Kofinanziert von der Europäischen Union

german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Better Migration Management
Horn of Africa

Better Migration Management (BMM) Programm in Sudan

Projektname	Better Migration Management (BMM) Programm
Politischer Partner in Sudan	Innenministerium (Einwanderungsbehörde)
Laufzeit	April 2016 bis September 2022
Durchführungs-partner in Sudan	British Council, CIVIPOL, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Internationale Organisation für Migration (IOM), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Expertise France und Italiens Behörde für öffentliche Sicherheit gehörten in Phase I ebenfalls der Partnerschaft an. Die GIZ koordiniert die Umsetzung des Programms.

Genereller Kontext

Aufgrund der regionalen Instabilität und seiner geografischen Lage war Sudan schon immer ein zentrales Transit- und Herkunftsland für Menschen, die die Haupt-Migrationsrouten nutzen. Von geschätzt 43 Millionen Einwohner*innen des Landes sind rund 1,38 Millionen Menschen Migrant*innen, Geflüchtete und Asylsuchende (UN, 2020), die meisten davon sind Geflüchtete aus dem Südsudan. Die Mehrheit derjenigen, die Sudan durchqueren, kommt aus Eritrea, Äthiopien und Somalia. Oft aus Not reisen viele irregulär, also ohne Visa oder gültige Papiere. Dadurch sind sie besonders anfällig, zum Ziel von Menschenhändler-Netzwerken zu werden, die sie aus Profitgründen ausbeuten und verkaufen. Männer, Frauen und Kinder werden aus und nach Sudan oder auch innerhalb des Landes verkauft und benötigen angemessene Unterstützung und Schutz.

Das Better Migration Management (BMM) Programm wurde 2016 von der Europäischen Union und Deutschland aufgesetzt, um nationale Behörden und Institutionen zu befähigen, sichere, geordnete und reguläre Migration zu ermöglichen. Das Programm baut auf den Schritten auf, die die sudanesische Regierung bereits unternommen hatte. Im Jahr 2014 hat das sudanesische Parlament das erste Gesetz verabschiedet, das sich speziell mit Menschenhandel befasst: den *Combating Human Trafficking Act*.

Durchgeführt von:

giz Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH · BRITISH COUNCIL · CIVIPOL CONSEIL · IOM UN MIGRATION · UNODC United Nations Office on Drugs and Crime

Infolgedessen wurden mehr Fälle von Menschenhandel ermittelt und strafverfolgt. Das *US Department of State* hat 2021 in seinem *Trafficking in Persons Report* vermerkt, dass die sudanesische Regierung im Vorjahr zunehmend Anstrengungen unternommen hat, weshalb der Sudan auf Tier 2 hochgestuft wurde. Zu diesen Erfolgen gehören die Zunahme von Ermittlungen und Strafverfolgungen gegen sowie von Verhaftungen von Menschenhändler*innen, darunter auch mitschuldige Beamt*innen, die Ausweitung von Schulungen für Strafverfolgungs- und Justizbeamt*innen sowie die Identifizierung von mehr Opfern im Rahmen der Ermittlungen.

Sudan ist 2018 außerdem dem Protokoll gegen den Menschenschmuggel auf dem Land-, See- und Luftweg beigetreten, das das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität ergänzt. BMM hat das 2014 gegründete *National Committee to Combat Trafficking* (NCCT) unterstützt, das die Arbeit relevanter Ministerien koordiniert, um gegen Menschenhandel vorzugehen sowie effizienter auf die Bedarfe der Opfer einzugehen. Viele Migrant*innen benötigen Hilfe aufgrund ihres irregulären Status, weil sie ausgebeutet oder missbraucht wurden, dehydriert sind oder auch die lokale Sprache nicht beherrschen. Beamt*innen von Grenz- und Strafverfolgungsbehörden sowie Mitglieder zivilgesellschaftlicher Organisationen (CSO) haben Schulungen erhalten, um diese vulnerablen Migrant*innen unterstützen und auf ihre besonderen Bedarfe eingehen zu können sowie um Opfer von Menschenhandel an geeignete Dienste wie Rechtsbeistand, medizinische Versorgung oder psychosoziale Unterstützung überweisen zu können. Allerdings bedarf der Schutzrahmen insgesamt noch Verbesserung, um sichere Migration gewährleisten zu können. Relevante Richtlinien und Gesetzgebung müssen reformiert, die Infrastruktur verbessert und grenzüberschreitende Kooperation ausgedehnt werden. Zusätzlich müssen effektive Überweisungssysteme eingerichtet werden, um vulnerable Migrant*innen und Opfer von Menschenhandel zu unterstützen und zu schützen.

Ansatz und Aktivitäten von BMM

Übergreifendes Ziel des Programms ist, nationale Behörden und Institutionen im Rahmen eines menschenrechtsbasierten Ansatzes zu befähigen, eine sichere, geregelte und legitime Migration zu ermöglichen sowie Menschenhandel und -schleusung in und aus der Region am Horn von Afrika effektiv zu bekämpfen und einzudämmen. Hierfür werden in drei ineinandergreifenden Bereichen Maßnahmen umgesetzt: Migrations-Governance, effektive Institutionen zur Bekämpfung von Menschenhandel und -schleusung sowie Schutz von vulnerablen Migrant*innen. In Sudan kooperiert BMM eng mit dem Innenministerium und dem Ministerium für Arbeit und Soziale Entwicklung. Dabei fokussiert sich BMM auf die Regionen Khartum, El-Geradef, Kassala, Northern States und River Nile. Basierend auf den Wirkungen der ersten Programmphase konzentriert sich das Programm in Phase II darauf, den regionalen und ganzheitlichen Ansatz im Migrationsmanagement auszubauen und dessen Nachhaltigkeit über die Projektlaufzeit hinaus sicherzustellen. Die Implemen-tierungspartner von BMM stimmen sich eng mit anderen internationalen Initiativen wie etwa anderen EU-finanzierten Projekten oder UNICEF-Projekten ab, um Synergien nutzen und Dopplungen zu vermeiden.

Seit sich die politische Situation im Oktober 2021 geändert hat, wurden alle Aktivitäten mit staatlichen Behörden und Akteuren verschoben. Im Folgenden werden Maßnahmen beschrieben, wie sie bis zum Oktober 2021 umgesetzt oder geplant waren. Maßnahmen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zum Wohle von vulnerablen Migrant*innen werden fortgeführt.

Workshops und Schulungen stärken Kapazitäten von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren im Migrationsmanagement. ©GIZ

Migrations-Governance

BMM unterstützt auch weiterhin das NCCT als Koordinierungsgremium für alle Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Menschenhandels, einschließlich des Opferschutzes. Hierzu zählen die Stärkung der rechtlichen Rahmenbedingungen, der Kapazitäten, der Unterstützungsleistungen sowie Aufklärungsmaßnahmen. Das Programm unterstützt ebenfalls die Einrichtung von Koordinierungsgremien auf lokaler Ebene, um das Migrationsmanagement in den Bundesstaaten zu verbessern. In Phase I hat das Programm solche Komitees bereits in El-Gedaref, River Nile und Northern States eingerichtet. Ein weiteres ist in Kassala geplant. Diese Gremien werden mit Vertreter*innen aller relevanten Behörden (Soziale Entwicklung, Einwanderung, Kinderfürsorge etc.), zivilgesellschaftlicher Organisationen und lokaler Gemeinden besetzt, um sich mit allen Fragen zum Thema Migration zu befassen.

Bilaterale Abkommen wie etwa zwischen Äthiopien und Sudan zielen unter anderem darauf ab, den Status von saisonalen Arbeitskräften zu legalisieren. ©GIZ/Wasil Engel

Das Programm unterstützt die Entwicklung einer nationalen Arbeitsmigrationspolitik, um sichere und legale Konditionen für Arbeitsmigrant*innen gewährleisten zu können. Darüber hinaus fördert BMM die Umsetzung eines bilateralen Abkommens über saisonale Arbeitsmigrant*innen aus Äthiopien in Sudan zwischen den beiden Ländern. Durchschnittlich arbeiten jährlich rund 60.000 Äthiopier*innen ohne ordnungsgemäßen legalen Status im landwirtschaftlichen Sektor. Maßnahmen in diesem Bereich wurden in Phase I von BMM initiiert und werden derzeit umgesetzt. Dazu zählen etwa die Einführung von regulären Einreiseverfahren, Anstellungsrichtlinien und die Schaffung einer Krankenversicherung für Äthiopier*innen, die saisonal in Sudan arbeiten. BMM fördert den Austausch zwischen nationalen Koordinationsgremien in der Region, um grenzüberschreitend effizienter gegen den Menschenhandel mit Arbeitskräften vorzugehen. Das Programm wird auch die erweiterte grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit Äthiopien unterstützen, um den Schutz und die Überweisung von unbegleiteten Minderjährigen zu verbessern. Diese reisen in den meisten Fällen allein. Durch ihre Vulnerabilität sind sie leichte Opfer für kriminelle Netzwerke und Menschenhändler*innen. Kinder am Horn von Afrika werden häufig für Zwangsarbeit, sexuelle Ausbeutung, Adoption oder auch Zwangsheirat verkauft.

BMM unterstützt Sudan in der Entwicklung und Umsetzung nationaler Rechtsvorschriften gegen die Schleusung von Migrant*innen und den Menschenhandel in Übereinstimmung mit internationalen Standards und regionalen Richtlinien.

Effektive Institutionen zur Bekämpfung von Menschenhandel und -schleusung

BMM verbessert grenzüberschreitende Kooperation sowie die Zusammenarbeit zwischen nationalen Strafverfolgungsbehörden in Fällen von Menschenhandel und -schleusung. Hierzu werden Schulungen durchgeführt und Ausstattung für die Ermittlungen bereitgestellt wie etwa für Gerichtsmedizin und Tatortuntersuchung. Fachbezogene Schulungen und die Entwicklung von Lehrplänen für das *Judicial and Legal Science Institute* und die *Policy Training Authority* haben zum Ziel, die Qualität und Effektivität von Ermittlung und Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel und -schleusung zu steigern. Diese Maßnahmen werden in enger Zusammenarbeit mit der Kriminalpolizei, dem Büro des Generalstaatsanwaltes, dem Anwaltsverband und der Justiz durchgeführt.

Das Programm erhöht die Kapazitäten des Personals von staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen, die als erste Ansprechpartner für Migrant*innen fungieren. Ziel ist, Opfer von Menschenhandel sowie gefährdete und geschleuste Migrant*innen besser zu identifizieren und an Schutz- und Unterstützungsdienste wie Unterkünfte, medizinische Versorgung oder psychosoziale Dienste überweisen zu können. Weiterhin werden Schulungen in Amharisch und Tigrinisch sowie in Erster Hilfe in Khartum, El-Geradef, Kassala, Northern States und River Nile

Lehrpläne und Schulungen für Strafverfolgungsbeamt*innen verbessern die Qualität und Wirksamkeit von Ermittlungen und Strafverfolgung in Fällen von Menschenhandel. © GIZ/Mazin Al-Rasheed

Spezielle Trainingsmaterialien wie etwa zum Thema Menschenhandel wurden entwickelt, um auch für den Umgang mit den Opfern dieses Verbrechens zu sensibilisieren. ©GIZ

State durchgeführt, wodurch ebenfalls die Identifizierung und Unterstützung von Migrant*innen verbessert wird.

Beamt*innen der sudanesischen Grenz- und Einwanderungsbehörden erhalten Schulungen in integriertem Grenzmanagement, um sichere und legale Migration zu ermöglichen. Dadurch soll die Zusammenarbeit aller beteiligten Instanzen wie Einwanderungs-, Zoll- und Polizeibehörden wie auch mit den Behörden benachbarter Staaten erhöht werden, um Waren- und Personenverkehr grenzüberschreitend zu erleichtern. Das Programm fördert etwa die Kooperation zwischen Sudan und Südsudan, um das Management legaler Migration zu verbessern. Es werden gemeinsame Schulungen für die Koordinationsgremien durchgeführt, um humanitäres Migrationsmanagement zu verbessern und Herausforderungen wie etwa Menschenhandel in Grenzregionen anzugehen. Zusätzlich verbessert BMM das bestehende Visasystem am *Khartoum International Airport*, um Ein- und Ausreiseverfahren zu erleichtern.

Im Hinblick auf den regionalen und menschenrechtsbasierten Ansatz ermöglicht BMM sudanesischen Vertreter*innen des *National Human Rights Committee* die Teilnahme an einer regionalen Plattform für nationale Menschenrechtsorganisationen und andere relevante staatliche Behörden am Horn von Afrika, um deren Zusammenarbeit zur Stärkung der Menschenrechte zu fördern.

Schutz

BMM verbessert Unterstützungs- und Schutzleistungen für Opfer von Menschenhandel und vulnerable Migrant*innen in Sudan. Das Programm zielt darauf ab, staatliche und nichtstaatliche Dienstleister zu stärken, die diese Zielgruppen unterstützen – vor allem zivilgesellschaftliche Organisationen (CSO) wie das *Sudanese Network for Safe Migration and Combating Human Trafficking*. Das Netzwerk ist eine Vereinigung aus 19 CSO aus River Nile, Northern States, El-Gedaref, Kassala und Khartum. Das Programm fördert auch die Teilnahme sudanesischer CSO am *Regional CSO Network to Promote Safe and Fair Migration* mit rund 60 CSO aus den Partnerländern, um ihre Zusammenarbeit und ihren Austausch zu stärken. Darüber hinaus baut das Programm, das Informationsangebot zu sicherer Migration, Unterkunftsmöglichkeiten und Dienstleistungen für Migrant*innen aus.

Dienstleistungen wie Unterkünfte, medizinische Versorgung, berufliche Bildung für Opfer von Menschenhandel und vulnerable Migrant*innen werden durch finanzielle Unterstützung, Schulungen und Organisationsentwicklung verbessert. In Phase I hat das Programm grundlegende Dienstleistungen für Opfer von Menschenhandel und vulnerable Migrant*innen von über 40 Anbietern im Sudan identifiziert und geprüft, zum Beispiel in den Bereichen medizinische Versorgung, Rechtsbeistand und psychosoziale Unterstützung. Diese Informationen werden vulnerablen Migrant*innen, Opfern von Menschenhandel wie auch Dienstleistern online zur Verfügung gestellt, um gezielt nach Unterstützung suchen zu können.

In Phase II konzentriert sich BMM auf Unterstützungsmaßnahmen für Arbeitsmigrant*innen in Khartum sowie für Saisonarbeiter*innen in El Gedaref. Viele dieser Migrant*innen halten sich irregulär in Sudan auf, wodurch sie gefährdet sind, Opfer von Arbeits- oder sexueller Ausbeutung zu werden. In Zusammenarbeit mit der *Sudanese Organisation for Research and Development,* der *Ethopian Community Association* und dem *Ministry of Labour and Ministry of Social Development*

Äthiopier*innen migrieren irregulär in den Sudan, um als Hausangestellte eine Arbeit zu finden. ©GIZ/Mazin Al-Rasheed

ermöglicht BMM den Dialog von Gemeinden, staatlichen und nicht-staatlichen Aktueren sowie Sensibilisierungs-Kampagnen, um die Bedürfnisse von vulnerablen Migrant*innen und Opfern von Menschenhandel zu adressieren.

BMM berät die staatlichen Koordinationsgremien für Migrationsmanagement, effektive Überweisungssysteme für Migrant*innen in El Gedaref, Kassala, River Nile und Northern States einzurichten, damit Migrant*innen entsprechend ihrer Bedarfe an Dienstleistungen wie medizinische Versorgung, psychologische Unterstützung, Rechtsbeistand und Übersetzungsdienste überwiesen werden können.

BMM unterstützt außerdem nachhaltige Lösungen für vulnerable Migrant*innen und sudanesische Rückkehrer*innen zu schaffen. Dazu zählen die Förderung von nachhaltigen Optionen zur Sicherung des Lebensunterhalts und – zusammen mit relevanten privaten, öffentlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren – die Entwicklung von weiteren Möglichkeiten wie etwa dem Zugang zu beruflicher Bildung und Arbeitsplätzen.

Modalitäten der Durchführung

Aufgrund der komplexen und landesspezifischen Situation wird bei der Implementierung konfliktsensibel vorgegangen und ein besonderes Augenmerk daraufgelegt, Ausrüstung für sicherheitstechnische oder militärische Zwecke bei allen Beschaffungsmaßnahmen auszuschließen. Internationale Menschenrechte und Standards werden jederzeit eingehalten. Die BMM-Mitarbeiter*innen vor Ort monitoren die Umsetzung der Aktivitäten. BMM achtet außerdem darauf, dass durch Schulungsmaßnahmen und Trainings nur Beamt*innen von Strafverfolgungs-, Einreise- und Zollbehörden unterstützt werden.

Wirkungen (April 2016 – September 2021)

3.144 Vertreter*innen von staatlichen Behörden zur Verbesserung des koordinierten Managements von Migration und zur Stärkung nationaler Migrationspolitiken, Gesetzgebung und grenzüberschreitender Zusammenarbeit unterstützt.

89 Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für **1.785** Akteur*innen von Regierungsbehörden und Zivilgesellschaft in den Bereichen Strafermittlung und -verfolgung von Menschenhandel, integriertes Grenzmanagement und Überweisung von Migrant*innen an Dienstleistungen durchgeführt.

Potentiell **654.000** Millionen Menschen durch öffentliche Informationsveranstaltungen zu Menschenhandel und Migrantenrechten erreicht.

524 vulnerable Migrant*innen direkt mit Unterkunft, Basisdiensten, Beratung und medizinischer Versorgung unterstützt (nur in Phase I).

Viele Migranten benötigen Hilfe aufgrund ihres irregulären Status, weil sie ausgebeutet oder missbraucht wurden, dehydriert sind oder die Landessprache nicht beherrschen. ©GIZ/Raed Saleh

Herausgeber Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn, Deutschland

Projekt Better Migration Management Programm
Rue de la Charité 33 / Liefdadigheidsstraat 33
1210 Bruxelles/Brussels
Belgique/België

Kontakt Sabine Wenz, Programmdirektorin
E-Mail: Sabine.Wenz@giz.de
Phase II EUTF Internetseite
Phase I EUTF Internetseite
GIZ Internetseite

Kontakt BMM Projektbüro Sudan
Nuha.Yousif@giz.de

Design/Layout GIZ/Ira Olaleye

Fotonachweise GIZ

Das Programm wird finanziert von der Europäischen Union und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Der Inhalt liegt in der alleinigen Verantwortung der GIZ und gibt nicht notwendigerweise die Meinung der EU und des BMZ wieder.

Erscheinungort und -jahr Februar 2022, Brüssel