

## Grenzstreit zwischen Costa Rica und Nicaragua

DAS URTEIL VON DEN HAAG UND DIE FLÜCHTLINGSKRISE

**Die beiden zentralamerikanischen Staaten Costa Rica und Nicaragua führen eine schwierige nachbarschaftliche Beziehung. Zwei Streitpunkte vergrößern derzeit die Differenzen beider Länder, mit ungewissem Ausgang und möglichen Konsequenzen für die gesamte Region.**

Beide Konflikte haben mit der Grenze zu tun, welche die Länder verbindet und trennt: Zum einen wurde am 16. Dezember am Internationalen Gerichtshof in Den Haag im Grenzstreit um die Insel Calero entschieden. Zum anderen beschäftigt die gesamte Region derzeit eine Flüchtlingskrise, die an der Grenze zwischen Costa Rica und Nicaragua ihren Höhepunkt gefunden hat. Während Costa Rica aus dem Gerichtsverfahren von Den Haag als klarer Sieger hervorging, sieht sich das Land in der Flüchtlingskrise von sämtlichen Nachbarn und vom Staatenbündnis SICA allein gelassen – die Parallelen zur europäischen Flüchtlingskrise sind offensichtlich.

### Grenzstreit vor Internationalem Gerichtshof in Den Haag

„Que quede claro! Isla Calero es de Costa Rica“, damit das klar ist: Die Insel Calero gehört zu Costa Rica. So titelte die costaricanische Zeitung *Prensa Libre*, und die wichtigste Tageszeitung des Landes, *La Nación*, widmete dem Urteil von Den Haag die ersten fünf Seiten. In den Medien wird der Ausgang des Verfahrens, nicht zu Unrecht, als Sieg auf ganzer Linie interpretiert. Darin ging es um ein 2,5 Quadratkilometer großes, dünn besiedeltes Gebiet auf karibischer Seite, das von Nicaragua durch den Grenzfluss Río San Juan getrennt ist. Die Regie-

rung des nicaraguanischen Präsidenten Daniel Ortega Saavedra hatte drei Kanäle vom Fluss zur Karibik bauen lassen und den Bau militärisch geschützt.

Dagegen hatte Costa Rica vor dem höchsten Gericht der Vereinten Nationen in Den Haag geklagt. Nicaragua antwortete mit einer eigenen Klage, in der das Land anführte, Costa Rica habe durch den Bau einer Straße in unmittelbarer Nähe zum Río San Juan Umweltschäden am Fluss ausgelöst, der laut Grenzvertrag aus dem Jahr 1858 in Gänze zu Nicaragua gehört.

### Sieg und Gelbe Karte für Costa Rica

Den Haag entschied nun in beiden Angelegenheiten. Der Internationale Gerichtshof (IGH) stellte fest, die Insel Calero sei zweifelsfrei costa-ricanisches Territorium. Die militärische Präsenz auf der Insel sowie die Ausgrabungen von drei künstlichen Wasserkämen seien somit rechtswidrig und hätten die Souveränität Costa Ricas verletzt, so der oberste Richter Ronny Abraham in der Urteilsverkündung. Zudem habe Nicaragua während der Verhandlungen die Ausgrabungen fortgesetzt, trotz der Anordnung des IGH, keine weiteren Aktivitäten auf dem umstrittenen Gebiet durchzuführen. Die Regierung Ortega hatte dazu erklärt, sie habe einen bereits existierenden Kanal durch die Ausgrabungen wieder für den Schiffsverkehr navigierbar machen wollen. Untersuchungen, die dem IGH vorlagen, stützten diese Behauptung jedoch nicht. Wegen dieser Grenzverletzung und Umweltschäden, die durch die Ausgrabungen nachweisbar entstanden sind, muss Nicaragua innerhalb der nächsten 12 Monate eine Entschädigung an

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## COSTA RICA

STEFAN BURGDÖRFER

Dezember 2015

[www.kas.de/costarica](http://www.kas.de/costarica)

Costa Rica zahlen – die Höhe und die Modalitäten stehen noch nicht fest.

Zu Nicaraguas Klage entschied der IGH, dass Costa Rica durch den Bau der flussnahen Straße keine Umweltschäden verursacht habe. Die Regierung von Daniel Ortega habe nicht genügend Beweise vorgelegt, um die Anklagepunkte gegen Costa Rica zu bestätigen. 2011 hatte Nicaragua Costa Rica vorgeworfen, den Río San Juan durch den Straßenbau mit Sedimenten zu verschmutzen. Untersuchungen konnten dies jedoch nicht bestätigen. Der Sedimentgehalt im Fluss ist naturbedingt und kann nicht auf den Straßenbau zurückgeführt werden, entschied der Gerichtshof. Costa Rica muss somit keine Entschädigungen zahlen. Auch in Zukunft wird Costa Rica nicht verpflichtet sein, Nicaragua über Bauarbeiten in Grenznähe in Kenntnis zu setzen – womit ein weiterer Anklagepunkt Nicaraguas abgewiesen wurde.

In einem Punkt erhielt die Regierung in San José vom Den Haager Gericht jedoch eine Verwarnung: Die Richter verlangten von Costa Rica, vor Bauprojekten eigenständig Umweltstudien durchzuführen. Dass dies im Fall des Straßenbaus in Flussnähe versäumt wurde, verstoße gegen internationales Recht. Während in Costa Rica die gelbe Karte aus Den Haag im Siegestaumel kaum zur Kenntnis genommen wird, verwundert es nicht, dass nicaraguanische Medien diesen Punkt in ihrer Berichterstattung hervorheben. Auch die Regierung in Managua verweist darauf, um die Niederlage zu kaschieren. Beide Seiten, so die offizielle Darstellung, hätten einen Teilerfolg erzielt. Dass Managua das Urteil dennoch richtig einschätzt, als Niederlage nämlich, zeigt sich daran, dass sich Staatspräsident Ortega bis heute nicht dazu geäußert hat. Der Linkspopulist hätte es sich nicht nehmen lassen, einen Sieg vor dem IGH politisch zu nutzen.

Die Regierung Costa Ricas zeigte sich nach der Urteilsverkündung sehr zufrieden. Insbesondere die Expräsidentin Laura Chinchilla erklärte in einer eigens einberufenen Pressekonferenz vor ihrem Haus, sie sei glücklich über das Urteil, da nun der von ihr initiierte Straßenbau fortgesetzt werden

könne. Costa Ricas aktueller Staatspräsident Luis Guillermo Solís forderte die nicaraguanische Regierung auf, das Urteil zu befolgen. Sein Außenminister Manuel González drückte seine Hoffnung aus, dass sich die Beziehungen beider Länder, nachdem die Streitpunkte nun geklärt seien, wieder normalisieren könnten.

Nicaraguas Regierungssprecherin Rosario Murillo, Ehefrau des Präsidenten Ortega, ließ verkünden, dass man das Urteil von Den Haag akzeptiere und befolgen werde. Auch sie sprach davon, dass nun wieder der Dialog mit dem Nachbarn gesucht werden könne.

Nicht im Dialog, sondern wiederum vor dem Den Haager Gerichtshof wird jedoch ein weiterer Grenzstreit verhandelt, der die Beziehungen beider Länder belastet: Da sich Costa Rica und Nicaragua nicht über den Verlauf der maritimen Grenzen auf atlantischer und pazifischer Seite einigen konnten, reichte Costa Rica im vergangenen Jahr eine weitere Klage beim IGH ein. Das Urteil steht noch aus. Jedoch spekuliert Außenminister González öffentlich darüber, dass das Urteil wieder zugunsten Costa Ricas ausfallen könnte, und verweist auf das aktuelle Urteil zur Isla Calero. Die Richter hätten die Grenze durch das Urteil bestätigt. Diese Festlegung, mutmaßt der Minister, werde die Basis für das Urteil über die Seegrenze auf karibischer Seite sein.

### Die zentralamerikanische Flüchtlingskrise

Für zusätzliche Spannungen zwischen Costa Rica und Nicaragua, aber auch für Zerwürfnisse in der gesamten Region, sorgt der Konflikt um mehrere Tausend Kubaner, die auf dem Fußmarsch durch Mittelamerika in Costa Rica gestrandet sind. Nicaragua verweigert ihnen die Einreise, und auch die nördlichen Nachbarn Guatemala, Honduras und Belize haben ihre Grenzen geschlossen. Derweil nimmt die Zahl der Flüchtlinge in Costa Rica täglich zu.

Seit Mitte November sind mehr als 6.000 kubanische Migranten nach Costa Rica gekommen. In den vergangenen Tagen haben

**Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.**

**COSTA RICA**

STEFAN BURGDÖRFER

**Dezember 2015**

[www.kas.de/costarica](http://www.kas.de/costarica)

täglich mindestens 150 Kubaner die Grenze von Panama nach Costa Rica überquert. Sie fliehen vor der Armut und der Unfreiheit, die in Kuba trotz kubanisch-US-amerikanischer Tauwetterpolitik noch immer herrschen.

Sobald kubanische Migranten US-Territorium betreten, gelten sie nach dem Cuban Adjustment Act grundsätzlich als politische Flüchtlinge und erhalten Asyl. Die traditionelle Fluchtroute der Kubaner führt über das Meer, doch sie birgt Risiken: Erstens ist die Überfahrt unsicher, zweitens können sie nach dem „Gesetz des trockenen Fußes“ nur dann Asyl beantragen, wenn sie es auf US-amerikanischen Boden schaffen. Greift die Küstenwache sie auf, müssen sie zurück. Zudem befürchten viele ausreisewillige Kubaner, dass die Vereinigten Staaten im Zuge der diplomatischen Annäherung ihre Asylpolitik überdenken könnten.

Darum hat nun die zentralamerikanische Route Konjunktur. Wegen bilateraler Absprachen können Kubaner ohne Visum nach Ecuador einreisen. Tausende haben das inzwischen getan. Von dort reisen sie über Kolumbien und Panama weiter nach Costa Rica mit dem Ziel, die zentralamerikanischen Länder zu durchqueren und über Mexiko in die USA einzureisen. Ihr Ziel sind also keineswegs die Staaten Zentralamerikas, die teils mit wirtschaftlich und politisch ähnlich prekären Verhältnissen aufwarten wie ihr Heimatland.

Doch auf ihrem Weg über den Isthmus wurden die Kubaner an der Grenze zwischen Costa Rica und Nicaragua gestoppt. Managua hat zur Grenzsicherung das Militär mobilisiert und ist mit Tränengas gegen Migranten vorgegangen. Die nicaraguansische Regierung ließ verkünden, man dulde keine illegalen Einwanderer, die den Frieden des Landes bedrohten. Mehrmals verurteilte Staatspräsident Ortega Costa Ricas Entscheidung, die Migranten passieren zu lassen, und beschuldigte den Nachbarn, die Souveränität Nicaraguas untergraben zu wollen. Costa Rica wiederum verurteilte Nicaragua wegen der Grenzschießung und unterlassener humanitärer Hilfeleistung.

Die Grenzschießung war Ergebnis eines radikalen Meinungsumschwungs, der selbst für einen Populisten wie Ortega erstaunlich ist: Erst am 5. November hatte der Präsident bei einem diplomatischen Empfang Deutschlands Flüchtlingspolitik ausdrücklich gelobt. Gegenüber der deutschen Botschafterin in Managua sprach er seine Bewunderung für Kanzlerin Angela Merkel aus. Deutschland gebe der Welt „ein Beispiel des Humanismus, das in diesen Zeiten und in unseren Völkern so dringend gebraucht wird“. In derselben, noch immer über YouTube erreichbaren Rede zeichnete er das Idealbild einer Welt der offenen Grenzen. Zehn Tage danach verkündete seine Frau und Sprecherin die Grenzschießung.

#### **Der Eklat: Costa Rica verlässt die SICA**

Auf der Suche nach einer Lösung versuchte es die costa-ricanische Regierung anfangs mit Diplomatie. Präsident Solís äußerte seine Hoffnung, dass sich die anderen zentralamerikanischen Länder solidarisch zeigen und die Kubaner passieren lassen würden. Er traf den Präsidenten von Guatemala und reiste mit großer Delegation nach Kuba. Dort sprach er mit Staatschef Raul Castro. Beide Seiten versicherten, dass so schnell wie möglich eine Lösung für die in Costa Rica festsitzenden Kubaner gefunden werden müsse. Castro forderte die USA dazu auf, ihre Migrationsgesetze zu ändern. Denn diese Regelungen seien es, die solche Migrationsströme und Krisen erst verursachten. Solís widersprach nicht.

Am Freitag vergangener Woche warben Solís und Außenminister González während eines Treffens des Zentralamerikanischen Integrationssystems (SICA) in Honduras erneut für eine gemeinsame Lösung. Als ihnen die Nachbarstaaten die kalte Schulter zeigten, kam es zum offenen Bruch. Solís verkündete, dass sich Costa Rica aus dem SICA zurückziehen werde, zumindest was den Bereich der politischen Kooperation angehe. In Wirtschafts- und Handelsfragen werde man sich weiter abstimmen. Er klagte, die SICA „missachtet die Solidarität“ und sei zur Krisenlösung weder willens noch fähig. Vermutlich mit Blick auf Nicaragua, Guatemala und Belize sagte er: „Drei Staa-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

**COSTA RICA**

STEFAN BURGDÖRFER

**Dezember 2015**

[www.kas.de/costarica](http://www.kas.de/costarica)

ten verhindern eine tragfähige, realistische und klare Lösung.“ Unter diesen Umständen könne Costa Rica in dem Bündnis nicht weiter mitwirken.

Die Kritik des Präsidenten des Zentralamerikanischen Parlaments (Parlacen), José Antonio Alvarado, Costa Rica habe sich durch den SICA-Austritt isoliert, konterte Außenminister González in *La Nación*: „Es ist verständlich, dass ein Vertreter einer Institution, die wir so oft kritisiert haben, so spricht. Aber wir werden weiterhin gefestigte bilaterale Beziehungen mit Ländern wie Panama, Honduras, El Salvador und der Dominikanischen Republik haben, und die werden wir auch noch ausbauen.“ Bei aller berechtigten Kritik am Parlacen, das zur Annäherung und Zusammenarbeit der zentralamerikanischen Staaten einen überschaubaren Beitrag leistet, – die Antwort des Ministers spricht doch Bände über Costa Ricas Verständnis von regionaler Integration. Denn diese vollzieht sich eben nicht über bilaterale Beziehungen, sondern über die multilaterale Zusammenarbeit.

Den Eindruck, dass Costa Rica nun nach Solidarität ruft, obwohl das Land bislang nicht als ausgesprochener Förderer der regionalen Integration aufgefallen ist, bestätigt Rubén Hidalgo vom Instituto Centroamericano de Estudios Políticos (INCEP). Für ihn steht der SICA-Austritt am Ende einer Entwicklung, die von einer zunehmenden Entfremdung zwischen Costa Rica und dem Bündnis geprägt war. „Costa Rica ist ein Land, das nie ein eifriger Anhänger des zentralamerikanischen Integrationsprozesses gewesen ist“, erinnert Hidalgo in der costa-ricanischen *Prensa Libre*. Man kann sich jedoch auch fragen, ob es diesen Prozess überhaupt gibt, denn nach „eifrigen Anhängern“ muss man auf der Ebene der politischen Entscheider in Zentralamerika lange suchen. Vielleicht hat Costa Rica das allenthalben existierende Desinteresse an regionaler Integration in der Vergangenheit nur am lautesten ausgesprochen.

### **Europäische und zentralamerikanische Flüchtlingskrise: Mehr Gemeinsamkeiten als Unterschiede**

Wegen der Entscheidung Nicaraguas, die Grenze zu schließen, sitzen nun Tausende Kubaner in grenznahen costa-ricanischen Provinzen fest. Sie werden in Kirchen, Turnhallen und Gemeindesälen untergebracht und notdürftig versorgt. Schon melden sich erste Kommunen, die sich weigern, Flüchtlinge aufzunehmen. Den Rückweg können die Kubaner ebenso wenig antreten, denn inzwischen hat auch Panama, das die Migranten zuvor passieren ließ, die Grenze zu Costa Rica geschlossen.

Die Situation scheint einem deutschen Beobachter sehr vertraut. Costa Rica hat aus humanistischen Motiven eine Politik der offenen Grenzen betrieben und stellt nun fest, dass ein großer Teil der eigenen Bevölkerung diese Politik ablehnt und dass der Regierung von internationaler Seite jegliche Solidarität verwehrt wird. Ebenfalls vertraut erscheint die Diskussion um Lösungsansätze: Wie auch in der Anfangszeit der europäischen Flüchtlingskrise ist derzeit in Zentralamerika viel davon die Rede, den *coyotes*, den Schleppern, das Handwerk zu legen.

Doch auch die Unterschiede werden im Vergleich der beiden Krisen deutlich: Zum einen sind da die Zahlen – 6.000 Flüchtlinge auf 4,5 Millionen Einwohner ist eine andere Kategorie als eine Million auf 80 Millionen. Jedoch ist zu bedenken, dass Costa Rica im Vergleich zu Deutschland sehr arm ist – jeder Fünfte lebt hier in Armut.

Viel gewichtiger ist darum ein zweiter Unterschied: Syrische Flüchtlinge haben die Sicherheit, dass sie in Deutschland bleiben können, solange in ihrem Land Krieg herrscht. Die kubanischen Flüchtlinge kommen dagegen ohne die geringste Perspektive. Sie wissen weder, ob sich eine politische Lösung finden wird, noch, welchen Status sie in Costa Rica erhalten werden. Sie treffen auch auf weit weniger Solidarität als dies zum Beispiel am Münchner Hauptbahnhof der Fall war. Dies sicher deshalb, weil die Menschen in Costa Rica weniger haben,

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

## COSTA RICA

STEFAN BURGDÖRFER

Dezember 2015

[www.kas.de/costarica](http://www.kas.de/costarica)

das sie ohne persönlichen Verlust geben können.

Ein weiterer Grund, und auch ein Grund für die mangelnde Bemühung um eine politische Lösung, ist jedoch, dass die Kubaner in ganz Zentralamerika nicht als Flüchtlinge gelten, sondern als Wirtschaftsmigranten. Die politischen Zustände in Kuba werden von lateinamerikanischen Regierungen traditionell ignoriert. Kein regionalpolitischer Gipfel, sei er ausgerichtet von der CELAC oder der OAS, geht ohne eine Solidaritätsadresse an Kuba und die Aufforderung an die USA zu Ende, die Sanktionen einzustellen. Ob demokratisch, militärdiktatorisch oder linksautoritär, alle lateinamerikanischen Regierungen versammeln sich traditionell hinter Kuba, dem Symbol für den anti-imperialistischen Widerstand und die Eigenständigkeit Lateinamerikas.

So fehlt denn auch ein Aspekt in der Diskussion, der in der europäischen Debatte eine wichtige Rolle spielt: Die Verbesserung der Zustände in den Heimatländern der Flüchtlinge. „Ich bezweifle, dass sich Lateinamerika für die kubanische Opposition einsetzen wird“, sagte der costa-ricanische Friedensnobelpreisträger Oscar Arias jüngst in einem Interview mit der *Welt*. Er werde eine politische Wende in Kuba wohl nicht mehr erleben. Davon scheinen auch die Tausenden Migranten überzeugt, die derzeit auf der zentralamerikanischen Route unterwegs sind.

Trotz der Unterschiede, im Vergleich der zentralamerikanischen und der europäischen Flüchtlingskrise wiegen die Gemeinsamkeiten doch schwerer, aus einem Grund: Die zentralamerikanische Krise hält den Europäern einen Spiegel vor. Die regionale Integration in Zentralamerika ist eine Chimäre – eine Sache, über die jeder spricht, obwohl er weiß, dass sie nicht existiert. Die Europäische Union dagegen ist real, sie wurde mit allen ihren Institutionen und Regelwerken geschaffen, ihre historischen Verdienste sind unumstritten und sie hat aktuell in vielen anderen Kontexten bewiesen, dass sie funktioniert. Doch in der Lösung der Flüchtlingskrise kann die EU we-

nig mehr vorweisen als ihr dysfunktionales zentralamerikanisches Pendant.

### Ausblick: Den Haag statt Dialog

Die beiden Grenzkonflikte um die Insel Carlero und die Flüchtlingskrise könnten demnächst gemeinsam verhandelt werden. Denn es wird darüber spekuliert, ob die Kompensationen, die Nicaragua wegen der illegalen Nutzung costa-ricanischen Bodens zu zahlen hat, mit einer Übernahme von Flüchtlingen verrechnet werden könnte. Doch in dieser Frage der nationalen Souveränität wird Nicaragua kaum mit sich handeln lassen. Auch die übrigen zentralamerikanischen Staaten werden voraussichtlich bei ihrer Position bleiben und keine Flüchtlinge aufnehmen. So bleibt den Kubanern nur die Rückkehr nach Kuba oder ein längerfristiger Aufenthalt in Costa Rica unter unklaren Konditionen.

Wahrscheinlicher als eine Verrechnung der nicaraguanischen Kompensationen mit einem Entgegenkommen in der Flüchtlingskrise ist, dass Nicaragua innerhalb der vorgeschriebenen zwölf Monate keine Kompensation leistet und die Sache erneut vor dem Internationalen Gerichtshof in Den Haag entschieden wird. Dort ist auch noch das Verfahren um die Seegrenze anhängig.

Allein die Tatsache, dass die beiden Nachbarländer zur Klärung von Grenzstreitigkeiten ein Gericht in den Niederlanden anrufen, zeigt, dass das Zentralamerikanische Integrationssystem nicht funktioniert, ganz unabhängig von den Urteilen, die gesprochen werden. Die Verfahren an sich sind eine Niederlage auf dem Weg zu einer stärkeren regionalen Verflechtung. Auch in Zukunft wird es heißen: Den Haag statt Dialog, und Dialog steht am Anfang jeder Kooperation.