

Jenseits europäischer Grenzen – Außen- und sicherheitspolitische Implikationen der Migrationsbewegungen

Dr. Judith Vorrath,

Forschungsgruppe Sicherheitspolitik, Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin

Derzeit sind Migration und Terrorismusbekämpfung die Themen, die die Beziehungen zwischen Westafrika und der Europäischen Union (EU) wesentlich prägen. Dies zeigt sich auch beim 5. EU-Afrika Gipfel, der am 29. und 30. November 2017 in Abidjan stattfand. Die Berichterstattungen zu den Sklavenmärkten in Libyen stand dort im Fokus.

Polarisierung und Fragmentierung

Dies bekräftigte in der Öffentlichkeit die Wahrnehmung starker Interessensgegensätze zwischen der EU einerseits, deren Ziele die Eindämmung der Migration aus Afrika und die Rückführung von Migrant*innen nach Afrika sind, und dem afrikanischen Kontinent andererseits, für den die wirtschaftliche Komponente der Beziehungen im Vordergrund steht, z.B. in Form von Rücküberweisungen. Neben der Polarisierung der europäischen und afrikanischen Interessen, betont Judith Vorrath die Fragmentierung der Beziehungen EU-Afrika-Beziehungen. Die afrikanischen Länder verfolgen jeweils sehr unterschiedliche Interessen. Auch von Seiten der EU existieren verschiedenste Partnerschaftsformate und Finanzierungsinstrumente, die die Beziehungen bestimmen.

Polarisierung zeigt sich beispielsweise in der Sahelstrategie für Frieden und Sicherheit, die stark vom europäischen Fokus abhängig ist. Sie richtet sich auf die Bekämpfung organisierter Kriminalität, schließt jedoch auch das Thema der Migration mit ein. Gleichzeitig existiert im Bereich Sicherheit eine starke Fragmentierung, wie das Beispiel Mali zeigt, in dem verschiedene sicherheitspolitische Akteure aktiv sind. Trotz der vielen Einsätze hat sich die Sicherheitslage in Mali jedoch verschlechtert, weshalb ein Abzug der Sicherheitskräfte negative Folgen hätte.

Sicherheit und Migration

Nach Judith Vorrath ist das Kernproblem der verschiedenen Programme und Einsätze die Vermischung der Fragen Sicherheit und Migration. Kritisch zu sehen sind hier insbesondere Sicherheitskooperationen mit Diktatoren zur Eindämmung der Migration nach Europa. Auch der „Marshall Plan mit Afrika“ ist in diesem Zusammenhang skeptisch zu betrachten, da er die Länder Algerien und Ägypten in den Fokus nimmt.

Grenzschutz und Grenzmanagement

Die europäischen Maßnahmen beschränken sich in der Realität häufig auf Grenzschutz und Grenzmanagement, mit denen sowohl Terrorismus, organisierte Kriminalität sowie Migration bekämpft werden sollen. Das integrierte Grenzmanagement versucht dabei Offenheit für Handelserleichterungen und Sicherheit auszubalancieren. Insgesamt liegt jedoch ein repressiver Fokus auf Migration, was sich bspw. im Einsatz EUNAVFOR-MED-Operation Sophia vor Italien im Mittelmeer zeigt. Weitere Maßnahmen sind außerdem der Aktionsplan Valetta von November 2015,

der den Fokus auf die Mittelmeeranrainerstaaten legt und den Ausbau von Kontrollmaßnahmen fördert. Auch der EU Emergency Trust Fund enthält eine Komponente „Migration“.

Zielkonflikte und Wirksamkeit

Migrationspartnerschaften werten die Regierungen und die Verhandlungsmacht der betroffenen Staaten auf, was sich auf die Kräfteverhältnisse in Friedensprozessen auswirken kann. Dies zeigt sich zum Beispiel in Mali. Zudem konterkarieren sich Maßnahmen verschiedener Bereiche: So stehen Grenzkontrollen zwischen den afrikanischen Ländern, der Handelsförderung innerhalb der westafrikanischen Handelsgemeinschaft (ECOWAS) im Weg. Gesicherte Grenzübergänge wirken als Handelshindernisse, was zum Einsatz von Bestechungsgeldern führt. Außerdem haben sich durch die Sicherung der Grenzübergänge die Schmuggelrouten in den instabilen Norden Malis und den Osten Nigers verlagert. Die UN-Mission wird zunehmend als Instrument der Migrationsbekämpfung gesehen.

Auch sind viele kurzfristige Formate, wie Training von bspw. Sicherheitskräften, in ihrer Nachhaltigkeit fraglich, da die Bedrohungsanalysen häufig nicht geteilt werden. Die Verhaftung von Personen an den Grenzübergängen ist zudem eigentlich nicht die Aufgabe des Militärs, zumal unklar bleibt, was mit Häftlingen passiert. Die fehlende Anbindung von Justiz und Polizei führt dazu, dass Strafverfolgungsbehörden die Fälle häufig nicht weiterverfolgen. Verhaftete werden so „kleine Fische“, während die Hintermänner sich häufig freikaufen können. Häufig bilden außerdem die Sicherheitskräfte einen Teil des Problems. So gibt es Menschenrechtsverletzungen durch Übergriffe von Sicherheitskräften, die Korruptionssysteme an den Grenzen bleiben unberücksichtigt und es entstehen Probleme für die politische Ökonomie. Einer Umfrage hierzu ergab, dass die Behinderung im Schmuggel als Gefahr wahrgenommen wird und nicht der Terrorismus.

Insgesamt werden in den Einsätzen und Programmen der EU Themen und Ziele vermischt. Gleichzeitig gibt es allerdings unter den Akteuren vor Ort zu wenig Kooperation.

Diskussion

In der anschließenden Diskussion wurde zunächst die Chance betont, die darin liegt, dass das Interesse steigt, den EU-zentrierten Blickwinkel zu verlassen. Die Maßnahmen der EU wurden kritisch hinterfragt: Sowohl stellt sich die Frage nach der Vereinbarkeit der Ziele in der Sicherheits- und Grenzschutzpolitik, als auch nach der Nachhaltigkeit der schwierig zu evaluierenden Projekte. Eine systemische Betrachtungsweise für Sicherheit wird gefordert, wozu es bisher nur punktuelle Versuche gibt. Das partizipative Grenzmanagement kann jedoch als umfassend gedachter Ansatz betrachtet werden. Desweiteren wird die Frage nach der Berücksichtigung einer Frauenperspektive in den EU-Afrika-Beziehungen gestellt. Judith Vorrath sind hier jedoch keine Programme bekannt. Das Gender-Mainstreaming in den Dokumenten betrachtet sie als Formalie. Schließlich wurden der grenzüberschreitende Kleinhandel zwischen den afrikanischen Ländern, sowie die Schaffung von legalen Migrationsmöglichkeiten diskutiert. In Ghana existieren beispielsweise Migrationsinformationszentren. Hier ist allerdings nicht klar, inwieweit diese Zentren möglicherweise der Abschreckung vor einer Reise nach Europa dienen. Insgesamt betrachtet die Referentin die Schaffung von legalen Migrationsmöglichkeiten als stark vernachlässigte Komponente in den EU-Afrika-Beziehungen.