



MIGRATIONS POLITISCHE DEBATTEN

**Migrationsabkommen –
Schlüssel zur Lösung der
Migrationsfrage?**

Migrationspolitische Debatten. Ein Thema, drei Perspektiven.

Wir widmen uns kontroversen migrationspolitischen Fragestellungen, jeweils mit aktuellem Bezug und Diskussionsbeiträgen aus Wissenschaft, Zivilgesellschaft und Politik. Jede Ausgabe steht unter einem Leitthema, das aus drei verschiedenen Perspektiven in Form von schriftlichen Interviews mit Experten beleuchtet wird. Dabei werden innen- und außenpolitische Debatten aufgegriffen, fundierte Bewertungen und Einschätzungen abgegeben und politische Standpunkte formuliert.

Auf einen Blick

- › Migrationsabkommen sind ein wichtiges Instrument zur Steuerung von Migration, aber kein Allheilmittel.
- › Für eine erfolgreiche Umsetzung von Migrationsabkommen muss den Interessen der jeweiligen Drittstaaten Rechnung getragen werden. Dabei gilt nicht unbedingt „mehr Geld hilft mehr“.
- › Vielmehr müssen die Beziehungen zu den entsprechenden Drittstaaten ganzheitlicher in den Blick genommen werden und somit auch Interessen aus Bereichen wie Wirtschaft, Handel und Erwerbsmigration adressiert werden.
- › Grundvoraussetzung für jedes Abkommen sind die Gewährung eines adäquaten Flüchtlingsschutzes und die Einhaltung des Non-Refoulement Gebots gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention.

Zu dieser Ausgabe

Multilaterale und bilaterale Abkommen mit Drittstaaten werden in Deutschland und Europa zunehmend als erfolgsversprechendes migrationspolitisches Instrument und Voraussetzung für ein effektives Migrationsmanagement diskutiert. Auf EU-Ebene sollen Verträge und informelle Abkommen insbesondere mit Herkunfts- und Transitländern von Migrantinnen und Migranten geschlossen werden, die auf irregulärem und oftmals gefährlichem Wege in die EU gelangen, um dort Schutz oder eine bessere Perspektive zu suchen. So unterzeichnete die EU zuletzt mit Tunesien eine Absichtserklärung über eine strategische Partnerschaft im Bereich der Migrationssteuerung, die auch auf viel Kritik gestoßen ist. Gleichzeitig verhandelt Deutschland mit einem neuen Sonderbevollmächtigten für Migrationsabkommen über bilaterale Abkommen und Mobilitätspartnerschaften zur Fachkräftesicherung und zur Reduktion irregulärer Migration. Zuletzt haben vor allem die Vorstöße Dänemarks und Großbritanniens zur Auslagerung von Asylverfahren und Schutzgewährung in Drittstaaten wie Ruanda, die weder Herkunfts- noch Transitstaaten sind, für Aufsehen gesorgt.

Welches Potenzial bieten diese Abkommen, welche Herausforderungen stellen sich bei den Verhandlungen und welche Fallstricke können sich mit Blick auf den Flüchtlingsschutz ergeben? Diesen Fragen gehen wir in drei Kurzinterviews nach.

Professor Ruud Koopmans, Migrationsforscher am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB) gibt einen Impuls dazu, wie das europäische Asylsystem neu und in seiner Sicht humaner gedacht werden kann und welche elementare Rolle Abkommen mit Drittstaaten in seinen Erwägungen spielen. Lena Düpont, Mitglied des Europäischen Parlaments und innen- und migrationspolitische Sprecherin der CDU/CSU-Gruppe verweist auf die Dringlichkeit eines Erfolgs der GEAS-Reform. Dabei betrachtet sie die Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten als Teil einer „Kette der Verantwortung“. Dr. Malte Gaier, Leiter des Auslandsbüros Tunesien der Konrad-Adenauer-Stiftung, gibt einen unmittelbaren Eindruck aus Tunesien – einem Hauptherkunfts- und Transitland für irreguläre Migration in Richtung Europa, das zuletzt stark im medialen Fokus stand. Er berichtet, wie die Absichtserklärung vor Ort wahrgenommen und diskutiert wird, wo die Fallstricke liegen und welche Aspekte für ein nachhaltig funktionierendes Abkommen berücksichtigt werden müssten.

INTERVIEW

mit
Prof. Dr. Ruud
Koopmans

Wissenschaftszentrum Berlin für
Sozialforschung (WZB)

1. In Ihren Beiträgen sprechen Sie oft von einem humanitären Versagen der aktuellen europäischen Migrations- und Asylpolitik. Könnten Sie uns näher beschreiben, was Sie darunter verstehen?

Das europäische Flüchtlingssystem hilft Personen nur dann, wenn sie es an die EU-Außengrenzen schaffen. Wir verlangen damit von Menschen, sich auf lange, gefährliche und oftmals tödliche Wege zu machen. Wir sehen nicht nur das Sterben im Mittelmeer, sondern auch auf den vorgelagerten Routen, zum Beispiel durch die Sahara. Schätzungen gehen davon aus, dass in den letzten zehn Jahren zwischen 30.000 und 60.000 Personen auf diesen Wegen zu Tode gekommen sind – auf ihrem Weg ins europäische Asylsystem. Dies halte ich für eine inhumane Art und Weise, um Menschen zu helfen. Anstatt an diesem System festzuhalten, das einem darwinistischen Hindernislauf gleicht und das auch ganz bestimmte Gruppen bevorzugt und andere zurücklässt, wäre es humaner, Menschen direkt aus den Notregionen aufzunehmen. Vor allem machen sich oftmals gesunde und junge Personen, die aus relativ wohlhabenden Verhältnissen kommen, auf den meist teuren Weg, während die Ärmsten oder auch Alte und Kranke zurückbleiben, oder auch Personen, für die es keine Fluchtrouten gibt: Im Jemen sind die Kriegsoffer

beispielsweise zwischen Saudi-Arabien und dem Roten Meer eingeschlossen und können keine EU-Außengrenze erreichen.

2. In Ihrem Buch *Die Asyl-Lotterie* machen Sie umfassende Reformvorschläge für eine praktikable und humane europäische Migrationspolitik. Wie sehen diese konkret aus?

Die grundlegende Idee ist die Umstellung von irregulärer auf reguläre Fluchtmigration. Reguläre Fluchtmigration würde dann aus zwei Komponenten bestehen: Resettlements und humanitäre Visa. Resettlements richten sich eher an kollektiv Bedrohte, die man direkt aus Krisenregionen sicher ausfliegen kann. Hierbei kann man auch gewährleisten, dass man den Schutzbedürftigsten hilft. Kanada und Australien benutzen dieses Instrument häufig und kooperieren dabei mit dem UNHCR (Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen, *Anm.*). Humanitäre Visa richten sich an individuell Verfolgte, beispielsweise politische Dissidentinnen und Dissidenten. Sie können vor Ort durch die Auslandsvertretungen vergeben werden. Die Schweiz macht beispielsweise von diesem Instrument Gebrauch. Die große Herausforderung ist jedoch die

Reduktion der irregulären Migration, um die begrenzten Aufnahmekapazitäten aufrecht zu halten und um gesellschaftliche Akzeptanz zu schaffen.

3. Ein Schlüssel für das Funktionieren Ihrer Reformvorschläge sind Migrationsabkommen mit Drittstaaten, insbesondere wenn es um die nachhaltige Reduzierung irregulärer Migration sowie die Rückführung von Menschen ohne Bleibeperspektive in Herkunfts- und Transitstaaten geht. Wie sollten diese sich gestalten unter Beachtung der Genfer Flüchtlingskonvention?

Ja, die Reduktion irregulärer Migration gelingt nur durch Abkommen mit Drittstaaten – sowohl mit Herkunfts- als auch mit Transitstaaten. In Betracht zu ziehen sind darüber hinaus auch Abkommen mit anderen, „unbeteiligten“ Drittstaaten, die bereit sind, Asylverfahren für Personen, die sich an die europäische Außengrenze begeben haben, bei ihnen im Land durchzuführen und ihnen bei Bedarf Schutz zu geben. Ghana oder Senegal könnten eine solche Rolle einnehmen. Großbritannien und Dänemark haben ein solches Abkommen vor Kurzem mit Ruanda geschlossen. Solche Modelle hätten auch den Effekt, dass sich mit dieser Perspektive voraussichtlich deutlich weniger Menschen auf den gefährlichen Weg nach Europa machen würden. Essenziell für ein solches Abkommen wäre, dass der Drittstaat, in den die Schutzsuchenden geführt werden, faire Asylverfahren und adäquaten Flüchtlingsschutz garantiert. Nach der Genfer Flüchtlingskonvention müssen dafür zwei Voraussetzungen erfüllt werden: Das Non-Refoulement-Gebot muss geachtet werden, das heißt Personen dürfen nicht dorthin zurück- oder abgeschoben werden, wo ihnen Gefahr droht. Zudem muss den Schutzsuchenden gleicher Zugang zu zentralen Gütern wie Bildung, Arbeits- und Wohnungsmarkt gewährt werden wie der einheimischen Bevölkerung. Das muss kein europäischer Lebensstandard sein, sondern die Sicherung des Existenzminimums gemäß dem Standard des aufnehmenden Landes.

4. Weist das geplante Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und Tunesien in die richtige Richtung? Welche Interessen sehen Sie aufseiten Tunesiens und bei weiteren möglichen Partnern für die Vereinbarung von Abkommen im Bereich der Migrationskooperation?

Prinzipiell muss man festhalten, dass ein Abkommen mit Tunesien unumgänglich ist. Tunesien ist derzeit das wichtigste Transitland für irreguläre Migration nach Europa. Während es 2015 und 2016 die Türkei war, erleben wir in diesem Jahr Rekordzahlen auf der zentralen Mittelmeerroute über Tunesien nach Italien, die als bei Weitem am tödlichsten gilt. Hinzu kommt, dass große Teile der Personen, die über die westliche oder zentrale Mittelmeerroute nach Europa kommen, keinen Schutzanspruch zugesprochen bekommen. Die hohen Zahlen irregulärer Einreisen in Kombination mit den hohen Todeszahlen auf der Route und der Tatsache, dass es sich vor allem um irreguläre Wirtschaftsmigranten handelt, weisen in die klare Richtung, dass ein Abkommen mit Tunesien absolut notwendig ist. Der bisherige Ansatz scheint jedoch offensichtlich nicht zu funktionieren, denn die Zahlen der irregulären Ankünfte in Italien steigen weiter, anstatt zu sinken. Dieser Ansatz basiert ebenso wie der Deal mit der Türkei im Jahr 2016 auf einem instabilen Tauschgeschäft, nämlich in erster Linie auf der „Währung Geld“ gegen die Eindämmung irregulärer Migration in Richtung Europa. Dabei bleibt die Verführung, den Preis auch nachträglich immer weiter nach oben treiben zu wollen. Damit Abkommen sich perspektivisch als stabil erweisen, sollte in gleicher Währung gehandelt werden und das wirtschaftliche Interesse der Drittstaaten an legalen Wegen für die Arbeitsmigration bedient und wenn nötig auch als Hebel genutzt werden.

5. Der umstrittene Plan der britischen Regierung, irregulär nach Großbritannien gelangte Asylsuchende auf direktem Weg nach Ruanda auszufliegen, wurde zuletzt durch das britische Berufungsgericht infrage gestellt. Welche Schlüsse können daraus für die Gestaltung von Migrationsabkommen gezogen werden?

Zunächst einmal ist festzuhalten, dass die britischen Pläne eine Antwort auf das Problem sind, dass vermehrt Menschen irregulär von Frankreich nach Großbritannien übersetzen, obwohl sie zuvor durch mehrere sichere Staaten gereist sind, in denen sie einen Asylantrag hätten

stellen können. Wenn Großbritannien mit Drittstaaten wie Ruanda ein Abkommen über die Auslagerung von Asylverfahren und die Gewährung von Schutz schließen möchte, geht es in erster Linie darum, ob der Drittstaat die Genfer Flüchtlingskonvention und die Europäische Menschenrechtskonvention respektiert oder ob es daran berechnete Zweifel gibt. Prinzipiell ist die Auslagerung von Asylverfahren und Asylgewährung in Drittstaaten mit der Genfer Flüchtlingskonvention vereinbar, solange der Flüchtlingsschutz im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention gewahrt wird. Für Staaten, die Teil des gemeinsamen europäischen Asylsystems sind (Großbritannien und Dänemark sind dies nicht) beschränkt sich die Auswahl von Drittstaaten für mögliche Abkommen gemäß der Asylverfahrensrichtlinie auf jene Staaten, zu denen der Schutzsuchende einen Bezug aufweist, zum Beispiel einen Transitstaat.

INTERVIEW

mit
Lena Düpont,
MdEP

Innen- und migrationspolitische Sprecherin der
CDU/CSU-Gruppe im Europaparlament

1. Große Reformen stehen beim Gemeinsamen Europäischen Asylsystem (GEAS) an. Dabei sind funktionierende Migrationsabkommen mit Nicht-EU Staaten ein wichtiges Element. Sie sind Abgeordnete im Europäischen Parlament. Wie erleben Sie derzeit die Debatten um die Reformpläne und welche Hoffnungen gibt es mit Blick auf die angestrebten Abkommen? Wo verlaufen die Diskussionlinien, welche Lager gibt es?

Bei den laufenden Verhandlungen zum GEAS müssen wir eine schwierige politische Balance wahren. Einerseits wird das Paket – *once concluded* – einen signifikanten Unterschied für die Mitgliedstaaten machen. Dafür brauchen wir nicht weniger als eine „Kette der Verantwortung“, angefangen bei der Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten über die Sicherung der Außengrenze und effiziente Verfahren zur Bestimmung der Schutzberechtigung bis hin zur konsequenten Rückführung nicht Schutzberechtigter sowie einer menschenwürdigen Unterbringung und Versorgung Schutzberechtigter in der EU. Gleichzeitig muss im Sinne des Erwartungsmanagements klar sein, dass das Paket nur in seiner Gesamtheit eine Wirkung entfalten kann und alle Mitgliedstaaten dementsprechend ihren Teil werden leisten müssen. Das betrifft unter anderem das gemeinsame und koordinierte Vorgehen bei der

Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Der Team-Europe-Ansatz¹ ist ein wesentliches Merkmal einer konstruktiven, realistischen und zielführenden Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten.

Diesen Ausgleich zu finden, ist Auftrag und Verpflichtung zugleich, nicht weniger sollte unser Anspruch in den Verhandlungen sein. Denn schlussendlich gilt es, nicht nur einen über zehn Jahre schwelenden Konflikt zu lösen, sondern auch, Mitgliedstaaten und Europäische Union besser zu wappnen für die Herausforderungen der Zeit.

2. Zuletzt stand die Absichtserklärung, die das „Team Europe“ mit Tunesien im Juli unterzeichnet hat, im medialen Fokus und wurde oftmals als Durchbruch und Blaupause für weitere Abkommen der EU mit Drittstaaten gewertet. Wie bewerten Sie die Absichtserklärung?

Der Vorteil des Team-Europe-Ansatzes ist das konsequente Zusammendenken unterschiedlicher Instrumente und Themen, er bricht in gewisser Weise mit dem silohaften Denken der Kommission in den letzten Jahren und erkennt an, dass das nicht nur nicht mehr zeitgemäß ist, sondern uns auch an der Bewältigung von Zukunfts-

aufgaben gehindert hat. Wir bringen damit die Interessen der Europäischen Union an einer stabilen und prosperierenden Nachbarschaft mit den Interessen der Drittstaaten an eben dieser zusammen. In der Debatte wird das MoU (Memorandum of Understanding, *Anm.*) ja stark fokussiert auf den Kampf gegen Schleuserkriminalität und Grenz-sicherung wahrgenommen – ohne Frage ein wesentlicher und wichtiger Teil der Erklärung. Zu sehr außer Acht gelassen wird aber dabei, dass es ebenso um den Aufbau von Unterbringungs- und Versorgungskapazitäten und unterschiedliche Instrumente der Zusammenarbeit bei legaler Migration geht, die den Interessen der Menschen vor Ort und Tunesiens Rechnung trägt. Gleichzeitig bauen wir die Kooperation mit internationalen Hilfsorganisationen, allen voran IOM (Internationale Organisation für Migration, *Anm.*) und UNHCR (Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen, *Anm.*) sowie mit lokalen Hilfsorganisationen aus, um Schutz und Unterstützung für vulnerable Gruppen zu leisten. Mit denselben Partnern arbeiten wir auch zusammen, um Ad-hoc-Hilfe zu gewährleisten, wie die Versorgung mit Wasser und Lebensmitteln, medizinischer Hilfe und Sachmitteln.

3. Was sind Ihrer Meinung nach die Voraussetzungen dafür, dass Abkommen zu einer besseren Steuerung von Migration führen, und welche Mechanismen und Instrumente gibt es, um den effektiven Schutz von Menschenrechten in die Abkommen einzubeziehen?

Die angestrebten Abkommen werden auf dem Prinzip des MoU basieren, aber natürlich auch den Interessen des jeweiligen Drittstaats Rechnung tragen. Ein wesentlicher Schlüssel zu einer erfolgreichen Umsetzung liegt eben darin: Akzeptanz und Anerkennung unterschiedlicher Interessen, die für ein gemeinsames Vorgehen genutzt werden können. Nur so kann eine Partnerschaft auf Augenhöhe funktionieren und beide Seiten zur Einhaltung anhalten. Das gilt natürlich auch und erst recht für den Bereich der Menschenrechte. Ich sehe sehr wohl, dass wir uns unsere Verhandlungspartner nicht immer aussuchen können und mit Nachdruck auf die Einhaltung der Menschenrechte drängen müssen. Aber nicht zu kooperieren und damit die Augen vor der Lage und der geografischen Position der EU zu verschließen, führt erst recht zu keinen Verbesserungen. Hinzu kommt, dass das rechtlich vorrangige Assoziierungsabkommen mit Tunesien dezidierte Menschenrechtsklauseln enthält und sich der Assoziationsgipfel Ende des Jahres explizit mit der Lage der Menschenrechte befassen wird.

4. Welche Interessen sehen Sie aufseiten Tunesiens und bei weiteren möglichen Partnern für die Vereinbarung von Abkommen im Bereich der Migrationskooperation und inwiefern müsste die EU diese Interessen (stärker) aufgreifen, um zum Erfolg zu kommen?

Tunesien hat seine eigenen Interessen in dem Abkommen von Anfang an mit einfließen lassen und seine Verhandlungshebel genutzt, nicht nur in der Frage des Kapazitätenaufbaus, sondern auch mit Blick auf die wirtschaftliche Entwicklung des Landes. Finanzielle Unterstützung seitens der EU ist das eine, aber der Blick auf die Schaffung von Perspektiven gerade junger Tunesierinnen und Tunesier im eigenen Land kann nicht unterschätzt werden. Derzeit verlässt jeder fünfte Tunesier sein Land und sucht Perspektiven vor allem in der Europäischen Union. Gleichzeitig ist beispielsweise einem der Wünsche der Europäerinnen und Europäer, auch nicht tunesische Staatsangehörige rückführen zu können, nicht entsprochen worden. Der Schlüssel für erfolgreiche Abkommen bleibt also: Akzeptanz und Anerkennung unterschiedlicher Interessen, die für ein gemeinsames Vorgehen genutzt werden.

5. Die Schweiz hat eine Vorreiterfunktion für bilaterale Migrationspartnerschaften. Können bilaterale Migrationsabkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten, wie zwischen Spanien und Marokko, neben EU-Abkommen einen Mehrwert liefern, wenn es darum geht, Lösungen im gegenseitigen Interesse zu finden?

Bilaterale Abkommen können durchaus hilfreich sein, da sie spezifisch auf die Interessen und Probleme zweier Länder angepasst werden können. Gleichzeitig müssen wir innerhalb der EU darauf achten, dass sie dann auch den Interessen der Europäischen Union als Ganze dienen, oder ihnen zumindest nicht zuwiderlaufen. Sonst kann sich der Team-Europe-Ansatz nicht vollständig entfalten und unser aller Ziele beim Asyl- und Migrationspakt werden unterlaufen.

1 Der Team-Europe-Ansatz wurde im April 2020 von der Europäischen Union ins Leben gerufen. Ursprüngliches Ziel war, die Partnerländer der EU bei der Bewältigung der Corona-Krise zu unterstützen. Im Verlauf der Pandemie hat sich Team Europe zu einem übergreifenden Ansatz der gemeinsamen europäischen Außen- und Entwicklungspolitik weiterentwickelt. Der Ansatz bündelt erstmals die entwicklungs-politischen Beiträge der Europäischen Kommission, der EU-Mitgliedstaaten und der EU-Finanzinstitutionen und Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung. Somit trägt er dazu bei, die Führungsrolle, Verantwortung und Solidarität der EU auf der globalen Bühne herauszustellen und gemeinsame Werte und Interessen stärker ins Blickfeld zu rücken. Quelle: Bundesministerium für Zusammenarbeit und Entwicklung (o.J.), Team Europe. <https://www.bmz.de/de/service/lexikon/technische-zusammenarbeit-tz-118298> (zuletzt aufgerufen: 21.9.2023).

INTERVIEW

mit
Malte Gaier

Konrad-Adenauer-Stiftung Tunesien

1. Die Absichtserklärung zwischen der EU und Tunesien, die auch den Bereich Migrationssteuerung umfasst, wird seitens der Europäischen Kommission als Erfolg kommuniziert. Was wurde konkret vereinbart?

Die „strategische und umfangreiche Partnerschaft“ zwischen der EU und Tunesien beruht derzeit nur auf der unterzeichneten Absichtserklärung. Sie ist damit kein Abkommen im vertraglichen Sinne, sondern vielmehr eine politische Vereinbarung. Das ist wichtig zu betonen, da ja nun unter den EU-Mitgliedstaaten und im Europäischen Parlament in Frage gestellt wird, ob und in welcher Form die Erklärung noch zustimmungspflichtig ist. Insgesamt gab es fundamentale Kritik an der Erklärung von seiten mehrerer Mitgliedstaaten. Mit Blick auf den konkreten Inhalt der Vereinbarung sind viele Elemente vage formuliert, sollen jedoch in mindestens fünf Folgeverhandlungen präzisiert werden. Sehr deutlich sind jedoch grundsätzliche Positionen beider Seiten zum Kernbereich Migration zum Ausdruck gebracht worden: Tunesien lehnt es ab, irreguläre Migranten aus Drittstaaten dauerhaft aufzunehmen und wird ausschließlich seine eigenen Landesgrenzen bewachen. Mit Blick auf entsprechende Versuche

Großbritanniens, abgelehnte Asylbewerber in sichere Drittstaaten zu überführen, war dieses Szenario in der tunesischen Gesellschaft kontrovers diskutiert worden. Dies hatte Grundängste geschürt, die in den vergangenen Monaten stark politisch instrumentalisiert worden sind. Die EU wird ihrerseits Tunesien gesamtumfänglich unterstützen, das heißt, über die Migrationsbereiche Grenzschutz und die Bekämpfung von Schleuserkriminalität hinaus auch mittels direkter Budgethilfe und der Finanzierung großer Infrastrukturprojekte. Beispiele sind das unterirdische Hochspannungsstromkabelprojekt zwischen Italien und Tunesien ELMED und das Unterwasserglasfaserkabelsystem MEDUSA. Im Bereich der legalen Arbeitsmigration bleibt die Erklärung wichtige Details schuldig: eine Beschleunigung der Visaverfahren, eine stärkere Berücksichtigung der Personalbedarfe der europäischen Arbeitsmärkte. Insbesondere die Priorisierung bestimmter Antragstellergruppen wie Studenten, Absolventen und Fachkräfte in den Partnerländern sind zwar vorgesehen, aber der genaue Umfang der Kooperation ist noch unbekannt.

2. Wie wird das Abkommen in Tunesien bewertet?

Der Zeitpunkt der Migrationsdebatte fällt in die Phase eines zunehmenden Europaskeptizismus in Tunesien. Dieser speist sich aus den Erfahrungen des vorläufig gescheiterten und stark vom Westen mitgeprägten Jahrzehnts der demokratischen Transition ab 2011. Er wird gleichzeitig durch neue Narrative des populistischen Autoritarismus seit 2021 verschärft. Insgesamt wurde das Memorandum in der tunesischen Gesellschaft und unter ihren Eliten sehr kritisch aufgenommen. Sicherlich lag das auch an der komplexen Struktur und Konditionierung der angekündigten Gelder zur Unterstützung Tunesiens. Der weitverbreitete Vorwurf ist mangelnde Transparenz des Abkommens. Wenn am Ende der noch folgenden Verhandlungen konkrete Vereinbarungen, beispielsweise Projekte in der angestrebten Energiepartnerschaft, stehen, könnte dies dabei helfen, verlorenes Vertrauen in die EU wiederzuerlangen. Entscheidend wird jedoch aus tunesischer Sicht vor allem das Zustandekommen der finanziellen Hilfen in Höhe von mindestens 675 Millionen Euro durch die EU sein. Deren Auszahlung ist jedoch an eine Unterzeichnung der seit Ende 2022 vorliegenden Vereinbarung mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) durch den tunesischen Präsidenten gekoppelt. Diese hatte Saied bis zuletzt mit Verweis auf die schwerwiegenden sozialen Folgen beim vorgesehenen Abbau staatlicher Subventionen für Grundgüter jedoch kategorisch abgelehnt. Zuletzt hat vor allem die negative Berichterstattung in Europa aber vor allem auch in Deutschland über ausbleibende Erfolge des Abkommens und steigende Zahlen von in Italien anlandenden Migranten für viel Kritik gesorgt. Vor allem die implizit geäußerten Zweifel an den Kapazitäten und am Willen der tunesischen Behörden, mehr Boote abzufangen, haben landesweit für Unmut gesorgt. In diesem Zusammenhang hält auch der Vorwurf an die eigene tunesische Regierung an, die Migrationsfrage mit der EU vorschnell unter Wert verhandelt zu haben. Dabei wird von Kritikern des Memorandums der Vergleich mit dem finanziellen Umfang des Abkommens mit der Türkei herangezogen. In diesem Rahmen zahlte die EU bis einschl. 2023 bis zu zehn Milliarden Euro an Hilfen an die Türkei.

3. Tunesien hat sich über die letzten Jahre verstärkt zum Transitland der Migration in Richtung Europa entwickelt. Vor diesem Hintergrund ist es ein wichtiges Anliegen der EU, Tunesien künftig für eine umfassendere Partnerschaft zur Steuerung irregulärer Migration, auch aus anderen afrikanischen Herkunftsländern, zu gewinnen. Wie steht Tunesien dazu?

In der Tat verlaufen aus Tunesien mittlerweile fast 60 Prozent der Überfahrten nach Italien. Auf den Booten stellen Tunesier rund 20 Prozent der Migranten, womit Tunesien sowohl als Transit- als auch als Herkunftsland gelten kann. Die tiefe strukturelle Wirtschafts- und Finanzkrise im Land wird diesen Trend künftig weiter verstärken. Vor diesem Hintergrund ist das Interesse an einem dauerhaften, belastbaren Abkommen zwischen der EU und Tunesien vor allem für die EU von zentraler Bedeutung. Aber auch Tunesiens Interesse an einer langfristigen und umfangreichen Steuerung irregulärer Migration ist angesichts der Entwicklungen der vergangenen Monate gestiegen. Die unübersichtliche Situation an den Grenzen zu Algerien und Libyen sorgt immer wieder für humanitäre Notsituationen. Gruppen verweigerter Migranten aus Subsahara-Afrika werden scheinbar beidseitig über die Grenze getrieben beziehungsweise von dieser zurückgewiesen und müssen oft im Niemandsland zwischen den Grenzstreifen notdürftig kampieren. Dies sorgt für internationale Kritik, aber auch für gegenseitige Schuldzuweisungen unter den Grenzrainern.

4. Welche Interessen sehen Sie aufseiten Tunesiens und inwiefern müsste die EU diese Interessen (stärker) aufgreifen, um zum Erfolg zu kommen?

Die tunesische Regierung und Präsident Saied haben wiederholt deutlich gemacht, dass Tunesien nicht zum Transit- oder Niederlassungsland von Migranten werden dürfe. Vor diesem Hintergrund werden die bestehenden rechtlichen Rahmenbedingungen weiter an Bedeutung gewinnen: So werden zum Beispiel die Begrenzung der 2015 eingeführten Visafreiheit für Staatsangehörige der ECOWAS-Staaten in Tunesien sowie die Schaffung legaler Ausreisemöglichkeiten für irreguläre Migranten in ihre Ursprungsländer diskutiert. Hier kann die EU konkret helfen, etwa bei der Finanzierung von Rückkehrflügen. Voraussetzung hierfür ist jedoch, dass Tunesien mit diesen Staaten entsprechende bilaterale Rückführungsabkommen abschließt. Die zunehmende Instabilität sowie die jüngste Serie von Staatsstreichern in der Sahel-Zone

werden in Tunesien mit Sorge beobachtet: Destabilisiert sich der Sahel weiter, wird es zu Fluchtbewegungen in Richtung Maghreb kommen. Auch der demografische Wandel könnte dabei eine Rolle spielen. In diesem Szenario wird Tunesien künftig stärker auf Unterstützung von außen angewiesen sein. Ein weiteres Kerninteresse vieler junger, gut ausgebildeter Tunesier ist die Erleichterung der legalen Erwerbsmigration. Mit Blick auf den vorhandenen Bedarf in Europa wurde diese beidseitige Chance bisher zu wenig ausgeschöpft. Im Gespräch mit jungen Tunesiern macht sich angesichts erschwerter Visazugänge steigender Frust und Unverständnis bemerkbar, wodurch sich negative Europaperzeptionen noch verstärken. Die umfangreiche Partnerschaft mit Tunesien – in der die EU seit 2011 der größte Geber ist – muss grundlegend neu gedacht werden. Dabei sollte der veränderten Sicht Tunesiens auf Europa Rechnung getragen und gleichzeitig grundlegende Positionen mit Blick auf Menschenrechte und Meinungsfreiheit formuliert werden.

Impressum

Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2023, Berlin

Ansprechpartnerinnen:

Caroline Schmidt

Flucht und Migration

Analyse und Beratung

T +49 30 / 26 996-3539

caroline.schmidt@kas.de

Dr. Annette Ranko

Integration

Analyse und Beratung

T +49 30 / 26 996-3457

annette.ranko@kas.de

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbenden oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Layout und Satz: Janine Höhle, Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)