

# E(U)xternalisierung

Phil Mertsching

## Die Auswirkungen der Auslagerung von EU Grenzkontrollen für Geflüchtete und Migrant\*innen

*Seit Mitte der 90er Jahre setzt die EU vermehrt darauf, Schutzsuchende schon vor dem Erreichen des EU Territoriums abzuwehren. Die verstärkte Kooperation mit Transit- und Herkunftsländern hat fatale Folgen für Geflüchtete und Migrant\*innen.*

Die Externalisierung des EU Grenzregimes beschreibt erst einmal die räumliche Verlagerung desselben. Grenzregime beschreibt dabei die Gesamtheit von institutionellen, sicherheitspolitischen, technischen und administrativen Einrichtungen die zur Grenzkontrolle und -sicherung nötig sind. Die Grenze als Demarkierungslinie, wie man sie auf Landkarten sieht, wird zu einem Grenzraum, der immer weiter vom EU-Territorium wegrückt.

Ein zweiter Aspekt der Externalisierung immanent ist, ist das Abwälzen von Kosten auf Dritte. Ursprünglich beschreibt der Begriff das Verhalten von Unternehmen, die indirekte Kosten ihrer Produktion, wie Umweltschäden, an die Gemeinschaft auslagern. Im Falle der EU werden die Kosten für die innere Freizügigkeit ausgelagert. Um Mobilität innerhalb des Schengenraumes zu garantieren, wird sie außerhalb massiv

reglementiert. Den Preis dafür zahlen Geflüchtete und Migrant\*innen, denen jene Gewalt entgegenschlägt, die nötig ist um Menschen vor dem Überschreiten von Grenzen zu hindern.

### **Schengen – von der Aufrüstung der Grenzen zu Verschiebung**

Mit dem Schengener Abkommen von 1985 sollten die Grenzkontrollen zwischen Deutschland, Frankreich und den Benelux-Staaten schrittweise aufgehoben werden. Deren vollkommene Beseitigung geschah allerdings erst 1995, zusammen mit Portugal und Spanien. Inzwischen umfasst der Schengen-Raum 26 Staaten. Nicht alle von ihnen sind EU-Mitglieder (Schweiz, Norwegen) und nicht alle EU-Mitgliedsstaaten sind im Schengen-Raum (Irland, Vereinigtes Königreich). Bürger\*innen dieser Staaten können sich ohne Visa und ohne Grenzkontrollen frei im Schengen-Raum bewegen.

Seit den Anfängen des Schengenraumes spielte Sicherheitspolitik eine entscheidende Rolle. Die Bedrohung der inneren Sicherheit wurde hierbei zum einen in kriminellen Organisationen, zum anderen aber, und an diesem Diskurs hat sich bis heute nichts geändert, in sogenannter unkontrollierter irregulärer Migration gesehen. Eine Verstärkung der Außengrenzkontrollen war somit das Mittel der Wahl. Magdalena Gassner spricht für die Zeit der 90er daher von einer „Aufrüstung des Grenzschutzes“. Das erschreckendste Beispiel hierfür sind wohl die Zaunanlagen um die spanischen Exklaven Ceuta und Mellilla in Marokko. Die Zäune wurden 1993 errichtet und seitdem ständig erweitert und verstärkt. Heute sind es mehrere

parallel verlaufende, 6 Meter hohe mit NATO-Draht (eine Art Stacheldraht, mit messerscharfen Klingen anstelle von Drahtstacheln) bestückte Zaunanlagen. Donald Trump würde vor Neid erblassen, doch das ist ein anderes Thema.

Spätestens ab Mitte der ersten 2000er Dekade kann allerdings von einer Verschiebung und Verlagerung der Außengrenzen die Rede sei. Vermehrt werden Transit- und Herkunftsländer eingebunden um vermeintliche Migrant\*innen zu demobilisieren. Aus Grenzlinien werden ganze Grenzräume, in denen sich Menschen nicht mehr frei bewegen können.

### **Ein europäischer Gesamtansatz für Migration und Mobilität**

Der europäische Gesamtansatz für Migration und Mobilität (GAMM) bildet den übergreifenden Rahmen für diese Entwicklung. Der GAMM setzt seit 2005 die Rahmenbedingungen für europäische Migrations- und Flüchtlingspolitik fest. Dabei wird auf drei verschiedene Instrumente zurückgegriffen. (1) Politische Kooperation in Form von bilateralen Abkommen und Aktionsplänen, (2) Rechtliche Abkommen, wie Visaliberalisierung und sogenannte Rücknahmeabkommen und (3) das, was von der EU-Kommission als „operative Unterstützung und Kapazitätsaufbau“ beschrieben wird.

### **Der spanische Plan African – eine Blaupause**

Die erste umfassende Umsetzung fand der GAMM im spanischen Plan

Áfrican. Ab 2006 begann Spanien vermehrt bilaterale Abkommen mit Ländern in Westafrika zu schließen (2006 mit Gambia, 2007 mit Mali, 2008 mit Niger, sowie Senegal und Mauretanien). Ein zentrales Ziel dieser „Abkommen für Zusammenarbeit in Fragen der Immigration“ war es die Migrationsbewegungen auf die Kanarischen Inseln zu unterbinden. Mauretanien, als das Land von dem aus die meisten Menschen ihre Überfahrt starteten, war für Spanien von besonderem Interesse. Es wurden Visaerleichterungen, meist für Saisonarbeit, oder im häuslichen Dienstleistungssektor, erlassen und Entwicklungshilfen intensiviert. Im Ausgleich erklärte sich Mauretanien bereit Migrant\*innen, die auf den Kanarischen Inseln ankamen wieder zurückzunehmen. Die hierfür als Internierungslager umgebaute Schule erlangte schnell den inoffiziellen Namen „Guantanamo“, kleines Guantanamo.

Das Projekt „operative Unterstützung und Kapazitätsaufbau“ beinhaltete Kooperationen zwischen der spanischen Guardia Civil und mauretanischen Sicherheitskräften. Dabei wurden neben der Kontrolle von Häfen und Gewässern, vermehrt Razzien in Stadtvierteln durchgeführt, in denen Migrant\*innen lebten. Bei diesen Razzien festgenommene Migrant\*innen wurden oftmals in Internierungslager gebracht, oder in vermeintliche Herkunftsländer Abgeschoben. Für die dabei auftretenden Menschenrechtsverletzungen machte die spanische Guardia Civil allein die mauretanischen Sicherheitskräfte verantwortlich. Somit wurde nicht nur die Grenzkontrolle, sondern auch die damit verbundene Verantwortung abgewälzt und externalisiert.

Migration wurde in Mauretanien so zunehmend kriminalisiert. Dies galt nicht nur für Fluchtmigration mit dem Ziel Europa. Zwischen Mauretanien, Mali und Senegal besteht eine lange Tradition von Migration, in der Grenzen überschreitende Wanderungen alltägliche Praxis darstellen. Auch nach seinem Austritt aus der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) 2001 behielt Mauretanien die Freizügigkeitsregelungen, vergleichbar mit dem Schengenraum, bei. Der Plan African reglementierte sowohl die tradierte Migration als auch die internationalen

**Die Ausreise aus einem Land unter Strafe zu stellen ist laut mehrerer internationaler Menschenrechtsabkommen und nach Meinung der Europäischen Menschenrechtskonvention illegal. Das dieses Gesetz de-facto genau dies bezweckt wird von Seiten der EU und ihrer Mitgliedsstaaten ignoriert.**

freizügigkeitsabkommen Mauretaniens massiv. Mauretanien verpflichtete sich ein Ausländergesetz zu erlassen und Grenzkontrollen einzuführen. Ein Großteil der spanischen „Entwicklungshilfe“ floss dafür in den Bau von Grenzübergängen und die Anschaffung von Überwachungstechnologie.

### **Weitere bilaterale Abkommen**

Auf den Plan African folgte eine Vielzahl von bilateralen Abkommen und Dialogprozessen, Aktionsplänen, Roadmaps, und Gipfeltreffen zu Migration. Meist ging es um die Beziehungen von EU Mitgliedsstaaten und afrikanischen Staaten, doch auch der EU-Türkei Deal passt in das Schema. Denn das Muster war immer dasselbe, Visaerleichterungen wurden im Gegenzug für Rücknahmeabkommen erteilt, „Entwicklungshilfe“ wurde vermehrt mit Zugeständnissen im Bereich der Grenz- und Migrationskontrollen verzahnt und die entsprechenden Sicherheitsapparate finanziell und materiell unterstützt. Menschenrechtsverletzungen, die von diesen Sicherheitskräften verübt wurden, lagen dann allerdings außerhalb der Verantwortung der EU, oder ihrer Mitgliedsstaaten.

Seit Beginn der 00er Jahre sind, nach Recherchen der Tageszeitung TAZ, mindestens 2.934 Millionen Euro von Europäischen an Afrikanische Länder gezahlt worden, mit dem Ziel Migration zu kontrollieren und zu unterbinden. Ein Großteil des Geldes war als „Entwicklungshilfe“ ausgeschrieben, floss aber in Infrastrukturprogramme wie die Errichtung von Grenzposten, deren technische Aufrüstung, oder

in Ausbildungsprogramme für den Grenzschutz.

Der 2014 begonnene Khartoum Prozess überträgt die Externalisierungsblaupause auf Länder von Nord- und Ostafrika. Besonders im Fokus stehen dabei Äthiopien, Sudan, Eritrea, Südsudan, Somalia. Djibouti und Kenia sowie die Transitländer Libyen, Ägypten und Tunesien. Mit den Regimen im Sudan und in Eritrea erweitert die EU ihr Portfolio der „Grenzschützer“ um zwei weitere extrem autoritäre Diktaturen. Der im Sudan mit dem Grenzschutz beauftragte Generalmajor Mohammed Hamdan Daglo befehligte 2003 im Darfur-Konflikt die berüchtigte Reitermiliz Janjaweed (übersetzt „berittene Teufel“), denen Folter, Vergewaltigung und Massenhinrichtungen nachgewiesen wurden.

### **Die Schaffung neuer Fluchtgründe**

Die Beauftragung von Männern wie Mohammed Hamdan Daglo steht symptomatisch für die Externalisierung der Grenzkontrollen. Wie am Beispiel von Mauretanien gezeigt wird Mobilität im generellen illegalisiert und mithilfe von Internierungslagern zu kontrollieren versucht. Von den insgesamt 163 Internierungslagern für Migrant\*innen, die das Global Detention Project auf dem afrikanischen Kontinent zählt, sind insgesamt 132 in Nordafrika, die meisten davon in Ägypten und Libyen. Menschenrechtsverletzungen gehören in den meisten dieser Lager zur Normalität. Menschenrechtsorganisationen berichteten von massivem sexuellen Missbrauch, Folter und Hinrichtungen. Dieselben Gründe, die Menschen zur Flucht zwin-



gen, werden nun also auch in den externalisierten Grenzräumen geschaffen.

In Mazedonien, denn auch an der süd-östlichen Außengrenze der EU wird externalisiert, wurde 2011 ein Gesetz gegen den „Missbrauch des visumsfreien Regimes mit den Mitgliedstaaten der EU“ erlassen. Hintergrund war Druck von Seiten der EU, insbesondere Deutschlands, die Zahlen der eingehenden Asylanträge aus Mazedonien zu senken. Es wurde damit gedroht die 2009 erteilte Visae erleichterung wieder zu entziehen.

Seit dem Erlass des Gesetzes dürfen Menschen, die aus Schengen-Ländern nach Mazedonien abgeschoben werden,

das Land nicht mehr verlassen und können sogar mit bis zu acht Jahren Gefängnis bestraft werden. Dies trifft besonders Angehörige der Roma, deren Abschiebung von zahlreichen Menschenrechtsorganisationen kritisiert werden, und die nun nach ihrer Abschiebung zusätzliche Diskriminierung in Mazedonien erleiden. Die Ausreise aus einem Land unter Strafe zu stellen ist laut mehrerer internationaler Menschenrechtsabkommen und nach Meinung der Europäischen Menschenrechtskonvention illegal. Das dieses Gesetz de-facto genau dies bezweckt wird von Seiten der EU und ihrer Mitgliedsstaaten ignoriert.

Externalisierung bedeutet somit nicht lediglich die räumliche Verschiebung von Grenzkontrollen, vielmehr ist es eine Abgabe von Verantwortung. Mit „Entwicklungshilfe“ wird sich ein reines Gewissen erkauf und die Aufgabe der Demobilisierung von Geflüchteten und Migrant\*innen an Dritte abgegeben. Das diese Aufgabe nur mit massiven Menschenrechtsverletzungen umzusetzen ist, wird dabei in Kauf genommen und ignoriert.

*Phil Mertsching studiert Migration und Diversität an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel.*