

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Annette Groth, Inge Höger, Wolfgang Gehrcke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

– Drucksache 18/8390 –

Willy-Brandt-Korps für eine solidarische humanitäre Hilfe

A. Problem

Die Fraktion DIE LINKE. hebt in ihrem Antrag hervor, dass der erste Humanitäre Weltgipfel (WHS) im Mai 2016 in Istanbul vor dem Hintergrund großer Herausforderungen an die internationale humanitäre Hilfe stattfinde. In den Jahren 2012 bis 2015 habe sich der Bedarf der humanitären Hilfe auf 20 Milliarden US-Dollar verdoppelt und auch die Anforderungen an die Ausgestaltung der humanitären Hilfe seien gewachsen. Ende 2014 seien knapp 60 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht gewesen, 86 Prozent der Menschen auf der Flucht hätten sich 2014 in ärmeren, davon 25 Prozent in den ärmsten Ländern befunden.

Weil Kriege und Krisen lange andauerten und der Wiederaufbau deshalb ausbleibe, hätten 2014 nur 126 800 Geflüchtete in ihre Länder zurückkehren können – die niedrigste Anzahl seit 31 Jahren. Binnenvertriebene seien im Durchschnitt 23 Jahre, Geflüchtete 17 Jahre auf der Flucht. Der Bedarf an langfristiger Unterbringung und Versorgung, an Bildung und Ausbildung sei enorm gestiegen. Nötig seien geeignete Rahmenbedingungen und Strukturen insbesondere für Frauen, Kinder, Familien, Menschen mit Behinderung und für alte und kranke Menschen.

Nach Schätzungen der Vereinten Nationen (VN) seien weltweit circa 80 Prozent der Geflüchteten Frauen und Kinder, von diesen würden die wenigsten Europa erreichen. Aus Syrien Geflüchtete stellten die größte Gruppe der eine Million, über das Mittelmeer in die Europäische Union (EU) Geflüchteten dar. Ihre massenhafte Flucht aus den Flüchtlingslagern in der Türkei, Jordanien und Libanon habe eingesetzt, als dort die Versorgung der Geflüchteten mangels ausreichender internationaler Unterstützung zusammengebrochen sei. Im November 2014 hätten das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) und das Welternährungsprogramm (WFP) die Nahrungsmittelhilfe für 1,7 Millionen syrische Flüchtlinge im Libanon und in Jordanien erst kürzen und einen Monat später sogar vorübergehend ganz einstellen müssen.

Die Londoner Geberkonferenz am 4. Februar 2016 habe Zusagen in der Gesamthöhe von 9,8 Milliarden Euro erbracht. Die Bundesregierung habe 2,3 Milliarden Euro für den Zeitraum der nächsten drei Jahre (2016 bis 2018) zugesagt. Diese neuen Zusagen müssten unbedingt eingehalten werden. Die Gelder seien jedoch allein für syrische Geflüchtete vorgesehen und würden schon hier nicht genügen, um alle ausreichend zu versorgen.

Im medialen Schatten des Syrienkonflikts drohe derzeit aber auch im östlichen und südlichen Afrika eine humanitäre Katastrophe. Dort gefährdeten die Folgen des Klimaphänomens „El Niño“ – Dürren, aber auch Überschwemmungen – die Existenzgrundlagen von bis zu 50 Millionen Menschen. Die bisher von der internationalen Gemeinschaft sowie von Deutschland zugesagten Hilfen seien absolut unzureichend, um der sich anbahnenden Katastrophe angemessen zu begegnen.

Die Unterfinanzierung der internationalen Organisationen sei chronisch. Die Organisationen müssten mit wesentlich höheren Grundbeiträgen ausgestattet werden, um Planungssicherheit und Flexibilität gewährleisten zu können. Neue Instrumente müssten eine flexible, mehrjährige Finanzierung ermöglichen und auch für lokale und kleine Organisationen zugänglich sein, da diese andere, vielfach besonders diskriminierte Gruppen von Betroffenen erreichen als die großen Hilfswerke, z. B. Menschen in den akut von bewaffneter Gewalt und Konflikten betroffenen Gebieten, Menschen in Gastfamilien, in Slums und in abgelegenen Gebieten, alleinstehende Frauen und Kinder oder Menschen mit Behinderungen.

Die Arbeit von humanitären Organisationen werde durch Äußerungen und Handlungen von Regierungen erschwert, die die humanitäre Hilfe politischen oder sogar militärischen Zielen unterordneten und sie zur Durchsetzung ihrer eigenen Interessen instrumentalisierten. So habe NATO-Generalsekretär Anders Fogh Rasmussen im Frühjahr 2010 eine engere Zusammenarbeit der Nichtregierungsorganisationen (NGO) mit dem Militär in Afghanistan gefordert und sie als „Soft Power“ bezeichnet. Die Vermischung von politischen, militärischen und humanitären Zielen sei gefährlich, weil durch sie humanitäre Helferinnen und Helfer als Teil westlicher Interessenspolitik und nicht mehr als unabhängig und neutral wahrgenommen würden. Sie seien dann nicht mehr in der Lage, den Bedürftigsten zu helfen, da sie keinen Zugang erhielten oder dieser zu gefährlich sei. 2015 und 2016 seien mehrmals Krankenhäuser von Ärzten ohne Grenzen bombardiert worden mit vielen Opfern, unter anderem im Jemen und in Afghanistan. Auch im Gaza-Krieg von 2014 habe die israelische Armee mehrere Krankenhäuser im Gaza-Streifen bombardiert. Solche Bombardierungen von Krankenhäusern und ähnliche Vorgänge müssten dringend von unabhängigen Kommissionen untersucht werden. Die „International Humanitarian Fact Finding Commission“ sei genau zu diesem Zweck eingerichtet worden, aber außer der Schweiz unterstütze bislang keine Regierung, auch nicht die Bundesregierung, diesen Prozess.

Die Bundesregierung greife bei großen Katastrophen immer wieder auf eine Zusammenarbeit mit der Bundeswehr zurück, wenn es um logistisches Equipment gehe. Die Bundeswehr habe aber explizit keinen humanitären Auftrag. Sie verfüge zwar über große materielle und personelle Ressourcen und halte diese auf Abruf bereit, sei aber auf das Führen von Kriegen spezialisiert, nicht auf Katastrophenhilfe. Immer wieder zeige sich außerdem, dass selbst die Bundeswehr nicht in der Lage sei, humanitäre Logistik schnell und zuverlässig zu gewährleisten. Viele Staaten hätten zudem berechtigte Bedenken, ausländisches Militär in ihrem Land operieren zu lassen.

Die Antragsteller verweisen auf die im Mai 2012 in Kraft gesetzte Ressortvereinbarung zwischen dem Auswärtigen Amt (AA) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ), mit der die humanitäre

Hilfe, die Übergangshilfe und die Entwicklungszusammenarbeit (EZ) neu zugeschnitten worden seien. Organisationen der humanitären Hilfe und der EZ hätten zuvor für übersichtlichere Verantwortlichkeiten plädiert und eine Zusammenlegung der Instrumente im BMZ empfohlen. Stattdessen sei die humanitäre Hilfe im AA verblieben, während die Übergangshilfe zu größeren Teilen vom BMZ ins AA verlagert worden sei. Andere Bereiche der Übergangshilfe verblieben im BMZ. Dieser neue Zuschnitt sei seinerzeit nicht nur von Hilfsorganisationen, sondern auch von Fachpolitikern sowohl der Opposition als auch der Koalition kritisiert worden. Vor dem Hintergrund dauerhafter humanitärer Krisen mit Menschen, die zum Teil über viele Jahre in Lagern leben müssten, sei das Ineinandergreifen von humanitärer Hilfe, Übergangshilfe und EZ wichtiger denn je.

Anknüpfend an diese Feststellungen erhebt die Fraktion DIE LINKE. in ihrem Antrag konkrete Forderungen an die Bundesregierung, so unter anderem, die internationale Verantwortung Deutschlands ausschließlich mit zivilen Mitteln wahrzunehmen, sich für eine ausnahmslose Einhaltung der humanitären Prinzipien und eine strikte Trennung von humanitären und militärischen Instrumenten einzusetzen und sich immer konsequent gegen eine Instrumentalisierung der humanitären Hilfe für politische oder militärische Zwecke auszusprechen, eine Kooperationsgesellschaft aus zivilgesellschaftlichen und öffentlichen Organisationen mit dem Namen „Willy-Brandt-Korps für internationale Katastrophenhilfe“ zu schaffen, dessen Aufgabe der Aufbau und Unterhalt eines humanitären Fachkräftepools und eines Logistikzentrums sowie technischer Hilfsmittel ist, sowie für ein „Willy-Brandt-Korps für internationale Katastrophenhilfe“ durch Konversionsmaßnahmen Transportflugzeuge und -hubschrauber sowie Schiffe, mobile Brücken und Krankenhäuser, Geländefahrzeuge und Lastwagen, schweres Räumgerät, mobile Unterkünfte sowie alle weiteren benötigten technischen Hilfsmittel aus dem Bestand der Bundeswehr umzurüsten und, wo dies nicht möglich ist, solche anzuschaffen.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden im Ausschuss nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/8390 abzulehnen.

Berlin, den 1. Juni 2016

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Michael Brand
Vorsitzender

Frank Heinrich (Chemnitz)
Berichterstatter

Dr. Ute Finckh-Krämer
Berichterstatterin

Inge Höger
Berichterstatterin

Tom Koenigs
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Frank Heinrich (Chemnitz), Dr. Ute Finckh-Krämer, Inge Höger und Tom Koenigs

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 18/8390** in seiner 170. Sitzung am 12. Mai 2016 erstmals beraten und an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur federführenden Beratung sowie an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion DIE LINKE. beschreibt in ihrem Antrag zunächst, dass sich in den Jahren 2012 bis 2015 der Bedarf der humanitären Hilfe auf 20 Milliarden US-Dollar verdoppelt habe und auch die Anforderungen an die Ausgestaltung der humanitären Hilfe gewachsen seien. Ende 2014 seien knapp 60 Millionen Menschen weltweit auf der Flucht gewesen, 86 Prozent der Menschen auf der Flucht hätten sich 2014 in ärmeren, davon 25 Prozent in den ärmsten Ländern befunden. Weil Kriege und Krisen lange andauerten und der Wiederaufbau deshalb ausbleibe, hätten 2014 nur 126 800 Geflüchtete in ihre Länder zurückkehren können – die niedrigste Anzahl seit 31 Jahren. Binnenvertriebene seien im Durchschnitt 23 Jahre, Geflüchtete 17 Jahre auf der Flucht. Der Bedarf an langfristiger Unterbringung und Versorgung, an Bildung und Ausbildung sei enorm gestiegen. Nötig seien geeignete Rahmenbedingungen und Strukturen insbesondere für Frauen, Kinder, Familien, Menschen mit Behinderung und für alte und kranke Menschen.

Auch im östlichen und südlichen Afrika drohe eine humanitäre Katastrophe. Dort gefährdeten die Folgen des Klimaphänomens „El Niño“ – Dürren, aber auch Überschwemmungen – die Existenzgrundlagen von bis zu 50 Millionen Menschen.

Die Unterfinanzierung der internationalen Organisationen sei chronisch. Die Organisationen müssten mit wesentlich höheren Grundbeiträgen ausgestattet werden, um Planungssicherheit und Flexibilität gewährleisten zu können. Die Arbeit von humanitären Organisationen werde durch Äußerungen und Handlungen von Regierungen erschwert, die die humanitäre Hilfe politischen oder sogar militärischen Zielen unterordneten und sie zur Durchsetzung ihrer eigenen Interessen instrumentalisierten. Auch die Bundesregierung greife bei großen Katastrophen immer wieder auf eine Zusammenarbeit mit der Bundeswehr zurück, wenn es um logistisches Equipment gehe.

Anknüpfend an diese Feststellungen werden in dem Antrag konkrete Forderungen an die Bundesregierung erhoben. So soll diese aufgefordert werden,

1. die internationale Verantwortung Deutschlands ausschließlich mit zivilen Mitteln wahrzunehmen;
2. sich für eine ausnahmslose Einhaltung der humanitären Prinzipien und eine strikte Trennung von humanitären und militärischen Instrumenten einzusetzen und sich immer konsequent gegen eine Instrumentalisierung der humanitären Hilfe für politische oder militärische Zwecke auszusprechen;
3. ein Kooperationsgesellschaft aus zivilgesellschaftlichen und öffentlichen Organisationen mit dem Namen „Willy-Brandt-Korps für internationale Katastrophenhilfe“ zu schaffen, dessen Aufgabe der Aufbau und Unterhalt eines humanitären Fachkräftepools und eines Logistikzentrums sowie technischer Hilfsmittel ist;
4. für ein „Willy-Brandt-Korps für internationale Katastrophenhilfe“ durch Konversionsmaßnahmen Transportflugzeuge und -hubschrauber sowie Schiffe, mobile Brücken und Krankenhäuser, Geländefahrzeuge und Lastwagen, schweres Räumgerät, mobile Unterkünfte sowie alle weiteren benötigten technischen Hilfsmittel aus dem Bestand der Bundeswehr umzurüsten und, wo dies nicht möglich ist, solche anzuschaffen;
5. sich dafür einzusetzen, dass auf internationaler Ebene und in den EU-Mitgliedstaaten humanitäre Prinzipien und Menschenrechte bei der Aufnahme und Versorgung von Geflüchteten unabhängig von Herkunft und Zufluchtsland gleichermaßen vollumfänglich Anwendung finden;

6. mit dem Ziel zu evaluieren, diese an die veränderten Bedingungen anzupassen und dabei die lokalen Akteure sowie die betroffenen Menschen mit einzubeziehen;
7. sich für die „International Humanitarian Fact Finding Commission“ einzusetzen und für konsequente, unabhängige Untersuchungen von Bombardierungen von zivilen Einrichtungen wie Krankenhäusern und ähnlichen Vorgängen einzusetzen;
8. den festen Grundanteil der Beiträge an das UNHCR auf mindestens 90 Millionen und an das Welternährungsprogramm auf mindestens 150 Millionen Euro jährlich zu erhöhen, um so eine langfristige Finanzplanung zu ermöglichen;
9. die Beiträge an den UNHCR, das WFP, UNICEF, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) und an UNRWA in der Aufstellung des Haushalts 2017 um insgesamt mindestens 600 Millionen Euro zu erhöhen;
10. die Mittel für die humanitäre Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit für die vom Klimaphänomen „El Niño“ betroffenen Länder im östlichen und südlichen Afrika kurzfristig deutlich zu erhöhen, sowie die für humanitäre den real gestiegenen Bedarf entsprechend aufzustocken;
11. die Mittel für die Übergangshilfe, die humanitäre Hilfe und die Sonderinitiative Fluchtursachen im Haushalt 2017 um insgesamt 1 Milliarde Euro zu erhöhen;
12. die Zusammenlegung von humanitärer Hilfe, Übergangshilfe und Entwicklungszusammenarbeit im BMZ zu prüfen bzw. adäquate Maßnahmen zur besseren Verknüpfung der Instrumente der internationalen Hilfe und Zusammenarbeit vorzuschlagen;
13. sich auf dem Humanitären Weltgipfel dafür einzusetzen, dass
 - alle Geberländer ihren Grundbeitrag erhöhen und die freiwilligen – und bisher unzuverlässigen – Beiträge dementsprechend anpassen;
 - alle Mitgliedstaaten verbindlich ihren Anteil an der Finanzierung der humanitären Aufgaben im Zusammenhang des Syrienkriegs und der daraus resultierenden Flüchtlingsaufnahme tragen;
 - die humanitäre Hilfe die Bedürfnisse von Frauen, Kindern und allein reisenden Minderjährigen in allen Maßnahmen angemessen mit beachtet und Schutzräume sowie an Frauen ausgerichtete medizinische und psychologische Hilfe zugänglich macht;
 - die humanitäre Hilfe die Menschen erreicht, die am dringendsten Unterstützung benötigen, insbesondere Menschen in den akut von bewaffneter Gewalt und Konflikten betroffenen Gebieten, Menschen in Gastfamilien, in Slums und in abgelegenen Gebieten, alleinstehende Frauen und Kinder oder Menschen mit Behinderungen;
 - die humanitäre Hilfe angemessen auf die lange Aufenthaltsdauer in Zufluchtsgebieten reagiert und den Menschen auf der Flucht eine langfristige Perspektive auch in den Bereichen Bildung, Ausbildung und Arbeitschancen bietet; dafür sollten jeweils fünf Prozent des jeweiligen Etats für Bildung und Ausbildung bereit gestellt werden;
 - die Rettung und Versorgung Geflüchteter unabhängig von Herkunft und Zufluchtsland absolute Priorität erhält vor allen anderen Überlegungen;
 - Angriffe gegen Geflüchtete durch staatliche Institutionen unabhängig untersucht und juristisch geahndet werden;
 - auch lokale Organisationen Zugang zu internationalen Finanzquellen erhalten;
 - lokale Organisationen eine aktive Mitsprache und Mitgestaltung bei der Bedarfserhebung und der grundsätzlichen und konkreten Ausrichtung der international finanzierten humanitären Hilfe erhalten;
 - geflüchtete Menschen mit in die Planung der humanitären Versorgung und der Infrastruktur der Zufluchtsregionen und der humanitären Versorgung einbezogen werden und ein Mitspracherecht erhalten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 18/8390 in seiner 68. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung.

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 18/8390 in seiner 82. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat den Antrag auf Drucksache 18/8390 in seiner 59. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag auf Drucksache 18/8390 in seiner 63. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat den Antrag auf **Drucksache 18/8390** in seiner 63. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten. Er empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE., den Antrag abzulehnen.

Berlin, den 1. Juni 2016

Frank Heinrich (Chemnitz)
Berichtersteller

Dr. Ute-Finckh-Krämer
Berichterstatterin

Inge Höger
Berichterstatterin

Tom Koenigs
Berichtersteller

