Vereinbarungen. MoU-Muster wurden veröffentlicht und können als Modell im Westbalkan verwendet werden.
- Die Migrationskrise hat gezeigt, dass das System zur Unterstützung der Opfer des Menschenhandels in Serbien schnell reagieren muss. Das System wurde darauf zugeschnitten, Opfer von Menschenhandel langfristig und kontinuierlich zu unterstützen, nicht Menschen, die sich auf der Durchreise befinden. Etwa eine Million Migranten sind durch Serbien gereist, und trotz zahlreicher Berichte über potentielle Opfer des Menschenhandels wurden nur 20 Opfer des Menschenhandels identifiziert.
- Die Dezentralisierung von Diensten ist wichtig. Während viele der Dienste in den Städten/Hauptstädten angesiedelt sind, befinden sich die Menschen, die diese Dienste benötigen könnten, in der Nähe der Grenzgebiete.
- In Serbien ist die Lizenzierung zur Erbringung eines Diensts nicht unbedingt mit finanzieller Unterstützung durch den Staat verbunden.
- Es ist wichtig, sowohl Informationen aus der Gemeinschaft als auch Informationen von außerhalb der Gemeinschaften (Schmuggler, internationale Organisationen, CSO, Regierung) zu erhalten. Auch die Genauigkeit der Informationen, die Migranten zur Verfügung gestellt wurden, war Gegenstand der Diskussionen. Verschiedene internationale Organisationen und CSOs führen Projekte durch, die sich mit dem Informationsaustausch und der Genauigkeit der Informationen befassen, die Menschen unterwegs zur Verfügung gestellt werden.
- Ein weiterer Schlüssel zur Bewältigung gemischter Migration sind Dolmetscher und Kulturmittler. Eine bewährte Praxis der IOM ist die Sensibilisierung verschiedener Interessengruppen/Personen, die mit den Migranten Gemeinsamkeiten in Bezug auf ihre Herkunftsländer, ihre Kultur, ihre Religion und verschiedene Merkmale der Migrantenbevölkerung usw. haben.
- Die Bedeutung der Schaffung eines Netzwerks und der Zusammenarbeit über Ländergrenzen hinweg wurde betont. Die potentiellen Opfer des Menschenhandels, die unter Menschen auf der Flucht identifiziert wurden, wollten nicht in dem Land bleiben, in dem sie identifiziert wurden. Daher wird die Schaffung eines Netzwerks von Diensten in verschiedenen Ländern auf der Route und den



Endzielen als eine Möglichkeit angesehen, Hilfe zu gewährleisten und den Schutzprozess fortzusetzen.

- Es wurde vorgeschlagen, Praktiken aus anderen Ländern der Region, insbesondere aus Bosnien und Herzegowina, einzubeziehen, da in diesen Ländern eine große Zahl von Menschen auf der Flucht ankommt. So sollten beispielsweise bestimmte Verfahren für unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Kinder, d.h. ein Kinderschutzmodell, das die Ernennung eines Vormunds, die Zusammenarbeit mit den staatlichen Institutionen, die Entwicklung von Gefährdungskriterien, die Altersbewertung, das Wohl des Kindes usw. umfasst, mit anderen Ländern geteilt werden.

Eckdaten aus dem Workshop

- Erwägen Sie ein humanitäres Visum/Transitvisum oder bieten Sie die legale Möglichkeit, das Land innerhalb eines bestimmten Zeitraums freiwillig zu verlassen, als mögliche Lösungen zur Legalisierung des Transits von Menschen auf der Flucht.
- Die wichtigsten Vorteile der Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Grenzpolizei sind a) die Lastenteilung bei der Zuteilung und Nutzung von Ressourcen - die zivilgesellschaftlichen Organisationen brachten Ressourcen und Personal ein, halfen dabei, die Zahl der Polizeibeamten, die Asylanträge registrieren und ausstellen, zu verringern, und ermöglichten es mehr Polizeibeamten, vor Ort präsent zu sein; b) die schnellere Bearbeitung und Registrierung von Personen; und c) die Unterstützung der Vertrauensbildung.
- Alle politischen Entscheidungen müssen im Rechtssystem des Landes verankert werden.
- Richten Sie ein System ein, mit dem Fehler bei der Registrierung von Personen korrigiert werden können, insbesondere bei der Ankunft einer großen Anzahl von Migranten. Eine Lösung könnte darin bestehen, eine separate Einheit zu benennen, die sich mit Fehlern und Korrekturen der Dokumente befasst.
- Schaffen Sie eine rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit zwischen CSOs und staatlichen Behörden. Wenn beispielsweise eine CSO plant, mit der Grenzpolizei zusammenzuarbeiten, ist die Unterzeichnung eines MoU ein Muss. Dies schafft die rechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit und hilft, die Pflichten und Verantwortlichkeiten beider Parteien zu definieren. Ermuntern Sie die Grenzpolizei durch Interessenvertretung, Lobbyarbeit und Vertrauensbildung, MoUs zu unterzeichnen.
- Organisieren Sie ein Treffen zwischen den mitteleuropäischen Grenzbehörden und den Grenzbehörden des Westbalkans, um Diskussionen und Zusammenarbeit zu erleichtern. Das auf der Grundlage von Vertrauensbildung entwickelte Modell könnte als Modell der Zusammenarbeit mit anderen repliziert werden. MYLA entwickelte in Zusammenarbeit mit der Grenzpolizei ein Dienstleistungsmodell, das die Bereitstellung von Rechtsbeistand, Vertretung im Feld und die Bereitstellung direkter Dienstleistungen für Migranten umfasste. Jetzt bietet MYLA dieses Modell der Auslagerung von Diensten auch anderen Behörden an, zum Beispiel den Gemeinden.
- Passen Sie das staatliche Opferidentifizierungssystem an und machen Sie es reaktionsfähiger, um eine schnelle Bewertung potentieller Opfer vorzunehmen. Unterstützen Sie gleichzeitig die CSOs und schulen Sie sie darin, detaillierte Berichte zu potentiellen Fällen zu verfassen, damit die nationalen Behörden diese Berichte verwenden können, um ausreichende Informationen für die Verfolgung eines Falls zu erhalten.
- Richten Sie ein System zur Unterstützung von Opfern von Menschenhandel und geschlechtsspezifischer Gewalt innerhalb der Migrantenbevölkerung ein, d.h. ein System, das kultursensibel ist und auf eine sich bewegende Bevölkerung abzielt.
- Stellen Sie lokale Teams zur Bekämpfung des Menschenhandels zusammen, die sich aus Fachleuten zusammensetzen, die in den lokalen Gemeinschaften leben und arbeiten, in denen die Teams eingerichtet sind.



- Verbinden Sie die Gemeinschaften in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern, um Fehlinformationen zu bekämpfen und den genauen Informationsaustausch zu erleichtern.
- Betrachten Sie Dolmetscher und Kulturmittler als Schlüsselemente für die Bewältigung gemischter Migrationsströme. Die Dolmetscher und Mediatoren können dabei helfen, Informationen auszutauschen, Opfer zu überprüfen und zu identifizieren und die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden und der Justiz zu unterstützen.
- Bereiten Sie beim Erstellen eines neuen Dienstleistungsmodells einen Notfallplan vor, der alle Informationen enthält, die für die Bereitstellung dieser Dienstleistungen erforderlich sind. Im Falle des Modells der aufsuchenden Arbeit enthält der Plan den Ansatz, das Programm, die Liste der Experten (Sozialarbeiter, Kulturmittler usw.) und kann in anderen nationalen Notsituationen verwendet oder mit Partnern in anderen Ländern geteilt werden.
- Teilen Sie die Praktiken aus diesem Bericht mit Interessengruppen in den Nachbarländern der Ukraine oder mit Interessengruppen, die in der Ukraine arbeiten, um von den Erfahrungen im Westbalkan zu lernen.



BEWÄHRTE PRAKTIKEN BEI DER IDENTIFIZIERUNG UND ÜBERWEISUNG VON OPFERN DES MENSCHENHANDELS

WORKSHOP-BERICHT

15. März 2022

Ziele und Teilnehmer

Ziel des Workshops war es, bewährte Verfahren zur Identifizierung und Überweisung von Opfern des Menschenhandels in den westlichen Balkanländern zu verbreiten und den Informationsaustausch und das Lernen zu erleichtern.

Es gab eine gemischte Gruppe von 60 Teilnehmern mit geografischer Vertretung aus Österreich und den Westbalkanländern, darunter Albanien, Bosnien und Herzegowina, Kosovo¹, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien.

Die Teilnehmer waren Vertreter des Innenministeriums, der Grenzkontrolle, des Zentrums für Sozialarbeit; Fachleute, die in Asylangelegenheiten und mit Menschen, die internationalen Schutz benötigen, arbeiten; Fachleute, die sich mit der Entwicklung des Bildungswesens befassen, zivilgesellschaftliche und akademische Organisationen wie ASTRA, Open Gate/La Strada Macedonia, Civic Alliance, Hilfswerk International, Rotes Kreuz von Montenegro, Atina, Association „Medica“ Zenica, Legis und South East European University; sowie Vertreter von internationalen Organisationen, Delegationen und Botschaften, darunter UNODC, der Europarat, ICMPD, IOM, UNHCR, Save the Children, OSZE, die österreichische Botschaft in Bosnien und Herzegowina, das Büro des Sonderbeauftragten der Europäischen Union in Bosnien und Herzegowina usw.

Hauptthemen der Diskussion

Die Diskussion wurde um sieben bewährte Verfahren herum organisiert:

- 1) Datenbasierte Umstrukturierung des Nationalen Leitmechanismus (Bosnien und Herzegowina)
- 2) Opferzentrierter Ansatz bei der Identifizierung und Ermittlung von Menschenhandel (Österreich)
- 3) Mobile Teams leisten einen Beitrag zur Identifizierung von Menschenhandel (Nordmazedonien)
- 4) Regierung und CSO gehen Partnerschaft ein (Nordmazedonien)
- 5) Grenzüberschreitende CSO-Kooperation (Serbien und Österreich)
- 6) Schulen, die ausgestattet sind, um potenzielle Opfer unter Schulgängern zu identifizieren (Nordmazedonien)
- 7) Die National Police Task Force unterstützt die frühzeitigen Anstrengungen zur Identifikation von Opfern des Menschenhandels (Nordmazedonien)

Im Folgenden finden Sie eine Zusammenfassung der wichtigsten diskutierten Themen:

- Als in Österreich das Bundeskriminalamt eingerichtet wurde, ging es fast ausschließlich darum, Verdächtige zu ermitteln und zu fassen. Die Polizei änderte diesen Fokus langsam und begann in enger Zusammenarbeit mit den CSOs mit opferzentrierten Ermittlungen. Wenn die Polizei glaubt, dass es ein mutmaßliches oder fast identifiziertes Opfer des Menschenhandels gibt, kontaktiert sie heute sofort die zivilgesellschaftlichen Organisationen. Je nach Geschlecht der Opfer wendet sich die österreichische Polizei an zwei verschiedene CSOs, von denen die eine auf die Arbeit mit Männern und die andere auf Frauen spezialisiert ist.
- Das österreichische Innenministerium kann einen Vertrag mit einer Opferorganisation abschließen. Sobald der Vertrag unterzeichnet ist, gibt es kein Hindernis mehr für den Datenschutz. Die Polizei kann also Vernehmungsberichte an die CSO weiterleiten und aushändigen. Auf die gleiche Weise kann die Polizei von der CSO Informationen über das Opfer anfordern.

¹Alle Verweise auf den Kosovo in diesem Dokument sind im Kontext der Resolution 1244 (1999) der Vereinten Nationen zu verstehen.



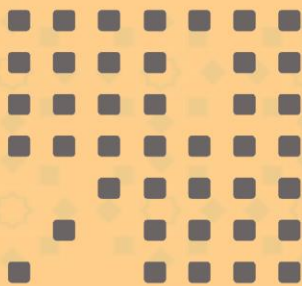
- In Österreich arbeiten Polizei und CSO von Beginn des Falls an zusammen. Sie besprechen die beste Strategie zur Untersuchung des Falls. Sie laden auch den Staatsanwalt ein, der die Verbindung zwischen der Polizei und der CSO herstellt, um über die beste Vorgehensweise bei der Sammlung von Beweisen und der Unterstützung der Opfer zu entscheiden. Das österreichische Gesetz schreibt besondere Opferhilfemaßnahmen vor, z. B. kann ein Opfer vor Gericht per Videoschaltung aussagen, die Opferentschädigung wird per Einziehungsbeschluss gegen die verurteilte Person sichergestellt usw.
- In Österreich bedeutet ein Gerichtsurteil gegen einen Verdächtigen in einem Fall nicht, dass der Fall für die Polizei oder das Opfer abgeschlossen ist. Der Fall kann fortgesetzt werden, und die Polizei wird dabei eine Rolle spielen, zum Beispiel um eine Aufenthaltsgenehmigung für das Opfer zu sichern oder den Integrationsprozess zu unterstützen.
- In Österreich ist es für die Polizei ein Muss, Informationen über ein Opfer von Menschenhandel an die CSO LEFÖ-IBF zu senden. Dies geschieht auf der Grundlage einer Anordnung des Innenministers an alle 4.000 auf lokaler Ebene tätigen Polizeibeamten.
- In Nordmazedonien basiert die Arbeit der mobilen Teams auf einem Programm für Arbeit, das vom Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik und vom Innenministerium verabschiedet wurde. Die mobilen Teams sind die erste Anlaufstelle für potentielle Opfer von Menschenhandel. Die Arbeit der mobilen Teams zielt auf die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels und die direkte Unterstützung ab, einschließlich der Vermittlung an die zuständigen Institutionen. Seit ihrer Einrichtung haben die mobilen Teams 866 Personen geholfen und 18 Opfer von Menschenhandel identifiziert. Der Direkthilfefonds existiert, obwohl er 2018 zusammen mit den mobilen Teams gegründet wurde, nicht mehr. Der Fonds ermöglichte humanitäre Hilfe, psychologische Unterstützung, Medikamente, Expertenunterstützung für Gerichtsverfahren usw.
- In Nordmazedonien unterstützt die SOS-Hotline die Arbeit der mobilen Teams. Da die meisten Menschen Angst haben, potentielle oder tatsächliche Fälle von Menschenhandel zu melden, verteilen die Teams die SOS-Hotline-Nummer während ihrer aufsuchenden Arbeit und informieren die Menschen darüber, dass die Meldung anonym ist.
- In Serbien geht die transnationale Zusammenarbeit der CSO Astra über die Zusammenarbeit mit der österreichischen LEFÖ-IBF hinaus. Die CSO Astra hat Vertrauen, Beziehungen und Zusammenarbeit mit Kollegen aus Nordmazedonien, Spanien, den Niederlanden, Frankreich und anderen Ländern aufgebaut. Sie sind durch ihre Arbeit zur Unterstützung von Überlebenden aller Formen der Ausbeutung miteinander verbunden, aber noch wichtiger ist, dass sie dieselben Werte wie Hingabe, Engagement und Hartnäckigkeit teilen.
- Seit 2002 betreibt die CSO Astra eine SOS-Hotline. Seit 2008 ist die CSO Astra ein lizenzierter SOS-Hotline-Dienstleister für das Ministerium für Arbeit, Beschäftigung, Veteranen und Sozialpolitik.
- In Serbien sind falsche Stellenanzeigen eine der häufigsten Methoden, um Menschen zum Zwecke des Menschenhandels anzuwerben. Die CSO Astra unterstützt die Analyse von Arbeitsverträgen. Falsche Verträge können sehr hohe Gehälter, unklare gesetzliche Arbeitsbedingungen, wie z. B. die Abwesenheit von Arbeitszeiten oder den Arbeitsort, an dem die Arbeit ausgeführt wird, beinhalten.
- Zu den Herausforderungen des Sektors Asyl in Nordmazedonien gehören der Mangel an ausreichenden Personalressourcen und das Fehlen eines Standardverfahrens für die Online-Befragung von Asylbewerbern. Letzteres wurde zu Beginn der COVID-19-Pandemie wichtig, als physische Interviews nicht mehr möglich waren. Der Sektor Asyl wird das Wissen seiner Mitarbeiter weiter ausbauen. Derzeit bereitet der Sektor den Schulungsplan 2022–2023 vor, der die Einführung von Schulungen zu Befragungstechniken, Befragung schutzbedürftiger Personen und Bewertung von Fakten und Beweisen vorsieht.



Eckdaten aus dem Workshop

- Das Ergebnis eines opferorientierten Ansatzes bei der Bearbeitung von Fällen von Menschenhandel sind effizientere polizeiliche Ermittlungen, eine höhere Zufriedenheit bei der Polizei und eine größere Zufriedenheit bei den zivilgesellschaftlichen Organisationen, die mit den Opfern arbeiten, weil die Opfer stabilisiert und besser auf das Gerichtsverfahren vorbereitet sind.
- Damit das Opfer von Menschenhandel gegen einen Täter aussagen kann, ist es wichtig, potenzielle Bedrohungen für das Opfer abzuschwächen. Ein weibliches Opfer ist eher bereit, zu kooperieren und Beweise gegen einen Täter zu liefern, wenn die Sicherheitsbedrohungen gegen ihr Kind, das in ihrem Herkunftsland lebt, beseitigt sind; zum Beispiel durch die Vereinigung des Opfers mit dem Kind.
- Wenn Polizei und zivilgesellschaftliche Organisationen gemeinsam an einem Fall von Menschenhandel arbeiten, ist es wichtig, die zivilgesellschaftliche Organisation von Beginn der Ermittlungen an mit ins Boot zu holen, um den Fall gemeinsam zu besprechen und sich auf die beste Vorgehensweise zur Identifizierung von Opfern und Verdächtigen des Menschenhandels zu einigen.
- Eine gesetzliche Regelung, welche die formelle Zusammenarbeit zwischen zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Polizei in Fällen von Menschenhandel ermöglicht, ist wichtig. Eine solche gesetzliche Regelung würde die formelle Beteiligung von CSOs an polizeilichen Ermittlungen ermöglichen.
- Bei der Gestaltung einer Kommunikationskampagne ist es wichtig, verschiedene Kommunikationsmethoden zu etablieren, um potentielle oder tatsächliche Opfer des Menschenhandels zu erreichen. Viele der potentiellen und tatsächlichen Opfer von Menschenhandel, die von mobilen Teams in Nordmazedonien identifiziert wurden, waren Analphabeten. Daher waren sie nicht in der Lage, die Botschaften zu Werbekampagnen gegen den Menschenhandel in den Städten zu lesen.
- Staatliche Ressourcen müssen gesichert werden, um die Nachhaltigkeit der mobilen Teams in Nordmazedonien zu gewährleisten.
- Die Lizenzierung von CSOs als Dienstleister trägt dazu bei, qualitativ bessere, standardisierte und nachhaltige Dienste zu erreichen.
- Der Rückgriff auf einen öffentlich bekannten Fall von Menschenhandel kann dazu beitragen, Veränderungen zu bewirken. In Serbien beispielsweise verabschiedete das Europäische Parlament aufgrund eines öffentlichkeitswirksamen Falles von Menschenhandel zum Zweck der Ausbeutung von Arbeitskräften eine EntschlieÙung zur Zwangsarbeit in der Fabrik Linglong Tire und gab eine gemeinsame Erklärung der UN-Experten ab, in der sie ihre tiefe Besorgnis über den mutmaßlichen Menschenhandel mit vietnamesischen Arbeitnehmern in Serbien zum Ausdruck brachten.
- Die Überwachung von Gerichtsverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel kann eine gute Praxis sein, um zu verstehen, wie die Gesetze in der Praxis angewandt werden und welche möglichen Herausforderungen mit ihrer praktischen Umsetzung verbunden sind.





IKAM

RAISING AWARENESS AND BUILDING CAPACITY
on migration in Afghanistan, Iraq and Western Balkan