

Von Menschenhandel betroffene Drittstaats- angehörige

Erkennung, Identifizierung und Schutz
in Österreich

Martin Stiller

Die Meinungen, die in dieser Studie geäußert werden, sind die des Autors und reflektieren nicht unbedingt die Position des österreichischen Bundesministeriums für Inneres, der Europäischen Kommission und/oder der Internationalen Organisation für Migration (IOM). Die verwendeten Bezeichnungen und die Darstellung von Material in der gesamten Studie bedeuten keinerlei Stellungnahme seitens der IOM bezüglich des rechtlichen Status eines Landes, eines Territoriums, einer Stadt oder Region, dessen Behörden oder hinsichtlich ihrer Grenzen.

IOM ist dem Prinzip verpflichtet, dass menschenwürdige und geregelte Migration den MigrantInnen und der Gesellschaft zugutekommt. Als zwischenstaatliche Organisation zielt IOM gemeinsam mit ihren PartnerInnen in der internationalen Gemeinschaft darauf ab, Unterstützung bei der Bewältigung von operationellen Migrationsherausforderungen anzubieten, das Verständnis über Migration zu erhöhen, soziale und ökonomische Entwicklung durch Migration zu fördern sowie die Menschenwürde und das Wohlergehen von MigrantInnen aufrechtzuerhalten.

Herausgeber: Nationaler Kontaktpunkt Österreich
im Europäischen Migrationsnetzwerk
Internationale Organisation für Migration
Landesbüro für Österreich
Nibelungengasse 13/4, 1010 Wien
Tel.: +43 1 585 33 22 0
E-Mail: iomvienna@iom.int, emnaustria@iom.int
Internet: www.austria.iom.int, www.emn.at

Titelbild: iStock

Design: LoiblMonnerjahnPartner, Wien

Für den Druck wurde umweltfreundliches Papier verwendet.

Zitiervorschlag: Stiller, M., 2021. *Von Menschenhandel betroffene Drittstaatsangehörige: Erkennung, Identifizierung und Schutz in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien.

ISBN 978-3-9504928-5-9 (Taschenbuch), Deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9504928-7-3 (Taschenbuch), Englische Ausgabe

ISBN 978-3-9504928-6-6 (PDF), Deutsche Ausgabe

ISBN 978-3-9504928-8-0 (PDF), Englische Ausgabe

© Oktober 2021, Internationale Organisation für Migration (IOM)



Einige Rechte vorbehalten. Diese Publikation wird unter der [Creative Commons Namensnennung-Nichtkommerziell-Keine Bearbeitung 3.0 IGO Lizenz](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/) (CC BY-NC-ND 3.0 IGO) zur Verfügung gestellt.*

Weitere Angaben entnehmen Sie bitte den [Urheberrechts- und Nutzungsbedingungen](#).

Diese Publikation darf nicht für Zwecke, die in erster Linie auf kommerziell relevante Vorteile oder auf eine Vergütung abzielen, verwendet, veröffentlicht oder weitergegeben werden, mit Ausnahme von Bildungszwecken, z. B. zur Aufnahme in Lehrbücher.

Genehmigungen: Anfragen zur kommerziellen Nutzung oder zu weiteren Rechten und Lizenzen richten Sie bitte an publications@iom.int.

*<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>

Von Menschenhandel betroffene Drittstaatsangehörige

Erkennung, Identifizierung und Schutz
in Österreich

Martin Stiller

Zusammenfassung	I
1 Einleitung	3
2 Statistischer Überblick zum Menschenhandel in Österreich	9
3 Erkennung und Identifizierung Betroffener in Österreich	15
4 Schutz (mutmaßlich) betroffener Personen in Österreich	23
5 Menschenhandel und Dublin III-Verfahren in Österreich	33
6 Die Auswirkungen von COVID-19 auf den Menschenhandel	35
7 Österreich im internationalen Kampf gegen den Menschenhandel	37
8 Schlussfolgerungen	39

INHALTSVERZEICHNIS

Zusammenfassung	I
I Einleitung	3
1.1 Themenaufriß und Ziele der Studie	3
1.2 Definitionen	4
1.3 Methodologie	5
1.4 Menschenhandel im österreichischen Kontext	7
2 Statistischer Überblick zum Menschenhandel in Österreich	9
2.1 Verurteilungsstatistik	9
2.2 Statistik der Betroffenen	11
3 Erkennung und Identifizierung Betroffener in Österreich	15
3.1 Erkennung von Menschenhandel	15
3.1.1 Zuständigkeit	15
3.1.2 Erkennung in Asyl- und Migrationsprozessen	16
3.1.3 Selbstmeldung, Menschenhandelshotline und direkte Informationsweitergabe	17
3.1.4 Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen	19
3.2 Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel	21
4 Schutz (mutmaßlich) betroffener Personen in Österreich	23
4.1 (Nationaler) Verweisungsmechanismus	23
4.2 Erholungs- und Bedenkzeit	24
4.3 Unterstützungsleistungen	26
4.4 Aufenthaltstitel	28
4.5 Prozessbegleitung, Straffreiheit und Wiedergutmachung	31

5 Menschenhandel und Dublin III-Verfahren in Österreich	33
6 Die Auswirkungen von COVID-19 auf den Menschenhandel	35
7 Österreich im internationalen Kampf gegen den Menschenhandel	37
8 Schlussfolgerungen	39
8.1 Herausforderungen und Entwicklungspotenzial	39
8.2 Bewährte Praktiken	41
Anhang	43
A.1 Liste der Abkürzungen und Übersetzungen	43
A.2 Literaturverzeichnis	46

Verzeichnis der Abbildungen

Abbildung 1: Anzahl der jährlichen Verurteilungen in Österreich gemäß § 104a und § 217 StGB sowie § 116 FPG	10
Abbildung 2: Anzahl der pro Jahr in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen, aufgeschlüsselt nach Geschlechtszugehörigkeit (2015–2020)	11
Abbildung 3: Anzahl der von LEFÖ-IBF und MEN VIA betreuten Personen, die von Menschenhandel betroffen waren (2015–2020)	12
Abbildung 4: Altersverteilung der in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen (2015–2020)	13
Abbildung 5: Herkunftsregionen der in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen (2015–2020)	13
Abbildung 6: Formen der Ausbeutung durch Menschenhandel in Österreich auf Basis abgeschlossener polizeilicher Ermittlungen (2015–2020)	14

ZUSAMMENFASSUNG

Menschenhandel stellt eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte und der Menschenwürde dar und gilt als eines der schlimmsten Verbrechen überhaupt (Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, o.J.). Als globales Phänomen, das nur auf globaler Ebene und im internationalen Kontext bekämpft werden kann, betrifft Menschenhandel auch Österreich, das aufgrund seiner zentralen Lage in Europa sowohl Ziel- als auch Transitstaat ist. Die Betroffenen stammen überwiegend aus Osteuropa, Afrika und Asien. Während der bestehenden COVID-19-Pandemie hat sich das Phänomen Menschenhandel noch verstärkt, insbesondere im Bereich der Arbeitsausbeutung, da besonders wirtschaftliche Not Menschen anfällig für Ausbeutung macht. Da die COVID-19-Pandemie oftmals auch Auswirkungen auf das Familieneinkommen hat, müssen auch immer mehr Kinder öfter arbeiten, statt in die Schule zu gehen, um die Familie finanziell zu unterstützen. Dieser Umstand steigert ihre Vulnerabilität ausgebeutet zu werden.

Zur Bekämpfung des Menschenhandels gibt es in Österreich seit 2004 eine multidisziplinäre Task Force, in der alle relevanten Bundesministerien und Regierungsstellen, die Bundesländer, die Sozialpartner sowie spezialisierte Nichtregierungsorganisationen vertreten sind. Die Task Force erarbeitet unter anderem den Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels. Der aktuelle Nationale Aktionsplan 2021–2023 enthält über 100 konkrete Ziele, um Menschenhandel zu bekämpfen. Auf strafrechtlicher Ebene bestehen bereits seit 2004 die Tatbestände „Menschenhandel“ und „Grenzüberschreitender Prostitutionshandel“. Personen, die unter den einen oder den anderen Straftatbestand fallen, werden in Österreich als Betroffene von Menschenhandel angesehen. Seit 2006 gibt es zudem den Straftatbestand „Ausbeutung eines Fremden“. Die Anzahl der tatsächlichen Verurteilungen nach einem dieser Straftatbestände ist in Österreich relativ gering und macht nur einen Bruchteil jener Drittstaatsangehörigen aus, die in Österreich als vom Menschenhandel Betroffene identifiziert wurden.

Grundvoraussetzung für jeglichen Schutz von Betroffenen von Menschenhandel ist, dass die prekäre Situation dieser Personen erkannt und sie in weiterer Folge als Betroffene von Menschenhandel identifiziert werden. In Österreich ist eine klare Trennung in „Erkennen“ und „Identifizieren“ nur bedingt vorhanden, insbesondere wenn die Polizei, die auch für die Identifizierung zuständig ist, gleich von Beginn eingebunden ist. Auch für die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen hat diese Unterscheidung nur untergeordnete Bedeutung. Diese Leistungen sind staatlich finanziert und werden von Opferschutzeinrichtungen ab dem Verdacht einer mutmaßlichen Menschenhandelssituation ohne behördlichen Anstoß gewährt. Die Leistungen können anonym, freiwillig, unentgeltlich und ohne sofortige Einbindung der Polizei bezogen werden, sodass die Unterstützung in Österreich bedingungslos zur Verfügung steht. Das scheint ein im Vergleich zu anderen Staaten einzigartiges Angebot für Betroffene von Menschenhandel zu sein. Die Opferschutzeinrichtungen LEFÖ-IBF und MEN VIA können die Identifizierung als Betroffene von Menschenhandel für die Gewährung dieser Betreuungs- und Unterstützungsleistungen selbständig vornehmen und damit sehr frühzeitig Unterstützung anbieten. Die Unterscheidung in „Erkennen“ und „Identifizieren“ erscheint im österreichischen Kontext verschwommen, eine konkretere und formellere Trennung dieser beiden Schritte scheint für einen besseren Schutz von Betroffenen – zumindest außerhalb der Schubhaft – dennoch nicht erforderlich zu sein.

Um Menschenhandel zu erkennen und Betroffene zu identifizieren setzt Österreich auf unterschiedliche Maßnahmen. Dazu zählen beispielsweise die Sensibilisierung der Öffentlichkeit oder Schulungen jener Behörden, die

potenziell mit Menschenhandel in Berührung kommen. Proaktive Überprüfungen in regulären Migrationsverfahren sind in den österreichischen Bundesländern nicht vorgesehen. Im Asylverfahren werden derartige Überprüfungen zwar anhand von Checklisten durchgeführt, allerdings scheint das Erkennen schutzbedürftiger Personen, wie etwa Betroffener von Menschenhandel, eher zufällig und unsystematisch zu erfolgen. Auch die zwingend vorzunehmende Prüfung der Erteilung eines Aufenthaltstitels bei Abweisung eines Antrags auf internationalen Schutz scheint sich auf die Frage an die asylwerbende Person zu beschränken, ob ein Strafverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel anhängig ist. Eine weitergehende Prüfung unterbleibt. Hervorzuheben ist im Zusammenhang mit Erkennung und Identifizierung die vom Bundeskriminalamt eingerichtete Menschenhandelshotline, die rund um die Uhr anonym Hinweise entgegennimmt und unter der Telefonnummer +43 677 61 34 34 34 erreichbar ist.

Sind Betroffene von Menschenhandel erkannt beziehungsweise identifiziert, sollen eingerichtete nationale Verweisungsmechanismen sicherstellen, dass Betroffene geschützt und unterstützt werden und dass alle relevanten öffentlichen Behörden sowie die Zivilgesellschaft einbezogen werden. Ein derartiger Verweisungsmechanismus besteht in Österreich für von Menschenhandel betroffene Kinder seit 2016, für erwachsene Betroffene fehlt er hingegen. Der bestehende Erlass des Bundeskriminalamts, der für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes das Vorgehen bei Verdachtsfällen bindend regelt, liefert zwar eine wichtige Grundlage, regelt aber letztlich lediglich die internen Abläufe des Bundesministeriums für Inneres und ist somit kein nationaler Verweisungsmechanismus.

(Mutmaßlich) Betroffenen von Menschenhandel wird in Österreich eine Erholungs- und Bedenkzeit von 30 Tagen gewährt. In dieser Zeit, in der auch Betreuungs- und Unterstützungsleistungen gewährt werden, sind fremdenpolizeiliche Maßnahmen ausgesetzt und es wird von Betroffenen von Menschenhandel nicht erwartet, dass sie mit den Behörden kooperieren. Die dreißigtägige Bedenkzeit hemmt sämtliche folgenden Schritte, sodass in dieser Zeit beispielsweise auch keine Einvernahmen stattfinden müssen. Diese Regelung ist nicht gesetzlich fixiert, sondern wurde in Form eines Erlasses geschaffen. Wesentlich scheint in diesem Zusammenhang eine klare Definition, ab welchem Zeitpunkt die Bedenkzeit zu laufen beginnt. In Österreich fällt die Erholungs- und Bedenkzeit oftmals mit dem bereits begonnenen Leistungsbezug der involvierten Opferschutzeinrichtungen zusammen, ohne dass die Erholungs- und Bedenkzeit formell ausgesprochen wird. Das ist vor allem in jenen Fällen möglich, in denen die betroffene Person sich gleich an eine Opferschutzeinrichtung und nicht zunächst an die Polizei wendet. Gerade bei Betroffenen in Schubhaft – beispielsweise in Dublin-Verfahren – scheint die formell ausgesprochene Erholungs- und Bedenkzeit aber besonders wichtig, um von der damit verbundenen Aussetzung der fremdenpolizeilichen Maßnahmen profitieren zu können. Die beschriebenen Regelungen gelten grundsätzlich auch für Dublin-Verfahren. In diesen Fällen wird auch einzelfallbezogen und unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände des Falles geprüft, ob ein Selbsteintritt Österreichs – also die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz durch Österreich, obwohl Österreich nach den in der Dublin III-Verordnung festgelegten Kriterien nicht zuständig ist – in Betracht kommt. In der Praxis kommt ein derartiger Selbsteintritt, auch aufgrund der geringen Anzahl an Einzelfällen, eher selten vor.

Im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts von Betroffenen von Menschenhandel in Österreich kommt bei Vorliegen der Voraussetzungen neben dem Anspruch auf internationalen Schutz auch die „Aufenthaltserleichterung besonderer Schutz“ gemäß § 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005 in Betracht. Dieser Aufenthaltstitel ist lediglich für identifizierte Betroffene vorgesehen, hat eine Gültigkeit von 12 Monaten und kann bei Vorliegen der gesetzlichen Erfordernisse verlängert werden. In diesem Fall wird der Aufenthaltstitel Rot-Weiß-Rot – Karte plus gemäß § 41a Abs. 3 NAG erteilt.

I EINLEITUNG

Menschenhandel ist ein komplexes Thema mit unterschiedlichsten Facetten. Die nachstehenden Kapitel geben grundlegende Hintergrundinformationen zu diesem globalen Phänomen.

I.1 Themenaufriß und Ziele der Studie

Menschenhandel wird als moderne Form der Sklaverei verstanden, die unterschiedliche Formen hat – von sexueller Ausbeutung bis zur Arbeitsausbeutung in Haushalten oder im Baugewerbe. Menschenhandel ist ein globales Phänomen, das sowohl Frauen und Männer als auch Kinder betrifft (IOM Österreich, 2017:5). Aufgrund der schwerwiegenden Verletzung der Menschenrechte und der Menschenwürde gilt Menschenhandel als eines der schlimmsten Verbrechen (Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, o.J.).

Damit von Menschenhandel gesprochen werden kann, müssen die drei Elemente Handlung, unlautere Mittel und spezifischer Zweck vorliegen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, o.J.:6). Konkret bedeutet das, dass Handlungen gesetzt werden, die unter Einsatz von unlauteren Mitteln den Zweck verfolgen, eine andere Person auszubeuten. Die Erscheinungsformen dieser drei Elemente sind sehr unterschiedlich und können umfassen:

Handlung	Unlautere Mittel	Zweck
• Anwerbung • Beförderung • Verbringung • Beherbergung • Aufnahme von Personen	• Androhung/Anwendung von Gewalt • andere Formen der Nötigung, Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit • Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat	• Ausbeutung (umfasst zumindest): - Prostitution - andere Formen sexueller Ausbeutung - Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit - Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken - Leibeigenschaft - Entnahme von Organen

Quelle: Art. 3 Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

Das Verbrechen Menschenhandel hat massivste Auswirkungen, sowohl für die betroffenen Personen als auch für die Gesellschaft. Es überrascht daher nicht, dass Menschenhandel in verschiedenen internationalen und europäischen Instrumenten verboten und der Schutz von Betroffenen behandelt wurde (IOM Österreich, 2017:5). Trotz dieser Verbote und Bemühungen wurden nach den neuesten verfügbaren Daten in den Jahren 2017 bis 2018 mehr als 26.000 Betroffene in den 28 EU-Mitgliedstaaten registriert. Frauen und Mädchen bildeten mit 58 Prozent aller Betroffenen die am häufigsten registrierten von Menschenhandel betroffenen Personen. In der Altersverteilung der Betroffenen von Menschenhandel zeigt sich, dass 32 Prozent aller von Menschenhandel

Betroffenen Kinder sind (Europäische Kommission, 2020a:10, 17, 19). Obwohl Menschenhandel viele unterschiedliche Gesichter und Begehungsweisen kennt, war sexuelle Ausbeutung die häufigste registrierte Form der Ausbeutung. Danach folgten Zwangsarbeit, kriminelle Aktivitäten, sklavenähnliche Zustände bei Hausangestellten und sogar der Handel zur Entnahme lebenswichtiger Organe (Ebd.:15,16).

Alle diese Begehungsweisen stellen eine schwere Verletzung der Grundrechte der Betroffenen mit weitreichenden Folgen für sie dar. Zu denken ist etwa an physische Verletzungen, die auf gefährliche Arbeitsplatzbedingungen, schlechte sanitäre Einrichtungen oder einen allgemeinen Mangel an hochwertiger Gesundheitsversorgung zurückzuführen sind (Zimmerman und Borland, 2009:17, 170). Daneben werden bei betroffenen Personen, selbst bei erfolgreichem Ausstieg aus der Ausbeutungssituation, häufig verheerende psychische Gesundheitsprobleme diagnostiziert (Forschung und Lehre, 2021). Doch auch die Auswirkungen auf die Gesellschaft sind enorm, die für mehr und zusätzliche Kosten im Zusammenhang mit Menschenhandel aufzukommen hat. Dazu zählen etwa zusätzliche Kosten der Strafverfolgung, um die TäterInnen bestrafen und weiteren Menschenhandel verhindern zu können. Zudem entgehen Staat und Gesellschaft etwa Abgaben und Steuern, sodass Arbeitsausbeutung – neben den verheerenden Konsequenzen für die Betroffenen – auch nachteilig für die Gesellschaft ist, die diese Abgänge kompensieren muss. Menschenhandel geht daher letztlich zu Lasten aller, mit Ausnahme der MenschenhändlerInnen, die aus dieser kriminellen Ausbeutung größte Gewinne ziehen (Europäische Kommission, 2020c:20, 21). Es wird davon ausgegangen, dass durch Menschenhandel weltweit etwa 29 Milliarden Euro pro Jahr erwirtschaftet werden (Europäische Kommission, 2021b).¹ Dieses Geschäft floriert unter anderem deswegen, weil (auch in der Europäischen Union) Nachfrage nach beispielsweise sexuellen DienstleisterInnen oder billigen Arbeitskräften für manuelle Tätigkeiten besteht (Europäisches Parlament, 2016; EUROPOL, 2015:26). Dieses Zusammenspiel von hohen Gewinnen auf der TäterInnenseite und der bestehenden Nachfrage auf der anderen Seite erklärt auch, warum das Phänomen Menschenhandel bestehen kann.

Die EMN-Studie „Von Menschenhandel betroffene Drittstaatsangehörige: Erkennung, Identifizierung und Schutz“, zu der dieser nationale Bericht beiträgt, zielt darauf ab, die nationalen Praktiken zur Erkennung, Identifizierung und zum Schutz von Betroffenen des Menschenhandels aus Drittstaaten zu untersuchen. In diesem Sinne gibt die EMN-Studie einen statistischen Überblick, beleuchtet die nationalen politischen und rechtlichen Entwicklungen im Bereich Erkennung, Identifizierung und Schutz von Betroffenen, befasst sich mit Kooperationsmechanismen und zeigt Herausforderungen sowie bewährte Praktiken auf.

1.2 Definitionen

Der Studie liegen die folgenden Begriffsdefinitionen zugrunde, die auf den Einträgen im Glossar des Europäischen Migrationsnetzwerks zu Asyl und Migration (Europäisches Migrationsnetzwerk, 2018) beruhen:²

Bedenkzeit: Eine nach innerstaatlichem Recht gewährte Zeitspanne an Drittstaatsangehörige, die offiziell als Betroffene von Menschenhandel identifiziert wurden, in der sie sich erholen und dem Einfluss der Täter

¹ Das U.S. State Department verweist jedoch auf eine jährliche Summe von etwa 150 Milliarden US Dollar (U.S. Department of State, 2021:36).

² Die Einträge im EMN-Glossar verwenden den Begriff „Opfer von Menschenhandel“. IOM legt im deutschen Sprachgebrauch Wert darauf, von „Betroffenen von Menschenhandel“ zu sprechen, sodass die aus dem EMN-Glossar stammenden Definitionen entsprechend adaptiert wurden.

entziehen können, so dass sie eine fundierte Entscheidung darüber treffen können, ob sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeiten.

Dublin-Überstellung (Rücküberstellung): Im Kontext dieser Studie die (physische) Überstellung einer antragstellenden Person in jenen EU-Mitgliedstaat, der im Zuge eines Dublin-Verfahrens als für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz in der Sache zuständig erachtet wird.

Dublin-Verfahren: Der Prozess der Bestimmung des EU-Mitgliedstaates, der für die Überprüfung eines Antrags auf internationalen Schutz, der in einem der EU-Mitgliedstaaten von einem Drittstaatsangehörigen gestellt wurde, gemäß der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 (Dublin-III-Verordnung) zuständig ist.

Internationaler Schutz: Im EU-Kontext, Schutz, der den Flüchtlingsstatus und den subsidiären Schutzstatus umfasst.

Menschenhandel: Die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen, einschließlich der Übergabe oder Übernahme der Kontrolle über diese Personen, durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderer Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Schutzbedürftigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die die Kontrolle über eine andere Person hat, zum Zwecke der Ausbeutung.

Nationaler Verweismechanismus: Verfahren, das darauf abzielt, Betroffene von Menschenhandel zu erkennen, zu schützen und zu begleiten durch Verweisung an und Einbeziehung relevanter öffentlicher Behörden und der Zivilgesellschaft.

Schutzbedürftige Person: Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Betroffene des Menschenhandels, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Betroffene weiblicher Genitalverstümmelung.

Vermutetes Opfer von Menschenhandel (Vermutlich betroffene Person von Menschenhandel): Eine Person, die die Kriterien der EU-Verordnungen und internationaler Konventionen erfüllt, die aber noch nicht formal von den zuständigen Behörden (z.B. der Polizei) als Betroffene von Menschenhandel identifiziert wurde oder die es abgelehnt hat, formal oder rechtlich als Betroffene von Menschenhandel festgestellt zu werden.

1.3 Methodologie

Die vorliegende Studie wurde vom Nationalen Kontaktpunkt (NKP) Österreich im EMN im Rahmen des EMN-Arbeitsprogramms 2021–2022 durchgeführt. Um die Vergleichbarkeit der Ergebnisse aus allen Mitgliedstaaten zu erleichtern, wurde die Studie nach einer gemeinsamen Studienvorlage samt einem vordefinierten, vom EMN entwickelten Fragenkatalog erstellt.

Als Quellen wurden Gesetzestexte, nationale und internationale Publikationen, Presseaussendungen und Internetquellen herangezogen. Die verwendeten Statistiken wurden von der Statistik Austria sowie dem Bundeskriminalamt bereitgestellt und im IOM Landesbüro für Österreich aufbereitet.

Zur Ergänzung der durch die Sekundärforschung gewonnenen Informationen wurden qualitative, halbstrukturierte Interviews mit ExpertInnen aus den Bereichen Fremdenpolizei und Kriminalitätsbekämpfung sowie mit ExpertInnen einer internationalen Organisation und Opferschutzeinrichtungen durchgeführt. Mit den folgenden ExpertInnen wurden persönliche Interviews durchgeführt:

- Maryam Alemi, M.A. B.A., Projektkoordinatorin, Internationale Organisation für Migration, Landesbüro für Österreich;
- Isabella Chen, stellvertretende Leiterin bei LEFÖ-IBF – Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels sowie namentlich nicht genannte Expertin von LEFÖ-IBF – Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels;
- OR Mag.^a Yasmina Pinjo, Fremdenpolizeiliche Abteilung, Bundesministerium für Inneres;
- Brigadier Gerald Tatzgern, B.A. M.A., Leiter des Joint Operational Office gegen Menschenschmuggel und Menschenhandel;
- Mag. Markus Zingerle, Mitarbeiter des Instituts für Frauen- und Männergesundheit, welches die Opferschutzeinrichtung MEN VIA betreibt.

Folgende Institutionen leisteten einen schriftlichen Beitrag oder beantworteten einen schriftlichen Fragebogen zu Menschenhandel im Rahmen der regulären Migration:

- Isabella Chen, LEFÖ-IBF – Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels;
- Mag.^a Barbara Drexler, Amt der Oberösterreichischen Landesregierung, Direktion Inneres und Kommunales;
- Mag. Andreas Griebler, Amt der Niederösterreichischen Landesregierung, Abteilung Polizeiangelegenheiten (IVW1) und Veranstaltungen (IVW7);
- Dr. Martin Plunger, Amt der Tiroler Landesregierung, Abteilung Staatsbürgerschaft;
- Land Wien;
- Mag.^a Alexandra Surer, Amt der Salzburger Landesregierung, Referat Wahlen und Staatsbürgerschaft.

Die Studie wurde von Dr. Martin Stiller (Juristischer Mitarbeiter, IOM Landesbüro für Österreich) erstellt. Die statistischen Teile wurden von Mag.^a Saskia Heilemann (Wissenschaftliche Mitarbeiterin, IOM Landesbüro für Österreich) bearbeitet.

Ein besonderer Dank gebührt den oben genannten InterviewpartnerInnen dafür, im Rahmen von ExpertInneninterviews und schriftlichen Anfragebeantwortungen ihr Wissen und ihre Erfahrung eingebracht zu haben, sowie Frau Mag.^a Saskia Heilemann für ihre wertvollen Kommentare. Der Autor bedankt sich ebenfalls bei Charlotte Irigoyen, B.A. und Jonas Begemann, M.A. (PraktikantInnen, IOM Landesbüro für Österreich) für diverse Unterstützungsleistungen in den unterschiedlichen Stadien der Studiererstellung.

Die Studie wurde in enger Kooperation mit dem Bundesministerium für Inneres erstellt.

1.4 Menschenhandel im österreichischen Kontext

Aufgrund der Lage Österreichs im Zentrum Europas ist Österreich von Menschenhandel sowohl als Transit- als auch als Zielland betroffen (Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, o.J.), wobei die betroffenen Personen überwiegend aus Osteuropa, Afrika und Asien stammen (GRETA, 2020:Rz 11). Nicht zuletzt deshalb wurde bereits im Jahr 2004 von der damaligen österreichischen Bundesregierung eine Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels eingerichtet, um die österreichischen Maßnahmen gegen Menschenhandel zu koordinieren und zu intensivieren. In dieser Task Force sind alle relevanten Bundesministerien und Regierungsstellen, die Bundesländer, die Sozialpartner sowie spezialisierte Nichtregierungsorganisationen³ vertreten (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:6). Hauptaufgabe der Task Force ist es, Nationale Aktionspläne zur Bekämpfung des Menschenhandels auszuarbeiten und deren Umsetzung zu überwachen (Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, o.J.). Zudem fungiert die Nationale Koordinatorin – eine der Task Force vorstehende ranghohe Beamtin des Bundesministeriums für europäische und internationale Angelegenheiten – als Nationale Berichterstatte(r)in (Europäische Kommission, 2020b:29; GRETA, 2020:Rz 23).⁴ Vor allem die aktive Arbeit der Task Force und der von Österreich verfolgte multidisziplinäre Ansatz im Kampf gegen den Menschenhandel wurde auf internationaler Ebene lobend hervorgehoben (OSZE, 2019:Rz 24).⁵ Trotz dieser in der Vergangenheit gesetzten wichtigen Maßnahmen und erzielten Fortschritte vertritt die Task Force die Ansicht, dass die Anstrengungen konsequent weitergeführt und ausgebaut beziehungsweise den teilweise geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden müssen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:5). Dementsprechend wurde im Juli 2021 der Nationale Aktionsplan 2021–2023 beschlossen. Er enthält über 100 Ziele, die bis 2023 von den unterschiedlichen PartnerInnen im Kampf gegen den Menschenhandel umgesetzt werden sollen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021a).

Obwohl die Transit- und Ziellandeigenschaft Österreichs bereits in der Vergangenheit bekannt war (Bundeskriminalamt, 2015:8, 2016:7), scheinen die Regierungsprogramme der jeweiligen Bundesregierungen im Beobachtungszeitraum der vorliegenden Studie (2015–2020) das Thema Menschenhandel gar nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß behandelt zu haben (Österreichische Bundesregierung, 2017; Sozialdemokratische Partei Österreichs, Österreichische Volkspartei, 2012). Dessen ungeachtet wurde in der österreichischen Selbsteinschätzung davon ausgegangen, international federführend im Kampf gegen Menschenhandel zu sein (Bundeskriminalamt, 2015:7). Dass der Kampf gegen Menschenhandel eine innen- sowie außenpolitische Priorität der österreichischen Bundesregierung darstellt, scheint erstmals im Regierungsprogramm der aktuellen Bundesregierung – einer Koalition aus Österreichischer Volkspartei (ÖVP) und Grünen – verankert zu sein (Die neue Volkspartei und Die Grünen - Die Grüne Alternative, 2020:27, 130, 139). Auch finden sich im Regierungsprogramm mehrere Maßnahmen, die gezielt gegen Menschenhandel gerichtet sind (Ebd.), ein umfassendes Bekenntnis zum Schutz und zur Unterstützung Betroffener von Menschenhandel und Ausbeutung sowie ein klares Bekenntnis der Bundesregierung zur weiteren Umsetzung der Empfehlungen der Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings

3 Dazu zählen auch die Interventionsstelle LEFÖ-IBF sowie die Opferschutzeinrichtung MEN VIA (vgl. Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:4).

4 Das Erfordernis der Berichterstattung ergibt sich einerseits aus Art. 29 Abs. 4 des Übereinkommens des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels und umfasst die Überwachung der in Österreich zur Bekämpfung des Menschenhandels gesetzten Maßnahmen. Zum anderen ergibt sich dieses Erfordernis aus Art. 19 der Menschenhandelsrichtlinie 2011/36/EU, die vorsieht, dass Berichterstatte(r)innen die Entwicklungen im Bereich Menschenhandel bewerten, die Ergebnisse der Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels (einschließlich der Sammlung statistischer Daten in enger Zusammenarbeit mit einschlägigen Organisationen der Zivilgesellschaft, die auf diesem Gebiet tätig sind) messen und Bericht erstatten.

5 Siehe für Details zur Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels und ihrem multidisziplinären Ansatz auch Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Vortrag an den Ministerrat. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at (Zugriff 6. September 2021).

(GRETA) – also jenes Gremiums, das in Art. 1 Abs. 2 des Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels⁶ als Überwachungsmechanismus eingerichtet wurde (Ebd.:140).⁷

In der Vergangenheit wurde das Thema Menschenhandel auch in der parlamentarischen Arbeit aufgegriffen. Zuletzt wurde scheinbar im Juli 2020 ein Entschließungsantrag im Nationalrat einstimmig angenommen,⁸ mit dem die Bundesregierung ersucht wurde, „die im Regierungsprogramm vorgesehenen Maßnahmen zum Kampf gegen den Menschen-, Frauen- und Kinderhandel umzusetzen.“⁹

Auf gesetzlicher Ebene wurden im Jahr 2004 die Tatbestände „Menschenhandel“ (§ 104a Strafgesetzbuch – StGB)¹⁰ sowie „Grenzüberschreitender Prostitutionshandel“ (§ 217 StGB)¹¹ im Strafgesetzbuch verankert.¹² Sowohl Personen, die von § 104a StGB betroffen sind, als auch Personen, die unter § 217 StGB fallen, werden in Österreich als Betroffene von Menschenhandel angesehen (Sander, 2018:21). Im Fremdenpolizeigesetz – FPG¹³ findet sich zudem seit 2006 der Straftatbestand „Ausbeutung eines Fremden“ (§ 116 FPG).¹⁴ § 104a StGB wurde im Jahr 2013 an die Vorgaben der Menschenhandelsrichtlinie¹⁵ angepasst.¹⁶ Soweit ersichtlich fanden in den Jahren 2015 bis 2020 keine Anpassungen der genannten Tatbestände mehr statt.

6 BGBl. III Nr. 10/2008, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. III Nr. 92/2021.

7 Siehe dazu Europarat, Action against Trafficking in Human Beings - GRETA. Verfügbar auf www.coe.int (Zugriff 15. September 2021).

8 Stenographisches Protokoll, 47. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, XXVII. GP, 9. Juli 2020 (Abstimmung über die Tagesordnungspunkte 11 bis 13), S. 127. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

9 Ausschussbericht NR - Entschließungstext, 247 der Beilagen XXVII. GP Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

10 BGBl. Nr. 60/1974, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 159/2021. Demnach ist mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren zu bestrafen, wer eine volljährige Person mit dem Vorsatz, dass sie ausgebeutet wird, unter Einsatz von beispielsweise Gewalt oder gefährlicher Drohung anwirbt, beherbergt oder sonst aufnimmt, befördert oder einem anderen anbietet oder weitergibt. Bei erschwerenden Umständen sieht das Gesetz entsprechend längere Freiheitsstrafen vor.

11 Nach dieser Bestimmung ist im Wesentlichen zu bestrafen, wer eine Person der Prostitution in einem anderen Staat als in dem, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hat, zuführt, sie hierfür anwirbt, sie durch Täuschung verleitet oder mit Gewalt oder durch gefährliche Drohung dazu nötigt. Die Freiheitsstrafe bewegt sich zwischen sechs Monaten und zehn Jahren.

12 Strafrechtsänderungsgesetz 2004, BGBl. I Nr. 15/2004.

13 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 54/2021.

14 Dieser Straftatbestand besagt im Wesentlichen, dass zu bestrafen ist, wer mit Bereicherungsvorsatz die besondere Abhängigkeit einer fremden Person ausnützt und diese Person ausbeutet. Der Strafrahmen beträgt bis zu drei Jahren Freiheitsstrafe, bei erschwerenden Umständen – etwa bei Ausbeutung einer größeren Zahl von Fremden oder wenn die Tat den Tod einer fremden Person zur Folge hat – ist auch eine entsprechend längere Freiheitsstrafe möglich.

15 Richtlinie 2011/36/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 5. April 2011 zur Verhütung und Bekämpfung des Menschenhandels und zum Schutz seiner Opfer sowie zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2002/629/JI des Rates, ABl. L 101, S. 1–11.

16 Sexualstrafrechtsänderungsgesetz 2013, BGBl. I Nr. 116/2013.

2 STATISTISCHER ÜBERBLICK ZUM MENSCHENHANDEL IN ÖSTERREICH

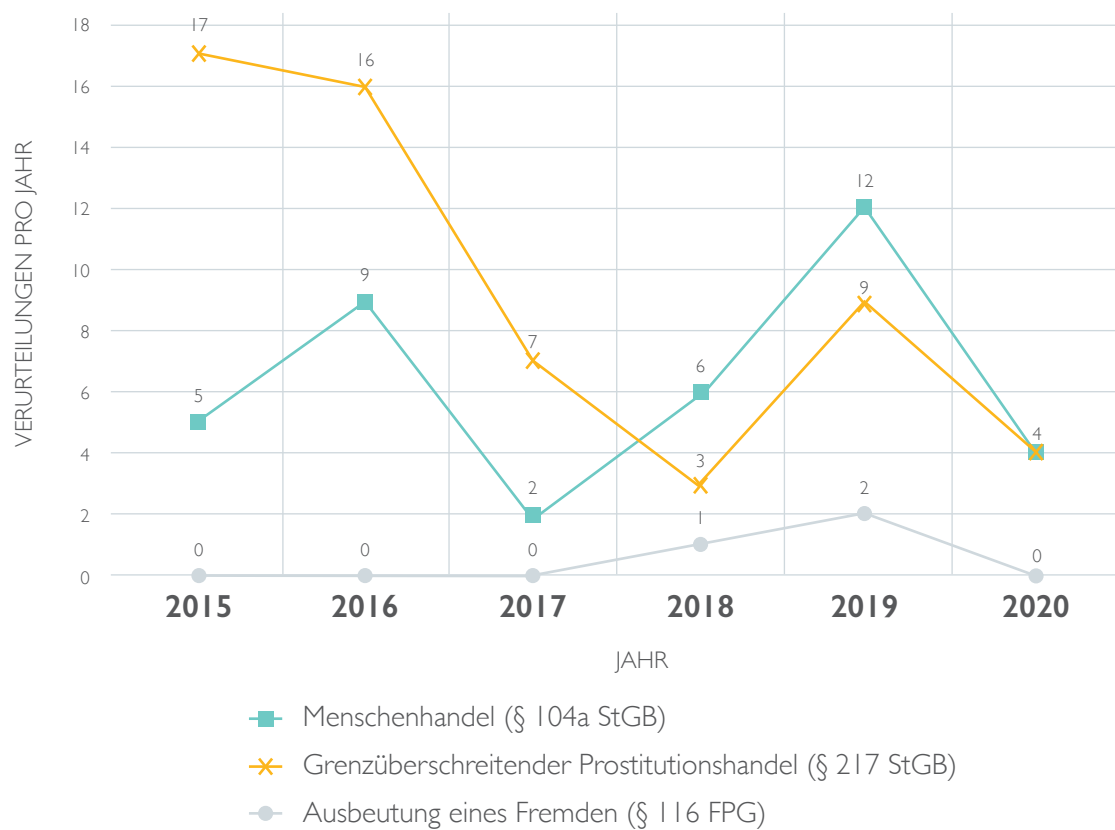
In diesem Kapitel werden statistische Daten zu von Menschenhandel betroffenen Personen in Österreich dargestellt. Wiewohl es lediglich statistische Daten sind, scheinen sie geeignet, das Schicksal der hinter den Statistiken stehenden Menschen greifbarer zu machen und zu verdeutlichen, dass Menschenhandel Frauen, Männer und Kinder in allen Altersstufen und in den unterschiedlichsten Teilen der Welt betrifft.

2.1 Verurteilungsstatistik

Wenngleich die im Kapitel 1.4 beschriebenen unterschiedlichen Tatbestände, mit denen Menschenhandel in seinen unterschiedlichen Facetten in Österreich begegnet werden soll, auch aus internationaler Sicht positiv bewertet wurden, wurde auch angemerkt, dass die Anwendung dieser gesetzlichen Regelungen eine Herausforderung darstellt. Problematisch scheinen vor allem die Tatbestände § 104a und § 217 StGB zu sein, da oftmals der Tatbestand „Grenzüberschreitender Prostitutionshandel“ nicht zur Verfolgung der ursprünglich angedachten Fälle, sondern als Alternative zum Tatbestand „Menschenhandel“ angewendet wird. Diese Einschätzung scheint damit zu tun zu haben, dass die Tatbestandselemente des § 217 StGB leichter nachzuweisen sind, sodass in der Praxis dieser Straftatbestand häufiger zur Anwendung kommt (Sander, 2018:21). Es wurde daher angeregt, beispielsweise Erläuterungen zu den besonderen Merkmalen der einzelnen Tatbestände bereitzustellen, um die ordnungsgemäße Beurteilung von Fällen von Menschenhandel sicherzustellen (OSZE, 2019:Rz 21).

Ob die Verurteilungen gemäß § 217 StGB tatsächlich mit der leichteren Beweisbarkeit zusammenhängen, lässt sich der Statistik nicht entnehmen. Eindeutig ersichtlich ist aber, dass der signifikante Unterschied an Verurteilungen, wie er zum Beginn des Beobachtungszeitraums vorlag, über die vergangenen Jahre zurückgegangen ist. Die nachstehende Abbildung 1 der jährlichen Verurteilungen zeigt sogar, dass mit vier Verurteilungen im Jahr 2020 jeweils gleich viele Personen wegen § 104a StGB und § 217 StGB verurteilt wurden. Zudem ist insgesamt eine relativ geringe Zahl an Verurteilungen ersichtlich, worüber auch auf internationaler Ebene Bedauern geäußert wurde (Ebd.:Rz 51).

Abbildung 1: Anzahl der jährlichen Verurteilungen in Österreich gemäß § 104a und § 217 StGB sowie § 116 FPG

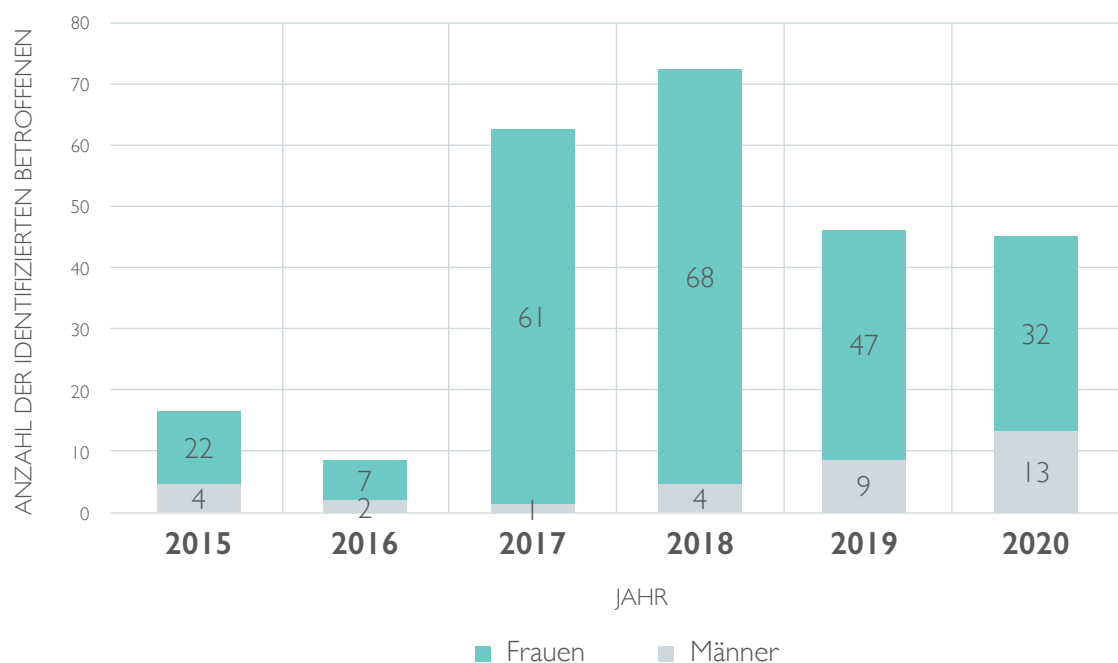


Quelle: Statistik Austria, o.J.

2.2 Statistik der Betroffenen

Die österreichische polizeiliche Kriminalitätsstatistik zu § 104a und § 217 StGB zeigt, dass im Beobachtungszeitraum der Studie (2015–2020) in Österreich insgesamt 270 Drittstaatsangehörige als Betroffene identifiziert wurden. Die Anzahl der pro Jahr identifizierten Betroffenen schwankte dabei teilweise deutlich, mit insgesamt 72 Betroffenen wurden im Jahr 2018 die meisten Personen identifiziert, im Jahr 2016 waren es mit 9 Personen hingegen die wenigsten. Die meisten Betroffenen waren weiblich, lediglich ein Bruchteil entfiel auf männliche Personen. Abbildung 2 zeigt, dass die Zahl der identifizierten Betroffenen zum Beginn des Beobachtungszeitraums zurückging, bevor sie 2017 wieder anstieg und ihren Höhepunkt 2018 erreichte. Danach setzte ein sinkender Trend ein, der bis 2020 anhielt.

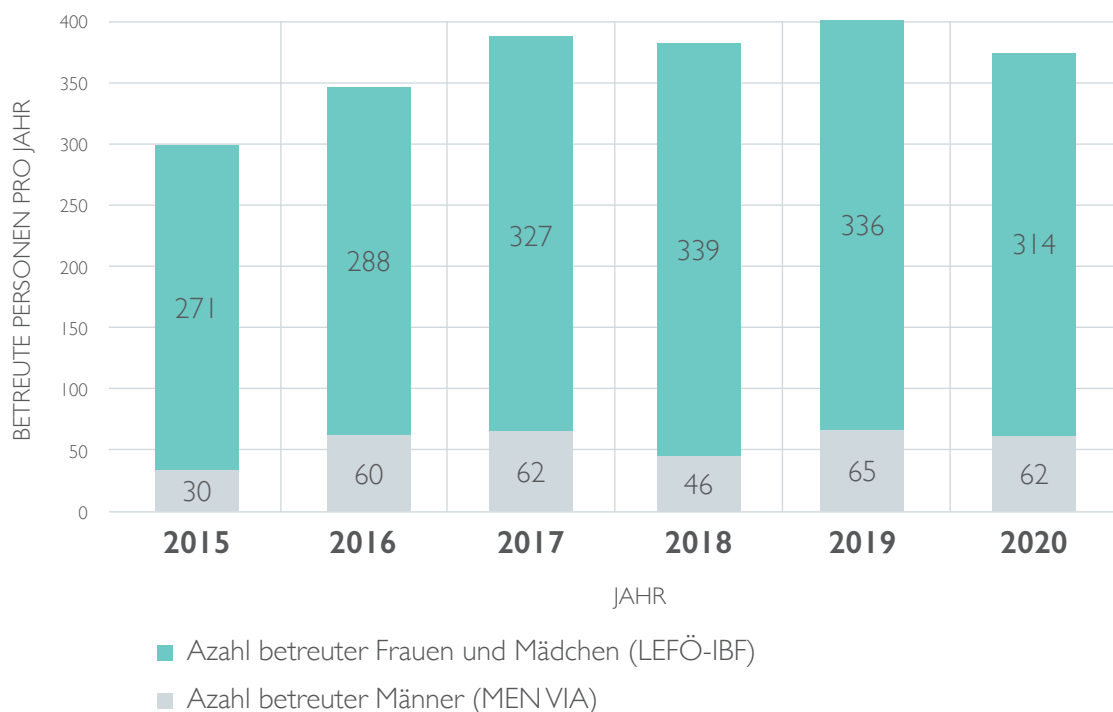
Abbildung 2: Anzahl der pro Jahr in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen, aufgeschlüsselt nach Geschlechtszugehörigkeit (2015–2020)



Quelle: Daten bereitgestellt vom Bundesministerium für Inneres, 28. September 2021.

Betrachtet man die Zahlen der von der Opferschutzeinrichtung MEN VIA und der Interventionsstelle LEFÖ-IBF betreuten Personen (Abbildung 3), ohne die Zahlen der restlichen Betreuungseinrichtungen auszuweisen, zeigt sich, dass die Zahl der identifizierten Betroffenen deutlich unter der Anzahl der betreuten Personen liegt. Das ist unter anderem damit zu erklären, dass nicht jede betreute Person letztlich auch als betroffene Person identifiziert wird. Die Anzahl der von MEN VIA und LEFÖ-IBF betreuten Personen war im Beobachtungszeitraum Schwankungen unterworfen. Zuletzt, ab dem Jahr 2019, sanken aber auch diese Zahlen, sodass sich ein ähnlicher Trend wie bei den identifizierten Personen abzeichnete.

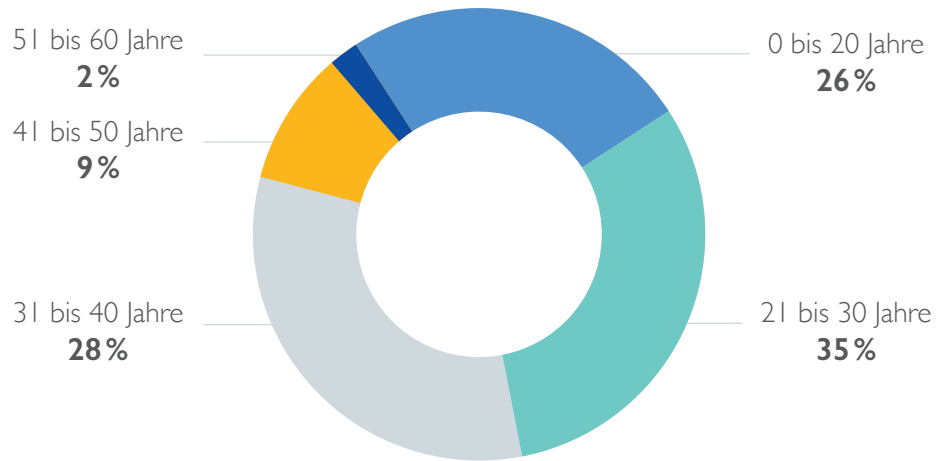
Abbildung 3: Anzahl der von LEFÖ-IBF und MEN VIA betreuten Personen, die von Menschenhandel betroffen waren (2015–2020)



Quelle: Institut für Frauen- und Männergesundheit, o.J.a:60, o.J.b:47, o.J.c:70, o.J.d:74, o.J.e:78, o.J.g:113; LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen, 2016:12, 2017:13, o.J.b:18, o.J.c:5, o.J.d:2, o.J.e:3.

Die Altersverteilung der betroffenen Drittstaatsangehörigen (Abbildung 4) zeigt, dass mit 35 Prozent die meisten Personen im Beobachtungszeitraum zwischen 21 und 30 Jahren alt waren. Die Altersgruppe der 31 bis 40 Jahre alten Personen lag mit 28 Prozent dahinter und knapp vor der Altersgruppe der unter 20-Jährigen, der im Beobachtungszeitraum 26 Prozent angehörten. Die Anzahl der identifizierten Betroffenen über 40 Jahre lag deutlich darunter; insgesamt wurden im Beobachtungszeitraum 11 Prozent über 40 Jahren identifiziert. Die jüngste von Menschenhandel betroffene Person, die in Österreich im Beobachtungszeitraum identifiziert wurde, war 3 Jahre alt, die älteste Person 55 Jahre.

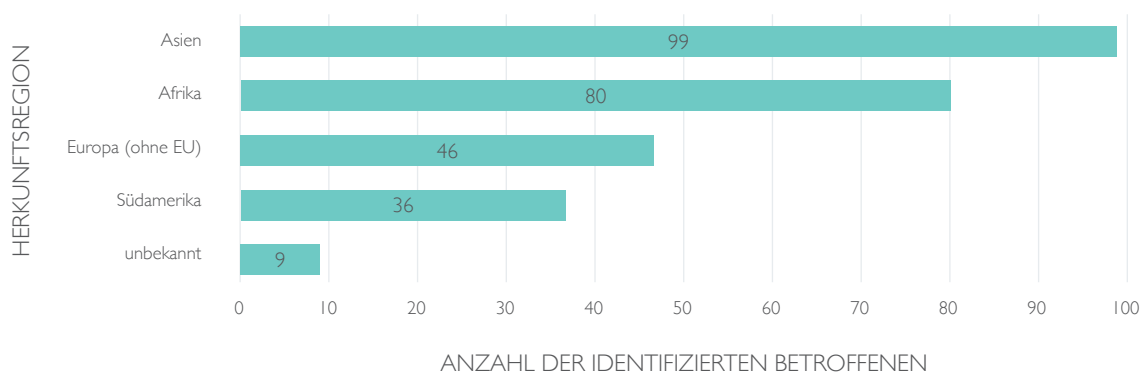
Abbildung 4: Altersverteilung der in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen (2015–2020)



Quelle: Daten bereitgestellt vom Bundesministerium für Inneres, 28. September 2021.

Zur Herkunft der Betroffenen (Abbildung 5) lässt sich der Statistik entnehmen, dass die meisten Betroffenen, die in Österreich im Beobachtungszeitraum identifiziert wurden, eine Staatsangehörigkeit aus dem asiatischen Raum hatten – insgesamt waren es 99 Personen. Insgesamt 80 Betroffene hatten eine afrikanische Staatsangehörigkeit. Personen mit Staatsangehörigkeit eines europäischen Staates (außerhalb der Europäischen Union) waren ebenso Betroffene von Menschenhandel, jedoch mit insgesamt 46 Personen waren es deutlich weniger als aus Asien oder Afrika. Schließlich stammten 36 Betroffene aus einem südamerikanischen Staat, bei 9 Personen war die Staatsangehörigkeit ungeklärt.

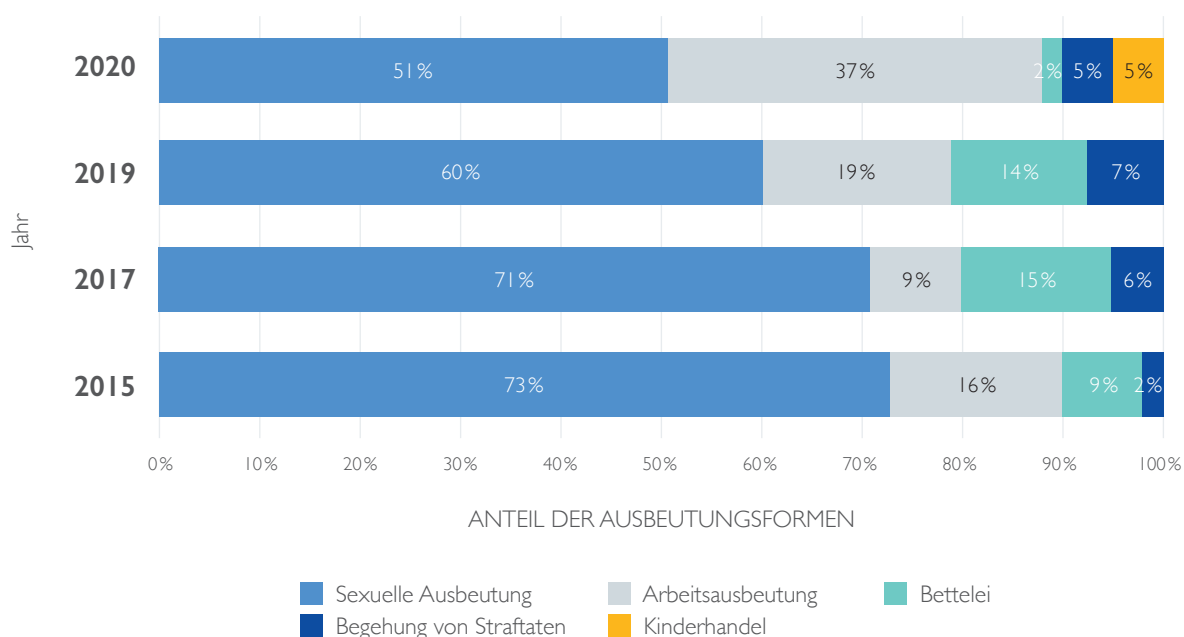
Abbildung 5: Herkunftsregionen der in Österreich als Betroffene identifizierten Drittstaatsangehörigen (2015–2020)



Quelle: Daten bereitgestellt vom Bundesministerium für Inneres, 28. September 2021.

Die Formen der Ausbeutung gemäß § 104a StGB (Menschenhandel) werden in der polizeilichen Kriminalitätsstatistik nicht automatisiert erfasst,¹⁷ jedoch für die Lageberichte Schlepperei und Menschenhandel des Bundeskriminalamts¹⁸ manuell ausgewertet. Wie Abbildung 6 zu entnehmen ist, war in Österreich die sexuelle Ausbeutung zuletzt nach wie vor die häufigste Ausbeutungsform. Allerdings zeigt sich deutlich, dass Arbeitsausbeutung in den vergangenen Jahren sehr stark zugenommen hat.

Abbildung 6: Formen der Ausbeutung durch Menschenhandel in Österreich auf Basis abgeschlossener polizeilicher Ermittlungen (2015–2020)¹⁹



Anmerkung: Von 2015 bis 2019 wurden die Daten nur alle zwei Jahre veröffentlicht. Im Jahr 2020 wurden erstmals Daten zum Kinderhandel bereitgestellt.

Quelle: Bundeskriminalamt, 2016:11, 2018:11, 2020:24, 2021:29.

¹⁷ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 28. September 2021.

¹⁸ Das Bundeskriminalamt ist unter anderem für die bundesweite Kriminalitätsbekämpfung zuständig und ist national sowie international Ansprechpartner für polizeiliche Kooperationen. Es unterstützt als Zentralstelle in Österreich alle Landeskriminalämter und nachgeordneten Polizeidienststellen durch Assistenzdienste, Supportleistungen und Controlling. Vgl. Bundeskriminalamt, Das BK im Überblick. Verfügbar auf www.bundeskriminalamt.at (Zugriff 6. September 2021).

¹⁹ Diese Grafik basiert auf Daten, die sowohl Drittstaatsangehörige aber auch alle anderen in Österreich durch Menschenhandel ausgebeuteten Personen umfassen.

3 ERKENNUNG UND IDENTIFIZIERUNG BETROFFENER IN ÖSTERREICH

Grundvoraussetzung für jeglichen Schutz von Betroffenen von Menschenhandel ist, dass die prekäre Situation dieser Personen erkannt und sie in weiterer Folge als Betroffene von Menschenhandel identifiziert werden.

Im österreichischen Kontext wurde ausgeführt, dass eine klare Trennung in „Erkennen“ und „Identifizieren“ von Betroffenen von Menschenhandel nur bedingt besteht. Gerade bei Einbindung beziehungsweise Erkennen durch die Polizei, die letztlich auch für die Identifizierung zuständig ist,²⁰ ist eine klare Trennung oft schwierig,²¹ aber auch nicht notwendig. Auch für die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (siehe dazu Kapitel 4.3) hat diese Unterscheidung nur untergeordnete Bedeutung. Die Leistungen – beispielsweise die Unterbringung in einer Schutzwohnung – werden Betroffenen von Menschenhandel nämlich bereits ab dem Verdacht einer mutmaßlichen Menschenhandelsituation gewährt,²² sodass die Identifizierung keine Voraussetzung für deren Bezug ist. Obwohl die Unterscheidung in „Erkennen“ und „Identifizieren“ im österreichischen Kontext daher etwas verschwommen erscheint, meinte die Expertin von LEFÖ-IBF, dass eine konkretere und formellere Trennung dieser beiden Schritte für einen besseren Schutz von Betroffenen – zumindest außerhalb der Schubhaft (siehe dazu Kapitel 4.2.) – nicht erforderlich sei.²³

3.1 Erkennung von Menschenhandel

In den nachfolgenden Kapiteln wird dargelegt, welche behördlichen Zuständigkeiten bestehen und durch welche Maßnahmen in Österreich Menschenhandelsituationen erkannt werden.

3.1.1 Zuständigkeit

Nach Ansicht der Expertin der Interventionsstelle LEFÖ-IBF kann grundsätzlich jede Person Fälle von Menschenhandel erkennen.²⁴ Die Anzahl jener Institutionen und ihrer MitarbeiterInnen, die trainiert sind, um auf potenzielle Fälle von Menschenhandel tatsächlich aufmerksam zu werden, ist jedoch deutlich kleiner. Oftmals scheint es daher zufallsabhängig zu sein, ob Behörden oder beispielsweise SozialarbeiterInnen, die mit Betroffenen in einem anderen Zusammenhang²⁵ in Kontakt kommen, nachfragen und die richtigen Schlüsse ziehen.²⁶

In Österreich wird Menschenhandel weiterhin als Kontrolldelikt gesehen,²⁷ also eine Straftat, die nur durch die Kontrolle der Polizei festgestellt wird und ansonsten unbemerkt bleiben würde.²⁸ Bei Kontrolldelikten hängt

²⁰ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

²¹ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

²² Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

²³ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

²⁴ Ebd.

²⁵ Zu denken ist an Personen, die sich wegen Hilfe in einem anderen Lebensbereich – beispielsweise medizinische Hilfe oder Hilfe mit der Miete – an die jeweilige Stelle wenden (Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021).

²⁶ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

²⁷ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

²⁸ Bundeskriminalamt, Delikte und Ermittlungen. Verfügbar auf www.bundeskriminalamt.at (Zugriff 3. September 2021).

es entscheidend von der Kontrollintensität ab, mit der Konsequenz, dass bei wenigen beziehungsweise keinen Kontrollen die Behörde auch keine Akten beziehungsweise Verfahren führt (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V., 2011:112). Diese Auffassung dürfte auch damit zu tun haben, dass die bestehenden polizeilichen Einheiten zur Bekämpfung des Menschenhandels traditionell eher aus der Kontrolle des Rotlichtmilieus kommen. Dementsprechend wird die sexuelle Ausbeutung im Zusammenhang mit Menschenhandel häufiger entdeckt, weil in diesem Bereich auch regelmäßiger kontrolliert wird.²⁹ In anderen potenziellen Menschenhandelsbereichen fehlt diese Kontrolle, beispielsweise bei potenziell betroffenen Au-Pair-Kräften. Es wurde daher angeregt, auch andere staatliche Stellen mit mehr Kontrollmöglichkeiten auszustatten, um auch in selten beziehungsweise nicht polizeilich kontrollierten Bereichen Menschenhandel aufdecken zu können.³⁰ Ebenso scheint es insbesondere mit Blick auf die Arbeitsausbeutung wichtig, dass beispielsweise auch die Finanzpolizei oder die Arbeitsinspektion Menschenhandel erkennt, um die Strafverfolgungsbehörden einschalten zu können (Ludwig Boltzmann Institut, 2021:2).³¹ Bereits in der Vergangenheit war Menschenhandel einmal jährlich Thema einer Schulung für Bedienstete der Finanzverwaltung, bei der speziell auf die Indikatoren für Arbeitsausbeutung und verdächtige Finanztransaktionen eingegangen wurde, um Verdachtsfälle und Betroffene verschiedener Formen von Menschenhandel zu erkennen, sowie Amtshandlungen für eine verbesserte Kooperation mit der Kriminalpolizei und Opferschutzeinrichtungen zu setzen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:35). Zudem bildete das Thema Menschenhandel in den vergangenen Jahren einen eigenen Bestandteil in der Basisausbildung der Arbeitsinspektion (Ebd.:36).

3.1.2 Erkennung in Asyl- und Migrationsprozessen

Zur Erkennung von Betroffenen von Menschenhandel wird auch dem proaktiven Screening im Asylverfahren eine besondere Bedeutung beigemessen. Dabei gilt, dass die spezifischen Bedürfnisse umso besser beurteilt werden können, je früher sie erkannt werden (LEFÖ-IBF, o.J.:11). Daher arbeitet das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl mit Checklisten, um Betroffene leichter erkennen zu können (GRETA, 2020:Rz 223; Schlintl und Sorrentino, 2021:60). Auch kommt der Einschätzung von Opferschutzeinrichtungen im Asylverfahren wesentliche Bedeutung zu. Erst jüngst hielt der Verfassungsgerichtshof in einem von LEFÖ-IBF betreuten Fall fest, dass die angenommene Unglaubwürdigkeit der Aussage der Betroffenen bei gleichzeitiger fehlender Auseinandersetzung mit der aktenkundigen Stellungnahme von LEFÖ-IBF als willkürliche Entscheidung anzusehen ist (Verfassungsgerichtshof, 2020). Ungeachtet der österreichischen Bemühungen kam der Bericht des Büros des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) zu dem Schluss, dass das Erkennen schutzbedürftiger Personen, wie etwa Betroffener von Menschenhandel, im österreichischen Asylverfahren eher zufällig und unsystematisch erfolgt, beispielsweise wenn die Schutzbedürftigkeit offensichtlich ist (OHCHR, 2018:Rz 22). Die Einschätzung, dass Betroffene im Asylverfahren – insbesondere in den frühen Phasen – nur begrenzt erkannt werden (Schlintl und Sorrentino, 2021:60), ist daher nicht überraschend. Allerdings hat in Österreich bei Abweisung eines Antrags auf internationalen Schutz vor Erlassung der damit verbunde-

29 Diesbezüglich verwies der Experte von MEN VIA darauf, dass in der Entwicklung des modernen Diskurses zu Menschenhandel überwiegend der Frauenhandel zum Zweck der Ausbeutung in der Prostitution im Zentrum stand und der „grenzüberschreitende Prostitutionshandel“ bereits vor dem Strafdelikt „Menschenhandel“ bestand. Die ursprüngliche Aufgabe der zuständigen polizeilichen Einheiten war daher die Kontrolle im Rotlichtmilieu (Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021).

30 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

31 Siehe dazu auch Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, o.J.:41.

nen Rückkehrentscheidung zwingend die Prüfung der Erteilung eines Aufenthaltstitels gemäß § 57 Asylgesetz 2005 – AsylG 2005³² (siehe dazu Kapitel 4.4) zu erfolgen (§ 58 Abs. I AsylG 2005; Filzwieser et al., 2016: § 10 AsylG K6, § 57 AsylG K1), sodass möglicherweise im Rahmen dieser Prüfung Betroffene von Menschenhandel erkannt werden. Dabei scheint sich die Prüfung allerdings auf die Frage an die AsylwerberInnen zu beschränken, ob ein Strafverfahren im Zusammenhang mit Menschenhandel – was eine Grundvoraussetzung für die Gewährung des Aufenthaltstitels ist – anhängig ist und die gesetzlich verankerte notwendige begründete Stellungnahme der Landespolizeidirektion vorliegt.³³ Eine weitergehende Prüfung über das Vorliegen dieser einen Grundvoraussetzung hinaus findet jedoch nicht statt.³⁴ Hinzuweisen ist aber darauf, dass seitens des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl umfassende Fortbildungen für verfahrensführende MitarbeiterInnen angeboten werden. Diese Fortbildungen werden mit IOM, Landesbüro für Österreich, und LEFÖ-IBF gestaltet und abgehalten und ermöglichen es allen verfahrensführenden MitarbeiterInnen mögliche Indikatoren bei einer betroffenen Person zu erkennen und diese an die einschlägigen Stellen weiterzuleiten.³⁵

Im Gegensatz zum Asylverfahren scheint ein derartiges proaktives Screening in regulären Migrationsprozessen nicht durchgeführt zu werden. In Österreich liegt die Zuständigkeit zur Entscheidung in regulären Migrationsverfahren bei den Bundesländern, konkret bei den Landeshauptleuten, die aber mit Verordnung³⁶ die Bezirksverwaltungsbehörden ermächtigen können, alle oder bestimmte Fälle zu entscheiden (§ 3 Abs. I Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz – NAG).³⁷ Jene Bundesländer, die den im Rahmen dieser Studie erstellten Fragebogen beantworteten, wiesen überwiegend darauf hin, dass es in Migrationsprozessen keine proaktiven Screenings gibt.³⁸ Das Amt der Niederösterreichischen Landesregierung gab aber an, dass bei Verdachtsfällen mit den zuständigen Behörden (Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl, Landespolizeidirektion) Kontakt aufgenommen oder auch eine Abklärung mit den betroffenen Botschaften vorgenommen wird. Ebenso ist Kontaktaufnahme mit der zuständigen Abteilung des Bundesministeriums für Inneres möglich.³⁹ Überwiegend gibt es in den Bundesländern zwar Sensibilisierungsmaßnahmen, allerdings keine speziellen Schulungen für jene MitarbeiterInnen, die Migrationsverfahren erledigen.⁴⁰ Das Amt der Salzburger Landesregierung wies jedoch darauf hin, dass eine Schulung der Salzburger Niederlassungs- und Aufenthaltsbehörden zum Thema Menschenhandel derzeit in Planung ist.⁴¹

3.1.3 Selbstmeldung, Menschenhandelshotline und direkte Informationsweitergabe

Wie bereits in Kapitel 3.1.1 erwähnt wird Menschenhandel in Österreich als Kontrolldelikt gesehen. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang aber auf eine deutsche Studie aus dem Jahr 2011, die sich mit der Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung auseinandersetzte. Darin wurde ausgeführt, dass die Identifizierung nicht alleine auf ein proaktives Auftreten der Kontrollbehörden zurückzuführen ist, sondern auch durch Hinweise Dritter oder Betroffener selbst initiiert

32 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 110/2021.

33 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 22. Februar 2022.

34 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

35 Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 22. Februar 2022.

36 Siehe dazu beispielsweise das Bundesland Niederösterreich, LGBl. Nr. 87/2017.

37 BGBl. I Nr. 100/2005, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 110/2021.

38 Schriftlicher Beitrag: Amt der Oö. Landesregierung, 15. September 2021; Schriftlicher Beitrag: Amt der Tiroler Landesregierung, 8. September 2021.

39 Schriftlicher Beitrag: Amt der Nö. Landesregierung, 14. September 2021.

40 Schriftlicher Beitrag: Amt der Oö. Landesregierung, 15. September 2021; Schriftlicher Beitrag: Amt der Tiroler Landesregierung, 8. September 2021.

41 Schriftlicher Beitrag: Amt der Salzburger Landesregierung, 21. September 2021.

wurde, die sich zu erkennen gaben oder selber initiativ wurden und Unterstützung bei Bekannten, Beratungsstellen oder Behörden erbaten. Dementsprechend kommt neben der Tätigkeit der Kontrollbehörden auch den Unterstützungsleistungen durch Dritte zur Identifizierung und Bestätigung eines Anfangsverdachts wegen Menschenhandels sowie der Eigeninitiative zur Selbstidentifizierung große Bedeutung zu. Die Studie hielt weiters fest, dass sich die Initiative, die zu den einzelnen Ermittlungsverfahren führte, aus unterschiedlichen Situationen entwickelte. Genannt wurden etwa (anonyme) Anzeigen durch Betroffene selbst oder durch Dritte, ein Anfangsverdacht nach einer erfolgreichen Kontrolle oder zufällige Ereignisse wie gewalttätige Auseinandersetzungen am Arbeitsplatz sowie Betriebsunfälle. Diese unterschiedlichen Auslöser für Ermittlungsverfahren sollten bei der Entwicklung tragfähiger Strukturen für Betroffene von Menschenhandel berücksichtigt werden (KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V., 2011:109, 387). Vor diesem Hintergrund scheint die Förderung der Selbstidentifikation als vom Menschenhandel betroffene Person nicht nur in Österreich, sondern europa- und vermutlich weltweit ein wichtiges Thema zu sein,⁴² vor allem weil sich vom Menschenhandel Betroffene in der Regel nicht selbst als betroffene Personen identifizieren (Burkert, 2020:13; Frei, 2021:4). Daher scheint Maßnahmen, die Bewusstsein schaffen und letztlich auch zu einer Selbstmeldung durch Betroffene bei den zuständigen Stellen führen können, ein wesentlicher Stellenwert zuzukommen. In Österreich wird im Zusammenhang mit der Selbstmeldung von Betroffenen unter anderem durch jene Nichtregierungsorganisationen, die in der Bekämpfung des Menschenhandels aktiv sind, auf entsprechende Kampagnen gesetzt. Ein Experte der Opferschutzeinrichtung MEN VIA erklärte in diesem Zusammenhang auch, dass ein Teil der finanziellen Förderung der Vernetzung mit Multiplikatoren – beispielweise Krankenhäusern oder Einrichtungen im Wohnungslosenbereich – gewidmet ist. Derartige Kampagnen können in weiterer Folge auch zu einer (Selbst-) Meldung von Betroffenen führen. Ebenso wird beispielsweise auf Flyer und Informationsbroschüren gesetzt, um Betroffene über Menschenhandel aufzuklären und sie darüber zu informieren, an welche Stellen sie sich wenden können.⁴³

Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang auch auf die in Österreich vom Bundeskriminalamt eingerichtete Menschenhandelshotline,⁴⁴ die rund um die Uhr unter der Telefonnummer +43 677 61 34 34 34 erreichbar ist und Hinweise entgegennimmt. Ebenso steht eine E-Mail-Adresse (menschenhandel@bmi.gv.at) für Meldungen zur Verfügung (Bundeskriminalamt, o.J.). Beide Kanäle können bei jedem Verdacht auf Menschenhandel anonym kontaktiert werden (IOM Österreich, 2017:35). Diese Menschenhandelshotline ermöglicht und erleichtert grundsätzlich eine Selbstmeldung, jedoch besteht oftmals das Problem, dass Betroffene – beispielweise aufgrund negativer Erfahrungen mit der Polizei im Herkunftsland oder aufgrund Angst vor Konsequenzen – bei der Kontaktaufnahme mit der österreichischen Polizei zurückhaltend sind. Diese Umstände lassen eine Selbstmeldung von Betroffenen bei der Polizei eher unwahrscheinlich erscheinen.⁴⁵ Insbesondere die Menschenhandelshotline wird unter anderem im Zuge der Medien- und Öffentlichkeitsarbeit des Bundesministeriums für Inneres zur Thematik Menschenhandel laufend bekannt gemacht und in Informationsfoldern zum Thema angeführt (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:30).

42 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

43 Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

44 Ziel ist es, dass es eine zentrale Zuständigkeit und nicht für jedes Bundesland eine eigene Hotline gibt. Zudem hat das Bundeskriminalamt die Möglichkeit, Ermittlungen in konkreten Fällen zu delegieren, sodass beispielsweise ein Verdachtsfall in Niederösterreich an das örtlich zuständige niederösterreichische Landeskriminalamt delegiert wird. Dem Bundeskriminalamt, das in solchen Fällen die Ermittlungen des Landeskriminalamts auch operativ begleitet und unterstützt, ist dann zu diesem Fall zu berichten.

45 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

Im Zusammenhang mit der Selbstmeldung ist laut Expertin der Interventionsstelle LEFÖ-IBF darauf hinzuweisen, dass ohne seriöse Angebote, die beispielsweise auch einen gesicherten Aufenthalt in Österreich erfordern, betroffene Personen die Ausbeutungssituationen nicht verlassen können.⁴⁶

In Österreich wird auch auf die direkte Informationsweitergabe gesetzt. So erhalten etwa Au-Pair-Kräfte von der österreichischen Botschaft Informationsblätter ausgehändigt, die jene Stellen bezeichnen, an die sich betroffene Au-Pair-Kräfte wenden können.⁴⁷ Zudem arbeitet die Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels seit 2020 an einer Informationsbroschüre über Arbeitsrechte für Au-Pairs (Ebd.:7). In Bezug auf SaisonarbeiterInnen scheint ein solches System nicht zu bestehen. In diesem Zusammenhang wurde allerdings auf die Möglichkeit hingewiesen, diese Personen an ihrem Arbeitsplatz aufzusuchen.⁴⁸ Für von Menschenhandel potenziell betroffene AsylwerberInnen wird sowohl in den Bundesbetreuungsstellen als auch in allen Organisationseinheiten des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl Informationsmaterial einschlägiger Beratungsstellen – etwa LEFÖ-IBF oder MEN VIA – in mehreren Sprachen bereitgestellt und im Bedarfsfall adäquate psychologische Unterstützung angeboten. Diese Maßnahmen sind auch seit der Übernahme der Grundversorgung durch die Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen Gesellschaft mit beschränkter Haftung mit 1. Dezember 2020 sichergestellt.⁴⁹

3.1.4 Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen

In Österreich spielt auch die Sensibilisierung der Öffentlichkeit für das Thema Menschenhandel eine große Rolle, die auch auf internationaler Ebene positiv wahrgenommen wurde (OSZE, 2019:Rz 26). Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang etwa auf den Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2023, der beispielsweise eine Plakatkampagne zur Bewusstseinsbildung mit Fokus auf die verschiedenen Ausprägungsformen des Menschenhandels vorsieht (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021a:19). Zudem ist eine jährliche Konferenz zum Thema vorgesehen (Ebd.:17) – eine Maßnahme, die bereits in den vergangenen Jahren erfolgreich umgesetzt wurde (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:21).

Da die Sensibilisierung und das Erkennen von Anzeichen für Menschenhandel alle Arten von Ausbeutung umfassen soll (LEFÖ-IBF, o.J.:12), kommt in Österreich Schulungen jener Behörden, die potenziell mit Menschenhandel in Berührung kommen, eine ganz zentrale und wesentliche Bedeutung zu. Durch IOM, Landesbüro für Österreich, werden beispielsweise Polizeibedienstete geschult oder im Rahmen des Projekts „Asyl-Train II“⁵⁰ unterstützt von externen ExpertInnen, Schulungen unter anderem für MitarbeiterInnen des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl sowie des Bundesverwaltungsgerichts angeboten (Ebner, 2021:48),⁵¹ bei denen auch ein/e TrainerIn des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl miteingebunden ist.⁵² Außerdem bildeten Schulungen zur Identi-

46 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

47 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

48 Ebd.

49 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

50 Dieses IOM-geführte Projekt zielt auf eine Qualitätsverbesserung im österreichischen Asyl- und Migrationswesen ab, konkret in den Bereichen Erkennen und Schutz von Betroffenen von Menschenhandel sowie Erweiterung von interkulturellen Kompetenzen in Theorie und Praxis. Das Projekt wird von mehreren externen ExpertInnen unterstützt, etwa dem Bundeskriminalamt, LEFÖ-IBF, MEN VIA, dem Kinderkrisenzentrum „Drehscheibe“ der Stadt Wien MAG ELF sowie dem IZ (Verein zur Förderung von Vielfalt, Dialog und Bildung). Siehe dazu IOM Österreich, o.J.; Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

51 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

52 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

fizierung von Betroffenen des Menschenhandels im Asylverfahren einen Schwerpunkt im Fortbildungsprogramm des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:32), ebenso wie Schulungen zu Indikatoren des Menschenhandels. In diesen Schulungen werden auch gemeinsam mit den TeilnehmerInnen Fallbeispiele aus der Praxis durchgearbeitet.⁵³ Auch für MitarbeiterInnen in den Bundesbetreuungsstellen⁵⁴ werden entsprechende Schulungen angeboten (GRETA, 2020:Rz 223). MEN VIA führt zudem eine Vielzahl an weiteren punktuellen Schulungen und Vorträgen durch.⁵⁵ LEFÖ-IBF legt auch großes Augenmerk darauf, in die Gestaltungsprozesse der Handbücher für EntscheidungsträgerInnen eingebunden zu sein, da diese Handbücher oftmals als Referenzquelle dienen.⁵⁶ Das Land Wien scheint seinen Schwerpunkt auf das Thema Kinderhandel zu legen, zu dem regelmäßig Schulungen beziehungsweise Sensibilisierungsveranstaltungen für alle MitarbeiterInnen der Kinder- und Jugendhilfe durchgeführt werden.⁵⁷ Zudem waren 2015 und 2016 mehrere VertreterInnen des Landes Wien im Rahmen der Arbeitsgruppe Kinderhandel des damaligen Bundesministeriums für Familien und Jugend an der Ausarbeitung der „Handlungsorientierungen zur Identifizierung von und zum Umgang mit potenziellen Opfern von Kinderhandel“⁵⁸ beteiligt.⁵⁹

Zudem wird in diesen Schulungen auch auf jene Indikatoren eingegangen, die auf Menschenhandel hindeuten. Diese Indikatoren werden gesammelt und in einer entsprechenden Indikatorenliste zusammengestellt (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:20). Diese Indikatorenliste, die laufend und anlassbezogen angepasst wird, wird in Schulungen immer wieder vorgestellt⁶⁰ und von unterschiedlichen behördlichen Stellen verwendet, etwa der Arbeitsinspektion, der Finanzverwaltung sowie der Polizei (Ebd.:40). Auch auf Ebene der involvierten Opferschutzeinrichtungen werden Indikatoren gesammelt.⁶¹

53 Ebd.

54 Dazu zählen die Erstaufnahmestellen und die Verteilerquartiere, von wo aus asylwerbende Personen auf Unterkünfte in den einzelnen Bundesländern verteilt werden. Vgl. § 1 Z 4 und 5 Grundversorgungsgesetz – Bund 2005, BGBl. Nr. 405/1991, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 53/2019; oesterreich.gv.at, Leben in Österreich: Asylverfahren. Verfügbar auf www.oesterreich.gv.at (Zugriff 20. September 2021).

55 Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

56 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

57 Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

58 Siehe dazu Bundesministerium für Familien und Jugend, o.J.

59 Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

60 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

61 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; MEN - Männergesundheitszentrum, o.J.:2.

3.2 Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel

Unter Identifizierung einer Person als Betroffene von Menschenhandel versteht man den Prozess der Bestätigung und Beschreibung einer Situation von Menschenhandel, um weitere Unterstützung zu veranlassen (Europäisches Migrationsnetzwerk, 2018:138).

Während die Erkennung von Betroffenen von Menschenhandel nicht nur der Polizei obliegt, sondern auch im informellen Bereich erfolgt (siehe dazu Kapitel 3.1), liegt die Zuständigkeit zur Bekämpfung des Menschenhandels und der Identifizierung von Betroffenen bei der Polizei, konkret bei den Landespolizeidirektionen in den einzelnen Bundesländern.⁶² Die Landespolizeidirektionen umfassen unter anderem die Landeskriminalämter als kriminalpolizeiliche Einrichtung, die sich ihrerseits aus spezialisierten Ermittlungsbereichen – etwa dem Ermittlungsbereich 10 für Schlepperei und Menschenhandel – zusammensetzen. Alle Polizeibediensteten sowie MitarbeiterInnen des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl sind aufgrund des Officialprinzips verpflichtet, Verdachtsfälle an das zuständige Landeskriminalamt zu melden beziehungsweise Verdachtsfälle im eigenen Wirkungsbereich aufzunehmen.⁶³ Das Landeskriminalamt entscheidet in weiterer Folge, ob es die Ermittlungen übernimmt oder ob es den Polizeiinspektionen beratend zur Seite steht. Die Landeskriminalämter treffen Berichtspflichten an die fachvorgesetzte Dienststelle, das Bundeskriminalamt, das auch für die internationale Polizeikooperation zuständig ist.⁶⁴ Der Experte von MEN VIA meinte, dass den Polizeibediensteten auf den Wachstuben im Rahmen ihrer Ausbildung ein Überblickswissen vermittelt wird, um Menschenhandel erkennen zu können. Demgegenüber sind die MitarbeiterInnen in den Landeskriminalämtern über das Phänomen Menschenhandel und seine Facetten umfassend geschult.⁶⁵

In Bezug auf die Gewährung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen erfolgt die Identifizierung auch durch die Opferschutzeinrichtungen LEFÖ-IBF und MEN VIA.⁶⁶ Die Opferschutzeinrichtungen sind zu einer sofortigen Kontaktaufnahme mit der Polizei nicht verpflichtet. Dieser Schritt kann auch erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen, beispielsweise nachdem durch Gespräche zwischen MitarbeiterInnen der Opferschutzeinrichtungen und der betroffenen Person eine erste Vertrauensbasis geschaffen wurde.⁶⁷ Eine behördliche Identifizierung als von Menschenhandel betroffene Person oder die Kooperation mit den Behörden⁶⁸ ist in Österreich grundsätzlich keine Voraussetzung für die Gewährung der Erholungs- und Bedenkzeit⁶⁹ oder der Betreuungs- und Unterstützungsleistungen.⁷⁰

62 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

63 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

64 Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

65 Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

66 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

67 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

68 Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

69 In diesem Zusammenhang wurde jedoch darauf hingewiesen, dass gerade in Schubhaft der Verdacht gut begründet und auch die Polizei vom Vorliegen der Menschenhandelsituation überzeugt sein muss, damit die Schubhaft durch die Gewährung der Erholungs- und Bedenkzeit beendet wird (Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021).

70 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

4 SCHUTZ (MUTMASSLICH) BETROFFENER PERSONEN IN ÖSTERREICH

Die nachstehenden Kapitel geben einen Überblick über den Schutz von betroffenen Personen in Österreich und beleuchten daher beispielsweise auch, welche Unterstützungsleistungen in Österreich angeboten werden oder unter welchen Voraussetzungen betroffene Personen Zugang zu einem Aufenthaltstitel haben.

4.1 (Nationaler) Verweisungsmechanismus

Neben dem Übereinkommen des Europarates zur Bekämpfung des Menschenhandels hat auch die Europäische Kommission die Schaffung eines Nationalen Verweisungsmechanismus als Priorität erkannt. Demnach sollen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass formelle, funktionierende nationale Verweisungsmechanismen eingerichtet werden, die Verfahren zur besseren Identifizierung, Überweisung, Schutz und Unterstützung von Betroffenen beschreiben und alle relevanten öffentlichen Behörden und die Zivilgesellschaft einbeziehen (Europäische Kommission, o.J.:6). Auch in der EU-Strategie zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025 werden die Mitgliedstaaten eingeladen, die Funktionsweise der Nationalen Verweisungsmechanismen zu verbessern. Ebenso sieht diese Strategie einen Europäischen Verweisungsmechanismus vor (Europäische Kommission, 2021a:16, 17).

Hinsichtlich des Bestehens eines Verweisungsmechanismus in Österreich gibt es unterschiedliche Auffassungen. GRETA hielt dazu fest, dass es für von Menschenhandel betroffene Kinder seit 2016 zwar einen Nationalen Verweisungsmechanismus gibt,⁷¹ ein solcher für erwachsene Betroffene aber nach wie vor fehlt (GRETA, 2020:Rz 221).⁷² In diese Richtung lässt sich auch der aktuelle Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels interpretieren, der „erstmalig“ die Einrichtung einer eigenen Perspektivengruppe vorsieht, die sich beispielsweise mit der „Einrichtung nationaler Verweisungsmechanismen und Berichterstattungsmodelle“ beschäftigen soll (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021a:7). Daher findet sich auch das Ziel, „Prüfung der Entwicklung eines NRM (National Referral Mechanism, Anm.) im Bereich Opferschutz“ im aktuellen Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels (Ebd.:42). In diesem Zusammenhang erklärte die Expertin des Bundesministeriums für Inneres, dass der bestehende Erlass des Bundeskriminalamts, der für die Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes das Vorgehen bei Verdachtsfällen bindend regelt, eine wichtige Grundlage liefert. Letztlich betrifft das aber lediglich die internen Abläufe des Bundesministeriums für Inneres, sodass kein umfassender, formalisierter nationaler Verweisungsmechanismus besteht, wie ihn die GRETA-Kommission oder die Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) fordern und der auch andere relevante Akteure verpflichtend einbezieht, wie etwa die Kinder- und Jugendhilfe in Bezug auf Kinderhandel (GRETA, 2020:Rz 221, 229; OSZE, 2019:Rz 36).⁷³ Den Ausführungen der Expertin der IOM, Landesbüro für Österreich, zufolge, sollte ein nationaler Verweisungsmechanismus die Einbindung einer größeren Anzahl an AkteurInnen⁷⁴ vorsehen, um die Möglichkeit zu schaffen, noch mehr Betroffene erkennen zu können. In Österreich arbeiten derzeit die Polizei und LEFÖ-IBF im Rahmen eines gemeinsamen Austausches beziehungsweise durch Verweisungen gut zusammen.

71 Bundesministerium für Familien und Jugend, o.J.

72 Siehe dazu auch Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021 sowie OSZE, 2019:36.

73 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

74 Zu denken ist in diesem Zusammenhang beispielsweise an den medizinischen oder schulischen Bereich.

Allerdings gibt es in Österreich für Betroffene keine Möglichkeit, ihre von der Polizei beziehungsweise LEFÖ-IBF vorgenommene Klassifizierung als (Nicht-)Betroffene von Menschenhandel durch eine übergeordnete Instanz überprüfen zu lassen, beispielsweise durch ein Gericht, wie dies etwa in manchen Staaten möglich ist. Diese Umstände deuten laut der Expertin auf das Fehlen eines nationalen Verweisungsmechanismus hin.⁷⁵

Demgegenüber erfolgt nach den Ausführungen des United States Department of State eine Implementierung des National Verweisungsmechanismus in Österreich bereits seit November 2018 (U.S. Department of State, o.J.). In eine ähnliche Kerbe schlägt auch die Expertin von LEFÖ-IBF, die die Ansicht vertritt, dass ein nationaler Verweisungsmechanismus grundsätzlich vorliegt. Entscheidend ist für sie in diesem Zusammenhang die Tatsache, dass die Polizei aufgrund des Erlasses aufgefordert ist, Betroffene von Menschenhandel an Opferschutzeinrichtungen zu verweisen und die Datenweitergabe auch im Sicherheitspolizeigesetz – SPG⁷⁶ geregelt ist. Zur Entgegennahme dieser verwiesenen Betroffenen ist LEFÖ-IBF 24 Stunden am Tag österreichweit erreichbar.⁷⁷

4.2 Erholungs- und Bedenkzeit

Gemäß Art. 13 Abs. 1 des Übereinkommens des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels ist jede Vertragspartei verpflichtet, in ihrem nationalen Recht die Einräumung einer Erholungs- und Bedenkzeit von mindestens 30 Tagen vorzusehen, wenn es konkrete Anhaltspunkte dafür gibt, dass es sich bei der betreffenden Person um eine Betroffene von Menschenhandel handelt. Der vorzusehende Zeitraum muss ausreichend lang sein, um es der betreffenden Person zu gestatten, sich zu erholen und dem Einfluss der MenschenhändlerInnen zu entziehen „und/oder eine fundierte Entscheidung darüber zu treffen, ob sie mit den zuständigen Behörden zusammenarbeitet.“⁷⁸ Während dieses Zeitraums dürfen auch keine aufenthaltsbeendenden Maßnahmen gegen sie vollstreckt werden.

In Österreich beträgt die nicht gesetzlich verankerte Dauer der Erholungs- und Bedenkzeit, sobald die Polizei beziehungsweise Staatsanwaltschaft Kenntnis vom Verdachtsfall erlangt hat,⁷⁹ 30 Tage (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:6f). Diese Bedenkzeit wurde im Erlass des Bundeskriminalamts geregelt (Planitzer et al., 2011:76), wonach die Behörden in dieser Zeit keine Maßnahmen zur Beendigung des Aufenthaltes setzen dürfen (Volksanwaltschaft, 2019:143).⁸⁰ Von der Expertin des Bundesministeriums für Inneres wurde ausgeführt, dass der Erlass zumindest innerhalb des Bundesministeriums für Inneres die dreißigtägige Bedenkzeit für alle involvierten Organisationseinheiten regelt und allen involvierten Stellen bekannt ist. Sie zeigte sich daher überzeugt, dass der institutionelle Rahmen die Rechte der Betroffenen berücksichtigt.⁸¹ Die bloße Regelung in einem Erlass anstelle einer gesetzlichen Regelung wurde im Synthesebericht zur Umsetzung der Richtlinie 2004/81/EG⁸² kritisiert und eine mögliche Rechtsverletzung durch Österreich in den Raum gestellt

75 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

76 BGBl. Nr. 566/1991, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 148/2021.

77 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

78 Art. 13 Abs. 1 Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels.

79 Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

80 Seit 2021 gibt es eine aktualisierte Version dieses Erlasses (Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021).

81 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

82 Richtlinie 2004/81/EG des Rates vom 29. April 2004 über die Erteilung von Aufenthaltstiteln für Drittstaatsangehörige, die Opfer des Menschenhandels sind oder denen Beihilfe zur illegalen Einwanderung geleistet wurde und die mit den zuständigen Behörden kooperieren, ABl. L 261, S. 19–23.

(Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe, o.J.:16). Zudem gab es Berichte, dass Betroffene von Menschenhandel scheinbar nicht immer über das Recht einer Bedenkzeit informiert werden (GRETA, 2020:Rz 249; U.S. Department of State, o.J.). Österreich wurde daher aufgefordert, die Erholungs- und Bedenkzeit auch gesetzlich festzuschreiben (GRETA, 2020:Rz 250; OSZE, 2019:Rz 39). Von Seiten der mit der Betreuung von Betroffenen von Menschenhandel betrauten Interventionsstelle LEFÖ-IBF wurde angemerkt, dass neben der gesetzlichen Verankerung auch die Fachkräfte, die mit den Betroffenen in Kontakt stehen, sich dieser Bestimmung bewusst sein müssen (LEFÖ-IBF, o.J.:5).

Die Erholungs- und Bedenkzeit wird durch die Polizeibehörden grundsätzlich allen Betroffenen von Menschenhandel gewährt, auch mutmaßlich Betroffenen des Menschenhandels (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:6). Zudem wird von Betroffenen von Menschenhandel nicht erwartet, dass sie während der Bedenkzeit mit den Behörden kooperieren. Die dreißigtägige Bedenkzeit hemmt sämtliche folgenden Schritte, sodass in dieser Zeit beispielsweise auch keine Einvernahmen stattfinden müssen.⁸³

Obwohl die Erholungs- und Bedenkzeit oftmals nicht formell zugestanden wird, funktioniert ihre Einhaltung in der Praxis nach Einschätzung eines Experten des Bundeskriminalamts sehr gut, weil die Opferschutzeinrichtungen sehr genau auf ihre Einhaltung achten. Zudem sind den Polizeibehörden die Adressen der Schutzwohnungen, in denen Betroffene durch die Opferschutzeinrichtungen untergebracht werden, nicht bekannt und auch die Erreichbarkeit der betroffenen Personen ist zunächst nur über die Opferschutzeinrichtungen möglich. Daher muss die Polizei im Kontakt mit Betroffenen die Opferschutzeinrichtungen einbinden, die dadurch explizit auf die Einhaltung der Erholungs- und Bedenkzeit achten können.⁸⁴ Die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen (siehe dazu Kapitel 4.3) erfolgen losgelöst von der Erholungs- und Bedenkzeit und können somit – insbesondere in jenen Fällen, in denen die betroffene Person sich gleich an eine Opferschutzeinrichtung und nicht zunächst an die Polizei wendet – schon vor der Erholungs- und Bedenkzeit bezogen werden.⁸⁵

Im Hinblick auf diese praktische Handhabung in Österreich scheint eine klare Definition wesentlich, ab welchem Zeitpunkt die Bedenkzeit zu laufen beginnt. Da die Bedenkzeit oftmals nicht formell ausgesprochen wird ist ein klarer Beginn der Bedenkzeit sowie ihr Ende – und damit verbunden das Ende der ausgesetzten fremdenpolizeilichen Maßnahmen – nicht immer eindeutig feststellbar. Das ist insbesondere in der Schubhaft relevant, da in diesen Fällen die Abschiebung als fremdenpolizeiliche Maßnahme unmittelbar bevorsteht und daher Klarheit darüber herrschen sollte, ob die Erholungs- und Bedenkzeit bereits abgelaufen ist. Gerade in der Schubhaft sollte die Bedenkzeit nach Ansicht der Expertin der IOM, Landesbüro für Österreich, formell ausgesprochen und ab dem ersten Verdachtsmoment zugestanden werden.⁸⁶

83 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

84 Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

85 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

86 Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

4.3 Unterstützungsleistungen

Gemäß Art. 11 der Menschenhandelsrichtlinie haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass Betroffene von Menschenhandel vor, während sowie für einen angemessenen Zeitraum nach Abschluss des Strafverfahrens Unterstützung und Betreuung erhalten. Diese Richtlinie wurde in Österreich umgesetzt.⁸⁷ In Österreich gibt es mehrere Nichtregierungsorganisationen und Institutionen, die Betroffene von Menschenhandel beraten, betreuen und unterstützen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, o.J.:22–25).⁸⁸ Zu nennen sind etwa die Kinder- und Jugendhilfeträger des jeweiligen Bundeslandes, die Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOkumentiert Arbeitender (UNDOK), die Interventionsstelle LEFÖ-IBF sowie die Opferschutzeinrichtung MEN VIA.

Die Kinder- und Jugendhilfe in den Bundesländern befasst sich mit dem Schutz vor Gewalt und anderen Formen der Gefährdung des Kindeswohls. Diese Aufgabe obliegt grundsätzlich den Eltern oder den sonst mit der Pflege und Erziehung betrauten Personen. Dabei werden sie gegebenenfalls von der Kinder- und Jugendhilfe unterstützt beziehungsweise übernimmt die Kinder- und Jugendhilfe den Schutz der Kinder und Jugendlichen, sofern eine angemessene Pflege und Erziehung nicht gewährleistet ist (§ 1 Gesetz über die Kinder- und Jugendhilfe).⁸⁹ UNDOk unterstützt Menschen, die ohne Aufenthalts- und/oder Arbeitspapiere in Österreich arbeiten und am Arbeitsmarkt ausgebeutet werden. Die Beratung umfasst kostenlose, mehrsprachige Information zu arbeits- und sozialrechtlichen Fragen, zu aufenthaltsrechtlichen Fragen sowie zur Geltendmachung vorenthaltener Ansprüche aus undokumentierten Arbeitsverhältnissen wie etwa Lohn oder Urlaubsgeld (OSZE, 2019:Rz 62).⁹⁰

Die Opferschutzeinrichtung LEFÖ-IBF ist als Interventionsstelle (§ 25 Abs. 3 SPG) anerkannt, die im Auftrag des Bundesministeriums für Inneres und des Bundeskanzleramts (Sektion Frauen und Gleichstellung) österreichweit tätig ist und Unterstützung für betroffene Frauen und Mädchen ab 15 Jahren anbietet (LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen, o.J.a; Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:4). Die Anerkennung als Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel ermächtigt die Sicherheitsbehörden, personenbezogene Daten auch an die Interventionsstelle zu übermitteln, soweit dies zum Schutz der gefährdeten Personen erforderlich ist (§ 56 Abs. 1 Z 3 SPG). Die Opferschutzeinrichtung MEN VIA wird von den Bundesministerien für Inneres und für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Konsumentenschutz gefördert und ist eine vom Bundesministerium für Justiz beauftragte Einrichtung für psychosoziale und juristische Prozessbegleitung (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:4).⁹¹ MEN VIA berät männliche Betroffene von Menschenhandel, betreut sie bei Bedarf in einer Schutzwohnung und leistet ihnen entsprechende Hilfestellung hinsichtlich ihrer Opferrechte und zur Perspektivengewinnung (Institut für Frauen- und Männergesundheit, o.J.f).⁹²

87 Bundesministerium für Justiz, Ministerialentwurf zum Strafrechtsänderungsgesetz 2013 - Vorblatt und Erläuterungen, (462/ME) XXIV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

88 Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, Bericht - 04 Umsetzungsbericht 2015-2017, o.J., III-216 der Beilagen XXVI. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

89 LGBl. Nr. 29/2013, in der Fassung des Landesgesetzes LGBl. Nr. 50/2021.

90 Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung undokumentiert Arbeitender; Angebote. Verfügbar auf <https://undok.at> (Zugriff 2. September 2021).

91 Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

92 MEN VIA hat derzeit noch nicht den Status einer Interventionsstelle, doch ist die Datenweitergabe im Rahmen der Prozessbegleitung rechtlich gedeckt (Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021). Anderen Unterstützungseinrichtungen darf seitens der Ermittlungsbehörden keine Auskunft zum Ermittlungsstand erteilt werden (Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021).

Die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen, die Betroffenen von Menschenhandel in Österreich gewährt werden, sind staatlich finanziert und werden von Opferschutzeinrichtungen erbracht (oesterreich.gv.at, 2021; Schlintl und Sorrentino, 2021:25). Ein behördlicher Anstoß ist für den Bezug dieser Leistungen nicht erforderlich⁹³ und die Leistungen werden für gewöhnlich auch an keine Bedingungen geknüpft. Insbesondere ist der Anspruch auf Unterstützung und Betreuung in Übereinstimmung mit Art. 11 Abs. 3 der Menschenhandelsrichtlinie nicht davon abhängig, ob die betroffene Person bereit ist, bei den strafrechtlichen Ermittlungen, der Strafverfolgung oder dem Gerichtsverfahren zu kooperieren (Schlintl und Sorrentino, 2021:25; Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:4).

Die staatlich beauftragten Opferschutzeinrichtungen LEFÖ-IBF und MEN VIA können die Identifizierung als Betroffene von Menschenhandel für die Gewährung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen selbständig vornehmen (siehe dazu Kapitel 3.2) und damit sehr frühzeitig Unterstützung anbieten. Die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen werden von diesen Opferschutzeinrichtungen⁹⁴ sowohl mutmaßlichen als auch bereits als Betroffene von Menschenhandel identifizierten Personen angeboten⁹⁵ und stehen grundsätzlich in allen Phasen des Aufenthalts in Österreich zu.⁹⁶ Die Leistungen können anonym, freiwillig, unentgeltlich und ohne sofortige Einbindung der Polizei bezogen werden, sodass die Opferschutzeinrichtungen alle Leistungen, unabhängig von der Bereitschaft der Betroffenen mit den Behörden zu kooperieren, anbieten können (LEFÖ-IBF, o.J.:5). Für die Expertin von LEFÖ-IBF machen diese Umstände die bedingungslose Unterstützung aus, die in Österreich im Vergleich zu anderen Staaten einzigartig ist und für die sich die Nichtregierungsorganisation in der Vergangenheit auch entsprechend eingesetzt hat.⁹⁷

Zu den in Österreich von LEFÖ-IBF und MEN VIA^{98,99} gewährten Leistungen zählen etwa:

- angemessene und sichere Unterbringung (LEFÖ-IBF, MEN VIA);^{100,101}
- erforderliche medizinische Behandlung (LEFÖ-IBF, MEN VIA);¹⁰²
- juristischer Beistand (LEFÖ-IBF, MEN VIA);
- Übersetzen und Dolmetschen (LEFÖ-IBF, MEN VIA);¹⁰³

93 Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

94 Darüber hinaus gibt es natürlich auch andere Nichtregierungsorganisationen, die Unterstützung anbieten. Vgl. Herzwirk – diakonische Initiative für Menschen in Prostitution, Über uns. Verfügbar auf www.herzwirk-wien.at (Zugriff 6. Oktober 2021); SOLWODI Österreich – Solidarität mit Frauen in Not, Frauenhandel. Verfügbar auf www.solwodi.at (Zugriff 6. Oktober 2021).

95 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

96 Das ist die Besonderheit an der bedingungslosen Unterstützung (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021), wobei MEN VIA auf die Perspektivenabklärung verwies.

97 Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

98 Diese Angaben stammen – sofern nicht anders angegeben – aus dem Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021 sowie dem Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

99 Neben den genannten Einrichtungen gibt es auch noch weitere Organisationen, die Unterstützungsleistungen anbieten. Vgl. Herzwirk – diakonische Initiative für Menschen in Prostitution, Über uns. Verfügbar auf www.herzwirk-wien.at (Zugriff 6. Oktober 2021); SOLWODI Österreich – Solidarität mit Frauen in Not, *Schutz und Beratung*. Verfügbar auf www.solwodi.at (Zugriff 4. November 2021).

100 LEFÖ-IBF verfügt über 26 Plätze für betroffene Frauen in vier Schutzwohnungen (Schriftlicher Beitrag: LEFÖ-IBF, 7. September 2021).

101 MEN VIA kann bis zu 12 Männer in Schutzwohnungen betreuen. Ziel ist es, dass betroffene Männer sobald wie möglich wieder in die Selbständigkeit entlassen werden (Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021).

102 Sowohl LEFÖ-IBF als auch MEN VIA ermöglichen den Zugang zu notwendiger medizinischer Versorgung und begleiten bei Bedarf betroffene Personen (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021).

103 Zu allenfalls notwendigen Übersetzungen führte die Expertin von LEFÖ-IBF aus, dass im Jahr 2020 Frauen aus 44 Herkunftstaaten betreut wurden und die wichtigsten Sprachen durch die MitarbeiterInnen von LEFÖ-IBF abgedeckt werden konnten.

- psychologische Unterstützung (LEFÖ-IBF, MEN VIA);¹⁰⁴
- Unterhalt/materielle Unterstützung (LEFÖ-IBF);^{105, 106}
- soziale und wirtschaftliche Integration (LEFÖ-IBF, MEN VIA);¹⁰⁷
- Schutz vor erneuter Viktimisierung (LEFÖ-IBF, MEN VIA).¹⁰⁸

4.4 Aufenthaltstitel

Im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts von Betroffenen von Menschenhandel in Österreich ist zunächst darauf hinzuweisen, dass diese – sofern die Voraussetzungen erfüllt sind – in Österreich Anspruch auf internationalen Schutz haben (IOM Österreich, 2017:14; LEFÖ-IBF, o.J.:9).¹⁰⁹

Daneben kommt in Österreich als spezifischer Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel die „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ (§ 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005) in Betracht. Dieser Aufenthaltstitel ist im Bundesgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen von Amts wegen oder auf begründeten Antrag dann zu gewähren, wenn dies zur Gewährleistung der Strafverfolgung von gerichtlich strafbaren Handlungen oder zur Geltendmachung und Durchsetzung von zivilrechtlichen Ansprüchen im Zusammenhang mit solchen strafbaren Handlungen erforderlich ist.¹¹⁰ Das AsylG 2005 nennt in diesem Zusammenhang insbesondere „Zeugen oder Opfer von Menschenhandel oder grenzüberschreitendem Prostitutionshandel.“¹¹¹

Ein Tatort in Österreich¹¹² ist für den Aufenthaltstitel nicht zwingend erforderlich, erleichtert aber seine Erteilung erheblich.¹¹³ Grundvoraussetzung für die Erteilung, aber auch für die Verlängerung des Aufenthaltstitels ist hingegen ein begonnenes beziehungsweise laufendes Straf- beziehungsweise Zivilverfahren (LEFÖ-IBF, 2016:4), andernfalls ist der Antrag auf den Aufenthaltstitel zurückzuweisen (§ 57 Abs. 3 AsylG 2005). Ein Strafverfahren beginnt gemäß § 1 Abs. 2 Strafprozessordnung – StPO¹¹⁴ sobald Kriminalpolizei oder Staatsanwaltschaft zur Aufklärung eines Anfangsverdachts ermitteln. Daher hat das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl gemäß § 57 Abs. 2 AsylG 2005 vor der Erteilung des Aufenthaltstitels eine begründete Stellungnahme der zustän-

104 LEFÖ-IBF bietet psychologische Beratung und Zugang zu psychologischer Unterstützung an (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021).

105 Gemäß Art. 2 Abs. 1 Z 4 iVm Art. 6 Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG (BGBl. I Nr. 80/2004) besteht während der Erholungs- und Bedenkzeit Zugang zu Leistungen aus der Grundversorgung (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:7).

106 Die Expertin von LEFÖ-IBF erklärte, es geht im Allgemeinen darum, Betroffene in das reguläre Sozialsystem zu integrieren, um eine Stigmatisierung, die mit einer Sonderstellung außerhalb des Sozialsystems verbunden wäre, zu vermeiden. In der Zeit bis zur Aufnahme in das reguläre Sozialsystem wird aber selbstverständlich auch materielle Hilfe geleistet (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021).

107 LEFÖ-IBF versucht direkt mit dem Arbeitsmarktservice (AMS) zusammenzuarbeiten, damit die entsprechenden Verantwortungen wahrgenommen werden (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021).

108 Im Zusammenhang mit dem Schutz vor einer neuerlichen Betroffenheit führte der Experte von MEN VIA aus, dass viele kleine Sicherheitsmaßnahmen getroffen werden, beispielsweise der Austausch der SIM-Karte der Betroffenen, das Deaktivieren der GPS-Funktion am Mobiltelefon oder das Meiden sozialer Netzwerke. Dadurch sollen zweischneidige Kontakte unterbleiben, denn gerade bei längerer Ausbeutungsdauer besteht oftmals eine emotionale Zwiespältigkeit gegenüber den TäterInnen – insbesondere bei Bettelei und sexueller Ausbeutung, da in diesen Bereichen oft mit Manipulation vorgegangen und emotionale Schwächen ausgenutzt werden (Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021).

109 Siehe dazu im Detail Reyhani, 2014:37ff.

110 Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage - Vorblatt u. Erläuterungen, I 803 der Beilagen XXIV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

111 Siehe zur einschränkenden Auslegung dieser Bestimmung Schlintl und Sorrentino, 2021:24.

112 In einem Erlass des Bundesministeriums für Justiz wird die Ansicht vertreten, dass ein Tatort im Inland bereits dann vorliegt, wenn eine der in § 104a Abs. 1 StGB genannten Handlungen mit dem Vorsatz, dass eine andere Person ausgebeutet werde, in Österreich gesetzt wurde. Eine Ausbeutung im Inland ist daher für die Begründung des Tatorts im Inland nicht erforderlich. Vgl. Bundesministerium für Justiz, Erlass vom 24. Juli 2015 betreffend § 104a StGB Menschenhandel, 24. Juli 2015, BMJ-SI 30.007/0019-IV 1/2015. Verfügbar auf www.ris.bka.gv.at (Zugriff 8. September 2021).

113 In der Praxis wird durch die österreichischen Staatsanwaltschaften bei einem Tatort außerhalb Österreichs mangels örtlicher Zuständigkeit überwiegend kein Ermittlungsverfahren eröffnet. Im Hinblick auf § 64 Abs. 1 Z 4a StGB ist ein solches Ermittlungsverfahren aber auch nicht ausgeschlossen. Vgl. dazu Birklbauer et al., 2018:§ 64 Rz 15 und das Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021, der sich in diesem Zusammenhang eine klarere gesetzliche Regelung wünscht.

114 BGBl. Nr. 631/1975, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 159/2021.

digen Landespolizeidirektion zum Beginn eines Strafverfahrens einzuholen. Eine zeitliche Befristung für das Einlangen der Stellungnahme ist dem Gesetz nicht zu entnehmen (Schlintl und Sorrentino, 2021:25). Bis zum Einlangen dieser Stellungnahme ist die sechswöchige Frist, innerhalb derer das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl über den Antrag entscheiden muss, gehemmt (§ 57 Abs. 2 und 3 AsylG 2005). GRETA kritisiert die Notwendigkeit eines laufenden Straf- beziehungsweise Zivilverfahrens, da dieses Erfordernis die bedingungslose Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel unterminiert (GRETA, 2020:Rz 254). Expertinnen von LEFÖ-IBF und IOM, Landesbüro für Österreich, wiesen darauf hin, dass in Österreich keine Aufenthaltstitel aus persönlichen Gründen, sondern lediglich im Falle der Kooperation gewährt werden,^{115,116} obwohl die Kooperation der Betroffenen mit den Behörden als Voraussetzung für die Gewährung des Aufenthaltstitels gesetzlich nicht vorgesehen ist (GRETA, 2015:Rz 132). So wurde berichtet,¹¹⁷ dass die reine ZeugInnen- beziehungsweise Betroffeneneneigenschaft für die Gewährung des Aufenthaltstitels nicht ausreichend, sondern eine formelle Anzeige und eine effektive Kooperation mit den Behörden erforderlich ist (Schlintl und Sorrentino, 2021:25). AutorInnen kamen daher zu dem Schluss, dass eine diskriminierende Unterscheidung zwischen Betroffenen, die einen Aufenthaltstitel „verdienen“, und jenen, die keinen „verdienen“, gemacht wird (Ebd.). Mit diesem auf 12 Monate befristeten und verlängerbaren (§ 54 Abs. 2 AsylG 2005) Aufenthaltstitel ist kein unbeschränkter Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden, sondern ist eine entsprechende Berechtigung nach dem Ausländerbeschäftigungsgesetz – AuslBG¹¹⁸ erforderlich (§ 54 Abs. 1 Z 3 AsylG 2005; § 17 AuslBG, LEFÖ-IBF, 2016:4).¹¹⁹

Im Rahmen eines Antrags auf Verlängerung dieses Aufenthaltstitels hat das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl zu prüfen, ob die Voraussetzungen der „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ gemäß § 57 AsylG 2005 weiterhin vorliegen und zusätzlich die weiteren Kriterien des § 59 Abs. 4 AsylG 2005 erfüllt sind. In diesem Fall ist im Rahmen eines Verfahrens zur Verlängerung der „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ gemäß § 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005 der Aufenthaltstitel Rot-Weiß-Rot – Karte plus (§ 41a Abs. 3 NAG) zu gewähren. Die weiteren Kriterien des § 59 Abs. 4 AsylG 2005 sind sehr anspruchsvoll und nehmen auf die besondere Situation von Betroffenen von Menschenhandel keine Rücksicht (Schlintl und Sorrentino, 2021:27). So umfassen diese Kriterien das erfüllte Modul I der Integrationsvereinbarung¹²⁰ sowie beispielsweise den Nachweis eines Rechtsanspruchs auf eine Unterkunft, die für eine vergleichbar große Familie als ortsüblich angesehen wird, oder das Vorliegen eines alle Risiken abdeckenden und auch in Österreich leistungspflichtigen Krankenversicherungsschutzes (§ 59 Abs. 4 Z 3 iVm. § 60 Abs. 2 AsylG 2005). Die Tatsache, dass der Aufenthaltstitel gemäß § 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005 für die Dauer von 12 Monaten erteilt wird, bedeutet, dass die für die Verlängerung notwendigen Voraussetzungen binnen eines Jahres erfüllt werden müssen. Vor dem Hintergrund, dass Betroffene oftmals traumatisiert sind, scheint ein Jahr nicht ausreichend, um die sehr anspruchsvollen Verlängerungsvoraussetzungen zu erfüllen. Die Expertin der IOM, Landesbüro für Österreich, meinte daher, dass im Zusammenhang mit Schutz von Betroffenen auch berücksichtigt werden muss, dass Rehabilitation – beispielsweise um in der

¹¹⁵ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹¹⁶ Vgl. aber Österreichische Bundesregierung, Staatsvertrag - Vorblatt und Erläuterungen, 1565 der Beilagen XXII. GP, S. 14. Verfügbar auf www.parlament.gv.at, wonach in Österreich auch dann humanitäre Aufenthaltsbewilligungen erteilt werden, wenn die Betroffenen sich entschließen, nicht mit den Behörden zusammenzuarbeiten, wenn das die persönliche Situation der Opfer erforderlich macht.

¹¹⁷ Schlintl und Sorrentino, 2021:25.

¹¹⁸ BGBl. Nr. 218/1975, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 54/2021.

¹¹⁹ Siehe zu den damit verbundenen Schwierigkeiten und Beschränkungen Schlintl und Sorrentino, 2021:26.

¹²⁰ Gemäß § 7 Abs. 1 Integrationsgesetz (BGBl. I Nr. 68/2017, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 42/2020) dient das Modul I dem Erwerb von Kenntnissen der deutschen Sprache zur vertieften elementaren Sprachverwendung auf dem Sprachniveau A2 und der Vermittlung der grundlegenden Werte der Rechts- und Gesellschaftsordnung.

Lage zu sein, die Sprache zu lernen oder wieder einer Beschäftigung nachgehen zu können – ausreichend Zeit braucht.¹²¹

Liegen die oben genannten Voraussetzungen vor, muss das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl unverzüglich die zuständige Niederlassungsbehörde informieren. Die Entscheidung des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl muss unverzüglich, längstens jedoch binnen vier Monaten ab Einbringung des Antrages getroffen werden, wobei diese Frist im Falle der Mitteilung des Bundesamts für Fremdenwesen und Asyl an die Niederlassungsbehörde gehemmt ist (§ 59 Abs. 4 und 5 AsylG 2005).

In weiterer Folge erteilt die zuständige Niederlassungsbehörde von Amts wegen – ohne weitere Prüfung¹²² – den Aufenthaltstitel Rot-Weiß-Rot – Karte plus. Die Erteilung seitens der Niederlassungsbehörde hat unverzüglich, längstens jedoch binnen acht Wochen ab Zustellung der Mitteilung des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl zu erfolgen (§ 41a Abs. 3 NAG). Die durchschnittliche Verfahrensdauer zur Ausstellung einer Rot-Weiß-Rote – Karte plus wird in den Bundesländern überwiegend nicht statistisch erfasst¹²³ beziehungsweise ist sie unbekannt¹²⁴ oder es wurden bislang keine Aufenthaltstitel erteilt.¹²⁵ Für Niederösterreich wurde als Richtwert drei Monate angegeben, jedoch darauf hingewiesen, dass es auf den Einzelfall ankommt.¹²⁶ Das Land Wien gab für die im Jahr 2020 begonnenen und abgeschlossenen Verfahren eine durchschnittliche Verfahrensdauer von 73 Tagen an.¹²⁷

Auch dieser Aufenthaltstitel ist vorerst auf 12 Monate befristet, bei Vorliegen der Voraussetzungen¹²⁸ beträgt die Gültigkeitsdauer nach der Verlängerung jedoch drei Jahre. Mit diesem Aufenthaltstitel ist auch der unbeschränkte Zugang zum Arbeitsmarkt verbunden.¹²⁹

Neben § 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005 beziehungsweise § 41a Abs. 3 NAG, die die Erteilungsvoraussetzungen umfassend und klar regeln,¹³⁰ sind keine weiteren Aufenthaltstitel oder sonstigen Schutzprogramme bekannt. Insbesondere gibt es in Österreich keinen humanitären – im Sinne von bedingungslos zu gewährenden – Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel. Ein derartiger Aufenthaltstitel wird allerdings von Opferschutzeinrichtungen gefordert,¹³¹ nicht zuletzt mit Blick auf Art. 14 Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels, wonach die Vertragsstaaten einen verlängerbaren Aufenthaltstitel nicht nur bei der Kooperation der betroffenen Person mit den Behörden im Rahmen von Ermittlungen oder im Strafverfahren erteilen, sondern auch, wenn die zuständige Behörde der Auffassung ist, dass der Aufenthalt der betroffenen Person aufgrund ihrer persönlichen Situation erforderlich ist (LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen, o.j.e: I I).

¹²¹ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

¹²² Österreichische Bundesregierung, Regierungsvorlage - Vorblatt u. Erläuterungen, 1803 der Beilagen XXIV. GP. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

¹²³ Schriftlicher Beitrag: Amt der Tiroler Landesregierung, 8. September 2021.

¹²⁴ Schriftlicher Beitrag: Amt der Oö. Landesregierung, 15. September 2021.

¹²⁵ Schriftlicher Beitrag: Amt der Salzburger Landesregierung, 21. September 2021.

¹²⁶ Schriftlicher Beitrag: Amt der Nö. Landesregierung, 14. September 2021.

¹²⁷ Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

¹²⁸ Siehe dazu § 20 Abs. 1a NAG.

¹²⁹ Vgl. dazu § 17 AuslBG.

¹³⁰ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 22. Februar 2022.

¹³¹ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

4.5 Prozessbegleitung, Straffreiheit und Wiedergutmachung

Wie in Kapitel 4.4 erwähnt setzt die Gewährung des Aufenthaltstitels gemäß § 57 Abs. 1 Z 2 AsylG 2005 die Einleitung bzw. die Fortführung eines Straf- oder Zivilprozesses voraus. Betroffene Personen haben das Recht, an diesem Strafverfahren als „Opfer“ teilzunehmen. Mit dieser Opfereigenschaft sind unterschiedliche Rechte verbunden. So kommt etwa besonders schutzbedürftigen Personen – beispielsweise Personen, die in ihrer sexuellen Integrität und Selbstbestimmung verletzt worden sein könnten – das Recht zu, im Ermittlungsverfahren die Einvernahme durch eine Person des gleichen Geschlechts zu verlangen (§ 66a Abs. 2 Z 1 StPO).¹³² Ebenso haben sie das Recht:¹³³

- eine psychosoziale und juristische Prozessbegleitung in Anspruch zu nehmen (§ 66b Abs. 1 StPO);
- während der Hauptverhandlung Fragen an Angeklagte, Zeuginnen und Sachverständige zu richten (§ 66 Abs. 1 Z 7 StPO);
- die Fortführung eines durch die Staatsanwaltschaft eingestellten Verfahrens zu verlangen (§ 66 Abs. 1 Z 8 StPO);
- die schonende Vernehmung – beispielsweise unter Verwendung technischer Einrichtungen zur Wort- und Bildübertragung, ohne bei der Vernehmung anwesend sein zu müssen – zu verlangen (§ 66a Abs. 2 Z 3 StPO);
- den Ausschluss der Öffentlichkeit von der Hauptverhandlung zu verlangen (§ 66a Abs. 2 Z 4 StPO).

Aufgrund internationaler Verträge¹³⁴ dürfen Betroffene von Menschenhandel, die Straftaten unter dem Zwang der TäterInnen begehen, zudem unter bestimmten Umständen nicht bestraft werden. Dieser vertraglichen Verpflichtung ist Österreich durch einen Erlass des Bundesministeriums für Justiz¹³⁵ nachgekommen (Österreichische Bundesregierung, 2018:6).^{136,137}

Schließlich ist es für Betroffene von Menschenhandel wichtig, dass sie den ihnen zustehenden Lohn oder das von ihnen erwirtschaftete Vermögen von den TäterInnen zurückbekommen. Auch die Wiedergutmachung für erlittene psychische und physische Gewalt in Form von Schmerzensgeld ist wesentlich (Steiner et al., 2018:39). Zudem können Ansprüche nach dem Verbrechensopfergesetz – VOG¹³⁸ geltend gemacht werden.

¹³² BGBl. Nr. 631/1975, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 159/2021.

¹³³ Siehe zu diesen Rechten auch Schlintl und Sorrentino, 2021:71–72 sowie Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:8–11.

¹³⁴ Siehe dazu Art. 26 Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels und Art. 8 der Menschenhandelsrichtlinie.

¹³⁵ Bundesministerium für Justiz, Erlass vom 17. Februar 2017 über das Absehen von der Bestrafung von Opfern von Menschenhandel, die Straftaten begangen haben, zufolge entschuldigendem Notstand - § 10 StGB, 17. Februar 2017, BMJ-SI 30.007/0007-IV 1/2017. Verfügbar auf www.ris.bka.gv.at (Zugriff 2. September 2021).

¹³⁶ Kritisch jedoch Steiner et al., 2018:59.

¹³⁷ Für den Bereich des Verwaltungsstrafrechts sieht der aktuelle Nationale Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels die Erarbeitung von praxisorientierten Leitlinien für die Umsetzung des Nicht-Bestrafung-Prinzips vor (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021a:37).

¹³⁸ BGBl. Nr. 288/1972, in der Fassung des Bundesgesetzes BGBl. I Nr. 135/2020. Das Verbrechensopfergesetz regelt, unter welchen Umständen die Republik Österreich Personen entschädigt, die Opfer von Verbrechen wurden. Gemäß § 1 Abs. 7 Verbrechensopfergesetz ist Hilfe auch jenen Menschen zu leisten, deren unrechtmäßiger Aufenthalt in Österreich zum Tatzeitpunkt durch einen erlittenen Menschenhandel bewirkt wurde. In diesen Fällen ist Hilfe solange zu leisten, als die betroffene Person über ein Aufenthaltsrecht für besonderen Schutz verfügt (siehe dazu Kapitel 4.4) oder im Anschluss daran weiterhin aufenthaltsberechtigt ist und sich gewöhnlich im Inland aufhält.

5 MENSCHENHANDEL UND DUBLIN III-VERFAHREN IN ÖSTERREICH

Auf europäischer Ebene legt die Dublin III-Verordnung¹³⁹ die Kriterien und Verfahren fest, die jenen Mitgliedstaat bestimmen, der für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz von Drittstaatsangehörigen zuständig ist (Art. 1). Gemäß Art. 17 kann jeder Mitgliedstaat beschließen, einen bei ihm gestellten Antrag auf internationalen Schutz zu prüfen, auch wenn er nach den in der Verordnung festgelegten Kriterien nicht für die Prüfung zuständig ist (Selbsteintritt). Der Selbsteintritt aus humanitären Gründen liegt im Ermessen der Mitgliedstaaten (Frei, 2021:11).

Die Bewertung, ob ein Selbsteintritt zu erfolgen hat, ist einzelfallbezogen und erfolgt unter Berücksichtigung sämtlicher Umstände des Falles (IOM Österreich, 2017:17). Diese Einzelfallprüfung wird durch das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl auch im Rahmen von Dublin-Verfahren vorgenommen, etwa wenn es um die Rücküberstellung einer Person in einen Mitgliedstaat geht, in dem die Person zuvor von Menschenhandel betroffen war.¹⁴⁰ Einem Vertreter der Opferschutzeinrichtung MEN VIA ist die Regelung des Selbsteintritts zwar bekannt, jedoch gab es bislang keine Fälle mit Bezug zu von MEN VIA betreuten Personen.¹⁴¹ Die Expertinnen von LEFÖ-IBF und IOM, Landesbüro für Österreich, erklärten, dass ein Selbsteintritt Österreichs fast nie vorkommt.¹⁴² Dies ist jedoch auch dem Umstand geschuldet, dass es eine geringe Zahl an Einzelfällen gibt.¹⁴³ Es wurde lediglich auf einen Fall verwiesen, in dem Österreich Asyl gewährte, wobei die erheblichen körperlichen Verletzungen der betroffenen Person im Vordergrund gestanden sein dürften. Dieser Fall bildete die Ausnahme.¹⁴⁴ Somit kann festgehalten werden, dass auch in Fällen von Menschenhandel – wenn die entsprechenden Voraussetzungen vorliegen und der Menschenhandel nicht in Österreich, sondern in einem Mitgliedstaat der EU stattfand¹⁴⁵ – von Österreich Rücküberstellungen in den nach der Dublin III-Verordnung zuständigen Staat vorgenommen werden. Hintergrund ist, dass die Rücküberstellung in einen anderen EU-Mitgliedstaat erfolgt, der ebenso an die einschlägigen EU-Vorgaben¹⁴⁶ gebunden ist. Laut einer Expertin des Bundesministeriums für Inneres ist daher davon auszugehen, dass die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen im Zielstaat jenen Leistungen entsprechen, die der betroffenen Person auch in Österreich zustehen. Zudem wird der Zielstaat über den Menschenhandelsverdacht informiert, sodass das österreichische Vorgehen daher von anderen Fällen der Rücküberstellung von Personen gemäß der Dublin III-Verordnung nicht abweicht.¹⁴⁷ In Zusammenhang mit Rücküberstellungen in Dublin-Verfahren wurde angeregt, verstärkt auf die Erkennung von Menschenhandels-situationen auch in Dublin-Verfahren zu achten (GRETA, 2020:Rz 230), eine entsprechende Risikoanalyse und grenzüberschreitende Verweisungsmechanismen einzuführen, um eine Reviktimisierung bei der Rücküberstellung

¹³⁹ Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung), ABl. L 180, S. 31–59.

¹⁴⁰ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

¹⁴¹ Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

¹⁴² Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁴³ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 22. Februar 2022.

¹⁴⁴ Interview mit namentlich nicht genannter Expertin, LEFÖ-IBF, 31. August 2021. Hingewiesen wurde jedoch darauf, dass in Österreich der Aufenthaltstitel gemäß § 57 AsylG 2005 (siehe dazu Kapitel 4.4) auch in Dublin-Verfahren gewährt wird, wenn der Tatort in Österreich liegt (Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021).

¹⁴⁵ Schriftlicher Beitrag: Bundesministerium für Inneres, 22. Februar 2022.

¹⁴⁶ Zu denken ist in diesem Zusammenhang etwa an die Menschenhandelsrichtlinie.

¹⁴⁷ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

in den Staat der ersten Einreise in den EU-Raum hintanzuhalten und unverzüglich Hilfe und Schutz im Zielstaat zur Verfügung stellen zu können. Zudem sollte bei entsprechender Verdachtslage von Amts wegen ein Aufenthaltstitel erteilt und der Grundsatz der Nichtzurückweisung eingehalten werden (OSZE, 2019:Rz 61).

In Österreich gilt grundsätzlich auch in Dublin-Verfahren, dass bei Verdacht auf Menschenhandel die zuständige Stelle der Exekutive einzubinden ist, die in weiterer Folge die Identifizierung durchführt.¹⁴⁸ Allerdings gestaltet sich die Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel in Schubhaft beziehungsweise im Dublin-Verfahren nach Auskunft einer Expertin von LEFÖ-IBF sehr schwierig. Sie führte dazu aus, dass eine Identifizierung beziehungsweise die Verweisung zu LEFÖ-IBF in Dublin-Verfahren bislang noch nicht erfolgt ist – zumindest wurde LEFÖ-IBF noch nicht von der zuständigen Dublin Unit im Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl kontaktiert.¹⁴⁹ Ein Experte der Organisation MEN VIA meinte in diesem Zusammenhang, dass das Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl wohl häufig mit Interventionen konfrontiert ist, die Personen in Schubhaft betreffen. Er meinte daher, dass es in diesen Fällen einen gut begründeten Verdacht braucht, der ausreichend stark sein muss, um die Schubhaft tatsächlich zu beenden.¹⁵⁰ Ähnlich sieht es der Experte des Bundeskriminalamts, der meinte, dass zumindest ein Minimum an Sachverhaltsinformationen weitergegeben werden muss. Die bloße Behauptung von Menschenhandel betroffen zu sein ist nicht ausreichend.¹⁵¹

In Österreich sind auch Betroffene von Menschenhandel im Dublin-Verfahren grundsätzlich zu einer Bedenkzeit berechtigt. Gerade diese Fälle der Schubhaft erfordern nach Einschätzung von Expertinnen die gesetzlich verankerte und formell ausgesprochene Bedenkzeit (siehe dazu auch Kapitel 4.2),¹⁵² in der fremdenpolizeiliche Maßnahmen ausgesetzt sind (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2017:7). Die Expertin des Bundesministeriums für Inneres unterstrich die grundsätzliche Einstellung, dass jede Person, die potenziell betroffen sein könnte, zu ihren Rechten kommen soll, somit auch Personen in Dublin-Verfahren.¹⁵³

¹⁴⁸ Ebd.

¹⁴⁹ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁵⁰ Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

¹⁵¹ Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

¹⁵² Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁵³ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

6 DIE AUSWIRKUNGEN VON COVID-19 AUF DEN MENSCHENHANDEL

Die Covid-19-Pandemie und die ergriffenen Maßnahmen haben in Österreich unter anderem zu einer starken Einschränkung des persönlichen Kontakts und der Kommunikationsmöglichkeit der Behörden mit potenziell Betroffenen geführt.¹⁵⁴ Zudem wurde Menschenhandel weniger sichtbar und das Erkennen dadurch zusätzlich erschwert.¹⁵⁵ Zu nennen ist in diesem Zusammenhang etwa der Bereich der Prostitution. Da das Betreten von Einrichtungen zur Ausübung der Prostitution aufgrund der ergriffenen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie untersagt war,¹⁵⁶ kam es in Österreich vermehrt zur Ausübung der illegalen Prostitution in Hotels und Wohnungen¹⁵⁷ samt der damit verbundenen negativen Konsequenzen wie etwa Steigerung des Gewaltpotenzials oder fehlende Gesundenuntersuchungen.¹⁵⁸ Zudem war nicht nur die Möglichkeit des persönlichen Kontaktes zu den SexdienstleisterInnen, wie es bei Kontrollen vor der Pandemie möglich war, deutlich eingeschränkt, sondern war das Antreffen der Personen in illegaler Ausübung ihrer Tätigkeit zwangsläufig mit einer Anzeigeerstattung wegen illegaler Prostitution verbunden und somit im Vorhinein negativ behaftet. Der Polizei kam dadurch überwiegend eine repressive Rolle zu – anders als bei Kontrollen der legalen Prostitution beziehungsweise vor den COVID-19-bedingten Maßnahmen, als auch vertrauensbildende Maßnahmen gesetzt werden konnten. Somit ist die Situation nicht nur für betroffene Personen nachteilig, sondern auch für die Polizei, der wichtige Informations- und Unterstützungsmöglichkeiten verloren gingen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021b:35). Durch die pandemiebedingte Situation und die damit verbundenen Verordnungen, Verbote und Schließungen der Etablissements (Bordelle, Laufhäuser, Saunaclubs; § 12 Abs. 1 iVm. § 12 Abs. 2 Z 6 COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung – COVID-19-SchuMaV) wurde eine Erkennung beziehungsweise Identifizierung von Betroffenen des Menschenhandels zusätzlich erschwert (Bundeskriminalamt, 2021:30f).

Zudem führte die COVID-19-Pandemie nach Einschätzung einer Expertin von LEFÖ-IBF zu gestiegener sozialer Ungleichheit, die vor allem Frauen noch verletzlicher und für Ausbeutung anfälliger gemacht hat. Außerdem hat die Pandemie die im Zusammenhang mit dem Aufenthaltstitel zu erfüllenden Voraussetzungen zusätzlich erschwert, da zwar beispielsweise Deutschkurse nicht angeboten werden konnten, im Verfahren über den Aufenthaltstitel aber dennoch die entsprechenden Nachweise erbracht werden mussten.¹⁵⁹

Der Experte der Opferschutzeinrichtung MEN VIA erklärte, dass es aufgrund COVID-19 zwar nicht notwendigerweise zu neuen Trends kam, dass aber alte – und durch die COVID-19-Pandemie unterbrochene – Tatbegehungsweisen wiederaufleben werden. Als Beispiel nannte er den Menschenhandel zum Zwecke der Bettelei, bei der Menschen unter falschen Versprechungen oder gegen ihren Willen nach Österreich verbracht werden, um hier zu betteln.¹⁶⁰ Auch ist in Österreich ein Zuwachs von Arbeitsausbeutung erkennbar, denn

¹⁵⁴ Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

¹⁵⁵ Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

¹⁵⁶ Vgl. dazu etwa § 12 Abs. 1 iVm. Abs. 2 Z 6 COVID-19-Schutzmaßnahmenverordnung – COVID-19-SchuMaV, BGBl. II Nr. 463/2020, in der Fassung der Verordnung BGBl. II Nr. 476/2020.

¹⁵⁷ Siehe für Details der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die legale Ausübung der Prostitution Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021b:32ff.

¹⁵⁸ Schriftlicher Beitrag: Land Wien, 24. September 2021.

¹⁵⁹ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁶⁰ Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

allgemein lässt sich sagen, dass besonders wirtschaftliche Not Menschen anfällig für Ausbeutung macht. Die COVID-19-Pandemie verstärkt diesen Effekt abermals, da die Anzahl der Menschen, die in Armut lebt, im Steigen ist. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass durch die Pandemie in einigen Bereichen, etwa bei ErntehelferInnen, SaisonarbeiterInnen oder PflegerInnen prekäre Arbeitsbedingungen verstärkt wahrgenommen wurden (Bundeskriminalamt, 2021:23, 31). Im Zusammenhang mit der wirtschaftlichen Not verwies die Expertin der IOM, Landesbüro für Österreich, auch darauf, dass die COVID-19-Pandemie oftmals Auswirkungen auf das Familieneinkommen hatte. Daher müssen auch immer mehr Kinder öfter arbeiten, statt in die Schule zu gehen, um die Familie finanziell zu unterstützen. Ab dem Zeitpunkt, ab dem Kinder nicht mehr in die Schule gehen, steigt ihre Vulnerabilität ausgebeutet zu werden.¹⁶¹ Die Ausbeutung von Kindern wird vor allem auch durch soziale Medien und das Internet erleichtert. Beides wird zunehmend für Zwecke des Menschenhandels genutzt (UNODC, 2021:119f),¹⁶² gerade auch im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie. Mit dieser neuen Praxis, die vor allem auch Kinder betrifft, die online leichter zu erreichen sind, stellt sich auch die Frage, wie man an betroffene Personen herankommen kann, wenn sie ihre Arbeit an nicht bekannten Orten vor einem Laptop verrichten. Vermutlich kommt es bei der Erkennung solcher Fälle vermehrt auf Rückmeldungen aus anderen Lebensbereichen – beispielsweise bei medizinischen Behandlungen – an.¹⁶³ Allerdings bietet diese Verlagerung ins Internet auch die Möglichkeit, Daten zu sichern und dadurch betroffene Personen beziehungsweise TäterInnen zu identifizieren.¹⁶⁴

¹⁶¹ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

¹⁶² Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021; Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁶³ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

¹⁶⁴ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

7 ÖSTERREICH IM INTERNATIONALEN KAMPF GEGEN DEN MENSCHENHANDEL

Österreich setzt bei der Bekämpfung von Menschenhandel auch auf die staatenübergreifende Kooperation. Im EU-Kontext sind in diesem Zusammenhang unter anderem die Zusammenarbeit Österreichs mit EUROPOL beziehungsweise die aktive Mitarbeit in EUROPOL-Projekten – etwa EMPACT THB (EUROPOL, o.J.) – zu nennen. Im Rahmen dieser Zusammenarbeit war Österreich auch in der (Co-)Vorsitzendenrolle in den Bereichen Schlepperei und Menschenhandel.¹⁶⁵ In den vergangenen Jahren unterstützte und beteiligte sich Österreich zudem im Rahmen der Umsetzung des jährlichen operativen Aktionsplans bei bi- und multilateralen operativen Maßnahmen und trieb aktiv Projekte mit anderen EU-Mitgliedstaaten voran.¹⁶⁶ 2018 und 2019 wurden jeweils europaweite Schwerpunktmaßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels (Joint Action Days) unter der Leitung des Bundeskriminalamtes durchgeführt (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:13). Zudem wurde auf Präventionsmaßnahmen gesetzt und gemeinsam mit EUROPOL Informationsplakate gegen Menschenhandel erarbeitet, die auch mehrmals zur Anwendung kamen (Ebner und Humer, 2020:57). Im Rahmen der Kooperation mit Nicht-EU-Mitgliedstaaten ist etwa das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten mit den in Österreich akkreditierten Vertretungsbehörden in Kontakt und informiert über die aktuellen Entwicklungen im Bereich der Bekämpfung des Menschenhandels, insbesondere auch über Maßnahmen zum Schutz der Rechte von privaten Hausangestellten von DiplomatenInnen in Österreich. Zudem setzt Österreich auf eine aktive und kontinuierliche Teilnahme beziehungsweise Präsenz der Mitglieder der Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels im Rahmen von einschlägigen nationalen und internationalen Gremien und Konferenzen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:9).

Österreich setzt auch auf das 2016 gegründete Joint Operational Office als zentrale Stelle zur Bekämpfung von Menschenhandel und Schlepperei und konnte durch den ständigen Austausch und die bestehende Vernetzung mit Ermittlungsbehörden in anderen (EU-Mitglied-)Staaten auch Erfolge erzielen. Auf Bundesländerebene gibt es ebenso Kooperation mit Drittstaaten. So wird etwa bei Verdachtsfällen auch eine Abklärung mit den betroffenen Botschaften vorgenommen.¹⁶⁷

¹⁶⁵ Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

¹⁶⁶ Ebd.

¹⁶⁷ Schriftlicher Beitrag; Amt der Nö. Landesregierung, 14. September 2021.

8 SCHLUSSFOLGERUNGEN

Die in diesem nationalen Bericht zusammengeführten Informationen zeigen, dass Österreich engagiert gegen den Menschenhandel vorgeht und – gerade im EU-Kontext – Initiative im Kampf gegen den Menschenhandel gezeigt hat. Allerdings gibt es auch Herausforderungen, die auf Entwicklungspotenzial schließen lassen. Die nachstehenden Kapitel betrachten diese Herausforderungen, aber auch die bewährten Praktiken in Österreich.

8.1 Herausforderungen und Entwicklungspotenzial

Hinzuweisen ist darauf, dass Menschenhandel viele unterschiedliche Gesichter hat und es daher viele unterschiedliche Möglichkeiten gibt, um mit Betroffenen von Menschenhandel in Kontakt zu kommen. Es braucht daher auch eine Vielzahl an Maßnahmen, um das Bewusstsein bei allen Akteuren in den Bereichen Erkennen, Identifizieren und Schutz zu stärken. Die diesbezügliche Verantwortung liegt bei den zuständigen Behörden.¹⁶⁸

Eine Herausforderung besteht in der Kommunikationsbarriere, da die in Österreich als von Menschenhandel betroffenen identifizierten Drittstaatsangehörigen oftmals nicht deutschsprachig sind (Bundesministerium für Familien und Jugend, o.J.:5; Bundesministerium für Inneres, 2012:55).¹⁶⁹ Diese Herausforderung kann teilweise abgefedert werden, beispielsweise dadurch, dass LEFÖ-IBF in der Lage ist, einen Großteil der benötigten Sprachen durch MitarbeiterInnen abzudecken. Zudem plant das Bundeskriminalamt wieder „interkulturelle Mediatorinnen“ zu beschäftigen, die aus Staaten kommen, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Menschenhandels aus österreichischer Sicht besondere Bedeutung haben. Ziel ist es, Migrantinnen aus diesen Staaten in die Ermittlungsarbeiten miteinzubeziehen. Dadurch soll einerseits zu ihrer Integration beigetragen werden, andererseits soll durch ihre Mitarbeit die Kommunikation mit Betroffenen von Menschenhandel erleichtert und allenfalls bestehende Vorbehalte abgebaut werden.¹⁷⁰

Eine weitere Herausforderung scheint die eher zufällig und unsystematisch sowie die erschwert beziehungsweise nur eingeschränkt erfolgende Erkennung und die Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel im Asylverfahren und in Schubhaft zu sein.¹⁷¹ Im Hinblick auf die Ausführungen der Expertin des Bundesministeriums für Inneres und die schriftlichen Beiträge der Bundesländer, wonach in Migrationsprozessen überwiegend keine Screenings durchgeführt werden, scheint es bei der Erkennung und Identifizierung von Betroffenen von Menschenhandel im Asyl- beziehungsweise Migrationsbereich Entwicklungspotenzial für die umfassendere Erkennung von Ausbeutungssituationen zu geben. Allerdings hängt das nach Einschätzung der Expertin des Bundesministeriums für Inneres nicht mit Versäumnissen durch Österreich, sondern damit zusammen, dass sich die Situation ständig ändert und die Reaktion auf diese geänderten Umstände Zeit in Anspruch nimmt.¹⁷²

¹⁶⁸ Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

¹⁶⁹ Hinzuweisen ist aber auch auf eine oftmals erschwerte englischsprachige Kommunikation (Steiner et al., 2018:55).

¹⁷⁰ Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

¹⁷¹ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

¹⁷² Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

Im Zusammenhang mit dem Schutz von betroffenen Personen und im Hinblick auf Dublin-Verfahren erklärte die Expertin von LEFÖ-IBF, dass die Migrationsereignisse 2015/2016 den mangelnden Schutz von Betroffenen von Menschenhandel aufgezeigt haben. Demnach werden sie oft nicht kontinuierlich geschützt, wenn nicht die in den einzelnen Mitgliedstaaten bestehenden Nichtregierungsorganisationen miteinander kooperieren. Diese Kooperation ist oftmals der einzige Umstand, der zum faktischen Opferschutz führt. Die Expertin sieht die Verantwortung für den Opferschutz bei den Mitgliedstaaten, da der Opferschutz ebenso Teil der gemeinsamen Migrationspolitik ist.¹⁷³

Österreich verfügt bereits jetzt über eine nationale Berichterstattungsposition, die mit der Position der Koordinatorin der Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels zusammenfällt. Die aktive Arbeit der nationalen Berichterstellerin wurde auf internationaler Ebene lobend erwähnt (OSZE, 2019:Rz 25). Obwohl die bestehende nationale Berichterstattungsposition grundsätzlich den Anforderungen gemäß Art. 19 der Menschenhandelsrichtlinie genügt, ist auf die einschlägigen Empfehlungen (GRETA, 2020:Rz 23; OSZE, 2019:Rz 25) und die Einschätzung einer Expertin¹⁷⁴ hinzuweisen, wonach eine unabhängige nationale Berichterstattungsposition geschaffen und die bisherige Verknüpfung mit der Position der Koordinatorin der Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels aufgehoben werden sollte. Dieser unabhängigen Position kommt eine besondere Bedeutung zu, unter anderem um die Wirksamkeit der von Österreich ergriffenen Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels zu bewerten, zu überwachen und auf der Grundlage dieser Erkenntnisse Empfehlungen zu erarbeiten (OSZE, 2019:Rz 25). Ein entsprechendes Ziel wurde bereits im aktuellen Nationalen Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels aufgenommen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021a:7), dessen Umsetzung im Rahmen der Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels behandelt werden soll.¹⁷⁵

Schließlich ist der Themenbereich „Aufenthaltstitel“ als Herausforderung zu nennen, zumal es in Österreich keinen humanitären Aufenthaltstitel für Betroffene von Menschenhandel gibt. Zwar sind in Österreich eine „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ und bei Verlängerung der Aufenthaltstitel Rot-Weiß-Rot – Karte plus vorgesehen, jedoch scheinen der Erlangung dieser Aufenthaltstitel große Hürden entgegenzustehen. So wurde etwa die Notwendigkeit eines laufenden Straf- beziehungsweise Zivilverfahrens zur Erlangung der „Aufenthaltsberechtigung besonderer Schutz“ kritisiert, da dieses Erfordernis die bedingungslose Unterstützung für Betroffene von Menschenhandel unterminiert. Zudem scheint im Rahmen der Verlängerung die persönliche Situation der Betroffenen zu wenig berücksichtigt zu werden.

¹⁷³ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁷⁴ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

¹⁷⁵ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

8.2 Bewährte Praktiken

In Österreich gibt es eine Reihe von Umständen, die von unterschiedlichen Akteuren als bewährte Praktik bezeichnet werden.

Zu nennen ist etwa das rechtliche Rahmenwerk, das seitens des und für das Bundesministerium für Inneres ausgearbeitet wurde und als positiv wahrgenommen wird.¹⁷⁶ Auch in diesem Bereich gibt es aber Verbesserungsmöglichkeiten, etwa bei der Gewährleistung der tatsächlichen Umsetzung der Vorgaben oder bei der Ausweitung des bestehenden Systems in Richtung nationaler Verweisungsmechanismus, um dem Phänomen Menschenhandel auf unterschiedlichen Ebenen begegnen zu können. Kleinere Änderungen lassen sich auch mit Schulungen und adaptierten Prozessen gut bewältigen.¹⁷⁷ Im Kampf gegen den Menschenhandel wird die bereits bestehende und zuständige Zentralstelle zur Bekämpfung der Schlepperkriminalität und des Menschenhandels im Bundeskriminalamt als sehr kompetent und professionell empfunden,¹⁷⁸ die auch im operativen Bereich auf internationaler Ebene hervorragend vernetzt ist, beispielsweise im Rahmen von EUROPOL oder im Rahmen von Partnerschaften etwa zur Durchführung von Joint Action Days oder gemeinsamen Ermittlungen.¹⁷⁹ Diese Stelle ist nunmehr auch als fachliche Zertifizierungsstelle für ErmittlungsexpertInnen im Bereich Schlepperei und Menschenhandel anerkannt, die auch die erforderlichen Zertifizierungen von weiteren ErmittlerInnen vornehmen darf. Dadurch werden in näherer Zukunft zertifizierte ErmittlerInnen als MultiplikatorInnen auch in den Landeskriminalämtern tätig sein.¹⁸⁰

Im Bereich der Prävention – somit also noch bevor es eine allfällige Menschenhandelssituation zu erkennen und zu identifizieren gilt – scheint sich das bestehende System zum Schutz von privaten Hausangestellten von diplomatischem Personal in Österreich gut bewährt zu haben. Das Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten kontrolliert bei Antragsstellung durch die diplomatische Vertretungsbehörde beziehungsweise die internationale Organisation unter anderem den Dienstvertrag, den Versicherungsschutz sowie die Mietvereinbarung des/der privaten Hausangestellten. Der Lichtbildausweis für Bedienstete bei diplomatischen Missionen und internationalen Organisationen muss durch den/die private Hausangestellte/n ohne Begleitung persönlich übernommen werden. Bei dieser Gelegenheit wird unter anderem auch die Existenz eines privaten Bankkontos überprüft und ausführlich Information über die Rechte als Hausangestellte/r gegeben. Zudem werden Hausangestellte zu einem Interview und zu Informationsveranstaltungen geladen (Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels, 2021c:37). Dieses Vorgehen scheint geeignet, die Zahl der betroffenen Hausangestellten zu senken.

Als bewährte Praktik, gerade im Zusammenhang mit dem Schutz von Betroffenen von Menschenhandel, sehen sowohl die ExpertInnen der Opferschutzeinrichtungen MEN VIA und LEFÖ-IBF, aber auch der Experte des Bundeskriminalamts die gut funktionierende Kooperation auf Augenhöhe zwischen Polizei und den Opfer-

¹⁷⁶ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

¹⁷⁷ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁷⁸ Interview mit Maryam Alemi, IOM Österreich, 1. September 2021.

¹⁷⁹ Interview mit Yasmina Pinjo, Bundesministerium für Inneres, 9. September 2021.

¹⁸⁰ Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

schutzeinrichtungen.¹⁸¹ Auf polizeilicher Seite wurden zudem die klare Zuständigkeit der Spezialeinheiten für die Ermittlung der bestehenden Straftatbestände und der einfache Austausch mit den Asylbehörden als positiv hervorgehoben.¹⁸² Außerdem wurde von der Expertin von LEFÖ-IBF die Verankerung von LEFÖ-IBF als Interventionsstelle (§ 25 Abs. 3 SPG) sowie die Unterstützung durch Bund und Land als gute Praxis erwähnt.¹⁸³ Ebenso ist die Gewährung von Betreuungs- und Unterstützungsleistungen als bewährte Praxis hervorzuheben. Die Betreuungs- und Unterstützungsleistungen werden von den Opferschutzeinrichtungen sowohl mutmaßlichen als auch bereits als Betroffene von Menschenhandel identifizierten Personen angeboten und stehen grundsätzlich frühzeitig und in allen Phasen des Aufenthalts in Österreich zu. Die Leistungen können anonym, freiwillig, unentgeltlich und ohne sofortige Einbindung der Polizei bezogen werden, sodass die Opferschutzeinrichtung alle Leistungen, unabhängig von der Bereitschaft der Betroffenen mit den Behörden zu kooperieren, anbieten können. Diese Umstände zeichnen die bedingungslose Unterstützung aus, die in Österreich im Vergleich zu anderen Staaten einzigartig ist. Im Rahmen dieser Betreuungs- und Unterstützungsleistungen wurde die Prozessbegleitung als bewährte Maßnahme genannt, da sie darauf abzielt, die Auswirkungen des Prozesses und eine mögliche Re-Traumatisierung durch die juristische und psychologische Begleitung so gering wie möglich zu halten.¹⁸⁴

¹⁸¹ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021; Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021; Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

¹⁸² Interview mit Gerald Tatzgern, Bundesministerium für Inneres, 24. September 2021.

¹⁸³ Interview mit Isabella Chen, LEFÖ-IBF, 31. August 2021.

¹⁸⁴ Interview mit Markus Zingerle, MEN VIA Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel, 23. August 2021.

ANHANG

A.1 Liste der Abkürzungen und Übersetzungen

Deutscher Begriff	Deutsche Abkürzung	Englischer Begriff	Englische Abkürzung
Absatz	Abs.	Paragraph	para
Anlaufstelle zur gewerkschaftlichen Unterstützung UNDOKumentiert Arbeitender	UNDOK	Trade union support center for undocumented workers	UNDOK
Anmerkung	Anm.	Note	–
Arbeitsmarktservice	AMS	Public Employment Service	–
Asylgesetz 2005	AsylIG 2005	Asylum Act 2005	–
Ausländerbeschäftigungsgesetz	AuslBG	Act Governing the Employment of Foreign Nationals	–
Bundes-Verfassungsgesetz	B-VG	Federal Constitutional Act	–
Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl	BFA	Federal Office for Immigration and Asylum	–
Bundesgesetzblatt	BGBL.	Federal Law Gazette	FLG
Bundeskanzleramt	BKA	Federal Chancellery	–
Bundeskriminalamt	BK	Criminal Intelligence Service Austria	–
Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten	BMEIA	Federal Ministry for European and International Affairs	–
Bundesministerium für Inneres	BMI	Federal Ministry of the Interior	Mol
Bundesministerium für Justiz	BMJ	Federal Ministry of Justice	–
Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e.V.	KOK	German NGO Network against Trafficking in Human Beings	KOK

Büro des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte	OHCHR	Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights	OHCHR
Büro der Vereinten Nationen für Drogen und Verbrechensbekämpfung	UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime	UNODC
Coronavirus-Krankheit-2019	COVID-19	Coronavirus disease 2019	COVID-19
Europäische Kommission	–	European Commission	EC
Europäische Union	EU	European Union	EU
Europäisches Migrationsnetzwerk	EMN	European Migration Network	EMN
European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats	EMPACT	European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats	EMPACT
Fremdenpolizeigesetz 2005	FPG	Aliens Police Act 2005	–
Gesetzgebungsperiode	GP	legislative term	–
Expertengruppe für die Bekämpfung des Menschenhandels	–	Group of Expert on Action against Trafficking in Human Beings	GRETA
in Verbindung mit	iVm	in conjunction with	–
International Organisation für Migration	IOM	International Organization for Migration	IOM
IZ Verein zur Förderung von Vielfalt, Dialog und Bildung	IZ	IZ Non-profit organization committed to diversity, dialogue and education	IZ
Landesgesetzblatt	LGBl.	Provincial Law Gazette	PLG
Ministerialentwurf	ME	Government proposal	–
Nationaler Verweisungsmechanismus	–	National Referral Mechanism	NRM
Nationaler Kontaktpunkt	NKP	National Contact Point	NCP
Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz	NAG	Settlement and Residence Act	–
Niederösterreich	Nö.	Lower Austria	–
Oberösterreich	Oö.	Upper Austria	–

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa	OSZE	Organization for Security and Co-operation in Europe	OSCE
Österreichische Volkspartei	ÖVP	Austrian People's Party	–
Private Hausangestellten	–	private domestic staff	PDS
Randziffer	Rz	margin number	–
Schutzmaßnahmenverordnung	SchuMaV	Protection Measures Regulation	–
Sicherheitspolizeigesetz	SPG	Security Police Act	–
Solidarität mit Frauen in Not	SOLWODI	Solidarity with women in distress	SOLWODI
Strafgesetzbuch	StGB	Criminal Code	–
Strafprozessordnung 1975	StPO	Code of Criminal Procedure 1975	–
Verbrechensopfergesetz	VOG	Victims of Crime Act	–
Ziffer	Z	subparagraph	subpara

A.2 Literaturverzeichnis*

Academic Network for Legal Studies on Immigration and Asylum in Europe

o.J. Directive 2004/81 Victims of Trafficking Synthesis Report. Verfügbar auf <https://documentation.lastradainternational.org>.

Birklbauer, A., M. J. Hilf, C. Konopatsch, F. Messner, K. Schwaighofer, S. Seiler und A. Tipold

2018 StGB - Strafgesetzbuch: Praxiskommentar. Erste Auflage. Facultas, Wien.

Bundeskriminalamt

2015 Menschenhandel 2014. Wien. Verfügbar auf www.bundeskriminalamt.at.

2016 Menschenhandel Österreich - Jahresbericht 2015. Wien. Verfügbar auf www.bundeskriminalamt.at.

2018 Lagebericht Menschenhandel und grenzüberschreitender Prostitutionshandel 2017. Wien. Verfügbar auf <https://bundeskriminalamt.at>.

2020 Lagebericht Schlepperei und Menschenhandel 2019. Wien. Verfügbar auf <https://bundeskriminalamt.at>.

2021 Lagebericht Schlepperei und Menschenhandel 2020. Wien. Verfügbar auf <https://bundeskriminalamt.at>.

o.J. Delikte und Ermittlungen. Verfügbar auf www.bundeskriminalamt.at (Zugriff 3. September 2021).

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

o.J. 3. Österreichischer Bericht zur Bekämpfung des Menschenhandels 2012–2014. Verfügbar auf www.parlament.gv.at.

Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten

o.J. Kampf gegen den Menschenhandel. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at (Zugriff 5. August 2021).

Bundesministerium für Familien und Jugend

o.J. Handlungsorientierungen zur Identifizierung von und zum Umgang mit potenziellen Opfern von Kinderhandel. Wien. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.

Bundesministerium für Inneres

2012 Bericht des Menschenrechtsbeirates zu Identifizierung und Schutz von Opfern des Menschenhandels. Wien. Verfügbar auf www.bmi.gv.at.

2021 Daten bereitgestellt vom Bundesministerium für Inneres, 28. September 2021.

Burkert, G.

2020 Wenn der Mensch zur Ware wird. ÖFFENTLICHE SICHERHEIT 7-8/20. Wien. Verfügbar auf www.bmi.gv.at.

Büro der Vereinten Nationen für Drogen und Verbrechensbekämpfung (UNODC)

2021 Global Report on Trafficking in Persons 2020. Verfügbar auf www.unodc.org.

Büro des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR)

2018 Report of mission to Austria focusing on the human rights of migrants, particularly in the context of return. Verfügbar auf www.ohchr.org.

Die neue Volkspartei und Die Grünen - Die Grüne Alternative

2020 Aus Verantwortung für Österreich. Regierungsprogramm 2020–2024. Wien. Verfügbar auf www.bundestkanzleramt.gv.at.

Ebner, P.

2021 Austria – 2020 Annual Policy Report. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

*Alle bereitgestellten Hyperlinks haben zum Zeitpunkt der Veröffentlichung funktioniert.

Ebner, P. und L. Humer

- 2020 *Austria – 2019 Annual Policy Report*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Europäische Kommission

- 2020a Data collection on trafficking in human beings in the EU. Luxemburg. Verfügbar auf <https://op.europa.eu> (Zugriff 23. September 2021).
- 2020b Study on reviewing the functioning of Member States' National and Transnational Referral Mechanisms. Luxemburg. Verfügbar auf <https://op.europa.eu> (Zugriff 15. September 2021).
- 2020c Study on the economic, social and human costs of trafficking in human beings within the EU. Luxemburg. Verfügbar auf <https://op.europa.eu> (Zugriff 23. September 2021).
- 2021a Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen - Die Strategie der EU zur Bekämpfung des Menschenhandels 2021–2025, COM(2021) 171 final. Brüssel. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu>.
- 2021b Bekämpfung des Menschenhandels: neue Strategie zur Unterbindung des Menschenhandels, zur Zerschlagung krimineller Geschäfte und zum Schutz und zur Stärkung der Opfer. Presseaussendung, 14. April. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu> (Zugriff 23. September 2021).
- o.J. *The EU Strategy towards the Eradication of Trafficking in Human Beings 2012–2016*. Verfügbar auf <https://ec.europa.eu>.

Europäisches Migrationsnetzwerk

- 2018 *Glossar zu Asyl und Migration Version 5.0: Ein Instrument zur besseren Vergleichbarkeit - erstellt vom Europäischen Migrationsnetzwerk*. Europäische Kommission. Verfügbar auf www.emn.at.

Europäisches Parlament

- 2016 Catherine Bearder über Menschenhandel: „Die Nachfrage ist ausschlaggebend“. Verfügbar auf www.europarl.europa.eu (Zugriff 13. Oktober 2021).

EUROPOL

- 2015 *Exploring tomorrow's organised crime*. The Hague. Verfügbar auf www.europol.europa.eu.
- o.J. EU POLICY CYCLE - EMPACT. Verfügbar auf www.europol.europa.eu (Zugriff 14. September 2021).

Filzwieser, C., M. Frank, M. Kloibmüller und J.R. Raschhofer

- 2016 *Asyl- und Fremdenrecht*. Neuer Wissenschaftlicher Verlag, Wien.

Forschung und Lehre

- 2021 „Die Folgen sind für die Opfer dramatisch“. 30. Juli. Verfügbar auf www.forschung-und-lehre.de (Zugriff 13. Oktober 2021).

Frei, N.

- 2021 *Menschenhandelsopfer in Dublin-Verfahren*. Migrations- und Integrationsforschung in Österreich, 3. Jahrestagung, 22.–23. September 2014. Verfügbar auf www.researchgate.net.

Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings (GRETA)

- 2015 *Report concerning the implementation of the Council of Europe Convention on Action against Trafficking in Human Beings by Austria*. Verfügbar auf <https://rm.coe.int>.
- 2020 *Evaluation Report - Austria*. Verfügbar auf <https://rm.coe.int>.

Institut für Frauen- und Männergesundheit

- o.J.a *Jahresbericht 2016*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.
- o.J.b *Jahresbericht 2017*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.

- o.j.c *Jahresbericht 2018*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.
- o.j.d *Jahresbericht 2019*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.
- o.j.e *Jahresbericht 2020*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.
- o.j.f MEN VIA - Opferschutz für Männer, die von Menschenhandel betroffen sind. Verfügbar auf <https://men-center.at> (Zugriff 24. August 2021).
- o.j.g *Tätigkeitsbericht 2015*. Verfügbar auf <https://fem-men.at>.

Internationale Organisation für Migration, Landesbüro für Österreich (IOM Österreich)

- 2017 *Menschenhandel. Erkennung von Betroffenen im Asylverfahren*. Wien. Verfügbar auf www.bfa.gv.at.
- o.j. Trainings for identifying trafficked persons and acquiring intercultural competences in the Austrian asylum procedure. Verfügbar auf <https://austria.iom.int> (Zugriff 2. September 2021).

KOK – Bundesweiter Koordinierungskreis gegen Frauenhandel und Gewalt an Frauen im Migrationsprozess e. V.

- 2011 *STUDIE - Entwicklung tragfähiger Unterstützungsstrukturen für die Betroffenen von Menschenhandel zur Arbeitsausbeutung*. Verfügbar auf www.bmas.de.

LEFÖ – Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen

- 2016 *Tätigkeitsbericht 2015*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- 2017 *Tätigkeitsbericht 2016*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- o.j.a IBF – Interventionsstelle für Betroffene von Frauen*handel. Verfügbar auf <https://lefoe.at> (Zugriff 24. August 2021).
- o.j.b *Tätigkeitsbericht 2017*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- o.j.c *Tätigkeitsbericht 2018*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- o.j.d *Tätigkeitsbericht 2019*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- o.j.e *Tätigkeitsbericht 2020*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.

LEFÖ-IBF

- 2016 *Gesundheit Sicherheit Rechte Arbeit Geld*. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.
- o.j. Leitfaden für vielversprechende Praktiken / Langfristiger Schutz für Betroffene von Menschenhandel. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.

Ludwig Boltzmann Institut

- 2021 *Menschenhandel in Europa: Interview zum Kommentar zum Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels mit Julia Planitzer und Helmut Sax*. Verfügbar auf <https://bim.lbg.ac.at>.

MEN – Männergesundheitszentrum

- o.j. *Men Via Unterstützung für Männer als Betroffene von Menschenhandel*. Verfügbar auf <https://men-center.at>.

oesterreich.gv.at

- 2021 *Allgemeines zu Unterstützungen für Verbrechenopfer*. Verfügbar auf www.oesterreich.gv.at (Zugriff 24. August 2021).
- o.j. *Leben in Österreich: Asylverfahren*. Verfügbar auf www.oesterreich.gv.at (Zugriff 20. September 2021).

Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE)

- 2019 *Report by the OSCE Acting Co-ordinator for Combating Trafficking in Human Beings following the official visit to Austria 19–23 November 2018 and 14 January 2019*. Verfügbar auf www.osce.org.

Österreichische Bundesregierung

- 2017 *Für Österreich: Arbeitsprogramm der Bundesregierung 2017/2018*. Verfügbar auf www.wienerzeitung.at.
- 2018 *Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2018–2020*. Wien. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.

Planitzer, J., E. Probst, B. Steiner und B. Unterlechner

- 2011 *Entschädigungsmöglichkeiten für Betroffene des Menschenhandels in Österreich: Comp.act Österreich; Comp.act Europe; European Action for Compensation for Trafficked Persons*. Global Compact Netzwerk Österreich, Wien.

Reyhani, A.-N.

- 2014 *Betroffene des Menschenhandels als Asylsuchende. Der Prozess der Identifizierung und Zugang zu Aufenthaltsrechten in Österreich*. Internationale Organisation für Migration (IOM), Wien. Verfügbar auf www.emn.at.

Sander, C.

- 2018 *Best practices In tackling trafficking Nigerian Route (BINIs): National Report Austria*. Herzwert – diakonische Initiative für Menschen in Prostitution, Wien. Verfügbar auf www.herzwert-wien.at.

Schlintl, J. und L. Sorrentino

- 2021 *Residence permits, international protection and victims of human trafficking: Durable Solutions Grounded in International Law*. LEFÖ-IBF. Verfügbar auf <https://lefoe.at>.

Sozialdemokratische Partei Österreichs, Österreichische Volkspartei

- 2012 *Erfolgreich. Österreich. Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die Jahre 2013 bis 2018*. Verfügbar auf <https://images.derstandard.at>.

Statistik Austria

- o.J. Verurteilungsstatistik: sämtliche Delikte. Verfügbar auf <http://statcube.at>.

Steiner, B., E. Probst und M. Buchner

- 2018 *Kompaktwissen für die Praxis: Strafverfahren, Entschädigung und Opferschutz*. Wien. Verfügbar auf <https://men-center.at>.

Task Force zur Bekämpfung des Menschenhandels

- 2017 *Rechte der Opfer von Menschenhandel in Österreich*. Wien. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.
- 2021a *Nationaler Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels für die Jahre 2021–2023*. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.
- 2021b *Regelung der Prostitution in Österreich: Empfehlungen der Arbeitsgruppe „Prostitution“ im Rahmen der Task Force Menschenhandel*. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.
- 2021c *Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Bekämpfung des Menschenhandels 2018–2020*. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.
- o.J. Broschüre zu Menschenhandel. Wien. Verfügbar auf www.bmeia.gv.at.

U.S. Department of State

- 2021 *Trafficking in persons report*. Verfügbar auf www.state.gov.
- o.J. 2020 Trafficking in Persons Report: Austria. Verfügbar auf www.state.gov (Zugriff 10. August 2021).

Verfassungsgerichtshof

- 2020 Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs, E2875/2019, 25. Februar 2020.

Volksanwaltschaft

- 2019 *Bericht der Volksanwaltschaft an den Nationalrat und an den Bundesrat - 2018 - Kontrolle der öffentlichen Verwaltung*. Wien. Verfügbar auf <https://volksanwaltschaft.gv.at>.

Zimmerman, C. und R. Borland

- 2009 *Caring for Trafficked Persons: Guidelines for Health Providers*. Internationale Organisation für Migration.

DAS EUROPÄISCHE MIGRATIONSNETZWERK

Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wurde im Jahr 2003 von der Europäischen Kommission im Auftrag des Europäischen Rates eingerichtet, um dem Bedarf eines regelmäßigen Austausches von verlässlichen Informationen im Migrations- und Asylbereich auf europäischer Ebene nachzukommen. Seit 2008 bildet die Ratsentscheidung 2008/381/EG die Rechtsgrundlage des EMN und es wurden Nationale Kontaktpunkte (NKP) in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union (mit Ausnahme Dänemarks, welches Beobachterstatus hat) und in Norwegen geschaffen.

Aufgabe des EMN ist es, den Institutionen der Europäischen Union (EU) sowie nationalen Behörden und Institutionen aktuelle, objektive, verlässliche und vergleichbare Informationen über Migration und Asyl bereitzustellen, um die diesbezügliche Politikgestaltung in der EU zu unterstützen. Aufgabe des EMN ist es auch, die breite Öffentlichkeit mit Informationen zu der genannten Thematik zu versorgen.

Der NKP Österreich ist – basierend auf einem Abkommen mit dem Bundesministerium für Inneres – in der Abteilung für Forschung und Migrationsrecht des Landesbüros für Österreich der Internationalen Organisation für Migration (IOM) angesiedelt. Das IOM Büro wurde 1952 eingerichtet, als Österreich eines der ersten Mitgliedstaaten der Organisation wurde. Hauptaufgabe des IOM Landesbüros ist es, nationale Migrationsthemen und aufkommende Trends zu analysieren und entsprechende nationale Projekte und Programme zu planen und umzusetzen.

Zu den Hauptaufgaben der NKP im Rahmen der Umsetzung des EMN-Arbeitsprogramms zählen die Erstellung der jährlichen Politikberichte, die Erstellung

themenspezifischer Studien, die Beantwortung der von anderen NKP oder der Europäischen Kommission gestellten Ad-hoc-Anfragen, sowie die Umsetzung von Aktivitäten zur Förderung der Sichtbarkeit des EMN und die Netzwerkarbeit in verschiedenen Foren. Darüber hinaus richten die NKP in jedem Land nationale Netzwerke aus Organisationen, Institutionen und Einzelpersonen ein, welche im Bereich Migration und Asyl tätig sind.

Grundsätzlich betreiben die NKP keine Primärforschung, sondern sammeln und analysieren bereits vorhandene Daten und Informationen; bei Bedarf werden diese durch die eigenständige Erhebung von zusätzlichen Informationen ergänzt. EMN-Studien werden nach gemeinsamen Studienvorlagen erstellt, um innerhalb der EU und Norwegens vergleichbare Ergebnisse zu erzielen. Da die Vergleichbarkeit der Ergebnisse häufig mit Herausforderungen verbunden ist, hat das EMN ein Glossar erstellt, welches die Anwendung einheitlicher Definitionen und Terminologien in allen nationalen Berichten sicherstellt.

Nach der Fertigstellung der nationalen Berichte erstellt die Europäische Kommission mithilfe eines Dienstleisters einen Synthesebericht, welcher die wichtigsten Ergebnisse der einzelnen nationalen Berichte zusammenfasst. Zusätzlich werden themenspezifische Kurzbeschreibungen, sogenannte EMN-Infoms, als kurze Zusammenfassungen und Vergleiche nationaler Ergebnisse zu ausgewählten Themen erstellt. Alle nationalen Studien, Syntheseberichte, Infoms und das Glossar sind auf der Webseite der Generaldirektion Migration und Inneres der Europäischen Kommission verfügbar.



Finanziert von der
Europäischen Union



Bundesministerium
Inneres



LANDESBÜRO
FÜR ÖSTERREICH



Das Europäische Migrationsnetzwerk (EMN) wird von der Europäischen Kommission koordiniert und besteht aus Nationalen Kontaktpunkten (NKP) in jedem Mitgliedsstaat (außer Dänemark) sowie Norwegen, Georgien und der Republik Moldau. Der Nationale Kontaktpunkt Österreich im EMN wird von der Europäischen Kommission und dem österreichischen Bundesministerium für Inneres finanziert.