

Beschluss der Geschäftsführenden Vorstände  
vom 20./21. April 2016

1                   **TOP 3: Ursachen von Flucht bekämpfen:**  
2           **Beiträge von Entwicklungszusammenarbeit, Humanitärer**  
3           **Hilfe und ziviler Krisenprävention**

4   Im Jahre 2015 waren nach Angaben des UNHCR mehr als 60 Mio.  
5   Menschen auf der Flucht, zwei Drittel davon innerhalb des eigenen Landes.  
6   90% aller Fluchtbewegungen finden innerhalb und zwischen  
7   Entwicklungsländern statt. Ca. 1,1 Mio. Menschen sind 2015 als Flüchtlinge  
8   oder Asylbewerber nach Deutschland gekommen.

9   Die Gründe für Flucht nach Deutschland sind vielfältig. Sie reichen von der  
10   Flucht vor Krieg oder persönlicher Verfolgung über die Flucht vor katastro-  
11   phalen, auch klimawandelbedingt verschlechterten Lebensgrundlagen,  
12   schlechter Regierungsführung bis hin zu Hunger, Epidemien und Armut in  
13   den Heimatländern. Die Hoffnung auf physische und materielle Sicherheit  
14   gepaart mit mangelnden Zukunftsperspektiven im eigenen Land führt  
15   vielfach zur Entscheidung, die Heimat zu verlassen.

16   Politisches Ziel ist es, die Zahl der nach Deutschland kommenden  
17   flüchtenden Menschen deutlich zu senken. Die Strategie, dieses Ziel zu  
18   erreichen, setzt an verschiedenen Stellen an.

19   Einen Beitrag zur Reduzierung des Fluchtdrucks in Herkunfts- und  
20   Aufnahmestaaten in der Region leisten die **Entwicklungspolitik, die**  
21   **Humanitäre Hilfe und die zivile Krisenprävention durch das**  
22   **Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwick-**  
23   **lung (BMZ) sowie die Humanitäre Hilfe, die auswärtige Kultur- und**  
24   **Bildungspolitik und die zivile Krisenprävention durch das Auswärtige**  
25   **Amt (AA).**

26   Die Koalition von CDU/CSU und SPD hat daher auf die internationalen  
27   Krisen mit Entschlossenheit reagiert und neben ihrem diplomatischen und  
28   militärischen Engagement auch ihre Entwicklungszusammenarbeit und die  
29   humanitäre Hilfe massiv ausgebaut. Im Vordergrund steht dabei die Be-  
30   kämpfung der Fluchtursachen in den Herkunftsländern der Flüchtlinge  
31   sowie in Transit- und Aufnahmeländern. Das BMZ setzt 2016 ca. 3 Mrd.  
32   Euro für die direkte Bekämpfung von Fluchtursachen und die **struktur-**  
33   **bildende** Unterstützung von Flüchtlingen und aufnehmenden Gemeinden  
34   ein. Das Auswärtige Amt wird 2016 für Krisenbewältigung, humanitäre Hilfe

35 und Stabilisierung Mittel in Höhe von mindestens 1,2 Mrd. Euro  
36 bereitstellen. **Diese Elemente der Strategie zur Reduzierung des**  
37 **Fluchtdrucks nach Deutschland und Europa wollen wir noch weiter**  
38 **stärken. Dabei geht es nicht nur um einen Lösungsbeitrag zur aktu-**  
39 **ellen Flüchtlingsfrage, sondern auch um einen nachhaltigen Ansatz.**

#### 40 **Entwicklungspolitik und Humanitäre Hilfe**

41 In der konkreten Arbeit von BMZ und AA ist zwischen mittel- bis **langfristig**  
42 **orientierter Entwicklungszusammenarbeit in den Partnerländern** und  
43 **unmittelbar wirksamen Maßnahmen in Krisenländern bzw. Erstaufnah-**  
44 **mestaaten** zu unterscheiden. **Wir setzen uns dafür ein, beide Bereiche**  
45 **zu stärken und noch besser zu verzahnen:**

46 • Die **langfristige strukturbildende Entwicklungspolitik** Deutschlands  
47 und Europas trägt durch **Umsetzung der 2015 bei den Vereinten**  
48 **Nationen von 193 Staaten beschlossenen 2030-Agenda mit ihren**  
49 **global gültigen 17 Oberzielen** dazu bei, die **Lebensbedingungen in**  
50 **den Partnerländern so zu verbessern**, dass die Menschen in ihren  
51 Heimatländern Zukunftsperspektiven sehen und dort bleiben können  
52 und wollen. Diese präventive Form der strukturell langfristigen  
53 Fluchtursachenbekämpfung bedarf einer verlässlichen Finanzierung  
54 (einschließlich Verpflichtungsermächtigungen) und darf nicht auf Grund  
55 von kurzfristig notwendigen Maßnahmen gekürzt werden. **Dafür**  
56 **werden wir uns verstärkt gegenüber der Bundesregierung**  
57 **einsetzen.**

58 • Eine besondere Bedeutung kommt dabei der **Schaffung von wettbe-**  
59 **werbsfähigen und nachhaltigen Arbeitsplätzen** zu, welche den  
60 international anerkannten Sozial-, Umwelt- und Menschenrechtsstan-  
61 dards entsprechen, wie z.B. den ILO-Kernarbeitsnormen. Arbeitsplätze,  
62 die diese Bedingungen erfüllen und die es ermöglichen, eine Familie zu  
63 ernähren, dürften ein gutes Mittel gegen eine Flucht sein, da sie  
64 Bleibeperspektiven schaffen und sichern. Dazu bedarf es förderlicher  
65 politischer, wirtschaftlicher und institutioneller Rahmenbedingungen,  
66 einer umfassenden Bildung von der Grundbildung bis zur arbeitsmarkt-  
67 orientierten beruflichen Bildung, einer funktionierenden Infrastruktur, ei-  
68 ner staatlichen Sicherheit und der Stärkung der Privatwirtschaft. **Wir**  
69 **setzen uns daher dafür ein, diese Bereiche in der Entwickungs-**  
70 **zusammenarbeit künftig weiter auszubauen.** Vor dem Hintergrund  
71 des dreifachen deutschen Erfolgsmodells der sozialen Marktwirtschaft,  
72 des deutschen Mittelstandes und der dualen beruflichen Bildung ist die  
73 deutsche Entwicklungspolitik, auch in Kooperation mit der deutschen  
74 Wirtschaft prädestiniert, im Bereich der wirtschaftlichen Entwicklung  
75 wertvolle Beiträge zu leisten. **Wir wollen die Handelsbedingungen**  
76 **fair gestalten und gute Arbeit weltweit fördern.** Der globale Marktzu-  
77 gang für sich entwickelnde Wirtschaften muss erleichtert werden. Es  
78 muss den Regierungen der Entwicklungsländer aber möglich bleiben,  
79 ihre eigenen Märkte nur schrittweise zu öffnen, um die Herausbildung  
80 einheimischer Dienstleistungen und Produkte zu schützen.

- 81 • **Unmittelbar wirksame Maßnahmen der Deutschen Humanitären**  
82 **Hilfe durch das Auswärtige Amt einschließlich der Übergangshilfe**  
83 **durch das BMZ** leisten unverzüglich Hilfe in Ländern, in humanitären  
84 Krisenkontexten. Ziel solcher Maßnahmen ist es, neben der  
85 Basisversorgung (Ernährung, Unterkunft, Gesundheit, Bildung) die  
86 Lebensgrundlagen der betroffenen Menschen zu verbessern und durch  
87 Gewährleistung von Übergangshilfen (z.B. Infrastruktur in Lagern, An-  
88 schluss an Wasserver- und Abwasserentsorgungssysteme, Energie-  
89 versorgung und Schaffung von Arbeitsplätzen) Bleibeperspektiven zu  
90 gestalten. **Damit sollen auch Lebensbedingungen in den Erstauf-**  
91 **nahmeländern unterstützt werden, die einen längeren Verbleib**  
92 **ermöglichen und freiwillige Rückkehroptionen beinhalten.**
- 93 • Sofern die Krise **Fluchtbewegungen innerhalb des Landes oder in**  
94 **Anrainerstaaten** ausgelöst hat, müssen die Hilfsmaßnahmen möglichst  
95 umfassend auch an den dortigen Zufluchtsorten die Versorgung der  
96 Menschen gewährleisten. Die möglichst heimatnahe Unterbringung und  
97 Versorgung der Flüchtlinge trägt wesentlich dazu bei, eine Rückkehr ins  
98 Heimatland zu unterstützen, wenn die dortigen Bedingungen dies  
99 wieder erlauben. Die unzureichende Finanzierung der Versorgung der  
100 syrischen Flüchtlinge in den Nachbarstaaten Syriens im vergangenen  
101 Jahr darf sich nicht wiederholen. Dies hat maßgeblich dazu  
102 beigetragen, dass sich viele Menschen von dort auf den oft  
103 lebensgefährlichen Weg nach Europa gemacht haben. Diese  
104 Entwicklung **unterstreicht die Bedeutung schnell wirksamer**  
105 **Hilfsmaßnahmen der internationalen Gemeinschaft.**
- 106 • Auch bei kurzfristigen Maßnahmen ist die **Bedeutung von Arbeits-**  
107 **plätzen hoch.** Sie erlauben vielen Familien die Eigenversorgung und  
108 nehmen einen zentralen Grund, sich auf den weiteren Weg nach Eu-  
109 ropa und Deutschland zu machen. **Verstärkte Mittel für sog. „Cash**  
110 **for work“-Programme sind daher wichtig.** Politisch unterstützt  
111 werden müssen diese durch Bemühungen, die lokalen Arbeitsmärkte  
112 für Flüchtlinge zu öffnen, ohne im Aufnahmeland zu einer  
113 Überforderung der Arbeitsmärkte zu führen.
- 114 • Angesichts der durchschnittlichen Dauer humanitärer Krisen darf sich  
115 **humanitäre Hilfe nicht nur auf kurzfristige Nothilfe beschränken,**  
116 **sondern muss vorausschauend agieren, um die bestmögliche**  
117 **Wirksamkeit erzielen zu können** und damit neben der Überlebens-  
118 sicherung und Basisversorgung dazu beizutragen, für die betroffenen  
119 Menschen Bleibeperspektiven in der Heimatregion zu schaffen.
- 120 • **Wir werden dafür sorgen, dass Deutschland für die skizzierten**  
121 **Maßnahmen der Fluchtursachenbekämpfung und**  
122 **Krisenprävention und -bewältigung konsequent angemessen**  
123 **steigende verlässliche finanzielle und materielle Beiträge leistet**  
124 **und die Ressorts die notwendigen Barmittel und**  
125 **Verpflichtungsermächtigungen erhalten, um die Arbeit der inter-**  
126 **nationalen und deutschen Hilfswerke und der Durch-**  
127 **führungsorganisationen zu finanzieren.** Die Ankündigungen des  
128 Bundesfinanzministers hierzu begrüßen wir ausdrücklich. Die  
129 Vereinbarung im Koalitionsvertrag, an dem Ziel festzuhalten, 0,7% des

130 Bruttonationaleinkommens für Entwicklungspolitik zur Verfügung zu  
131 stellen, bleibt auch vor diesem Hintergrund aktuell und muss  
132 vordringlicher denn je umgesetzt werden. Dabei muss weiterhin darauf  
133 geachtet werden, dass die Anrechnung von Mitteln in die sog. ODA-  
134 Quote nicht über die in der OECD-vereinbarten Regeln hinausgeht.

135 • Wir unterstützen die Bundesregierung auch in ihrem Bemühen, beim  
136 Humanitären Weltgipfel in Istanbul eine substantielle **Stärkung der**  
137 **internationalen humanitären Hilfe, der internationalen Organisatio-**  
138 **nen und damit eine wirksame Bekämpfung der Fluchtursachen zu**  
139 **erzielen.** Eine Führungsrolle hat Deutschland bereits bei der Londoner  
140 Syrienkonferenz im Februar 2016 mit der größten Einzelzusage von 2,3  
141 Mrd. Euro von insgesamt 9 Mrd. Euro eingenommen. Damit kann die  
142 finanzielle Deckung der UN-Hilfspläne maßgeblich erhöht und darüber  
143 hinaus Stabilisierungs- und Entwicklungsmaßnahmen in der Region  
144 finanziert werden. Gleichzeitig muss eine rasche und effiziente  
145 Mittelnutzung durch die multilateralen Institutionen sichergestellt  
146 werden.

147 • Entscheidend ist auch eine enge Beobachtung der Deckung der UN-  
148 Hilfspläne und damit auch der notwendigen Finanzausstattung der  
149 internationalen Hilfsorganisationen um bei einer drohenden erneuten  
150 Unterfinanzierung rechtzeitig gegensteuern zu können.

151 • Um einen **kohärenten und effizienten Mitteleinsatz** zu gewährleisten,  
152 ist eine enge Koordinierung und Abstimmung der Geber weltweit und  
153 der Aktivitäten der beteiligten Ressorts in Deutschland und Europa  
154 sicherzustellen.

155 • Auf europäischer Ebene unterstützen wir das Engagement der EU und  
156 den Mitgliedsstaaten, 5,5 Milliarden Euro an Humanitärer und Entwick-  
157 lungshilfe für die Syrienkrise zur Verfügung zu stellen. Diese sollen  
158 nicht nur in Syrien, sondern auch in den angrenzenden Ländern  
159 (Jordanien, Libanon, Irak und Türkei), die durch den Flüchtlingsstrom  
160 enormen Belastungen ausgesetzt sind, eingesetzt werden. Wir werden  
161 uns auch dafür einsetzen, dass einschlägige **Haushaltsmittel, die im**  
162 **europäischen Rahmen durch die Kommission umgesetzt werden,**  
163 **verstärkt für Maßnahmen der Fluchtursachenbekämpfung verwen-**  
164 **det werden. Der in Valletta aufgelegte Treuhandfonds über 1,8 Mrd.**  
165 **Euro für Afrika, der sog. „Madad-Fonds“ zur Unterstützung der**  
166 **Nachbarländer Syriens sowie der Beitrag zur Vereinbarung mit der**  
167 **Türkei können hier nur der Anfang sein.**

## 168 **Zivile Krisenprävention**

169 • Neben der Entwicklungszusammenarbeit ist insbesondere die zivile  
170 Krisenprävention ein weiteres wichtiges außenpolitisches Instrument  
171 zur effektiven Bekämpfung von Fluchtursachen. Zivile Krisenprävention  
172 und Konfliktregelung gehören zu den zentralen Elementen deutscher  
173 Außen- und Sicherheitspolitik, die das Ziel verfolgt, die Grundsätze von  
174 Friedensicherung und Friedenskonsolidierung, Verständigung, Dialog  
175 und ziviler Konfliktbearbeitung in konkretes Handeln umzusetzen.

- 176 • Aktuelle Krisen wie im Nahen und Mittleren Osten, in Afrika oder in der  
177 Ukraine zeigen: Die Förderung von Staatlichkeit, Frieden und der  
178 Einhaltung der Menschenrechte bleibt auch im 21. Jahrhundert eine der  
179 zentralen Herausforderungen deutscher und europäischer Außenpolitik.  
180 Deshalb muss das Politikfeld Krisenprävention, Konfliktbearbeitung und  
181 Friedensförderung weiter aufgewertet, finanziell gestärkt, konzeptionell  
182 weiterentwickelt und die vorhandenen Strukturen und Kapazitäten –  
183 national wie im Rahmen der EU, OSZE, UN und anderer internationaler  
184 Institutionen – ausgebaut werden. Hierzu gehört auch der Bereich der  
185 Früherkennung von Krisen. Aus diesem Grund haben wir die Förderung  
186 der Friedens- und Konfliktforschung ausgeweitet und die  
187 entsprechenden Institutionen stärker in die Politikberatung einbezogen.
- 188 • In den vergangenen Jahren hat Deutschland deutliche Fortschritte ge-  
189 macht bei der Ausbildung, Rekrutierung und Entsendung von zivilen  
190 Experten und Polizisten für internationale Friedensmissionen. Der  
191 Bedarf und die Nachfrage nach solchen Fachkräften übersteigen aber  
192 nach wie vor deutlich das Angebot.
- 193 • Die zivile Krisenprävention in Deutschland ist sehr vielfältig, aber auch  
194 sehr fragmentiert. Der Anspruch von vernetztem Handeln staatlicher  
195 und zivilgesellschaftlicher Akteure wird in der Realität häufig nicht  
196 umfassend erreicht. Insbesondere in den Bereichen Krisenfrüher-  
197 kennung und Prävention, Missionsauswertung und bei der Ausbildung  
198 sind bessere Strukturen und Prozesse erforderlich.
- 199 • Die Maßnahmen im Bereich der zivilen Krisenprävention sind wenig  
200 öffentlichkeitswirksam, da sie prozessorientiert und langfristig angelegt  
201 sind. Erfolgreiche Gewaltverhütung ist in der Regel nur schwer konkret  
202 nachweisbar. Auch wenn es deutliche Fortschritte in der Öffent-  
203 lichkeitsarbeit gibt, sind dennoch weitere, systematische Anstrengun-  
204 gen nötig, um den Kreislauf von geringer Sichtbarkeit und schwachem  
205 öffentlichen Interesse zu durchbrechen.

206 Rust, April 2016