Kofinanziert von der Europäischen Union

german cooperation
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT

Better Migration Management
Horn of Africa

Better Migration Management (BMM) Programm am Horn von Afrika

Better Migration Management
Horn of Africa

Name	Better Migration Management (BMM) Programm
Partnerländer	Äthiopien, Dschibuti, Eritrea, Kenia, Somalia, Südsudan, Sudan, Uganda
Auftragswert	EUR 81 Mio. (EUR 70 Mio. EUTF/EUR 11 Mio. BMZ)
Laufzeit	April 2016 bis September 2022
Durchführungspartner	British Council, CIVIPOL, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH, Internationale Organisation für Migration (IOM), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). Expertise France und die italienische Behörde für öffentliche Sicherheit gehörten in Phase I ebenfalls der Partnerschaft an. Die GIZ koordiniert die Umsetzung des Programms.

Genereller Kontext

Die Länder in der Region am Horn von Afrika sind zentrale Herkunfts-, Transit- und Zielländer für Flüchtlinge und Migrant*innen aus dieser Region, die ihre Heimat aus verschiedenen Gründen verlassen haben. UNHCR schätzt die Zahl der Geflüchteten, Asylsuchenden, Migrant*innen und Binnenvertriebenen auf rund 15 Millionen. Hiervon sind rund 5,7 Millionen Migrant*innen (UN, 2021). Laut der Internationalen Organisation für Migration (IOM, 2021) bewegen sich 51 Prozent der Migrant*innen innerhalb der Region, gefolgt von 36 Prozent, die über die östliche Route in die Golfstaaten reisen. Andere begeben sich auf der südlichen Route nach Südafrika oder auf der nördlichen Route in die Maghreb-Region und nach Europa. Viele von ihnen reisen irregulär, oftmals aus der Not heraus, etwa ohne Visum und gültige Papiere. Sie nehmen häufig Angebote von Schmugglern an und setzen sich dabei großen Risiken aus. Durch ihre Vulnerabilität sind sie leichte Opfer für kriminelle Netzwerke und Menschenhändler*innen, die ihre Opfer aus Profitgier ausbeuten. Schätzungen zufolge wird mit der Handelsware Mensch jährlich ein Gewinn von 150 Milliarden US-Dollar erzielt. Das Geschäft gehört zu den transnationalen Verbrechen des 21. Jahrhunderts

Implemented by

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

mit der höchsten Zuwachsrate (*International Labour Organization*).

Migration ist ein sehr altes globales Phänomen, doch ein Mangel an migrationsfreundlicher Politik, Gesetzen, Infrastruktur, Fachwissen sowie regionaler und grenzüberschreitender Kooperation behindern die Bemühungen der Partnerländer dabei, Migration sicher und legal zu gestalten, gegen Menschenhandel und -schleusung vorzugehen sowie Opfern von Menschenhandel und vulnerablen Migrant*innen notwendige Unterstützung und Schutz zu bieten.

Ansatz und Aktivitäten von BMM

Das übergreifende Ziel des Programms ist es, nationale Behörden und Institutionen auf Grundlage eines menschenrechtsbasierten Ansatzes zu befähigen, eine sichere, geregelte und legitime Migration zu ermöglichen sowie Menschenhandel und -schleusung in und aus der Region am Horn von Afrika effektiv zu bekämpfen und einzudämmen. Hierfür werden in drei ineinandergreifenden Bereichen Maßnahmen umgesetzt: Migrations-Governance, effektive Institutionen zur Bekämpfung von Menschenhandel und -schleusung sowie Schutz von vulnerablen Migrant*innen. Basierend auf den Wirkungen der ersten Programmphase konzentriert sich Phase II darauf, den regionalen und ganzheitlichen Ansatz im Migrationsmanagement auszubauen und dessen Nachhaltigkeit über die Projektlaufzeit hinaus sicherzustellen.

Migrations-Governance

BMM trägt in enger Zusammenarbeit mit der *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) und der Afrikanischen Union (AU) zur regionalen Migrations-Governance bei. Es unterstützt nationale Regierungen dabei, nationale Migrationspolitiken und

Rechtliche Rahmenbedingungen werden im Hinblick auf Regelungen zu Prävention und Strafverfolgung von sowie zum Schutz vor Menschenhandel überprüft. © GIZ/Bebe Joel

Rahmenbedingungen für das Migrationsmanagement zu entwickeln und zu verbessern. Das Programm unterstützt weiterhin das *Kenya Institute for Migration Studies*, das als regionales Kompetenzzentrum für Migrationsstudien in Nairobi eingerichtet wurde und sich an Beamt*innen aus Regierungsabteilungen in der Region mit Bezug zum Thema Migration richtet. Seit Mai 2019 wurden zwei Kurse abgeschlossen, die die Fähigkeiten von rund 50 Studenten/Beamten aus Äthiopien, Kenia, Somalia, Sudan und Uganda in Migration und Grenzmanagement verbessert haben.

Regionale Konferenzen zu Migrationsthemen fördern den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den Partnerländern am Horn von Afrika. ©GIZ/Mulugeta Gebrekidane

BMM fördert grenzüberschreitende Zusammenarbeit bei der Entwicklung von gemeinsamen Kooperationsmaßnahmen, Strukturen und Abläufen. Beispiele hierfür sind etwa die Einführung legaler und sicherer Arbeitsmigration von Äthiopier*innen in den Südsudan wie ein gemeinsames Vorgehen zur Bekämpfung des Menschenhandels von Kenia und Uganda. Den Erfahrungen zufolge besteht ein Bedarf an Rahmenbedingungen für die grenzüberschreitende Kooperation. Das Programm zielt daher darauf ab, in enger Zusammenarbeit mit der Kommission der Afrikanischen Union (AU), der *Intergovernmental Authority on Development* (IGAD) und der *East African Community* (EAC) ein Modell für bilaterale Arbeitsabkommen zu entwickeln.

Das Programm stärkt nationale Regierungen, indem interinstitutionelle Gremien beim Migrationsmanagement auf nationaler und lokaler Ebene unterstützt werden. Diese sogenannten Nationalen Koordinationsmechanismen (NCMs) sind Arbeitsgruppen mit Vertreter*innen aller relevanten Ministerien (Justiz, Innenpolitik, Gesundheit, Bildung, Arbeit und Soziales etc.), zivilgesellschaftlicher Organisationen und lokaler Gemeinden. Diese Arbeitsgruppen beschäftigen sich mit allen Fragen rund um das Thema Migration, um angemessene Maßnahmen auf nationaler und subnationaler Ebene zu entwickeln, auszuwerten und zu koordinieren. NCMs verstärken die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen staatlichen und nichtstaatlichen

Akteuren. Kooperation ist eine Grundvoraussetzung für erfolgreiche Reformen rechtsstaatlicher Institutionen, um gegen Menschenhandel vorzugehen und nachhaltige Strukturen für Schutz und Unterstützung von vulnerablen Migrant*innen und Opfern von Menschenhandel zu etablieren. NCMs wurden in der ersten Programmphase in allen Ländern eingeführt oder neu aufgesetzt – mit Ausnahme von Uganda, wo es in Phase II eingeführt wird. Das Programm unterstützt die NCM dabei, Handlungspläne und -strategien zu entwickeln, Daten zu erheben, um Migrationstrends und entsprechende Maßnahmen zu analysieren sowie Weiterbildungsbedarfe zu identifizieren und erfüllen.

Migrant*innen werden häufig als Hausangestellte ausgebeutet. Bilaterale Abkommen sollen sie besser schützen. ©GIZ/Al-Rasheed

Zusätzlich unterstützt das Programm die nationalen Regierungen bei der Entwicklung einer Migrationspolitik und von Gesetzen in Übereinstimmung mit den relevanten internationalen Abkommen. Die Gesetzgebung zur Bekämpfung von Menschenhandel und -schleusung wird besonders unterstützt, ebenso wie die Regulierung zur Rekrutierung von Arbeitskräften zur Beschäftigung im Ausland, insbesondere in Äthiopien und Uganda. Letzteres soll Agenturen daran hindern, Menschen an prekäre oder gar ausbeuterische Arbeitgeber im Ausland – vor allem in den Golfstaaten – zu vermitteln. Der *Uganda Association of External Recruitment Agencies* zufolge arbeiten 165.000 Ugander*innen im Mittleren Osten. Sie werden häufig unter unklaren vertraglichen Bedingungen eingestellt, was zu Missbrauch durch Menschenhändler*innen führen kann und häufig außerdem zur Folge hat, dass diese Menschen Zwangsarbeit leisten.

Effektive Institutionen zur Bekämpfung von Menschenhandel und -schleusung

BMM steigert die Effektivität von Institutionen, die Migrationspolitik und -richtlinien umsetzen. Das Programm hat zum Ziel, die Qualität nationaler und grenzüberschreitender Kooperation zwischen Strafverfolgungs- und juristischen Behörden sowie anderen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren in Abstimmung mit bestehenden regionalen Initiativen und in Übereinstimmung mit internationalen Verpflichtungen und Standards zu erhöhen. Hierzu zählt, Lehrpläne für Universitäten und andere Ausbildungseinrichtungen im Bereich der Strafverfolgung zu entwickeln und umzusetzen, Trainingsmaterialien zu erstellen und Ausbildungsprogramme für Strafverfolgungsbehörden zu entwerfen. Diese Maßnahmen sollen die Qualität der Ermittlung und Verfolgung von Fällen von Menschenhandel und -schleusung verbessern. Um die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Staatsanwaltschaft zu stärken, werden zudem standardisierte Prozesse eingeführt.

Das Programm erhöht die Kapazitäten von Mitarbeiter*innen der Polizei sowie von zivilgesellschaftlichen Organisationen, Grenzbehörden und Einwanderungsbehörden, um Opfer von Menschenhandel sowie vulnerable und geschleuste Migrant*innen zu identifizieren und an die jeweiligen Schutz- und Hilfsdienste weiterzuleiten. Dies vereinfacht die Zusammenarbeit zwischen den Personen mit Erstkontakt und staatlichen und nichtstaatlichen Dienstleistern (wie etwa Sozialarbeiter*innen, Kinderschutzbeauftragten, Frauenhäusern etc.), um den Schutz der Opfer ab Beginn der Ermittlungen bis Ende der Gerichtsverfahren zu gewährleisten. Grenz- und Migrationsbehörden werden zudem zu integriertem Grenzmanagement geschult, um sichere und legale Migration zu erleichtern. BMM unterstützt Gremien, Gruppen und Initiativen, die grenzüberschreitend zwischen zuständigen staatlichen und nichtstaatlichen Institutionen koordinieren, ein humanitäres Migrationsmanagement zu fördern und Herausforderungen in ihren Regionen zu benennen. Dies kann beispielsweise der Fall sein, wenn Migrant*innen aufgrund von Grenzschließungen festsitzen.

Darüber hinaus unterstützt BMM nationale Menschenrechtsorganisationen und andere mandatierte Aufsichtsgremien dabei, ihre Mandate zu erfüllen und Menschenrechtsverletzungen sowie andere ausbeuterische Misshandlungen von Opfern von Menschen-

Weiterbildungen verbessern die Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden gegen den Menschenhandel. ©GIZ/Dennis Onen

handel und vulnerablen Migrant*innen festzustellen, anzuzeigen, zu adressieren und nachzuverfolgen. Mitglieder von Menschenrechtsorganisationen werden zu den Rechten von Migrant*innen und in Beschwerdeverfahren für Menschenrechtsverletzungen mit einem besonderen Fokus auf Frauen, Jungen und Mädchen geschult.

Menschenrechtsorganisationen werden unterstützt, sich für die Einhaltung von Migrant*innenrechten einzusetzen. ©GIZ/Omar Saad

BMMs regionaler und menschenrechtsbasierter Ansatz beinhaltet, die Einrichtung einer Plattform für nationale Menschenrechtsorganisationen und andere relevante Regierungsbehörden am Horn von Afrika zu unterstützen. Das Programm fördert damit die Zusammenarbeit zur Feststellung und Anzeige von grenzüberschreitenden Menschenrechtsverletzungen gegen Migrant*innen sowie den Informationsaustausch und die Entwicklung von Aktionsstrategien. Regelmäßiger Dialog trägt dazu bei, die unterschiedlichen Tatbestände von Menschenrechtsverletzungen gegen Migrant*innen besser zu verstehen und die Zusammenarbeit zu stärken, um nachhaltiges Engagement in Bezug auf Migrationsthemen und Menschenrechte auf regionaler Ebene zu stärken.

Darüber hinaus ermöglichte BMM Menschenrechtsorganisationen und zivilgesellschaftlichen Organisationen (CSOs) die Teilnahme am Regionalen Konsultationsprozess zur Migration der *Intergovernmental Authority on Development (IGAD)*, zu dem diese im August 2021 erstmals eingeladen waren.

Schutz

BMM verbessert Unterstützungs- und Schutzleistungen für Opfer von Menschenhandel und vulnerable Migrant*innen auf lokaler, nationaler und regionaler Ebene. Das Programm unterstützt weiterhin das regionale *CSO Forum to Promote Safe and Fair Migration,* dem rund 60 CSOs aus den Partnerländern angehören. Auf nationaler Ebene werden CSO-Netzwerke mit dem Ziel unterstützt, ihre Zusammenarbeit zu verstärken und ihre Rolle in Überweisungsstrukturen zu stärken. Das Programm fördert zudem die Einrichtung von Netzwerken von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, Strafverfolgungsbehörden, Dienstleistern und zivilgesellschaftlichen Organisationen, um Überweisungsstrukturen für Opfer von Menschenhandel und vulnerablen Migrant*innen zu etablieren, innerhalb derer Letzere an Schutzeinrichtungen und -dienste weitergeleitet werden. BMM schult die zuständigen Akteure in der Überweisung von Migrant*innen und unterstützt die Entwicklung und Umsetzung von standardisierten Prozessen. Es bietet Schulungen und Ausstattung und verbessert die Kapazitäten und Bereitstellung von Dienstleistungen, beispielsweise von medizinischer und psychologischer Versorgung, Kinderschutz und Schutzräumen. Darüber hinaus unerstützt das Programm die Einführung eines Prozesses für CSOs und Dienstleister, regionale und nationale Entscheidungsträger*innen auf spezifische und akute Lücken in Bezug auf Schutz und Unterstützung hinzuweisen.

In Phase I hat das Programm relevante Dienstleistungen für Opfer von Menschenhandel und vulnerable Migrant*innen von mehr als 300 Anbietern in Äthiopien, Kenia, der Region Somaliland, im Sudan und in Dschibuti identifiziert und geprüft. In Phase II werden diese Informationen auf Onlineplattformen publiziert, auf die Migrant*innen und Opfer von Menschenhandel zugreifen und geeignete Anbieter finden können. BMM verbessert zudem den Zugang zu Informationen über Dienstleistungen und legale Migration in unterschiedlichen Kanälen. Das Programm unterstützt Gemeinden, staatliche und nichtstaatliche Akteure, professionelle Kommunikationsstrategien zu entwickeln, die auf die Bedürfnisse und Anliegen von Migrant*innen und potentiellen Migrant*innen eingehen – besonders auf jene von Frauen, jungen Menschen und Mädchen.

BMM unterstützt nachhaltige Perspektiven für Opfer von Menschenhandel und gefährdete Migrant*innen in den Aufnahmeländern zu bieten. Dies richtet sich an Migrant*innen, die Gefahr laufen, in sicheren Unterkünften oder anderen Schutzeinrichtungen ohne Aussicht auf eine Rückkehr in ihre Heimatländer festzusitzen. Das Programm bringt relevante private, öffentliche und zivilgesellschaftliche Akteure in

Minderjährige sind gefährdet, Opfer von Menschenhändlern zu werden. Ihr Schutz steht besonders im Fokus. ©GIZ/Dennis Onen

Für Rückkehrende wie auch für Migrant*innen ohne Rückkehroption sollen wirtschaftliche Perspektiven entwickelt werden. ©GIZ/Omar Saad

Multi-Stakeholder-Dialogen auf kommunaler Ebene zusammen, um Möglichkeiten für diese Menschen zu identifizieren, ihren Lebensunterhalt zu bestreiten. Andere EU- und bilateral finanzierte Programme zur Existenzsicherung und andere wirtschaftliche Initiativen werden hierbei einbezogen.

Hintergrund

BMM wurde 2016 von der Europäischen Union und Deutschland aufgesetzt, um die Bedarfe der afrikanischen Mitgliedsstaaten des Khartum-Prozesses zu bedienen. Bei diesem Prozess handelt es sich um eine regionale Dialog-Plattform für die Zusammenarbeit der Europäischen Union mit ihren Mitgliedsstaaten sowie den Herkunfts-, Transit- und Zielländern am Horn von Afrika im Bereich Migration initiiert, um Menschenhandel und -schleusung zu adressieren. Die BMM-Maßnahmen werden in enger Zusammenarbeit mit der AU und der IGAD sowie in Übereinstimmung mit internationalen und regionalen Rahmenvereinbarungen wie den Zielen für nachhaltige Entwicklung, dem Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration sowie den Rahmenvereinbarungen für Migrationspolitik der AU und IGAD umgesetzt. Darüber hinaus arbeitet BMM eng mit regionalen und nationalen Partnern zusammen, um diese mit anderen EU und bilateral finanzierten Projekten und Initiativen zu verlinken.

Wirkungen (April 2016 – September 2021)

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

391 Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau für **8.004** Akteur*innen von Regierungsbehörden und Zivilgesellschaft in den Bereichen Strafermittlung und -verfolgung von Menschenhandel, integriertes Grenzmanagement und Überweisung von Migranten an Dienstleistungen durchgeführt.

5.141 staatliche und zivilgesellschaftliche Vertreter*innen haben an Maßnahmen zur Verbesserung von Dienstleistungen und des Zugangs zu Informationen für vulnerable Migrant*innen und Opfer von Menschenhandel teilgenommen.

Potenziell **52,8** Millionen Menschen durch öffentliche Informationsveranstaltungen zu Menschenhandel und Migrantenrechten erreicht.

18.200 vulnerable Migrant*innen mit Unterkunft, Basisdiensten, Beratung und medizinischer Versorgung unterstützt (nur in Phase 1).

Herausgeber Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH

Sitz der Gesellschaft Bonn und Eschborn, Deutschland

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

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

Design/Layout GIZ/Ira Olaleye

Fotonachweise GIZ

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

Erscheinungsort und -jahr Februar 2022, Brüssel