

008370/EU XXVI.GP
Eingelangt am 18/01/18



HOHE VERTRETERIN
DER UNION FÜR
AUSSEN- UND
SICHERHEITSPOLITIK

Brüssel, den 8.1.2018
JOIN(2018) 1 final

**GEMEINSAME MITTEILUNG AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN
RAT**

Elemente einer EU-Strategie für Irak

Einleitung

Das irakische Volk, seine Regierung und seine Streitkräfte haben mit internationaler Unterstützung durch die Internationale Allianz gegen Da'esh¹ die effektive Kontrolle der Terrorgruppe über weite Gebiete des Landes erfolgreich beendet. Der Konflikt in Irak reicht zwar bis in das Jahr 2003 und sogar noch länger zurück, doch erst mit den 2014 einsetzenden Terrorakten von Da'esh nahm die interne Gewalt ihre grausamste Ausprägung an. Irak muss die sich nun bietenden neuen Möglichkeiten nutzen, um ein inklusives und rechenschaftspflichtiges politisches System aufzubauen, das allen Bevölkerungsgruppen, Regionen und Glaubensgemeinschaften dient, die Vielfalt des Landes wahrt und seine demokratische Ordnung stärkt. Dies ist unerlässlich, um das Vertrauen zwischen den Menschen und ihrer Regierung wieder herzustellen und eine Rückkehr zu spalterischem Sektierertum und Separatismus zu verhindern.

Der dreijährige Kampf gegen Da'esh hat dem Land enorme Opfer abverlangt. Dazu zählen die vielen zivilen und militärischen Todesopfer, das weitverbreitete menschliche Leid, die Vertreibung von Millionen von Menschen, die noch nicht in ihre Heimat zurückkehren konnten, die Zerstörung des sozialen Gefüges, insbesondere innerhalb der vom Konflikt betroffenen Gemeinschaften, die umfangreiche Zerstörung der öffentlichen und privaten Infrastruktur sowie die prekäre finanzielle und wirtschaftliche Lage. Die Regierung und die Bevölkerung Iraks stehen nun vor einer Vielzahl von Herausforderungen. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass Irak diese Herausforderung bewältigt, und zwar nicht nur für das Land selber, sondern auch für den Nahen Osten und die internationale Gemeinschaft als Ganzes, die die Folgen der Krise zu spüren bekommen hat und auf die eine anhaltende Instabilität in Irak sich negativ auswirken würde.

Insbesondere die EU hat ein vitales Interesse daran, dafür zu sorgen, dass Irak gestärkt aus der Krise hervorgeht. Sollte die Grundursachen der Krise nicht angegangen werden, so würde dies nicht nur die Einheit des Landes und seine Sicherheit, demokratische Ordnung und wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen, sondern auch die Bemühungen der irakischen Regierung um Reform und Aussöhnung unterminieren. Ein solches Szenario würde höchstwahrscheinlich die Kluft zwischen den Glaubensgemeinschaften vertiefen und die ethnischen Spannungen verschärfen. Damit wäre Irak nicht nur weiterhin ein Hafen für Terroristen, die die Sicherheit der EU direkt und auf Dauer bedrohen, sondern das Land würde auch in eine neue Krise stürzen, von deren humanitären Folgen (vor allem in Form irregulärer Migration) sowohl die Nachbarländer als auch die EU betroffen wären. Daher ist es von entscheidender Bedeutung, dass sich die EU und die internationale Gemeinschaft in dieser kritischen Zeit weiterhin aktiv an der Unterstützung Iraks beteiligen.

Diese Mitteilung baut auf den allgemeinen Zielen der Globalen Strategie für die Außen- und Sicherheitspolitik der EU² und den Erfahrungen bei der Umsetzung der EU-Regionalstrategie 2015 für Syrien und Irak sowie zur Bewältigung der Bedrohung durch Da'esh³ auf und stellt

¹ <http://theglobalcoalition.org/en/home/>

² <https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-european-union>

³ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf

einen natürlichen, weiteren Schritt im Engagement der EU dar, das künftig über den territorialen Kampf gegen Da'esh hinausgehen und schwerpunktmäßig auf einen Beitrag zur Bewältigung der besonderen Herausforderungen ausgerichtet werden soll, vor denen Irak heute steht. Mit der Annahme der Mitteilung kommen die Hohe Vertreterin für Außen- und Sicherheitspolitik und die Europäische Kommission der Aufforderung des Rates „Allgemeine Angelegenheiten“ der EU vom 19. Juni 2017⁴ nach, eine Strategie mit Orientierungspunkten für die nächsten Schritte hinsichtlich des Engagements der EU gegenüber Irak vorzulegen. Diese Strategie für Irak hat einen dreifachen Zweck:

- 1) Beschreibung der großen Herausforderungen, vor denen Irak steht;
- 2) Formulierung der Interessen und strategischen Ziele der EU in ihren Beziehungen zu Irak;
- 3) Festlegung der Prioritäten für Maßnahmen der EU auf der Grundlage der bestehenden EU-Unterstützung, wobei der Schwerpunkt in erster Linie auf der Unterstützung Iraks bei der Bewältigung der dringenden Herausforderungen – Rückkehr von Vertriebenen, Stabilisierung und Aussöhnung – im Einklang mit den Prioritäten der irakischen Regierung liegt. Der Erfolg der Strategie wird letztlich vom politischen Willen der politischen Entscheidungsträger des Landes abhängen.

1. Herausforderungen für Irak und regionaler Kontext

1.1 Herausforderungen in den Bereichen humanitäre Hilfe, lokale Verwaltung und Stabilisierung: Irak kämpft mit massiven und dringenden humanitären Problemen. Während des dreijährigen Konflikts, der das ganze Land erfasste, hat die lokale Bevölkerung, einschließlich der Minderheiten, unter entsetzlichen Verletzungen der grundlegenden Menschenrechte gelitten, die wohl als Verbrechen gegen die Menschlichkeit betrachtet werden können. Der Konflikt hatte auch schwere Folgen für das soziale Gefüge des Landes. **Irak zählt immer noch mehr als 3 Millionen Binnenvertriebene und weitere Millionen von Menschen sind nach wie vor dringend auf humanitäre Hilfe angewiesen.** Dazu gehören besonders gefährdete Gruppen wie Kinder, die seit Jahren keine Vollzeitschule mehr besuchen, und Frauen, die sexueller Gewalt ausgesetzt waren. Der Konflikt hat nicht nur zur **umfangreichen Zerstörung der zivilen Infrastruktur**, einschließlich der Wasserversorgung, medizinischer Einrichtungen und Schulen, sondern auch zu gravierenden Engpässen bei den grundlegenden Dienstleistungen geführt. Der Konflikt hat sich auch erheblich auf die Umwelt ausgewirkt, und zwar durch Verschmutzung von Boden und Grundwasser mit entsprechenden Folgen für die Gesundheit und die Lebensgrundlagen der Menschen.

Die ersten Maßnahmen Iraks und der internationalen Gemeinschaft zur Stabilisierung der befreiten Gebiete haben beträchtliche Fortschritte gebracht: Inzwischen konnten zwei Millionen Binnenvertriebene zumeist friedlich und geordnet an ihre Herkunftsorte

⁴ <http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2017/06/19/conclusions-iraq/>

zurückkehren. Dennoch bleibt noch viel zu tun, um auch die Rückkehr der noch verbleibenden 3 Millionen Binnenvertriebenen zu gewährleisten. Als Voraussetzung dafür, dass die Binnenvertriebenen freiwillig, in menschenwürdiger Weise und ohne Diskriminierung in ihre Heimat zurückkehren können, muss die irakische Regierung für Sicherheit sorgen, Minenräumungen durchführen, grundlegende Dienstleistungen und Infrastrukturen wiederherstellen, Möglichkeiten zur Existenzsicherung schaffen und dringend eine rechenschaftspflichtige und repräsentative zivile Verwaltung in den befreiten Gebieten aufbauen, um Vertrauen herzustellen. Außerdem kommt es entscheidend darauf an, die Probleme in Bezug auf Ausweispapiere, Wohnraum, Landbesitz und Eigentumsrechte anzugehen, um eine erfolgreiche langfristige Stabilisierung zu gewährleisten. Diese Aufgabe ist mit einer Reihe politischer, sicherheitspolitischer, finanzieller und logistischer Herausforderungen verbunden. In einigen kürzlich befreiten Gebieten traten bereits Schwierigkeiten bei der Wiederherstellung der Rechtsstaatlichkeit in vollem Einklang mit den Menschenrechten auf. Damit die Stabilisierungs- und Wiederaufbauprozesse Wirkung zeigen, müssen sie mit Maßnahmen zur politischen Aussöhnung und zur Beseitigung der Missstände und Notlagen einhergehen, die das Entstehen von Da'esh begünstigt haben. Dadurch wird auch das Risiko verringert, dass diese Prozesse selbst zu einem Katalysator für weitere Spannungen zwischen den einzelnen Gemeinschaften werden.

1.2 Im Bereich der Sicherheit besteht eine zweifache Herausforderung: Schutz der irakischen Gesellschaft vor Terroranschlägen bei gleichzeitiger Überwindung der faktischen Fragmentierung der Sicherheitsstrukturen. Nach dem Zusammenbruch großer Teile der irakischen Armee im Jahr 2014 angesichts der raschen Gebietsgewinne von Da'esh sahen sich die politischen und religiösen Führungsspitzen in Irak gezwungen, irakische Bürger aufzufordern, als „Volksmobilisierungs-Einheiten“ (Haschd al-Schaabi) bezeichneten bewaffneten Gruppen beizutreten, die als dringend benötigtes letztes Mittel eingesetzt wurden, um die irakischen Sicherheitskräfte bei der Eindämmung der Gebietsgewinne von Da'esh und bei der Rückeroberung der verloren gegangenen Gebiete zu unterstützen. Irak verfügt noch über den kleinen Kern einer nationalen Armee, der zwar sehr gut ausgebildet ist, jedoch weiterer struktureller Unterstützung bedarf. Die irakischen Streitkräfte, einschließlich der Peschmerga in der Region Kurdistan, haben umfangreiche internationale Unterstützung – u. a. in Form von Ausrüstung und Ausbildung – für den unmittelbaren Kampf gegen Da'esh erhalten. Nach Jahren des Konflikts, die zur Militarisierung der Polizeiarbeit geführt haben, muss die irakische Polizei reformiert werden, um eine an Rechtsstaatlichkeit und Rechenschaftslegung orientierte zivile Polizeiarbeit zu unterstützen, bei der die Menschenrechte geachtet werden und das Vertrauen bei allen Gemeinschaften gestärkt wird. Eine **wirksame und tief greifende Reform des Sicherheitssektors** im militärischen und im zivilen Bereich **ist zu einer vordringlichen Priorität geworden**. Sie ist Voraussetzung für die Konsolidierung der hoheitlichen Rechte und der Legitimität des Staates, für die Ausübung einer wirksamen Kontrolle über das Hoheitsgebiet und für die Eindämmung terroristischer und krimineller Bedrohungen. Diese Reform muss auch die Einrichtung geeigneter Mechanismen für die gesellschaftliche Wiedereingliederung eines großen Teils der mobilisierten Soldaten umfassen. Die Konsolidierung der Rechtsstaatlichkeit und die

Verbesserung der Menschenrechtsnormen sind ebenfalls wesentliche Voraussetzung dafür, das Risiko künftiger Gewaltzyklen zu begrenzen.

1.3 Politische Herausforderungen: Der Erfolg von Da'esh war zunächst bis zu einem gewissen Grad auf die politische Fragmentierung Iraks nach früheren Krisen zurückzuführen und hat diese Fragmentierung weiter verstärkt. Die Wahrung und Stärkung der Einheit, Sicherheit und Entwicklung des Landes sind deshalb so wichtig wie nie zuvor: **Sowohl politische Reformen als auch die nationale Aussöhnung sollten weiterhin im Mittelpunkt der Bemühungen der politischen Führung Iraks stehen.** Die Regierung legte bereits im September 2014 ein ehrgeiziges Reformprogramm zur Deckung des dringendsten Bedarfs vor: Dieses Programm muss nun auf allen Ebenen umgesetzt werden. Zu den Schwerpunkten des Programms zählen die Bekämpfung der Korruption, die gerechte Verteilung des Volksvermögens, die Festigung der Rechtsstaatlichkeit, die uneingeschränkte Achtung der Menschenrechte sowie Bemühungen um nationale Aussöhnung und politische Inklusion. Allerdings wurde seine Umsetzung bisher nicht nur durch die notwendige Konzentration auf den Kampf gegen Da'esh, sondern auch durch die politischen Gegensätze innerhalb des Landes und das schon lange bestehende Problem der allgegenwärtigen Korruption und Vetternwirtschaft behindert. Es kommt entscheidend darauf an, dass die irakische Regierung – aufbauend auf ihren bisherigen Initiativen – das Vertrauen in das politische System wiederherstellt, die Fragmentierung überwindet und die Einheit des Landes festigt. Eine umfassende nationale Politik zur sozialen, politischen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung insbesondere der Menschen in den vom Konflikt betroffenen Gebieten statt einer reinen Rückkehrpolitik ist von zentraler Bedeutung, um die erneute Entstehung der Bedingungen zu vermeiden, die zum Aufstieg von Da'esh führten. Auch die **Lage der zahlreichen Minderheiten in Irak** muss dringend angegangen werden, um die Vielfalt der irakischen Gesellschaft sowie ihre Einheit und Stabilität zu erhalten. Es wird ebenfalls entscheidend darauf ankommen, die Probleme von Armut und sozialer Ausgrenzung in den nicht unmittelbar vom Konflikt betroffenen Gebieten, einschließlich im Süden des Landes, anzugehen, da die Ausgewogenheit der Fortschritte und der Entwicklung im gesamten Land für die Stabilität Iraks maßgeblich sein wird. Ein verstärktes Engagement bei der Suche nach ausgehandelten, politischen Lösungen für alte und neue Streitigkeiten ist unerlässlich für die längerfristige Stabilität des Landes. Eine vordringliche Aufgabe besteht darin, durch Einrichtung eines konstruktiven Dialogs zu allen relevanten politischen, sicherheitspolitischen und wirtschaftlichen Fragen eine tragfähige und stabile Grundlage für die **Beziehungen zwischen der Föderalregierung und der Regierung der Region Kurdistan** zu schaffen. Leitprinzip eines solchen Dialogs muss sein, dass die Parteien einseitige Maßnahmen vermeiden und die uneingeschränkte Umsetzung der irakischen Verfassung anstreben.

1.4. Wirtschaftliche und finanzielle Herausforderungen: Die politischen Reformen und der Aussöhnungsprozess müssen durch eine kohärente Politik der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung untermauert werden, die allen Irakern zugutekommt und auf einer gerechten Verteilung des Wohlstands sowie auf Gerechtigkeit zwischen den Generationen beruht. Bisher kamen die Erdöleinnahmen Iraks nicht dem gesamten Land zugute. Gründe dafür sind u. a. Profitgier, Ineffizienzen in den staatseigenen Unternehmen, eine Konzentration auf den

kurzfristigen Verbrauch, ein aufgeblähter öffentlicher Sektor und grassierende Korruption. Infolgedessen sieht sich Irak mit anhaltenden makroökonomischen Anfälligkeiten konfrontiert, die dringend angegangen werden müssen, da **ein solider haushalts- und geldpolitischer Rahmen einen entscheidenden Faktor für die Stabilität des Landes** darstellt. Irak wird als Land mit mittlerem Einkommen (obere Einkommenskategorie) eingestuft, doch beruht diese Einstufung allein auf dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf, das von 7 021 USD im Jahr 2013 auf 4 533 USD im Jahr 2016 zurückging, und spiegelt damit nicht die Tatsache wider, dass ein Viertel der Bevölkerung inzwischen unter der Armutsgrenze lebt. In den letzten drei Jahren hat die steigende Erdölförderung, die im Jahr 2017 rund 4,5 Mio. Barrel pro Tag erreichte, die Wirtschaft und die Staatseinnahmen unterstützt. Durch den kombinierten Schock des Ölpreisrückgangs und des bewaffneten Konflikts geriet die Wirtschaft außerhalb des Ölsektors jedoch in die Rezession, und die öffentlichen Finanzen wiesen 2016 ein enormes Defizit von 14 % des BIP auf. Die Regierung hat im Juli 2016 eine Bereitschaftskreditvereinbarung mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) geschlossen, die die Bereitstellung von 5,3 Mrd. USD vorsieht. Von dieser Summe wurden 2,1 Mrd. USD bereits ausgezahlt. Die G7, einschließlich der EU, unterstützt die Vereinbarung, die allerdings nur dann gilt, wenn Irak ein Programm der Finanz- und Wirtschaftsreformen durchführt. Ende 2017 war die weitere Umsetzung der IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung in Gefahr, weil die Finanzpolitik der irakischen Regierung dem vereinbarten Reformprogramm nicht in ausreichendem Maße Rechnung trägt. Ein Scheitern des Programms würde die Fähigkeit Iraks zur Erfüllung seiner finanziellen Verpflichtungen beeinträchtigen und die umfassende Unterstützung der G7 käme dann nicht mehr zum Tragen.

Insgesamt befand sich die irakische Wirtschaft 2017 in einer Rezession. Die Aussichten für 2018 sind zwar etwas positiver, hängen jedoch von der Sicherheitslage und der Lage auf dem Erdölmarkt ab. Für das Jahr 2017 vereinbarte Irak mit der Organisation Erdöl exportierender Länder (OPEC) eine Drosselung seiner Erdölproduktion um 6 %. Dies hat zur Begrenzung des BIP-Wachstums und damit zum Rückgang der öffentlichen Einnahmen geführt. Da die Vereinbarung mit der OPEC inzwischen verlängert wurde, dürften sich die öffentlichen Einnahmen aus der Erdölförderung 2018 nicht wesentlich erholen. Daher sind strengere Sparmaßnahmen erforderlich, um die Auflagen der IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung zu erfüllen und die Staatsfinanzen im Lot zu halten. Irak kann nur dann die dringend erforderliche makroökonomische Stabilität erreichen und seine finanziellen Verpflichtungen erfüllen, wenn es die Reformen in den Bereichen Staatsführung und Finanzen, die bereits vor der Sicherheitskrise überfällig waren, verstärkt vorantreibt. Die Herausforderungen im Hinblick auf humanitäre Hilfe, Stabilisierung und Wiederaufbau sind mit großen wirtschaftlichen und finanziellen Belastungen verbunden – derzeit schätzt die irakische Regierung die Kosten für den Wiederaufbau in der Zeit nach Da'esh auf 150 Mrd. USD. Auch die sozialen Kosten des Wiederaufbaus werden enorm sein; dazu zählen z. B. die Kosten für die Wiedereingliederung von Millionen von Binnenvertriebenen, von Menschen mit Behinderungen, traumatisierten Personen, Kriegsveteranen und von jungen Menschen, deren Bildung oder Ausbildung unterbrochen wurde. Darüber hinaus hat das Land es zunehmend schwer, ausreichende Arbeitsplätze für eine rasch wachsende Zahl junger Menschen zu

schaffen. Niedrige Ölpreise bieten zwar eine Gelegenheit, die wirtschaftliche Diversifizierung voranzutreiben, doch nimmt eine solche strukturelle Umwandlung in der Regel viele Jahre in Anspruch. Daher sind Sofortmaßnahmen erforderlich, um die wachsende Zahl junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Der öffentliche Sektor kann ihnen keine Beschäftigungsmöglichkeiten mehr bieten, wie es zu Zeiten der hohen Ölpreise der Fall war. Dies verdeutlicht die Bedeutung, die einem starken Privatsektor und erhöhten ausländischen Direktinvestitionen zukommt, die zusammen genommen zu einem starken Motor für Wachstum und Beschäftigung werden könnten.

1.5 Herausforderungen im Bereich der Migration: Irak ist sowohl ein Aufnahmeland für Flüchtlinge als auch ein Ursprungsland großer Migrationsströme. Das Land hat 250 000 syrische Flüchtlinge aufgenommen und zählt mehr als 3 Millionen Binnenvertriebene. Die große Zahl der Binnenvertriebenen – in Verbindung mit den schwierigen Bedingungen für die Rückkehr in die befreiten Gebiete und der instabilen politischen und wirtschaftlichen Lage – erhöht die Gefahr neuer Migrationsströme, sowohl innerhalb Iraks als auch nach Europa. Zwischen 2014 und 2016 sind über 135 000 Iraker irregulär in die EU gelangt. Die Zahl der Asylanträge, die von irakischen Bürgern in der EU eingereicht wurden, belief sich 2016 auf 125 286. Seit Beginn der Umsetzung der Erklärung EU-Türkei⁵ ging die Zahl der irregulären Einreisen in die EU zwar deutlich zurück, doch das Risiko irregulärer Migration in die EU bleibt hoch. Im Jahr 2017 (Januar-September) sind fast 7 500 Iraker irregulär in die EU gelangt. Bislang ist nur ein begrenzter Anteil der irregulär in die EU gelangten Iraker in ihre Heimat zurückgekehrt⁶. Allerdings nimmt die Zahl der Menschen, die freiwilligen aus der EU nach Irak zurückkehren, stetig zu⁷. Gleichzeitig geht die Asyl-Anerkennungsquote⁸ zurück, was – in Verbindung mit der Verbesserung der Lage in Irak nach der Niederlage von Da'esh – dazu führt, dass die Zahl der Iraker, die für die Rückkehr bzw. Rückführung in Frage kommen, zunimmt.

1.6 Regionale Herausforderungen: Die Beziehungen Iraks zu seinen Nachbarn spielen eine wichtige Rolle für die Stabilität des Landes und die Umsetzung des politischen und wirtschaftlichen Reformprogramms. Irak steht seit jeher im Mittelpunkt der religiösen Spannungen in der Region, und es liegt im ureigenen Interesse des Landes, dass es nicht zu einer Verschärfung dieser Spannungen kommt. Die Zeit nach Da'esh bietet Irak **neue Möglichkeiten für eine neu austarierte Zusammenarbeit** mit allen Nachbarn und für die Wiedereingliederung in die regionale Wirtschaft, wobei auf den positiven Schritten aufgebaut werden sollte, die die irakische Regierung bisher unternommen hat, um auf alle Nachbarn des Landes zuzugehen. Dies könnte eine entscheidende Rolle bei der Verringerung und Entschärfung regionaler Spannungen im allgemeinen Interesse Iraks und der gesamten Region, auch im Zusammenhang mit der Syrien-Krise, spielen.

⁵ <https://www.consilium.europa.eu/en/policies/migratory-pressures/countries-origin-transit/eu-turkey-statement/#>

⁶ 2016: 17 065 Rückkehrer, d. h. eine Rückkehrquote von 50 %; 2015: 4 950 Rückkehrer, d. h. eine Rückkehrquote von 16 % – Eurostat-Daten.

⁷ 11 723 im Jahr 2016 gegenüber 3 237 im Jahr 2015 – IOM-Daten.

⁸ 84 % im Jahr 2015, 62 % im Jahr 2016, 53 % im 2. Quartal 2017 – Eurostat-Daten.

2. Strategische Ziele der EU in Irak

Um Irak bei der Bewältigung seiner internen Herausforderungen zu unterstützen, hat die EU eine Reihe strategischer Ziele definiert, die als Richtschnur für ihre Unterstützung des Landes in den nächsten 5 Jahren dienen werden. Angesichts der Vielzahl der Herausforderungen sollte die EU gleichzeitig auf alle Ziele hinarbeiten. Zu den strategischen Zielen der EU sollten u. a. folgende gehören:

- Wahrung der **Einheit, der Souveränität und der territorialen Integrität** Iraks.
- Stärkung des politischen Systems in Irak durch Unterstützung der Bemühungen des Landes um Errichtung eines **ausgewogenen, rechenschaftspflichtigen und demokratischen Regierungssystems**, das die Rechtsstaatlichkeit und die Menschenrechte achtet. Verbesserungen im zivilen Sicherheitssektor, insbesondere im Bereich der Strafverfolgung, sowie der Aufbau einer effizienten und rechenschaftspflichtigen zentralstaatlichen und lokalen Verwaltung sind dabei wesentliche Elemente.
- Unterstützung der irakischen Behörden bei der Entwicklung und Umsetzung einer umfassenden Strategie zur Deckung des vorrangigen Bedarfs im Land in der Zeit nach Da'esh. Dies sollte neben der Bereitstellung von humanitärer Hilfe u. a. auch Unterstützung für frühe Erholung, Stabilisierung, Entwicklung und Wiederaufbau umfassen. Die Unterstützungsmaßnahmen sollten möglichst zügig durchgeführt werden, um eine Rückkehr zur Gewalt zu verhindern.
- Förderung eines **nachhaltigen, wissensbasierten und inklusiven Wirtschaftswachstums** in Irak, das Arbeitsplätze schafft und der wachsenden Zahl junger Menschen eine wirtschaftliche Perspektive im Einklang mit den Zielen für nachhaltige Entwicklung bietet.
- Stärkung der Resilienz von Staat und Gesellschaft in Irak mittels nationaler Strategien zur Förderung unter anderem der ethnischen und religiösen Vielfalt Iraks, zur Stärkung seiner **nationalen Identität und der Aussöhnung** zwischen den verschiedenen Gemeinschaften auf der Grundlage der gleichberechtigten Staatsbürgerschaft sowie zur Entwicklung einer dynamischen Zivilgesellschaft.
- Förderung einer **wirksamen und unabhängigen Justiz** und Unterstützung der effizienten Vollstreckung von Gerichtsurteilen als Mittel zur Stärkung der allgemeinen Rechenschaftspflicht, einschließlich der strafrechtlichen Verfolgung der für die Verbrechen von Da'esh Verantwortlichen.
- Einrichtung eines **Migrationsdialogs** mit Irak, um die Hauptursachen der irregulären Migration anzugehen, die irakischen Behörden bei der wirksamen Steuerung der Migrationsströme zu unterstützen und insbesondere die Zusammenarbeit in den folgenden prioritären Bereichen zu verstärken: Rückübernahme irregulärer irakischer Migranten aus der EU (einschließlich der gemeinsamen Festlegung von Verfahren zur Erleichterung der Identifizierung und Rückführung), Unterstützung beim

Grenzmanagement, Förderung der Kontakte mit der irakischen Diaspora in der EU, Organisation von Informationskampagnen zur Aufklärung über die Risiken der irregulären Migration sowie Bekämpfung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels.

- Unterstützung der **guten Beziehungen Iraks zu allen Nachbarländern** und Stärkung seiner Rolle als Förderer des regionalen Friedens.
- Weitere Pflege einer umfassenden **starken Partnerschaft zwischen der EU und Irak**.

Die EU sollte diese Ziele im Rahmen eines schlüssigen und mit ihren Mitgliedstaaten abgestimmten Konzepts verfolgen, das eine ganze Reihe von Politikbereichen, darunter insbesondere gemeinsame Sicherheit und Verteidigung, wirtschaftliche Entwicklung, Investitionen und gute Regierungsführung, Handel, humanitäre Hilfe und Migration, umfasst, und dabei auf die uneingeschränkte Kohärenz mit den laufenden Bemühungen der Internationalen Allianz gegen Da'esh, der Vereinten Nationen (VN), der Nordatlantikvertrags-Organisation (NATO), die Weltbank (WB), des Internationalen Währungsfonds (IWF) und anderer Partner achten.

3. Bisherige Unterstützung durch die EU

Die EU unterstützt seit 2003 den Übergang in Irak, der zum Aufbau eines inklusiven demokratischen Staats führen soll, in dem die Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Menschenrechte fest verwurzelt sind. Außerdem einigten sich die EU und Irak im Jahr 2012 darauf, auf der Grundlage eines Partnerschafts- und Kooperationsabkommens (PKA), das derzeit vorläufig angewandt wird und in Kürze vollständig in Kraft treten wird⁹, eine langfristige Partnerschaft zu errichten. In den letzten drei Jahren hat die EU die irakische Regierung mit Nachdruck im Kampf gegen Da'esh und bei ihren Bemühungen um dringend benötigte Fortschritte im Hinblick auf Reformen und Aussöhnung unterstützt. Diese Unterstützung war bereits in der EU-Regionalstrategie für Syrien und Irak sowie zur Bewältigung der Bedrohung durch Da'esh¹⁰ von 2015 vorgesehen. Im Zeitraum 2014-2017 belief sich allein die durch die EU geleistete Unterstützung auf mehr als 650 Mio. EUR. Bei der Zuweisung dieser Mittel hat die EU stets einen Ansatz verfolgt, der auf Irak als Ganzes ausgerichtet ist und u. a. Maßnahmen in den folgenden Bereichen umfasst:

- umfangreiche humanitäre Hilfe und Unterstützung im Bereich der Resilienz für alle vom Konflikt betroffenen Bevölkerungsgruppen, darunter sowohl Vertriebene als auch Menschen, die inzwischen in die befreiten Gebiete zurückkehren konnten, auf der

⁹ Beschluss 2012/418/EU des Rates vom 21. Dezember 2011 über die Unterzeichnung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Republik Irak andererseits im Namen der Europäischen Union und die vorläufige Anwendung einiger Bestimmungen dieses Abkommens (ABl. L 204 vom 31.7.2012, S. 18) und Wortlaut des Abkommen (S. 20). Bis zu seinem Inkrafttreten wird das Abkommen gemäß Artikel 3 des Beschlusses vorläufig angewandt.

¹⁰ https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/20150206_join_en.pdf

Grundlage ihrer spezifischen Bedürfnisse; Führungsrolle der EU bei der Vertretung humanitärer Interessen mit dem Ziel, die Zivilbevölkerung während der Kampfhandlungen und danach zu schützen und die Achtung des humanitären Völkerrechts zu gewährleisten; Unterstützung der EU für prinzipienorientierte humanitäre Hilfe und Schutz;

- Unterstützung bei der Stabilisierung der befreiten Gebiete und beim Aufbau von Kapazitäten im Sicherheitssektor – die EU hat die Maßnahmen zur Minderung von Explosionsgefahren koordiniert und maßgeblich finanziert;
- Beratung bei den Bemühungen um Aussöhnung auf nationaler und lokaler Ebene auf der Grundlage einer verbesserten Achtung der Menschenrechte;
- Unterstützung bei der Verbesserung der Regierungsführung auf lokaler und nationaler Ebene;
- Förderung einer inklusiven, gleichberechtigten und qualitativ hochwertigen Bildung.

Diese Maßnahmen gingen mit diplomatischen Bemühungen der EU um größtmögliche internationale Unterstützung für Irak im Kampf gegen Da'esh einher.

4. Maßnahmen der EU zur Verwirklichung ihrer strategischen Ziele

Um ihre strategischen Ziele zu erreichen, sollte die EU Irak in den folgenden Bereichen unterstützen:

4.1 Fortsetzung der humanitären Hilfe und der Unterstützung im Bereich der Resilienz zugunsten von Langzeitvertriebenen

Irak ist nicht arm, doch der jahrelange Konflikt und die Bemühungen um Ausmerzungen von Da'esh haben dem Land schwer zugesetzt. Aus diesem Grund zählt Irak heute viele arme oder gar mittellose Menschen. Die humanitären Folgen des Konflikts werden erst jetzt in ihrem vollen Ausmaß sichtbar. Da die Reaktionskapazitäten auf lokaler und nationaler Ebene an die Grenze ihrer Belastbarkeit stoßen, ist das nachhaltige Engagement der internationalen Akteure erforderlich, wobei die EU eine führende Rolle bei der humanitären Hilfe und der Unterstützung in der frühen Erholungsphase übernehmen will. Ziel der EU sollte es daher sein, die Kapazitätslücke zu schließen und **den irakischen Staat in die Lage zu versetzen, den Bedürfnissen seiner Bevölkerung besser gerecht zu werden.**

Die EU sollte allen vom Konflikt betroffenen Irakern weiterhin humanitäre Hilfe und Schutz gewähren und ihr Eintreten für den Schutz der Bevölkerung im Einklang mit dem nationalen Recht Iraks, dem humanitären Völkerrecht und den Leitgrundsätzen betreffend Binnenvertreibungen verstärken.

Die EU sollte zusätzliche Unterstützung leisten, um der Notlage der vom Konflikt betroffenen Bevölkerung sowohl kurz- als auch längerfristig abzuhelpen. In dieser Hinsicht wird die unmittelbare Hilfe für verletzte und traumatisierte Menschen, für die Opfer von geschlechtsspezifischer und sexueller Gewalt, für Familien, die bei den Kämpfen Angehörige

verloren haben, sowie für Inhaftierte und ihre Angehörigen eine entscheidende Rolle spielen. Darüber hinaus wird die EU mittels humanitärer Hilfe und längerfristiger Maßnahmen im Bereich der Resilienz die irakischen Behörden weiterhin bei der Betreuung von Familien und Einzelpersonen unterstützen, die infolge von Konflikten zwischen Bevölkerungsgruppen mehrfach oder dauerhaft vertrieben wurden und bisher nicht an ihren Herkunftsort zurückkehren konnten. Die Bereitstellung grundlegender lebenserhaltender Dienste und das Eintreten dafür, dass den Vertriebenen dauerhafte Lösungen angeboten werden, werden von entscheidender Bedeutung sein. Um den Soforthilfebedarf in Irak so rasch und effektiv wie möglich zu decken, sollte die EU die optimale Nutzung von und Abstimmung zwischen ihren verschiedenen Instrumenten anstreben.

4.2 Förderung der Stabilisierung und der frühen Erholung in den befreiten Gebieten als Beitrag zur Unterstützung der sicheren, freiwilligen und menschenwürdigen Rückkehr von Vertriebenen

Ein Kernziel der EU in den ersten 18 Monaten nach dem vollständigen Gebietsverlust von Da'esh sollte darin bestehen, die Bemühungen der irakischen Regierung um **Stabilisierung der befreiten Gebiete** zu unterstützen, damit die **Vertriebenen, einschließlich Angehöriger von Minderheiten, sobald wie möglich sicher, in Kenntnis der Sachlage, freiwillig und würdevoll** in ihre angestammte Heimat zurückkehren können. Dies ist von entscheidender Bedeutung, um der Desillusionierung und Hoffnungslosigkeit entgegenzuwirken, die eine lang andauernde Vertreibung zur Folge haben könnte und die den Nährboden von Extremismus und Gewalt bilden. Stabilisierung und Rückkehr sind auch wichtige Voraussetzungen für die längerfristige Stabilität und die Wahrung der Vielfalt des Landes; außerdem tragen sie zur Eindämmung der irregulären Migration und der damit verbundenen Abwanderung von Fachkräften bei, die sich negativ auf die langfristigen Wachstumsaussichten des Landes auswirken.

Als Beitrag zur Stabilisierung sollte die EU die Maßnahmen zur Minderung von Explosionsgefahren (Beseitigung von Sprengfallen und -körpern, die bereits Todesopfer unter den zurückgekehrten Zivilisten gefordert haben) weiterhin nachdrücklich unterstützen. Angesichts der weitflächigen Kontaminierung mit solchen Kampfmitteln ist ihre Beseitigung eine entscheidende Voraussetzung für eine Reihe anderer Stabilisierungsmaßnahmen. Die EU wird weiterhin die Arbeit der Untergruppe „Minderung von Explosionsgefahren“, die von der im Rahmen der Internationalen Allianz gegen Da'esh geschaffenen Arbeitsgruppe für Stabilisierung eingesetzt wurde, koordinieren und dabei den neuen „gemischten“ Ansatz verfolgen, der auf die umfassende Nutzung sämtlicher in Irak verfügbaren nationalen und internationalen Ressourcen in diesem Bereich ausgerichtet ist.

Darüber hinaus sollte die EU – unter Federführung der irakischen Regierung und mit Unterstützung der Internationalen Allianz gegen Da'esh und der Vereinten Nationen und anderer geeigneter Gremien – in den nachstehend genannten Bereichen finanzielle Unterstützung leisten und dabei die umfassende Beteiligung von Frauen und jungen Menschen an den entsprechenden Maßnahmen gewährleisten:

- a) Wiederherstellung wichtiger öffentlicher Dienstleistungen (z. B. Strom, Wasserversorgung und Abwasserentsorgung, Gesundheitsfürsorge, Sanierung verschmutzter Standorte usw.) und grundlegender Infrastrukturen;
- b) Unterstützung bei der Schaffung von Existenzgrundlagen als Einkommensquelle für zurückkehrende Haushalte und als „Starthilfe“ für die lokale Wirtschaft;
- c) Kapazitätsaufbau in der lokalen Verwaltung, Schaffung wirksamer Verwaltungsstrukturen und Förderung der Bürgerbeteiligung;
- d) Aussöhnung zwischen Bevölkerungsgruppen: Es ist von entscheidender Bedeutung, dass besonders schutzbedürftige Personen in die Unterstützung für die Stabilisierung einbezogen werden. Daher muss durch Überarbeitung der derzeitigen Sozialschutzsysteme für eine wirksamere und stärker rechenschaftspflichtige Hilfe gesorgt werden.

4.3 Umstrukturierung und Unterstützung des zivilen Sicherheitssektors, auch im Kampf gegen den Terrorismus

Eine gründliche Reform des zivilen und des militärischen Sicherheitssektors in Irak wird für die langfristige Stabilität von zentraler Bedeutung sein. Die EU wird ihre Unterstützung in diesem Bereich auf den zivilen Sicherheitssektor konzentrieren und dabei die Kapazitäten mehrerer Mitgliedstaaten in Anspruch nehmen. Um das Vertrauen irakischer Bürger zurückzugewinnen, muss die Regierung ihre Fähigkeit nachweisen, durch den Aufbau vertrauenswürdiger regulärer ziviler Sicherheitskräfte, die die Menschenrechte achten, den Bedürfnissen der Bürger Rechnung tragen und die ausschließliche Zuständigkeit für die Sicherheit besitzen, für Sicherheit und Rechtsstaatlichkeit zu sorgen.

In diesem Zusammenhang hat die EU im November 2017 auf Ersuchen der irakischen Behörden um Unterstützung bei der Reform des zivilen Sicherheitssektors eine **Beratende Mission der Europäischen Union (EUAM Irak)**¹¹ nach Irak entsandt, um den irakischen Behörden bei der Stärkung der staatlichen Institutionen und der Staatsführung im Einklang mit der nationalen Sicherheitsstrategie Iraks zu helfen. Diese Mission im Rahmen der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik (GSVP) versetzt die EU in die Lage, das Büro des Nationalen Sicherheitsberaters und das Innenministerium strategisch zu beraten und die Möglichkeit eines künftigen umfassenderen Engagements der EU zu bewerten. Diese strategische Beratung betrifft die allgemeine Sicherheitspolitik, die Bekämpfung von Terrorismus, organisierter Kriminalität und gewaltbarem Extremismus sowie institutionelle Reformen. Außerdem trägt sie zu einer engeren Koordinierung zwischen der internationalen Gemeinschaft und den zuständigen irakischen Behörden bei der Umsetzung einer umfassenden Reform des irakischen Sicherheitssektors bei. Die Mission arbeitet eng mit den irakischen Behörden, den EU-Organen und den Mitgliedstaaten sowie mit anderen Partnern, einschließlich der VN (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen – UNDP – und VN-Hilfsmission für Irak – UNAMI), der Internationalen Allianz gegen Da'esh und der NATO

¹¹ Beschluss (GASP) 2017/1869 des Rates vom 16. Oktober 2017.

zusammen, um klare Grenzen zwischen der Unterstützung des militärischen und der Unterstützung des zivilen Sicherheitssektors zu schaffen. Die Berücksichtigung der Bedürfnisse ehemaliger Kämpfer muss integraler Bestandteil der Reform sein, da sie für die Stabilisierung des Landes von zentraler Bedeutung ist. Dies kann erreicht werden, indem den ehemaligen Kämpfern Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten angeboten und sie wieder in eine friedliche Gesellschaft integriert werden.

Außerdem sollte die EU weiterhin die umfassenden Bemühungen der Internationalen Allianz gegen Da'esh sowie der Vereinten Nationen um Terrorismusbekämpfung nachhaltig unterstützen – sie tragen unmittelbar zum Kampf Iraks gegen gewalttätigen Extremismus bei. Sie sollte versuchen, die Kapazitäten Iraks für den Umgang mit terroristischen Bedrohungen zu stärken, und zwar durch einen Dialog über Fragen der Terrorismusbekämpfung und Maßnahmen zur Bekämpfung des gewalttätigen Extremismus, der zu weiterer technischer Unterstützung und Beratung führen könnte. Da Irak sowohl von der EU als auch von der Arbeitsgruppe „Finanzielle Maßnahmen gegen die Geldwäsche“ (Financial Action Task Force – FATF) als Drittland mit hohem Risiko, das strategische Mängel im Hinblick auf die Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung aufweist, eingestuft wird, sollte das Land diese Frage prioritär und in enger Zusammenarbeit mit der EU angehen.

4.4. Politische Reformen, verbesserte Regierungsführung, Menschenrechte und Aussöhnung

Das Kernziel der Politik der EU gegenüber Irak besteht darin, die irakische Regierung bei der Durchführung politischer Reformen zu unterstützen, die zu mehr **politischer Inklusion und einem nachhaltigen Aussöhnungsprozess** führen.

Fortschritte bei den Reformen im Einklang mit den Reformprogrammen der irakischen Regierung für die Jahre 2014 und 2015 sind von entscheidender Bedeutung. Ihr Schwerpunkt sollte auf der Verbesserung der demokratischen Politikgestaltung, der Inklusion, der Achtung der Menschenrechte, der gleichberechtigten Staatsbürgerschaft, der gerechten Ressourcenverteilung und der Korruptionsbekämpfung liegen. Solche Fortschritte spielen eine zentrale Rolle bei den Bemühungen, das Land zu stabilisieren, den Frieden zu fördern und Wohlstand für alle Iraker zu erreichen. Die Reformen sind bisher schleppend vorangekommen. Allerdings zeichnet sich erfreulicherweise in der irakischen Bevölkerung eine neue Dynamik bei der Unterstützung der Reformen ab, und öffentliche Demonstrationen und Online-Kampagnen, die selbst während der Zeit des Kampfes gegen Da'esh stattfanden, zeigen, dass die Zivilgesellschaft im Aufbau befindlich ist. Die irakische Regierung, die aus dem Sieg gegen Da'esh und der erfolgreichen Wahrung der territorialen Integrität des Landes gestärkt hervorgegangen ist, sollte diese Chance nutzen, um ihren Bemühungen neuen Schwung zu verleihen und auf die Aussöhnung nach dem Konflikt hinzuarbeiten.

Die EU sollte Aussöhnungsinitiativen weiter unterstützen, gegebenenfalls in Abstimmung mit der UNAMI. Ein Kernziel der EU sollte darin bestehen, die Mediation und den Dialog nicht nur auf nationaler, sondern auch auf regionaler und lokaler Ebene zu fördern. Unter der Voraussetzung, dass bei den Reform- und Aussöhnungsbemühungen der Föderalregierung zufrieden stellende Fortschritte erreicht werden, sollte die EU bereit sein, repräsentative und

inklusive staatliche Einrichtungen, die die gemeinsame irakische Identität widerspiegeln und die Verfolgung enger religiöser Interessen vermeiden, gezielt bei der guten Regierungsführung zu unterstützen. Diese institutionelle Unterstützung würde eine wichtige Ergänzung zu den auf dieselben Ziele ausgerichteten Reform- und Aussöhnungsbemühungen der Regierung darstellen und deren Nachhaltigkeit stärken. Die EU ist außerdem bereit, Unterstützung für politische Reformen, für internationalen Standards und Verpflichtungen entsprechende Wahlprozesse sowie für die erforderlichen Begleitmaßnahmen zur **Förderung zivilgesellschaftlicher Organisationen** zu leisten. Eine uneingeschränkte Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure ist für den Erfolg des Reformprozesses von ausschlaggebender Bedeutung. Besondere Aufmerksamkeit sollte auch der **angemessenen Vertretung von Frauen, Jugendlichen und Angehörigen von Minderheiten** mithilfe geeigneter Plattformen für ihre Einbeziehung gewidmet werden.

Die schwierige Aufgabe der Stabilisierung und Wiederherstellung der Sicherheit und Verwaltung unter ziviler Führung in den befreiten Gebieten hat Fragen zu den künftigen Beziehungen zwischen den Föderalbehörden und den Gouvernements aufgeworfen, insbesondere was die Kontrolle der Sicherheitskräfte, die Ressourcen und die Schaffung einer repräsentativen und wirksamen lokalen Verwaltung betrifft. Die EU steht bereit, etwaige Dezentralisierungs- und Dekonzentrationsmaßnahmen zu unterstützen, die Irak innerhalb des verfassungsrechtlichen Rahmens durchführen möchte, sofern sie Teil der umfassenderen Reformbemühungen sind. Sie ist darüber hinaus bereit, die lokalen Behörden durch den Aufbau von Kapazitäten für die zivile Verwaltung bei der Bewältigung der Stabilisierungsaufgaben zu unterstützen. Diese Unterstützung würde auf einem von der irakischen Regierung zu erstellenden Plan basieren.

4.5 Beilegung von Streitigkeiten zwischen der Föderalregierung und der Regionalregierung von Kurdistan durch einen konstruktiven Dialog

Der Erfolg der Militärkampagne in Mossul ist nicht zuletzt der guten Zusammenarbeit und der gemeinsamen Zielsetzung der Föderalregierung und der Regionalregierung von Kurdistan zu verdanken. Diese guten Beziehungen wurden durch die einseitige Entscheidung der Region Kurdistan, ein Unabhängigkeitsreferendum abzuhalten, in Frage gestellt. Die EU sollte sich weiterhin uneingeschränkt für die Einheit Iraks einsetzen und die Parteien dazu anhalten, den Geist der Zusammenarbeit wiederaufleben zu lassen, um die föderale Ordnung des Landes zu stärken und die langjährigen Meinungsverschiedenheiten zu beseitigen, die die Beziehungen beeinträchtigen. Dies betrifft auch die Beilegung der Streitigkeiten über Erdöl, insbesondere die Aufteilung der Erdöleinnahmen, sowie eine Einigung hinsichtlich der umstrittenen internen Grenzen mithilfe eines konstruktiven Dialogs zwischen der Föderalregierung und der Regionalregierung von Kurdistan, gestützt auf die irakische Verfassung und die jeweiligen Zuständigkeiten und Vorrechte der Parteien. Nach Auffassung der EU ist ein **nachhaltiger Dialog über alle noch offenen Fragen** unerlässlich, um Lösungen zu finden, die den verfassungsrechtlichen Anforderungen entsprechen und zu stabilen Beziehungen führen, die beide Parteien zufrieden stellen.

4.6 Wirtschafts- und Finanzreformen und Handel

Die EU unterstützt die geplante Wirtschaftsreform der irakischen Regierung, insbesondere das Ziel, die Ausgaben für Subventionen und Investitionen zu senken und gleichzeitig die Sozialausgaben aufrechtzuerhalten und die Haushaltstransparenz sowie die Währungsstabilität zu verbessern. Die laufende IWF-Bereitschaftskreditvereinbarung ist von zentraler Bedeutung für die Wiederherstellung der makroökonomischen Stabilität in Irak (Beibehaltung der Wechselkursbindung, Senkung des Haushaltsdefizits, Kontrolle der Verschuldung, Begleichung von Zahlungsrückständen gegenüber internationalen Ölgesellschaften, Umstrukturierung staatseigener Banken usw.).

Da die notwendigen Haushaltsreformen und die Senkung des Haushaltsdefizits auf ein tragfähiges Niveau noch ausstehen, **muss die Regierung die Durchführung der Reformen nun entschieden vorantreiben**. Für eine erfolgreiche Fortsetzung der internationalen Unterstützung, einschließlich des IWF-Programms, ist es unabdingbar, dass die irakische Regierung in Abstimmung mit den internationalen Finanzinstitutionen eine glaubwürdigere Verpflichtung zu Haushalts- und Regierungsführungsreformen eingeht. Es bedarf einer effizienteren Nutzung der erheblichen Einnahmen aus Öl und Gas und einer Mobilisierung von nicht ölbasierten Einnahmen, um die Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen sicherzustellen und für eine wirtschaftliche Entwicklung zu sorgen, die Arbeitsplätze für die junge Bevölkerung des Landes schafft, da dies eine der besten Präventionsmaßnahmen gegen die Anziehungskraft terroristischer Ideologien darstellt und gleichzeitig den Wiederaufbau fördert. Strukturreformen sind von entscheidender Bedeutung, um die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Irak zu verbessern und zu gewährleisten, dass die Versorgungsunternehmen, vor allem im Elektrizitätssektor, ihre Dienstleistungen wieder uneingeschränkt erbringen können. Die von der Weltbank gemeinsam mit der EU unterstützten laufenden Reformen, insbesondere in den Bereichen gute Regierungsführung, Modernisierung der öffentlichen Finanzverwaltungssysteme, Reform staatseigener Unternehmen und Reform des Energiesektors, sind von strategischer Bedeutung, wenn Irak die Vorteile seiner Rohstoffwirtschaft und der ungenutzten erneuerbaren Energiequellen zum Wohl der gesamten Bevölkerung einsetzen will.

Die EU sollte ihr Fachwissen zur Unterstützung dieser Wirtschaftsreformen in Irak anbieten und dabei auf die verschiedenen ihr zur Verfügung stehenden Instrumente zurückgreifen, einschließlich ihres Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Irak. In einem ersten Stadium wird der Schwerpunkt auf der Verbesserung der öffentlichen Finanzverwaltung liegen, wobei eine enge Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds und der Weltbank geplant ist.

Die EU betrachtet engere Handelsbeziehungen zu Irak als wichtigen Bestandteil des Wiederaufbaus und der Entwicklung im Land. Das Potenzial für den bilateralen Handel ist erheblich. Investitionen der EU würden sich äußerst positiv auf die Entwicklung Iraks auswirken. Die EU sollte den Beitritt Iraks zur Welthandelsorganisation (WTO) weiter unterstützen und das Land ermutigen, die Hilfe der Weltbank (Trade Facilitation Support Programme) zu beantragen, um seine Integration in die Weltwirtschaft zu erleichtern.

4.7 Unterstützung einer wirksamen und unabhängigen Justiz und Übergangsjustiz

Die EU sollte die irakische Regierung bei der Entwicklung einer unabhängigen und effizienten Justiz unterstützen, die die demokratischen Werte, die Grundsätze der guten Regierungsführung, die Rechtsstaatlichkeit und die internationalen Menschenrechtsnormen und -standards wahrt. Das Strafvollzugssystem und die gesetzlichen Haftbedingungen – insbesondere für Personen, die zu Überprüfungs Zwecken festgehalten werden – müssen unbedingt reformiert werden, wobei nationale und internationale Rechtsvorschriften und Standards, die humane Haftbedingungen gewährleisten, einzuhalten sind. Wird dies nicht in Angriff genommen, sind die Stabilisierungs- und Aussöhnungsbemühungen gefährdet.

Die Gräueltaten von Da'esh haben immenses Leid für die Opfer und ihre Familien verursacht. Daher ist es wichtig, dass im Rahmen der Aussöhnungsbemühungen ein Verfahren vorgesehen ist, das zur Verfolgung der für die Straftaten Verantwortlichen führt, den Opfern Gerechtigkeit und Entschädigung bringt und in einen **umfassenderen Übergangsjustizprozess** eingebettet wird, der sicherstellt, dass sämtliche im Rahmen des Konflikts begangenen Menschenrechtsverletzungen und -missbräuche geahndet werden. Die EU sollte nach Möglichkeit auch die internationalen Anstrengungen zur Verhütung des illegalen Handels mit Kulturgütern und zur Wiederherstellung und zum Schutz des kulturellen Erbes Iraks unterstützen.

Die irakische Regierung hat im Rahmen der Resolution 2379 (2017) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen zugestimmt, Da'esh für die Taten in Irak zur Rechenschaft zu ziehen. Ein VN-Team wird nach Irak entsandt, um Beweismaterial für Handlungen zu sammeln und zu speichern, die im Zusammenhang mit Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord durch Da'esh in Irak stehen könnten, wobei die Souveränität und Gerichtsbarkeit Iraks in Bezug auf die in seinem Hoheitsgebiet begangenen Straftaten uneingeschränkt geachtet wird. Die EU ist bereit, die diesbezüglichen Bemühungen der irakischen Regierung zu unterstützen, und hat bereits Schritte unternommen, um die Zusammenarbeit auf der Grundlage der gemeinsamen Interessen Iraks und der EU in diesem Bereich zu fördern. Da ein Teil der ausländischen Kämpfer, die sich Da'esh angeschlossen haben, aus EU-Mitgliedstaaten stammt, stellen auch die Untersuchung und Verfolgung der Straftaten dieser Personen mithilfe eines unabhängigen, fairen Gerichtsverfahrens, das mit den Grundsätzen des Völkerrechts im Einklang steht, eine dringliche Priorität der EU dar. Die entsprechenden Ziele der EU sind eng an den Zielen des Pariser Aktionsplans¹² und den Madrider Aktionsprioritäten¹³ in Bezug auf die Rechenschaft für Verbrechen von Da'esh ausgerichtet.

4.8 Unterstützung für inklusive, gerechte und hochwertige Bildung

Das Bildungssystem in Irak hat unter der jüngsten Krise stark gelitten. So besuchen Schätzungen zufolge 3,5 Millionen Kinder nicht die Schule. Es müssen dringend Lehrer

¹² <https://www.diplomatie.gouv.fr/en/country-files/north-africa-and-middle-east/events/article/the-paris-action-plan-09-08-2015>

¹³ http://www.exteriores.gob.es/Portal/es/SalaDePrensa/ElMinisterioInforma/Documents/20170524_MADRID%20PRIORITIES%20FINAL.pdf

ausgebildet, mehr Schulen errichtet und die Hindernisse für Kinder beim Zugang zur Bildung beseitigt werden, um zu **verhindern, dass eine „verlorene Generation“ entsteht**. Die EU sollte ihre Unterstützung für die Primar- und Sekundarbildung verstärken und sich dabei auf die Bildungsreform, die Wiedereinführung nationaler Lehrpläne in den befreiten Gebieten und den Bildungszugang von Flüchtlingskindern und Kindern in ländlichen Gebieten konzentrieren. Sie sollte außerdem ihre Unterstützung für Hochschulbildungsmöglichkeiten für alle, insbesondere auch für Vertriebene und Flüchtlinge, fortsetzen. Als wichtige Priorität bei der Umsetzung dieser Maßnahmen sollte die EU dafür sorgen, dass Mädchen – einschließlich derjenigen, die bisher ausgeschlossen waren – den größtmöglichen Zugang zu allen Bildungsebenen erhalten.

Angesichts des umfassenden Potenzials der Bildung als Katalysator für Entwicklung sollte die EU Irak dabei unterstützen, die Politik und das Verwaltungshandeln in diesem Sektor zu reformieren, gute Voraussetzungen für das Lernen zu schaffen, die Fähigkeiten der Lehrer und Ausbilder zu verbessern und die Jugend durch lokal getragene Initiativen zu stärken. Dies sollte im Rahmen des verbesserten Verwaltungshandelns auch mit einem nachhaltigen Kinderschutzsystem einhergehen. Auch Bemühungen um die Stärkung und Unterstützung der akademischen Einrichtungen Iraks (vor allem Hochschulen und Forschungszentren), die einst zu den besten der Region zählten, sind von wesentlicher Bedeutung.

4.9 Migrationssteuerung

Gespräche mit Irak über Migration werden seit mehreren Jahren im Rahmen des Budapest-Prozesses geführt. Der Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ bekräftigte auf seiner Tagung im Juni 2017, die EU sei weiterhin fest entschlossen, Irak bei der Erholung zu unterstützen, insbesondere durch die Umsetzung des Partnerschafts- und Kooperationsabkommens mit Irak, einschließlich der Zusammenarbeit im Bereich Migration in allen Aspekten, und rief Irak auf, bei der Erleichterung der Rückkehr seiner Staatsangehörigen in ihre Heimat weiter mitzuwirken.

Im Anschluss an den Fachbesuch von EU-Vertretern in Irak im Dezember 2017 will die EU einen **maßgeschneiderten Ansatz für die Migrationssteuerung** entwickeln, der sowohl der EU als auch Irak zugute kommen soll. Die Zusammenarbeit wird sich auf eine spezifische Bedarfsanalyse stützen, die mithilfe gegenseitiger Konsultationen der Parteien durchgeführt wird. Der Schwerpunkt liegt auf prioritären Bereichen wie der verstärkten Zusammenarbeit bei der Rückübernahme irregulärer irakischer Migranten aus der EU unter uneingeschränkter Achtung der Grundrechte und internationalen Normen, der Unterstützung bei der Verbesserung der Verknüpfung von Migration und Entwicklung, der Organisation von Informationskampagnen über die Risiken der irregulären Migration und der Bekämpfung der Schleuserkriminalität und des Menschenhandels. Die Parteien haben vereinbart, ihre jeweiligen illegalen Migranten, einschließlich derjenigen, die freiwillig zurückkehren möchten, rückzuübernehmen.

5. Durchführung und internationales Engagement

Bei der Umsetzung der in dieser Strategie dargelegten Konzepte und Maßnahmen **sollte die EU eng mit der irakischen Regierung zusammenarbeiten**, um die genauen Bedürfnisse zu ermitteln und Prioritäten festzulegen. Eine enge Koordinierung und gemeinsame Arbeit mit den Mitgliedstaaten, den Vereinten Nationen, der Internationalen Allianz gegen Da'esh, dem Internationalen Währungsfonds, der Weltbank sowie anderen regionalen und internationalen Partnern wird ein entscheidender Faktor für die erfolgreiche Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen sein. Die uneingeschränkte Nutzung der im Partnerschafts- und Kooperationsabkommen zwischen der EU und Irak vorgesehenen Mechanismen wird es der EU ermöglichen, die Fortschritte zu überwachen und ihre Beziehungen zu Irak schrittweise zu vertiefen. Die EU wird sicherstellen, dass Frauen und junge Menschen sowie die irakische Zivilgesellschaft, wo immer möglich, in die Umsetzung dieser Strategie und der darin beschriebenen Maßnahmen und Prozesse einbezogen werden.

Die im EU-Haushalt verfügbaren Mittel zur Durchführung der vorgeschlagenen Maßnahmen wurden im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit programmiert. Mittel können auch aus dem Budget für humanitäre Hilfe und anderer Finanzierungsinstrumente für den Außenbereich innerhalb des noch bis 2020 geltenden siebenjährigen EU-Finanzrahmens zur Verfügung gestellt werden.

Die EU wird – gemeinsam mit den beitragenden Mitgliedstaaten – die Möglichkeiten prüfen, das Portfolio des Regionalen Treuhandfonds der EU („Madad-Fonds“) in Irak auszuweiten, der den Übergang von humanitärer Hilfe zu längerfristiger Entwicklungshilfe ermöglicht.

Die EU wird auch weiterhin die Beteiligung privater und öffentlicher irakischer Einrichtungen am EU-Forschungs- und Innovationsprogramm „Horizont 2020“ fördern und finanzieren.

Entscheidende Faktoren für Tempo und Erfolg bei der Umsetzung dieser Strategie sind die Lage in Irak selbst sowie die Bereitschaft und Fähigkeit der irakischen Regierung und der Bevölkerung zur Durchführung der notwendigen Reformen. Je nach den Entwicklungen vor Ort, vor allem bei der Sicherheitslage, der politischen Stabilität, der Umsetzung von Reformen und den Fortschritten bei der nationalen Aussöhnung, muss die EU die von ihr in Irak eingesetzten Maßnahmen und Instrumente möglicherweise anpassen. **Der Umfang der Unterstützung der EU für Irak sollte von der Entschlossenheit des Landes zu Reformen, der Achtung der demokratischen Grundsätze, der Inklusion, der Vermeidung von Gewalt und der Priorisierung des Aufbaus ziviler staatlicher Einrichtungen für Sicherheit und Politikgestaltung abhängig gemacht werden.**

Da die Vorgehensweise der Nachbarländer Iraks einen entscheidenden Faktor für die Stabilisierung des Landes, den Erfolg des nationalen Aussöhnungsprozesses und die Wiederaufbaubemühungen darstellt, sollte die EU dies mit den Partnern in der Region erörtern, um die Botschaft zu stärken, dass eine konstruktive und unterstützende Rolle der Nachbarländer Iraks gegenüber dessen Bevölkerung und seiner Regierung nicht nur für Irak selbst, sondern auch für die Stabilität der gesamten Region Vorteile bringt.

Um zur Konsolidierung des regionalen und internationalen Engagements für Irak beizutragen, beabsichtigt die EU, im Februar 2018 gemeinsam mit der irakischen Regierung, Kuwait, den Vereinten Nationen, der Weltbank und anderen Partnern eine **Konferenz über den Wiederaufbau und die Entwicklung Iraks** abzuhalten. An der Konferenz, die von Kuwait ausgerichtet wird, werden alle wichtigen Geber sowie Länder aus der Nachbarschaft Iraks teilnehmen.

Die EU plant, die vorliegende Strategie nach zwei Jahren zu überprüfen, um die Auswirkungen der beschriebenen Maßnahmen zu bewerten und gegebenenfalls Anpassungen vorzunehmen. Dabei sollte auch untersucht werden, wie die Politik der EU von den wichtigsten Akteuren in Irak wahrgenommen wird, um die notwendige kontinuierliche Unterstützung der lokalen Bevölkerung und der irakischen Regierung für das Engagement der EU zu gewährleisten.