

Flucht(ursachen)bekämpfung

**360 Tote vor der Küste von Lampedusa - das war 2013 noch eine Nachricht, die für Schlagzeilen sorgte. Italiens Präsident organisierte ein Staatsbe-
gräbnis. Im Vorwort der 2014 gemeinsam von Brot für die Welt, medico
international und PRO ASYL veröffentlichten Studie „Im Schatten der
Zitadelle“ verweisen wir auf die Tragödie und fordern: „Das Sterben an
den europäischen Außengrenzen muss aufhören.“**



An den Rändern der EU entstehen immer mehr „Wartezonen“ für Menschen, denen die Weiterreise verweigert wird: Flüchtlingslager bei Lagkadikia in Nordgriechenland.

Seither ist die Zahl der Toten jedoch von Jahr zu Jahr gestiegen. Nachdem es im Sommer 2015 über einer Million Flüchtlingen und Migrant_innen gelang, die Grenzen der „Zitadelle“ zu überwinden, forcierte die Europäische Union die Schließung ihrer Außengrenzen, die Vorverlagerung des Grenzschutzes in Richtung Türkei und Afrika sowie weitere Maßnahmen, um den Zugang nach Europa zu erschweren.

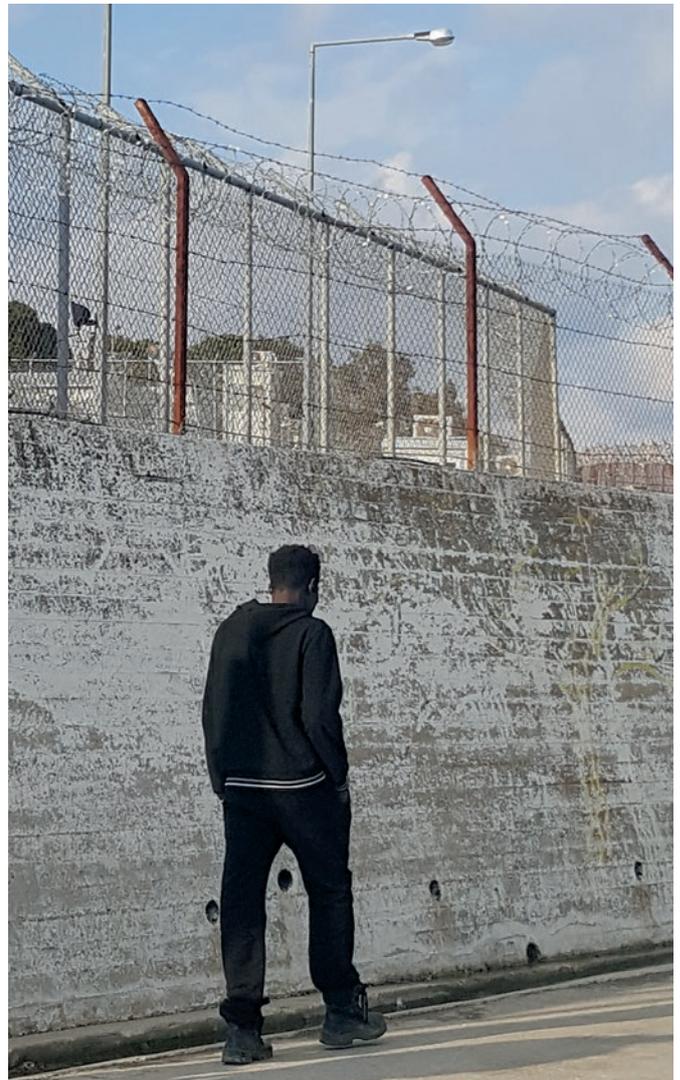
Umso notwendiger ist es, dass Brot für die Welt, medico international und PRO ASYL auch weiterhin gemeinsam mit ihren Partnerorganisationen die Konsequenzen der EU-Politik für Schutzsuchende und für die Situation in Herkunfts- und Transitländern im Blick behalten. Sie stellen sich den Bestrebungen entgegen, Menschenrechte inklusive des Rechts auf Asyl zu untergraben.

1. Fluchtursachenbekämpfung seit Sommer 2015

Über eine Million Schutzsuchende erreichten 2015 Europa. Die Ereignisse jenes Sommers mobilisierten eine breite Solidaritätsbewegung und rüttelten nicht nur Europa, sondern die Weltöffentlichkeit auf. Doch die „Willkommenskultur“ währte nur kurz. Seitdem gilt als Maxime der europäischen Staaten, dass sich die Bilder von damals und vor allem die hohen Zahlen Ankommender unter keinen Umständen wiederholen dürfen und in Zukunft um jeden Preis verhindert werden sollen. Die Bemühungen auf EU-Ebene - mit tatkräftiger Unterstützung der deutschen Bundesregierung -, die Fluchtbewegungen wieder unter Kontrolle zu bringen, setzen auf Abschiebungen, repressive Asylgesetzverschärfungen, die Aufrüstung der Außengrenzen und nicht zuletzt auf eine neue Dimension der Auslagerung von Migrations- und Grenzkontrollen in Transit- und Herkunftsländern („Externalisierung“). Das Schlagwort „Fluchtursachenbekämpfung“ ist seither in aller Munde: Zu diesem Zweck forcieren die politisch Verantwortlichen in Brüssel und Berlin neue Partnerschaften - auch mit despotischen Regimen. Mit der Absichtserklärung, die Situation in den Herkunftsländern zu verbessern, verleihen sie diesen Partnerschaften einen entwicklungsorientierten Anstrich und zumindest rhetorisch Legitimität. Nicht nur das Recht, Asyl zu suchen, sondern auch das Recht auf Ausreise aus dem eigenen Staat wird dabei immer weiter beschnitten.

Was propagierte Ansätze zur Bekämpfung von Fluchtursachen jedoch weitgehend ausblenden: Krieg ist weltweit eine der zentralen Fluchtursachen. Mit über fünf Millionen Flüchtlingen und noch mehr Binnenvertriebenen ist Syrien das Land, aus dem die meisten Kriegsflüchtlinge weltweit kommen.¹ Der Großteil findet Zuflucht in Nachbarländern wie dem Libanon, Jordanien und der Türkei. Europäische Regierungen haben sich an Kriegen beteiligt sowie

durch Rüstungsexporte in Kriegs- und Krisengebiete Konflikte angeheizt, die katastrophale Folgen hatten. Europäische Firmen liefern Waffen an die in den Syrienkrieg verstrickten Regionalmächte - zum Beispiel an das Gewaltregime Saudi-Arabiens. Der NATO-Partner Türkei führt im Südosten Krieg gegen die eigene kurdische Zivilbevölkerung und will seine Einflusszone in Syrien ausdehnen. Der militärische Sturz des Diktators Saddam Hussein im Irak führte zur Fragmentierung des Landes und hat maßgeblich zum Entstehen des sogenannten „Islamischen Staates“ beigetragen. Die Militärintervention in Libyen beseitigte die Diktatur, hat aber zu einem zersplitterten, von



EU Hotspot Moria auf Lesbos: Quälendes Warten unter unmenschlichen Bedingungen

1 — UNHCR 2017

Warlords beherrschten Land geführt. In Afghanistan, 15 Jahre nach Beginn der Militärintervention, hat die Gesamtzahl der getöteten oder verletzten Zivilist_innen mit über 11.000 im Jahr 2016 einen neuen Höchststand erreicht.² Die Taliban haben in den vergangenen Jahren wieder deutlich an Stärke gewonnen.

Als Fluchtursachenbekämpfung werden von der EU unterschiedlichste Maßnahmen deklariert: Sie umfassen grenzpolizeiliche Kooperationen, entwicklungspolitische Projekte, privatwirtschaftliche Investitionsinitiativen, Maßnahmen zur „Reintegration“ von Abgeschobenen sowie die Schaffung alternativer Einkommensmöglichkeiten für potentielle „Schleuser“. Das Ziel jeder dieser Maßnahmen ist es, Schutzsuchende an der (Weiter-)Flucht nach Europa zu hindern.

Damit die Türkei dafür sorgt, dass die Flüchtlinge nicht weiter nach Europa reisen, nahm die EU im Oktober 2015 Verhandlungen mit der türkischen Regierung auf, die im März 2016 in den sogenannten EU-Türkei-Deal mündeten. In dessen Folge ist die Zahl der Flüchtlinge, die über die Ägäis nach Griechenland kommen, deutlich zurückgegangen, während gleichzeitig die Zahl der Überfahrten über das zentrale Mittelmeer angestiegen ist. Allein 2015 erreichten rund 154.000 Schutzsuchende auf diesem Weg europäisches Territorium.³ Mit dem Gipfeltreffen in Valletta am 11./12. November 2015⁴ wurde auch die Kooperation der EU mit afrikanischen Transit- und Herkunftsländern vehement vorangetrieben. In dem von den EU-Mitgliedstaaten und 35 afrikanischen Regierungen verabschiedeten Aktionsplan und dem in Malta beschlossenen „Notfall-Treuhandfonds für Stabilität und zur Bewältigung der grundlegenden Ursachen irregulärer Migration in Afrika“ wurden die Eckpfeiler der künftigen Kooperationen festgelegt. Die „Bekämpfung von Fluchtursachen“ spielt dabei eine zentrale Rolle. Mit den „Migrations-

pakten“ legte die EU-Kommission im Juni 2016 schließlich ein neues Instrument vor, um gezielter als bisher über „positive und negative Anreize“ die Mitwirkung von Transit- und Herkunftsländern bei der Migrationskontrolle sicherzustellen.

„Die Aktivitäten, die seit dem Gipfeltreffen in Valletta initiiert wurden, scheinen viel stärker auf die Kontrolle der Mobilität in den afrikanischen Ländern zu zielen als auf die Bekämpfung von Fluchtursachen. Man finanziert die Küstenwache und Polizei in Libyen. Man bildet Polizei und Migrationsbeamte in Niger und Senegal aus. Man führt biometrische Pässe ein und verstärkt die Kontrollen entlang der Grenzen westafrikanischer Staaten. Das Gravierendste aber ist, dass die afrikanischen Länder gezwungen werden, mit dieser Politik der Versicherheitlichung gegen die Mobilität ihrer Staatsangehörigen vorzugehen. Sonst sie es nicht, bekommen sie keine Entwicklungshilfsgelder aus Europa mehr, mit denen sie gegen die Armut im Land vorgehen könnten. Das ist schlicht Erpressung.“

*Samir Abi, Visions Solidaires
Togo/West African Observatory on Migrations*

Die tatsächlichen Ursachen von Flucht und Vertreibung reichen weit über lokale Kontexte der Gewalt und der Armut hinaus – sie verweisen auf globale Ungleichheitsstrukturen, welche die Zonen des Elends, der Perspektivlosigkeit und kriegerische Verwüstungen erst hervorbringen. Eine Politik, die diese Zusammenhänge – und damit die Verantwortung Europas – ignoriert, bleibt reine Symptombekämpfung. Gleichzeitig wird ausgeblendet, dass Migrationsbewegungen nicht allein durch Zwang und Notlagen ausgelöst werden. Es gibt zahlreiche kulturelle, wirtschaftliche und soziale Faktoren, die die Entscheidung auszuwandern beeinflussen können – sei es die Hoffnung auf einen besseren Arbeitsplatz, sei es der Wunsch, mit

2 – United Nations Assistance Mission in Afghanistan 2017
3 – Frontex 2017
4 – Europäischer Rat 2015

der Familie zusammenzuleben oder etwas von der Welt zu sehen. Wird „Fluchtursachenbekämpfung“ dem Ziel der Verhinderung von Migration untergeordnet, macht das Entwicklungseffekte, die mit der Migration einhergehen können, zunichte. Die Bekämpfung der Ursachen von Flucht und Vertreibung wird dann zur Bekämpfung der Fluchtbewegungen selbst.

2. Was versteht die EU unter Fluchtursachenbekämpfung?

2.1 Entwicklungszusammenarbeit und sonstige Mittel für den Grenzschutz

Mit dem Fokus auf „Fluchtursachenbekämpfung“ werden Maßnahmen legitimiert, die aus menschenrechtlicher Perspektive höchst kritikwürdig sind. So schreckt die EU nicht vor der Kooperation mit diktatorischen Regimen zurück, etwa mit dem eritreischen. Obwohl bekannt ist, dass die Regierung in Asmara die eigene Bevölkerung unterdrückt, wurden dem Land 200 Millionen Euro aus dem europäischen Entwicklungsfond zugesagt.⁵ In das Land fließen weitere Millionen über die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), die am Horn von Afrika das von der EU und dem deutschen Entwicklungshilfeministerium BMZ finanzierte Projekt „Better Migration Management“ umsetzt.⁶ Eines der Hauptziele dieser Maßnahmen ist die Verhinderung „illegaler Migration“ aus Eritrea – und das in einem Land, für dessen Bürger eine legale Ausreise nahezu unmöglich ist. Verschiedene Berichte u.a. von der UN-Menschenrechtskommission belegen, dass in Eritrea keine rechtsstaatlichen Verhältnisse existieren und Vertreter von Regierung und Armee selbst in Menschenhandel involviert sind.⁷ Entwicklungszusammenarbeit mit solchen Akteuren ist kaum vorstellbar, ohne dass dabei der Schutz der Menschenrechte vernachlässigt wird.

Die deutsche Bundeskanzlerin sieht die Rolle Europas bei der Fluchtursachenbekämpfung auch darin, „Aufenthaltsmöglichkeiten in der Nähe der eigenen Heimat“ zu schaffen.⁸ Als „Aufenthaltsmöglichkeiten“ schweben der EU „Zentren“ vor, in denen Asylanträge frühzeitig abgelehnt und Ausreisewillige von der Überfahrt nach Europa abgeschreckt werden können. Nach dem Vorbild des EU-Türkei-Deals versucht die EU daher, nordafrikanische Länder wie Libyen zur Kooperation zu bewegen. Dass es in Libyen kein Asylrecht gibt; dass Menschen, die irregulär nach Libyen ein- oder ausreisen, ohne zeitliche Begrenzung und ohne rechtstaatliche Verfahren inhaftiert werden können, und dass Folter, Misshandlungen und Lösegelderpressungen in vielen der bereits existierenden Lagern an der Tagesordnung sind – all das scheint nachrangig.

Westafrikanische Länder wie der Senegal stehen schon lange im Fokus einer auf Flucht- und Migrationsverhinderung ausgerichteten Entwicklungspolitik. Frontex-Verbände agieren seit 2006 vor der westafrikanischen Küste und im Senegal. Bilaterale Abkommen mit Spanien und Frankreich brachten das Land dazu, beim „Grenzmanagement“ zu kooperieren und illegalisierte Migrant_innen zurückzunehmen – finanziert unter anderem aus Entwicklungshilfefonds. Auch die EU hat nun großes Interesse an einem Rückübernahmeabkommen mit dem Senegal und hofft, dass das geplante EU-Laissez-Passer-Dokument von der senegalesischen Regierung akzeptiert wird. Damit hätte die EU die Möglichkeit, Menschen ohne Papiere in den Senegal zurückzuschicken, ohne vorab eine senegalesische Behörde konsultieren zu müssen. Im Gegenzug sind bis 2020 347 Millionen Euro Entwicklungshilfezahlungen und die Bereitstellung weiterer Mittel für den Senegal geplant.⁹

Die Folge einer solchen „Fluchtursachenbekämpfung“ ist, dass Geld in die Taschen derer

5 – Europäische Kommission 2016

6 – GIZ 2016

7 – Bundesregierung 2016

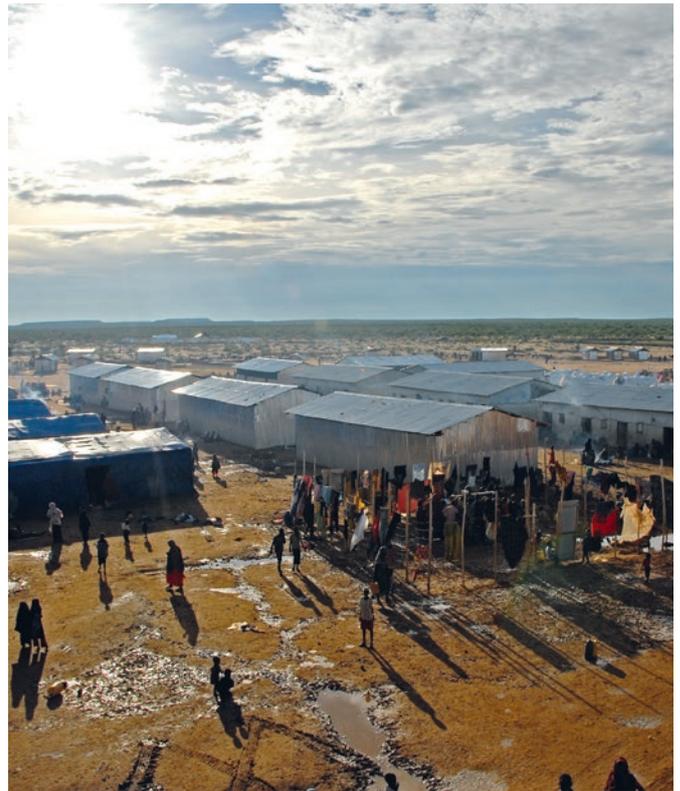
8 – Bundeskanzlerin 2017

9 – Europäische Kommission 2016

gespült wird, die gegen die Interessen ihrer eigenen Bevölkerung agieren oder diese sogar unterdrücken. Es profitieren diejenigen, die die Fluchtwege kontrollieren. Für Flüchtlinge und Migrant_innen hingegen bedeutet es, dass die Wege teurer und gefährlicher werden. Solange es für sie keine legalen Möglichkeiten gibt, nach Europa zu gelangen, werden sie – sofern sie dazu in der Lage sind – weiterhin größte Gefahren auf sich nehmen. Gleichzeitig macht sich die EU durch solche Kooperationen selbst erpressbar: Die Bereitschaft vieler Regierungen, bei der „Fluchtursachenbekämpfung“ zu kooperieren, sichert sie sich, indem sie bei Menschenrechtsverletzungen wegschaut und den Ausverkauf der eigenen Werte und Prinzipien in hin nimmt. Mit den geplanten und bereits umgesetzten Maßnahmen werden also weniger die Ursachen von Flucht bekämpft als vielmehr Flüchtlinge und Migrant_innen selbst. Die Entwicklungspolitik verliert dabei ihre eigentlichen Ziele aus den Augen und lässt sich zunehmend instrumentalisieren.

2.2 Investitionsinitiativen als „Fluchtursachenbekämpfung“

Wenn die Wirtschaft durch Investitionen wächst, entstehen Arbeitsplätze, hebt sich das Einkommensniveau der Gesellschaft und verbessern sich die allgemeinen Lebensbedingungen. Und damit werden Wunsch oder Notwendigkeit schwächer, das Land zu verlassen. So etwa funktioniert die simple Kausalkette, die neuen Entwicklungskonzepten für den afrikanischen Kontinent zugrunde liegt. Mit dem europäischen Investitionsplan, dem bundesdeutschen „Marshallplan mit Afrika“ und der vom Bundesfinanzministerium erarbeiteten G20-Initiative zur Förderung von privaten Investitionen und Investitionen in Infrastruktur‘ (kurz „Compact with Africa“) verschreibt sich die Bundesregierung drei großen Vorhaben, die Fluchtursachen vorbeugen und entgegenwirken sollen. Es ist vor allem die Privatwirtschaft – konkret die Unternehmen der G20 –, die die afrikanischen Märkte entwickeln und beleben soll. Dafür werden nun die makroökonomischen, wirtschafts-



Über den EU-Treuhandfonds sollen regionale Schutz- und Entwicklungsprogramme (RPDP) entstehen. So auch in Dolo Ado in Äthiopien.

politischen und finanziellen Rahmenbedingungen geschaffen und mit Entwicklungsgeldern abgesichert.

Die drei großen Entwürfe sind ohne afrikanische Beteiligung erarbeitet worden. Sie sind damit Ausdruck eines Entwicklungsverständnisses, das die Partner als unmündig wahrnimmt. Die Konzepte gehen von der Vorstellung aus, dass Armut der wesentliche Grund für die Süd-Nord-Wanderungen ist. Sie vernachlässigen die vielfältigen Ursachen und Umstände, die Menschen dazu bewegen, ihre Herkunftsorte zu verlassen. Im Übrigen haben die ärmsten Länder eine deutlich geringere Auswanderungsquote als jene auf einem mittleren Entwicklungsstand. Denn Migration erfordert erhebliche Ressourcen. Extreme Armut aber lähmt die Menschen – ihnen fehlen die finanziellen Mittel, um ihre Heimat zu verlassen. Wer Hunger hat, krank, alt oder eben sehr arm ist, schafft es kaum, größere Distanzen zurückzulegen.

In diesen Plänen wird nach wie vor ein Entwicklungsverständnis proklamiert, das auf stetigem Wirtschaftswachstum beruht. Weder die Stärkung der lokalen und regionalen Wirtschaftsintegration noch die Wertschöpfungsketten stehen im Fokus. Stattdessen werden die Bedingungen dafür geschaffen, dass multilaterale Finanzinstitutionen strukturelle Anpassungsprogramme durchsetzen und transnationale Unternehmen ihre Marktmacht nutzen können, um die natürlichen und persönlichen Ressourcen in den Ländern des globalen Südens auszubeuten. Wirtschaftlicher Fortschritt und große Beschäftigungsinitiativen sollen Perspektiven für die Bevölkerung vor Ort schaffen. Aber ohne funktionierende soziale Grunddienste und eine ernährungssichernde Landwirtschaft wird das nicht erreicht werden können.

Die neuen Konzepte bieten keine Ansatzpunkte für eine nachhaltige Veränderung. Sie erhalten und stärken Strukturen, die schon heute dazu führen, dass weltweit Menschen unter katastrophalen Bedingungen für internationale Handelsketten zum Beispiel in der Textil- und Lebensmittelindustrie arbeiten. Großflächige Agrarinvestitionen und massiver Rohstoffabbau führen auch in afrikanischen Staaten zu Landvertreibungen und Umweltverschmutzung und zerstören Lebensgrundlagen. Privatisierungen der öffentlichen Daseinsvorsorge in Ländern mit schwachen staatlichen Strukturen gefährden eine flächendeckende und bezahlbare Grundversorgung der Bevölkerung mit Wasser, Strom und Gesundheitsdiensten. Doch statt die Risiken für die Gesellschaften zu reduzieren, werden vor allem die westlichen Investitionen geschützt. Es steht zu befürchten, dass die Risiken für Investor:innen, die mit hohen Kapitalanlagen in fragilen Kontexten verbunden sind, durch ODA-finanzierte Bürgschaften (staatliche Entwicklungsgelder) minimiert werden sollen. Was vorgeblich der Entwicklung der Gesellschaften im globalen Süden dienen soll, entpuppt sich als Konjunkturprogramm für transnationale Unternehmen: Großindustrielle Anleger wie Versicherungen und Pensionskassen sollen attraktive Konditionen vorfinden. Entwicklungsgelder

werden damit dem eigentlichen Zweck der Armutsminderung entfremdet.

Verbessern sich die wirtschaftliche Situation und die Bildungschancen, erhöht das in vielen Fällen sogar nicht nur den Wunsch, sondern auch die Möglichkeiten zur Migration. In diesem Sinne schafft Entwicklungszusammenarbeit bessere Rahmenbedingungen für Migration. Es ist auch im Sinne der Agenda für nachhaltige Entwicklung (SDG 10), dass Migration als Beitrag zur Reduzierung extremer Ungleichheit weltweit ermöglicht wird. Notwendig ist deswegen aus Entwicklungsperspektive eine menschenrechtsbasierte und solidarische Flüchtlings- und Migrationspolitik.

2.3 Rückkehr und Reintegration im Kontext von Abschiebung

Mit den seit 2015 verfolgten Externalisierungsvorstößen sollen Abschiebungen massiv forciert werden. Die verschärfte „Rückkehrpolitik“ der Bundesregierung zielt auf die Abschreckung und Entmutigung von Schutzsuchenden. Abschiebungen und „freiwillige Rückreisen“ werden selbst in Kriegsgebiete und an Orte vorangetrieben, an denen die Zurückgeschickten keinerlei Perspektive haben oder sogar Gefahr für Leib und Leben besteht. Vor diesem Hintergrund ist es umso zynischer, dass auch im Kontext der „Fluchtursachenbekämpfung“ „Rückkehr“ und „Reintegration“ als angebliche Lösungsansätze genannt werden. Rückkehr- und Reintegrationsprogramme werden inzwischen auch mit Geldern des Entwicklungsministeriums (BMZ) finanziert und mithilfe der staatlichen Organisation für Entwicklungszusammenarbeit GIZ umgesetzt.¹⁰ Gleichzeitig wird auf EU-Ebene, aber auch von einzelnen EU-Ländern, die Unterzeichnung von Rückübernahmeabkommen mit Herkunfts- und Transitländern vorangetrieben.¹¹

¹⁰ — BMZ 2017

¹¹ — Europäische Kommission 2015

Am 1. Februar 2017 ist das Programm „Starthilfe Plus“¹² gestartet. Ergänzend zu den bestehenden Rückkehrprogrammen¹³ soll es zusätzliche finanzielle Anreize für eine sogenannte „freiwillige Rückkehr“ liefern. Neu ist, dass nun explizit belohnt wird, wenn Flüchtlinge gänzlich auf die Prüfung ihrer Asylberechtigung verzichten. 800 Euro verspricht die Bundesregierung, wenn auf die Klage gegen eine Ablehnung verzichtet wird. Das neue Programm zielt auf die Hauptherkunftsstaaten ab. Menschen aus einigen osteuropäischen und kaukasischen Ländern, der Türkei oder den Westbalkanstaaten sind davon ausgenommen, nicht aber die Hauptherkunftsländer im Jahre 2016 – Syrien, Afghanistan, Iran, Irak, Eritrea und Somalia. Es ist zynisch, dass nun Schutzsuchende – wider alle Fakten in ihren Herkunftsländern – zur Rückkehr dorthin gedrängt werden sollen. Schutzsuchende sollen ihre Menschenrechte gegen Geld eintauschen.

„Menschen aufzufordern, ‚freiwillig‘ zurückzukehren, kurz nachdem ihnen Schutz verweigert worden ist, missachtet das grundlegende menschliche Bedürfnis nach Sicherheit und all die Kämpfe, die diese Menschen hinter sich haben, um diese Sicherheit zu erreichen. Ich habe große Probleme mit der Formulierung ‚freiwillig‘. Man droht Menschen mit einer Abschiebung und fragt sie im selben Atemzug, ob sie nicht stattdessen ‚freiwillig‘ ausreisen wollen? Eine Entscheidung, die unter einem solchen Zwang gefällt wird, hat mit Freiwilligkeit nichts zu tun.“

Tejan Lamboi, Network of Ex-Asylum Seekers in Sierra Leone (NEAS-SL)

Auch wenn die Rückkehrkonzepte in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten leicht variieren: Grund-

sätzlich bleibt die Rückkehr konzeptionell an die Abschiebung geknüpft. Vor der Abschiebung wird ein meist kleiner zeitlicher Korridor für eine sogenannte „freiwillige Ausreise“ geöffnet. Diese Ausreise ist aber in vielen Fällen nicht freiwillig, sondern geht mit der Drohung der Abschiebung einher.

Selten werden Rückkehrer_innen mit den notwendigen Mitteln für einen Neuanfang ausgestattet. Wichtiger als die Reintegration oder positive Effekte einer Rückkehrpolitik ist den politischen Entscheidungsträger_innen, dass durch die Förderung keine neuen Anreize zur Migration gesetzt werden. Entsprechend gibt es nur wenige Beispiele einer gelungenen Reintegration nach der erzwungenen Rückkehr. Und diese wenigen fußen selten auf staatlichen Maßnahmen, sondern auf Ressourcen, über die die Rückkehrenden selbst verfügen.

Im Gegensatz dazu gibt es durchaus Beispiele dafür, wie wirklich freiwillig Zurückgekehrte einen Beitrag zur Entwicklung und Förderung einer Region leisten. Der Westen Malis etwa, geprägt durch eine über Jahrzehnte dauernden Migration vor allem nach Frankreich, lebt im Wesentlichen von den Rücküberweisungen und Entwicklungsprojekten, die von Migrant_innen finanziert und organisiert werden. Nicht nur die Schulen und Krankenstationen der Region, sondern auch die Gehälter für Lehrer_innen und Krankenhauspersonal werden von Migrant_innen getragen. Migrantische Unternehmer_innen bilden eine wachsende Mittelklasse. Nach der Rückkehr sind Migrant_innen oft hochgeachtet und wichtige Player in der lokalen Politik. Ihre internationale Erfahrung macht sie zu Mediator_innen auch zwischen internationalen Organisationen und lokaler Bevölkerung. Grundbedingung für eine solche entwicklungsfördernde Rolle der Rückkehrer_innen ist jedoch: Sie müssen freiwillig und mit finanziellen Ressourcen zurückkehren, die über die Anfangszeit hinaus tragen. Wer mit leeren Händen zurückkehrt, gilt als gescheitert. Und wer nicht einmal den Zeitpunkt seiner Rückkehr selbst bestimmen darf, ist dazu oft weder bereit

¹² – BAMF 2017

¹³ – IOM 2017

noch hinreichend vorbereitet. Insofern zählen „readiness“ und „preparedness“, die Bereitschaft und das Vorbereitetsein, zu den grundlegenden Voraussetzungen für eine erfolgreiche Rückkehr und Reintegration.

Um die Potentiale von Rückkehrenden für Entwicklung, Stabilität und Frieden in den Herkunftsregionen nutzbar zu machen, bedarf es eines grundsätzlichen politischen Umdenkens. Nicht nur die Ausreise an sich, sondern auch die Entwicklung und Stabilität in den Herkunftsregionen ebenso wie die tatsächliche Bereitschaft zur Rückkehr müssen als entscheidende Kriterien anerkannt werden. Vor allem aber muss im Blick bleiben, dass Migration ein transnationaler und tendenziell offener Prozess ist, der nicht mit der Ankunft in einem bestimmten Land an sein Ende kommt. Auch nach einer Rückkehr muss die erneute Entscheidung zur Migration und der Kontakt in die vorherigen Aufenthaltsländer möglich sein.

3. Turn the gaze towards Europe: Was verstehen wir unter Fluchtursachenbekämpfung

Weltweit sind laut dem Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR)¹⁴ über 65 Millionen Menschen auf der Flucht – mehr als am Ende des Zweiten Weltkrieges. Davon haben fast zwei Drittel nicht einmal die eigenen Staatsgrenzen überwunden; 86 % der Flüchtlinge weltweit leben in der unmittelbaren Herkunftsregion. Die allerwenigsten erreichen Europa – weil sie in der Region bleiben wollen und auf baldige Rückkehrchancen hoffen, oder weil sie schlicht keine Möglichkeit haben hierherzukommen. Eine Flucht nach Europa ist teuer und gefährlich.

Die Zahl der Flüchtlinge und Vertriebenen ist heute etwa doppelt so hoch wie zehn Jahre zuvor. Dies spiegelt sich auch in den Fluchtbewegungen nach Europa und Deutschland wider:

Die größte Gruppe unter den Asylsuchenden in Deutschland sind derzeit Menschen, die vor dem syrischen Bürgerkrieg geflohen sind. Von Anfang 2015 bis Ende 2016 stellten sie 425.000 Asylerstanträge – das sind mehr als ein Drittel aller Anträge.¹⁵ Im gleichen Zeitraum suchten fast 160.000 Asylsuchende aus dem von Krieg und Vertreibung gezeichneten Afghanistan Schutz, knapp 126.000 Menschen aus dem terrorgeplagten Irak, etwa 32.000 Personen aus dem für schwere Menschenrechtsverletzungen kritisierten Iran und rund 30.000 Personen aus Eritrea, wo ein brutales Militärregime herrscht. Insgesamt wurden in den Jahren 2015 und 2016 knapp zwei Drittel aller Asylerstanträge von Menschen aus diesen fünf Herkunftsländern gestellt. Vergleichsweise wenige Flüchtlinge aus den 54 afrikanischen Staaten erreichten Deutschland. Etwa 110.000 Asylsuchende kamen insgesamt in den Jahren 2015 und 2016 vom afrikanischen Kontinent in die Bundesrepublik – das entspricht knapp 10 % aller hier Schutzsuchenden. Rund ein Viertel von ihnen stammen aus einem einzigen Staat: der Diktatur Eritreas.¹⁶ Die weitaus meisten Schutzbedürftigen bleiben in der Region: Laut UNHCR lebten Ende 2015 etwa 18 Millionen Flüchtlinge auf dem afrikanischen Kontinent, davon fast 11 Millionen als Vertriebene im eigenen Land.

Doch weltweit fliehen auch Millionen Menschen vor Lebensumständen, die von Armut, Ausbeutung, Gewalt, Umweltkatastrophen und Perspektivlosigkeit geprägt sind. Viele von ihnen tauchen in den Statistiken des UNHCR nicht auf. Fluchtbewegungen entstehen in Kontexten, die komplexe Entstehungsgeschichten haben. Verschiedene Fluchtursachen lassen sich oft kaum voneinander unterscheiden, doch Flucht bedeutet stets ein Entkommen aus entwürdigenden und gewaltsamen Lebenssituationen.

Die Bundesregierung und die Europäische Union verorten die Ursachen der Flucht in den

14 – UNHCR 2016

15 – BMI 2016

16 – UNHCR 2016



Fischer an der westafrikanischen Küste. Viele von ihnen können in ihrem Beruf kaum noch genug Einkommen für sich und ihre Familien erwirtschaften.

Herkunftsländern. Dabei sind die chronischen und akuten Notlagen, die Menschen zur Flucht zwingen, selten allein in lokalen Umständen begründet. Kriege werden zerstörerischer und brutaler, wenn sie zu Stellvertreterkriegen werden, in denen die EU und andere mächtige Akteure ihre eigenen Interessen verfolgen. Die von europäischer Politik mitverursachten Rahmenbedingungen zwingen Menschen zum Gehen und konterkarieren damit selbst die besten Entwicklungskonzepte. Die Bekämpfung von Fluchtursachen muss daher im globalen Norden, also auch in Europa, ansetzen. Die von der europäischen Politik mitverantworteten Gründe, die Menschen weltweit in die Flucht treiben, reichen zurück in den Kolonialismus und manifestieren sich in der Gegenwart in postkolonialen Strukturen. Nicht zuletzt ist es die klimaschädliche und auf Ressourcenausbeutung basierende Lebens-, Konsum- und Produktionsweise des globalen Nor-

dens, die Lebensgrundlagen im globalen Süden zerstört. Einige Beispiele:

- Rüstungsexporte befeuern Kriegs- und Krisenherde weltweit. Trotz der hoch eskalierten Situation vor Ort gehen weiterhin deutsche Rüstungsexporte in den Nahen und Mittleren Osten. Von dem Geschäft mit dem Krieg profitieren europäische Rüstungskonzerne, während Millionen Menschen in die Flucht getrieben werden.
- Subventionierte Agrarprodukte aus Deutschland und der Europäischen Union, die in Afrika zu Dumpingpreisen angeboten werden, Spekulation mit Nahrungsmitteln, Landraub und die Nutzung von Ackerflächen für die Erzeugung von Biokraftstoff für den globalen Norden verstärken Fluchtursachen wie Hunger und Armut. Mit staatlichen Entwicklungshilfegeldern wird eine Umstrukturierung der

afrikanischen Landwirtschaft nach europäischem Vorbild unterstützt, um den Hunger zu bekämpfen. Gleichzeitig werden dabei aber Partnerschaften mit dem Agrobusiness eingegangen, die Abhängigkeit, Verschuldung und Armut der ländlichen Bevölkerung zu verstärken drohen. Millionen Kleinbäuerinnen und -bauern könnten im Rahmen einer solchen, auf industrielle Landwirtschaft ausgerichteten Agrarpolitik in Afrika in den kommenden Jahren ihrer Existenzgrundlage beraubt werden.

- EU-Fangflotten haben auf der Jagd nach Edelfisch zum Beispiel vor den Küsten Westafrikas die Fischbestände stark dezimiert. Auch wenn heutige Fischereiabkommen nachhaltiger sind, erholen sich die Fischgründe kaum. Viele Fischer und Arbeiterinnen in den Fischfabriken leben inzwischen in extremer Armut. Manche Pirogenkapitäne haben daher versucht, mit Überfahrten von Bootsflüchtlingen nach Spanien zu überleben. Dieser Weg ist inzwischen durch FRONTEX versperrt. In dem Versuch, dem Elend an den Küsten zu entkommen, machen sich manche nun zu Fuß über die Wüste auf den Weg.
- Extreme Wetterereignisse und Folgen des Klimawandels treiben mittlerweile durchschnittlich mehr als 20 Millionen Menschen im Jahr in die Flucht. Immer mehr Land wird unfruchtbar mit fatalen Folgen für die Ernährungssicherheit der lokalen Bevölkerung. Ändert sich die klimafeindliche Lebens- und Produktionsweise im globalen Norden nicht grundlegend, wird dies die ökologische Zerstörung von Lebensräumen im globalen Süden weiter befördern.
- Die Freihandelsabkommen, die die EU mit afrikanischen Regionen abschließen möchte und mit einigen Staaten bereits abgeschlossen hat, die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (engl. EPAs), können Fluchtgründe in Afrika verstärken. Die in den EPAs vorgesehene Abschaffung von Industriezöllen gepaart mit Restriktionen für Exportsteuern auf Rohstoffe nehmen Menschen die Aussicht, in lokalen

Kleinindustrien Arbeit zu finden. Kleinbäuerinnen und -bauern werden durch Dumpingimporte von Nahrungsmitteln aus der EU von ihren eigenen Märkten „wegkonkurriert“. Die EPAs würden vor bestehender Dumpingkonkurrenz keinen Schutz gewähren. Von der Zollbefreiung für afrikanische Produkte in der EU profitieren nur Rohprodukte wie Kakao oder Kaffeebohnen, die erst hier im globalen Norden eine Wertschöpfung entfalten. In Afrika hergestellte Zwischen- oder Endprodukte hingegen profitieren wegen der strikten „Ursprungsregeln“ in den EPAs oft nicht von der Zollfreiheit. Bisher regeln EPAs keine Eigentumsrechte oder öffentliche Beschaffung, die Verhandlungen dazu sollen aber bald beginnen. Aber auch ohne sie zahlen afrikanische Unternehmen hohe Gebühren für patentierte Produkte wie Saatgut, Arzneimittel und digitale Technologien.

„Die westlichen Länder, die Länder Europas, müssen aufhören, die Bodenschätze in Afrika auszubeuten. Dann können Fluchtursachen auch tatsächlich bekämpft werden. Solange die Ausbeutung fortgeführt wird, solange immer wieder Krieg zwischen afrikanischen Ländern angefacht wird, möchten die Menschen an einen stabilen und sicheren Ort kommen.“

*Ousmane Diarra, Präsident der
Abgeschobenenselbstorganisation AME in Mali*

4. Forderungen

- Die Flüchtlings- und Migrationspolitik Europas darf nicht länger in Kauf nehmen, dass jährlich tausende Menschen an den Außengrenzen sterben oder brutale Gewalt erleben. Die Lebensrettung, der Schutz von Flüchtlingen und die Wahrung der Menschenwürde von Schutzsuchenden und Migrant_innen müssen an erster Stelle stehen. Anstatt die Abwehr weiter auszudehnen, müssen legale und gefahrenfreie Wege nach Europa eröffnet wer-

den. Der Zugang Schutzsuchender zu einem Asylverfahren in Europa muss ausnahmslos sichergestellt und das individuelle Recht auf Asyl uneingeschränkt gewährleistet sein. Die Industriestaaten Europas dürfen die Verantwortung für Flüchtlinge und Migrant_innen nicht länger an andere Staaten abschieben. Der EU-Türkei-Deal und die Zusammenarbeit mit Diktaturen und Unrechtsregimen zur „Migrationskontrolle“ sind sofort zu beenden.

- Die Verlagerung europäischer Abwehr in Regionen mit schwachen Ökonomien und zumeist ohne jede demokratische Kontrolle staatlicher Repressions- und Verfolgungsorgane erhöht die Gefahr der Misshandlung und willkürlichen Behandlung von Schutzsuchenden und Migrant_innen an den Grenzen und im jeweiligen Transitland. Europa darf den dort stattfindenden Menschenrechtsverletzungen durch seine eigene Grenzpolitik nicht weiter Vorschub leisten. Vielmehr sollten zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich in Transit- und Herkunftsstaaten für Menschenrechte und Migrant_innen engagieren, unterstützt werden. Ihre Rolle des kritischen Monitorings der Auswirkungen europäischer Migrationspolitik gilt es zu stärken.
- Entwicklungshilfe darf nicht als Zahlungsmittel für Hilfsdienste eines ausgelagerten Grenzschutzes missbraucht und an Bedingungen geknüpft werden, die mit nachhaltigen Entwicklungszielen nicht vereinbar sind. Statt Kooperationsbereitschaft bei der Migrationskontrolle zu erzwingen, sind entwicklungsfördernde Aspekte der Migration zu unterstützen. Gleichzeitig sind die Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik so zu gestalten, dass sie den Schutz der ökologischen und ökonomischen Lebensgrundlagen respektieren und

nicht zu ihrer weiteren Zerstörung beitragen. Umweltschädliche Agrar- und Fischereisubventionen zum Vorteil der Europäischen Union müssen abgebaut werden.

- Die Wechselwirkungen von entwicklungspolitischen Maßnahmen und Migrationspolitik müssen besser verstanden werden. Es braucht einen grundlegenden Perspektiv- und Politikwechsel, eine Hinwendung zu menschlicher Entwicklung durch Migration und Abkehr von Militarisierung und Versicherheitlichung. Notwendig ist eine menschenrechtsbasierte Flüchtlings- und Migrationspolitik.
- Investitionen müssen einem nachhaltigen, rechte-basierten Entwicklungsverständnis dienen. Auch die Agrar- Handels-, Klima- und Außenpolitiken vor allem im globalen Norden sind neu auszurichten. Denn die EU und die Bundesregierung müssen sich eingestehen, dass die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte nicht allein an den nationalen Rahmenbedingungen, sondern auch an den globalen Machtverhältnissen und Wirtschaftsstrukturen scheitert.
- Konzepte dürfen nicht ohne Beteiligung derjenigen entstehen, an die sie gerichtet sind. Sonst sind sie Ausdruck eines nach wie vor paternalistischen Entwicklungsverständnisses, das einem respektvollen Partnerschaftsverständnis entgegensteht.
- Die Tatsache, dass Gelder der Entwicklungshilfe der Absicherung von Risiken europäischer Firmen dienen sollen, kommt einer Zweckentfremdung gleich. Statt neue Märkte für Akteure auf der Suche nach Kapitalanlagen zu erschließen, muss es um die Überwindung struktureller Ungleichheit und Armut gehen.

Literatur

BAMF (2017): StarthilfePlus Programm 2017. Zusätzliche finanzielle Unterstützung freiwilliger Rückkehrer/innen. Veröffentlicht unter: www.proasyl.de/wp-content/uploads/2015/12/Merkblatt-StarthilfePlus-IOM.pdf, 23.5.2017

BMI (2016): Mehr Asylanträge in Deutschland als jemals zuvor. Veröffentlicht unter: www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2016/01/asylantraege-dezember-2015.html, 23.5.2017

BMI (2017): 280.000 Asylsuchende im Jahr 2016. Veröffentlicht unter: www.bmi.bund.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2017/01/asylantraege-2016.html, 23.5.2017

BMZ (2017): Initiative „Perspektive Heimat“. Rückkehrprogramm. Veröffentlicht unter: http://docs.dpaq.de/11961-170126_bmz_rueckkehrer_2s_a4_print.pdf, 23.5.2017

Bundeskanzlerin (2017): Pressekonferenz von Bundeskanzlerin Merkel zum informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs der Europäischen Union. Veröffentlicht unter: www.bundeskanzlerin.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2017/02/2017-02-03-pk-merkel-eu.html, 23.5.2017

Bundesregierung (2016): Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Niema Movassat, Heike Hänsel, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Drucksache 18/8012. Zusammenarbeit der Bundesregierung mit Eritrea zur Migrationskontrolle. Veröffentlicht unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/082/1808216.pdf>, 23.5.2017

Europäische Kommission (2016): Eritrea and EU sign landmark agreement on future development cooperation, promoting renewable energy and sound governance. Veröffentlicht unter: <https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/>

[eritrea-and-eu-sign-landmark-agreement-future-development-cooperation-promoting-en](https://ec.europa.eu/europeaid/news-and-events/eritrea-and-eu-sign-landmark-agreement-future-development-cooperation-promoting-en), 23.5.2017

Europäische Kommission (2015): EU-Aktionsplan für die Rückkehr. Veröffentlicht unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/proposal-implementation-package/docs/communication_from_the_ec_to_ep_and_council_-_eu_action_plan_on_return_de.pdf, 23.5.2017

Europäischer Rat (2015): Gipfeltreffen zu Migrationsfragen in Valletta, 11.-12. November 2015. Veröffentlicht unter: www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12, 23.5.2017

Frontex (2017): Central Mediterranean Route. Veröffentlicht unter: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/central-mediterranean-route>, 23.5.2017

GIZ (2016): Verbessertes Migrationsmanagement. Projektkurzbeschreibung. Veröffentlicht unter: www.giz.de/de/weltweit/40602.html, 23.5.2017

UNHCR (2016): Global Trends. Forced Displacement in 2015. Veröffentlicht unter: www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/576408cd7/unhcr-global-trends-2015.html, 23.5.2017

IOM (2017): REAG/GARP. Veröffentlicht unter: <http://germany.iom.int/de/reaggarp>, 23.5.2017

UNHCR (2017): Zahlen und Statistiken. Veröffentlicht unter: www.unhcr.de/service/zahlen-und-statistiken.html, 23.5.2017

United Nations Assistance Mission in Afghanistan (2017): UN calls on parties to take urgent measures to halt civilian casualties, as numbers for 2016 reach record high. Veröffentlicht unter: <https://unama.unmissions.org/un-calls-parties-take-urgent-measures-halt-civilian-casualties-numbers-2016-reach-record-high>, 23.5.2017

Herausgeber Brot für die Welt - Evangelischer Entwicklungsdienst, Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin, Telefon +49 30 65211 0 **Fotos** Roman Farkas (S. 7), medico international (S. 1, 3), Christoph Püschner (S. 9)

Redaktion Dr. Stephan Dünwald, Sabine Eckart, Judith Kopp, Karl Kopp, Ramona Lenz, Francisco Marí, Sophia Wirsching

Lektorat Maria Hartmann, Christian Sälzer **V.i.S.d.P.** Klaus Seitz
Berlin, Mai 2017