

Dossier

Migrations- und Entwicklungspolitik gegenüber Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
Chronologie	3
Einleitung	4
Europäische Union	5
Gesamtansatz Migration und Mobilität	5
Mobilitätspartnerschaften und Gemeinsame Agenden für Migration und Mobilität	5
Rabat-Prozess und Khartum-Prozess	6
Europäische Agenda für Migration	7
Valletta Aktionsplan	7
EU-Nothilfe-Treuhandfonds (EUTF)	8
Migrationspartnerschaftsrahmen	10
EU-Außeninvestitionsplan	11
Bundesrepublik Deutschland	11
Strategie für Migration und Entwicklung	11
Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge (re)integrieren“	12
Marshallplan für Afrika	14
„Pro!Afrika“	15
Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)	15
Ertüchtigungsinitiative	15
Vereinte Nationen	16
New Yorker Erklärung für Geflüchtete und Migrant/innen	16
G-20	17
Compact with Africa	17
Fokusländer der Zusammenarbeit	17
Nigeria	17
Niger	19

Chronologie

2000	Abkommen von Conotonou
2005	EU-Gesamtansatz Migration und Mobilität
Mai 2005	Einrichtung der EU-Grenzschutzagentur FRONTEX
Juni 2006	Initiierung Rabat-Prozess
Nov. 2011	Erweiterung des EU Gesamtansatzes Migration und Mobilität
Nov. 2014	Initiierung Karthoum-Prozess
Mai 2015	Europäische Agenda für Migration
Sept. 2015	EU Aktionsplan für Rückkehr
Nov. 2015	EU-Afrika-Gipfel in Valletta: Valletta Aktionsplan
März 2016	EU-Türkei Abkommen
Juni 2016	EU Migrationspartnerschaftsrahmen
Sept. 2016	UN- Gipfeltreffen zum Thema Flucht und Migration: New Yorker Erklärung
Okt. 2016	Afrika- Reise der Bundeskanzlerin A. Merkel (Mali, Niger, Äthiopien)
Jan 2017	Veröffentlichung Marshallplan für Afrika
März 2017	Malta Erklärung
Juni 2017	Global Forum on Migration and Development, Berlin
Juni 2017	Afrika Konferenz, Berlin
Juli 2017	G20-Gipfel, inkl. G20-Afrika Initiative, Hamburg
Nov 2017	EU-Afrika-Gipfel, Abidjan/ Cote d'Ivoire
2018	geplanter Abschluss „Globalen Pakt für Flüchtlinge“ und „Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration“ im Auftrag der NY-Erklärung

Einleitung

Afrika steht im Jahr 2017 prominent auf der Agenda der deutschen Bundesregierung: Das Bundesministerium für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) legte zu Beginn des Jahres einen „Marshall-Plan mit Afrika“ vor. Es folgte der „Compact with Africa“, der als Prestigeprojekt des Bundesministerium der Finanzen (BMF) im Rahmen der G-20 Präsidentschaft Deutschlands zu verstehen ist. Zuletzt legte nun das Bundesministerium für Wirtschaft und Entwicklung (BMWi) die „Pro!Afrika“ Initiative vor.

Die neue Aufmerksamkeit kann nicht unabhängig von den seit 2015 gestiegenen weltweiten Migrations- und Fluchtbewegungen und einer deutsch- europäischen Migrationsagenda bewertet werden, die Wanderungsbewegungen aus afrikanischen Staaten über die Mittelmeerrouten weiter einschränken möchte. Auf europäischer Ebene zeigt sich nicht erst seit dem EU-Afrika-Gipfel in Valletta im November 2015 und dem im Juni 2016 präsentierten Konzepten der Migrationspartnerschaften, dass Migrationspolitik in den Fokus der internationalen Zusammenarbeit mit afrikanischen Staaten gerückt ist.

Bei der Vielzahl der auferlegten Initiativen und Programme fällt es dabei jedoch oftmals schwer einen Überblick zu behalten: Welche Maßnahmen werden von welchen Akteuren zu welchem Zeitpunkt initiiert?

Das vorliegende Dossier versucht in diesem Kontext einen – nicht bewertenden – Überblick über die zentralen entwicklungs- und migrationspolitischen Initiativen und Programme, die auf deutscher und internationaler – vor allem auf europäischer - Ebene getroffen worden sind, zu geben. Es dient vor allem der Hintergrundinformation. Die Entwicklungen seit 2015 stehen dabei im Vordergrund. Abschließend wird ein Blick auf zwei Fokustländer der Zusammenarbeit – Niger und Nigeria – gelegt.

Das Dossier erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Es handelt sich um ein lebendes Dokument, das kontinuierlich fortgeschrieben werden soll.

Berlin, August 2017

Europäische Union

Gesamtansatz Migration und Mobilität

Seit 2005 besteht der europäische "Gesamtansatz Migration und Mobilität" (Global Approach to Migration and Mobility, GAMM). Der GAMM stellt den Rahmen der europäischen Migrations- und Asylpolitik gegenüber Drittstaaten dar und legt fest, auf welche Art und Weise Dialoge und Kooperationen mit Drittstaaten eingegangen werden und welche Prioritäten die EU dabei setzt. Regional ist der Ansatz breit aufgestellt. Ein besonderer Fokus wird aber auf die Migrationsrouten und auf die Politik gegenüber strategisch wichtigen Herkunfts- und Transitländern gelegt.

Zur Implementierung stehen dem GAMM verschiedene politische Instrumente wie bilaterale oder regionale Dialogformate und Aktionspläne, juristische Instrumente wie Visaregelungen oder Rücknahmeabkommen sowie operative Instrumente auf Programm- und Projektebene zur Verfügung. Der GAMM ist eingebettet in die auswärtige EU-Politik; welche die EU-Entwicklungszusammenarbeit einschließt.¹

Im November 2011 erweiterte die Europäische Kommission den Gesamtansatz und konzentrierte ihre Migrationspolitik strategisch auf vier Ziele:

1. Erleichterung legaler Migration und Mobilität
2. Reduzierung bzw. Verhinderung von irregulärer Migration und Menschenhandel
3. Förderung des internationalen Schutzes und der externen Dimension der Asylpolitik
4. Bessere Nutzung von Migration und Mobilität für Entwicklung.²

Mobilitätspartnerschaften und Gemeinsame Agenden für Migration und Mobilität

Mobilitätspartnerschaften (Mobility Partnerships, MP) und die gemeinsamen Agenden für Migration und Mobilität (Common Agendas for Migration and Mobility, CAMM) stellten unter dem GAMM neue Dialogformate der EU-Migrationspolitik mit Drittstaaten dar. Bis heute wurden Partnerschaften mit Kap Verde (2008), Moldau (2008), Georgien (2009), Armenien (2011), Aserbaidschan (2013), Marokko (2013), Tunesien und Jordanien (beide 2014) unterzeichnet. CAMMs, welche eine lockerere Zusammenarbeit als eine Mobilitätspartnerschaft vorsehen, bestehen u.a. mit Nigeria. Die Absichtserklärungen werden jeweils zwischen dem Herkunftsland, der EU und mehreren interessierten EU-Mitgliedsstaaten geschlossen. Mit Ausnahme von Kap Verde und Aserbaidschan ist Deutschland an allen Mobilitätspartnerschaften beteiligt.³

Die Inhalte der individuellen Vereinbarungen unterscheiden sich; verfolgt wird aber jeweils das Ziel legale Migration zu fördern und „irreguläre“ Migration einzuschränken. Als legale Migration versteht die EU vor allem Arbeitsmigration und die Migration zu Studien- und Ausbildungszwecken. Instrumente sind u.a. Visaerleichterungen, die Unterstützung zirkulärer

¹ Für weitere Informationen zum GAMM siehe: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en.

² Angenendt, Steffen: Migration, Mobilität und Entwicklung – EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, in: SWP Studie November 2012, unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S25_adt.pdf

³ Drucksache 18/7191 vom 22.12.2015.

Migration oder gemeinsame Berufsbildungsprogramme oder Hochschulpartnerschaften. Daneben können Übereinkünfte zur Rückübernahme und zur verbesserten Grenzkontrolle stehen, z.B. durch Einführung biometrischer Pässe oder eine engere Zusammenarbeit mit europäischen Behörden und FRONTEX.

Mit den Mobilitätspartnerschaften soll auch eine im GAMM-Ziel 4 festgehaltene entwicklungsfördernde Migrationspolitik operationalisiert werden. Vereinbarungen können daher entwicklungspolitische Projekte mit einschließen, wie z.B. die Erleichterung von monetären Rücküberweisungen durch Migrant/innen in ihre Herkunftsländer. In der Bundesrepublik ist daher neben dem Bundesinnenministerium (BMI) auch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) in die Verhandlungen und die Durchführung eingebunden.⁴

Rabat-Prozess und Khartum-Prozess

Die EU hat im Rahmen ihrer Migrations- und Entwicklungspolitik regionale Dialogformate initiiert. Hierzu gehören zum einen der Khartum-Prozess mit Ländern der östlichen Migrationsroute und zum anderen der Rabat-Prozess mit Ländern Zentral-, West- und Nordafrikas.

Der Rabat-Prozess wurde auf der ersten Europa-Afrika-Ministerkonferenz über Migration und Entwicklung im Juli 2006 eingeleitet. Eingebunden sind 55 afrikanische und europäische Länder sowie die Europäische Kommission und die Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS).⁵ Die Schwerpunkte der Zusammenarbeit wurden fortlaufend auf vier Ministerkonferenzen beschlossen.⁶ Im Rom-Programm von 2014-2017 wurde der „Internationale Schutz“ als vierte Säule neben den Dialogsäulen „Legale Migration und Mobilität“, „Verhütung von irregulärer Migration“ und „Migration und Entwicklung“ eingeführt. Operationalisiert wird der Rabat-Prozess u.a. durch nationale oder bilaterale Projekte der verschiedenen Dialogpartner. Hierzu werden u.a. die Mobilitätspartnerschaften gezählt.⁷

Der im November 2014 eingeleitete **Khartum-Prozess** ist auf die Bekämpfung von Menschenhandel und -schmuggel konzentriert. Dialogpartner sind die Europäische Kommission, der Europäische Auswärtige Dienst, die Kommission der Afrikanischen Union, die EU-Mitgliedsstaaten und afrikanische Staaten entlang der Migrationsrouten am Horn von Afrika; namentlich Djibouti, Ägypten, Äthiopien, Eritrea, Kenia, Südsudan, Sudan, Somalia, Tunesien und Uganda. Deutschland gehört dem Lenkungsausschuss an. Der Dialogprozess soll durch konkrete Maßnahmen und Programme begleitet werden. Zu den regionalen Initiativen werden u.a. das Programm Better Migration Management (BMM) und das

⁴ Siehe European Commission: Global Approach to Migration and Mobility, unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/international-affairs/global-approach-to-migration_en und Angenendt, Steffen: Migration, Mobilität und Entwicklung – EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit, in: SWP Studie November 2012, unter: https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S25_adt.pdf

⁵ Neben der Europäischen Kommission und ECOWAS sitzen im Lenkungsausschuss Belgien, Frankreich, Italien, Portugal, Spanien, Äquatorialguinea, Burkina Faso, Mali, Marokko und Senegal.

⁶ Marokko 2006: Rabat Aktionsplan, Frankreich 2008: Pariser Kooperationsprogramm, Senegal 2011: Dakar Strategie, Italien: Annahme der Rom Erklärung.

⁷ Siehe ICMPD: Rabat Process, unter: <https://www.icmpd.org/our-work/migration-dialogues/rabat-process/>, siehe auch die offizielle Homepage zum Rabat-Prozess <https://processus-de-rabat.org/en/>.

Regional Development Protection Programme (RDPP) für das Horn von Afrika gezählt. Finanziert wird der Khartum Prozess durch den EU-Nothilfe-Treuhandfond.⁸

Europäische Agenda für Migration

Vor dem Hintergrund einer erhöhten Anzahl „irregulärer Grenzübertritte“ und einer wachsenden Aufmerksamkeit auf die Fluchtroute über das Mittelmeer hat die Europäische Kommission im Mai 2015 eine Europäische Agenda für Migration (engl. European Agenda on Migration) beschlossen. Die Agenda formuliert neben Sofortmaßnahmen, vier Ziele zum „weiteren Vorgehen“. Die inhaltlichen Schwerpunkte der formulierten Ziele unterscheiden sich im Wesentlichen nicht vom Gesamtansatz GAMM. Unter den Sofortmaßnahmen werden u.a.:

- die Ressourcen für Frontex- und Europol- Operationen erhöht
- die Hilfe für Mitgliedsstaaten an den europäischen Außengrenzen erhöht
- Gelder für die regionalen Entwicklungs- und Schutzprogramme (RDPP) mit Nordafrika und dem Horn von Afrika bereit gestellt
- das Grenzmanagement in laufenden Missionen in Niger und Mali verstärkt
- ein multifunktionales Zentrum im Niger mit IOM und UNHCR aufgebaut.⁹

Valletta Aktionsplan

Am 11.-12. November 2015 sind europäische und afrikanische Staats- und Regierungschefs auf einem Gipfeltreffen zu Migrationsfragen in Valletta zusammengekommen. Dort haben sie den Valletta Aktionsplan (engl. Joint Valetta Action Plan) verabschiedet. Dieser sieht fünf Schwerpunkte der Zusammenarbeit vor und umreist Maßnahmenbereiche in einem Aktionsplan in unterschiedlicher Schärfe:

1. Bekämpfung der Ursachen für irreguläre Migration und Vertreibung

(u.a. Mainstreaming von Migration in der Entwicklungszusammenarbeit, Schaffung von Arbeitsplätzen und Ausbildungsförderung, Stärkung der Resilienz z.B. durch Sicherung von Ernährungssicherheit und Anpassung an den Klimawandel, Förderung vom Transfer von Remittances und des Diasporaengagements, Verhindern neuer Konflikte, Unterstützen von Rechtsstaatlichkeit und guter Regierungsführung z.B. über polizeiliche und juristische Kooperationen, Unterstützung von privaten Investitionen in landwirtschaftliche Unternehmungen)

2. Verbesserung der Zusammenarbeit im Bereich der legalen Migration und Mobilität

(u.a. Verdopplung der Zahl von Studien- und Forschungsstipendien, Aufsetzen von Pilotprojekten zur verbesserten Anerkennung von Qualifikationen im Sinne von zirkulärer Migration, Workshops zu Visafazilitäten, Förderung von bilateralen Abkommen wie den Mobilitätspartnerschaften, Ausweitung der Personenstandsregistrierungen und

⁸ Europäische Kommission – Factsheet: Zusammenarbeit der Europäischen Union mit Afrika im Bereich der Migration (2012), unter [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-15-6026_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-6026_de.htm) ,siehe auch die offizielle Homepage zum Khartum-Prozess <http://www.khartoumprocess.net/> .

⁹ Europäische Kommission – Pressemitteilung: Migration besser bewältigen – die Europäische Agenda für Migration (2015), unter: [http://europa.eu/rapid/press-release IP-15-4956_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-4956_de.htm)

Ausweisdokumenten)

3. **Schutz für Migranten und Asylbewerber**

(u.a. Weiterführen von Search- and Rescue -Anstrengungen im Mittelmeer, Stärkung der Schutzkapazitäten von Aufnahmeländern, Erleichterung von Zugang zu Rechtsberatung, Opferschutz, psychologische und die Gesundheit betreffender Unterstützung, Verbesserung von Asylprozessen in Herkunfts-, Transit- und Aufnahmestaaten, Unterstützen von Resettlement-Anstrengungen, Stärkung der Humanitären Hilfe)

4. **Verhinderung und Bekämpfung der irregulären Migration, der Schleusung von Migranten und des Menschenhandels**

(u.a. Aufsetzen von nationalen und regionalen Gesetzgebungen gegen das Schleusen und den Handel von Menschen sowie Arbeitsausbeutung von Migranten, Stärkung der Institutionen in Herkunfts- und Transitländern zum Kampf gegen Schleuser und Menschenhandel entlang der West-Sahel-Route z.B. durch Capacity Building oder das Bereitstellen von Equipment, Einrichten von Polizeieinheiten, Investition in Grenzmanagement Systeme, Pilotprojekt eines „Joint Investigation Teams“ in Niger, verbesserter Informationsaustausch und verbesserte Zusammenarbeit u.a. mit Frontex, Inter- und Europol, Unterstützung von gestrandeten Migranten, Aufklärung und Informationskampagnen unter der Bevölkerung)

5. **Verbesserung der Zusammenarbeit bei der Rückführung und Rückübernahme**

(u.a. Kapazitätsaufbau in Herkunftsländern zur Identifizierung von „irregulären Migranten“, Aufsetzen von Projekten zur Reintegration von Rückkehrern, Best-Practice Workshops zur Rückübernahme, Unterstützung von Kinderschutzsystemen)

Die Ausführung des Aktionsplans sollen mit Hilfe der bestehenden Mechanismen des Rabat-Prozesses, des Khartum-Prozesses und der Gemeinsamen EU-Afrika Strategie gemonitort werden. Zur finanziellen Unterstützung des Aktionsplans wurde der EU-Nothilfe-Treuhandfond aufgesetzt.¹⁰

EU-Nothilfe-Treuhandfonds (EUTF)

Der EU-Nothilfe-Treuhandfonds (EUTF) ist auf dem Valletta-Gipfel im November 2015 als **Finanzierungsinstrument** „zur Unterstützung der Stabilität und zur Bekämpfung der Ursachen von irregulärer Migration und Vertreibungen in Afrika“¹¹ aufgesetzt worden.

Der Fonds umfasste derzeit mehr als **2,5 Milliarden Euro**¹² und setzt sich aus Finanzmitteln der EU und aus Zusagen von Mitgliedsstaaten und weiteren Gebern von 152 Mio. zusammen. Als Mitgliedsstaat hat die Bundesrepublik Deutschland ihre ursprünglich zugesagten Mittelzusagen von 3 Mio. Euro auf 51 Mio. Euro erhöht.¹³ Der durch die

¹⁰ Europäischer Rat: Gipfeltreffen zu Migrationsfragen in Valletta, 11.-12.11.2015, unter <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12/> .

¹¹ Ebd.

¹² European Commission - Press release: Commission calls for accelerated delivery under the Migration Partnership Framework and further actions along the Central Mediterranean Route, unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-402_en.htm.

¹³ Europäische Kommission: EU Member State and donor's individual pledges and contributions (as of 01.03.2017), unter:

Europäische Kommission verwaltete Betrag von gerundet 2,3 Milliarden Euro stammt aus verschiedenen Finanzierungsinstrumenten des EU-Budgets wie dem Instrument für die Entwicklungszusammenarbeit (Development Cooperation Instrument, DCI) und dem Europäischen Nachbarschaftsinstrument (European Neighbourhood Instrument, ENI). Zudem fließen außerbudgetäre Mittel aus dem Europäischen Entwicklungsfonds¹⁴ in den EUTF ein.¹⁵

Die Gelder des EUTF sollen gezielt **in Ländern eingesetzt werden, die entlang der Hauptmigrationsrouten** nach Europa liegen:

- Sahelregion/ Tschad-See: Burkina Faso, Kamerun, Tschad, Gambia, Mali, Mauretanien, Niger, Nigeria und Senegal
- Horn von Afrika: Djibuti, Eritrea, Äthiopien, Kenia, Somalia, Südsudan Tansania, Uganda
- Nord-Afrika: Marokko, Algerien, Tunesien, Libyen, Ägypten.

Im Dezember 2016 waren **106 Projekte** mit einem Gesamtvolumen von 1,5 Mrd. Euro durch den Trust Fund finanziert.¹⁶ Bewilligt wurden z.B.: Programme zur „Förderung der nachhaltigen Entwicklung“ und „Schutzprogramme für Flüchtlinge und deren Aufnahmegemeinschaften“ in Äthiopien, Sudan und Kenia (60 Mio. EUR), „Beschäftigungsmöglichkeiten und technische Ausbildung für junge Menschen, die in abgelegenen Gebieten der Küstenregion und des Nordostens von Kenia“ leben (12 Mio. EUR), „Förderung einer Kultur der Toleranz und des Dialogs in Somalia“ (5 Mio. EUR), „Unterstützung der Menschen in Sudan mit zwei Projekten zur `Stärkung der Resilienz von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern`“ (19 Mio. EUR), ein Regionalprojekt zur Schaffung günstigerer Rahmenbedingungen für legale Migration und Mobilität in den Ländern am Horn von Afrika (10 Mio. EUR), „Better Migration Management“ (40 Mio. Euro) am Horn von Afrika¹⁷, und die „Stärkung der Kapazitäten zum nachhaltigen Management der Folgen von Migrationsbewegungen“ in Niger (25 Mio. Euro).¹⁸ Als „prominente“ Folgemaßnahme zur Gemeinsamen Mitteilung über die zentrale Mittelmeerroute und zur Erklärung von Malta¹⁹ wurde z.B. im Rahmen des EUTF am 12.04.2017 auch ein mit 90 Mio.

https://ec.europa.eu/europeaid/sites/devco/files/pledges_contributions_eu_ms_and_other_donors_01_03_17.pdf

¹⁴ Der Europäische Entwicklungsfond (engl. European Development Fond, EDF) steht außerhalb des generellen EU-Haushaltsplanes und wird über freiwillige Beiträge durch die EU-Mitgliedsstaaten getragen. Eine Einführung zu den Finanzinstrumenten in der Europäischen Entwicklungszusammenarbeit gibt: CONCORD Guide to EuropeAid funding instruments 2014–2020, Nov. 2014, unter: <https://concordeurope.org/2014/11/03/guide-to-europeaid-funding-instruments-2014-2020/>.

¹⁵ EU-Kommission: A European Agenda on Migration. Factsheet, November 2015, unter: <http://www.consilium.europa.eu/de/meetings/international-summit/2015/11/11-12/>

¹⁶ European Commission - Fact Sheet: Commission reports on progress under the migration partnership framework and increased action along the Central Mediterranean Route, unter http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-17-369_en.htm

¹⁷ Am Programm Better Migration Management hat sich die Bundesregierung mit 6 Mio. Euro beteiligt.
¹⁸ Als Quelle der Beispiele zu bewilligten Projekten ist der Blog von Sophia Wirsching, Brot für die Welt anzugeben: <https://info.brot-fuer-die-welt.de/blog/europaeische-migrationspolitik-mit-afrikanischen> .

¹⁹ Auf einem informellen Treffen der Staats- und Regierungschefs am 3.2.2017 auf Malta wird ein Neun- Punkteplan zur Eindämmung der „irregulären“ Migration über das Mittelmeer aufgestellt, in dessen Mittelpunkt die Migration aus Libyen nach Italien steht. Die Erklärung ist abrufbar unter: https://www.eu2017.mt/de/Pressemitteilungen/Documents/pr03022017_DE.pdf. Der Humanitärer Apell

Euro ausgestattetes „Programm zum verstärkten Schutz von Migrant/innen und zur verbesserten Migrationssteuerung in Libyen“ angenommen, welches von IOM, UNDP, UNHCR, UNICEF und der GIZ umgesetzt werden wird.²⁰

Migrationspartnerschaftsrahmen

Mit dem Migrationspartnerschaftsrahmen (engl. Migration Partnership Framework) hat die EU im Juni 2016 ihren „neuen Ansatz zum verbesserten Migrationsmanagement“ vorgestellt. Er steht in der „Tradition“ der Europäischen Agenda für Migration und knüpft mit seinen Zielen an den Aktionsplan von Valletta an:

- Leben retten
- Schmugglerkriminalität bekämpfen
- „Illegale Migration“ verhindern und
- die Zusammenarbeit in Hinblick auf Rückkehr und Rückübernahme vertiefen.

Dabei unterscheidet der Ansatz zwischen **kurzfristig und langfristig anzugehenden Aufgaben** der Partnerschaft. Erstere umfassen das Retten von Leben von Migrant/innen im Mittelmeer und der Wüste, den Kampf gegen Schmugglernetzwerke, das Erhöhen von Rückkehrerzahlen sowie die Befähigung von Migrant/innen und Flüchtlingen, sich in größerer Nähe zu ihrer Heimat niederzulassen. Zudem ist formuliert, legale Zugangswege für Flüchtlinge zu schaffen. Hierbei steht vor allem das Instrument des Resettlements im Fokus. Langfristig wird Entwicklungszusammenarbeit als Instrument verstanden, auf die Ursachen für „irreguläre Migration“ und für Vertreibung zu reagieren.

Als **Schwerpunktländer** der Migrationspartnerschaften wurden neben Äthiopien am Horn von Afrika, die vier westafrikanischen Länder Senegal, Mali, Niger und Nigeria ausgewählt. Mit ihnen werden der jeweiligen Situation im Land angepasste Vereinbarungen (engl. compacts) getroffen. Die Vereinbarungen verbinden unterschiedliche Verhandlungsbereiche wie Entwicklungshilfe, Handel, Mobilität, Energie, Sicherheit und Digitalisierung.

Finanziert werden die Mobilitätspartnerschaften in Bezug auf die derzeitigen Schwerpunktländer vornehmlich aus dem im November 2015 aufgesetzten EU- Trustfond für Afrika. Dieser wurde im Rahmen der Migrationspartnerschaften von Seiten der EU nochmals um 500 Mio. Euro aus Mittel des Europäischen Entwicklungsfonds aufgestockt.

Im März 2017 wurde im dritten Fortschrittsbericht zu den Migrationspartnerschaften dargelegt, welche **ersten Ergebnisse** sich der Partnerschaftsrahmen in den ersten 9 Monaten des Bestehens zu schreibt.²¹ Hier wird unter anderem dargelegt, dass sich die Zahl der in Niger unterstützen Personen in den IOM-Zentren im Jahr 2016 auf 15.000 Migrant/innen verdoppelt hat, die Rückübernahmeverhandlungen mit Nigeria mit dem Ziel eines Abschlusses in Juni 2017 weitergeführt werden und zusätzliche Projekte im Senegal

des Paritätischen Gesamtverbandes zur Erklärung ist abrufbar unter:

<http://www.presseportal.de/pm/53407/3550222> .

²⁰ Der Paritätische Gesamtverband: EUFIS-Newsletter, April 2017, S. 11.

²¹ Third Progress Report on the Partnership Framework with third countries under the European Agenda on Migration, unter:

https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/com_2017_205_f1_report_from_commission_en_v8_p1_880005_0.pdf

und Mali zur Reintegration und Beschäftigungsförderungen aufgenommen wurden. Zudem seien Programme zur Unterstützung von Geflüchteten in Äthiopien vorbereitet worden.

Die deutsche Bundesregierung unterstützt die EU-Migrationspartnerschaften und sieht in ihnen ein wichtiges Element der europäischen Gesamtstrategie. Besondere Verantwortung möchte die Bundesregierung für die Partnerschaften mit Mali und Niger übernehmen. Dabei wertet sie die Zusammenarbeit bei der Rückübernahme und der Rückführung als ein „Prüfstein für die Partnerschaft der EU und diesen Ländern.“²²

EU-Außeninvestitionsplan

Ende 2016 kündigte die Europäische Kommission eine Investitionsoffensive für Drittländer an. Das neue Instrument soll dazu beitragen, die Investitionen in Afrika und der EU-Nachbarschaft anzukurbeln, indem Hemmnisse für private Investitionen beseitigt werden. Der EU-Außeninvestitionsplan sieht vor, dass mit einem Beitrag von 3,35 Mrd. Euro aus dem EU-Haushalt und dem Europäischen Entwicklungsfonds als Anschlag für Investitionen, insgesamt 44 Mrd. Euro an Investitionen mobilisiert werden können. Laut Europäischer Kommission soll der EU-Außeninvestitionsplan „**einen maßgeblichen Beitrag zur Eindämmung von Migrationsströmen**“ leisten, da dieser die bestehenden Partnerschaften stärkt und langfristige Ursachen für große Migrationsbewegungen angeht.²³

Die Investitionsoffensive umfasst dabei drei einander ergänzende Säulen:

- Mobilisierung von Investitionen durch neue Garantien im Rahmen des neuen Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung
- Ausbau technischer Hilfen zur Verbesserung der allgemeinen politischen Rahmenbedingungen zugunsten von Behörden und Verwaltungen in den Partnerländern und
- Verbesserung der allgemeinen politischen Rahmenbedingungen für Unternehmen durch die Förderung guter Regierungsführung, die Bekämpfung von Korruption sowie die Beseitigung von Investitionshemmnissen und Marktverzerrungen

Bundesrepublik Deutschland

Strategie für Migration und Entwicklung

Die Bundesregierung legt ihren **migrationspolitischen Ansatz gegenüber Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern** in ihrer im November 2016 veröffentlichten „Strategie für Migration und Entwicklung“ dar. Die Strategie wurde redaktionell vom AA, BMI und dem BMZ begleitet. Handlungsleitend für die Strategie ist die formulierte Überzeugung, dass „eine gesteuerte Migration positive Effekte für Zuwanderungs- und Herkunftsländer sowie für Migrantinnen und Migranten“ hat.

Als Schlüssel für eine bessere Gestaltung und **Steuerung von Migration und Fluchtprävention** sieht die Bundesregierung die verstärkte Zusammenarbeit mit den

²² Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html.

²³ Europäische Kommission – Pressemitteilung: Lage der Union 2016: Ausbau der europäischen Investitionen für Beschäftigung und Wachstum, unter http://europa.eu/rapid/press-release_IP-16-3002_de.htm

wichtigsten Herkunfts-, Transit- und Aufnahmeländern. Den regionalen Schwerpunkt setzt sie in den Ländern auf dem Krisenbogen zwischen dem westlichen Sahel und Afghanistan/Pakistan sowie entlang der Hauptmigrationsrouten. Finanziell beziffert Sie die Ausgaben für Maßnahmen zur Steuerung und Gestaltung von Migration in diesen Ländern im Jahr 2016 auf 7 Mrd. Euro.

Eingebettet in die europäische Gesamtstrategie werden **vier Ziele/ Leitlinien** definiert:

1. Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration
2. Verbesserung des Schutzes und der Unterstützung für Flüchtlinge in den Hauptaufnahmeländern
3. Nutzung der Potentiale von legaler Migration und aktive Gestaltung und Steuerung von Migrationsprozessen
4. Rückkehr von Menschen ohne Bleibeperspektive und Unterstützung der Reintegration in den Herkunftsländern

In der **Reduzierung von Ursachen von Flucht und „irregulärer Migration“** (Leitlinie 1) unterscheidet die Bundesregierung zwischen akuten Ursachen, unter anderem bedingt durch bewaffnete Konflikte, und strukturellen Ursachen, wie allgemeinen Lebensbedingungen, welchen durch eine vertiefte Entwicklungszusammenarbeit verbessert werden sollen.

Die zweite Leitlinie bezieht sich vornehmlich auf **Humanitäre Hilfe** für Binnenvertriebene, Flüchtlinge und die Aufnahmegemeinden. Dieses umfasst auch Maßnahmen in der Entwicklungszusammenarbeit mit Aufnahmeländern. Besondere Schwerpunkte setzt die Bundesregierung auf Bildungs- und Beschäftigungsprogramme. Der regionale Fokus in der Zusammenarbeit mit Aufnahmeländern liegt auf den Nachbarländern von Syrien, einschließlich der Türkei.

Bei der **Nutzung von Potentialen „legaler Migration“** (Leitlinie 3) konzentriert sich die Bundesregierung auf die Steuerung von Erwerbszuwanderung als Beitrag zur Fachkräftesicherung. Sie verweist weiter in ihrer Strategie darauf, dass Angebote zur Nutzung legaler Zuwanderungswege ein wichtiges Instrument in Verhandlungen mit Herkunftsstaaten zur Rückübernahme „irregulärer Migranten“ seien. In der dauerhaften Reduzierung „irregulärer Migration“ sieht die Bundesregierung auch eine Chance zur Durchsetzung einer breiteren Beteiligung von europäischen Staaten an Humanitären Aufnahmeprogrammen.

Die Beendigung des Aufenthaltes von Personen ohne Bleiberecht bewertet die Bundesregierung als „zentralen Bestandteil einer umfassenden und glaubwürdigen Migrations- und Flüchtlingspolitik“. Neben dem innenpolitischen Abbau von Hindernissen sieht die Bundesregierung ihre Aufgabe u.a. darin, die freiwillige Ausreise und den Abschluss von **Rückübernahmeabkommen** zu fördern. Die Kooperationen mit Herkunfts- und Transitländern werden sowohl im Rahmen der EU als auch bilateral verfolgt. Reintegrationsprojekte in den Herkunftsländern führe die Bundesregierung derzeit in Afghanistan, Iran, Kosovo, Marokko, Nigeria, Pakistan und Somaliland durch.

Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge (re)integrieren“

Neben Haushaltslinien wie bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit, europäische Entwicklungszusammenarbeit oder zivilgesellschaftliches Engagement werden dem

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) auch Mittel für Sonderinitiativen bereitgestellt. Seit dem Jahr 2014 hat das BMZ drei Sonderinitiativen geschaffen:

- Stabilisierung und Entwicklung in Nordafrika und Nahost
- EINEWELT ohne Hunger
- Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re)integrieren.

Die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge (re)integrieren“ ist heute die am besten finanziell ausgestattete Initiative. Deren Mittel wurden im Haushalt 2017²⁴ auf **395 Mio. Euro** festgelegt. Im vorherigen Haushalt 2014 arbeitete die Initiative noch mit knapp 70 Mio.²⁵²⁶

Die Sonderinitiative hat **drei Aktionsfelder**: (1) Minderung von Fluchtursachen, (2) Stabilisierung der Aufnahmegemeinden, (3) Integration und Reintegration von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen und Rückkehrern. Die Maßnahmen in den Aktionsfeldern werden u.a. von staatlichen, zivilgesellschaftlichen und internationalen Organisationen umgesetzt.²⁷

Die **Initiative ist global aufgestellt**, fördert z.B. auch Maßnahmen in Kolumbien oder Bangladesch. Die Mehrzahl der Projekte liegt aber in dem in der Strategie für Migration und Entwicklung genannten Schwerpunktgebiet zwischen dem westlichen Sahel und Afghanistan sowie entlang der Haupt-Migrationsrouten.²⁸

Gefördert wurden u.a. folgende Projekte:

- GIZ: Unterstützung und Reintegration von Binnenflüchtlingen in Südsudan (12,8 Mio. €)
- KfW: Trinkwasserversorgung syrischer Flüchtlinge und aufnehmender Gemeinden (10 Mio.)
- DAAD: 1000 Stipendien für afrikanische Studierende (16 Mio. €)
- Deutscher Caritasverband: Rückkehrhilfe für Vertriebene und gesellschaftliche Aussöhnung in den nördlichen Regionen Malis (2 Mio. €)
- CARE: Sozio-ökonomischer Wiederaufbau und Reintegration der geflüchteten Bevölkerung und Vorbeugung neuer Konflikte in der Nordöstlichen Grenzregion Mali mit Niger (5 Mio. €)
- Help: Rehabilitation von Schulen und medizinischen Ausstattung Irak (500.000 €)
- UNFPA: Minderung von Vulnerabilität weiblicher syrischer Flüchtlinge und libanesischer Frauen in Aufnahmegebieten (500.000 €).²⁹

²⁴ Im Haushalt 2017 sind die Mittel für die Haushaltsjahre 2018-2022 festgeschrieben.

²⁵ Siehe Haushaltspläne 2014 und 2017, jeweils Einzelplan 23 unter: <https://www.bundshaushalt-info.de/#/2014/soll/ausgaben/gruppe/231089632.html> und unter: <https://www.bundshaushalt-info.de/#/2017/soll/ausgaben/einzelplan/231089632.html> .

²⁶ Insgesamt ist der Etat für das BMZ von 6,4 Mrd. (2014) auf 8,5 Mrd. (2017) gestiegen.

²⁷ Im Jahren 2014/2015 wurden Mittelzusagen für Maßnahmen u.a. von der GIZ, KfW, DAAD, AGEH, Forum ZFD, Diakonie Katastrophenhilfe, Misereor, Help, Johanniter, Plan International, Welthungerhilfe, die Caritas, CARE, Brot für die Welt, action medeor, DRK, FNF, FES, KAS, SWP, UNEP, UNRWA, UNICEF, UN Woman und UNHCR getätigt.

²⁸ Siehe Anlage „Mittelzusage der Sonderinitiative in den Jahren 2014 und 2015“ der Drucksache 18/9246 vom 20.07.2016. Abrufbar unter: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/18/092/1809246.pdf> .

²⁹ Ebd.

Marshallplan für Afrika

Der im Januar 2017 vorgelegte „Marshallplan mit Afrika“ des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) versteht sich als **Auftakt für einen Konsultationsprozess im deutschen Afrikajahr 2017**. Die Ergebnisse der Konsultation werden beim G20 -Gipfel im Juli 2017 und beim sich anschließenden EU-Afrika-Gipfel im November 2017 als Vorschläge zur Beschlussfassung eingebracht.³⁰

Ziel des Plans sei ein „prosperierendes und friedliches Afrika“. Der Weg führe über eine Stärkung der Eigenverantwortung der afrikanischen Staaten. Die Logik von Geber- und Nehmerländern solle von einer gemeinsamen wirtschaftlichen Kooperation abgelöst werden. Der Plan spricht von „**anreizbasierten Reformpartnerschaften**“ und betont eine intensivere Zusammenarbeit mit Staaten, die nachweislich reformorientiert sind.³¹ Zum Beispiel schlägt der Plan vor, die staatlichen Entwicklungsgelder an die Fortschritte bei der Umsetzung der Ziele der AU-Agenda 2063³² zu knüpfen. Für Deutschland und Europa werden schlagwortartig Regeln der Zusammenarbeit formuliert, bei denen eine kohärente Gestaltung der Afrikapolitik und die gemeinsame „Kraftanstrengung“ betont werden. Hierzu wird eine institutionelle Neuaufstellung der Beziehungen zwischen Afrika und der EU gefordert.³³ sowie eine Stärkung der EU-Entwicklungszusammenarbeit und eine Verzahnung mit der EU-Außenhandelspolitik. Die EU habe „mit dem Post-Contonou-Prozess³⁴ die einmalige Chance ihre Afrika-Politik ab 2020, institutionell und vertraglich neu auszurichten“.

Der Plan visualisiert sich in **drei Säulen**: (1) Wirtschaft, Handel und Beschäftigung, (2) Frieden, Sicherheit und Stabilität, (3) Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Menschenrechte. Diese sind hinterlegt mit einem kurzen Status-Quo Bericht und Handlungsoptionen für Afrika, Deutschland und die internationale Ebene. Vier Themen bilden das **Fundament**: (a) Ernährung und Landwirtschaft, (b) Sicherung der natürlichen Lebensgrundlage, (3) Energie und Infrastruktur, (4) Gesundheit, Bildung, soziale Sicherung. Auffallend ist das **Migration und Flucht** eine untergeordnete Rolle im Marshallplan spielt. Eingangs werden in einem Satz die afrikanischen Leistungen bei der Aufnahme von Flüchtlingen anerkannt. Migration findet kurz Erwähnung in Bezug auf das Promoten legaler Erwerbszuwanderung, der Prognose eines wachsenden Migrationsdrucks durch den Klimawandel, Europas Kampf gegen „irreguläre“ Migration und das Schleusertum und eine Bewertung der EU-Migrationspartnerschaften als Instrument die Partnerschaft mit Afrika kurzfristig auszubauen.

³⁰ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Ein Marshallplan mit Afrika, unter: http://www.bmz.de/de/laender_regionen/marshallplan_mit_afrika/ .

³¹ Der Plan benennt als Beispiel reformorientierter Staaten: Algerien, Ägypten, Benin, Botswana, Ghana, Marokko, Mauritius, Namibia, Senegal, Südafrika, Togo und Tunesien.

³² Informationen zu Agenda 2063 der Afrikanischen Union, unter: <https://www.au.int/web/en/agenda2063> .

³³ Vorgeschlagen werden u.a. ein eigene/r EU-Kommissar/in für Afrika und ein ständiger Sitz Afrikas im UN-Sicherheitsrat.

³⁴ Am 23. Juni 2000 wurde das Partnerschaftsabkommen von Contonou zwischen der EU und 79 Staaten Afrikas, des karibischen Raums und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) unterzeichnet. Es trat 2003 in Kraft und läuft im Jahr 2020 aus. Derzeit arbeitet die EU in Bezug auf afrikanische Partnerländer an einem neuen Afrikakonzept und einem neuen Partnerschaftsvertrag, der den Contonou-Vertrag ablöst. Das Abkommen von Contonou umfasst Kooperationsmaßnahmen zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung, des Handels und der Entwicklungszusammenarbeit. Finanziert werden diese Maßnahmen über den Europäischen Entwicklungsfond. Auch werden im Dialog Einwanderungs- und Sicherheitsfragen behandelt.

„Pro!Afrika“

Neben dem Marshallplan mit Afrika und dem G-20 „Compact with Africa“ (siehe unten) hat die Bundesregierung mit „Pro!Afrika“ ihre dritte Afrika-Initiative im Jahr 2017 ins Leben gerufen. Die vom Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) gestartete Initiative „Pro!Afrika“ zielt laut Konzept darauf ab, die ökonomische Entwicklung Afrikas zu unterstützen und nachhaltiges Wachstum zu fördern.³⁵ Mit der Initiative soll der Weg bereitet werden für eine vertiefte Kooperation und mehr Engagement der Privatwirtschaft in Afrika. Im Konzept zur Initiative wird hervorgehoben, dass das BMWi mit „Pro!Afrika“ darauf abzielt „Perspektiven und Beschäftigung vor Ort zu schaffen und damit auch den Ursachen von sozialer Spaltung und **verstärkter Migration in Richtung Europa entgegenzuwirken**“. Im Fokus stehen Projekte und Initiativen im Bereich Neue Technologie, Innovation und Digitalisierung: Der Ausbau der Außenhandelskammer, die Förderung betrieblicher Ausbildung durch ein Fachkräfteprogramm sowie der Aufbau eines Startup-Finanzierungsfonds zur Vernetzung deutscher Unternehmen mit lokalen afrikanischen Unternehmen werden als Maßnahmen im Konzept benannt. Allgemein sollen das Instrument der Außenwirtschaftsförderung für Afrika geschärft, die politische Zusammenarbeit vertieft und Förderprogramme auch auf Afrika ausgerichtet werden. Insgesamt sollen zur Finanzierung der Initiative **zusätzlich 100 Millionen Euro im Haushalt des BMWi** bereitgestellt werden.

Gemeinsame Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP)

Im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) der EU beteiligt sich die Bundesrepublik Deutschland an Operationen und Missionen in Herkunfts-, Transit und Erstaufnahmeländern von Geflüchteten sowie im Mittelmeer. Hierbei stehen häufig der Kampf gegen Schleuserkriminalität, Grenzschutz und Ausbildungsmissionen im Mittelpunkt. In der Vergangenheit hat sich die Bundesrepublik u.a. an folgenden Operationen/ Missionen in afrikanischen Regionen beteiligt: EUCAP Sahel in Mali und Niger, EU Border Assistance Mission in Libya (EUBAM Libyen), EUNAVFOR MED Operation Sophia (südliches Mittelmeer)³⁶ und EU Training Mission in Mali (EUTM Mali).³⁷

Ertüchtigungsinitiative

Das Verteidigungsministerium verfolgt mit der Ertüchtigungsinitiative das Ziel, „lokale Partner selbst in die Lage zu versetzen, für ihre Sicherheit zu sorgen“³⁸. Die individuell abgestimmten Projekte können u.a. die Komponenten Ausbildung, Beratung und Aufbau von Infrastruktur beinhalten. Es sind aber auch Rüstungsexporte möglich, wenn es die Lage, nach Einschätzung des Ministeriums, erfordert.

³⁵ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: Pro! Afrika - Perspektiven fördern, Chancen nutzen, Wirtschaft stärken, unter: https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/strategiepapier-pro-afrika.pdf?__blob=publicationFile&v=22

³⁶ Weitere Information zu EUNAVFOR MED Operation Sophia unter: <https://afrika.bmvg.de/afrika-de/einsaetze-ueberblick/eunavfor-med-sophia>

³⁷ Weitere Information zu den Missionen/ Operationen gibt auch das Auswärtige Amt unter: http://www.auswaertiges-amt.de/sid_ED12EA4FFC3BE013EB12A873E74F4BC8/DE/Europa/Aussenpolitik/GSVP/GSVP-Start_node.html. Seine Aktivitäten in Afrika insgesamt führt das Bundesverteidigungsministerium hier auf: <https://afrika.bmvg.de/afrika-de>.

³⁸ Bundesministerium der Verteidigung: Fragen und Antworten zu Ertüchtigung, unter: <https://afrika.bmvg.de/afrika-de/das-engagement/ertuechtigung/faq-ertuechtigung>.

Mit diesem Konzept der Ertüchtigungsperspektive beabsichtigt die Bundesregierung, die Wirksamkeit der GSVP zu erhöhen. Sie hat das Konzept „Enable and Enhance Initiative“ auf dem EU-Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Dezember 2013 eingebracht. Es wurde in „Capacity Building in Support of Security and Development“ umbenannt, wird aber nicht vor der zweiten Jahreshälfte 2017 Anwendung finden.³⁹ Die Schwerpunktländer der „nationalen Ertüchtigungsinitiative“ sind Mali, Jordanien, Nigeria, Irak und Tunesien.⁴⁰

Vereinte Nationen

New Yorker Erklärung für Geflüchtete und Migrant/innen⁴¹

Die am 19. September 2016 verabschiedete New Yorker Erklärung ist das Abschlussdokument des ersten hochrangigen Gipfeltreffens der Vereinten Nationen zum Thema Flucht und Migration seit der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskommission im Jahr 1951. Ziel des Gipfels und der Erklärung ist es, nach der Veröffentlichung des im Mai 2016 veröffentlichten UN-Lageberichtes zu Migrations- und Fluchtbewegungen⁴², Aushandlungsprozesse für eine koordinierte globale Migrations- und Flüchtlingspolitik anzustoßen, die bis zum Jahr 2018 in zwei globalen Vereinbarungen münden sollen.

- Im Tenor der Erklärung wird **Migration als positiver Prozess hervorgehoben** und die Beiträge von Zugewanderten zu wirtschaftlichen und sozialen Prozessen betont.
- In der Erklärung **verurteilen** die Unterzeichnenden zudem **Fremdenfeindlichkeit und Rassismus** gegen Migrant/innen und Geflüchtete.
- In Bezug auf Flucht **bekräftigen** die Staaten ihre internationalen Verpflichtungen, die sich aus der **Genfer Flüchtlingskonvention und den Menschenrechtskonventionen** ergeben.
- **Zentral** ist der Ausspruch für eine **global gerechte und geographisch unabhängige Verantwortungsteilung** in Bezug auf die Unterstützung von Schutzsuchenden und von aufnehmenden Ländern.
- Der Erklärung nach löst die Notwendigkeit zur internationale Koordinierung und Verantwortungsteilung das **individuelle Recht auf Zugang zum Asylverfahren** nicht ab.
- In Bezug auf **legale Zugangswege** ruft die Erklärung u.a. dazu auf Resettlementprogramme aufzulegen bzw. Kontingente zu erhöhen sowie Arbeitskräftemobilität und Bildungsprogramme zu stärken.

³⁹ Ebd.

⁴⁰ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, unter:

https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html .

⁴¹ Vgl. Netzwerk Flüchtlingsforschung: UN-Gipfel und New Yorker Erklärung zu Flucht und Migration, unter: <http://fluechtlingsforschung.net/un-gipfel-und-new-yorker-erklarung-zu-flucht-und-migration/>; Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen: Noch kein Pakt aber schon eine Erklärung - UN Gipfel über Flüchtlinge und Migration, unter: <http://www.dgvn.de/meldung/noch-kein-pakt-aber-schon-eine-erklaerung-un-gipfel-ueber-fluechtlinge-und-migration/>; UN Women: New Yorker Erklärung für Geflüchtete und Migrant/innen, unter: <https://www.unwomen.de/aktuelles/aktuelle-nachrichten/gipfeltreffen-der-vereinten-nationen-zu-gefluechteten-und-migrantinnen/new-yorker-erklarung.html>; Deutsches Institut für Menschenrechte: Ziel: Koordination der Weltgemeinschaft, unter: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/aktuell/news/meldung/article/ziel-koordination-der-weltgemeinschaft/>

⁴² UN Secretary-General's Report: In Safety and Dignity – Addressing Large Movements of Refugees and Migrants, unter: <http://refugeesmigrants.un.org/secretary-generals-report>

- **Die Finanzierungslücken in Bezug auf Humanitäre Hilfe und der internationalen Entwicklungszusammenarbeit** sollen geschlossen werden.

In Bezug auf die bis 2018 zu entwickelnden Vereinbarungen, der „**Globalen Pakt für Flüchtlinge**“ und der „**Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration**“, wird der UNHCR beauftragt einen Koordinationsrahmen für einen „umfassenden Reaktionsmechanismus auf Fluchtsituationen“ zu entwickeln. In Bezug auf die freiwillige Migration sollen die Verhandlungen u.a. von Seiten der IOM, welche auf dem Gipfel in den Kreis der UN-Organisationen aufgenommen wurde, vorbereitet und begleitet werden. Die Pakte werden nicht als völkerrechtliche Instrumente geplant.

G-20

Compact with Africa

Beim „Compact with Africa“ handelt es sich um eine G20-Initiative, die darauf abzielt in afrikanischen Staaten die Rahmenbedingungen für Privatinvestitionen zu verbessern und Investitionen in Infrastruktur und Beschäftigung zu stärken. Der Compact with Africa wurde auf **Initiative des Bundesfinanzministeriums im Rahmen der deutschen G20-Präsidentschaft** initiiert. Zwischen interessierten afrikanischen Staaten, Internationalen Organisationen sowie Partnerländern sollen hierzu Investitionspartnerschaften entwickelt werden. Im Rahmen der Partnerschaften verpflichten sich die verschiedenen Parteien zur Umsetzung konkreter Schritte und Reformen, wie sie in einem Maßnahmenkatalog, der von der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und der Afrikanischen Entwicklungsbank erstellt wurde, vorgezeichnet wurde. Ein besonderes Interesse an den Investitionspartnerschaften haben die Elfenbeinküste, Marokko, Ruanda, Senegal und Tunesien bereits gezeigt. Laut Bundesfinanzministerium handelt es sich beim Compact with Africa um eine langfristige Initiative, die prinzipiell allen afrikanischen Ländern offen steht, die „Interesse an einer nachhaltigen Verbesserung der Rahmenbedingungen für private Investitionen haben“.⁴³

Fokusländer der Zusammenarbeit

Nigeria

Nigeria ist mit mehr als 180 Mio. Einwohnern das bevölkerungsreichste Land Afrikas. Auch aufgrund des reichen Erdöl- und Erdgasvorkommen besitzt das Land das größte Bruttoinlandprodukt des Kontinents. Dass keine breite Beteiligung der Bevölkerung an der hohen Wirtschaftsleistung stattfindet, zeigt die hohe Armutsrate. Zweidrittel der Menschen leben in extremer Armut. Faktoren wie Korruption, der niedrige Rohölpreis, das starke Bevölkerungswachstum und eine verheerende Sicherheitslage durch islamistische

⁴³ Bundesministerium der Finanzen: Beschluss zur „Compact with Africa“-Initiative durch G20-Finanzminister und Notenbankgouverneure in Baden-Baden, unter: <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/G20-2016/2017-03-30-g20-compact-with-africa.html>

Extremisten wie Boko Haram stellen das Land vor große **sozio-ökonomisch und humanitäre Herausforderungen**.⁴⁴

Nach Angaben der UNO-Flüchtlingshilfe sind innerhalb Nigerias über 2 Mio. Menschen auf der Flucht. Über 200.000 Nigerianer/innen sind in die Nachbarländer Niger, Kamerun und Tschad geflohen.⁴⁵ Der UNHCR gibt an, dass im Jahr 2017 14 Mio. Nigerianer/innen humanitäre Hilfe bedürfen.⁴⁶

Zwischen Januar und August 2016 kamen nach Angaben der europäischen Grenzschutzbehörde Frontex 22.713 Nigerianer/innen über Libyen und das Mittelmeer nach Europa. Damit seien Nigerianer/innen noch vor Personen aus Eritrea die am stärksten vertretene Gruppe auf der genannten Migrationsroute.⁴⁷ In Deutschland ist Nigeria unter den 10 stärksten Herkunftsländern unter den Asylsuchenden geführt. Die Schutzquote für Nigerianer/innen betrug Anfang des Jahres 2017 11,8 Prozent.⁴⁸ Gespräche über **Rückführung** werden seitens der Bundesregierung seit dem Jahr 2011 im Rahmen des deutsch-nigerianischen Dialogforums „Binationale Kommission“ geführt.⁴⁹ Die Europäische Union plant den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens mit der 2016 eingegangenen Migrationspartnerschaft mit Nigeria.⁵⁰ Bisher führte die EU den Dialog zu „Migration und Entwicklung“ im Format einer gemeinsamen Agenda für Migration und Mobilität (CAMM).⁵¹

Für die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria wurden in Regierungsverhandlungen 2013 24,5 Mio. Euro zugesagt. Davon entfallen 21 Mio. Euro auf die finanzielle und 3,5 Mio. Euro auf die technische Zusammenarbeit. In der im November 2016 vorgelegten Strategie der Bundesregierung für **Migration und Entwicklung** werden Schwerpunkte der Zusammenarbeit mit Nigeria aufgeführt:

- Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigung (Berufsbildung, Mikrofinanzsektor, Landwirtschaft, Ernährungssicherung)
- Ausbau erneuerbarer Energien/ Energieeffizienz und
- Poliobekämpfung.

Kurz- und Mittelfristig sind daneben die Verbesserung der Lebensbedingungen von Binnenvertrieben und die Unterstützung von Aufnahmegemeinden, z.B. durch Einsatzteams für medizinische und psychosoziale Versorgung, den Aufbau von Gemeindezentren oder die Rehabilitierung von Schulen geplant. Als weiteres Ziel wird die Förderung der strukturellen

⁴⁴ Vgl. Friedrich Ebert Stiftung: Nigeria, unter: https://www.fes.de/de/referat-afrika/standorte/nigeria/?tx_digbib_digbibpublicationlist%5BpageIndex%5D=2 .

⁴⁵ UNO Flüchtlingshilfe: Nigeria in der Krise – Auf der Flucht vor Boko Haram, unter: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/nothilfe/nigeria.html>

⁴⁶ UNHCR: UNHCR outlines way forward on Nigeria displacement, unter: <http://www.unhcr.org/news/latest/2017/2/58b0168b4/unhcr-outlines-way-forward-nigeria-displacement.html>

⁴⁷ Deutsche Welle: Steinmeier in Nigeria - In Merkels Schatten ins "Powerhouse" Afrikas, unter: <http://www.dw.com/de/steinmeier-in-nigeria-in-merkels-schatten-ins-powerhouse-afrikas/a-36010980>

⁴⁸ BAMF Asylstatistik Jan/Feb. 2017.

⁴⁹ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁵⁰ Deutsche Welle: Berlin will Hunderte Nigerianer zurückführen, unter: <http://www.dw.com/de/berlin-will-hunderte-nigerianer-zur%C3%BCckf%C3%BChren/a-36045857>

⁵¹ Ebd.

Fähigkeiten zur Reintegration von aus Deutschland zurückkehrenden Nigerianer/innen als Maßnahme genannt.⁵²⁵³

Humanitäre Hilfe leistet die Bundesregierung über die Förderung eines Regionalprojekts des UNHCR im Norden und Nordosten Nigerias und der Tschadsee-Region.⁵⁴ Im Jahr 2016 finanzierte das Auswärtige Amt Hilfsprojekte in der Region mit 18,7 Mio. Euro.⁵⁵ Im Februar 2017 war Deutschland mit Norwegen und Nigeria Gastgeber einer Geberkonferenz in Oslo.⁵⁶

In Bezug auf die **Sicherheitsstruktur** des Landes arbeitet Deutschland im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative mit den Streitkräften zusammen, unterstützt die grenzüberschreitende Zusammenarbeit und beim Kapazitätsaufbau der Kriminalpolizei.⁵⁷ Zum Beispiel arbeitet die GIZ seit 2009 im Auftrag des Auswärtigen Amtes mit der Nigerianischen Polizei (NPF) und der Nigerianischen Immigrationsbehörde (NIS) zusammen. Im „Polizeiprogramm Afrika“ werden polizeiliche Fachtrainings in den Bereichen Strafermittlung, regionale Grenzkontrollen und Menschenrechte durchgeführt und Infrastrukturen für neue Polizei- und Grenzposten, Polizeischulen, kriminaltechnische Labore bereitgestellt.⁵⁸

Im Oktober 2016 empfing Angela Merkel den 2015 gewählten nigerianischen Staatspräsidenten Buhari zu Gesprächen in Berlin. Im selben Monat war der damalige Außenminister Steinmeier zu Gast in Nigeria. Auf dem G20-Treffen im Juni 2017 werde man die Zusammenarbeit fortsetzen.⁵⁹

Niger

Niger ist ein Binnenstaat in Westafrika, dessen Landfläche zu einem Großteil von Wüste bedeckt ist. Nicht zu der Sahara zählende Gebiete im Land liegen in der Sahelzone, so dass nur 15 Prozent des Landes landwirtschaftlich nutzbar ist. Ackerbau und Viehzucht sind die Haupteinnahmequelle der Bevölkerung. Mehr als 80 Prozent der Nigrer/innen lebt unterhalb der Armutsgrenze. Im Human Development Index der Vereinten Nationen belegt Niger Platz 187 von 188. Wie in seinen Nachbarstaaten Mali und Nigeria ist das Bevölkerungswachstum sehr hoch. Potentiale die sich daraus ergeben, werden u.a. durch einen ungenügenden Zugang zu Bildung und Ausbildung gehemmt. Politisch hat sich das Land seit 2011 mit der demokratischen Wahl von Präsident Mahamadou Issoufou stabilisiert. Konflikte im Land

⁵² Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁵³ Für die deutsche staatliche Entwicklungszusammenarbeit mit Nigeria wurden in Regierungsverhandlungen 2013 24,5 Mio. Euro zugesagt. Dabei entfallen 21 Mio. Euro auf die finanzielle und 3,5 Mio. Euro auf die technische Zusammenarbeit. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Nigeria – Situation und Zusammenarbeit, unter: http://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/nigeria/zusammenarbeit/index.html

⁵⁴ Ebd.

⁵⁵ Deutsche Welle: Steinmeier in Nigeria - In Merkels Schatten ins "Powerhouse" Afrikas, unter: <http://www.dw.com/de/steinmeier-in-nigeria-in-merkels-schatten-ins-powerhouse-afrikas/a-36010980>

⁵⁶ UNHCR: UNHCR outlines way forward on Nigeria displacement, unter: <http://www.unhcr.org/news/latest/2017/2/58b0168b4/unhcr-outlines-way-forward-nigeria-displacement.html>

⁵⁷ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁵⁸ Nähere Informationen abrufbar unter: Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: Polizeiprogramm Afrika – Nigeria, unter: <https://www.giz.de/de/weltweit/41986.html>

⁵⁹ Die Bundesregierung: Merkel - Nigeria eine Perspektive schaffen, unter: <https://www.bundesregierung.de/Content/DE/Artikel/2016/10/2016-10-14-merkel-trifft-buhari.html>

gehen u.a. auf den Urananbau und Landnutzrechte zurück. Fundamental-islamistische Gruppen in den Nachbarländern aber auch im Südosten Nigers sind zudem eine reale Gefahr für die Bevölkerung.⁶⁰

Im Land mit ca. 18 Mio. Einwohnern leben derzeit **184.000 Binnenvertriebene und 89.000 Flüchtlinge**, vornehmlich aus Nigeria und Mali. Auch kehren vermehrt Nigrer/innen aus den Nachbarländern dauerhaft in ihr Herkunftsland zurück.⁶¹ Zum einen aufgrund des islamistischen Terrors, zum anderen weil die traditionelle saisonale Arbeitsmigration von Nigrer/innen nach Algerien und Libyen kaum mehr möglich ist. Niger mit Grenzen zu Mali, Nigeria und Libyen ist das **wichtigste Transitland für Migrant/innen und Flüchtlinge von West- und Zentralafrika** an die nordafrikanische Küste. Etwa 130.000 Migrant/innen und Flüchtlinge durchqueren Niger jährlich in Richtung Nordafrika.⁶² Ein Großteil von ihnen passiert die Stadt Agadez im Norden des Landes, die eine bedeutende Rolle in den Schleusernetzwerken einnimmt. Die logistische Infrastruktur für den Menschenschmuggel besteht schon seit Jahrhunderten über traditionelle Handelswege. Geschleust werden vornehmlich Migrant/innen aus Subsahara Afrika, da Westafrikaner/innen legal in der westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft ECOWAS reisen können.⁶³

Die EU weitet derzeit die Zusammenarbeit mit Niger aus. Aus dem 11. Europäischen Entwicklungsfund (Periode 2014-2017) wird Niger mit 596 Mio. Euro unterstützt. Projekte des Fonds konzentrieren sich im Niger auf nachhaltige landwirtschaftliche Entwicklung, Ernährungssicherung, Bildung, gute Regierungsführung und einen verbesserten Zugang zu ländlichen Gebieten. Mit dem Valletta Aktionsplan wurde Niger zudem zu einem **Fokusland der auswärtigen EU-Migrationspolitik**. Bis Dezember 2016 wurden neun Projekte mit einem Gesamtvolumen von 140 Mio. Euro aus dem EUTF bewilligt, darunter:

- „The Support Programme for Justice and the rule of Law (PAJED)“: Das Programm fördert u.a. den Aufbau von Rechtsberatungsagenturen für die Bevölkerung
- „Migrant Resource and Response Mechanism (MRRM)“: Beratung nationaler und lokaler Behörden in Bezug auf Migrationsbewegungen, Schutz von Transitmigrant/innen und von Rückkehrern sowie die Beratung von Migrant/innen zu Alternativen zu „irregulärer Migration“
- „Stenghtening migration management and gouvernance and sustainable returns to Niger“: Das Programm unterstützt Zentren von IOM entlang der Migrationsrouten im Niger. In den Zentren bekommen Personen Obdach, werden humanitär versorgt und

⁶⁰ Vgl. Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Niger-Situation und Zusammenarbeit, unter:

https://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/niger/zusammenarbeit/index.html .

⁶¹ UNHCR: Nigeria – Regional Refugee Response Plan, unter

<http://reporting.unhcr.org/sites/default/files/ga2017/2017%20Nigeria%20Regional%20Refugee%20Response%20Plan%20-%20Jan-Dec%202017.pdf?v2>

⁶² Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit: Niger, unter:

<https://www.giz.de/de/weltweit/315.html>

⁶³ Eine gute aktuelle Analyse des Schleusertums und dessen komplexen sozio-ökonomischen Bedeutung im Niger liefern mit „Der Niger-Libyen-Korridor. Schmugglerperspektiven“ Peter Tinti und Tom Westcott, unter:

https://www.hss.de/fileadmin/user_upload/HSS/Dokumente/Berichte/Berichte_Ausland/2017/170323-Bruessel-Migration-Kurzfassung-Studie-Niger-Libyen.pdf .

beraten. Rückkehrer erhalten zudem Unterstützung bei Formalitäten, Transportvermittlung und der Suche nach Jobperspektiven.⁶⁴⁶⁵

Im November 2016 wurde zudem eine EU-Migrationspartnerschaft mit Niger geschlossen. Die Verhandlungen laufen. **Die Bundesrepublik wird gemeinsam mit Frankreich und Italien die EU-Migrationspartnerschaft mit Niger und Mali gestalten.** Im Oktober 2016 war Angela Merkel bereits in diese Länder gereist. Auch fanden Gespräche mit dem nigrische Präsident Mahamadou Issoufou in Juni 2016 in Berlin statt. Die Bundesregierung plant verbesserte Rückführungsmechanismen und den Ausbau migrationspolitischer Zusammenarbeit zur „Eindämmung der illegalen Migration“, u.a. in den Bereichen Grenzmanagement und Schleuserbekämpfung.⁶⁶

Derzeit ist Deutschland nach Frankreich und den USA **der drittgrößte bilaterale Geber** des Landes. Für die Jahre 2014-2017 wurden 62 Mio. Euro Entwicklungsgelder in Regierungsverhandlungen zugesagt. Diese wurden in den Jahren 2015 und 2016 mit zusätzlichen 30 Mio. Euro aufgestockt. Die Zusammenarbeit konzentriert sich auf zwei Schwerpunkte: (1) Dezentralisierung und gute Regierungsführung und (2) Produktive Landwirtschaft und Ernährungssicherung.⁶⁷ Die Bundeskanzlerin hat eine Ausweitung der bilateralen Zusammenarbeit angekündigt. Mit den zusätzlichen Mitteln soll die Entwicklungszusammenarbeit vor allem in der Region Agadez mit Schwerpunkt auf Bildung und Beschäftigungsmöglichkeiten ausgebaut werden.⁶⁸ Zielgruppe des Humanitären Engagements der Bundesregierung sind u.a. malische Flüchtlinge und ihre aufnehmenden Gemeinden⁶⁹

In der **Sicherheitspolitischen Zusammenarbeit** beteiligt sich die Bundesregierung u.a. an der GSVP-Mission EUCAP Sahel Niger. Die Mission unterstützt die Ausbildung der nigrischen Sicherheitskräfte für deren Kampf gegen Terrorismus und organisierte Kriminalität.⁷⁰ Zudem finanziert die Bundesregierung Ausbildungs- und Ausbildungsmaßnahmen, z.B. im Bereich bürgernaher Polizei und im Grenzmanagement und der Kleinwaffenkontrolle.⁷¹ Im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative wird ein Logistik-Projekt umgesetzt, in dem mehr als 80 Lkw ausgeliefert werden, um die Truppen für die Aufgabe der Grenzsicherung mobil zu machen.⁷²

⁶⁴ IOM unterhält derzeit 2 Beobachtungsstationen und 5 Zentren an den Migrationsrouten im Niger.

⁶⁵ European Commission - Fact Sheet: Enhanced cooperation between the European Union and Niger, unter: [http://europa.eu/rapid/press-release MEMO-16-4375_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-16-4375_en.htm)

⁶⁶ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁶⁷ Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: Niger-Situation und Zusammenarbeit, unter:

https://www.bmz.de/de/laender_regionen/subsahara/niger/zusammenarbeit/index.html

⁶⁸ Drucksache 18/10556 vom 02.12.16, unter: <http://dipbt.bundestag.de/doc/btd/18/105/1810556.pdf> .

⁶⁹ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁷⁰ Bundeswehr aktuell vom 14.11.16, S. 4.

⁷¹ Die Bundesregierung: Strategie für Migration und Entwicklung, November 2016, unter: https://www.bundesregierung.de/Content/Infomaterial/AA/MigrationEntwicklung_752470.html

⁷² Bundesministerium der Verteidigung: Fragen und Antworten zu Ertüchtigung, unter: <https://afrika.bmvg.de/afrika-de/das-engagement/ertuechtigung/faq-ertuechtigung>

Impressum

Herausgeber:

Der Paritätische Gesamtverband
Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Telefon: 030 24636-0
Telefax: 030 24636110
E-Mail: info@paritaet.org
Internet: www.paritaet.org

Verantwortlich im Sinne des Presserechts:
Dr. Ulrich Schneider

Autorin:

Mareike Grewe
Mit Ergänzungen von Marta Bociek

Redaktion:

Marta Bociek
Referentin für Humanitäre Auslandshilfe und Internationale Kooperation
Der Paritätische Gesamtverband
Oranienburger Str. 13-14
10178 Berlin
Telefon: 030 24636-407
E-Mail: pi-info@paritaet.org

August 2017