

Inken Bartels/Simon Sperling

ERZWUNGENE FREIWILLIGKEIT

Zur Produktion von *Returnability* im europäischen Grenzregime des 21. Jahrhunderts

In wenigen Situationen üben liberale, demokratische Staaten direkte physische Gewalt derart unverblümt aus wie bei Abschiebungen. Menschen, denen man als Vergehen einzig ihre körperliche Anwesenheit in einem anderen Staatsgebiet vorwirft, werden von der Polizei aufgegriffen oder nachts aus ihren Wohnungen gezerrt, in Haftanstalten verriegelt und in Länder ausgewiesen, die sie unter Umständen noch nie zuvor betreten haben. Dies scheint den formal proklamierten Werten von Freiheit und Menschenwürde, wie sie sich in demokratischen Verfassungen und Grundrechtskatalogen finden lassen, auf drastische Weise zu widersprechen. Dennoch nehmen die Abschiebezahlen in den letzten Jahrzehnten an vielen Orten der Welt zu.¹ Abschiebe-Infrastrukturen sind global vernetzt und bilden zusammen ein transnationales Abschieberegime (*Deportation Regime*), welches sich aus heterogenen, aber verflochtenen Akteuren und Praktiken zusammensetzt.² Ergänzt werden diese von Praktiken der Ausweisung, Zurückschiebung und Zurückweisung (sogenannten *Pushbacks*) sowie von verschiedenen Instrumenten zur Unterstützung sogenannter freiwilliger Rückkehr, die trotz ihrer diskursiven Abgrenzung in einem komplexen transnationalen Rückführungsregime

-
- 1 Für den starken Anstieg von Abschiebungen aus westlichen Ländern in den 1990er-Jahren wurde der Begriff des *Deportation Turn* geprägt; vgl. die Übersicht von Matthew J. Gibney, *Asylum and the Expansion of Deportation in the United Kingdom*, in: *Government and Opposition* 43 (2008), S. 146-167, hier S. 148. Zudem verbreiteten sich Abschiebungen auch in anderen Teilen der Welt seit den späten 1990er-Jahren; vgl. Maren Kirchhoff/Susanne U. Schultz/Helen Schwenken, *Abschiebungen*, in: *PERIPHERIE* 39 (2019), S. 467-469, hier S. 468. Seit den 2000er-Jahren differieren die Entwicklungen zwischen verschiedenen EU-Staaten; vgl. Tom Wong, *Rights, Deportation, and Detention in the Age of Immigration Control*, Palo Alto 2015, S. 89f., S. 107.
 - 2 Nicholas De Genova, »Migrant Illegality« and Deportability in Everyday Life, in: *Annual Review of Anthropology* 31 (2002), S. 419-447.



zusammenwirken, welches empirisch und konzeptionell über das auf direktem (meist staatlichem) Zwang basierende Abschieberegime hinausgeht. Gegen all diese Praktiken regen sich stets auch Widerstände und Proteste: Migrant*innen, die es schaffen, sich den Rückführungsversuchen zu widersetzen; Pilot*innen, die den Abflug verweigern; Protestierende vor Unterkünften und Abschiebebehörden. Auch solche Praktiken prägen das umkämpfte Rückführungsregime des 21. Jahrhunderts.³

Um Abschiebungen hat sich seit Beginn der 2000er-Jahre ein eigenes sozialwissenschaftliches Forschungsfeld entwickelt.⁴ Aktuelle Studien analysieren Abschiebungen als komplexe soziale, rechtliche, politische und technische Prozesse, die diverse Infrastrukturen, Akteure und Orte verbinden.⁵ Sie tragen somit zu einem Verständnis von Abschiebungen bei, welches über die physischen Akte der Rückführungen hinausgeht. Indem die Forschungen die permanente Abschiebbarkeit (*Deportability*)⁶ betonen, eröffnen sie zudem Perspektiven auf deren Bedeutung für das tägliche Leben und die Ausbeutbarkeit der von Illegalität und Abschiebung bedrohten Migrant*innen. Die meisten Studien untersuchen staatliche Politiken und gewaltvolle Praktiken der Abschiebung jedoch isoliert von anderen Formen und Instrumenten spontaner oder sogenannter freiwilliger Rückkehr(förderung).

Zudem fokussieren wissenschaftliche Arbeiten vor allem auf Abschiebungen aus Ländern des Globalen Nordens in den Globalen Süden.⁷ Einzelne Forschungen betrachten auch den afrikanischen Kontinent,⁸ wobei sie in erster Linie die Auswirkungen von Rückkehr auf Migrant*innen selbst sowie ihre Reintegration in die jeweiligen Gesellschaften analysieren.⁹ Aushandlungsprozesse um Rückführungen aus Ländern des Globalen Südens sind dagegen bislang kaum untersucht worden.

-
- 3 Siehe dazu u.a. Beiträge in *PERIPHERIE* 39 (2019), sowie Antje Ellermann, *Undocumented Migrants and Resistance in the Liberal State*, in: *Politics and Society* 38 (2010), S. 408-429; Nicolas Fischer, *Negotiating Deportations. An Ethnography of the Legal Challenge of Deportation Orders in a French Immigration Detention Centre*, in: Bridget Anderson/Mathew J. Gibney/Emanuela Paoletti (Hg.), *The Social, Political and Historical Contours of Deportation*, New York 2013, S. 105-122; William Walters, *The Flight of the Deported. Aircraft, Deportation, and Politics*, in: *Geopolitics* 21 (2016), S. 435-458; Patrice G. Poutrus, *Umkämpftes Asyl. Vom Nachkriegsdeutschland bis in die Gegenwart*, Berlin 2019.
 - 4 Vgl. Susan Bibler Coutin, *Deportation Studies. Origins, Themes and Directions*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (2015), S. 671-681.
 - 5 Nicholas De Genova/Nathalie Peutz (Hg.), *The Deportation Regime. Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*, Durham 2010; Carla Küffner, *Un/doing Deportation. Die Arbeit an der Ausreisepflicht*, Wiesbaden 2022.
 - 6 De Genova, »Migrant Illegality« and *Deportability* (Anm. 2).
 - 7 Siehe Anderson/Gibney/Paoletti, *Contours of Deportation* (Anm. 3), S. 2; Coutin, *Deportation Studies* (Anm. 4), S. 674.
 - 8 Rebecca Sutton/Darshan Vigneswaran, *A Kafkaesque State. Deportation and Detention in South Africa*, in: *Citizenship Studies* 15 (2011), S. 627-642; Treasa M. Galvin, »We Deport Them but They Keep Coming Back«. *The Normalcy of Deportation in the Daily Life of »Undocumented« Zimbabwean Migrant Workers in Botswana*, in: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 41 (2015), S. 617-634.
 - 9 Nathalie Peutz, *Embarking on an Anthropology of Removal*, in: *Current Anthropology* 47 (2006), S. 217-241; Heike Drotbohm, »It's Like Belonging to a Place That Has Never Been Yours.« *Deportees Negotiating Involuntary Immobility and Conditions of Return in Cape Verde*, in: Michi Messer/René Schroeder/Ruth Wodak (Hg.), *Migrations. Interdisciplinary Perspectives*, Wien 2012, S. 129-140.

An den hier skizzierten Forschungslücken setzt der vorliegende Aufsatz an. Erstens möchten wir einen konzeptionellen Beitrag dazu leisten, die unterschiedlichen direkten und indirekten bzw. mehr oder weniger freiwilligen Formen von Rückführung in ihrem Zusammenwirken zu begreifen. Während das Konzept der *Deportability* im Kern darauf verweist, dass Staaten mit Abschiebungen drohen (oft ohne sie umzusetzen), um Illegalisierte in einen prekären Zustand zu versetzen, der ihre Ausbeutung erleichtert, ergänzen und erweitern wir dies durch das Konzept der *Returnability* (Rückführbarkeit).¹⁰ Damit betrachten wir ein heterogenes Feld von Akteuren, Praktiken und Diskursen (das Rückführungsregime), die an der Erzeugung eines prekären Zustandes mitwirken, welcher nicht nur Abschiebung und Ausbeutung ermöglicht, sondern Migrant*innen zu einer »freiwilligen« Rückkehr bewegen soll. Dieser Zustand entsteht im Zusammenwirken unterschiedlicher Akteure (z.B. staatliche Abschiebebehörden, Internationale Organisationen, humanitäre Beratungsstellen), die nicht notwendigerweise die gleichen Interessen, Strategien und Moralvorstellungen teilen. Sie greifen auf verschiedene Praktiken zurück, die von offener Gewaltanwendung, gezielter Prekarisierung und Isolation sowie unterlassener Unterstützung bis hin zur passiven Akzeptanz entsprechender Handlungen reichen. Flankiert werden diese staatlichen Praktiken meist von finanziellen Anreizen, humanitären Hilfsangeboten und karitativen Beratungsbemühungen im Rahmen der Unterstützung von vermeintlich freiwilliger Rückkehr. Das Konzept der *Returnability* ermöglicht es uns somit, das Zusammenwirken von direkten, auf Zwang basierenden Abschiebepraktiken und indirekten, »sanften« Praktiken bei der Produktion von Rückführbarkeit ins Zentrum der Analyse zu stellen.

Ausgehend von der Situation in Deutschland und Tunesien möchten wir zudem eine transnationale Perspektive auf die Praktiken des Rückführungsregimes entwickeln. Mit dem Fallbeispiel Deutschland (Abschnitt 2) blicken wir ins Zentrum des europäischen Grenzregimes.¹¹ Als einer der mächtigsten Staaten in der Europäischen Union (EU) kann Deutschland auf Regierungsebene migrationspolitische Regelungen durchsetzen und Praktiken implementieren, die auch von anderen EU-Ländern adaptiert werden. Da im europäischen Vergleich viele Asylsuchende in Deutschland untergebracht werden, treffen dortige politische Entscheidungen außerdem eine besonders große Zahl an Menschen.

10 Wir verwenden im Folgenden der Lesbarkeit wegen den deutschen Begriff »Rückführbarkeit«, möchten mit dem englischen Begriff *Returnability* (u.a. im Titel) aber auf den Bezug zu englischsprachigen Debatten in den *Deportation Studies* und auf deren prominentes Konzept der *Deportability* verweisen. Zur konzeptionellen Entwicklung von *Returnability* siehe auch Inken Bartels, »Rückführbarkeit fördern«. Das Zusammenwirken von freiwilliger Rückkehr und Abschiebungen in Nordafrika, in: *PERIPHERIE* 39 (2019), S. 343-368.

11 Die Begriffe »Zentrum« und »Ränder« verweisen in diesem Beitrag auf die asymmetrische Beziehung von Kämpfen an unterschiedlichen Orten innerhalb eines globalen, von Kolonialismus, Rassismus und ökonomischen Ungleichheiten geprägten Rückführungsregimes. Auch wenn dieses Regime nicht zentral gelenkt bzw. bestimmt wird, sondern das Resultat von multiplen, heterogenen Kämpfen bildet, handelt es sich bei dem transnationalen Rückführungsregime um ein expansives, vom Globalen Norden ausgehendes Projekt, dessen Zentrum wir in den westlichen Staaten der EU lokalisieren.

Das Beispiel Tunesien (Abschnitt 3) zeigt, wie staatliche und internationale Akteure versuchen, subsaharische Migrant*innen innerhalb des Globalen Südens zur Rückkehr in ihre Herkunftsländer zu bewegen. Im Zuge der Revolution 2011 brachen mit dem tunesischen Sicherheitsapparat auch der von Europa finanzierte Grenzschutz und die Migrationskontrolle zusammen. In der Folge war zu beobachten, wie sich ein intransparentes, willkürliches Rückführungsregime entwickelte, in dem staatliche Isolations-, Internierungs- und Abschiebepraktiken mit humanitären Rückkehrangeboten internationaler Akteure zusammenwirkten, besonders der Internationalen Organisation für Migration (IOM).¹² Das Beispiel Tunesien verdeutlicht also, wie im Zusammenspiel unterschiedlicher Instrumente die Rückführbarkeit unerwünschter Migrant*innen an den Rändern des europäischen Grenzregimes gefördert wird und welche Handlungsspielräume den Betroffenen darin verbleiben.

Inspiziert durch eine regimetheoretische Perspektive, wie sie im deutschsprachigen Raum besonders im Rahmen der Grenzregimeforschung von der Forschungsgruppe TRANSIT MIGRATION entwickelt wurde,¹³ untersuchen wir in diesem Aufsatz somit die sozialen und politischen Aushandlungsprozesse, in denen Rückführungspraktiken legitimiert und implementiert oder herausgefordert und unterlaufen werden. Wir rekonstruieren dafür zunächst die Genese des transnationalen Rückführungsregimes sowie dessen Umsetzungen in Deutschland und Tunesien (Abschnitt 1). Im Hauptteil skizzieren wir die administrativen, diskursiven und politischen Rahmenbedingungen, die *Returnability* erzeugen; wir identifizieren zentrale Akteure mit ihren teils eindeutig repressiven, teils subtilen Praktiken der Rückführung und diskutieren diese im Verhältnis zu migrantischen Handlungsspielräumen und Widerstandspraktiken. In beiden Fällen fokussieren wir unsere Analyse auf die Situation in Flüchtlingslagern, in denen sich Rückführungsprozesse und -kämpfe auf engem Raum beobachten lassen. Empirisch basiert unsere sozialwissenschaftliche Untersuchung auf teilnehmenden Beobachtungen, leitfadengestützten Interviews und Dokumentenanalysen, die während mehrmonatiger Feldforschungen im Rahmen unserer Dissertationen in Ingolstadt (2019–2020) sowie in Tunis und Zarzis (2013–2015) durchgeführt wurden.

12 Fabian Georgi, *Managing Migration? Eine kritische Geschichte der Internationalen Organisation für Migration (IOM)*, Berlin 2019; Inken Bartels, *The International Organization for Migration in North Africa. Making International Migration Management*, London 2022.

13 Serhat Karakayalı/Vassilis Tsianos, Movements that matter. Eine Einleitung, in: TRANSIT MIGRATION Forschungsgruppe (Hg.), *Turbulente Ränder*, Bielefeld 2007, S. 7-22. Siehe ebenso Andreas Pott/Christoph Rass/Frank Wolff (Hg.), *Was ist ein Migrationsregime? What Is a Migration Regime?*, Wiesbaden 2018.

1. Genese des transnationalen Rückführungsregimes

Bis in die späten 1980er-Jahre lagen die Abschiebezahlen in der Bundesrepublik Deutschland mit ca. 10.000 Menschen pro Jahr auf einem konstant niedrigen Niveau. Betroffen waren vor allem Personen, denen Kriminalität und Verstöße gegen das Migrationsrecht vorgeworfen wurden. Abgelehnte Asylsuchende bildeten dagegen einen sehr geringen Anteil – Ende der 1970er-Jahre lag er bei 5 Prozent.¹⁴ Gründe hierfür waren die geringe Zahl an Asylsuchenden, die schnelle Aufnahme in den Arbeitsmarkt und die spezifische asylpolitische Ausrichtung der Bundesrepublik im Kalten Krieg: Asylsuchende, die aus den Ländern des »Ostblocks« stammten, sollten vor dem Hintergrund der bestehenden Systemkonkurrenz nicht abgeschoben werden.¹⁵ In den 1990er-Jahren veränderte sich der asylpolitische Kurs in doppelter Hinsicht. Zum einen wurden mehr Menschen abgeschoben – 1994 erreichte ihre Zahl mit 53.043 einen Höchststand.¹⁶ Zum anderen veränderten sich auch die Zielgruppen, es gerieten nun vor allem abgelehnte Asylsuchende ins Visier der Abschiebebehörden. Hierfür lassen sich einerseits Kostengründe anführen, die bei der Aufnahme von Asylsuchenden im Unterschied zu Illegalisierten entstanden. Durch die Abschiebemaßnahmen sollten die finanziellen Belastungen gering gehalten werden.¹⁷ Andererseits kann die restriktive asylpolitische Entwicklung auch als Zugeständnis an die rassistische Stimmung in Teilen der deutschen Gesellschaft gegenüber der gestiegenen Zahl von Asylsuchenden gelesen werden.¹⁸ Daraus ergaben sich Motive dafür, jenseits von Abschiebungen die Mittel auszuweiten, die auf die Produktion von Rückkehrwilligkeit zielten.

Schon seit den 1970er-Jahren wurden in westeuropäischen Immigrationsländern wie Frankreich, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland parallele Programme zur Unterstützung der »freiwilligen Rückkehr« eingerichtet. In Westdeutschland adressierten diese zunächst Menschen mit legalen Aufenthaltstiteln, insbesondere »Gastarbeiter*innen«, die nach dem Anwerbestopp von 1973 mit finanziellen Anreizen, beispielsweise durch die vorzeitige Auszahlung der Arbeitnehmer*innenbeiträge für die Sozialversicherung, zur Rückkehr bewegt werden

14 Antje Ellermann, *States Against Migrants. Deportation in Germany and the United States*, Cambridge 2009, S. 19; Ursula Münch, *Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Entwicklungen und Alternativen*, Opladen 1993.

15 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 19; Patrice G. Poutrus, Zuflucht im Nachkriegsdeutschland. Politik und Praxis der Flüchtlingsaufnahme in Bundesrepublik und DDR von den späten 1940er Jahren bis zur Grundgesetzänderung im vereinten Deutschland von 1993, in: Jochen Oltmer (Hg.), *Handbuch Staat und Migration in Deutschland seit dem 17. Jahrhundert*, Berlin 2016, S. 853-893, hier S. 883.

16 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 10; Victoria Rietig/Mona Lou Günnewig, *Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen. Zehn Wege aus der Dauerkrise*, Berlin 2020, S. 24.

17 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 101.

18 Ebd., S. 20; Ulrich Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge*, München 2001, S. 286-320.

sollten.¹⁹ Zielrichtung und Zielgruppe veränderten sich im Laufe der Jahre, und die Programme wurden zunehmend als effektive, humane und kostengünstige Alternative zu Abschiebungen präsentiert. Diese Entwicklung wurde maßgeblich von der IOM geprägt, die damit zu einem zentralen Akteur des transnationalen Rückführungsregimes aufstieg. Nach einer spannungsreichen Geschichte der globalen Expansion seit ihrer Gründung 1951 wurde die IOM 2016 Teil der Vereinten Nationen und übt als UN-Migrationsagentur seither global Einfluss auf die Gestaltung und Umsetzung internationaler und nationaler Migrationspolitiken aus.²⁰ Im Rahmen des von ihr propagierten internationalen Migrationsmanagements bietet sie ihren Mitgliedsstaaten die Unterstützung der »freiwilligen Rückkehr« als zentrale Dienstleistung an. Der Begriff der »freiwilligen« Rückkehr verweist laut IOM im Unterschied zur »unfreiwilligen« oder »erzwungenen« Rückkehr auf eine autonome und informierte Entscheidung der betroffenen Person. Die »unterstützte freiwillige« Rückkehr umfasst zudem organisatorische und finanzielle Hilfe sowie gegebenenfalls Reintegrationsmaßnahmen im Herkunftsland.²¹

Seit dem Ausbau des europäischen Grenzregimes wurden derartige Rückführungspraktiken durch migrationspolitische Maßnahmen der Europäischen Gemeinschaft (EG) bzw. der EU erweitert. Von besonderer Bedeutung ist hierbei das Dublin-System ab 1997, welches zusätzlich zu den Abschiebungen in die Herkunftsstaaten auch Überstellungen in andere EU-Staaten ermöglichte. Darüber hinaus kam es seit den 1990er-Jahren zur Vorverlagerung europäischer Grenz- und Migrationskontrollen bis nach Asien und Afrika.²² Im Zuge dieser Externalisierung wurden auch Abschiebungen als Instrument der Durchsetzung staatlicher Souveränität gegenüber unerwünschten Migrant*innen in viele Länder des Globalen Südens verlagert.²³ Die Transnationalisierung des Rückführungsregimes manifestierte sich besonders in sogenannten Transitländern, die auf den prominenten Migrationsrouten in die EU liegen.

Am Beispiel Tunesien lässt sich diese Entwicklung eindrücklich nachvollziehen. Als typisches Herkunftsland von »Gastarbeiter*innen« in Europa wurde Tunesien zunächst als Ziel von Rückführungen aus diversen europäischen Staaten in das globale Rückführungsregime einbezogen.²⁴ Bis in die 1990er-Jahre konnten Tunesier*innen legal nach Europa einreisen. Die restriktivere Visapolitik zentraler europäischer Immigrationsländer wie Westdeutschland (1972), Frankreich (1986) und

19 Richard Black/Michael Collyer/Will Somerville, *Pay-to-Go Schemes and Other Noncoercive Return Programs. Is Scale Possible?*, Washington 2011, S. 9f.

20 Zur Geschichte der IOM siehe Georgi, *Managing Migration?* (Anm. 12); zum Einfluss auf nationale Migrationspolitiken siehe Bartels, *The International Organization for Migration in North Africa* (Anm. 12).

21 Alice Sironi/Céline Bauloz/Milen Emmanuel (Hg.), *Glossary on Migration. International Migration Law N°34*, Genf 2019, S. 229, S. 13.

22 Cecilia Menjivar, *Immigration Law Beyond Borders. Externalizing and Internalizing Border Controls in an Era of Securitization*, in: *Annual Review of Law and Social Science* 10 (2014), S. 353-369.

23 Kirchhoff/Schultz/Schwenken, *Abschiebungen* (Anm. 1), S. 468.

24 Philippe Fargues, *International Migration and the Nation State in Arab Countries*, in: *Middle East Law and Governance* 5 (2013), S. 5-35.

Italien (1998) sowie die Europäisierung im Zuge der Schengener Abkommen (1985 und 1990) schränkten die Mobilität für Tunesier*innen jedoch stark ein und trieben viele in die Illegalität. Um nach Europa zu gelangen, suchten Migrant*innen alternative Routen; sie mussten unautorisiert Grenzen überschreiten oder auf Familienzusammenführung setzen. Die regulativen Verschärfungen der europäischen Migrationspolitik führten dazu, dass wenig aussichtsreiche Asylgesuche gestellt wurden und Migrant*innen ihre Visafristen überschritten. Die Rücknahme der so produzierten wachsenden Anzahl irregulär in Europa lebender Tunesier*innen wurde zum Gegenstand zahlreicher bilateraler Abkommen und multilateraler Vereinbarungen zwischen europäischen Aufnahmestaaten und Tunesien, welche das transnationale Rückführungsregime längerfristig institutionalisierten.²⁵

Mit voranschreitender Externalisierung und Versicherheitlichung des europäischen Grenzregimes zeichnete sich auch ein Wandel der tunesischen Migrationspolitik ab. Tunesien war seit Jahrhunderten in innerafrikanische teils freiwillige, teils erzwungene Migrationsbewegungen eingebunden. Waren diese bis Ende des 19. Jahrhunderts maßgeblich vom Sklavenhandel bestimmt, kamen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts vor allem arbeitssuchende subsaharische Migrant*innen nach Nordafrika.²⁶ In der Ära von Präsident Habib Bourguiba (1957–1987) und Zine El Abidine Ben Ali (1987–2011) wurden ausgewählte Gruppen von Immigrant*innen aus afrikanischen Ländern wie Investor*innen, Mitarbeiter*innen internationaler Institutionen und Student*innen seitens des tunesischen Staates sogar aktiv umworben, beschützt und willkommen geheißen.²⁷ Immigration wurde im vorrevolutionären Tunesien auch aus einer ökonomischen Perspektive betrachtet. Zudem war die zahlenmäßig überschaubare Immigration damals politisch weniger bedeutend als heute. Erst mit zunehmender Versicherheitlichung internationaler Migration – beispielsweise durch Beförderungssanktionen (bekannt als *Carrier Sanctions*) für Flug- und Schifffahrtsgesellschaften, die Menschen ohne gültige Dokumente nach Europa transportierten²⁸ – strandeten immer mehr Menschen aus Afrika und Asien an den europäischen Außengrenzen. Nach Jahrzehnten der Auswanderung wurde Tunesien nun verstärkt von Transit und Immigration geprägt. Dem Druck und der Logik der EU-Politik folgend, führte das autoritäre Regime unter Präsident Ben Ali zu Beginn der 2000er-Jahre Gesetze ein, die nicht nur unautorisierte Emigration unter Strafe stellten, sondern

25 So unterzeichneten Tunesien und Italien 1998 ein Rücknahmeabkommen über irreguläre tunesische Migrant*innen und Drittstaatsangehörige, die via Tunesien in die EU eingereist waren. Siehe Aderanti Adepoju/Femke Van Noorloos/Annelies Zoomers, Europe's Migration Agreements with Migrant-Sending Countries in the Global South. A Critical Review, in: *International Migration* 48 (2010) H. 3, S. 42-75.

26 Inès Mrad Dali, Migrations et construction des identités minoritaires en Tunisie à partir de la fin du 19^e siècle: le cas des Noirs tunisiens d'origine »tripolitaine«, in: *Civilisations* 68 (2019), S. 19-46.

27 Katharina Natter, Tunisia's Migration Politics throughout the 2011 Revolution. Revisiting the Democratisation–Migrant Rights Nexus, in: *Third World Quarterly* 43 (2021), S. 1551-1569.

28 Siehe den Beitrag von Carolin Liebisch-Gümüş in diesem Heft.

auch irreguläre Immigration nach Tunesien kriminalisierten.²⁹ Darüber hinaus gab es in den Bereichen Immigration und Asyl weder eine nennenswerte integrative Politik noch eine entsprechende institutionelle Ausgestaltung.³⁰

Im Kontext des sogenannten Arabischen Frühlings von 2011 erlangte das Thema Migration besondere politische Brisanz. Als nach dem Sturz Ben Alis in den ersten drei Monaten des Jahres etwa 25.000 Migrant*innen die italienische Insel Lampedusa erreichten, reagierten die Mitgliedsstaaten der EU mit Furcht vor einer »Invasion« durch Tunesier*innen. Die Maxime, unkontrollierte Migration nach Europa zu verhindern, blieb ebenfalls oberste Priorität europäischer Politik, als hunderttausende vor dem Konflikt in Libyen nach Tunesien flohen. Europäische Staaten schickten humanitäre und operative Unterstützung an die tunesisch-libysche Grenze, um die von Medien und Politik vorhergesagte »Massenmigration« nach Europa zu unterbinden. Tunesien wurde so erstmals in der jüngeren Geschichte Ankunftsland für eine große Zahl von dauerhaft dort verbleibenden Immigrant*innen und sah sich mit der Notwendigkeit konfrontiert, einen – bis heute nicht abgeschlossenen – Reformprozess des Asylsystems in Gang zu bringen.³¹ Vor diesem Hintergrund bleiben Abschiebungen aus Tunesien nach wie vor in einer rechtlichen und politischen Grauzone und staatliche Rückführungspraktiken weitgehend intransparent.

2. Die Produktion von Rückführbarkeit in Deutschland

In Deutschland wird die Rückführbarkeit von Migrant*innen maßgeblich von rechtlichen und administrativen Rahmenbedingungen bestimmt. Während des Asylverfahrens sind grundsätzlich keine Abschiebungen möglich. Werden Asylanträge von Seiten des Bundesamtes für Flucht und Migration (BAMF) abgelehnt, können Asylsuchende vor den Verwaltungsgerichten dagegen klagen. Zusätzlich zu diesen schutzrechtlichen Optionen können sie unter bestimmten Umständen auch andere Aufenthaltstitel erhalten – etwa durch Arbeitsmarktintegration, Elternschaft oder Heirat. Erkennen das BAMF bzw. die Ausländerbehörden keine dieser Optionen als Begründung für einen Aufenthaltstitel an, werden die Asylsuchenden ausreisepflichtig und damit in Deutschland illegalisiert. In diesen Fällen kann die zuständige Ausländerbehörde eine Abschiebung anordnen bzw. durchsetzen.

29 Mit dem Gesetz von 2004 wurden der irreguläre Grenzübertritt und der Aufenthalt in Tunesien verboten sowie mit Gefängnis und Bußgeldern bestraft. Siehe dazu auch Fargues, *International Migration* (Anm. 24); Vincent Geisser, *Tunisie, des migrants subsahariens toujours exclus du rêve démocratique*, in: *Migrations Société* 177 (2019) H. 3, S. 3-18.

30 Anna Di Bartolomeo/Tamirace Fakhoury/Delphine Perrin, *CARIM – Migration Profile Tunisia*, Florenz 2010.

31 Veronique Planes-Boissac/Amor Boubakri/Hassan Boubakri, *Asylum and Migration in the Maghreb – Country Fact Sheet: Tunisia*, Euro-Mediterranean Human Rights, Dezember 2012, URL: <<https://www.refworld.org/pdfid/514d78422.pdf>>.

Empirisch zeigt sich aber, dass dies häufig nicht der Fall ist, weshalb viele Menschen über längere Zeit in einem prekären Zustand leben, der von Rückführbarkeit und Ausbeutbarkeit geprägt ist. Trotz schlechter Datengrundlage lässt sich abschätzen, dass 2019 knapp 250.000 Personen keinen Aufenthaltstitel besaßen und insofern formal ausreisepflichtig waren – eine Zahl, die in den Vorjahren stetig angestiegen war.³² Allerdings hatten vier von fünf dieser Personen eine Duldung.³³ Aus welchen Gründen die Ausländerbehörden eine solche erteilen, ist nur teilweise bekannt. Klar ist lediglich, dass der größte Anteil der Duldungen (2018 waren es 41 Prozent) aufgrund fehlender Reisedokumente ausgestellt wurde.³⁴ Hierbei haben auch die Herkunftsländer größere Handlungsmacht, weil sie das Ausstellen von Identitätsdokumenten sowie die Vereinbarung von informellen oder formellen Rückübernahmeabkommen verweigern oder behindern können.³⁵ Häufig sind diese Länder an der Abschiebung und Rückkehr ihrer Staatsangehörigen nicht interessiert, weil entsprechende Entscheidungen innenpolitisch unpopulär sind oder weil sie von Rücküberweisungen profitieren.

Nur ein Fünftel der Personen ohne formalen Aufenthaltstitel besaß 2019 keine Duldung. Doch auch in diesen Fällen kommt es häufig nicht (unmittelbar) zur Abschiebung: Mehr als 32.000 der 54.000 geplanten Abschiebungen scheiterten im genannten Jahr.³⁶ Forschungsarbeiten verweisen darauf, dass Betroffene untergetaucht oder versehentlich nicht aufzufinden sein können. Genannt werden außerdem Krankheitsgründe, eingelegte Rechtsmittel, administrative Fehl- und Neuplanung sowie Personalprobleme.³⁷ Nur in weniger als einem von zehn Fällen scheitern Abschiebungen noch nach der Übergabe an die Bundespolizei – zum Beispiel aufgrund offener Widerstandshandlungen, der Weigerung von Pilot*innen, der Fluggesellschaft oder der Bundespolizei.

Ein gescheitertes Asyl-Erstverfahren führt also keineswegs zwingend zur Abschiebung, da Klageoptionen, alternative Aufenthaltsmöglichkeiten, Duldungsgründe und andere Abschiebe-Hindernisse bestehen können. Dieser Zusammenhang wurde in den letzten Jahrzehnten vor allem von rechter und konservativer Seite immer wieder öffentlich angeprangert, und es kam zu Diskussionen darüber, wie die Abschiebe- und Rückkehrzahlen erhöht werden könnten.³⁸ Dazu sollten auch die bereits in den

32 Rietig/Günnewig, *Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen* (Anm. 16), S. 14.

33 Ebd.

34 Eine geringere Rolle spielten dagegen medizinische Gründe (2 Prozent), Abschiebestopps (2 Prozent), familiäre Bindungen an Geduldete (6 Prozent) und die Erteilung von Ermessensduldungen aus humanitären oder persönlichen Gründen (6 Prozent). Siehe ebd., S. 15f.

35 Ebd., S. 27.

36 Ebd., S. 25.

37 Ebd., S. 26.

38 Laut Münch stand die Ausreise von Asylsuchenden noch in den 1980er-Jahren nicht im Vordergrund der politischen und öffentlichen Debatte. Vielmehr sei es in dieser Zeit darum gegangen, die Zuzugszahlen zu verringern (Münch, *Asylpolitik* [Anm. 14], S. 44f.). Dies passt auch zu dem oben beschriebenen Wandel in den 1990er-Jahren, in denen Abschiebungen allgemein ausgeweitet wurden und Asylsuchende besonders stark in den Fokus gerieten. Herbert dagegen sieht eine verschärfte Ausweisungspolitik bereits in den 1980er-Jahren (Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik* [Anm. 18], S. 264-266).

1970er-Jahren gegründeten Rückkehrberatungsstellen dienen,³⁹ die heutzutage je nach Bundesland bei den Wohlfahrtsverbänden oder den Ausländerbehörden angesiedelt sind.⁴⁰ Den direkten Zwang der Abschiebebehörden ergänzen diese Einrichtungen mit Angeboten vermeintlich freiwilliger Rückkehr. So waren 2019 über die Hälfte der Personen, die derartige Mittel in Anspruch nahmen, bereits ausreisepflichtig, und auch für die Übrigen spielen aufenthaltsrechtliche Gründe häufig eine Rolle.⁴¹

Die rechtlich-administrative Ordnung, die Abschiebungen ermöglicht, ist fest mit einer Diskurs- und Einstellungsordnung verbunden, die diese legitimiert und dadurch die Produktion von Rückführbarkeit fördert. So befürworteten Umfragen zufolge fast drei Viertel aller Befragten in Deutschland die Abschiebung von Illegalisierten.⁴² Während in asylrechtlichen Diskursen legitime Schutzansprüche von vermeintlich illegitimen Migrationsmotiven abgegrenzt werden, dominiert beim Abschiebevollzug der Verweis auf die staatliche Souveränität, die mit der Durchsetzung der Abschiebungen gewahrt bleiben soll. Hierbei wird das Recht des Staates proklamiert, über den Aufenthalt von Personen auf seinem Territorium bestimmen und dabei auch physische Gewaltmittel einsetzen zu können.⁴³

Anlassbezogen stellten Betroffene, Angehörige und Bekannte sowie NGOs, Kirchen und andere zivilgesellschaftliche Akteure dieses Narrativ immer wieder in Frage.⁴⁴ So kam es in den 1960er- und 1970er-Jahren zu Anti-Abschiebe-Protesten im Rahmen der Arbeiter*innen- und Studierendenbewegung.⁴⁵ In den 1980er-Jahren engagierten sich neben autonomen anti-rassistischen Initiativen und NGOs auch christliche

39 Im Jahr 1979 etablierte die Bundesregierung in Kooperation mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) das REAG (*Reintegration and Emigration Programme for Asylum Seekers in Germany*) bzw. später REAG/GARP (*Government Assisted Repatriation Programme*), das als Meilenstein der Rückkehrförderung von Asylsuchenden angesehen werden kann. Für Arbeitsmigrant*innen hatte das 1983 verabschiedete »Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern« (Rückkehrhilfegesetz, RückHG) besondere Bedeutung. Vgl. Ekkehart Schmidt-Fink, *Historische Erfahrungen mit Remigration und Rückkehrpolitik in der Bundesrepublik Deutschland*, in: Axel Kreienbrink u.a., *Rückkehr aus Deutschland. Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks*, Nürnberg 2007, S. 239-297, hier S. 258, S. 269. Siehe hierzu ebenso den Beitrag von Florian Wagner in diesem Heft.

40 Valentin Feneberg, »Ich zwingen niemanden, freiwillig zurück zu gehen.« Die institutionelle Umsetzung der Politik der geförderten Rückkehr durch staatliche und nicht-staatliche Akteure, in: *Zeitschrift für Flucht- und Flüchtlingsforschung* 3 (2019), S. 8-43, hier S. 10; Rietig/Günnewig, *Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen* (Anm. 16), S. 21.

41 Rietig/Günnewig, *Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen* (Anm. 16), S. 19.

42 Ana Gonzalez-Barrera/Phillip Connor, *Around the World, More Say Immigrants Are a Strength Than a Burden. Publics divided on immigrants' willingness to adapt host country's costumes*, Pew Research Center, 14.3.2019, S. 11.

43 Vgl. Albert Scherr, *Abschiebungen*, in: *Kursbuch* 183 (2015), S. 60-74, hier S. 61.

44 Vgl. Sieglinde Rosenberger u.a., *Abschiebe-Protest-Kulturen. Abschiebungen als Konfliktfeld in Deutschland und Österreich zwischen 1993 und 2013*, in: Priska Daphi u.a. (Hg.), *Protest in Bewegung? Zum Wandel von Bedingungen, Formen und Effekten politischen Protests*, Baden-Baden 2017, S. 255-281, hier S. 265.

45 Niels Seibert, *Vergessene Proteste. Internationalismus und Antirassismus 1964–1983*, Münster 2008, S. 142f., S. 154f.



West-Berlin, November 1981: Türkische Staatsangehörige demonstrieren gegen Abschiebungen und die Widersprüchlichkeit bundesdeutscher Integrationspolitik. In West-Berlin richtet sich der Protest besonders gegen den Innensenator Heinrich Lummer (CDU).
(picture-alliance/zb/Paul Glaser [1941–2022])

Gemeinden, die sich zur überkonfessionellen Kirchenasylbewegung zusammenschlossen.⁴⁶ Eine sehr hohe mediale Präsenz erreichten die Proteste in den 1990er-Jahren.⁴⁷ Durchgängig relevant waren Proteste von Migrant*innen selbst, wobei speziell Geflüchtete besonders seit den 2010er-Jahren verstärkt in der Öffentlichkeit standen.⁴⁸ Vor dem Hintergrund der langen Bewegungsgeschichte verwundert es nicht, dass auch heute die Anti-Abschiebe-Proteste in Deutschland vergleichsweise häufig sind. Medienanalytische Untersuchungen zeigen, dass meist Abschiebungen einzelner Personen verhindert werden sollen.⁴⁹ Derartige Proteste sind in der Regel lokal um die

46 Ebd.; Julia Kleinschmidt, Streit um das »kleine Asyl«. »De-Facto-Flüchtlinge« und Proteste gegen Abschiebungen als gesellschaftspolitische Herausforderung für Bund und Länder während der 1980er Jahre, in: Alexandra Jaeger/Julia Kleinschmidt/David Templin (Hg.), *Den Protest regieren. Staatliches Handeln, neue soziale Bewegungen und linke Organisationen in den 1970er und 1980er Jahren*, Essen 2018, S. 231–258, hier S. 231.

47 Rosenberger u.a., Abschiebe-Protest-Kulturen (Anm. 44), S. 264.

48 Ebd., S. 266.

49 Ebd., S. 265, S. 269–271.

abzuschiebende Person organisiert; sie adressieren vor allem Behörden und Bürokrationen als Akteure der Rechtsdurchsetzung. Seltener formulieren sie dagegen Forderungen nach globaler Bewegungsfreiheit oder umfassenderen Aufenthaltsrechten.

Für politische Mobilisierung bei Abschiebefragen spielt auch die *Deservingness* eine wichtige Rolle, d.h. in welchem Maße die Unterstützung von Personen oder Gruppen von der Mehrheitsbevölkerung als »verdient« betrachtet wird.⁵⁰ Während anti-migrantische Akteure Abschiebepbemühungen zu verstärken suchen, indem sie proklamieren, dass Asylsuchende angeblich das Asylrecht oder den Sozialstaat »missbrauchen« würden,⁵¹ versuchen pro-migrantische Akteure die besondere Integrität der Betroffenen hervorzuheben.⁵² Lange in Deutschland lebende, arbeitende, sozial gut integrierte, die ehrenamtliches Engagement vorweisen können und keinerlei Einträge im Strafregister verzeichnen, können dies gegen eine drohende Abschiebung geltend machen. Sie sind in der Praxis häufig schwerer abzuschieben als Personen, bei denen entsprechende Eigenschaften nicht gegeben sind.⁵³

Diese spezifische Gestalt von Abschiebelegitimation und Protest wirkt sich auf die politische Rückführungspraxis in Deutschland aus. Aufgrund der Dominanz von rassistischen und nationalistischen Diskursen, die eine konsequentere Umsetzung von Abschiebungen fordern, kam es in den letzten Jahrzehnten für Asylsuchende nur selten zu aufenthaltsrechtlichen Verbesserungen.⁵⁴ Auf lokaler Ebene haben Protestakteure dagegen größere Chancen, die Aussetzung einer Abschiebung durch die Exekutive zu erwirken. Hier können Protestierende für das jeweils individuelle Schicksal der Betroffenen mobilisieren und dabei auch Bekannte und Kontaktpersonen für den Protest gewinnen, die nicht grundsätzlich für ein Ende von Abschiebungen eintreten würden.⁵⁵ Außerdem sind die Erfolgchancen der Proteste prinzipiell höher, wenn die Behörden aus parteipolitischen Gründen keine eindeutige Rückendeckung der jeweiligen Regierung für eine restriktive Umsetzung von Abschiebemaßnahmen haben.⁵⁶

Ist die Haltung zu Abschiebungen bei politischen Entscheidungsträgern strittig, so ist wichtig, zu welchem Grad Abschiebebehörden gegenüber diesen institutionell eigenständig sind.⁵⁷ Besonders hoch sind die Chancen, den Abschiebevollzug zu verhindern, wenn Kompetenzen dezentral bei den kommunalen Ausländerbehörden

50 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 154; Erwin Hargrove/John Glidewell, *Impossible Jobs in Public Management*, Kansas 1990.

51 Vgl. Scherr, Abschiebungen (Anm. 43), S. 69f.

52 Vgl. Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 154-159.

53 Ebd., S. 129; Heide Castañeda, *Deportation Deferred. »Illegality,« Visibility, and Recognition in Contemporary Germany*, in: De Genova/Peutz, *Deportation Regime* (Anm. 5), S. 245-261, hier S. 258f.

54 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 150. Dies gilt, obwohl abweichend hiervon z.B. die bereits geschilderten Regelungen für einen sogenannten Spurwechsel eingeführt wurden. Hierbei können abgelehnte Asylsuchende ihren Aufenthaltsstatus zumindest in manchen Fällen regularisieren, wenn sie bestimmte Arbeitsmarkt- und Integrationskriterien erfüllen.

55 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 131.

56 Ebd., S. 136; Wong, *Rights, Deportation, and Detention* (Anm. 1), S. 92.

57 Ellermann, *States Against Migrants* (Anm. 14), S. 127-136.



Bayerisches Anker-Zentrum Ingolstadt, 2016: In der Einrichtung werden verschiedene Konzepte erprobt, um die Rückführbarkeit von Asylsuchenden zu erhöhen.
(Bayerischer Flüchtlingsrat)

angesiedelt sind. Diese unterstehen den Bürgermeister*innen, die direkt von den Wählerstimmen in der jeweiligen Ortschaft abhängen. Sind die Bürokratien dagegen auf Ministerialebene des Bundeslandes zentralisiert, sind sie von Protesten der Betroffenen und Unterstützer*innen besser abgeschirmt. Wenn sie zudem von einer konservativen Landesregierung unterstützt werden, bedarf es massiver Proteste, um Abschiebungen zu verhindern.

Nachdem wir aus makroanalytischer Perspektive rechtliche, administrative und diskursive Strukturen herausgearbeitet haben, die die sozialen Aushandlungen um Abschiebungen prägen, gehen wir anhand von speziellen Aufnahme-Einrichtungen in Ingolstadt (Bayern) nun auf die Mikropolitiken des Rückführungsregimes ein. Hierbei lässt sich exemplarisch zeigen, wie in den letzten Jahren mit verschiedenen Instrumenten von staatlicher Seite versucht wurde, Abschiebezahlen und Rückführbarkeit zu erhöhen. Die Handlungs- und Widerstandsmöglichkeiten für Betroffene sind in solchen Einrichtungen stark eingeschränkt. Dennoch können sie auch hier wirksam werden, zusammen mit den oben thematisierten Strukturasperkten.

Die hier im Fokus stehende Einrichtung in Ingolstadt durchlief alle Neuentwicklungen, die in Bayern eingeführt wurden. Darunter fallen die 2015 errichteten »Ankunfts- und Rückführungseinrichtungen« (AREn), die 2017 etablierten »Transitzentren« und die 2018 in Betrieb gegangenen »Anker-Zentren«,⁵⁸ die die Vorgängermodelle ablösten. Trotz konzeptioneller Unterschiede können alle diese Einrichtungsformen als Versuch bewertet werden, die Rückführbarkeit der Bewohner*innen zu erhöhen.

Um die Ausreisezahlen zu steigern, verschärfte die bayerische Landesregierung die Abschiebep Praxis, unter anderem indem sie auf Härtefälle immer weniger Rücksicht nahm.⁵⁹ Dies ging mit der Errichtung neuer Bürokratien und der Zentralisierung von Kompetenzen einher. Seit 2015 wurde die Zuständigkeit für Abschiebungen von den kommunalen Ausländerbehörden auf die zentralen Ausländerbehörden (ZABs) verlagert, die seither auch für Bewohner*innen in den Anker-Zentren zuständig sind.⁶⁰ Für Integrationsfragen sehen sich die ZABs dagegen kaum verantwortlich.⁶¹ Hinzu kommt, dass die ZABs ihr Ermessen nach Angaben der Kommunalverwaltung insgesamt vergleichsweise restriktiver auslegen.⁶² Die Zentralisierungsbemühungen entsprechen den oben beschriebenen Versuchen, die Behörden von möglichen Interventionen durch Lokalpolitiker*innen zu isolieren. So sind die ZABs nicht bei der jeweiligen Kommune angesiedelt, sondern bei den Regierungsbezirken, die direkt dem bayerischen Innenministerium unterstehen. Mit der Etablierung der Anker-Zentren führte die bayerische Landesregierung zudem ein eigenes Landesamt für Asyl und Rückführungen (LfAR) ein, welches für die Koordination von Rückkehrprogrammen, Sammelabschiebungen und Passbeschaffung verantwortlich ist. Auch dies entspricht der beschriebenen Zentralisierungslogik.

Während es schon seit den 1980er-Jahren ein allgemeines Strukturmerkmal deutscher Unterbringungs politik war und ist, Asylsuchende in Aufnahme-Einrichtungen von der umgebenden Gesellschaft zu isolieren und dadurch ihre Rückführbarkeit zu fördern, gilt das für die Anker-Zentren im Besonderen.⁶³ Diese sollen explizit verhindern, dass Asylsuchende vor ihrer Schutzanerkennung intensive Beziehungen mit der Bevölkerung eingehen, da solche Kontakte einer Abschiebung im Weg stehen können.⁶⁴ Dementsprechend erklärte der damalige Bundesinnenminister Horst Seehofer (CSU) 2018: »Die Schwierigkeit ist doch: Wenn Zuwanderer jahrelang hier sind, können sie immer schwerer zurückgeführt werden, weil sie Wurzeln geschlagen haben.

58 Anker bzw. AnKER steht für »Zentrum für Ankunft, Entscheidung, Rückführung«.

59 Interview Sozialdienst, 4.3.2019.

60 Interview Kommunalverwaltung, 6.5.2019.

61 Interview Bayerischer Flüchtlingsrat, 25.1.2019.

62 Interview Kommunalverwaltung, 6.5.2019.

63 Vgl. Herbert, *Geschichte der Ausländerpolitik* (Anm. 18), S. 265; Simon Sperling, Anker-Zentren im Kontext: Kontinuitäten und Brüche deutsch-europäischer Lagerpolitiken, in: Valeria Hänsel u.a. (Hg.), *Von Moria bis Hanau: Brutalisierung und Widerstand. Grenzregime IV*, Berlin 2022, S. 257-277.

64 Vgl. Scherr, Abschiebungen (Anm. 43), S. 70.

Deshalb setze ich auf die neuen »Anker-Zentren« [...]. Dort wird, noch bevor die Asylbewerber auf die Gemeinden verteilt werden, entschieden: Wer hat ein Recht auf Schutz und wer nicht.«⁶⁵

Hierbei ist die Rechnung: Bestehen persönliche Kontakte zur Bevölkerung gar nicht erst, so ist es auch unwahrscheinlicher, dass sich Widerstände gegen die staatlichen Abschiebeversuche formieren.⁶⁶ Umgesetzt wird diese räumliche Isolierung durch die geographische Abgeschiedenheit des Lagers.⁶⁷ Zudem hat die bayerische Landesregierung für die Kinder eine rudimentäre Beschulung sowie minimale Formen von Betreuung direkt im Anker-Zentrum eingerichtet. Für die Erwachsenen gelten Arbeitsverbote.⁶⁸ Darüber hinaus berichteten Ehrenamtliche davon, dass ihnen der Zutritt in die Anker-Zentren erschwert oder verunmöglicht worden sei.⁶⁹

Neben dem Wegfall potentieller Unterstützer*innen im Falle von bevorstehenden Abschiebungen haben solche Maßnahmen auch den Effekt, dass mögliche *Deservingness*-Kriterien wie ehrenamtliches Engagement, gute Integration und Arbeitstätigkeit schwer zu erfüllen sind. Auch dies senkt das Potential, im Einzelfall gegen die Abschiebung mobilisieren zu können. Gleichwohl war und ist der Ausschluss nicht absolut. Immer wieder gelang es Bewohner*innen, soziale Teilhabe etwa in Form von Kindergarten- und Schulplätzen bei der Kommune einzufordern oder einzuklagen⁷⁰ und somit ihrer Rückführbarkeit entgegenzuwirken.

Eng verbunden mit der Produktion von Rückführbarkeit sind diverse Kontrollpraktiken, die in Kombination mit Wohnsitzauflage und Residenzpflicht die Mobilität innerhalb Deutschlands beschränken und sich mikropolitisch in den Lageralltag einschreiben.⁷¹ So dürfen Bewohner*innen der Anker-Einrichtung nicht selbst kochen, keine Nahrungsmittel auf die Zimmer nehmen, und auch Wasserkocher sind dort verboten. Im Eingangsbereich werden sie auf unerlaubte Gegenstände durchsucht. Häufig kommt es zu unangekündigten Zimmerkontrollen, die nicht selten in Konflikten oder gewalttätigen Übergriffen durch das Sicherheitspersonal münden.

65 Ralf Neukirch/René Pfister/Wolf Wiedmann-Schmidt, Wie müssen wir uns Ihre »Ankerzentren« vorstellen, Herr Seehofer?, in: *Spiegel*, 21.4.2018, URL: <<https://www.spiegel.de/spiegel/horst-seehofer-will-haerter-mit-abgelehnten-asylbewerbern-umgehen-a-1204059.html>> (in der Druckausgabe unter dem Titel »Ich bin für mehr Härte«, in: *Spiegel*, 21.4.2018, S. 34-36).

66 Vgl. Simon Sperling/Sebastian Muy, Lager – Prognosen – Labels. Zur Rolle der »Bleibeperspektive« im bayerischen Unterbringungssystem, in: Julia Devlin/Tanja Evers/Simon Goebel (Hg.), *Praktiken der (Im-)Mobilisierung. Lager, Sammelunterkünfte und Ankerzentren im Kontext von Asylregimen*, Bielefeld 2021, S. 261-279, hier S. 266f.

67 Zum Begriff des Lagers vgl. z.B. Tobias Pieper, *Die Gegenwart der Lager. Zur Mikrophysik der Herrschaft in der deutschen Flüchtlingspolitik*, Münster 2008, S. 151-156.

68 Systematisch umgesetzt wurden Arbeitsverbote für Asylsuchende bereits seit den 1980er-Jahren; siehe Asma Sarraj-Herzberg, Arbeitsverbot für Geflüchtete, 29.9.2014, URL: <<https://heimatkunde.boell.de/de/2014/09/29/arbeitsverbot-fuer-gefluechtete>>. Derzeit gelten sie auch für viele Asylsuchende in anderen Erstaufnahme-Einrichtungen.

69 Interview Ehrenamtliche, 17.4.2019.

70 Interview Bewohner, 29.1.2020.

71 Vgl. Pieper, *Die Gegenwart der Lager* (Anm. 67), S. 267-284; Sperling/Muy, Lager – Prognosen – Labels (Anm. 66), S. 269.

Trotz der intensiven Kontrolle funktionieren Abschiebungen aber auch hier nicht reibungslos. So kam in den Interviews mehrmals zur Sprache, dass die Polizei Bewohner*innen nicht in ihren Zimmern antraf. In manchen Fällen befanden sie sich zu gegebener Zeit versehentlich am falschen Ort, oder die Polizei erschien unpünktlich.⁷² Andere Interviewpartner*innen schilderten, dass sich Bewohner*innen aus Furcht vor einer möglichen Abschiebung versteckten.⁷³ Laut Aussagen der Polizei machte es gerade auch die Einrichtungsgröße der neuen Zentren schwer, Betroffene vor Ort unter den mehreren hundert Bewohner*innen aufzufinden.⁷⁴ In anderen Fällen scheiterten Abschiebungen an Erkrankungen, Schwangerschaften oder fehlenden Identitätsdokumenten.⁷⁵ Da letzteres maßgeblich von der Mitwirkung der Herkunftsstaaten abhängt, ließen sich entsprechende Hürden nicht unilateral durch die Bayerische Staatsregierung abbauen. Dementsprechend eröffnete die Verweigerung dieser Staaten für manche Bewohner*innen Handlungsspielräume, um so ihrer eigenen Abschiebung entgegenzuwirken zu können.⁷⁶

Neben den direkten Versuchen, Abschiebungen durchzusetzen, gibt es Strategien zur Erzeugung von Rückführbarkeit, die darauf gerichtet sind, den Aufenthalt möglichst unattraktiv zu machen. Bundesinnenminister Seehofer erklärte etwa: »Am Ende werden die ›Anker-Zentren‹ dazu beitragen, dass es deutlich weniger Zuwanderung nach Deutschland gibt.«⁷⁷ Die prekären Lebensbedingungen können so als Teil einer Abschreckungsstrategie verstanden werden, was sich auch in der Wahrnehmung vieler Bewohner*innen widerspiegelt: »Abschrecken, Einschränken, Rückführen, heißt es da [...]. Das Leben hier sollte maximal unkomfortabel sein [...]. Leute sollten von hier [weg]laufen und keiner [sollte] zurückkommen.«⁷⁸

In diesem Kontext müssen auch die Beratungen zur vermeintlich »freiwilligen« Rückkehr verstanden werden, die im Falle der Anker-Zentren direkt vor Ort stattfinden.⁷⁹ Spezifisch ist zudem die selbsterklärte Zielsetzung der Beratungsstellen, die hier bei den ZABs angesiedelt sind. Die Beratung soll »im Sinne der Rückkehr, also nicht ergebnisoffen« sein.⁸⁰ Dabei unterscheiden sich die ZAB-Angebote von Rückkehrberatungsstellen der Wohlfahrtsverbände, die räumlich getrennt sind und für die Bewohner*innen in den Anker-Zentren daher kaum eine relevante Beratungsoption darstellen. So erklärte ein Mitarbeiter eines Wohlfahrtsverbandes im Kontrast dazu: »Wir machen Rückkehrberatung[,] und ich werde niemanden dazu drängen,

72 Interview Sozialdienst, 15.2.2019.

73 Interview Bewohnerin, 29.1.2020.

74 Vgl. Katharina Grote, Schriftliche Stellungnahme zur Expert*innen-Anhörung zum Thema »AnKER-Einrichtungen in Bayern« im Bayerischen Landtag, 26.9.2019.

75 Interview Sozialdienst, 15.2.2019.

76 Interview Bewohner, 8.2.2020.

77 *Spiegel*-Interview Seehofer (Anm. 65).

78 Interview Bewohner, 4.2.2020.

79 Vgl. Sperling/Muy, Lager – Prognosen – Labels (Anm. 66), S. 269-273.

80 Feneberg, »Ich zwingt niemanden, freiwillig zurück zu gehen.« (Anm. 40), S. 30.

auszureisen. Ich sage dem Klienten, welche Perspektiven er hat, wie der aufenthaltsrechtliche Rahmen ist und welche Optionen bestehen. [...] Aber was der Klient letztlich macht, das ist seine Sache.«⁸¹

Unabhängig von den offiziellen Beratungsstellen in den Anker-Zentren nutzen die Bewohner*innen jedoch auch andere Informationsquellen, wie das Internet oder die Auskünfte von Bekannten, um ihre eigenen Bleibechancen abzuschätzen.⁸² Dies kann unterschiedliche Effekte haben. Manche Asylsuchende entscheiden sich zur Rückkehr.⁸³ Andere dagegen vermögen durch den Austausch untereinander zumindest vorübergehend ihre Aufenthaltschancen zu erhöhen, indem sie sich vor der Gefahr der Passabgabe warnen.⁸⁴ Nicht nur die Durchsetzung der Abschiebungen, sondern auch die Informationspolitik zu Bleibechancen und Rückkehr Optionen kann insofern als umkämpftes Feld in der Produktion von Rückführbarkeit betrachtet werden.

Dieses Feld hat sich in den vergangenen Jahren diversifiziert und transnationalisiert. Auch an den Rändern des europäischen Grenzregimes werden Abschiebepbemühungen vermehrt durch indirekte Praktiken ergänzt, die Migrant*innen zur Rückkehr bewegen und ihre Rückführbarkeit erhöhen sollen, wie das folgende Beispiel aus Tunesien zeigt.

3. Die Produktion von Rückführbarkeit in Tunesien

Im Unterschied zur Situation in Deutschland ist in Tunesien eine systematische Abschiebepaxis weder vorgesehen noch machbar. Viele Immigrant*innen werden vom tunesischen Staat ignoriert und sich selbst überlassen. Aber auch ohne die systematische Androhung und Ausübung von Abschiebungen leben Immigrant*innen unter rechtlich, materiell und sozial prekären Bedingungen, die zudem von ständiger Angst geprägt sind und ihre Rückkehrwilligkeit fördern sollen. Rückführbarkeit entsteht in Tunesien dementsprechend vor allem durch willkürliche Kontrollen und Internierungen, durch soziale Ausschlüsse und rechtliche Unsicherheit.

Nach der Revolution von 2011 begann die neue tunesische Regierung den unvollständigen Gesetzesrahmen in Bezug auf Immigration, Asyl und Abschiebungen mit Unterstützung der EU und des UNHCR zu reformieren.⁸⁵ Während ein Recht auf politisches Asyl in Artikel 26 der Verfassung von 2011 erstmals formal kodifiziert und die Auslieferung anerkannter Flüchtlinge verboten wurde, steht eine entsprechende Umsetzung in untergeordnete Gesetzgebung und Rechtspraxis noch aus.

81 Zit. ebd., S. 26. Trotz der Unterschiede in der Zielsetzung ist aber umstritten, ob die Beratungspraxis im Endeffekt zu anderen Ergebnissen führt (vgl. ebd.).

82 Vgl. Sperling/Muy, Lager – Prognosen – Labels (Anm. 66), S. 272.

83 Interview Bewohner, 7.12.2019.

84 Interview Bewohner, 9.2.2020.

85 Vgl. Planes-Boissac/Boubakri, Asylum and Migration (Anm. 31).

Trotz gegenteiliger Ankündigungen gibt es im post-revolutionären Tunesien bislang kein funktionierendes staatliches Asylsystem. Asylsuchende können sich an den UNHCR oder das Rote Kreuz bzw. den Roten Halbmond wenden, deren Arbeit im Land toleriert wird.⁸⁶ Dennoch erhalten vom UNHCR anerkannte Flüchtlinge nicht automatisch einen offiziellen Aufenthaltstitel. Sie leben weitestgehend ohne Rechte, Zugang zu Sozialleistungen und institutionellen Integrationsmöglichkeiten. Asylsuchende können in Tunesien somit zwar Asyl beantragen, es ist aber sehr unwahrscheinlich, dass sie staatlichen Schutz tatsächlich erhalten.⁸⁷ Auch ihnen drohen ein Bußgeld und bis zu einem Jahr Haft wegen ihres irregulären Aufenthaltes, wenn sie von der Polizei oder vom Militär kontrolliert oder von der tunesischen Marine gerettet bzw. zurückgeführt werden. Migrant*innen ohne entsprechende Identitätsnachweise leben erst recht in einem ständigen Zustand der Unsicherheit, d.h. mit dem permanenten Risiko, von den Sicherheitskräften aufgegriffen, inhaftiert und abgeschoben zu werden.

Ohne rechtliche Basis interniert die tunesische Polizei immer wieder Migrant*innen, die irregulär in Tunesien leben. Von willkürlichen Abschiebungen der inhaftierten Migrant*innen nach Algerien und Libyen wird berichtet;⁸⁸ offizielle Zahlen über Migrant*innen, die »ausgewiesen«, in ihre Länder »zurückgeführt« oder »abgeschoben« wurden, werden von den tunesischen Behörden jedoch nicht veröffentlicht.⁸⁹ Laut Gesetz ist das Innenministerium dafür verantwortlich, eine Abschiebung anzuordnen. Die Zuständigkeit für die Durchführung liegt bei der Polizei. Auch die militärische Nationalgarde, zuständig für die Internierungslager und den Grenzschutz, beteiligt sich an der Umsetzung von Rückführungen. Die Prozeduren der Inhaftierung und Abschiebung sind dabei rechtlich kaum geregelt, sodass es für die Betroffenen und ihre Unterstützer*innen schwierig ist, juristisch dagegen vorzugehen. Obwohl die Verfassung von 2014 inhaftierten Migrant*innen beispielsweise die Aufklärung über Asylprozeduren und Rechtsansprüche sowie Zugang zu Informationen und Beratung einräumt, sind sie praktisch weitestgehend auf sich allein gestellt.⁹⁰ NGOs wie das *Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux* (FTDES) und solidarische Anwalt*innen erhalten nur unregelmäßigen, eingeschränkten Zugang zu inhaftierten Migrant*innen.⁹¹

86 Statewatch, Italy – Tunisia: Tunisian authorities undertake border control for Italy, 12.8.2014, URL: <<https://www.statewatch.org/news/2014/august/italy-tunisia-tunisian-authorities-undertake-border-control-for-italy/>>.

87 Annalisa Camilli/Eleanor Paynter, Tunisia: North Africa's Overlooked Migration Hub, 22.1.2020, URL: <<https://www.thenewhumanitarian.org/news-feature/2020/1/22/Libya-Tunisia-migration>>.

88 Siehe GDP (Global Detention Project), Immigration Detention in Tunisia: Shrouded in Secrecy, 26.3.2020, URL: <<https://www.globaldetentionproject.org/immigration-detention-tunisia-shrouded-in-secrecy>>.

89 Vgl. FTDES (Forum Tunisien pour les Droits Economiques et Sociaux), Migrants Placed in the Wardia Centre: Detained, Then Deported or »Forcibly« Returned, 16.12.2019, URL: <<https://ftdes.net/migrants-placed-in-the-wardia-centre-detained-then-deported-or-forcibly-returned/>>, hier S. 62.

90 GDP, Immigration Detention (Anm. 88), S. 17.

91 FTDES, Migrants Placed in the Wardia Centre (Anm. 89), S. 19.

Die Anzahl und die Orte der vom tunesischen Staat betriebenen Haft- und Abschiebezentren (offiziell »Ankunfts- und Orientierungszentren« genannt) sind öffentlich nicht bekannt. Laut der Menschenrechtsorganisation *Global Detention Project*, die weltweit Informationen über Inhaftierungen und Haftbedingungen von Migrant*innen sammelt und publik macht, gab es unter Ben Ali insgesamt 13 Haftzentren, in denen Immigrant*innen festgehalten und von dort aus abgeschoben wurden.⁹² In den zwei offiziell bekannten Internierungslagern in einem Vorort von Tunis (Ouardia) und in Ben Guerdane nahe der Grenze zu Libyen waren 2019 zeitweise über 1.000 Immigrant*innen inhaftiert, denen illegaler Grenzübertritt oder Aufenthalt vorgeworfen wurde.⁹³

Statt die Abschiebungen dieser Inhaftierten zu bezahlen, nutzt der tunesische Staat in solchen Fällen das Instrument der *Penalités*: ein monatliches Bußgeld für Migrant*innen ohne gültigen Aufenthaltsstatus im Land. Sind sie nicht in der Lage, es zu bezahlen, werden sie auf unbestimmte Zeit inhaftiert. Um aus dem Gefängnis freizukommen, lassen sich Migrant*innen entweder in die libysche oder algerische Wüste abschieben oder mit Hilfe der IOM »freiwillig« in ihre Herkunftsländer zurückbringen.⁹⁴ In diesem Fall übernimmt die IOM die ausstehenden Bußgelder. Besonders Ouardia wird von kritischen Journalist*innen und Aktivist*innen auch als Abschiebegefängnis bezeichnet, da die inhaftierten Immigrant*innen kaum eine andere Wahl haben, als sich selbst aus der Haftanstalt abschieben zu lassen.⁹⁵ Betroffene und Angehörige berichten unter anderem von Abschiebungen nach Cote-d'Ivoire,⁹⁶ Senegal und Ägypten.⁹⁷ Zudem gibt es zahlreiche Berichte von Abschiebungen über die algerische Grenze.⁹⁸ Obwohl zwischen Tunesien und Algerien kein formales Abkommen über die Auf- oder Rücknahme von Migrant*innen existiert, gehört diese willkürliche Abschiebep Praxis zum Standardrepertoire des tunesischen Rückführungsregimes, welches darauf zielt, Immigration in Tunesien ungemütlich und unsichtbar zu machen. Solche Erfahrungen und unter Migrant*innen kursierende Berichte über die staatliche Willkür erhöhen das kollektive Gefühl der Unsicherheit und Unerwünschtheit in Tunesien. Die dortige Politik fördert so die Rückführbarkeit und die Nachfrage nach »freiwilliger« Rückkehr.

Im Kontext der Revolution wurde Migration von einem Notstandsdiskurs dominiert, der Immigrant*innen als Problem für die nationale Sicherheit ausmachte (in Europa wie in Tunesien) und die schnelle Rückführung der unkontrollierten und

92 GDP, Immigration Detention (Anm. 88). Ob diese Haftzentren nach der Revolution weiterhin genutzt werden und ob es darüber hinaus weitere informelle Zentren gibt, ist unbekannt.

93 Sofian Philip Naceur, Tunesien, 8.3.2020, URL: <<https://migration-control.info/wiki/tunesien>>; Vasja Badalič, Tunisia's Role in the EU External Migration Policy. Crimmigration Law, Illegal Practices, and Their Impact on Human Rights, in: *Journal of International Migration and Integration* 20 (2019), S. 85-100, hier S. 92.

94 Camilli/Paynter, Tunisia (Anm. 87).

95 Naceur, Tunesien (Anm. 93).

96 Planes-Boissac/Boubakri, Asylum and Migration (Anm. 31).

97 GDP, Immigration Detention (Anm. 88).

98 Ebd.; *Storie Migranti, Réfugiés en Tunisie: entre détention et déportation*, 18.4.2015, URL: <<http://www.tunisiainred.org/tir/?p=5241>>.

unautorisierten Bewegung von Menschen zum Ziel internationaler Kooperationen und humanitärer Interventionen erklärte. Die Produktion von Rückführbarkeit wurde somit systematisch ausgeweitet, finanziell erheblich verstärkt und transnational neu organisiert. Dies galt sowohl für Tunesier*innen, die im Frühjahr 2011 das brüchige Grenzregime im Mittelmeer überwandern und nach Italien übersetzten, als auch für diejenigen Menschen, die kurz darauf aus Libyen in die tunesische Wüste flohen.

Mit Beginn des Krieges in Libyen 2011 kamen mehr als 350.000 Menschen nach Tunesien. Neben unzähligen Libyer*innen waren darunter knapp 100.000 zurückkehrende Tunesier*innen sowie zehntausende Migrant*innen aus zahlreichen anderen afrikanischen Ländern.⁹⁹ Im europäischen Diskurs mischten sich Appelle für Demokratieförderung und humanitäre Hilfe mit Sicherheitsnarrativen. Die EU versuchte in einem politischen Spagat sowohl die demokratische Öffnung Tunesiens zu unterstützen als auch das autoritäre Grenzregime zu restabilisieren, welches mit der alten Regierung ins Wanken geraten war und sich in Richtung mehr Bewegungsfreiheit zu transformieren begann. Die europäische Maxime lautete weiterhin: Tunesische Probleme – und dazu gehörte von nun an auch Immigration aus anderen afrikanischen Ländern – sollten in Tunesien gelöst werden, wenn nötig mit Hilfe internationaler Interventionen.

So veränderte sich mit dem Krieg in Libyen zugleich die migrationspolitische Konstellation in Tunesien, und neue Akteure betraten die Bühne. Als Teil einer humanitären Intervention begann die IOM ihr Programm zur Unterstützung »freiwilliger Rückkehr« 2011 in Tunesien zu implementieren. Sie begründete die Intervention gegenüber ihren Geldgebern (darunter Deutschland, Kanada, Norwegen, Spanien, Schweden und die USA) mit der Aussicht, »eine der größten Migrationskrisen der modernen Geschichte«¹⁰⁰ an ihrer Ausbreitung zu hindern und den durch sie drohenden Notstand in Tunesien mit humanitären Mitteln abzuwenden. Gemeinsam mit dem UNHCR und verschiedenen NGOs (insbesondere dem Dänischen Flüchtlingsrat, dem Roten Halbmond und *Islamic Relief*) errichtete die IOM ein Dutzend Flüchtlingslager im Süden Tunesiens, in denen die Migrant*innen zunächst Unterkunft und Unterstützung erhielten.

Die IOM charterte Flüge für diejenigen, die in ihre Herkunftsländer zurückkehren konnten oder Plätze im *Resettlement*-Programm des UNHCR erhielten. Für diejenigen, deren Asylanträge vom UNHCR abgelehnt wurden oder die trotz Anerkennung von keinem Staat aufgenommen wurden, blieb die »freiwillige Rückkehr« in ihre Herkunftsländer oft die einzige Option.¹⁰¹ Als Teil einer humanitären Intervention

99 IOM, Humanitarian Evacuation on the Libyan Border. Three-Month Report on IOM's Response, May 2011, URL: <<https://publications.iom.int/books/humanitarian-evacuation-libyan-border>>.

100 IOM, Humanitarian Response to the Libyan Crisis. February – December 2011, December 2011, URL: <<https://publications.iom.int/books/humanitarian-response-libyan-crisis>>, hier S. 2 (Übersetzung Inken Bartels).

101 IOM, Une commission interministérielle tunisienne rend visite aux résidents du camp de Choucha, Genf 2012.



Ben Guerdane, 2011: Internationale Akteure errichten ganze Zeltstädte in der tunesischen Wüste, um Migrant*innen unterzubringen, die vor dem Bürgerkrieg in Libyen geflohen sind. (Caro/Trappe/Süddeutsche Zeitung Photo)

erhielt die Rückführung mit der IOM eine neue moralische Legitimation und Autorität. Durch die Vermarktung ihrer Dienstleistungen im Bereich des internationalen Krisenmanagements positionierte sich die IOM dabei als ein wichtiger Akteur im entstehenden tunesischen Migrationsregime, der für die Rückführbarkeit der verbliebenen Migrant*innen im Land zuständig war.

Auch in der tunesischen Politik und Gesellschaft wandelte sich der Diskurs mit der plötzlichen Ankunft zahlreicher Migrant*innen aus Libyen. Anwohner*innen, lokale NGOs und die tunesische Armee hatten die Ankommenden zunächst mit offenen Grenzen und breiter Unterstützung empfangen. Dies galt insbesondere für tunesische Rückkehrer*innen und für libysche Staatsbürger*innen, die als kaufkräftig und investitionsfreudig angesehen wurden. Obwohl Schwarze Menschen seit Jahrhunderten Teil der tunesischen Gesellschaft sind,¹⁰² erfuhren subsaharische Migrant*innen jedoch vermehrt Diskriminierungen und rassistische Anfeindungen.¹⁰³ Mit der

102 Mrad Dali, *Migrations et construction* (Anm. 26).

103 GDP, *Immigration Detention* (Anm. 88), S. 8.

ökonomisch und (sicherheits-)politisch schwierigen Lage im Süden des Landes verschärfte sich die Situation Schwarzer Migrant*innen in den folgenden Jahren weiter. Während die staatliche Politik andere Themen auf die Agenda setzte und Immigrationsfragen zu entpolitisieren versuchte, wurden diese in der tunesischen Gesellschaft kontrovers diskutiert.¹⁰⁴

Einerseits setzten sich die seit der Revolution neu gegründeten NGOs zunehmend für die Rechte von Immigrant*innen ein.¹⁰⁵ Sie forderten von der tunesischen Regierung, Migration nicht länger aus der von Europa bevorzugten Sicherheitsperspektive zu betrachten. Denn trotz ihrer humanitären und demokratieorientierten Rhetorik versuchte die EU die post-revolutionäre tunesische Regierung zu restriktiveren Grenzkontrollen und zur Wiederaufnahme von vorrevolutionären Rücknahmeabkommen zu drängen. Obwohl die Regierung zögerte, die von der EU vorgeschlagenen Maßnahmen gegen den Willen einer erstarkenden Zivilgesellschaft einzuführen, schien sich diese innenpolitisch nicht durchsetzen zu können. Im gesellschaftlichen Migrationsdiskurs ließ sich ein Wandel von Mitgefühl gegenüber Fliehenden hin zu Misstrauen und offen rassistischen Einstellungen gegenüber unerwünschten Migrant*innen beobachten.¹⁰⁶ Ähnlich wie im deutschen Fall bildete dies die gesellschaftliche Grundlage, auf die sich die transnationale Produktion von Rückführbarkeit stützen konnte.

Anfang 2011 hatten staatliche Akteure die aus Libyen fliehenden Menschen zunächst unterstützt und ihren Aufenthalt in Tunesien toleriert. Zeitweise unterbreitete der tunesische Staat den Migrant*innen sogar ein lokales Integrationsprogramm, welches ihnen soziale und materielle Unterstützung im Süden des Landes zusichern sollte. Das von Deutschland finanzierte und gemeinsam mit dem Roten Halbmond durchgeführte Programm bot Migrant*innen 90 Dinar (etwa 45 Euro), um in der Gegend von Ben Guerdane nahe der libyschen Grenze eine Unterkunft zu finden, wobei monatliche Mietpreise dort erst bei etwa 120 Dinar begannen.¹⁰⁷ Mit der Auszahlung der Gelder versuchte der tunesische Staat die Teilnehmenden räumlich an den Süden zu binden und sie somit von den tunesischen Großstädten an der Küste – sowie dem Weg über das Mittelmeer – fernzuhalten.¹⁰⁸ Die Grenzen nach Libyen und Algerien dagegen blieben für Migrant*innen durchlässig. Rassistische Anfeindungen und unzureichende finanzielle Mittel für ein eigenständiges Leben in Tunesien führten neben den staatlichen Repressionen zu einer aussichtslos erscheinenden Lage vieler Migrant*innen und unterstützten so indirekt ihre Rückführbarkeit. »Wir

104 Vgl. Natter, *Tunisia's Migration Politics* (Anm. 27), S. 1559.

105 Vgl. Inken Bartels, Die Neuordnung der tunesischen Migrationspolitik nach dem »Arabischen Frühling«, in: *Berliner Debatte Initial* 25 (2014) H. 4, S. 48-64.

106 Vgl. Natter, *Tunisia's Migration Politics* (Anm. 27), S. 1560.

107 Oliver Tringham, *Stuck at Choucha*, 1.6.2013, URL: <<https://rightsinexile.tumblr.com/post/51870473319/stuck-at-choucha>>.

108 Vgl. Glenda Garelli/Martina Tazzioli, *Choucha beyond the Camp. Challenging the Border of Migration Studies*, in: Nicholas De Genova (Hg.), *The Borders of »Europe«*. *Autonomy of Migration, Tactics of Bordering*, Durham 2017, S. 165-184.

können nicht zurückgehen, wir können auch nicht hierbleiben, da wir in Tunesien jeden Tag Diskriminierung erfahren. Das heißt, die einzige Lösung ist es, das Mittelmeer zu überqueren«, erklärten die im Süden Tunesiens festsitzenden Migrant*innen.¹⁰⁹

Aus der Sicht des tunesischen Staates stellte das Integrationsprogramm ein kostengünstiges Mittel dar, die Kontrolle über Migrant*innen im Süden des Landes zu gewinnen und ihnen den Weg Richtung Libyen zu ebnen. So sparte sich Tunesien nicht nur die Kosten der Abschiebungen, sondern produzierte prekäre Lebensumstände, unter denen die Migrant*innen entweder zu billigen Arbeitskräften wurden oder »freiwillig« weiterzogen. Tunesien signalisierte den europäischen Geberländern zudem, dass der Staat das »Migrationsproblem« unter Kontrolle habe, indem er sich der verbliebenen Migrant*innen elegant entledigte. Da die finanzielle Unterstützung durch das lokale Integrationsprogramm nicht für den Lebensunterhalt in Tunesien ausreichte, investierten viele das Geld in eine Weiterreise über Libyen nach Europa. Mangelnde staatliche Unterstützung und ihre räumliche Ausgestaltung beschränkten die Handlungsspielräume der Migrant*innen somit auf die Optionen der irregulären Weiterreise oder der regulären »freiwilligen« Rückkehr und erhöhten die Attraktivität entsprechender Programme.

Hintergrund der unzureichenden Versorgung von Migrant*innen durch den tunesischen Staat ist dessen Furcht, zum dauerhaften Aufnahmeland für Migrant*innen auf dem Weg nach Europa zu werden, die von der europäischen Grenzschutzagentur FRONTEX und den europäischen Mitgliedsstaaten im Mittelmeer bei sogenannten *Pushbacks* zurückgeführt werden.¹¹⁰ Als internationale Akteure im Rahmen ihrer humanitären Intervention das Management der sogenannten Migrationskrise übernahmen, beteuerte die tunesische Regierung deshalb, dass es ihrerseits keine Kapazitäten mehr gebe, Migrant*innen im Land aufzunehmen. »Wir haben nicht die Ressourcen, wirklich nicht. Wir haben alles Erdenkliche getan, aber jetzt haben wir nichts mehr. Ich denke, der UNHCR ist verantwortlich. Und auch die IOM sollte in dieser Hinsicht intervenieren«, sagte eine Vertreterin des tunesischen Ministeriums für Entwicklung und Internationale Zusammenarbeit 2015.¹¹¹ Die meisten tunesischen Akteure verweisen seither auf die Verantwortung der IOM, die durch Angebote der »freiwilligen Rückkehr« die Ausreisezahlen erhöhen soll.¹¹²

Laut IOM erhielten 2011 rund 6.000 Migrant*innen logistische, soziale und/oder materielle Unterstützung im Rahmen ihres Programms; 4.000 Menschen wurden im selben Zeitraum mit dem UNHCR in andere Länder umgesiedelt.¹¹³ Etwa 1.000 vor allem subsaharische Migrant*innen verblieben Ende 2011 ohne Aufenthaltstitel in den

109 Zit. aus Boza, Dokumentarfilm von Wallid Fellah, Tunesien/Marokko/Europa 2014 (Übersetzung Inken Bartels). Siehe auch <<https://www.stiftung-do.org/2015/boza-a-film-by-walid-fellah/>>.

110 Mariagiulia Giuffrè/Chiara Denaro/Fatma Raach, On »Safety« and EU Externalization of Borders. Questioning the Role of Tunisia as a »Safe Country of Origin« and a »Safe Third Country«, in: *European Journal of Migration and Law* 24 (2022), S. 570-599.

111 Interview und Übersetzung Inken Bartels.

112 IOM, Camp de transit de Choucha. Plus de 2 600 réfugiés réinstallés dans un pays tiers, Genf 2012.

113 IOM, Humanitarian Response (Anm. 100), S. 2.

Flüchtlingslagern in der tunesischen Wüste.¹¹⁴ Trotz ihrer prekären Situation und der suggerierten Alternativlosigkeit war die »freiwillige Rückkehr« aus ihrer Sicht keine akzeptable Lösung. Dennoch erklärten die IOM und der UNHCR ihre Intervention für erfolgreich beendet. Sukzessive kürzten sie die Versorgung, bauten die Infrastruktur wieder ab und schlossen die temporären Flüchtlingslager.¹¹⁵ Hierdurch verschärfte sich der prekäre Zustand, den sich die IOM zunehmend für die Förderung der Rückkehrwilligkeit zunutze machte, wie sich am Beispiel des Camps Choucha zeigen lässt.

Dort versuchten IOM-Mitarbeitende die verbliebenen Migrant*innen zur Rückkehr zu bewegen: »Sie kamen und boten uns freiwillige Rückkehr an. Dabei wissen sie selbst, dass das keine Lösung ist«, berichteten die in den verlassenen Flüchtlingslagern unter desolaten Bedingungen ausharrenden Menschen 2014.¹¹⁶ Die IOM erwartete vergeblich, dass die Attraktivität ihres Programms steigen und die verbleibenden Migrant*innen aus Mangel an Alternativen irgendwann der Teilnahme zustimmen würden. Stattdessen sank die Anzahl der mit Hilfe der IOM »freiwillig« zurückkehrenden Migrant*innen.¹¹⁷

Da ihr Leben in Tunesien von Diskriminierung und Angst geprägt war, zogen viele es vor, im mittlerweile selbstorganisierten Camp unabhängig von staatlicher und humanitärer Hilfe in der tunesischen Wüste auszuharren. Den internationalen Akteuren hielten sie 2015 entgegen: »Das Camp ist nicht geschlossen, wir leben noch hier!«¹¹⁸ Zwischen der tunesischen Kleinstadt Medenine und der libyschen Grenze organisierten sich die verbliebenen Migrant*innen mit Hilfe des von NGOs und dem UNHCR zurückgelassenen Materials in einem von der Presse so bezeichneten »Geistercamp«. Fernab von jeglicher Infrastruktur waren sie darauf angewiesen, dass der Grenzverkehr nach Libyen sie mit Wasser und Nahrungsmitteln versorgte. Während Aktivist*innen, Künstler*innen und kritische Wissenschaftler*innen zu einem wichtigen Sprachrohr und Solidaritätsnetzwerk wurden, waren humanitäre Hilfe und sensationsgierige Journalist*innen nicht willkommen, solange sie nicht zu einer langfristigen politischen Lösung der Situation beitrugen. »Wir fordern Rechte für alle, die 2011 von der Krise in Libyen geflohen sind. Kein Mensch in Choucha ist illegal!«, war auf einem der Protestschilder an der Straße noch 2015 zu lesen.¹¹⁹

Seit 2012 machten sich die Migrant*innen aus Choucha zudem immer wieder auf den Weg in die über 500 km entfernte Hauptstadt Tunis, um dort vor dem Sitz des UNHCR und der EU-Delegation für ihre Rechte einzutreten. Mit Demonstrationen,

114 Hassan Boubakri, *Revolution and International Migration in Tunisia*. MPC Research Report 2013/04, Florenz 2013.

115 Vgl. Garelli/Tazzioli, *Choucha beyond the Camp* (Anm. 108).

116 Flüchtling im Camp Choucha, Tunesien; Interview und Übersetzung Inken Bartels.

117 In den Jahren 2017 und 2018 wurden beispielsweise jeweils nur knapp 600 Migrant*innen aus Tunesien in ihre Herkunftsländer zurückgeführt. Siehe <<https://tunisia.iom.int/fr/protect>> sowie FTDES, *Migrants Placed in the Wardia Centre* (Anm. 89), S. 62.

118 Flüchtling im Camp Choucha, Tunesien; Interview und Übersetzung Inken Bartels.

119 Übersetzung Inken Bartels. Das Camp wurde 2017 von tunesischen Sicherheitskräften vollständig geräumt und soll Platz machen für eine Freihandelszone mit Libyen.



Tunesisch-libysche Grenze, 2011: Das Camp Choucha in der tunesischen Wüste wird zum zentralen Aushandlungsort von Flüchtlingsrechten und zum Symbol des migrantischen Widerstandes im post-revolutionären Tunesien.

(Wikimedia Commons, Tab59 from Düsseldorf, Allemagne, <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:CampChouchaTunisie_2.jpg>, <<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/2.0/legalcode>>)

Sitzblockaden und Hungerstreiks versuchten sie Aufmerksamkeit auf ihre Situation zu lenken; sie forderten internationalen Schutz und *Resettlement* in einem aus ihrer Perspektive »sicheren Drittstaat«. Der UNHCR und die EU sollten »ihre Arbeit zu Ende machen« und sich nicht länger taub stellen.¹²⁰ In Reaktion auf den andauernden friedlichen Protest riefen die internationalen Akteure die Polizei und ließen die Migrant*innen verhaften.¹²¹ Als 2013 und 2015 das Weltsozialforum in Tunis stattfand, erzeugte der Protest schließlich internationale Aufmerksamkeit und transnationale Solidarität¹²² – allerdings ohne dass es zu einer langfristigen, kollektiven Lösung kam.

120 Zit. aus »Protest Declaration!!!«, 2.2.2013, URL: <<https://voiceofchoucha.wordpress.com/2013/02/02/protest-declaration/>> (Übersetzung Inken Bartels).

121 Siehe Tunisie FTDES: La prison ou l'expulsion pour les réfugiés de Choucha?, 10.2.2014, URL: <<https://euromedrights.org/fr/publication/tunisie-ftdes-la-prison-ou-l'expulsion-pour-les-refugies-de-choucha/>>.

122 Siehe Bartels, Neuordnung der tunesischen Migrationspolitik (Anm. 105).

Während sich die Kritik am tunesischen Rückführungsregime unter Aktivist*innen verbreitete, schaffte es die IOM, sich durch ihr diskursives wie praktisches Krisenmanagement bei internationalen Geldgebern und humanitären Partnern einen guten Ruf zu erarbeiten, der aus der Abgrenzung zu staatlichen Abschiebe- und Internierungspraktiken resultierte. Die Implementierung ihres Programms – als einzige legale Option für isolierte, inhaftierte oder prekarierte Migrant*innen – lässt dessen freiwilligen Charakter dennoch fraglich erscheinen. Offensichtlich dient es als letzte, erst dadurch überhaupt in Betracht kommende Möglichkeit. Die Situation in Tunesien zeigt zudem, wie »freiwillige Rückkehr« Teil einer gemeinsamen Problemlösungsstrategie unterschiedlicher Akteure wurde, die darauf abzielt, unerwünschte Migrant*innen möglichst effizient und geräuschlos zurückzuführen. Dies scheiterte allerdings am Eigensinn der Migrant*innen.

4. Fazit

Rückführungsregime haben sich in den vergangenen Jahren transnationalisiert und diversifiziert. Im Zusammenspiel vielfältiger Akteure wird dabei der prekäre Zustand von Rückführbarkeit (*Returnability*) erzeugt, der Abschiebungen ermöglichen und »freiwillige« Ausreisen forcieren soll. Bürokratien und Gerichte produzieren rechtliche Abschiebbarkeit. Weitere Prekarisierung entsteht durch Inhaftierungen, Lagerunterbringung und räumliche Isolierung. Dominante politische Diskurse schaffen für entsprechende Ausschlüsse in der Bevölkerung passive Akzeptanz oder sogar offene Unterstützung. Schließlich machen internationale und humanitäre Akteure Angebote zur vermeintlich »freiwilligen Rückkehr«, die ihre Attraktivität nur vor diesem Hintergrund erlangen. Sowohl im Zentrum als auch an den Rändern des transnationalen Regimes wird die Produktion von Rückführbarkeit aber auch von Protest begleitet und immer wieder herausgefordert. Wenn möglich, unterstützen und beraten Angehörige und zivilgesellschaftliche Akteure die Betroffenen, mobilisieren für ihre Rechte und organisieren Widerstand gegen Abschiebungen.

Insgesamt zeigt sich sowohl im tunesischen als auch im deutschen Fall: Angeordnete Abschiebungen waren und sind von staatlicher Seite in der Praxis nur begrenzt durchsetzbar. Der tunesischen Regierung fehlen oft die Mittel für effiziente und umfassende Abschiebungen. In Deutschland scheitern Abschiebungen besonders häufig an der mangelnden Kooperation der Herkunftsstaaten, die sich weigern, ihre Staatsangehörigen zurückzunehmen. Zudem ergeben sich aus den persönlichen Kontakten und der faktischen gesellschaftlichen Teilhabe Widerstände gegen die Durchsetzung. Allerdings kommt das Mittel der Abschiebung in den beiden hier untersuchten Fällen zu verschiedenen Zeitpunkten und mit unterschiedlicher Wahrscheinlichkeit zum Einsatz. In Deutschland sieht es das rechtliche Prozedere vor, Abschiebungen prinzipiell erst nach Abschluss des Asylverfahrens durchzuführen. Wird ein Asylantrag aber endgültig abgelehnt, ist die tatsächliche Abschiebung

wahrscheinlicher und die Prekarität besonders groß. Ohne zuverlässige rechtsstaatliche Praxis bietet der Asylantrag Migrant*innen in Tunesien dagegen keinen effektiven Schutz vor Abschiebungen. Für die Betroffenen kann sich die daraus resultierende Unsicherheit in beiden Fällen über viele Jahre erstrecken.

Um die Rückführung unerwünschter Migrant*innen zu fördern, greifen die tunesischen und die deutschen Verantwortlichen auf unterschiedliche Mittel zurück. Am Beispiel der bayerischen Sonderaufnahme-Einrichtungen lässt sich zeigen, wie vor allem konservative Landes- und Bundesregierungen versuchen, die Abschiebequoten gegen migrantische Widerstände zu erhöhen. Hierzu setzen sie auf die Isolation und Kontrolle der Betroffenen in Lagern, auf die Zentralisierung von Kompetenzen und das Absenken humanitärer Standards beim Abschiebevollzug. In Tunesien ist eine systematische Abschiebepaxis weder vorgesehen noch machbar, und viele Migrant*innen werden einfach ignoriert und sich selbst überlassen, bis die ausweglose, materiell prekäre und rechtlich unsichere Situation sie zur Rückkehr bewegt. Der tunesische Staat ist vielmehr bestrebt, Immigration – auch wenn sie teilweise ökonomisch erwünscht ist und praktisch geduldet wird – unsichtbar zu machen und so zu entpolitisieren. Mit symbolisch wirkmächtigen Aktionen wie Abschiebungen in die algerische oder libysche Wüste demonstriert der Staat der eigenen Bevölkerung und europäischen Akteuren, dass Tunesien in der Lage sei, das »Migrationsproblem« selbst in den Griff zu bekommen. Auf unterschiedlichen Wegen dient die Abschiebepaxis so in beiden Fällen dem Nachweis staatlicher Souveränität. Im Sinne eines Grenzspektakels (*Border Spectacle*¹²³) werden demonstrative Grenzen zwischen erwünschten und unerwünschten Migrant*innen, zwischen Zugehörigen und Fremden, zwischen Inklusion und Exklusion gezogen und gegebenenfalls mit Zwang durchgesetzt. Zusätzlich gestützt wird dies sowohl in Deutschland als auch in Tunesien durch rassistische Diskursformationen und Bedrohungen. Unter den betroffenen Migrant*innen entsteht so ein von Angst geprägter Zustand, der zusammen mit der permanenten Abschiebbarkeit disziplinierend wirkt und ihre Ausbeutbarkeit und Rückkehrwilligkeit verstärkt.

Sowohl in Deutschland als auch in Tunesien werden unmittelbare Abschiebepbemühungen durch indirekte Praktiken ergänzt, die Migrant*innen zur Rückkehr bewegen sollen. Mit räumlicher Isolierung, willkürlichen Inhaftierungen und gesellschaftlichen Ausschlüssen werden Migrant*innen in Tunesien zur Rückkehr gedrängt. Zudem bietet der tunesische Staat ihnen weder rechtliche Sicherheit noch materielle Unterstützung. Mit dem international geförderten, aber dysfunktionalen lokalen Integrationsprogramm, dem Instrument der *Penalités* und erzwungenen »Selbstabschiebungen« von inhaftierten Migrant*innen wurden in Tunesien außerdem Praktiken entwickelt, die es dem Staat erlauben, unerwünschte Migrant*innen vergleichsweise kostengünstig und geräuschlos aus dem Land zu schaffen. Auch in Deutschland wird die materielle Unterstützung für abgelehnte Asylbewerber*innen auf ein Minimum

123 Nicholas De Genova, *Spectacles of Migrant ›Illegality‹. The Scene of Exclusion, the Obscene of Inclusion*, in: *Ethnic and Racial Studies* 36 (2013), S. 1180-1198.

heruntergeschraubt. Abschreckend wirken hier zudem die Pflicht zum Aufenthalt in Sammelunterbringungen, das Arbeitsverbot und der weitgehende Ausschluss von gesellschaftlicher Teilhabe.

In beiden Fällen fördert diese Zermürbung die Rückkehrbereitschaft von Migrant*innen, die schließlich »freiwillig« gehen oder sich von der IOM »freiwillig« zurückführen lassen sollen. Entgegen der diskursiven Abgrenzung bedingen sich die verschiedenen Praktiken der Rückführung und lassen ein ambivalentes, für viele Beteiligte undurchsichtiges Rückführungsregime entstehen, in dem »freiwillige Rückkehr« und erzwungene Abschiebungen zusammenwirken. Angesichts der Zahl an Migrant*innen, die die Rückkehrprogramme sowohl in Deutschland als auch in Tunesien nur mangels Alternativen wahrnehmen, ist der humanitäre Anspruch dieser Programme höchst zweifelhaft.

Auch unter dem geschilderten Druck bleiben den Betroffenen unterschiedliche Möglichkeiten, sich den Rückführungen zu entziehen, die diversen Instrumente zur Weiterreise oder Rückkehr eigensinnig zu nutzen oder ihnen aktiv und kollektiv Widerstand entgegenzusetzen. Diese Optionen hängen maßgeblich von vorhandenen individuellen Ressourcen der Migrant*innen und deren Positionierung in einem diskursiv wie sozial strukturierten Aushandlungsfeld ab. So konnten die Bewohner*innen der bayerischen Aufnahme-Einrichtungen beispielsweise erst vor dem Hintergrund fehlender Rücknahmeabkommen deviante Informationspolitiken entwickeln. Und auch die Protestierenden im tunesischen Flüchtlingslager waren von der internationalen Öffentlichkeit und transnationalen aktivistischen Allianzen abhängig, um ihren Forderungen Ausdruck zu verleihen. In beiden Fällen zeigt sich, wie es ihnen immer wieder gelang, entsprechende Möglichkeitsräume zu nutzen.

Dr. Inken Bartels

Universität Osnabrück | Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien
Seminarstr. 19 | D-49074 Osnabrück
E-Mail: inken.bartels@uni-osnabrueck.de

Simon Sperling

Universität Osnabrück | Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien
Seminarstr. 19 | D-49074 Osnabrück
E-Mail: simon.sperling@uni-osnabrueck.de