



Open Access Repository

www.ssoar.info

Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft: warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss

Sold, Katrin; Koepf, Tobias

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Sold, K., & Koepf, T. (2016). *Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft: warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss*. (DGAP-Analyse, 1). Berlin: Forschungsinstitut der Deutschen Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-55772-2>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft

Warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss

Katrin Sold und Tobias Koepf

Zusammenfassung Europas Nachbarschaft südlich des Mittelmeers ist erheblich in Bewegung geraten. In den Maghreb-Staaten verschob der sogenannte Arabische Frühling die politischen und wirtschaftlichen Grundkoordinaten, in den südlich an den Maghreb angrenzenden Sahel-Staaten hat sich die seit langem prekäre Lage durch das Erstarren terroristischer Gruppierungen weiter verschlechtert. Nachdem beide Regionen lange Zeit zumeist getrennt voneinander betrachtet wurden, rücken nun verstärkt die zahlreichen transregionalen Verflechtungen ins Zentrum der Aufmerksamkeit. Insbesondere im Hinblick auf die Politikfelder Migration und Sicherheit plädieren die Autoren für eine ganzheitliche Perspektive auf die Großregion Maghreb-Sahel und fordern von der Europäischen Union eine umfassende, transregional orientierte Strategie sowie von den Maghreb- und Sahel-Staaten verstärkte Anstrengungen zur Überwindung ihrer zwischenstaatlichen Differenzen, um gemeinsame Lösungsansätze für regionenübergreifende Probleme zu entwickeln.

Inhalt

Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft **Warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss**

Katrin Sold und Tobias Koepf

- 3 Transregionale Dynamiken versus nationalstaatliche Interessen**
- 3 Die Sahara als transregionaler Mobilitätsraum
- 4 Die historischen Wurzeln nationaler Einflussphären
- 4 Der Maghreb-Sahel heute
- 5 Fallstudien Sicherheit und Migration**
- 5 Politikfeld Sicherheit
 - Terrorismus
 - Organisierte Kriminalität
 - Unzureichende regionale Kooperation
- 7 Politikfeld Migration
 - Transregionale Migrationsbewegungen
 - Nationale und regionale Dimension
- 9 Die europäische Politik gegenüber dem Maghreb-Sahel**
- 9 Anspruch und Bilanz bestehender Initiativen
- 10 Empfehlungen für einen besseren europäischen Politikansatz
- 12 Anmerkungen**

Migration und Sicherheit in Europas südlicher Nachbarschaft

Warum die EU den Maghreb-Sahel als Großregion verstehen muss

Katrin Sold und Tobias Koepf

In den Maghreb-Staaten verschob der sogenannte Arabische Frühling im Jahr 2011 die Grundkoordinaten einer zuvor als weitgehend stabil geltenden Region. Die Verhältnisse in Europas südlicher Nachbarschaft haben sich in den vergangenen fünf Jahren grundlegend verändert. Während sich in Algerien und Marokko autoritäre Regime an der Macht halten konnten, durchläuft Tunesien einen schwierigen Transformationsprozess. In Libyen folgte auf den Sturz des ehemaligen Machthabers Muammar al-Gaddafi ein dramatischer Staatszerfall.

Dem südlich an den Maghreb angrenzenden Sahel,¹ lange Zeit kaum im internationalen Fokus, haben mehrere Entwicklungen im selben Zeitraum erhöhte Aufmerksamkeit beschert. Nach einzelnen, wenig beachteten Staatsstreichen und Entführungen europäischer Staatsangehöriger durch lokale Terrorgruppen in den Jahren 2007 bis 2011 geriet die Region mit der Eskalation der Mali-Krise nach einem Militärputsch im März 2012 schlagartig in den Mittelpunkt der politischen Aufmerksamkeit. Die Machtübernahme einer Koalition aus mehreren terroristischen Gruppierungen um die Organisation Al-Qaida im islamischen Maghreb (AQIM) zeigte der Weltöffentlichkeit, dass der Sahel im Schatten des internationalen Interesses zu einer Brutstätte für Terrorismus und organisierte Kriminalität geworden war.

Mit den Umwälzungen im Maghreb und der neuen Konstellation in den Sahel-Staaten traten auch die zahlreichen Verflechtungen zwischen diesen beiden Regionen zutage, die zuvor meist separat voneinander betrachtet worden waren. Diese transregionalen Verflechtungen, die sich in verschiedenen Politikfeldern beobachten lassen, stehen im Zentrum dieser Analyse. Sie stellen die gesamte Europäische Union und damit auch Deutschland und Frankreich vor große Herausforderungen. Die europäischen Akteure sind gezwungen, neue Ansätze in ihrer Politik gegenüber dem Maghreb-Sahel zu entwickeln.

Der erste Teil der Analyse beleuchtet die historische Dimension der komplexen Beziehungen zwischen Maghreb

und Sahel und analysiert das Spannungsfeld zwischen transregionalen Dynamiken und nationalstaatlichen Interessen, das vielen der aktuellen Entwicklungen zugrunde liegt. Die Schwierigkeit zwischenstaatlicher Kooperation im Maghreb-Sahel offenbart sich auch in den aus europäischer Sicht besonders bedeutenden Politikfeldern Migration und Sicherheit, die im zweiten Teil detaillierter analysiert werden. Im dritten Teil geht es um eine kritische Auseinandersetzung mit bestehenden europäischen Politikansätzen gegenüber der erweiterten Nachbarschaft südlich des Mittelmeers, bevor abschließend einige Empfehlungen für eine Verbesserung dieser Politik formuliert werden.

Transregionale Dynamiken versus nationalstaatliche Interessen

Die Sahara als transregionaler Mobilitätsraum

„Nach Timbuktu 52 Tage“. Das Hinweisschild in der südmarokkanischen Stadt Zagora ist heute ein bei Touristen beliebtes Fotomotiv. 52 Tage benötigten Kamelkarawanen von der kleinen Stadt am Nordrand der Sahara in die Hauptstadt der heutigen Nordprovinz Malis. Das Schild verweist auf eine Zeit, in der Handelsrouten eine Sahara ohne Staatsgrenzen durchzogen.

Ausgehend von römischen Handelsrouten für Datteln, Salz und Nutztiere sowie für den Import von Elfenbein aus dem Inneren des afrikanischen Kontinents entwickelte sich über Jahrhunderte ein umfassendes Handelsnetz, das die nordafrikanische Küste mit den subsaharischen Gebieten verband.² Entlang der Handelsrouten entstanden an Quellen Oasen und Wüstenstädte. Die nomadische Bevölkerung der Sahara lebte vom Warentransport und der Kenntnis und Kontrolle der Handelsrouten durch die lebensfeindliche Wüste. Politische und ökonomische Macht war nicht durch staatliche Souveränität im Rahmen nationalstaatlicher Grenzen definiert, sondern durch

die Kontrolle über Transitrouten und Wegpunkte. Soziale Beziehungen erwuchsen nicht aus territorialen Gemeinschaften wie Dörfern oder Städten. Sie gestalteten sich vielmehr als weitläufige, auf familiären und ethnischen Bindungen basierende Netzwerke.

Ihre Definition als Beziehungsraum statt als Territorium und die hohe Bedeutung von Netzwerken prägten die Region, bis die Kolonialisierung ein System aus Nationalstaaten und Grenzen etablierte, das der traditionellen Lebensweise fundamental widersprach. In der Tatsache, dass diese auf Netzwerken und Regionalität basierende Lebensweise parallel zu nationalen Einflussphären bis heute weiter existiert, liegt eine der zentralen Ursachen für die Schwierigkeiten im Maghreb-Sahel.

Die historischen Wurzeln nationaler Einflussphären

Mit der Grenzziehung durch die Kolonialmacht Frankreich erfolgte Ende des 19. Jahrhunderts die Segmentierung einer Region, die bis dato durch Mobilität und Zirkulation geprägt war. Während die Grenzverläufe in Nordafrika eher gewachsenen Strukturen folgten, legte man sie im Sahel willkürlich fest, was auf ein geringes Interesse der französischen Kolonialherren an den saharischen und subsaharischen Gebieten zurückzuführen ist. Im Zuge der Kolonialisierung dienten sie der Demonstration der imperialen Ambitionen Frankreichs, und so verwaltete die französische Kolonialadministration die scheinbar nutzlosen Sahelgebiete lediglich. Die nordafrikanischen Küstenregionen besaßen für Frankreich dagegen eine andere Attraktivität, weil sie für den florierenden Seehandel nützlich waren. Entlang der traditionellen Handelsrouten gestattete die Kolonialverwaltung der saharischen Bevölkerung weiterhin die Erhebung von Zöllen, doch verloren die Routen und Handelsstädte in der Wüste an Bedeutung gegenüber den Hafenstädten an Mittelmeer und Atlantik. Dies führte zu einer Marginalisierung der nomadischen Bevölkerung und zu einem Aufschwung des illegalen Handels, etwa mit Gold und Diamanten.³

Erst die Entdeckung von Bodenschätzen in dem schwer zugänglichen Wüstenstreifen brachte eine Wende in der Haltung der französischen Kolonialmacht gegenüber der Sahara. Nach dem Fund von Erdölfeldern nahe der algerischen Stadt Hassi Messaouci im Jahr 1956/57 gründete Frankreich die Organisation commune des régions sahariennes mit dem Ziel, auch nach einer möglichen Unabhängigkeit Algeriens seinen Zugriff auf die Rohstoffvorkommen zu sichern. Im Rahmen dieser Organisation festigte Frankreich durch Entwicklungs- und Infrastrukturprojekte sowie durch eine Kooperation

mit der nomadischen Bevölkerung seinen Einfluss zusätzlich.

Die Unabhängigkeit der Kolonien in den 1950er- und 1960er-Jahren leitete eine eigenständige Sahara-Politik der nordafrikanischen Staaten ein, die unterschiedlichen Mustern folgte. Während Tunesien nur geringes Interesse an den saharischen Regionen zeigte, wurde Marokko durch den Konflikt mit Mauretanien und Algerien in seinen – vor allem wirtschaftlichen – Ambitionen um das Gebiet der Westsahara gebremst. Beide Staaten pflegten zudem weiterhin enge wirtschaftliche Beziehungen zu Frankreich und der entstehenden Europäischen Gemeinschaft. Libyen und Algerien hingegen entwickelten sich zu wichtigen Akteuren im Sahel mit engen wirtschaftlichen Beziehungen und zahlreichen politischen Abkommen mit den Sahel-Staaten.

Der Maghreb-Sahel heute

Auch Jahrzehnte nach der Unabhängigkeit folgen die Staaten Nordafrikas ihren tradierten Rollenmustern im Verhältnis zu ihren Nachbarn im Norden und Süden. Marokko und Tunesien haben durch umfassende Assoziierungsabkommen mit der Europäischen Union und einen „statut avancé“ im Falle Marokkos ihre Beziehungen zu Europa in den vergangenen Jahren weiter vertieft. Auch wenn Marokko unter der Regentschaft Mohameds VI. seine wirtschaftlichen Beziehungen mit zahlreichen afrikanischen Staaten intensiviert hat, gilt für beide Länder weiterhin eine klare euro-mediterrane Orientierung als Priorität ihrer Außen- und Wirtschaftspolitik. Anders gestalten sich die außenpolitischen Aktivitäten Libyens und Algeriens. Unter Muammar al-Gaddafi knüpfte Libyen enge Beziehungen und Patronage-Netzwerke mit wichtigen Stämmen der Sahara, wie den Tuareg und den Tubu, und stand mit Algerien in einem Konkurrenzverhältnis um die Vormachtstellung in der Sahara-Sahel-Region. Nach einer Phase der Instabilität während des Bürgerkriegs der 1990er-Jahre ist Algerien heute eine starke Regionalmacht. Der Zerfall der Staatsstruktur des Konkurrenten Libyen nach dem Sturz Gaddafis im Jahr 2011 machte Algerien zum bedeutendsten Akteur in der verflochtenen Sahara-Sahel-Region. So agiert das Land dort heute als Mediator in zahlreichen lokalen Konflikten. Sein Einfluss ist dabei vor allem wirtschaftlicher Natur und basiert auf den Ressourcen aus dem Ölsektor. Die staatliche algerische Gesellschaft Sonatrach treibt seit Mitte der 2000er-Jahre ihre Expansion in die Sahel-Staaten voran.

Die Interessen und Strategien der Maghreb-Staaten gegenüber dem Sahel unterscheiden sich somit deutlich voneinander und gemeinsame institutionelle Ansätze

existieren kaum. Eine regionale Kooperation im Maghreb und eine gemeinsame transregionale Politik, wie sie im Rahmen der Arabischen Maghreb-Union initiiert werden sollte, scheitern vor allem an der Rivalität zwischen Algerien und Marokko, die sich im Konflikt um die Westsahara manifestiert. So bleibt die nationale Perspektive dominant. Bilaterale Beziehungen stellen die vorherrschende Form der Außenpolitik in der Sahara dar. Die ehemals von Kolonialherren gezogenen Grenzen markieren den Radius staatlicher Souveränität und fungieren als Trennlinien zwischen unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systemen. Zugleich sind die Grenzen in der Region brüchig, sodass hier nationale und transregionale Wirksphären immer wieder in Konflikt geraten.⁴ Als Beispiel dient der florierende Grenzhandel in der Großregion: Das ökonomische Gefälle und die unterschiedliche Subventionspolitik⁵ dies- und jenseits zahlreicher Grenzverläufe haben den Schmuggel zu einem lukrativen Geschäft gemacht. In den ökonomisch marginalisierten Wüstengebieten stellt es oft einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar. Die Routen, Netzwerke und Korruptionsstrukturen, die für diesen irregulären Grenzverkehr legaler Güter genutzt werden, bilden inzwischen verstärkt auch das Fundament für den Transfer illegaler Güter und Waffen sowie für den Menschenschmuggel.

Fallstudien Sicherheit und Migration

Politikfeld Sicherheit

Terrorismus

Terrorismus war in Nordwestafrika – und auf dem afrikanischen Kontinent insgesamt – lange vor allem ein algerisches Problem. In den 1990er-Jahren lieferten sich die beiden algerischen Terrorgruppen *Groupe islamique armé (GIA)* und *Armée islamique du salut (AIS)* einen blutigen Kampf mit dem algerischen Militärregime. Dieser kostete zwischen 1992 und 1997 insgesamt 100 000 Menschen das Leben.⁶ Als die Schlagkraft der beiden Gruppen Ende der 1990er-Jahre nachließ und das algerische Regime die Oberhand in dem Konflikt gewann, verlagerten die algerischen Terroristen ihre Aktivitäten vermehrt in den südlichen Teil des Landes, aber auch in die Sahel-Staaten Mali, Mauretanien und Niger. Die drei Staaten, die weltweit zu den ärmsten zählen, waren aufgrund ihrer schwachen und korrupten Regierungen ein ideales Rückzugsgebiet für die algerischen Terroristen. So nutzte die 2003 gegründete GIA-Nachfolgeorganisation *Groupe islamique pour la prédication et le combat (GSPC)*

Lager und Verbindungen in den südlichen Nachbarstaaten, um ihre Aktivitäten in Algerien vorzubereiten.

Doch auch die Sahel-Staaten selbst gelangten ins Visier der Terroristen. Im Fokus standen dabei zunächst in erster Linie die lokalen Sicherheitskräfte, denen die meisten der Anschläge der GSPC galten. Als die GSPC im Jahre 2007 von der Gruppe Al-Qaida im Islamischen Maghreb abgelöst wurde, internationalisierten sich mit dem neuen Namen auch die Angriffsziele der Gruppe. Vermehrt führte AQIM Anschläge auf ausländische, insbesondere französische, Einrichtungen in der Region durch und begann systematisch Ausländer zu kidnappen. Bei der Namensänderung und der veränderten Ausrichtung der Terrorgruppe ging es nicht nur darum, international Aufsehen zu erregen, sondern auch, Kämpfer zu rekrutieren und Einnahmequellen zu sichern.⁷ Was unter dem neuen Namen konstant blieb, war die algerische Herkunft der Führungsriege der Gruppe.⁸

Den Höhepunkt des Einflusses der ursprünglich aus Nordafrika stammenden Terrorgruppen markierte zweifelsohne die Machtübernahme in Nordmali durch AQIM und zwei weitere, ebenfalls von Algeriern (mit)gegründete oder (mit)geleitete Gruppen, das *Mouvement pour l'unicité et le jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO)* und *Ansar Dine*. In einer Blitzoffensive infolge des Militärputsches in Mali vom März 2012 gelang es AQIM und seinen Verbündeten, die Kontrolle über die wichtigsten Städte und Verkehrswege der Region zu übernehmen. Frankreich schaffte es mit seiner im Januar 2013 lancierten Militäroperation *Serval* zwar, die territoriale Kontrolle der Terrorgruppen über Nordmali zu brechen. Allerdings sind AQIM und seine Verbündeten bis heute in Mali und teilweise auch im benachbarten Niger in veränderter und ständig fluktuierender personeller Zusammensetzung aktiv. Dabei hat sich die personelle Basis der Gruppe über die Jahre weitgehend „lokalisiert“. Die Führungsriegen der verschiedenen Gruppen sind jedoch weiterhin maßgeblich maghrebischer und vor allem algerischer Herkunft.⁹

Der Aufstieg von AQIM und verbündeter Gruppen in den Sahel-Staaten führte zu einer Rückverlagerung des Terrorismusproblems gen Norden in den Maghreb. Nicht nur Algerien, sondern auch Libyen und Tunesien sind betroffen. So ging der medienwirksame Terroranschlag auf eine Gasförderanlage in der Stadt In Amenas im Osten Algeriens im Januar 2013 auf das Konto der von dem algerischen Ex-AQIM-Führer Mokhtar Belmokhtar geführten Terrorgruppe Al-Murabitun. Dem Kommando, das den Anschlag durchführte, gehörten Algerier und Tunesier an, aber auch einige Ägypter, Libyer und Malier. Um den

Anschlag vorzubereiten und die beteiligten Terroristen nach Algerien zu schleusen, nutzten die Angreifer südlibysches Territorium, das aufgrund der unübersichtlichen Situation im Land nach dem Sturz Gaddafis 2011 relativ leicht passierbar geworden war.¹⁰

Die seit 2011 in Nordlibyen wieder stark an Einfluss gewinnenden Terrorgruppierungen, wie zum Beispiel Ansar al-Sharia, nutzen die Ausbreitung terroristischer Aktivitäten in den Sahel-Staaten ebenfalls für ihre Zwecke. Angeblich schleuste die libysche Terrorgruppe libysche und marokkanische Terroristen via Libyen nach Nordmali zur Unterstützung AQIMs und der MUJAO und teilweise auch wieder zurück.¹¹ Die in Tunesien an Einfluss gewinnenden Terrorgruppen Ansar al-Sharia und Uqbah Ibn Nafi sollen vor allem finanzielle Unterstützung von AQIM erhalten und Kämpfer zu AQIM-Trainingsmaßnahmen nach Algerien und Nordmali entsandt haben. Tunesische Behörden bezeichneten die relativ kleine Uqbah Ibn Nafi-Gruppe gar als „Ableger AQIMs“, was unter Experten jedoch umstritten ist.¹²

Organisierte Kriminalität

Bereits weitaus länger als im Terrorismus gibt es zwischen Maghreb und Sahel Verflechtungen in der organisierten Kriminalität, und dort vor allem im Drogen-, Waffen- und Menschenhandel. Schon seit den 1980er-Jahren werden in den Golfstaaten produzierte Zigaretten, neben anderen Gütern, auf illegalem Wege über Mauretanien nach Algerien und Marokko sowie von den westafrikanischen Hafenstädten Cotonou (Benin) und Lomé (Togo) über Niger und Burkina Faso nach Libyen und Algerien gehandelt. Diese traditionellen Handelsrouten (siehe Teil 1) werden spätestens seit 2005 auch für den Drogenhandel genutzt: Zum einen für das Geschäft mit Cannabis, das von Marokko über Mali und Niger nach Libyen, Ägypten und dann weiter nach Europa und auf die arabische Halbinsel gelangt, zum anderen für den Handel mit harten Drogen (vor allem Kokain) von Südamerika nach Europa.¹³

Insbesondere der Handel von Kokain sorgt bis heute immer wieder für Schlagzeilen. Über die westafrikanischen Küstenstaaten Guinea, Guinea-Bissau, Togo, Ghana und Benin gelangt die größtenteils aus Kolumbien stammende Droge mit dem Flugzeug oder dem Boot (auf Binnengewässern) via Mali, Niger und Burkina Faso (zeitweise auch über Mauretanien) nach Nordafrika (vor allem Marokko, Algerien und Libyen) und dann mit dem Schiff oder ebenfalls per Flugzeug weiter nach Europa.¹⁴ Einigermaßen gesicherte Erkenntnisse über den Drogenhandel in der Region stammen allerdings vor allem aus den Jahren 2007 bis 2011. Seit dem Sturz des Gaddafi-Regimes in

Libyen, der Machtübernahme der Islamisten in Nordmali und dem Beginn der französischen Militäraktivitäten im Januar 2013 gibt es wenig Klarheit, wie sich die Routen konkret entwickelt haben könnten. Die meisten Experten gehen davon aus, dass die Region – speziell Nordmali und Nordniger – weiter als Durchgangsgebiet für Drogen dient und das schwach regierte Libyen zu einem Umschlagplatz für den Drogenhandel gen Norden geworden ist.¹⁵

Die Akteure der organisierten Kriminalität in der Region operieren ebenso wie die Terrornetzwerke transnational. Dies rührt vor allem daher, dass die Handelsnetzwerke oft auf ethnischen oder Klan-Zugehörigkeiten basieren, die in der Region zum größten Teil grenzüberschreitend sind (etwa bei arabischen Stämmen, die Wurzeln in Mauretanien, Mali und Niger haben). Meist handeln Angehörige dieser Netzwerke in enger Kooperation mit lokalen Schmugglern in den Transitstaaten, darunter lokale Klan-Chefs, selbsternannte „Geschäftsleute“ und nicht zuletzt korrupte Staatsbeamte. Auch wird davon ausgegangen, dass einige der oben genannten transnationalen Terrornetzwerke selbst in den Drogen- und Waffenhandel verstrickt waren oder immer noch sind. Dies gilt vor allem für Mitglieder der MUJAO.¹⁶

Unzureichende regionale Kooperation

Trotz des transregionalen Charakters der sicherheitspolitischen Probleme im Sahel-Maghreb kommt eine grenzüberschreitende Bearbeitung wegen der unterschiedlichen Ansätze nur langsam in die Gänge. Das Grundproblem ist, dass keine funktionale Organisation existiert, die alle Staaten der Region umfasst. Der westafrikanische Verbund Economic Community of West African States (ECOWAS) zählt lediglich Mali, Niger und Burkina Faso zu seinen Mitgliedern, zur Arabischen Maghreb Union (AMU) – im sicherheitspolitischen Bereich ohnehin zahnlos – gehören ausschließlich die Maghreb-Staaten. Die im Prinzip regionenübergreifende Community of Sahel-Saharan States (CEN-SAD) diente dem ehemaligen libyschen Machthaber Gaddafi einst als Machtinstrument und ist derzeit weitgehend diskreditiert. Zudem ist der Schlüsselakteur Algerien kein CEN-SAD-Mitglied. Selbst die Kontinentalorganisation Afrikanische Union (AU) kann nur bedingt als Forum zur Bearbeitung der transregionalen Probleme dienen, da Marokko wegen der ungelösten Westsahara-Frage weiterhin eine AU-Mitgliedschaft verweigert.

Zumindest kurzfristig scheinen Ad-hoc-Initiativen im Bereich der Sicherheitskooperation somit eine aussichtsreichere Alternative zu sein. Allerdings fehlt es auch hier an effektiven transregionalen Ansätzen. Ein zunächst

vielversprechender Versuch, die Zusammenarbeit zwischen Algerien, Mali, Mauretanien und Niger in der Terrorismusbekämpfung zu intensivieren, hat bis heute zu keinen Ergebnissen geführt.¹⁷ Die „G5 Sahel“-Initiative, ein sicherheitspolitischer Zusammenschluss zwischen Mauretanien, Mali, Niger, Burkina Faso und Tschad mit ständigem Sekretariat in Mauretanien, weckt Hoffnung auf bessere Zusammenarbeit. Ohne eine immer wieder diskutierte, bisher aber nicht umgesetzte Aufnahme der Maghreb-Staaten kann auch dieser Ansatz die regionenübergreifenden Probleme nicht effektiv angehen.

Die oft komplexen Beziehungen zwischen den Regierungen der Region gestalten die Kooperation im Bereich der Sicherheitspolitik von Grund auf schwierig. Vor allem das angespannte algerisch-marokkanische Verhältnis hat bisher eine aussichtsreiche Regionalinitiative verhindert. Marokko steht der Führungsrolle Algeriens skeptisch gegenüber und versucht – auch weil es an den AU-Initiativen wegen seiner fehlenden Mitgliedschaft nicht mitwirken kann – durch eigene Initiativen immer wieder, algerische Vorstöße zu konterkarieren.¹⁸ Ein Hemmschuh für intensivere Kooperation ist zudem die Tendenz einiger Regierungsvertreter in den Maghreb-Staaten, die weitaus ärmeren und weniger entwickelten Sahel-Staaten nicht als gleichberechtigt wahrnehmen zu wollen.

Erschwerend kommt hinzu, dass Teile der Eliten in nahezu allen betroffenen Staaten – im Maghreb wie im Sahel – selbst in nebulöse grenzüberschreitende Aktivitäten (vor allem den Drogenhandel) involviert sind und daher wenig bis kein Interesse daran haben, diese effektiv zu bekämpfen. Dies war und ist bis heute vor allem in Mali der Fall. Unter dem Regime des 2012 gestürzten Präsidenten Amadou Toumani Touré wurden mehrere Fälle bekannt, bei denen es eindeutige Hinweise auf Deals zwischen Regierungsmitarbeitern auf nationaler und lokaler Ebene einerseits und in Drogenaktivitäten verstrickte lokale Klanführer andererseits gab.¹⁹ Auch unter dem neuen, 2013 ins Amt gewählten malischen Präsidenten Ibrahim Boubacar Keïta sehen sich Regierungsoffizielle weiter mit dem Vorwurf der Komplizenschaft mit Drogenhändlern konfrontiert.

Politikfeld Migration

Transregionale Migrationsbewegungen

Migrationsbewegungen prägen den Maghreb-Sahel bereits seit langer Zeit. Entgegen einer gerade in Europa verbreiteten Wahrnehmung spielt dabei die Migration über das Mittelmeer im Vergleich zur transregionalen Migration zwischen Sahel und Maghreb nur eine

untergeordnete Rolle. Zudem ist der weitaus größere Teil der Mobilität von Personen auf reguläre oder zumindest geduldete Migrationsformen und nicht auf Menschenschmuggel zurückzuführen.

Nach der Unabhängigkeit der Maghreb-Staaten richtete sich die Aufmerksamkeit der neuen Regierungen verstärkt auf die ressourcenreichen saharischen Landesteile, die zuvor schon das Interesse der Kolonialherren geweckt hatten.²⁰ Neben einem Ausbau der Infrastruktur und dem Anwachsen urbaner Zentren hatte dies auch den Zuzug von Arbeitskräften aus den südlichen Nachbarländern zur Folge. Diese Arbeitsmigration, die beispielsweise in Algerien und Libyen zumeist nicht offiziell organisiert, aber geduldet war,²¹ erfolgte regional und sektoral begrenzt und konzentrierte sich auf die Zuwanderung von Arbeitskräften in das Baugewerbe, die Landwirtschaft und den Sektor der Rohstoffgewinnung. Durch Handelsbeziehungen entstanden mit der Zeit grenzüberschreitende unternehmerische Netzwerke, die zu einer Integration im Grenzgebiet jenseits staatlicher Strukturen beitrugen.²² Traditionelle Migrationslinien verliefen dabei aus Senegal und Mauretanien nach Marokko, aus Mali und Niger nach Algerien sowie aus Niger und später Tschad nach Libyen.

Der Arbeitskräftebedarf im Norden korrespondierte mit der wirtschaftlichen Schwäche der Sahel-Staaten, die insbesondere in den 1970er- und 1980er-Jahren eine durch Dürren und wachsende Staatsverschuldung geprägte Phase durchlebten, häufig als die „verlorenen Dekaden“ des afrikanischen Kontinents bezeichnet. Bis heute sind die wirtschaftlichen Disparitäten zwischen den beiden Teilregionen trotz einer gewissen Aufhol-dynamik im Süden²³ einer der zentralen Gründe für die Migrationsbewegungen aus dem Sahel in Richtung Maghreb. So lag das Bruttoinlandsprodukt der drei nordafrikanischen Staaten Algerien, Marokko und Tunesien im Jahr 2012 mit zusammen 350 Milliarden Dollar etwa zehnmal so hoch wie in den vier Sahelstaaten mit gemeinsam 35 Milliarden Dollar.²⁴

In den 1990er- und 2000er-Jahren diversifizierten sich die Herkunftsländer ebenso wie die Sozialstruktur von Migration. Immer mehr Migranten aus dem Golf von Guinea und den zentralafrikanischen Staaten erreichten den Sahel und Maghreb. Mit dem Wandel der Sozialstruktur ging zudem eine Ausdehnung des Zuwanderungsgebiets Richtung Norden einher: Die wachsende Mobilität von Menschen aus urbanen Gebieten, die häufig über eine Ausbildung verfügten, sowie von Frauen führten zu einer Verschiebung der Zielregionen Richtung Norden, mit Schwerpunkten in den großen Küstenstädten des

Nord-Maghreb wie Casablanca, Tanger oder Oran. Statt in die Agrar- und Bausektoren des Südens erfolgte die Zuwanderung nun verstärkt in den urbanen Servicesektor und in den Kommunikationssektor. Die Maghreb-Staaten entwickelten sich damit von Emigrationsländern, in denen die Auswanderung vor allem nach Europa jahrzehntelang durch bilaterale Abkommen gefördert worden war, immer stärker auch zu einer Immigrationsregion. Da dies jedoch, anders als etwa in den Golfstaaten, nicht mit einem wirtschaftlichen Boom einherging, belastete die Zuwanderung in wachsendem Maße die maghrebischen Arbeitsmärkte, besonders im Bereich der Hochqualifizierten. Infolge von Strukturanpassungsmaßnahmen und Einschnitten im öffentlichen Sektor, der in den Maghreb-Staaten über Jahrzehnte einen sicheren Arbeitsmarkt für Hochschulabsolventen dargestellt hatte, war dort die Arbeitslosigkeit unter jungen Akademikern stark gestiegen. Der Zuzug weiterer gut ausgebildeter Migranten aus der Sahel-Zone verstärkte dieses Problem. Gleichzeitig verschärften die europäischen Staaten die Regeln für den Zuzug aus Nordafrika deutlich. In der Folge nahm die irreguläre Migration Richtung Europa, die über lange Zeit nur marginal gewesen war, stetig zu, und das Thema rückte verstärkt in den Fokus der europäischen Öffentlichkeit.

Dennoch blieben über lange Zeit die Zahlen derer, die das Mittelmeer überquerten, im Vergleich zur Zahl der Migranten zwischen Sahel und Maghreb gering.²⁵ Dies lag nicht zuletzt daran, dass die Regierungen der Maghreb-Staaten bis ins Jahr 2011 eine strenge Kontrolle ihrer Seegrenzen sicherstellten und damit massenhafte Migrationsbewegungen über das Mittelmeer weitgehend unterbanden. Diese Kontrolle war ein zentraler Bestandteil der Kooperationsvereinbarungen zwischen der Europäischen Union und den autoritären Regimen Nordafrikas. Sowohl bilaterale Kooperationsabkommen mit den Maghreb-Staaten als auch regionale Initiativen umfassten Regelungen zur Migrationskontrolle. Für die Regierungen Nordafrikas war diese Rolle eines vorgelagerten Grenzpolizisten ein wichtiges Element zur Stärkung ihrer Verhandlungsposition und im Falle Libyens gar einer der Gründe für die Reintegration des Landes ins internationale Gefüge nach jahrzehntelanger Isolation.

Da die Migrationskontrolle zur Vorbedingung der für die Maghreb-Staaten existenziellen Zusammenarbeit mit Europa geworden war, setzten die Regime in Nordafrika verstärkt repressive Methoden ein, um Migranten aus den eigenen Ländern und dem Sahel an einer Überquerung des Mittelmeers zu hindern. Dieser Aspekt der europäischen Migrationspolitik und seine Folgen für die

Situation der Migranten in den Maghreb-Ländern, die sich im Laufe der Zeit von Herkunfts- zu Ziel- und Transitländern entwickelt hatten und in denen immer mehr Migranten aus der Sahara-Sahel-Region „strandeten“, fanden in der europäischen Debatte jedoch kaum Beachtung. Als mit dem „Arabischen Frühling“ in Tunesien, Libyen und Ägypten die autoritären Regime als Garanten einer effizienten Migrationskontrolle wegfielen, fehlten der Europäischen Union daher sowohl die geeigneten Instrumente als auch fundierte Kenntnisse über Formen, Routen und Modalitäten der transregionalen Migration aus der Sahara-Sahel-Zone über den Maghreb Richtung Europa. Dies brachte die EU gerade in einer Zeit in Bedrängnis, als sich infolge der Systemumbrüche im Maghreb die Migrationsdynamik stark beschleunigte.²⁶

Nationale und regionale Dimension

Während die transregionale Migration aus der Sahara-Sahel-Region in die maghrebischen Arbeitsmärkte in der Phase nach der Unabhängigkeit geduldet oder gar befördert worden war, entwickelte sich der Zuzug aus dem Süden – insbesondere durch Familiennachzug und Bildungsmigration, aber auch irreguläre Migration über die schwer kontrollierbaren Landgrenzen in der Sahara – zu einer Belastung für die maghrebischen Sozialsysteme und Arbeitsmärkte. In den betroffenen Staaten fehlen eine geeignete institutionelle Infrastruktur zum Umgang mit Migration sowie eine adäquate Gesetzgebung. Die Migrationsregime der Maghreb-Staaten vollziehen nur äußerst langsam den Wandel von Emigrations- zu Immigrationsstaaten. Immer noch wird der Fürsprache für die eigene Diaspora im (zumeist europäischen) Ausland eine größere Bedeutung beigemessen (vgl. zum Beispiel das zum tunesischen Sozialministerium gehörende sehr aktive Büro für AuslandsTunesier, Office des tunisiens à l'étranger) als der Ausarbeitung von nationalen Regelwerken in der Asyl- und Migrationspolitik. Ein Grund für die zögerliche Auseinandersetzung mit der Migrationspolitik ist dabei, dass die Thematik in den Maghreb-Staaten innergesellschaftliche Spannungen aufruft. So droht in Marokko und Algerien eine gesellschaftliche Diskussion um die Situation der Nachfahren afrikanischer Sklaven – sogenannte Haratin – aufzubrechen, was die maghrebischen Regierungen zu verhindern suchen.

Mit der fehlenden jeweiligen nationalen Auseinandersetzung mit dem Thema Migration geht – ähnlich wie im Bereich der Sicherheitskooperation – eine nur unzureichende regionale Koordination in Migrationsfragen einher, die der Transregionalität des Problems in keiner Form gerecht wird. Zwar existieren auch in diesem

Politikfeld auf unterschiedlichen Governance-Ebenen Regelwerke und Abkommen, etwa das Strategic Framework for a Policy on Migration (2001) der Afrikanischen Union oder der Gemeinsame Migrationsansatz der ECOWAS (Common Approach on Migration, 2006). Doch auch hier verhindern das bereits für die Sicherheitskooperation als kritisch beurteilte Fernbleiben einzelner Staaten aus den Regionalorganisationen sowie zwischenstaatliche Rivalitäten – etwa zwischen Algerien und Marokko –, dass man erfolgreich gemeinsame Initiativen entwickelt.

Die europäische Politik gegenüber dem Maghreb-Sahel

Die wachsenden Probleme im Sahel-Maghreb haben dazu geführt, dass auch die europäischen Akteure ihre Ansätze gegenüber der Region überdacht haben. Bis circa 2011 wurden Maghreb und Sahel weitgehend getrennt voneinander betrachtet. Dies spiegelt sich bis heute in Politikansätzen, aber auch in den zuständigen Institutionen wie Außen- und Entwicklungsministerien wider, wo die Politik gegenüber Nordafrika meist im Bereich der Nahostabteilungen liegt, während die Sahel-Staaten den Abteilungen für Subsahara-Afrika zugeordnet sind. In den vergangenen Jahren stieg jedoch auch auf strategisch-institutioneller Ebene die Einsicht, dass dieses „Tortenmodell“²⁷ überdacht und neue Zuständigkeiten für die Gesamtregion geschaffen werden müssten.

Anspruch und Bilanz bestehender Initiativen

Den umfassendsten strategischen Ansatz stellt die Sahel-Strategie der Europäischen Union dar, die bereits im Januar 2011 veröffentlicht wurde.²⁸ Das Dokument erwähnt mehrfach explizit die Verschränkung der beiden Regionen. So unterstreichen die Verfasser gleich zu Anfang: „Viele der Herausforderungen wirken sich auf die Nachbarstaaten aus – einschließlich Algerien, Libyen, Marokko und selbst Nigeria –, deren Mitwirken bei der Problemlösung vonnöten ist. Die derzeitigen politischen Entwicklungen im Maghreb haben auch Folgen für den Sahel, berücksichtigt man die engen Bindungen zwischen den Ländern der beiden Regionen...“.²⁹ Auch betont das Dokument: „Die mitunter unterschiedliche Wahrnehmung der drei Sahel-Staaten und ihrer drei maghrebini-schen Nachbarn (Algerien, Libyen und Marokko) bezüglich Bedrohungslagen und Lösungen sowie der Mangel an einer subregionalen Organisation, die sämtliche Sahel- und Maghrebstaaten miteinbezieht, führt zu unilateralen oder unzureichend koordinierten Maßnahmen und

verhindert glaubwürdige und effektive regionale Initiativen.“³⁰ Die Unterstützung transregionaler Initiativen müsse daher ein besonderer Fokus der EU-Politik sein.

Auf Ebene der EU-Mitgliedstaaten setzte sich ebenfalls die Einsicht durch, dass es eines neuen Blickes bedarf. Da sich die meisten EU-Mitgliedstaaten auf die Sahel-Strategie der EU berufen, hat bis heute keiner von ihnen eine eigene Strategie entworfen. Die Bundesregierung weist in ihren afrikapolitischen Leitlinien vom Mai 2014 aber zum Beispiel explizit auf einen Zusammenhang der transregionalen Probleme hin, indem sie betont, dass „wachsende Verbindungen zum Maghreb Probleme subsaharischen Ursprungs [verstärken]“.³¹ In Frankreich, ohne Zweifel der engagierteste externe Akteur und Triebkraft hinter dem Großteil der internationalen (inklusive der europäischen) Bemühungen, existiert ebenfalls keine veröffentlichte Strategie. Dass die Schwierigkeiten in der Sahel-Sahara regionenübergreifender Natur sind, prägt jedoch den Diskurs der außenpolitischen Führungsriege Frankreichs.

Trotz dieses vermeintlichen Konsenses auf rhetorischer Ebene lassen sich wirkliche Fortschritte in Richtung einer Implementierung der angekündigten transregional ausgerichteten Politik nur begrenzt beobachten. Auf institutioneller Ebene stößt sich der Dialog zwischen den für Nordafrika und den für die Sahel-Staaten zuständigen Abteilungen immer wieder an den bürokratischen „Silos“ in Brüssel und in den Hauptstädten der Mitgliedstaaten. Einzelne Versuche – auf EU-Ebene etwa im Rahmen der Inter-Service Working Group on Security in the Sahel-Sahara –, eine Brücke zwischen den für Nordafrika und die Sahel-Staaten zuständigen Abteilungen und Referaten im Europäischen Auswärtigen Dienst (EAD) und der Europäischen Kommission (vor allem der Generaldirektion Entwicklung) zu schlagen, zeigten durchaus Wirkung. Auf der Arbeitsebene kam es zu einer besseren Kooperation zwischen EAD und Kommission sowie zwischen den jeweiligen für Nord- und Subsahara-Afrika zuständigen Abteilungen und den EU-Delegationen in den betroffenen Staaten. Weitergehende institutionelle Reformen in Brüssel, Paris, Berlin oder anderswo, wie die Schaffung von Referaten mit transregionaler Zuständigkeit, blieben jedoch aus.

Der im April 2015 veröffentlichte EU-Aktionsplan zur Implementierung der Sahel-Strategie für die Jahre 2015 bis 2020 fällt ebenfalls hinter den Erwartungen zurück, die die Sahel-Strategie von 2011 geschürt hatte. Zwar hielt der Ratsbeschluss, der die Veröffentlichung des Planes begleitete, fest, dass es notwendig sei, „grenzüberschreitende Probleme effektiver anzugehen und einen gemeinsamen Raum für Dialog und Zusammenarbeit

zwischen Sahel, Maghreb und EU in relevanten Feldern wie Sicherheit und Migration zu schaffen“.³² Allerdings wurde der geografische Fokus des Aktionsplans nicht auf die Maghreb-Staaten ausgeweitet.

Als Antwort auf den transregionalen Charakter der Migrationsbewegungen in der Sahel-Sahara begründete die EU im Jahr 2006 den sogenannten Rabat-Prozess, der einen intensivierten Dialog zu Migration zwischen der EU und mehreren nord-, west- und zentralafrikanischen Staaten zum Ziel hat. Das 2014 im Rahmen des Rabat-Prozesses verabschiedete Rom-Programm (2014-2017) betont neben den Zielen der besseren Organisation legaler Migration, der Grenzkontrolle und der Entwicklungsdimension besonders den notwendigen Schutz von Migrantinnen und Migranten. In Rom wurde 2014 zudem mit dem Karthoum-Prozess ein eigenständiges Dialogformat zwischen europäischen, nordafrikanischen und ostafrikanischen Staaten ins Leben gerufen, darunter Eritrea und Sudan.

Auch Frankreichs bilaterale Politik gegenüber der Region trägt dem grenzübergreifenden Charakter der dortigen Schwierigkeiten nur mit Bezug auf die Sahel-Staaten Rechnung. So umspannt die im August 2014 ins Leben gerufene Militäroperation Barkhane, welche die bis zu jenem Zeitpunkt nur auf Mali konzentrierte Operation Serval ablöste, lediglich französische Truppenverbände in den Sahel-Staaten Mali, Mauretanien, Niger, Burkina Faso und Tschad – die heute im G5-Sahel-Verbund zusammengeschlossen sind. Einige französische Politiker und Militärs forderten zwar eine Ausweitung der Operation auf (Süd-)Libyen, diese ist bisher aber nicht spruchreif, da die völkerrechtliche Grundlage in Form einer Zustimmung der libyschen Regierung und eines UN-Mandats fehlt.³³ Ein Eingreifen Frankreichs auf algerischem Territorium würde wegen der schwierigen historischen Beziehung der beiden Staaten ohnehin kaum in Erwägung gezogen. In Tunesien beschränkt sich Paris auf eine bilaterale Zusammenarbeit mit den lokalen Sicherheitsbehörden.

Empfehlungen für einen besseren europäischen Politikansatz

Angesichts drastisch steigender Flüchtlingszahlen und der terroristischen Bedrohung in Europa wächst die Sensibilität für Fragen der Entwicklungsprozesse in der erweiterten südlichen Nachbarschaft der EU – und damit auch die Aufmerksamkeit für die enge Verflechtung zwischen Maghreb und Sahel. Zwar stammt nur ein geringer Teil der im Rahmen der jüngsten Flüchtlingswelle nach Europa gekommenen Asylsuchenden aus der Großregion Maghreb-Sahel selbst, doch entwickelt sie sich zu einem

Transitgebiet für Flüchtlinge aus verschiedenen Weltteilen nach Europa. Und auch wenn die in der Region aktiven Terrorgruppen bislang nicht für Anschläge in Europa verantwortlich waren, ist die Möglichkeit, dass sich lokale Terrorkommandos mit dem sogenannten Islamischen Staat verbünden könnten, ein beunruhigendes Szenario.

Den zahlreichen Willensbekundungen der EU und ihrer Mitgliedstaaten, in ihrer Politik gegenüber dem Maghreb-Sahel verstärkt transregionalen Verflechtungen Rechnung zu tragen, müssen daher noch viel dringender als bisher Taten folgen. Auf europäischer institutioneller Ebene wäre es, erstens, sinnvoll, die bürokratische „Silo“-Struktur einer strengen Trennung der Regionalverantwortlichkeiten zwischen Maghreb und Sahel in zahlreichen EU- und nationalen Behörden aufzuweichen. Falls dies nicht erreicht werden kann, ist die Fortführung und idealerweise Verstärkung der Vernetzung von Beamten und Experten im Rahmen transregionaler Arbeitsgruppen nach dem Vorbild der Inter-Service Working Group on Security in the Sahel-Sahara auf EU-Ebene eine Alternative.

Zweitens sollten die europäischen Akteure stärker als bisher auf einen regionen- und politikfeldübergreifenden Ansatz hinarbeiten. Die Sahel-Strategie bietet hier gute Ansatzpunkte, in ihrer Implementierung gibt es jedoch noch einige Luft nach oben. Dies gilt insbesondere mit Blick auf die Einbindung der Maghreb-Staaten in die Umsetzung der Strategie. Auch der politisch bereits angedachte und in der wissenschaftlichen Debatte diskutierte³⁴ Plan, die gesamte Region inklusive der Sahel-Staaten in die jüngst überarbeitete³⁵ Europäische Nachbarschaftspolitik einzubeziehen, könnte einen gewinnbringenden Ansatz darstellen. In diese Richtung zielt daher auch ein im Sahel-Aktionsplan vom April 2015 formulierter Vorschlag, das bis dato nur auf den Maghreb anwendbare European Neighbourhood Instrument (ENI) zu mobilisieren, „um im Sahel-Maghreb spezifische Ziele zu setzen, die von gemeinsamen Interesse sind“.³⁶ Noch zu häufig werden außerdem zentrale Politikfelder wie Sicherheit und Migration getrennt voneinander betrachtet und bearbeitet. Etwa bei der Umsetzung von Maßnahmen in der Region erfordert eine stärker politikfeldübergreifende Perspektive ein Überdenken bestehender Governance-Strukturen und eine Öffnung für neue Kooperationsformate, die Entscheidungsträger unterschiedlicher Politikfelder an einen Tisch bringen.

Über die Umsetzung eines verstärkt transnational und politikfeldübergreifend ausgerichteten Ansatzes hinaus sollte die europäische Politik, drittens, darauf hinarbeiten, die Kooperation zwischen den Staaten des Maghreb und Sahel zu verbessern. Wie diese Analyse deutlich macht,

herrschen in dieser Hinsicht tiefgreifende Defizite. Doch nur über eine engere Zusammenarbeit der betroffenen Akteure selbst können die Probleme der Region effektiv bearbeitet werden. Europa muss daher mehr Druck auf die lokalen Akteure ausüben, sich nicht nur mit Worten, sondern auch mit Taten um eine stärkere Kooperation zur Lösung von Sicherheits- und Migrationsfragen zu bemühen. Von Bedeutung ist hier vor allem, die Maghreb-Staaten in bestehende Initiativen einzubinden, die sich bislang nur auf die Sahel-Staaten begrenzen. Vor allem die fehlende Integration Algeriens in regionale Kooperationsformate stellt angesichts der zentralen Rolle des Landes für die Entwicklungen im Maghreb-Sahel ein Hindernis für eine effektivere Zusammenarbeit zwischen den Staaten der Großregion dar. Beispielsweise könnte eine Einbindung Algeriens in die „G5 Sahel“-Initiative diesen Ansatz erheblich aufwerten. Auch im Rabat-Prozess zu Migrationsfragen sollte Algerien statt der bisherigen

Beobachterposition eine vollwertige Mitgliedschaft innehaben. Ein Schlüssel für eine bessere interregionale Kooperation ist daher mittelfristig die Verbesserung des durch den Westsahara-Konflikt stark belasteten Verhältnisses zwischen Algerien und Marokko, auf das europäische Akteure in ihrer Politik gegenüber beiden Ländern – zum Beispiel durch eine Förderung von Kooperationsansätzen auf der Arbeitsebene – hinwirken sollten.

Katrin Sold ist Doktorandin an der Philipps-Universität Marburg, Mitarbeiterin im Centrum für Nah- und Mittelost-Studien und Associate Fellow des Frankreich-Programms der DGAP.

Dr. Tobias Koepf ist Projektleiter „Europäischer Dialog – Europa politisch denken“ bei der Stiftung Genshagen.

Anmerkungen

- 1 Während der Maghreb mit Libyen, Algerien, Tunesien und Marokko aus Sicht der meisten Analysten klar umrissen ist, unterliegt der Sahel wechselnden Definitionen – als seine Kernstaaten gelten Mali, Niger, Burkina Faso und Tschad. Mauretanien wird, je nach Definitionsansatz, Sahel oder Maghreb zugeordnet. Da der Fokus dieser Analyse auf der transregionalen Verflechtung von Sahel und Maghreb liegt, stehen diese neun Staaten in ihrem Zentrum, obwohl einige der wichtigsten bestehenden Initiativen auch Anrainerstaaten wie Ägypten oder Nigeria einbeziehen. Der geografische Begriff Sahara wird für eine staaten- und regionenübergreifende Wüstenzone verwendet.
- 2 Vgl. zur historischen Entwicklung in der Großregion Maghreb-Sahel Laurent Bossard (Hrsg.), *An Atlas of the Sahara-Sahel: Geography, Economics and Security*, OECD, 2014.
- 3 Vgl. Mathias Basedau, Andreas Mehler, *Strategische Ressourcen in Subsahara-Afrika. Konfliktpotenziale oder Friedensgrundlagen?*, in: *Internationale Politik* 3, März 2003, S. 39-46.
- 4 Vgl. Mohamed Mahmoud Ould Mohamedou, *Le Sahel – Quels enjeux politiques et sécuritaires?*, in: Bertrand Badie, Dominique Vidal (Hrsg.), *Un monde d'inégalités. L'état du monde 2016*, 2015.
- 5 So erzielt der Schmuggel von Grundversorgungsgütern wie Benzin und Nahrungsmitteln, die z. B. in Libyen und Algerien stark subventioniert sind, in den Grenzgebieten der Sahelzone hohe Gewinne.
- 6 Vgl. Benjamin Stora, *Ce que dévoile une guerre. Algérie, 1997*, in: *Politique étrangère* 62 (1998) 4, S. 487-497, hier S. 487. Zur Geschichte der GIA und der AIS vgl. Mohammed M. Hafez, *Armed Islamist Movements and Political Violence in Algeria*, in: *The Middle East Journal* 54 (2000) 4, S. 572-591.
- 7 2003-2012 soll AQIM 89 Mio. US-\$ allein an Lösegeldern eingenommen haben. Vgl. Christian Nünlist, *Kidnapping for Ransom as a Source of Terrorism Funding*, (Center for Security Studies Analysis in Security Policy 141/2013), ETH Zürich, Oktober 2013, <<http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-security-studies/pdfs/CSS-Analysis-141-EN.pdf>> (abgrf. 8.1.2016).
- 8 Vgl. Ricardo René Larémont, *Al-Qaida in the Islamic Maghreb: Terrorism and Counterterrorism in the Sahel*, in: *African Security*, Nr. 4 (2011), S. 242-268.
- 9 Vgl. Wolfram Lacher, Guido Steinberg, *Transnationaler Jihadismus, lokal verwurzelt: AQIM und MUJAO in der Sahara*, in: Guido Steinberg, Annette Weber (Hrsg.), *Jihadismus in Afrika: Lokale Ursachen, regionale Ausbreitung, internationale Verbindungen*, SWP, Berlin 2015, S. 73-89.
- 10 Vgl. W. Lacher, *Libyen: Wachstumsmarkt für Jihadisten*, in: Steinberg, Weber, *Jihadismus in Afrika*, S. 33-53.
- 11 Ebd., S. 50.
- 12 Vgl. Isabelle Werenfels, Im „glokalen“ Spannungsfeld: Jihadisten in Algerien und Tunesien, in: Steinberg, Weber, *Jihadismus in Afrika*, a.a.O. (Anm. 9), S. 55-72, hier S. 65.
- 13 Vgl. W. Lacher, *Organized Crime and Conflict in the Sahel-Sahara Region*, Carnegie Endowment for International Peace, September 2012.
- 14 Ebd., S. 4-8.
- 15 Vgl. Peter Tinti, *Illicit Trafficking and Instability in Mali: Past, Present and Future*, Global Initiative against Transnational Organized Crime, Genf Januar 2014, S. 8-9.
- 16 Experten warnen immer wieder davor, den Handel illegaler Güter als Haupteinnahmequelle der Terrorgruppen zu interpretieren; andere Finanzierungsquellen wie v.a. Lösegelder aus Entführungen seien von wesentlich größerer Bedeutung und die meisten Akteure im Drogenhandel distanzieren sich deutlich von terroristischen Akteuren. Vgl. W. Lacher, *Challenging the Myth of the Drug-Terror Nexus in the Sahel*, West Africa Commission on the Impact of Drug Trafficking on Security, Governance and Development in West Africa (WACD), Genf August 2013.
- 17 Die 2010 lancierte Initiative zur Einrichtung eines Comité d'état major opérationnel conjoint (CEMOC) in der südalgerischen Stadt Tamanrasset – ergänzt durch eine Einheit zur vertieften Geheimdienstkooperation (Unité de fusion et de liaison, UFL) mit Sitz in Algiers, an der über die vier genannten Staaten hinaus auch Burkina Faso, Libyen, Nigeria und der Tschad beteiligt sind – ist bis heute nicht mehr als eine leere Hülle.
- 18 Vgl. Julien Daemers, *Maghreb-Sahel Security Cooperation: From Mirage to Reality*, in: Cristina Barrios, Tobias Koepf (Hrsg.), *Re-mapping the Sahel: Transnational Security Challenges and International Responses*, EU Institute for Security Studies, Paris Juni 2014, S. 51-58.
- 19 Ein offenes Geheimnis ist zudem, dass ATT es der Terrorgruppe AQIM vereinfachte, in Nordmali Fuß zu fassen, da Staatsbeamte sich immer wieder an Geld- und Waffendeals rund um das lukrative Entführungsgeschäft beteiligten, statt die Gruppe zu bekämpfen. Vgl. Lacher, *Organized Crime*, a.a.O. (Anm. 13), S. 9.
- 20 Vgl. Sahara-Atlas, a.a.O. (Anm. 2), S. 116.
- 21 Vgl. Interview mit Ali Bensaad, *Les migrants du Sahel sont contraints de prendre plus de risques*, in: *Le Quotidien d'Oran*, 17.5.2014.
- 22 Vgl. Sahara-Atlas, a.a.O. (Anm. 2), S. 57.
- 23 Das BIP der Sahel-Staaten steigt seit Ende der 1980er-Jahre an und liegt heute mit Ausnahme Nigers über dem der nordafrikanischen Staaten, vgl. Sahara-Atlas, a.a.O. (Anm. 2), S. 87; vgl. Weltbank, *World Development Indicators* 2013.
- 24 Ebd.: Daten für Libyen liegen nur bis 2009 vor. Diese eingerechnet, steigt die Differenz zwischen Maghreb und Sahel sogar auf einen Faktor 14.
- 25 Vgl. Ali Bensaad, *Le Sahara et la transition migratoire entre Sahel, Maghreb et Europe*, in: *Outre-Terre. Revue européenne de géopolitique* (23), Dezember 2009, S. 273-289.
- 26 Der Zusammenbruch der libyschen Staatsstrukturen löste eine Rückkehrwelle von Arbeitsmigranten in die Sahel-Staaten aus und ließ die Rücküberweisungen an Familien in den Herkunftsländern versiegen. Dies verschärfte die sozio-ökonomische Situation vieler Familien im Sahel so sehr, dass sich mehr Menschen als zuvor für die Emigration Richtung Norden entscheiden (Vgl. Sarah Wolff, *The European Union and the Challenges of Trans-Saharan Migration*, in: Sieglinde Gstöhl, Erwan Lannon, *The European Union's Broader Neighbourhood*, London/New York 2015, S. 37-52).
- 27 So die Formulierung eines deutschen Diplomaten im Gespräch mit den AutorInnen.
- 28 Vgl. Europäischer Auswärtiger Dienst, *Strategy for Security and Development in the Sahel*, Brüssel Januar 2011, <http://eeas.europa.eu/africa/docs/sahel_strategy_en.pdf> (abgrf. 8.1.2016).
- 29 Ebd., S. 1. Alle Übersetzungen SW.
- 30 Ebd., S. 3.
- 31 Vgl. Bundesregierung, *Afrikapolitische Leitlinien der Bundesregierung*, Berlin Mai 2014, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/_Anlagen/2014/05/2014-05-21-afrikapolitische-leitlinien.pdf?__blob=publicationFile&v=1> (abgrf. 8.1.2016), S. 3.
- 32 Vgl. Rat der Europäischen Union, *Council conclusions on the Sahel Regional Action Plan 2015–2020*, Brüssel, 20.4.2015, <<http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2015/04/20-council-conclusions-sahel-regional-plan/>> (abgrf. 8.1.2016).
- 33 Vgl. Jean-Dominique Merchet, *Le chef de l'opération Barkhane plaide pour une intervention en Libye*, in: *L'Opinion*, 2.7.2015, <<http://www.lopinion.fr/2-juillet-2015/chef-l-operation-barkhane-plaide-intervention-en-libye-25840>> (abgrf. 8.1.2016).
- 34 Vgl. Wolff, *The European Union and the Challenges of Trans-Saharan migration*, a.a.O. (Anm. 26).
- 35 Vgl. *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Review of the European Neighbourhood Policy, JOIN (2015) 50 final*, Brüssel, 18.11.2015.
- 36 Vgl. Rat der Europäischen Union, *EU Sahel Strategy Regional Action Plan 2015–2020*, Brüssel, 20.4.2015, S. 23, <http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/fac/2015/04/st07823-en15_pdf/> (abgrf. 8.1.2016). Konkret weist der Aktionsplan auf ein regionenübergreifendes Pilotprojekt im Kampf gegen gewalttätigen Extremismus hin, das derzeit allerdings noch in der Planungsphase steckt, S. 30.





Deutsche
Gesellschaft für
Auswärtige
Politik