

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Matthias Moosdorf, Stefan Keuter, Tino Chrupalla, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
– Drucksache 20/9861 –**

Aufkündigung der Flüchtlingsvereinbarung mit der Europäischen Union durch die Republik Niger

Vorbemerkung der Fragesteller

Am 23. November 2023 unterzeichnete nach Medienberichten der Chef der Militärregierung der Republik Niger, General Abdourahamne Tchiani, ein Dekret, das das „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ außer Kraft setzte. Dieses im Jahr 2015 etablierte Gesetz stellte es mit Freiheitsentzug von bis zu 30 Jahren unter Strafe, „aus der Beförderung, Unterbringung oder Anstellung von Migranten ein Geschäft“ zu machen (vgl. Dieterich, Johannes: „Wie die EU-Migrationsabwehr Staaten in Afrika destabilisiert“, in: Luxemburger Wort vom 29. November 2023, S. 6).

Das Gesetz war unter maßgeblichem Druck der Europäischen Union (EU) zustande gekommen, weil durch Niger eine der Hauptrouten nach Europa führte, über die bis dahin Hunderttausende Migranten nach Algerien und Libyen und von dort aus weiter nach Europa kamen (vgl. Putsch, Christian: „Scherbenhaufen für die EU – Niger setzt Migrationspakt außer Kraft“, in: Die Welt vom 28. November 2023). Im Gegenzug seien dafür „mehrere Mrd. Euro“ von der EU nach Niger geflossen (vgl. Putsch, Christian: „Niger stoppt Migrationspakt mit der EU“, in: Die Welt vom 28. November 2023), vor allem für Projekte, die die Migration eindämmen sollten (vgl. Zanker, Franzisca; Abimbola, Olumide; Laessing, Ulf: „Militärjunta in Niger; Straffreiheit für Schleuser“, in: Der Tagesspiegel vom 29. November 2023, S. 10). Die EU soll mit diesem Geld Patrouillen bezahlt haben, die die Behörden von Niger in die Lage versetzten, das Gesetz „rigoros“ anzuwenden (vgl. Putsch, Christian: „Niger bricht die Vereinbarung mit der EU“, in: NZZ International vom 28. November 2023, S. 28).

Die Maßnahmen zeigten offenbar ihre Wirkung: „Die Zahl der durchreisenden Migranten und Flüchtlinge in Richtung Libyen und dann Europa sank zunächst massiv“, heißt es dazu in der „Neuen Zürcher Zeitung International“ vom 28. November 2023, „von 300 000 im Jahr 2016 auf zuletzt unter 50 000 jährlich“ (vgl. Putsch, Christian: „Niger bricht die Vereinbarung mit der EU“, in: NZZ International vom 28. November 2023, S. 28). Allerdings, so heißt es weiter, habe das Gesetz auch zu sozialen Verwerfungen innerhalb der Republik Niger geführt: So hätten durch die von der EU finanzierten Patrouillen etwa 5 000 Menschen ihre „oft einträgliche Arbeit“ verloren, hingegen seien

die „EU-Programme zur Schaffung alternativer Arbeitsplätze“ hinter den „hohen Erwartungen der lokalen Bevölkerung“ zurückgeblieben, zudem seien die „Milliardenzahlungen der EU an Niger“ kaum in der Peripherie, zum Beispiel in der Stadt Agadez angekommen, die als „Tor zur Sahara“ gilt, von wo aus die Migranten nach Algerien und Libyen zu gelangen versuchten, um das Mittelmeer und später Europa zu erreichen (vgl. Putsch, Christian: „Niger bricht die Vereinbarung mit der EU“, in: NZZ International vom 28. November 2023, S. 28).

Weiteren Presseberichten zufolge hat vor allem die Region Agadez immer wieder die negativen Auswirkungen des „Antimigrationsgesetzes“ zu spüren bekommen. Trotz vieler Bedenken, die an die Behörden herangetragen worden seien, sei weder von Seiten des Staates noch von denen der sogenannten Zivilgesellschaft etwas dagegen unternommen worden, sodass sich in der Region die „lokale Wirtschaft weiter verschlechtert habe“. Das Gesetz nehme „keine Rücksicht auf die Interessen Nigers und seiner Bürger“, habe die nigrische Regierung seine Aufhebung begründet (vgl. Kelnberger, Josef; Munzinger, Paul: „Der Stoff, aus dem Europas Albträume sind; Die Junta in Niger kündigt das Flüchtlingsabkommen mit der EU – und nähert sich gleichzeitig Russland an. Hätte Brüssel das Abkommen retten können?“, in: Süddeutsche Zeitung vom 29. November 2023, S. 7).

Nach Medienberichten unterstützen viele Nigrer die Entscheidung der Regierung in den sozialen Netzwerken (vgl. Bröll, Claudia: „Niger öffnet wichtige Migrationsroute zum Mittelmeer“, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. November 2023).

Ein weiterer Grund für das Dekret dürfte indes die Weigerung der EU sein, die neue nigrische Regierung unter General Abdourahmane Tchiani anzuerkennen. Diese gelangte im Juli 2023 durch einen Putsch an die Macht. Kurz darauf stellte die EU ihre Zahlungen an den Niger ein, stornierte die militärische Unterstützung und befürwortete die harten Sanktionen, die die Westafrikanische Wirtschaftsgemeinschaft (Ecowas) gegen Niger erließ (vgl. Putsch, Christian: „Niger bricht die Vereinbarung mit der EU“, in: NZZ International vom 28. November 2023, S. 28). Beobachtern zufolge will sich die nigrische Regierung für die Wirtschaftssanktionen der EU „rächen“ (vgl. Dieterich, Johannes: „Wie die EU-Migrationsabwehr Staaten in Afrika destabilisiert“, in: Luxemburger Wort vom 29. November 2023, S. 6).

Wie aus Medienberichten hervorgeht, hätten Vertreter der EU auf Drängen Frankreichs keine Kontakte zur nigrischen Regierung geknüpft, die wegen ihrer Anerkennung Druck auf Europa habe ausüben wollen, obwohl es Befürchtungen gegeben habe, dass die Vereinbarung zu den Flüchtlingen aufgekündigt werden könne: „Einige EU-Staaten wie Deutschland und Italien, die mehr Migration fürchten, haben sich für Gespräche mit der nigrischen Junta ausgesprochen, konnten sich aber gegenüber Frankreich nicht durchsetzen“, so dazu der Leiter des Sahel-Programms der Konrad-Adenauer-Stiftung, Ulf Laessing (vgl. Zanker, Franzisca; Abimbola, Olumide; Laessing, Ulf: „Militärjunta in Niger; Straffreiheit für Schleuser“, in: Der Tagesspiegel vom 29. November 2023, S. 10).

Die Konsequenzen der Aufhebung des Verbots von Schleusertätigkeit und Menschenhandel dürften indes gravierend sein: Beobachter befürchten, dass sich die Migration von Niger aus nach Algerien und Libyen und dann weiter nach Europa wieder verstärkt. „Niger war immer Transitland für Migranten“, sagt dazu der Autor Ulf Laessing im „Tagesspiegel“, „jetzt werden auch viele Menschen aus Niger in die Nachbarländer wie Elfenbeinküste auswandern oder versuchen, sich nach Europa durchzuschlagen“ (vgl. Zanker, Franzisca; Abimbola, Olumide; Laessing, Ulf: „Militärjunta in Niger; Straffreiheit für Schleuser“, in: Der Tagesspiegel vom 29. November 2023, S. 10).

Was indes den Einfluss der EU im Niger anbelange, so hätte sie sich schon mit Blick auf das verstärkte russische Engagement im Niger um Normalität zur neuen Regierung bemühen müssen, meinen Experten. Jetzt drohe, dass Russland Niger ermuntern könnte, mehr Migration nach Europa zuzulassen und sie

quasi als „Druckmittel“ einzusetzen. Da sich die Migrationsfrage erneut zuge-spitzt habe, sei ein nachgerades Schreckensszenario „eine offene Transitroute in Afrika unter russischer Kontrolle“ (vgl. Kelnberger, Josef; Munzinger, Paul: „Der Stoff, aus dem Europas Albträume sind; Die Junta in Niger kündigt das Flüchtlingsabkommen mit der EU – und nähert sich gleichzeitig Russland an. Hätte Brüssel das Abkommen retten können?“, in: Süddeutsche Zeitung vom 29. November 2023, S. 7). Nicht zuletzt aus diesem Grunde sei künftig „mehr Pragmatismus in Afrika“ angebracht, geben Beobachter zu bedenken (vgl. Putsch, Christian: „Putsch im Niger; Warum wir mehr Pragmatismus in Afrika brauchen“, in: Welt online vom 28. November 2023).

Angesichts der Tatsache, dass Deutschland der größte Nettozahler in der EU ist und im Jahr 2022 19,7 Mrd. Euro mehr in den EU-Haushalt einzahlte als es herausbekommen hat (vgl. <https://www.iwd.de/artikel/zahlungssalden-der-mit-gliedsstaaten-sorgen-fuer-transparenz-566395/#:~:text=Deutschland%20hat%20im%20Jahr%202022,Fr%20verringert%20sich%20aber%20erheblich>) sowie des Umstands, dass Migranten aufgrund „guter Bleibechancen, Arbeitsmöglichkeiten und Sozialversorgung“ (vgl. Leubecher, Markus: „Türken zieht es stärker in die EU“, in: Die Welt vom 29. Oktober 2023, S. 3) zu großen Teilen nach Deutschland zu gelangen versuchen und dies für Staat und Gesellschaft eine „überdurchschnittliche Belastung“ darstellt (Meier, Albrecht; Christmann, Karin: „Woran die Begrenzung oft scheitert“, in: Der Tagesspiegel vom 14. September 2023, S. 7), sorgen sich die Fragesteller darum, ob die Abgesandten der EU in den Vorgängen, die der Aufhebung des „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ durch die nigrische Regierung vorangingen, die nationalen Interessen Deutschlands angemessen vertreten haben.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Eine „Flüchtlingsvereinbarung“ in Form eines bilateralen völkerrechtlichen Vertrags, wie im Titel dieser Kleinen Anfrage nahegelegt wird, bestand zwischen der Europäischen Union und der Republik Niger zu keinem Zeitpunkt.

Bei der Aufhebung des nigrischen Gesetzes mit der Ordnungsnummer „2015-36“, welches der Bekämpfung der Schleuserkriminalität diene, handelt es sich um einen rein nationalen Vorgang. Abkommen mit oder Regularien der EU werden dadurch nicht berührt.

1. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie hoch die Summe ist, die seit 2015 von Seiten der Europäischen Union für Projekte nach Niger geflossen ist, um die Migration einzudämmen?
 - a) Wenn ja, wie hoch ist die Summe?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnis darüber?

Die Fragen 1 bis 1b werden zusammen beantwortet.

Die EU-Kommission ist gemäß Artikel 17 des EU-Vertrags und Artikel 317 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU eigenständig für die Ausführung des EU-Haushalts verantwortlich. Zu einzelnen Auszahlungsentscheidungen oder Budgethilfeszahlungen werden die EU-Mitgliedstaaten nicht beteiligt. Informationen zum Umfang und thematischen Schwerpunkten des Engagements der EU-Kommission in Niger können den Webseiten der EU entnommen werden (<https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/niger>).

Der „Nothilfe-Treuhandfonds der EU zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika“ (Emergency Trust Fund for Africa, EUTF) legt einen Schwerpunkt auf die Sahelregion. Laut der Website des EUTF wurden in Niger 28 Projekte mit

einem Finanzvolumen in Höhe von 293,7 Mio. Euro durchgeführt. Die thematischen Schwerpunkte des Engagements können ebenfalls der Website entnommen werden (Stand: Juni 2023, Monitoring-Bericht von 2023, siehe https://trust-fund-for-africa.europa.eu/results/monitoring-and-evaluation_en#at-the-level-of-each-region).

2. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, welche Programme mit den seit 2015 nach Niger geflossenen Geldern genau finanziert wurden?
 - a) Wenn ja, inwieweit haben diese Programme die nationalen Interessen Deutschlands berücksichtigt (bitte die Programme mit den dafür ausgegebenen Summen einzeln auflisten sowie detaillierte Angaben zur Frage des zu berücksichtigenden nationalen Interesses machen)?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnisse darüber?

Die Fragen 2 bis 2b werden zusammen beantwortet.

Das gemeinsame Interesse der EU und seiner Mitgliedstaaten war es, durch die in der Antwort zu Frage 1 genannten Programme unter anderem die Ursachen für irreguläre Migration zu mindern.

3. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, warum die Programme zur Schaffung alternativer Arbeitsplätze in Niger (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller) hinter den hohen Erwartungen der einheimischen Bevölkerung zurückgeblieben sind?
 - a) Wenn ja, was sind nach Meinung der Bundesregierung die Gründe dafür, warum diese Programme offenkundig scheiterten?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnisse darüber?

Die Fragen 3 bis 3b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung teilt nicht die Auffassung, dass diese Programme „offenkundig gescheitert“ seien. Bezüglich der Umsetzungserfolge der Programme wird auf die Monitoring-Berichte des EUTF für die Sahel- und Tschadseebecken-Region verwiesen (https://trust-fund-for-africa.europa.eu/results/monitoring-and-evaluation_en#at-the-level-of-each-region).

4. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, aufgrund welcher Annahmen und gegebenenfalls welcher Theorien die Programme zur Schaffung alternativer Arbeitsplätze in Niger erarbeitet und umgesetzt wurden?
 - a) Wenn ja, um welche Grundannahmen und wissenschaftlichen Theorien handelt es sich dabei?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnisse darüber?

Die Fragen 4 bis 4b werden zusammen beantwortet.

Der Bundesregierung sind die grundlegenden Annahmen für die Programme zur Schaffung alternativer Arbeitsplätze in Niger bekannt. Für weitere Informationen wird auf die oben genannte Internetseite des EUTF verwiesen.

5. Hat die Bundesregierung Erkenntnisse darüber, ob Evaluatoren diese Programme kritisch begleitet haben, um ihre Wirksamkeit festzustellen?
 - a) Wenn ja, was umfasste die Evaluation?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnisse darüber?

Die Fragen 5 bis 5b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung verweist auf das umfassende Monitoring-System der EU für den EUTF. Für die Sahel- und Tschadseebecken-Region werden zweimal jährlich von einer externen Beratungsfirma Berichte, die die Zielerreichung für jedes Land, einschließlich Niger, messen, erstellt (https://trust-fund-for-africa.europa.eu/results/monitoring-and-evaluation_en#at-the-level-of-each-region).

6. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, warum die Zahlungen der EU an Niger kaum in der „Peripherie“, beispielsweise der Stadt Agadez angekommen sind (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
 - a) Wenn ja, was besagen diese Erkenntnisse?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Erkenntnisse darüber?

Die Fragen 6 bis 6b werden zusammen beantwortet.

Die in der Fragestellung zum Ausdruck gebrachte Annahme wird seitens der Bundesregierung nicht geteilt. Auf die oben genannten Monitoring-Berichte wird verwiesen. Aus diesen geht hervor, dass in der Region und der Stadt Agadez Wirkungen, zum Beispiel die Schaffung von Arbeitsplätzen, erzielt wurden.

7. Hat die Bundesregierung Kenntnisse darüber, ob und inwieweit die Vereinbarungen zwischen Niger und der EU Verabredungen und Mechanismen beinhaltet, die gegen Korruption schützen sollten?
 - a) Wenn ja, was besagen diese Verabredungen und Mechanismen?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung keine Kenntnis darüber?

Die Fragen 7 bis 7b werden zusammen beantwortet.

Die Zusammenarbeit der EU-Kommission mit Niger (vgl. Multiannual Indicative Programme 2021-2027, https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2022-01/mip-2021-c2021-9242-niger-annex_fr.pdf) sieht insbesondere im Rahmen des Schwerpunkts 1 „Regierungsführung“ Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption vor (vgl. https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/niger_en?prefLang=de, S. 7).

8. Wann und auf welchem Wege hat die Bundesregierung davon Kenntnis bekommen, dass die Gefahr besteht, die nigrische Regierung könnte das „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ außer Kraft setzen (bitte detailliert ausführen)?

Die Bundesregierung erfuhr, wie auch andere EU-Partner, von der Aufhebung des Gesetzes 2015-36 durch die nicht angekündigte Bekanntmachung der nigrischen Militärregierung am 25. November 2023.

9. Hat sich die Bundesregierung mit den anderen Ländern, die eine damit verbundene Zunahme der Migration nach Europa befürchteten, insbesondere Italien, eine gemeinsame Position zur möglichen Aussetzung des „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ durch die nigrische Regierung erarbeitet?
 - a) Wenn ja, wie lautet diese Position (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum hat sich die Bundesregierung mit anderen Ländern, insbesondere Italien, keine gemeinsame Position zur möglichen Aussetzung des „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ durch die nigrische Regierung erarbeitet (bitte detailliert ausführen)?
10. Wann und auf welchem Wege hat die Bundesregierung ihre Position zur möglichen Aussetzung des „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ durch die nigrische Regierung der französischen Regierung zur Kenntnis gegeben (bitte detailliert ausführen)?
17. Hat sich die Bundesregierung zu der Entscheidung der nigrischen Regierung, das „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“ außer Kraft zu setzen mit Blick auf die Migration nach Europa eine Position erarbeitet?
 - a) Wenn ja, wie lautet diese Position (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum hat sich die Bundesregierung keine Position dazu erarbeitet?

Die Fragen 9 bis 9b, 10 und 17 bis 17b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung bedauert die Entscheidung der nigrischen Militärregierung. Sie steht hierzu mit der EU und den EU-Mitgliedstaaten im Austausch.

11. Worin bestand der Einwand der französischen Regierung gegen die offenkundige Bereitschaft der Bundesregierung und der italienischen Regierung, Gespräche mit der nigrischen Regierung unter General Abdourahamne Tchiani zu führen (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller; bitte detailliert ausführen)?
12. Hat sich die Bundesregierung zu dem Einwand der französischen Regierung, Gespräche mit der nigrischen Regierung unter General Abdourahamne Tchiani zu führen, eine Position erarbeitet (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
 - a) Wenn ja, worin bestand diese Position (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum hat sich die Bundesregierung keine Position dazu erarbeitet?
13. Ist die Bundesregierung dem Einwand der französischen Regierung, Gespräche mit der nigrischen Regierung unter General Abdourahamne Tchiani zu führen, ihrerseits mit einem Einwand begegnet (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
 - a) Wenn ja, worin bestand dieser Einwand (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum ist die Bundesregierung dem Einwand der französischen Regierung nicht ihrerseits mit einem Einwand begegnet?

14. Hat die Bundesregierung der französischen Regierung explizit gegenüber geäußert, dass eine Absage an Gespräche mit der nigrischen Regierung bzw. ihre Nichtanerkennung in ihren Augen möglicherweise zu einer Aussetzung des „Gesetz 16 zur Strafbarkeit von Schleusertätigkeit und Menschenhandel“, damit möglicherweise wieder zu einer verstärkten Migration nach Algerien und Libyen und von dort aus nach Europa führen könnte und dass dies nachteilige Konsequenzen für die gesamte EU hätte?
 - a) Wenn ja, wann und auf welchem Wege ist das geschehen (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum hat das die Bundesregierung nicht getan?

16. Hat die Bundesregierung die französische Regierung auf die offenkundige Gefahr, dass Russland die Nigrer ermuntern könnte, die Migration als „Druckmittel“ zu verwenden, hingewiesen (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
 - a) Wenn ja, was war die Reaktion der französischen Regierung darauf?
 - b) Wenn nein, warum hat die Bundesregierung die französische Regierung nicht darauf hingewiesen?

Die Fragen 11 bis 14b und 16 bis 16b werden zusammen beantwortet.

Die Haltung der Bundesregierung entspricht der in der EU vereinbarten Linie: die verfassungsmäßige Ordnung in Niger sollte im Rahmen einer politischen Transition zügig wiederhergestellt und der gewählte Präsident Bazoum sollte unverzüglich freigelassen werden. Darüber hinaus äußert sich die Bundesregierung nicht zu vertraulichen Gesprächen.

15. Hat sich die Bundesregierung zum offenkundig wachsenden russischen Einfluss in der Republik Niger sowie zu der Gefahr, dass Russland die Nigrer ermuntern könnte, die Migration als „Druckmittel“ zu verwenden, eine Position erarbeitet (vgl. Vorbemerkung der Fragesteller)?
 - a) Wenn ja, wie lautet diese Position?
 - b) Wenn nein, warum hat sich die Bundesregierung dazu keine Position erarbeitet?

Die Fragen 15 bis 15b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung hat Kenntnis vom Besuch des russischen Vize-Verteidigungsministers Jewkurow vom 4. Dezember 2023 in Niger.

Die Bundesregierung beobachtet die Lage in Niger und die Kontakte der dortigen Militärregierung zur russischen Regierung weiterhin genau.

18. Hat sich die Bundesregierung zu der in der Öffentlichkeit vertretenen These, es werde künftig mehr Pragmatismus in Afrika gebraucht, eine Position erarbeitet?
 - a) Wenn ja, wie lautet diese Position (bitte detailliert ausführen)?
 - b) Wenn nein, warum hat sich die Bundesregierung keine Position dazu erarbeitet?

Die Fragen 18 bis 18b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung misst der Afrikapolitik große Bedeutung zu und orientiert sich an den afrikapolitischen Leitlinien, die zurzeit aktualisiert werden.

