

Kleine Anfrage

der Abgeordneten Olaf in der Beek, Till Mansmann, Dr. Christoph Hoffmann, Alexander Graf Lambsdorff, Renata Alt, Nicole Bauer, Jens Beeck, Nicola Beer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg (Südpfalz), Britta Katharina Dassler, Bijan Djir-Sarai, Dr. Marcus Faber, Daniel Föst, Katrin Helling-Plahr, Markus Herbrand, Katja Hessel, Reinhard Houben, Gyde Jensen, Dr. Marcel Klinge, Carina Konrad, Alexander Müller, Matthias Seestern-Pauly, Bettina Stark-Watzinger, Katja Suding, Michael Theurer, Stephan Thomae und der Fraktion der FDP

Kurzfristige Migrationssteuerung versus nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit – Die Finanzierung des EU Emergency Trust Fund for Africa aus Mitteln des Europäischen Entwicklungsfonds

Der Migrationsgipfel in Valletta im November 2015 markierte einen Wendepunkt in der europäischen Entwicklungs- und Migrationspolitik. Unter dem Eindruck immer größer werdender Flüchtlingsströme nach Europa wurden zwischen Herkunfts-, Transit- und Zielländern weitgehende Vereinbarungen in Bezug auf die Steuerung der Migration, vor allem nach Europa, vereinbart. So listen die Gipfelbeschlüsse und Vereinbarungen der Mitgliedstaaten unter anderem weitgehende Übereinkünfte für die Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration, Verbesserungen im Bereich der legalen Migration, Mobilität und Rückführungen sowie den Kampf gegen Menschenhandel und Schleuser auf (www.consilium.europa.eu/media/21839/action_plan_en.pdf).

Zur besseren und schnelleren Umsetzung dieser Maßnahmen wurde in diesem Zusammenhang auch der sogenannte EU Trust Fund for Africa (EUTF – EU Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa) eingerichtet. Geographisch ist der Handlungsbereich des EUTF auf die drei Regionen Sahel und Tschadsee, Nordafrika und das Horn von Afrika begrenzt. Damit umfasst er jene drei Regionen in Afrika, die am stärksten von Bevölkerungswachstum, Mangel an Nahrungsmitteln, extremer Armut, innenpolitischen Spannungen, fehlenden staatlichen Institutionen sowie fehlender sozialer und wirtschaftlicher Infrastruktur betroffen sind.

Finanziert wird der EUTF größtenteils aus dem Europäischen Entwicklungsfonds (EEF). Dieser speist sich aus Haushaltsmitteln der Mitgliedstaaten und ist nicht Bestandteil des EU-Haushalts (Einzelplan 23, Titel 896 02-023 „Beitrag zu den ‚Europäischen Entwicklungsfonds‘ der Europäischen Union (Abkommen von Lomé und Cotonou)“). Ausweislich des Jahresberichts 2017 standen dem EUTF zum Ende des Jahres 2017 insgesamt mehr als 3,3 Mrd. Euro zu Verfügung. Hierbei beträgt der Anteil, der aus dem Europäischen Entwicklungsfonds finanziert wird 2,9 Mrd. Euro, also 88 Prozent. Die restlichen rund 380 Mio. Euro wurden

von den Mitgliedstaaten sowie weiteren Geberländern wie der Schweiz und Norwegen direkt zur Verfügung gestellt (https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/2017_tffa_en_web_lowres_final05.pdf).

Der Europäische Entwicklungsfonds ist das wichtigste Instrument der EU zur Entwicklungsfinanzierung in den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifik (AKP-Staaten). Die Einrichtung dieses Fonds selbst basiert jeweils auf den völkerrechtlichen Abkommen (seit 2000 Cotonou-Abkommen) zwischen der EU und den AKP-Staaten (https://ec.europa.eu/europeaid/funding/about-funding-and-procedures/where-does-money-come/european-development-fund_en), die jeweils von den EU-Mitgliedstaaten und den AKP-Staaten ratifiziert werden müssen (vgl. BGBl. 2002 II S. 325, 327). Diese Vereinbarungen betreffen im Kern nicht nur die generellen Finanzierungsmodalitäten durch den EEF, sondern insbesondere auch die Höhe der Finanzierung. So werden die von der EU bereitgestellten Mittel in den entsprechenden Finanzierungsperioden jeweils in den Anhängen des aktuell gültigen Cotonou-Abkommens ausgewiesen ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02000A1215\(01\)-20170101](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=CELEX:02000A1215(01)-20170101)). Für den Förderungszeitraum 2014 bis 2020 wurden beispielsweise rund 30,5 Mrd. Euro durch die Mitgliedstaaten der EU für den Entwicklungsfonds zur Verfügung gestellt.

Grundlegendes Ziel des EEF ist es, entsprechend der Vereinbarungen des Cotonou-Abkommens, in einem partnerschaftlichen Rahmen zur wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung der AKP-Staaten beizutragen. Hierbei gelten die Einhaltung von Menschenrechten, demokratischen Grundprinzipien, des Rechtsstaatsprinzips sowie eine verantwortungsvolle Staatsführung gemäß Artikel 9 des Abkommens als wesentliche Elemente der Zusammenarbeit. Durch verschiedene Partizipations- und Dialogmechanismen wird zudem die gleichberechtigte Beteiligung der AKP-Staaten am Auswahlprozess der zu finanzierenden Maßnahmen sichergestellt. Insgesamt ist der EEF damit ein Instrument mit dem Ziel, mit den AKP-Staaten mittel- und langfristig eine nachhaltige Entwicklungszusammenarbeit zu betreiben, die den Menschen in ihren Heimatländern echte Zukunftsperspektiven bietet.

Dies steht aus Sicht der Fragesteller offenkundig in diametralem Widerspruch zur Grundlage, auf der der EU Emergency Trust Fund for Africa geschaffen wurde. Unter dem Eindruck der wachsenden Flüchtlingsströme nach Europa ist die Zielsetzung dieses von den Mitgliedstaaten der EU geschaffenen Instruments eindeutig kurzfristiger Natur mit dem Ziel der Eindämmung irregulärer Migration und der Steuerung von Migrationsströmen (https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/sites/euetfa/files/constitutive_agreement_en_plus_signatures_to_date_1.pdf). Die Bundesregierung ist über eigene Vertreter im „Board“ und den „Operational Committees“ des EUTF nicht nur an der strukturellen Ausrichtung dieses Instruments beteiligt, sondern auch an der operativen Ausgestaltung der Programme (https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/content/about_en).

Die daraus resultierenden Zielkonflikte zwischen dem Europäischen Entwicklungsfonds und dem EU Emergency Trust Fund for Africa können nach Ansicht der Fragesteller dazu beitragen, die Effizienz und Nachhaltigkeit der europäischen Entwicklungszusammenarbeit massiv zu schwächen und sogar die Not in den Empfängerländern zu erhöhen. Zudem muss insbesondere der fehlende Bezug zur Achtung von Menschenrechten sowie demokratischen Standards und Rechtsstaatlichkeit im Rahmen der EUTF-Maßnahmen kritisch hinterfragt werden, wenn diese sich hauptsächlich aus einem Instrument finanzieren, das mit einem völkerrechtlich wirksamen Vertrag zwischen der EU und den AKP-Staaten an eben jene Kriterien gebunden ist.

So soll die staatseigene Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH nach Medienberichten beispielsweise Grenzschutzmaßnahmen zwischen Eritrea und dem Sudan durchführen (www.euractiv.de/section/entwicklungspolitik/news/eritrea-eu-gelder-fuer-das-nordkorea-von-afrika/). Mit beiden Staaten gibt es nach Ansicht der Fragesteller aufgrund der menschenverachtenden Regime und von Vorwürfen wegen Verbrechen gegen die Menschlichkeit durch die jeweiligen Machthaber aus sehr guten Gründen keine bilaterale Entwicklungszusammenarbeit. Eine Durchführung jedweder Maßnahmen in diesen Ländern im Rahmen des EUTF kommt jedoch der Entwicklungszusammenarbeit durch die Hintertür gleich.

Wir fragen die Bundesregierung:

1. Wie hoch war das finanzielle Gesamtvolumen des EU Emergency Trust Fund for stability and addressing root causes of irregular migration and displaced persons in Africa jeweils in den Jahren 2015, 2016, 2017 und 2018 nach Kenntnis der Bundesregierung?

2. In welcher Höhe wurden die in Frage 1, jeweils für die Jahre 2015, 2016, 2017 und 2018, genannten Mittel nach Kenntnis der Bundesregierung aus dem Europäischen Entwicklungsfonds bereitgestellt?

Wie hoch waren hierbei jeweils jährlich die absoluten Mittel, und wie hoch war der Anteil der Mittel aus dem EEF an den in Frage 1 genannten jährlichen Gesamtvolumina?

3. In welcher Höhe wurden die in Frage 1, jeweils für die Jahre 2015, 2016, 2017 und 2018, genannten Mittel durch Beiträge der Mitgliedstaaten (bitte die jeweilige Beitragssumme angeben) bzw. durch weitere Geberländer (bitte das entsprechende Land und die Beitragssumme angeben) nach Kenntnis der Bundesregierung bereitgestellt?

4. Auf welcher (völker-)rechtlichen Grundlage können nach Kenntnis der Bundesregierung Mittel aus dem Europäischen Entwicklungsfonds zur Finanzierung des EU Emergency Trust Fund for Africa bereitgestellt werden?

5. Gibt es nach Kenntnis der Bundesregierung Vereinbarungen zwischen den Vertragsparteien des Cotonou-Abkommens, die eine Mittelverwendung aus dem Europäischen Entwicklungsfonds für den EU Emergency Trust Funds regeln?

Wenn ja, welche?

Wenn nein, aus welchen Gründen ist dies nicht notwendig?

6. Inwiefern steht eine Weitergabe der durch die EU für den EEF bereitgestellten finanziellen Mittel an den EUTF nach Kenntnis der Bundesregierung im Einklang mit den Regelungen zur finanziellen Zusammenarbeit (Artikel 62 bis 65) des Cotonou-Abkommens und insbesondere mit Artikel 64?

7. Welche konkreten Projekte und Maßnahmen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen des EUTF in den Jahren 2015, 2016, 2017 und 2018 mit jeweils welchem finanziellen Volumen durchgeführt?

8. Welche der in Frage 7 genannten Projekte und Maßnahmen wurden durch welche deutsche Durchführungsorganisation durchgeführt?

9. Wie viele Mitarbeiter bzw. Angestellte bzw. beauftragte Personen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung im Rahmen der Durchführung von EUTF-Projekten von welcher deutschen Durchführungsorganisation in welches Land jeweils 2015, 2016, 2017 und 2018 entsandt (bitte konkret benennen, wie viele Personen für welches konkrete Projekt bzw. welche konkrete Maßnahme in den entsprechenden Empfänger- bzw. Partnerländern und welcher Durchführungsorganisation eingesetzt wurden)?

10. Welche Kosten sind für den in Frage 9 genannten Personaleinsatz jeweils für die Jahre 2015, 2016, 2017 und 2018 (bitte nach den Einsatzländern, Projekten und Maßnahmen sowie der jeweiligen Durchführungsorganisation aufschlüsseln) entstanden?
11. Werden die von deutschen Durchführungsorganisationen durchgeführten Projekte und Maßnahmen im Rahmen des EUTF evaluiert?
 - a) Wenn ja, mit jeweils welchen konkreten, jeweils einzelnen Ergebnissen entsprechend der in Frage 7 genannten Projekte und Maßnahmen?
 - b) Wenn nein, wieso nicht?
12. In welcher Form werden die jeweiligen Empfänger- bzw. Partnerländer an der Auswahl der Projekte und Maßnahmen nach Kenntnis der Bundesregierung beteiligt?
13. Weicht die Form der Beteiligung der jeweiligen Empfänger- bzw. Partnerländer von jener ab, die im Rahmen des Cotonou-Abkommens (insbesondere durch die in den Artikeln 14 bis 17 niedergelegten institutionellen Bestimmungen) festgelegt ist?

Wenn ja, wieso?

 - a) Besteht für Maßnahmen, die im Rahmen des EUTF durchgeführt werden sollen und die Interessen der AKP-Staaten betreffen, die Möglichkeit zu Konsultationsverfahren zwischen den Partnern, um etwaige Besorgnisse hinsichtlich der Auswirkungen dieser Projekte bzw. Maßnahmen auszuräumen, wie es in Artikel 12 sowie Artikel 96 bis 98 des Cotonou-Abkommens vorgesehen ist?

Wenn nein, warum nicht?
 - b) Gelten die im Cotonou-Abkommen festgelegten Regelungen zu geeigneten Maßnahmen in Bezug auf Korruption sowie zur Streitbeilegung (insbesondere Artikel 97 und 98) auch für die Kooperation im Rahmen des EUTF?
14. In welcher Form spielt nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Auswahl der Projekte und Maßnahmen zur Förderung bzw. Durchführung im Rahmen des EUTF die Achtung von Menschenrechten, demokratischen Standards, Rechtsstaatlichkeit und verantwortungsvoller Staatsführung, die zur Durchführung von Projekten und Maßnahmen im Rahmen des Cotonou-Abkommens und damit des EEF verpflichtend sind, durch die jeweiligen Empfänger- bzw. Partnerländer eine Rolle?
15. Werden bei der Auswahl der Projekte, die im Rahmen des EUTF gefördert werden sollen, ähnliche oder die gleichen Standards angesetzt, wie für Projekte, die im Rahmen des EEF gefördert werden sollen?

Wenn ja, welches sind diese Standards, und wie wird die Einhaltung dieser Standards im Rahmen der Projektauswahl des EUTF überprüft?

Wenn nein, warum nicht?
16. Inwiefern hält die Bundesregierung eine Verwendung von Mitteln aus dem EEF für Projekte des EUTF in Staaten, die sich entgegen der aus dem Cotonou-Abkommen hervorgehenden fundamentalen Elemente (Artikel 9) nicht an die Einhaltung von Menschenrechten, demokratischen Grundprinzipien, das Rechtsstaatsprinzip und eine verantwortungsvolle Staatsführung halten, für zulässig?

Auf welche (völker-)rechtliche Grundlage stützt die Bundesregierung ihre Auffassung?

17. Mit welchen Ländern, die im Rahmen des EUTF Empfänger- bzw. Partnerländer sind und in denen im Rahmen des EUTF Projekte und Maßnahmen durchgeführt werden, wurden seit 2015 entweder bilaterale oder europäische Vereinbarungen zur
 - a) Identifikation von entsprechenden Staatsangehörigen,
 - b) Ausstellung von (Ausweis-)Dokumenten für entsprechende Staatsangehörige bzw.
 - c) Rückübernahmen von den entsprechenden Staatsangehörigen getroffen?
18. Welche konkreten Vereinbarungen wurden mit den in Frage 17 genannten Ländern zu den in den Fragen 17a bis 17c genannten Punkten getroffen?
19. Wird das Vereinigte Königreich nach Kenntnis der Bundesregierung trotz des voraussichtlichen Austritts aus der Europäischen Union weiterhin an den Verhandlungen zu einem Post-Cotonou-Abkommen beteiligt?
 - a) Wenn ja, in welcher Form, und ist zu erwarten, dass das Vereinigte Königreich auch im Rahmen eines Post-Cotonou-Abkommens Vertragspartei sein wird?
 - b) Wenn nein, welchen Einfluss hat dies auf die Ausgestaltung der künftigen EU-AKP-Beziehungen, insbesondere im Hinblick auf die enge Verbindung des Vereinigten Königreichs mit seinen ehemaligen Kolonien?
20. Welche Erkenntnisse hat die Bundesregierung bezüglich der künftigen finanziellen Beteiligung des Vereinigten Königreichs am Europäischen Entwicklungsfonds?
21. Setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass das Vereinigte Königreich auch künftig Vertragspartei eines Post-Cotonou-Abkommens bleibt und damit die Finanzierung des Europäischen Entwicklungsfonds auch durch einen Beitrag des Vereinigten Königreichs gedeckt wird?

Wenn ja, in welcher Form tut die Bundesregierung dies?

Wenn nein, wie soll die dann fehlende finanzielle Beteiligung des Vereinigten Königreichs am Europäischen Entwicklungsfonds ausgeglichen werden?

Berlin, den 20. November 2018

Christian Lindner und Fraktion

