

„Nur im Unglück finden wir zusammen“

Weckruf zur rechten Zeit? Europas Krisenmanagement im Flüchtlingsdrama

Nachdem im Oktober 2013 über 300 Flüchtlinge vor Lampedusa ertranken, begann Italien die Rettungsaktion „Mare Nostrum“. In Brüssel blieb man weitgehend untätig – bis zur Flüchtlingskatastrophe vor der libyschen Küste im April 2015. Was muss die EU jetzt tun, was kann Italiens Rolle sein? Interview mit dem italienischen Politikwissenschaftler Paolo Magri.

Internationale Politik: *Herr Magri, warum sind Italiens Appelle an die Europäische Union, sich gemeinsam dem Flüchtlingsdrama zu stellen, so lange ungehört geblieben?*

Paolo Magri: Europa hatte andere Prioritäten – zuerst die Wirtschaftskrise, dann Russland – und es steht nicht in der Macht Italiens, alleine die Agenda von 28 Ländern zu bestimmen. Hinzu kommt, dass wir in den vergangenen Jahren vier Mal den Außenminister gewechselt haben. Großen Druck konnten wir also nicht ausüben.

IP: *Mittlerweile scheint man wieder an Einfluss gewonnen zu haben ...*

Magri: Und das ist in erster Linie den Regierungschefs der vergangenen Jahre zu verdanken. Mario Monti und Enrico Letta waren nicht nur gut vernetzt, sie verfügten auch über internationales Renommee. Und mit Matteo Renzi hat Italien heute einen Premier, der – anders als es in Spanien oder

Frankreich der Fall ist – von einer breiten Bevölkerungsmehrheit unterstützt wird. Gleichzeitig dürfen wir nicht vergessen, dass in den vergangenen Monaten viele Hunderte Menschen im Mittelmeer ertrunken sind. Erst ihr Tod hat in Brüssel das Bewusstsein dafür geweckt, dass das Mittelmeer eine natürliche Grenze nicht nur Italiens, sondern auch der Europäischen Union ist.

IP: *Auch das Hauptquartier der EUNAVFOR Med, der europäischen Einsatztruppe gegen die Menschen schmuggler, soll in Rom angesiedelt werden. Ein Indiz für die gewachsene Bedeutung Italiens?*

Magri: Ich glaube nicht, dass das der ausschlaggebende Punkt ist. Es geht nicht darum, sein eigenes Fähnchen auf Institutionen oder Maßnahmen zu stecken. Jedes EU-Mitgliedsland sollte zur Lösung dieses Flüchtlingsdramas und seiner Ursachen beitragen. Und jedes Land sollte seine spezifischen Erfahrungen, Kenntnisse

und Sensibilitäten einbringen. Wenn man dann irgendwann unbedingt ein Fähnchen hineinstecken möchte, dann müsste es das der EU sein. Viel wichtiger finde ich, dass sich Italien schon immer maßgeblich an der Ausarbeitung einer langfristigen europäischen Strategie beteiligt hat. Eine Initiative wie „Mare Nostrum“ zeigt, dass man nicht nur Probleme auf den Tisch legt, sondern sich an vorderster Front an ihrer Lösung beteiligt.

IP: *Tragen Maßnahmen wie Eunavfor Med und die diskutierte Quotenregelung wirklich dazu bei, die mit der Massenmigration zusammenhängenden Probleme zu lösen?*

Magri: Sie sind zumindest ein Anfang. Die Gründe, die dazu führen, dass ein Mensch sich entscheidet, aus seinem Land zu fliehen, sind nicht nur politischer Natur. Die Menschen fliehen vor Krieg, vor Verfolgung, vor Armut. Insofern muss die Wirkung der von der EU beschlossenen Maßnahmen begrenzt bleiben. Das gilt sowohl für die Quotenregelung als auch für eine Militäraktion, für die es ja auch noch ein UN-Mandat geben müsste. Jedenfalls ist aber positiv zu vermerken, dass man sich nicht mehr darauf beschränkt, à la Frontex im Mittelmeer zu patrouillieren, sondern sich mit den drei Kernfragen beschäftigt: Welche Politik ist gegenüber den Heimatländern der Flüchtlinge die richtige? Wie sollten wir uns gegenüber den Ländern verhalten, von denen aus die Flüchtlinge die Überfahrt starten, also in erster Linie Libyen? Und was machen wir mit den Flüchtlingsbooten, die in Seenot geraten, was mit den Menschen, die an unseren Küsten ankommen?

IP: *Antworten auf eine dieser Fragen hat man ja kürzlich bei einem Treffen der Entwicklungsminister in Brüssel gesucht. Dabei wurden auch Fördergelder in die Heimatländer der Flüchtlinge in Erwägung gezogen.*

Magri: Natürlich besteht immer die Hoffnung, dass sich die Lage in den



DR. PAOLO MAGRI ist Direktor des ISPI (Istituto per gli Studi di Politica Internazionale) in Mailand und Inhaber des Lehrstuhls für Internationale Organisationen an der Universität Pavia. Daneben ist Magri unter anderem Mitglied der Strategieguppe des italienischen Außenministeriums.

afrikanischen Ländern mit der Zeit verbessern wird, aber man sollte nicht glauben, dass das von heute auf morgen geschieht. Bis dahin wird der Flüchtlingsstrom andauern – und er dürfte sogar noch größer werden. Denn wie Statistiken belegen, steigt bei leicht wachsendem Wohlstand auch die Zahl der Emigranten: Die Menschen verfügen schlicht über mehr Geld, um die Auswanderung zu finanzieren.

IP: *Italiens Beziehungen zu Libyen sind seit jeher sehr eng und reichen bis in die Kolonialzeit zurück. Sollte Italien in der jetzigen Lage nicht in Führung gehen?*

Magri: Einmal abgesehen davon, dass die italienische Kolonial- und Besatzungszeit, in Libyen wie in anderen nordafrikanischen Ländern, wahrlich nicht zu den Ruhmesblättern unserer Geschichte gehört, stimmt es, dass wir über tiefe Kenntnisse des Landes und der internen Machtkämpfe verfügen. Das wird ja auch allgemein anerkannt. Dennoch erfordert die derzeitige Lage das Engagement aller. Denn in Libyen haben wir es gleich mit drei schwerwiegenden Problemen zu tun: Von der libyschen Küste aus versuchen die meisten Flüchtlinge, nach Europa zu gelangen. Das Land hat nach wie vor ein massives Terrorismusproblem. Und schließlich der Grundkonflikt: Im Augenblick gibt es nicht nur ein Libyen, sondern mehrere, und sie werden von zwei miteinander verfeindeten Regierungen beherrscht. Beide Regierungen verfügen über mehrere Milizen, die sie aber immer weniger im Griff haben. Erst wenn das Land stabile Institutionen hat, kann man auch die beiden anderen Probleme lösen.

IP: *Italiens Staatspräsident Sergio Mattarella hat sich kritisch zu einem militärischen Einsatz in Libyen geäußert, er plädiert weiter für eine politische Lösung.*

Magri: Eigentlich ist niemand von einem militärischen Eingreifen überzeugt, abgesehen von Ägypten. Denn selbst wenn es dem Oberbefehlshaber der libyschen Armee Khalifa Haftar gelingen sollte, die von den Milizen besetzten Gebiete wieder zurückzuerobern, könnte das in einem Land, das so stark von Stammesstrukturen beherrscht ist wie Libyen, in ein Blutbad

münden. Bleibt also nur die politische Lösung, und darum bemüht sich der UN-Sonderbeauftragte Bernardino León ja gerade. Weit sind wir jedoch noch nicht gekommen. Als wirksamstes Instrument würden sich wahrscheinlich Wirtschaftssanktionen erweisen, durch die die Gas- und Erdöllieferungen blockiert und somit die Einkünfte der beiden Lager erheblich geschmälert würden. Was wiederum den Druck auf beide Seiten erhöhen würde, endlich zu einem Abkommen zu gelangen.

IP: *Die EU wirkt im Moment wie eingekesselt und gelähmt. Da sind im Süden die Flüchtlingsmassen, die über das Mittelmeer nach Europa streben, und da ist im Osten der nach wie vor ungelöste Ukraine-Konflikt. Wäre es nicht sinnvoll, die europäische Außenpolitik in Kompetenzbereiche zu gliedern, je nach geografischer Lage?*

Magri: Auch wenn es in der Realität zu einer solchen Aufteilung kommen mag, so würde ich sie auf keinen Fall festschreiben. Nehmen wir das Beispiel Deutschland. Berlin bemüht sich an vorderster Stelle, zu einer friedlichen Lösung im Ukraine-Konflikt zu gelangen. Andererseits ist gerade Deutschland vom Strom der Asylbewerber aus dem Süden besonders stark betroffen. Das Land nimmt derzeit innerhalb Europas die meisten Flüchtlinge auf. Berlin hat sich auch deshalb hinter Italiens Quoten-vorschlag gestellt, weil eine solche Verteilung in seinem Interesse wäre. Die aktuellen Krisen an zwei der wichtigsten EU-Grenzen betreffen alle 28 EU-Staaten, unabhängig davon, wie nah oder weit davon entfernt sie tatsächlich liegen.

IP: *Wenn aber die EU-Staaten sich selten einig sind und Europa sich gleichzeitig auf dem internationalen Parkett nur Gehör verschaffen kann, wenn es mit einer Stimme spricht: Wäre es dann nicht an der Zeit, die politische Union voranzutreiben? Notfalls am Anfang als Verbund weniger Staaten?*

Magri: Sicherlich wäre damit geholfen – doch wenn sich nicht einmal Länder wie Italien, Deutschland, Frankreich oder Spanien, die ja zum harten Kern der EU gehören, über ein zentrales Thema wie die Quotenregelung einigen können, dann fällt es mir schwer, da sonderlich optimistisch zu sein. Leider findet Europa oft erst dann zusammen, wenn es vor einer Tragödie steht. Die Sanktionen gegen Russland hätte es ohne den Absturz der Malaysia Airlines-Maschine über der Ostukraine im vorigen Sommer nicht gegeben. Das war der „Turning Point“, obwohl es bis heute keine Gewissheit darüber gibt, dass die Maschine durch russische Geschütze abgeschossen wurde. Aber sobald der Notstand überwunden ist, beginnt in der Regel wieder der nervtötende Prozess des Ankündigens und Auseinanderpflückens der getroffenen Vereinbarungen.

IP: *Sie haben vorhin von Sensibilität gesprochen. Doch gerade auf die Sensibilität ihrer Wählerschaft berufen sich die EU-Länder, wenn sie eine Quotenregelung ablehnen ...*

Magri: Die „große“ Politik sollte sich nicht vom „Bauchgefühl“ leiten lassen, sondern strategisch und weitsichtig agieren. Denn wenn nur die öffent-

liche Meinung die Richtlinie vorgibt, dann steht man früher oder später vor noch größeren Problemen. Nehmen wir ein Beispiel: Nach dem Fall der Mauer hat die EU die osteuropäischen Staaten mit Geld geradezu überflutet, auch wenn die öffentliche Meinung darüber alles andere als begeistert war. Man wusste, dass politische Stabilität in diesen Ländern nicht von heute auf morgen zu erlangen war, aber es überwog die Überzeugung, dass es den Menschen zumindest im Alltag rasch etwas besser gehen müsste, um den Demokratisierungsprozess nicht zu gefährden. Im Fall des Arabischen Frühlings, der ebenfalls nicht nur eine politische Revolution war, sondern gleichzeitig eine wirtschaftliche, haben wir das versäumt. Warum? Weil es etwa für uns Italiener schwer zu vermitteln gewesen wäre, warum wir Millionen Euro in die nordafrikanischen Staaten stecken, während zu Hause die Renten und die Dienstleistungen gekürzt werden.

IP: *Was wäre denn zu erwarten, wenn die Asylbewerber per Quotenregelung unter den 28 Mitgliedstaaten verteilt würden?*

Magri: Es würde praktisch nicht wahrgenommen werden, und damit wäre es auch politisch vertretbar. Anders ist es, wenn sich 50 Prozent der Asylbewerber auf vier Staaten – in Europa – und vier Regionen – in Italien – konzentrieren. Das kommt dann einer Invasion gleich. Und das stößt auf Ablehnung.

Das Gespräch führte Andrea Affaticati