



STUDIE

Notfallrückführungen der IOM aus Libyen und Niger

Eine Schutzmaßnahme oder Ursache neuer Schutzbelange?

Impressum

Herausgeber

Brot für die Welt
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.
Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
Telefon +49 30 65211 0
kontakt@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

medico international e. V.
Lindleystraße 15
60314 Frankfurt am Main, Germany
Telefon +49 69 94438-0
info@medico.de
www.medico.de

Autorin Jill Alpes

Redaktion Katherine Braun, Maja
Klostermann, Ramona Lenz, Maike
Lukow, Silke Pfeiffer, Nils Utermöhlen

V.i.S.d.P. Klaus Seitz

Übersetzung Ramona Lenz, Philipp
Wehner

Layout János Theil

Fotos eyevineeyevine/laif (S. 6),
Szjosh Haner/NYT/Redux/laif (Titel),
medico international (S. 18), Michael
Zumstein/VU/laif (S. 9)

Art. Nr. 129 503 140

Spenden

Brot für die Welt
Bank für Kirche und Diakonie
IBAN: DE10 1006 1006 0500 5005 00
BIC: GENODED1KDB

medico international
Frankfurter Sparkasse
IBAN: DE21 5005 0201 0000 0018 00
BIC: HELADEF1822

Juli 2020

Mitglied der
actalliance

STUDIE

Notfallrückführungen der IOM aus Libyen und Niger

Eine Schutzmaßnahme oder Ursache neuer Schutzbelange?

Inhalt

	Vorwort	5
1	Einleitung	6
2	Politischer Kontext: Rückkehr als eine Intervention in die Migrationsdynamik Westafrikas	9
3	Die Schutzbelange der Menschen vor, während und nach der Rückkehr	12
4	Rückkehr und Gründe für Schutzbedenken von Migrantinnen und Migranten	13
	Schutzbedenken in Libyen	13
	Schutzbedenken in Niger	14
5	Rückkehr und neue Schutzbelange nach der Ankunft	16
6	Lokalspezifische Schutzmechanismen	18
7	Schlussfolgerungen und politische Handlungsempfehlungen	19
	Literaturverzeichnis	21
	Über die Autorin	23

Vorwort

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten kooperieren mit Drittländern, um Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge bereits weit außerhalb des eigenen Territoriums daran zu hindern, sich in Richtung der europäischen Außengrenzen zu bewegen.

Die EU lagert Grenzkontrollen aus, unterstützt die Ausbildung von Grenzschützern, schließt Rückübernahmeabkommen ab, finanziert Programme der „freiwilligen Rückkehr“ und stellt Ländern, die sich im Sinne europäischer Interessen kooperationswillig zeigen, Finanzmittel in Aussicht. Für Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten wird es immer schwieriger, sichere Wege und Schutz zu finden.

Bei Brot für die Welt und medico international beobachten wir gemeinsam mit unseren Partnerorganisationen in den jeweiligen Ländern die Auswirkungen dieser Politik in Bezug auf die Menschenrechte und das Wohlergehen von Flüchtlingen und Migrantinnen und Migranten. Das Ausmaß, in dem die Entwicklungszusammenarbeit in den Dienst migrations- und sicherheitspolitischer Interessen Europas gestellt wird, ist alarmierend.

2015 schuf die EU den EU-Nothilfe-Treuhandfonds (EUTF), der der Idee nach die Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung in Afrika adressieren sollte. Neben der Finanzierung klassischer Entwicklungsprojekte in den Herkunftsländern von Migrantinnen, Migranten und Flüchtlingen, und ganz im Gegensatz zu einem seiner ursprünglich formulierten Ziele, nämlich den Ausbau regulärer Migrationswege zu unterstützen, zielt ein großer Teil der über den EUTF finanzierten Migrationsprojekte letztendlich auf eine Kontrolle und Prävention von Migration ab. Dies betrifft sowohl die Migration innerhalb des afrikanischen Kontinents, als auch die Migration aus Afrika in Richtung Europa.

In diesem Rahmen und in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM), begann die EU in 2016 die Förderung der „freiwilligen Rückkehr“ und der Reintegration von Migrantinnen und Migranten innerhalb Afrikas. Dazu gehören die Sahel- und Tschadseeregion und Nachbarländer, einschließlich Libyen.

Zur gleichen Zeit stoppten die europäischen Mitgliedstaaten den Einsatz ihrer Schiffe in der Nähe der libyschen Gewässer. Einige Mitgliedstaaten starteten sogar Kampagnen gegen zivile Such- und Rettungsorganisationen. Gleichzeitig floss weiter Geld der EU an die libysche Küstenwache, obwohl diese nachweislich an Menschenrechtsverletzungen gegenüber Migrantinnen und Migranten beteiligt war.

Nachdem der amerikanische Fernsehsender CNN Ende 2017 Bilder von sklavenähnlichen Verhältnissen in libyschen Flüchtlingslagern zeigte, wurden zwar einige der dort lebenden Menschen evakuiert. Ziel der Evakuationen waren jedoch nicht europäische Länder, die tatsächlich Schutz bieten könnten, sondern Herkunfts- und Transitländer, in denen die Ursachen für die Flucht oft fortbestehen und in denen sich im Zuge der Rückkehr von Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten die Entstehung neuer Konflikte abzeichnet.

In ihrem Vortrag auf dem von uns gemeinsam mit der Stiftung PRO ASYL und der Heinrich-Böll-Stiftung 2019 organisierten Fachtag „Rückkehr um jeden Preis?“ präsentierte die Rechtsanthropologin Jill Alpes Ergebnisse ihrer Forschungsarbeit über die Auswirkungen der europäischen Externalisierungspolitik auf Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten in Westafrika. Die Ergebnisse ihrer Studie, deren Erstellung teilweise von der Open Society Foundation unterstützt wurde, fasst sie in dieser Publikation noch einmal zusammen. Basierend auf Interviews mit Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten, die aus Libyen und Niger nach Nigeria und Mali zurückgekehrt sind, weist ihre Studie auf die alarmierenden menschenrechtlichen und humanitären Folgen einer Politik hin, die in erster Linie europäischen Interessen folgt. Dabei beleuchtet sie insbesondere die Rolle der IOM bei den Evakuierungs- und Rückkehrmaßnahmen.

Wir hoffen, dass die Veröffentlichung dieser Studie eine Diskussion über das europäische Engagement in der Region und auch die Rolle internationaler Organisationen wie der IOM bei der Unterstützung und dem Schutz von Flüchtlingen sowie Migrantinnen und Migranten weiter befördert.

KATHERINE BRAUN

Referentin für Migration und Entwicklung
Brot für die Welt

RAMONA LENZ

Referentin für Flucht und Migration
medico international

Kapitel 1

Einleitung

Als CNN Ende November 2017 die Sklaverei in Libyen stärker ins öffentliche Bewusstsein rückte, verlagerte sich der Schwerpunkt des 5. Gipfeltreffens zwischen der Afrikanischen und der Europäischen Union in Abidjan. Die afrikanischen Regierungen versuchten nicht mehr, die problematische europäische Unterstützung der libyschen Küstenwache in Frage zu stellen, sondern stimmten der freiwilligen Rückkehr ihrer Bürgerinnen und Bürger aus Libyen zu (medico international, 2018). So wandte sich die Gemeinsame AU-EU-UN-Taskforce im November 2017 an die Internationale Organisation für Migration (IOM), um die Anzahl der Rückführungen zu erhöhen, die diese bereits aus Libyen und anderen Ländern unter dem Dach der EU-IOM Joint Initiative for Migrant Protection and Reintegration durchführte (vgl. EK, 2017).

Rückkehr ist einer der Eckpfeiler der gemeinsamen Initiative, wobei die Mittel auch für „Reintegration“, „migrant response and resource mechanisms“ sowie für Rettungsaktionen in der Wüste bereitgestellt werden (weitere Informationen hier: <https://migrationjointinitiative.org>). Die gemeinsame Erklärung von AU, EU und UN bezieht sich zwar auch auf die Wiederansiedlung und auf Maßnahmen zur Bekämpfung des Menschenhandels, sie bekräftigt jedoch ein Verständnis von Rückführungsoperationen als Schutzmaßnahme. Ein Verständnis, das durch die Berichte über Sklaverei und Ausbeutung in Libyen befördert wurde, die Rückführungsoperationen

als Notwendigkeit erscheinen ließen. Angesichts der unmittelbaren Dringlichkeit gab es keine grundsätzliche Diskussion über weiter reichende Ursachen für das Leid der Migrantinnen und Migranten in Libyen oder darüber, inwieweit die Rückkehr- und Reintegrationsmaßnahmen eine adäquate Antwort auf die Bedürfnisse und Bestrebungen der Menschen darstellen.

Die Rückkehrmaßnahmen aus Libyen und Niger nach Westafrika entstanden als humanitäre Intervention zur Förderung der Mobilität in Nord- und Westafrika, nachdem die offizielle Unterstützung für Such- und Rettungsaktionen im Mittelmeer zurückgegangen und Ende 2016 fast zum Erliegen gekommen war (vgl. Cuttitta, 2018b). Europäische Länder stoppten den Einsatz ihrer Schiffe im zentralen Mittelmeer in der Nähe der libyschen Gewässer und starteten eine Kampagne gegen Seenotrettungs-NGOs, um zu verhindern, dass sie dort Search and Rescue-Einsätze (SAR) durchführen (vgl. Cuttitta, 2018a). In der zweiten Jahreshälfte 2016 begann die Europäische Union zudem mit der Finanzierung, Ausbildung und Ausrüstung der libyschen Küstenwache (vgl. Cuttitta, 2018a). Diese Politik ist nach wie vor in Kraft. Sie zielt darauf ab, die unrechtmäßige Rückführung von Migrantinnen und Migranten aus internationalen Gewässern durch die libysche Küstenwache zu erleichtern. Die libysche Küstenwache fängt Migrantinnen und Migranten ab, die versuchen, Libyen mit dem Boot zu verlassen, und inhaftiert sie.



Nachdem der Nachrichtensender CNN im November 2017 über den Sklavenhandel mit afrikanischen Migrantinnen und Migranten in Libyen berichtet hat, wurde die Situation von Migranten in Nordafrika zum bestimmenden Thema des 5. Gipfeltreffens zwischen EU und Afrikanischer Union.

Internationale Organisation für Migration

Die IOM ist eine zwischenstaatliche Organisation, die sich mit Migration befasst. Ihre vier großen Arbeitsbereiche sind traditionell Migration und Entwicklung, die Förderung der Migration, die Regulierung der Migration und die Auseinandersetzung mit erzwungener Migration. Die IOM, oder wie sie zuerst genannt wurde, das „Provisorische Zwischenstaatliche Komitee für die Auswanderung aus Europa“ wurde 1951 als eine rein operative Logistikagentur gegründet. Die Organisation erhielt 1989 einen dauerhaften Status und ihren heutigen Namen und hat seitdem eine rasche Expansion erlebt. Während die IOM 1991 43 Mitgliedsstaaten und ein Budget von rund 300 Millionen USD hatte, stieg das Budget bis 2018 auf geschätzte 1,8 Milliarden USD und 172 Mitgliedsstaaten an (Migreurop, 2019). Erst im September 2016 wurde die Organisation als verwandte Organisation Teil des Systems der Vereinten Nationen. Ihr hochdotiertes und projektbasiertes Finanzierungsmodell unterscheidet die IOM vom UNHCR und anderen internationalen Organisationen (vgl. Patz und Thorvaldsdottir, 2020). Nach Vorwürfen von Amnesty International (vgl. AI, 2003) und Human Rights Watch (vgl. HRW, 2007) bezüglich der menschenrechtlichen Vereinbarkeit einiger ihrer Operationen heißt es in der zweiten Fassung der Satzung der Organisation von 2013, dass die Organisation „sich verpflichtet, ihre Aktivitäten in Übereinstimmung mit den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen und unter gebührender Berücksichtigung der Politik der Vereinten Nationen zur Förderung dieser Ziele und Grundsätze sowie anderer einschlägiger Instrumente in den Bereichen internationale Migration, Flüchtlinge und Menschenrechte durchzuführen“. (IOM, 2017a)

Zu Beginn der so genannten Voluntary Humanitarian Returns Operations (VHR) der IOM Ende 2017 waren die meisten Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus Libyen von den libyschen Behörden festgenommen und anschließend inhaftiert worden. Angesichts der unmenschlichen und entwürdigenden Bedingungen in libyschen Internierungslagern berichteten im Rahmen dieses Forschungsprojekts befragte Migrantinnen und Migranten in Libyen,

dass sie sich verpflichtet fühlten, ihrer eigenen Rückführung zuzustimmen (vgl. IOM, 2018). Die Politikwissenschaftler Stierl und Mezzadra haben dieses Arrangement als „Refolement-Industrie“ beschrieben. Aktivistinnen und Aktivisten von Such- und Rettungsinitiativen sprechen von der Notwendigkeit, Migrantinnen und Migranten gleich zweimal zu retten, nämlich einmal vor dem Schiffbruch auf See und ein zweites Mal „from the risk of being captured and taken back to suffer the tortures and horrors from which they were fleeing“ (Stierl/Mezzadra, 2019). IOM und UNHCR haben sich kürzlich den seit vielen Jahren von Menschenrechtsorganisationen (vgl. AI, 2018) erhobenen Forderungen angeschlossen und erklärt, dass die im Mittelmeer geretteten Menschen nicht nach Libyen zurückgebracht werden sollten und die Unterstützung libyscher Institutionen eingestellt werden muss, da sie Menschenrechtsstandards nicht gewährleisten (vgl. IOM 2019). Im Jahr 2019 gingen die Rückführungen der IOM aus libyschen Internierungslagern auf 25 Prozent zurück, wobei die meisten Rückführungen aus urbanen Gebieten in Libyen erfolgten.

Die Grenzen zwischen Rettung, Schutz, Abschreckung und Grenzkontrolle sind verschwommen (vgl. Sørensen, 2019). Die vorliegende Studie untersucht, inwieweit Rückführungen mittel- und langfristig ein Mittel des Schutzes darstellen oder möglicherweise neue Schutzbelange oder andere negative politische Folgen für die Menschen nach sich ziehen. Mit Schutzbelangen ist sehr allgemein sowohl der Bedarf nach sofortigem Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen gemeint, die für das Recht auf Leben und das Recht auf eine menschenwürdige Behandlung von entscheidender Bedeutung sind (wie z. B. medizinische Notfallversorgung, Nahrung, Unterkunft, Sicherheit), als auch das längerfristige Bedürfnis nach sozialer Sicherheit (Zugang zu Gesundheitsversorgung, Bildung, Rechten). Auch die Genfer Flüchtlingskonvention wirft wichtige Fragen hinsichtlich des internationalen Schutzbedarfs auf; die Feldforschung für diese Studie konzentriert sich jedoch auf Orte, an denen die Rückkehrdynamiken über den Grundsatz der Nichtzurückweisung hinausgehen.

Diese Studie untersucht Zusammenhänge zwischen Rückkehr und Schutzbelangen, indem sie sich bei ihrer Analyse auf international vereinbarte humanitäre Schutzprinzipien stützt (vgl. Sphere, 2018). Schutzmaßnahmen, die humanitären Prinzipien folgen, müssen beispielsweise sicherstellen, dass die Hilfe bedarfsorientiert ist und Vulnerabilitäten berücksichtigt werden. Vor

diesem Hintergrund sehen die IOM-Richtlinien eine Einschätzung der Vulnerabilität vor, um so festzustellen, ob eine Reise für eine Person sicher ist und um besonders vulnerablen Migrantinnen und Migranten weitere Unterstützung während des gesamten Rückkehr- und Reintegrationsprozesses zukommen zu lassen. Diese Maßnahmen fokussieren auf bestehende Vulnerabilitäten. Die humanitären Schutzprinzipien sehen jedoch auch vor, dass die humanitären Akteure möglichen Schäden vorbeugen, die Menschen bei der Entwicklung von Selbstschutzkapazitäten unterstützen und sie in die Lage versetzen, ihre Rechte einzufordern. Im Hinblick auf diese Prinzipien wird in diesem Papier die Frage gestellt, ob die Rückkehr die Ursachen für die Schutzbedarfe der Migrantinnen und Migranten adressiert, ob die Rückkehr neue Schutzbedarfe hervorruft und welche Unterstützung die Menschen in den Herkunftsländern beim Aufbau von (sozialer) Sicherheit und beim sozioökonomischen Empowerment benötigen.

Die Publikation konzentriert sich auf Rückführungsmaßnahmen von Libyen und Niger nach Nigeria bzw. Mali. Die IOM bezeichnet Rückführungsoperationen aus Libyen als „Freiwillige Humanitäre Rückkehr“ (Voluntary Humanitarian Return, VHR) und aus Niger als „Unterstützte Freiwillige Rückkehr“ (Assisted Voluntary Return, AVR). Diese beiden Programme unterscheiden sich bis zu einem gewissen Grad, da der jeweilige geographische und politische Kontext Migrantinnen und Migranten vor unterschiedliche Herausforderungen stellt und IOM wie humanitäre Akteure in beiden Ländern mit unterschiedlichen Einschränkungen konfrontiert sind. Im Gegensatz zu erzwungenen und unterstützten Rückführungen aus EU-Ländern rechtfertigen sich die hier untersuchten AVR- und VHR-Programme durch die Not-situation für (Transit-)Migrantinnen und werden daher als Schutzmaßnahmen betrachtet. Für die vorliegende Studie fasst die Autorin daher die VHR- und AVR-Programme aus Libyen und Niger zusammen und bezeichnet sie als Notfallrückführungen.

Um die gemachten Erfahrungen der zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten, ihrer Familien und anderer Personen in den Vordergrund zu stellen, stützt sich das Papier auf intensive qualitative Forschung mit Rückkehrerinnen und Rückkehrern, ihren Familien und anderen Bevölkerungsgruppen sowie mit internationalen Organisationen und implementierenden Organisationen in Mali, Niger und Nigeria, die über einen Zeitraum von zehn Wochen zwischen Januar und März 2019 durchgeführt wurde.

Methodologie

Die Ergebnisse basieren auf der Analyse von ergebnisoffenen Interviews mit 23 Rückkehrerinnen und Rückkehrern aus Libyen, 15 Migrantinnen und Migranten in Niger und Mali sowie auf Hintergrundgesprächen mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von IOM (21), NGOs (11), nationalen staatlichen Institutionen (10), Vertreterinnen und Vertretern der EU, UNHCR (2) und europäischen Entwicklungsagenturen (2). Das Papier stützt sich auch auf wiederholte Beobachtungen der Ankünfte von Rückkehrflügen und der Aufnahmeverfahren für Rückkehrerinnen und Rückkehrer, Besuche von Transitzentren, Fokusgruppendifkussionen mit Migrantinnen und Migranten unter der Leitung von NGOs und Kirchen sowie Beobachtungen bei der Ausbildung von Rückkehrerinnen und Rückkehrern in unternehmerischen Fähigkeiten, die Teil der Reintegrationsprogramme sind. Um eine mögliche Voreingenommenheit zu vermeiden, verzichtete die Autorin bewusst darauf, die IOM um eine Kontaktherstellung mit Rückkehrerinnen und Rückkehrern zu bitten, sondern griff stattdessen auf die Vermittlung durch Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, Kirchenmitglieder und Gemeindevorsteherinnen oder -vorsteher zurück. Die Daten beschränken sich auf die Dynamiken und Erfahrungen von Rückkehrmigrantinnen und -migranten in städtischen Räumen.

Das Papier skizziert zunächst den politischen Kontext für Rückführungen aus Libyen und Niger nach Nigeria und Mali. Anschließend werden verschiedene konzeptionelle Ansätze für die Bedürfnisse der Menschen vor, während und nach der Rückkehr erörtert. Im empirischen Teil untersucht das Papier die unterschiedlichen Zusammenhänge zwischen Rückkehr und Schutzbelangen. Zunächst geht es um die Ursachen für Schutzbedenken vor der Rückkehr. In einem zweiten Schritt untersucht die vorliegende Studie, ob und inwieweit nach einer erfolgten Rückkehr neue Schutzgründe entstehen. Drittens beleuchtet das Papier, wie Rückkehrerinnen und Rückkehrer und ihre Familien ihre eigenen Schutzmechanismen konzipieren und konstruieren.

Kapitel 2**Politischer Kontext: Rückkehr als eine Intervention in die Migrationsdynamik Westafrikas**

Mit dem Anstieg der Zahl von Schutzsuchenden, Migrantinnen und Migranten (vgl. Carling, 2015) in Europa im Jahr 2015 haben Politikerinnen und Entscheidungsträger begonnen, eine stärkere und effizientere Rückkehrpolitik zu fordern. Diese politische Orientierung ging auf Kosten anderer migrationspolitischer Optionen wie Regularisierung oder Ausbau regulärer Migrationswege (UN, 2018, S. 4). Die Fokussierung auf Rückkehr im Migrationsmanagement hat zu finanziellen und politischen Investitionen in eine verstärkte Sicherheitspolitik in europäischen Ländern geführt, wie z. B. in die neue Europäische Grenz- und Küstenwache. Gleichzeitig kam es zu einer Zunahme von Rückübernahmeabkommen und anderen Formen der bilateralen Zusammenarbeit, wie z. B. der Vereinbarung zwischen der EU und Afghanistan „Joint Way Forward“ oder dem EU-Türkei-Deal (EC, 2019, S. 15-18). Zusammengenommen haben die politischen Entwicklungen jedoch nicht zu wesentlich höheren Rückkehrzahlen aus den Zielländern geführt – unter anderem aufgrund logistischer Herausforderungen und die der Rückführungspolitik innenwohnenden Begrenzungen und menschenrechtlichen Verpflichtungen. 2017 haben die EU-Mitgliedstaaten beispielsweise 15.600 nigerianische und 4.700 malische Staatsangehörige zur Ausreise aufgefordert, aber nur 3.700 nigerianische und 355 malische

Staatsangehörige verließen die EU tatsächlich mit einer Ausreisepflicht (Eurostat).

Rückübernahmeabkommen

Unter dem Migration Partnership Framework von 2016 haben die EU und ihre Mitgliedstaaten eine Reihe formeller und informeller Abkommen mit Drittländern ausgehandelt, um die Rückübernahme von Migrantinnen und Migranten in ihre Herkunftsländer zu erleichtern und die Zahl der Menschen zu verringern, die irregulär an den europäischen Grenzen ankommen. Über den Treuhandfonds der Europäischen Union für Afrika (EUTF) hat der Europäische Rat der EU zudem die Zuweisung von Mitteln für Entwicklungshilfe und Nothilfe mit seiner Migrationsagenda und den Prioritäten des Rates für Justiz und Inneres der EU verknüpft (vgl. EK, 2016). So wurden beispielsweise in Äthiopien, Niger, Gambia und Marokko Entwicklungsprojekte parallel zu den Fortschritten bei den Verhandlungen über Rückkehr- und Rückübernahmeabkommen genehmigt (vgl. Oxfam International, 2020).



Drei Migranten warten vor ihrer Überquerung der Wüste auf ihrem Weg nach Libyen.

EU-Treuhandfonds für Afrika

Im November 2015 richteten die europäischen und afrikanischen Staats- und Regierungschefs den „EU-Notfall-Treuhandfonds zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung in Afrika“ ein. Der EU-Treuhandfonds für Afrika, der Mittel der EU-Mitgliedstaaten, des Europäischen Entwicklungsfonds und des EU-Haushalts zusammenfasst, war ursprünglich ein Finanzinstrument für den Aktionsplan des vereinbarten gemeinsamen Migrationsansatzes des Valletta-Gipfels (zur Kritik an der mangelnden Transparenz bei der Verwaltung dieser Mittel und den damit verbundenen möglichen Verstößen gegen das Vergaberecht siehe Spijkerboer/Steiger, 2019; und Vermeulen/Zandonini, 2019). Mit dem Aktionsplan sollten die Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung angegangen, die Zusammenarbeit im Bereich der legalen Migration und Mobilität verbessert, der Schutz von Migrantinnen,

Migranten und Asylsuchenden verstärkt, irreguläre Migration, Schleuserkriminalität und Menschenhandel verhindert und bekämpft, und die Zusammenarbeit bei Rückkehr, Rückübernahme und Wiedereingliederung enger gestaltet werden. Humanitäre NGOs haben das Finanzierungsinstrument kritisiert, da die Bereitstellung öffentlicher Entwicklungshilfe mit den migrationspolitischen Zielen der EU verknüpft werde, irreguläre Migration zu stoppen und Vereinbarungen mit afrikanischen Ländern über die Rückkehr ihrer Staatsangehörigen zu treffen (vgl. Oxfam International, 2017 u. 2020). Trotz der Kritik wird dieses Krisenreaktionsmodell höchstwahrscheinlich mit dem nächsten langfristigen Budget der EU, dem Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027, als Teil eines neuen „Instruments für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit“ langfristig in die Entwicklungspolitik integriert werden.

Im Vergleich zu Abschiebungen aus Europa finden Rückführungen aus so genannten Transitländern in viel größerem Umfang statt. Zwischen März 2017 und November 2019 hat die IOM 30.869 Migrantinnen und Migranten aus Libyen, 29.337 aus Niger und 2.522 aus Mali zurückgeführt. Die Herkunftsländer, die in diesem Zeitraum die meisten Rückkehrerinnen und Rückkehrer über diese Maßnahmen aufnahmen, waren zugleich auch wichtige Herkunftsländer für Migrationsbewegungen nach Europa (EK, 2018, S. 12), insbesondere Nigeria (15.707), Mali (14.628) und Guinea (13.084). Aufgrund dieser Tatsache könnte man argumentieren, dass Rückführungen aus so genannten Transitländern zur Externalisierung der Grenzkontrollen beitragen.

Programme der unterstützten freiwilligen Rückkehr (Assisted Voluntary Return – AVR) begannen als Alternative zu Abschiebungen aus den Zielländern. Kernprinzipien der IOM sind, dass Rückführungen freiwillig, human und in Würde erfolgen. Durch Unterstützung nach der Rückkehr soll eine nachhaltige Reintegration ermöglicht werden, so dass sich die Menschen nicht gezwungen sehen erneut zu migrieren (vgl. IOM, 2017).

Im Jahr 2008 begann IOM mit der Durchführung von AVRs auch aus sogenannten Transitländern. Die Idee war, „to offer alternatives before the lack of alternatives made

migrants vulnerable“. Nach 2015 erhöhte die EU ihre finanziellen Mittel für die operationellen Kapazitäten der IOM entlang der zentralen Mittelmeerrouten. Dies führte im Mai 2017 zum Start der EU-IOM „Initiative zum Schutz und zur Reintegration von Migrantinnen und Migranten“, die aus dem EUTF finanziert wurde. Sie erstreckt sich auf fast alle Länder Nordafrikas, die Sahelzone und den Tschadsee sowie das Horn von Afrika. Die Gemeinsame Initiative sieht Aktivitäten für „Kapazitätsaufbau“, „Schutz und Unterstützung freiwilliger Rückkehr“, „Unterstützung bei der Reintegration“, „Sammlung und Analyse von Migrationsdaten, Informations- und Sensibilisierungsaktivitäten“ sowie „Stabilisierung von Communities“ vor.

Die Aktivitäten zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration im Rahmen der Gemeinsamen Initiative von EU und IOM bieten Migrantinnen und Migranten, die in Ländern entlang der Route nach Europa gestrandet sind, insbesondere in Libyen, Niger und Mali sowie in Burkina Faso und Mauretanien, Hilfe bei der Rückkehr und Wiedereingliederung.

Afrikanische Bürgerinnen und Bürger migrieren jedoch auch in Länder auf dem afrikanischen Kontinent, die nicht gleichzeitig Transitländer für Migrantinnen und Migranten auf dem Weg nach Europa sind. So folgen Malierinnen und Malier beispielsweise bereits seit

langem etablierten Migrationsrouten in die Elfenbeinküste, nach Ghana, Äquatorialguinea, Angola und Südafrika und befinden sich in der Elfenbeinküste und in Angola sowie in geringerem Maße auch in Liberia und Sambia häufig in großen Notlagen (Gary-Toukara, 2013, S. 53). Ob die Malierinnen und Malier im Ausland auf Rückkehr- und Reintegrationsprogramme zu ihrem Schutz in Anspruch nehmen können, hängt jedoch von den Prioritäten der Geber ab. Malische Migrantinnen und Migranten im Tschadseebecken, in Saudi-Arabien, Angola und Mosambik zum Beispiel können nicht von der Rückkehr- und Reintegrationshilfe der IOM profitieren. Die Wahl der Länder, aus denen die IOM Migrantinnen und Migranten zurückführt, offenbart die eurozentrischen Prioritäten der Geber.

Nach dem ursprünglichen Plan der gemeinsamen Initiative von EU und IOM im März 2017 sollten innerhalb von drei Jahren 20.000 Migrantinnen und Migranten aus Libyen, Niger und Mali in 13 Herkunftsländer zurückgeführt werden. Nach den CNN-Enthüllungen im November 2017 forderte die AU-EU-UN-Taskforce die IOM auf, die Rückführungen zu beschleunigen und innerhalb von sechs Wochen mindestens 15.000 Migrantinnen und Migranten aus Libyen zurückzuführen (vgl. IOM, 2018b). Eine Reihe afrikanischer Staaten wie Niger, Nigeria und die Demokratische Republik Kongo beteiligten sich ebenfalls an den Rückführungen und holten rund 5.000 ihrer Staatsangehörigen, die in Libyen gestrandet waren, zurück. Dieser Prozess wurde durch eine dreigliedrige AU-EU-UN-Taskforce erleichtert und durch den EU-Treuhandfonds für Afrika finanziert. Nach diesen Notfallrückführungen aus Libyen hat die IOM die Durchführung von Rückführungsmaßnahmen in Nord- und Westafrika fortgesetzt, vor allem aus Libyen und Niger, aber in erheblichem Umfang auch aus Mali. Zwischen März 2017 und November 2019 zum Beispiel hat die IOM insgesamt über 40.000 Migrantinnen und Migranten aus Libyen und Niger zurückgeführt.

Die veränderte Größenordnung der Rückführungen hat sich auf die Kapazitäten der IOM ausgewirkt, Programme zur Reintegration umzusetzen, die Teil des Budgets für die Gemeinsame Initiative von EU und IOM sind. In Mali nahm die IOM zwischen Mai 2017 und Januar 2019 10.000 Rückkehrerinnen und Rückkehrer in Empfang, konnte aber nach eigenen Schätzungen nur etwa 1.000 Personen (d.h. 10 Prozent der Rückkehrerinnen und Rückkehrer) unterstützen. Im Januar 2019 gab es Pläne für die Unterstützung von weiteren 2.000 Rückkehrerinnen und

Rückkehrern. Da die IOM jedoch nur mit 4.000 von 10.000 Rückkehrerinnen und Rückkehrern Kontakt aufnehmen konnte, dürfte der Anteil derjenigen, die nach der Rückkehr Unterstützung erhalten, seither nicht signifikant gestiegen sein. In Nigeria ist der Anteil der Rückkehrerinnen und Rückkehrer, die Reintegrationshilfe erhalten haben, zwar höher, aber immer noch relativ gering. Zwischen Mai 2017 und Februar 2019 hat IOM Nigeria nach eigenen Angaben rund 12.000 Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus Libyen (89 Prozent) und in geringerem Maße aus Mali, Marokko, Niger und Europa (11 Prozent) in Empfang genommen. Von den 12.000 Rückkehrerinnen und Rückkehrern waren 9.000 nach der Rückkehr erreichbar, 5.000 von ihnen hatten eine Ausbildung in unternehmerischen Fähigkeiten erhalten und 4.300 individuelle oder kollektive Wiedereingliederungshilfe in Form von materiellen Gütern für ein Business. Wenn man als Reintegrationshilfe auch den Zugang zu Gesundheitsdiensten und Beratung mit einbezieht, dann unterstützte IOM Nigeria 7.000 von 12.000 (also 58 Prozent) der Rückkehrerinnen und Rückkehrer.

Terminologie der Rückkehr

Es gibt unterschiedliche Perspektiven auf die Arbeit der IOM in Libyen und Niger. Die im Rahmen dieses Forschungsprojektes befragten Migrantinnen und Migranten sprachen sehr oft von ihrer Rückkehr als einem Akt der „Abschiebung“. Die IOM und die EU-Mitgliedsstaaten sprechen von „*assisting migrants in need to return to their countries of origin upon their request*“. Dabei werden die Operationen als ausschließlich humanitäre Maßnahme gefasst, ohne einen Zusammenhang zu den weiteren Zielsetzungen des Migrationsmanagements derjenigen herzustellen, die die Operationen finanzieren. Dieses Papier verwendet die deskriptive und neutrale Terminologie der „Rückkehr“, wenn es sich auf IOM-Operationen bezieht, die Migrantinnen aus Libyen und Niger in ihre Herkunftsländer transportieren. Die Bezeichnung von IOM-Operationen als Rückführungsoperationen impliziert keine Aussage darüber, inwieweit Migrantinnen und Migranten eine Rückkehr angefordert oder dieser u.a. eher aufgrund der schrecklichen Bedingungen in Libyen oder Niger zugestimmt haben.

Kapitel 3

Die Schutzbelange der Menschen vor, während und nach der Rückkehr

Gegenwärtig werden die Zuständigkeiten für den Schutz nach der Rückkehr hauptsächlich auf Grundlage der bestehenden umfangreichen Literatur über Rückkehr und Reintegration betrachtet. Diese Literatur wurde weitgehend im Zusammenhang mit operativen Rückkehrprogrammen für die freiwillige Rückkehr sowie innerhalb eines Entwicklungsrahmens entwickelt. Die zugrunde liegende Annahme ist, dass zurückgekehrte Migrantinnen und Migranten durch ihr Human-, Finanz- und Sozialkapital zur Entwicklung ihrer Herkunftsgemeinschaft beitragen. Wissenschaftliche Studien haben diese Annahme erweitert, indem sie auch die Art der Rückkehr berücksichtigen. Je nachdem, ob die Rückkehr freiwillig, unfreiwillig, unter Druck, rechtsverbindlich oder erzwungen erfolgt (vgl. Newland-/Salant, 2018, S. 4), variieren die möglichen Entwicklungseffekte einer Rückkehr (Cassarino, 2016, S. 220). Der Entwicklungsbeitrag von zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten wird dann am größten sein, wenn sie sich beispielsweise aufgrund eines geplanten Ruhestands, aus familiären Gründen oder da ihre ursprünglichen Migrationsziele erreicht wurden, für eine freiwillige Rückkehr entschieden haben. Umgekehrt wird der Entwicklungsbeitrag schwächer sein, wenn Migrantinnen und Migranten allein deshalb zurückkehren, weil sie ihr Aufenthaltsrecht verloren haben, von ihrem Zielland zur Ausreise gedrängt oder durch Festnahme oder andere Zwangsmaßnahmen effektiv zur Ausreise gezwungen wurden (vgl. IOM, 2019b).

Die Literatur zu Rückkehr und Reintegration konzentriert sich jedoch auf tatsächlich freiwillige Rückkehrerinnen und Rückkehrer und nicht auf Migrantinnen und Migranten, die eine Rückkehranordnung erhalten haben oder in anderer Weise unter Rückkehrdruck stehen. Wie bereits erwähnt, erlassen die EU-Mitgliedstaaten weit mehr Rückkehrentscheidungen, als sie umsetzen können. Rückkehrpolitiken wirken sich daher auch auf Migrantinnen und Migranten und nicht nur auf Rückkehrerinnen und Rückkehrer aus (vgl. De Genova, 2002). Um die Auswirkungen von Rückkehrpolitiken ganzheitlich zu erfassen, wäre es daher wichtig, auch die Auswirkungen von Rückkehrdrohungen und -zwängen in die Analyse einzubeziehen. Collyer konnte beispielsweise für den Fall sri-lankischer Migrantinnen und Migranten nachweisen, dass sich Rückkehrdruck negativ auf die Entwicklungseffekte der Migration auswirkt (vgl. Collyer, 2018). Da Migrantinnen und Migranten durch verschiedene politische Instrumente zunehmend unter Druck gesetzt oder zur Rückkehr gezwungen werden, so

argumentiert er, werden sie verwundbarer und haben einen geringeren Handlungsspielraum in ihren Strategien zur Sicherung des Lebensunterhalts, was sich unter anderem auf ihre Möglichkeit auswirkt, Geld an familiäre Netzwerke in den Herkunftsländern zu schicken.

Unterstützung bei der Reintegration wurde in der Literatur hauptsächlich im Zusammenhang mit der Rückkehr aus Zielländern in Herkunftsländer behandelt. Der gegenwärtige Kontext der Rückkehr aus Nord- und Westafrika bietet jedoch noch weitere Herausforderungen für die entwicklungspolitische Lesart von Post-Rückkehr-Dynamiken. Die Rückkehroperationen in Libyen (und in geringerem Umfang auch die in Niger) werden in einer Notsituation durchgeführt. In Libyen entscheiden sich Migrantinnen und Migranten für eine Rückkehr (die IOM hat die Autorin darüber informiert, dass Migrantinnen und Migranten nicht nur das Recht haben, eine Rückkehr abzulehnen, sondern dies auch in verschiedenen Fällen getan haben), nicht, weil sie ihre Migrationsziele erreicht haben oder der Ansicht sind, dass sie ihre Lebensziele in ihren Herkunftsländern besser erreichen können, sondern um eine Inhaftierung zu vermeiden oder anderweitig missbräuchlichen, ausbeuterischen oder sogar lebensbedrohlichen Situationen zu entgehen (siehe auch die Definition von freiwilliger Rückkehr im Bericht des Sonderberichterstatters für die Menschenrechte von Migrantinnen und Migranten vom 4. Mai 2018). In Niger akzeptierten interviewte Migrantinnen und Migranten ihre Rückführung nach schweren Menschenrechtsverletzungen und einer lebensbedrohlichen Abschiebung in die Wüste durch die algerischen Behörden. Angesichts der Besonderheiten von Notfall-Rückführungen aus Niger und Libyen stellt dieses Papier die unterschiedliche Definition der Bedürfnisse von Menschen in Frage, je nachdem ob sie sich außerhalb oder innerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen. Was im erstgenannten Fall unter Vulnerabilitäten abgehandelt wird, wird im letztgenannten Fall zu Entwicklungsproblemen.

Kapitel 4

Rückkehr und Gründe für Schutzbedenken von Migrantinnen und Migranten

Interviews mit zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten machen deutlich, dass Pull-Back-Operationen an der libyschen Küste, Inhaftierungspraktiken auf dem libyschen Festland und algerische Abschiebepraktiken nach Niger maßgeblich die Voraussetzungen schaffen, unter denen Migrantinnen und Migranten die Rückkehrprogramme der IOM in ihre Herkunftsländer zu akzeptieren bereit sind. Rückkehrprogramme ermöglichen einen Ausweg aus Situationen der Not, ändern aber nichts an deren Ursachen. Entsprechend humanitärer Prinzipien müssen humanitäre Interventionen Migrantinnen und Migranten in die Lage versetzen, sinnvolle Entscheidungen treffen zu können, was einen bedingungslosen Zugang zu humanitärer Hilfe und die Unterstützung von auf Rechten basierenden Mobilitätsansätzen, z. B. durch die Förderung regionaler Freizügigkeit, erfordert.

Schutzbedenken in Libyen

In Libyen verschafft die IOM Migrantinnen und Migranten, die sich entweder in Gewahrsam befinden oder in städtischen Gebieten aufhalten, Zugang zu für die Rückkehr notwendigen Reisedokumenten. Reisedokumente für Migrantinnen aus Sudan, Südsudan, Somalia, Eritrea, Äthiopien, Syrien, Palästina, Jemen und Irak fallen in die Zuständigkeit des UNHCR (vgl. Monella, 2019). Trotz der Notsituation in Libyen beklagten sich die befragten Migrantinnen und Migranten, dass sie sich nicht frei für die Rückkehr aus Libyen entschieden hätten. In einer Gruppendiskussion erläuterte ein Migrant seine Erfahrungen, in einem libyschen Internierungslager zu sitzen und keine andere Wahl mehr zu haben, als zurückzukehren: „Das zweite Mal, als wir auf dem Meer aufgegriffen wurden, kümmerte sich die IOM um uns. [...] Wir durften das Zentrum nicht verlassen. Die IOM sagt dir: Entweder du gehst nach Hause oder du wirst das Zentrum nicht verlassen.“ Ein weiterer malischer Rückkehrer äußerte sich folgendermaßen über den Mangel an Alternativen zu einer Rückkehr: „Wir hatten nicht die Wahl, die Rückkehr zu akzeptieren oder nicht. [...] Die IOM droht dir, wenn du sagst, du willst bleiben.“ Trotz der humanitären Logik der Rückführungsoperationen aus Libyen erleben Migrantinnen und Migranten die Arbeit der IOM daher als Kontrolle ihres Mobilitäts- und Entscheidungsspielraums. Es ist wichtig, sich vor Augen zu halten, dass aus der Perspektive von Internierten die Unterscheidung zwischen IOM-Angestellten und

libyschen Behörden schwierig zu handhaben und aufrechtzuerhalten ist. So berichtete ein malischer Migrant: „Als wir auf dem Weg zum Flughafen waren, haben sie uns mit ihren Gewehren geschlagen.“ Doch die IOM-Politik erlaubt es dem IOM-Personal weder, Schusswaffen zu tragen oder zu benutzen, noch Gewalt anzuwenden, wenn Migrantinnen und Migranten in Flugzeuge einsteigen. Andere zurückgekehrte Migrantinnen und Migranten teilten mit, dass sie versucht hatten, vom Flughafen zu fliehen, es ihnen jedoch nicht gelungen war. „Sie sicherten uns.“ Inhaftierte Migrantinnen und Migranten erfahren oft erst durch die Logos auf den Uniformen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern von Organisationen und Behörden, die in Haftanstalten tätig sind. Zudem ist es in Libyen leicht, Uniformen von Agenturen oder Organisationen zu tauschen oder zu kaufen, ohne überhaupt dort angestellt zu sein. Auch wenn es nicht möglich ist, aus diesem Interview genaue Informationen über die tatsächliche Praxis vor Ort zu gewinnen, so lässt sich anhand der Forschungsdaten erkennen, dass Migrantinnen und Migranten oftmals keine Wahlmöglichkeiten haben.

Während Rückführungsoperationen durchaus lebensrettend sein können, legen die Berichte der Migrantinnen und Migranten nahe, dass die Interventionen der IOM in Libyen ihren Handlungsspielraum einschränken. In den Schilderungen von Migrantinnen und Migranten, warum und wie sie schließlich mit der IOM aus Libyen zurückkehrten, verglichen diese oft ihren jeweiligen Handlungsspielraum in offiziellen Haftanstalten, die von Regierungskräften betrieben werden, mit dem in inoffiziellen Haftanstalten, die von Milizen oder bewaffneten Banden geführt werden. Ein junger Nigerianer erklärte, wie er versucht habe, eine Rückkehr an einen offiziellen Haftort zu verhindern: „Ich habe mich nicht dazu entschieden, zurückzukehren. Es gab keinen Verhandlungsspielraum. [...] Die meisten von uns fragten, ob sie sich freikaufen könnten. Sie sagten nein. Es wird nicht verhandelt. Alle, die sie dorthin gebracht haben, stehen unter IOM-Gewahrsam und werden in ihr Land zurückgeführt. Sie weigerten sich, irgendjemanden freizulassen. So sind wir nach Hause zurückgekommen.“

Im Gegensatz dazu konnte sich ein befragter malischer Migrant namens Philibert aus seiner Haft freikaufen. Das Geld für seinen Cousin sollte am Tag danach eintreffen, aber eine Person mit einem IOM-Logo auf der Uniform kam, bevor das Geld da war. Der Cousin kommentierte die Ankunft der IOM so: „Die IOM zahlte Geld, um uns [von einem inoffiziellen Haftort] zu befreien, und



brachte uns dann in eine zweite Haftanstalt, wo wir einen weiteren Monat festgehalten wurden. [...] Sie fragten uns nicht, ob wir bleiben oder nach Hause gehen wollen. Der Mann hat nicht mit uns gesprochen. Er machte, was er wollte.“ Gemäß der Politik der IOM ist die Organisation weder für die Inhaftierung von Menschen verantwortlich, noch überführt sie Menschen in Haft. Dieser Migrant erlebte die Intervention der IOM während seiner Zeit in Libyen jedoch keineswegs als Verbesserung seiner Lage.

Schutzbedenken in Niger

Viele der Migrantinnen und Migranten, die einer Rückkehr aus Niger zustimmen, sind zuvor aus Algerien in die Wüste an der Grenze zu Niger abgeschoben worden. Aufgrund der Präsenz der IOM in Assamakka, der zur Grenze nächstgelegenen Siedlung auf nigrischer Seite, konnte die IOM im Jahr 2018 für 11.606 aus Algerien abgeschobene Migrantinnen und Migranten erste humanitäre Hilfe leisten. Die abgeschobenen Migrantinnen und Migranten laufen von der Grenze aus rund zwölf Kilometer oder werden von Rettungskräften der IOM aufgegriffen.

In Niger führt die IOM nach eigenen Angaben proaktive und reaktive Such- und Rettungsaktionen durch. Proaktive Such- und Rettungsaktionen sind zahlenmäßig begrenzt und betreffen hauptsächlich gestrandete Migrantinnen und Migranten in Agadez, Arlit und Dirkou. Reaktive Such- und Rettungsaktionen finden in Assamakka an der algerischen Grenze statt. Sie betreffen vor allem Migrantinnen und Migranten, die von den algerischen Behörden gewaltsam in die Wüste an der nigrischen Grenze deportiert wurden.

Unabhängig von ihrer Staatsbürgerschaft oder Nationalität haben alle abgeschobenen Migrantinnen Zugang zu Nahrung und Wasser, sobald sie in der Siedlung nahe der Grenze ankommen. Im Jahr 2018 bot die IOM auch 1.479 Migrantinnen und Migranten, die auf anderen Routen oder an der Grenze zu Libyen in Not geraten waren, humanitäre Hilfe an. Von den 11.606 Migrantinnen und Migranten, die nach einer gefährlichen Wanderung durch die algerische Wüste nach der Deportation humanitäre Hilfe erhielten, akzeptierten 8.832 den Weitertransport durch die IOM zu Transitzentren in Niger. In Interviews stellten die Rückkehrerinnen und Rückkehrer die Gefahren, denen sie während der Abschiebung von Algerien nach Niger ausgesetzt waren, in den Mittelpunkt, wenn es darum ging, warum sie die Hilfe der IOM bei der Weiterbeförderung von Niger in ihre Herkunftsländer akzeptierten. Boubacar zum Beispiel hatte sich in Libyen sehr bewusst gegen eine IOM-Rückkehr entschieden. Er hatte Mali 2012 im Alter von 18 Jahren verlassen. Er landete in Libyen, weil die Straße in Marokko blockiert war. Als er in Libyen verschleppt wurde, konnte er dank des Geldes entkommen, das ihm ein Reisebegleiter schickte, dem es gelungen war, das Meer zu überqueren. Nach seiner Befreiung entschied Boubacar sich gegen eine Rückkehr aus Libyen mithilfe der IOM, weil er nicht mit leeren Händen bei seiner Familie ankommen wollte. Stattdessen ging er nach Algerien, um Geld für eine weitere Bootsüberfahrt zu verdienen. Von Algerien wurde er jedoch nach Niger deportiert. Er musste fünfzehn Kilometer durch die Wüste laufen, bevor er von der IOM gerettet wurde. Erst nach der lebensbedrohlichen Abschiebung aus Algerien willigte er ein, nach Mali zurückzukehren.

Während die IOM allen deportierten Migrantinnen und Migranten den Transport aus der Wüste nach Assamakka anbietet, ist der Zugang zu Unterkunft und der Weitertransport in die Stadt Arlit nur für Migrantinnen und Migranten vorgesehen, die der Rückkehr in ihr

Herkunftsland zustimmen. Die Programme der IOM sind daher nicht darauf ausgerichtet, allen Migrantinnen und Migranten in Niger eine Unterkunft zur Verfügung zu stellen, sondern nur denjenigen, die von der Möglichkeit der freiwilligen Rückkehr Gebrauch machen wollen. Es ist allerdings möglich, dass sich Abgeschobene aus Algerien zunächst für das AVR Programm registrieren und so von Transport und Unterkunft in Arlit, Agadez und/oder Niamey profitieren, aber später aus den Rückkehrprogrammen aussteigen, indem sie die jeweiligen Transitzentren verlassen.

Die Präsenz der IOM an der Grenze zwischen Niger und Algerien stellt einen heiklen Balanceakt zwischen verschiedenen Funktionen dar. In der Grenzsiedlung Assamaka folgt die IOM Niger humanitären Prinzipien, indem sie nach einer Abschiebung im Durchschnitt 24 Stunden lang bedingungslosen Zugang zu Nahrung, Wasser und medizinischer Hilfe gewährt. Diese Zeit benötigt die IOM im Durchschnitt, um den Transport von der Grenzsiedlung nach Arlit, Agadez oder Niamey zu organisieren. Für den Zugang zu Transport und Unterkunft folgt IOM Niger jedoch der Logik des Migrationsmanagements. Im Einklang mit dieser Logik des Migrationsmanagements können nur jene Migrantinnen und Migranten, die eine Rückkehr akzeptieren, Teil der Zielgruppe der humanitären Arbeit der IOM werden. Auch wenn es Ausnahmen gibt, bietet die IOM grundsätzlich nur denjenigen Deportierten einen Transport von Assamaka nach Arlit an, die einer Rückkehr in ihr Herkunftsland zustimmen (IOM Niger, 2018). Der Zugang zu den Unterkünften der IOM in Arlit erfordert daher die Zustimmung zur Kooperation bei den Vorbereitungen für eine Rückkehr in die Herkunftsländer. Diejenigen, die sich nicht bereit erklären, in ihre Herkunftsländer zurückzukehren, können direkt in den Nachbardörfern versuchen, mithilfe von Transporteuren wieder nach Algerien einzureisen. Andere reisen zunächst nach Arlit, wo sie Geldtransfers von Familienmitgliedern erhalten können, und reisen dann wieder nach Algerien oder anderswohin. Aufgrund einer Gesetzesänderung aus dem Jahr 2015 können NGOs in Niger Migrantinnen und Migranten ohne Rückkehr- oder Neuansiedlungsperspektive nur sehr eingeschränkt Zugang zu einer Unterkunft gewähren.

Nach jeder Abschiebung aus Algerien sensibilisieren die IOM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter an der Grenze die Abgeschobenen für die Möglichkeit, sich in Niger für eine unterstützte freiwillige Rückkehr zu melden. Rückkehrprogramme sind jedoch nicht für alle

Abgeschobenen ein geeignetes politisches Instrument. Erstens haben die algerischen Behörden im Dezember 2018 damit begonnen, in Einzelfällen auch Menschen aus Jemen, Syrien, Palästina, Bangladesch und Tibet nach Niger abzuschicken. Einige dieser Deportierten waren Inhaberinnen und Inhaber algerischer Flüchtlingsausweise. Manche wurden an den UNHCR Niger verwiesen, andere bezahlten Schmuggler für die Wiedereinreise nach Algerien. Zweitens genießen die Abgeschobenen aus den Ländern der Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten (ECOWAS) Freizügigkeit in der ECOWAS. Einige Abgeschobene aus Algerien haben daher Rechte als Staatsbürgerinnen und -bürger der ECOWAS in Niger inne. Zwar verfügt die IOM über Verfahren, um sicherzustellen, dass Migrantinnen und Migranten mit besonderen Bedürfnissen an relevante Akteurinnen wie die nigrische Regierung und NGOs, die mit dem UNHCR zusammenarbeiten, verwiesen werden, doch konzentriert sich die in Grenznähe angebotene Unterstützung eher auf die Rückkehr als auf die Rechte der Menschen. Abgeschobene Migrantinnen und Migranten aus Algerien erhalten nicht die Unterstützung, die sie benötigen, um Rechtsverletzungen während ihrer Abschiebung aus Algerien zu dokumentieren und zu beheben. In der Praxis reisen abgeschobene Migrantinnen und Migranten, die nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren wollen oder können, mit ihren eigenen Mitteln wieder nach Algerien ein.

Das Eintreten gegen Politiken und Praktiken, die Schaden anrichten und die Rechte der Menschen verletzen, ist Teil der Verantwortung humanitärer Organisationen. Entsprechend einer humanitären Logik (vgl. Sphere, 2018) sollten die Ressourcen für Unterkünfte, Nahrung und Gesundheitsversorgung den Bedürftigsten zur Verfügung gestellt werden – und nicht in erster Linie denjenigen, die sich zu einer Rückkehr bereiterklären. Als wichtige Akteurin in der Region, deren Budget in den letzten zehn Jahren rapide angestiegen ist, hat die IOM eine besondere Verantwortung, die Ziele und Zielgruppen der humanitären Programme mit den Geldgebern so auszuhandeln, dass sie mit humanitären Prinzipien vereinbar sind.

Kapitel 5

Rückkehr und neue Schutzbelange nach der Ankunft

Interviews mit zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten machen deutlich, dass sie auch nach der Rückkehr Schutz benötigen. Das Konzept der „Reintegration“ setzt eine vorherige Integration in ein bestehendes soziales, politisches und wirtschaftliches System voraus. Migrantinnen und Migranten in Libyen und Niger kehren jedoch in strukturell schwache Herkunftsländer zurück. Eine ganzheitliche Perspektive auf Dynamiken nach der Rückkehr nimmt daher auch Bildungssysteme und Mechanismen der sozialen Sicherheit in den Blick, berücksichtigt die Rechte der Opfer von Menschenhandel und Folter sowie das Risiko, dass Migrantinnen und Migranten nach ihrer Rückkehr intern vertrieben werden.

In der Phase vor der Ausreise arbeitet die IOM mit vereinbarten Protokollen und Standards für die Beurteilung der Vulnerabilität vor der unterstützten freiwilligen Rückkehr sowie bei der Ankunft im Herkunftsland. Diese Protokolle werden im libyschen Kontext in einer angepassten Weise umgesetzt. Angesichts des begrenzten Handlungsspielraums für Migrantinnen und Migranten in Libyen bezeichnet die IOM die unterstützte Rückkehr aus Libyen als „freiwillige humanitäre Rückkehr“ und führt in der Phase vor der Ausreise reduzierte Bewertungen der Vulnerabilität in Libyen durch.

Nach der Ankunft in den Herkunftsländern versucht die IOM, die zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten bei der Befriedigung ihrer dringendsten Bedürfnisse sowie bei Projekten zur Sicherung des Lebensunterhalts durch einen so genannten „integrierten Ansatz zur Wiedereingliederung“ zu unterstützen. Der Schutz durch die IOM nach der Rückkehr konzentriert sich auf bereits bestehende Vulnerabilitäten, die mit spezifischen Merkmalen der Rückkehrerinnen und Rückkehrer zusammenhängen, wie z. B. dem besonderen Schutzbedarf von Minderjährigen, Schwangeren, Opfern von Menschenhandel oder Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen. In Nigeria beispielsweise setzen Port Health und die National Emergency Management Agency in Kooperation mit IOM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern Gesundheitspersonal sowie zwei Krankenwagen ein, um direkt nach der Ankunft von Charterflügen aus Libyen auf potenzielle medizinische Bedarfe von Rückkehrerinnen und Rückkehrern reagieren zu können. In den Wochen und Monaten nach der Rückkehr haben die zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten jedoch auch mit neuen Problemen der sozialen Absicherung zu kämpfen, z. B. mit Kosten für Gesundheitsversorgung, Schulgebühren für Kinder und Obdachlosigkeit. Während die

Identifizierung von Vulnerabilitäten auf der Ebene von Strategien und Richtlinien der IOM selbstverständlich ist, ist der Zugang zu zusätzlicher Unterstützung durch die IOM u.a. für Gesundheitsversorgung und Schulgebühren für die Rückkehrerinnen und Rückkehrer in der Praxis schwierig. Migrantinnen und Migranten, die Unterstützung bei Problemen erhalten wollen, die nach der Rückkehr entstanden sind, müssen es zunächst einmal schaffen, mit IOM-Personal Kontakt aufzunehmen. Aufgrund der extrem hohen Fallzahl, mit der die IOM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter zu tun haben, war es für befragte Rückkehrerinnen und Rückkehrer sehr schwierig, Zuständige von der IOM telefonisch zu erreichen. Die befragten Rückkehrerinnen und Rückkehrer erzählten, dass sie wiederholt zu den IOM-Büros reisen und dort stundenlang warten mussten. IOM Nigeria akzeptiert auch, dass Rückkehrerinnen und Rückkehrer Dokumente zur Bestätigung ihrer Reintegration per E-Mail schicken. Doch von den befragten Rückkehrerinnen und Rückkehrern war dies niemandem bekannt.

Die wirtschaftliche Lage von Rückkehrerinnen und Rückkehrern ist oft so prekär, dass sie sich die Transportkosten zu den IOM-Büros nicht leisten können und es daher schnell aufgeben, sich um zusätzliche Unterstützung zu bemühen. Eine proaktive Begleitung von Reintegrationsfällen durch IOM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter könnte die Möglichkeit bieten, Vulnerabilitäten und den Bedarf an weiterer Hilfe festzustellen. Dies wurde aber bisher nur in sehr begrenztem Umfang durchgeführt – zum Teil deshalb, weil es für IOM-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeiter sehr schwierig ist, mit den Rückkehrerinnen und Rückkehrern in Kontakt zu bleiben, wie das folgende Beispiel verdeutlicht: Mit einer Kohorte von 12.000 Rückkehrerinnen und Rückkehrern konnte IOM Nigeria zusammen mit drei Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern für Monitoring und Evaluation im März 2019 eine Umfrage zur unterstützten freiwilligen Rückkehr mit 228 Personen durchführen. Bei 1.289 von 12.000 Personen, die Reintegrationshilfe in Anspruch genommen haben, hat IOM Nigeria mit 136 Rückkehrerinnen und Rückkehrern Erhebungen zur Reintegrationshilfe und mit 19 Rückkehrerinnen und Rückkehrern zu Nachhaltigkeit durchgeführt.

Rückführungen können auch auf andere Weise zu einem erhöhten Schutzbedarf in den Herkunftsländern führen. Erstens gehen finanzielle Investitionen in die Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe zu Lasten anderer politischer Optionen, wie z. B. die Schaffung sicherer

und legaler (regionaler) Migrationsrouten oder klassische strukturelle Entwicklungshilfe. Aufgrund der Abwesenheit stabiler staatlicher Systeme der sozialen Sicherheit wenden sich Familienangehörige in den Herkunftsländern oft an Familienangehörige im Ausland, um Gesundheitskosten, Schulgebühren und Kosten für Schulbücher zu decken. Während sie auf ihre unterstützte Rückkehr aus Mali wartete, machte sich zum Beispiel eine interviewte kamerunische Migrantin Sorgen, dass ihre eigenen Kinder und die Kinder ihrer Brüder nicht mehr zur Schule gehen konnten, seit sie nach ihrer Abschiebung aus Algerien kein Geld mehr schickte.

Eine umfassende politische Antwort auf die Mobilität in Nord- und Westafrika muss daher nicht nur die individuellen Schutzbedürfnisse von Rückkehrerinnen und Rückkehrern berücksichtigen, sondern auch die von Familienangehörigen in den Herkunftsländern, die für ihren eigenen sozialen Schutz auf Migration und damit verbundene Rücküberweisungen angewiesen sein könnten (vgl. Van Walsum/Alpes, 2014). Dies erfordert von politischen Entscheidungsträgerinnen und -trägern eine gründliche Auseinandersetzung mit der Frage, wie die entwicklungspolitischen Wirkungen von Rücküberweisungen im Vergleich zu den entwicklungspolitischen Wirkungen von Reintegrationshilfe aussehen. Diese Frage ist von entscheidender Bedeutung, da die gemeinsame Initiative von EU und IOM durch Entwicklungsgelder des EU-Treuhandfonds für Afrika finanziert wird (vgl. Oxfam International, 2017 und 2020). Wenn die Auswirkungen der Reintegrationshilfe nicht positiv für die Entwicklung der Herkunftsländer sind, sollte sie nicht durch öffentliche Entwicklungshilfe finanziert werden. Alternativen zu Rückkehr- und Reintegrationshilfe wären die Schaffung sicherer und legaler Migrationsrouten und Arbeitsmigrationsprogramme.

Zweitens kann es passieren, dass die Rückkehrerinnen und Rückkehrer nach ihrer Ankunft nicht mehr auf das soziale Netzwerk zurückgreifen können, das sie vor ihrem Migrationsprojekt hatten. Wenn es kein funktionierendes System der sozialen Sicherheit gibt, sind familiäre und soziale Netzwerke jedoch entscheidende informelle Mechanismen für den sozialen Schutz. Familien in den Herkunftsländern verstehen Rückkehr oft als gescheitertes Migrationsprojekt, für das die Migrantinnen und Migranten individuell Verantwortung tragen. Im Fall der Nigerianerin Martha zum Beispiel akzeptierte ihr Onkel nicht, dass sie aus Libyen zurückgekehrt war. Vorwurfsvoll fragte er Martha: „Deine Schwester ist in Frankreich.

Warum bist du [aus Libyen] abgeschoben worden?“ Die Schande, in der Prostitution gearbeitet zu haben, ist ein zusätzliches Stigma, das sogar dazu führen kann, dass zurückgekehrte Frauen gar nicht an Orte zurückkehren wollen oder können, an denen sie vorher gelebt haben. Während die IOM das Stigma der Prostitution erkannt und begonnen hat, auf Projekt- und Programmebene mit der Implementierung von Sensibilisierungsmaßnahmen zu reagieren, wurden die strukturellen Grenzen der Reintegrationshilfe auf politischer Ebene nicht gebührend beachtet. Umfassende politische Antworten müssen in vollem Umfang berücksichtigen, dass die „Reintegration“ in vielen Fällen schwieriger ist als die anfänglichen Versuche der Menschen, sich in ihren Herkunftsländern ein Leben aufzubauen, so dass sie nach der Rückkehr eher mehr als weniger geneigt sein werden, auszureisen.

Drittens können Rückkehrerinnen und Rückkehrer Opfer von Vertreibungen werden, wenn die Sicherheitslage an ihren Herkunftsorten und -regionen für eine Rückkehr nicht förderlich ist. Der AVRR-Rahmen der IOM sieht vor, dass Migrantinnen und Migranten an den UNHCR verwiesen werden, falls die Herkunftsländer als unsicher für eine Rückkehr eingestuft werden. Dieser Ansatz berücksichtigt jedoch nur die Einhaltung des Non-Refoulement-Prinzips und lässt die sozialen und wirtschaftlichen Menschenrechte der Migrantinnen und Migranten außer Acht. Er berücksichtigt zudem überwiegend die Länderebene und lässt wichtige Unterschiede innerhalb der Länder unbeachtet. In einigen Fällen sind Rückkehrerinnen und Rückkehrer bereits vor ihre Migration intern vertrieben worden, oder sie laufen Gefahr, nach der Rückkehr intern vertrieben zu werden. Nigerianerinnen und Nigerianer aus dem Tschadseebecken und Malierinnen und Malier aus der Mitte und dem Norden beispielsweise werden nicht in ihre Herkunftsstädte und -dörfer zurückkehren können, wenn sie weiterhin Bedrohungen ihrer Sicherheit befürchten müssen. Eine umfassende politische Antwort auf die Mobilität in Nord- und Westafrika muss daher potenzielle Schutzbedenken nicht nur in Bezug auf Länder, sondern auch auf Regionen und Herkunftsorte prüfen.

Kapitel 6

Lokalspezifische Schutzmechanismen

Wie gehen die Rückkehrerinnen und Rückkehrer selbst vor, um ihre Bedürfnisse und Wünsche nach der Rückkehr zu erfüllen? Der Zweck dieses Kapitels besteht nicht darin, IOM-Projekte oder -Programme zu bewerten, sondern die Praktiken und Erfahrungen von Migrantinnen und Migranten in einen breiteren politischen Kontext jenseits der Rückkehr zu stellen. Eine Gegenüberstellung des Einsatzes von Rücküberweisungen von Migrantinnen und Migranten und Reintegrationshilfe erweitert die Analyse von Rückkehroperationen als Schutzmaßnahme und weist auf die Notwendigkeit von stärker auf Rechten basierenden Mobilitätsansätzen hin.

Erstens veranschaulichen die Berichte der Rückkehrerinnen und Rückkehrern, dass Überweisungen von Familienmitgliedern in Europa weiterhin eine Schlüsselrolle für den sozialen Schutz von Familien spielen können, auch wenn die Zurückgekehrten von Reintegrationshilfe profitieren. Obwohl Seydou zum Beispiel mit einem von der IOM finanzierten Motorrad ausgestattet war, reichte sein tägliches Einkommen nicht aus, um eine eigene Unterkunft zu bezahlen, geschweige denn, um seine Familie im Dorf bei medizinischer Versorgung oder Unterrichtsgebühren zu unterstützen. Selbst nachdem er Zugang zu Reintegrationshilfe erhalten hatte, drängte Seydou seinen Bruder in Frankreich weiter, eine Kontaktperson zu bezahlen, um ein Visum für Frankreich zu erhalten. Seydous Bruder weigerte sich, ihn nach Frankreich zu holen, willigte nach einer Auseinandersetzung aber ein, Seydou Geld zu schicken, damit er auf die familiären Probleme im Dorf reagieren und so seinen Verpflichtungen als verantwortungsbewusster Erwachsener nachkommen könne. Die Überweisungen aus Frankreich ermöglichten es ihm, seine Ehre und soziale Funktion als verantwortungsbewusster männlicher Erwachsener sowohl an seinem Wohnort als auch in seinem Herkunftsdorf aufrechtzuerhalten. Die transkontinentale Migration blieb in Seydous Leben trotz der materiellen Unterstützung durch die IOM mit der Finanzierung des Motorrads entscheidend.

Zweitens war die Resilienz derjenigen in dieser Studie befragten Rückkehrerinnen und Rückkehrer am höchsten, die es schafften, Grundstücke zu kaufen, Häuser zu bauen oder Familienmitglieder mit Überweisungen zu unterstützen, während sie durch oftmals mehrere westafrikanische Länder migrierten. Entgegen der Logik der Reintegrationshilfe, die in der Praxis für die Rückkehrerinnen und Rückkehrer bisher meist in Form von Schulungen in unternehmerischen Fertigkeiten und kleinen

Geschäften greifbar wird, entschieden sich die Migrantinnen und Migranten (vor allem in Algerien) dafür, Rücküberweisungen in erster Linie in den Kauf eines Grundstücks zu investieren und zu versuchen, in ihren Herkunftsländern ein Haus zu bauen. In nur sechs Monaten Auslandsaufenthalt in Algerien konnte beispielsweise die kamerunische Migrantin Martha genügend Geld sparen, damit ihr Bruder ein Grundstück kaufen und ein Haus für sie und seine Kinder bauen konnte. Während sie auf ihre Rückkehr nach Kamerun wartete, erklärte sie: „Ich kann nach Kamerun zurückkehren. Ich muss nichts mieten. Ich habe ein Haus. In sechs Monaten im Ausland [in Algerien] konnte ich ein Haus bauen. Wir sind draußen, weil wir draußen besser bezahlt werden.“ Auch wenn die Reintegrationshilfe zunehmend versucht, auch auf Gemeindeebene zu intervenieren, kann ein projektgetriebener Ansatz der Reintegration die Einkommensunterschiede in den Herkunfts-, Transit- und Zielländern nicht beseitigen. Diese Einkommensunterschiede sind jedoch einer der vielfältigen und komplexen Gründe, warum Menschen ihre Länder verlassen, um im Ausland zu arbeiten. Daher muss die Verwendung von Geldern der Entwicklungszusammenarbeit für Rückkehr- und Reintegrationshilfe untersucht und mit dem entwicklungspolitischen Nutzen von Rücküberweisungen verglichen werden.

Drittens akzeptieren die befragten Rückkehrerinnen und Rückkehrer aufgrund von Notsituationen zwar eine Rückkehr aus Libyen und Niger, betrachten geographische Mobilität jedoch weiterhin als Schlüssel zu sozialer Entwicklung. Die Entschlossenheit der Menschen, die Migrationsbestrebungen nach einer Rückkehr nicht aufzugeben, zeigte sich im Interviewmaterial, wurde aber auch durch die Zahl der interviewten Rückkehrerinnen und Rückkehrer belegt, die bereits mehrmals zurückkehrt und wieder migriert waren.

In den Erfahrungen der zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten sind soziale und geographische Mobilität also weiterhin miteinander verbunden. Eine politische Antwort, die versucht, lokal wirksame Mechanismen der Resilienz zu respektieren, muss auch darauf hinarbeiten, sichere und legale Migrationswege in der Region und darüber hinaus zu eröffnen. Durch die Schaffung der Voraussetzungen für wirtschaftlich tragfähige und physisch sichere (regionale) Migrationswege können Mobilität und Vulnerabilität entflochten werden.

Kapitel 7**Schlussfolgerungen und politische Handlungsempfehlungen**

Isoliert betrachtet reagieren Notfallrückführungen auf akute Schutzbedarfe von Einzelpersonen. In Libyen erlaubt die Zustimmung zur Rückkehr den Migrantinnen und Migranten, entsetzliche Haftanstalten oder stark ausbeuterische Lebensbedingungen hinter sich zu lassen. In Niger ermöglicht die Zustimmung zur Rückkehr Migrantinnen und Migranten den Zugang zu Unterkunft, medizinischer Versorgung und Nahrung, oft nach unrechtmäßigen und lebensbedrohlichen Abschiebungen durch algerische Behörden. In einer umfassenderen und längerfristigen Perspektive geht die Rückkehrpolitik jedoch nicht auf die eigentlichen Ursachen der Vulnerabilität von Migrantinnen und Migranten ein. Interviews mit zurückgekehrten Migrantinnen und Migranten veranschaulichen, dass Pull-back-Aktionen an der libyschen Küste sowie die algerischen Abschiebepraktiken nach Niger ganz wesentlich beeinflussen, inwieweit Migrantinnen und Migranten die IOM-Rückkehr in ihre Herkunftsländer akzeptieren.

Nach der Rückkehr in die Herkunftsländer haben die Rückkehrerinnen und Rückkehrer weiterhin einen Schutzbedarf, insbesondere in Form von Zugang zu medizinischer Versorgung und Schulgebühren. Angesichts häufig fehlender oder anderweitig schlecht funktionierender Systeme der sozialen Sicherheit kann die

Reintegrationshilfe für Einzelpersonen diesen Bedürfnissen nur teilweise gerecht werden. In den Interviews dieser Studie blieb das sozioökonomische Empowerment zudem auch nach der ersten Rückkehr eng mit der geographischen Mobilität verbunden. Folglich versuchen die Rückkehrerinnen und Rückkehrer weiterhin, ihre Bestrebungen nach sozialer Mobilität und sozialem Schutz durch wiederholte Reiseversuche zu verwirklichen.

Die folgenden Politikempfehlungen verbinden die obigen Erkenntnisse mit den Prinzipien des humanitären Schutzes: i) Schadensvermeidung und -verhinderung, ii) Befähigung der Menschen, ihre Rechte einzufordern, iii) Unterstützung der Entwicklung von Selbstschutzkapazitäten und iv) bedarfsgerechte Hilfe.

1. Die Schutzbedürftigkeit der Migrantinnen und Migranten in Nord- und Westafrika sind nicht unvermeidlich, sondern werden aktiv durch bestimmte Politiken verursacht.

- Die derzeitige Abschiebep Praxis von Staatsangehörigen aus Subsahara-Ländern von Algerien nach Niger stellt eine eklatante Verletzung des Völkerrechts dar und macht Migranten extrem vulnerabel. Internationale Organisationen, die Europäische Union und die Regierung von Niger müssen eine entschlossene und



Migranten warten vor dem Transitzentrum der IOM in Agadez.

öffentliche Haltung gegen diese Praktiken einnehmen und die potentiell negativen Auswirkungen der in Niger verfügbaren Rückkehrprogramme auf die Abschiebepaxis aus Algerien kritisch untersuchen.

- Die Europäische Union und die EU-Mitgliedstaaten müssen die Finanzierung der libyschen Küstenwache einstellen. Stattdessen sollten sie für proaktive Such- und Rettungsaktionen im zentralen Mittelmeer sorgen, Mechanismen für eine vorhersehbare Ausschiffung und Relokalisierung schaffen, die Rechte von Migrantinnen, Migranten und Flüchtlingen in der migrationspolitischen Zusammenarbeit mit Libyen schützen und sich zu einer globalen Teilung der Verantwortung und zur Förderung regulärer Migrationswege verpflichten.

2. Den Schutzbelangen von Migrantinnen und Migranten in Nord- und Westafrika kann begegnet werden, indem man die Menschen befähigt, ihre Rechte einzufordern.

- Rückkehrprogramme müssen den Rechten von Menschen, die vor oder während ihrer Migration intern vertrieben, gefoltert oder Opfer von Menschenhandel geworden sind, mehr Aufmerksamkeit schenken. Opfer von Menschenhandel und Folter sollten Zugang zu einem Asylverfahren oder einem Umsiedlungsmechanismus in ein Drittland als Alternative zur Rückkehr in die Herkunftsländer haben.

- Da das Entwicklungspotenzial der Migration besser genutzt werden kann, wenn die Migrationsrouten sicher und legal sind, sollten die afrikanischen Staaten und insbesondere die ECOWAS-Mitgliedsstaaten die regionale Entwicklung und die Freizügigkeit verteidigen und unterstützen, wie z. B. die Agenda 2063 und das ECOWAS-Protokoll von 1979 über die Freizügigkeit, den Aufenthalt und die Niederlassung von Personen.

3. Migrantinnen und Migranten in Nord- und Westafrika sowie Bürgerinnen und Bürger in den Herkunftsländern haben ihre eigenen Selbstschutzmechanismen.

- Aufgrund der Kosten für Gesundheitsversorgung und Bildung hatten Rückkehrerinnen und Rückkehrer in den Herkunftsländern Schwierigkeiten, tragfähige Lebensprojekte auf die Beine zu stellen, selbst wenn sie Zugang zu Reintegrationshilfe hatten. Statt in individuelle oder kollektive Businessprojekte von Rückkehrerinnen und Rückkehrern oder Sensibilisierungskampagnen über Migrationsrisiken, sollten die

Mittel des EUTF für Strukturinvestitionen daher eher in die strukturelle Entwicklungshilfe fließen, die Bildungs- und Sozialversicherungssysteme in den Herkunftsländern stärkt.

- Die Resilienz der befragten Rückkehrerinnen und Rückkehrer war dann am höchsten, wenn sie während ihrer Migration in der Lage gewesen waren, Grundstücke zu kaufen, Häuser zu bauen oder Familienmitglieder mit Überweisungen zu unterstützen. Die Fähigkeit der Rückkehrerinnen und Rückkehrer, erfolgreich neue Lebensperspektiven in ihren Herkunftsländern zu entwickeln, profitiert daher auch von der Existenz freier und sicherer Wege sowohl für die regionale als auch für die internationale Migration.

4. Die Finanzierung von Rückkehr- und Reintegrationsunterstützung muss sich an den Bedürfnissen der Menschen und an empirischen Erkenntnissen orientieren.

- Humanitäre Akteure (und ihre Geldgeber) sollten die Begünstigten von Programmen ausschließlich auf der Grundlage humanitärer Bedürfnisse definieren und sich nicht von Logiken des Migrationsmanagements beeinflussen lassen. Nur ein kleiner Teil der afrikanischen Migrationsbewegungen hat Europa zum Ziel. Der Entwicklungsbeitrag von Rückkehrerinnen und Rückkehrern ist dann am stärksten, wenn sich die Migrantinnen und Migranten freiwillig zu einer Rückkehr entschlossen haben.

- Gelder der Entwicklungszusammenarbeit sollten nur dann für Rückkehr- und Reintegrationsprogramme verwendet werden, wenn eine positive Verbindung zu Entwicklung hergestellt werden kann. Die entwicklungspolitischen Auswirkungen der Reintegrationshilfe müssen untersucht und mit dem Nutzen und den Auswirkungen der Rücküberweisungen von Migrantinnen und Migranten verglichen werden.

Literaturverzeichnis

Alpes, Maybritt Jill/I. Majcher (im Erscheinen): Who can and cannot be sustainably reintegrated after return? Using post-return monitoring for protection and human right guarantees, UNU-CRIS Policy Brief Series.

Amnesty International (AI) (2003): Statement to the 86th Session of the Council of the International Organization for Migration (IOM) [Online], unter: www.amnesty.org/en/documents/ior30/011/2003/en/ (abgerufen am 14.04.2020)

Amnesty International (2018): Cruel European migration policies leave refugees trapped in Libya with no way out [Online], unter: www.amnesty.org/en/latest/news/2018/11/cruel-european-migration-policies-leave-refugees-trapped-in-libya-with-no-way-out/ (abgerufen am 14.04.2020)

Brachet, Julien (2016): Policing the Desert: the IOM in Libya Beyond War and Peace, *Antipode* 48 (2): S. 272-292.

Carling, Jørgen (2015): Refugees are Also Migrants. And All Migrants Matter [Online], unter: <http://bordercriminologies.law.ox.ac.uk/refugees-are-also-migrants/> (abgerufen am 14.04.2020)

Cassarino, Jean-Pierre (2016): "Return migration and development: the significance of migration cycles." In: Triandafyllidou, Anna (ed.) *The Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*. New York: Routledge, S. 220.

Collyer, Michael (2018): "Paying to Go: Deportability as Development." In: Khosravi, Shahram (Hg.) *After Deportation: Ethnographic Perspectives*. Cham: Palgrave

Cuttitta, Paolo (2008): "The Case of the Italian Southern Sea Borders: Cooperation across the Mediterranean?" In: Pinyol, Gemma (ed.) *Immigration flows and the management of the EU's southern maritime borders*. Barcelona: Cidob Edicions, S. 45-62, unter: www.cidob.org/es/publicaciones/series_pasadas/documentos/migraciones/immigration_flows_and_the_management_of_the_eu_s_southern_maritim_borders (abgerufen am 14.04.2020)

Cuttitta, Paolo (2018a): Pushing Migrants Back to Libya, Persecuting Rescue NGOs: The End of the Humanitarian Turn (Part I). [Online], unter: www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/pushing-migrants (abgerufen am 14.04.2020).

Cuttitta, Paolo (2018b): Pushing Migrants Back to Libya, Persecuting Rescue NGOs: The End of the Humanitarian Turn (Part II) [Online], unter: www.law.ox.ac.uk/research-subject-groups/centre-criminology/centreborder-criminologies/blog/2018/04/pushing-0 (abgerufen am 14.04.2020).

De Genova, Nicholas P. (2002): "Migrant 'illegality' and deportability in everyday life." In: *Annual Review of Anthropology* 31, S. 419-437.

Human Rights Watch (HRW) (2007): Human Rights Watch's Statement to the IOM Council [Online], unter: www.hrw.org/news/2007/11/28/human-rights-watches-statement-iom-council (abgerufen am 14.04.2020)

European Commission (EC) (2016): High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. Taking forward the EU's Comprehensive Approach to external conflicts and crises – Action Plan 2016-17. <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST11408-2016-INIT/en/p>

European Commission (2017): Joint press release of the United Nations, the African Union and the European Union [Online], unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/STATEMENT_17_5029 (abgerufen am 15.04.2020)

European Commission (2018): Joint Research Centre, Many more to come? Migration from and within Africa, Luxembourg: Publications Office of the European Union, S. 12 [Online], unter: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/many-more-come-migration-and-within-africa> (abgerufen am 14.04.2020)

European Commission (2019): Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council and the Council: Progress report on the implementation of the European Agenda on Migration, Com (2019) 481final, S. 15 - 18.

Gary-Toukara, Daouda (2013): "La gestion des migrations de retour, un paramètre négligé de la grille d'analyse de la crise Malienne." In: *Politique Africaine*, N. 130, S. 53

International Organization for Migration (IOM) (2017): Constitution and Basic Texts (2nd Edition) [Online], unter: <https://publications.iom.int/books/constitution-and-basic-texts-2nd-edition> (abgerufen am 14.04.2020)

International Organization for Migration (2017): Towards an integrated approach to reintegration in the context of return [Online], unter: www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/AVRR/Towards-an-Integrated-Approach-to-Reintegration.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

International Organization for Migration (2018a): A framework for assisted voluntary return and reintegration [Online], unter: www.iom.int/sites/default/files/our_work/DMM/AVRR/a_framework_for_avrr_online_pdf_optimized_20181112.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

International Organization for Migration (2018b): Voluntary Humanitarian Returns from Libya Continue as Reintegration Efforts Step up [Online], unter: www.iom.int/news/voluntary-humanitarian-returns-libya-continue-reintegration-efforts-step (abgerufen am 14.04.2020)

International Organization for Migration (2019a): 'International Approach to Refugees and Migrants in Libya Must Change': IOM Director General António Vitorino and UN High Commissioner for Refugees Filippo Grandi [Online], unter: www.iom.int/news/international-approach-refugees-and-migrants-libya-must-change-iom-director-general-antonio (abgerufen am 14.04.2020)

International Organization for Migration (2019b): Implementing ACP-EU Cooperation on Migration and Development. A collection of good practices and lessons learned from the ACP-EU Migration Action [Online], unter: https://acpeumigrationaction.iom.int/sites/default/files/acp_eu_migration_action_final_publication_web_small_final.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

medico international (2018): Warum Europa die Sklavereibilder aus Libyen gelegen kamen [Online], unter: www.medico.de/warum-europa-die-sklavereibilder-aus-libyen-gelegen-kamen-16986/ (abgerufen am 15.04.2020)

Migreurop (2019): L'OIM, une organisation au service des frontières... fermées, *Les Notes de Migreurop*, No. 9 [Online], unter: www.migreurop.org/IMG/pdf/note_9_fr.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

Monella, Lillo Montalto (2019): UNHCR in Libya Part 1: From standing #WithRefugees to standing #WithStates? [Online], unter: www.euronews.com/2019/10/02/unhcr-in-libya-part-1-from-standing-withrefugees-to-standing-withstates (abgerufen am 14.04.2020)

Newland, Kathleen/Brian Salant (2018): *Balancing Acts: Policy Frameworks for Migrant Return and Reintegration*. Washington, DC: Migration Policy Institute, S. 4.

Oxfam International (2017): *An Emergency for Whom? The EU Emergency Trust Fund for Africa – migratory routes and development aid in Africa*. [Online], unter: www.oxfam.org/en/research/emergency-whom-eu-emergency-trust-fund-africa-migratory-routes-and-development-aid-africa (abgerufen am 14.04.2020).

Oxfam International (2020): *The EU Trust Fund for Africa: Trapped between aid policy and migration politics*, p. 3 (Online), unter: <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/620936/bp-eu-trust-fund-africa-migration-politics-300120-en.pdf> (abgerufen am 14.04.2020)

Patz, Ronny/Svanhildur Thorvaldsdottir (2020): “Drivers of Expenditure Allocation in the IOM: Refugees, Donors, and International Bureaucracy.” In: Geiger, Martin and Antoine Pécoud (Hrsg.) *The International Organization for Migration. International Political Economy Series*. Cham: Palgrave Macmillan, S. 75-98.

Sørensen, Ninna Nyberg et al. (2019): *Global Perspectives on humanitarianism: When human welfare meets the political and security agendas*, DIIS Report [Online], unter: https://pure.diis.dk/ws/files/2831668/Report_03_Humanitarisme_WEB.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

Sphere (2018): *The Sphere Handbook: Humanitarian Charter and Minimum Standards in Humanitarian Response* [Online], unter: <https://doi.org/10.3362/9781908176707>

Spijkerboer, Thomas/Elies Steyger (2019): “Does the EU violate public procurement law in its external migration policy?” [Online], unter: <http://eumigrationlawblog.eu/does-the-eu-violate-public-procurement-law-in-its-external-migration-policy/> (abgerufen am 14.04.2020)

Stierl, Maurice/Sandro Mezzadra (2019): *The Mediterranean battlefield of migration* [Online], unter: www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/mediterranean-battlefield-migration/ (abgerufen am 14.04.2020)

Tardis, Matthieu (2018): *European Union Partnerships with African Countries on Migration: A common issue with conflicting interests*, Notes de l’IFRI, IFRI, S. 8. (Online), unter: www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/tardis_eu_partnerships_african_countries_migration_2018.pdf (abgerufen am 14.04.2020)

United Nations (2018): *Special Rapporteur on the human rights of migrants*, (4 May 2018), Report for the 38th session of the Human Rights Council, S. 4. [Online], unter: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/125/17/PDF/G1812517.pdf> (abgerufen am 14.04.2020)

Van Walsum, Sarah Katherine/M.J. Alpes (2014): “Transnational Households: Migrants and Care, at Home and Abroad.” In: Anderson, Bridget and Shutes, Isabel (Hrsg.) *Migration and Care Labour: Theory, Policy and Politics*, Palgrave Macmillan.

Vermeulen, Maite/Giacomi Zandonini (2019): *The EU bypasses public tenders in Africa. This is what the EU’s financial watchdog has to say* [Online], unter: <https://thecorrespondent.com/172/the-eu-bypasses-public-tenders-in-africa-this-is-what-the-eus-financial-watchdog-has-to-say/22746696764-60a8bd44> (abgerufen am 14.04.2020)

Über die Autorin

Jill Alpes (Ph.D.) ist assoziierte Wissenschaftlerin am Nijmegen Centre for Border Research und arbeitet als Consultant bei Coopetic in Paris. Von 2015 bis 2017 arbeitete sie bei Amnesty International. An der Universität Amsterdam promovierte sie in Rechtsanthropologie. Sie ist Mitglied der Arbeitsgruppe „Rückkehr“ des UN-Migrationsnetzwerks (<https://migrationnetwork.un.org>) und ist Beiratsmitglied des Beirates des Post-Return Monitoring Netzwerks (www.pdmn-network.org). Zu ihren Veröffentlichungen zählen das Buch „Abroad at any cost: Brokering High-risk migration and illegality in West Africa“ (Routledge). Darüber hinaus hat sie zahlreiche wissenschaftliche Beiträge zu Migration, Illegalität und Schutz in internationalen Journals veröffentlicht.

**Brot für die Welt
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.**

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin

Tel +49 30 65211 0
Fax +49 30 65211 3333
info@brot-fuer-die-welt.de
www.brot-fuer-die-welt.de

medico international e. V.

Lindleystraße 15
60314 Frankfurt am Main

Tel +49 69 94438-0
Fax +49 69 436002
info@medico.de
www.medico.de