

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Luise Amtsberg, Filiz Polat, Claudia Roth (Augsburg), Dr. Franziska Brantner, Agnieszka Brugger, Uwe Kekeritz, Ottmar von Holtz, Omid Nouripour, Margarete Bause, Canan Bayram, Kai Gehring, Britta Haßelmann, Katja Keul, Monika Lazar, Dr. Tobias Lindner, Dr. Irene Mihalic, Dr. Konstantin von Notz, Tabea Rößner, Dr. Manuela Rottmann, Manuel Sarrazin, Wolfgang Wetzel, Gerhard Zickenheiner und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Migrationsabkommen mit Drittstaaten

Bestehende Migrationsabkommen Deutschlands sowie der Europäischen Union mit Drittstaaten sind nach Ansicht der Fragestellenden zumeist getrieben von dem falschen Narrativ der Masseneinwanderung und dem faktenfernen Mythos von Europa als primärem Migrationsziel. Dass aber ein Großteil der Migration im Globalen Süden in die jeweiligen Nachbarländer und Regionen stattfindet (für den afrikanischen Kontinent: Sachverständigenrat Deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) Jahresgutachten, „Gemeinsam gestalten: Migration aus Afrika nach Europa“, S. 15), wird dabei vernachlässigt. Das gilt auch im Kontext von Flucht und Vertreibung. Die größten Aufnahmeländer für Flüchtlinge liegen nicht in der Europäischen Union, sondern in unmittelbarer Nachbarschaft zu den Kriegs- und Krisengebieten (vgl. <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluechtlingszahlen/>).

Trotz dieser Faktenlage ist nach Ansicht der Fragestellenden in den letzten Jahren die Tendenz zu erkennen, dass Migrationsabkommen der Europäischen Union – aber auch bilaterale zwischen Deutschland und Drittstaaten – immer stärker von innenpolitischen Interessen geleitet werden. Dementsprechend sollen Abkommen die Rückkehrquote in die Herkunftsländer steigern und Menschen davon abhalten, sich auf den Weg nach Europa zu machen (vgl. COM(2016)385, S. 6). Die Interessen der Drittländer, die Prämisse von Menschenrechten und der Förderung der Sustainable Development Goals (SDGs) in einer partnerschaftlich ausgerichteten Außenpolitik müssen dabei häufig hinter dem Ziel der sogenannten Migrationskontrolle zurücktreten.

Um das Ziel der Abschottung zu erreichen, setzt die Kommission nach eigenen Angaben den Schwerpunkt auf die „Eindämmung irregulärer Migration, eine Verbesserung des Grenzmanagements und Seenotrettung sowie die gezielte Förderung legaler Migration“ (COM(2015)240: 9, 13, 17; SVR Jahresgutachten, S. 86). Doch auch bei der Umsetzung der nach Ansicht der Fragestellenden als Partnerschaften titulierten einseitigen Abkommen scheinen innenpolitisch getriebene Erwägungen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Vordergrund zu stehen: Sichere Zugangswege fehlen weitestgehend. Eine europäisch getragene staatliche Seenotrettung ist noch immer nicht in Sicht,

und zivile Seenotretterinnen und Seenotretter sind weiterhin Kriminalisierung ausgesetzt. Regionale Akteure wie beispielsweise die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS) und ihre Interessen wie der Ausbau des regionalen Handels und der regionalen Freizügigkeit werden nach Ansicht der Fragestellenden in die Abkommen viel zu wenig einbezogen und faktisch konterkariert. Echte partnerschaftliche Verhandlungen zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten finden nicht statt.

Neben dem Instrument des sogenannten Visahebels (vgl. dazu auch die Kleine Anfrage auf Bundestagsdrucksache 19/27356), das auch beim Rat der Außen- und Innenminister der Europäischen Union im März 2021 einen Schwerpunkt bildete (vgl. der Bundesminister des Innern, für Bau und Heimat Horst Seehofer, <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2021/03/visahebel.html>), werden nach Ansicht der Fragestellenden zahlreiche Druckmittel eingesetzt, um Drittstaaten zur Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu bewegen.

Das Migration Partnership Framework der Europäischen Kommission sieht beispielsweise eine einseitig von der Europäischen Union ausgehende Konditionalisierung von Geldern der Entwicklungskooperation vor. Die nichteuropäische Seite hat dem Text des „Partnerschaftsabkommens“ und den darin enthaltenen Bedingungen allerdings nie zugestimmt. Deshalb ist nach Ansicht der Fragestellenden schon die Bezeichnung der nicht transparenten Abkommen als „Partnerschaften“ irreführend.

Die so vorgenommene Konditionalisierung von Geldern der Entwicklungskooperation und die Vermischung finanzieller Anreize mit migrationspolitischen Interessen widerspricht eklatant den Menschenrechten und den Sustainable Development Goals (Clare Castillejo, „The EU Migration Partnership Framework, Time for a Rethink?“, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, S. 1 f., https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_28.2017.pdf).

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Welche bilateralen Migrationsabkommen hat Deutschland mit welchen Ländern und mit welchem Inhalt abgeschlossen (bitte chronologisch auflisten)?
2. Welche auf bilaterale Zusammenarbeit ausgerichteten Beschlüsse jenseits von beidseitig zugestimmten Abkommen hat die Bundesregierung mit welchem Inhalt beschlossen?
3. Wie viele und welche europäische „Migrationspartnerschaften“ nach dem EU Partnership Framework on Migration (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_17_1595) hat die EU derzeit mit welchen Ländern und welchem Inhalt abgeschlossen, und welche sind geplant?
4. Nach welchen Kriterien wurden die Länder in den Antworten zu den Fragen 1 und 2 ausgewählt?
 - a) Welche Rolle spielte bei der Auswahl die Sicherheits- bzw. die Menschenrechtslage in den jeweiligen Ländern?
 - b) Gab es Fälle, in denen aufgrund der Sicherheits- bzw. Menschenrechtslage davon abgesehen wurde, ein Migrationspartnerschaftsabkommen abzuschließen?
Wenn ja, welche?
 - c) Inwiefern ist das Programm „Perspektive Heimat“ des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung Teil der „Migrationspartnerschaften“?

5. In welchen der in den Fragen 1 und 2 genannten Ländern werden durch die Bundesregierung oder nach Kenntnis der Bundesregierung durch die EU finanzierte Maßnahmen zur Migrationskontrolle und zum Grenzmanagement umgesetzt (bitte nach Land, Maßnahme und Finanzvolumen auflisten)?
6. Inwiefern entspricht der Ansatz der „Migrationspartnerschaften“ nach Auffassung der Bundesregierung den Prinzipien des Khartum- bzw. des Rabat-Prozesses (bitte begründen)?
7. Liegen der Bundesregierung die Texte der sogenannten europäischen „Migrationspartnerschaften“ (s. Frage 2) vor (bitte nach der jeweiligen Partnerschaft aufschlüsseln und Text jeder „Migrationspartnerschaft“ beifügen)?
8. In welcher Form tragen die Bundesregierung sowie deutsche Implementierungspartner (z. B. die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH) zu dem Verfassen der sogenannten Fortschrittsberichte zu den europäischen „Migrationspartnerschaften“ bei, und welche Möglichkeiten der Beteiligung stehen ihr sowie den Partnerländern des Globalen Südens dabei zu?
9. Welche aktuellen Kenntnisse hat die Bundesregierung über die Implementierung der „Migrationspartnerschaften“?
Welche Bereiche wurden bislang implementiert, und welche nicht (bitte nach Bereich aufschlüsseln)?
10. Inwieweit wurde das Ziel der jeweiligen „Migrationspartnerschaften“, zusätzliche „legale“ Zugangswege der Migration zu schaffen, implementiert, und inwiefern haben diese neu geschaffenen „legalen“ Zugangswege zu einer regulären Migration aus den jeweiligen Partnerländern nach Deutschland geführt?
Und inwiefern haben Rückführungen in das jeweilige Partnerland zugenommen (bitte nach Land und Zuwachs sowie Implementierungsmaßnahmen aufschlüsseln)?
11. Inwieweit wurden die seitens der Europäischen Union Gelder der Entwicklungszusammenarbeit sowie darüber hinausgehende Mittel in den jeweiligen „Migrationspartnerschaften“ ausgezahlt, und in welcher Höhe (bitte nach den unterschiedlichen Teilen der Partnerschaften, Zahlungsdatum und Höhe der Zahlung aufschlüsseln)?
12. Welchen entwicklungspolitischen Beitrag leisten die „Migrationspartnerschaften“ nach Kenntnis der Bundesregierung?
13. Was ist Deutschlands finanzieller Beitrag zu den jeweiligen „Migrationspartnerschaften“, inklusive durch Gelder im Nothilfe-Treuhandfonds der EU für Afrika (EUTF) und im Rahmen des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI)?
 - a) Aus welchem Haushaltstitel stammen diese Gelder?
 - b) In welcher Höhe wurden sie ausgezahlt?
 - c) Handelt es sich bei den Geldern um zusätzliche Mittel?
Falls nein, aus welchen Bereichen wurden die Mittel umgeschichtet?
14. Wurde und wird vonseiten der Bundesregierung eine EU-„Migrationspartnerschaft“ mit Sierra Leone angestrebt, und wenn nein, warum nicht?

15. Wurde oder wird vonseiten der Bundesregierung eine EU-„Migrationspartnerschaft“ mit Liberia angestrebt, und wenn nein, warum nicht?
16. Welche finanziellen Belastungen ergeben sich nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen der „Migrationspartnerschaften“ für die Partnerländer, und inwiefern werden diese kompensiert?
17. Welcher Anteil der im NDICI vorgesehenen 10 Prozent, die im Bereich Migration verausgabt werden sollen, ist nach Kenntnis der Bundesregierung zum Schutz von Geflüchteten auf Migrationsrouten und die Versorgung von Geflüchteten in Flüchtlingslagern vorgesehen?
18. Welche bilateralen Abkommen und/oder Verwaltungsvereinbarungen mit welchen Staaten hat die Bundesregierung zur Rückübernahme von Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen mit welchem Inhalt abgeschlossen, und welche sind geplant (bitte chronologisch aufschlüsseln)?
Inwiefern gab es diesbezüglich Anreizmechanismen (More-for-more-Ansätze), und in welchen Fällen wurden Sanktionierungsdrohungen oder gar Sanktionierungen (Less-for-less-Ansätze) angewandt?
19. Inwieweit dient nach Auffassung der Bundesregierung die Verknüpfung von migrationspolitischen Zielen (wie z. B. der Förderung von Rückführungen) mit der Vergabe von Geldern der Entwicklungszusammenarbeit den entwicklungspolitischen Zielen zur Erreichung der Sustainable Development Goals?
20. Welche bilateralen Abkommen und/oder Verwaltungsvereinbarungen mit welchen Staaten hat die Europäische Union zur Rückübernahme von Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen mit welchem Inhalt abgeschlossen, und welche sind geplant?
21. Welche Auswirkungen hat die Veränderung der politischen Lage in den Partnerländern Äthiopien, Eritrea, Sudan und Somalia auf die Ausrichtung und Arbeitsweise des Vorhabens „Better Migration Management“ (BMM)?
Welche Erkenntnisse haben nach Kenntnis der Bundesregierung bisherige Evaluationen der Wirksamkeit des BMM hinsichtlich der Ziele sowie mit Blick auf nicht intendierte Folgen gebracht?
22. Inwiefern steht nach Kenntnis der Bundesregierung die Ausbildung von Grenzsoldatinnen und Grenzsoldaten sowie die Umsetzung von Grenzmanagementmaßnahmen im Land der Personenfreizügigkeit im ECOWAS-Raum entgegen, und welchen Konsequenzen zieht die Bundesregierung daraus?
23. Hat sich die Bundesregierung mit regionalen Entscheidungsträgerinnen und Entscheidungsträgern in Mali und Niger getroffen und die Auswirkungen der „Migrationspartnerschaften“ auf die wirtschaftliche Entwicklung der Region zur Kenntnis genommen, oder plant sie, dies in naher Zukunft zu tun?
24. Inwieweit werden und wurden regionale afrikanische Organisationen (wie ECOWAS und IGAD) sowie die Afrikanische Union bei der Ausarbeitung der EU-„Migrationspartnerschaften“ mit einbezogen (bitte nach genauer Art der Beteiligung aufschlüsseln)?
 - a) Welche Interessen der afrikanischen Akteure finden sich in den Abkommenstexten wieder?
 - b) Inwiefern sieht die Bundesregierung vor diesem Hintergrund die Prinzipien „Ownership und Partnership“ aufseiten der Partnerländer ausreichend berücksichtigt?

25. Welche Mittel wurden nach Kenntnis der Bundesregierung in der Budgetperiode 2021 bis 2027 im Asylum and Migration Fund (AMF) und Asylum, Migration and Integration Fund (AMIF) für den Bereich Rückkehr eingestellt?
26. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen der „Migrationspartnerschaften“ mit einzelnen afrikanischen Staaten auf die Implementierung und Funktion der Afrikanischen Freihandelszone (AfCFTA)?
27. Liegt der Bundesregierung der Bericht der Kommission vom 10. Februar 2021 (COM(2021) 56 final) zur Bewertung der Rückführungskooperation mit Partnerländern vor, und wird die Bundesregierung die Bewertung der einzelnen Länder dem Innenausschuss und dem Ausschuss für Angelegenheiten der Europäischen Union des Bundestages und/oder der Öffentlichkeit zugänglich machen?
28. Welche Sanktionierungsmechanismen knüpfen nach Kenntnis der Bundesregierung an die Bewertung der Kooperation von Drittstaaten bei Rückführungen („assessment of third countries’ cooperation on readmission“ vgl. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_503) an?
29. Beabsichtigt die Bundesregierung, Unterlagen zur Bewertung der Kooperation von Drittstaaten bei Rückführungen („assessment of third countries’ cooperation on readmission“ vgl. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_503) den zuständigen Ausschüssen des Bundestages zugänglich zu machen, und wenn nicht, wie soll aus Sicht der Bundesregierung eine demokratische Kontrolle der Exekutive auf europäischer oder nationaler Ebene für diesen Bereich gewährleistet werden?
30. In welchen bestehenden Migrationsabkommen ist der sogenannte EU-Visahebel (Artikel 25a Visakodex) bereits als Instrument festgeschrieben, und für welche ist das geplant?
31. Welche Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus dem ersten Bericht der Kommission zum sogenannten Visahebel im Hinblick auf die Kooperation von Drittstaaten bei der Rückübernahme von Staatsangehörigen und Drittstaatsangehörigen (Arbeitsprogramm des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat für die deutsche EU-Ratspräsidentschaft im zweiten Halbjahr 2020, https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/veroeffentlichungen/2020/eu-rp/bmi-programm-eu-rp.pdf?__blob=publicationFile&v=3, S. 6)?

Berlin, den 23. März 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

