

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (19. Ausschuss)

zu dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 18/8393 –

Fluchtursachen bekämpfen – Aufnahmestaaten um Syrien sowie Libyen entwicklungspolitisch stärken

A. Problem

Laut Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) befinden sich weltweit 60 Millionen Menschen auf der Flucht, von denen ein Teil Deutschland und Europa erreicht. Die überwältigende Mehrheit bleibt jedoch als Binnenvertriebene im eigenen Land oder findet in Nachbarstaaten Schutz. Insgesamt halten sich fast 90 Prozent der Flüchtlinge in Entwicklungsländern auf.

Nach Ansicht der Antragsteller seien eskalierende Kriege und Konflikte akute Ursachen für Flucht, die durch strukturelle Ursachen noch verstärkt würden. Armut, Hunger, schlechte Regierungsführung, Korruption, Menschenrechtsverletzungen, Klimafolgen und Ressourcenknappheit führten zu Perspektivlosigkeit und würden zusätzlich zur Fluchtbereitschaft beitragen.

In Syrien dauere der Bürgerkrieg mittlerweile sechs Jahre an und stelle die größte humanitäre Katastrophe seit dem Zweiten Weltkrieg dar. Aktuell seien dort 13,5 Millionen Menschen auf humanitäre Hilfe angewiesen, wovon etwa 6,6 Millionen als Binnenvertriebene im Land selber Schutz suchten; bisher sei von ca. 300 000 Toten und ca. einer Million Verletzten auszugehen. Die durch Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen besonders geforderten Aufnahmestaaten der Region um Syrien seien die Türkei, Jordanien, Libanon und der Irak. Insgesamt hätten ca. 4,8 Millionen syrische Flüchtlinge bisher Aufnahme in den Nachbarstaaten gefunden. Das sei mit erheblichen Herausforderungen auf den jeweiligen Wohnungs- und Arbeitsmärkten, bei den Versorgungsinfrastrukturen sowie für die Bildungs- und Gesundheitssysteme verbunden. Die Akzeptanz der einheimischen Bevölkerung gegenüber den Flüchtlingen, die in Konkurrenz um knappe Ressourcen stünden, sei ebenfalls nicht selbstverständlich, und umso mehr sei die große Leistung der Aufnahmestaaten zu würdigen, die diese unter schwierigsten Rahmenbedingungen bisher erbracht hätten.

In Libyen bemühe sich die neue Einheitsregierung derzeit um eine Konsolidierung der staatlichen Strukturen. Aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen aus den Sub-Sahara-Staaten, aber auch der zunehmenden Fluchtbewegung aus dem Nahen Osten bestehe die Gefahr, dass sich das Land in einen neuen Aufnahme- und Transitstaat verwandeln könnte. Die Antragsteller sind überzeugt, dass eine nachhaltige Stabilisierung des Landes entscheidend sei, da es für Fluchtrouten nach Europa eine besondere Relevanz habe.

Die Antragsteller zeigen auf, dass Deutschland über ein funktionsfähiges Instrumentarium der entwicklungspolitischen Übergangshilfe verfüge, das das bestehende Engagement im multilateralen und bilateralen Bereich in der Region effektiv ergänze.

Durch die Summe aller Maßnahmen könnten die Menschen dann mittelfristig in der Region bleiben. Außerdem würde dann die Resilienz von Menschen, Institutionen und Gesellschaften gestärkt werden. So könnte Deutschland einen Beitrag zur Überbrückung leisten, bis eine politische Lösung für Syrien erreicht sei, ohne die eine dauerhafte Fluchtursachenbekämpfung im Nahen Osten nach Überzeugung der Antragsteller letztlich nicht möglich wäre.

B. Lösung

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

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/8393 anzunehmen.

Berlin, den 22. Juni 2016

Der Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Dagmar G. Wöhrl
Vorsitzende

Sibylle Pfeiffer
Berichterstatterin

Stefan Rebmann
Berichterstatter

Heike Hänsel
Berichterstatterin

Claudia Roth (Augsburg)
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Sibylle Pfeiffer, Stefan Rebmann, Heike Hänsel und Claudia Roth (Augsburg)

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/8393** in seiner 170. Sitzung am 12. Mai 2016 beraten und an den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe und den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem Antrag fordern die Antragsteller die Bundesregierung im Rahmen der bestehenden finanzpolitischen Ansätze auf, die Umsetzung der auf der Londoner Geberkonferenz gegebenen Zusage der internationalen Gemeinschaft voranzutreiben, eine flächendeckende Absicherung des Schulunterrichts für alle Kinder in den Aufnahmestaaten herzustellen. In diesem Zusammenhang solle auch die internationale Initiative vom Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) „No-lost-Generation“ unterstützt werden. Außerdem solle die Planungssicherheit für die Hilfswerke der Vereinten Nationen insoweit unterstützt werden, dass die Bundesregierung bei europäischen und internationalen Gebern für die fristgerechte Erfüllung gegebener Zusagen werben möge.

Im Rahmen der Maßnahmen der Übergangshilfe solle ein besonderer Fokus auf die Gemeinden und Kommunen gelegt werden. Diese würden in allen Aufnahmestaaten die Hauptlast der Flüchtlingszahlen zu schultern haben. Hierbei sei auf eine ausgewogene Beteiligung von Flüchtlingen und Einheimischen zu achten. Man fordere die Bundesregierung auf, sich für eine Erhöhung der Zahl der Städtepartnerschaften einzusetzen und die dafür bereits bestehenden administrativen Voraussetzungen zu stärken.

Des Weiteren wird gefordert, dass Maßnahmen zur Stabilisierung Libyens ergriffen werden, die den Friedensprozess, den wirtschaftlichen Wiederaufbau, die Stärkung staatlicher Strukturen sowie die Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen entwicklungspolitisch unterstützen würden. Die Antragsteller sprechen sich dafür aus, im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit die Bereiche Konfliktbearbeitung, Menschenrechte und Dialog in den Aufnahmestaaten auch mithilfe der Deutschen Welle und des Zivilen Friedensdienstes nachhaltig zu stärken.

Es ist für die Antragsteller entscheidend, dass die entwicklungspolitischen Konzepte zur Fluchtursachenbekämpfung weiterhin noch stärker mit den Maßnahmen der Außen- und Sicherheitspolitik verzahnt würden. Abschließend fordern die Antragsteller, dass dem Deutschen Bundestag über die Realisierung der avisierten Beschäftigung im Rahmen der „Cash-for-Work“-Programme nach Abschluss der in 2016 begonnenen Maßnahmen berichtet wird.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage 18/8393 in seiner 69. Sitzung am 1. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Der **Haushaltsausschuss** hat die Vorlage 18/8393 in seiner 78. Sitzung am 22. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage 18/8393 in seiner 65. Sitzung am 22. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage 18/8393 in seiner 65. Sitzung am 22. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat die Vorlage 18/8393 in seiner 61. Sitzung am 22. Juni 2016 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Die **Fraktion der SPD** stellt heraus, dass es sich in dem gemeinsam mit dem Koalitionspartner eingereichten Antrag nicht um ein allumfassendes Dokument handle. Gleichwohl befasse man sich in diesem Antrag mit einem wichtigen Teilbereich, nämlich mit den Aufnahmeländern rund um Syrien.

Da hier auch die Fluchtrouten eine Rolle spielten, habe man noch einmal explizit Libyen mit aufgenommen. Es gehe darum, den Menschen in den Aufnahmeeinrichtungen eine Perspektive zu geben. Diejenigen, die weder eine Perspektive der Rückkehr noch eine Perspektive vor Ort hätten, würden zwangsläufig weiterziehen. Man müsste ihnen die Chance geben, ihr Leben in den Camps perspektivisch zu organisieren, Arbeit zu bekommen und für ihre Kinder eine entsprechende Bildung zu erhalten. Man lege in dem Antrag Wert darauf, dass die zahlreichen finanziellen internationalen und deutschen Zusagen eingehalten würden. Man fordere einen flächendeckenden Schulunterricht für die Kinder in den Aufnahmeländern. Man wolle weiterhin Städtepartnerschaften fördern und die Umsetzung des „Cash for Work“-Ansatzes und eine entsprechende Berichterstattung im Deutschen Bundestag bis Ende des Jahres 2016. Krisenprävention und Stabilisierung seien wichtige Instrumente, um den Friedensprozess und die Friedenskonsolidierung in der Region voranzubringen.

Deshalb wolle man darauf hinwirken, dass die besonderen Schutzbedürfnisse von Frauen und Kindern berücksichtigt würden, beispielsweise Traumaverarbeitung stattfinden könne. Dazu seien der Ausbau des Zivilen Friedensdienstes (ZFD) und eine stärkere Einbeziehung der Deutsche Welle vorgesehen. Man erhebe trotz zahlreicher Ansätze nicht den Anspruch, dass man mit diesem Antrag die Fluchtursachen allumfassend bekämpfen könnte, denn Fluchtbewegungen seien vielfältig, und sie gingen weit über das hinaus, was in einem einzelnen Antrag aufgenommen werden könnte.

Die **Fraktion der CDU/CSU** merkt an, dass auch sie nicht den Anspruch auf Vollständigkeit erhebe, denn das wäre zu viel verlangt. Die Aufgabenstellung sei vielfältig und komplex und könne von sehr vielen Seiten betrachtet werden. Man habe deutlich machen wollen, dass man das Problem erkannt habe und in dem einen oder anderen Bereich unterstützend tätig sein werde; das sei durchaus gelungen. Man müsse sich darum kümmern, wie man die Menschen, die am Rande der Flüchtlingsländer in den Camps lebten, in Arbeit bringen könne und somit eine eigene Versorgung ermöglichen könnte. Man müsse die Wirkungsweise von Programmen wie „Cash for Work“ beobachten, um dann daraus ein umfassendes Programm aufzubauen. Das könne auch als Vorlage für künftige Situationen dienen, die sich vor Ort oder in anderen Ländern ergeben würden. Es sei ein gutes Programm, dem man noch etwas Zeit geben sollte. Es sei wichtig, dass die Menschen wieder ein selbstbestimmtes Leben führen könnten. Wenn das nicht mit solchen Programmen gelingen könnte, dann müsse man etwas anderes entwickeln. Wenn man bei der Fluchtursachenbekämpfung nur die Länder Syrien und Libyen betrachten würde, dann sei das kurzfristig gedacht, und deshalb problematisiere der Antrag auch die Bedingungen in den Nachbarländern. Es stelle sich die Frage, wie man als Parlamentarier mit künftigen Fluchtbewegungen und anderen Migrationstendenzen umgehen wolle. Das müsse man in einem zweiten oder dritten Schritt machen, wohingegen der Antrag zunächst einen guten und richtigen Denkansatz liefere.

Die **Fraktion DIE LINKE.** weist darauf hin, dass man die Gründe, weswegen Menschen fliehen würden, umfassender erläutern müsste, auch wenn man sich im vorliegenden Antrag nur auf wenige Länder konzentriere. Das Wort „Fluchtursachen“ werde zwar erwähnt, aber es gebe keinen Ansatz einer Analyse. Die erwähnten eskalierenden Konflikte und Kriege kämen nicht plötzlich; es müssten auch die Außenpolitik und die Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung überprüft und Änderungen vorgenommen werden. Die Antragsteller würden jedoch davon ausgehen, dass Kriege und Konflikte existierten und man lediglich in den Aufnahmeländern rund um diese Konflikt- und Krisenregionen die Situation ein wenig verbessern müsse, damit die Menschen nicht mehr nach Europa kämen. Das zeige sich an Ausdrücken wie „irreguläre Migration“. Die Fraktion DIE LINKE. habe schon

lange angemahnt, dass man mehr in den Flüchtlingsunterkünften machen müsse, aber vonseiten der Bundesregierung seien noch vor zwei Jahren Mittelkürzungen geplant gewesen. Das Auswärtige Amt hätte auch nicht immer so viele Gelder zur Verfügung gestellt, obwohl es wichtig sei, dort entsprechende Beiträge einzubringen. Es gebe einige gute Ansätze, beispielsweise Bildung gewährleisten zu wollen. Insgesamt müsse man sich fragen, warum die Menschen in dieser Region auf der Flucht seien. Deutschland gehöre seit Jahren zu den Freunden Syriens, die das Ziel verfolgten hätten, einen Regimewechsel herbeizuführen und den jetzigen Präsidenten Assad abzulösen. Man müsse sich, nun nach mehreren Jahren fragen, ob das verantwortungsvoll gewesen sei, denn es seien heutzutage noch mehr Menschen auf der Flucht. Es gebe auch an anderen Orten Potentaten, wie in Eritrea und dem Sudan. Dort kooperiere man, um Flüchtlinge in den Ländern zu halten. Das sei eine absurde Politik, und man müsse ernsthaft überlegen, wie diese Doppelstandards international zustande gekommen seien. Solche Überlegungen fehlten völlig in dem vorliegenden Antrag, genauso wie Sätze zur Handelspolitik oder zu den Themen Ressourcen und Rohstoffe. Deshalb stimme die Fraktion DIE LINKE dem Antrag auf keinen Fall zu.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** konstatiert, dass das Problem des Antrages nicht darin liege, dass er zu kurz gedacht sei, sondern überhaupt kein Antrag zur Fluchtursachenbekämpfung sei. Er beschäftige sich vielmehr mit der Frage, wie man mit den Symptomen der Fluchttragödie umgehen wolle, wie man Sekundärbewegungen vermeiden könne, wie man also die in den Libanon oder nach Libyen geflohenen Menschen an einer Weiterreise nach Europa hindern könne. Es gehe um die Versorgung der Geflüchteten in den Aufnahmeländern, was ein wichtiger Aspekt, aber keine Fluchtursachenbekämpfung darstelle. Die Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN hätte kritische Hinterfragungen erwartet, beispielsweise zum Umgang des Aufnahmelandes Türkei mit Geflüchteten an der Grenze, zumal Amnesty International, Human Rights Watch und die Syrische Beobachtungsstelle für Menschenrechte seit Monaten berichtet hätten, dass dort geschossen werde und Menschen sterben würden. Der Hauptkritikpunkt an diesem Antrag sei, dass es keine glaubwürdige Auseinandersetzung mit der Frage gebe, ob das eigene generelle politische Agieren der EU oder Deutschlands Flucht überhaupt erst möglich gemacht habe und man somit mitverantwortlich sei. Das wäre ein glaubwürdiger Ansatz gewesen. In diesem Antrag fehlten jegliche Überlegungen zur Handelspolitik oder zur Agrarpolitik der EU oder Deutschlands. Bei dem Antrag gehe es um Syrien und Libyen, aber die Rüstungsexportpolitik der Bundesregierung werde nicht kritisch hinterfragt. Zum Thema Klima sei ebenfalls nichts in dem Antrag zu finden. Es sei bedauerlich, dass die Große Koalition bei diesem Thema nicht stärker mit den Oppositionsfraktionen zusammenarbeiten würde. Aus diesem Grunde werde die Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN den Antrag ablehnen.

Berlin, den 22. Juni 2016

Sibylle Pfeiffer
Berichterstatteerin

Stefan Rebmann
Berichterstatte

Heike Hänsel
Berichterstatteerin

Claudia Roth (Augsburg)
Berichterstatteerin

