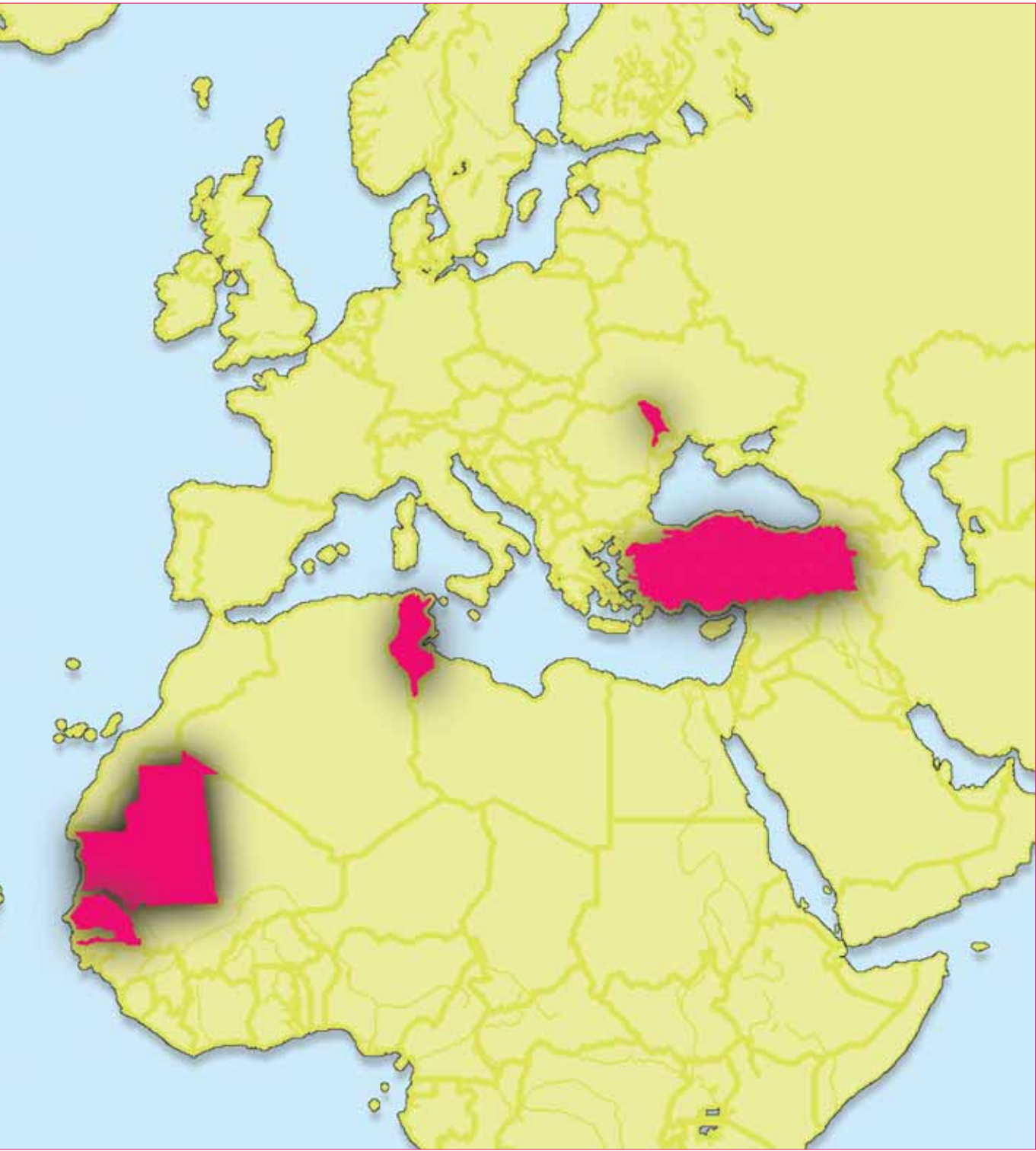




# IM SCHATTEN DER ZITADELLE

DER EINFLUSS DES EUROPÄISCHEN  
MIGRATIONSREGIMES AUF „DRITTSTAATEN“



<b>04</b>	<b>VORWORT</b>
<b>06</b>	<b>ZUSAMMENFASSUNG</b>
<b>12</b>	<b>FORDERUNGEN</b>
<b>14</b>	<b>TÜRKEI:</b> <b>HOFFUNGSLAND ODER ENDSTATION FÜR FLÜCHTLINGE?</b>
<b>19</b>	<b>REPUBLIK MOLDAU:</b> <b>FLUCHT AUS DEM ARMENHAUS</b>
<b>24</b>	<b>TUNESIEN:</b> <b>WOHLSTANDSGRENZE MITTELMEER</b>
<b>30</b>	<b>MAURETANIEN:</b> <b>EUROPAS ERSTE AUSSENGRENZE</b>
<b>36</b>	<b>SENEGAL:</b> <b>IMMOBILITÄT STATT ENTWICKLUNG</b>

---

# Vorwort

## LIEBE LESERINNEN UND LESER,

Wenn Flüchtlinge und Migrant\_innen an den äußeren europäischen Grenzen stehen, werden die humanistischen Werte, auf die sich das gemeinsame Europa beruft, schnell zu Makulatur. Obwohl die Menschenrechte in Europa gleichsam unantastbar und universell gültig sind, werden sie an Grenzen jener Staaten, die zur Europäischen Union gehören oder eng mit ihr assoziiert sind, systematisch missachtet und insbesondere Schutzsuchenden vielfach verweigert.

Nicht erst seit dem tragischen Tod von 360 Menschen vor der Küste Lampedusas am 3. Oktober 2013 wirkt die europäische Außengrenze wie ein grausamer Sperrwall: Seit 1988 haben über 19.000 Menschen an Europas Außengrenzen ihr Leben verloren, davon allein 14.500 im Atlantik, im Mittelmeer und in den Küstengewässern der französischen Insel Mayotte im Indischen Ozean. Zahllose Menschen verdursteten zudem auf dem Weg nach Europa in den vorgelagerten Wüsten, ertrinken in Flüssen oder werden Gewaltopfer von verbrecherischen und korrupten Netzwerken.

Die Regierungen des europäischen Rechtsraums verweigern Schutzsuchenden die Aufnahme und schicken die Unglücklichen zurück. Flüchtlinge werden kriminalisiert und in Haft genommen, der Zugang zum Arbeitsmarkt und zu garantierten Gesundheitsleistungen wird ihnen versperrt. Auch diejenigen, die Europa nur einen kurzen Besuch abstatten wollen, sind vielfach unerwünscht. Eine rigide Handhabung der Visa-Politik erschwert es vor allem Menschen aus ärmeren Zonen der Welt, zu uns zu kommen. Das alles ist dramatischer Ausdruck der europäischen Migrations- und Flüchtlingspolitik.

Die europäische Kontrolle der Flucht- und Migrationsbewegungen beginnt jedoch nicht erst an den europäischen Außengrenzen, sondern reicht weit darüber hinaus. Indem die Europäische Union die Ein- und Auswanderungspolitik in den Anrainerstaaten zu regeln und zu steuern versucht, hat sie gleichsam eine exterritoriale Zone zur Isolierung und Eindämmung von Flucht und Migration jenseits ihrer Grenzen abgesteckt.

Die hier dokumentierten exemplarischen Studien aus dem Senegal, aus Mauretanien, Tunesien, der Türkei und der Republik Moldau bezeugen, was im Schatten der europäischen Zitadelle vor sich geht. Sie führen vor Augen, wie die Vorgaben und exterritorialen Eingriffe der europäischen Migrationsabwehr bislang offene Räume des Transits und des Verweilens schließen, wie sich diese Räume für Flüchtlinge und Migrant\_innen in gefängnisähnliche Orte verwandeln, und wie die betroffenen Gesellschaften sozialen Zusammenhalt und nachhaltige Entwicklungspotentiale verlieren.

Migration ist ein Bestandteil der menschlichen Entwicklung. Mobilität und Bewegungsfreiheit sind gerade im Zeitalter der Globalisierung universelle Errungenschaften, für die es einzutreten gilt. In der ersten Hälfte des 19. Jahrhunderts wanderten ca. 500.000 Menschen aus Deutschland nach Amerika, in die „Neue Welt“ aus. Viele von ihnen suchten nicht nur ein besseres Leben ohne Armut und Entbehrungen, sondern flüchteten auch aufgrund religiöser und politischer Unfreiheit oder infolge der gescheiterten Revolution von 1848 aus Deutschland. Wir sollten diese historische Erfahrung nicht vergessen, wenn wir heute jene Schutzbedürftigen sehen, die über das Meer zu uns fliehen. Der Suche nach einem sicheren Leben geht meist die Erfahrung von Gewalt, Entmündigung oder Entbehrung voraus.

Europa muss in der Migrations- und Flüchtlingspolitik beginnen, seine Verpflichtung für die Menschenrechte tatsächlich und effektiv einzulösen. Das Sterben an den europäischen Außengrenzen muss aufhören und das gezielte Zurückdrängen in die sogenannten „Drittstaaten“ beendet werden.

Ein erster Schritt, um einen menschenrechtlichen Standard zu ermöglichen, wäre das gleichberechtigte Aushandeln tatsächlich fairer Migrationsbedingungen und -möglichkeiten. Dazu bedarf es aber nicht nur einer anderen Politik, sondern auch einer streitbaren und engagierten Zivilgesellschaft die ihrerseits bereit ist, die europäische Grenze durchlässiger zu machen. Es ist dies ein Gebot der Solidarität, das im Besonderen auch für uns als Menschenrechts- oder Hilfsorganisationen gilt, die sich in ihrer Arbeit für die gerechte Teilhabe der Ausgegrenzten einsetzen.

Flüchtlinge und Migrant\_innen vor unseren Toren sind nicht nur häufig Opfer von Ungerechtigkeiten und Gewaltverhältnissen. Sie sind zugleich auch Akteure weltweiter Forderungen nach Teilhabe. Sie folgen dem Traum, als Fremde überall auf der Welt zuhause sein zu können. Folgen wir ihnen, begleiten wir sie, lernen wir von ihnen.



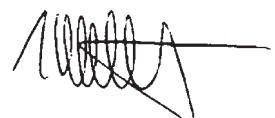
**Brot für die Welt**

Pfarrerin Cornelia Füllkrug-Weitzel  
Präsidentin



**medico international**

Thomas Gebauer  
Geschäftsführer



**Stiftung PRO ASYL**

Günter Burkhardt  
Vorstand

Die hier zusammengestellten Beiträge sind Ergebnis des langjährigen Engagements der herausgebenden Organisationen in den untersuchten Ländern. Die Studien wären nicht möglich gewesen ohne die lokalen Partnerorganisationen und transnationalen Netzwerke der Solidarität, die sich vor Ort engagiert für die Rechte von Migrant\_innen und Flüchtlingen einsetzen und ihnen vielfach mit praktischer Hilfe und Unterstützung zur Seite stehen. All ihnen gilt hier unser besonderer Dank.

Die Texte sind Auszüge aus wesentlich detaillierteren und umfangreicheren Berichten über die Auswirkungen europäischer Abwehrpolitik. Unser Blick auf die Auswirkungen europäischer Politik ist notwendig eurozentrisch, allerdings in dem Wissen, dass eine Perspektive des Südens sich nicht ausschließlich auf Europa konzentriert. Die Berichte können abgerufen werden über die Internetseiten der herausgebenden Organisationen.

---

# Zusammenfassung

DIE EUROPÄISCHE UNION UND IHRE MITGLIEDSTAATEN HABEN IN DEN VERGANGENEN 14 JAHREN GROSSE ANSTRENGUNGEN UNTERNOMMEN, DIE BEFESTIGUNG DER AUSSENGRENZEN DER UNION AUSZUBAUEN. DAZU ZÄHLT NICHT NUR DIE TECHNISCHE AUFRÜSTUNG UND SICHERUNG DER GRENZRÄUME DURCH FRONTEX UND EUROSUR, SONDERN ZUNEHMEND EINE VERLAGERUNG DER SICHERUNGSMASSNAHMEN IN DIE ANRAINERSTAATEN, TRANSIT- UND HERKUNFTSLÄNDER. DIESE EINBEZIEHUNG VON DRITTSTAATEN IN EUROPÄISCHES MIGRATIONS-MANAGEMENT FÜHRTE DAZU, DASS DIE BEZIEHUNGEN ZU DIESEN STAATEN UM EIN WICHTIGES ELEMENT ERWEITERT WURDEN. IN MANCHEN FÄLLEN DOMINIERTEN SOGAR ZUMINDEST TEMPORÄR DAS THEMA MIGRATIONSBEKÄMPFUNG DIE BEZIEHUNGEN.

Die Mitwirkung von Drittstaaten bei der Ausweitung europäischer Migrationssteuerung gibt es nicht umsonst. Sie wurde eingehandelt gegen Zugeständnisse in einer Reihe anderer Felder, so zum Beispiel in der Entwicklungszusammenarbeit, durch Wegschauen bei Menschenrechtsverletzungen, bei der internationalen Anerkennung autoritärer Herrschaft, und über die weitgehende Finanzierung von Sicherheitsmaßnahmen durch die Europäische Union oder einzelne Staaten. Schließlich haben Maßnahmen zur Externalisierung europäischer Migrationssteuerung in Anrainer- und Transitstaaten gesellschaftliche Veränderungen bewirkt, die sich negativ auf die Situation von Migrant\_innen und Flüchtlingen, aber auch auf die Gesellschaften dieser Länder selbst auswirken. Die folgenden Ergebnisse unserer Studien verweisen auf solche Effekte des Europäischen Grenz- und Migrationsregimes in Drittstaaten.

## VISAREGIME

Mit Schengen begann eine breit angelegte Systematisierung der Kontrolle der europäischen Außengrenzen. Die zunehmende Homogenisierung von Kontrollpraktiken, Visavergabe und Einreisebestimmungen, verbunden mit einer Tendenz zur Erhöhung der Auflagen und der Überwachung, führt insgesamt zu einer Immobilisierung der nicht ganz so Vermögenden, der nicht ganz so hoch Qualifizierten, derjenigen, die nicht in die statistisch erstellten Wunschprofile Europas passen und nicht „dazugehören“ sollen. Die „Schwarze Liste“ der Union für visumpflichtige Staaten umfasst vor allem Afrika und Asien. Diese Blockierung von Migration und Flucht findet inzwischen nicht mehr nur in Europa und an seinen Grenzen statt, sondern wird weit nach Afrika und Osteuropa hinein getragen. Europa versucht, seine Schwarze Liste auch den Transitstaaten zu oktroyieren. Lediglich die Türkei fühlt sich stark genug, europäischen Interessen eine eigene Visapolitik entgegenzusetzen. Das europäische Grenz- und Visaregime unterbindet mit den hohen Hürden für die Einreise eine transnationale Mobilität, und hemmt damit die soziale, politische und auch wirtschaftliche Dynamik und Innovationskraft in den Herkunfts- und Transitstaaten, aber auch in der EU. Flüchtlinge und Schutzsuchende haben selbst unter hohen Risiken kaum mehr die Chance, europäisches Territorium zu erreichen. Vielfach bleiben gerade die Schwächsten unter den Schutzsuchenden wortwörtlich auf der Strecke, weil sie nicht die Kraft und das Kapital haben, die europäischen Grenzen zu erreichen.

## VASALLENSTAATEN

In den Papieren und Vereinbarungen, die Ergebnisse einer ganzen Kette von Konferenzen zwischen der Europäischen Union und ihren Nachbarstaaten festhalten, ist vom „Diskurs auf Augenhöhe“ und „geteilter Verantwortung“ die Rede. Tatsächlich lassen sich Zugeständnisse in der gemeinsamen „Bekämpfung“ von Migration nicht verordnen, sondern müssen ausgehandelt werden. Floskeln wie „Diskurs auf Augenhöhe“ dienen faktisch nur dazu, bestehende Machtgefälle zu verschleiern. Schwache Staaten wie Moldau, deren Regierungen vom Wunsch getrieben werden, möglichst engen Anschluss an die Europäische Union zu bekommen, oder Tunesien, das sich in großer wirtschaftlicher Abhängigkeit von Europa sieht, werden in diesen Verhandlungen

**1986** Schengen: Der Wegfall der inneren Grenzkontrollen für Personenverkehr ist der Beginn verstärkter europäischer Kooperation an den Außengrenzen.

**1999** In Tampere beschließt der Rat der Europäischen Union einen Fünf-Jahres-Plan zu Asyl, Grenzkontrollen und Integration.

**2002** Sevilla: Der Rat der Europäischen Union beschließt die Konditionalisierung von Entwicklungsgeldern durch Kooperation im Kampf gegen irreguläre Migration.

**2004** Im Haager Programm beschließt der Rat einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts gestützt auf eine gemeinsame externe Dimension der Migrations- und Asylpolitik. 2004 Gründung der europäischen Agentur Frontex

**Dezember 2005** Treffen des Rats der Europäischen Union in Hampton Court: die enge Einbindung von Drittstaaten in den Kampf gegen irreguläre Migration wird vereinbart. Der erste Global Approach to Migration wird beschlossen.

**2006** Euro-Afrika-Gipfel in Rabat, Rabat Aktionsplan. Einbindung afrikanischer Staaten in die europäische Migrationsabwehr

**2006** Plan África: Spanien beschließt stärkeres politisches Engagement in Afrika zum Kampf gegen irreguläre Migration.

**2008** Pakt-Migration-Asyl beschließt verstärktes Engagement beim Abschluss von Rückübernahmeabkommen.

**2008** Erste Mobilitätspartnerschaft mit Kapverden und Republik Moldau

**2011** Die Kommission veröffentlicht den zweiten Global Approach: Migrationspolitik wird eng mit Außen- und Entwicklungspolitik verzahnt.

zu Vasallenstaaten degradiert, denen für Leistungen bei der Migrationsbekämpfung nur vage Möglichkeiten in Aussicht gestellt werden. In den meisten Anrainer-, Herkunfts- und Transitstaaten investieren die Europäische Union und einige Mitgliedstaaten Geld vor allem in die Aufrüstung der Sicherheitsapparate dieser oft autokratischen Regierungen, um sich deren Mitwirkung zu erkaufen.

### KONDITIONALISIERUNG VON HILFE

Zentraler Hebel der europäischen Steuerung der Migration unter Einbeziehung von Transit- und Herkunftsstaaten ist es, die Abhängigkeit der Drittstaaten von der Entwicklungszusammenarbeit auszunutzen, indem Entwicklungszusammenarbeit mit migrationspolitischem Wohlverhalten der „Kooperationspartner“ verknüpft wird. Nicht nur sind Rückübernahmeklauseln fester Bestandteil vieler Vereinbarungen mit Drittstaaten; Besorgnis erregt vor allem, in welchem Ausmaß die Kollaboration bei Grenzüberwachung und Kampf gegen unerwünschte Migration verlangt wird als Vorabbedingung für Entwicklungszusammenarbeit. Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit werden so ihrer eigenen Legitimation beraubt und als Verhandlungsmasse der Migrations- und Sicherheitspolitik eingesetzt. Zweifelhaft ist zudem die Praxis, Migrationssteuerung direkt aus Entwicklungsfonds zu bezahlen. Dies reduziert die Leistungen, die Ländern zum Beispiel zur Bekämpfung der Armut zur Verfügung gestellt werden und erweckt Zweifel bezüglich der Wertmaßstäbe und Ausrichtung von Entwicklungszusammenarbeit.

### BLOCKADE DER MIGRATION

Das von der EU exportierte rigide Überwachungssystem führt dazu, dass Migrant\_innen und Flüchtlinge, die in Transitländern blockiert sind, kaum ihren Lebensunterhalt verdienen können, verzweifeln und krank werden. Viele Migrant\_innen und Flüchtlinge sind ihrer letzten Mittel beraubt und fristen ein elendes Leben in der Fremde. Migrant\_innen, die es nach Europa geschafft haben, können wegen des Sperrklinkeffekts nicht zurück, weil sie dann wohl nie mehr in die EU hineinkämen. Die Folgen sind, in extremer Weise in Moldau, auseinandergerissene Familien und zahllose Kinder und Jugendliche, die verwaisten, während ihre Eltern in Europa das Geld für ihr Überleben erarbeiten. Das Recht auf Bewegungsfreiheit wird ersetzt durch biometrisierte Kontrolle. Die Interessen der Migrant\_innen, ihre Bedürfnisse und der Wunsch nach einem besseren Leben werden nicht respektiert, sondern schon weit außerhalb der Europäischen Union abgewiesen.

### MENSCHENRECHTE OHNE PRIORITÄT

Die Wahrung von Menschenrechten steht im Selbstverständnis der Europäischen Union ganz weit oben. In den Verhandlungen mit Drittstaaten aber werden Menschenrechte zu einem Lippenbekenntnis, wenn sie überhaupt Teil von Vereinbarungen werden. So wird in der Zusammenarbeit mit autoritären bis diktatorischen Regimen wie in Tunesien oder Mauretanien über Menschenrechtsverletzungen hinweggesehen, um Maßnahmen zur Migrationsbekämpfung durchsetzen zu können. Diktaturen werden für den Grenzschutz in Dienst genommen und europäisch finanziert; kommt es zu



Verletzungen von Menschenrechten von Migrant\_innen oder Flüchtlingen, so wird auf die Verantwortung des Drittstaats verwiesen.

Zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich in den betreffenden Ländern für Menschenrechte und Flüchtlingsschutz einsetzen, werden von der Europäischen Union nur selten und geringfügig unterstützt. Betrachtet man die Summen, die von Europa in die Sicherheitsapparate der Grenzanrainer-, Herkunfts- und Transitstaaten fließen und vergleicht sie mit der Unterstützung, die Organisationen zum Schutz vor Menschenhandel, für Menschen- oder Flüchtlingsrechte erhalten, so werden Prioritäten sichtbar. In Mauretanien finanzierten die EU und Spanien zwischen 2005 und 2010 mit 20 Millionen Euro Projekte der Migrationssteuerung, davon gingen lediglich 160.000 Euro über den UNHCR an zivilgesellschaftliche Organisationen im Flüchtlingsschutz.

## FLÜCHTLINGE UND ASYL

Flüchtlinge sind die ersten Opfer der europäischen Migrationspolitik. Die Abwehrmaßnahmen gegen so genannte irreguläre Migration unterscheiden nicht zwischen Migrant\_innen und Flüchtlingen. Schutzbedürftige Personen werden wie andere Migrant\_innen in Transitstaaten blockiert, in denen sie in der Regel keinen oder unzulänglichen Schutz vorfinden. In vielen Transitstaaten bestehen keine Regelungen für Asylsuchende und Flüchtlinge, der UNHCR ist in vielen dieser Länder nur schwach vertreten, und verfügt über unzureichende Handlungsfreiheit und Mittel.

Das Flüchtlingskonzept der Europäischen Union setzt auf „Regionale Schutzprogramme“. Die Erfahrungen mit den Flüchtlingen aus Libyen oder Syrien zeigen, dass Flüchtlinge die Krisenregion nicht verlassen sollen, dass die Länder in der Region, nicht Europa, sich dieser Flüchtlinge annehmen sollen. Nur wenige der in Folge des Libyenkrieges gestrandeten Migrant\_innen sind von europäischen Staaten aufgenommen worden. Auf das vom UNHCR angestrebte Resettlement, also die Umsiedlung der Flüchtlinge in sichere Aufnahmeländer, wurde vor allem von den USA mit großzügiger Aufnahme geantwortet. Europa finanziert hingegen die Internationale Organisation für Migration zur Durchführung von Rückführungsprogrammen in die Herkunftsländer. Anhaltende Konflikte führen zu langjähriger Lagerunterbringung ohne Perspektive. Das europäische Engagement bei Resettlement-Programmen ist zu gering, um für mehr als einen Bruchteil der Flüchtlinge einen Ausweg zu bieten. Europa verabschiedet sich weiter als je zuvor vom Flüchtlingsschutz.

**2002** spanisches SIVE Überwachungssystem beginnt an der Meerenge von Gibraltar und wird sukzessive auf die südlichen spanischen Küsten erweitert.

**Oktober 2005** „Ceuta & Melilla“: Afrikanische Migrant\_innen versuchen die Zäune der Enklaven zu überwinden. Zahlreiche Menschen werden erschossen, Hunderte werden in die Wüste oder die Herkunftsländer deportiert.

**2006** „Crisis de los Cayucos“: Mehr als 30.000 Migrant\_innen erreichen in Booten die Kanarischen Inseln. Unzählige sterben beim Versuch der Überfahrt oder bei Abwehraktionen.

**2006** Frontex Operation Hera I + II Kanarische Inseln

**2006** Beginn der Seahorse Operation zur Überwachung der atlantischen Küsten Westafrikas, Spanische Kooperation mit westafrikanischen Staaten

## FÖRDERUNG VON AUSGRENZUNG, STIGMATISIERUNG UND RASSISTISCHEN STRÖMUNGEN

Zentral für die gesellschaftlichen Auswirkungen der Verschiebung europäischer Migrationspolitik ist hierbei die von Europa exportierte Diffamierung von Migration als „illegal“ oder „irregulär“, auch wenn Migration – wie in der Türkei oder in weiten Teilen Westafrikas – völlig rechtmäßig ist. Diese Irregularisierung von Migration fördert eine Kriminalisierung von Migrant\_innen und Flüchtlingen, die xenophobe und migrationsfeindliche Stimmungen gegenüber Migrant\_innen nährt. Im gesamten Maghreb hat die europäische Indienstnahme der autokratischen Regierungen dazu geführt, dass Stereotype gegenüber „schwarzen“ Migrant\_innen aus dem subsaharischen Afrika verstärkt wurden. Pauschal werden Migrant\_innen in Mauretanien krimineller Machenschaften verdächtigt: der Vorwurf der irregulären Migration führt dazu, dass Einwanderer und „schwarze“ Einwohner Mauretaniens ausgegrenzt werden und Übergriffe zu erleiden haben. Dies nährt Spannungen innerhalb des labilen Bevölkerungsgefüges Mauretaniens und führt zur Abwanderung von Migrant\_innen, die nun als Arbeitskräfte fehlen.

## ZÄHLEN, KONTROLLIEREN, BLOCKIEREN

Die zentrale Metapher für den Umgang mit Migrant\_innen und Flüchtlingen ist der Fluss. Von „Zustrom“ zu „mixed flows“, werden Migrant\_innen als eine amorphe, heranfließende Masse betrachtet. Die europäischen Instrumente zur Migrationssteuerung gleichen deshalb auch Maßnahmen gegen Flutkatastrophen. Aufwändig wird in die Entwicklung von Meßinstrumenten und Frühwarnsystemen investiert, in den Bau von Dämmen an den Grenzen und Rückhaltebecken in den Transitstaaten. Dies wird nicht nur materiell-technisch angegangen, sondern durch die gezielte Schulung der Behörden in Herkunfts- und Transitstaaten, die Einführung geeigneter Gesetze und Aktionspläne; die Etablierung von Begriffen wie irreguläre Migrationströme dienen dazu, ein ideologisches Fundament und eine Legitimationsfigur für die Schleusenwärter an den Außengrenzen der Europäischen Union zu schaffen.

Die Fixierung auf Kontrolle und Blockade verhindern eine Sichtweise auf Migrant\_innen, die in ihnen mehr als nur geldgesteuerte Automaten sieht, die mechanisch auf push und pull-Reize reagieren. Diese Einseitigkeit verhindert, die Dynamiken der Migration und migrantischer Netzwerke in den Blick zu nehmen. Die Sperrung der Grenzen verhindert eine Zirkulation, die den Migrant\_innen und ihren Familien, aber auch den Herkunfts- und Transitländern zu Gute käme.

Insbesondere die Internationale Organisation für Migration (IOM) und das Internationale Zentrum für die Entwicklung von Migrationspolitik (ICPMD) sehen das Messen und Zählen der Migration als wesentlich an. Die von der IOM erstellten Migrationsprofile beklagen durchweg die fehlenden Zahlen und ihre mangelnde Belastbarkeit. ICPMD ist federführend in der Visualisierung von Migrationsbewegungen in der sogenannten i-map, die wiederum die Grundlage für weitere Projekte darstellt. ICPMD und IOM begleiten und kanalisieren die Umsetzung europäischer Interessen in der Migrationspolitik von Transitstaaten: Hinter beinahe jedem moldauischen Bü-

rokraten steht ein europäischer Berater. Es wird beraten, koordiniert, zusammengeführt, die Ausarbeitung und die Umsetzung von Gesetzen und Verordnungen geschieht im Auftrag und unter den Augen der EU, die Interessen der Drittstaaten können sich so kaum entfalten.

## SCHMUTZIGE ZURÜCKWEISUNGEN

Die Folge der ausgehandelten Rückübernahmeabkommen sind Rückschiebungen und Zurückweisungen von Migrant\_innen und Flüchtlingen, oft ohne dass Schutzbedürftigkeit geprüft wird, und ohne in Betracht zu ziehen, was in den Anrainerstaaten mit diesen Flüchtlingen geschieht. Frontex koordiniert Push-back Operationen, in denen Flüchtlinge und Migrant\_innen unterschiedslos an die Küsten von Drittstaaten zurückgetrieben werden. Das Verbot solcher Push-backs durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte wird nicht nur vor türkischen Küsten ignoriert. Im Senegal und in Tunesien wurden Flüchtlinge nach Zurückweisungen inhaftiert, häufig werden sie weiter abgeschoben, im schlimmsten Fall bis in die Herkunfts- und Verfolgerstaaten. Das Interesse der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten ist gering, das Schicksal und die Behandlung von Zurückgeschobenen in Transitstaaten zu untersuchen. Die Einhaltung von Menschenrechten ist hier nicht mehr Sache der Europäischen Union. Hilflös erscheinen dagegen die Mahnungen des Menschenrechtsrats der UN, Rückführungsabkommen mit Klauseln zum Schutz der Menschenrechte auszustatten, und diese Verträge nicht abzuschließen, solange eine menschenrechtlich unbedenkliche Behandlung von Flüchtlingen und Migrant\_innen in den Transitstaaten nicht garantiert ist.

## IMMOBILITÄTSPARTNERSCHAFTEN: EIGENNUTZ IST TRUMPF

Auch bei den von der EU inzwischen mit mehreren Staaten geschlossenen Mobilitätspartnerschaften spielen Menschen- und Flüchtlingsrechte nur eine untergeordnete Rolle.

Bezeichnend ist der nicht bindende Charakter der Partnerschaften. Grenzschutz und Migrationskontrolle wird verlangt als Vorbedingung für in Aussicht gestellte Erleichterungen der Einwanderung in die EU. Diese hängen jedoch vom Willen einzelner Mitgliedstaaten ab, die frei nach ihren Partikularinteressen Migrationswege öffnen können. Dies führte bislang hauptsächlich dazu, dass kleine und kleinste Projekte in den Drittstaaten durchgeführt wurden, die insbesondere die Rückwanderung stärken sollen. Einwanderungsangebote, auch temporäre, gibt es hingegen nicht, ausgenommen wenige Nachfrage gesteuerte Angebote im Rahmen von Saisonarbeit und für Hochqualifizierte. Dieser Brain Drain, so sieht es durchaus auch die Europäische Kommission, hat ausgesprochen negative Effekte für die Herkunftsländer, die Fachkräfte für den europäischen Markt teuer ausbilden, die ihnen zu Hause fehlen. Das Modell Mobilitätspartnerschaft erweist sich als eine Hülle für Projekte, die vor allem auf die Immobilisierung von Migrant\_innen abzielen.

**2010** Erster Rabit-Einsatz durch Frontex in Griechenland (Rapid Border Intervention Team)

**2013** Das Europäische Grenzüberwachungssystem Eurosur startet offiziell

---

# Forderungen

■ Europas Migrationspolitik darf nicht länger in Kauf nehmen, dass jährlich Tausende Menschen an den Außengrenzen sterben. Der Schutz von Flüchtlingen und die Wahrung der Menschenwürde von Schutzsuchenden und Migrant\_innen müssen an erster Stelle stehen. Anstatt die Abwehr von Flüchtlingen und Migrant\_innen weiter auszudehnen, müssen die Räume des Schutzes und die Rechte von Migrant\_innen erweitert werden. Europa darf die Verantwortung für Flüchtlinge und Migrant\_innen nicht länger an andere Staaten abschieben.

■ Nur die Existenz legaler Fluchtwege kann das Massensterben beenden. Europa muss gefahrenfreie Wege für Migrant\_innen und Flüchtlinge öffnen. Bei zunehmender Verringerung der Einreisemöglichkeiten fehlen Alternativen für Flüchtlinge und Schutzbedürftige. Der Schutz von Flüchtlingen darf nicht in Transiträume verschoben werden, sondern die Europäische Union und ihre Mitgliedsländer müssen verbindlich Verantwortung für Schutzsuchende übernehmen.

■ Europa braucht dringend ein funktionierendes Seenotrettungssystem. Alle Möglichkeiten müssen genutzt werden, um Menschenleben zu retten. Gerechtete Schutzsuchende müssen in einen europäischen Hafen gebracht werden, in dem ein faires Asylverfahren durchgeführt werden kann. Frontex und Eurosur haben das Mandat, so genannte „illegale Einreisen“ zu verhindern, nicht die Seenotrettung und nicht, den Asylsuchenden die Chance auf ein Verfahren zu ermöglichen. Die Seenotrettung durch Fischerboote und andere private Seefahrende darf nicht länger kriminalisiert werden.

■ Praktiken völkerrechtswidriger Zurückweisungen (Push Backs) und illegaler Abschiebungen von Flüchtlingen und Schutzsuchenden müssen sofort beendet werden. Sie verstoßen gegen fundamentale Flüchtlings- und Menschenrechte.

■ Die Staaten Europas brauchen ein in die Zukunft gewandtes, menschenwürdiges Einwanderungsrecht. Dazu gehören auch die Möglichkeit der Verfestigung des Aufenthalts sowie die Ermöglichung des Nachzugs von Familienangehörigen.

■ Das Recht auf Bewegungsfreiheit muss gestärkt, nicht beschnitten werden. Migrationsabwehr fördert eine Atmosphäre des Bedrohungsgefühls und fördert Ausschluss und Rassismus in und außerhalb Europas. Migrant\_innen unterstützen durch Rücküberweisungen die Bevölkerung und den Staatshaushalt in ihren Herkunftsländern und tragen in relevantem Umfang zu unseren Sozialversicherungssystemen und zur Mehrung unseres Wohlstandes bei. Dennoch sollten sie nicht vorrangig unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit betrachtet werden, sondern als Bürger\_innen mit Rechten, Interessen, Wünschen und Bedürfnissen.

■ Mit der derzeitigen Ausgestaltung von Instrumenten wie Mobilitätspartnerschaften oder der Hochqualifizierten-Richtlinie orientiert sich die europäische Migrationspolitik nicht ausreichend am Wohl und den Bedürfnissen von Migrant\_Innen. Die Programme müssten mit Inhalten und Angeboten gefüllt werden, die den Interessen von Migrant\_innen Rechnung tragen. Eine grundlegende Überarbeitung dieser politischen Instrumente ist unerlässlich. Flüchtlinge und Migrant\_innen sind an der Gestaltung von Migrationspolitiken zu beteiligen.

■ Die EU-Asylpolitik muss grundlegend geändert werden. Die bisherige Dublin-Regelung schiebt die Verantwortung für Flüchtlinge auf EU-Randstaaten ab, die dieser nicht gerecht werden. Verweigerter Seenotrettung, illegale Push-Back-Operationen, die Inhaftierung von Asylsuchenden, unfaire Asylverfahren und das bedrückende Flüchtlingselend in vielen EU-Staaten zeigen, dass das bisherige System versagt hat und Menschenrechte verletzt. Europa braucht eine solidarische Aufnahmeregelung, die die Bedürfnisse der Schutzsuchenden in den Mittelpunkt stellt und eine Migrationspolitik, die den Rechten von Migrant\_innen und den Verantwortlichkeiten und Realitäten in den Herkunfts- und Transitländern sowie der EU gerecht wird.

■ Die Verlagerung europäischer Migrationsabwehr in Regionen mit zumeist schwachen Ökonomien und einer nicht selten völlig fehlenden demokratischen Kontrolle staatlicher Repressions- und Verfolgungsorgane erhöht zusätzlich die Gefahr der Misshandlung und willkürlichen Behandlung von Schutzsuchenden und Migrant\_innen an den Grenzen und im jeweiligen Transitland. Europa darf den dort stattfindenden Menschenrechtsverletzungen durch seine eigene Grenzpolitik nicht weiteren Vorschub leisten. Zivilgesellschaftliche Organisationen, die sich in Transit- und Herkunftsstaaten für Menschenrechte und Migrant\_innen engagieren, gilt es zu unterstützen. Ihre Rolle des kritischen Monitorings der Auswirkungen europäischer Migrationspolitik gilt es zu stärken.

■ Entwicklungshilfe darf nicht als Zahlungsmittel für Hilfsdienste eines ausgelagerten Grenzschutzes missbraucht und nicht konditioniert werden, um Kooperationsbereitschaft bei der Migrationskontrolle zu erzwingen. Stattdessen gilt es einerseits, entwicklungsfördernde Aspekte der Migration zu unterstützen und den Ursachen von erzwungener Migration entgegenzutreten, sowie die Wirtschafts-, Finanz- und Handelspolitik so zu gestalten, dass sie den Schutz der ökologischen und ökonomischen Lebensgrundlagen respektiert und die Vernichtung der Lebensgrundlagen von Menschen nicht länger billigend in Kauf nimmt. Handelsverzerrende und umweltschädliche Agrar- und Fischereisubventionen der Europäischen Union müssen abgebaut werden. Zugleich müssen die europäischen Handelsbarrieren für die Länder des Südens fallen und ungerechte Schulden gestrichen werden.

■ Alle EU-Staaten, auch Deutschland, sollten die Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen, in der die Rechte aller Arbeitsmigrant\_innen, Saison- und Gelegenheitsarbeiter\_innen und ihrer Familienangehörigen niedergelegt sind, ratifizieren und somit zum aktiven Schutz ihrer Rechte beitragen.

■ Ein Europa, das sich der Demokratie und Humanität verpflichtet fühlt, muss sich auch daran messen lassen, wie es mit Flüchtlingen und Migrant\_innen umgeht. Alle Migrant\_innen und Flüchtlinge sind Bürger\_innen dieser Welt. Ihnen sind damit all jene unveräußerlichen Rechte zuzubilligen, wie sie in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte formuliert sind: „Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.“ – überall, auch innerhalb der Europäischen Union und an den europäischen Außengrenzen.

---

TÜRKEI:

## Hoffungsland oder Endstation für Flüchtlinge?

WENN MIGRATIONSPOLITIK ZUM WERKZEUG WECHSELSEITIGER ABHÄNGIGKEITEN WIRD. WÄHREND DIE EUROPÄISCHE UNION AUF DER KONTROLLE DER TRANSMIGRATION NACH EUROPA BEHARRT, NUTZT DIE TÜRKEI EINE OFFENE VISUMSPOLITIK FÜR EIGENE REGIONALE HEGEMONIALPLÄNE.



Die Flucht- und Migrationsrouten in die EU haben sich mit den Grenzkontrollen entlang der europäischen Außengrenze stetig verschoben. Während die Wege über Marokko, Libyen und die Ukraine in den letzten Jahren zeitweise völlig blockiert waren, wurde der Grenzabschnitt zwischen der Türkei und Griechenland zum wichtigsten Einreiseweg nach Europa. Seit 2006 sind deshalb die griechischen Außengrenzen der Europäischen Union eines der zentralen Operationsfelder von Frontex, der europäischen Grenzagentur. 2008 und 2009 war die ägäische Küste der wichtigste Ablegeort von Bootsflüchtlingen, die von der Türkei versuchten, auf die griechischen Inseln zu gelangen. Frontex unterstützt griechische Behörden und Sicherheitskräfte im Kampf gegen die unerwünschte Einwanderung.

Erbittert sind die Maßnahmen gegen Migrant\_innen und Flüchtlinge, die griechische Inseln und Küsten erreichen wollen; systematische Abwehrexzesse kosteten viele Migrant\_innen und Flüchtlinge das Leben. Mit Gewalt werden die Boote mit Flüchtlingen gezwungen, kehrt zu machen zur türkischen Küste, oft werden Wasser und Benzin konfisziert, oder die Schlauchboote werden perforiert, so dass die Besatzung kaum die Rückkehr zum türkischen Ufer schafft. Push backs heißen diese Operationen, die nicht nur gegen Flüchtlingsrecht verstoßen, sondern auch gegen Migrant\_innenrechte, und regelmäßig Menschenleben riskieren. Seit jedoch in der zweiten Hälfte des Jahres 2010 die türkischen Behörden die Kontrollen entlang der Ägäis intensivierten, verlagerten sich die Fluchtrouten in Richtung der nordwestlichen Landgrenze zwischen der Türkei und Griechenland, der Evros-Region. Dort ist die 206 Kilometer lange Grenze durch den Verlauf des Flusses Evros vorgegeben. Nur auf einem Abschnitt von 12,5 Kilometern weicht der Grenzverlauf vom Fluss ab, sodass die Grenze zu Fuß überquert werden kann. 2010 setzte Frontex auf Wunsch Griechenlands ein RABIT-Team, eine Art schnelle Eingreiftruppe von Grenzschützern, am Evros ein. Griechenland hob einen Graben an der Grenze zur Türkei aus und befestigte die Grenze mit Zäunen

und elektronischen Überwachungseinrichtungen. Heute hat sich die Hauptroute der Flüchtlinge und Migrant\_innen wieder in die Ägäis verlagert, ohne dass jedoch die Zahl der Grenzübertritte mit der früherer Jahre vergleichbar wäre. Die Türkei kontrolliert ihre Grenzen mit der Europäischen Union, und entsprechend kommen weniger Flüchtlinge und Migrant\_innen durch. Wie konnte die Türkei für dieses Vorhaben gewonnen werden? Welche Konsequenzen hat die Schließung der Europäischen Grenzen auf die Flüchtlinge aus Syrien und anderen Staaten? Ist Migrationskontrolle ein Faustpfand der türkischen Regierung, um Europa Zugeständnisse in anderen Fragen, wie zum Beispiel dem EU-Beitritt, abzuringen?

## TEILHABE AM WIRTSCHAFTSBOOM

Die Türkei ist – das ist kennzeichnend für viele Staaten, die sich in einer Transitionsphase zu Modernisierung und wirtschaftlichem Aufschwung befinden – zugleich ein Auswanderungs-, Einwanderungs- und Transitland. In der Europäischen Union wird die Türkei primär als Auswanderungsland gesehen. Eine Wahrnehmung, die mit dem „Gastarbeiter“-Zuzug und mit den Fluchtbewegungen aus der Türkei in den 1980er- und 1990er-Jahren zusammenhängt. Aktuell leben rund 2,5 Millionen Personen mit türkischer Staatsangehörigkeit in der Europäischen Union, hauptsächlich in Deutschland. Die Türkei war jedoch immer auch ein Einwanderungsland. Während sich die Auswanderung aus der Türkei auf einem historischen Tief der Nachkriegszeit befindet – sehr geringe Fluchtbewegungen und hauptsächlich hochqualifizierte Arbeitsmigration –, nimmt das Land neben Arbeitsmigrant\_innen hohe Zahlen an Flüchtlingen und Vertriebenen aus dem Iran, Afghanistan und Syrien auf.

Einwanderungen in der Türkei reichen zurück bis in die Zeit des Osmanischen Reichs. Im 20. Jahrhundert kam es zu bedeutenden Einwanderungsbewegungen hauptsächlich aus dem Balkan. Zwischen 1923 und 1997 wanderten über 1,6 Millionen Menschen in die Türkei ein und ließen sich langfristig nieder. Seit den späten 1970er-Jahren erreichten große Flüchtlingsgruppen aus dem Iran die Türkei, heute umfasst diese Gruppe rund 100.000 Menschen. 1992 fanden rund 20.000 bosnische und andere Flüchtlinge aus dem Balkan Zuflucht

in der Türkei, 1999 folgten 18.000 Schutzsuchende aus dem Kosovo. Zwischen 2000 und 2010 hat sich die Zahl der Einreisenden in die Türkei verdreifacht. Mittlerweile reisen über 30 Millionen Personen pro Jahr legal ein. Im Jahr 2013 beherbergt die Türkei etwa 1,3 Millionen registrierte ausländische Staatsbürger\_innen. Zusätzlich wird die Zahl der undokumentierten Einwanderer\_innen auf etwa 500.000 bis eine Millionen Personen geschätzt, damit ist sie vergleichbar mit jener in den Staaten der Europäischen Union.

## TRANSIT FÜR SCHUTZSUCHENDE

Seit Langem ist die Türkei jedoch auch ein wichtiges Transitland für Migrant\_innen und Flüchtlinge auf ihrem Weg nach Europa. Während der letzten 15 Jahre sollen rund 800.000 undokumentierte Migrant\_innen in der Türkei aufgegriffen worden sein, 2010 allein rund 55.000. Viele von ihnen sind auf legalem Weg in die Türkei eingereist. Die Europäische Union betrachtet dieses Potenzial besorgt. Neue Berichte zeigen allerdings auch auf, dass zahlreiche Gruppen von Flüchtlingen und Migrant\_innen, die ursprünglich in die EU weiterreisen wollten, ihre Pläne aufgrund der wirtschaftlichen Krise in der EU geändert haben, und dass Migrant\_innen und Flüchtlinge, die über die Türkei nach Europa gelangten, und in Griechenland festsäßen – mit Arbeitslosigkeit, Obdachlosigkeit, Hunger und rassistischer Gewalt konfrontiert – sogar nach Istanbul zurückgekehrt sind, wo sie bessere Bedingungen vorfinden. Die boomende türkische Wirtschaft absorbiert viele Migrant\_innen, die zunächst unter prekären Bedingungen leben, aber zum Teil einen zumindest begrenzten sozialen Aufstieg erreichen können.

## REGIONALMACHT UND EU-BEITRITTSINTERESSE

Migration war immer ein wichtiges Thema in den Beziehungen zwischen der Türkei und der Europäischen Union. Schon frühzeitig wurde über Freizügigkeit für türkische Arbeitnehmer\_innen verhandelt; nachdem ein Beitrittsesuch der Türkei zur Europäischen Gemeinschaft in den 1980er-Jahren scheiterte, hat die Türkei seit rund 15 Jahren den Status eines Beitrittskandidaten. In der Zwischenzeit sind zwölf andere Staaten, die nach der Türkei zu Beitrittskandidaten-Länder wurden, Mit-



↑ „MANAGEMENT DER FLÜCHTLINGSKRISE“ VOR DEN TOREN EUROPAS:  
FLÜCHTLINGSLAGER IM DISTRIKT YAYLADAGI IN DER REGION HATAY

glieder der EU. Staatsbürger\_innen aller anderen Beitrittskandidaten haben inzwischen visafreien Zugang nach Europa erhalten, türkische Bürger\_innen jedoch nicht, was in der Türkei als ungerecht, wenn nicht gar als Beleidigung empfunden wird. Immer neue Verhandlungskapitel werden eröffnet, doch der Beitrittsprozess kommt nur zäh voran. Innerhalb der EU gibt es Skepsis gegenüber einem neuen Mitgliedstaat Türkei. Das europäische Zaudern hat das Interesse der türkischen Bevölkerung an einem Beitritt stark abflauen lassen. Dennoch hat die türkische Regierung in zahlreichen Bereichen ihren Gesetzesstand an europäische Standards angepasst. Allerdings bremsen mehrere Streitpunkte in der Frage des Migrationsmanagements ein Vorkommen im Verhältnis zwischen EU und der Türkei.

Zwar besteht seit 2001 ein griechisch-türkisches Rückübernahmeabkommen, doch hapert es bei der Umsetzung und Griechenland kann nur einen Bruchteil der aufgegriffenen Flüchtlinge und Migrant\_innen in die Türkei überstellen. Auch deshalb drängt

die EU auf den Abschluss eines EU-Rückübernahmeabkommens mit der Türkei. Seit 2003 laufen die Verhandlungen, 2013 wurde ein Abkommen geschlossen, das die Rückübernahme von Transitmigrant\_innen einschließt, aber von der Türkei noch nicht ratifiziert ist. Der Türkei ist wichtig, dass die Europäische Union als Gegenleistung eine deutliche Visa-Liberalisierung für türkische Bürger\_innen einführt. Im Sommer 2012 hat EU-Innenkommissarin Cecilia Malmström eingelenkt und auch Erleichterungen im Visumverfahren in Aussicht gestellt. Die Verwirklichung dieser Ankündigung stellt für die Türkei nunmehr einen starken Anreiz dar, dem Rückübernahmeabkommen zuzustimmen. Menschenrechtsorganisationen üben scharfe Kritik am Text des Abkommens: Nicht nur würde dieses Abkommen der Türkei die Verantwortung für alle irregulären Migrant\_innen aufbürden, auch fehlt im Vertrag jeglicher Hinweis auf den Flüchtlingsschutz.

Dass die Türkei zwar die Genfer Flüchtlingskonvention, nicht aber das Zusatzprotokoll, das die



Verpflichtung zum Flüchtlingsschutz auf alle Flüchtlinge aller Staaten ausweitet, unterschrieben hat, wird von Seiten der EU kritisiert. Derzeit genießen so nur Flüchtlinge aus Europa einen Zugang zum Asylrecht in der Türkei. Allen übrigen bietet die Türkei nur temporären und prekären Schutz. Außerdem ist es enorm schwierig, überhaupt einen Antrag auf Flüchtlingsschutz in der Türkei zu stellen. Dazu kommt die Zuweisung von Flüchtlingen in sogenannte Satelliten-Städte, wo überfüllte Flüchtlingslager, lange Wartezeiten und ungünstige Bedingungen für die Arbeits- und Wohnraumsuche herrschen. Dies sind gute Gründe für Flüchtlinge, sich nicht in der Türkei niederzulassen, sondern weiterhin den Weg in die Europäische Union zu suchen.

Die Visumpolitik der Türkei ist der dritte wesentliche Kritikpunkt der Europäischen Union an der türkischen Migrationspolitik. Zahlreiche Staaten, die auf der „Schwarzen Liste“ der EU für visumpflichtige Staaten stehen, benötigen keine Visa für die Einreise in die Türkei oder können unkompliziert an der Grenze ein Visum bekommen. Nachdem die Türkei dem Drängen der EU schrittweise nachgekommen war und die Visumpflicht für eine Reihe von Staaten eingeführt hatte, vollzog sie ab 2005 einen Schwenk und hob die Visumpflicht für einige Staaten wieder auf, darunter Syrien, Jordanien, Libanon, Russland und Serbien. Dies kann als Indiz für das Interesse der türkischen Regierung gewertet werden, die Beziehungen zu den Nachbarländern zu verbessern und die Türkei in ihrer Rolle als Regionalmacht zu stärken. Einen Beitritt zur Europäischen Union, so scheint es, will die Türkei nicht um jeden Preis.

## EUROPÄISCHES GRENZMANAGEMENT

Die wachsende EU-Skepsis in der Türkei bedeutet nicht, dass die türkische Regierung nicht große Anstrengungen unternommen hat, in verschiedenen Bereichen europäischen Interessen entgegenzukommen. Dies ist insbesondere auch in der Migrationspolitik der Fall, wo ein erstaunlich liberales Migrationsgesetz auf den Weg gebracht wurde. Daneben konzentrieren sich die türkischen Bemühungen auf die Überwachung der Grenzen und den Kampf gegen irreguläre Migrant\_innen und Flüchtlinge. Hier hat die Türkei in den letzten Jahren

zahlreiche neue Verwaltungsstrukturen geschaffen, die Grenzsicherung ausgebaut und Schritte unternommen, um die Grenzkontrollen von militärischen in zivile Strukturen zu überführen. Noch jedoch sind verschiedene Behörden und Sicherheitskräfte in die Grenzkontrollen involviert. Das führt zu einem Wirrwarr an Kompetenzen und erschwert insbesondere auch den Zugang zu Schutz für Migrant\_innen und Flüchtlinge.

In diesem Umbauprozess erhielt die Türkei substantielle europäische Leistungen. Zur Unterstützung der Anpassungen der türkischen Migrations- und Asylpolitiken an europäische Anforderungen wurden allein zwischen 2003 und 2004 acht „Twinning-Projekte“ durchgeführt: Zur Stärkung von Institutionen im Kampf gegen Menschenhandel, Visapolitik und -praxis, Asyl, Grenzkontrolle, Strafverfolgung und Migrationsfragen. Seit 2010 werden mindestens zwei Twinning-Projekte im Bereich Asyl und Migration umgesetzt, eines zur „Unterstützung der Kapazitäten der Türkei bei der Bekämpfung irregulärer Migration durch die Einrichtung von Abschiebezentren“. Mehrere Haftanstalten wurden sowohl an den türkischen Westgrenzen wie an der Ostgrenze errichtet oder erweitert. Das zweite Projekt sieht die Einrichtung eines Systems zur Unterbringung von Asylsuchenden und Flüchtlingen vor. An den Twinning-Projekten sind jeweils ein oder mehrere EU-Staaten beteiligt. Neben der materiellen Unterstützung dienen Twinning-Projekte auch dem Austausch zwischen Behörden und der Implementierung von europäischen Standards. Die EU und beteiligte Mitgliedstaaten investierten über diese Twinning-Projekte mehrere Hundert Millionen Euro. Auch Frontex kooperiert in verschiedenen Bereichen, z.B. Risikoanalysen und Trainings, mit türkischen Sicherheitsbehörden.

## DER PUFFER VOR DER EU?

Die geografischen Eigenheiten der türkischen Grenzen – ihre Länge, gebirgige Gebiete und unübersichtliche Seegrenzen –, die ärmlichen, Schmutzgel begünstigenden Lebensbedingungen in den Grenzregionen, die sicherheitszentrierte, autoritäre Rhetorik bezüglich Grenzkontrollen bei der gleichzeitig boomenden türkischen Wirtschaft und internationalen Beziehungen, die durch einen Ansatz der offenen Türen geprägt sind, führen zu einem erheblichen Politikdilemma.

## TÜRKEI

Die Türkei entwickelte sich in den letzten Jahrzehnten zu einem weitgehend urban geprägten und industriell entwickelten Land mit einer starken Mittelklasse.

**Einwohner\_innen:** 2012 betrug die Einwohnerzahl der Türkei 75.627.384.

**Auswanderung:** 2010 belief sich die Zahl der Auswander\_innen auf 4,2 Millionen.

**Einwanderung:** nach Schätzungen von UNDP 2013 rund 1,8 Millionen.

**Rücksendegelder:** 2012 940 Millionen US-Dollar an Rücksendegeldern, davon allein 607 Millionen aus Deutschland.

**BIP 2012:** 817,298 Milliarden US-Dollar.

**Human Development Index:** 2012 befand sich die Türkei auf dem 90. Platz des Human Development Index.

**Regierung:** Staatspräsident der Türkei ist Abdullah Gül, Ministerpräsident seit 2003 Recep Tayyip Erdoğan von der konservativ-islamischen Partei für Gerechtigkeit und Aufschwung (AKP).

Einerseits hält die Türkei ihre Grenzen für syrische Flüchtlinge offen, eine Praxis, die wohl kein EU-Mitgliedstaat in Erwägung ziehen würde. Zudem hat die Türkei ein neues Migrationsgesetz eingeführt, das auf dem Papier einem humaneren Geist folgt als jedes Migrationsgesetz in der EU. Andererseits werden die Grenzen der Türkei durchaus scharf kontrolliert, irreguläre Migrant\_innen festgenommen und teilweise auch abgeschoben. Zudem wurden mit EU-Geldern sieben neue Aufnahme- und drei Abschiebelager eröffnet und die Ausbildung der Polizei, einschließlich des Grenzschutzes, verbessert.

Die Flucht- und Migrationsroute über das östliche Mittelmeer, die durch die Türkei führt, verlor 2012 bedeutend an Relevanz. Verantwortlich dafür waren striktere Grenzkontrollen in Griechenland, aber auch Maßnahmen der Türkei. Gleichzeitig erreichte die Einreise von Reisenden, Migrant\_innen und Flüchtlingen aus Syrien und anderen Ländern in die Türkei Höchststände. In der Türkei leben aktuell mehrere Hunderttausend vor allem syrische Flüchtlinge. Während die Wirtschaft Einstiegsmöglichkeiten

für zahlreiche Migrant\_innen und auch Flüchtlinge bietet, sind autoritäre Behörden und Sicherheitskräfte verantwortlich für einen Umgang mit Flüchtlingen, der häufig ihre Rechte missachtet und ihre Schutzbedürftigkeit ignoriert.

Während die Türkei damit eine große Verantwortung trägt, sind die Beiträge der EU zu einer humanen Lösung für syrische Flüchtlinge äußerst begrenzt. Die EU konzentriert sich in ihrem auf die Türkei gerichteten migrationspolitischen Ansatz auf Projekte zur Inhaftierung und Abschiebung von Migrant\_innen in der Türkei und eine stärkere Überwachung der türkischen Grenzen. Maßnahmen, die auf Verantwortungsteilung zum Beispiel für die syrische Flüchtlingskrise zielen, etwa die Erleichterung von Resettlement oder die Verbesserungen der Bedingungen für Flüchtlinge in der Türkei, fehlen weitgehend. Die europäisch-türkische Migrationspolitik schiebt die Verantwortung für Migrations- und Flüchtlingspolitik der Türkei zu.

Die Türkei ist weit davon entfernt, ein migrationspolitischer Vasall der Europäischen Union zu sein, kommt europäischen Interessen aber durchaus entgegen. Der Interessenzwiespalt einer Annäherung an die Europäische Union und der Stärkung der Türkei als Regionalmacht führt zu einer türkischen Politik, die Transitmigration verhindert, aber Einwanderung ermöglicht und Flüchtlingsschutz unter Vorbehalt bietet.

**PRO ASYL** unterstützt die Helsinki Citizens' Assembly (HCA) in Istanbul. HCA stellt Schutzsuchenden eine kostenlose Rechtsberatung zur Verfügung und bezieht politische Stellung zu flüchtlingspolitischen Themen in der Türkei. Eine weitere Partnerorganisation ist Mülteci-Der in Izmir. Die 2008 gegründete Organisation setzt sich für die humanitären, sozialen und rechtlichen Belange von Flüchtlingen ein und unterstützt Schutzsuchende vor allem in Izmir und der türkischen Ägäis-Region.

REPUBLIC MOLDAU

# Flucht aus dem Armenhaus

**WIE EINE EUROPÄISCHE POLITIK, DIE VOR ALLEM AUF DAS MANAGEMENT DER MIGRATION SETZT, NICHT NUR DIE MENSCHENRECHTE DER BETROFFENEN VERNACHLÄSSIGT, SONDERN AUCH DEN ZERFALL EINER GESELLSCHAFT BEFÖRDERT.**



Patrascu Gheorghe, Bürgermeister des 6.000 Seelen Städtchens Radoaia, empfängt uns in seinem Rathaus, einer alten Villa, an deren Fassaden der Putz abblättert. Es ist kalt: Die Heizung wird erst in ein paar Tagen mit Gas versorgt werden, die Energieversorgung wird zentral gesteuert. Der Raum ist kahl, Computer gibt es keine. Der Bürgermeister sitzt in schwerer Lederjacke hinter dem Schreibtisch. Er verwaltet den Mangel und die Zurückgebliebenen. Im Ort gibt es noch viele Haushalte, die nicht an das Strom- und Wassernetz angebunden sind, wo die Kanalisation fehlt und es auch keine Müllabfuhr gibt. Die Straßen sind in schlechtem Zustand, die letzten Kilometer von der Autobahn mussten wir wegen der Schlaglöcher im Schrittempo fahren. Der Ort ist entvölkert: Mehr als zwei Drittel der Bewohner\_innen sind im Ausland, in Russland, in der Ukraine oder im Westen. Zurückgeblieben sind die Alten und die Kinder. Sophia Wirsching von Brot für die Welt und Roman Citac aus Chisinau, Mitarbeiter der NGO Beginning of Life, untersuchen in Moldau die Folgen von Migration und europäischer Migrationspolitik.

Gheorghe berichtet, dass das Ende der Sowjetunion zu einem kompletten Kollaps der moldauischen Wirtschaft geführt hat. Die wenigen Industriebetriebe wurden geschlossen, nur beißender Rauch von schon Anfang der 1990er-Jahre aufgegebenen Industriebrachen zieht noch immer über ganze Landstriche. Die landwirtschaftlichen Staatsbetriebe sind in kleine Parzellen aufgeteilt worden, die den Eigenbedarf sichern können, aber kaum jemand kann davon leben. Aufgrund der hohen Energiekosten ist die Bewirtschaftung sehr teuer, so dass viele Menschen fast mehr in ihr Land investieren als sie später wieder herausbekommen. Auch fehlen den Bauern marktwirtschaftliche Kenntnisse, es mangelt an Infrastruktur, beim Übergang von Staats- zur Marktwirtschaft sind die meisten auf der Strecke geblieben. Importe aus den Nachbarländern sind oft billiger als lokale Produkte.

Es gibt kaum Verdienstmöglichkeiten auf dem Land, und so sind sie weggezogen, in die Stadt oder gleich ins Ausland. Bereits in den 1990er-Jahren kam es zu einer ersten großen Auswanderung in Richtung Russland. Zunehmend kamen weitere Migrationsziele hinzu, die Ukraine und die benachbarten Balkanstaaten, Italien, Spanien, Frankreich und auch Deutschland.

## REPUBLIK MOLDAU

**Einwohner\_innen:** 2013 ca. 3,6 Millionen Staatsbürger\_innen.

**Auswanderung:** Nach Schätzung der Internationale Organisation für Migration leben 2013 rund 600.000 moldauische Staatsbürger\_innen im Ausland. Hauptzielländer sind Russland, Ukraine und die Europäische Union, hier vor allem Italien.

**Einwanderung:** Moldau ist in geringem Maße auch Zielland für Migrant\_innen aus den Nachbarstaaten, vor allem aus der Ukraine.

**Rücksendegelder:** Der Weltbank zufolge sendeten moldauische Migrant\_innen im Jahr 2012 rund 1.770 Millionen US-Dollar nach Moldau, was rund einem Viertel des BIPs entspricht.

**BIP 2012:** Mit einem BIP von rund 7,5 Milliarden US-Dollar gilt Moldau als das ärmste Land Europas. Die hauptsächlich agrarischen Produkte (Wein, Gemüse, Obst, Tabak) und die Energieversorgung machen das Land stark abhängig insbesondere von russischer Politik.

**Human Development Index 2012:** 0,66 (113. Platz).

**Regierung:** Staatspräsident ist Nicolae Timofti (parteilos), Regierungschef Ministerpräsident Iurie Leanca (PLDM - Partidul Liberal Democrat din Moldova).

Der Zusammenbruch der Wirtschaft, aber auch die Migration haben Spuren hinterlassen. Jugendliche und Kinder geraten vermehrt in Alkoholabhängigkeit, Diebstähle und Randalen nehmen zu. Alte und Kranke können sich nicht mehr versorgen. Der Bürgermeister kann die Not seiner Bürger nicht lindern. Die Gemeinde hat sechs Sozialarbeiter, die hoffnungslos überfordert sind. Eine österreichische Hilfsorganisation bietet eine tägliche Armenspeisung für alte Menschen an, die keine Fürsorge durch Familienangehörige erhalten. Bürgermeister Gheorghe sieht aus wie ein Mann, der zupacken kann, aber angesichts dieser Lage zuckt er nur hilflos mit den Schultern.

Kaum gibt es Familien, in denen nicht ein oder mehrere Mitglieder im Ausland sind. Was und ob sie Geld schicken, hängt von der Tragfähigkeit

sozialer Bindungen ab und vom Verdienst. Viele Mütter haben kein Geld für ihre Kinder, weil die Väter aus dem Ausland nichts schicken, viele Kinder wachsen bei den Großeltern auf, landen auf der Straße oder im Kinderheim. Während der Herrschaft des sowjetischen Regimes, so der Bürgermeister, gab es kaum gesellschaftliche Unterschiede zwischen den Dorfbewohnern. Mit der Migration und den Rücküberweisungen bildeten sich schnell starke Unterschiede und Milieus heraus. Während einige Menschen in schwere Armut abdrifteten, gab es auch jene, die mit der Unterstützung aus dem Ausland in Konsum investieren konnten. Rücküberweisungen werden meist direkt von Familienmitgliedern oder über ein Boten- und Fahrersystem überbracht. Obwohl ein guter Teil der Geldtransfers nicht über Banken läuft, machen Rücküberweisungen dennoch etwa ein Viertel der gesamten Wirtschaftsleistung des Landes aus und sind der größte Devisenbringer. Der Staat erhöhte die Mehrwertsteuer, um am Geldfluss mitzuverdienen. In der klammen Gemeindekasse kommt davon aber nichts an. Preise für Kleidung, Nahrung und Baumaterial sind auf europäischem Niveau, aber die lokalen Löhne bleiben weiterhin viel zu niedrig. Das monatliche Salär des Bürgermeisters beträgt etwa 200 Euro; auch er selbst ist auf das Geld seiner Söhne aus dem Ausland angewiesen. Beide arbeiten auf europäischen Baustellen, in Portugal und Frankreich.

Die Situation in Radoaia spiegelt die Lage in der Republik Moldau. Das kleine Land, etwa so groß wie Nordrhein-Westfalen, hat vom Fall des Eisernen Vorhangs wirtschaftlich nicht profitiert. Zudem ist es in einen westlichen, Rumänien zugeneigten Teil, und einen kleinen östlichen Streifen geteilt, Transnistrien, dessen Bevölkerung sich mehrheitlich an Russland orientiert. Nachdem Transnistrien sich 1990 für unabhängig erklärte, kam es zu einem bewaffneten Konflikt. Moldau will dem Gebiet nur einen Autonomiestatus zubilligen. Mit dem Ende des Ost-West-Konflikts brachen die alten Strukturen in Wirtschaft und Politik zusammen und die Bevölkerung reagierte mit einer Abstimmung „mit den Füßen“. Während die Situation im Land nur wenig Fortschritte macht, ist die Bevölkerung inzwischen geteilt in diejenigen, die geblieben sind, und diejenigen, die im Ausland leben und arbeiten.



↑ **ZURÜCKGELASSEN VON DEN ELTERN: VOR ALLEM KINDER UND ALTE LEUTE  
BEVÖLKERN DIE KLEINSTADT RADOAIA**

## AUSVERKAUF EINER GESELLSCHAFT

Moldau ist arm. Es belegt Rang 113 des Human Development Index 2012. Fast ein Drittel der moldauischen Bevölkerung, die auf etwa 3,8 Millionen Menschen geschätzt wird, lebt von weniger als 2 US-Dollar täglich und etwa die Hälfte der Gesamtbevölkerung muss als arm bezeichnet werden. Seit dem Ende der Sowjetunion ist die Wirtschaft Moldaus um 60 Prozent geschrumpft. Mindestens ein Drittel der erwerbstätigen Bevölkerung ist im landwirtschaftlichen Sektor tätig. Der Durchschnittslohn liegt bei etwa 150 Euro. Diese Zahl bezieht aber nur diejenigen ein, die tatsächlich eine bezahlte Arbeit haben. Gerade auf dem Land fristen viele ihr Leben mit Gemüseanbau und kleinen Nebenjobs. Viele Kinder außerhalb der Städte gehen nicht zur Schule, weil die Wege weit sind und Eltern das Geld für den Bus und Schulmaterialien nicht aufbringen können.

Armut und Unsicherheit in Moldau hinterlassen ihre Spuren. Nicht nur die hohen Auswanderungsraten sprechen für die verbreitete Hoffnungslosigkeit; auch die Geburtenrate ist eine der niedrigsten in Europa. Selbst ohne die Auswanderung schrumpft die Bevölkerung Moldaus, die Sterberate übertrifft die

Zahl der Neugeborenen. Die Gesellschaft zerfällt: Der Prozess der Desintegration wirkt bis in die primären Bindungen hinein. Eheleute verlassen einander, Heiraten nehmen ab, Kinder verlassen ihre Eltern und Eltern lassen ihre Kinder im Stich. Rund 38.000 Mädchen und Jungen sind in der Republik Moldau als Sozialwaisen erfasst, weil Vater oder Mutter im Ausland arbeiten und die Kinder im Heim landen. Manchmal werden Kinder ins Ausland verkauft. Freundinnen werben Freundinnen als Prostituierte an, mit fadenscheinigen Argumenten. Zwangsprostitution umfasst laut der Internationalen Organisation für Migration zwar vielleicht nur ein Prozent der gesamten Migration, bleibt aber bedrückende Realität. Im Ausland – Russland, der Westen, die Türkei, Dubai – müssen sich Frauen unter Zwang prostituieren, bevor sie, manchmal mit einem Handgeld, zurückgeschickt werden. Die Intervalle sind kürzer geworden: Inzwischen werden die Frauen oft nach einem halben Jahr zurückgeschickt, vorher waren es ein bis zwei Jahre. Einmal zurück, können die Frauen nicht berichten, was sie taten und was ihnen angetan wurde. Ihre Familie, ihre Freunde würden sie verlassen. Das Ausland ist so Verheißung und Schrecken zugleich. In geringerem Umfang sind auch Männer und Kinder Opfer von Menschenhandel und Zwangsarbeit.

Die Überhöhung des Auslandes ist nur der Spiegel einer Gesellschaft, die nicht an eine eigene Entwicklung glaubt. Auch zwanzig Jahre nach dem Fall des Eisernen Vorhangs ist Moldau arm, rückständig, ohne Perspektive. Das Land bräuchte dringend Investitionen, doch Bürokratie und Korruption lähmen das Geschäft und wirken abschreckend.

Grundsätzlich wollen die Migrantinnen und Migranten ihr Land und ihre Familien zwar nicht verlassen. Die wenigen Arbeitsmöglichkeiten und niedrigen Löhne zwingen aber zur Migration. Auf dem Land gehört es zum klassischen Verständnis einer Familie, ein Haus zu haben und den Kindern eine gute Ausbildung zu finanzieren. Weit verbreitet unter der ländlichen Bevölkerung ist daher die Annahme, dass junge Menschen bleiben würden, gäbe es ordentlich bezahlte Arbeit im Land. Wo dies nicht geht, da gehen die Eltern, und wenn sie ins Land zurückkehren, gehen die Kinder. Immer häufiger jedoch kommen die Eltern nicht zurück. Sie holen ihre Kinder nach, und Moldau bleibt nur mehr eine Erinnerung.

## ROUTEN ZWISCHEN OST UND WEST

Migration aus Moldau hat verschiedene Phasen und Formen, die abhängen von den Möglichkeiten des Auslandes und denen, die sich in Moldau bieten. Die Bestimmungen der Zielländer geben hier oft den Rhythmus vor. Russland und die Ukraine sind attraktiv, weil für drei Monate kein Visum benötigt wird und die Reisekosten verhältnismäßig gering sind. Dies bietet auch die Möglichkeit, nach drei Monaten Aufenthalt kurz wieder nach Moldau zurückzukehren, und danach wieder aufzubrechen. In Russland liegen die Verdienstmöglichkeiten immerhin beim 2 ½-fachen Lohn in Moldau.

Die Reise in Länder der Europäischen Union ist anders. Hier ist das Lohnniveau meist höher, und die Ausreise ist längerfristig angelegt. Die hohen Reisekosten, insbesondere im Fall irregulärer Migration, und das Risiko bei Grenzübertritten aufgegriffen zu werden, sprechen gegen eine häufige Ein- und Ausreise. Oft wagen die Migrant\_innen die Ausreise auch erst dann, wenn ihnen bereits zuvor eine konkrete Arbeit bzw. Verdienstmöglichkeit in Aussicht gestellt wurde. Bei den legal in der EU tätigen Arbeitsmigrant\_innen aus der Republik Moldau handelt es sich mehrheitlich um Frauen. In Italien stellen

sie etwa 70 Prozent der rund 200.000 Migrant\_innen aus Moldau. Nur in einigen Mitgliedstaaten überwiegt der Anteil der Männer, vor allem in Polen und Portugal. Moldauische Frauen arbeiten oft im häuslichen Bereich oder in der Pflege, Männer hingegen im Baugewerbe und in der Landwirtschaft. Nur ein geringer Prozentsatz geht einer hochqualifizierten Tätigkeit nach. Insgesamt sind die moldauischen Migrant\_innen jung, im Alter zwischen 20 und 49 Jahren. Der Anteil der Migranten mit Hochschulbildung betrug 2010 mindestens 10 Prozent und wächst tendenziell. Auch sie arbeiten jedoch zum großen Teil auf Baustellen oder in Pflegeberufen. Migration ist brain waste, eine Verschwendung von Kompetenzen. Zu den irregulär in der EU lebenden und arbeitenden Moldauer\_innen gibt es keine Angaben.

Viele der im Ausland Lebenden würden gerne zurückkehren, sind aber Opfer des sogenannten Sperrklinkeneffekts: Wer die EU einmal wieder verlässt, kommt so leicht nicht wieder hinein, also geht kaum jemand zurück. Die Folgen der Irregularität verhindern eine zirkuläre Migration. So können die Potenziale der Diaspora für Moldau nicht positiv genutzt werden.

## GRENZKONTROLLE ALS FOLGE DER EU-POLITIK

Die Politik der Europäischen Union in Moldau zielt darauf ab, die Grenzen zu sichern. So einfach lassen sich die Maßnahmen auf den Punkt bringen, welche die Europäische Union über verschiedene Instrumente, die „östliche Partnerschaft“, die „Europäische Nachbarschaftspolitik“ und die „Mobilitätspartnerschaft“ in der Republik Moldau implementiert.

Anders als z.B. die Ukraine hat sich Moldau – ohne Transnistrien – eindeutig zur Europäischen Union hin orientiert. Zu den zentralen Bedingungen Europas für eine engere Anbindung Moldaus an die Staaten der Europäischen Union zählt die Kontrolle und Sicherung der Grenzen. So hat Moldau zahlreiche internationale Vereinbarungen ratifiziert, ist in allen regionalen Foren zu Migration vertreten und bemüht sich nach Kräften, den Wünschen der EU nachzukommen. Eine erweiterte Freihandelszone, gute Regierungsführung und Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Wirtschaft sind wichtige Bereiche in der Kooperation zwischen der EU und der Republik Moldau; wesentliche Aspekte der Vereinbarungen

zwischen der EU und Moldau sind jedoch Rückübernahmeabkommen, mit denen Abschiebungen nach Moldau garantiert werden, die Einführung biometrischer Pässe zur Identifizierung moldauer Staatsbürger\_innen, die Kontrollen an den Außengrenzen durch Zoll und Grenzschutz und der Kampf gegen illegale Migration, Schlepper und Menschenhandel. So ist Moldau 2010 in 9 von 11 regionalen EU geförderten Programmen zu Migration vertreten. Seit 2005 unterstützt EUBAM, die EU Border Assistance Mission in Ukraine und Moldau, mit 100 internationalen und mehr als 100 lokalen Mitarbeiter\_innen die heimischen Behörden bei der Verbesserung der Grenzkontrollen. Hinzu kommen Frontex Missionen und Aktivitäten der Internationalen Organisation für Migration (IOM), die im Auftrag europäischer Staaten Opfer von Menschenhandel und Rückkehrer\_innen betreut. Die IOM ist auch beteiligt an der Koordination der zahlreichen moldauischen Ämter und Behörden, die mit Migration befasst sind, und hat gerade ein erweitertes Migrationsprofil erstellt, in dem migrationsrelevante Daten und Entwicklungen zusammengefasst werden.

Eine Mobilitätspartnerschaft zwischen der Europäischen Union und Moldau soll Möglichkeiten schaffen und die Bedingungen für Migration verbessern. Tatsächlich scheint es bislang so, als ob Moldau vor allem erst einmal die Bedingungen der EU erfüllen muss. Ob dann Wege der legalen Migration in die EU eröffnet werden, ist nicht vertraglich vereinbart, sondern hängt vom Willen und Interesse der EU-Mitgliedstaaten ab. Angesichts der Wirtschaftskrise ist dieses Interesse gerade gering.

## DIE KOSTEN DER MOBILITÄT

Migration, auch irreguläre, kennt Gewinner und Verlierer. Je höher die Hürden für Migration gelegt werden, desto höher steigen die Kosten für die Migrant\_innen, und desto höher ist auch der Grad der Verletzlichkeit, Unterdrückung und Ausbeutung im Ausland. Europas Marktwirtschaft profitiert von der Verfügbarkeit billiger und billigster Arbeitskräfte in der Altenpflege, der Prostitution, auf Baustellen und in der Landwirtschaft. Die Republik Moldau profitiert vom Rückfluss der Devisen und Investitionen der Migrant\_innen in ein unterentwickeltes Land. Die Migrant\_innen zahlen die Zeche. Viele verschulden sich beim Versuch, in Länder der Europäischen Union

einzuwandern, viele scheitern dabei, ein würdiges Leben zu führen und eine ordentlich bezahlte Arbeit zu finden. Viele Beziehungen und Familien zerbrechen daran. Doch gibt es immer auch diejenigen, die es schaffen, es ihren Verwandten ermöglichen, ein Auskommen zu finden, eine Ausbildung zu machen und begehrte Statussymbole herumzuzeigen, und so die Vorstellung nähren, die Migration würde sich lohnen.

Die europäische Politik gegenüber Moldau zielt vor allem auf die Installation einer Politik der Kontrolle. Die Republik Moldau soll ihre Bevölkerung und ihre Grenzen kontrollieren. Für die Formulierung und Umsetzung von Gesetzen und Regeln zum Management der Migration gibt die Europäische Union viel Geld. Der Schutz der Menschenrechte von Migrant\_innen wird vernachlässigt. Ansätze, die Migration sowohl für das Land als auch für die Migrant\_innen sicherer und gewinnbringender machen würden, sind spärlich, nur dünn finanziert, und ohne Engagement. Die Mobilitätspartnerschaft erweist sich bisher als eine Immobilitätspartnerschaft. Während Moldau europäische Wünsche der Grenzkontrolle oder der Rückübernahme von Staatsbürger\_innen erfüllt, gibt es kaum nennenswerte Vorteile und Möglichkeiten für Migrant\_innen. Diese werden von der Europäischen Union und ihrem eigenen Land allein gelassen. Irreguläre Migration soll die Migrant\_innen teuer zu stehen kommen, reguläre Migration ist nicht im Angebot. So wird es absehbar wohl kaum weniger Gründe geben, der Republik Moldau den Rücken zu kehren, weil eine Migrationsprogrammatik fehlt, die auch die Interessen und Bedürfnisse der Migrant\_innen in den Blick nimmt und die Dynamik der Migration aufgreift statt blockiert.

**Brot für die Welt** unterstützt in Moldau die Association Moldavian Christian Aid (MCA) in dem Bemühen bessere Lebensbedingungen für ältere und pflegebedürftige Menschen im ländlichen Raum zu schaffen.

## TUNESIEN

# Wohlstandsgrenze Mittelmeer

EINE EUROPÄISCHE SICHERHEITSPOLITIK AN DEN AUSSENGRENZEN, DIE ALLEIN AUF EINE AUTORITÄRE STABILITÄT UND EFFEKTIVE KOOPERATION IN DER KONTROLLE FIXIERT IST, RISIKIERT NICHT NUR DAS LEBEN VON FLÜCHTLINGEN, SONDERN BLOCKIERT AUCH DEMOKRATISCHE AUFBRÜCHE.



In einem Café im Zentrum von Tunis treffen wir uns mit einer Vereinigung von Angehörigen vermisster Migrant\_innen. Es sind hauptsächlich Mütter, die von ihren Kindern nichts mehr gehört haben. Wir begleiten Vertreterinnen des italienischen Frauenkollektivs Il Venticinque Undici. Das Kollektiv hatte die Vereinigung der Angehörigen dabei unterstützt, bei italienischen Behörden Informationen über verschollene Migrant\_innen zu bekommen. Vergeblich. Nun wollen die italienischen Frauen weitere Schritte planen. Die rund 20 Angehörigen, hauptsächlich Mütter, sind aufgeregt. Sie tragen neue oder bereits bekannte Details zu den Bootsüberfahrten vor und neue Beweise über den möglichen Verbleib ihrer Söhne. Die Frauen sind sehr aufgebracht, ihre Berichte verzweifelt. Einige weinen. Die Diskussion gestaltet sich zunehmend angespannt. Nach knapp zwei Stunden löst sich das Treffen etwas chaotisch auf, und mit der Abmachung, uns am nächsten Tag für eine erste Demonstration zu treffen, brechen wir auf.

Begegnungen wie diese sind häufig in den letzten Jahren. Europäische Aktivist\_innen wollen die europäische Abschottungspolitik nicht hinnehmen, Netzwerke wie Boats4People und Watch the Med wollen sich mit den neu entstandenen sozialen Bewegungen in Tunesien verbünden. Migration ist dabei ein Schlüsselthema. Die aufgebrachte Verzweiflung der Mütter lässt die Erinnerung aufkommen an die Mütter von Verschwundenen der lateinamerikanischen Terrorregime. Hier jedoch ist nicht die Geheimpolizei am Werk, sondern die grenzüberschreitende Bekämpfung sogenannter ‚irregulärer Migration‘ verursacht das Verschwinden. Die europäische Zusammenarbeit mit Tunesien gegen Migration aus und über Tunesien hat eine lange Geschichte. Judith Kopp von PRO ASYL bekam Einblick in die Situation vor Ort durch Begegnungen mit unterschiedlichen Akteuren der Zivilbevölkerung in Tunesien und Vertreter\_innen des europäischen Grenzregimes im Land.



## SCHMUTZIGE DEALS GEGEN DIE DEMOKRATIE

Sowohl die Europäische Union als auch vor allem Italien als der nächstliegende Mitgliedstaat haben in den vergangenen 20 Jahren intensiv mit dem repressiven Regime Ben Alis zusammengearbeitet. Die EU schloss 1998 ein Assoziierungsabkommen mit Tunesien, in dessen Rahmen vor allem wirtschaftliche Kooperation stattfand. Tunesien war beteiligt am Barcelona Prozess zur Förderung der Zusammenarbeit der Mittelmeerländer. Bedingung für wirtschaftliche Kooperation war schon frühzeitig die Teilnahme an der Bekämpfung irregulärer Migration nach Europa. Seit 2004 ist Tunesien in die Europäische Nachbarschaftspolitik ENP eingebunden. Im Aktionsplan 2005 bis 2010 für Tunesien wurden Verhandlungen zu einem Rückübernahmeabkommen mit der EU sowie Ausbildung, Materialausstattung und Stärkung der Grenzpolizei an Land- und Seegrenzen festgeschrieben. Im Wissen darum, dass im Asyl und Flüchtlingsschutz Tunesiens keinerlei Rechtsinstrumente zur Schutzgewährung existierten, und der Dialog mit dem UNHCR auf Eis lag, lobt die EU in einem Strategiepapier die Anstrengungen Tunesiens, durch eine restriktive Gesetzgebung und rigide Grenzkontrollen irreguläre Migration zu verhindern, sowie die gute Kooperation Ben Alis im Bereich Migrationsbekämpfung mit Italien und Frankreich.

Besonders Italien war es ein Anliegen, Tunesien in die Abwehr von Migrant\_innen einzubinden. Bereits 1998 schlossen die beiden Staaten ein Abkommen zur Rückübernahme nicht nur tunesischer Staatsangehöriger, sondern ebenso von Migrant\_innen und Flüchtlingen, die über Tunesien nach Europa gelangt waren. Gemeinsame Patrouillenfahrten entlang der tunesischen Küste führten zwischen 1998 und 2003 zu Festnahmen von mehr als 37.000 Personen durch die tunesischen Behörden, gut die Hälfte davon tunesische Staatsbürger. Die italienische Polizei trainierte tunesische Grenzpolizisten und erbot sich, die tunesische Grenzpolizei mit polizeilicher Ausrüstung im Wert von 20,7 Millionen Euro auszustatten.

Auch legale Einwanderungsmöglichkeiten wurden von Italien als Anreize gesetzt, um Tunesien zur Unterzeichnung von Rückübernahmeabkommen zu bewegen: 1990 wurde eine jährliche Visaquote

in Italien eingeführt, aus Tunesien 1.500 Migrant\_innen pro Jahr. Noch im selben Jahr unterzeichnete Tunesien das erste Rückübernahmeabkommen mit Italien. Die Quote wurde im Jahr 2000 auf 3.000 Visa erhöht. Doch nur in den ersten beiden Jahren durften tatsächlich rund 3.000 Tunesierinnen und Tunesier legal nach Italien einreisen, danach fiel die Zahl tatsächlich verteilter Visa drastisch. Übrig geblieben ist die Komponente zur Bekämpfung irregulärer Migration. Ein neues Rückübernahme- und Polizei-Kooperationsabkommen wurde 2003 geschlossen. Es beinhaltet die Finanzierung von technischer Ausrüstung in Höhe von 7 Millionen Euro pro Jahr. Bilaterale Zusammenarbeit zwischen italienischen und tunesischen Grenzschützern äußerte sich in mehreren Zurückweisungsoperationen in internationalen Gewässern. Ein Verstoß gegen das Non-Refoulement-Verbot ist nicht auszuschließen. Tunesien verfügte unter Ben Ali über die am besten gesicherte Seegrenze im Maghreb.

Doch nicht allein Visaquoten, Kooperation mit und Ausrüstung der Grenzpolizei wurden von Italien eingesetzt, um sich der Mithilfe Ben Alis in der Abwehr von Migrant\_innen zu versichern. Bereits während der Verhandlungen um das Rückübernahmeabkommen von 1998 kündigte Italien ein neues Entwicklungshilfeprogramm an, worin Tunesien 80 Millionen Euro für die Jahre 1999 bis 2001 zur Verfügung gestellt werden sollten. Kurz darauf wurden weitere 61 Millionen bewilligt. Pünktlich zur Unterzeichnung des zweiten Rückübernahmeabkommens von 2003 wurde ein Entwicklungshilfebetrug von 182 Millionen Euro für 2005 bis 2007 vereinbart.

Zur gleichen Zeit trat Tunesien der Internationalen Organisation für Migration (IOM) bei, die seither Projekte in Tunesien durchführt, meistens kofinanziert durch die italienische Regierung. So nutzte Italien nicht nur Entwicklungshilfe als Anreiz zur Kooperation in Migrationsfragen, sondern setzte einen Teil seiner Entwicklungshilfe direkt im Bereich Grenzkontrollen und Migrationsmanagement ein. Das Prinzip konditionalisierter Entwicklungshilfe ist im Juli 2002 in Italien sogar gesetzlich festgeschrieben worden (Gesetz 189/2002). Danach soll die italienische Regierung beim Abschluss von Entwicklungsprogrammen die „Kooperationsbereitschaft zur Bekämpfung illegaler Migration und Schlepperorganisationen“ prüfen. Der autoritäre Umgang

Ben Alis mit eigenen Bürger\_innen und Migrant\_innen galt Europa oder Italien nie als Hindernis, Geschäfte zu machen.

Die tunesischen Verhältnisse sind seither in Bewegung geraten. Die Selbstverbrennung des 26-jährigen Mohamed Bou'azizi am 17. Dezember 2010 in Sidi Bouzid, einer Kleinstadt im ärmlichen Landesinneren Tunesiens, löste schnell um sich greifende Proteste aus. Anfang Januar 2011 erreichten die Aufstände Tunis. Die Bilder von Hunderttausenden von Demonstrant\_innen auf der Avenue Habib Bourgiba und der gewaltsamen Polizeirepression gegen die Proteste gingen um die Welt. Am 14. Januar 2011 flüchtet Diktator Zine El-Abadine Ben Ali nach 23 Jahren Herrschaft nach Saudi Arabien. Der Umbruch in Tunesien hatte nach Angaben der Vereinten Nationen 215 Tote gefordert.

Mit der Flucht Ben Alis am 14. Januar 2011 war der revolutionäre Prozess in Tunesien jedoch noch nicht an sein Ende gelangt. Die folgenden Wochen und Monate waren von Protesten, mehrfachen Regierungswechseln und einer bleibenden Frustration insbesondere innerhalb der jungen Generation geprägt. Am 23. Oktober 2011 fanden die ersten freien Wahlen in der Geschichte Tunesiens statt, doch die politische Situation im Land bleibt labil. Noch 2011 sind die Proteste auf andere Staaten des Maghreb, auf Libyen und Ägypten übergegangen. Ein scheinbar kleiner Anlass hatte Proteste entfacht, die alte Autokratien am Mittelmeer ins Wanken brachten. Europa begrüßte den Sturz der alten Herrscher, unterstützte in Libyen auch die Rebellen. Doch einen Wandel der europäischen Migrationspolitik zogen die Regimewechsel im Maghreb nicht nach sich.

## ANGST VOR DER FREIHEIT IM MAGHREB

Die europäische Migrationspolitik gegenüber Tunesien ist beispielhaft für eine interessensgeleitete Realpolitik, die wenig Unterschied macht zwischen alten Diktatoren und jungen Demokratien. Von bezeichnender Doppeldeutigkeit in Anbetracht der tatsächlichen Praxis ist daher die Aussage von Stefan Füle, dem EU-Kommissar für Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik, Ende Februar 2011:

„Die Massen in den Straßen von Tunis, Kairo und anderswo haben im Geiste unserer gemeinsamen Werte gekämpft. Mit ihnen müssen wir heute zusammen arbeiten und nicht mit Diktatoren, die unter der Missachtung von Menschenleben das Blut ihrer eigenen Leute vergießen.“

Als etwa zur gleichen Zeit einige Tausend junge Tunesier\_innen in Süditalien ankommen, löst dies eine hektische europäische Krise aus: Italien redet von nationalem Notstand und stattet einen Teil der Migrant\_innen mit Transitvisa aus, damit sie schnell das Land verlassen. Frankreich beginnt empört, die Tunesier\_innen an der Grenze nach Italien zurückzuweisen. In Dänemark wird angesichts der Ankunft einer Handvoll Migrant\_innen aus Tunesien die Aussetzung des Schengener Abkommens und die Wiedereinführung innereuropäischer Grenzkontrollen gefordert. Zugleich wird die Europäische Grenzschutzagentur Frontex mobilisiert, um in einer Eilaktion tunesische Boote aufzubringen und nach Tunesien zurückzuweisen. Die Kommission will die Frontex-Mittel um 30 Millionen Euro aufstocken. Bereits im April 2011 kündigt Frontex eine Vereinbarung mit den tunesischen Grenzbehörden zur Durchführung gemeinsamer Patrouillen gegen irreguläre Migrant\_innen an.

Im Jahr 2011 gehörte das zentrale Mittelmeer zu der am dichtesten überwachten Region weltweit. Nicht nur Frontex war vor den Küsten des Maghreb präsent, sondern auch die Schiffe der NATO vor den libyschen Küsten. Dennoch verloren im Jahr 2011 mehr als 2.000 Flüchtlinge ihr Leben im Mittelmeer. Im April 2012 stellte der Europarat in seinem Bericht die Mitverantwortung der europäischen Staaten für das Massensterben auf See fest und sprach von „kollektivem Versagen“ der NATO, der Vereinten Nationen und einzelner europäischer Mitgliedstaaten.

Ganz offenkundig erstreckt sich der Geist gemeinsamer Werte nicht auf die Solidarität mit Flüchtlingen und Migrant\_innen. Diese wollten durch die Fahrt nach Europa sich und ihren Familien nach den Wirren des Umsturzes ein Auskommen sichern. Die Wirtschaft strauchelte, Investoren und Touristen blieben aus, für viele sah es nicht so aus, als könne der Lebensunterhalt allein in Tunesien verdient werden. Auch die Grenzkontrollen ließen zunächst nach, die Organisation der Sicherheitskräfte war durcheinander geraten. Dies nutzten die Flücht-



#### ↑ PROTESTE VON MÜTTERN UND ANGEHÖRIGEN VERMISSTER BOOTSFLÜCHTLINGE WÄHREND DES WELTZOZIALFORUMS IN TUNIS

linge und Migrant\_innen um in die Boote zu steigen; die neue Befreiung vom Joch des Regimes wurde wie beim Fall der Berliner Mauer von vielen auch als Bewegungsfreiheit begriffen. Europa beeilte sich deshalb, die neue Regierung Tunesiens wieder einzugliedern in die Kontrolle von Migrant\_innen. Tunesien wird eine „Mobilitätspartnerschaft“ in Aussicht gestellt, wenn europäische Bedingungen im Kampf gegen irreguläre Migration erfüllt werden. Über die Mobilitätspartnerschaft können je nach Bedarf selektiv Arbeitskräfte dem europäischen Arbeitsmarkt zugeführt werden. Voraussetzung ist allerdings, dass ein europäischer Mitgliedstaat ent-

sprechende Konzessionen erteilt.

Die Hoffnung, dass die neue tunesische Regierung sich weniger auf Geschäfte mit Migrationskontrolle einlassen würde als das alte Regime, zerschellte rasch an der Wirklichkeit. Tunesien ist in hohem Maße wirtschaftlich abhängig von der EU. 80 Prozent der tunesischen Exporte gehen nach Europa, ein Großteil der ausländischen Investitionen in Tunesien kommt aus Frankreich und Italien. Auch der Beitrag der Migrant\_innen zur Wirtschaft ist erheblich. Ende 2011 lebten insgesamt rund 1,2 Millionen Tunesier\_innen, 11 Prozent der Bevölkerung, im

Ausland. Die registrierten Rücksendegelder von Tunesier\_innen im Ausland machten rund 5 Prozent des Bruttoinlandproduktes aus. 2009 betrugen sie 2.653 Millionen Tunesische Dinar (= rund 1,4 Milliarden Euro). Etwa die gleiche Summe, so wird geschätzt, kommt über andere Kanäle ins Land. So ist es der tunesischen Regierung ein Anliegen, Migration zu ermöglichen und die Kontakte zur tunesischen Diaspora zu stärken. Aber Europa stellte Gelder, Wirtschaftsverträge und Visaerleichterungen in Aussicht, und so wurde nach nur wenigen Monaten das Migrationsfenster wieder geschlossen, die tunesische Grenzkontrolle kam ihren Aufgaben wieder nach; Tunesien akzeptierte, dass zahlreiche gerade in Lampedusa gelandete Migrant\_innen direkt nach Tunesien zurückgefliegen wurden.

## TUNESIEN

Tunesien gehört zu den Mittelmeeranrainerstaaten. Mit 164.000 Quadratkilometern Fläche grenzt es im Westen an Algerien und im Osten an Libyen. Das Land ist durch ein starkes soziales und wirtschaftliches Gefälle zwischen der Küste und dem Landesinneren gekennzeichnet.

**Einwohner\_innen:** Die Einwohnerzahl Tunesiens 2013 wird auf ca. 10.835.000 geschätzt.

**Auswanderung:** 2008 waren insgesamt 1.058.700 Tunesier\_innen (10,2%) in tunesischen Konsulaten im Ausland gemeldet.

**Einwanderung:** 2013 lebten UNDP zufolge rund 36.500 ausländische Staatsbürger\_innen in Tunesien.

**Rücksendegelder:** Für 2012 kamen 2.198 Millionen US-Dollar an Rücksendegeldern ins Land, davon 412 Millionen US-Dollar aus Italien und über eine Milliarde US-Dollar aus Frankreich. Migrant\_innen in Tunesien schickten rund 67 Millionen US-Dollar in ihre Herkunftsländer.

**BIP 2012:** 46,146 Milliarden US-Dollar.

**Human Development Index 2012:** 0,712 (94. Platz).

**Regierung:** Der langjährige Diktator Zine El-Abidine Ben Ali wurde am 14. Januar 2011 gestürzt. Aktuelles Staatsoberhaupt ist Interimspräsident Moncef Marzouki (CPR – Congrès pour la République), Premierminister Ali Larajedh (Ennahda Partei).

Doch nicht alle erreichen Europa, nicht alle kommen zurück. Mehrere Tausend Menschen sind ertrunken oder verunglückt zwischen Tunesien und Italien, von vielen fehlt jede Spur.

Die Angehörigen von etwa 300 vermissten Migrant\_innen haben sich zusammengeschlossen, um von den tunesischen und italienischen Behörden Rechenschaft zu verlangen. Sie gehören zu den Gruppen in Tunesien, die sich vehement für Aufklärung der Schicksale der Verschwundenen einsetzen. Seit dem Frühjahr 2011 haben sie mit Protesten bis hin zu Hungerstreiks auf ihre Anliegen aufmerksam gemacht, und so die Einzelschicksale aus dem Privaten in die Öffentlichkeit getragen. Sie werden unterstützt vom Tunesischen Forum für Ökonomische und Soziale Rechte (FTDES), einer Organisation, die sich stark im Bereich Migration und für die Rechte von Migrant\_innen engagiert. Unter den weiteren Gruppen, die das Thema Migration verfolgen, sind das Zentrum für Migration und Asyl Tunis (CeTuMA), das sich wissenschaftlich und politisch für die Rechte von Migrant\_innen und Flüchtlingen einsetzt, und die Aktivist\_innen der Gruppe Artikel 13, die die Forderung nach Bewegungsfreiheit zu ihrem Hauptanliegen gemacht haben. Auch wenn andere drängende Themen oft im Vordergrund gesellschaftlicher Debatten stehen, so ist eine kritische Diskussion der Migrationspolitik und ihrer Folgen doch immer präsent.

Dies betrifft nicht allein tunesische Migrant\_innen, sondern auch die subsaharischen Flüchtlinge, die im Maghreb arbeiten oder ebenfalls ihr Glück in Europa suchen.

## FLÜCHTLINGSDRAMEN IM LIBYSCHEN SCHATTEN

Die Ereignisse im kleinen Tunesien wurden bald vom aufflammenden Bürgerkrieg in Libyen in den Schatten gestellt. Während Europa 2011 seine Grenzen verschloss, hatten die Nachbarländer Libyens im Zuge des libyschen Bürgerkriegs Hunderttausenden Flüchtlingen Schutz geboten. Allein in Tunesien fanden rund 800.000 Schutzsuchende Aufnahme. Die meisten Flüchtlinge waren libyscher Staatsangehörigkeit, rund 200.000 hatten jedoch zuvor, meist als Arbeitsmigrant\_innen, in Libyen gelebt. Insbesondere die Stadt Ben Guerdane an der libyschen Grenze wurde zu einem Ort der Aufnahme von Flüchtlingen. Ende Februar 2011 wurden

vier große Lager unter der Leitung von UNHCR entlang der tunesisch-libyschen Grenze errichtet. Ein Großteil der Flüchtlinge kam kurz nach Ausbruch des Krieges im Lager Choucha unter. Von anfangs knapp 20.000 Flüchtlingen in Choucha blieben nach Rückführungen vieler Flüchtlinge durch die IOM in Länder wie Mali, Kamerun oder Gambia rund 4.000 zurück, von denen viele bis zu zwei Jahre in dem unwirtlichen Lager in der tunesischen Wüste ausharren mussten.

Die meisten von ihnen wurden von UNHCR als Flüchtlinge anerkannt. Rund 2.000 wurden im Rahmen eines sogenannten Resettlementverfahrens von sicheren Staaten aufgenommen, insbesondere von den USA. Europäische Länder zögerten mit Aufnahmeregelungen. Erst durch Proteste der Flüchtlinge in Choucha und solidarische Aktionen in Tunesien und in Deutschland konnte 2012 erreicht werden, dass 201 Menschen aus dem Lager ein Aufnahmeplatz in Deutschland gewährt wurde. Etwa 400 von UNHCR anerkannte Flüchtlinge erhielten aus formalen Gründen – sie waren zu spät in das Flüchtlingslager gelangt – keinen Zugang zum Resettlementverfahren. Sie sollen über ein lokales Integrationsprogramm in Tunesien bleiben, wo sie Anfeindungen erlebt haben und wo nach wie vor kein Asylgesetz besteht, das den Flüchtlingen Schutz garantieren würde. Europa hält sich heraus und setzt auf „regionale Schutzprogramme“ zur Versorgung von Flüchtlingen am Rande der Krisengebiete. Das erinnert an die Gedankenspiele von Otto Schily und Tony Blair aus dem Jahr 2004, die den Flüchtlingsschutz nach Nordafrika auslagern wollten. Rückblickend legt das Handeln Italiens und der Europäischen Union in Tunesien den Schluss nahe, dass dies langsam Wirklichkeit wird. UNHCR hat das Flüchtlingslager Choucha inzwischen geschlossen. Es werden keine Essensrationen mehr ausgeteilt, Wassertanks und Toiletten wurden abgerissen. Auch wenn das Wasser knapp wird, harren noch einige Hundert Flüchtlinge dort aus. Choucha ist ein Symbol für das Scheitern des Flüchtlingsschutzes außerhalb Europas.

## EUROPA ZÄUNT SICH EIN

In Tunesien hat die Europäische Union nicht nur die Chance verpasst, sich beizeiten gegen den Diktator und für das Volk auf der Straße zu entscheiden. Indem sie den Schutz vor Flüchtlingen vor den Flüchtlingsschutz stellte und Migrant\_innen aus Tunesien möglichst umgehend zurücktransportierte, vergab die Europäische Union auch die Gelegenheit, sich solidarisch zu zeigen mit einer jungen Regierung und einer in Bedrängnis geratenen Bevölkerung. Statt Tunesien die Hand zu reichen, dominieren Abwehrreflexe. Von Tunesien wird die handfeste Sicherung der Grenzen erwartet, als Gegenleistung winken vage Versprechen einer erleichterten Mobilität. Schon in der Vergangenheit hat Italien gezeigt, dass solche Versprechen nicht eingehalten werden. Die Abhängigkeit Tunesiens von Europa erlaubt es, dass die Europäische Union unverblümt ihr hegemoniales Gesicht zeigt.

**PRO ASYL** und **medico international** unterstützen das Projekt Watch the Med, das auf ein Monitoring von Todesfällen von Bootsflüchtlingen und Menschenrechtsverletzungen im Mittelmeerraum zielt, um die Straflosigkeit an Europas Seegrenzen zu beenden. Mittlerweile umfasst das Projekt ein weites Netzwerk an Organisationen und Aktivist\_innen.

---

MAURETANIEN

## Europas erste Außengrenze

AM STRAND VON AFRIKA ZEIGT SICH, WIE EIN DURCH EUROPA VERORDNETES KONTROLLREGIME NICHT NUR INDIVIDUELLE LEBENSTRÄUME UNGEZÄHLTER ZERSTÖRT, SONDERN OFFENE RÄUME DER ANKUNFT DAUERHAFT IN EINE ZONE DER VERBANDUNG VERWANDELT.



ropäische Grenzschutzagentur Frontex, dem Einhalt zu gebieten. Spanische Abfangboote und Helikopter patrouillierten zwischen den Kanarischen Inseln und Nouadhibou. Alle, die auch nur mutmaßlich über mauretanischen Boden versucht hatten, „illegal“ auf die Kanaren zu gelangen, wurden nach Mauretanien zurück deportiert. Mit Erfolg. Heute legen keine Boote mehr von Nouadhibou ab. Stephan Dünnwald besuchte für medico international die Stadt der Blockierten.

Kebba lacht: „Wir Afrikaner beten, dass Europa explodiert! Es ist dieses Europa, das den Afrikanern alle Probleme beschert.“ Wir sitzen in einem dämmrigen kleinen Zimmer in einem Hinterhof der Altstadt von Nouadhibou. Früher standen in diesen Innenhöfen die Wohnzelte der Mauren. Mit der Zunahme der Einwanderung nach Nouadhibou bauten die Besitzer ihre Innenhöfe zu, vermieteten die Zimmer teuer an Migrant\_innen und bauten für sich selbst stattliche Anwesen außerhalb des Zentrums. Heute ist Nouadhibous Zentrum mehrheitlich von Migrant\_innen bewohnt; sie arbeiten in der

Die mauretanische Hafenstadt Nouadhibou, zwischen Westafrika und dem Maghreb gelegen, galt für kurze Zeit als günstiger Ausgangspunkt für all jene afrikanischen Boat-People, die ihre Rettung in der Flucht nach Europa suchten. Nachdem Marokko Ende 2005 seine Grenzen und die der besetzten Westsahara auf Druck Spaniens und der EU geschlossen hatte, verlagerte sich die Auswanderung weiter nach Süden. Von Nouadhibou aus setzten jede Nacht die pirogues der Migrant\_innen ab, oft mit unerfahrenen Kapitänen und unzureichend ausgerüstet, um auf die Kanarischen Inseln zu gelangen. Schon 2006 versuchten Spanien und die eu-

Fischerei, für die Minengesellschaft oder auf dem Bau. „Viele wollten nach Europa. Viele wollen es immer noch“, sagt Kebba und blickt mich provozierend an. Kebba ist seit 1992 in Nouadhibou, da war er 18 oder 19 – und auf der Durchreise. Vier Mal hat er vergeblich versucht, nach Europa zu kommen. Anfangs versteckte er sich in den Frachträumen der Schiffe, seit dem Jahr 2000 versuchten die ersten, mit Fischerbooten auf die Kanaren zu fahren: „Wir fürchten uns nicht vor dem Meer. Wir wissen, dass es gefährlich ist“. Lange aber habe es keinen mehr gegeben, der die Kontrollen überwinden konnte. Auch wenn Europa für viele noch Anziehungskraft besitzt, so ist es doch in weite Ferne gerückt. Früher, ohne die Europäische Union, meint Kebba, sei es einfacher gewesen. „Aber das ist vorbei. Von Nouadhibou kommt niemand mehr weg.“

## MIGRANT\_INNEN UNTER GENERALVERDACHT

Kebba fasst damit das Ergebnis der spanisch-europäischen Grenzpolitik in Mauretanien präzise zusammen. 2006 war Nouadhibou ein Hotspot der Transitmigration auf die Kanarischen Inseln. Hunderte schifften sich Nacht für Nacht auf den pirogues, langen hölzernen Booten ein, mehr als 30.000 erreichten allein 2006 die Inseln, ungezählte andere ertranken oder verdursteten auf See. Spanien und die europäische Grenzschutzagentur FRONTEX brachten viele Boote auf, aber erst als die spanische Gendarmerie in Nouadhibou zusammen mit mauretanischen Spähern den Hafen und die Küste überwachte, wurden die Boote endgültig gestoppt. Wer aufgegriffen wurde, kam nach „Guantanamo“, einer von der spanischen Armee zum Internierungslager umgebauten Schule, und wurde umgehend nach Mali oder Senegal abgeschoben. Der internationale Kampf gegen die sogenannte „irreguläre Migration“ wurde zumindest in Nouadhibou gewonnen. An Land machte eine schwarz uniformierte Sondereinheit der Gendarmerie in den dicht bevölkerten Vierteln der Altstadt und des Hafens Jagd auf die Transit-Migrant\_innen. Es wurde verhaftet, geschlagen und in die Wüste abgeschoben. Zunehmend traf es auch jene Zugezogenen, die seit langem in Nouadhibou lebten und arbeiteten.

Europa war am Ziel. Heute gibt es keine nennenswerte irreguläre Transitmigration von Mauretanien nach Europa mehr. Das spanische Rote Kreuz, das, finanziert aus spanischer Entwicklungshilfe, der Internierung von Migrant\_innen im Lager eine humanitäre Note gab, ist längst wieder abgezogen. Die sogenannte „Westroute“ existiert nicht mehr; wer heute den Transit nach Europa sucht, geht andere Wege. Ein Erfolg?

Die Europäische Union und vor allem Spanien haben den Kampf gegen Transit-Migrant\_innen in Mauretanien gewonnen, weil sie die mauretanische Regierung für die Abwehr von Migrant\_innen gewinnen konnten. Schon 2006 schloss Spanien mehrere Abkommen mit Mauretanien, das gegen Geld und die Lieferung von Ausrüstung Mithilfe versprach. Das autokratische Regime in Mauretanien war an europäischen Geldern interessiert, nahm eifrig teil an den von Europa organisierten Konferenzen zur Steuerung von Migration, und erlaubte sogar der spanischen Guardia Civil, ihr Lager in Mauretanien aufzuschlagen und gemeinsam mit der mauretanischen Küstenwache die Häfen und Strände zu kontrollieren. Ein Offizier der mauretanischen Garde de Côtes zeigt mir stolz die von Spanien finanzierten Bestände: wendige Allrad-Fahrzeuge für die Strandpatrouille, Boote und Barkassen, mit denen die Fischerboote überwacht werden, Ferngläser und Nachtsichtgeräte. Auch ein Spähflugzeug geht in mauretanische Hände über, die Häfen sind videoüberwacht. Doch ist es vor allem Entwicklungshilfe, mit der die Abwehr von Migrant\_innen erkaufte wird. Die spanischen Entwicklungshilfeszahlungen schnellten 2006 in die Höhe, um 2009, als kaum mehr Boote von Mauretanien die Kanaren erreichten, wieder drastisch zu fallen. Die Europäische Union ist ausdauernder. Mit erheblichen Summen finanziert sie direkt oder über Spanien Maßnahmen, die eine Stärkung der Regierungsführung, vor allem aber Kontrolle und Überwachung der Bevölkerung und der Grenzen zum Ziel haben. Nicht nur an den Seegrenzen, sondern vor allem an den porösen Grenzen zum Senegal und nach Mali sollen durch zahlreiche Kontrollpunkte und moderne Elektronik schon die Einreisen von Migrant\_innen registriert und verhindert werden. Ausländer müssen sich ausweisen können, und ihre biometrischen Daten erfassen lassen. Mit erheblichem Druck sollten diese Methoden durchgesetzt werden. Erst aufgrund von massiven Protesten und Drohungen der Nach-

## MAURETANIEN

**Mauretanien** liegt an der Westküste Afrikas. Der größte Teil der Landfläche von mehr als 1 Million Quadratkilometer ist Wüste und Halbwüste. Weniger als 1 % der Landfläche ist für Landwirtschaft nutzbar. Die Besiedlung konzentriert sich auf den ca. 750 km langen Küstenstreifen und den Süden entlang des Senegal-Flusses.

**Einwohner\_innen:** 2013 ca. 3,437,610 Menschen, davon leben mehr als 40 % in Städten.

**Auswanderung:** Etwa 3-5 % der mauretani-schen Bevölkerung (nach einer Schätzung von 2012 ca. 3,36 Millionen) leben im Ausland.

**Wirtschaft:** Etwa die Hälfte der Bevölkerung lebt von Ackerbau und Viehzucht. Wachsende Bedeutung von Fischfang und Fischverarbeitung. Eisenerz bringt ca. 40 % der Exporterlöse.

**Einwanderung:** geschätzt zwischen 99.200 (2010) und 79.400 (2007).

**Rücksendegelder:** für 2012 geschätzte 145 Millionen US-Dollar.

**BIP 2012:** Die Schätzung beläuft sich auf 7.824 Millionen US-Dollar, das Pro-Kopf-Einkommen beläuft sich auf ca. 2.200 US-Dollar.

**Human Development Index 2012:** 0,467 (115. Platz).

**Regierung:** Präsident Mohamed Ould Abdel Aziz kam 2008 durch einen Militärputsch an die Macht und konnte durch eine Präsidentschaftswahl im Sommer 2009 seine Macht legitimieren. Das Militär hat nach wie vor großen Einfluss auf die Politik.

barländer setzte Mauretanien einen Teil der Auflagen aus. Das Land ist wirtschaftlich abhängig von mehreren zehntausenden Migrant\_innen, die in Mauretanien arbeiten. Inzwischen haben mehr Migrant\_innen Mauretanien verlassen, als der Wirtschaft des Landes gut tut. So suchen mauretani-sche Geschäftsleute in Nouadhibou vergeblich Migrant\_innen für die Arbeit in neuen Fischverarbeitungsanlagen.

## LEBEN IN EINER KLASSENGESELLSCHAFT

Kebba hat schon viel gearbeitet in Nouadhibou, war Fischer, Händler, Bauarbeiter. Er erzählt, dass arbeiten in Mauretanien schwierig ist. Viele Jobs sind inzwischen für Mauretanier reserviert, nicht nur Fischer, auch Taxifahrer oder Maurer werden oft nur genommen, wenn sie Mauretanier sind. Kebba ist der Vorsitzende der kleinen lokalen gambischen Community, ein Amt, das nur Scherereien macht, sagt er. Es gebe nicht mehr viele aus Gambia hier, vielleicht 200, früher seien es fast 2.000 gewesen. Doch seit Nouadhibou Endstation sei, seien viele weitergezogen. Kebba ist geblieben. Jetzt habe er ein Restaurant, erzählt er, später erfahre ich, dass er sogar zwei besitzt. Für Migrant\_innen ist es besser, Wohlstand nicht zu zeigen, um keinen Neid zu wecken. Das Verhältnis zwischen Mauren und subsaharischen Migrant\_innen ist schwierig. Mauretanien hat seine Geschichte als Sklavenhaltergesellschaft noch nicht überwunden. Mauretanien war noch in den 1970er-Jahren ein Land von Nomaden. Arbeiter und Handwerker für den Bau von Städten und Infrastruktur, für die Minengesellschaften und Fischerei gab es kaum. Aus dem Senegal, Mali und weiteren Ländern Westafrikas wurden schon während der französischen Kolonialzeit dringend benötigte Arbeitskräfte ins Land geholt, aber als Arbeiter und Schwarze werden sie auch heute noch wenig geachtet.

Die meisten Migrant\_innen in Mauretanien sind regulär und legal eingereist. „Diese Einwanderung ist durch den Staat weder formalisiert noch gesteuert noch kontrolliert. Sie ist also weder eine Übertretung noch illegal, sie ist ganz einfach dem Informellen überlassen“, schreibt der mauretani-sche Soziologe Bensâad. Alle westafrikanischen Staaten sind mehr oder minder Nutznießer der Migration, sei es die ihrer eigenen Bevölkerung in die Nachbarstaaten, sei es durch die Einwanderung aus denselben. Mit dieser weitgefassten Freizügigkeit haben die Staaten Westafrikas einer durch Migration bestimmten gesellschaftlichen Selbstverständlichkeit Raum gegeben. Sie entspricht auch den Vereinbarungen im Rahmen der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) – deren Integration über viele Jahre auch von der EU aktiv gefördert wurde. Die Anwesenheit von Migrant\_innen in allen westafrikanischen Staaten ist eine Normalität, die schon allein deshalb





↑ **DAS INTERNIERUNGSLAGER „GUANTANAMITO“ IN NOUADHIBOU, EIN HEUTE VERWAISTER ORT DER ABSCHIEBUNG**

nicht irregulär ist, weil sie kaum Regeln unterworfen ist. Ihre Freizügigkeit ist auch deshalb ein Anliegen von ECOWAS, weil Mobilität auch ein wirtschaftlicher Motor für alle westafrikanischen Staaten ist. Nicht

nur Mauretanien profitiert enorm von senegalesischen Fischern, malischen Minenarbeitern und Bauarbeitern aus Guinea Bissau. Die Einflussnahme der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten



↑ **DIE KÜSTENWACHE KONTROLLIERT ALLE EIN- UND AUSLAUFENDEN BOOTE UND ERHEBT „GEBÜHREN“**

untergräbt diese Freizügigkeit durch die Einführung von Kontrollen, Verwaltungsvorschriften und Straftatsbeständen, die einer willkürlichen „Irregularisierung“ und Kriminalisierung von Migration und Migrant\_innen Vorschub leisten.

Inzwischen ist offene Xenophobie bei Sicherheitskräften und in der Bevölkerung alltäglich geworden; sie wurde durch den Kampf gegen Transit-Migrant\_innen so sehr angeheizt, dass die mauretanische Menschenrechtsorganisation Association Mauritanienne des Droits de l'Homme (AMDH) vor einem zunehmend rassistisch geprägten Verhältnis zu Einwanderern warnt. Dennoch wurden einzelne Migrant\_innen erfolgreiche Geschäftsleute – solange sie mauretanische Partner mit ins Geschäft nahmen und entsprechenden Tribut zahlten. Die gut situierten und lange ansässigen Händler avancierten zu lokalen Gemeinde-Chefs. Sie verfügten über die notwendigen Beziehungen zu den Behörden und konnten im Bedarfsfall ihren Landsleuten helfen. Dies geschah nicht immer so uneigennützig, wie Kebba es schildert. Gerade die Ankunft einer größeren Zahl von Transit-Migrant\_innen brachte viel Geld in die Stadt. Alle machten gute Geschäfte mit den Durchreisenden, und gerade die Neuan-

kömmlinge mussten sich die Solidarität der Chefs ihrer eigenen Community erkaufen.

## ZIVILGESELLSCHAFTLICHER BEISTAND

Die einzige mauretanische Organisation, die sich in dieser Situation für die Rechte der Migrant\_innen einsetzt, ist die Menschenrechtsorganisation AMDH. Regelmäßig intervenieren die Rechtsanwälte des Vereins bei Konflikten mit Behörden oder befreien willkürlich Verhaftete aus dem Gefängnis. Maitre Niang ist überzeugt von seiner Arbeit: „Die Behörden haben keine Ahnung von den Rechten, die Migrant\_innen zustehen. Oft reicht es schon, wenn ich komme und mit der Polizei oder dem Richter spreche, damit Migrant\_innen wieder auf freien Fuß gesetzt werden.“

Auch unter den Migrant\_innen ist man nicht an Unterstützung von mauretanischer Seite gewohnt. Als ich mit einem jungen Mitarbeiter der AMDH zum Treffen der Migrant\_innen aus Guinea-Bissau komme, werde ich neugierig und er eher mit Misstrauen empfangen. Erst als wir erklären, was wir

machen, legt sich die Skepsis. Die Leute aus Guinea, die vor allem auf dem Bau arbeiten, berichten davon, dass sie von Mauretaniern gern übervorteilt werden, obwohl diese nichts vom Handwerk verstünden. Sie sind fast alle schon zehn Jahre und länger in der Stadt. Sie berichten, dass sich das Klima gegenüber Migrant\_innen verschlechtert habe. Die Razzien und Kontrollen seien Schikane, der man auch mit Bestechungsgeldern nicht immer entkommen könne.

Unterstützt durch Europäische Union und Spanien, aber auch den UNHCR, die Internationale Organisation für Migration und die International Labour Organisation, entwarf Mauretanien seit 2006 eine Migrationspolitik, die vor allem auf Überwachung basiert. Visa und Aufenthaltspapiere wurden obligatorisch, wer ohne angetroffen wird, riskiert die Abschiebung. Mehrere von Migrant\_innen bewohnte Viertel Nouadhibous wurden niedergerissen, die Bewohner mussten sich anderswo einen Unterschlupf suchen.

Migrant\_innen sind besonders von der vorgeschriebenen Erfassung biometrischer Daten betroffen, von denen die Zuteilung von Aufenthaltspapier und Arbeitserlaubnis abhängt. Das bestätigt auch Justina. Als Oberhaupt der nigerianischen Community wollte sie ein gutes Beispiel geben und hat sich frühzeitig um Papiere bemüht. Sie hat dafür die 30.000 Oughiya, etwa 80 Euro, für jedes Mitglied ihrer Familie bezahlt, und war drei Mal in der Hauptstadt Nouakchott.

„Früher klopfen sie bei Kontrollen an, heute treten sie sofort die Türen ein“. Wir sitzen auf dem Hof der katholischen Mission, die der Ankerpunkt ist für die Christen, aber auch für andere Migrant\_innen in Nouadhibou. Wiederholte Razzien verunsichern die Migrant\_innen, inzwischen gehen viele nur aus dem Haus, wenn es notwendig ist. Früher habe man sich regelmäßig getroffen, sagt Justina, heute bröckelt der Zusammenhalt, viele haben nur noch Angst und meiden die Straßen. Auch die nigerianische Community ist stark geschrumpft. Die Mission von Père Jérôme bietet allen Migrant\_innen soziale Unterstützung und bei Bedarf eine medizinische Behandlung an, die sonst oft nicht bezahlbar wäre. Hilfen zum Überleben in einer Stadt, die zur Sackgasse für Migrant\_innen wurde. Der Père war schon 2006 hier, hat sich um gestrandete und

krankte Migrant\_innen gekümmert, und hat viele von denen, die tot am Strand angeschwemmt wurden, auf dem Friedhof der Mission begraben. Père Jérôme setzte sich auch für einen stärkeren Zusammenhalt und Kooperation unter den verschiedenen Migrantencommunities ein, aber der Kontrolldruck und die Eigensinnigkeit einiger Community-Chefs verhinderten die dringend notwendige Solidarität.

## EUROPAS ZWEIFELHAFTER ERFOLG

Das Verhandlungsgeschick Spaniens und europäische Gelder haben so in Mauretanien eine Situation geschaffen, in der die Migrant\_innen weitgehend auf sich allein gestellt sind. In Mauretanien hat ein Kontrollregime Einzug gehalten, das Migrant\_innen unter Generalverdacht stellt. Dies gelang umso einfacher, als unter den ausreisewilligen Migrant\_innen wenige Mauretaniern sind. Die kriminalisierte Figur des Transit-Migranten ist zugleich Ausländer und Schwarz; die Kontrolle von Migrant\_innen fördert Rassismus in einer Gesellschaft, deren Identität zwischen Maghreb und dem subsaharischen Afrika immer spannungsreich war. Auch wenn der Transit gestoppt ist und viele Migrant\_innen Nouadhibou verlassen haben, weiten sich von Europa angestoßene Überwachungsprogramme bis über die Südgrenzen Mauretaniens aus.

Der Migrationsforscher Bensâad warnt, dass Mauretanien inzwischen Gefahr läuft, durch die Anpassung an europäische Wünsche und Gesetzgebung zu Migration eine künstliche Irregularität zu schaffen, unter der Missachtung der tradierten Migrationsbeziehungen zwischen Mauretanien und seinen Nachbarn und unter der Gefahr, das sozioökonomische Gleichgewicht zu stören.

**medico international** unterstützt in Mauretanien die Association Mauritanienne des Droit d'Homme (AMDH) bei ihrer Rechtsberatung und sozialen Unterstützung von Migrant\_innen, sowie die Mission Catholique de Nouadhibou bei ihren Bemühungen um die Verbesserung der Gesundheitsversorgung von Migrant\_innen.

# Immobilität statt Entwicklung

AUSWANDERUNG UND WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG STEHEN IN EINER VIELFACHEN BEZIEHUNG. NUR EINE EUROPÄISCHE ENTWICKLUNGSPOLITIK, DIE DIE MÖGLICHKEIT GESELLSCHAFTLICHER TEILHABE ERMÖGLICHT, KANN DIE RISIKEN DER MIGRATION MINDERN.



allein die jüngere Generation sah sich chancenlos, ohne Aussicht, eine Familie zu gründen oder ein eigenes Haus zu bauen. So wurde St. Louis 2006 ein Hoffnungsort für Ausreisewillige nicht nur aus den armen Vorstädten und Gebieten des Senegal, sondern auch den angrenzenden Staaten.

Heute denkt hier kaum noch jemand daran, mit Pirogen zu den Kanarischen Inseln aufzubrechen. Die niedrigeren Fangmengen der Kleinfischer sind auch Konsequenz einer stark gestiegenen Konkurrenz zwischen den Fischern selbst. Mangels Alternativen versuchen immer mehr Menschen ihr Glück in der Fischerei, auch wenn die Erträge niedrig sind und wenig Geld einbringen. In größeren Pirogen versuchen sie, nicht immer mit der erforderlichen Lizenz ausgestattet, ihr Glück in den fischreicheren Gewässern Guinea Bissaus oder Mauretaniens. Auf dem Land schlagen sich viele mit Gelegenheitsjobs und Kleinhandel durch. Die wirtschaftliche Misere, die auch der Politik des abgewählten Präsidenten Abdoulaye Wade angelastet wurde, ist beständiges Thema. Für einen kurzen Moment schien die Migration auf die Kanaren und von dort auf das europäische Festland einen Ausweg zu bieten. Für viele jedoch war dies, wie sich Gaoussou Guèye, der Vizepräsident des senegalesischen Kleinfischerverbands ausdrückt, „das große Rendezvous mit dem Tod“.

Die Hafenstadt St. Louis liegt am nördlichen Ende Senegals, wo das Land an Mauretanien grenzt und der Fluss Senegal in den Atlantik mündet. 1659 gingen hier französische Kolonialtruppen an Land, St. Louis war lange die Kolonialhauptstadt für den eroberten französischen Sudan, der sich bis in den heutigen Tschad erstreckte. Über Brücken geht es vom Zentrum auf die langgestreckte Landzunge, wo vor allem Fischer leben. Zwischen meist einstöckigen Häusern führen sandige Wege hinunter zum Strand. 2006 stachen von hier aus die ersten senegalesischen Pirogen mit Migrant\_innen in See, mit Kurs auf die Kanarischen Inseln, Europa. Im Senegal herrschte drückende Perspektivlosigkeit. Die Abwertung des Franc CFA und die Struktur Anpassungsprogramme von Internationalem Währungsfonds und Weltbank führten zur Verarmung. Vor

## KOOPERATION GEGEN DIE „ÉMIGRATION CLANDESTINE“

Tatsächlich ziehen, so berichtet uns Madame Yaye Bayam Diouf, viele Dörfer an der senegalesischen Küste eine ähnliche Bilanz wie Thiaroye sur Mer, eine Kleinstadt bei Dakar. 210 junge Männer und Frauen wurden von den Kanaren abgeschoben, 374 Minderjährige wurden in einem Haftzentrum auf den Kanarischen Inseln festgehalten, 156 junge Männer und Frauen sind auf der Überfahrt zu den Inseln verschwunden und hinterließen 88 Waisenkinder im Ort. Madame Diouf sammelte nicht nur ihre Namen und Schicksale. Sie gründete einen Verein, das Collectif des femmes pour la lutte contre l'émigration clandestine au Sénégal, COFLEC, kaum dass die Beerdigungszeremonien beendet waren, wie sie uns sagt. Sie hat zahlreiche Hinterbliebene von Opfern der irregulären Migration um sich versammelt, um Betroffenen eine Perspektive zu bieten und auch, um weitere junge Männer von Versuchen abzuhalten, über das Meer die Kanarischen Inseln zu erreichen. Für die hinterbliebenen Frauen und Kinder ging es vor allem darum, Einkommensquellen zu erschließen. Schrittweise entwickelte der Verein Kurse für verschiedene Handwerke, von der Fischverarbeitung bis zur Färberei. In diese Aktivitäten konnten auch Mädchen eingebunden werden, die aus Europa abgeschoben worden sind. Aktuell hat COFLEC eine Finanzierung des senegalesischen Jugendministeriums erhalten und kooperiert mit der Afrikanischen Entwicklungsbank BAD in einem Projekt, das Jugendliche von der Migration abhalten soll.

Wohl nirgendwo liegen die hoffnungsfrohe Fahrt in Richtung Europa und das Trauern um die aus dem Meer gezogenen Leichen der jungen Männer so eng beieinander wie im Senegal. Dies mag erklären, warum Kampagnen gegen irreguläre Migration nicht allein von der senegalesischen Regierung und der Internationalen Organisation für Migration (IOM) durchgeführt werden, sondern sich auch Hinterbliebene und Teile der Zivilgesellschaft gegen die gefährlichen Bootsfahrten in Richtung Kanarische Inseln engagieren. Für einige Jahre gab es einen breiten Konsens in der senegalesischen Gesellschaft gegen die riskanten Migrationsversuche übers Meer. Heute, so sagt aber der Musiker Awadi, würden viele diese Haltung kritischer sehen: Nicht die gewagten Fahrten auf die Kanaren, sondern

Europas Politik der Abwehr von Flüchtlingen und Migrant\_innen gelte es zu kritisieren. Zwischen 2006 und 2009 gab es jedoch eine breite Grauzone der Kooperation und Kollaboration zwischen Vereinen, staatlichen Behörden und internationalen Organisationen, viele mit festem Blick auf europäische, hauptsächlich durch Spanien verteilte Gelder. Nicht allen Organisationen, so scheint es, ging es beim Kampf gegen irreguläre Migration um die Schaffung von Alternativen für Migrant\_innen, sondern dieser Kampf entfaltete auch als Erschließung von neuen Geldquellen große Anziehungskraft. Weil bei zahlreichen Akteuren das Eine das Andere nicht ausschließt, wirkt das Credo eines Kampfes gegen die „émigration clandestine“ manchmal doppelbödig. Hier überschneiden sich die Diskurse derjenigen, die in der Emigration ein Scheitern der politischen Klasse im Senegal ausmachen und eine andere Politik wollen, und derer, die sich den europäischen Kampf gegen irreguläre Migration zu eigen machen.

## SPANIEN VERTEIDIGT EUROPA

Die Migration aus dem Senegal rückte 2006 in den Fokus internationaler Aufmerksamkeit. Die „Krise der Cayucos“, wie die massenhafte Ankunft vom Migrant\_innen in Fischerbooten auf den Kanarischen Inseln in den spanischen Medien genannt wurde, war die Folge der Abschottung von Migrationswegen rund um Marokko und das Mittelmeer. Von den gut 30.000 Migrant\_innen, die im Jahr 2006 die Kanarischen Inseln erreichten, waren fast die Hälfte Senegales\_innen. In den spanischen Medien löste diese Einreisewelle eine Hysterie aus. Schon die vorangegangenen Versuche von Afrikaner\_innen im Herbst 2005, die Grenzzäune der spanischen Exklaven Ceuta und Melilla zu überwinden, hatten in Spanien zu erregten politischen Debatten geführt. Mit den Reaktionen auf die neue Einwanderung über die Kanarischen Inseln geriet die spanische Regierung massiv unter Zugzwang.

So ist es nicht verwunderlich, dass nicht die Ex-Kolonialmacht Frankreich, sondern das Königreich Spanien in der Bekämpfung irregulärer Migration nach Europa auch im Senegal die Führungsrolle übernahm. Spanien pflegt mit dem Senegal enge diplomatische und wirtschaftliche Beziehungen seit der Unhabhängigkeit. Als es 2006 fast täglich zur Abfahrt von Hunderten senegalesischen und westafrikanischen Migrant\_innen in Richtung Kanarische

## SENEGAL

Senegal liegt an der westafrikanischen Atlantikküste. Das Land mit einer Fläche von knapp 200.000 Quadratkilometern wird im Norden durch den Fluss Senegal begrenzt. Landwirtschaft und Fischerei beschäftigen einen großen Teil der Bevölkerung.

**Einwohner\_innen:** 2009 ca. 12,5 Millionen Einwohner\_innen bei einem jährlichen Wachstum von ca. 2 %. Senegal ist geprägt von starker Landflucht und Urbanisierung.

**Auswanderung:** 2011 lebten ca. 636.200 senegalesische Staatsbürger\_innen im Ausland.

**Einwanderung:** 2013 stammen die größten migrantischen Communities aus Mauretanien (40.955), Guinea (39.594), Mali (26.103), Guinea Bissao (22.670), Sierra Leone (11.453) und Frankreich (10.652).

**Rücksendegelder:** 1.367 Millionen US-Dollar wurden 2012 nach Senegal überwiesen, davon 290 Millionen US-Dollar aus Frankreich, 247 Millionen aus Italien und 246 Millionen US-Dollar aus Gambia.

**BIP:** 14,151 Milliarden US-Dollar, Phosphatabbau, Düngemittelproduktion und Fischerei sind die wichtigsten Exporteinnahmen des Staates.

**Human Development Index:** 2012 lag Senegal auf dem 154. Platz des Human Development Index.

**Regierung:** Präsident Macky Sall löste 2012 seinen langjährigen Vorgänger Abdoulaye Wade ab, Premierministerin ist Aminata Touré.

Inseln kam, nutzte Spanien seine guten Beziehungen zum senegalesischen Präsidenten Abdoulaye Wade. Es ging eine enge Kooperation mit der senegalesischen Regierung ein, die die gemeinsame Abwehr von Migrant\_innen auf See und an der Küste, aber auch eine starke entwicklungspolitische Komponente einschloss. Die Rückübernahme von aus Spanien abgeschobenen senegalesischen Migrant\_innen wurde von Fall zu Fall verhandelt, und Senegal ließ sich die Zustimmung zur Abschiebung eigener Staatsangehöriger mehrfach gut honorieren.

Spanien fuhr besonders im Senegal eine doppelte Strategie: Es gewann die senegalesische Regierung für die enge Kooperation bei der Bekämpfung von Migrant\_innen, die per Boot die Kanarischen Inseln erreichen wollten. Spanische und senegalesische Sicherheitskräfte operieren gemeinsam in senegalesischen Küstengewässern, um Boote abzufangen und zurück an Land zu zwingen. Die Regierung des Senegal hatte schon 2005 ein Gesetz verabschiedet, das die „illegale Auswanderung“ kriminalisierte. Nicht nur Schlepper, sondern auch Migrant\_innen, die ihre Dienste in Anspruch genommen hatten, mussten mit Geld- und Haftstrafen rechnen. Die Europäische Union unterstützte Spanien hierbei finanziell. Erst ab Ende 2006 griff auch Frontex mit den „Hera“ genannten Operationen in die Migrationsabwehr vor der westafrikanischen Küste ein. Senegal ist außerdem ein Partnerstaat im von der spanischen Guardia Civil koordinierten Seahorse-Projekt, das die effektive Überwachung durch Radar, Satelliten und Überwachungszentren an den Küsten des westatlantischen Seegebiets zwischen afrikanischem Festland, den Kapverden und den Kanarischen Inseln vorsieht. Das Seahorse-Projekt wird unter spanischer Führung auch auf das Mittelmeer ausgeweitet und gilt als Vorstufe zum Grenzüberwachungssystem Eurosur, das den gesamten Grenzraum der Europäischen Union überwachen soll. Die Kollaborationsbereitschaft der senegalesischen Regierung gewann Spanien nicht allein durch Rüstungslieferungen für die senegalesische Gendarmerie und Küstenwache, sondern vor allem durch Entwicklungsgelder, die kanalisiert wurden für die Abwehr von Migrant\_innen. Als am 19. Mai 2006 die Entsendung von Frontex nach Senegal bekannt gegeben wurde, beschloss das spanische Kabinett Zapatero den Plan África, in dem entwicklungspolitische Leitlinien sich stark an der Bekämpfung von Migrationsursachen, die vor allem in der Armut der Bevölkerung gesehen werden, ausrichten.

## TRADITIONEN DER MIGRATION

Seit den 1990er-Jahren sind es vor allem die Perspektivlosigkeit und der Mangel an Einkommensmöglichkeiten, die Migrant\_innen den Weg nach Europa suchen lassen. Dennoch ist Migration aus dem Senegal nicht immer und ausschließlich Armutsmigration, sondern eine lang tradierte Alltagspraxis. Das Land ist eingebunden in verschiedene



↑ **MANCHE VERSCHWANDEN FÜR IMMER. ANDERE WURDEN ZURÜCK GESCHICKT UND LEGTEN FÜR EIN NEUES BOOT ZUSAMMEN. SIE FISCHEN WIEDER IN KAYAR.**

Migrationsbewegungen in den Maghreb und in der westafrikanischen Region: Zahlreiche senegalesische Händler und Arbeiter bilden Communities in nord- oder zentralafrikanischen Städten. Seit den 1990er-Jahren verzeichnet der Senegal eine verstärkte Land-Stadt-Migration. Fehlende Einkommensmöglichkeiten in der Landwirtschaft führen zur Abwanderung insbesondere der Jugend, zu einer Zunahme von prekärer Bevölkerung in den Küstenstädten und zugleich zur zunehmenden Abhängigkeit des Senegal von Lebensmittelimporten. Zugleich ist Senegal Ziel für Migrant\_innen aus den Nachbarländern Guinea, Gambia, Mali oder Burkina Faso sowie von Flüchtlingen aus verschiedenen afrikanischen Krisengebieten. Gemessen an dieser regionalen Mobilität befindet sich nur ein kleiner Teil der senegalesischen Migrant\_innen in Übersee, in den Golfstaaten oder Europa. In Europa verbindet Senegal vor allem mit der ehemaligen Kolonialmacht Frankreich eine lange Migrationsgeschichte. Senegales\_innen kamen schon

früh als Seeleute nach Frankreich, stellten große Kontingente auf Seiten der französischen Armee in beiden Weltkriegen und kämpften auch für Frankreich in Südostasien. Seit den 1950er-Jahren arbeiteten viele Senegales\_innen in französischen Fabriken. Erst in den 1970er-Jahren beschränkte Frankreich die Einreisemöglichkeiten, führte Visa und striktere Aufenthaltsbestimmungen ein. Weitere Einwanderung geschah deshalb besonders über Familienzusammenführung und irreguläre Einreise. Seit den 1980er- und 1990er-Jahren gingen senegalesische Migrant\_innen deswegen zunehmend auch nach Spanien und Italien. Im Jahr 2005, also noch vor den Fahrten auf die Kanarischen Inseln, lebten immerhin knapp 20.000 Senegales\_innen mit einem legalen Aufenthaltstitel in Spanien. So wird es im Senegal nicht wirklich verstanden, warum sich die europäischen Staaten immer stärker abgrenzen gegen Migrant\_innen, und dass Migration nach Europa nun als illegal gebrandmarkt wird.



↑ FISCHER BERICHTEN MARIAME SOW ÜBER DIE ZEIT, ALS IHRE SÖHNE DIE PIROGEN BENUTZTEN, UM MENSCHEN NACH SPANIEN ZU BRINGEN

## ENTWICKLUNG UND AUSWANDERUNG

40

Vor allem die Migrant\_innen in Europa, Nord- und Südamerika unterstützen ihre Familien im Senegal mit Rücküberweisungen. Sie bauen Häuser, finanzieren den Schulbesuch, die Kosten für Gesundheitsversorgung und investieren in Geschäfte. Zwischen 2000 und 2006 stiegen nach Berechnungen der Weltbank die Rücküberweisungen in den Senegal von 233 auf 633 Millionen US- Dollar. Die Gelder und Investitionen von Migrant\_innen sind eine wichtige und notwendige Quelle für die wirtschaftliche Entwicklung des Senegal. Weil diese Entwicklung vielfach nur die Familien und Angehörigen der Migrant\_innen und nicht die gesamte Bevölkerung erreicht, sorgen die aus der Migration resultierenden Wohlstandsunterschiede dafür, dass Auswanderung eine attraktive Alternative zu den fehlenden Ein-

kommensmöglichkeiten in vielen Regionen des Senegal bleibt. Weil legale Migrationsmöglichkeiten in das naheliegende Europa für die meisten inzwischen jedoch verschlossen sind, werden neben irregulären Routen auch alternative Zielländer wie die Golfstaaten oder Argentinien erschlossen.

Spanien pflegte schon vor dem Exodus auf die kanarischen Inseln eine enge Zusammenarbeit mit Senegal, das den Status eines privilegierten Partners in der spanischen Entwicklungspolitik genießt. 2003 eröffnete Spanien ein Büro für technische Entwicklungszusammenarbeit in Dakar. Dies war die Grundlage für eine entwicklungspolitische Zusammenarbeit der beiden Staaten, die in ihrer Ausrichtung auf Migrationsverhinderung die Ziele des spanischen Plan África vorwegnahm. Im Frühjahr 2006 wurde so der Plan REVA, der Plan de retour vers l'agriculture, der Rückkehr zur Landwirtschaft, vereinbart. Das von der senegalesischen Regierung geleitete Projekt umfasste die Errichtung von 550



modern geführten Modellfarmen zwischen 2006 und 2008, die 300.000 direkte Arbeitsplätze in der Landwirtschaft, der Vermarktung und dem Transport von Erzeugnissen schaffen sollten, sowie zahlreiche weitere mit dem Projekt zusammenhängende Arbeitsplätze. Spanien unterstützte den Plan REVA mit 10 Millionen Euro, ein weiteres Modellprojekt in Djilakh mit zusätzlich 530.000 Euro. Das ehrgeizige Ziel des unter der Beteiligung von spanischen Entwicklungsorganisationen durchgeführten Projektes: Die landwirtschaftliche Entwicklung des Senegal sollte einen entscheidenden Impuls bekommen und sowohl die Selbstversorgung des Landes mit Lebensmitteln als auch den Export von Lebensmitteln beleben. Die Landflucht sollte gestoppt werden, indem jungen Menschen attraktive Verdienstmöglichkeiten auf dem Land geboten würden, und auch die Auswanderung nach Europa sollte das Projekt stoppen, indem es inländische Alternativen böte. Schließlich sollten auch Rückkehrer und Abgeschobene aus Spanien in die landwirtschaftliche Produktion eingebunden werden und so eine Chance auf Reintegration erhalten. Die zeitliche Koinzidenz zwischen der spanischen Bereitstellung von 10 Millionen Euro für das Projekt und der Bereitschaft des senegalesischen Präsidenten Wade zur Rückübernahme von Abgeschobenen aus Spanien im Sommer 2006 legt nahe, dass Spanien sich die Zustimmung zu Abschiebungen in den Senegal mit Entwicklungshilfe erkaufte.

Ein hoher Preis für leere Versprechen? Eine von der Universidad Autonoma in Madrid durchgeführte Studie stellte fest, dass vom Plan REVA bis Anfang 2008 lediglich das Modellprojekt von Djilakh umgesetzt wurde. An den übrigen anvisierten Standorten wiesen lediglich Schilder auf die geplante Einrichtung von Farmen hin. Auch das Projekt in Djilakh wies so viele Defizite auf, dass die Madrider Forscher\_innen zu dem Urteil kamen, dass die hochfliegenden Ziele so nicht zu erreichen seien. Der Versuch, die senegalesische Jugend für die Landwirtschaft zu begeistern, scheiterte schon im Modellprojekt unter anderem an Missmanagement, zentralistischer Kontrolle und mangelnder Einbindung der lokalen Bevölkerung, geringen Verdienstmöglichkeiten, Ausfällen der Ernteerträge und einseitiger Ausrichtung auf Exportprodukte. Auch die Integration von Abgeschobenen in das Projekt wurde nicht realisiert.

## RECHT ZU BLEIBEN, RECHT ZU GEHEN

Die Kooperation zwischen Spanien und Senegal ist ein Beispiel für das Scheitern einer Politik, die Migration und Entwicklung miteinander verbinden will. Unter den Gründen für dieses Scheitern ist die Kollaboration auf Regierungsebene wesentlich. Die spanische und die senegalesische Regierung verbindet eine enge Kooperation, bei der Migrant\_innen und Migrationswillige zu Objekten degradiert werden. Das gelingt bei Überwachung und Kontrolle und misslingt bei Entwicklung. Spanische und senegalesische Interessen der Bevölkerungs- und Mobilitätskontrolle fanden Lösungen lediglich im repressiven Bereich und scheiterten in der Schaffung von Alternativen. Wenn auch die einfache Gleichung „Kampf gegen Armut als Kampf gegen Migrationsursachen führt zu weniger Migration“ mit Skepsis zu betrachten ist, so böte eine auf Arbeitsplätze ausgerichtete Entwicklungspolitik potentiellen Migrant\_innen die Möglichkeit, Alternativen wahrzunehmen. Das Beispiel Senegal zeigt, dass eine Entwicklungspolitik, die in den Dienst von Migrationsbekämpfung gestellt wird, nicht wirkt. Und gerade die Fischerei zeigt, wie fragwürdig schon der Anspruch ist. Vor Senegals Küsten fischen zahlreiche spanische Schiffe unter senegalesischer Flagge, die ihren Fang jedoch nicht im Senegal, sondern in Spanien verarbeiten lassen. Spanische und senegalesische Geschäftsleute machen gemeinsame Sache und unterlaufen bestehende Vorschriften. Dieser Prozess, durch den Tausende Arbeitsplätze in der senegalesischen Fischverarbeitungsindustrie verloren gehen, wird zudem von der EU subventioniert. Die negativen Folgen einer solchen Politik können nicht mit fragwürdigen Entwicklungsprojekten kompensiert werden.

Ohne auf die Forderung nach Bewegungsfreiheit zu verzichten, bleibt die Forderung nach einem Recht zu bleiben bestehen: einem Recht auf ein menschenwürdiges Auskommen. Sonst bleibt von der Bewegungsfreiheit nur der Zwang zur Migration.

### HERAUSGEBER:

Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst,  
medico international,  
Stiftung PRO ASYL/ Förderverein PRO ASYL

Dezember 2013

### BEITRÄGE:

Länderkurzberichte: Stephan Dünnwald  
Türkei: Franck Düvell, Judith Kopp, Karl Kopp,  
Alex Stathopoulos  
Moldau: Sophia Wirsching, Stephan Dünnwald  
Tunesien: Judith Kopp, Stephan Dünnwald  
Mauretanien: Stephan Dünnwald  
Senegal: Anna Krämer, Elsa Benhöfer, Mariame Sow

### REDAKTION:

Stephan Dünnwald, Martin Glasenapp, Judith Kopp,  
Karl Kopp, Francisco Marí, Sophia Wirsching

### LAYOUT:

Matthias Weinzierl, matthiasweinzierl.de, München

### DRUCK/HERSTELLUNG:

alpha print medien AG, Darmstadt

### WIR DANKEN

unseren lokalen Partnerorganisationen und transnationalen Netzwerken, die sich vor Ort für die Rechte von Migrant\_innen und Flüchtlinge einsetzen. Im Besonderen: Association Mauritanienne des Droits de l'Homme – AMDH (Nouakchott), Mission Catholique Nouadhibou (Nouadhibou), Mülteci-Der (Izmir), Helsinki Citizens' Assembly (Istanbul), Watch the Med, Boats4 People, Beginning of Life (Chisinau)

### BILDNACHWEISE:

Titelbild: Giorgos Moutafis  
S. 16: © Helsinki Citizens' Assembly  
S. 21: © Brot für die Welt  
S. 33, 34: © Stephan Dünnwald  
S. 39, 40: © Brot für die Welt

Produktnummer: 129 5 0161 0

### Brot für die Welt

- Evangelischer Entwicklungsdienst,  
Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e.V.  
Caroline-Michaelis-Straße 1, 10115 Berlin  
Telefon: +49 (0)30 65211 0  
Fax : +49 30 65211 3333  
Mail : info@brot-fuer-die-welt.de

Konto: 500 500 500  
Bank für Kirche und Diakonie  
BLZ: 1006 1006  
IBAN: DE10100610060500500500  
BIC: GENODED1KDB

### medico international e.V.

Burgstraße 106, D-60389 Frankfurt/Main  
Telefon: +49 (0) 69 - 94438 - 0  
Fax: +49 (0)69 - 43 60 02  
E-Mail: info@medico.de  
www.medico.de

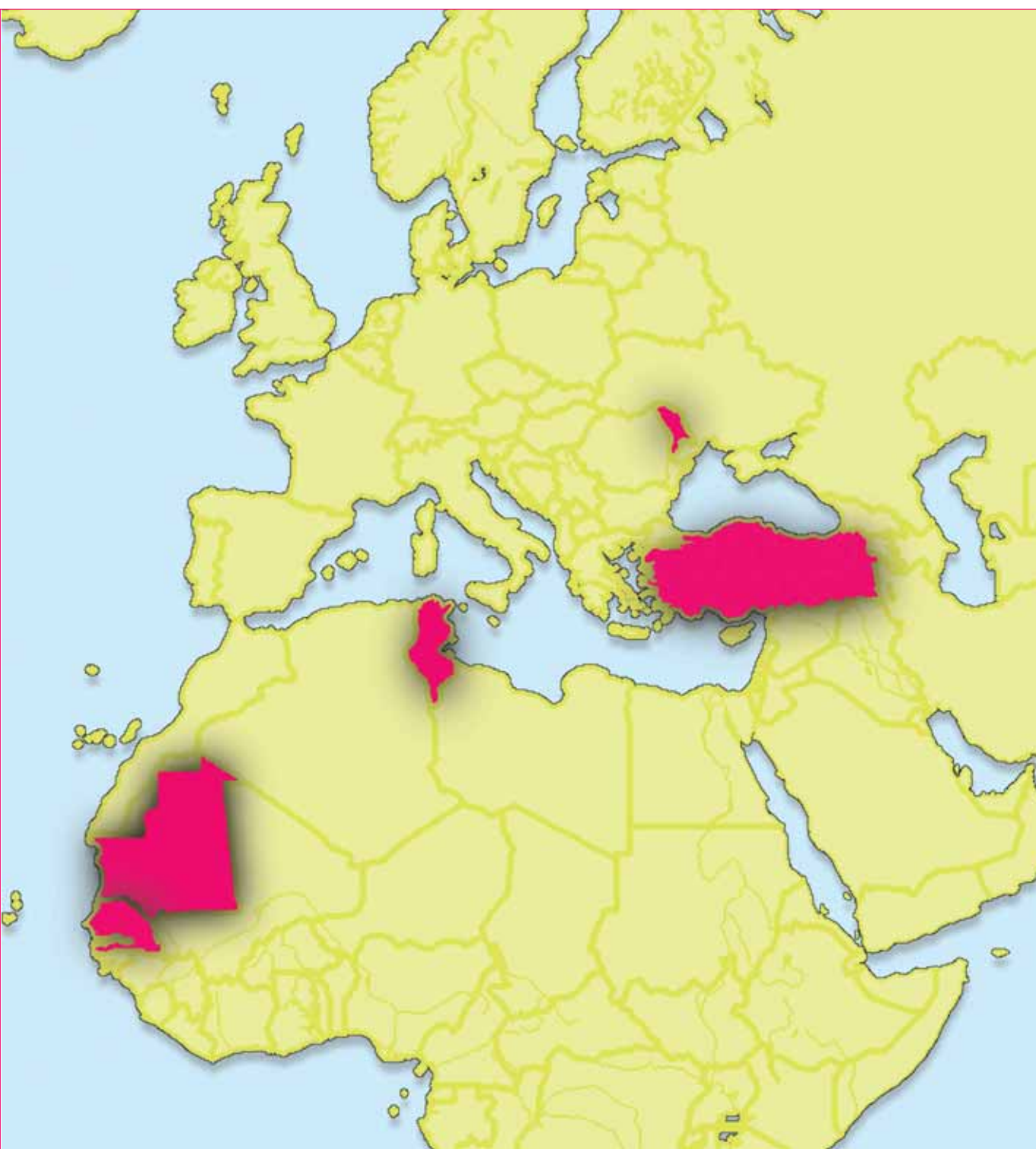
Konto: 1800  
Frankfurter Sparkasse  
BLZ: 500 502 01  
IBAN: DE21 5005 0201 0000 0018 00  
BIC: HELADEF1822

### Stiftung PRO ASYL e.V.

Postfach 160624, D-60069 Frankfurt/Main  
Telefon: +49 (0)69 - 24 23 14 10  
Fax: +49 (0)69 - 24 23 14 72  
E-Mail: proasyl@proasyl.de  
www.proasyl.de

Konto: 10 13 701 012  
KD Bank eG  
BLZ: 350 601 90  
BIC: GENODED1DKD  
IBAN: DE17 3506 0190 1013 7010 12

### SPENDEN:





„DAS EDELSTE AM MENSCHEN IST DER PASS.“ (BERTOLT BRECHT)

Angespülter Pass am Strand von Lesbos.