

## **Antwort der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage des Abgeordneten Markus Frohnmaier  
und der Fraktion der AfD  
– Drucksache 19/7632 –**

### **Auswirkungen und Zielsetzungen des „Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument“**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Rahmen der Aushandlung des Mehrjährigen Finanzrahmens der EU (MFR 2021 bis 2027) sollen die Instrumente der Europäischen Union für auswärtiges Handeln wesentlich umstrukturiert werden, siehe den Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung des Instruments für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit, COM (2018) 460.

Ein großer Teil der Instrumente der europäischen Entwicklungspolitik, insbesondere aber der Europäische Entwicklungsfonds (EEF), sind nach Ansicht der Fragesteller von diesen Umstrukturierungen betroffen. Zentrales Ziel ist es, den EEF, welcher bislang außerhalb des EU-Haushaltes finanziert wurde, aufzulösen und in das neu zu schaffende Instrument für Nachbarschaft, Entwicklungszusammenarbeit und internationale Zusammenarbeit (NDICI = Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument) als Teil des regulären EU-Haushaltes zu integrieren ([https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-neighbourhood-development-cooperation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/budget-may2018-neighbourhood-development-cooperation_en.pdf)).

Auch Instrumente mit Bezug auf das auswärtige Handeln werden in diesem Instrument zusammengefasst. Das neue Instrument soll ab dem 1. Januar 2021 Anwendung finden.

Nach Auffassung der Fragesteller ist fraglich, ob diese neue Architektur deutsche Interessen ausreichend berücksichtigt.

1. Befürwortet die Bundesregierung die Schaffung des NDICI und die hierdurch einhergehende neue Architektur der europäischen Entwicklungszusammenarbeit?

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 16 der Kleinen Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Bundestagsdrucksache 19/6657 verwiesen.

2. War die Bundesregierung an der Erarbeitung des NDICI beteiligt, und wenn ja, bitte Ausmaß und Beiträge zur Erarbeitung darlegen?
3. Welches Interesse verfolgte die Bundesregierung bei der Mitwirkung zur Erarbeitung des Vorschlags zur Schaffung des NDICI?

Die Fragen 2 und 3 werden gemeinsam beantwortet.

Die Bundesregierung war an der Erarbeitung des Vorschlages der Europäischen Kommission für eine NDICI-Verordnung nicht beteiligt.

Der Verordnungsvorschlag wird nach Maßgabe des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens von Rat und Europäischem Parlament beschlossen. Als Mitglied des Rates bringt sich die Bundesregierung derzeit in die Verhandlungen des Vorschlages der Europäischen Kommission ein.

In Vorbereitung der Verhandlungen zum neuen Mehrjährigen Finanzrahmen der Europäischen Union (EU) hat die Bundesregierung auch eigene Prioritäten für die Finanzierung der Außen-, Entwicklungs-, Sicherheits- und Verteidigungspolitik der EU für die Zeit nach 2020 formuliert und Ende März 2018 u. a. an die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission übermittelt. Das Papier ist dem Deutschen Bundestag am 23. März 2018 übermittelt worden.

4. Sieht die Bundesregierung deutsche Interessen durch den Vorschlag des NDICI gewahrt, und wenn ja, welche Interessen sieht sie gewahrt?

Die Europäische Union und ihre Mitgliedstaaten sehen sich in einem komplexen globalen Umfeld mit einer Vielzahl von mehrdimensionalen Herausforderungen konfrontiert. Die Bundesregierung setzt sich vor diesem Hintergrund für ein kohärentes und effektives Außenhandeln der Europäischen Union ein, welches die Europäische Union in die Lage versetzt, gemeinsame Herausforderungen zu lösen.

Die Bundesregierung begrüßt daher das durch das NDICI verfolgte Ziel, durch die Bündelung einzelner Instrumente ein kohärentes und effektives EU-Außenhandeln auch im Bereich der Entwicklungspolitik zu stärken.

5. Wie wird sich die voraussichtliche Umsetzung des NDICI auf die deutschen Beiträge an die Europäische Union nach Kenntnis der Bundesregierung auswirken?
6. Wie wird sich die voraussichtliche Integration des Europäischen Entwicklungsfonds auf die ODA-Quote Deutschlands nach Kenntnis der Bundesregierung auswirken?

Die Fragen 5 und 6 werden gemeinsam beantwortet.

Über die Frage der Mittelausstattung eines künftigen NDICI-Instruments wird zum Ende der Verhandlungen zum neuen Mehrjährigen Finanzrahmen der EU (MFR 2021 bis 2027) entschieden werden. Deutschland wird gemäß seines Finanzierungsbeitrages am EU-Haushalt an der Finanzierung des NDICI beteiligt sein. Die Auswirkung auf die ODA-Quote steht daher noch nicht fest.

7. Wie wird sich die voraussichtliche Schaffung des NDICI nach Kenntnis der Bundesregierung auf den Haushalt des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung auswirken, insbesondere unter dem Gesichtspunkt, dass die deutschen Mittel zur Finanzierung des EEF aus diesem stammen?

Die Beiträge für den EEF werden aus dem Einzelplan 23 bestritten. Die mit der möglichen Schaffung eines künftigen NDICI-Instrumentes einhergehenden haushalterischen Implikationen sind Gegenstand der laufenden Gespräche.

8. Wird sich bei der Umsetzung des NDICI der ODA-anrechenbare Anteil deutscher Leistungen an den EU-Haushalt nach Kenntnis der Bundesregierung entsprechend erhöhen?

Es wird auf die Antwort zu den Fragen 5 und 6 verwiesen.

9. Was ist nach Auffassung der Bundesregierung unter der Zielsetzung des NDICI (Anhang NDICI, II.A.3 (g)), die Voraussetzungen für die Erleichterung der legalen Migration zu verbessern, zu verstehen?

Der in Anhang II. A.3 (g) der NDICI-Verordnung aufgeführte Passus bezweckt die Verbesserung der Voraussetzungen für die Erleichterung regulärer Migration, beispielsweise in den Bereichen Bildung, Forschung und Innovation, sowie im Rahmen von kulturellen Austauschen und interkulturellen Dialogen. Dies bezieht sich sowohl auf reguläre Migration zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten als auch zwischen Drittstaaten (sogenannte Süd-Süd-Migration).

10. Sollen nach Kenntnis der Bundesregierung die Voraussetzungen für eine legale Migration in Mitgliedstaaten der Europäischen Union durch die Schaffung des NDICI abgesenkt werden?

Rechtliche Voraussetzungen, die die Migration in EU-Staaten betreffen, werden durch den Verordnungsvorschlag nicht berührt.

11. Was ist nach Auffassung der Bundesregierung unter dem Begriff der „irregulären Migration“ im Allgemeinen zu verstehen?
  - a) Welchen qualitativen Unterschied zum Begriff der „irregulären Migration“ hat der Begriff der „illegalen Migration“ vor dem Hintergrund der Verwendung des Begriffes „der legalen Migration“ (siehe Anhang NDICI, II.A.3)?
  - b) Weshalb wird nach Kenntnis der Bundesregierung der Begriff der „illegalen Migration“ nicht in den Anhängen des NDICI verwendet?
  - c) Wie definiert die Bundesregierung den Begriff der „irregulären Migration“?
  - d) Wie wird der Begriff der „irregulären Migration“ nach Kenntnis der Bundesregierung durch die EU-Kommission definiert?
  - e) Wie definiert die Bundesregierung den Begriff der „illegalen Migration“?
  - f) Wie wird der Begriff der „illegalen Migration“ nach Kenntnis der Bundesregierung durch die EU-Kommission definiert?

Die Frage 11 wird insgesamt beantwortet.

Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 18 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/3783 verwiesen. Im Verordnungsentwurf der Europäischen Kommission für ein Instrument NDICI sind keine Legaldefinitionen der genannten Begriffe enthalten.

Die Europäische Kommission verwendet in der NDICI-Verordnung den Begriff der irregulären Migration, der von ihr grundsätzlich definiert wird als „Wanderung von Personen zu einem neuen Aufenthalts- oder Transitort, die außerhalb der regulären Normen der Entsende-, Transit- und Aufnahmeländer stattfindet“. Eine offizielle Definition des Begriffs „illegale Migration“ durch die EU-Kommission ist der Bundesregierung nicht bekannt.

12. Welche entwicklungspolitische Wirkung hat Migration nach Auffassung der Bundesregierung im Allgemeinen?

Aus Sicht der Bundesregierung kann sichere, reguläre und geordnete Migration einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung leisten. Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 5 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/7275 sowie auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 40 der Kleinen Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/7528 und auf die Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der AfD auf Bundestagsdrucksache 19/6967 verwiesen.

13. Was ist nach Kenntnis der Bundesregierung unter der Zielsetzung (NDICI Anhang II.A.3 (g)), die entwicklungspolitische Wirkung der Migration zu maximieren, zu verstehen?
- a) Warum wird hier nach Kenntnis der Bundesregierung nicht nach legaler und „irregulärer“ Migration differenziert?

Die Fragen 13 und 13a werden gemeinsam beantwortet.

Mit den in Anhang II.A.3 der NDICI-Verordnung genannten Maßnahmen verbindet sich nach Auffassung der Bundesregierung ein umfassender Migrationsansatz, der geeignet ist, die positiven entwicklungspolitischen Wirkungen der Migration zu maximieren. Es entspricht der Position der Bundesregierung, dass sich die in Anhang II. A.3 (g) der NDICI-Verordnung genannten Maßnahmen auf legale Migration beziehen.

- b) Hat die „irreguläre“ Migration nach Ansicht der Bundesregierung eine entwicklungspolitische Wirkung, und wenn ja, welche?
- c) Hat die illegale Migration nach Ansicht der Bundesregierung eine entwicklungspolitische Wirkung, und wenn ja, welche?

Die Fragen 13b und 13c werden gemeinsam beantwortet.

Irreguläre Migration hat potentiell negative Auswirkungen auf Herkunfts-, Transit- und Zielländer. Zudem setzt sie Migrantinnen und Migranten, ungeachtet ihres Migrationsstatus, hohen Risiken, zum Beispiel durch Menschenhandel, aus. Es wird auf die Antwort der Bundesregierung zu Frage 18 der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE. auf Bundestagsdrucksache 19/3783 verwiesen. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 12 verwiesen.

14. Welches entwicklungspolitische Potential soll nach Kenntnis der Bundesregierung durch die Zielsetzung, Rücküberweisungen zu fördern (siehe NDICI Anhang II.A.3 (k)), genutzt werden?

Der in Anhang II. A.3 lit. k der NDICI-Verordnung aufgeführte Passus zielt darauf ab, private Geldtransfers von Migrantinnen und Migranten entwicklungsfördernd in Wert zu setzen. Diese Geldtransfers kommen nicht nur unmittelbar denjenigen zugute, die sie empfangen. Sie können gleichzeitig zur Entwicklung des

Landes bzw. einer Region beitragen, indem sie z. B. Existenzgründungen ermöglichen oder in bestehende Klein- und Kleinstunternehmen investiert werden. Zudem können solche Geldtransfers einen wichtigen Faktor für die wirtschaftliche Entwicklung darstellen und staatliche Dienstleistungen sinnvoll flankieren.

15. Was ist nach Kenntnis der Bundesregierung unter der Zielsetzung, die Eigenverantwortung der Partnerländer zu „verbessern“ (NDICI Anhang II.A.7 (a)), zu verstehen?
- a) Von welchem Begriff der „Eigenverantwortung“ wird nach Kenntnis der Bundesregierung ausgegangen?

Die Fragen 15 und 15a werden gemeinsam beantwortet.

Anhang II des NDICI Vorschlags verwendet den Begriff der „Eigenverantwortung“ im Sinne der international anerkannten Prinzipien für eine wirksame Entwicklungszusammenarbeit (sogenannte „Busan-Prinzipien“). Die Eigenverantwortung der Partnerseite wird in diesem Zusammenhang als notwendige Voraussetzung gesehen, um nachhaltig wirksame Entwicklungsprozesse anstoßen zu können.

- b) Ist nach Kenntnis der Bundesregierung mit „Verbesserung“ die Erhöhung der Eigenverantwortlichkeit, beispielsweise im Sinne eines höheren Eigenanteils bei der Finanzierung oder Umsetzung von Entwicklungsmaßnahmen gemeint?

Kernelement der „Eigenverantwortung“ („Country Ownership“) ist die Festlegung der eigenen Entwicklungsstrategien und -prioritäten durch die Partnerseite und die Wahrnehmung einer steuernden Funktion bei der Umsetzung dieser Strategien und Prioritäten. Der NDICI Vorschlag zielt darauf ab, die Partnerseite in dieser Steuerungsrolle zu stärken. Eine stärkere Eigenverantwortlichkeit der Partnerseite kann – je nach Fallkonstellation – an finanziellen Beiträgen, an der Bereitstellung personeller Ressourcen oder an der Umsetzung vereinbarter administrativer oder legislativer Maßnahmen gemessen werden.

16. Ist im Rahmen des NDICI nach Kenntnis der Bundesregierung geplant, den Menschen des sogenannten Nachbarschaftsraumes durch die Zielsetzung, diesen in den EU-Binnenmarkt zu integrieren (NDICI Anhang II.B.(e)), auch die entsprechenden Grundfreiheiten zu gewähren, wie insbesondere die Personenfreizügigkeit?

Der Verordnungsentwurf für ein NDICI sieht keine Regelungen vor, welche den Ländern und Gebieten des Nachbarschaftsraumes die in den Verträgen der Europäischen Union gesicherten Grundfreiheiten gewähren würde.

- a) Wenn ja, gilt diese Zielsetzung nach Kenntnis der Bundesregierung für alle im Anhang I aufgeführten Staaten des sogenannten Nachbarschaftsraumes?
- b) Wie definiert die Bundesregierung den Begriff des Nachbarschaftsraumes im Zusammenhang der Europäischen Union?

Die Fragen 16a und 16b werden gemeinsam beantwortet.

In Anhang I des Verordnungsentwurfes der EU-Kommission für ein NDICI sind die Länder und Gebiete aufgeführt, welche Teil des Nachbarschaftsraumes sind.

Diese sind Algerien, Armenien, Aserbaidshan, Belarus, Ägypten, Georgien, Israel, Jordanien, Libanon, Libyen, Republik Moldau, Marokko, besetztes Palästinensisches Gebiet, Syrien, Tunesien und die Ukraine. Die Bundesregierung nimmt keine hiervon abweichende Definition des Nachbarschaftsraumes vor.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung ihre Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten in Folge der neuen Architektur der europäischen Entwicklungszusammenarbeit unter dem Gesichtspunkt, dass die anteilmäßige Stimmgewichtung Deutschlands im EEF-Ausschuss im Wege der Schaffung eines Komitologie-Ausschusses durch das NDICI wegfällt?

Die Frage der künftigen Einfluss- und Kontrollmöglichkeiten der Mitgliedstaaten im Rahmen der Umsetzung des NDICI ist Gegenstand des Gesetzgebungsverfahrens von Rat und Europäischem Parlament, welches noch andauert.

18. Sieht die Bundesregierung in Folge dieses Umstandes das deutsche Interesse als gewahrt an?
  - a) Wenn ja, weshalb sieht sie dieses als gewahrt an, wenn es zu einem Verlust der anteilmäßigen Stimmgewichtung bei gleichzeitiger Erhöhung der Beiträge kommt?
  - b) Wenn nein, was gedenkt sie zu tun, dass dieses mehr Berücksichtigung findet?

Es wird auf die Antwort zu Frage 17 verwiesen.



