



# Auslagerung von Grenzen Überwachung der EU-Außenpolitik

Bulletin 4  
25. November 2024

"Dieser Planet ist für alle da, Grenzen sind für niemanden da. Es geht nur um Freiheit."

Benjamin Zephaniah

## Inhalt

Leitartikel: Politik, Euphemismen und Geheimhaltung .....	2
Thematische und regionale Entwicklungen .....	4
Grenzverwaltung .....	4
Budgets und Finanzierung .....	6
Abschiebung und Rückübernahme .....	8
Migrationspartnerschaften .....	9
Andere .....	10
Die zunehmende Rolle von Frontex in der Reintegrationspolitik und ihre Auswirkungen in Westafrika.....	12
Abschiebungen: Wenn "Durchsetzungsvermögen" und "Effektivität" zu Gewalt und Missbrauch führen .....	17
Über dieses Bulletin .....	20

## Leitartikel: Politik, Euphemismen und Geheimhaltung

Was steckt in einem Wort? Genauer gesagt, im Zusammenhang mit der Migrationspolitik, was steckt in dem Wort "Rückkehr"?

Die Wissenschaftlerin Clara Lecadet [beschreibt den](#) Begriff als "Euphemismus für die der Vertreibung innewohnende Gewalt", der "die Komplexität von Migrationsbewegungen ausblendet, bei denen Vertreibung selten gleichbedeutend mit Rückkehr ist". Darüber hinaus "naturalisiert" er die Rückkehr als inhärenten Teil der Migration".

Angesichts dessen halten wir das Wort Abschiebung - ein Wort, das den Zwang und die Gewalt, die mit diesem Prozess verbunden sind, auf den Punkt bringt - für angemessener.

Wie [eine der beiden Analysen in diesem Bulletin zeigt](#), ist die EU-Abschiebepolitik bereits ein Synonym für Gewalt und Schaden. Es überrascht nicht, dass dies in den offiziellen Dokumenten nicht berücksichtigt wird, und die in der Analyse untersuchten Dokumente deuten darauf hin, dass eine bevorstehende Überarbeitung des EU-Abschiebungsrechts wahrscheinlich noch strengere, härtere und schädlichere Maßnahmen bedeuten wird.

Im offiziellen Diskurs soll auf die "Rückkehr" oft die "Reintegration" folgen. Dadurch sollen die aus Europa Ausgewiesenen ihre Situation akzeptieren, sich niederlassen und nicht versuchen, ihr Land wieder zu verlassen - zumindest nicht in Richtung Europa.

Auch dieses Wort ist ein politischer Euphemismus. Er setzt voraus, dass die abgeschobenen Personen in dem Land, in das sie abgeschoben wurden, auf eine bestimmte Art und Weise - wenn überhaupt - "integriert" waren.

Die EU-Wiedereingliederungspolitik ist das Thema einer [weiteren Analyse in dieser Ausgabe](#). Frontex wurde eine wachsende Rolle in diesem Bereich zugestanden. Sowohl aus Nigeria als auch aus Gambia gibt es Hinweise darauf, dass dies die bestehenden Probleme für Abgeschobene wahrscheinlich noch verschärfen wird: von unzureichender "Reintegrations"-Unterstützung durch eine verwirrende Vielzahl von Agenturen und Anbietern bis hin zu Fragen der nationalen Souveränität und demokratischen Kontrolle.

Erhebliche Summen öffentlicher Gelder fließen in die Abschiebe- und Wiedereingliederungspolitik der EU: 20 Millionen Euro für die "nachhaltige Wiedereingliederung" von Menschen, die nach Bangladesch abgeschoben werden; der gleiche Betrag für ein ähnliches Projekt im Irak; und in Afrika südlich der Sahara 113 Millionen Euro für ein gemeinsames Projekt von EU und IOM und weitere 180 Millionen Euro für ein anderes Projekt zur "nachhaltigen Wiedereingliederung".

Diese Zahlen stammen aus [einem der Dokumente, die](#) wir mit diesem Bulletin über die [Koordinierungsgruppe für Migration \(CGM\)](#) veröffentlichen, ein geheimes Gremium, in dem die Kommission und die Mitgliedstaaten ihre Ausgaben für externe Migrationsprojekte koordinieren.

Die CGM wurde Ende 2021 ins Leben gerufen und soll hochrangige Vertreter der EU und der Mitgliedstaaten zusammenbringen, um laufende oder vorgeschlagene Projekte auf der ganzen Welt zu erörtern und zu koordinieren.

Das Ziel besteht darin, "Komplementaritäten und Synergien" zwischen EU- und nationalen Maßnahmen zu finden. Auf den ersten Blick mag dies recht nützlich erscheinen: Es nützt niemandem etwas, wenn die Regierungen Geld verschwenden, indem sie ihre Aktivitäten gegenseitig duplizieren, und ein gemeinsames Vorgehen ist in der Regel effektiver.

Diese oberflächlichen Vorteile werden jedoch von einem weitaus grundlegenderen Problem überlagert: Der Zweck all dieser Ausgaben besteht darin, die schädliche Migrations- und Grenzkontrollpolitik auszuweiten und zu festigen. Darüber hinaus wird Entwicklungshilfe - und zwar in großem Umfang - für diesen Zweck eingesetzt.

Die von der CGM diskutierten Projekte werden in erster Linie aus dem Entwicklungshaushalt finanziert - für die EU bedeutet dies das Instrument für Nachbarschaft, Entwicklung und internationale Zusammenarbeit (NDICI).

Bis zu 10 % dieses 80-Milliarden-Euro-Budgets sollen für migrationsbezogene Projekte verwendet werden, wodurch [der Zweck der Entwicklungshilfe unterlaufen](#) wird. Dies darf nicht normalisiert werden, sondern muss bekämpft werden.

Einspruch wird natürlich schwieriger, wenn die Diskussionen und Entscheidungen im Geheimen stattfinden. Die CGM ist eine "informelle Sondergruppe", d.h. sie unterliegt nicht denselben Transparenzregeln wie andere [Experten- und Beratergruppen der Kommission](#) ("informelle Sondergruppe" könnte als ein Euphemismus für sich selbst betrachtet werden).

Diese Geheimniskrämerei bedeutet, dass es nur sehr wenige Hinweise auf die CGM in öffentlichen Dokumenten und keine aussagekräftigen Informationen für die Öffentlichkeit gibt: Soweit wir wissen, sind wir die erste Organisation, die wesentliche Dokumente, die sie erstellt oder diskutiert hat, veröffentlicht.

Selbst diese Dokumente sind etwas begrenzt und stammen größtenteils aus den Jahren 2021 und 2022. Der Zugang zu neueren Dokumenten wurde mit der Begründung verweigert, dass die Entscheidungen über die darin beschriebenen Projekte noch nicht getroffen worden seien. Andere Verweigerungen und Schwärzungen wurden mit dem Schutz der "öffentlichen Sicherheit" und der internationalen Beziehungen begründet.

Nichtsdestotrotz sollten sie für jeden von Interesse sein, der die weitere Verschärfung der EU-Agenda zur externen Migrationskontrolle verstehen, untersuchen oder in Frage stellen möchte, da sie Informationen über Projekte, Prioritäten und nützliche Hinweise für weitere Untersuchungen liefern.

Wir werden unsererseits weiterhin versuchen, Zugang zu weiteren Dokumenten zu erhalten, die von der CGM und anderen geheimen EU-Einrichtungen wie dem [MOCADÉM](#) erstellt wurden. Ebenso werden wir weiterhin Dokumente von [anderen EU-Einrichtungen](#) einholen und veröffentlichen. Angesichts der Tatsache, dass die neue Kommission [die Externalisierungsagenda beschleunigen wird](#), ist es wichtiger denn je, Wege zu finden, diese aufzudecken und zu hinterfragen.

-Chris Jones, *Statewatch*

## Thematische und regionale Entwicklungen

Die meisten der mit diesem Bulletin veröffentlichten Dokumente beziehen sich auf die Koordinierungsgruppe für Migration (CGM) und scheinen aus dem Jahr 2021 oder 2022 zu stammen. Sie geben zwar keinen Einblick in die jüngsten Entwicklungen, bieten aber nützliche Informationen über die Arbeit der CGM, die in der Gruppe diskutierten Projekttypen und die riesigen Mengen an Entwicklungshilfe, die für Projekte ausgegeben werden, die auf die eine oder andere Weise auf die externe Migrationskontrolle ausgerichtet sind.

Außerdem veröffentlichen wir eine Frontex-Präsentation zur "Risikoanalyse an den Luftgrenzen", die verdeutlicht, wie Asylsuchende in der EU-Grenzpolitik als "Risiko" betrachtet werden, sowie eine weitere Präsentation von Frontex zur Zusammenarbeit mit Nicht-EU-Staaten im Jahr 2023. Wir warten noch auf die Antworten auf Anfragen zu einer beträchtlichen Anzahl weiterer Dokumente und werden diese im Dokumentenarchiv veröffentlichen, sobald sie eintreffen.

Alle hier zusammengefassten Dokumente sowie die mit früheren Ausgaben des Bulletins veröffentlichten Dokumente sind in unserem [Dokumentenarchiv](#) enthalten, das auch Abschnitte zu folgenden Themen enthält:

- Koordinierungsgruppe für Migration
- Europäischer Rat
- Arbeitsgruppe "Externe Aspekte der Migration" (EMWP)
- Rat "Justiz und Inneres
- Operativer Mechanismus für die externe Dimension der Migration (MOCADDEM)
- Strategischer Ausschuss für Grenzfragen, Einwanderung und Asyl (SCIFA)
- Arbeitsgruppe "Visa
- Arbeitsgruppe "Grenzen
- Arbeitsgruppe "Integration, Migration und Vertreibung" (IMEX)

### Inhalt

- [Grenzverwaltung](#)
- [Budgets und Finanzierung](#)
- [Abschiebung und Rückübernahme](#)
- [Migrationspartnerschaften](#)
- [Andere](#)

## Grenzverwaltung

### [Risikoanalyse an den Luftgrenzen](#)

- Wichtigste Punkte
  - Eine Präsentation von Frontex, in der die Ziele der Risikoanalyse an den Luftgrenzen erläutert werden
  - Sie stellt fest, dass das "Air Borders Risk Analysis Network" wöchentliche Aktualisierungen zu Einreiseverweigerungen, Asylanträgen, "illegalem Aufenthalt/Überschreitung der Grenzen" und anderen Informationskategorien erstellt

- Sie enthält Zahlen darüber, wie viele Personen bestimmter Nationalitäten an welchen Flughäfen in der EU Asyl beantragt haben, und stuft damit Asylsuchende als "Risiko" ein, das analysiert und behandelt werden muss.
- Von: Frontex
- An: [Arbeitsgruppe "Integration, Migration und Vertreibung"](#)
- Datum des Dokuments: 29. Oktober 2024
- Dokument Nummer: WK 13482/2024 INIT

Stärkung der operativen Kapazitäten der ägyptischen Marine und des Grenzschutzes bei der Steuerung der Migrationsströme und der Durchführung von Such- und Rettungsmaßnahmen auf See

- Wichtigste Punkte
  - Ziel ist "die Verhinderung der irregulären Einreise von Ägyptern und Migranten anderer Nationalitäten, die in Ägypten leben oder durchreisen".
  - Zu den "Beteiligten" des Projekts gehören das ägyptische Verteidigungsministerium und andere, deren Namen zensiert werden.
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

Verstärkung der internationalen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Schleuserkriminalität und Menschenhandel in Nordafrika

- Wichtigste Punkte
  - Ein Projekt, das darauf abzielt, "die Kapazitäten der Strafverfolgungsbehörden in ganz Nordafrika zu stärken, um organisierte Verbrecherbanden, die an der Schleusung von Migranten und gegebenenfalls am Menschenhandel beteiligt sind, wirksam zu ermitteln und zu verfolgen".
  - Zu diesem Zweck sollen die Polizeikräfte besser in die Lage versetzt werden, "polizeiliche Informationen zu verwalten, auszutauschen, zu analysieren und zu nutzen" und "kooperative, gezielte Polizeieinsätze durchzuführen".
  - Das Projekt sieht eine mögliche Zusammenarbeit mit Interpol und den EU-Agenturen für Justiz und Inneres vor.
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

Projektbeschreibung: Unterstützung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit und der integrierten Grenzverwaltung in Nordafrika

- Wichtigste Punkte
  - Ein vorgeschlagenes Projekt mit Sitz in Nordafrika (ein genauerer Ort wird nicht genannt), mit dem versucht werden soll, gegen "organisierte Verbrecherbanden, einschließlich derer, die an Schleuserkriminalität und Menschenhandel beteiligt sind" vorzugehen.
  - Der Haushalt wird zensiert

- Das Projekt ist "Teil der Team-Europe-Initiative für die zentrale Mittelmeerroute und der Team-Europe-Initiative für die westliche Mittelmeer- und Atlantikroute".
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

Libyen und Tunesien, "EU-Unterstützung für Grenzschutzeinrichtungen in Libyen und Tunesien" Aktionsdokument

- Wichtigste Punkte
  - schlägt 45 Millionen Euro für Seenotrettungszentren, Grenzüberwachung und die Ausbildung der Küstenwache in Libyen und Tunesien vor, die als humanitäres Such- und Rettungsziel formuliert werden, trotz politischer Instabilität und des potenziellen Risikos, dass "kritische Sicherheitsbedingungen" das Projekt behindern
  - Der Schwerpunkt liegt auf der Verhinderung von Abwanderung und dem Ausbau der Überwachungskapazitäten durch technische Unterstützung und Schulungsprogramme, wobei 5 Millionen Euro speziell für die Vervollständigung des tunesischen Küstenüberwachungssystems bereitgestellt werden.
  - Einrichtung einer Koordinierungsstelle für den Seerettungsdienst und einer Ausbildungsakademie für den Grenzschutz in Libyen, Finanzierung des Ausbaus der tunesischen Küstenpatrouillen mit einer Ausbildungsakademie und Beibehaltung "ergänzender Maßnahmen zur Verwaltung der Landgrenzen".
- Von/Autor: Kommissionsdienststellen
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: 5. Juli 2021

## **Budgets und Finanzierung**

Liste der Projekte, die von den Kommissionsdienststellen (FPI, INTPA und NEAR) der Koordinierungsgruppe "Migration" auf ihren Sitzungen am 3.12.2021, 17.02.2022, 01.04.2022, 17.06.2022, 19.10.2022, 16.11.2022, 24.11.2022 und 25.01.2023 vorgestellt wurden

- Wichtigste Punkte
  - Eine Liste von Projekten, die Entwicklungshilfe zur Erreichung migrationspolitischer Ziele einsetzen, aufgeteilt nach geografischen Regionen: Amerika, Asien, Afrika südlich der Sahara, Nordafrika, Osteuropa, östliches Mittelmeer und "Global".
  - Die Projekte verwenden den "Migrationsmarker", der in einem separaten Vermerk erläutert wird
  - "Dies ist ein lebendiges Dokument, das schrittweise erweitert und verbessert werden soll", was bedeutet, dass es weitere Versionen geben kann.
- Von: Europäische Kommission
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

Hinweis für die INTPA-, FPI- und NEAR-Führungskräfte und Delegationsleiter (Leitfaden für Migrationsmarker im NDICI-Global Europe)

- Wichtigste Punkte
  - Leitfaden zur Festlegung von Regeln für die Verfolgung von EU-Ausgaben für migrationsbezogene Maßnahmen in Drittländern als Reaktion auf die Anforderung, dass das Finanzierungsinstrument NDICI-Global Europe (das wichtigste Finanzierungsinstrument der EU für Entwicklungshilfe und externe Zusammenarbeit im Zeitraum 2021-2027) 10 % seiner Mittel für "Maßnahmen zur Unterstützung der Steuerung und Kontrolle von Migration und Vertreibung" bereitstellen soll
  - stellt fest, dass Entwicklungsprojekte, die über das NDICI-GE finanziert werden, auf die Erreichung des Ziels für Migrationsausgaben angerechnet werden, wenn sie die Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibung bekämpfen", aber nur, wenn sie direkt auf spezifische Herausforderungen im Zusammenhang mit Migration und Vertreibung abzielen".
  - gibt Anweisungen für die Gestaltung von Projekten, die für die Erreichung des Ziels der Migrationsausgaben relevant sind; solche Projekte sollten die Migrationssituation in dem Land, in dem die Maßnahme stattfindet, analysieren, direkt auf migrationsbezogene "Herausforderungen" abzielen und "migrationsbezogene Ergebnisse" überwachen und darüber berichten
- Von: Europäische Kommission
- An: Die Europäische Kommission und die Beamten der Mitgliedsstaaten
- Datum des Dokuments: 1. August 2021
- Dokumentennummer: Intpa.g.6 (2021)6244514

Diskussionen auf der 4., 6. und 7. Sitzung der Koordinierungsgruppe Migration Flexibler Mechanismus für Migration und Vertreibung am 17. Juni, 16. November bzw. 24. November

- Wichtigste Punkte
  - skizziert Projekte, die durch ein neues, mit 200 Millionen Euro ausgestattetes Finanzierungsinstrument des "Flexiblen Mechanismus" im Rahmen des NDICI-Global Europe finanziert werden, das darauf abzielt, die "Hebelwirkung der EU zu maximieren" und Anreize für die Zusammenarbeit der afrikanischen Länder südlich der Sahara mit der EU bei der Migrationskontrolle zu schaffen
  - Im Rahmen des Mechanismus wurden Mittel für Projekte in Niger (13 Mio. EUR zur Unterstützung der nigerianischen Polizei bei der "Bekämpfung krimineller Netzwerke im Zusammenhang mit irregulärer Migration"), Mauretanien (20 Mio. EUR für Berufsbildung, Aufklärung über "Migrationsrisiken" und Informationen über lokale Beschäftigungsmöglichkeiten zur "Vermeidung von Sekundärbewegungen in die EU"), Kenia (15 Mio. EUR für die Umwandlung von Flüchtlingslagern in langfristige Siedlungen) und Uganda (15 Mio. EUR zur Unterstützung Ugandas bei der Entwicklung von Strategien und der Bereitstellung von Dienstleistungen für den Zustrom von Flüchtlingen hauptsächlich aus der Demokratischen Republik Kongo) genehmigt.
  - Notizen zur Diskussion und zu den Rückmeldungen der Mitgliedstaaten zu den einzelnen Projekten und zu den Antworten; so stellten beispielsweise mehrere Mitgliedstaaten (FR, NL, ES) die Frage, ob das Projekt zur Zwangsvertreibung in Uganda über diesen Mechanismus und nicht über andere Instrumente, die für die Vertreibung vorgesehen sind, finanziert werden sollte, worauf die CGM antwortete, dass die Stabilität in der Region "von strategischer Bedeutung für die EU" sei
- Von/Autor: Das Sekretariat der Koordinierungsgruppe für Migration

- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: 13. Dezember 2022

## Abschiebung und Rückübernahme

### Unterstützung des Schutzes und der wirtschaftlichen und sozialen Integration von tunesischen Rückkehrern, Vertriebenen und Aufnahmegemeinschaften in Tunesien und Marokko

- Wichtigste Punkte
  - Ein Projekt mit dem Ziel, "den Zugang zu Schutz und wirtschaftlicher und die soziale Integration der tunesischen [sic] Rückkehrer, der vertriebenen Bevölkerung und der Aufnahmegemeinschaften in Tunesien und Marokko".
  - Das Dokument stellt fest: "Es ist wichtig, lokale Möglichkeiten für die tunesische Jugend zu schaffen, um andere Perspektiven als die der Ausreise zu haben, um erfolgreich zu sein, aber auch gleichzeitig den Unterstützungsmechanismus für die Rückkehr zu stärken.
  - Der vorgeschlagene Haushalt ist zensiert
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

### Marokko, Algerien, Libyen, Tunesien, Ägypten "Unterstützung von nachhaltigem Schutz, Rückkehr und Wiedereingliederung in Nordafrika" Aktionsdokument

- Wichtigste Punkte
  - schlägt ein 3-Jahres-Programm in Höhe von 60 Millionen Euro ab 2022 vor, um mit den nordafrikanischen Partnerländern zusammenzuarbeiten, um gestrandete oder inhaftierte Migranten in ihre Herkunftsländer zurückzuschicken und die "nachhaltige Wiedereingliederung" von aus der EU zurückgekehrten Menschen aus der Region Nordafrika zu unterstützen
  - sieht die Aktion als "Unterstützung der freiwilligen Rückkehr", räumt aber gleichzeitig ein, dass Migranten in der Region (insbesondere in Libyen) mit einem "dringenden Mangel an wirksamem Schutz und ausreichender Hilfe" konfrontiert sind und dass es nur "begrenzte Möglichkeiten" für legale Migration gibt
  - Mit der Aktion sollen die Kapazitäten der Partnerländer zur Rückführung von Migranten in ihre Herkunftsländer gestärkt und die Eigenverantwortung der Partnerländer für diesen Prozess gestärkt werden, während gleichzeitig Daten über das Projekt und die Migrationsströme für die künftige Verwendung gesammelt werden.
  - Die Aktion überschneidet sich mit mehreren ineinander greifenden Wiedereingliederungsprogrammen in der Region, die von der IOM, dem ICMPD, der Zivilgesellschaft, den EU-Mitgliedstaaten und anderen durchgeführt werden, und arbeitet mit diesen Programmen zusammen.
- Von/Autor: Kommissionsdienststellen
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: 3. Dezember 2021

## Migrationspartnerschaften

### [EU-Unterstützung für legale Migration, Mobilität und Qualifikationspartnerschaften mit nordafrikanischen Ländern](#)

- Wichtigste Punkte
  - Ziel ist es, auf anderen Projekten, einschließlich THAMM, aufzubauen, aber "sich mehr auf den Bereich der Entwicklung des Humankapitals zu konzentrieren; eine stärkere Einbeziehung des Privatsektors zu fördern; stärkere Koordinierungsmechanismen in den Partnerländern einzurichten, um die Eigenverantwortung der nationalen Behörden zu stärken".
  - Das vorgeschlagene Budget und die Dauer sind zensiert
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

### [Präsentation: Zusammenarbeit zwischen Frontex und Drittländern im Jahr 2023](#)

- Wichtigste Punkte
  - gibt einen Überblick über die Arbeit von Frontex mit Nicht-EU-Staaten im Jahr 2023 und nennt "konkrete operative Ergebnisse" und einen Anstieg der von Frontex unterstützten Abschiebungen um 60 % als wichtigste Ergebnisse
  - Die Heranführungsländer haben "höchste Priorität in den externen Dimensionen".
  - Neun EU-Verbindungsbeamte für Rückkehrer wurden 2023 in 13 verschiedenen Nicht-EU-Staaten eingesetzt.
- Von: Frontex
- An: [Arbeitsgruppe "Externe Aspekte von Asyl und Migration" \(EMWP\)](#)
- Datum des Dokuments: 20. September 2024
- Dokument Nummer: WK 11796/2024 INIT
- Klassifizierung: LIMITE

### [Algerien, Ägypten, Libyen, Marokko und Tunesien, "Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa" \(THAMM III\)](#)

- Wichtigste Punkte
  - schlägt eine Maßnahme in Höhe von 5 Mio. EUR vor, um von der EU genehmigte "legale Migrationswege" zwischen nordafrikanischen Ländern und EU-Mitgliedstaaten durch Ausbildungs- und Mobilitätsprogramme zu fördern, die eine Fortsetzung früherer Pilotprojekte und Phasen (THAMM I und THAMM II) darstellen
  - Erörtert die weitere Erleichterung der Zusammenarbeit mit nordafrikanischen Ländern bei Arbeitsmigrations- und Mobilitätsprogrammen durch Unterstützung der Berufsausbildung, des Abgleichs von Qualifikationen und des Aufbaus von Institutionen, die für beide Gesellschaften und Arbeitsmärkte in Europa von Nutzen sein werden".
  - Wie bei früheren THAMM-Initiativen wird eine Lockerung der EU-Visumpolitik nicht erwähnt (nur am Rande wird die Zusammenarbeit mit den Konsulaten und die Unterstützung der "legalen Migrationssteuerung" erwähnt) - der Schwerpunkt der vorgeschlagenen Aktivitäten liegt auf der Analyse des Arbeitsmarktbedarfs in der EU, der Einrichtung von Berufsbildungsmaßnahmen und der Förderung von Austauschpartnerschaften zwischen Einrichtungen in der EU und in Nordafrika

- Von/Autor: Kommissionsdienststellen
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: 2. August 2021

## Andere

### [Stärkung des Schutzes und der Widerstandsfähigkeit von Flüchtlingen, Asylbewerbern und Migranten in gefährdeten Situationen in Ägypten](#)

- Wichtigste Punkte
  - Ein Projekt in Ägypten zur "Erbringung grundlegender Dienstleistungen und zum Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen, vor allem in den Bereichen Gesundheit und Bildung, Schutz unbegleiteter Minderjähriger und junger Erwachsener durch Familienzusammenführung und Kinderschutz".
  - Das Budget und die vorgeschlagene Laufzeit sind beide zensiert
- Von: Unbekannt
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: Undatiert, freigegeben am 30. Oktober 2024

### [Libyen, "Verbesserung des Schutzes und der Widerstandsfähigkeit von Migranten, Vertriebenen und Aufnahmegemeinschaften in Libyen" Aktionsdokument](#)

- Wichtigste Punkte
  - schlägt eine mit 55 Millionen Euro dotierte Aktion in Libyen vor, die über Zuschüsse und NRO-Partner durchgeführt wird, um den Schutz und die Hilfe für Vertriebene zu verbessern, einschließlich Beschäftigung und Evakuierung, sowie Sensibilisierung" für die Risiken des Schmuggels und Schutz vor Schmuggel
  - Detaillierte Angaben zu den "katastrophalen" Bedingungen in libyschen Hafteinrichtungen, darunter Mangel an Nahrung, Wasser, Belüftung und sanitären Einrichtungen, extreme Überbelegung, Fehlen weiblichen Wachpersonals, was zu einem hohen Risiko sexueller Gewalt führt, und eingeschränkter Zugang für humanitäre Organisationen
  - Das Projekt wird im Einklang mit dem Neuen Pakt für Migration und Asyl vorgestellt, wobei der Schwerpunkt auf Schutz und Unterstützung liegt und gleichzeitig anerkannt wird, dass Libyen nach wie vor die wichtigste Drehscheibe für irreguläre Migration über die zentrale Mittelmeerroute nach Europa ist.
- Von/Autor: Kommissionsdienststellen
- An: [Koordinierungsgruppe für Migration](#)
- Datum des Dokuments: 2. August 2021

### [Koordinierungsgruppe "Migration" im Rahmen des NDICI - Globales Europa und die bilateralen Kooperationsinstrumente der Mitgliedstaaten - Gründungsschreiben und Geschäftsordnung](#)

- Wichtigste Punkte
  - Ein Gründungs- und Geschäftsordnungsdokument zur Einrichtung der Koordinierungsgruppe für Migration, einer informellen Gruppe zwischen der Europäischen

Informations- und Meinungs austausch zwischen der Kommission und den EU-Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Koordinierung und Kohärenz" bei der Verwendung der Mittel des NDICI - Global Europe zur Unterstützung externer migrationsbezogener Maßnahmen".

- Ziel der Gruppe ist es, durch den Austausch von Informationen über geplante Migrationsprojekte in Drittländern ein Höchstmaß an Synergien zwischen den Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten zu gewährleisten und gleichzeitig Doppelarbeit zu vermeiden.
  - erklärt, dass die CGM-Sitzungen den Mitgliedstaaten ein Forum bieten sollen, um die Durchführung und Koordinierung künftiger Projekte zu erörtern und die Fortschritte bei der Verwirklichung des Ziels der NDICI-GE, 10 % ihres Außenentwicklungs- und Entwicklungshilfebudgets für migrationsbezogene Projekte auszugeben, zu überwachen, einschließlich einer Möglichkeit, dem Europäischen Parlament und dem Rat aktuelle Informationen über diese Fortschritte zukommen zu lassen
- Von: Generalsekretariat des Rates
  - An: Arbeitsgruppe "Entwicklungszusammenarbeit und internationale Partnerschaften
  - Datum des Dokuments: 21. November 2022
  - Dokument Nummer: WK 16046/22
  - Klassifizierung: LIMITE
  - Zensiert: Ja

#### Koordinierungsgruppe "Migration" im Rahmen des NDICI - Globales Europa und die bilateralen Kooperationsinstrumente der Mitgliedstaaten - Terms of Reference (ToR)

- Wichtigste Punkte
  - Bei der Gruppe handelt es sich um "eine von der Kommission eingesetzte informelle Sondergruppe", die sich aus "den zuständigen Dienststellen der Europäischen Kommission und des EAD sowie den zuständigen Behörden der EU-Mitgliedstaaten" zusammensetzt.
  - Zweck der Gruppe ist es, "Informationen und Meinungen auszutauschen, um die Koordinierung und Kohärenz zwischen der Verwendung von Mitteln aus dem NDICI - Global Europe zur Unterstützung externer migrationsbezogener Maßnahmen und den migrationsbezogenen Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu gewährleisten".
  - Drei Arten von Themen werden für die Diskussion in der Gruppe in Betracht gezogen: "Austausch über die Leitlinien für die Umsetzung, Koordinierungsgespräche im Hinblick auf künftige Projekte und Informationen über genehmigte Projekte.
- Von/Autor: Europäische Kommission
- An: Unbekannt
- Datum des Dokuments: 11. November 2021
- Dokumentennummer: Ares(2021)6942056
- Einstufung: Keine

# Die zunehmende Rolle von Frontex in der Reintegrationspolitik und ihre Auswirkungen in Westafrika

-Ngozi Uzomah und Rossella Marino

*Die Externalisierung der europäischen Grenzkontrollen nach Afrika hat große politische und kritische Aufmerksamkeit erregt. Das Gleiche gilt für die "Wiedereingliederungsmaßnahmen", die angeblich dazu dienen, aus der EU abgeschobene Personen zu unterstützen. Frontex spielt sowohl bei der Abschiebung als auch bei der Reintegration eine immer größere Rolle. Die Konsequenzen, die sich daraus in Gambia und Nigeria ergeben, werfen Fragen nach der nationalen Souveränität, den Rechten und der Unterstützung von Abgeschobenen sowie der Instrumentalisierung von unabhängigen Organisationen auf.*

## Einführung

Die europäische Politik versucht, eine klare Grenze zwischen der so genannten unterstützten freiwilligen Rückkehr und der Zwangsabschiebung zu ziehen. Da beide jedoch auf die Illegalisierung von Migranten zurückzuführen sind, [kommen beide Formen der Rückkehr einer Abschiebung](#) gleich. Die Abgeschobenen und ihre Gemeinschaften haben Mühe, sich nach traumatischen Migrations- und Abschiebungserfahrungen wieder zurechtzufinden.

In den wenigen Fällen, in denen die europäischen Länder ihnen Wiedereingliederungshilfe anbieten, [dient diese als Instrument, um die Menschen zur Selbstdeportation zu bewegen, ist in ihrem Umfang begrenzt und in ihrer Konzeption eurozentrisch ausgerichtet](#). In der Tat wird dabei individuellen Geschäftsprojekten auf der Grundlage unzureichender Ressourcen und Ausbildung Vorrang eingeräumt, ohne dass [die wirtschaftliche Ausbeutung und die ungerechte Mobilität der Afrikaner](#) thematisiert werden.

Im Jahr 2023 [stieg die Beteiligung von Frontex an der Abschiebung von Drittstaatsangehörigen](#) um 116 % bei der so genannten freiwilligen Rückkehr und um 58 % insgesamt. Diese Analyse befasst sich mit den Auswirkungen dieser Ausweitung im Kontext von Westafrika.

## Frontex und Westafrika

Frontex engagiert sich seit langem in Westafrika. [Die Operation Hera](#), an der See- und Luftpatrouillen vor den Küsten von Senegal, Mauretanien, Kap Verde und Marokko beteiligt sind, begann im Jahr 2006. Alle westafrikanischen Länder sind Teil der [Africa-Frontex Intelligence Community \(AFIC\)](#), und in Nigeria, Niger, Togo, Ghana, der Elfenbeinküste, Guinea, Senegal und Mauretanien gibt es [Risikoanalysezellen](#). Diese dienen der Sammlung von Daten über grenzüberschreitende Kriminalität und Grenzübertritte.

Die Agentur arbeitet auch mit [Nigeria](#) und [Kap Verde](#) zusammen und hatte eine Vereinbarung mit der [EU-Mission zum Aufbau von Kapazitäten in Niger](#) (EUCAP Sahel Niger), bis die nigerianische Regierung [die Mission beendete](#).

Diese Art von Vereinbarungen umfasst in der Regel den Informationsaustausch, den Aufbau von Kapazitäten für die Grenzverwaltung und die Erleichterung von Rückübernahmeabkommen. Sie bedürfen keiner Genehmigung durch die Europäische Kommission oder das Europäische Parlament, was Fragen zu Transparenz und Demokratie aufwirft.

Über die Arbeitsvereinbarungen hinaus können Statusabkommen zwischen der EU und anderen Staaten geschlossen werden. Diese ermöglichen den Einsatz von Frontex-Beamten in Nicht-EU-Staaten. Sie werden ausgehandelt

die von der Kommission mit dem betreffenden Land vereinbart wurden und vom Europäischen Parlament genehmigt werden müssen.

Statusabkommen bedeuten, dass Frontex-Grenzschutzbeamte u. a. Grenzkontrollen und -überwachung durchführen können. In Afrika hat die EU bereits versucht, ein solches Abkommen mit Mauretanien zu unterzeichnen, und ein Abkommen mit dem Senegal ist möglicherweise noch in Planung.

Diese Pläne und die anderen Initiativen signalisieren eine besorgniserregende Externalisierungstendenz, werfen eindeutige Souveränitätsfragen auf und haben die unmittelbare Folge, dass die Freizügigkeit innerhalb der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) behindert wird.

### **Abschiebung und Wiedereingliederung**

Die EU-Politik zur "Wiedereingliederung" hat in der Öffentlichkeit etwas weniger Aufmerksamkeit erhalten als andere Initiativen. Seit 2018 unterstützt die Europäische Union die Reintegration durch die Einbindung lokaler Dienstleister in ihr Europäisches Rückkehr- und Reintegrationsnetzwerk (ERRIN).

Der Gemeinsame Reintegrationsdienst (JRS) von Frontex übernahm ERRIN im Jahr 2022 und benannte es in EU-Reintegrationsprogramm (EU-RP) um. Die Zuweisung der Reintegrationspolitik an einen eindeutig sicherheitspolitischen Akteur wie Frontex unterstreicht die oben beschriebene Verbindung zwischen der sogenannten freiwilligen Rückkehr und der Zwangsabschiebung.

Jüngste Strategiepapiere deuten auf die Absicht hin, die Beteiligung der Verbindungsbeamten von Frontex an der Abschiebung und Wiedereingliederung auszuweiten und ihre Finanzierung und ihren Einsatz zu erhöhen. Ziel von Frontex ist es, mehr Standardisierung, Datafizierung und Digitalisierung bei Abschiebung und Reintegration einzuführen.

Konkret wird Frontex ihre Beteiligung an der "Rückkehrberatung" durch die Entwicklung von Beratungstrainings und speziellen Lehrplänen verstärken, die Gewinnung von Daten über das unscharfe Konzept der "nachhaltigen Wiedereingliederung" ausweiten und rückkehr- und reintegrationsbezogene digitale Instrumente entwickeln.

Dazu gehören das Return Case Management System (RECAMAS), die Integrated Return Management Application (IRMA 2.0) und ein "Return Data Warehouse Pilot". Eine mobile App für die Reintegration (RAPP) soll ausgebaut werden. Darüber hinaus sollen die Rückkehrberater über das Reintegration Assistance Tool (RIAT) kommunizieren, eine digitale Schnittstelle, die Informationen bündelt und alle Phasen der Rückkehr und Reintegration überwacht.

In den nächsten Abschnitten werden diese Entwicklungen in Bezug auf Gambia und Nigeria erörtert. **Die zunehmende Rolle von Frontex und ihre Folgen für Gambia und Migranten Souveränitätsfragen**

Die Beziehungen zwischen Gambia und der EU in Bezug auf die Abschiebung illegalisierter Migranten sind kompliziert. Im Jahr 2018 ratifizierten die gambische Regierung und die EU ein Dokument über bewährte Praktiken bei Rückführungsverfahren. Es enthält Bestimmungen über die Unterstützung der EU bei der Wiedereingliederung von Abgeschobenen. Im Jahr 2019 kündigte der gambische Präsident Adama Barrow jedoch ein Moratorium für Zwangsrückführungen an. Dies führte zu EU-Sanktionen, und die gambische Regierung machte ihre Entscheidung schließlich rückgängig. Es gibt also offensichtlich bereits bestimmte

[Souveränitätsfragen](#) in den Beziehungen zwischen Gambia und der EU. Die EU-Hilfe wird zunehmend an Frontex delegiert, was angesichts [der zahlreichen Menschenrechtsverletzungen innerhalb und außerhalb des EU-Gebiets](#) diese Bedenken noch verstärkt.

### ***Der Kampf der Deportierten um Unterstützung***

Die [Ausweitung des Mandats](#) des Frontex-Verbindungsbeamten im Senegal bedeutet, dass die Agentur nun auch an Abschiebeoperationen nach Gambia beteiligt ist. Die von der EU finanzierte Wiedereingliederungshilfe im Rahmen der sogenannten unterstützten freiwilligen Rückkehr wurde [bisher](#) vom gambischen Catholic Development Office (CaDO) unter der Aufsicht von Caritas International Belgien im Rahmen von ERRIN geleistet.

Wie bereits erwähnt, hat Frontex das EU-RP im Jahr 2022 übernommen. Infolgedessen schloss sie eine [Partnerschaft](#) mit Caritas International Belgien und CaDo. Diese Partnerschaft soll Rückkehrern nach ihrer Ankunft und bei der Wiedereingliederung Unterstützung bieten, einschließlich vorübergehender und langfristiger Unterbringung, Startkapital für die Unternehmensentwicklung, Schulbildung und Ausbildung.

[Frühere Begünstigte von ERRIN](#) beklagten Verzögerungen beim Erhalt der Unterstützung, unzureichende Folgemaßnahmen und Verwirrung in Bezug auf die von verschiedenen Partnern, einschließlich der Internationalen Organisation für Migration (IOM), angebotene Hilfe. Die Intervention der Agentur in [einer Landschaft, die bereits](#) mit humanitären und Entwicklungsakteuren [gesättigt](#) ist, ist ein Element der Überkomplexität.

Die Bereitschaft der Caritas, mit Frontex zusammenzuarbeiten, bestätigt die wissenschaftlichen Erkenntnisse über die immer stärkere [Einbettung sogenannter humanitärer Akteure in eine überwiegend sicherheitsorientierte Migrationspolitik](#).

### ***Folgen für die zivilgesellschaftliche Landschaft***

Die oben erwähnte Standardisierung digitaler Instrumente und Schulungspläne kann für Frontex und die mit ihr zusammenarbeitenden Beamten von Vorteil sein, ist aber für die Empfänger angesichts der unterschiedlichen Fälle, Länder und Umstände von Nachteil. Darüber hinaus birgt sie Risiken für die Anonymität und die Privatsphäre, da der Schwerpunkt auf einer verstärkten Daten- und Informationsextraktion liegt.

Die zugesagte Aufstockung der Mittel zur Stärkung der Rolle von Frontex bei der Abschiebung und Wiedereingliederung wird zusätzlich dazu führen, dass die Agentur eine stärkere Position *gegenüber den* lokal verankerten und seit langem bestehenden zivilgesellschaftlichen Akteuren in Gambia einnimmt. Dazu gehören von Abgeschobenen geführte Organisationen, die nach Unabhängigkeit von mächtigeren Akteuren wie der IOM streben, die [sie](#) unter dem Banner eines effizienten Migrationsmanagements [politisch und finanziell ausbeuten](#).

### **Die wachsende Rolle von Frontex und ihre Folgen für Nigeria und Migranten**

#### ***Fragen der Souveränität***

Die Zusammenarbeit von Frontex mit der nigerianischen Regierung, insbesondere über den Nigeria Immigration Service (NIS), wirft wichtige Fragen zur nationalen Souveränität auf. Die bestehende [Arbeitsvereinbarung](#) (unterzeichnet im Jahr 2012) und die NIS-Grenzverwaltungsstrategie [\(2019-2023\)](#) unterstreichen einen strukturierten Dialog und eine Zusammenarbeit, die Nigerias Autonomie bei der Verwaltung seiner Migrationspolitik beeinträchtigen könnte. Die nigerianischen Behörden werden ermutigt, ihre Bemühungen zur Umsetzung des [Abkommens](#) zu intensivieren, was möglicherweise die Souveränität des Landes beeinträchtigt.

-

Die Betonung der Rolle von Frontex beim Grenzmanagement und bei Rückführungsaktionen deutet auf eine Verlagerung der Kontrolle hin, die Nigerias Fähigkeit untergraben könnte, die Rechte seiner Bürger zu schützen, die auf der Suche nach Schutz - in vielen Teilen des Landes gibt es Banditentum, Entführungen und Konflikte - oder nach besseren wirtschaftlichen Möglichkeiten die Grenze überschreiten wollen.

### **Schwerpunkt Abschiebung statt Wiedereingliederung**

In einem [Entwurf des EU-Aktionsplans](#) für Nigeria vom September 2021 wird der Schwerpunkt auf Rückkehr, Rückübernahme und Wiedereingliederung gelegt, doch scheint der Schwerpunkt unverhältnismäßig stark auf der Erleichterung der Abschiebung zu liegen, anstatt eine umfassende Wiedereingliederung zu gewährleisten.

Obwohl Frontex an Initiativen zur Unterstützung von Rückkehrern beteiligt ist, wie z. B. dem [Programm IRARA \(Integrated Reintegration Assistance for Returnees and Asylum Seekers\)](#), weisen zivilgesellschaftliche Organisationen (CSOs) darauf hin, dass die Realität oft deutlich von den Versprechungen abweicht. Viele Abgeschobene sehen sich bei der Wiedereingliederung in ihre Gemeinschaften mit Schwierigkeiten konfrontiert, was zu Migrationszyklen führt, da sie im Ausland nach besseren Möglichkeiten suchen.

### **Intransparente Prozesse**

Die Reintegrationslandschaft, in der Frontex in Nigeria tätig ist, wird häufig wegen ihrer mangelnden Transparenz kritisiert. Viele Abgeschobene berichten über Verwirrung und einen Mangel an Informationen über die sie betreffenden Verfahren. Diese Intransparenz kann die Schwachstellen verschärfen und die Rückkehrer ohne angemessene Unterstützung oder Anleitung zurücklassen.

Wie ein Mitglied einer zivilgesellschaftlichen Organisation den Autoren dieses Artikels sagte: "Sie [Frontex/das IRARA-Programm] bringen Menschen zurück, die ihren Verstand verloren haben. Welche Vorkehrungen gibt es? Gibt es irgendwelche Vorkehrungen zur Erholung?" Dies unterstreicht die dringende Notwendigkeit einer klareren Kommunikation und von Unterstützungsmechanismen für Rückkehrer.

### **Gesundheitliche Probleme und psychologische Herausforderungen**

Trotz der Wiedereingliederungshilfe stellen gesundheitliche Probleme für viele zurückkehrende nigerianische Migranten ein großes Problem dar. Berichten zufolge kommen einige Rückkehrer mit ernsthaften psychologischen und gesundheitlichen Problemen in Nigeria an, nachdem sie während ihrer Migration ein Trauma erlebt haben. Der Mangel an angemessenen Gesundheitsdiensten und psychosozialer Unterstützung für Rückkehrer kann zu weiterer Marginalisierung und psychischen Krisen führen.

Dies wurde von Vertretern zivilgesellschaftlicher Organisationen betont: "Sie [die Rückkehrer] brauchen weitere Gesundheitsdienste, Gesundheitsfragen. Sie brauchen psychosoziale Dienste. Sie wissen, dass einige dieser Dinge getan werden müssen, weil es einen Genesungsprozess geben muss, der für sie eingerichtet werden muss. Dies unterstreicht die Notwendigkeit umfassender Gesundheitsdienste, um die Rückkehrer in ihrem Genesungsprozess zu unterstützen.

### **Fokus auf die Ziele von Frontex statt auf die Grundrechte**

Zivilgesellschaftliche Organisationen in Nigeria finden sich oft in einem komplexen Umfeld wieder, in dem das Ziel, mit Unterstützung von Frontex die Zahl der Abschiebungen zu erhöhen, möglicherweise nicht mit den angeblichen Werten und Menschenrechtsstandards der EU übereinstimmt. Die Betonung von beschleunigten Rückführungen überschattet die Grundrechte von Migranten und führt zu [Verletzungen](#). Die Konzentration auf operative Effizienz über

humanitäre Erwägungen werfen ethische Bedenken hinsichtlich der Behandlung von Migranten während des gesamten Abschiebungsprozesses auf.

Ein Mitglied einer zivilgesellschaftlichen Organisation äußerte sich wie folgt:

*"Für die Art von Menschen, die sie zurückbringen, gibt es keine angemessenen Vorkehrungen. Sie bringen Menschen zurück, die im Gefängnis waren...., und die Person kommt betäubt zurück. Er hat seinen Verstand verloren. Welche Vorkehrungen gibt es? Gibt es irgendwelche Vorkehrungen für die Genesung oder wurden diese Menschen nur zurückgebracht, um zu sterben? Denn egal, welche Art von Unterstützung man einer solchen Person gibt, sie wird nicht von Dauer sein... einige von ihnen sehen es nicht einmal als Unterstützung an, weil sie nicht wissen, was sie damit anfangen sollen. Sie haben bereits ihren Verstand verloren. Das ist meine Besorgnis über ein solches Rückführungsprogramm mit IRARA und Frontex".*

### **Schlussfolgerung**

Jüngste Diskussionen und rechtliche Entwicklungen in der EU zielen darauf ab, die Beteiligung von Frontex an der Abschiebung und Reintegration zu stärken und auszuweiten. Das zugrunde liegende Narrativ verweist auf das Potenzial von Frontex bei der Harmonisierung und Standardisierung von Ansätzen in der EU und ihren Mitgliedsstaaten. Dies hat jedoch schwerwiegende Folgen für die westafrikanischen Länder.

In Gambia überlagerte Frontex eine bestehende Partnerschaft zwischen der belgischen und der gambischen Caritas, was die ohnehin schon schwierige Situation für die Rückkehrer noch komplizierter machte.

Die Tatsache, dass Frontex den Schwerpunkt auf digitale Instrumente und Datenerfassung legt, wird einen sicherheitspolitischen Trend bei der Rückführung und Wiedereingliederung verstärken, während das Versprechen, die Ressourcen der Agentur in diesem Bereich zu erhöhen, Machtasymmetrien *gegenüber* Basisorganisationen, die darum kämpfen, Instrumentalisierung und Ausbeutung zu vermeiden, noch verschärfen wird.

In Nigeria untergräbt der Schwerpunkt von Frontex auf Grenz- und Migrationskontrollen die Fähigkeit des Landes, die Rechte der zur Migration gezwungenen nigerianischen Bürger zu schützen. Darüber hinaus beklagen zivilgesellschaftliche Organisationen und Rückkehrer den Mangel an Transparenz und die unzureichende Unterstützung der Wiedereingliederung durch Frontex, was sich negativ auf die (psychische) Gesundheit der Rückkehrer und ihrer Gemeinschaften auswirkt.

## **Abschiebungen: Wenn "Durchsetzungsvermögen" und "Effektivität" mit Gewalt und Missbrauch einhergehen**

*Die Erhöhung der Zahl der Abschiebungen aus der EU ist ein langjähriges politisches Ziel. Im Jahr 2025 wird wahrscheinlich ein neues Abschiebungsgesetz vorgeschlagen, das die Rückführungsrichtlinie von 2008 ersetzen wird.*

*Die parallel zu diesem Bulletin veröffentlichten Dokumente geben Aufschluss darüber, was in diesem Vorschlag enthalten sein könnte. Die Folgen für Personen, denen eine Abschiebung droht, sind wahrscheinlich verheerend: weniger Rechtssicherheit, mehr Verpflichtungen und mehr Zwang sowie neue Möglichkeiten, Menschen in Länder abzuschicken, die als unsicher gelten.*

### **Mehr Abschiebungen**

Die Verbesserung der Zusammenarbeit und Koordinierung in der EU bei Abschiebungen ist seit den 1990er Jahren ein politisches Ziel. Oberstes Ziel ist es, die Zahl der aus der EU abgeschobenen Personen zu erhöhen. In den letzten fünf Jahren wurden verschiedene Änderungen mit diesem Ziel eingeführt.

Dazu gehören neue Befugnisse für Frontex, die Einrichtung des Postens eines "Rückkehrkoordinators" in der Europäischen Kommission und die Überwachung der Kooperationsbereitschaft von Nicht-EU-Staaten bei Abschiebungen, wobei die Nichteinhaltung der Vorschriften "Visasanktionen" nach sich ziehen kann. MOCADÉM [prüft regelmäßig die](#) Abschiebungspolitik von Nicht-EU-Staaten.

In jüngster Zeit wurde die Frage der "Rückführungszentren" - die man besser als Abschiebelager bezeichnen sollte - auf die Tagesordnung gesetzt. Diese Vorschläge, die derzeit in Brüssel heftig diskutiert werden, stehen neben einer Reihe anderer Vorschläge, die in den mit diesem Bulletin veröffentlichten Dokumenten enthalten sind. Einige davon könnten durchaus in einen neuen Vorschlag für ein Gesetz einfließen, das die Rückführungsrichtlinie von 2008 ersetzen soll.

Obwohl die Europäische Kommission 2018 einen Vorschlag zur Überarbeitung der Rückführungsrichtlinie veröffentlicht hat, sind die Verhandlungen ins Stocken geraten, und die Kommission und der Rat setzen sich nun für einen neuen Text ein. Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen [sagte, dass](#) dieser Vorschlag "eine der unmittelbaren Aufgaben des Kommissars für Inneres und Migration" sein wird.

Trotz des jahrelangen Scheiterns in eigener Sache wird die EU ihre Abschiebungspolitik wohl noch weiter verschärfen und einer größeren Zahl von Menschen noch mehr Schaden zufügen. In den Strategiepapieren wird jedoch nicht ausdrücklich auf die negativen Auswirkungen für den Einzelnen hingewiesen. Stattdessen wird in den Dokumenten, die in den letzten Monaten im Rat zirkulierten, zu "Schritten hin zu einem gut funktionierenden Rückführungssystem" (13. Juli) aufgerufen, das auf einer "durchsetzungsfähigeren Rückführungspolitik" (9. September) basiert, die die "Wirksamkeit" (13. September) erhöhen kann.

### **Abschiebungen: "eine Top-Priorität"**

Der ungarische Ratsvorsitz hat seine Arbeit am 1. Juli aufgenommen, und etwas mehr als zwei Wochen später befasste sich ein [Dokument](#) für eine Sitzung der Arbeitsgruppe "Integration, Migration und Vertreibung" (IMEX) des Rates mit "Schritten zu einem gut funktionierenden Rückkehrsystem". Das Ziel des Ratsvorsitzes ist es, dass die Diskussionen innerhalb von IMEX Themen "aus einer eher operativen Perspektive" untersuchen.

In dem Dokument vom 18. Juli wird hervorgehoben, dass die Abschiebung ("Rückkehr") "oberste Priorität hat und Teil der Schengen-Zyklen ist, einschließlich des aktuellen Zyklus (2024-2025)". Der "Schengen-Zyklus" ist der

Verfahren zur Bewertung der Einhaltung der Gesetze und Politiken zum Schengen-Raum durch die Mitgliedstaaten.

Das Dokument unterstreicht auch die Notwendigkeit einer "angemessenen Synergie" zwischen der "Verpflichtung zur Zusammenarbeit mit den Behörden und der Gewährleistung der Grundrechte der Personen". Andernfalls sei "die Durchsetzung gefährdet", und es könne "Auswirkungen auf unsere Ambitionen im Bereich der externen Dimension und auf die Zusammenarbeit mit Drittländern" geben.

Das Dokument verweist auch auf die kürzlich verabschiedete [Verordnung über ein Verfahren zur Rückführung an den Grenzen](#). Diese sieht neue, schnellere Mittel zur Abschiebung von Personen vor, denen die Einreise an den Grenzen verweigert wurde. Sie ermöglicht die schnellere Abschiebung von Personen, die als Sicherheitsrisiko eingestuft werden, ein Thema, das in den letzten Monaten auf mehreren Sitzungen der Arbeitsgruppen des Rates zur Sprache kam.

Im Juli-Dokument des Ratsvorsitzes wird festgestellt, dass der Standpunkt des Rates zum Vorschlag von 2018 für eine überarbeitete Rückführungsrichtlinie es einfacher gemacht hätte, Personen, die als Sicherheitsrisiko gelten, in Haft zu nehmen und ihnen eine Frist für die freiwillige Ausreise zu verweigern. Möglicherweise wird noch mehr kommen. Es wird auf "die Möglichkeit weiterer Ausnahmeregelungen verwiesen, die zu einer wirksameren Rückführung solcher Drittstaatsangehöriger beitragen könnten."

Das Dokument hebt auch eine neue rechtliche Verpflichtung zur Eingabe von Ausweisungsanordnungen in die EU-weite Datenbank des Schengener Informationssystems hervor. Außerdem besteht die Möglichkeit, Ausschreibungen von Personen, die eine "Bedrohung für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit" darstellen, mit einer "Sicherheitsmarkierung" zu versehen.

Es wird argumentiert, dass Rechtsbehelfe gegen Rückführungsentscheidungen nur dann aufschiebende Wirkung haben sollten, "wenn die Gefahr besteht, dass der betreffende Drittstaatsangehörige im Falle einer Rückführung tatsächlich der Gefahr einer schlechten Behandlung ausgesetzt wäre". Ohne ein solches Risiko, so heißt es in dem Dokument, sollte die aufschiebende Wirkung nicht gelten - ein Schritt, der die Wahrscheinlichkeit erhöhen würde, dass jemand in die Gefahr zurückgeschickt wird.

### **"Out-of-box"-Lösungen**

In dem [Dokument vom 9. September](#) legt die ungarische Ratspräsidentschaft eine Reihe weiterer Vorschläge vor. Die laufenden Initiativen, wie die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems, werden als nicht in der Lage erachtet, "die Gesamtbelastung der Mitgliedstaaten zu verringern". Daher müssen innovative "Out-of-box"-Lösungen gefunden werden.

Dazu sollten auch Fortschritte bei der Neufassung der Rückführungsrichtlinie gehören, die seit 2020 blockiert ist und wahrscheinlich im nächsten Jahr Gegenstand eines neuen Vorschlags sein wird. Die Neufassung wurde aufgrund einer größeren Anzahl von Gründen für die Inhaftierung vor der Abschiebung als eine Reform zum "Einsperren" [kritisiert](#). Es ist unwahrscheinlich, dass der neue Vorschlag einen milderen Ansatz verfolgen wird. Es ist erwähnenswert, dass [in einem Papier vom März](#) die Delegationen der Mitgliedsstaaten um ihre Meinung zu der Frage gebeten wurden, ob die EU-Gesetzgebung "Mindesthaftkapazitäten auf EU- und nationaler Ebene festlegen sollte".

Die Rückführungsquote (die Anzahl der ausgestellten Ausweisungsanordnungen im Vergleich zur Anzahl der durchgeführten Abschiebungen) wird angeführt, um die Notwendigkeit von "Out-of-Box"-Lösungen zu belegen. Im Jahr 2023 wurden 484.160 Ausweisungsanordnungen ausgestellt, während 91.465 abgeschoben wurden, was einer Quote von 18,9 % entspricht. Die Präsidentschaft räumt zwar ein, dass sich die "Lücke" verkleinert, sagt aber auch, dass "es noch viel Raum für weitere Verbesserungen gibt".

Die Gewalt und der Missbrauch, die mit dem Abschiebesystem einhergehen, bleiben unerwähnt, obwohl [Menschenrechtsverletzungen](#), der [Missbrauch von Beruhigungsmitteln](#), [Todesfälle in Haftanstalten](#) und diskriminierende Polizeieinsätze bei der Festnahme von Ausländern zur Abschiebung gut dokumentiert sind. Diese werden zugunsten von instrumentellen und spekulativen Behauptungen ignoriert, wie z. B. "Die Mitgliedstaaten sind weiterhin mit erhebliche Probleme im Zusammenhang mit Asylanträgen, die nur gestellt werden, um die Rückführung zu behindern", und "es ist unwahrscheinlich, dass eine große Zahl illegal einreisender Migranten die Voraussetzungen für die Gewährung internationalen Schutzes in der EU erfüllt".

In dem Dokument wird gefordert, den "Werkzeugkasten" der EU für die Externalisierung zu erweitern, indem er durch die "Rückübernahmekonditionalität im Rahmen der Verordnung über das Allgemeine Präferenzsystem (APS)" ergänzt wird. Dies ist ein Versuch, [die Handelspolitik zur Durchsetzung von EU-Migrationsprioritäten zu nutzen](#). Außerdem wird dazu aufgerufen, den "Team-Europe"-Ansatz und "Partnerschaften" mit Nicht-EU-Staaten zu intensivieren.

Dies scheint eine Einladung zu sein, Initiativen zu verstärken, die als Erpressung kritisiert wurden, und gleichzeitig weitere Anreize für Drittländer zu schaffen.

### **Die Mitgliedstaaten müssen "die Rückführungsquoten deutlich verbessern".**

Ähnliche Fragen werden auch in einem [Papier](#) des Vorsitzes [angesprochen, das am 13. September](#) für eine Sitzung des Strategischen Ausschusses für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen (SCIFA) [verteilt wurde](#). Das Dokument beklagt den "Stillstand" des Gesetzgebungsverfahrens zur Neufassung der Rückführungsrichtlinie, schlägt aber eine Reihe von Elementen für den "künftigen Rechtsrahmen" vor.

In dem Papier wird ein Anstieg der Rückführungsquote von 2022 auf 2023 (von 15,5 % auf 18,9 %) angeführt, wobei Teilzahlen für 2024 auf einen weiteren Anstieg hindeuten. Dennoch bekräftigt das Dokument "die Notwendigkeit für die Mitgliedstaaten, die Rückführungsquoten deutlich zu verbessern". Die wichtigsten Staatsangehörigkeiten der Empfänger von Ausweisungsanordnungen sind Algerien, Marokko, die Türkei, Afghanistan, Syrien und Georgien, von denen jede ihre eigenen Schutz- und Sicherungsprobleme mit sich bringt.

Das Dokument bezieht sich auf einige der gleichen "innovativen" Vorschläge, die in dem Papier der Präsidentschaft vom 9. September angesprochen wurden, wie z.B. extraterritoriale Abschiebelager, die Abschiebung von Personen, die als Sicherheitsrisiko angesehen werden, und die Gewährleistung, dass Rechtsmittel gegen Abschiebungsentscheidungen nicht automatisch aufschiebende Wirkung haben.

Ferner wird auf die Diskussionen im COREPER ([Ausschuss der Ständigen Vertreter](#)) im September verwiesen, die zu einer "weitgehenden Einigung" über die Aktualisierung des Rechtsrahmens und die Beseitigung operativer Hindernisse führten.

Dazu gehören die Verweigerung der Zusammenarbeit von Nicht-EU-Bürgern, die von Abschiebung bedroht sind, und die Art und Weise, wie mit Asylanträgen umgegangen werden soll, die als bloße Versuche zur Verhinderung der Abschiebung angesehen werden. Einige Mitgliedstaaten unterstützen die Option, Frontex zu ermächtigen, Rückführungen "aus Drittstaaten in Drittstaaten" zu unterstützen. Diese Idee war im Vorschlag für die Frontex-Verordnung 2019 enthalten, wurde aber [auf Drängen der Europaabgeordneten gestrichen](#).

In dem Dokument heißt es, dass "innovative Lösungen" für mehr Abschiebungen "rechtlich, operativ und diplomatisch solide" sein müssen. Dies erfordert zwar die Einhaltung von Rechtsvorschriften und Kohärenz, garantiert aber nicht, dass bestehende rechtliche Garantien nicht abgeschafft oder verwässert werden.

So wird in dem Dokument der Grundsatz der Nichtzurückweisung als "unverzichtbar" bezeichnet, und es heißt, dass er "während des gesamten Rückführungsverfahrens berücksichtigt und geprüft" werden sollte. Doch es

führt weiter aus, dass es eine "allgemeine Herausforderung" ist, dass viele Zielländer für Abschiebungen als unsicher eingestuft sind, was Abschiebungen unmöglich macht.

Zu den Bemühungen, dies zu überwinden, gehören die Suche nach individuellen Lösungen, wie die "Förderung und Unterstützung der freiwilligen Rückkehr", die Berücksichtigung von Schlüsselaspekten der "nachhaltigen Rückkehr" und die Unterstützung durch internationale Organisationen wie das UNHCR. Auch die Möglichkeit der Zusammenarbeit mit "nicht anerkannten Behörden bestimmter Drittländer" wird erwähnt, obwohl dies "umfassendere politische Implikationen" hat, die nicht näher erläutert werden.

Die "Herausforderung", die der Grundsatz der Nichtzurückweisung darstellt, wird als Problem angesprochen, das speziell die Abschiebung von Personen betrifft, die als Sicherheitsrisiko gelten. Dies ist offensichtlich ein Thema von hoher Priorität für die EU-Mitgliedstaaten. Es stellt sich die Frage, ob die angebliche Dringlichkeit, "Bedrohungen" für die EU zu beseitigen, als Keil benutzt wird, um das Prinzip im Allgemeinen zu untergraben.

### **Der Blaupause folgen**

Es überrascht nicht, dass der ungarische Ratsvorsitz dem von seinem Vorgänger übernommenen Entwurf für die Rückkehrpolitik folgt, mit besonderem Schwerpunkt auf der Ausweitung der Abschiebehaft, der Einführung exterritorialer Abschiebelager und der Verwässerung von Schutzmaßnahmen, wahrscheinlich mit dem Ziel, den bevorstehenden Vorschlag der Kommission für ein neues Abschiebegesetz für den Einzelnen noch härter zu gestalten. Die Dokumente zeigen auch eine Tendenz, Menschen aus überwiegend muslimischen Ländern (Syrien und Afghanistan werden ausdrücklich erwähnt) als inhärente Bedrohung für die Sicherheit und/oder die öffentliche Ordnung zu behandeln, und deuten auf den Wunsch hin, den Schutz vor Nichtzurückweisung zu verwässern und die Prüfung von Asylanträgen und Berufungen zu reduzieren, basierend auf Vermutungen über deren angeblichen instrumentellen Zweck.

## **Über dieses Bulletin**

Das von *Statewatch* und *migration-control.info* durchgeführte und von *Brot für die Welt*, *Misereor*, *medico international* und *Pro Asyl* finanzierte Projekt zielt darauf ab, die Externalisierungspolitik, -pläne und -praktiken der EU öffentlich zu machen. Auf diese Weise sollen die Auswirkungen auf die Rechte von Menschen auf der Flucht sowie auf demokratische Standards, Transparenz und Rechenschaftspflicht aufgezeigt werden. Sie behebt den Mangel an öffentlichen Informationen durch die Veröffentlichung relevanter EU-Dokumente, in dieser Phase vor allem solcher, die vom Rat der EU erstellt oder erörtert wurden. Darüber hinaus wird die Informationsflut, die sich aus einer Vielzahl von EU-Institutionen, Arbeitsgruppen und nationalen Regierungen ergibt, die an der Externalisierungsagenda beteiligt sind, durch die Zusammenfassung thematischer und regionaler Entwicklungen sowie durch die eingehende Analyse von Schlüsselfragen bewältigt.