

## **Fluchtursachen bekämpfen**

Krisen und Kriege haben seit Jahren zu einem beispiellosen Anstieg von Migrationsbewegungen geführt. Die gegenwärtige Flüchtlingskrise ist deren unmittelbare Folge

Von 60 Millionen Menschen, darunter 38 Millionen Binnenvertriebene, die mit steigender Tendenz weltweit als Binnen- und Wanderungsflüchtlinge auf dem Weg sind, ist erst ein kleiner Teil in Europa angekommen. Man kann daher von einer neuen Art von Völkerwanderung sprechen.

Zudem wirkt sich die Globalisierung – die Verstärkung in Entwicklungsländern, die unterschiedliche Entwicklung der Lebensbedingungen in verschiedenen Teilen der Welt sowie Wohlstand und Sicherheit in Europa bei einer weiterhin bestehenden Diskrepanz zwischen „armen“ und „reichen“ Ländern - massiv auf Wanderungsströme aus. Die Folgen des Klimawandels, wie etwa steigende Meeresspiegel, Erosionen und Versteppungen oder Ernährungs- und Wasserkrisen, werden zu weiteren starken Migrationsbewegungen führen.

Gerüchte, bewusste Desinformationen und falsch interpretierbare Botschaften und Bilder erlangen durch neue technologische Möglichkeiten wie Internet mit seinem Echtzeitinformationsfluss eine internationale Verbreitung, die zu einer massiven Verstärkung der Wanderbewegungen führt. Es ist daher notwendig, bereits in den Heimatländern potentielle Flüchtlinge darüber zu informieren, was sie auf ihrer Reise nach Europa und nach ihrer Ankunft erwartet. Der Deutschen Welle als öffentlich-rechtlicher deutscher Auslandssender kommt hierbei eine wichtige Rolle zu, da sie über das erforderliche Know-How verfügt und die besten Voraussetzungen für eine solche Aufklärungskampagne bietet.

Sollten Anrainerstaaten wie die Türkei, der Libanon oder Jordanien weiterhin mit den Schutzsuchenden aus den Kriegsgebieten in Syrien und Irak überlastet sein und allein gelassen werden, droht auch von dort eine weitere Zunahme von Wanderungsbewegungen in stabilere und wohlhabendere Regionen wie Europa.

Ferner sind allein in Afrika 17 Millionen Menschen auf der Flucht, davon warten bereits sehr viele Menschen an den Küsten Nordafrikas – insbesondere in Libyen - auf die Möglichkeit nach Europa zu gelangen. Die Erweiterung der GASP/GSVP-Mission EUNAVOR MED SOPHIA auf die dritte Phase – d. h. ein Vorgehen gegen Schleuser auch an der libyschen Küste – ist unerlässlich, wenn die kriminellen Aktivitäten der Menschenschleuser im Mittelmeer effektiv bekämpft und der Fluss von Waffen und Terroristen durch Libyen gestoppt werden soll. Nur in einem sicheren Umfeld können Aufnahmezentren eingerichtet werden. Auch eine libysche Einheitsregierung wird dies nicht aus eigener Kraft schaffen können, sondern braucht die Unterstützung im Rahmen von EUBAM sowie EUNAVOR MED SOPHIA. Die diplomatischen Initiativen zur Schaffung einer Einheitsregierung müssen deshalb verstärkt werden, um eine Einladung der libyschen Regierung zu ermöglichen und damit die völkerrechtlichen Bedingungen für einen Bodeneinsatz zu erfüllen.

Unabhängig davon ist eine mögliche weitere Verschlechterung der Lage in der Ost-Ukraine oder eine dauerhafte politische und wirtschaftliche Instabilität der Ukraine und die damit verbundene Perspektivlosigkeit für große Teile der Bevölkerung noch nicht berücksichtigt.

Dies könnte über die gegenwärtigen zwei Millionen Binnenflüchtlinge zu einer massiven Flüchtlingswelle führen, der nicht nur die EU-Nachbarstaaten ausgesetzt wären.

## **I. Regionale Konfliktherde eindämmen, Entwicklungsperspektiven schaffen**

Die Flüchtlingskrise ist Folge und Symptom parallel stattfindender Krisen und zieht besondere Aufmerksamkeit auf sich, weil mit ihr Krisen in entfernt gelegenen Regionen bei uns bis in die Kommunen angekommen sind und potenziell jeden betreffen. Die Migrationsströme aus dem Balkan, dem Nahen und Mittleren Osten, Afrika und aus dem afghanisch-pakistanischem Raum haben unterschiedliche Ursachen. Die Fluchtursachen sind differenziert anzugehen und werden nur mit dem vernetzten Ansatz eines konzertierten Ineinandergreifens der Politikbereiche (v.a. Außen-, Europa-, Innen-, Sicherheits-, Menschenrechts-, Entwicklungs- sowie Klima- und Umweltpolitik) und gemeinsam mit unseren europäischen Partnern zu bewältigen sein. Zugleich ist klar: Anders als die kurzfristige menschenwürdige Versorgung und Unterbringung der bereits in den Anrainerstaaten und in Europa angekommenen Flüchtlinge ist die Bekämpfung der Fluchtursachen eine langfristige Aufgabe. Aber ohne die Beseitigung der Fluchtursachen wird es für die Menschen keine lebenswerte Zukunft in ihren Heimatländern geben können. Die Regierungen der Herkunftsstaaten müssen ihre Verantwortung für die Erbringung einer elementaren Grundversorgung wahrnehmen und im Falle mangelnder Ressourcen dazu befähigt werden.

### **Die UN-Familie weltweit stärken und unterstützen**

Den Vereinten Nationen (VN) und den entsprechenden Regionalorganisationen kommt bei der Bewältigung der Fluchtursachen große Bedeutung zu. 193 Staaten haben sich beim VN-Gipfel für nachhaltige Entwicklung vom 25. - 27. September 2015 in New York mit der Einigung auf die Agenda 2030 auch maßgeblich zur Bekämpfung von Fluchtursachen verpflichtet. Diese Selbstverpflichtung muss jetzt auch zügig umgesetzt werden.

Die in der direkten Bewältigung der Flüchtlingslage aktiven und besonders geforderten VN-Organisationen wie der Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (WFP) sollten gestärkt und nachhaltiger finanziert werden. Dies ist notwendig, um den in Nachbarländer geflohenen Menschen Schutz und Obdach zu bieten und von weiteren Wanderungen abzuhalten. Ebenso sind Organisationen wie das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP), das Ernährungs- und Landwirtschaftsprogramm der Vereinten Nationen (FAO) oder UN-Habitat, das Programm der Vereinten Nationen für menschliche Siedlungen, weiter zu stärken. Diese können einen wesentlichen Beitrag zur Prävention von Krisen, sowie zur Vermeidung von Armutflüchtlingen beitragen, indem sie den Menschen Perspektiven bieten und langfristig zum Aufbau von Wohlstand beitragen.

Alle internationalen Akteure in der Entwicklungszusammenarbeit sind gehalten, die Schlüsselrolle von Frauen bei der Prävention und Lösung von Konflikten, bei der Friedenskonsolidierung sowie beim Wiederaufbau verstärkt wahrzunehmen und anzuerkennen sowie die Vereinten Nationen bei der Umsetzung der Sicherheitsratsresolution 1325 und folgender (1820, 1888 und 1889) in der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik zu unterstützen.

Erforderlich ist zudem eine weitere Ausgestaltung des Prinzips der 'Responsibility to Protect' mit seinen drei Säulen der Prävention, der Reaktion und des Wiederaufbaus sowie seine völkerrechtlich legitimierte Implementierung. Dabei gilt es vor allem, die präventive Säule der Schutzverantwortung international zu stärken und auf eine frühzeitige Stabilisierung fragiler Staaten hinzuwirken. Insbesondere die Rolle der Regionalorganisationen bei der Umsetzung der Responsibility to Protect sollte gestärkt werden.

### **Zur Fluchtursachenbekämpfung in der arabischen Welt beitragen**

Hauptursachen für die Flüchtlingsbewegungen – insbesondere derzeit aus Syrien und Irak – sind die Verbindung von Zerfall meist multiethnischer und multireligiöser Staaten, das Erstarken transnationaler militanter, extremistischer Akteure wie insbesondere der Terrororganisation des sogenannten „Islamischen Staats“ (IS) und die Einmischung von Staaten der Region mit ihren jeweiligen Partikularinteressen in die Belange ihrer Nachbarn. Diese drei Verbindungen sind für den Großraum von Nordafrika bis zum Persischen Golf festzustellen und bei den Bemühungen um Konfliktregelungen zu berücksichtigen. Der IS versucht, seinen Einfluss auch in fragilen Staaten Nordafrikas wie Libyen zu vergrößern, und verstärkt die Konflikte im Nahen und Mittleren Osten. All diese Konflikte werden jedoch nicht schnell zu regeln sein und uns in den nächsten Jahren intensiv beschäftigen.

Um einen weiteren Ordnungszerfall in der Region zu vermeiden, sind strategisch wichtige Staaten wie Libanon, Jordanien, Marokko oder Tunesien gegen ein Übergreifen der Konflikte aus ihrer Nachbarschaft zu stabilisieren und zu stärken. Hier sehen wir eine besondere Verantwortung der internationalen Gemeinschaft und der Europäischen Union. Wichtig ist auch, Länder wie Tunesien und Jordanien im Rahmen der Ertüchtigungsinitiative zu stärken. In Ägypten sind ein starkes deutsches und europäisches Engagement vor Ort und intensiver Austausch notwendig. Nur so können wir sicherstellen, dass das größte arabische Land mit seinen fast 90 Millionen Menschen als ein Stabilitätsanker für die Region, aber auch für Israel, erhalten bleibt.

Unsere Unterstützung für die südlichen Mittelmeeranrainer von Ägypten bis Marokko ist deswegen wichtig, weil sie historisch gesehen auf vielfältige Weise mit Europa verbunden sind und eine wesentliche Rolle bei der Eindämmung der Zuwanderung über das Mittelmeer haben. Im Zusammenspiel mit der entwicklungs- und sicherheitspolitischen Zusammenarbeit sollte daher die migrationspolitische Zusammenarbeit mit den südlichen Mittelmeer-Anrainern weiter ausgebaut werden. In Libyen müssen wir uns weiterhin für eine Einheitsregierung einsetzen, auch als wichtiger Schritt für die Post-Krisen-Stabilisierung des Landes. Neben vielen Maßnahmen der Europäischen Union auch im Rahmen der Nachbarschaftspolitik und der EU-Mitgliedstaaten bedarf es eines klaren und koordinierten europäischen politischen Impulses der EU, diese Staaten an der Peripherie Europas wirksam zu unterstützen.

Mit dem Gipfel von La Valletta am 11./12. November unterstreicht die EU ihre Unterstützung für die Länder Nordafrikas zur Bewältigung der gemeinsamen Herausforderung.

Von den arabischen Ländern und der Arabischen Liga erwarten wir ein stärkeres politisches und finanzielles Engagement zur Bewältigung der Flüchtlingskrise. Es kann nicht sein, dass Europa und vor allem Jordanien und Libanon allein die Lasten tragen.

Eine weitere drängende Aufgabe ist die Bekämpfung des IS und anderer islamistischer Terrorgruppen in Syrien und Irak, die nur aus der Region heraus nachhaltigen Erfolg haben kann. Allerdings ist die Interessenlage maßgeblicher Staaten in der Region wie Iran, Saudi-Arabien, Türkei und auch Russland sehr unterschiedlich. Ein Merkmal des Islamischen Staates ist es, sunnitisch geprägte Regionen zu erobern und zu halten, wo staatliche Strukturen weniger stark verwurzelt sind und die Menschen sich tendenziell marginalisiert oder benachteiligt fühlen. Hinsichtlich der innenpolitischen Lage, der bereits existierenden stark islamisch geprägten Gesellschaft und der politischen Defizite in Saudi Arabien, eine militärische Allianz gegen den sunnitischen Extremismus in Form des IS zu bilden, ist hier eine besonders hohe Anfälligkeit für dschihadistische Tendenzen in der Bevölkerung zu befürchten. Aber auch für den Iran gibt es ein fundamentales Interesse, den IS zu bekämpfen. Mit der Ausbreitung des IS in Süd-Zentralasien (z.B. Afghanistan) sieht sich der Iran entlang seiner Staatsgrenzen immer stärker von der dschihadistischen Bedrohung umzingelt. Ungeachtet der Motive für die Bekämpfung des Islamischen Staates besteht hier die Chance, einen gemeinsamen Nenner zwischen Saudi Arabien und dem Iran zu finden.

Bei der Bekämpfung des IS darf weder der Eindruck entstehen, es gehe um einen Kampf gegen den Islam, noch um eine Parteinahme in der Auseinandersetzung zwischen Schiiten und Sunniten. Ziel muss es sein, moderate Kräfte auf allen Seiten zu stärken und radikal-militante Strömungen zurückzudrängen.

In Syrien kann nur ein Waffenstillstand zwischen dem Regime Assad und den Oppositionellen und die Bildung einer Übergangsregierung aus Repräsentanten des Assad-Regimes und der syrischen Opposition zur Beruhigung der Lage beitragen. Grundlegend für den darauf aufbauenden politischen Prozess müssen Syriens Einheit, Unabhängigkeit, territoriale Integrität und sein säkularer Charakter sein sowie die Erarbeitung einer neuen Verfassung und freie und faire, von den Vereinten Nationen überwachte Wahlen, an denen alle Syrer, einschließlich der Diaspora, teilnehmen können. Assad kann jedoch kein Teil einer langfristig tragfähigen Lösung für Syriens friedliche Zukunft sein. Als erstes muss das Verbot des Einsatzes von Fassbomben umgehend umgesetzt und der Zugang von Hilfsorganisationen zu eingeschlossenen Gebieten sofort ermöglicht werden, um humanitäre Hilfe leisten zu können - beides hat der VN-Sicherheitsrat bereits beschlossen. Der Kampf gegen den IS und andere Terrorgruppen muss weiter geführt werden. Russland muss an seiner Ankündigung, nämlich sowohl islamistischen Terrorismus zu bekämpfen als auch den Schutz der syrischen Bevölkerung gewährleisten zu wollen, gemessen werden.

Die internationale Gemeinschaft muss eine menschenwürdige Versorgung der Flüchtlinge in den Aufnahmeländern und -gemeinden sicherstellen - auch um eine Weiterflucht nach Europa zu verhindern. Noch leben mehr als 90% der syrischen Flüchtlinge in der Region, zumeist in informellen Siedlungen oder privat untergebracht. Nur ein kleinerer Teil (etwa 20%) lebt in offiziellen Flüchtlingslagern. Daher sind Investitionen in den Aufnahmegemeinden in Wohnungsbau, Schulen, Gesundheits- und Wasserversorgung dringend nötig, um den Flüchtlingen eine Zukunftsperspektive vor Ort zu geben. Zudem sind im 5. Jahr des syrischen Bürgerkrieges die Ersparnisse der Flüchtlinge aufgebraucht und eine Perspektive auf Rückkehr rückt in weite Ferne. Dem muss die internationale Gemeinschaft entschieden und vor Ort begegnen. Besonders die Golfstaaten sind hier stärker in die Pflicht zu nehmen und einzubinden. Schwerpunkt sollte hierbei die nachhaltige Stabilisierung von Jordanien und Libanon sein.

Deutschland gehört im Zeitraum 2012 - 2015 zu den größten Gebern und hat seit Beginn der Syrien-Krise über eine Milliarde Euro zur Verfügung gestellt, davon etwa 485 Millionen Euro

für humanitäre Hilfsmaßnahmen, 448 Millionen Euro für strukturbildende Übergangs- und bilaterale Hilfe sowie über 86 Millionen Euro für Maßnahmen der Krisenbewältigung. Dieses humanitäre Engagement gilt es zu verstetigen und zu intensivieren, um möglichst viele Flüchtlinge in der Region selbst versorgen und einer Destabilisierung der direkten Nachbarländer entgegenwirken zu können. Zudem sollte intensiv geprüft werden, welche weiteren Mittel und Fähigkeiten im Rahmen des vernetzten Ansatzes Deutschland bereit ist, gegebenenfalls auch im Rahmen eines intensivierten Engagements der EU beizutragen.

Als ein wichtiger Partner der EU und der USA und als Akteur in der Region muss die Türkei zur Bekämpfung des IS und zur Regelung der Konflikte beitragen. Die EU muss bei der Unterbringung und Versorgung von mehr als zwei Millionen Flüchtlingen aus den Nachbarländern die Türkei nachdrücklich unterstützen. Wir brauchen eine engere Zusammenarbeit mit Ankara in allen mit der Flüchtlingskrise zusammenhängenden Bereichen.

Wir sprechen uns für die baldmöglichste Einberufung eines EU-Türkei-Gipfels zur Verabschiedung einer gemeinsamen Migrationsagenda aus. Dabei soll Einvernehmen hergestellt werden über:

- die finanzielle Unterstützung der Türkei zur besseren Versorgung von Flüchtlingen,
- die Eröffnung neuer Kapitel in den laufenden Verhandlungen,
- Beschleunigung des Inkrafttretens der Rückführung von Drittstaatsangehörigen aus der EU in die Türkei und parallel dazu Beschleunigung der Verhandlungen zur Visumfreiheit,
- die Vereinbarung eines legalen Flüchtlingskontingents aus der Türkei für die EU insgesamt.

Die Türkei macht auf die prekäre geostrategische Lage aufmerksam, die sie nunmehr seit Jahren an der Konfliktlinie zu Syrien innehat. Ankara erwartet von seinen Allianzpartnern in der NATO ausdrückliche Zeichen politischer und militärischer Solidarität und „Rückversicherung“. Zugleich die militärische Bekämpfung des IS das prioritäre Ziel der türkischen Außenpolitik gegenüber Syrien sein sollte. Darüber hinaus liegt eine Regelung der Kurdenfrage in der Türkei im gemeinsamen Interesse.

Deutschland hat - wie dargelegt - fundamentale eigene Interessen an einer Beendigung der kriegerischen Auseinandersetzungen in Syrien und an der Bekämpfung des IS in Syrien sowie im Irak und darüber hinaus. Das schließt die Abwehr der Bedrohung ein, die von rückkehrenden IS-Kämpfern ausgeht. Über das verstärkte diplomatische und humanitäre Engagement hinaus muss Deutschland seine Unterstützung für die kurdischen Peschmerga zur Stabilisierung des Nord-Irak fortsetzen und ausbauen. Inwieweit eine weitergehende aktive deutsche militärische Unterstützung zur Bekämpfung des IS sinnvoll ist, sollte im Lichte der Verhandlungen über die Bildung einer neuen Koalition gegen den IS entschieden werden.

### **Afghanistan: Stabilisierungsanstrengungen fortsetzen**

Mehr als 50.000 afghanische Flüchtlinge sind 2015 nach Deutschland gekommen; Tausende befinden sich noch auf dem Weg hierher. Aber nicht alle haben einen Asylgrund, sie müssen wieder zurückkehren. Fluchtursachen sind der wirtschaftliche Abschwung in Afghanistan, in jüngster Zeit jedoch auch die rapide zunehmende Unsicherheit im Lande. 2015 ist das blutigste Jahr in Afghanistan seit dem Beginn der internationalen Intervention im Jahr 2001.

Es besteht die Gefahr, dass durch einen Abzug der internationalen Streitkräfte Ende 2016 in Afghanistan Terrorgruppen wie dschihadistische Taliban oder gar der IS Fuß fassen. Das würde die durch die internationale Gemeinschaft und ISAF geschaffene Stabilisierung weitestgehend zunichte machen, Afghanistan in ein ähnliches Chaos wie nach dem Rückzug der sowjetischen Truppen 1989 stürzen und damit erneut eine sicherheitspolitische Bedrohung insbesondere für die Nachbarstaaten wie auch für den Westen werden. Für eine Stabilisierung Afghanistans müssen die Nachbarstaaten, insbesondere Pakistan, aufgefordert werden, mehr Anstrengungen zu unternehmen, destabilisierenden Einfluss aus ihren Ländern zu unterbinden. Insbesondere geht die Gefahr aus den Tribal Areas Pakistans an der Grenze zu Afghanistan aus. Aufständische verschiedener radikal-islamistischer Gruppen, wie zum Beispiel das Haqqani-Netzwerk, haben hier ein weitgehend sicheres Rückzugsgebiet und planen von diesen Gebieten aus ihre Operationen in Afghanistan. Eine Stabilität Afghanistans ist daher nicht allein durch die Präsenz der internationalen Streitkräfte zu erreichen.

Es muss darüber hinaus alles getan werden, um die verbreitete Unzufriedenheit in der afghanischen Bevölkerung mit ihrer Regierung abzubauen, aus der die Taliban und andere Terrorgruppen Nutzen ziehen. Dafür müssen insbesondere die örtliche Verwaltung und die staatlichen Dienstleistungen verbessert werden. Wir wollen auch weiterhin Afghanistan bei der Korruptionsbekämpfung, dem Aufbau einer funktionierenden Verwaltung und politischer Kultur, sowie einer Good Governance unterstützen. Auch zum weiteren Aufbau einer starken Zivilgesellschaft und einer stabilen wirtschaftlichen Entwicklung wollen wir gemeinsam mit der internationalen Gemeinschaft beitragen. Die deutsche Entwicklungspolitik leistet hierzu bereits erhebliche und wirksame Beiträge, ist in ihrer Arbeit jedoch auch auf ein sicheres Umfeld angewiesen.

Deutschland wird ebenso wie die USA und andere Partner sein militärisches Engagement in Afghanistan verlängern und so die Afghanen weiter beschützen. Außerdem halten wir den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens durch die EU sowie den Schutz und die Schaffung innerstaatlicher Fluchialternativen (Schutzonen) und die Konzentration der Entwicklungszusammenarbeit auf die Fluchtursachenbekämpfung für dringlich. Vor diesem Hintergrund werden wir die Entscheidungsgrundlagen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für Afghanistan überarbeiten und anpassen. Ebenso soll ein Rückübernahmeabkommen mit Bangladesch abgeschlossen werden und das mit Pakistan bestehende Abkommen effektiver umgesetzt werden.

### **Eigenverantwortung Afrikas zur Regelung von Krisen und Konflikten stärken**

Die rasche Ausbreitung radikaler islamischer Kräfte in Nord-Afrika und im Sahel immer weiter nach Süden ins Herz Afrikas beeinträchtigt die Einschätzung als Chancenkontinent. Zudem sind katastrophale Regierungsführung autoritärer und korrupter Regime, Ressourcen- und Verteilungskonflikte, die Folgen des Klimawandels oder knappe Lebensgrundlagen Ursachen für politische und wirtschaftliche Fragilität und Risiken, für Krisen und Konflikte und damit auch für Flüchtlingsbewegungen. Deren Wirkungen betreffen Europa immer unmittelbarer. Afrika ist vor diesem Hintergrund auch ein Kontinent der Herausforderungen.

Mit den Afrika-politischen Leitlinien der Bundesregierung wurde im letzten Jahr ein umfassender Ansatz für die künftige deutsche Afrika-Politik formuliert. Sie ist eingebunden in das Afrika-politische Engagement der Europäischen Union. Eine konsequente und nachhaltige Zusammenarbeit mit den afrikanischen Staaten ist unverzichtbar, um die aus Armut und Perspektivlosigkeit resultierenden Fluchtursachen zu überwinden. Armutsbekämpfung, Wirtschaftsförderung, Aufbau zivilgesellschaftlicher Strukturen,

Vermeidung von Wüstenbildung, Wasserversorgung, eine bessere Bewältigung der Verstädterung oder der Klimaschutz sind dabei die größten Herausforderungen. In diesem Zusammenhang und vor dem Hintergrund neu auszuhandelnder Handelsabkommen mit Partnerländern weltweit ist auch die europäische Handelspolitik gegenüber afrikanischen Staaten fortzuentwickeln.

Ein wesentlicher Baustein für die Fluchtursachenbekämpfung ist eine stärkere Kooperation und Koordinierung des Engagements der EU-Mitgliedstaaten untereinander sowie mit den Hilfsmaßnahmen der EU selbst. Vom EU-Afrika-Gipfel am 11. und 12. November 2015 in La Valletta erwarten wir ein klares Signal zur Bekämpfung von Fluchtursachen in Afrika sowie eine Neuausrichtung und Verstärkung der Entwicklungszusammenarbeit mit Blick auf die Reduzierung von Flüchtlingsbewegungen und den Abschluss von Rückübernahmeabkommen. Wir unterstützen den geplanten Nothilfe-Treuhandfonds für die Herkunfts- und Transitstaaten in Afrika, mit dem die wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse und die Chancen auf Arbeit und Ausbildung ebenso verbessert und stabilisiert werden wie Demokratie, Menschenrechte, und Sicherheit der Menschen vor Repression und Bedrohung von Leib und Leben. Wir fordern die EU-Mitgliedstaaten auf, weitere Beiträge zu dem geplanten Treuhandfonds zu leisten.

Wir bekennen uns zum Prinzip der African Ownership. Wir müssen die Afrikanische Union, die afrikanischen Regionalorganisationen und die großen afrikanischen Staaten verstärkt und gezielt unterstützen, damit sie für die Regelung von Krisen und Konflikten vollständige Eigenverantwortung übernehmen können. Wir müssen sie dafür gerade im Sicherheitsbereich noch mehr ertüchtigen und gegebenenfalls ausrüsten. Die innen- und sicherheitspolitische Kooperation und Handlungsfähigkeit in Afrika liegt in unserem Sicherheitsinteresse. Ziel muss es sein, dass Krisen rechtzeitig vorgebeugt, Staatszerfall entgegengewirkt und negative Einflüsse auf die Nachbarregionen und auf Europa verhindert werden. Es geht darum, durch politisches und diplomatisches Engagement Staatlichkeit zu stabilisieren und Gesetzlichkeit wiederherzustellen sowie instabile Staaten auf der Grundlage guter Regierungsführung und der Achtung der Menschenrechte zu Eigenverantwortung und Handlungsfähigkeit zu führen.

Deutschland übernimmt bereits seit längerem militärische Verantwortung in Afrika, beispielsweise in Mali, in der Zentralafrikanischen Republik, in Somalia oder im Sudan. Bei schwerwiegenden Krisen wird sich Deutschland auch weiterhin gemeinsam mit EU-Partnern und im Rahmen der Vereinten Nationen für die Herstellung von Frieden und Sicherheit engagieren.

### **Den Westlichen Balkan wirksamer stabilisieren**

Armutswanderungsbewegungen aus dem Westlichen Balkan in die EU verschärfen die Zuwanderungsproblematik. Deshalb war es richtig, alle Westbalkan-Staaten zu sicheren Herkunftsländern zu erklären. Zugleich sollte die EU verstärkt und entschiedener handeln, um die politische, wirtschaftliche und soziale Lage der Menschen vor Ort zu verbessern und damit neue - auch ethnische – Konflikte zu vermeiden.

Die EU-Perspektive gilt weiterhin für alle West-Balkan-Länder. Für einen Beginn von Beitrittsverhandlungen wie für eine Aufnahme als EU-Mitglied sind die Kopenhagener Kriterien uneingeschränkt zu erfüllen. Darauf wird die CDU/CSU-Bundestagsfraktion auch weiterhin streng achten, so wie sie es beispielsweise mit Blick auf die Eröffnung von Kapiteln in den EU-Beitrittsverhandlungen mit der Republik Serbien getan hat.

Korruption und Defizite bei der Rechtsstaatlichkeit in Ländern des Westlichen Balkans sind maßgebliche Ursachen für unzureichende Investitionen und eine ungenügende wirtschaftliche Entwicklung zu Lasten der Bevölkerung und damit auch eine wesentliche Ursache für Migration. Der Druck der EU zur Schaffung rechtsstaatlicher Strukturen muss erheblich verstärkt werden – insbesondere bezüglich der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität – und bestehende Hilfs- und Kooperationsangebote sollten ausgeweitet werden. Fehlverhalten von Regierungsvertretern und Behörden muss von der EU deutlicher angesprochen, konkret zugeordnet und schärfer geahndet werden. Bei der Umsetzung der EU-Programme für eine bessere Integration der Roma muss ein besonderes Augenmerk auf die korrekte Verwendung der entsprechenden Mittel durch die lokalen Verwaltungen gelegt werden. Die Kontrollmöglichkeiten der Zivilgesellschaften in den Westbalkan-Ländern müssen stärker unterstützt werden. Hierfür müssen wir alle Formen der zivilen Zusammenarbeit im Rahmen eines vernetzten Ansatzes nutzen.

Parallel hierzu wollen wir Maßnahmen prüfen, wie zusätzliche Investitionen aus Deutschland und Europa zur Schaffung von Arbeitsplätzen und Wohlstand durch weitere Anreize gefördert werden können, z.B. durch verstärkte Anrechenbarkeit von Investitionen auf die heimische Steuerschuld oder Ausweitung von Meistbegünstigungsklauseln. Ebenso sind Fonds denkbar, bei denen sich der private Sektor verstärkt an Investitionen im Balkanraum beteiligen kann. Die in Folge des letzten Besuchs der Bundeskanzlerin in der Region verstärkte Kooperation im Bereich der Berufsbildung mit Bosnien-Herzegowina und Albanien zeigt in die richtige Richtung. Junge Menschen brauchen eine Perspektive für ihr Leben in der Heimatregion.

### **Möglichen neuen Fluchtursachen in der Ukraine vorbeugen**

Eine dauerhafte politische und wirtschaftliche Instabilität der Ukraine und die damit verbundene Perspektivlosigkeit für große Teile der Bevölkerung könnten zu einer massiven Flüchtlingswelle führen, der die gesamte EU und nicht nur unsere östlichen Nachbarn ausgesetzt wären. Die Ukraine hat die Entscheidung getroffen, sich der Europäischen Union anzunähern. Dazu sind tiefgreifende Reform- und Modernisierungsbemühungen notwendig. Das politische Handeln Moskaus zielt auf eine Destabilisierung der Ukraine ab, mit der eine Annäherung an die EU verhindert werden soll. Nach der völkerrechtswidrigen Annexion der Krim und dem Vorgehen prorussischer Separatisten in der Ostukraine sind schätzungsweise rund 2 Millionen Menschen geflohen.

Wir müssen jetzt darauf hinwirken, mögliche neue Fluchtursachen gar nicht erst entstehen zu lassen. Es muss alles getan werden, damit die Minsker Vereinbarungen zur Befriedung der Ostukraine vollständig umgesetzt werden. Zudem muss die EU insgesamt die Reform- und Modernisierungsbemühungen der Ukraine stärker mit Beratung und finanzieller Hilfe unterstützen, damit sie zu einer Erfolgsgeschichte werden. Dazu muss auch gehören, dass EU-Ratspräsident Donald Tusk und die EU-Kommission in Kiew die konsequente und zügigere Umsetzung der notwendigen Reformen einfordern. Hinsichtlich der finanziellen Unterstützung muss gelten, dass die zur Modernisierung der Infrastruktur, der Verwaltung und Justiz, der Bildungseinrichtungen und der Industrie notwendigen Finanztransfers nicht ohne strikte Konditionalität und die vorherige, lückenlos kontrollierte Umsetzung nachhaltiger Reformen erfolgen können. Deutschland sollte seine Führungsrolle in enger Kooperation mit Frankreich, aber vor allem auch mit Polen verstärken.



## II. Unser Ansatz: Eine wertebasierte und nachhaltige Außen- und Entwicklungspolitik

- Die Gleichzeitigkeit verschiedener Herausforderungen und Krisen (Schulden, Infrastruktur, Demographie, Ressourcen, Klimawandel, religiöser Fanatismus, Terrorismus, Energie) bedarf einer noch besseren Vernetzung sowie der besseren Koordination verfügbarer Instrumentarien. Hinzu kommt die Notwendigkeit, Instrumentarien weiter zu entwickeln, um einerseits schneller und effektiver auf Entwicklungen reagieren zu können (reaktiv) und andererseits verstärkt proaktiv auf Entwicklungen Einfluss nehmen zu können.
- Unsere Kommunikation hat sich an unseren Grundwerten und staatlichen Prinzipien zu orientieren. Ferner muss sie die Mehrheitsmeinung der EU-Mitgliedsstaaten berücksichtigen und die Vermittlung von pragmatischen und umsetzbaren Lösungen anstreben: Stabilisierung und Eindämmung der Flüchtlingsströme mit rechtsstaatlichen asylrechtlichen Mitteln bei gleichzeitiger verstärkter humanitärer, entwicklungspolitischer, politischer, wirtschaftlicher und im Bedarfsfall militärischer Hilfe in den Krisenregionen. Dazu gehören die Kontingentierung von Flüchtlingen im Sinne einer gerechten Verteilung von Flüchtlingen innerhalb der EU und eine stärkere Kooperation mit Staaten an der Peripherie der Europäischen Union, um Flüchtlingseinrichtungen mit entsprechender Infrastruktur und mit Bildungsangeboten auszustatten, sowie die Schaffung eines effektiven und krisenfesten Außengrenzschatzes durch die europäische Grenzschutzagentur Frontex, das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) und das Europäische Polizeiamt Europol sowie durch schnellstmögliche Aufstockung von Personal in den betroffenen Staaten. Ebenso wichtig ist für uns eine faire Lastenverteilung innerhalb der EU.
- Es gilt, das Augenmerk verstärkt auf eine koordinierte außenpolitische Bewältigung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und Migration zu lenken und dies als unser Interesse in der EU deutlich zu formulieren und durchzusetzen. In dem Bewusstsein, dass menschenrechtliche und humanitäre Aspekte sicherheitspolitische Auswirkungen haben, sollten menschenrechtliche Standards handlungsleitend sein.
- Wir erwarten noch in diesem Jahr die Herstellung der Funktionsfähigkeit der bereits beschlossenen Aufnahme- und Verteilzentren (Hotspots) in Griechenland und Italien. Es muss sichergestellt sein, dass die Registrierung und die Identifizierung von Schutzbedürftigen sowie ihre europaweite Verteilung von dort aus schnell und effektiv erfolgt. Gleiches gilt für die Durchführung der Verfahren „vor Ort“ für nicht Schutzbedürftige und ihre Rückführung in die Herkunftsländer in Kooperation mit dem UNHCR und den europäischen Institutionen (Frontex/EASO).
- Die EU-Kommission und die Hohe Vertreterin der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik sollten einen EU-Flüchtlingsbeauftragten im Range eines Kommissionsvizepräsidenten bestellen. Dessen Aufgabe ist es, die Politikbereiche der derzeit fünf mit Flüchtlingsfragen befassten Kommissionsmitglieder zu koordinieren und der EU-Flüchtlingspolitik ein Gesicht zu geben (Einrichtung eines Projektteams) .
- Deutschland wird seinen humanitären Verpflichtungen gerecht. So hat der Bund etwa durch humanitäre Aufnahmeprogramme bislang insgesamt 20.000 syrische

Flüchtlinge aufgenommen (neben dem Zuzug von mittlerweile mindestens 220.000 syrischen Asylbewerbern nach Deutschland) seit Ausbruch des Konflikts. Hinzu kommen jährlich 500 Resettlement-Flüchtlinge. In den Jahren 2016/2017 wird Deutschland im Rahmen des EU-Resettlement-Programms, mit dem die EU-Mitgliedstaaten insgesamt 22.504 Flüchtlinge aufnehmen werden, 1.600 Aufnahmeplätze - unter Anrechnung seiner nationalen Quote von 500 jährlich - zur Verfügung stellen. Darüber hinaus sind im Rahmen der Landesaufnahmeprogramme bisher über 19.000 Visa an syrische Schutzsuchende erteilt worden.

- Eine deutsche Führungsrolle bei VN-Rüchsiedlungs-Programmen und ad-hoc Aufnahmen, die im Falle Syriens im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten bereits beispielhaft stattfindet, bedarf komplementär – ähnlich den Modellen Kanadas und den USA - einer Eindämmung irregulärer Migration durch ein funktionstüchtiges gesamteuropäisches Grenzregime und einer Verminderung der Anreize für illegale Migration nach Europa.
- Zudem muss sich Deutschland weiterhin stark mit humanitärer und entwicklungspolitischer Hilfe im Umfeld der Krisen und Konfliktländer engagieren. Ziel ist es dabei neben der unmittelbaren Deckung von Grundbedürfnissen der Flüchtlinge, auch heimatnah in winter- und wetterfest ausgebauten Flüchtlingslagern ein menschenwürdiges Leben (einschließlich Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen und Erwerbsmöglichkeiten) zu schaffen.
- Parallel dazu trägt die strukturelle Entwicklungszusammenarbeit in unseren Partnerländern zu einer langfristig wirksamen Verbesserung der Lebensbedingungen und damit zur Flucht- und Konfliktursachenbekämpfung bei. Der von der Koalition beschlossene deutliche Mittelaufwuchs setzt hier ein wichtiges Zeichen. Die Gelder werden für Infrastrukturprogramme, zur Bekämpfung von Hunger und Armut sowie zum Schutz des Klimas und unserer natürlichen Ressourcen eingesetzt. Wir halten entsprechend dem ODA-Strukturplan an dem Ziel fest, langfristig 0,7 Prozent unseres Bruttosozialproduktes in die Entwicklungszusammenarbeit zu investieren.
- Wir wollen zudem die Mittel in den verschiedenen Ressorts für Krisenprävention und Krisenbewältigung deutlich aufstocken. Jeder Euro, den wir vor Ort einsetzen, nützt den Menschen direkt und ist am Ende deutlich effektiver eingesetzt als in späteren Fluchtbewegungen. Gleichzeitig wollen wir unser Instrumentarium bei der Prävention und bei unseren 'Frühwarnsystemen' besser ausbauen und schärfen. Hier gilt es, die entsprechende Zusammenarbeit mit bestehenden Instrumenten und Akteuren in der EU und auf Ebene der Vereinten Nationen auszubauen.
- Es liegt im deutschen Interesse, dass Partnerstaaten in unseren südlichen und östlichen Nachbarregionen noch besser in die Lage versetzt werden, selbständig – und möglichst frühzeitig - für Stabilität und Sicherheit zu sorgen. Die Ertüchtigungsinitiative leistet dafür einen unverzichtbaren Beitrag, indem wir die Partnerstaaten rasch und flexibel mit Ausbildung und Ausrüstung unterstützen. Angesichts der wachsenden Herausforderungen durch Krisen und Konflikte ist zu prüfen, inwieweit das bisherige Volumen von 100 Millionen Euro angehoben werden kann.
- Deutschland wird sich als viertgrößter Beitragszahler stärker an VN-Friedensoperationen beteiligen – wie die vorgesehene erhebliche Ausweitung der

deutschen Beteiligung an der VN-Mission in Mali (MINUSMA) zeigt - und einen größeren Beitrag zu den von den VN benötigten Blauhelm-Soldaten und Polizeikräften leisten.

- Den Vereinten Nationen kommt bei der Bewältigung von humanitären und sicherheitspolitischen Krisen eine Schlüsselrolle zu. Mit Blick darauf ist 70 Jahre nach Gründung der Vereinten Nationen eine Überprüfung ihrer Kompetenzen und Regelwerke dringender denn je geboten. Wir unterstützen daher mit Nachdruck die Bemühungen der Bundesregierung zu einer Reform der Vereinten Nationen, insbesondere des Sicherheitsrates.