



Fachkommission  
Fluchtursachen

# Krisen vorbeugen, Perspektiven schaffen, Menschen schützen

Bericht der Fachkommission Fluchtursachen  
der Bundesregierung







Fachkommission  
Fluchtursachen

# Krisen vorbeugen, Perspektiven schaffen, Menschen schützen

Bericht der Fachkommission Fluchtursachen  
der Bundesregierung



# Inhalt

Vorwort der Vorsitzenden .....	5
Auf einen Blick: Die Ergebnisse .....	7
<b>1 Einleitung .....</b>	<b>13</b>
1.1 Auftrag und Selbstverständnis der Fachkommission Fluchtursachen .....	14
1.2 Rechtsgrundlagen und internationale Zusammenarbeit .....	16
1.3 Flucht und irreguläre Migration: Fünf aktuelle Trends .....	21
<b>2 Was treibt Menschen in Flucht und irreguläre Migration? .....</b>	<b>31</b>
2.1 Bewaffnete Konflikte und Verfolgung .....	33
2.2 Versagen von Regierungen und staatlichen Institutionen .....	37
2.3 Wirtschaftliche und soziale Perspektivlosigkeit .....	38
2.4 Demografischer Druck .....	46
2.5 Umweltzerstörung und Klimawandel .....	48
2.6 Schleusernetzwerke .....	51
<i>Schlaglicht: Soziale Netzwerke und Medien</i> .....	54
2.7 Mangelnde Schutz- und Reintegrationssysteme .....	54
2.8 Ausblick: Was wissen wir über künftige Entwicklungen? .....	58
<i>Schlaglicht: Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Flucht und irreguläre Migration</i> .....	64
<b>3 Handlungsempfehlungen .....</b>	<b>67</b>
3.1 Krisen vorbeugen und Konflikte bewältigen .....	69
3.1.1 Ressortübergreifende Strategien entwickeln, umsetzen und multilateral vorantreiben .....	70
3.1.2 Deutschlands Rolle in der Umsetzung ziviler Ansätze der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung stärken .....	74
3.2 Lebensgrundlagen sichern und Entwicklungsperspektiven eröffnen .....	79
3.2.1 Staatliche Institutionen für Grundversorgung und Entwicklungsperspektiven stärken .....	80
3.2.2 Bildung und Gesundheit für alle anstreben .....	86

3.2.3	Soziale Sicherungssysteme aufbauen .....	90
3.2.4	Landwirtschaftliche Produktivität verbessern .....	93
3.2.5	Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung im Industrie- und Dienstleistungssektor fördern .....	97
3.3	Den Klimawandel aufhalten und seine Auswirkungen solidarisch bewältigen .....	105
3.3.1	Umwelt- und Klimaschutz weltweit voranbringen .....	106
3.3.2	Auswirkungen des Klimawandels verringern und Anpassung fördern .....	109
3.3.3	Klimabedingte Vertreibung anerkennen und Betroffene unterstützen .....	113
3.4	Flüchtlinge, Vertriebene und Aufnahmeländer unterstützen .....	119
3.4.1	Flüchtlinge und Aufnahmeländer unterstützen .....	121
3.4.2	Politische Aufmerksamkeit auf Binnenvertreibung richten und zur Minderung ihrer Folgen beitragen .....	123
3.5	Deutsche und europäische Flucht- und Migrationspolitik menschlich und kohärent gestalten .....	129
3.5.1	Legale Zuwanderungswege ausbauen .....	130
3.5.2	Einhaltung des Rechts an den EU-Außengrenzen gewährleisten .....	136
3.5.3	Freiwillige Rückkehr und Reintegration fördern, deutsche Rückkehrpolitik reformieren .....	140
3.5.4	Migration partnerschaftlich gestalten und Allianzen schaffen .....	144
	<i>Schlaglicht: Der Beitrag digitaler Technologien</i> .....	148
3.6	Eine ausreichende, mehrjährige, flexible und gezielte Finanzierung sicherstellen .....	153

**4 Notwendige Weichenstellungen in der nächsten Legislaturperiode ..... 159**

**Anhang ..... 165**

Mitglieder der Fachkommission .....	166
Sekretariat der Fachkommission .....	167
Externe Expertise .....	168
Boxenverzeichnis, Abbildungsverzeichnis, Tabellenverzeichnis .....	170
Abkürzungsverzeichnis .....	172
Bibliografie .....	179

**Impressum ..... 216**

## Liebe Leserinnen und Leser!

„Die Würde des Menschen ist unantastbar“ – das war und ist das Leitmotiv der 24 Frauen und Männer, die 2019 von der Bundesregierung in die Fluchtursachenkommission berufen wurden. Fluchtursachen zu identifizieren und zu reduzieren – nicht Migration an sich zu verhindern – war unsere Aufgabe. Dies war auch das Leitmotiv der Initiatoren der Einsetzung einer derartigen Kommission.

Migration ist ein immanenter Faktor der Menschheitsgeschichte, es hat sie immer gegeben und ohne sie wäre unsere moderne Welt nicht denkbar. Aber viele, die ihr Land und damit ihre Heimat verlassen, tun dies nicht aus freiem Willen. Konflikte, Naturkatastrophen und Ausweglosigkeit sind oft die Treiber von Flucht und irregulärer Migration. Physische, wirtschaftliche, soziale und politische Sicherheit sind Grundvoraussetzungen dafür, dass Menschen in ihrer Heimat eine Perspektive für sich und ihre Familien sehen.

Deutschland hat eine lange Tradition der Aufnahme von Flüchtlingen, aber auch viele Deutsche, Europäerinnen und Europäer haben über Jahrhunderte bis heute ihr Land verlassen. In den Jahren 2015 und 2016 hat Deutschland in kürzester Zeit eine große Zahl von Flüchtlingen aufgenommen und enorme Anstrengungen zu ihrer Integration unternommen. Dies war und ist eine große Leistung. Allerdings haben die hohen Zahlen auch zu heftigen innenpolitischen Auseinandersetzungen geführt. Unter anderem ging und geht es um die Frage, ob es Grenzen der Aufnahme- und Integrationsfähigkeit gibt, wo sie möglicherweise liegen und wie Deutschland stärker zur Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration beitragen kann.

Auch wenn das Thema Flucht und Migration im Vergleich zu den Jahren 2015 und 2016 nicht mehr im Vordergrund der politischen Debatten steht, bleibt die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration eine politische Daueraufgabe. Dabei gilt: Gründe, warum Menschen ihre Heimat verlassen, sind nicht nur in den Ländern der Betroffenen selbst zu suchen, sondern auch entwickelte Länder wie die europäischen Staaten tragen dazu bei.

Die Kommission hat über 18 Monate in einem engagierten Arbeits- und Diskussionsprozess wissenschaftliche Erkenntnisse zusammengetragen und politische Handlungsempfehlungen erarbeitet. Leider mussten wir die meisten Sitzungen digital durchführen. Die Vielfalt der Kenntnisse und Erfahrungen der Kommissionsmitglieder hat engagierte – und auch kontroverse – Diskussionen untereinander und mit Gästen ermöglicht. Diese Diskussionen waren von gegenseitiger Wertschätzung und Toleranz geprägt. Für dieses große Engagement, das fachlich und menschlich bereichernd war, danken wir von Herzen. Unser Dank gilt auch den externen Expertinnen und Experten, die ihre Fachkenntnisse eingebracht haben, und ganz besonders denjenigen, die die Arbeit hinter den Kulissen ermöglicht haben: dem Sekretariat der Fachkommission, der redaktionellen Beraterin, der Lektorin und den Grafikern der Agentur.

Eine gerechte und den großen Herausforderungen geschuldete Antwort war unser Ziel. Wir wünschen uns, dass der vorliegende Bericht zu einer sachlichen Debatte in Politik, Wissenschaft und Zivilgesellschaft führt und eine Grundlage für politische Entscheidungen wird.



*Bärbel Dieckmann*

Bärbel Dieckmann



*Gerda Hasselfeldt*

Gerda Hasselfeldt

Vorsitzende der Fachkommission Fluchtursachen



# Auf einen Blick: Die Ergebnisse



Die unabhängige Fachkommission Fluchtursachen erhielt im Juli 2019 von der Bundesregierung den Auftrag, die wesentlichen Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu identifizieren und Ansätze für eine wirksame Minderung dieser Ursachen zu entwickeln. Mit ihrem Bericht legt die Fachkommission der Bundesregierung und dem Deutschen Bundestag Empfehlungen für Deutschlands künftiges Engagement auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene vor. Die hier vorliegende Kurzfassung fasst die Ergebnisse der ersten Kapitel des Berichts zusammen und schließt mit den 15 zentralen Empfehlungen, die in der nächsten Legislaturperiode prioritär in Angriff genommen werden sollten.

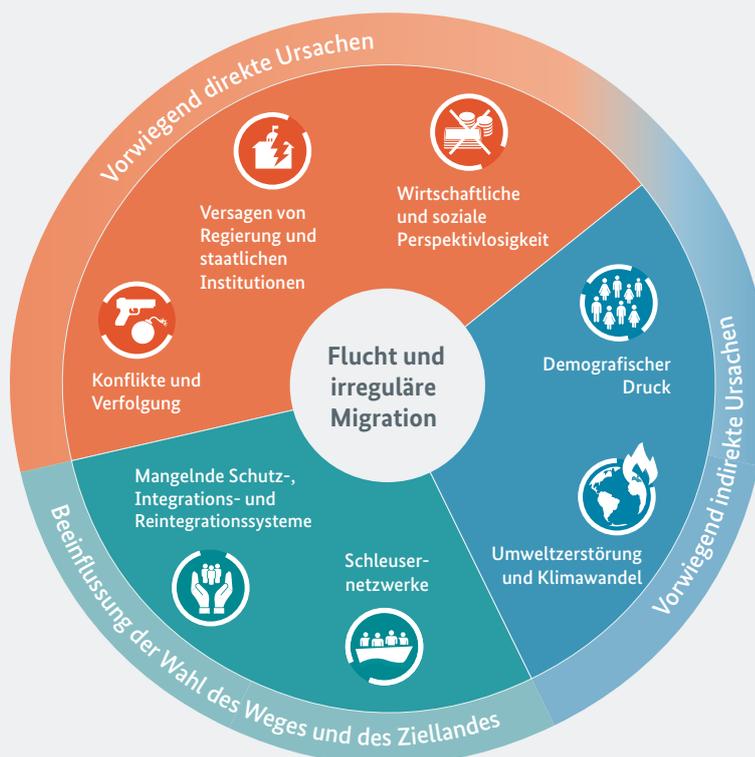
## Menschen verlassen ihre Heimat oft nicht nur aus einem einzigen Grund

Krieg, Verfolgung, Not und Perspektivlosigkeit – dies sind die bekanntesten Fluchtursachen, die Schutzsuchende häufig als Motive für ihre Flucht nennen. Doch Menschen verlassen ihre Heimat oft nicht nur aus einem einzigen Grund.

Die folgende Abbildung zeigt die zentralen Treiber von Flucht und irregulärer Migration, die meist in komplexer Weise miteinander verwoben sind. Vorwiegend direkte Auslöser sind Konflikte und Verfolgung, das Versagen von Regierungen und Institutionen sowie Armut und Perspektivlosigkeit. Ergänzt oder verstärkt werden sie durch vorwiegend indirekte Ursachen wie die Auswirkungen des Klimawandels und den demografischen Druck in vielen Entwicklungsländern. Zu diesen grundlegenden Ursachen für Flucht und irreguläre Migration kommen Faktoren, die die Wahl des Weges und des Ziellandes beeinflussen, wie Schleusernetzwerke sowie mangelnde Schutz- und Reintegrationssysteme in Transit- und Herkunftsländern, und weitere Wanderungen auslösen können.

Eine eindeutige Hierarchie der Gründe, aus denen Menschen sich dazu gezwungen sehen, ihre Heimat zu verlassen, gibt es nicht. Die Kommission lehnt daher Ansätze ab, die eine Einzelursache in den Vordergrund stellen, und empfiehlt ein Maßnahmenpaket, das die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration umfassend und kohärent angeht.

### Die wichtigsten Faktoren für Flucht und irreguläre Migration



## Flucht und Vertreibung haben im letzten Jahrzehnt zugenommen

Die seit Jahren steigenden Flüchtlingszahlen verdeutlichen, dass die internationale Gemeinschaft mehr in die Minderung von Fluchtursachen investieren muss. Die Zahl der Flüchtlinge, die unter das Mandat des Hochkommissars für Flüchtlinge der Vereinten Nationen (UNHCR) fallen oder von Staaten anerkannt wurden, hat sich zwischen 2010 und 2019 von 10,5 auf 20,4 Millionen Menschen nahezu verdoppelt. Dieser Anstieg geht vornehmlich auf einige wenige Krisenherde zurück (Syrien, Südsudan, Myanmar, Venezuela). Dazu kommen lang anhaltende Konflikte wie in Afghanistan. Darüber hinaus ist die Zahl der Binnenvertriebenen, die vor Konflikten innerhalb ihres Landes Zuflucht suchen, von 2010 bis 2019 von 24,9 auf 45,7 Millionen Menschen deutlich gestiegen. Hinzu kommt eine schwer zu schätzende Zahl an Menschen, die aufgrund von Naturkatastrophen ihr Zuhause verlassen müssen.

Die große Mehrheit dieser Menschen sucht nicht in der Europäischen Union (EU) Schutz, sondern als Binnenvertriebene innerhalb des eigenen Landes in Nachbarländern. Die Zahl irregulärer Einreisen über das Mittelmeer in die EU ist nach dem starken Anstieg bis 2015 wieder gesunken, nicht zuletzt als Folge einer restriktiveren Grenzpolitik und der mit der Covid-19-Pandemie einhergehenden Mobilitätsbeschränkungen. Vorhersagen darüber, wo sich wann wie viele Menschen zur Wanderung entscheiden und wohin sie wandern werden, sind mit hohen Unsicherheiten verbunden. Es ist jedoch abzusehen, dass die wirtschaftlichen und sozialen Folgen der Covid-19-Pandemie die strukturellen Treiber von Flucht und irregulärer Migration weiter verstärken werden.

## Die Bundesregierung und der Bundestag sollten eng aufeinander abgestimmte Maßnahmen in fünf Handlungsfeldern ergreifen:

**1. Krisen vorbeugen und Konflikte bewältigen:** Die Bundesregierung sollte ihre politische Strategiefähigkeit stärken, um Krisen effektiver zu verhindern und bestehende Konflikte zu bewältigen. Gewaltkonflikte

sind eine zentrale Ursache von Flucht und Vertreibung. Die Möglichkeiten, einzugreifen, sind jedoch meist begrenzt, da Konflikte immer komplexer werden und immer mehr Akteure daran beteiligt sind. Beispielhaft hierfür sind Syrien und Afghanistan, die beiden Länder, aus denen die meisten Flüchtlinge in Deutschland stammen. Mit ihren Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ hat die Bundesregierung 2017 den Rahmen für ihr politisches Engagement in diesem Bereich gesetzt. Es bleibt aber die zentrale Aufgabe, für einzelne Konflikte klare und kohärente Strategien zu formulieren und in einem vernetzten Ansatz umzusetzen.

Konkret sollte die Bundesregierung die vorhandenen Analysekapazitäten zusammenführen und ausbauen. Ihre Strategieverfahren sollte sie durch einen „Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ stärken, der unabhängige Institutionen und die Zivilgesellschaft in die Erarbeitung von Handlungsoptionen einbezieht. Zudem sollte Deutschland seine Rolle in der Umsetzung ziviler Ansätze der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung stärken, indem es seine Kapazitäten für Mediation und humanitäre Diplomatie ausbaut. Rüstungsexporte und Sicherheitskooperationen sollten genau geprüft werden, damit sie Konflikte nicht weiter anheizen oder Menschenrechtsverletzungen befördern.

**2. Lebensgrundlagen sichern und Entwicklungsperspektiven eröffnen:** Die Bundesregierung sollte darauf hinarbeiten, die Rahmenbedingungen für gesellschaftliche Entwicklung und individuelle Perspektiven in aktuellen und potenziellen Herkunftsstaaten von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten zu verbessern. Sie sollte die staatlichen Institutionen und lokalen Verwaltungen dabei unterstützen, grundlegende Versorgungsleistungen für alle zu gewährleisten, und dabei eine inklusive Stadtentwicklung stärker in den Blick nehmen. Besonderes Augenmerk sollte auf nachhaltiger Ernährungssicherung, auf guten Bildungs- und Gesundheitssystemen sowie auf dem Auf- und Ausbau sozialer Sicherungssysteme liegen. Die Bundesregierung sollte zudem eine nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und höhere Diversifizierung im Industrie- und Dienstleistungssektor fördern und dabei den Fokus auf günstige Investitionsbedingungen, berufliche Bildung und faire Handelsbeziehungen legen.

## Inhalte von Kapitel 3 (Handlungsfelder und -empfehlungen)



**3. Den Klimawandel aufhalten und seine Auswirkungen solidarisch bewältigen:** Die Bundesregierung sollte den Klima- und Umweltschutz in Deutschland und weltweit ambitioniert voranbringen. Der Klimawandel verschärft Wassermangel, Wetterextreme und Artensterben, gefährdet die landwirtschaftliche Erzeugung und verschlechtert die Lebensgrundlagen vieler Menschen. Er kann Nutzungskonflikte verstärken und zusammen mit anderen Ursachen zu einem Treiber von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration werden. Die Industrie- und Schwellenländer stehen bei der Klimakrise in besonderer Verantwortung, da sie die meisten Treibhausgase emittieren, aber vor allem die ärmeren Länder unter den negativen Auswirkungen leiden. Die Bundesregierung sollte einen Mechanismus entwickeln, um zusätzlich zu den Klimaschutzinvestitionen in Deutschland klimaschutzpolitische Maßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern signifikant zu unterstützen (*climate matching*). Diese sollen die Weiterentwicklung und Umsetzung der jeweiligen nationalen Klimaschutzziele sowie den Einsatz erneuerbarer Energien begünstigen. Darüber hinaus sollte Deutschland die am meisten gefährdeten Länder zielgerichtet dabei unterstützen, sich an die veränderten klimatischen Bedingungen anzupassen, bereits

erlittene Schäden und Verluste zu bewältigen sowie künftige Klimarisiken abzusichern. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung sich dafür einsetzen, dass die Weltgemeinschaft klimabedingte Vertreibungen anerkennt und Betroffene beispielsweise über regionale Schutzabkommen und Klimapässe unterstützt.

**4. Flüchtlinge, Vertriebene und Aufnahmeländer unterstützen:** Die Bundesregierung sollte nicht nur versuchen, akute Not zu lindern, sondern auch nach dauerhaften Lösungen für Menschen suchen, die ihre Heimat bereits verlassen mussten. Mögliche Lösungen können eine freiwillige Rückkehr sein, eine Integration im Aufnahmeland, *Resettlement* oder eine anderweitig gesicherte Aufnahme in Drittländern. Die Bundesregierung sollte Aufnahmeländer mit mehrjährigen Abkommen unterstützen. Gleichzeitig sollte sie mehr Flüchtlinge auf dem geordneten Weg des *Resettlements* aufnehmen und dazu eine Allianz mit gleichgesinnten Staaten bilden. Denn derzeit nehmen nur einige wenige Länder den Großteil der weltweiten Flüchtlinge auf. Die bisherige Unterstützung der Aufnahmeländer durch die internationale Staatengemeinschaft ist trotz der Verpflichtungen der Globalen Pakte für Migration und Flüchtlinge von 2018 unzureichend.

Die Bundesregierung sollte zudem der Binnenvertreibung mehr politische Aufmerksamkeit widmen und dazu beitragen, ihre Folgen zu mindern. Denn den Betroffenen fehlen oft die Rechte ihrer nicht von Vertreibung betroffenen Mitbürgerinnen und Mitbürger. Nicht zuletzt deshalb sind die Binnenvertriebenen von heute oft die Flüchtlinge von morgen.

**5. Deutsche und europäische Flucht- und Migrationspolitik menschlich und kohärent gestalten:** Die Bundesregierung sollte dringend darauf hinarbeiten, ihre Migrations-, Asyl- und Flüchtlingspolitik so zu gestalten, dass Flüchtlinge sowie irreguläre Migrantinnen und Migranten menschenwürdig behandelt werden. Dies ist nicht nur menschlich geboten, sondern auch deshalb, weil Deutschland nur so glaubwürdig die Einhaltung internationaler Standards von anderen Ländern einfordern kann. Sie sollte stärker als bisher darauf hinwirken, dass das Recht an den EU-Außengrenzen und auf dem Boden der EU eingehalten wird. Die Bundesregierung sollte darüber hinaus legale Zuwanderungswege ausbauen, sowohl durch die Schaffung sicherer Fluchtwege als auch durch eine Ausweitung der Arbeits- und Bildungsmigration. Sie muss die Förderung von Rückkehr verstärken, um Anreize für irreguläre Migration zu reduzieren, und dabei insbesondere in die freiwillige Rückkehr und Reintegration investieren. Dies alles ist nur möglich, wenn die Bundesregierung dabei auf faire Partnerschaften mit anderen Ländern setzt.

Um diese fünf Ziele zu erreichen, braucht die Regierung nicht nur politischen Willen, sondern muss **auch eine ausreichende, mehrjährige, flexible und gezielte Finanzierung sicherstellen**. Die Fachkommission fordert die Bundesregierung auf, ihre finanziellen Bemühungen zur Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu verstärken und besonders betroffene Staaten zu unterstützen. Sie ermutigt die Regierung nachdrücklich, die Finanzierungsinstrumente und -verfahren zusammenzuführen und wirksamer zu gestalten. Dabei ist der Fachkommission bewusst, dass die Covid-19-Pandemie die öffentlichen Haushalte in allen Politikfeldern zusätzlich belastet. Sie ist jedoch überzeugt, dass es insgesamt weniger Kosten verursacht, die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration durch Konfliktprävention und Stärkung der Resilienz anzugehen, als die Folgen zu bewältigen.

## Die nächsten Schritte: 15 Weichenstellungen für die kommende Legislaturperiode

Die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu mindern ist eine ebenso dringliche wie dauerhafte Aufgabe für die Weltgemeinschaft, die in globaler Solidarität bewältigt werden muss. Einige Maßnahmen lassen sich schnell umsetzen, für die meisten ist jedoch ein langer Atem nötig. Für alle muss die Bundesregierung jetzt die Weichen stellen. Die folgenden 15 Empfehlungen sollten in die Verhandlungen zur Regierungsbildung im Herbst 2021 einfließen, um schon in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt zu werden.

- 1** Die Bundesregierung sollte als ressortübergreifendes Entscheidungsgremium einen **Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung** auf Bundesebene einsetzen, um ihre Strategiefähigkeit und ihren Beitrag zur globalen Krisenprävention zu erhöhen.
- 2** Die Bundesregierung sollte **leistungsfähige und an den Rechten und Bedürfnissen der Menschen ausgerichtete staatliche Institutionen** in ihren Partnerländern unterstützen, um die Grundversorgung der Menschen sicherzustellen, Investitionsbedingungen zu verbessern und damit neue Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern.
- 3** Die Bundesregierung sollte **Frauen** konsequent in alle Strategien und Maßnahmen als eigenständige Akteurinnen einbinden und ihre Rechte schützen, denn Selbstbestimmung, Gleichberechtigung und eine höhere Beteiligung von Frauen wirken sich positiv auf Krisenprävention, Friedenssicherung und nachhaltige Entwicklung aus.
- 4** Die Bundesregierung sollte den Aufbau anpassungsfähiger **sozialer Sicherungssysteme** in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere in fragilen Kontexten vorantreiben, um Armut nachhaltig zu reduzieren.
- 5** Die Bundesregierung sollte ihr Engagement für den **Ausbau von Basisgesundheitsstrukturen** massiv ausweiten und langfristig anlegen, auch für Flüchtlinge, Vertriebene, Staatenlose und Menschen mit irregulärem Status.

- 6** Die Bundesregierung sollte einer **guten Grund- und Sekundarbildung** in der Entwicklungszusammenarbeit eine hohe Priorität einräumen, um durch qualitativ hochwertige Bildung die persönlichen und beruflichen Perspektiven von Kindern zu verbessern. Digitale Bildungsmöglichkeiten sollten ausgebaut und die Kompetenz im Umgang mit digitalen Medien (*digital literacy*) sollte gestärkt werden.
- 7** Die Bundesregierung sollte neben einem ambitionierten Klimaschutz in Deutschland und Europa **die Länder des Globalen Südens beim klimafreundlichen Umbau ihrer Wirtschaft unterstützen**, um den Klimawandel als Treiber von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration zu bremsen und die Länder in ihrer nachhaltigen Entwicklung und Modernisierung zu stärken.
- 8** Die Bundesregierung sollte die Möglichkeiten der **Anpassung an den Klimawandel** noch gezielter vorausschauend fördern, um zu vermeiden, dass seine Auswirkungen Menschen aus ihrer Heimat vertreiben.
- 9** Die Bundesregierung sollte die Unterstützung für nachhaltige **Stadtentwicklung** in Entwicklungsländern ausbauen, um die Lebensbedingungen in armen Stadtvierteln zu verbessern und Perspektiven außerhalb von Flüchtlingslagern zu schaffen.
- 10** Die Bundesregierung sollte der Situation von **Binnenvertriebenen** und der hiervon betroffenen Länder größere politische Aufmerksamkeit mit dem Ziel widmen, für die Betroffenen Perspektiven in ihren Heimatländern zu schaffen.
- 11** Die Bundesregierung sollte besonders belastete **Aufnahmeländer** von Flüchtlingen insbesondere in Krisenregionen längerfristig und verlässlich unterstützen, um für die Menschen und die aufnehmenden Gemeinden nachhaltige Perspektiven zu schaffen.
- 12** Die Bundesregierung sollte eine **Allianz für Resettlement** auf den Weg bringen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten dieser Allianz jedes Jahr ein bestimmtes Kontingent an anerkannten Flüchtlingen dauerhaft aufnehmen. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung die **Erteilung humanitärer Visa** ausweiten, um Menschen in akuten Krisensituationen rasch zu helfen. Zudem sollte die Bundesregierung Möglichkeiten der Asylantragstellung in Drittstaaten außerhalb der EU prüfen.
- 13** Die Bundesregierung muss sich im Verbund mit anderen EU-Mitgliedstaaten für die **Einhaltung des Rechts an den EU-Außengrenzen** einsetzen, um Verletzungen menschenrechtlicher Verpflichtungen entgegenzuwirken.
- 14** Die Bundesregierung sollte mit relevanten Herkunftsländern **substanzielle Migrationspartnerschaften** abschließen, um mehr sichere Migrationswege zu schaffen und Migration gemeinsam zu gestalten. Die Diskussion zur strategischen Auswahl der fraglichen Länder sollte im Rahmen von jährlichen Asyl- und Migrationsgipfeln erfolgen und mit den Partnern für die Aufnahme, also Zivilgesellschaft einschließlich Diasporaorganisationen, Privatwirtschaft, Ländern und Kommunen, abgestimmt werden.
- 15** Die Bundesregierung sollte sich noch stärker um **ressortabgestimmte deutsche Strategien** zur Minderung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration bemühen und ausreichend **Personal** zur Verfügung stellen, um diese Strategien besser in die europäischen und internationalen Diskussionen einzubringen. Die Bundesregierung sollte die finanziellen Aufwendungen verstärken und durch mehr Kohärenz der **Finanzierung** die eigene Strategiefähigkeit erhöhen.

# Einleitung

1



## 1.1 Auftrag und Selbstverständnis der Fachkommission Fluchtursachen

Unter der Überschrift „Jede Flucht hat einen Grund. Fluchtursachen angehen!“ forderten vor der Bundestagswahl im Jahr 2017 über 150 Trägerinnen und Träger des Bundesverdienstkreuzes die Einsetzung einer Enquete-Kommission „Fluchtursachen“.<sup>1</sup> Die Initiative erhielt breite Unterstützung aus der Bevölkerung, von Nichtregierungsorganisationen und Parteien. Dies galt auch für ihre Forderung, zu prüfen, inwieweit Deutschland selbst zu Fluchtursachen beiträgt und wie sich dies vermeiden lässt.

CDU, CSU und SPD griffen den Vorschlag im Koalitionsvertrag vom 12. März 2018 auf und beschlossen die Einsetzung einer Fachkommission „Fluchtursachen“. Diese wurde im Juli 2019 als unabhängige Expertenkommission vom Bundeskabinett berufen. Der Auftrag der Bundesregierung lautete, neben Flucht auch irreguläre Migration in den Blick zu nehmen, die wesentlichen Ursachen beider zu identifizieren und Ansätze für eine wirksamere Minderung zu erarbeiten. Die Fachkommission sollte Vorschläge für das künftige Engagement der Bundesregierung unterbreiten, einschließlich einer effektiven Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union (EU) sowie mit internationalen Organisationen.

Die von der Bundesregierung eingesetzte Fachkommission bestand aus 24 unabhängig arbeitenden Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis (→ **Anlage 1**). Ein eigenständiges im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) angesiedeltes Sekretariat unterstützte die Kommissionsarbeit unter Beteiligung des Auswärtigen Amtes (AA) und des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat (BMI) sowie weiterer Bundesministerien.

### Leitgedanken der Kommission

Die Vorschläge der Kommission basieren auf vier Leitgedanken:

<sup>1</sup> Beck, R., Töpfer, K. und Zahrnt, A. (2017) Aufruf von 150 Trägerinnen und Trägern des Bundesverdienstkreuzes: Enquete-Kommission „Fluchtursachen“ einsetzen.

**1. Flucht und Migration hat es in der Geschichte der Menschheit immer gegeben.** Flucht und Migration wurzeln tief in der Geschichte der Menschheit und sind keine Phänomene der Moderne.<sup>2</sup> Flucht und Vertreibung stellen für die Betroffenen schon immer eine menschliche Katastrophe und fundamentale Zäsur dar.<sup>3</sup> Die ihnen zugrunde liegenden Ursachen sollten deshalb nach Möglichkeit reduziert werden. Migration kann hingegen für die Betroffenen selbst und für die Herkunfts- und Aufnahmeländer positive und negative Wirkungen haben.

Positiv sind die Wirkungen insbesondere dann, wenn selbstbestimmte Migration auf fairen Abkommen zwischen Herkunfts- und Aufnahmeländern beruht und die Rechte der Migrantinnen und Migranten geachtet werden. So kann sie eine wichtige Triebkraft für individuelle und gesellschaftliche Entwicklung darstellen. Aus- und Rückwanderungen können zum interkulturellen Verständnis und zum Wissenstransfer beitragen, Geldtransfers von Migrantinnen und Migranten zur Entwicklung der Herkunftsländer. Gut geregelte Migration kann nicht zuletzt dazu beitragen, dass Länder wie Deutschland, die aus demografischen Gründen auf Zuwanderung angewiesen sind, ihr Wohlstandsniveau halten können.

Negative Effekte treten vor allem dann auf, wenn Migration auf irregulärem, ungeordnetem und unsicherem Wege geschieht. Irregulären Migrantinnen und Migranten drohen ebenso wie Flüchtlingen Menschenrechtsverletzungen, Folter oder gar Tod. Herkunftsländer verlieren leistungsfähige Mitglieder ihrer Bevölkerung. Aufnahmeländer blicken mit Sorge auf eine mögliche Überlastung ihrer Institutionen und Risiken für den gesellschaftlichen Zusammenhalt, insbesondere wenn Migration (gefühlte oder tatsächlich) ungeordnet und schnell ansteigt.

Daher ist es sowohl im Interesse der Menschen, die sich auf einen häufig unsicheren und gefährlichen Weg machen müssen, als auch im Interesse der internationalen Gemeinschaft, die Ursachen von Flucht und irregulärer

<sup>2</sup> Oltmer, J. (2018) Globale Migration: Geschichte, Gegenwart, Zukunft. Der Beitrag erläutert, wie sich Migrationsbewegungen im Laufe der Zeit verändert haben.

<sup>3</sup> Vgl. Kossert, A. (2020) Flucht – Eine Menschheitsgeschichte. Das Buch beschreibt diese menschliche Katastrophe sehr eindrücklich anhand vieler Beispiele aus allen Weltregionen.

Migration präventiv weitestgehend zu reduzieren. Um die positiven Folgen von Migration zu fördern und die negativen Folgen zu mindern, ist eine ausgewogene, pragmatische und auf menschlichen Grundwerten beruhende Politik erforderlich, die den Menschen in ihrer Heimat ein Leben in Sicherheit, Würde und mit Perspektiven ermöglicht. Diesem Ziel sollen die Vorschläge der Fachkommission dienen.

**2. Flucht und irreguläre Migration wird es trotz besserer Ursachenminderung weiter geben.** Zwar hat die internationale Gemeinschaft in die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration investiert. Nichtsdestotrotz hat sich gezeigt, dass Flucht- und Vertreibungssituationen immer länger andauern. Dies gilt insbesondere für Flucht aus komplexen Konfliktsituationen wie in Syrien oder Afghanistan. Dies stellt die Transit- und Aufnahmeländer bei der Aufnahme und Versorgung der Menschen vor große Herausforderungen, die sie oft nicht alleine schultern können. Die Verwerfungen infolge der Covid-19-Pandemie werden voraussichtlich dazu führen, dass in den nächsten Jahren eher noch mehr Menschen in ihrer Heimat keine Zukunft sehen und in anderen Landes- teilen oder Ländern bessere Perspektiven suchen.

Die Fachkommission betont deshalb, dass die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration ein längerfristiges Ziel ist, das nicht nur die Herkunftsländer betrifft, sondern auch eine Zusammenarbeit mit Transit- und Aufnahmeländern erfordert. Die zur Bewältigung dieser Aufgabe entwickelten Vorschläge werden erst mittel- bis langfristig Wirkung zeigen. Sie erfordern einen langen Atem und das Zusammenspiel verschiedener Politikbereiche.

**3. Die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration erfordert Veränderungen in Deutschland und anderen Industriestaaten, denn unsere Wirtschafts- und Lebensweisen tragen zu den Ursachen bei.** Flucht und irreguläre Migration sind oft Ausdruck eines Wohlstandsgefälles innerhalb von Regionen und weltweit. Trotz Fortschritten bei der Reduzierung der Armut bis zum Beginn der Covid-19-Pandemie droht global die soziale Ungleichheit bei Einkommen, bei Entwicklungschancen und beim Zugang zu technologischen Innovationen zu wachsen. Viele ärmere Länder haben beispielsweise weniger Möglichkeiten, mit den Auswirkungen des

Klimawandels umzugehen – den die Industrie- und Schwellenländer maßgeblich verursacht haben.<sup>4</sup> Häufig sind sie damit auch anfälliger für Konflikte.<sup>5</sup> Im Jahr 2015 hat sich die Weltgemeinschaft Ziele für nachhaltige Entwicklung (*Sustainable Development Goals*, SDGs) gesetzt, um unter dem Motto „Niemand soll zurückgelassen werden“ (*leave no one behind*) Ungleichheiten in und zwischen Ländern zu bekämpfen.<sup>6</sup> Die SDGs bilden somit einen wichtigen Handlungsrahmen für die Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration.<sup>7</sup> Die Vorschläge der Fachkommission umfassen daher nicht nur notwendige Veränderungen in den Herkunftsländern, sondern auch in den Industriestaaten.

**4. Deutschland und die EU stehen in der Verantwortung und müssen handeln.** Die EU ist ein wichtiges Ziel von Flucht und irregulärer Migration, auch wenn sie in deutlich geringerem Maße als andere Weltregionen betroffen ist. Deutschland und die EU haben den Anspruch, internationale menschenrechtliche Prinzipien zu verteidigen und multilaterale Lösungsansätze mitzugestalten. Daher liegt es in der Verantwortung und im Eigeninteresse Deutschlands und der EU, sowohl bei der Fluchtursachenminderung als auch bei der Unterstützung von Flüchtlingen und aufnehmenden Ländern eine aktive Rolle einzunehmen. Die EU versteht sich als Wertegemeinschaft und tritt für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ein. Das sollte einschließen, die Rechte von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten zu achten und umzusetzen.

Die Fachkommission betont, dass eine starke EU notwendig ist, um auf die globalen Herausforderungen durch Flucht und irreguläre Wanderungsbewegungen zu reagieren. Angesichts der Aufgaben, vor denen die EU intern und Demokratien weltweit stehen, muss Deutschland Partnerschaften und Allianzen mit gleichgesinnten Ländern innerhalb und außerhalb der EU eingehen und die Unterstützung anderer Länder suchen.

<sup>4</sup> Salb, C., Gül, S., Cuntz, C. et al. (2018) Klimaschutz in Zahlen: Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik, S. 11 f.

<sup>5</sup> Vgl. u. a. UN DESA (2020) World Social Report 2020: The Challenge of Inequality in a Rapidly Changing World.

<sup>6</sup> Siehe DGVN: Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs): <https://t1p.de/htz4>; UN: The 17 Goals: <https://sdgs.un.org/goals>.

<sup>7</sup> Vgl. Foresti, M., Hagen-Zanker, J., Dempster, H. et al. (2020) Migration, Development and the 2030 Agenda.

Ausgehend von diesen Leitgedanken hat die Fachkommission Handlungsempfehlungen erarbeitet, die die Wirksamkeit und Legitimität von Deutschlands Handeln in diesem Bereich erhöhen sollen. Sie ist sich dabei bewusst, dass viele Faktoren und Treiber für Flucht und irreguläre Migration nur begrenzt beeinflussbar sind. Die Kommission will mit ihrem Bericht zu einer sachlichen öffentlichen Diskussion beitragen. Dazu bietet sie Impulse für eine an Fakten orientierte Debatte und gibt mit ihren Empfehlungen der Regierung umfassende Ansätze an die Hand.

Das erste Kapitel erläutert die dem Bericht zugrunde liegenden Begriffe und Rechtsgrundlagen und skizziert auf Grundlage der vorliegenden Daten fünf aktuelle Trends zu Flucht und irregulärer Migration. Das zweite Kapitel beschreibt die Ursachen der Wanderungsbewegungen und bietet einen Ausblick auf künftige Entwicklungen. Dabei werden die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie als Treiber von Flucht und Migration berücksichtigt. Aus dieser Analyse werden im dritten Kapitel Handlungsempfehlungen entwickelt. Dabei wurde berücksichtigt, was die Bundesregierung in diesen Bereichen bereits leistet und wo Verbesserungen möglich sind. Das vierte und letzte Kapitel formuliert 15 zentrale Empfehlungen, die aus Sicht der Fachkommission in der nächsten Legislaturperiode prioritär in Angriff genommen werden sollten.

## 1.2 Rechtsgrundlagen und internationale Zusammenarbeit

Eine zentrale rechtliche und politische Unterscheidung ist die zwischen Migrantinnen und Migranten einerseits und Flüchtlingen andererseits. Sie geht im Kern von der Überlegung aus, dass Flüchtlinge zur Wanderung gezwungen sind, Migrantinnen und Migranten hingegen diese Option wählen (→ **Box 1**). Die Fachkommission Fluchtursachen übernimmt im vorliegenden Bericht diese Differenzierung, weil sie für die völkerrechtlichen Regelungen und institutionellen Zuständigkeiten ausschlaggebend ist. Die Unterscheidung ist für die Frage sinnvoll, wer für den Schutz und die Versorgung dieser Menschen zuständig ist und wer dabei welches Mandat ausübt. Für die Betroffenen ist sie unter Umständen lebenswichtig, denn Flüchtlinge stehen unter dem besonderen Schutz des internationalen Flüchtlingsrechts – die Aufnahme von Migran-

tinnen und Migranten ist hingegen eine weitgehend souveräne Entscheidung der Staaten.<sup>8</sup>

Das Fundament des internationalen Flüchtlingsrechts bildet die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951, ergänzt um das Protokoll von 1967, das den Geltungsrahmen der Konvention zeitlich und geografisch erweitert hat.<sup>9</sup> Diese beiden Übereinkommen legen den Flüchtlingsbegriff fest und verpflichten die Vertragsstaaten zur Einhaltung flüchtlingsrechtlicher Mindeststandards. Das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) hat die Aufgabe, die Einhaltung dieser Standards zu gewährleisten, das internationale Flüchtlingsrecht weiterzuentwickeln und dauerhafte Lösungen für Flüchtlinge zu suchen.<sup>10</sup>

Bei Migration hingegen steht es den Staaten grundsätzlich frei, die Voraussetzungen und Bedingungen dafür festzulegen, wem sie Zugang zu ihrem Territorium erlauben. Allerdings hält das Völkerrecht mittlerweile einen sich zunehmend verdichtenden Rechtsrahmen für Migration bereit. Hierzu zählen unter anderem menschenrechtliche Verbürgungen und wirtschaftsrechtliche Freizügigkeitsregeln, zum Beispiel unter dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (*General Agreement on Trade in Services*, GATS) oder den Abkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Vor allem in regionalen Vertragsregimen in Afrika, im asiatisch-pazifischen Raum, in Europa, Lateinamerika und im Mittleren Osten finden sich unterschiedlich ausgeprägte Freizügigkeits- und Migrationsregelungen, die allerdings in ihrer Gesamtheit kein universelles Recht auf Freizügigkeit schaffen. Im Bereich Migration ist der maßgebliche internationale Akteur die Internationale Organisation für Migration (IOM), die seit 2016 Teil des UN-Systems ist. Sie setzt im Auftrag von Regierungen Programme zur Steuerung sowie Gestaltung von Migration um und unterstützt Rückkehrende mit Wiedereingliederungs- und anderen Hilfen.

<sup>8</sup> Angenendt, S. (2014) Flucht- und Migrationsursachen: Entwicklungspolitische Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten.

<sup>9</sup> Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951; UNHCR: Die Genfer Flüchtlingskonvention: <https://www.unhcr.org/dach/de/ueber-uns/unser-mandat/die-genfer-fluechtlingskonvention>.

<sup>10</sup> UNHCR (1950) Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge.

## Flucht und irreguläre Migration sind nicht immer eindeutig zu trennen

Die Unterscheidung von Flucht und Migration ist in der Praxis nicht immer eindeutig. Es gibt deutliche Überschneidungen.<sup>11</sup>

Die GFK regelte vor dem historischen Hintergrund des Zweiten Weltkriegs vor allem eine individuelle oder gruppenspezifische Verfolgung durch staatliche Akteure. Mittlerweile jedoch haben andere Fluchtursachen an Bedeutung gewonnen, insbesondere Gewalt und Verfolgung durch nicht-staatliche Akteure. Zudem machen sich mehr Menschen auf den Weg, weil ihre wirtschaftlichen oder ökologischen Lebensgrundlagen zerstört werden. Hierzu zählen Menschen, die infolge von Naturkatastrophen oder schleichenden Folgen des Klimawandels ihre Heimat kurz- oder längerfristig verlassen haben. Diese Beweggründe werden im bestehenden völkerrechtlichen Schutzsystem nicht als Fluchtursachen berücksichtigt; sie gelten als Migrationsgründe. Für Menschen, die infolge des Klimawandels ihre Heimat verlassen müssen, sprechen wir in diesem Bericht daher von „Klimavertriebenen“, um zu verdeutlichen, dass sie unfreiwillig aufgebrochen sind, ohne aber den GFK-Kriterien von Flüchtlingen zu entsprechen und damit Anspruch auf internationalen Schutz zu haben.<sup>12</sup>

Weitere Überschneidungen zwischen Flüchtlingen sowie Migrantinnen und Migranten ergeben sich dadurch, dass beide Gruppen häufig die gleichen Wanderungsrouten und die Hilfe von Schleusern in Anspruch

nehmen. Dies geschieht nicht zuletzt aufgrund zunehmender Zuwanderungsbegrenzungen zwischen Ländern,<sup>13</sup> die eine legale Einreise für Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten erschweren. Einmal im Zielland angekommen, stellen irreguläre Migrantinnen und Migranten häufig einen Asylantrag in der Hoffnung, legal im Land bleiben zu können. Dies setzt die ohnehin belasteten Asylsysteme unter zusätzlichen Druck und birgt die Gefahr, die Legitimität der Asylpolitik zu untergraben.

Von den Flüchtlingen, die ihr Land auf der Suche nach Schutz verlassen haben, sind Binnenvertriebene (*internally displaced persons*, IDPs) zu unterscheiden (→ **Box 1**). Diese sind innerhalb ihres Landes auf der Flucht vor Konflikten, Gewalt, Naturkatastrophen oder allgemeinen Menschenrechtsverletzungen. Anders als Flüchtlinge finden Binnenvertriebene bislang keinen internationalen Schutz; es gibt für sie kein Schutzsystem, das der GFK vergleichbar wäre. Vielfach bleiben ihnen staatsbürgerliche Rechte verwehrt oder sie können diese nicht wahrnehmen.

## Der Schutz von Flüchtlingen und irregulären Migrantinnen und Migranten

Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten sind auf irregulären Wegen häufig großen Gefahren ausgesetzt. Internationalen Schutz gemäß den Kriterien der GFK genießen indessen nur jene, die nachweisen können, in ihrem Heimatland Opfer von Verfolgung geworden zu sein. Jenseits des Schutzes unter der GFK können Menschen in Deutschland nach § 4 Asylgesetz allerdings subsidiär schutzberechtigt sein, wenn ihnen im Herkunftsland ernsthafter Schaden droht wie Todesstrafe, Folter, unmenschliche Behandlung oder ernsthafte Bedrohung von Leib oder Leben im Rahmen eines bewaffneten Konflikts<sup>14</sup> (zu den Grundzügen des deutschen Schutzsystems in Deutschland → **Kap. 2.7**).

<sup>11</sup> Vgl. Angenendt, S. und Koch, A. (2017) „Global Migration Governance“ im Zeitalter gemischter Wanderungen: Folgerungen für eine entwicklungsorientierte Migrationspolitik, S. 7 ff.; Carling, J., Horwood, C. und Gallagher, A. (2015) Beyond Definitions: Global Migration and the Smuggling-Trafficking Nexus, S. 1.

<sup>12</sup> Der häufig genutzte Begriff „Klimaflüchtling“ ist rechtlich nicht korrekt und wird im Bericht nicht verwendet. Ergänzend zur rechtlichen Situation von Klimavertriebenen gilt jedoch, dass es Situationen geben kann, in denen Klimavertriebene von den Flüchtlingskriterien der GFK oder von weiter reichenden Kriterien regionaler Vorkehrungen des Flüchtlingsrechts erfasst sein können, beispielsweise wenn eine durch Dürre verursachte Hungersnot mit Situationen bewaffneter Konflikte und Gewalt verbunden ist – ein Bereich, der als „Nexusdynamik“ bezeichnet wird (→ **Kap. 3.3.3**). Anfang 2020 hat der VN-Menschenrechtsausschuss festgestellt, dass die Auswirkungen des Klimawandels grundsätzlich zu einer Verletzung des Rechts auf Leben und des Verbots unmenschlicher Behandlungen führen und damit das *Refoulement*-Verbot (→ **S. 10**) nach sich ziehen können. Siehe UNHCR Climate Change and Disaster Displacement: <https://www.unhcr.org/climate-change-and-disasters.html>; OHCHR (2021) Historic UN Human Rights Case Opens Door to Climate Change Asylum Claims.

<sup>13</sup> Angenendt, S., Kipp, D. und Meier, A. (2017) Gemischte Wanderungen: Herausforderungen und Optionen einer Dauerbaustelle der deutschen und europäischen Asyl- und Migrationspolitik, S. 8; Endres de Oliveira, P. (2016) Legaler Zugang zu internationalem Schutz – zur Gretchenfrage im Flüchtlingsrecht, S. 171 ff.

<sup>14</sup> IOM (2019a), S. 97: Humanitarian Visa.

## Box 1

### Zentrale Begriffe

- › **Flüchtlinge:** Im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951 ist ein Flüchtling eine Person, die begründete Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung hat, sich außerhalb ihres Herkunftslandes befindet und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder aus Furcht vor Verfolgung nicht in Anspruch nehmen will, nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.<sup>15</sup>
- › **Binnenvertriebene (*internally displaced persons, IDPs*):** Die 1989 veröffentlichten Leitlinien der Vereinten Nationen für Binnenvertriebene definieren diese als „Personen oder Personengruppen, die zur Flucht gezwungen oder verpflichtet wurden oder ihre Häuser oder üblichen Wohnsitze verlassen mussten, insbesondere infolge von oder zum Zwecke der Vermeidung der Auswirkungen von bewaffneten Konflikten, Situationen allgemeiner Gewalt, Menschenrechtsverletzungen oder natürlichen oder von Menschen verursachten Katastrophen, und die keine international anerkannte Staatsgrenze überquert haben“.<sup>16</sup> Die Leitlinien zu Binnenvertriebenen haben von der internationalen Gemeinschaft breite Unterstützung erhalten – viele Staaten haben sie in nationales Recht umgesetzt. Viele der in den Leitsätzen enthaltenen Regeln sind Teil internationaler Menschenrechtsverbürgungen und des humanitären Völkerrechts.
- › **Vertriebene:** Der Begriff ist rechtlich nicht definiert und legt keine Schutzansprüche fest. Die Auslöser der grenzüberschreitenden Vertreibung entsprechen denen der Binnenvertreibung (s. o.) und gehen damit über die für den Flüchtlingsstatus der GFK festgelegten Ursachen hinaus, insbesondere durch die Berücksichtigung von Naturkatastrophen. In diesem Bericht wird Vertreibung/Vertriebene – *displacement/displaced persons* im Englischen – entsprechend übergeordnet verwendet und umfasst Binnenvertreibung sowie grenzüberschreitende Vertreibung.<sup>17</sup>
- › **Migrantinnen/Migranten:** Laut IOM ist eine Migrantin oder ein Migrant eine Person, die vorübergehend oder dauerhaft innerhalb eines Landes oder über eine internationale Grenze von ihrem gewöhnlichen Wohnort wegzieht. Dies kann eine Vielzahl von Gründen haben. Der Begriff umfasst beispielsweise Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten oder internationale Studierende. Der Begriff „Migrant“ ist völkerrechtlich nicht definiert.<sup>18</sup>
- › **Irreguläre Migration:** Auch für irreguläre Migration gibt es keine allgemein anerkannte Definition. IOM definiert irreguläre Migration als „Bewegung, die außerhalb der Regulierungsnormen des Sendel-, Transit- und Empfangslandes stattfindet“.<sup>19</sup> Irreguläre Migrantinnen und Migranten reisen beispielsweise mit falschen Dokumenten oder nicht an einem offiziellen Grenzübergang in ein anderes Land ein oder sie halten sich ohne gültigen Aufenthaltstitel dort auf.<sup>20</sup>
- › **Sekundärmigration:** Darunter ist die Wanderung von Flüchtlingen oder irregulären Migrantinnen und Migranten zu verstehen, die aus unterschiedlichen Gründen aus dem Land, in das sie zuerst eingereist sind, abwandern, um Schutz oder dauerhafte Neuansiedlung woanders zu suchen.<sup>21</sup>

**Wenn im Bericht von Ursachen von „Flucht und irregulärer Migration“ die Rede ist, schließt dies auch die Ursachen von Vertreibung und Binnenvertreibung ein.**

<sup>15</sup> Siehe UNHCR: Flüchtlinge: <https://t1p.de/6y8y>.

<sup>16</sup> Siehe UNHCR: Binnenvertriebene: <https://t1p.de/0sr4>.

<sup>17</sup> IOM (2019a) International Migration Law: Glossary on Migration, S. 51, S. 55, S. 109: Disaster displacement/Displacement/Internally Displaced Persons.

<sup>18</sup> Vgl. ebd., S. 132: Migrant.

<sup>19</sup> Ebd., S. 116: Irregular Migration: „Movement of persons that takes place outside the laws, regulations, or international agreements governing the entry into or exit from the State of origin, transit or destination“.

<sup>20</sup> Vgl. ebd., S. 132: Migrant.

<sup>21</sup> EMN (2018) Asylum and Migration Glossary 6.0: A Tool for Better Comparability Produced by the European Migration Network, S. 348: Secondary movement of migrants.

Darüber hinaus sind menschenrechtliche Verbürgungen unterschiedslos für Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten anwendbar.

Die wichtigste Gewährleistung für den Schutz sowohl von Flüchtlingen als auch von Migrantinnen und Migranten bietet der völkerrechtliche Grundsatz der Nichtzurückweisung, das *Refoulement*-Verbot. So wie es in der GFK niedergelegt ist, untersagt das *Refoulement*-Verbot die Abschiebung oder Auslieferung von Flüchtlingen in Staaten, in denen sie Verfolgung oder Folter befürchten müssen. Der Grundsatz ist Bestandteil des Völkergewohnheitsrechts, weshalb auch Staaten, die der GFK nicht beigetreten sind, das Verbot einzuhalten haben. Als Bestandteil verschiedener Menschenrechts- und anderer internationaler Abkommen schützt das *Refoulement*-Verbot aber in bestimmten Fällen auch Migrantinnen und Migranten vor Abschiebung. Unabhängig vom jeweiligen Aufenthaltsstatus untersagen in Deutschland neben verfassungsrechtlichen Vorgaben vor allem die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und das darin enthaltene Folterverbot eine Abschiebung oder Auslieferung von Menschen an Staaten, in denen ihnen eine grausame, erniedrigende oder andere menschenunwürdige Behandlung droht.

Die Einreise unterliegt ebenfalls einer Reihe von grund- und menschenrechtlichen Vorgaben, bei denen nicht zwischen Flüchtlings- und Migrantenstatus unterschieden wird. Dazu zählen Verfahrensgarantien wie der Anspruch auf einen wirksamen Rechtsschutz, das Verbot kollektiver Zwangsausweisung sowie das Verbot willkürlicher Inhaftierung.

Die völkerrechtlichen Regelungen zum Menschenhandel und zur Schleuserkriminalität, insbesondere die sogenannten Palermo-Protokolle („Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität“) von 2000, schützen Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten gleichermaßen.<sup>22</sup> Aufgrund der

<sup>22</sup> Das Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität trat am 25. Dezember 2003 in Kraft. Bisher haben 177 Staaten und die EU ihre Zustimmung ausgedrückt, an das Zusatzprotokoll gebunden zu sein. Das Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg trat am 28. Januar 2004 in Kraft; 149 Staaten und die EU haben ihre Zustimmung ausgedrückt, an das Zusatzprotokoll gebunden zu sein. Siehe UN (2000) Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime.

Intervention der Vereinten Nationen wurden in diese Verträge auch Schutzbestimmungen für Migrantinnen und Migranten aufgenommen.

## Box 2

### Die Globalen Pakte zu Flucht und Migration von 2018

**Globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (*Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, GCM*):** Mit dem GCM hat sich die Staatengemeinschaft erstmals auf ein umfassendes Rahmenwerk zur besseren internationalen Zusammenarbeit im Bereich grenzüberschreitender Migration geeinigt. Am 19. Dezember 2018 nahm die UN-Generalversammlung den GCM bei fünf Gegenstimmen an. Der GCM enthält eine Reihe von Grundsätzen und Vorgaben für die Mitgliedstaaten zur internationalen Migration in all ihren Dimensionen. Dazu gehört neben der Stärkung sicherer, geordneter und regulärer Zuwanderungswege und vermehrter Kooperation beim Grenzmanagement auch die Minderung der Ursachen irregulärer Migration, etwa durch die Verbesserung der Lebensbedingungen in den Herkunftsländern.

**Globaler Pakt für Flüchtlinge (*Global Compact for Refugees, GCR*):** Aufbauend auf der GFK versichern die Staaten mit dem GCR, dass der Schutz von Flüchtlingen und die Unterstützung von Aufnahmeländern eine gemeinsame internationale Verantwortung sind und nicht von den betroffenen Staaten allein geschultert werden können. Der GCR wurde am 17. Dezember 2018 in der UN-Generalversammlung mit den Stimmen von 181 Staaten angenommen. Er bildet die Grundlage dafür, dass Aufnahmeländer und -gemeinschaften rasche, planbare und nachhaltige Unterstützung erhalten. Dies umfasst neben humanitärer Hilfe auch Entwicklungszusammenarbeit.

Der Fortschritt bei der Umsetzung der beiden Pakte soll alle vier Jahre global und ergänzend auf regionaler Ebene überprüft werden.

Das Recht auf Achtung des Familienlebens ist in zahlreichen menschenrechtlichen Verträgen enthalten. Insbesondere in der Spruchpraxis des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) ist es zu einer wichtigen Grundlage geworden, um den Familiennachzug von Migrantinnen und Migranten sowie von Flüchtlingen zu regeln.

Schließlich ist die New Yorker Erklärung für Flüchtlinge und Migranten (*New York Declaration*) von 2016 eine politisch wichtige Weichenstellung. Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat diese mit dem Ziel verabschiedet, als Weltgemeinschaft besser mit großen Flucht- und Migrationsbewegungen umgehen zu können. Dabei wurden zwei voneinander unabhängige Prozesse angestoßen, die 2018 zum Globalen Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration (GCM) und zum Globalen Pakt für Flüchtlinge (GCR) führten (→ **Box 2**). Diese drücken die gemeinsame Überzeugung der internationalen Gemeinschaft aus, dass die weltweite Migration besser geregelt und geordnet werden muss. Sie sind ein starkes Bekenntnis zum internationalen Flüchtlingsschutz und zu internationaler Zusammenarbeit. Beide Pakte sind wichtige politische Absichtserklärungen, jedoch keine völkerrechtlichen Verträge und damit nicht rechtsverbindlich: Ihre Umsetzung durch die UN-Mitgliedstaaten ist rechtlich nicht einforderbar.

## Europäische Zusammenarbeit im Bereich der Asyl- und Migrationspolitik

Mit dem Vertrag von Amsterdam wurden 1999 die EU-Asyl- und Migrationspolitik sowie der Schutz der EU-Außengrenzen vergemeinschaftet. Damit teilt die Union mit den EU-Mitgliedstaaten die Zuständigkeit für den „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“<sup>23</sup>. Da Unionsrecht Vorrang vor nationalem Recht hat, begrenzen seine Vorgaben in Form von Richtlinien und Verordnungen die Spielräume der nationalen Gesetzgeber.

Der flüchtlingsrechtliche Rahmen der EU ist das Gemeinsame Europäische Asylsystem (GEAS)<sup>24</sup>, das

EU-weite gemeinsame Standards für die Durchführung von Asylverfahren und die Unterbringung und Versorgung von Asylsuchenden bestimmt. Das GEAS besteht gegenwärtig aus zwei Verordnungen (Eurodac- und Dublin-Verordnung) und drei Richtlinien (Qualifikations-, Aufnahme-, Asylverfahrensrichtlinie). Mit dem GEAS sollen die Asylsysteme der EU-Mitgliedstaaten angeglichen werden, um eine Gleichbehandlung aller Asylbewerberinnen und -bewerber unabhängig von dem Staat, in dem diese den Asylantrag stellen, zu erreichen.

Das GEAS, das über die Dublin-III-Verordnung auch die Zuständigkeit bei der Bearbeitung von Asylanträgen regelt, ist dysfunktional. Das hat sich einmal mehr in den Jahren 2015 und 2016 gezeigt, als besonders viele Schutzsuchende auf EU-Gebiet gelangten, den enormen Zuzug aber nur eine Handvoll Mitgliedstaaten bewältigen musste. Die Außengrenzstaaten fühlten sich bereits vor 2015 bei der Aufnahme alleingelassen und kritisierten mangelnde Solidarität innerhalb der EU. Seither hat sich die Polarisierung zwischen den Außengrenzstaaten und den aufnahmebereiten Mitgliedstaaten einerseits und andererseits den Mitgliedstaaten, die zu keiner Aufnahme von Flüchtlingen bereit sind, verfestigt. Dies hat die Reformbemühungen der EU-Kommission sowie verschiedener Mitgliedstaaten im Rat blockiert und den Reformprozess ins Stocken gebracht.

Mit ihrem Vorschlag für ein neues EU-Migrations- und Asylpaket, den sogenannten Pakt für Migration und Asyl, hat die EU-Kommission im September 2020 einen Vorstoß unternommen, um diese Blockade zu überwinden.<sup>25</sup> Zu den zentralen Vorschlägen gehören Vorprüfungen von Asylverfahren an den EU-Außengrenzen sowie eine neue Arbeitsteilung unter den Mitgliedstaaten, die eine Wahl zwischen der Aufnahme von Schutzsuchenden und der Rückführung abgelehnter Asylbewerberinnen und Asylbewerber haben sollen. Zudem will die EU-Kommission einen stärkeren Fokus auf die Zusammenarbeit mit Drittstaaten legen. Die europapolitischen Konfliktpotenziale und die menschenrechtlichen Risiken dieser Vorschläge sind erheblich.<sup>26</sup>

<sup>23</sup> Art. 4 (2) lit. j i. V. m. Titel 5, Kap. 2 AEUV; Europäisches Parlament (2021a) Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts.

<sup>24</sup> Siehe SVR (2017) Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa, Jahresgutachten 2017, S. 23 ff.

<sup>25</sup> Europäische Kommission (2020a) Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Ein neues Migrations- und Asylpaket.

<sup>26</sup> Angenendt, S., Biehler, N., Bossong, R. et al. (2020) Das neue EU-Migrations- und Asylpaket: Befreiungsschlag oder Bankrotterklärung?

## Zielländer, Transitländer und Herkunftsländer

Der mediale und politische Diskurs teilt Länder oft in Ziel-, Transit- und Herkunftsländer ein. Zudem ist häufig von Gast- oder Aufnahmeländern beziehungsweise Erstaufnahmeländern die Rede, um Nachbarländer von Krisenländern zu bezeichnen, in denen Menschen Zuflucht finden.

Allerdings bilden diese Begriffe nicht ab, dass die Migrationsprofile von Ländern selten eindimensional sind und sich rapide und umfassend ändern können. So gelten zwar die USA oder Kanada als klassische Zielländer, die Balkanstaaten seit 2015 eher als Transitländer, Indien oder Gambia als Herkunftsländer und Jordanien in den letzten Jahren als Erstaufnahmeland. Doch aus Ländern, die jahrzehntlang als Herkunftsländer galten, können im Laufe weniger Jahre Transit- oder Gastländer werden, wie es etwa bei Mexiko und Kolumbien der Fall ist. Umgekehrt können ehemalige Zielländer zu Transit- und Herkunftsländern von Migrantinnen und Migranten werden, etwa wenn gewaltsame Konflikte ausbrechen (beispielsweise Libyen) oder die Wirtschaft einbricht (zum Beispiel Libanon). Es ist nicht ungewöhnlich, dass Länder dreifache Migrationsprofile haben, also zeitgleich Herkunfts-, Transit- und Zielländer sind, wie es zurzeit in Marokko oder der Türkei der Fall ist. Nicht selten hinkt die öffentliche Wahrnehmung des Migrationsprofils eines Landes der Realität um Jahre hinterher und es werden falsche Schlüsse für die Asyl- und Migrationspolitik gezogen. Für die Arbeit der Fachkommission bedeutet dies, dass sich Empfehlungen in den meisten Fällen nicht auf einzelne Länder beziehen, sondern auf spezifische länderübergreifende Herausforderungen.

Daneben findet sich die rechtliche Kategorisierung von Transit- und Zielländern als sogenannte erste Asylstaaten – die Staaten, in denen ein Flüchtling erstmals Schutz findet – oder sichere Drittstaaten. Diese Begrifflichkeiten stammen aus der EU-Asylverfahrensrichtlinie und dem deutschen Asylrecht. Nach dem deutschen Asylrecht ist ein Antrag unzulässig, wenn ein anderer EU-Mitgliedstaat bereits Schutz gewährt hat oder wenn die Wiederaufnahmebereitschaft eines sicheren Drittstaates – hierunter fallen nach legislativischer Festlegung gegenwärtig nur die Schweiz und Norwegen – oder eines sonstigen Drittstaates gegeben ist. Als ein sonstiger Drittstaat oder erster Asylstaat gilt

nach § 29 Abs. 1 Nr. 2, 3 und 4 AsylG ein Staat, der kein Mitgliedstaat der EU ist, sich vom Herkunftsland des Betroffenen unterscheidet und in dem der Antragsteller bereits vor politischer Verfolgung sicher war.

## 1.3 Flucht und irreguläre Migration: Fünf aktuelle Trends

Um die Ursachen zu verstehen, ist es wichtig, globale Trends von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration zu erfassen. Im Folgenden beschreibt die Fachkommission fünf Entwicklungen, die das letzte Jahrzehnt bestimmt haben. Diese bilden die Grundlage für die Überlegungen und Handlungsempfehlungen. Für eine detaillierte Darstellung sei auf die einschlägigen statistischen Berichte verwiesen, wie beispielsweise den Weltmigrationsbericht von IOM<sup>27</sup>, den Bericht *Global Trends* von UNHCR<sup>28</sup>, den Jahresbericht der Beobachtungsstelle für Binnenvertriebene (*Internal Displacement Monitoring Centre*, IDMC)<sup>29</sup> und den jährlichen Migrationsbericht des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF).<sup>30</sup> Mögliche künftige Trends werden in Kapitel 2.8 diskutiert.

### Trend 1: Die Zahl der UNHCR-Flüchtlinge weltweit hat sich im letzten Jahrzehnt verdoppelt

Die Zahl der Flüchtlinge (unter UNHCR-Mandat und von Staaten anerkannt) hat zwischen 2010 und 2019 von 10,5 auf 20,4 Millionen Menschen zugenommen<sup>31</sup> (→ **Abb. 1**). De facto fand die Verdopplung sogar in nur fünf Jahren statt – zwischen 2012 und 2017.

Der Anstieg der Flüchtlingszahlen geht auf wenige Krisenherde zurück<sup>32</sup> (→ **Abb. 2**):

- › den Krieg in Syrien, der 2011 ausbrach und binnen kurzer Zeit zur größten globalen Flüchtlingskatastrophe im letzten Jahrzehnt führte<sup>33</sup>

<sup>27</sup> IOM (2019b) World Migration Report 2020.

<sup>28</sup> UNHCR (2020a) Global Trends: Forced Displacement in 2019.

<sup>29</sup> IDMC (2020a) Global Report on Internal Displacement 2020.

<sup>30</sup> BAMF (2020a) Migrationsbericht der Bundesregierung.

<sup>31</sup> Siehe Refugee Data Finder: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=E1ZxP4>.

<sup>32</sup> Syrien, Afghanistan und Südsudan gelten als extrem fragile Staaten. Alle zehn Hauptherkunftsländer internationaler Vertreibung sind fragile Kontexte. Siehe OECD (2020a) States of Fragility 2020, S. 35.

<sup>33</sup> Anfang 2021 gibt es weltweit fast 6,6 Millionen Flüchtlinge und Asylsuchende aus Syrien. Ungefähr 6,7 Millionen Menschen sind innerhalb ihres Landes auf der Flucht. Siehe UNO-Flüchtlingshilfe: Eine Dekade der Gewalt: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/syrien>.

Box 3

## Wie kategorisiert UNHCR Flüchtlinge und Vertriebene?

UNHCR erfasste Ende 2019 fast 80 Millionen Menschen weltweit als Flüchtlinge und Vertriebene – knapp doppelt so viele wie zehn Jahre zuvor. **Abbildung 1** zeigt, wie sich diese Zahl zusammensetzt: Neben Flüchtlingen (→ **Trend 1**) werden auch Binnenvertriebene (→ **Trend 3**) und Asylantragstellende erfasst (→ **Trend 4**).

UNHCR unterscheidet drei große Gruppen von Flüchtlingen: 20,4 Millionen registrierte Flüchtlinge unter UNHCR-Mandat sowie von Staaten als Flüchtling anerkannt; 3,6 Millionen Venezolanerinnen und Venezolaner, die außerhalb des Landes Schutz gefunden haben<sup>34</sup>; und 5,6 Millionen palästinensische Flüchtlinge unter dem Mandat des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA)<sup>35</sup>.

Abb. 1: Flüchtlinge und Vertriebene weltweit, 2010 bis 2019



Quelle: UNHCR (2020)<sup>36</sup>

- › die Kämpfe in Südsudan, die 2013 ausbrachen, zwei Jahre nach der Unabhängigkeit des Landes, und bis 2018 andauerten (→ **Kap. 2, Box 4**)<sup>37</sup>
- › die Vertreibung von fast 800.000 Rohingya aus Myanmar, vor allem im Sommer 2017 (→ **Kap. 2, Box 5**)<sup>38</sup>

Dazu kommt, dass Kriege und Konflikte immer länger andauern beziehungsweise verstärkt wieder aufflammen.<sup>39</sup> Zunehmend häufig handelt es sich um innerstaatliche Konflikte,<sup>40</sup> in denen nicht-staatliche Akteure involviert sind<sup>41</sup> und die somit schwerer von der inter-

<sup>34</sup> Im UNHCR-Bericht (2020a) werden Venezolanerinnen und Venezolaner, die ihr Land aufgrund lokaler Missstände, Armut und Hungersnot verlassen haben, getrennt von den Flüchtlingszahlen aufgeführt.

<sup>35</sup> UNRWA (2020) United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East.

<sup>36</sup> Vgl. ebd., S. 7.

<sup>37</sup> 2,2 Millionen Menschen sind in Nachbarländer geflohen, rund 1,7 Millionen Südsudanesischen und Südsudanesen sind im eigenen Land auf der Flucht. Siehe UNO-Flüchtlingshilfe: Gewalt und Hunger im Südsudan: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/suedsudan>.

<sup>38</sup> Siehe UNO-Flüchtlingshilfe: Rohingya in Myanmar: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/myanmar>.

<sup>39</sup> Bellal, A. (2019) The War Report – Armed Conflicts in 2018; Strand, H. und Buhaug, H. (2017) Tracing Armed Conflict Over Time: A Reversal of the Recent Decline?

<sup>40</sup> Palik, J., Rustad, S. und Methi, F. (2020) Conflict Trends: A Global Overview 1946–2019; Slim, H. und Lopes Morey, A. (2016) Protracted Conflict and Humanitarian Action: Some Recent ICRC Experiences.

<sup>41</sup> Cotter, C. (2019) From Operation Iraqi Freedom to the Battle of Mosul: Fifteen Years of Displacement in Iraq; Rudolf, M. (2020) Immobilisation, Restricted Spatial Mobility and Displacement in Violent Conflict: Humanitarian Needs of Confined Communities in Colombia.

nationalen Gemeinschaft beeinflusst werden können.<sup>42</sup> Ein Beispiel hierfür ist Afghanistan mit 2,7 Millionen Flüchtlingen Ende 2019.<sup>43</sup> Zu diesen Krisenherden kommt weiterhin Venezuela hinzu: 3,6 Millionen Venezolanerinnen und Venezolaner haben bis Ende 2019 Schutz in Nachbarstaaten gefunden, vor allem in Kolumbien (→ Kap. 2, Box 7).

UNHCR erfasst in seinen Zahlen auch sogenannte Langzeitflüchtlinge, also Menschen, die sich bereits seit mehr als einem Jahrzehnt in einer Vertreibungssituation befinden. Diesen Status hatte 2019 gut die Hälfte der erfassten Flüchtlinge. Es fällt auf, dass in manchen Staaten die Zahl der Flüchtlinge seit Jahrzehnten konstant hoch bleibt, während es in den Ländern Europas, in den USA und in Kanada keine Langzeitflüchtlinge gibt. Zu erklären ist dies mit unterschiedlichen Erfassungskategorien: Für die letztgenannten Länder werden anerkannte Flüchtlinge nur zehn Jahre in den UNHCR-Statistiken geführt, in China, Pakistan, Iran oder in afrikanischen Ländern hingegen für viele Jahrzehnte.<sup>44</sup>

### Trend 2: Die meisten Flüchtlinge kommen nicht in die EU, sondern bleiben in ihren Nachbarländern und -regionen

Wenn Flüchtlinge über die Grenzen ihres Landes fliehen, bleiben sie in der deutlich überwiegenden Mehrzahl der Fälle in ihrem Nachbarland: Etwa drei Viertel aller Flüchtlinge (73 Prozent) lebten Ende 2019 in einem Nachbarstaat ihres Herkunftslandes (→ Abb. 2).

Die Länder, die laut UNHCR mit Stand 2019 weltweit die meisten Flüchtlinge in absoluten Zahlen beherbergt haben, sind die Türkei (3,6 Millionen Menschen aus Syrien)<sup>45</sup>, Kolumbien (1,8 Millionen Menschen, vor allem aus Venezuela) sowie Pakistan und Uganda (mit

jeweils rund 1,4 Millionen Menschen aus Afghanistan respektive aus Südsudan). Mit 1,1 Millionen Flüchtlingen belegte Deutschland Platz fünf<sup>46</sup> und ist damit der einzige EU-Mitgliedstaat unter den zehn Hauptaufnahmeländern. Im Verhältnis zu ihrer Bevölkerungszahl haben 2019 die drei Syrieanrainer Libanon, Jordanien und Türkei die meisten Flüchtlinge aufgenommen.<sup>47</sup>

### Trend 3: Die Zahl der Binnenvertriebenen hat sich im letzten Jahrzehnt deutlich erhöht

Die Zahl der Binnenvertriebenen (*internally displaced persons*, IDPs), die durch Krisen und Konflikte innerhalb ihres Landes vertrieben wurden, stieg nach Angaben von IDMC von 2010 bis 2019 von 24,9 auf 45,7 Millionen<sup>48</sup> und erreichte damit einen neuen Höchststand. Neben Syrien, Kolumbien und der Demokratischen Republik Kongo verzeichnet das Bürgerkriegsland Jemen die meisten Binnenvertriebenen (→ Abb. 3).<sup>49</sup>

Internationale Organisationen und Institutionen wie UNHCR, IOM und IDMC erheben die Gesamtzahl der Binnenvertriebenen nach bestem Wissen, doch ist dies deutlich schwieriger als bei grenzüberschreitender Flucht. Hierfür gibt es verschiedene Gründe: erstens die Tatsache, dass Binnenvertriebene häufig in Gastgemeinden verstreut leben und statistisch unsichtbar bleiben; zweitens die politischen Interessen der betroffenen Regierungen, denen daran gelegen ist, die Wahrnehmung der Vertreibungssituation in ihrem Sinne zu beeinflussen; und drittens die bereits angesprochene ungeklärte Frage, wann genau individuelle Vertreibungssituationen als beendet gelten sollten.<sup>50</sup>

Darüber hinaus wird die Anzahl der Binnenvertriebenen durch die Einwanderungspolitik der Anrainerstaaten von Konfliktländern beeinflusst. Exemplarisch zeigt dies der Fall Syrien: Von 2011 bis 2015 ließen die meisten Nachbarländer (Türkei, Libanon und

<sup>42</sup> Policinski, E. und Kuzmanovic, J. (2019) Protracted Conflicts: The Enduring Legacy of Endless War; Zu den methodischen Herausforderungen bei der Erfassung der Flüchtlinge siehe FICSS, Scott, P. (2018) Are Refugee Numbers the Highest Ever?

<sup>43</sup> Siehe UNO-Flüchtlingshilfe: Flüchtlinge in Afghanistan: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/afghanistan/>.

<sup>44</sup> So tauchen im Bericht Global Trends beispielsweise jedes Jahr 300.000 vietnamesische Flüchtlinge auf, die China 1979 aus Vietnam aufgenommen hat. Vgl. UNHCR (2020a), S. 72, S. 77.

<sup>45</sup> Diese Zahl umfasst nur registrierte Syrerinnen und Syrer mit temporärem türkischem Schutzstatus, nicht aber 356.000 nicht-syrische Asylsuchende, darunter viele Afghaninnen und Afghanen, und eine unbekannte Zahl irregulärer Migrantinnen und Migranten anderer Nationalitäten (Schätzungen gehen von zwei Millionen Menschen ohne legalen Status aus) (→ auch Kap. 2, Box 12).

<sup>46</sup> Vgl. ebd., S. 3.

<sup>47</sup> UNHCR (2020a), S. 3, S. 9.

<sup>48</sup> IDMC (2020a), S. 2. Hinzu kommen für das Jahr 2019 5,1 Millionen Menschen, die aufgrund von Naturkatastrophen und Extremwetterereignissen vertrieben waren.

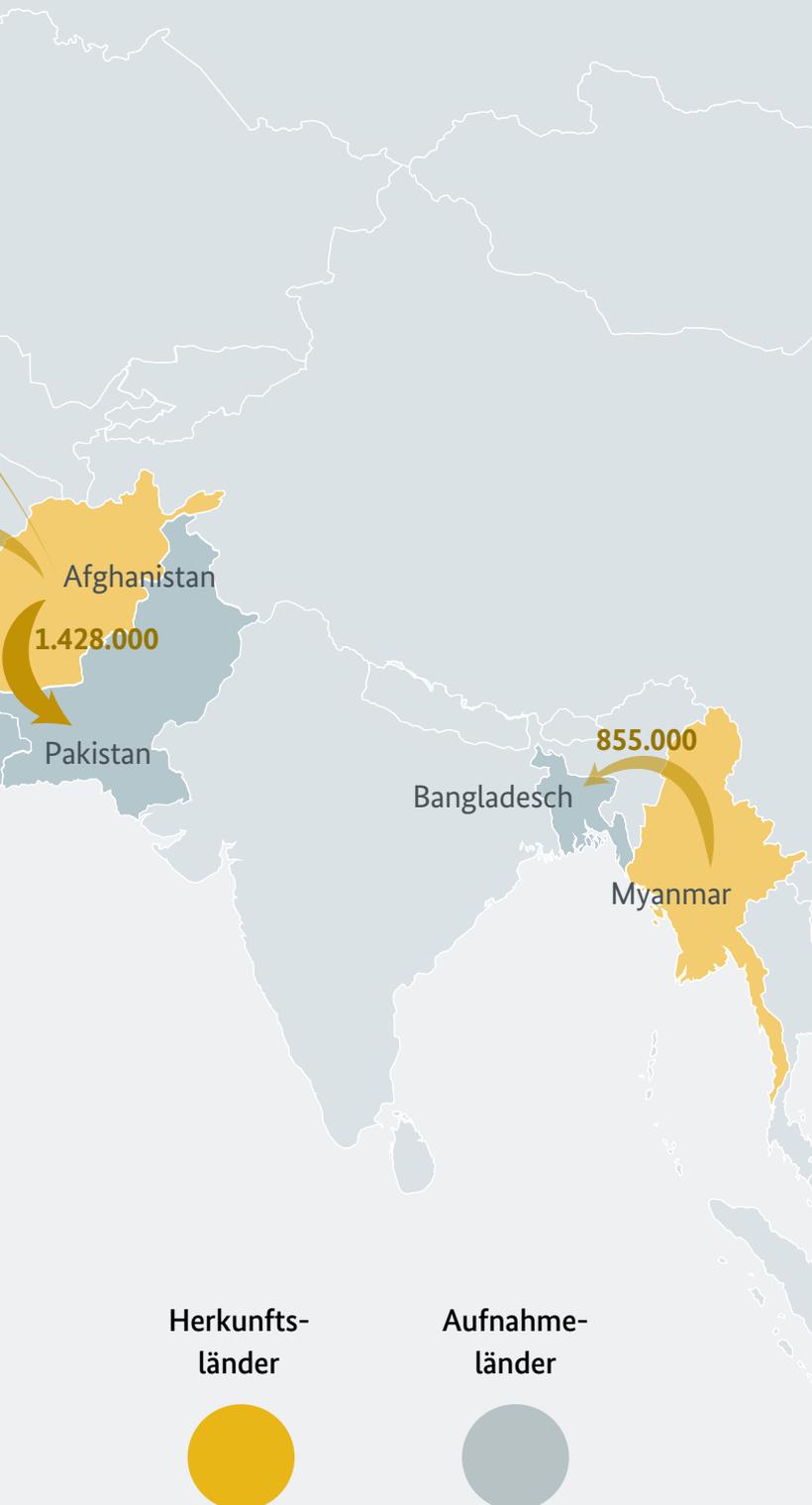
<sup>49</sup> Ebd.

<sup>50</sup> Schetter, C. (2020) Flucht und Gewaltkonflikte, Vortrag vor der Fachkommission Fluchtursachen; Koch, A. (2020); IDMC (2020a) führt neben den 5,1 Millionen Binnenvertriebenen Ende 2019 (S. 2) auch die Zahl von insgesamt 33,4 Millionen Menschen an, die im Laufe des Jahres zumindest vorübergehend vertrieben waren (S. 1). Auf der Flucht im eigenen Land. Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit im Kontext von Binnenvertreibung.

**Abb. 2: Die fünf Hauptherkunftsländer und die wichtigsten Aufnahmeländer von Flüchtlingen, Asylsuchenden sowie Venezolanerinnen und Venezolanern, die außerhalb des Landes Schutz gefunden haben, Stand Ende 2019**



Quelle: UNHCR (2020)<sup>51</sup>



Jordanien) weitgehend all jene, die fliehen mussten, in ihr Land. Im Sommer 2015 begann die Türkei mit dem Bau einer Grenzbefestigung, auch Libanon und Jordanien veränderten ihre Politik und schotteten sich ab. In der Folge leben heute geschätzt 3,1 Millionen Binnenvertriebene in Nordwestsyrien direkt an der türkischen Grenze.

Die von IDMC erhobenen Verlaufsdaten zeigen, dass Jahr für Jahr mehr Menschen aufgrund von Naturkatastrophen neu vertrieben werden als aufgrund von gewaltsamen Konflikten.<sup>52</sup> IDMC führt 24,9 Millionen Menschen an, die aufgrund von Naturereignissen im Laufe des Jahres 2019 zumeist vorübergehend vertrieben waren.<sup>53</sup>

#### Trend 4: Die Zahl der Asylanträge unterlag im letzten Jahrzehnt deutlichen Schwankungen

UNHCR erfasst in seinen jährlichen Berichten auch die Zahl von Asylanträgen. Diese ist in den letzten zehn Jahren deutlich gestiegen. Weltweit vervierfachte sich innerhalb von fünf Jahren die Zahl der Anträge von gut 830.000 im Jahr 2010 auf 3,1 Millionen im Jahr 2015 und fiel dann in den letzten Jahren auf zuletzt gut 2,0 Millionen.<sup>54</sup> Diese Entwicklung ist auch für Deutschland und die EU zu beobachten. Nach dem deutlichen EU-weiten Anstieg zwischen 2010 und 2015 nahm die Zahl der in der EU gestellten Asylerstanträge nicht zuletzt aufgrund der restriktiveren Grenzpolitik und der EU-Türkei-Erklärung in den folgenden Jahren rapide ab.

In Deutschland wurden 2016 gut 720.000 Asylerstanträge gestellt, 2019 hingegen nur noch gut 140.000.<sup>55</sup> Knapp 45 Prozent aller Erstanträge 2019 stellten Menschen aus Syrien (ca. 39.000), Irak (knapp 14.000) und Afghanistan (knapp 10.000).<sup>56</sup> Im Jahr 2020 ist die Zahl der Asylerstanträge auf rund 100.000 unter anderem wegen der Covid-19-Pandemie weiter zurückgegangen.<sup>57</sup> Ohne Neugeborene in der Statistik wäre die Zahl der Asylan-

<sup>51</sup> Interaktive Grafik auf <https://www.unhcr.org/globaltrends2019>, Detaildaten UNHCR Refugee Data Finder.

<sup>52</sup> Koch, A. (2020), S. 11.

<sup>53</sup> IDMC (2020a), S. 1.

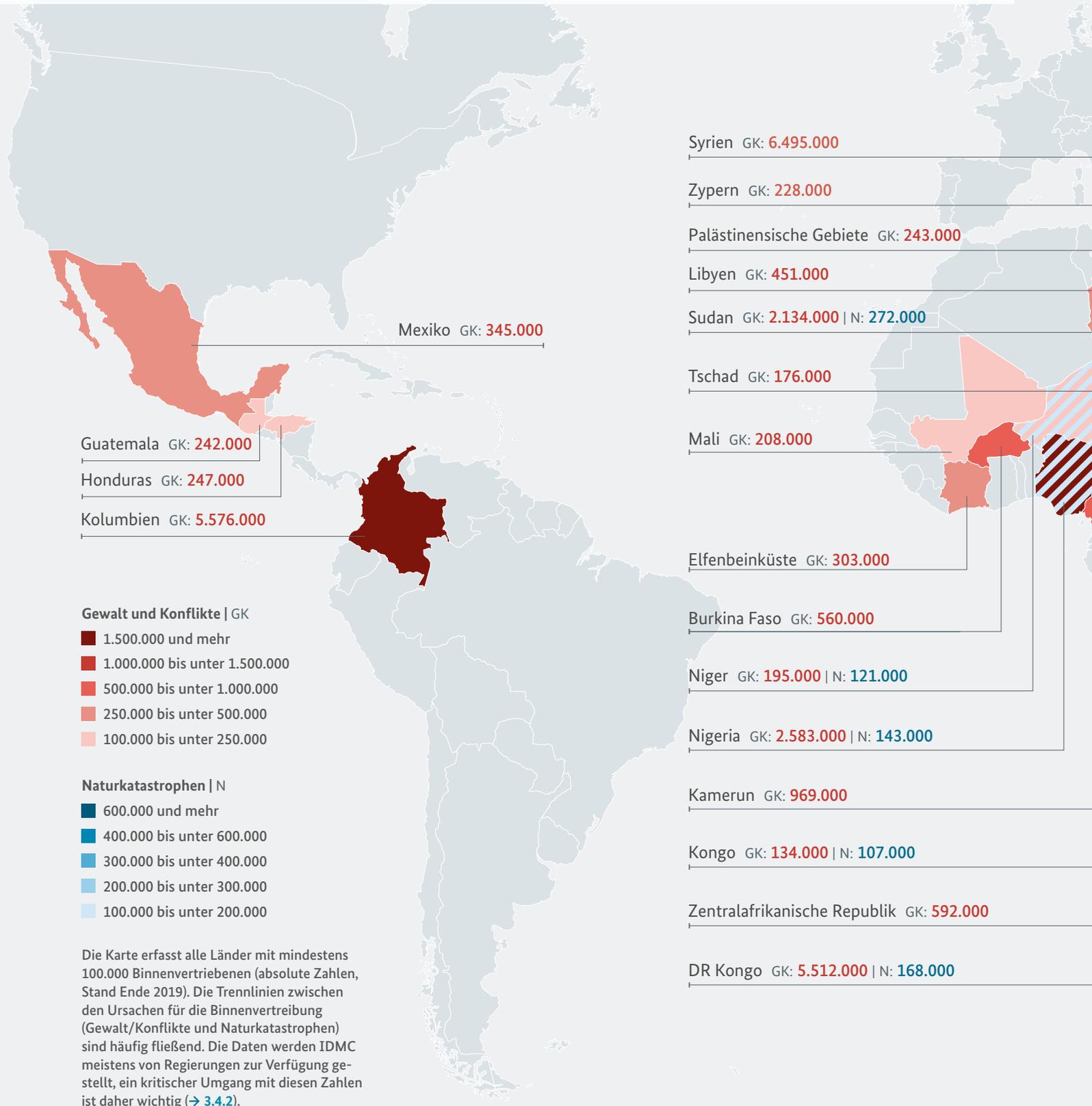
<sup>54</sup> Siehe Refugee Data Finder: <https://www.unhcr.org/refugee-statistics/download/?url=Pw2xhW>.

<sup>55</sup> BAMF (2021b) Aktuelle Zahlen (12/2020), S. 6.

<sup>56</sup> Ebd.

<sup>57</sup> BAMF (2021b), S. 5; Statistisches Bundesamt: Wanderungen Januar bis Oktober 2020: Starker Rückgang der registrierten Zu- und Fortzüge ab März 2020: <https://t1p.de/sxpc>.

**Abb. 3: Länder mit den meisten Binnenvertriebenen aufgrund von Gewalt und Konflikten sowie Naturkatastrophen, Stand Ende 2019**



Quelle: IDMC (2020a) Global Report on Internal Displacement 2020

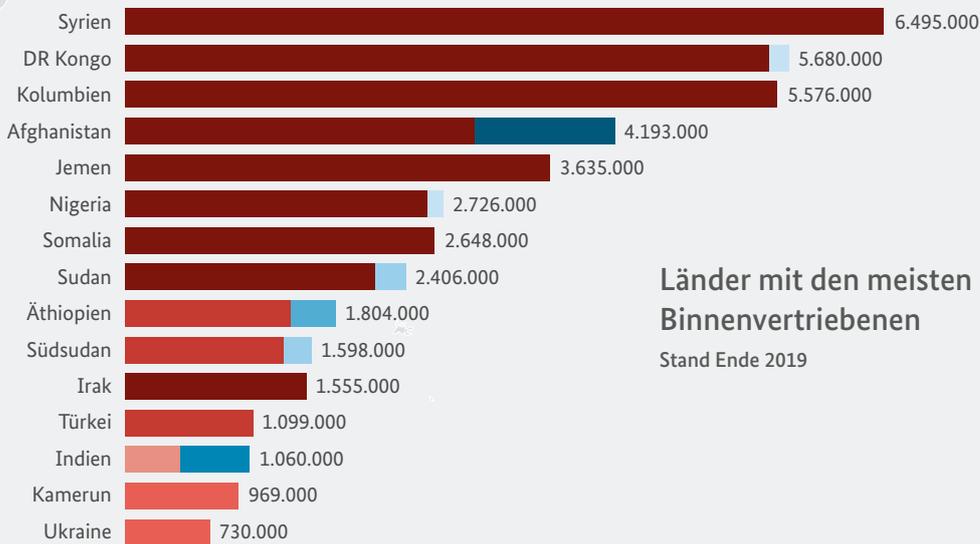
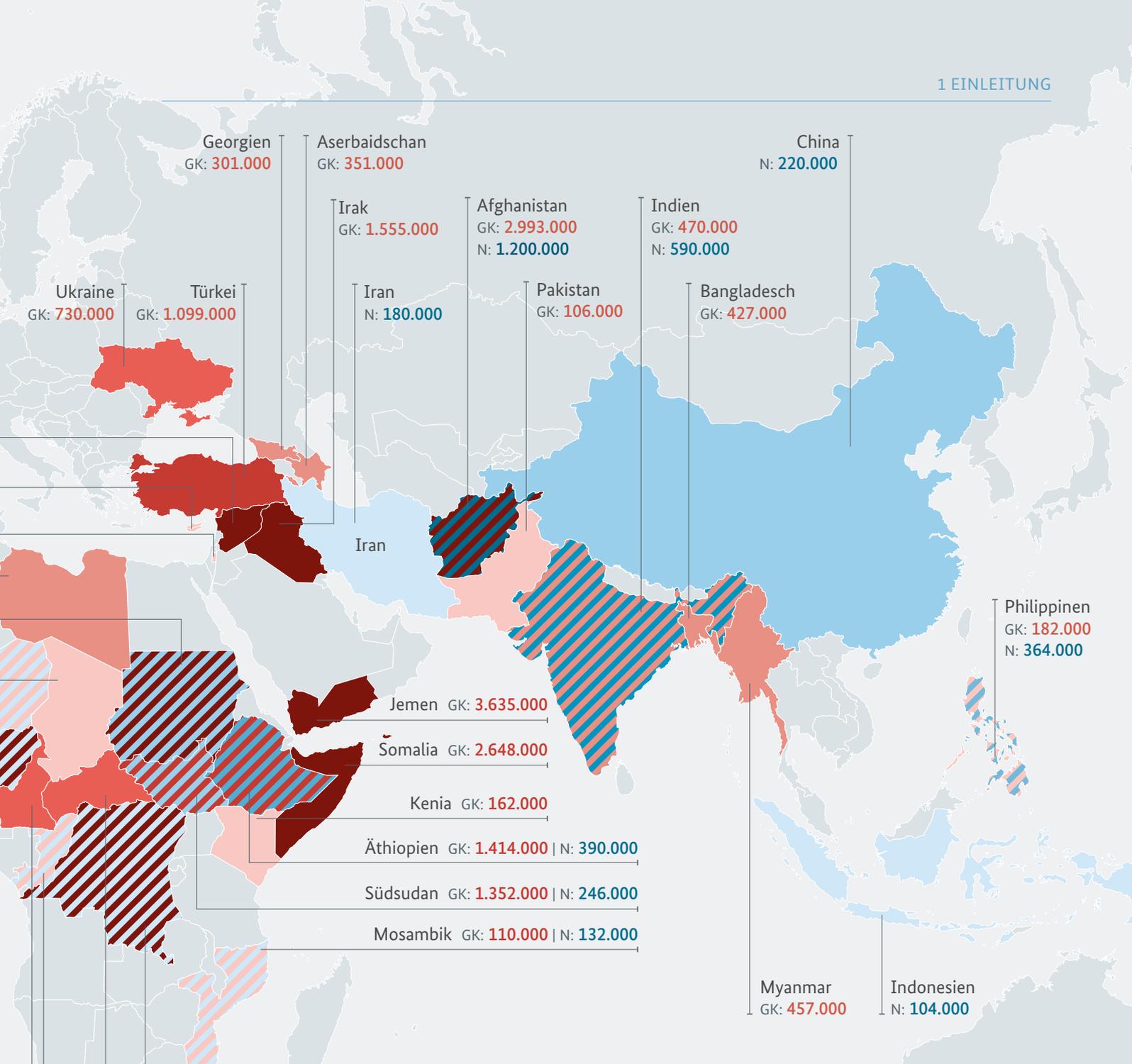
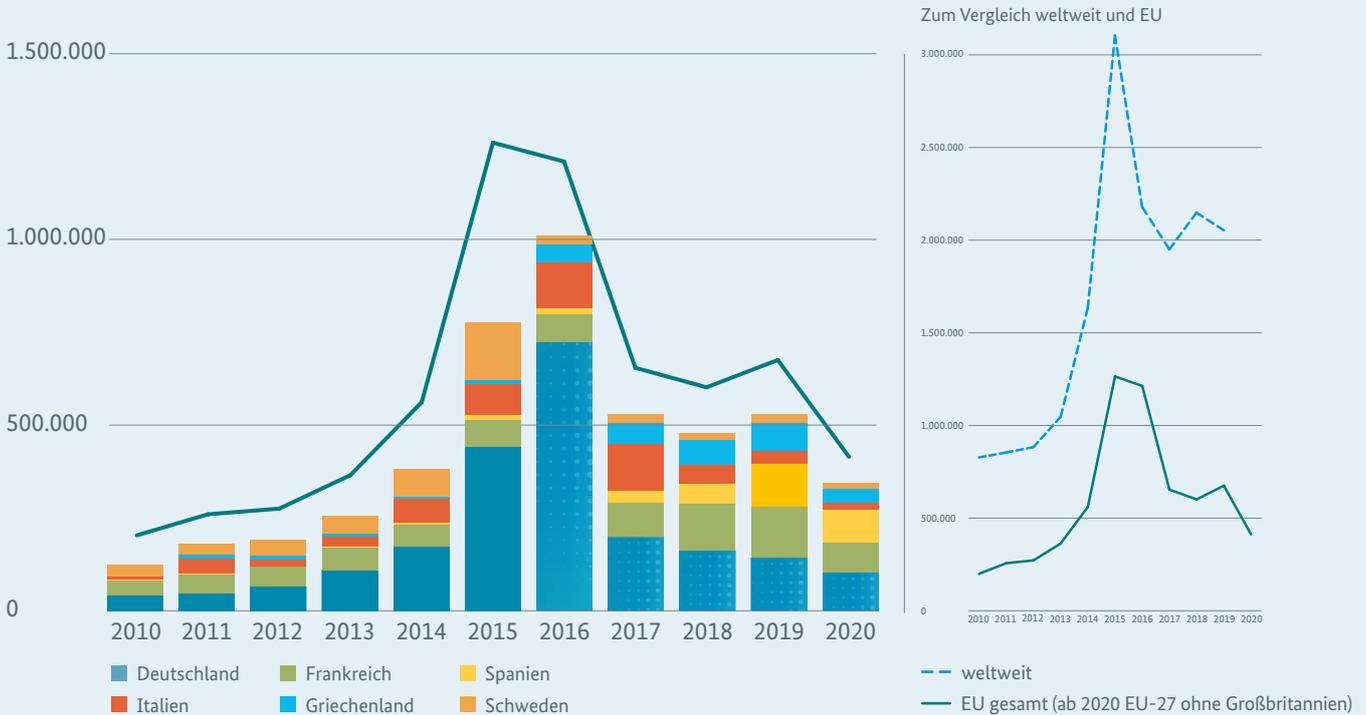


Abb. 4: Asylstanträge in der EU, 2010 bis 2020



Quelle: Eurostat (2021) und UNHCR (2020). Die Zahl der weltweiten Asylstanträge für das Gesamtjahr 2020 wird von UNHCR im Juni vorgelegt, in der ersten Jahreshälfte 2020 waren es 580.000.<sup>58</sup>

träge noch niedriger: 26.520 (gut 25 Prozent) der 2020 gestellten Erstanträge entfallen auf in Deutschland geborene Kinder von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern.<sup>59</sup>

Knapp 80 Prozent aller Asylanträge in der EU verteilten sich 2020 auf fünf Länder: Deutschland, Frankreich, Spanien, Italien und Griechenland (→ Abb. 4). Die meisten Asylanträge in absoluten Zahlen werden weiterhin in Deutschland gestellt. Spanien und Frankreich liegen an zweiter und dritter Stelle, wobei Spanien 2020 erstmals an die zweite Stelle rückte. Gemessen an der Bevölkerungsgröße sind die Zahlen in Zypern, Malta und Griechenland am höchsten.<sup>60</sup>

Allerdings ist es wichtig, zwischen den Ländern, in denen Asylanträge gestellt wurden, und jenen, in denen tatsächlich internationaler Schutz durch Asyl und subsidiären Schutz gewährt wurde, zu unterscheiden. Die UNHCR-Zahlen zeigen dabei die herausragende Stellung von Deutschland, Frankreich, den USA und Schweden.<sup>61</sup>

### Trend 5: Die Zahl irregulärer Einreisen in die EU ist gesunken

Wie hoch die Zahl der Menschen ist, die in Deutschland und in der EU irregulär, also ohne gültigen Aufenthaltsstatus, leben, lässt sich nicht exakt ermitteln.<sup>62</sup> Eindeutig erfasst hingegen ist, dass die Zahl der

<sup>58</sup> Eurostat: Asylum Statistics: Number of Asylum Applicants (Non-EU), 2008–2020 (Stand 25.03.2021): <https://t1p.de/nz16>; jährliche UNHCR-Berichte Global Trends 2010–2019: <https://www.unhcr.org/search?co-mid=56b079c44&cid=49aea93aba&tags=globaltrends>; UNHCR (2020b) Mid-Year Trends 2020: <https://www.unhcr.org/statistics/unhcrstats/5f-c504d44/mid-year-trends-2020.html>.

<sup>59</sup> BAMF (2021), S. 3.

<sup>60</sup> Europäische Kommission: Overall Figures of Immigrants in European Society (Stand 22.01.2021): <https://t1p.de/r3zc>.

<sup>61</sup> Knaus, G. (2020) Welche Grenzen brauchen wir? Zwischen Empathie und Angst – Flucht, Migration und die Zukunft von Asyl, S. 45 ff. sowie jährliche UNHCR-Berichte Global Trends 2010–2019.

<sup>62</sup> Da die Einwanderungspolitik sich von Land zu Land unterscheidet und somit auch die Erfassungskriterien divergieren, ist es schwierig, einen einheitlichen methodischen Ansatz weltweit festzulegen. IOM erfasst in verschiedenen Weltregionen mithilfe der *Displacement Tracking Matrix* (DTM) Wanderungsbewegungen aller Art einschließlich Vertreibungen. Für eine Übersicht über Schätzungen irregulärer Migration siehe UNHCR: Mediterranean Situation: <https://t1p.de/o3ib>; IOM Displacement Tracking Matrix (DTM): <https://dtm.iom.int>; GMDAC (2020) Irregular Migration: Types of Migration; Rietig, V. (2019a) Der Disput um nicht-autorisierte Migranten: Deutschland braucht eine Strategie, keine Panikmache.

Menschen, die irregulär über das Mittelmeer – in die EU kamen, bis 2015 zunächst sehr stark gewachsen ist, um dann ebenso schnell wieder zu sinken, nicht zuletzt aufgrund der restriktiveren Grenzpolitik und der EU-Türkei-Erklärung. UNHCR zufolge lag die Zahl der erfassten Einreiseversuche im Jahr 2015 bei über einer Million, sank seither rapide und fiel 2019 auf unter 100.000 (→ Tab. 1). Auch die von Frontex erhobenen Daten zu registrierten Grenzübertritten bestätigen diesen klar abnehmenden Trend.<sup>63</sup>

Irreguläre Migration über das Meer ist extrem gefährlich: Im letzten Jahrzehnt war das Mittelmeer die tödlichste Grenze der Welt. Das nach Bootsunglücken

vor der italienischen Insel Lampedusa im Oktober 2013 initiierte *Missing Migrants Project* von IOM hat sich zum Ziel gesetzt, die Zahlen der Toten und Vermissten auf Migrationsrouten weltweit zu erfassen.<sup>64</sup> Von 2014 bis 2020 ertranken mehr als 20.000 Menschen beim Versuch, Europa über das Mittelmeer oder die Kanarischen Inseln zu erreichen (→ Tab. 2).<sup>65</sup>

Zusammenfassend verdeutlichen die Trends 4 und 5, dass die Zahl der Asylanträge und irregulären Zuwanderung in der EU mit einer restriktiven Grenzpolitik verringert werden können.<sup>66</sup> Eine menschenrechtskonforme Reduzierung der zugrunde liegenden Ursachen wird damit jedoch nicht erreicht.

**Tabelle 1: Irreguläre Einreiseversuche über das Mittelmeer, 2014 bis 2020<sup>67</sup>**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt (2014–2020)
<b>Spanien (einschließlich Kanarische Inseln)</b>	4.552	5.312	8.162	22.103	<b>58.569</b>	26.168	<b>40.326</b>	<b>124.866</b>
<b>Italien</b>	<b>170.100</b>	153.842	<b>181.436</b>	<b>119.369</b>	23.370	11.471	34.154	<b>693.742</b>
<b>Griechenland</b>	41.038	<b>856.723</b>	173.450	29.718	32.494	<b>59.726</b>	9.714	<b>1.202.863</b>
<b>Summe</b>	<b>215.690</b>	<b>1.015.877</b>	<b>371.210</b>	<b>171.190</b>	<b>114.433</b>	<b>97.365</b>	<b>84.194</b>	<b>2.021.471</b>

**Tabelle 2: Erfasste Tote und Vermisste im Mittelmeer, 2014 bis 2020<sup>68</sup>**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Gesamt (2014–2020)
<b>Östliches Mittelmeer</b>	59	803	434	62	174	71	104	<b>1.707</b>
<b>Zentrales Mittelmeer</b>	3.165	3.149	4.581	2.853	1.314	1.262	983	<b>17.307</b>
<b>Westliches Mittelmeer</b>	96	102	128	224	811	552	330	<b>2.243</b>
<b>Summe</b>	<b>3.320</b>	<b>4.054</b>	<b>5.143</b>	<b>3.139</b>	<b>2.299</b>	<b>1.855</b>	<b>1.417</b>	<b>21.257</b>

<sup>63</sup> Frontex (2020) Risk Analysis for 2020.

<sup>64</sup> Siehe IOM: Missing Migrants Project: <https://missingmigrants.iom.int/about>.

<sup>65</sup> Siehe UNHCR: Mediterranean Situation: <https://t1p.de/o3ib>.

<sup>66</sup> Knaus, G. (2020), S. 37 ff.

<sup>67</sup> Quelle: UNHCR: Mediterranean Situation: <https://t1p.de/o3ib>.

<sup>68</sup> Quelle: IOM Missing Migrants Mediterranean, Deaths by Route: <https://missingmigrants.iom.int/region/mediterranean>.

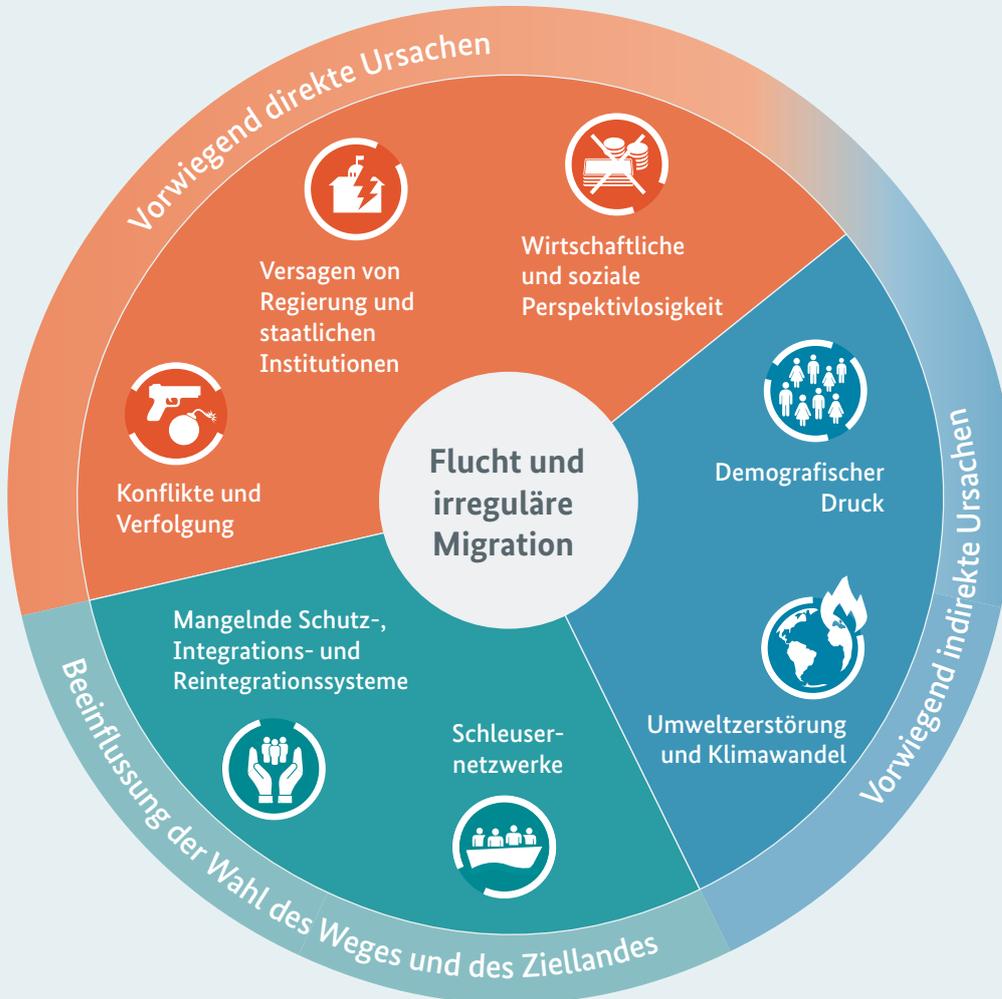


# Was treibt Menschen in Flucht und irreguläre Migration?

2



Abb. 5: Die wichtigsten Faktoren für Flucht und irreguläre Migration



Quelle: eigene Darstellung

Krieg, Verfolgung, Not und Perspektivlosigkeit – dies sind die Fluchtursachen, die am bekanntesten sind und die Schutzsuchende häufig als Motive für ihre Flucht nennen. Doch Menschen verlassen ihre Heimat oft nicht nur aus einem einzigen Grund. Die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration sind weit komplexer.<sup>69</sup> Wer sie mindern will, muss daher nicht nur wissen, welche Gründe Menschen bewegen, in eine

ungewisse Zukunft aufzubrechen, sondern auch verstehen, wie verschiedene Faktoren zusammenwirken und sich gegenseitig verstärken.

Einige Ursachen sind struktureller und lang anhaltender Natur, wie wirtschaftliche Not, soziale Ungleichheit, Umweltzerstörung, intransparente und ineffektive staatliche Strukturen sowie schlechte Regierungsführung. Andere sind akut, wie zum Beispiel ein schlagartiger Einbruch der Wirtschaft, ein schwerer Gewaltausbruch oder eine Naturkatastrophe. Entwicklungen wie der Klimawandel können Dynamiken grundlegend ändern. Die Covid-19-Pandemie hat kurzfristig dazu geführt, dass weniger Menschen ihre Heimat verlassen,

<sup>69</sup> Für eine tiefere Diskussion von Wanderungsursachen und ihrem Zusammenspiel vgl. Kuhnt, S. (2019) Literature Review: Drivers of Migration. Why Do People Leave Their Homes? Is There an Easy Answer? A Structured Overview of Migratory Determinant; IOM (2018) Enabling a Better Understanding of Migration Flows (and Its Root-Causes) From Iraq Towards Europe.

weil Grenzen geschlossen und Transportwege unterbrochen wurden. Mittel- und langfristig ist zu erwarten, dass vor allem die wirtschaftlichen Folgen der derzeitigen Pandemie den Auswanderungsdruck weiter erhöhen.

Letztlich sind es jedoch meist Ungleichheiten, die Wanderungsbewegungen in Gang setzen oder befördern, Gefälle in jeder Hinsicht: bei Stabilität, Sicherheit und Risiken für Leib und Leben, bei Wohlstand und Lebensqualität, beim Zugang zu Bildung und bei Entwicklungschancen.

**Abbildung 5** gibt einen Überblick über die aus Sicht der Kommission wichtigsten Faktoren für Flucht und irreguläre Migration, die das vorliegende Kapitel jeweils einzeln, aber immer mit Blick auf das komplexe Zusammenwirken behandelt. Es kann keine klare Hierarchie der Gründe, die Menschen dazu bewegen, ihre Heimat zu verlassen, abgeleitet werden. Die Entscheidung zum Aufbruch hängt zudem von individuellen, familiären und sozialen Faktoren ab, unter anderem vom Bildungsstand, Alter und von individuellen Charakterzügen wie Mut oder Ehrgeiz.<sup>70</sup>

## 2.1 Bewaffnete Konflikte und Verfolgung

Wie in Kapitel 1.3 beschrieben, werden viele Flucht- und Wanderungsbewegungen durch gewaltsame Konflikte ausgelöst. Dass Menschen vertrieben werden, ist dabei nicht ausschließlich eine Folge oder ein Nebeneffekt kriegerischer Auseinandersetzungen. Vertreibung wird auch als Strategie in bewaffneten Konflikten eingesetzt.<sup>71</sup> Menschenrechtsverletzungen wie die systematische Verfolgung einzelner Personen oder Gruppen sowie Repression durch autoritäre Regime stellen eine weitere wichtige Ursache für Flucht und Migration dar. Repression und Gewaltkonflikte bedingen einander oft.<sup>72</sup>

<sup>70</sup> Kuhnt, S. (2019).

<sup>71</sup> Hägerdal, N. (2019) Ethnic Cleansing and the Politics of Restraint: Violence and Coexistence in the Lebanese Civil War; Ibanez, A. (2009) Forced Displacement in Colombia: Magnitude and Causes; Lichtenheld, A. (2020) Explaining Population Displacement Strategies in Civil Wars: A Cross-National Analysis; Steele, A. (2018) IDP Resettlement and Collective Targeting During Civil Wars: Evidence from Colombia.

<sup>72</sup> Müller-Koné, M., Schmitz-Pranghe, C. und Schetter, C. (2017) Flucht und Binnenvertreibung in Asien: Ansatzpunkte für und Grenzen der Entwicklungszusammenarbeit, S. 11; Schraven, B., Trautner, B., Leininger, J. et al. (2015) Was kann Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Fluchtursachen beitragen?

## Inner- und zwischenstaatliche Konflikte

Für Flucht- und Wanderungsbewegungen spielen insbesondere Konflikte innerhalb eines Staates, einschließlich solcher, an denen externe Akteure beteiligt sind („internationalisierte innerstaatliche Konflikte“), eine entscheidende Rolle.<sup>73</sup> Die Zahl bewaffneter Aufstände, Bürgerkriege und anderer gewaltsamer Auseinandersetzungen liegt dabei schon lange weit höher als die von zwischenstaatlichen Kriegen im klassischen Sinn.<sup>74</sup> An vielen Konflikten sind inzwischen nicht-staatliche Akteure beteiligt. Dazu zählen bewaffnete Gruppen wie Milizen, Banden und Drogenkartelle.<sup>75</sup> Die Zahl von Konflikten mit nicht-staatlichen Akteuren ist zwischen 2010 und 2018 stark gestiegen. Sie fordern zunehmend mehr Todesopfer – auch unter der Zivilbevölkerung. Kriminelle Gewalt, hohe Mordraten, Überfälle oder Entführungen vertreiben in manchen Weltregionen Menschen innerhalb des Staates oder über die Grenzen hinweg.<sup>76</sup> Schließlich treiben die ökonomischen und sozialen Folgen eines Gewaltkonflikts Menschen in die Flucht: Ihre Lebens- und Erwerbsgrundlagen sind zerstört und Gesundheits- oder Bildungsangebote eingeschränkt, nicht mehr vorhanden oder nicht mehr zugänglich.

Vertreibung im Zuge lang andauernder und zyklisch wieder aufflammender gewaltsamer Konflikte hat häufig zur Folge, dass Betroffene gezwungen sind, für lange Zeit an ihrem Zufluchtsort auszuharren und gegebenenfalls weiterzuwandern. Die Fälle von verstetigter Vertreibung (*protracted displacement*) haben über die letzten Jahre zugenommen, ebenso ihre Dauer.<sup>77</sup> Dies trifft etwa für palästinensische Flüchtlinge in Libanon sowie afghanische Flüchtlinge in Pakistan und Iran zu, für Angehörige verschiedener ethnischer Gruppen aus Myanmar an der thailändisch-myanmarischen Grenze, in Nordostindien und Bangladesch (→ **Box 5**), für südsudanesischen Flüchtlinge in Uganda, Äthiopien und Kenia (→ **Box 4**)

<sup>73</sup> Weiner, M. (1996) Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry Into the Causes of Refugee Flows; Weiner, M. und Münz, R. (1997) Migration, Flucht und Außenpolitik, S. 212.

<sup>74</sup> BICC, HSK, IFSH et al. (2020) Friedensgutachten 2020: Im Schatten der Pandemie: letzte Chance für Europa, S. 48 f.

<sup>75</sup> Kan, P. (2011) Mexico's "Narco-Refugees": The Looming Challenge for U.S. National Security; Brigden, N. (2012) Like a War: The New Central American Refugee Crisis, S. 7–11.

<sup>76</sup> BICC, HSK, IFSH et al. (2020), S. 48 f.

<sup>77</sup> Nach einer Definition des UNHCR, die allerdings nur als grobe Richtschnur zu verstehen ist, liegt eine Situation verstetigter Vertreibung (*protracted displacement*) vor, wenn 25.000 oder mehr Geflüchtete gleicher Nationalität für mindestens fünf aufeinanderfolgende Jahre im aufnehmenden Land leben. Siehe UNHCR (2009) Conclusion on Protracted Refugee Situations.

sowie Venezolanerinnen und Venezolaner in Kolumbien und anderen Ländern Südamerikas (→ **Box 7**).<sup>78</sup> Studien weisen darauf hin, dass durch Bürgerkrieg ausgelöste

#### Box 4

### Anhaltende Vertreibung aus Südsudan

Der Bürgerkrieg um die Unabhängigkeit Südsudans währte Jahrzehnte. Der Frieden nach der Unabhängigkeit 2011 hielt dagegen nur zwei Jahre an. Nach einem 2013 ausgebrochenen Bürgerkrieg innerhalb Südsudans wurde 2015 ein Friedensabkommen geschlossen, das – nach Ausbruch neuer Kämpfe im Sommer 2016 – schließlich im September 2018 erneuert wurde. Aktuell wird der auf dem Abkommen beruhende Friedensprozess an vielen Stellen durch lokale Gewalt erschüttert. Die mit dieser Gewalt verbundene Unsicherheit führt dazu, dass weitere Menschen aus ihrer Heimat fliehen bzw. eine Rückkehr bereits Geflüchteter verhindert wird.

Der Bürgerkrieg führte nicht nur zum Verlust der Lebensgrundlage vieler Menschen und zu Vertreibungen. Das Land ist seitdem tief gespalten und wird vielerorts von lokalen bewaffneten Gruppen beherrscht. Die mit dem gesamten Konflikt verbundenen Gewaltausbrüche lösten massive Fluchtbewegungen innerhalb des Landes und in die Nachbarstaaten aus. Die Flüchtlingslager im Norden von Uganda, Äthiopien und Kenia zählen inzwischen zu den weltweit größten ihrer Art.<sup>79</sup> Vielerorts kehrten die Flüchtlinge in dieselben Lager und Flüchtlingsiedlungen zurück, in denen sie schon zuvor mehrfach Schutz gesucht hatten. Manche leben seit Jahrzehnten in den Lagern. In Südsudan sind derzeit nicht nur die Perspektiven für eine dauerhafte Rückkehr von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen gering, vielmehr verschärfen Extremwetterereignisse wie Überschwemmungen (2020), Dürren und Ausläufer der Heuschreckenplage (2020) die Lage in dem Land neben der Covid-19-Pandemie zusätzlich.<sup>80</sup>

<sup>78</sup> UNHCR (2019) Funding Update Global Overview: <https://www.unhcr.org/Seddeb394>; Rudolf, M. und Schmitz-Pranghe, C. (2018) Beyond Aid: The Continuous Struggle to Cope With Displacement in Myanmar and Thailand; zu palästinensischen Flüchtlingen, siehe [www.unrwa.org](http://www.unrwa.org).

<sup>79</sup> Hale, E. (2020) The 7 Largest Refugee Camps in the World; Strohlic, N. (2019) In Uganda, a Unique Urban Experiment Is Under Way; UNHCR (2019a) Ethiopia: Fact Sheet, February 2019.

<sup>80</sup> UNHCR: South Sudan Refugee Crisis Explained: <https://www.unrefugees.org/news/south-sudan-refugee-crisis-explained/>.

Fluchtbewegungen das Risiko gewaltsamer Konflikte auch am Ort der Zuflucht erhöhen. So kann vor allem die lang andauernde Anwesenheit vieler Flüchtlinge zu Infrastruktur- und Versorgungsengpässen für die ansässige Bevölkerung und zu Verschiebungen bei der ethnischen und religiösen Zusammensetzung führen, mithin Auseinandersetzungen verursachen oder anheizen, oder sekundäre Fluchtbewegungen zur Folge haben. Die Flüchtlinge selbst fliehen zwar vor Gewaltkonflikten, können aber, wenn sie einer Konfliktpartei angehören, über ihre Netzwerke den bestehenden Konflikt im Herkunftsland weiter befeuern oder diesen gleichsam ins Aufnahmeland tragen.<sup>81</sup>

Deutschland hat sich in den letzten Jahren verstärkt zu seiner internationalen Verantwortung bekannt und bringt sich in eine Reihe von Prozessen zur Konfliktbewältigung ein. Beispiele sind Kolumbien, die Ukraine und Libyen. In anderen Ländern unterstützt es die Regierungen bei der Bekämpfung extremistischer Terrorgruppen, beispielsweise in Afghanistan, Irak und Mali. Auch seine Rüstungsexporte handhabt Deutschland zuletzt deutlich restriktiver. Trotzdem finden sich deutsche Waffen in den Händen von repressiven Regimen sowie Kriegs- und Konfliktparteien wieder, die Konflikte schüren und Gewalt verbreiten. Deutsche Rüstungslieferungen können so potenziell dazu beitragen, dass Konflikte länger und intensiver geführt werden, und damit Fluchtbewegungen verstärken.<sup>82</sup>

### Verletzungen des humanitären Völkerrechts als Mittel der Kriegsführung

Bewaffnete Konflikte sind oftmals durch gezielte und schwerwiegende Verstöße gegen die Schutznormen des in diesen Konflikten anzuwendenden humanitären Völkerrechts gekennzeichnet.<sup>83</sup> Solche Rechtsverletzungen

<sup>81</sup> Bohnet, H. (2015) Risky Locations: Refugee Settlement Patterns and Conflict; Salehyan I. und Gleditsch, K. (2006) Refugees and the Spread of Civil War; Mogire, E. (2011) Victims as Security Threats: Refugee Impact on Host State Security in Africa.

<sup>82</sup> Beispielsweise Bickel, M. (2017) Die Profiteure des Terrors. Wie Deutschland an Kriegen verdient und arabische Diktaturen stärkt.; Hüllinghorst, Y. und Roll, S. (2020) Deutsche Rüstungsexporte und die Militarisierung der Außenpolitik arabischer Staaten.

<sup>83</sup> ICRC (2019a) International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Recommitting To Protection In Armed Conflict On The 70th Anniversary Of The Geneva Conventions; UN Security Council (2020) Protection of Civilians in Armed Conflict: Report of the Secretary-General; Schetter, C. (2020).

gen umfassen etwa direkte Angriffe auf Zivilpersonen, Massenhinrichtungen, gezielte Zerstörungen wichtiger ziviler Infrastruktureinrichtungen wie Krankenhäuser, Verschleppung oder zwangsweise Rekrutierung, Misshandlungen und Folter, sexualisierte Gewalt und (sexuelle) Versklavung insbesondere von Mädchen und Frauen sowie systematische Vertreibung. Sexualisierte Gewalt wird weltweit gezielt eingesetzt, um die Zivilbevölkerung einzuschüchtern, Gegner zu demütigen und den sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft zu zerstören.<sup>84</sup>

Die Konflikte in Jemen, Irak, Syrien und Südsudan legen davon Zeugnis ab. Hier ereignen sich in großem Umfang und oft in systematischer Weise schwerste Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht, wie direkte Angriffe auf zivile Objekte, Aushungern der Zivilbevölkerung oder der Einsatz von Chemiewaffen. Viele Konflikte werden durch die Fragmentierung nicht-staatlicher bewaffneter Gruppen und die Beteiligung von Drittstaaten weiter verschärft.<sup>85</sup> Die systematische Missachtung des humanitären Völkerrechts und die damit verbundenen Verbrechen, insbesondere Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen (Art. 5 Abs. 1 Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs IStGH), können die Entscheidung zur Flucht befördern.<sup>86</sup>

Selbst wenn Flüchtlinge der Gewalt im Herkunftsland entkommen konnten, sind sie häufig noch nicht in Sicherheit. Im Verlauf von Vertreibungen sowie in Flüchtlingsunterkünften und -lagern kommt es ebenfalls zu Verletzungen von Flüchtlings- oder Menschenrechten. Dazu gehört beispielsweise, humanitäre Hilfe für Flüchtlinge systematisch zu behindern, den Zugang zur Gesundheitsversorgung zu erschweren oder Geflüchtete zur Umsiedlung in unsichere Gebiete zu zwingen. Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht sowie das Flüchtlingsrecht (→ **Kap. 2.7**) verschärfen die

Notlage der Flüchtlinge weiter und erhöhen die Wahrscheinlichkeit sekundärer Fluchtbewegungen.

## Politische Verfolgung

Politische Verfolgung nimmt weltweit zu. Nach den jüngsten Daten von Civicus Monitor, einer Plattform internationaler zivilgesellschaftlicher Organisationen, leben derzeit 87 Prozent der Weltbevölkerung in 114 Ländern, in denen Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit eingeschränkt oder unterdrückt sind – oder gar nicht existieren. Letzteres trifft mehrheitlich auf Länder im Nahen Osten und in Afrika zu.<sup>87</sup> Insgesamt haben Einschränkungen der Meinungs- und Versammlungsfreiheit sowie Einschränkungen der Rechtsstaatlichkeit in den letzten Jahren zugenommen, selbst in einst stabilen demokratischen Systemen.<sup>88</sup> Informationen – auch solche, die über die sozialen Medien verbreitet werden – unterliegen zunehmend der Zensur.<sup>89</sup>

Im Zuge der Covid-19-Pandemie haben vor allem ohnehin repressive Regierungen die Gelegenheit genutzt, die Freiheitsrechte der Bürgerinnen und Bürger noch weiter zu beschränken, insbesondere die Versammlungs- und die Informationsfreiheit.<sup>90</sup> Algerien und Nicaragua, aber auch Demokratien wie Indien haben die Pressefreiheit unter dem Vorwand eingeschränkt, Falschmeldungen und Panikmache zu verhindern.<sup>91</sup> In Uganda ist die Polizei im Zuge der Lockdown-Überwachung zudem gegen Personen mit gleichgeschlechtlicher oder diverser sexueller Orientierung bzw. Geschlechtsidentität vorgegangen.<sup>92</sup> Diese Bevölkerungsgruppe gilt in Uganda wie in vielen anderen Ländern als kriminell und wird auch in manchen

<sup>84</sup> Ahram, A. (2019) Sexual Violence, Competitive State Building, and Islamic State in Iraq and Syria; Akhtar, R. (2019) The Neglected Boys of War: Trapped in a Vicious Cycle of Slavery and Sexual Abuse; Baaz, M. und Stern, M. (2013) Sexual Violence as a Weapon of War? Perceptions, Prescriptions, Problems in the Congo and Beyond; Wieringen, K. van (2020) To Counter the Rationality of Sexual Violence: Existing and Potential Policies Against the Genocidal Use of Rape as a Weapon of War in the Democratic Republic of Congo, S. 8; Sverdlov, D. (2017) Rape in War: Prosecuting the Islamic State of Iraq and the Levant and Boko Haram for Sexual Violence against Women; Tubiana, J. (2005) Le Darfour, un conflit identitaire?

<sup>85</sup> ICRC (2019a).

<sup>86</sup> ICRC (2019b) Displacement in Times of Armed Conflict: How International Humanitarian Law Protects in War and Why It Matters.

<sup>87</sup> Siehe Civicus: World Map, Monitor: <https://monitor.civicus.org/>. Im Vergleich zum Vorjahr hat sich die Lage in mehr Ländern verschlechtert als verbessert: Elf Länder wurden eine Kategorie herabgestuft, darunter Niger, die Philippinen und Irak, lediglich zwei heraufgestuft (Sudan und DR Kongo).

<sup>88</sup> Donner, S. (2020) Widerstand gegen Demokratieabbau und autoritäre Herrschaft wächst – Globale Entwicklungen Demokratie.

<sup>89</sup> Pew Research Center (2019) A Closer Look at How Religious Restrictions Have Risen Around the World.

<sup>90</sup> Siehe International IDEA: Global Monitor of COVID-19's impact on Democracy and Human Rights: <https://www.idea.int/gsod-indices/#/indices/world-map> (Stand 08.03.2021).

<sup>91</sup> Länder mit Fake-News-Regulierungen, siehe IPI COVID-19: Number of Media Freedom Violations by Region: <https://ipi.media/covid19-media-freedom-monitoring/>.

<sup>92</sup> Civicus (2020) Civic Freedoms and the COVID-19 Pandemic: A Snapshot of Restrictions and Attacks.

Ländern, die keine gesetzliche Grundlage dafür haben, verfolgt (→ auch Abschnitt „Geschlechtsspezifische Verfolgung“).<sup>93</sup>

Wenn Einschränkungen dieser Freiheitsrechte, politische Diskriminierung und Verfolgung die Lebensumstände erschweren oder sogar die Sicherheit von Leib und Leben bedrohen, bleibt Betroffenen als Ausweg häufig nur die Flucht.

## Religiös und ethnisch motivierte Verfolgung

Nach Angaben des Pew Research Centers gab es 2018 in 56 Ländern, also gut einem Viertel aller Staaten, hohe oder sogar erhebliche staatliche Restriktionen gegenüber Religions- und Weltanschauungsfreiheit. In 53 Ländern erfuhren Menschen soziale Ausgrenzung oder deutliche Feindseligkeiten aufgrund ihrer religiösen Zugehörigkeit.<sup>94</sup> Besondere Gefahren gehen unter anderem von sogenannten Blasphemiegesetzen aus, die oft gerade darauf zielen, die Rechte religiöser, konfessionsloser oder atheistischer Bevölkerungsgruppen im jeweiligen Land einzuschränken. Weltweit gelten in über 70 Ländern entsprechende Gesetze in unterschiedlicher Ausprägung.<sup>95</sup> Gesetze, die den Wechsel von einer Religion zu einer anderen (Konversion) oder das Aufgeben der Religion (Apostasie) verbieten, richten sich häufig gegen religiöse oder andere Minderheiten.<sup>96</sup> Einschränkungen der Religions- und Weltanschauungsfreiheit treten vielfach im Verbund mit schwerwiegenden Einschränkungen anderer Menschenrechte auf, wie beispielsweise der Meinungsfreiheit oder der Gleichstellung der Geschlechter.<sup>97</sup> Gewalt, gewaltsame Vertreibung oder Androhung erzwungener Konversion

schränken die Religions- und Weltanschauungsfreiheit ein, insbesondere wenn Gruppen, die sich auf eine religiös geprägte Ideologie berufen, an innerstaatlichen bewaffneten Konflikten beteiligt sind. Verletzungen des Menschenrechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie religiös motivierte Intoleranz, Diskriminierung oder gewaltsame Übergriffe führen häufig zu Flucht (→ Box 5).<sup>98</sup>

## Geschlechtsspezifische Verfolgung

Das Spektrum geschlechtsspezifischer Gewalt ist breit. Dem Hochkommissariat der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) zufolge beinhaltet sie Vergewaltigung und Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane (*female genital mutilation*, FGM), Gewalt im Zusammenhang mit Mitgiften, häusliche und sexualisierte Gewalt, Menschenhandel sowie andere Menschenrechtsverletzungen, wie erzwungene Sterilisierung, Abtreibung und Verheiratung. All dies sind Handlungen, die psychisches und körperliches Leid verursachen und von staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren gleichermaßen angewendet werden.<sup>99</sup> Als geschlechtsspezifische Verfolgung gilt zudem Diskriminierung auf Basis des Geschlechts, etwa Bildungsverbote für Mädchen, oder auf Grundlage der sexuellen Orientierung und Geschlechtsidentität (LSBTIQ<sup>100</sup>), insbesondere dann, wenn der Staat die Betroffenen nicht vor Ausgrenzung oder Übergriffen schützen kann oder die Diskriminierung bewusst duldet.<sup>101</sup>

Besonders gravierend ist die Situation für Mädchen und Frauen in Krisen- und Konfliktgebieten, da sich hier vorhandene Gewalt- und Ausbeutungsmuster meist noch verschärfen, mit schwerwiegenden Auswir-

<sup>93</sup> UNO-Flüchtlingshilfe (2021) LGBTQI – wenn sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität zur Flucht zwingen; siehe *ilga world: Maps – Sexual Orientation Laws*: <https://ilga.org/maps-sexual-orientation-laws>.

<sup>94</sup> Pew Research Center (2020) *In 2018, Government Restrictions on Religion Reach Highest Level Globally in More Than a Decade: Authoritarian Governments Are More Likely to Restrict Religion*.

<sup>95</sup> AA und BMZ (2020) 2. Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religionsfreiheit: Berichtszeitraum 2018 bis 2019, S. 15.

<sup>96</sup> Vgl. ebd., S. 31 ff.

<sup>97</sup> Vgl. Berichte des VN-Sonderberichterstatters für Religions- und Weltanschauungsfreiheit Ahmed Shaheed vom 5. März 2019 (A/HRC/40/58) und vom 24. August 2020 (A/HRC/43/48), siehe UN (2019) *Freedom of Religion or Belief – Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief*; UN (2020a) *Gender-Based Violence and Discrimination in the Name of Religion or Belief: Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief*.

<sup>98</sup> Vgl. AA (2016) Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religions- und Weltanschauungsfreiheit; DBK und EKD (2017) *Ökumenischer Bericht zur Religionsfreiheit von Christen weltweit: Das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit: Bedrohungen – Einschränkungen – Verletzungen*.

<sup>99</sup> UNHCR (2002) Richtlinien zum internationalen Schutz: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, S. 4, S. 6.

<sup>100</sup> Lesbisch, schwul, bisexuell, transgender, transsexuell, intersexuell und queer (LSBTIQ).

<sup>101</sup> Weinbrenner, S. (2015) *Geschlechtsspezifische Verfolgung*; Rabe, H. (2018) *Geschlechtsbezogene Verfolgung – Rechtlicher Schutz*; UNICEF (2020) *Child Marriage: Child Marriage Is a Violation of Human Rights, but Is All Too Common*.

kungen auf die körperliche und seelische Unversehrtheit, die Sicherung des Lebensunterhalts oder den Zugang zu Bildung. Immer wieder verlassen Frauen und LSBTTIQ-Personen ihre Heimat aufgrund geschlechtspezifischer Gewalt und Verfolgung – und bleiben davon auch während der Flucht nicht verschont.<sup>102</sup>

### Box 5

## Ethnisch-religiöse Diskriminierung und Gewalt in Myanmar

Das Beispiel Myanmar verdeutlicht, dass sich Fluchtursachen meist nicht klar voneinander trennen lassen. Viele ethnische Gruppen im Land kämpfen teilweise schon seit der Unabhängigkeit 1948 auch militant für Selbstbestimmung. Die Regierung grenzt diese Gruppen seit Jahrzehnten systematisch aus und verweigert ihnen Bürgerrechte; sie strebt religiös-kulturelle Einheit, zentrale Kontrolle und Sicherheit an. Die ethnisch-religiösen Konflikte in Myanmar haben unter anderem wirtschaftliche Aspekte: Bewusste Vernachlässigung führt zu Armut und Unterentwicklung, oft geht es um den Zugang zu Land und zu Rohstoffen.<sup>103</sup> Immer wieder kommt es zu bewaffneten Konflikten und militärischen Angriffen. Hunderttausende Menschen sind geflüchtet.

Von schweren Menschenrechtsverletzungen sind besonders die mehrheitlich muslimischen Rohingya im Norden des Rakhine-Staates betroffen.<sup>104</sup> 1982 wurden sie per Gesetz zu Staatenlosen erklärt.<sup>105</sup> Nach einem 2017 erfolgten Angriff der *Arakan Rohingya Salvation Army* (ARSA), einer bewaffneten Gruppe aus den Reihen der Rohingya, auf Posten des Militärs, reagierte die Armee Myanmars mit massiver Gewalt. Mehr als 870.000 Rohingya flüchteten nach Bangladesch und konnten bis heute nicht in ihre Heimat zurückkehren.<sup>106</sup>

<sup>102</sup> Çalıřkan, S. (2018) Warum Frauen fliehen: Ursachen, Bedingungen und politische Perspektiven; BAMF (2020c) Rückzugsort und Austausch für geflüchtete LSBTTIQ Menschen: Internationaler Tag gegen Homophobie.

<sup>103</sup> Kivimäki, T. und Pasch, P. (2009) The Dynamics of Conflict in the Multiethnic Union of Myanmar: PCIA – Country Conflict-Analysis Study, S. 21, S. 44 f.

<sup>104</sup> UN General Assembly, Resolution 73/264 vom 22. Januar 2019 (UN-Generalversammlung vom 22. Dezember 2018); UN-Generalversammlung (2018a) Report of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar.

<sup>105</sup> Siehe Human Rights Watch: Rohingya: <https://www.hrw.org/tag/rohingya>.

<sup>106</sup> Siehe UNHCR: Refugee Response in Bangladesh: [https://data2.unhcr.org/en/situations/myanmar\\_refugees](https://data2.unhcr.org/en/situations/myanmar_refugees) (Stand 31.01.2021).

## 2.2 Versagen von Regierungen und staatlichen Institutionen

### Fehlender Schutz vor Unrecht, Verfolgung und Gewalt

Gewalt zu vermeiden und gesellschaftliche Konflikte gewaltfrei zu lösen, ist Kernaufgabe von Regierungen und staatlichen Institutionen. Ebenso ist es staatliche Verantwortung, die Bevölkerung im Konfliktfall wie auch zu Friedenszeiten vor Verfolgung und Gewalt zu schützen und die Wahrung der Menschenrechte durchzusetzen. Regierungen, die ihre menschenrechtlichen Verpflichtungen missachten, tragen erheblich zu Migrations- und Fluchtbewegungen bei. Dies trifft auch zu, wenn Menschenrechtsverletzungen und Gewalttaten nicht geahndet werden oder wenn der Staat sein Gewaltmonopol gegen bewaffnete nicht-staatliche Gruppen oder kriminelle Organisationen wie zum Beispiel Drogenkartelle nicht durchsetzt – sei es, weil er dazu nicht in der Lage ist, weil er es nicht will oder selbst involviert ist.<sup>107</sup>

### Schwache staatliche Leistungsfähigkeit und Misswirtschaft

Politische Stabilität beruht wesentlich auf der Akzeptanz des Staates und seiner Institutionen in der Bevölkerung. In vielen Herkunftsländern von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten mangelt es jedoch an den grundlegenden Voraussetzungen dafür. Mancherorts sind Staatsoberhäupter durch Wahlmanipulation oder Putsch an die Macht gekommen oder sie ändern die Verfassung, um Amtszeitbeschränkungen zu umgehen; solchen Regierungen fehlt es an Legitimität.

Letztlich hängt die Akzeptanz von Regierung und staatlichen Institutionen in der Bevölkerung maßgeblich davon ab, ob diese die grundlegenden Dienstleistungen und Infrastrukturen zur Verfügung stellen und das Gefühl vermitteln, ihr Handeln am Wohl der Menschen auszurichten. In Ländern, in denen dies nicht der Fall ist – wo den Menschen etwa der Zugang zu ärztlicher

<sup>107</sup> Kuhnt, S. (2019).

Versorgung und Schulen, zu Energie und Trinkwasser versagt bleibt und wo sie nicht sicher sein können, sich immer ausreichend ernähren zu können –, ist die politische Stabilität gefährdet. Regelmäßig führen in diesen Situationen Preiserhöhungen für Lebensmittel, Strom oder den öffentlichen Nahverkehr zu Aufständen, mit denen die Menschen auf prekäre Versorgungslagen aufmerksam machen wollen

## Box 6

### Fragile Staaten

Als fragil gelten Staaten, in denen verschiedene strukturelle Defizite zusammenkommen. Dazu gehören die Unfähigkeit oder der mangelnde Wille des Staates, sein Gewaltmonopol durchzusetzen und die Versorgung der Bevölkerung sicherzustellen. Diese Aspekte bedingen sich gegenseitig und gehen meist einher mit der Missachtung von Menschenrechten, mit Korruption, Armut und Ungleichheit. Wenn der Staat nicht willens oder in der Lage ist, gesellschaftliche Konflikte institutionell zu lösen, und diese Konflikte aufgrund der staatlichen Fragilität akut werden, besteht die Gefahr, dass sie gewaltsam ausgetragen werden.

Die Fragilitätsindizes der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und des Fund for Peace bewerten diese und weitere Indikatoren. Jemen, Somalia und Südsudan führen die globale Negativ-Rangliste an. Extrem fragile Staaten weisen hohe Werte bei Indikatoren wie „gesellschaftliche Spaltung“, „Einfluss externer Akteure“, „Flüchtlinge und Binnenvertriebene“ sowie „demografischer Druck“ auf. Auch Syrien, Haiti, Irak, Tschad und DR Kongo sowie Afghanistan fallen in diese Kategorie.<sup>108</sup>

Den Angaben der OECD zufolge lebten 2020 fast ein Viertel der Weltbevölkerung und mehr als drei Viertel aller extrem Armen dieser Welt in fragilen Ländern oder Gebieten. Die Covid-19-Pandemie verschärft die Situation der Menschen weiter (→ **Schlaglicht Covid-19**).<sup>109</sup>

<sup>108</sup> Vgl. The Fund for Peace Fragile States Index Indikatoren: <https://fragilestatesindex.org/data/>; The Fund for Peace Fragile States Index Daten: <https://fragilestatesindex.org/indicators/>; im OECD (2020a) States of Fragility Bericht werden dagegen fünf Dimensionen von Fragilität gemessen: Wirtschaft, Ökologie, Politik, Sicherheit und Gesellschaft.

<sup>109</sup> OECD (2020a), S. 17.

(→ **Kap. 2.3**).<sup>110</sup> Bereits bestehende oder aufkommende bewaffnete Konflikte um Land, Dürren und andere klimabedingte Extremereignisse oder internationale Nahrungsmittelkrisen können die Versorgungslage verschärfen und die soziale Sicherheit gefährden – mithin auch die Voraussetzungen dafür, dass Menschen in der Heimat bleiben. Häufig beeinträchtigen Misswirtschaft und eine intransparente Zuteilung staatlicher Ressourcen, die soziale Bedürfnisse außer Acht lässt, die Grundversorgung. Ineffiziente und korrupte Systeme erzielen ein vergleichsweise geringes Steueraufkommen, sodass Mittel für dringend notwendige Infrastrukturinvestitionen und Daseinsvorsorge fehlen.<sup>111</sup> Entwicklungs- oder Investitionsmittel kommen überproportional häufig nicht dort an, wo sie gebraucht werden.<sup>112</sup> Unter solchen Rahmenbedingungen gelingt es kaum, die Wirtschaft nachhaltig zu stärken und Arbeitsplätze zu schaffen. Schlechte Regierungsführung untergräbt somit nicht nur das Vertrauen der Bevölkerung in den Staat und seine Institutionen. Sie mindert auch die Chancen auf eine nachhaltige sozioökonomische Entwicklung – und verschärft die wirtschaftliche Perspektivlosigkeit insbesondere junger Menschen (→ **Kap. 2.3**).<sup>113</sup> Die Entwicklung in Venezuela ist ein aktuelles Beispiel dafür, wie Misswirtschaft und Legitimitätsverlust einer Regierung Menschen dazu bringen, im Ausland Zuflucht zu suchen (→ **Box 7**).

## 2.3 Wirtschaftliche und soziale Perspektivlosigkeit

Ob Menschen in ihrer Heimat eine Zukunft für sich und ihre Familien sehen, hängt wesentlich von der wirtschaftlichen Prosperität und der Möglichkeit ab,

<sup>110</sup> BBC (2019) Zimbabwe Protests after Petrol and Diesel Price Hike; Dufumier, M. und Hugon, P. (2008) Piques et polémiques les „Emeutes de la faim“: Du sous investissement agricole à la crise sociopolitique; Smith, T. (2013) Food Price Spikes and Social Unrest in Africa.

<sup>111</sup> Akitoby, B., Honda, J. und Primus, K. (2020) Tax Revenues in Fragile and Conflict-Affected States – Why Are They Low and How Can We Raise Them?

<sup>112</sup> Christensen C., Ojomo, E. und Dillon, K. (2019) Das Wohlstandsparadox: Warum klassische Entwicklungshilfe scheitert und wie innovative Ideen Hoffnung geben, S. 221; AfDB und GFI (2013) Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa 1980–2009.; UN ECA (2015) Illicit Financial Flow: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows from Africa; Countess, I. (2019) Illicit Financial Flows Thwart Human Rights and Development in Africa; Bafana, B. (2017) Can Africa Slay Its Financial Hydra?

<sup>113</sup> Rosenthal, J. (2020) Autobahn und Feldweg. Die widersprüchliche Entwicklung afrikanischer Volkswirtschaften, S. 85; siehe Mo Ibrahim Foundation: Ibrahim Index of African Governance (IIAG): <https://mo.ibrahim.foundation/iiag>.

## Box 7

## Die Entwicklung in Venezuela

Die Lage in Venezuela verschlechtert sich seit Jahren kontinuierlich. Schlechte Regierungsführung, Klientelismus und Korruption haben dazu geführt, dass 76 Prozent der Venezolanerinnen und Venezolaner in diesem rohstoffreichen Land unterhalb der Armutsgrenze leben.<sup>114</sup> Es gibt weder ein funktionierendes Sozialsystem noch eine medizinische Grundversorgung. Selbst Grundnahrungsmittel sind Mangelware. 2011 brachte es Venezuela auf ein Bruttoinlandsprodukt von 353 Milliarden US-Dollar, 2020 waren es noch knapp 49 Milliarden.<sup>115</sup>

Viele Menschen haben aufgrund der desolaten wirtschaftlichen Situation oder der politischen Repression des venezolanischen Regimes das Land verlassen. Über fünf Millionen Personen sind seit 2017 in die Nachbarländer geflohen, viele von ihnen besitzen dort keinen legalen Aufenthaltsstatus. Noch nie haben Nachbarländer weltweit in so kurzer Zeit so viele Flüchtlinge aufgenommen – die venezolanische Flüchtlingskrise ist nach der syrischen die zweitgrößte weltweit.<sup>116</sup>

Allein in Kolumbien haben fast zwei Millionen Venezolanerinnen und Venezolaner Schutz gefunden.<sup>117</sup> Chile, Ecuador und Peru haben ebenfalls eine große Zahl Menschen aufgenommen und stehen vor der Aufgabe, diese zu versorgen, zu integrieren und ihnen eine Perspektive zu bieten, in dem Wissen, dass der Exodus aus Venezuela weitergeht.<sup>118</sup> Ein Teil der Menschen sucht in Europa Zuflucht, weshalb die Zahl der Asylersanträge in Spanien zuletzt deutlich zugenommen hat (→ Kap. 1.3, Abb. 2 und 4).

<sup>114</sup> IMC (2020) Venezuela Complex Emergency Situation Report #12, September 24, 2020.

<sup>115</sup> Siehe IMF (2020) World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent; International Monetary Fund: GDP, current prices: [https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO\\_WORLD/CHN/VEN](https://www.imf.org/external/datamapper/NGDPD@WEO/OEMDC/ADVEC/WEO_WORLD/CHN/VEN); siehe auch Venezuela: Gross domestic product (GDP) in current prices from 1984 to 2022: <https://www.statista.com/statistics/370937/gross-domestic-product-gdp-in-venezuela/>.

<sup>116</sup> Siehe UNO: Nothilfe für Flüchtlinge aus Venezuela: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/venezuela/>; UNO: Flüchtlingszahlen: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/fluechtlingzahlen/>; UNHCR: Venezuela situation: <https://www.unhcr.org/venezuela-emergency.html>. Die Menschen aus Venezuela werden von UNHCR separat erfasst, nicht als Flüchtlinge mit UNHCR-Status (→ Kapitel 1.3).

<sup>117</sup> Siehe UNO: Kolumbien: Gewaltsame Konflikte bedrohen die Bevölkerung: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/kolumbien/>.

<sup>118</sup> Siehe Monteiro da Costa, M. und Silveira Correa, M. (2020) Coronavirus and Securitization of Migration in South America: The Venezuelan Journey.

Abb. 6: Auswanderung aus Venezuela seit 2015



Quelle: Daten von IOM (2020a); Abbildung angelehnt an KAS: <https://www.kas.de/de/armut-und-flucht><sup>119</sup>

<sup>119</sup> IOM (2020a) Venezuelan Migrant and Refugee Situation: IOM Regional Response Overview (July–September 2020); die Zahlen weichen leicht von denen des UNHCR ab (vgl. Abb. 2).

die eigenen Lebensgrundlagen zu sichern oder zu verbessern. Für das globale Migrationsgeschehen spielen erhebliche Wohlstandsunterschiede eine bedeutende Rolle. Diese finden sich sowohl zwischen Regionen innerhalb eines Landes als auch unter benachbarten Ländern, vor allem aber zwischen industrialisierten und wenig entwickelten Ländern. Einen Indikator für das enorme Gefälle zwischen Arm und Reich liefert das Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt (BIP): Es ist im Durchschnitt der EU rund zwölfmal höher als in Afrika südlich der Sahara und gut siebenmal höher als der Durchschnitt Südasiens.<sup>120</sup>

Wie groß die Ungleichheit zwischen Ländern ist, verdeutlicht zudem der *Human Development Index* (HDI), mit dem das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) jährlich den Entwicklungsstand von Ländern auf einer Skala von null bis maximal eins bewertet. Dabei fließen neben der mittleren Lebenserwartung die durchschnittliche Bildungsdauer und der Lebensstandard in die Indexberechnung ein. 2019 erreichten die Länder in Subsahara-Afrika im Durchschnitt einen HDI-Wert von 0,55, Afghanistan 0,51 und Jemen 0,47. Zum Vergleich: Deutschland kam mit 0,95 nahe an den Höchstwert.<sup>121</sup>

Schon vor der Covid-19-Pandemie zeichnete sich vor dem Hintergrund zunehmender gewaltsamer Auseinandersetzungen, geopolitischer Spannungen, wachsender Ungleichheiten, steigender Staatsverschuldung und sich verschärfender Handelskonflikte ab, dass in vielen Ländern wichtige Entwicklungsziele kaum zu erreichen sein würden.<sup>122</sup> Indessen sind es häufig nicht die Ärmsten, die sich in der Hoffnung auf eine bessere Zukunft auf den Weg machen. Denn dafür sind gewisse Ressourcen nötig: Wissen, Zugang zu Informationen, Kontakte und Netzwerke sowie finanzielle Mittel. Viele wissenschaftliche Studien weisen auf einen Zusammenhang zwischen wirtschaftlicher Entwicklung und Migrationswahrscheinlichkeit hin. Demnach kann es in ärmeren Ländern vermehrt zu Auswanderung kommen, wenn sich Entwicklungsfortschritte

zeigen und sich die Einkommensmöglichkeiten sowie der Bildungsstand verbessern. Ab einem gewissen Einkommensniveau nimmt die Bereitschaft auszuwandern aufgrund der verbesserten Perspektiven in der Heimat dann wieder ab. Es gibt allerdings in der neueren Literatur einen intensiven wissenschaftlichen Diskurs über diesen als *migration hump* bezeichneten Zusammenhang.<sup>123</sup>

## Makroökonomische Rahmenbedingungen

In der Diskussion um die wirtschaftlichen Treiber für irreguläre Migration und Flucht spielen – neben vielen anderen Faktoren – auf der makroökonomischen Ebene unter anderem zwei miteinander verbundene Problemfelder eine bedeutende Rolle: erstens die Rohstoffexportabhängigkeit mit geringer Wertschöpfung und einer mangelnden wirtschaftlichen Diversifizierung in vielen Entwicklungsländern und zweitens die Auswirkungen internationaler Handelsbeziehungen. Beide bremsen die Entwicklung aus und befördern so letztlich wirtschaftliche Perspektivlosigkeit.

Viele Entwicklungs- und Schwellenländer verfügen über einen erheblichen Reichtum an Bodenschätzen und anderen Rohstoffen, die insbesondere in den Industrienationen nachgefragt werden. Dennoch weisen gerade Länder, die reichlich damit gesegnet sind, oft ein niedrigeres Wirtschaftswachstum auf als rohstoffarme – und größere Ungleichheit.<sup>124</sup> Die Einnahmen, die sich mit dem Verkauf von Metallen, Mineralen, aber auch von Hölzern und Agrargütern erzielen lassen, können negative Entwicklungen und Konflikte befeuern.<sup>125</sup> Der Rohstoffsegen kann zum Fluch werden, wenn

- › autoritäre Regime, unterstützt durch verschiedene Interessengruppen aus dem In- und Ausland, den Zugang zu den Ressourcen kontrollieren

<sup>120</sup> Siehe World Bank: GDP per Capita: <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.PP.CD>

<sup>121</sup> UNDP (2020) Human Development Report 2020: The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene, S. 244.

<sup>122</sup> Der Bericht der OECD (2020a) zeigt, dass die nicht fragilen Staaten bei 13 der 17 Ziele vor der Covid-19-Pandemie auf einem guten Weg waren. Allerdings galt das bei den fragilen Staaten nur für vier der 17 Ziele.

<sup>123</sup> Siehe beispielsweise Angenendt, S., Martin-Shields, C. und Schraven, B. (2017) Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der „migration hump“ und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika, S. 4; Berthiaume, N., Leefmans, N., Oomes, N. et al. (2021) A Reappraisal of the Migration-Development Nexus: Testing the Robustness of the Migration Transition Hypothesis; Kuhn, S. (2019), S. 10 f.; Natale, F., Migali, S. und Münz, R. (2018) Many More to Come? Migration From and Within Africa; Schneiderhannes, C. (2020) Migration and Development: Revisiting the Migration Hump.

<sup>124</sup> Sachs, J. und Warner, A. (2001) Natural Resources and Economic Development. The Curse of Natural Resources.

<sup>125</sup> Mabanza, B. (2018) Strategien imperialer Rohstoffsicherung in der EU-Politik.

## Box 8

## Was Rohstoffreichtum bewirken kann – zwei afrikanische Länder im Vergleich

Botsuana, im Süden Afrikas gelegen, ist reich an Diamanten. Die Demokratische Republik Kongo (DR Kongo) im Herzen des Kontinents birgt auf ihrem Territorium fast alle Rohstoffe von Wert, unter anderem das für die Herstellung von Smartphones benötigte Mineral Coltan.

Botsuana hat sich seit der Unabhängigkeit 1966 stetig entwickelt und wies 2019 einen HDI-Wert von 0,73 auf. Es kann auf überdurchschnittliches Wirtschaftswachstum bei zugleich stark sinkender Armut verweisen. Die DR Kongo erreichte dagegen nur 0,48 auf der HDI-Skala von null bis eins.<sup>126</sup> Das Land ist politisch instabil und zählt zu den ärmsten der Welt. Es fehlt an Straßen und anderen grundlegenden Infrastrukturen. In einigen Regionen flammen seit Jahren immer wieder gewaltsame Konflikte auf, bei denen es meistens um die Kontrolle über wertvolle Rohstoffe oder Land geht. Häufige Schießereien, Entführungen, Vergewaltigungen und Verstümmelungen haben in den letzten drei Jahrzehnten Hunderttausende aus ihren Dörfern vertrieben.<sup>127</sup>

Eine Vergleichsstudie hat die Gründe für die extrem unterschiedliche Entwicklung in den beiden Ländern analysiert. Botsuana hat eine stabile, an demokratischen Werten orientierte Regierung. Sie investiert einen großen Teil der Einkünfte aus dem Verkauf der Edelsteine in Infrastruktur, Bildung und Gesundheit. Die vergleichsweise homogene Bevölkerungsstruktur, geringe Einwohnerzahl und eine konfliktarme Nachbarschaft haben diese positive Entwicklung unterstützt.

Im Gegensatz dazu ist die desolate wirtschaftliche und gesellschaftliche Lage in der DR Kongo auf Verteilungskämpfe um die Ressourcen, die geografische Nachbarschaft zu Konfliktstaaten sowie schlechte Regierungsführung zurückzuführen. An Letzterem hat sich seit der belgischen Kolonialzeit wenig verändert: Auch damals blieb der Bevölkerung vor Ort wenig oder nichts von den zutage geförderten Reichtümern.<sup>128</sup> Schließlich sind die ausländischen Einflüsse auf die nachkolonialen Entwicklungen in Kongo aufgrund der höheren geopolitischen Bedeutung stärker ausgeprägt als in Botsuana. Auch dieser Faktor macht sich im Umgang mit den natürlichen Ressourcen bemerkbar.<sup>129</sup>

- › nur wenige Personen, Gruppen oder ausländische Konzerne von den Einnahmen profitieren
- › die Gewinne in die Ausrüstung von Sicherheitskräften oder Milizen zur Sicherung des Ressourcenzugangs fließen statt in den Ausbau von Infrastrukturen, Schulen oder des Sozialsystems

- › mit dem Abbau Landraub und die Zerstörung natürlicher Lebensgrundlagen einhergehen

Schlechte Regierungsführung, Korruption und Verteilungskonflikte entwickeln dann eine verhängnisvolle Dynamik, die schwer zu durchbrechen ist und zu gewaltsamen Konflikten führen kann. Dass es auch anders geht, zeigt der Vergleich der Entwicklung der Demokratischen Republik Kongo und Botsuana (→ Box 8).<sup>130</sup>

Die Konzentration auf Rohstoffexporte bedingt in vielen Entwicklungsländern eine starke Abhängigkeit von den internationalen, häufig stark schwankenden Rohstoffpreisen. So hat die Covid-19-Pandemie aufgrund der damit verbundenen geringeren Wirtschaftstätigkeit

<sup>126</sup> UNDP (2020).

<sup>127</sup> UNO-Flüchtlingshilfe (2018) DR Kongo: Steigende Gewalt zwingt tausende Menschen zur Flucht; Ansorg, N. (2020) Demokratische Republik Kongo. Bundeszentrale für politische Bildung.

<sup>128</sup> Schärer, K. (2016) Ressourcenreichtum als Fluch oder Segen. Umgang mit Rohstoffen und Folgen des Ressourcenreichtums in Botswana und Kongo.

<sup>129</sup> Braeckman, C. (2008) Der Katanga-Boom. Kupfer und Kobalt locken Investoren in den Süden des Kongo; Jüssen, L. (2007) Kriegsökonomie in der Demokratischen Republik Kongo, S. 68–72, S. 88–94; Nzongola-Ntalaja, G. (1998) Objekt der Begehrlichkeiten – Die Krise an den großen Seen, S. 34–36; Strizek, H. (2001) Externe Faktoren der zentralafrikanischen Staatskrise; Le Monde diplomatique (Hrsg.) (2009) Atlas der Globalisierung: Sehen und verstehen, was die Welt bewegt, S. 152; Bosse, M. (2020) Afrique. Minerais de sang et néocolonialisme en République Démocratique du Congo (RDC): Le conflit au Kivu, zone grise en proie à de cruciales rivalités géoéconomiques.

<sup>130</sup> Bannon, I. und Collier, P. (2003) Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions.

zu einem temporären Einbruch beim Ölpreis geführt.<sup>131</sup> Die Rohstoffexportabhängigkeit spiegelt sich zudem in der Struktur der internationalen Handelsströme wider.

Im weltweiten Handel mit Gütern und Dienstleistungen spielen vor allem Afrika, aber auch große Teile Lateinamerikas für die EU nur eine marginale Rolle. Indessen ist für viele afrikanische Staaten, insbesondere für die nordafrikanischen Länder, die benachbarte Großregion EU ein wichtiger Handelspartner.<sup>132</sup> Allerdings gelangen dabei überwiegend Rohstoffe und unverarbeitete Agrargüter von Süden gen Norden, während in umgekehrter Richtung vor allem weiterverarbeitete Produkte gehandelt werden.

Die Gründe für diese Unterschiede in der Handelsstruktur sind vielfältig. Aufseiten der EU ist zwar festzustellen, dass Entwicklungsländern Zollermäßigungen auf bestimmte industrielle Erzeugnisse oder verarbeitete landwirtschaftliche Produkte gewährt werden. Die nach Einstufung der Vereinten Nationen ärmsten und am wenigsten entwickelten Länder genießen seit fast 20 Jahren für nahezu alle Produkte außer Waffen sogar gänzlich freien Zugang zum europäischen Markt.<sup>133</sup> Allerdings werden diese Vergünstigungen durch handelspolitische Hemmnisse teilweise ausgehebelt: So sind bei Exporten in die EU Arbeits- und Umweltstandards sowie Qualitätsanforderungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse einzuhalten. Und Bestimmungen für verarbeitete Produkte in den sogenannten präferenziellen Ursprungsregeln verhindern, dass beispielsweise Milkschokolade, die in Afrika aus afrikanischem Kakao hergestellt wurde, zollfrei in die EU exportiert werden kann, wenn sie Zutaten anderen Ursprungs enthält, etwa Zucker aus Brasilien oder Milchpulver aus Neuseeland.<sup>134</sup>

Auf der Seite vieler Entwicklungsländer werden aus verschiedensten Gründen zu wenige Maßnahmen dafür ergriffen, Rohwaren vor Ort zu markt- und export-

fähigen Produkten zu verarbeiten. Häufig mangelt es an geeigneten Rahmenbedingungen wie Investitionssicherheit, Ausbildung von Fachkräften, zuverlässiger Energieerzeugung und -versorgung sowie Zugang zu Transportwegen und Technologien. Damit bleibt die Chance ungenutzt, Wertschöpfung und Gewinne im eigenen Land zu erzeugen, Arbeitsplätze zu schaffen und die Wirtschaft zu diversifizieren. Neben diesen Gründen werden zudem Korruption, Rechtsunsicherheit und schlechte Regierungsführung häufig als Ursachen der geringen Direktinvestitionen ausländischer Unternehmen in diesen Ländern genannt.<sup>135</sup>

Schließlich haben es insbesondere die afrikanischen Regierungen bisher nicht geschafft, die Defizite und Einschränkungen im innerregionalen Handel zu beseitigen, der ihnen Absatzmärkte und Entwicklungsperspektiven erschließen könnte. Der innerafrikanische Handel macht lediglich 16 Prozent des gesamtafrikanischen Handelsvolumens aus.<sup>136</sup> Die Gründe sind vielfältig: politische Motive, schwache Transportinfrastrukturen sowie die fehlende Diversifizierung der Wirtschaftsstrukturen – die nicht zuletzt ein Erbe der Kolonialzeit sowie verfrühter oder schlecht ausbalancierter Marktöffnungen im Zuge von Strukturanpassungsprogrammen ist.<sup>137</sup> Hinzu kommt ein Flickenteppich an Handelsregeln und Zöllen mit Handelspartnern wie der EU. Um die innerafrikanischen Potenziale besser zu nutzen, strebt die Afrikanische Union (AU) eine Afrikanische Freihandelszone (AfCFTA) an.<sup>138</sup> Alle AU-Mitgliedstaaten außer Eritrea haben das Freihandelsabkommen unterzeichnet. Der Binnenmarkt mit 1,3 Milliarden Menschen ist am 1. Januar 2021 offiziell gestartet, allerdings infolge der Covid-19-Pandemie und einiger noch auszuhandelnder Übereinkommen, wie im Bereich Dienstleistungen, noch nicht praktisch umgesetzt.<sup>139</sup> Damit die Marktöffnung zum Erfolg wird, müssen nicht nur die oben genannten struktu-

<sup>131</sup> Commodity Markets Outlook (2020) A Shock Like No Other: The Impact of Covid-19 on Commodity Markets.

<sup>132</sup> WTO (2020) World Trade Statistical Review 2020, S. 14.

<sup>133</sup> Vgl. Allgemeines Zollpräferenzsystem und Sonderregelung für am wenigsten entwickelte Länder auf BMWi: Allgemeines Zollpräferenzsystem (APS): <https://www.bmw.de/Redaktion/DE/Artikel/Aussenwirtschaft/zollabwicklung-allgemeines-zollpraferenzsystem-aps.html>.

<sup>134</sup> Mari, F. (2018) Keine EU-Zölle für Afrikas Exporte: ein Schwindel?; Rudloff, B. und Schmiege, E. (2018) Afrikanische Entwicklung: Die EU-Handelspolitik wird es nicht richten können.

<sup>135</sup> BDI (2014) BDI-Strategie Subsahara-Afrika: Chancenkontinent Afrika.

<sup>136</sup> Corden, W. M. und Neary, J. P. (1982) Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy; Rudloff, B. und Schmiege, E. (2018); siehe auch Trade Structure by Partner (intra-regionaler Handel): <https://stats.unctad.org/handbook/MerchandiseTrade/ByPartner.html>.

<sup>137</sup> Vgl. WTO (2017) Africa and Development.

<sup>138</sup> Siehe African Union – Goals & Priority Areas of Agenda 2063: <https://au.int/agenda2063/goals>.

<sup>139</sup> Siehe African Union: African Continental Free Trade Area (AfCFTA): <https://africa-eu-partnership.org/en/afcfta>; Schmiege, E. (2020) Die Afrikanische Freihandelszone: Perspektiven für Afrika und die europäische Politik.

rellen internen und externen Probleme angegangen werden, sondern auch nicht-afrikanische Akteure, wie die EU, die Entwicklung des Binnenmarktes unterstützen oder zumindest nicht behindern.<sup>140</sup>

## Mangel an Arbeitsplätzen – vor allem für junge Menschen

In den Herkunftsländern irregulärer Migrantinnen und Migranten herrscht häufig eine überdurchschnittlich hohe Jugendarbeitslosigkeit.<sup>141</sup> Das starke Bevölkerungswachstum in vielen Ländern des Globalen Südens (→ **Kap. 2.4**) führt zu einem enorm steigenden Arbeitskräfteangebot. Allein in die Arbeitsmärkte Afrikas drängen Jahr für Jahr bis zu 20 Millionen junge Menschen.<sup>142</sup> Das lokale Wirtschaftswachstum und die damit verbundene Nachfrage nach Arbeitskräften reichen nicht aus, um sie zu beschäftigen. Zudem sind viele afrikanische Volkswirtschaften überwiegend durch Landwirtschaft und den Abbau von Rohstoffen geprägt. Im Vergleich dazu sind asiatische Entwicklungs- und Schwellenländer durchweg stärker industrialisiert und diversifiziert.

Den Arbeitssuchenden bleibt, selbst wenn sie gut ausgebildet sind, zumeist nur eine Anstellung im informellen Sektor, das heißt im niedrig entlohnten Dienstleistungsbereich und in der Landwirtschaft, ohne soziale Absicherung im Krankheitsfall oder bei Verlust des Arbeitsplatzes, oft unter prekären Arbeitsbedingungen und ohne Arbeitnehmerrechte. Dabei finden sich Frauen tendenziell häufiger in prekären informellen Arbeitsverhältnissen als Männer.<sup>143</sup> Zum informellen Sektor zählen viele Selbstständige oder Kleinstunternehmer.<sup>144</sup> In vielen Fällen betreiben diese einen Straßenhandel, arbeiten als nicht regist-

rierte Taxifahrer oder verdingen sich als Tagelöhner. Gerade solche informellen Arbeitsplätze sind von den Auswirkungen der Covid-19-Pandemie besonders betroffen.<sup>145</sup>

Ein Hindernis für die Beschäftigung Jugendlicher ist vielerorts die mangelnde Qualität der Berufs- oder Hochschulausbildung. So können viele junge Arbeitsuchende zwar eine formale Qualifikation vorweisen, die tatsächlich vorhandenen Kenntnisse und Fähigkeiten reichen aber für den Bedarf der Unternehmen häufig nicht aus. Grund dafür ist in erster Linie ein mangelnder Praxisbezug insbesondere bei der Ausbildung in technischen Berufen. Der liegt unter anderem an schlecht ausgestatteten Ausbildungsstätten und daran, dass die Bedürfnisse der Privatwirtschaft nicht ausreichend bei der Lehrplanerstellung berücksichtigt werden. Hinzu kommt, dass schon Grund- und Sekundarschulen nur unzureichendes technisch-naturwissenschaftliches Grundwissen vermitteln und Jugendliche den Universitätsabschluss einer Berufsausbildung vorziehen.<sup>146</sup> Dies gilt verschärft für die Qualifizierung junger Frauen, die noch seltener als in Deutschland zu einer handwerklich-technischen Ausbildung ermutigt werden.

Arbeitslosigkeit sowie geringe und unsichere Einkommensmöglichkeiten bieten einen Nährboden für soziale Unruhe. Wenn viele junge Menschen langfristig keine Aussicht auf geregelte Arbeit und Einkommen haben, kann dies zu innenpolitischen Spannungen, politischer Radikalisierung und gewaltsamen Konflikten führen. Das hat sich etwa beim Arabischen Frühling in Nordafrika und im Nahen und Mittleren Osten gezeigt. Anhaltend hohe Jugendarbeitslosigkeit kann als Auslöser für Migration wirken, wie das Beispiel Pakistan zeigt (→ **Box 9**).<sup>147</sup>

<sup>140</sup> Mathe, T. (2020) African Free Trade Is Vital for Growth; Bowmans, (2020) The African Continental Free Trade Area: Development Accelerator or More of the Same?; World Bank (2020a) The African Continental Free Trade Area: Economic and Distributional Effects.

<sup>141</sup> Vgl. Angenendt, S. und Popp, S. (2012) Jugendarbeitslosigkeit in nordafrikanischen Ländern. Trends, Ursachen und Möglichkeiten für entwicklungspolitisches Handeln.

<sup>142</sup> Abdychev, A., Alonso, C., Alper, E. et al. (2018) The Future of Work in Sub-Saharan Africa, S. 21; BMZ (2017a) Mehr Jobs und Einkommen in den ländlichen Räumen Afrikas; Mo Ibrahim Foundation (2019) Africa's Youth: Jobs or Migration, S. 32; IMF (2015) Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa: Navigating Headwinds, S. 25 f.

<sup>143</sup> ILO (2018) Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture, S. 20 f.

<sup>144</sup> ILO (2018).

<sup>145</sup> Schwettmann, J. (2020) Covid-19 and the informal economy. Impact and Response Strategies in Sub-Saharan Africa.

<sup>146</sup> Siehe beispielsweise Angenendt, S. und Popp, S. (2012); Morsy, H. und Mukasa, A. N. (2019) Youth Jobs, Skill and Educational Mismatches in Africa, S. 43; AfDB (2020) African Economic Outlook 2020. Developing Africa's Workforce for the Future.

<sup>147</sup> Dibeh, G., Fakih, A. und Marrouch, W. (2019) Labor Market and Institutional Drivers of Youth Irregular Migration in the Middle East and North Africa Region; Angenendt, S. und Popp, S. (2012); Angenendt, S. und Popp, S. (2015) Junge Menschen ohne Perspektive: Arbeitslosigkeit und Migrationsdruck in Nordafrika.

## Box 9

## Wirtschaftliche und soziale Perspektivlosigkeit in Pakistan

Mit rund 216 Millionen Menschen steht Pakistan an sechster Stelle unter den bevölkerungsreichsten Ländern der Welt. Und die Bevölkerung wächst um zwei Prozent pro Jahr.<sup>148</sup> Jährlich kommen mehr als vier Millionen junge Menschen zusätzlich auf einen Arbeitsmarkt, der kaum Perspektiven bietet.<sup>149</sup> 2018 befanden sich rund 31 Prozent der 15- bis 24-Jährigen in Pakistan weder in einer schulischen oder beruflichen Ausbildung noch in Arbeit.<sup>150</sup> Von den Beschäftigungsverhältnissen sind über 70 Prozent im informellen Sektor, insbesondere in der Landwirtschaft. Vor allem auf dem Land gilt ein hoher Teil der arbeitenden Bevölkerung als *working poor*, als Beschäftigte, deren Einkommen nicht ausreicht, um über die Armutsgrenze zu kommen.<sup>151</sup> Die Gründe liegen vor allem in der niedrigen Produktivität in der Landwirtschaft, in unklaren Eigentumsrechten und in ineffizienter betriebswirtschaftlicher Organisation. Der Mangel an Arbeitsrechten führt unter anderen zu ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen einschließlich Kinderarbeit.

Viele Pakistanerinnen und Pakistaner sehen sich daher gezwungen, ihr Land zu verlassen und im Ausland eine Anstellung zu finden, um für sich und ihre Familien zu sorgen. Zurzeit leben und arbeiten etwa elf Millionen Menschen aus Pakistan im Ausland, die meisten davon in den Golfstaaten und in Großbritannien. Sie bilden damit die sechstgrößte Diaspora weltweit. Ihre Überweisungen an die Daheimgebliebenen sind für die pakistanische Wirtschaft essenziell. Anders als erwartet, erhöhten sich die Rücküberweisungen seit Beginn der Covid-19-Pandemie 2020 um ein Prozent auf 9,1 Prozent des BIP und beliefen sich 2020 auf 24 Milliarden US-Dollar.<sup>152</sup>

<sup>148</sup> Siehe World Bank: Pakistan: <https://data.worldbank.org/country/pakistan?view=chart>; World Bank: Population growth (annual %): <https://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.GROW>.

<sup>149</sup> UNDP (2017) Pakistan National Human Development Report: Unleashing the Potential of a Young Pakistan, S. 80.

<sup>150</sup> Siehe ILO: Pakistan: [https://www.ilo.org/gateway/faces/home/ctryHome?locale=EN&countryCode=PAK&\\_adf.ctrl-state=pggq3q0y8\\_4](https://www.ilo.org/gateway/faces/home/ctryHome?locale=EN&countryCode=PAK&_adf.ctrl-state=pggq3q0y8_4).

<sup>151</sup> ILO (2016) Pakistan Decent Work Country Programme III – (2016–2020), S. 15 f.

<sup>152</sup> Siehe The World Bank: Migration and Remittances Data: <https://www.worldbank.org/en/topic/migrationremittancesdiasporaissues/brief/migration-remittances-data>.

## Schwache ländliche Entwicklung und Ernährungsunsicherheit

Über die Hälfte der Weltbevölkerung lebt mittlerweile in Städten. In den am wenigsten entwickelten Ländern bildet jedoch die ländliche Bevölkerung immer noch die Mehrheit. 2019 lebten in Subsahara-Afrika 59 Prozent der Bevölkerung auf dem Land, in Südasien 66 Prozent.<sup>153</sup> Für einen Großteil der ländlichen Bevölkerung in diesen Regionen bilden Landwirtschaft, Viehhaltung, Forstwirtschaft und Fischerei die Erwerbs- und Lebensgrundlage. So arbeiten in den am wenigsten entwickelten Ländern im Durchschnitt 55 Prozent der Beschäftigten im erwerbsfähigen Alter in der Landwirtschaft, in Subsahara-Afrika 52 Prozent, in Südasien 41 Prozent. Zum Vergleich: In den EU-Staaten machen Landwirte und ihre Angestellten nur vier Prozent der Erwerbstätigen aus.<sup>154</sup>

Weltweit leben 75 Prozent der Bevölkerung mit niedrigen Einkommen auf dem Land. Sie bewirtschaften in der Regel weniger als zwei Hektar. Die Erzeugnisse reichen oft nur zur Eigenversorgung (Subsistenz) oder für geringe Einnahmen durch Verkauf aus.<sup>155</sup> Die kleinbäuerliche Landwirtschaft ist meist wenig produktiv. Die Gründe dafür reichen von unzureichenden Bildungsvoraussetzungen über fehlenden Zugang zu neuen und angepassten Technologien für Produktion und Weiterverarbeitung bis hin zu mangelnden Finanzierungs- und Versicherungsmöglichkeiten.<sup>156</sup> Investitionen werden häufig durch unklare und unsichere Eigentumsrechte und durch Land- und Wassernahme (*grabbing*) behindert. Mancherorts werden große Flächen an meist ausländische Investoren verkauft, die diese unter anderem für den industriellen Anbau von Exportprodukten

<sup>153</sup> World Bank: Urban Population: All Countries and Economies, Most Recent Value: [https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?most\\_recent\\_value\\_desc=true](https://data.worldbank.org/indicator/SP.URB.TOTL.IN.ZS?most_recent_value_desc=true).

<sup>154</sup> World Bank: Employment in Agriculture: <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>.

<sup>155</sup> FAO (2018) Transforming Food and Agriculture to Achieve the SDGs. 20 Interconnected Actions to Guide Decision-Makers, S. 3. Die Daten zum Anteil kleinbäuerlicher Farmen in Subsahara-Afrika sind Schätzwerte. FAO (2019a) Main Results and Metadata by Country (2006–2015): World Programme for the Census of Agriculture 2010; AGRA (2017) Africa Agriculture Status Report: The Business of Smallholder Agriculture in Sub-Saharan Africa. Die Berichte gehen von 51 Millionen Kleinfarmen aus, von denen 80 Prozent (41 Mio.) unter zwei Hektar groß sind. In den meisten Ländern steigt die Gesamtzahl der Kleinfarmen, siehe HLPE (2013) Investing in Smallholder Agriculture for Food Security; HLPE (2019) Agroecological and Other Innovative Approaches for Sustainable Agriculture and Food Systems that Enhance Food Security and Nutrition.

<sup>156</sup> Sütterlin, S., Reinig, A. und Klingholz, R. (2018) Nahrung, Jobs und Nachhaltigkeit. Was Afrikas Landwirtschaft leisten muss.

nutzen, wobei sie häufig die ansässige Landbevölkerung vertreiben.<sup>157</sup>

Zudem wirken sich die internationalen Handels- und Finanzmarktentwicklungen zunehmend auf die lokalen Lebensmittelpreise aus – und damit auch auf die Absatz- und Einkommensmöglichkeiten der Kleinbäuerinnen und Kleinbauern.<sup>158</sup> Hohes Bevölkerungswachstum (→ Kap. 2.4), Umweltschäden und zunehmend spürbare Auswirkungen des Klimawandels wie Bodendegradation und Wasserknappheit (→ Kap. 2.5), aber auch regionale Konflikte über die Landnutzung erschweren die Situation der von Landwirtschaft lebenden Bevölkerung zusätzlich.<sup>159</sup>

Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass die Versorgung der Bevölkerung, die schon jetzt nicht immer und überall gewährleistet ist, künftig schwieriger wird und somit Spannungen zunehmen werden.<sup>160</sup> Lebensmittelknappheit und damit verbundene Preisanstiege können für arme soziale Schichten existenzbedrohend sein, zu Unzufriedenheit in der Bevölkerung und gar zum Sturz von Regierungen führen.<sup>161</sup> Die damit einhergehenden, häufig gewaltsamen Konflikte fördern Fluchtbewegungen.

Viele Landbewohnerinnen und Landbewohner schlagen buchstäblich neue Wege ein, um ihre Einkommenssituation zu verbessern. Ihre Anpassungsstrategien beinhalten unter anderem saisonale, zirkuläre und internationale Migration, oft aber erst einmal Abwanderung in die Städte. Die Arbeitsmärkte in den Ballungsräumen sind jedoch bereits angespannt und vermögen den wachsenden Zuzug vom Land nicht zu absorbieren. Das kann zusätzliche internationale Wanderungsbewegungen auslösen.

<sup>157</sup> Vgl. Daniel, S. und Mitta, A. (2009) The Great Land Grab: Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor; FAO (2019b) FAO Framework on Rural Extreme Poverty. Towards Reaching Target 1.1 of the Sustainable Development Goals; Heinrich-Böll-Stiftung, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland et al. (2017) Konzernatlas. Daten und Fakten über die Agrar- und Lebensmittelindustrie, S. 11.

<sup>158</sup> Braun, J. von (2015) Welternährung und Nachhaltigkeit. Herausforderungen und Strategien für das 21. Jahrhundert, S. 47–51.

<sup>159</sup> FAO (2016) Migration, Agriculture and Rural Development. Addressing the Root Causes of Migration and Harnessing Its Potential for Development, S. 8; Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. et al. (2020a) Africa Leapfrogging. Sustainable Innovation in Health, Education and Agriculture.

<sup>160</sup> Vgl. FAO (2019b); AGRA (2017), S. 9.

<sup>161</sup> Johnstone, S. und Mazo, J. (2011) Global Warming and the Arab Spring; Angenendt, S. und Rudloff, B. (2011) Mehr als sieben magere Jahre? Nahrungsmittelkrisen und Hungerunruhen als neues politisches Risiko.

## Konzentrierte Armut und Perspektivlosigkeit in städtischen Armenvierteln

Der Anteil der Weltbevölkerung, der in Städten lebt, nimmt stetig zu. Für 2030 prognostizieren die Vereinten Nationen einen Anstieg von heute rund 56 auf 60 Prozent, bis 2050 auf 68 Prozent. Die absolute Zahl der Menschen, die weltweit in städtischen Ballungsräumen leben, dürfte damit in nur drei Jahrzehnten von 4,2 (2018) auf 6,9 Milliarden (2050) ansteigen.<sup>162</sup>

Die Ballungsräume wachsen vor allem im Globalen Süden. In Lateinamerika liegt der Anteil der städtischen Bevölkerung heute schon bei über 80 Prozent. In Süd-Asien und Afrika wird er bis 2030 die 50-Prozent-Marke übersteigen.<sup>163</sup> Die Urbanisierung verläuft in diesen Regionen besonders schnell – was sich auch in der rasanten Zunahme der städtischen Bevölkerung in fragilen Staaten widerspiegelt. Prognosen zufolge wächst diese von derzeit 43 Prozent im Durchschnitt aller fragilen Staaten bis 2030 auf 48 Prozent, bis 2050 sogar auf 59 Prozent.<sup>164</sup> Der Urbanisierungstrend zeigt sich nicht nur im Wachstum von Großstädten. Insbesondere in Afrika wird erwartet, dass in naher Zukunft vor allem die mittleren und kleinen urbanen Siedlungen hohe Zuwächse verzeichnen werden, sowohl durch hohe Geburtenzahlen als auch durch Zuzug vom Land.<sup>165</sup>

Die Urbanisierung eröffnet Chancen, birgt aber auch Risiken. In armen Stadtvierteln konzentrieren sich die Entwicklungsdefizite, die Menschen zu (Weiter-) Flucht oder in die irreguläre Migration zwingen, wie unter einem Brennglas. Dazu gehören engste und arme Wohnverhältnisse, Gewaltkriminalität, geringe berufliche und wirtschaftliche Chancen, hohe Ernährungsunsicherheit und mangelnde Infrastruktur. Schnelle und unregulierte Urbanisierung führt zu teilweise äußerst prekären Lebensverhältnissen, aus denen sich die *urban poor*, die städtischen Armen, teilweise durch Abwanderung beispielsweise ins Ausland zu befreien versuchen.<sup>166</sup>

<sup>162</sup> Ritchie, H. und Roser, M. (2018) Urbanization.

<sup>163</sup> UN DESA (2019a) World Urbanisation Prospects 2018; BMZ: Hintergrund: Das Zeitalter der Städte: <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik/stadtentwicklung/hintergrund-18138>.

<sup>164</sup> OECD (2020a), S. 17.

<sup>165</sup> UN DESA (2019a); OECD, Sahel und West Africa Club (2020) Africa's Urbanisation Dynamics 2020.

<sup>166</sup> OECD (2020a), S. 34.

## 2.4 Demografischer Druck

Mit dem globalen Bevölkerungszuwachs ist in den letzten Jahrzehnten die absolute Zahl der internationalen Migrantinnen und Migranten gestiegen.<sup>167</sup> Die Annahme, dass ein hohes Bevölkerungswachstum zwangsläufig mehr Migration (etwa in Richtung Europa) bedeutet, ist allerdings voreilig. Denn die Beziehung zwischen demografischer Entwicklung und Migration ist deutlich komplexer, nicht zuletzt aufgrund der vielfältigen Wechselwirkungen mit anderen Einflussfaktoren auf das Wanderungsverhalten. Meist wirkt sich die demografische Entwicklung lediglich indirekt auf Migrationsentscheidungen aus – etwa weil mit dem Zuwachs an Menschen die Konkurrenz um Wasser, Land, Nahrung, Arbeitsplätze oder um den Zugang zu Gesundheits- und Bildungseinrichtungen steigt. Die Demografie ist damit ein unterschwelliger, struktureller Treiber für Wanderungsbewegungen, der nie unabhängig von anderen Faktoren zu betrachten ist, die die Lebensbedingungen der Menschen beeinflussen.<sup>168</sup>

Die höchsten Zuwächse der Bevölkerung erfahren derzeit die weniger entwickelten Länder. So dürften beispielsweise die Bevölkerungszahlen in Afghanistan und Pakistan bis 2050 etwa um den Faktor 1,5 steigen. Viele Staaten Subsahara-Afrikas, so etwa die DR Kongo und Tansania, dürften bis zur Mitte des Jahrhunderts eine Verdopplung ihrer Einwohnerzahl erleben (→ **Abb. 7**).<sup>169</sup> Die Versorgungssituation ist in diesen Ländern für viele Menschen schon heute unzureichend. Das hohe Bevölkerungswachstum, gepaart mit zunehmenden Auswirkungen des Klimawandels (→ **Kap. 2.5**), lässt den Druck auf die natürlichen Ressourcen und die vorhandene Basisinfrastruktur künftig weiter steigen, sofern die nationalen Regierungen nicht in der Lage sind, mit entsprechenden Maßnahmen gegenzusteuern.<sup>170</sup>

Damit der Versorgungsdruck abnimmt und sich die Lebenssituation der Menschen verbessert, müssen die Geburtenziffern in den betroffenen Ländern sinken. Das kann langfristig nur durch den Ausbau des Gesundheitsbereichs, durch einen effizienten Bildungssektor

und durch bessere Einkommensmöglichkeiten erreicht werden. Dabei müssen insbesondere Frauen in allen Belangen des gesellschaftlichen Lebens mehr Teilhabe erfahren. Denn wo Frauen gleichberechtigt sind und wo sie dank der Verfügbarkeit moderner Verhütungsmittel selbstbestimmt über die Zahl ihres Nachwuchses entscheiden können, sinken erfahrungsgemäß die Geburtenziffern.<sup>171</sup> Bis heute haben Hunderte Millionen von Frauen in Entwicklungsländern keinen Zugang zu modernen Methoden der Empfängnisverhütung.<sup>172</sup> Dies gilt sogar für die 200 Millionen Frauen, die Studien zufolge eine Schwangerschaft verhüten möchten. Zudem mangelt es vielen Regierungen am Willen, sich für bevölkerungspolitische Themen und Familienplanungsprogramme einzusetzen.<sup>173</sup>

Wenn sich jedoch infolge von Entwicklungsfortschritten die Lebensbedingungen und Verdienstmöglichkeiten der Menschen verbessern, kann dies tendenziell zunächst einmal Migration befördern, vom Land in die Stadt oder auch international (→ **Kap. 2.3**). Sofern durch die sozioökonomischen Fortschritte auch die Geburtenziffern sinken, bringt dies zudem einen Wandel der Altersstruktur einer Gesellschaft mit sich: Durch rückläufige Kinderzahlen verschiebt sich der Schwerpunkt der Bevölkerung zu den Jahrgängen im jungen erwerbsfähigen Alter, also zu jenem Alter, in dem die Migrationsbereitschaft in der Regel am höchsten liegt.<sup>174</sup>

Diese Altersstruktur – einer großen Zahl an Erwerbsfähigen stehen wenig zu versorgende Kinder und Ältere gegenüber – wird als „demografischer Bonus“ bezeichnet. Er bietet die Chance auf einen sozioökonomischen Entwicklungsschub, wie ihn etwa asiatische Tigerstaaten erlebt haben – diese haben die „demografische Dividende“ eingefahren.<sup>175</sup> Wichtige Voraussetzung dafür ist allerdings, dass die junge Erwerbsbevölkerung möglichst gut gebildet ist und ausreichend Arbeitsplätze zur Verfügung stehen. Gerade Letzteres stellt viele Länder vor erhebliche Herausforderungen. So ist in den

<sup>167</sup> IOM (2019b), S. 21 f.

<sup>168</sup> Castles, S., de Haas, H. und Miller, M. (2014) *The Age of Migration. International Population Movements in the Modern World*.

<sup>169</sup> UN DESA (2019b) *World Population Prospects 2019*.

<sup>170</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019) *Europa als Ziel? Die Zukunft der globalen Migration*.

<sup>171</sup> Kaps, A., Schewe, A. und Klingholz, R. (2019) *Afrikas demografische Vorreiter. Wie sinkende Kinderzahlen Entwicklung beschleunigen*.

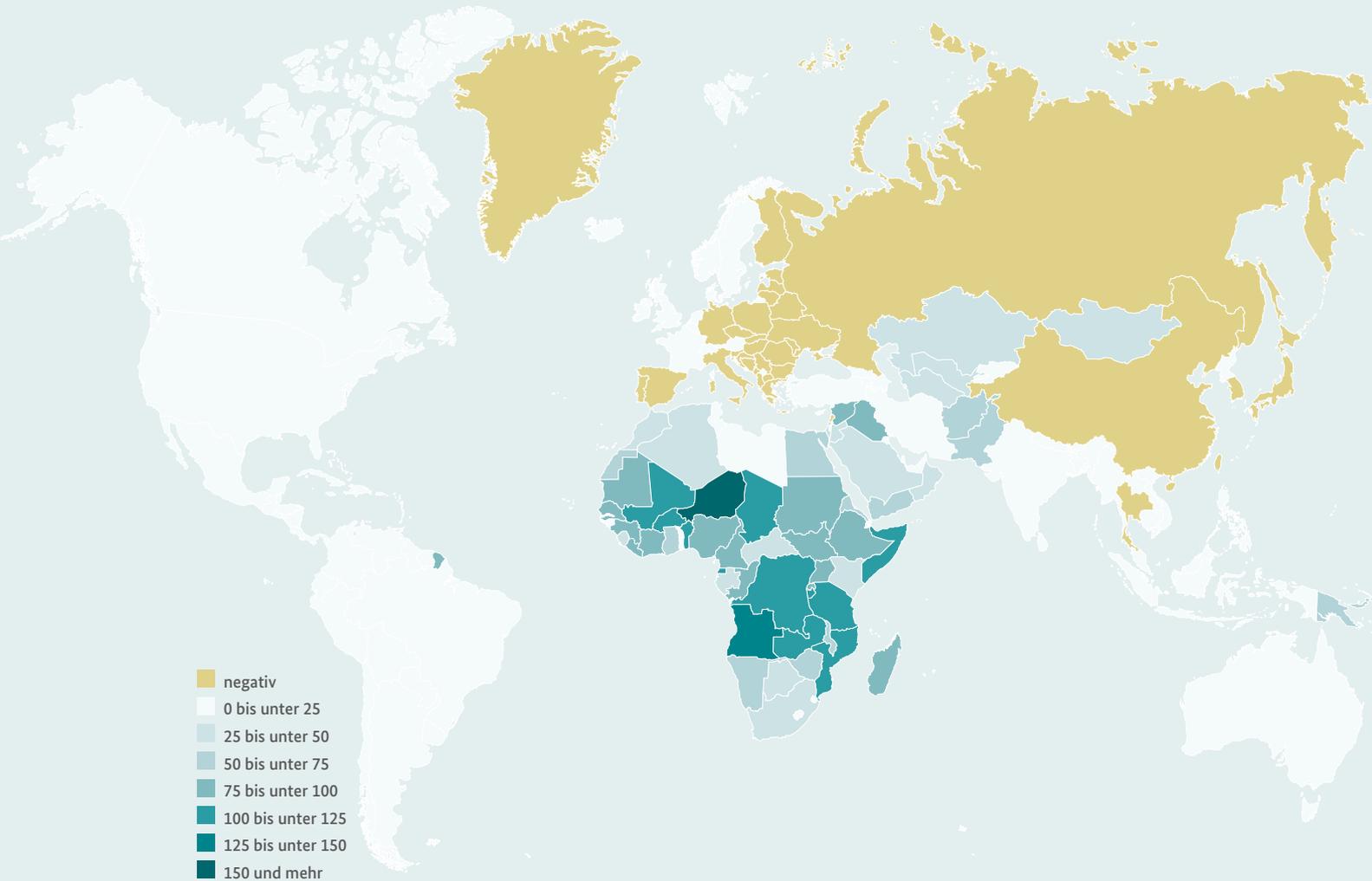
<sup>172</sup> Starrs, A., Ezeh, A., Barker, G. et al. (2018) *Accelerate Progress – Sexual and Reproductive Health and Rights for All*.

<sup>173</sup> Siehe beispielsweise Kaps, A., Schewe, A. und Klingholz, R. (2019).

<sup>174</sup> Hugo, G. (2011) *Future Demographic Change and Its Interactions With Migration and Climate Change*, S. 21 f.

<sup>175</sup> Canning, D., Sangeeta, R. und Yazbeck, A. (Hrsg.) (2015) *Africa's Demographic Transition. Dividend or Disaster?*, S. 23 ff.

Abb. 7: Geschätztes Bevölkerungswachstum weltweit, in Prozent, 2020 bis 2050



	Bevölkerung 2020 in Mio.	Bevölkerung 2050 in Mio.	Bevölkerungs- zugewinne in Mio.	Nettomigrationsrate* je 1.000 Einwohner 2015–2020
<b>Indien</b>	1.380	1.639	259	-0,4
<b>Nigeria</b>	206	401	195	-0,3
<b>Pakistan</b>	221	338	117	-1,1
<b>DR Kongo</b>	89	194	105	0,3
<b>Äthiopien</b>	115	205	90	0,3
<b>Tansania</b>	60	129	69	-0,7
<b>Ägypten</b>	102	160	58	-0,4
<b>Indonesien</b>	273	331	58	-0,4

Quelle: UN DESA (2019b)

\*Die Nettomigrationsrate beschreibt die Differenz zwischen Ein- und Auswanderern in einem Zeitraum. Der Wert ist negativ, wenn mehr Menschen aus- als zuwandern.

Staaten Nordafrikas und des Nahen Ostens die Zahl der Arbeitsplätze zwischen 2011 und 2016 nur halb so schnell gestiegen wie die Zahl der Erwerbsfähigen.<sup>176</sup>

Gelingt es nicht, besonders die jungen Menschen in Arbeit zu bringen, die mit einer Ausbildung in ihre Zukunft investiert haben, kann dies zu Unzufriedenheit führen. Statt eines ökonomischen Vorteils birgt der Überhang an jungen Erwerbsfähigen dann eine Gefahr für die politische Stabilität eines Landes (→ Kap. 2.3).<sup>177</sup> Migration kann in einer solchen Situation ein wichtiges Ventil sein, wie etwa die Auswanderung vieler Europäerinnen und Europäer nach Nordamerika im 19. Jahrhundert zeigt.<sup>178</sup> Sind die Migrationsmöglichkeiten jedoch eingeschränkt, kann dies die Unzufriedenheit verstärken und ebenso das Risiko von Unruhen, Konflikten und damit verbundenen Fluchtbewegungen erhöhen.<sup>179</sup>

Tendenziell ist davon auszugehen, dass Länder zumindest in der mittleren Phase ihrer demografischen Entwicklung, wenn der Anteil der jungen Erwachsenen an der Gesamtbevölkerung hoch ist, eher zu Nettoauswanderungsländern werden, das heißt, mehr Menschen wandern ab als zu.<sup>180</sup> Wenn die Bevölkerung aufgrund anhaltend geringer Kinderzahlen zu altern oder gar zu schrumpfen beginnt, steigt dagegen meist der Bedarf an Zuwandernden – so auch in Deutschland.<sup>181</sup>

## 2.5 Umweltzerstörung und Klimawandel

Umweltzerstörung und Klimawandel spielen zunehmend eine wichtige Rolle beim internationalen Wanderungsgeschehen. Wie der demografische Druck wirken sie zumeist indirekt und gelten nicht als

primäre Ursache von Flucht und irregulärer Migration. So tragen langfristige Auswirkungen der globalen Erwärmung und Umweltzerstörung vor Ort – beispielsweise Wüstenbildung – zur Vertreibung von Menschen bei, indem sie Ernährungsunsicherheit und Hunger, Ressourcenkonflikte und Gewalt fördern. Extremwetterereignisse wie zerstörerische Stürme und der Anstieg des Meeresspiegels können Vertreibung auch direkt auslösen. Die Datenlage, inwieweit Menschen wegen Umweltzerstörung, Naturkatastrophen und Klimawandel ihre Heimat verlassen, ist schwach. Vergleichsweise gut ist sie demgegenüber für Naturkatastrophen.<sup>182</sup>

Für die tief greifende Veränderung des Weltklimas sind im Wesentlichen die Industrienationen verantwortlich, mittlerweile auch die aufstrebenden Schwellenländer. Nach wie vor emittieren sie deutlich mehr CO<sub>2</sub> pro Kopf als Entwicklungsländer. Diese tragen nur einen relativ kleinen Teil zu den Emissionen bei, vor allem indem sie Wälder roden oder abbrennen.<sup>183</sup> Doch sind sie es, die von den negativen Auswirkungen der globalen Erwärmung besonders stark betroffen sind. In fragilen Staaten des Mittelmeerraums und der Sahelzone, Südasiens, Lateinamerikas und des Pazifiks verbinden sich Auswirkungen von Klimawandel und Umweltzerstörungen in komplexen Konstellationen mit lokalen sozialen und politischen Konflikten, geopolitischen Spannungen und negativen Folgen der Globalisierung.<sup>184</sup>

Wie Umweltfaktoren und Klimawandel zur Vertreibung beitragen, verdeutlichen zwei zentrale Aspekte: extreme Naturereignisse und Ressourcen-degradation.

<sup>176</sup> Allein in Subsahara-Afrika wäre die Schaffung von etwa 20 Millionen Arbeitsplätzen jährlich erforderlich. Siehe Purfield, C., Finger, H., Ongley, K. et al. (2018) Opportunity for All: Promoting Growth and Inclusiveness in the Middle East and North Africa; Abdychev, A., Alonso, C., Alper, E. et al. (2018), S. 21.

<sup>177</sup> Urdal, H. (2004) The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict, 1950–2000; Müller, R., Sievert, S. und Klingholz, R. (2016) Krisenregion Mena. Wie demografische Veränderungen die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika beeinflussen und was das für Europa bedeutet; KOFF (2019) „Youth Bulge“ oder die Frage, ob junge Menschen den Frieden gefährden.

<sup>178</sup> Uebele, M. und Geis, W. (2016) Deutsche Einwanderung in den USA im 19. Jahrhundert.

<sup>179</sup> Urdal, H. (2004).

<sup>180</sup> Hugo, G. (2011), S. 21 f.

<sup>181</sup> Slupina, M., Dähler, S., Reibstein, L. et al. (2019) Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig Deutschlands Regionen sind.

<sup>182</sup> Eine Übersicht mit Quellen findet sich in Ionescu, D., Mokhnacheva, D. und Gemenne, F. (2017) Atlas der Umweltmigration; siehe außerdem Hoffmann, R., Dimitrova, A., Muttarak, A. et al. (2020) A Meta-Analysis of Country-Level Studies on Environmental Change and Migration; Scheffran, J. (2017) Der Nexus aus Migration, Klimawandel und Konflikten.

<sup>183</sup> Scinexx (2007) Klimawandel: Entscheidende Rolle der Entwaldung bestätigt – Rodungen erzeugen rund 20 Prozent der menschlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen.

<sup>184</sup> Dabei sind auch positive Effekte der Globalisierung zu berücksichtigen: Diese hat zu einer erheblichen Verringerung der Armut beigetragen. Siehe beispielsweise Huwart, J. und Verdier, L. (2014) Die Globalisierung der Wirtschaft: Ursprünge und Auswirkungen, v. a. Kapitel 7: Welche Auswirkungen hat die Globalisierung auf die Umwelt?

## Naturkatastrophen und Wetterextreme

Schätzungen zufolge gab es aufgrund von Erdbeben, Wirbelstürmen oder Überflutungen Ende 2019 weltweit 5,1 Millionen Binnenvertriebene, die meisten von ihnen in Ländern, in denen die Lebensgrundlagen der Menschen ohnehin durch andere Faktoren gefährdet sind.<sup>185</sup> Manche verlassen ihr Herkunftsland. Einige dieser Ereignisse werden durch den Klimawandel beeinflusst, der bewirkt, dass sich Extremwetterereignisse in der jüngsten Vergangenheit häufen und an Stärke zunehmen.<sup>186</sup> Besonders verheerend fallen diese Ereignisse aus, wenn sie auf eine durch Übernutzung, Erosion, Abholzung oder Brandrodung bereits vorgeschädigte Umwelt treffen.

Extreme Hitzewellen und Stürme, die Starkregen, Überflutungen und Erdbeben nach sich ziehen, dabei unmittelbar Zerstörungen anrichten und Todesopfer fordern, treffen überwiegend – und teilweise periodisch immer wieder – ärmere und sehr arme Länder. Viele davon liegen in den Tropen und Subtropen, wo Wirbelstürme tendenziell heftiger ausfallen.<sup>187</sup> Von den zehn Ländern weltweit, die zwischen 2000 und 2019 nach angerichteten Schäden und Zahl der Toten am stärksten von akuten Extremwetterereignissen betroffen waren, fielen sieben in die Kategorie Entwicklungsländer mit niedrigem Einkommen: Myanmar, Haiti, die Philippinen, Mosambik, Bangladesch, Pakistan und Nepal.<sup>188</sup> Jüngst hatten unter anderem Simbabwe, Mosambik, Malawi, Indien und Honduras unter solchen Ereignissen zu leiden (→ **Box 10**).<sup>189</sup>

<sup>185</sup> IDMC (2020a), S. 2, S. 12. Allein 2019 wurden 24,9 Millionen Menschen aufgrund von Naturereignissen zumindest zeitweise aus ihrem ursprünglichen Wohnort vertrieben.

<sup>186</sup> Siehe BMU (2012) Kernaussagen des IPCC Sonderberichtes (Stand: 01.03.2012); IPCC (2012) Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation.

<sup>187</sup> Kossin, J. P., Knapp, K. R., Olander, T. L. et al. (2020) Global Increase in Major Tropical Cyclone Exceedance Probability Over the Past Four Decades; Dunne, D. (2020) Major Tropical Cyclones Have Become '15% More Likely' Over Past 40 Years.

<sup>188</sup> Eckstein, D., Künzel, V. und Schäfer, L. (2021) Global Climate Risk Index 2021: Who Suffers Most from Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2019 and 2000–2019, S. 13; siehe auch: World Bank: List of Economies: <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519-world-bank-country-and-lending-groups>.

<sup>189</sup> Für 2019 siehe Eckstein, D., Künzel, V. und Schäfer, L. (2021), S. 8 ff.; für 2020 und 2021 siehe auch: The Guardian: Extreme Weather: <https://www.theguardian.com/world/extreme-weather?page=2>.

Fragile Staaten, die oft nicht einmal staatliche Kernfunktionen garantieren können (→ **Box 6**), sind kaum in der Lage, Vorkehrungen zum Schutz der Bevölkerung zu treffen und die Auswirkungen solcher Ereignisse zu bewältigen.<sup>190</sup> Wenn kritische Infrastrukturen, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen beschädigt oder zerstört sind, wenn die Versorgung mit Wasser, Nahrung, Energie gefährdet und keine rasche Besserung in Sicht ist, kann dies zu Konflikten um knappe Ressourcen führen, bestehende Konflikte verstärken und Wanderungsbewegungen anstoßen.<sup>191</sup>

## Bedrohung der lebenswichtigen natürlichen Ressourcen

Die globale Erwärmung bringt nicht nur vermehrt akute Katastrophen mit sich, sondern auch graduelle Veränderungen, die mittel- und langfristig die Ernährungssicherung und Einkommensgrundlagen vieler Menschen gefährden und zu Ressourcenkonflikten führen können. Durch den Anstieg der Meeresspiegel sind Siedlungsgebiete und landwirtschaftliche Flächen vor allem auf kleinen, flachen Inseln, in Flussdelta- und Küstengebieten von Überschwemmung bedroht. Ausbleibende Niederschläge, verlängerte und lang anhaltende Trockenperioden lassen Grundwasserpegel absinken und verstärken Erosion und Degradation selbst fruchtbarer Böden und führen zu Ernteeinbußen.<sup>192</sup> Abwanderung oder zeitlich begrenzte Migration kann dann eine sinnvolle Anpassungsstrategie für die betroffenen Menschen sein.

Diese Effekte werden vielerorts durch Umweltschäden verstärkt, wie sie durch Übernutzung von Ökosystemen und nicht nachhaltige Bewirtschaftungsmethoden entstehen. Besonders in den Tropen werden Wälder in besorgniserregendem Maße zerstört. Dabei bewirtschaften und bewahren indigene und lokale Gemeinschaften circa die Hälfte der tropischen Waldlandschaften. Studien zeigen, dass die Entwaldungsrate in Wäldern, die von indigenen Völkern und

<sup>190</sup> WBGU (2008) Welt im Wandel: Sicherheitsrisiko Klimawandel.

<sup>191</sup> Scheffran, J. (2020) Climate Extremes and Conflict Dynamics; Scheffran, J. (2016) Klimawandel als Risikoverstärker in komplexen Systemen; Bethke, F., Birching, S., Christian, B. et al. (2020) Frieden und Entwicklung 2020: Eine Analyse aktueller Erfahrungen und Erkenntnisse.

<sup>192</sup> Zu den ersten Berichten, die die Folgen des Klimawandels beschrieben, gehören IPCC (1990/1992) Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments; Europäische Kommission (2008) Klimawandel und internationale Sicherheit; WBGU (2008).

## Box 10

## Arme Länder leiden besonders unter dem Klimawandel – Beispiel Mosambik

Mosambik wird regelmäßig von Extremwetterereignissen getroffen. Besonders Dürren und Wirbelstürme setzen dem Küstenstaat im Süden Afrikas zu. 2019 wurde Mosambik von zwei folgenschweren Wirbelstürmen getroffen: Im März zerstörte Zyklon Idai große Teile der Hafenstadt Beira, mit 500.000 Einwohnerinnen und Einwohnern der wirtschaftliche Schwerpunkt Zentralmosambiks. In den umgebenden ländlichen Regionen vernichtete Idai ganze Dörfer und Ernten. 478.000 Menschen wurden insbesondere aus den armen Vierteln der Städte und aus den Dörfern vertrieben. Einen Monat später traf mit Kenneth ein weiterer Zyklon das Land, dieses Mal den Norden, wo 45.000 Menschen ihre Wohnorte verlassen mussten. Die Versorgung der Menschen wurde hier durch einen Konflikt mit islamistischen Milizen behindert.<sup>193</sup>

Es war das erste Mal seit Beginn der Wetteraufzeichnungen, dass gleich zwei Wirbelstürme in einer Saison das Land heimsuchten.<sup>194</sup> Sie zerstörten Ökosysteme und Infrastruktur im Wert von ungefähr drei Milliarden US-Dollar.<sup>195</sup> In der Folge waren 1,85 Millionen Menschen auf humanitäre Hilfe angewiesen.<sup>196</sup> Betroffen waren vor allem Arme. Ihre ohnehin unsichere Versorgung war durch die Katastrophen zusätzlich und mittelfristig gefährdet. Ende 2019 lebten immer noch 93.500 Menschen in temporären Notunterkünften.

Dauerhafte Lösungen erfordern langfristige Investitionen seitens der mosambikanischen Regierung und der internationalen Gemeinschaft. Mosambik gehört zu den am wenigsten entwickelten Ländern weltweit und hat einen HDI-Wert von 0,46. Fast die Hälfte der Bevölkerung lebt unter der Armutsschwelle.<sup>197</sup> Mosambik trägt kaum zum globalen Klimawandel bei. Der Ausstoß des Klimagases Kohlendioxid liegt bei 0,29 Tonnen pro Kopf.<sup>198</sup> Deutschland emittiert je Einwohner und Jahr rund neun Tonnen CO<sub>2</sub>.<sup>199</sup> Zum Jahreswechsel 2020/2021 wurde Zentralmosambik erneut von zwei Wirbelstürmen getroffen. Wieder wurden viele Häuser zerstört und über 30.000 Menschen in Beira und Umgebung mussten in Notunterkünften versorgt werden.<sup>200</sup>

Gemeinschaften bewirtschaftet werden, zwei- bis dreimal geringer ist als in anderen Wäldern.<sup>201</sup> Durch die Entwaldung sind fruchtbare Böden von Erosion bedroht, lokale und regionale Wasserkreisläufe werden unterbrochen. Dies führt zu Wasserknappheit. Erhebli-

che Schäden richten darüber hinaus nicht nachhaltige technologische Entwicklungen, die Erschließung von Regenwäldern oder Feuchtgebieten und die Förderung von Rohstoffen an. Gleichzeitig erhöhen Bevölkerungs- und Wirtschaftswachstum den Druck auf die Ökosysteme und die natürlichen Ressourcen, die vielen Menschen als Lebens- und Einkommensgrundlage dienen. Das sind in erster Linie Wasser, Land, Ackerböden, Wälder, Vieh-, Wild- und Fischbestände.<sup>202</sup>

Die Verknappung von Wasser wird zunehmend zum Problem für die Ernährungssicherung. Weltweit haben 2,1 Milliarden Menschen keinen Zugang zu sauberem und durchgängig verfügbarem Wasser – mit Folgen für ihre Gesundheit und ihre Entwicklungschancen. In Subsahara-Afrika verfügen lediglich 24 Prozent der Bevölkerung über sicheres Trinkwasser.<sup>203</sup> Fast die Hälfte des

<sup>193</sup> Die Informationen sind, wenn nicht anders gekennzeichnet, dem Länderbeispiel Mosambik in IDMC (2020a), S. 25 f., entnommen.

<sup>194</sup> UNDP (2020), S. 52.

<sup>195</sup> GFDRR (2019) Mozambique Cyclone Idai: Post Disaster Needs Assessment.

<sup>196</sup> UNDP (2019a) Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century, S. 52.

<sup>197</sup> UNDP (2020), S. 243, Table A7.1 (Daten von 2019); Republic of Mozambique (2020) Report. Voluntary National Review of Agenda 2030 for Sustainable Development.

<sup>198</sup> Siehe World Development Indicators Database: Country Profile: Mozambique: [https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwid-get.aspx?Report\\_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=MOZ](https://databank.worldbank.org/views/reports/reportwid-get.aspx?Report_Name=CountryProfile&Id=b450fd57&tbar=y&dd=y&inf=n&zm=n&country=MOZ); World Bank: Mozambique: <https://data.worldbank.org/country/MZ>.

<sup>199</sup> Siehe World Bank: Germany: <https://data.worldbank.org/country/DE>.

<sup>200</sup> IOM (2021) Mozambique Cyclone Eloise Response Plan.

<sup>201</sup> Baragwanath, K. und Bayi, E. (2020) Collective Property Rights Reduce Deforestation in the Brazilian Amazon; Walker, W., Gorelik, S., Baccini, A. et al. (2020) The Role of Forest Conversion, Degradation, and Disturbance in the Carbon Dynamics of Amazon Indigenous Territories and Protected Areas.

<sup>202</sup> UNEP (2019) Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People.

<sup>203</sup> UNESCO und UN-Water (2019) Leaving No One Behind: The United Nations World Water Development Report 2019, S. 18 ff.

weltweiten Agrarlandes (44 Prozent) liegt in trockenen Zonen und stellt mit 60 Prozent den wesentlichen Teil der weltweiten Nahrungsmittelproduktion.<sup>204</sup> Mit dem Klimawandel verschieben sich Klimazonen, Temperaturen, Regenmengen und Niederschlagsmuster. Künstliche Bewässerung in ohnehin sehr heißen und trockenen Regionen wird somit schwieriger. Sogenannter Wasserstress dürfte umfassenden Simulationsstudien zufolge in den nächsten 30 Jahren besonders in Afrika zunehmen.<sup>205</sup>

Umweltschäden und schwindende Ressourcen können, zusammen mit ungleicher Ressourcenverteilung und Marginalisierung, soziale und politische Verwerfungen mit sich bringen und sind ein Konfliktrisiko.<sup>206</sup> So birgt Wasserknappheit etwa das Potenzial, Konflikte zwischen Bevölkerungsgruppen – beispielsweise Bauern und Viehhirten in der Sahelregion – sowie zwischen Staaten zu entfachen. Ein Beispiel dafür sind die Spannungen zwischen Äthiopien, Sudan und Ägypten um die Nutzung des Nilwassers und die Befüllung des Staubeckens des *Grand Ethiopian Renaissance Dam* (GERD) in Äthiopien.<sup>207</sup> In mit Ressourcenknappheit verbundenen Notlagen und Konflikten können Menschen wiederum in andere ökologisch, sozioökonomisch und politisch fragile Regionen wandern, wo sie Umwelt- und Versorgungsprobleme verstärken oder auslösen. In Syrien hat eine verheerende Dürre zwischen 2006 und 2010 in Verbindung mit einer Deregulierung und Liberalisierung der Agrarpolitik viele Menschen in ländlichen Gebieten im Nordosten Syriens entwurzelt und in die Städte getrieben. Dies hat zur Unzufriedenheit mit der Regierung beigetragen. Wie groß der Einfluss des Klimawandels auf Bürgerkrieg und Flucht in Syrien war, ist jedoch umstritten.<sup>208</sup>

Das Beispiel Sudan verdeutlicht, wie komplex die Ursachen von Migration und Flucht miteinander verschränkt

sind. Wie in anderen Ländern der Sahelzone ist es in Sudan durch Klimawandel, Bevölkerungswachstum, Übernutzung und lokale Umweltschäden zu verlängerten Trockenperioden und Wüstenbildung gekommen. Infolgedessen sehen sich nomadisierende Viehzüchter zunehmend gezwungen, ihre Herden immer weiter in Gebiete zu treiben, in denen diese noch etwas zu fressen finden. Dort geraten sie in Auseinandersetzungen mit sesshaften Ackerbauern um das knapper werdende fruchtbare Land. In der sudanesischen Region Darfur haben sich solche Landnutzungskonflikte seit Mitte der 1980er-Jahre verschärft und im Zusammenhang mit der Ausgrenzung breiter gesellschaftlicher Gruppen seit 2003 zu gewaltsamen Konflikten geführt.<sup>209</sup>

## 2.6 Schleusernetzwerke

Der folgende Abschnitt analysiert keine Ursachen von Flucht und irregulärer Migration, sondern einen Faktor, der die Wahl des Weges und des angestrebten Zielortes beeinflusst: Schleusernetzwerke bestimmen darüber, auf welchen Pfaden Flucht und irreguläre Migration erfolgen, und können zudem die Entscheidung befördern, sich auf die Reise zu begeben.

Je höher die Hürden für eine legale Migration sind und je einfacher und billiger es erscheint, sich irregulär von einem Land in ein anderes bringen zu lassen, desto wahrscheinlicher ist es, dass Menschen die Dienste von Schleusern in Anspruch nehmen.<sup>210</sup> Wie bei allen illegalen Aktivitäten lassen sich die Ausmaße des Menschenschmuggels schwer schätzen. Die Vereinten Nationen gehen davon aus, dass Schleuser 2016 weltweit für den Transport von etwa 2,5 Millionen Personen gesorgt haben, etwa 375.000 davon auf dem Weg über das Mittelmeer nach Europa. Dabei haben sie zwischen fünf und 5,7 Milliarden US-Dollar eingenommen, davon 320 bis 550 Millionen US-Dollar für Schleusungen nach Europa.<sup>211</sup>

Das Angebot der Schleuser reicht von einmaligen Unterstützungsleistungen vor oder auf der Reise, wie etwa Beschaffung gefälschter Dokumente oder

<sup>204</sup> Cherlet, M., Hutchinson, C., Reynolds, J. et al. (Hrsg.) (2018) World Atlas of Desertification: Rethinking Land Degradation and Sustainable Land Management S. 34 ff.

<sup>205</sup> Schlosser, C., Strzepek, K., Gao, X. et al. (2014) The Future of Global Water Stress: An Integrated Assessment; Oxfam Deutschland (2016) Wasserkrisen durch Klimawandel. Wie der Klimawandel weltweit die Versorgung mit Wasser gefährdet; ebenso UNESCO und UN-Water (2019).

<sup>206</sup> Molo, B. (2015) Ressourcenkonflikte.

<sup>207</sup> Lossow, T., Miede, L. und Roll, S. (2020) Nilstreit: Kompensation statt Mediation; wie die Europäer sich an einer alternativen Konfliktlösung beteiligen können; Deutschlandfunk Nova (2020) Äthopiens Staudamm sorgt für Streit mit Nachbarländern.

<sup>208</sup> Kelley, C. P., Mohtadi, S., Cane, M. A. et al. (2015) Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought; Selby, J., Dahi, O., Fröhlich, C. et al. (2017) Climate Change and the Syrian Civil War Revisited.

<sup>209</sup> Öhm, M. (2018) Sudan – Darfur.

<sup>210</sup> Gottesdiener, L. und Kinosian, S. (2020) Migrant smugglers see boost from U.S. pandemic border policy; Roberts, B., Hanson, G., Cornwell, D. et al. (2010) An Analysis of Migrant Smuggling Costs Along the Southwest Border.

<sup>211</sup> UNODC (2018) Global Study on Smuggling of Migrants, S. 5, 22.

Informationen über Art und Umfang bestehender Grenzkontrollen, bis hin zur umfassenden Planung und Durchführung der Reise, also Logistik, Transportmittel, Unterbringung, Verpflegung und Überquerung einer oder mehrerer internationaler Grenzen.

Das Spektrum der Anbieter solcher Dienstleistungen ist breit. Es reicht von Einzelpersonen, die beispielsweise eine Gegend gut kennen und sich als Führer für kurze, aber besonders gefährliche Strecken verdingen, bis hin zu komplexen Strukturen der Organisierten Kriminalität. Hochrangige Mitglieder von Schleuserorganisationen koordinieren zumeist lediglich die konkrete Schleusertätigkeit anderer Mitglieder oder lagern diese an weitere kriminelle Organisationen aus. Schleuser, die wanderungsbereite Menschen anwerben, haben häufig denselben ethnischen, sprachlichen oder geografischen Hintergrund wie ihre Kunden. Solche Verbindungen helfen, Vertrauen zu gewinnen.<sup>212</sup>

Dabei stehen Schleuser und Geschleuste oft in einem ambivalenten Verhältnis zueinander. Einerseits sind Schleuser in den Herkunftsländern häufig geachtete Mitglieder der Gesellschaft, da sie eine oft dringende Nachfrage befriedigen. Mundpropaganda, persönlich oder über soziale Medien, ist eine der wichtigsten Quellen für Neuanwerbungen. Nicht selten bieten die Schleuser selbst ihre Dienstleistungen in den sozialen Medien an, wo zufriedene „Kunden“ sie nach erfolgter Transaktion positiv bewerten können. Zudem gelten Schleuser nicht überall als Kriminelle, da ihre Tätigkeit in manchen Fällen erst durch Gesetzesänderungen kriminalisiert wird (→ **Box 11**).

Andererseits sind viele Schleuser Ausbeuter. Sie nehmen Gefahren für Leib und Leben der Menschen in Kauf, die sich in ihre Hände begeben. Nicht selten missbrauchen sie deren Vertrauen, entführen und verkaufen sie oder lassen sie erst gegen Lösegeldzahlungen ihrer Familien wieder frei.<sup>213</sup> Manche Schleusernetzwerke locken Frauen und Minderjährige aus wenig entwickelten Regionen in andere Länder, um sie dort zu Prostitution, illegaler Arbeit, Bettelerei oder zur Begehung von Straftaten zu zwingen. Während Schmuggel im Einvernehmen mit den Wanderungswilligen

geschieht und die Gesetze des Staates verletzt, dessen Grenze illegal überquert wird, ist Menschenhandel ein Verbrechen gegen die Geschleusten selbst und strafrechtlich nach dem Palermo-Protokoll zu ahnden (→ **Kap. 1.2**). Menschenschmuggel und Menschenhandel sind daher grundlegend unterschiedliche Straftaten, aber in der Praxis nicht immer klar voneinander zu trennen.

Ein Beispiel für die Vermischung von Menschenschmuggel und -handel ist das Netzwerk der sogenannten nigerianischen *Madames*, die Mädchen und junge Frauen zum Zweck der Prostitution in ihrem Herkunftsland rekrutieren und nach Europa schmuggeln. Einige der Mädchen und jungen Frauen wissen, welche Tätigkeit sie in Europa erwartet, nehmen dies aber in der Hoffnung auf bessere Lebensbedingungen in Kauf. Die tatsächlichen Arbeitsbedingungen und die Art ihrer Beschäftigung erfahren sie dann erst nach ihrer Ankunft.<sup>214</sup>

Der Kampf gegen Schleuser ist schwierig. Investitionen in Bekämpfungsmaßnahmen sowie die Verstärkung des Grenzschutzes sind politisch umstritten und wirken oft nur beschränkt. Denn erstens passen Schleuser ihre Strategien und Geschäftsmodelle oft schnell an veränderte Rahmenbedingungen an oder nutzen bestehende Regelungen aus. Ein Beispiel ist Mali. Da malische Staatsbürgerinnen und Staatsbürger kein Visum für Algerien benötigen, bieten Schleuser in Mali Migrantinnen und Migranten aus anderen Ländern Subsahara-Afrikas echte oder gefälschte malische „Mietpässe“ an, die diese nach erfolgter Einreise an Komplizen zurückgeben, sodass sie weitervermietet werden können.<sup>215</sup> Ein anderes Beispiel ist der Schleuserkorridor zwischen den mittelamerikanischen Ländern Guatemala, Honduras sowie El Salvador und den USA: Die Verstärkung des Grenzschutzes der letzten Jahre hat dort dazu geführt, dass Schleuser für einen Festpreis gleich drei Versuche anbieten, die Grenzen von Mexiko und den USA illegal zu übertreten, sodass Migrantinnen und Migranten im Falle eines Scheiterns ohne Mehrkosten erneut aufbrechen können.<sup>216</sup>

Zweitens sind selbst technisch hochgerüstete, teure Grenzschutzmaßnahmen oft nur beschränkt wirksam,

<sup>212</sup> Vgl. ebd., S. 5, S. 7, S. 27.

<sup>213</sup> Gilardi, J. (2020) Ally or Exploiter? The Smuggler-Migrant Relationship Is a Complex One.

<sup>214</sup> BAMF (2020) Länderreport 27 – Nigeria.

<sup>215</sup> UNODC (2018), S. 87.

<sup>216</sup> Vgl. ebd.; Rietig, V. und Bilfinger, C. (2017) Walls against Migration? About Perceived Truth in the U.S. Migration Debate and the Effectiveness of Border Protection Measures.

## Box 11

## Orte und Routen irregulärer Wanderung nach Europa

Irreguläre Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge gelangen im Wesentlichen auf drei Routen über den Seeweg nach Europa: Die westliche Route führt von Marokko, zunehmend auch von Algerien oder über die Kanarischen Inseln nach Spanien. Die zentrale Route beginnt in Libyen oder Tunesien und hat Italien oder Malta als Ziel. Die östliche Route geht von der Türkei aus nach Griechenland. Die Hauptroute wechselt je nach Rahmenbedingungen.

Als Durchgangsstationen dienen geografisch günstig gelegene Städte, die über wichtige Infrastruktur wie Hotels, Gaststätten, Bahnhöfe oder Flughäfen verfügen. Im Fall der zentralen Route sind das etwa Tripoli in Libyen, Gao im Nordosten Malis und Agadez im Zentrum Nigers, beide am Rande der Sahara gelegen (→ Abb. 8).

Allerdings verlaufen die Wanderungen auf Migrationsrouten nach Europa oft nicht geradlinig, sondern sind häufig unterbrochen. Sie können Monate oder Jahre dauern. Geschleuste sind nicht selten zu Zwischenstopps gezwungen, da sie die nächste Etappe nicht finanzieren können und deshalb arbeiten und/oder auf eine Geldüberweisung ihrer Angehörigen warten müssen.

Um diese Routen und die Knotenpunkte auf dem Weg nach Europa hat sich eine Infrastruktur für irreguläre Migration herausgebildet. Ein Beispiel hierfür ist Agadez in Niger. Die Beförderung von Menschen aus der Wüstenstadt nach Libyen war lange Zeit ein legales Geschäft. Angehörige nomadischer Volksgruppen begleiteten die Reise durch die Wüste gen Norden. Erst ein umstrittenes Gesetz machte dieses Geschäft 2015 illegal – und beraubte nicht nur die Schleuser ihres (vormals legalen) Lebensunterhalts, sondern auch die Bewohnerinnen und Bewohner von Agadez, die mit der Unterbringung und Versorgung der Migrierenden Einkommen erzielt hatten.

wenn Schleuser mit Bestechungsgeldern erreichen können, dass Grenzschützer im entscheidenden Moment wegsehen. Den Aufpreis legen die Schleuser auf ihre Kunden um.

Drittens kann verstärkter Grenzschutz dazu führen, dass irreguläre Migrationsbewegungen zwar kurzfristig reduziert, aber mittel- und langfristig eher verlagert werden und die Menschen dann gefährlichere Routen nutzen. Außerdem können mehr Grenzkontrollen dazu

Das Gesetz war ein Versuch der nigrischen Regierung, dem Wunsch der EU nach Eindämmung der irregulären Migration zu genügen, wofür das Land im Gegenzug stark von europäischen Geldern für Entwicklungs- und Sicherheitsprojekte profitierte. Dadurch ging die Zahl der Schleusungen auf dem bisherigen Weg zurück. Doch da sich die einheimischen Führer in der Wüste auskennen und diese Region schwer zu kontrollieren ist, wichen sie auf andere Pfade und Grenzübergänge aus.<sup>217</sup>

Abb. 8: Durchgangsstationen in Nord- und Westafrika für Schleusungen nach Europa auf der zentralen Mittelmeerroute



Quelle: UNODC (2018), S. 83

führen, dass Personen, die sonst ihren Transport selbst organisiert hätten, überhaupt erst Schmugglerdienste in Anspruch nehmen. Grenzschutzförderung kann also ungewollt als „Konjunkturprogramm“ für Schmuggler fungieren.<sup>218</sup>

<sup>217</sup> Tubiana, J., Warin, C. und Saeneen, G. (2018) Multilateral Damage. The Impact of EU Migration Policies on Central Saharan Routes.

<sup>218</sup> UNODC (2018); Rietig, V. und Bilfinger, C. (2017).

## Schlaglicht: Soziale Netzwerke und Medien

Soziale Netzwerke können entscheidende Impulse dafür liefern, dass Menschen ihre Heimat verlassen, ob auf legalem oder auf irregulärem Weg. Denn Familienmitglieder, Freunde und andere Landsleute oder Bekannte, die sich bereits in einem anderen Land niedergelassen haben, bieten auswanderungsbereiten Menschen ein Ziel. Kontaktpersonen können heutzutage über soziale Medien und Apps kostengünstig und schnell ihre Erfahrungen teilen, hilfreiche Orientierung bieten und unterwegs schnell per Mobiltelefon Ratschläge geben. Sie sind oft der erste Anlaufpunkt nach der Ankunft im Zielland und können die Suche nach Unterbringung oder Arbeit unterstützen.<sup>219</sup>

Allerdings besteht die Gefahr, dass über soziale Netzwerke überhöhte Erwartungen geschürt werden, zum Beispiel, wenn Menschen sich in den sozialen Medien als reich oder erfolgreich präsentieren, obwohl ihre tatsächliche legale oder finanzielle Situation prekär ist. Wenn über diese Netzwerke überholte oder falsche Informationen weitergegeben werden, beispielsweise zu den Kosten für die Reise oder zu den Verhältnissen in den Transit- und Aufnahmeländern, kann dies irreguläre Migration begünstigen. Diese Herausforderungen existierten bereits, bevor es soziale Medien gab, doch die ständige Präsenz konkreter, womöglich geschönter Bilder dürfte dieses Phänomen verstärken.

Die bestehenden Netzwerke können Migrantinnen und Migranten auch als kulturelle und sprachliche Mittler im Aufnahmeland dienen und gleichzeitig helfen, wirtschaftliche oder soziale Brücken in die ursprüngliche Heimat gemeinsam aufrechtzuerhalten. Diese können auch Rückwanderungen erleichtern. Schließlich können Rücküberweisungen oder Investitionen maßgeblich zur Entwicklung ihrer Herkunftsländer beitragen (→ **Box 23 und Kap. 3.2.5**).

<sup>219</sup> Chatelard, G. (2005) Iraqi Asylum Migrants in Jordan: Conditions, Religious Networks and the Smuggling Process; Moret, J., Baglioni, S. und Efiouyi-Mäder, D. (2006) The Path of Somali Refugees into Exile: A Comparative Analysis of Secondary Movements and Policy Response; Bauer, Th. K., Epstein, G. und Gang, I. N. (2009) Measuring Ethnic Linkages among Migrants, S. 56-69; Preiß, C. (2020) Bleiben oder Weiterziehen: Entscheidungskriterien für Geflüchtete in Erst-Aufnahmeländern, S. 13; Datenportal Globale Migration (2020) Diasporamitglieder.

## 2.7 Mangelnde Schutz- und Reintegrationssysteme

Menschen, die fliehen oder migrieren, hoffen auf Sicherheit oder bessere Lebensbedingungen für sich und ihre Familien. Finden sie in der Region oder dem Land, wo sie zunächst ankommen, nicht die entsprechenden Rahmenbedingungen oder den nötigen Schutz, wandern viele weiter. Andere kehren freiwillig oder unter Zwang in ihre Heimatländer zurück, verlassen diese aber erneut, wenn sie dort nicht sicher sind oder keine Perspektiven sehen. Der folgende Abschnitt untersucht die Ursachen für die Weiterwanderung aus Erstantkunfts- oder Transitländern und für die erneute Auswanderung nach einer Rückkehr.

### Probleme von Schutzsystemen in Aufnahmeländern

Je nachdem, welche Ursachen die ankommenden Menschen für das Verlassen der Heimat geltend machen und in welchem Land sie ankommen, haben sie Anspruch auf unterschiedliche nationale und internationale Schutzsysteme (→ **Kap. 1.2**). Im Rahmen seiner internationalen Verpflichtungen kann jedes Land weitgehend eigenständig bestimmen, wie es Schutz ausgestaltet und welche Hilfen neu Ankommenden offenstehen. In Deutschland erhalten Schutzberechtigte – also Asylberechtigte nach Art. 16a Grundgesetz, Flüchtlinge nach § 3 Asylgesetz, subsidiär Geschützte nach § 4 Asylgesetz oder Bleibeberechtigte aufgrund eines Abschiebungsverbots nach § 60 Abs. 5, 7 Aufenthaltsgesetz – eine Aufenthaltserlaubnis, die Zugang zu Wohnraum, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen, Arbeit und Teilnahme am Leben ermöglicht.<sup>220</sup>

In vielen Aufnahmeländern – vor allem in der Nachbarschaft von Ländern, in denen Gewalt oder Naturkatastrophen die Menschen vertrieben haben – registriert UNHCR die Ankommenden und bringt sie teilweise in Flüchtlingslagern unter, wo sie mit den nötigsten Lebensgrundlagen versorgt werden. Doch häufig leben Flüchtlinge außerhalb von Lagern in Städten oder

<sup>220</sup> UNHCR (2021a) Rechte nach der Anerkennung.

Gemeinden.<sup>221</sup> Dort kann es schwieriger sein, Unterstützung und Schutz zu finden, unter anderem, weil UNHCR und andere Organisationen sie schlechter erreichen. Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung sind in diesen Situationen erschwerende Faktoren, die umso wahrscheinlicher werden, je prekärer die wirtschaftliche Lage in den aufnehmenden Kommunen ist.

So verschieden die Schutzsysteme von Ländern auch sind, so ähnlich sind die Schwierigkeiten beim Auf- und Ausbau von Schutzsystemen. Aktuelle Beispiele bieten unter anderem die Türkei, Libanon oder Mexiko, die in den letzten Jahren mit einer starken Zuwanderung Schutzsuchender umgehen mussten. Obwohl diese Aufnahmeländer wichtige Schritte unternommen haben, den Menschen einen gesicherten Status und Lebensgrundlagen zu bieten, reichen die Schutzsysteme häufig nicht aus, um langfristige Perspektiven zu bieten. Damit erhöht sich die Wahrscheinlichkeit, dass es zu weiteren Wanderungsbewegungen kommt. Die Bandbreite ist dabei groß (→ **Boxen 12 und 13**).

Fehlender Schutz, prekäre Lebensbedingungen und mangelnde Perspektiven in Erstaufnahmeländern lassen Menschen oft wenig Auswege. Nur wenige Menschen können dieser Situation beispielsweise über die Ausreise mit humanitären Visa oder durch geordnete Neuansiedlung (*Resettlement*) in aufnahmebereiten Drittstaaten entkommen. Seit Jahren sinkt in vielen Ländern der politische Wille, Menschen über eine geordnete Neuansiedlung aufzunehmen. Die USA, in diesem Bereich lange weltweit führend, hatten sich während der Präsidentschaft Trump fast ganz daraus zurückgezogen. Der neue US-Präsident Biden hat das Thema *Resettlement* wieder weit oben auf die politische Agenda gesetzt.<sup>222</sup> In Europa gibt es weiterhin vergleichsweise wenige *Resettlement*-Plätze. Deutschland setzte die Zahl im Jahr 2020 beispielsweise auf 5.500 Plätze fest. Dies ist mehr als noch vor wenigen Jahren, insgesamt aber bescheiden und stark ausbaufähig.<sup>223</sup> Legale Wege zur Arbeitsmigration sind ebenfalls

knapp. Insbesondere Menschen mit geringen oder nicht formalen Qualifikationen haben kaum Möglichkeiten, auf legalem Wege zu migrieren. Es ist daher nicht überraschend, dass viele Menschen auf irreguläre Wege ausweichen.

## Mangelnde Reintegrationsmöglichkeiten in Herkunftsländern

Je weniger Unterstützung Menschen nach einer freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr in ihrem Herkunftsland erfahren, desto wahrscheinlicher ist eine erneute Migration (**Begriffe → Box 14**).

Grundsätzlich streben freiwillig wie auch unfreiwillig Zurückgekehrte nach all dem, was sie bereits zuvor in ihrer Heimat entbehrten hatten, beispielsweise sicheren Zugang zu grundlegenden Dienstleistungen wie Wasser, Nahrung, Wohnraum, zu medizinischer Versorgung und Bildung. Abhängig von Alter, Geschlecht, Bildungsniveau und Fähigkeiten sowie von den Umständen des Aufbruchs benötigen Rückkehrende zusätzliche Unterstützung. Die Situation von Menschen, die unfreiwillig zurückkehren, ist häufig noch schlechter als vor der Migration. Oft haben sie ihren Besitz veräußert und sich verschuldet, um Reise oder Schleusung zu bezahlen.

Zudem kämpfen sie mit dem Stigma als Versager oder Verräter und haben dadurch zusätzliche Schwierigkeiten, eine Arbeit zu finden.<sup>224</sup>

Kurzfristige Rückkehrhilfen werden oft von IOM organisiert und von verschiedenen EU-Mitgliedstaaten und anderen Ländern finanziert. Weltweit unterstützte IOM im Jahr 2019 im Auftrag verschiedener Länder insgesamt rund 65.000 Menschen bei der freiwilligen Rückkehr – mehr als doppelt so viele wie noch 2011.<sup>225</sup> Solche und längerfristige Reintegrationshilfen erreichen jedoch nur einen kleinen Teil der Rückkehrerinnen und Rückkehrer, während der Bedarf dafür weltweit wächst.

<sup>221</sup> Erdoğan, M. (2019) Syrian Refugees in Turkey; siehe auch Avenarius, T. (2021) Zwei Millionen Menschen ohne legalen Status. Dem Artikel zufolge leben lediglich 60.000 der syrischen Flüchtlinge in Lagern.

<sup>222</sup> Rietig, V. und Eckner, C. (2021) US-Migrationspolitik unter Joe Biden: Was Deutschland erwarten kann und tun sollte.

<sup>223</sup> DGAP (2020) Neustart für das transatlantische Verhältnis: US-Wahl 2020, S. 14; BMI (2020) Humanitäre Aufnahmeprogramme; SVR (2019) Legale Wege nach Europa. Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für Personen ohne Schutzperspektive, S. 82 f.

<sup>224</sup> Koser, K. und Kuschminder, K. (2015) Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants.

<sup>225</sup> IOM (2019c) Return and Reintegration. Key Highlights, S. 2; IOM: Assisted Voluntary Return and Reintegration: <https://www.iom.int/assisted-voluntary-return-and-reintegration>.

## Box 12

## Entwicklung des Schutzes im Aufnahmeland Türkei

Die Türkei hat den Aufbau ihrer Schutzsysteme in den letzten Jahren mithilfe der EU vorangetrieben. 2020 lebten etwa vier Millionen Flüchtlinge in dem Land am Bosphorus: rund 3,6 Millionen registrierte syrische Flüchtlinge, 356.000 nicht-syrische Asylsuchende, darunter viele aus Afghanistan, und eine unbekannte Zahl irregulärer Migranten anderer Nationalitäten.<sup>226</sup> Allein in Istanbul leben geschätzt 500.000 syrische Flüchtlinge.

2013 verabschiedete die Türkei ein neues Asylgesetz.<sup>227</sup> Damit wurde erstmals eine türkische Asylbehörde eingerichtet und vier Kategorien von Schutz wurden eingeführt.<sup>228</sup> Da die Türkei das Protokoll der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1967 nicht unterzeichnet hat, ist sie nicht dazu verpflichtet, Nichteuropäerinnen und Nichteuropäern Flüchtlingsstatus zuzugestehen. Speziell für die registrierten syrischen Flüchtlinge wurde 2014 ergänzend ein Schutzstatus eingeführt, der diese vor Rückführung nach Syrien schützen und ihnen Zugang zum türkischen Arbeitsmarkt, zum Gesundheits- und Bildungssystem gewähren soll.<sup>229</sup> Tatsächlich erhielten zwischen 2016 und 2018 allerdings nur 27.390 Syrer eine Arbeitserlaubnis, auch wenn nach einer Untersuchung im Jahr 2019 fast 39 Prozent der arbeitsfähigen Syrer arbeiten.<sup>230</sup> Die Zahl der syrischen Schülerinnen und Schüler in türkischen Schulen lag 2020 bei fast 660.000.<sup>231</sup>

Menschen aus anderen Ländern gewährt die Türkei keinen vergleichbaren Schutz.<sup>232</sup> Ihre Situation bleibt daher trotz des neuen Gesetzes schwierig. Wie viele von ihnen bislang Schutz durch die neue türkische Asylbehörde erhalten, ist nicht öffentlich. 2018 traf die Asylbehörde weniger als 3.000 Entscheidungen im ganzen Jahr. Wer auf eine Asylentscheidung wartet, darf sich im Land aufhalten, doch Unterstützung gibt es kaum.

Es ist umstritten, inwieweit die Schutzsysteme der Türkei tatsächlich ausreichen. Die Türkei leistet viel für die Flüchtlinge aus Syrien und hat, gemessen an der Einwohnerzahl, wesentlich mehr Flüchtlinge aufgenommen als die Länder der EU; mit fünf Prozent liegt der Anteil der Flüchtlinge an der Bevölkerung etwa dreimal so hoch wie in Deutschland.<sup>233</sup> Der Zuzug einer so großen Anzahl von Menschen hat massive Auswirkungen auf alle Aspekte des täglichen Lebens, von Arbeitsmarkt, Schulen und Gesundheitsversorgung bis hin zum sozialen Zusammenhalt. Die EU unterstützt seit 2016 die Versorgung von Flüchtlingen in der Türkei durch finanzielle Zahlungen in Höhe von sechs Milliarden Euro im Rahmen der EU-Türkei-Erklärung. So erhalten 1,8 Millionen Syrer in der Türkei monatliche Sozialhilfe, das größte Projekt dieser Art, das die EU je in einem Drittstaat finanzierte.<sup>234</sup>

Kritikerinnen und Kritiker verweisen indessen auf zahlreiche Berichte, die dokumentieren, dass das Land sich nicht an die GFK hält, Verstöße gegen das *Refoulement*-Verbot gang und gäbe sind und es zu zwangsweisen Rückführungen nach Syrien kommt. Auch dass die Versorgungslage und Teilhabemöglichkeiten insbesondere für Nichtsyrierinnen und Nichtsyrer in der Türkei begrenzt sind, trübt das Bild der Türkei als Schutzgeber und führt dazu, dass das Land für manche Menschen nur eine Durchgangsstation bleibt.<sup>235</sup>

<sup>226</sup> Schätzungen gehen von zwei Millionen Menschen ohne legalen Status aus. Vgl. Avenarius, T. (2021).

<sup>227</sup> UNHCR Press Briefing, UNHCR welcomes Turkey's new law on asylum, 12. April 2013; dazu auch: Europäische Kommission, Report on progress by Turkey in fulfilling the requirements of its visa liberalization roadmap, Brussels, 20. Oktober 2014, S. 16 über das neue Gesetz.

<sup>228</sup> Die vier Kategorien sind: 1) „Flüchtlingsstatus“ für anerkannte europäische Flüchtlinge (nach der GFK); 2) „bedingter Flüchtlingsstatus“ für anerkannte nicht-europäische Flüchtlinge; 3) „subsidiärer Schutzstatus“ für europäische und nicht-europäische Staatsangehörige, die aufgrund bewaffneter Konflikte oder Bedrohung durch Todesstrafe oder Folter nicht in ihr Heimatland zurückkehren können und unmenschliche oder erniedrigende Behandlung fürchten müssen; 4) „temporärer Schutz“ in einer Situation der Massenzuflucht.

<sup>229</sup> Siehe UNHCR: Temporary protection in Turkey: <https://help.unhcr.org/turkey/information-for-syrians/temporary-protection-in-turkey/>.

<sup>230</sup> Zu den Arbeitserlaubnissen: CHP, „Ensar ve muhacir soylemi Suriyeli sığınmaciya derman olmuyor“, März 2019. Zur Situation der Syrer 2019: Aysegül Kayaoglu, „Labor market activities of Syrian refugees in Turkey“, Februar 2019.

<sup>231</sup> Türkische Regierung und UNICEF (2019) Educational Statistics for Children under Temporary Protection in Turkey: Statistical Report.

<sup>232</sup> Kush, O. (2019) How Displaced Syrians Navigate Their Status in Turkey; Karasapan, O. (2019) Turkey's Syrian Refugees—the Welcome Fades.

<sup>233</sup> Siehe Christophersen, E. (2020) These 10 countries receive the most refugees: Global displacement.

<sup>234</sup> [https://ec.europa.eu/echo/essn\\_en](https://ec.europa.eu/echo/essn_en).

<sup>235</sup> Human Rights Watch (2019) Turkey: Syrians Being Deported to Danger: Authorities Use Violence, Threats, Detention to Coerce Returns; Amnesty International (2019) Turkey: Sent to a War Zone: Turkey's Illegal Deportations of Syrian Refugees; Kınıkloğlu, S. (2020) Syrian Refugees in Turkey: Changing Attitudes and Fortunes; Operation Data Portal: Mediterranean Situation: Greece: <https://data2.unhcr.org/en/situations/mediterranean/location/5179>.

## Box 13

**Breites Spektrum unterschiedlicher Schutzsysteme**

Im **Libanon** leben derzeit rund 1,5 Millionen Menschen aus Syrien. Gemessen an der Bevölkerung beherbergt kein Land der Welt mehr Flüchtlinge als Libanon: Ihr Anteil beläuft sich auf rund ein Viertel. Dabei leidet Libanon selbst unter politischen Krisen und wirtschaftlicher Schwäche, die sich seit der Hafenexplosion im August 2020 und durch die Covid-19-Pandemie weiter verschärft haben. Viele Libanesinnen und Libanesen haben nur eingeschränkten Zugang zu Basisdienstleistungen wie Wasser und Strom. Flüchtlinge leben unter prekären Umständen, mehr als die Hälfte in extremer Armut.<sup>236</sup> Das Land erkennt vom UNHCR registrierte Flüchtlinge nicht offiziell als solche an. Nur wenige der Syrerinnen und Syrer haben einen legalen Aufenthaltsstatus; der Zugang zum Arbeitsmarkt und der Schulbesuch sind eingeschränkt und die libanesische Regierung drängt zunehmend auf die Rückkehr nach Syrien. Die rapide Verschlechterung der Lebensbedingungen und Versorgungslage auch für die libanesische Bevölkerung durch die multiple Krise führt zunehmend zu sozialen Spannungen und Übergriffen auf Flüchtlinge. Trotz der unzureichenden Schutz- und Lebensbedingungen im Libanon kommt es aufgrund der geografischen Lage kaum zu Sekundärmigration in Richtung Europa.<sup>237</sup>

**Marokko** versucht seit einigen Jahren, Schutzsysteme aufzubauen. Das Land hat 2014 eine Nationale Asyl- und Migrationsstrategie verabschiedet. Wie in anderen Ländern (beispielsweise Tunesien und Ghana) schreitet die Umsetzung jedoch eher langsam voran. Ein wichtiger Schritt Richtung Schutz waren zwei Kampagnen zur Regularisierung, die in den letzten Jahren etwa 40.000 Migrantinnen und Migranten aus Subsahara-Afrika einen legalen Aufenthaltsstatus gegeben haben.<sup>238</sup> Trotzdem leben viele irreguläre Migrantinnen und Migranten in Marokko nach wie vor ohne Perspektive auf einen legalen Aufenthaltsstatus oder gesellschaftliche Teilhabe, was die Sekundärmigration nach Europa befördern kann.

In **Mexiko** existieren großzügige Schutzsysteme auf dem Papier. Mangels finanzieller Ressourcen und/oder politischen Willens werden diese jedoch nicht wirksam umgesetzt. Mexiko bietet Migrantinnen und Migranten aus Mittelamerika verschiedene Arten des legalen Schutzes, unter anderem sogenannte humanitäre Visa und das Recht, Asyl zu beantragen. Die für die Bearbeitung von Asylanträgen zuständige Agentur COMAR ist jedoch hoffnungslos unterfinanziert. Während der sich lange hinziehenden Prüfung werden Antragstellerinnen und Antragsteller teilweise in von kriminellen Banden durchsetzten Haftanstalten festgehalten. Insgesamt genießen nur wenige tatsächlichen Schutz.<sup>239</sup> Deshalb und aufgrund weitverbreiteter familiärer Kontakte in den USA wandern viele Richtung Norden weiter.

Ein positives Beispiel liefert **Kolumbien**: Das Land hat fast zwei Millionen Menschen aus dem benachbarten Venezuela aufgenommen (→ **Box 7**). Darüber hinaus sind rund 500.000 Kolumbianerinnen und Kolumbianer, die vor dem Bürgerkrieg in Kolumbien nach Venezuela geflohen sind, in ihr Heimatland zurückgekehrt. Kolumbien muss neben den venezolanischen Flüchtlingen zusätzlich bis zu acht Millionen Binnenvertriebene versorgen.<sup>240</sup> Die Hälfte der Venezolanerinnen und Venezolaner im Land hat keinen regulären Aufenthaltsstatus. Am 8. Februar 2021 verkündete der kolumbianische Präsident Iván Duque jedoch überraschend, dass Kolumbien ihnen über die nächsten zehn Jahre einen formellen Schutzstatus gewähren werde. Wenn dieser vorübergehende Schutzstatus in Kraft tritt, ermöglicht er den Menschen Zugang zu Basisdiensten wie dem Gesundheitssystem. Der Schutzstatus soll auch für diejenigen gelten, die in den kommenden zwei Jahren neu ins Land kommen.<sup>241</sup>

<sup>236</sup> Rietig, V. (2019b) Realität gegen Rhetorik: Warum mehr Syrer in ihr Heimatland zurückkehren und was das für Deutschland bedeutet – und was nicht.

<sup>237</sup> Rietig, V. (2019b); Human Rights Watch (2018) Lebanon, Events of 2018.

<sup>238</sup> Schuettler, K. (2017) A Second Regularization Campaign For Irregular Immigrants in Morocco: When Emigration Countries Become Immigration Countries.

<sup>239</sup> SEGOB und INM (o. J.): Derechos humanos de las personas migrantes que transitan por México; Dominguez-Villegas, R. (2019) Protection and Reintegration: Mexico Reforms Migration Agenda in an Increasingly Complex Era.

<sup>240</sup> Siehe Rolón Salazar, M. (2020) "Hay más víctimas de desplazamiento forzado en Colombia que número de habitantes en Costa Rica"; UNO: Kolumbien: Gewaltsame Konflikte bedrohen die Bevölkerung: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/kolumbien/>; IDMC (2020a), S. 60, geht von 5,6 Millionen Menschen aus, vgl. Kap. 1.3.

<sup>241</sup> UNHCR und IOM (2021) UNHCR and IOM Welcome Colombia's Decision to Regularize Venezuelan Refugees and Migrants; Hernandez, C. (2021) Colombia Is Pioneering a New Model for Integrating Migrants and Refugees. Will It Work?

## Box 14

## Rückkehr und Reintegration – Begriffsklärung

**Rückkehr** ist der Oberbegriff für den Prozess der Ausreise einer Migrantin oder eines Migranten in ihr oder sein Heimatland oder in ein auf dem Weg nach Deutschland durchquertes Land. Rückkehr kann freiwillig (also ohne staatlichen Zwang) oder unfreiwillig (mit staatlichem Zwang) stattfinden, mit oder ohne finanzielle Förderung, eigenständig oder von staatlichen Stellen organisiert.

**Freiwillige Rückkehr** ist der Vorgang, wenn Migrantinnen und Migranten Deutschland ohne staatlichen Zwang verlassen. Der Begriff ist umstritten, da die tatsächliche Freiwilligkeit nicht immer gegeben ist. Beispielsweise haben ausreisepflichtige Personen, die eine Ausreiseaufforderung erhalten haben, nur die Wahl, innerhalb einer bestimmten Frist und bei Bedarf mit Fördermitteln auszureisen oder abgeschoben zu werden. Einige Akteure sprechen daher lieber von „geförderter Rückkehr“.<sup>242</sup>

**Reintegration** ist der Prozess der Wiedereingliederung einer Person in ihr Herkunftsland, der rechtliche, politische, soziale, wirtschaftliche, kulturelle, religiöse und sprachliche Aspekte beinhalten kann. Es gibt keine einheitliche Definition von „Reintegration“ bzw. „nachhaltiger Rückkehr“. Die Begriffe sind eng verbunden und werden in der Fachliteratur teils sogar gleichgesetzt.<sup>243</sup>

Selbst eine erfolgreiche Reintegration bedeutet allerdings nicht unbedingt, dass die Zurückgekehrten langfristig in ihrem Land verbleiben. Eine einschlägige Befragungsstudie hat ergeben, dass selbst gut reintegrierte Rückkehrerinnen und Rückkehrer häufig die Absicht äußerten, erneut zu migrieren – die überwiegende Mehrheit

<sup>242</sup> Rietig, V. und Günnewig, M. (2020a) Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen. Zehn Wege aus der Dauerkrise; Mangelnde Freiwilligkeit kann eine rechtliche Verantwortung des rückführenden Staates unter der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) begründen; siehe EGMR, No. 25244/18, Urteil vom 14. November 2019 – N.A. v. Finnland, Abs. 59 f. Auch die gezielte Schaffung von Notlagen und Erzeugung von Hoffnungslosigkeit können rechtlich erhebliche Zweifel an der Freiwilligkeit begründen; UN Human Rights Council (2018) Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, Abs. 19 ff.

<sup>243</sup> IOM (2019a) Reintegration.

allerdings auf legalem Wege, etwa über ein Arbeits- oder Studierendervisum. Gleichzeitig fanden sich auch Rückkehrerinnen und Rückkehrer, deren Reintegration schwierig oder nicht erfolgreich war, die aber trotzdem nicht vorhatten, erneut zu migrieren.<sup>244</sup>

## 2.8 Ausblick: Was wissen wir über künftige Entwicklungen?

Wer die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration reduzieren möchte, benötigt Informationen darüber, wo und warum Menschen ihre Heimat verlassen und anderswo nach besseren Lebensbedingungen suchen. Für politische Entscheidungen sind Erkenntnisse über das zu erwartende oder mögliche künftige Wanderungsgeschehen außerordentlich wichtig. In den vergangenen Jahren ist deshalb der Ruf nach Prognosen zum zukünftigen Migrationsgeschehen lauter geworden.<sup>245</sup> So verständlich der Wunsch nach Anhaltspunkten und Planungsgrundlagen ist, so schwer ist er allerdings im Falle von Migrations- und insbesondere von Fluchtbewegungen zu befriedigen. Denn in einem ist sich die Migrationsforschung weitgehend einig: Präzise längerfristige und vor allem kleinräumige Vorhersagen darüber, wo sich wann wie viele Menschen zur Wanderung entscheiden und wohin sie wandern werden, sind mit den vorhandenen empirischen Methoden und statistischen Modellen nahezu unmöglich.

Das hat mehrere Gründe, unter anderem

- › **die Vielzahl an Einflussfaktoren:** Die in diesem Kapitel beschriebenen Faktoren, die Wanderungsentscheidungen beeinflussen, lassen sich in ihrer Gesamtheit nur schwer in statistischen Modellen abbilden
- › **die zahlreichen und schwer zu erfassenden Wechselwirkungen:** Die vorangegangene Analyse hat deutlich gemacht, dass sich die einzelnen Migrationstreiber häufig wechselseitig beeinflussen, was den Entwurf realistischer Modelle zusätzlich erschwert. Hinzu kommt die Komplexität individueller Entscheidungen

<sup>244</sup> Koser, K. und Kuschminder, K. (2015).

<sup>245</sup> Bijak, J. und Czaika, M. (2020) How Can Europe Better Prepare for Future Migration Movements? Understanding and Addressing the Root Causes of Displacements.

gen. Menschen beurteilen potenzielle Wanderungssituationen unterschiedlich. Ohne mikrosoziologische und -ökonomische Erkenntnisse und entsprechende Modelle lässt sich kaum vorhersagen, ob Menschen sich angesichts von Gewalt, Not und fehlenden Zukunftschancen für Wanderungen entscheiden oder nicht

- › **die unzureichenden Wanderungsdaten:** Es gibt in jüngerer Zeit zahlreiche Bemühungen, die Datenlage zu verbessern. Dies ist ein ausdrückliches Ziel der Globalen Pakte für Migration und Flüchtlinge. Die Bundesregierung unterstützt seit einigen Jahren solche Bemühungen, etwa im Rahmen der bei der Weltbank angesiedelten *Global Knowledge Partnership on Migration and Development (KNOMAD)*<sup>246</sup> oder durch Förderung des von IOM betriebenen *Global Migration Data Analysis Centre (GMDAC)*<sup>247</sup> in Berlin.

Gleichwohl reichen die vorhandenen Daten zu Flucht- und Migrationsbewegungen häufig immer noch nicht aus, um ein vollständiges Bild zu zeichnen. Oft fehlt es an hinreichend detaillierten Informationen, insbesondere an disaggregierten Wanderungsdaten nach Geschlecht, Alter und Bildung. Zudem ist die Qualität der Daten häufig unzureichend oder die unterschiedlichen Quellen sind aufgrund abweichender Erhebungsmethoden nicht vergleichbar. Das trägt dazu bei, dass selbst die Daten zu den Wanderungsbewegungen innerhalb der EU lückenhaft sind<sup>248</sup>

Inzwischen arbeiten viele staatliche, universitäre und außeruniversitäre Forschungseinrichtungen an Vorhersagemodellen zu künftigen Wanderungsbewegungen (*migration forecasting*). Alle bisherigen Ansätze weisen aber methodische Unzulänglichkeiten auf und haben eine begrenzte Aussagekraft.<sup>249</sup>

Dies haben beispielsweise die Versuche gezeigt, im Vorlauf der EU-Osterweiterung das Migrationspotenzial zwischen Ost- und Westeuropa zu quantifizieren.<sup>250</sup> Die Diskussion über das Ausmaß künftiger Wanderungsbe-

wegungen von Afrika nach Europa zeigt ebenfalls die große Bandbreite an möglichen Vorhersagen – abhängig davon, welche Vorannahmen jeweils getroffen werden.<sup>251</sup> Überdies können neue Entwicklungen die Wanderungsbewegungen in zuvor ungeahnter Weise beeinflussen, wie die Covid-19-Pandemie gerade zeigt.

## Unterschiedliche Ansätze für Vorhersagen

Prognosen zielen darauf ab, möglichst präzise Aussagen zu Flucht- und Migrationsbewegungen in naher Zukunft zu produzieren. Szenarien liefern dagegen plausible Schilderungen möglicher Entwicklungspfade, aus denen sich Erkenntnisse über künftige Wanderungsbewegungen gewinnen lassen. Beide Ansätze unterscheiden sich hinsichtlich ihrer Ziele, Methoden und erwarteten Ergebnisse: Prognosen dienen meist operativen Zwecken, Szenarien hingegen der Strategieentwicklung. Erstere nutzen häufig quantitative Methoden und zielen auf konkrete Zahlen, während Letztere qualitative Methoden verwenden, um die Kräfte, die Wanderungen und Wanderungsentscheidungen vorantreiben oder behindern, besser zu verstehen (→ **Box 15**).<sup>252</sup>

Die zunehmende Digitalisierung verstärkt Hoffnungen, dass Massendaten und deren Analyse durch künstliche Intelligenz (KI) die Vorhersagefähigkeit von Wanderungsbewegungen verbessern können, etwa durch die Verwendung hochauflösender Satellitenbilder, georeferenzierter Daten, Handydaten oder Daten aus sozialen Medien (→ **auch Schlaglicht Digitale Technologien**). So versuchen internationale und europäische Organisationen wie auch einzelne Regierungen, neue und traditionelle Datenquellen zu kombinieren und auf diese Weise die Prognose von Wanderungsbewegungen zu verbessern, beispielsweise durch eine Verbindung von Asylstatistiken und Wanderungsdaten mit Umfragedaten, Konfliktindikatoren und Umweltdaten wie Niederschlagsmuster oder Dürren. Die Europäische Kommission schlägt als ein Element des EU-Pakets für Migration und Asyl von September 2020 einen Vorsorge- und Krisenplan für Migration vor (*Migration Preparedness and Crisis Blueprint*), um durch eine bessere Frühwarnung

<sup>246</sup> Siehe KNOMAD: <https://www.knomad.org/>.

<sup>247</sup> Siehe Global Migration Data Analysis Centre: <https://gmdac.iom.int/>.

<sup>248</sup> GMDAC (2016) Migration Forecasting. Beyond the Limits of Uncertainty.

<sup>249</sup> IOM (2019a) Reintegration.

<sup>250</sup> Einen Überblick zur Bandbreite der im Vorfeld der EU-Osterweiterung getroffenen Prognosen zum potenziellen Wanderungsgeschehen gibt u. a. Faßmann, H. und Münz, R. (2003) Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Ost-West-Wanderung.

<sup>251</sup> SVR (2020) Gemeinsam gestalten: Migration aus Afrika nach Europa: Jahresgutachten 2020.

<sup>252</sup> Ein Beispiel für ein aktuelles Migrationsszenario: Angenendt, S., Koch, A. und Müller, M. (2020) Foresight: Globaler Wettlauf um Gesundheitsfachkräfte aus Afrika.

eine rasche, effiziente und koordinierte Reaktion der EU auf eine Migrationskrise zu ermöglichen.<sup>253</sup>

Die beschriebenen Einschränkungen bei der Vorhersage von Wanderungsbewegungen sind gerade für die Arbeit der Fachkommission Fluchtursachen relevant. Auch wir können keine konkreten Einschätzungen zu künftigen Flucht- und Migrationsbewegungen bieten. Gleichwohl lassen sich – mit der gebotenen Vorsicht – anhand der im vorliegenden Kapitel beschriebenen Ursachen einige generelle und regionale Entwicklungstrends skizzieren.

## Ausgewählte regionale Wanderungstrends

Die in diesem Kapitel dargestellten Triebkräfte für Flucht- und Migrationsbewegungen spielen je nach Land und Weltregion eine unterschiedlich starke Rolle. Damit fällt das Potenzial künftiger Wanderungsbewegungen nach Europa regional verschieden aus. Die Fachkommission skizziert im Folgenden für ausgewählte Weltregionen (→ **Abb. 9**) einige zentrale Entwicklungstrends, die das künftige Wanderungsgeschehen beeinflussen können.

### Naher und Mittlerer Osten sowie Nordafrika

Die in direkter Nachbarschaft zu Europa gelegenen Staaten des Nahen Ostens und Nordafrikas – auch bekannt unter dem englischen Akronym MENA (*Middle East-North Africa*) – bilden bisher die wichtigste Ursprungsregion von Flucht- und irregulären Wanderungsbewegungen nach Europa. Das gilt insbesondere für Syrien und Irak.

Es ist davon auszugehen, dass dies auch in Zukunft der Fall sein wird. Der Nahe Osten gilt als die konfliktträchtigste Region der Welt.<sup>254</sup> Nach Einschätzungen des *Bonn International Center for Conversion* (BICC) dürfte dieser Teil der MENA-Region in den kommenden zehn bis 20 Jahren weiterhin fragil bleiben. In nordafrikanischen Ländern, insbesondere in Libyen, könnte die zunehmende Vermengung von Schleuserwesen,

Organisierter Kriminalität und ethnisierten Konflikten künftig für steigende Fluchtbewegungen sorgen.<sup>255</sup>

Die meisten MENA-Länder leiden nicht nur an anhaltenden Konflikten und einer vielerorts angespannten politischen Lage, sondern auch unter einer schwierigen wirtschaftlichen Situation. Vor allem für die wachsende Zahl junger Erwerbsfähiger – also der Altersgruppe mit der höchsten Wanderungswahrscheinlichkeit (→ **Kap. 2.4**) – fehlt es an Arbeitsplätzen und Perspektiven.<sup>256</sup> Die Frustration der jungen Bevölkerung über mangelnde Zukunftsperspektiven hält zehn Jahre nach dem Arabischen Frühling weiter an und schürt Migrationswünsche.<sup>257</sup> Zwar findet ein Großteil der Fluchtbewegungen und der Arbeitsmigration in der Region selbst statt. Doch sowohl das Sicherheits- als auch das Wohlstandsgefälle zwischen Europa und den MENA-Ländern machen eine Zunahme künftiger Wanderungsbewegungen in Richtung Europa wahrscheinlich.

### Subsahara-Afrika

Die afrikanischen Länder südlich der Sahara werden in den kommenden Jahrzehnten die höchsten Bevölkerungszuwächse weltweit erleben (→ **Abb. 7**). Laut den Vorausschätzungen der Vereinten Nationen dürfte sich die Bevölkerung in Subsahara-Afrika von heute rund 1,1 Milliarden bis 2050 auf 2,1 Milliarden fast verdoppeln.<sup>258</sup> Damit wird der Druck auf natürliche Ressourcen wie Land und Wasser, aber auch auf die Basisinfrastruktur weiter zunehmen. Verteilungskonflikte werden wahrscheinlicher – und das in einer ohnehin wenig entwickelten und fragilen Region. Nach den Analysen des *Fund for Peace* beherbergt die Region 21 der 30 Länder mit der höchsten Konfliktgefahr weltweit.<sup>259</sup>

Die Auswirkungen des Klimawandels dürften in Zukunft ebenfalls zur Destabilisierung beitragen. Das häufigere Auftreten von extremen Hitzeereignissen, zunehmende Trockenheit und Veränderungen der

<sup>253</sup> Europäische Kommission (2020b) Empfehlung der Kommission vom 23. September 2020 über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration).

<sup>254</sup> Ebd.

<sup>255</sup> Rudolf, M., Schetter, C. und Schmitz-Pranghe, C. (2020) Beobachtbare Trends aus der Fluchtforschung.

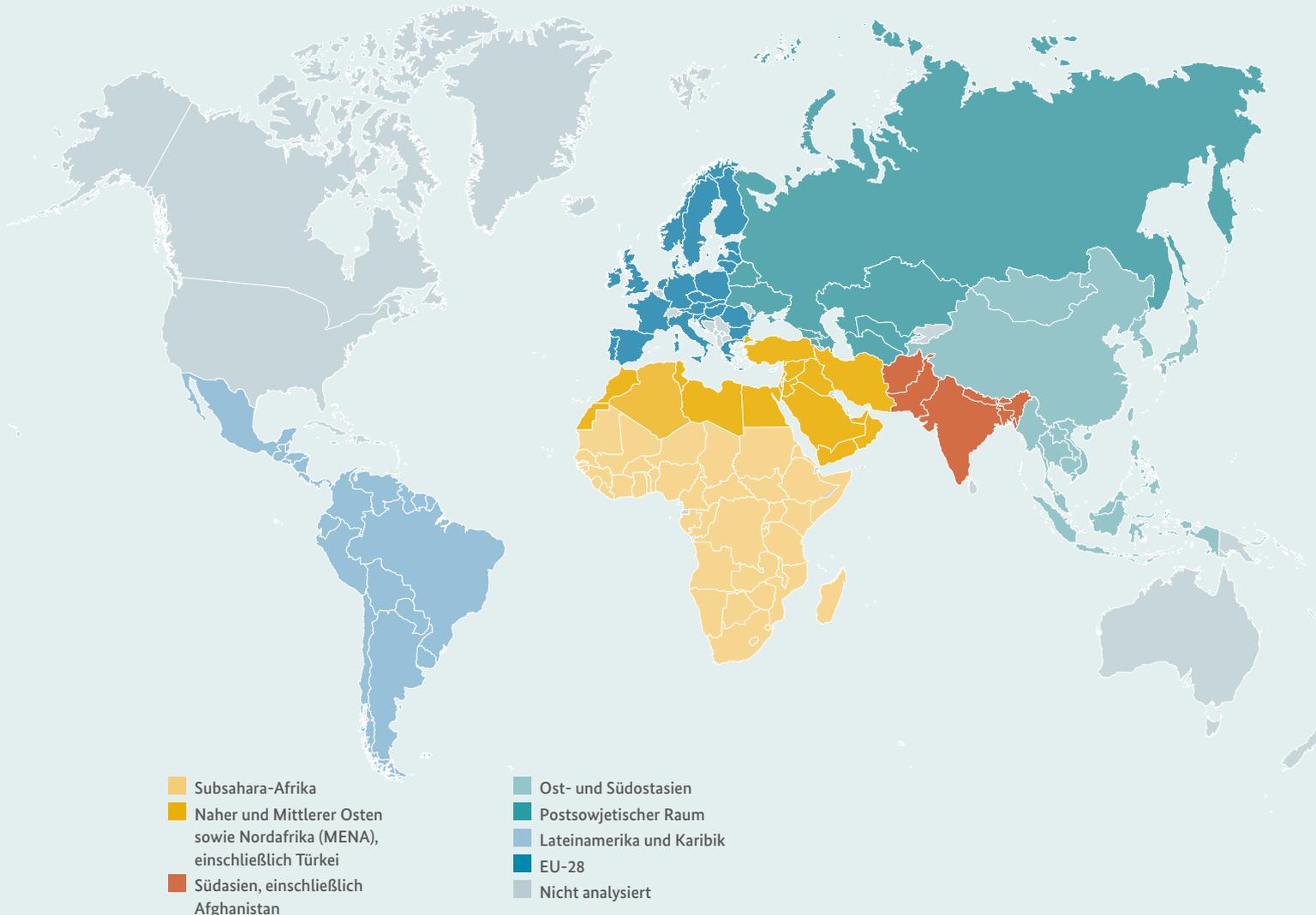
<sup>256</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019).

<sup>257</sup> Chulov, M. (2020) 10 Years on, the Arab Spring's Explosive Rage and Dashed Dreams; Köhler, G. (2021) Ten Years After the Arab Spring: How Stable is Morocco Really?

<sup>258</sup> Siehe UN World Population Prospects 2019: <https://population.un.org/wpp/>.

<sup>259</sup> Messner, J., Haken, N., Taft, P. et al. (2019) Fragile States Index: Annual Report 2019.

Abb. 9: Übersicht Weltregionen



Quelle: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung (2019)<sup>260</sup>

Niederschlagsmuster dürften künftig die Nahrungsmittelunsicherheit verschärfen und die Existenz von Millionen Kleinbäuerinnen und Kleinbauern bedrohen (→ **Kap. 2.5**). Viele Menschen werden sich notgedrungen auf Wanderschaft begeben und zunächst die Urbanisierung in vielen Staaten Subsahara-Afrikas weiter beschleunigen (→ **Kap. 2.3**).<sup>261</sup>

<sup>260</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019), S. 28.

<sup>261</sup> Serdeczny, O., Adams, S., Baarsch, F. et al. (2017) Climate change impacts in Sub-Saharan Africa: from physical changes to their social repercussions.

All diese Faktoren dürften dazu beitragen, dass viele Menschen, insbesondere die wachsende Zahl derer im Erwerbsalter, keine Zukunftsperspektiven in ihrer Heimat sehen. Der Großteil der Wanderungsbewegungen wird sich dabei weiterhin auf die Region selbst konzentrieren. Das Migrationspotenzial in Richtung Nordafrika und weiter nach Europa könnte sich künftig erhöhen.<sup>262</sup>

<sup>262</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019).

## Box 15

## Wie Prognosen und Szenarien zustande kommen und wie damit umzugehen ist

Für beide Vorhersagemethoden ist die Frage, welche Wanderungsfaktoren in welcher Weise zusammenwirken, ein zentrales Problem. Hier kann die Betrachtung von Korrelationen helfen, also von statistischen Zusammenhängen zwischen verschiedenen Wanderungsfaktoren. Allerdings erlauben Korrelationen keine Aussagen über Kausalitäten: Selbst wenn beispielsweise eine hohe positive Korrelation zwischen dem bilateralen Handel und den Wanderungsbewegungen zwischen zwei Ländern vorliegt, kann man daraus nicht schließen, dass ein verstärkter bilateral Handel kausal für höhere Wanderungsbewegungen verantwortlich ist. Das primäre Ziel von Prognosen oder Szenarien liegt auch nicht in der Identifikation kausaler Zusammenhänge. Vielmehr geht es darum, mit statistischen Methoden auf der Basis von Daten möglicher Einflussfaktoren vergangene Wanderungsbewegungen möglichst gut zu beschreiben, um auf Basis dieser Erkenntnisse zukünftige Entwicklungen möglichst gut vorhersagen zu können.

Prognosen zielen demnach auf präzise Vorhersagen auf Basis der Entwicklungen in der Vergangenheit; sie bieten politischen Entscheiderinnen und Entscheidern Informationen, die sie für politische Entscheidungen und deren Kommunikation brauchen. Sie geben Antwort auf die Frage: Was passiert in der Zukunft, wenn sich die zentralen Einflussfaktoren nicht fundamental ändern? Szenarien hingegen können politische Entscheider für verschiedene künftige Entwicklungen sensibilisieren, wenn sich zentrale Faktoren in der Zukunft fundamental verändern, sich die Zukunft also von der Vergangenheit unterscheidet. Prognosen haben folglich den Nachteil, dass sie auf Annahmen über strukturelle und zeitliche Kontinuität beruhen, auf hinreichend präzise und zuverlässige Daten angewiesen sind und einen trügerischen Eindruck von Genauigkeit erwecken können. Zwar kann aus statistischer Sicht die Ungenauigkeit einer Prognose über sogenannte Prognoseintervalle zumindest eingegrenzt werden, jedoch werden diese erfahrungsgemäß in der politischen und öffentlichen Diskussion weitgehend ignoriert. Szenarien wiederum lassen sich oft wegen der zahlreichen Annahmen nur schwerfällig kommunizieren und können durch Grundhaltungen der Verfasserinnen und Verfasser beeinflusst sein.

Ganz gleich, ob Prognosen, Szenarien oder eine Mischung beider Ansätze genutzt werden, um Migrationspotenziale abzuschätzen: Sie alle können nur bedingt dazu beitragen, die inhärenten Unsicherheiten abzubauen, die ein Blick in die Zukunft mit sich bringt. Wer statistische Modelle oder Zukunftsszenarien für die eigene Entscheidungsfindung nutzt, muss sich deshalb stets der Einschränkungen der unterschiedlichen Methoden und der Grenzen ihrer Vorhersagen oder Zukunftsbilder bewusst sein. Ebenso sollten sich Nutzerinnen und Nutzer stets mit den zugrunde liegenden Daten und Annahmen vertraut machen und die Einschränkungen kennen, die diese mit sich bringen. Mit den methodischen Grenzen von Modellen und Szenarien sowie der beschränkten Aussagekraft ihrer Ergebnisse sollten politische Entscheiderinnen und Entscheider offen umgehen.

### Lateinamerika

Für Migrantinnen und Migranten aus lateinamerikanischen Staaten spielt Europa als Zielregion nur eine nachgeordnete Rolle. Neben Ländern in der Region selbst sind die USA wichtigstes Ziel. Allerdings ist in der EU die Zahl der Asylanträge von Menschen aus Venezuela und Kolumbien zuletzt deutlich gestiegen. Allein zwischen 2018 und 2019 hat sich die Zahl der Erstanträge verdoppelt respektive verdreifacht, wobei 90 Prozent der Anträge in Spanien gestellt werden.<sup>263</sup>

Aus demografischer Sicht dürfte der Wanderungsdruck in der Region in den kommenden Jahrzehnten abnehmen, da die Bevölkerung nur noch wenig wächst und zunehmend altert. Der Anteil der jungen Erwerbsfähigen, die tendenziell eher migrieren, sinkt in den kommenden Jahrzehnten.<sup>264</sup> Zugleich sorgen Krisen und Konflikte wie in Venezuela sowie die Gewaltkriminalität in zahlreichen anderen Staaten der Region dafür, dass viele Menschen ihre Heimat verlassen. Durch Organisierte Kriminalität ausgelöste Fluchtbewegungen dürften in Zukunft zunehmen.<sup>265</sup>

<sup>263</sup> Siehe Eurostat: Statistiken über Asyl: [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum\\_statistics/de&oldid=496254](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Asylum_statistics/de&oldid=496254); EASO (2020) EASO report on Venezuela to assist EU asylum officials with dramatic increase in applications: Support is our mission. 3. September 2020. European Asylum Support Office: <https://easo.europa.eu/news-events/easo-report-venezuela-assist-eu-asylum-officials-dramatic-increase-applications>.

<sup>264</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019), S. 82 f.

<sup>265</sup> Rudolf, M., Schetter, C. und Schmitz-Pranghe, C. (2020), S. 5.

Auch die prekäre wirtschaftliche Situation in vielen Ländern der Region, die sich infolge der Covid-19-Pandemie noch einmal verschärft hat, kann Migration befördern. Insbesondere für die vergleichsweise gut ausgebildete junge Bevölkerung fehlt es an Arbeitsplätzen und Einkommensmöglichkeiten.<sup>266</sup> Zudem dürfte sich künftig der Klimawandel negativ auf die Produktivität der Landwirtschaft und auf den Tourismus auswirken.

In den lateinamerikanischen Staaten ist damit in Zukunft zumindest mit einem gleichbleibenden, wenn nicht sogar zunehmenden Wanderungspotenzial zu rechnen. Es ist jedoch anzunehmen, dass Nordamerika weiterhin das Hauptziel von Wanderungen bleibt. Der zuletzt von US-Präsident Biden vorangetriebene Kurswechsel in der US-amerikanischen Migrationspolitik könnte zudem dazu beitragen, dass die angestiegenen Asylantragszahlen aus lateinamerikanischen Staaten in der EU wieder abnehmen.

### Postsowjetischer Raum

In der Region der ehemaligen Sowjetunion finden Wanderungen vor allem zu Erwerbszwecken zwischen den nun unabhängigen Staaten und Russland statt. Neben der gemeinsamen Sprache lässt sich dies auf eine gute Migrationsinfrastruktur und etablierte Netzwerke zurückführen. Es ist unwahrscheinlich, dass sich dies in Zukunft wesentlich ändert. Mit der zunehmenden Alterung und teilweise sogar Schrumpfung vieler postsowjetischer Gesellschaften nimmt das (demografische) Migrationspotenzial ab.

Nur wenn sich die wirtschaftliche und politische Situation in der Region (weiter) verschlechtert, könnte die EU – und insbesondere Deutschland mit seiner vergleichsweise großen Diaspora aus postsowjetischen Staaten – als Migrationsziel an Bedeutung gewinnen. Das gilt vor allem für Staaten wie die Ukraine, Georgien oder die Republik Moldau, die sich politisch eher in Richtung der EU als nach Russland orientieren.<sup>267</sup>

Das Wiederaufflammen gewaltsamer Konflikte, etwa in der Ukraine oder zuletzt in Bergkarabach, könnte zudem künftig zu kurzfristigen Anstiegen von Fluchtbe-

wegungen auch nach Europa beitragen. Dies gilt auch für Belarus, falls der politische Konflikt dort anhält oder sich sogar zuspitzt.

### Asien

Im weltweiten Vergleich hegen Menschen in asiatischen Ländern laut Befragungen relativ selten den Wunsch zu migrieren.<sup>268</sup> In Ost- und Südostasien haben sozioökonomische Fortschritte in den letzten Jahrzehnten in fast allen Staaten neue Perspektiven geschaffen. Aus jenen Ländern, in denen es an Einkommensmöglichkeiten und Zukunftsaussichten mangelt, etwa Indonesien, Vietnam oder den Philippinen, wandern Menschen überwiegend in weiter entwickelte Staaten innerhalb der Region. Da das Wohlstands-, Sicherheits- und demografische Gefälle zwischen den ost- und südostasiatischen Ländern bestehen bleiben dürfte, ist auch künftig überwiegend mit Wanderungsbewegungen in der Region selbst zu rechnen. Das gilt auch für Vertreibungen, die vor allem aufgrund der Auswirkungen des Klimawandels in der Region zunehmen dürften.

Ein deutlich höheres Migrationspotenzial weisen demgegenüber Staaten in Südasien auf, deren Bevölkerung immer noch beständig wächst und wo trotz eines hohen wirtschaftlichen Wachstums in den letzten Jahrzehnten nicht genügend Arbeitsplätze geschaffen wurden. Zudem gehört die Region weltweit zu jenen, die am stärksten von den Folgen des Klimawandels betroffen sein werden. Dies gefährdet die Existenzgrundlage von Millionen Menschen, die als Subsistenzbäuerinnen und -bauern in der Region leben. Gleichzeitig dürften gewaltsame Konflikte und die damit zusammenhängende Zerstörung von Infrastruktur auch in Zukunft Wanderungen befördern oder erzwingen. Das gilt insbesondere für das Bürgerkriegsland Afghanistan, zweitwichtigstes Herkunftsland von Asylbewerberinnen und -bewerbern in Deutschland.<sup>269</sup> Insgesamt ist allerdings davon auszugehen, dass sich Flucht- und Migrationsbewegungen in Südasien vor allem auf die Region selbst konzentrieren und nur zu einem geringen Teil Europa erreichen werden.

<sup>266</sup> [https://www.ilo.org/caribbean/newsroom/WCMS\\_715152/lang--en/index.htm](https://www.ilo.org/caribbean/newsroom/WCMS_715152/lang--en/index.htm)

<sup>267</sup> Vgl. ebd.

<sup>268</sup> Esipova, N., Pugliese, A. und Ray, J. (2018) More Than 750 Million Worldwide Would Migrate If They Could.

<sup>269</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019).

## Schlaglicht: Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf Flucht und irreguläre Migration

Derzeit wird in Forschung und Politik intensiv über die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf zukünftige Wanderungsbewegungen diskutiert. Dabei ist noch unklar, wie stark diese die Triebkräfte von Flucht und Migration verändern wird. Einige erwarten eher kurzfristige, lokal und inhaltlich begrenzte Auswirkungen. Andere befürchten grundlegende und langfristige Auswirkungen auf Flucht, Vertreibung und irreguläre Migration.

Maßnahmen zur Bekämpfung der Pandemie, wie Lockdowns und internationale Grenzsicherungen, haben in vielen Ländern die nationale Wirtschaftstätigkeit einbrechen lassen, den internationalen Handel, Arbeitsmigration und den Tourismus verringert, die Rohstoffpreise verfallen sowie ausländische Investitionen zurückgehen lassen. Die Folgen dieser pandemiebedingten Wirtschaftskrise sind ein Anstieg von Armut und Arbeitslosigkeit, eine zunehmende Verschuldung nationaler Haushalte und eine sich verschärfende wirtschaftliche Perspektivlosigkeit. Nach aktuellen Schätzungen der Weltbank dürften aufgrund der Covid-19-Pandemie bis Ende 2021 zwischen 143 und 163 Millionen Menschen weltweit zusätzlich in extreme Armut (Einkommen unter 1,90 US-Dollar pro Tag) geraten.<sup>270</sup>

Die Pandemie könnte bestehende grundlegende Krisen verschärfen und sich so zu einer „Poly Pandemie“ verstärken, „die Entwicklungsfortschritte unterminiert, staatliche Fragilität befördert und internationale Zusammenarbeit weiter untergräbt“, wie es in einem Bericht zur Münchner Sicherheitskonferenz heißt. „Wenn es nicht gelingt, Covid-19 und seine zahlreichen Folgepandemien einzudämmen – darunter die Pandemien des Hungers, der Ungleichheit und des Autoritarismus –, dürfte sich das Leid ohnehin vulnerabler Länder und Bevölkerungen massiv verstärken.“<sup>271</sup> Ein solches Zusammenwirken grundlegender Krisen könnte dazu führen, dass in den betroffenen Ländern und Regionen noch mehr Menschen als bisher ihre Heimat verlassen.

Einige eher kurz- bis mittelfristige Folgen der Pandemie bekommen vor allem Menschen, die konkrete Migrationspläne verfolgten oder schon aufgebrochen sind, zu spüren: Regierungen haben im vergangenen Jahr die inner- und zwischenstaatliche Mobilität weltweit massiv eingeschränkt, um die Ausbreitung des Virus einzudämmen.<sup>272</sup> Verstärkte Grenzkontrollen, temporäre Grenzsicherungen und das vorübergehende Aussetzen humanitärer Aufnahmeprogramme haben sich in einer deutlichen Abnahme grenzüberschreitender Wanderungen und in sinkenden Asylantragszahlen niedergeschlagen. Bei regulärer Arbeitsmigration ist ebenfalls ein erheblicher Rückgang zu beobachten. Die Anwerbung von Arbeitskräften im Kontext der Pandemie ist komplizierter geworden, etwa durch zusätzliche Auskunftsleistungen über den Reiseweg, medizinische Nachweise und erweiterte Gesundheitskontrollen.

Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten sind von Begrenzungen ihrer Mobilität besonders betroffen, da sie oft nur eingeschränkte Rechte haben, häufiger als Einheimische prekär beschäftigt sind und in Krisensituationen als Erste ihre Arbeitsplätze verlieren. Dies hat gesamtwirtschaftliche Bedeutung. So schätzt die Weltbank, dass die globalen Rücküberweisungen von Migrantinnen und Migranten im Jahr 2021 gegenüber dem Jahr 2019 um 14 Prozent abnehmen werden.<sup>273</sup> Bis Ende 2021 könnten sich die Geldflüsse so stark vermindern, dass alleine in den 88 Ländern, die das Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen (*World Food Programme*, WFP) betreut, 33 Millionen Menschen zusätzlich von Hunger bedroht sein könnten.<sup>274</sup>

Insgesamt ist bei heutigem Wissensstand davon auszugehen, dass die Covid-19-Pandemie das globale Wandlungsgeschehen in den kommenden Jahren mindestens in vierfacher Hinsicht beeinflussen wird:<sup>275</sup>

<sup>270</sup> Lakner, C., Yonzan, N., Mahler, D. et al. (2021) Updated Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty: Looking Back at 2020 and the Outlook for 2021.

<sup>271</sup> Eisentraut, S., Miede, L., Hartmann, L. et al. (2020) Poly Pandemie: Sonderausgabe des Munich Security Report zu Entwicklung, Fragilität und Konflikt in der Covid-19-Ära, München: Münchner Sicherheitskonferenz (MSC), November 2020, S. 9.

<sup>272</sup> Siehe IOM Mobility Impacts COVID-19: <https://migration.iom.int/>; IOM (2020b) IOM COVID-19 Impact On Key Locations Of Internal Mobility Weekly Analysis 24 June 2020.

<sup>273</sup> KNOMAD (2020) Phase II: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens.

<sup>274</sup> IOM und WFP (2020) Populations at Risk: Implications of COVID-19 for Hunger, Migration and Displacement; Lakner, C., Yonzan, N., Mahler, D. et al. (2021).

<sup>275</sup> Angenendt, S., Biehler, N., Bossong, R. et al. (2020) Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das internationale Wandlungsgeschehen.

**1. Aufgrund der Rezession dürfte der weltweite Bedarf an Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten vorübergehend stagnieren oder gar abnehmen.**

Gleichzeitig wird die Nachfrage in einigen Ländern, die besonders abhängig sind, wie etwa die Golfstaaten, anhalten. Auch in einigen Schlüsselsektoren wie im Pflegebereich wird die Nachfrage nach Arbeitskräften weiterhin hoch sein und die Konkurrenz um solche Fachkräfte wird anhalten. Die Pandemie hat verdeutlicht, dass in einigen Industrieländern ein Bedarf an gering qualifizierten Arbeitsmigrantinnen und Arbeitsmigranten besteht, etwa an Saisonarbeitskräften für die Landwirtschaft. Europa ist bereits jetzt und künftig noch mehr auf Zuwanderung angewiesen.

**2. Die Zahl von Flüchtlingen und Vertriebenen wird weiter steigen.**

Laut Weltbank wird die Zahl der Menschen in extremer Armut deutlich zunehmen.<sup>276</sup> Davon werden vor allem fragile Staaten betroffen sein. Es ist damit zu rechnen, dass die globale Armutsquote zum ersten Mal seit 30 Jahren wieder ansteigt, was aller Voraussicht nach mit weiteren Verteilungskämpfen und Wanderungsbewegungen verbunden sein dürfte. Für viele, die ihre Heimatorte auf der Suche nach besseren wirtschaftlichen Perspektiven verlassen, ist die Binnenmigration die nächstliegende Option. In Ermangelung legaler Zuwanderungswege und vor dem Hintergrund verschärfter Grenzkontrollen dürfte die Zahl der Binnenmigrantinnen und Binnenmigranten weiter steigen. Ähnliches gilt für Menschen, die vor gewaltsamen Konflikten fliehen: Weil das Konfliktpotenzial gerade in besonders fragilen Staaten wächst, wird auch die Binnenvertreibung zunehmen.

**3. Bleiben die legalen Zuwanderungswege in die EU im Kontext der Pandemie-Eindämmung beschränkt, werden irreguläre Wanderungen weiter zunehmen.**

In vielen Herkunftsländern wird die schlechte wirtschaftliche Lage Menschen zur Abwanderung bewegen. Gleichzeitig ist zu erwarten, dass weltweit Staaten im Kontext der Covid-19-Pandemie ihre Instrumente zur Kontrolle der internationalen Mobilität ausbauen werden, etwa durch biometrische Reisedokumente, vernetzte Datenbanken und andere Techniken zur Überwachung von Kommunikationsmitteln und Grenzräumen. Angesichts der engmaschigen Kontrollen werden die Betroffenen

riskantere Routen nutzen und dabei größere Gefahren eingehen. Die Nachfrage nach den Diensten professioneller Schlepper wird entsprechend steigen.

**4. Bei der Bekämpfung der Covid-19-Pandemie wird es ein Nord-Süd-Gefälle geben.**

So ist zu befürchten, dass sich der Impfstoffzugang für Länder mit niedrigem Einkommen stark verzögert und die wirtschaftliche Erholung bremst.<sup>277</sup> Wie stark das Gefälle ausfällt, wird vom Handeln der reichen Länder abhängen. Die Entwicklung wird das innerstaatliche und internationale Flucht- und Migrationsgeschehen stark beeinflussen. Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten sind in besonderer Weise von der Pandemie betroffen. Internationale Organisationen wie IOM und UNHCR haben daher die Regierungen bereits aufgefordert, diese Menschen in ihre Impfprogramme aufzunehmen.

Covid-19 verstärkt bedeutende strukturelle Treiber von Flucht und irregulärer Migration und erhöht damit die Notwendigkeit, die im folgenden Kapitel vorgeschlagenen Empfehlungen umzusetzen.

<sup>276</sup> World Bank (2020b) Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune; Lakner, C., Yonzan, N., Mahler, D. et al. (2021).

<sup>277</sup> Beispielsweise The Economist (2021) Africa's Recovery From Covid-19 Will Be Slow. A Second Wave Could Play Havoc With Commerce, Public Finances And Schools.



# Handlungsempfehlungen

3



Die Fachkommission schlägt in diesem Kapitel Maßnahmen in fünf Handlungsfeldern vor: Diese haben die Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration in der Heimat der Menschen zum Thema (Kap. 3.1 bis 3.3), nehmen die Verbesserung der Situation von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen in den Blick, um den Druck für Weiterwanderung zu reduzieren (Kap. 3.4), und zeigen Optionen auf,

wie Flucht und Migration menschlich und kohärent gestaltet werden können (Kap. 3.5). Ein Schlaglicht beleuchtet den Beitrag digitaler Technologien. Am Ende des Kapitels stehen handlungsfeldübergreifende Empfehlungen für eine ausreichende, mehrjährige, flexible und gezielte Finanzierung von Maßnahmen zur Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration.

Abb. 10: Inhalte von Kapitel 3



## 3.1 Krisen vorbeugen und Konflikte bewältigen



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 Analysekapazitäten zusammenführen und Wirkungen überprüfen.** Die Bundesregierung sollte deutsche und europäische Konfliktrisikooanalysen konsolidieren, Frühwarnkapazitäten für mittel- und langfristige Risiken ausbauen und die Wirksamkeit von Konfliktbearbeitungsstrategien regelmäßig unabhängig überprüfen lassen. → 3.1.1
- 2 Ressortübergreifende Länder- und Regionalstrategien konsequenter entwickeln, umsetzen und kommunizieren.** Die Bundesregierung sollte den Strategieprozess aller Ministerien mit einem „Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ stärken, der einen vernetzten Ansatz sicherstellt und systematisch unabhängige Institutionen sowie die Zivilgesellschaft für die Erarbeitung von Handlungsoptionen einbezieht. → 3.1.1
- 3 Deutsche und europäische Friedensforschung stärken und Erkenntnisse in der Umsetzung nutzen.** Die Bundesregierung sollte dabei insbesondere die Arbeit der Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF) stärken und um einen Fokus auf europäische Politik erweitern. → 3.1.1
- 4 Kapazitäten für Mediation und humanitäre Diplomatie ausbauen, Deutschlands Rolle als Brückenbauer und Vermittler stärken.** Die Bundesregierung sollte ihr Profil bei Vermittlungsaktivitäten weiter schärfen und den integrierten Ansatz des Zentrums für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) durch einen Ausbau des Expertenpools und dessen Nutzung für Mediation weiter ausbauen. → 3.1.2
- 5 Rüstungsexporte auf den Prüfstand stellen.** Die Bundesregierung sollte ihre Genehmigungspraxis für Drittländer an den bestehenden Rüstungsexportrichtlinien ausrichten, damit deutsche Rüstungslieferungen zwischenstaatliche Konflikte nicht weiter anheizen. → 3.1.2
- 6 Sicherheitskooperationen am Do-no-harm-Prinzip ausrichten.** Die Bundesregierung sollte ihre Kooperationen mit Sicherheitsakteuren anderer Länder an der UN-Resolution 2553 zu *Security Sector Governance and Reform* ausrichten und damit ihr ressortübergreifendes Handeln mit Blick auf Konfliktsensibilität verbessern. → 3.1.2
- 7 Frauen als Akteure in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenssicherung stärken.** Die Bundesregierung sollte sich weiterhin konsequent für die Umsetzung der UN-Resolution 1325 und ihrer Nachfolgeresolutionen einsetzen und damit den gleichberechtigten Einbezug von Frauen entlang des Konfliktzyklus vorantreiben. → 3.1.2

Gewaltkonflikte sind eine zentrale Ursache von Flucht und Vertreibung (→ Kap. 2.1). Um akute Fluchtursachen zu mindern und nach beendeten Konflikten Möglichkeiten für die Rückkehr von Flüchtlingen zu schaffen, muss Deutschland im Zusammenspiel mit den Vereinten Nationen (UN), der Europäischen Union (EU), der Nordatlantischen Allianz (NATO) und der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE) jede Möglichkeit ergreifen, Gewaltkonflikte zu beschränken und beizulegen, noch besser aber, sie von vornherein zu verhindern. Mit den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ hat die Bundesregierung 2017 den Rahmen für ihr politisches Engagement im Bereich der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung gesetzt sowie Ziele formuliert, deren Umsetzung sie anhand von 50 Selbstverpflichtungen nachhält.<sup>278</sup> Dennoch bleibt die zentrale Aufgabe, für einzelne Konflikte klare und kohärente Strategien zu formulieren und umzusetzen. Die Fachkommission ist sich bewusst, dass die Möglichkeiten der Konfliktbewältigung aufgrund der zunehmenden Komplexität der Konflikte und der Vielzahl der beteiligten Akteure begrenzt und sehr schwierig sind. Beispielhaft hierfür stehen Syrien und Afghanistan, die beiden Länder, aus denen die meisten Flüchtlinge in Deutschland stammen.

Zur Krisenprävention und Konfliktbewältigung sind aus Sicht der Fachkommission Anstrengungen der Bundesregierung und ihrer Partner in zwei Kernbereichen notwendig:

1. Die politische Strategiefähigkeit stärken, ressortübergreifende Strategien entwickeln, umsetzen und multilateral vorantreiben
2. Deutschlands Rolle in der Umsetzung ziviler Ansätze der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung stärken

<sup>278</sup> AA (2017) Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Leitlinien der Bundesregierung. Die Leitlinien werden durch die ressortgemeinsamen Strategien zur Unterstützung von „Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (Transitional Justice)“, „Unterstützung der Sicherheitssektorreform (SSR)“ sowie zur Rechtsstaatsförderung ergänzt, siehe Bundesregierung (2019a) Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung von „Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (Transitional Justice)“ im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung; Bundesregierung (2019b) Sicherheitssektorreform; Bundesregierung (2019c) Ressortgemeinsame Strategie zur Rechtsstaatsförderung im Bereich Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung.

### 3.1.1 Ressortübergreifende Strategien entwickeln, umsetzen und multilateral vorantreiben

Institutionen sind strategiefähig, wenn sie konkrete Handlungsziele und die nötigen Schritte zur Umsetzung dieser Ziele definieren, die für die Umsetzung der Maßnahmen erforderlichen Instrumente und finanziellen Mittel bereitstellen und anschließend deren Wirkung regelmäßig überprüfen und gegebenenfalls umsteuern.<sup>279</sup> Zur Minderung von Fluchtursachen ist Strategiefähigkeit wichtig, damit Deutschland unter Einbezug der Perspektiven und Kapazitäten der Partnerländer die geeigneten zivilen Instrumente und Maßnahmen zur Konfliktprävention und -bearbeitung sowie gegebenenfalls auch militärischen Mittel zu deren Eingrenzung auswählt und sie im Zusammenspiel der Ministerien aufeinander abstimmt. Dabei müssen alle Maßnahmen konfliktsensibel im Sinne des *Do-no-harm*-Grundsatzes<sup>280</sup> gestaltet werden, damit sie nicht unbeabsichtigt Konflikte verschärfen.<sup>281</sup> Gleichzeitig ist Strategiefähigkeit essenziell, damit Deutschland innerhalb der EU, in internationalen und regionalen Organisationen (UN, NATO, OSZE), multilateralen Koalitionen sowie in der bilateralen Arbeit mit Partnerländern nicht nur finanzielle und personelle Ressourcen beisteuert, sondern auch konzeptionell mitgestaltet und langfristige Impulse für Multilateralismus und Konfliktprävention setzt.

Deutschland ist bereit, international mehr Verantwortung zu übernehmen. Dazu hat sich die Bundesregierung spätestens seit 2014 wiederholt und konsequent bekannt.<sup>282</sup> In den letzten Jahren hat die Bundesregierung viel investiert, um strategischer und abgestimmter planen und handeln zu können. Beispielsweise hat das Auswärtige Amt (AA) nach 2015 die Abteilung für

<sup>279</sup> Jansen, D. (1997) Das Problem der Akteursqualität korporativer Akteure; Siegel, J. (2019) Strategiefähigkeit (in) der Ministerialverwaltung – aus der Sicht des Public Management.

<sup>280</sup> ICRC: Do no harm graphic: <https://bit.ly/3rjJ60G>.

<sup>281</sup> AA (2017), S. 65; siehe dazu auch die Umsetzungsstrategie der Bundesregierung zur Sicherheitssektorreform, siehe Bundesregierung (2019b).

<sup>282</sup> Spätestens seit 2014 bekräftigen Bundespräsident und Bundesregierung wiederholt und konsequent, dass Deutschland dazu bereit sei, mehr Verantwortung zu übernehmen. Siehe unter anderem: Der Bundespräsident (2014) Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz: Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen; Ischinger, W. und Messner, D. (2017) Deutschlands neue Verantwortung: die Zukunft der deutschen und europäischen Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik.

Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe eingerichtet.<sup>283</sup> Im Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) wurde 2016 eine neue Unterabteilung Flucht und Migration, Krisenprävention und -bewältigung eingerichtet. Das gestiegene Verantwortungsbewusstsein zeigt sich nicht zuletzt in Deutschlands wachsender finanzieller Unterstützung für neue Instrumente<sup>284</sup>, Initiativen und multilaterale Organisationen, die sich gezielt auf Krisenkontexte und die Belange von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen sowie Migrantinnen und Migranten konzentrieren. Damit ist Deutschland ein internationaler Vorreiter in der schnellen und substanziellen Reaktion auf den gestiegenen Unterstützungsbedarf angesichts zunehmender Krisen.<sup>285</sup> Zentral ist dabei das Ziel, die Instrumente der humanitären Hilfe, der Entwicklungszusammenarbeit und der Friedensförderung (*Humanitarian-Development-Peace Nexus*, HDP-Nexus) zu verknüpfen.<sup>286</sup>

Um den Einsatz der Mittel zwischen den Ressorts besser zu koordinieren und das vernetzte Handeln strategisch zu stärken, haben AA und BMZ das Konzept zur „gemeinsamen Analyse und abgestimmten Planung“ (GAAP) ausgearbeitet. Sie wenden dieses mittlerweile für 16 Länder sowie für die Afrikanische Union (AU-Kommission) an. Zusätzlich soll der Praxisleitfaden für den ressortgemeinsamen Ansatz zur Krisenpräven-

tion, Konfliktbewältigung und Friedensförderung von 2019 das kohärente Handeln der in fragilen Kontexten engagierten Ressorts fördern.<sup>287</sup>

Mit den Leitlinien Krisenprävention von 2017 wurde über die Verbesserung der institutionellen Voraussetzungen hinaus der konzeptionelle Rahmen für Strategien gelegt, die Konflikten den Boden entziehen und damit auch Fluchtursachen reduzieren sollen. Die Bundesregierung hat sich in einer Reihe von internationalen Konflikten verstärkt in die Analyse und Strategiebildung eingebracht. So spielt Deutschland eine führende Rolle in der internationalen Reaktion auf den Ukraine Konflikt<sup>288</sup> und hat den Ko-Vorsitz der Arbeitsgruppe Stabilisierung der internationalen Anti-IS-Koalition inne (→ **Box 16**).<sup>289</sup> Bei der Berliner Libyen-Konferenz wurden Arbeitsgruppen und Strukturen zur Beilegung des Konflikts geschaffen, um den von den UN geleiteten Friedensprozess zu unterstützen.<sup>290</sup>

Des Weiteren hat die Bundesregierung signifikant in Datensammlung, Analyse- und Frühwarnsysteme für eine bessere Vorausschau auf Konflikte und Gewaltausbrüche investiert. Dabei kommen zunehmend digitale Technologien und Methoden des maschinellen Lernens zur Früherkennung von Sicherheitsrisiken zum Einsatz.<sup>291</sup> Vorhandene Datenbanken internationaler Organisationen lassen sich zudem IT-gestützt für eine bessere Vorhersage von Wanderungsbewegungen

<sup>283</sup> AA (2015) Review 2014 – Außenpolitik weiter denken: „Krise, Ordnung, Europa“; siehe auch AA (2021c) Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe.

<sup>284</sup> Ergänzend zur strukturbildenden Übergangshilfe des BMZ wurden neue Instrumente geschaffen, um gezielt Perspektiven für Flüchtlinge, Binnenvertriebene und aufnehmende Gemeinden vor Ort zu schaffen („Sonderinitiative Flucht/Beschäftigungsoffensive Nahost“ – siehe hierzu: BMZ: Fluchtursachen mindern – Aufnahmeeregionen stabilisieren – Flüchtlinge unterstützen: [https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche\\_politik/index.jsp](https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/index.jsp)); freiwillige Rückkehr zu unterstützen (Programm „Perspektive Heimat“ – siehe hierzu: BMZ [2019] Perspektive Heimat – Ein Programm für Bleibeperspektiven, Rückkehr und Reintegration) sowie Migration legal und entwicklungsfreundlich zu ermöglichen (Programm „Migration für Entwicklung“ – siehe hierzu: GIZ: Programm „Migration für Entwicklung“ [PME]: <https://www.giz.de/de/weltweit/62318.html>).

<sup>285</sup> Mit der „Sonderinitiative Flucht“ hat das BMZ 2014 ein Instrument mit hoher Flexibilität und Reaktionsfähigkeit geschaffen; andere Programme wurden auf Mehrjährigkeit umgestellt, zum Beispiel im Zusammenhang mit der Syrienkrise (→ **Kap. 3.4 und 3.6**). Zum internationalen Vergleich siehe Gagnon, J. und Rodrigues, M. (2020) Towards More Sustainable Solutions to Forced Displacement: What Measures Are Donor Countries Applying to Forced Displacement in Developing Countries?

<sup>286</sup> Für eine allgemeine Definition des *Humanitarian-Development-Peace Nexus* siehe Center For Humanitarian Action: <https://kurzelinks.de/n74j>; Hövels, S. (2020) Triple Nexus to Go: Humanitarian Topics Explained; Weishaupt, S. (2020) The Humanitarian-Development-Peace Nexus: Towards Differentiated Configurations.

<sup>287</sup> AA (2019) Praxisleitfaden: Ressortgemeinsamer Ansatz zur Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung. Auf allen Ebenen, von der Staatssekretärsbene bis zur Arbeitsebene, finden regelmäßige Abstimmungen statt, so zum Beispiel die ressortübergreifende Arbeitsgruppe Krisenfrüherkennung (AG KFE), Koordinierungsgruppe „Krisenprävention, Konfliktbewältigung, Friedensförderung“ oder der Ressortkreis Afrika.

<sup>288</sup> Menzer, J. (2020) Der Russland-Ukraine-Konflikt zwischen Trumps Amerika und Putins Russland, S. 19 ff.

<sup>289</sup> AA (2021b) Kampf gegen IS entschlossen fortsetzen.

<sup>290</sup> AA (2021a) Es geht voran – ein Jahr nach der Berliner Libyenkonferenz.

<sup>291</sup> Dazu gehören etwa der *Global Conflict Risk Index* (GCRI) der EU oder das Pilotprojekt „Metis“ des Bundesministeriums der Verteidigung (BMVg) und der Universität der Bundeswehr München. Das AA lancierte 2020 das System PREVIEW, das auch mit Methoden des maschinellen Lernens öffentlich verfügbare Daten zur politischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lage in bestimmten Ländern sammelt, um frühzeitig Krisen und Konflikte zu erkennen. Auch im BMVg wird gegenwärtig ein funktional ähnliches digitales Assistenzsystem, „Krisenfrüherkennung – IT-Unterstützung“ (IT-U KFE), zur verbesserten Prognose von Krisenpotenzialen in militärischen Zusammenhängen realisiert, siehe BMVg (2020) Bundesministerium der Verteidigung startet „Kompetenzzentrum Krisenfrüherkennung“; siehe auch die anderen Programmbeschreibungen: Halkia, S., Ferri, S., Papazoglou, M. et al. (2019) Dynamic Global Conflict Risk Index; BMVg (2017) Pilotprojekt Metis gestartet; AA (2020a) Krisenfrüherkennung, Konfliktanalyse und Strategische Vorausschau.

## Box 16

## Ressortkohärentes Engagement der Bundesregierung im Irak

Das zivile und militärische Engagement der Bundesregierung im Irak im Kampf gegen die Terrororganisation Islamischer Staat (IS) zeigt wichtige Ansätze eines ressortkohärenten strategischen Planens und Handelns. Seit März 2015 sitzt Deutschland gemeinsam mit den USA und den Vereinigten Arabischen Emiraten der Arbeitsgruppe Stabilisierung vor, die sich im Rahmen der Anti-IS-Koalition um die Wiederherstellung einer Grundversorgung und den Wiederaufbau in den befreiten Gebieten kümmert. Zudem hat Deutschland, gemeinsam mit der irakischen Regierung, den Ko-Vorsitz der *Stabilization Task Force* inne, die dazu beiträgt, die internationalen Stabilisierungsbemühungen und zivile Unterstützung für das von Krieg, Terror und staatlichem Versagen gebeutelte Land zu koordinieren. Damit übt Deutschland beträchtlichen Einfluss auf die strategische Ausrichtung des Engagements der internationalen Gemeinschaft bei der weiteren Entwicklung im Irak und darüber hinaus aus.

Weiterhin hat die Bundesregierung während der verschiedenen Phasen der Konfliktbewältigung und Nachsorge auch unterschiedliche eigene Beiträge eingebracht: Im Rahmen der internationalen Anti-IS-Koalition hat sich die Bundeswehr seit Dezember 2015 durch Aufklärung, Luftbetankung und Personal sowie durch Ausbildungs- und Ausrüstungshilfe für die irakischen Streit- und Sicherheitskräfte am Kampf gegen den IS beteiligt und so die Koalition dabei unterstützt, die Gebiete zu befreien, die der IS unter seine Kontrolle gebracht hatte. Weitere Beiträge schließen humanitäre Hilfe, stabilisierende Maßnahmen, Stärkung der Resilienz und Wiederaufbauhilfe in den vom IS befreiten Gebieten sowie Maßnahmen zur Friedensförderung, zur Aufarbeitung von Menschenrechtsverletzungen, für nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Beschäftigungsförderung sowie für gute Regierungsführung ein.<sup>292</sup> Dieses ressortübergreifende Engagement wird fortgesetzt und leistet einen wichtigen Beitrag zur Stabilisierung, zum Wiederaufbau und zur Entwicklung Iraks. Durch Infrastrukturmaßnahmen und Schaffung wirtschaftlicher Perspektiven vor Ort trägt es zur schrittweisen Rückkehr vor allem von Binnenvertriebenen bei und begrenzt weitere Fluchtbewegungen aus dem Irak.

nutzen (→ **Kap. 2.8**). In der Bundesregierung wurde hierzu eine ressortübergreifende Struktur geschaffen (→ **auch Schlaglicht digitale Technologien**).<sup>293</sup>

Trotz dieser Investitionen und konzeptionellen Weiterentwicklungen wird der Bundesregierung in Hinblick auf eine Vielzahl aktueller und drohender Krisen und Konflikte immer wieder mangelnde Strategiefähigkeit vorgeworfen.<sup>294</sup> Die Kritik ist insoweit berechtigt, als die Erkenntnisse aus den Daten und

Berichten oft noch zu wenig genutzt und nicht ausreichend in politisches Handeln umgesetzt werden. Krisenfrüherkennung ist sowohl in Berlin als auch in Brüssel bislang nur unzureichend an politische Entscheidungsprozesse gekoppelt. Zudem hat die Bundesregierung erst spät und bisher sehr zaghaft in die zur Strategiebildung erforderlichen Kapazitäten investiert. Vielerorts fehlt es an Personal, das den deutschen Beitrag zu Erfolg versprechenden strategischen Ansätzen über die teilweise erheblichen finanziellen Leistungen hinaus begleiten könnte. So hat die Bundesregierung zwar die französische Sahelstrategie durch Entsendung der Bundeswehr relativ schnell unterstützt. Der französische Ansatz ist allerdings umstritten. Deutschland hat sich bemüht, seine politische und strategische Steuerungsfähigkeit für den Sahel auszubauen. Es ist lange nicht gelungen, als strategischer Diskussionspartner wirken zu können und einen „vernetzten Ansatz“ voranzutreiben, bei dem Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik ineinandergreifen.

Während die Politik mit dem erweiterten Sicherheitsbegriff ein ganzheitliches Verständnis von Sicherheit hat,

<sup>292</sup> AA (2020b) Irak: Beziehungen zu Deutschland (Stand: 09.09.2020); Deutscher Bundestag (2018) Bericht der Bundesregierung zur Lage in Irak und zum deutschen Irak-Engagement S. 3 ff.; GIZ: Irak: die GIZ vor Ort: <https://www.giz.de/de/weltweit/52758.html>; UNOCHA (2020) Do No Harm Guidance Note for Defining Humanitarian Engagement When Serious Humanitarian and Protection Concerns Are Present.

<sup>293</sup> So hat die Bundesregierung 2015 IOM eingeladen, ihr Global Migration Data Analysis Center (GMDAC) in Berlin einzurichten. Die Einrichtung sammelt und analysiert Daten zu Migration und Flucht, stellt diese der Politik und Forschung zu Verfügung und bereitet sie für die Öffentlichkeit auf, siehe: IOM's Global Migration Data Analysis Centre: <https://gmdac.iom.int/>.

<sup>294</sup> Vgl. Techau, J. (2018) Strategiefähigkeit und Weltschmerz: Die deutsche Außenpolitik bis 2030 – Deutschland und die Welt 2030; Brockmeier, S. und Rotmann, P. (2019) Krieg vor der Haustür: Die Gewalt in Europas Nachbarschaft und was wir dagegen tun können.

in dem zivile Krisenprävention zentral ist, dominiert in der öffentlichen Debatte häufig noch eine Trennung zwischen militärisch und zivil. Die Bundesregierung könnte eine fundierte öffentliche Diskussion über die verschiedenen Handlungsoptionen ermöglichen, indem sie deutlicher artikuliert, welche Instrumente grundsätzlich infrage kommen, nach welchen Kriterien sie diese bewertet und letztlich auswählt. Gerade im Hinblick auf Militärkooperationen stellen sich immer schwierige politische und strategische Abwägungsfragen. So hat die Bundesregierung im August 2014 im Rahmen des bewaffneten Konflikts mit der Terrororganisation Islamischer Staat (IS/Daesh) im Irak entschieden, irakischen Sicherheitskräften der Region Kurdistan-Irak militärische Ausrüstung zu liefern, obwohl es sich dabei um Waffenlieferungen in ein Kriegsgebiet handelte. Ziel war es, die Peschmerga in ihrem Kampf gegen den IS zu unterstützen und dadurch schwerste Menschenrechtsverletzungen zu verhindern.<sup>295</sup>

## Was tun?

**1) Analysekapazitäten zusammenführen und Wirkungen überprüfen.**<sup>296</sup> Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, die deutschen, europäischen und internationalen Datengrundlagen und Analysekapazitäten umfassender auszurichten und besser zusammenzuführen sowie den Ausbau des in Berlin angesiedelten *Global Migration Data Analysis Center* (GMDAC) bei der Analyse von Daten zu Flucht und Migration zu unterstützen.<sup>297</sup> Konfliktisikoanalysen und Frühwarnsysteme sollten stärker als bisher mittel- und längerfristige Konflikt- und damit Vertreibungsrisiken in den Blick nehmen, damit sich Präventionsstrategien rechtzeitig und möglichst vorausschauend entwickeln lassen. Menschenrechtsverletzungen und eskalierende Konflikte sollten systematisch ausgewertet werden, um Handlungsstrategien für eine möglichst gewaltfreie Konfliktbearbeitung zu entwerfen.

Zur langfristigen Erhöhung der Strategiefähigkeit sollte die Wirksamkeit in der Umsetzung unabhängig untersucht werden.

**2) Ressortübergreifende Länder- und Regionalstrategien konsequenter entwickeln, umsetzen und kommunizieren.** Die Bundesregierung sollte über das GAAP-Konzept hinaus einen verlässlichen institutionellen Rahmen schaffen, indem sie die im Praxisleitfaden aufgeführten Prozesse konsequent umsetzt.

Dazu empfiehlt die Fachkommission, das Mandat, die Zusammensetzung und die Arbeitsweise des Bundessicherheitsrats auszuweiten oder ein zusätzliches Gremium zu schaffen. Ziel sollte ein „Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ sein, in dem neben den Ressorts Auswärtiges, Inneres, Verteidigung, Justiz, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Wirtschaft und Energie auch die Ressorts für Ernährung und Landwirtschaft sowie Umwelt vertreten sind. Die Koordinierungsgruppe Krisenprävention, Konfliktbewältigung, Friedensförderung soll die Sitzungen des Rats vorbereiten. Der Rat soll

- › systematisch und ressortübergreifend Frühwarnindikatoren, insbesondere zu mittel- und längerfristigen Konflikt- und Vertreibungsrisiken, auswerten und auf dieser Basis klare Ziele für die deutsche Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik festlegen;
- › den Einsatz von Instrumenten der einzelnen Ressorts, der EU, multilateraler Institutionen und Partner zur Zielerreichung analysieren;
- › für einen vernetzten Ansatz zwischen humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung (HDP-Nexus) sorgen und sicherstellen, dass sich die erarbeiteten Maßnahmen nicht widersprechen (zum Beispiel in Spannungsfeldern wie Wirtschaft und Umweltschutz), sondern sich gegenseitig ergänzen und verstärken;
- › dabei systematisch unabhängige Institutionen und die Zivilgesellschaft in die Analyse der Informationen und die Erarbeitung der Handlungsoptionen einbeziehen.<sup>298</sup>

Die Öffentlichkeit sollte transparent über alle Erwägungen und Beschlüsse des Rats, die nicht der diplomatischen oder militärischen Geheimhaltungspflicht

<sup>295</sup> Bundesregierung (2014) Unterstützung für Kurden im Irak: ISIS-Terror.

<sup>296</sup> Enthaltung von Dr. Steffen Angenendt (seit 2016 Mitglied des wissenschaftlichen Beirats von GMDAC).

<sup>297</sup> Siehe IOM's Global Migration Data Analysis Centre: <https://gmdac.iom.int/>.

<sup>298</sup> Die Anhörung externer Expertinnen und Experten durch den Rat sollte zentrales Element für die Erarbeitung von Strategien werden, die verschiedene wissenschaftliche Disziplinen (wie zum Beispiel Regionalexpertise, Terrorismusforschung, Traumatherapie) und zivilgesellschaftliche Expertise abbilden. Die Bundesregierung sollte hierbei auch die Analysen und praktischen Erfahrungen des Beirats Zivile Krisenprävention und Friedensförderung stärker heranziehen.

unterliegen, informiert werden. Auf dieser Grundlage kann die Bundesregierung die gewählte Strategie und deren Umsetzung auch in der EU und international besser vertreten.

**3) Deutsche und europäische Friedens- und Konfliktforschung stärken und Erkenntnisse in der Umsetzung nutzen.**<sup>299</sup> Um die Wissensgrundlagen im Umgang mit fragilen Kontexten, Gewaltkonflikten, Konfliktbearbeitung und Friedensförderung zu verbessern, sollte die Friedens- und Konfliktforschung auf nationaler und europäischer Ebene systematisch gefördert werden. Auf nationaler Ebene sollte die Bundesregierung die Arbeit der im Jahr 2000 als Bundesstiftung gegründeten Deutschen Stiftung Friedensforschung (DSF) langfristig finanziell absichern. Damit die DSF ihrem Auftrag der Forschungsförderung dauerhaft gerecht werden kann, muss das Stiftungskapital substanzial aufgestockt werden, so wie es der Deutsche Wissenschaftsrat in einer Evaluierung der Friedens- und Konfliktforschung 2019 gefordert hat. Mit zusätzlichen Fördermitteln könnte die DSF gezielt die Forschung sowie den Wissenstransfer zur Krisen- und Gewaltprävention auf europäischer Ebene unterstützen.

Weiterhin sollte sich die Bundesregierung dafür einsetzen, dass das EU-Rahmenprogramm für Forschung um einen Schwerpunkt „Friedens- und Konfliktforschung“ ergänzt wird und die Frühwarn- und Analysekapazitäten der OSZE mit EU-Mitteln nachhaltig unterstützt werden.

### 3.1.2 Deutschlands Rolle in der Umsetzung ziviler Ansätze der Krisenprävention und Konfliktbearbeitung stärken

Bei der Krisenprävention bekennt sich die Bundesregierung in ihren Leitlinien von 2017 und den ressortgemeinsamen Strategien klar dazu, dass zivile Ansätze und Mittel in einer politischen Gesamtstrategie wo immer möglich Vorrang haben. Die Leitlinien heben auch den wichtigen Beitrag von Abrüstung, Rüstungskontrolle und Nichtverbreitung von Waffen für

nachhaltige und stabile Friedensordnungen hervor.<sup>300</sup> An erster Stelle steht dabei, Konfliktursachen konkret anzugehen, Frieden durch Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts zu fördern und in Streitfällen zu vermitteln. Dazu gehört aber auch, auf Einhaltung der Menschenrechte und rechtsstaatlicher Grundsätze zu drängen und gegen die Straflosigkeit von Völkerrechtsverbrechen vorzugehen, insbesondere Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen (Art. 5 Abs. 1 IStGH-Statut), die zu den zentralen Gründen von Flucht und Vertreibung zählen. Angesichts der politischen Zerrissenheit im UN-Sicherheitsrat, die beispielsweise im Falle syrischer Giftgaseinsätze entschlossenes Handeln unmöglich gemacht hat, ist der konsequente Einsatz Deutschlands umso wichtiger, Völkerrechtsverbrechen im Rahmen der internationalen Strafgerichtsbarkeit zu ahnden<sup>301</sup> und die Bemühungen für eine Reform des UN-Sicherheitsrats weiter voranzubringen.<sup>302</sup>

Seit Ende der 1990er-Jahre hat Deutschland eine Reihe von Institutionen, Formaten und Förderinstrumenten geschaffen, die Krisenprävention und zivile Konfliktbearbeitung in Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Akteuren unterstützen.<sup>303</sup> Ein wichtiger erster Baustein für den Aufbau einer Infrastruktur für zivile Konfliktbearbeitung in der Bundesregierung war der Ressortkreis aus Vertreterinnen und Vertretern aller damit befassten Ministerien. Dieser hat den „Aktionsplan

<sup>300</sup> In den Leitlinien gelten das Primat des Politischen und der Vorrang der Prävention. Die Anwendung militärischer Gewalt ist Ultima Ratio, zivilen Maßnahmen soll – wo immer möglich – Vorrang gegeben werden.

<sup>301</sup> Neben der Zuständigkeit des Internationalen Strafgerichtshofs (IStGH) in Den Haag können nach dem Weltrechtsprinzip Völkerrechtsverbrechen weltweit vor Gericht gestellt werden. Auf dieser Basis findet in Deutschland der erste Prozess gegen Täter des Assad-Regimes am Oberlandesgericht Koblenz statt, siehe Oberlandesgericht Koblenz (2021) Urteil gegen einen mutmaßlichen Mitarbeiter des syrischen Geheimdienstes wegen Beihilfe zu einem Verbrechen gegen die Menschlichkeit.

<sup>302</sup> AA (2020c) Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen.

<sup>303</sup> Unter anderem wurde 2002 das Berliner Zentrum für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) eingerichtet, das Personal für internationale Friedensmissionen ausbildet und entsendet. Seit 2001 ist beim Institut für Auslandsbeziehungen (ifa) das Förderprogramm „zivik“ angesiedelt, das Nichtregierungsorganisationen in aller Welt bei der Vorbeugung oder Lösung von Konflikten unterstützt. 1999 riefen verschiedene deutsche Entwicklungs- und Hilfsorganisationen gemeinsam mit dem BMZ den Zivilen Friedensdienst (ZFD) ins Leben, der Fachkräfte für friedliche Konfliktbearbeitung qualifiziert und zu Auslandseinsätzen entsendet. Die im Jahr 2000 gegründete Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF) fördert wissenschaftliche Untersuchungen zur Gewaltprävention. Die Arbeitsgemeinschaft Frieden und Entwicklung (FriEnt) treibt den Austausch staatlicher Institutionen mit kirchlichen Hilfswerken, zivilgesellschaftlichen Netzwerken und politischen Stiftungen voran.

<sup>299</sup> Enthaltung von Kommissionsmitglied Prof. Dr. Heike Krieger (seit 2020 Mitglied im Stiftungsrat der Deutschen Stiftung Friedensforschung und frühere Vorsitzende des wissenschaftlichen Beirats).

Zivile Krisenprävention“ von 2004<sup>304</sup> erarbeitet und war für dessen Umsetzung verantwortlich. 2018 wurde der Beirat Zivile Krisenprävention und Friedensförderung eingerichtet, der sich aus Expertinnen und Experten verschiedener zivilgesellschaftlicher Organisationen sowie wissenschaftlicher Institutionen zusammensetzt und die Bundesministerien berät.<sup>305</sup>

Deutschland genießt als Brückenbauer und Vermittler auf internationaler Ebene Akzeptanz und sollte dieses Profil weiter strategisch ausbauen. Mit den Leitlinien von 2017 hat die Bundesregierung den richtigen konzeptionell-strategischen Rahmen gebildet. Die Umsetzung der ambitionierten Ziele sollte sie mit noch größerem Engagement verfolgen.<sup>306</sup>

## Was tun?

**1) Kapazitäten für Mediation und humanitäre Diplomatie ausbauen, Deutschlands Rolle als Brückenbauer und Vermittler stärken.** Mediation bezeichnet die von allen Seiten akzeptierte, auf freiwilliger Basis initiierte Vermittlung in Konflikten durch eine dritte Partei in Verhandlungs- und Dialogprozessen. Mediation kommt in der Prävention, in der Begleitung von Waffenstillstandsverhandlungen oder bei der Umsetzung von Abkommen zum Zug, und begleitet häufig nachfolgende politische Reformprozesse. Die Bundesregierung hat in der Vergangenheit eine zentrale Rolle bei Vermittlungsaktivitäten der EU in den östlichen Nachbarländern sowie bei Maßnahmen der OSZE eingenommen. Sie sollte diese Fähigkeiten auch in der südlichen Nachbarschaftspolitik stärker zum Einsatz bringen und die Potenziale der EU in diesem Bereich noch stärker unterstützen. Dabei sollten die Kooperati-

on mit Regionalorganisationen<sup>307</sup> ausgebaut und deren diplomatische Potenziale stärker genutzt werden.

Um ihre Kapazitäten im Bereich der Mediation weiterzuentwickeln, sollte die Bundesregierung zum einen den integrierten Ansatz des Berliner Zentrums für Internationale Friedenseinsätze (ZIF) durch einen Ausbau des Expertenpools und dessen Nutzung weiter stärken. Zum anderen sollte sie ihre Kooperation mit NGOs, die über Mediationsexpertise verfügen, intensivieren und Erfahrungen noch systematischer austauschen.

Ein weiterer Fokus sollte auf der Förderung von „Insider-Mediatorinnen und -Mediatoren“ liegen: Das sind einheimische Personen in krisengefährdeten Regionen, die befähigt werden, mit den verschiedenen Interessengruppen ins Gespräch zu kommen und zwischen Konfliktparteien zu vermitteln. Damit lassen sich gleichzeitig lokale Kompetenzen und Ressourcen stärken. In allen Mediationsprozessen sollte möglichst eine gleichberechtigte Beteiligung von Frauen sichergestellt werden, um den Interessen und Bedürfnissen von Frauen eine Stimme zu verleihen.<sup>308</sup>

Zudem sollte die Bundesregierung einen Schwerpunkt darauf legen, zivilgesellschaftliche Friedensakteure sowie Menschenrechtsverteidigerinnen und Menschenrechtsverteidiger in Krisen- und Nachkriegsregionen zu stärken. Da diese vielfach unter Druck geraten und unter schwierigen Bedingungen arbeiten, sollten die Förderkonzepte für diese Akteure stärker den lokalen Bedürfnissen und Kontexten angepasst werden.

Weiterhin sollte Deutschland Bemühungen um humanitäre Diplomatie stärker unterstützen, um auch im Krisenfall Zugang für Akteure humanitärer Hilfe und der Entwicklungszusammenarbeit zu schaffen oder aufrechtzuerhalten, die Versorgung und Unterstützung der Zivilgesellschaft sicherzustellen und damit Fluchtbewegungen zuvorkommen. In den meisten Konfliktgebieten erarbeiten humanitäre Organisationen unter Leitung des jeweiligen *UN Humanitarian Coordinator* oder in den Koordinationsmechanismen der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung gemeinsame Positionen und Strate-

<sup>304</sup> Der Aktionsplan von 2004 wurde 2017 von den Leitlinien „Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern“ abgelöst, siehe AA (2017), S. 14.

<sup>305</sup> AA (2021e) Neuer Beirat: Frische Expertise für die Friedensarbeit der Bundesregierung.

<sup>306</sup> Die Umsetzung der 50 Selbstverpflichtungen aus den Leitlinien wurde 2020 überprüft und der Stand der Umsetzung in einem Umsetzungsbericht am 31. März 2021 vorgelegt. Der Bericht über die Umsetzung der Leitlinien hebt als zentralen Auftrag für die kommenden vier Jahre weitere Anstrengungen für eine wirksame integrierte Planung und Abstimmung heraus, um die ressortübergreifende Zusammenarbeit bei der Krisenfrüherkennung, für Prävention sowie für ein effektives Krisenmanagement kontinuierlich auszubauen und zu verbessern. AA (2021d) Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Bericht über die Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung.

<sup>307</sup> Zum Beispiel mit der Afrikanischen Union (AU) und Regionalorganisationen wie der Westafrikanischen Wirtschaftsgemeinschaft (ECOWAS).

<sup>308</sup> Vgl. AA (2017).

gien.<sup>309</sup> Deutschland sollte die Arbeit der humanitären Koordinatoren politisch stärker unterstützen, indem es sich bei allen Konfliktparteien für Verhandlungen und Hilfslieferungen einsetzt und gemeinsam mit anderen Geberländern die Mandate der humanitären Organisationen stützt. Dabei gilt es, auch in akuten Krisen von Beginn an transformative Entwicklungs- und Friedensansätze für längerfristige Lösungen zu entwickeln.

**2) Rüstungsexporte auf den Prüfstand stellen.** Zwischen 2018 und 2020 entfielen 48 Prozent der Ausfuhrgenehmigungen für deutsche Rüstungsexporte auf Länder außerhalb von EU und NATO und hier vor allem auf Staaten im Nahen Osten und in Nordafrika. Allein auf die fünf autoritär regierten arabischen Staaten Ägypten, Algerien, Katar, Saudi-Arabien und Vereinigte Arabische Emirate entfielen mit 4,7 Milliarden Euro mehr als die Hälfte dieser Exportgenehmigungen.<sup>310</sup> Diese Exportpolitik ist nicht nur vor dem Hintergrund der schwierigen Menschenrechtssituation in diesen Ländern problematisch. Deutsche Rüstungslieferungen könnten dazu beitragen, die zahlreichen zwischenstaatlichen Konflikte in der Region weiter eskalieren zu lassen.

Die Bundesregierung sollte daher ihre Genehmigungspraxis für Drittländer auf den Prüfstand stellen. Anhaltspunkte für eine Neuausrichtung geben die bestehenden Rüstungsexportrichtlinien, in denen Spannungen und drohende „bewaffnete Auseinandersetzungen“ explizit als Ausschlusskriterium für Rüstungsexporte benannt werden.<sup>311</sup> Die Tatsache, dass trotz angekündigter restriktiver Praxis doch immer wieder Kriegswaffen in Krisengebiete gelangen, zeigt, dass der Gemeinsame Standpunkt der EU für Rüstungsexporte von 2008, der strenge Kriterien formuliert hat, um den Transfer von Kriegsmaterial in Kriegsge-

biete zu unterbinden, dringend von allen EU-Mitgliedstaaten umgesetzt werden muss.<sup>312</sup> Die Bundesregierung sollte dabei mit gutem Beispiel vorangehen und in Deutschland ein Rüstungsexportkontrollgesetz auf den Weg bringen, das den Firmen den Nachweis der Unbedenklichkeit auferlegt.

**3) Sicherheitskooperationen am Do-no-harm-Prinzip ausrichten.** Bei Kooperationen mit dem Ziel der Ausbildung und Ausrüstung von Sicherheitsapparaten in Drittstaaten, an denen sich Deutschland im bi- und multilateralen Rahmen beteiligt, muss sichergestellt werden, dass die Partner Menschenrechte achten und die Sicherheitsapparate ziviler Kontrolle und demokratischer Aufsicht unterliegen.<sup>313</sup>

Hier sollte die Bundesregierung ihr Handeln an der UN-Resolution 2553 zur Lenkung und Reform des Sicherheitssektors (*Security Sector Governance and Reform*, SSG/R) ausrichten, die der Sicherheitsrat im Dezember 2020 verabschiedet hat.<sup>314</sup> Diese weist darauf hin, dass Reformen des Sicherheitssektors im Rahmen von Friedensabkommen und Friedenseinsätzen unter bestimmten Bedingungen friedensfördernde Wirkung entfalten können. Sie stellt aber gleichzeitig fest, dass eindimensionale Maßnahmen der Ertüchtigung von Polizei und Streitkräften zu kurz greifen und dass Kooperationen im Sicherheitsbereich in umfassende nationale Reformprozesse einzubinden sind. Erfolge im Bereich der Sicherheitssektorreform hängen demnach davon ab, inwieweit die *Governance*, also die Verfasstheit, Steuerung und Kontrolle von Polizei und Armeen, gewährleistet ist. Indem sie dieser Resolution zur Umsetzung verhilft, kann die Bundesregierung ressortgemeinsames Handeln mit Blick auf Konfliktsensibilität verbessern.

<sup>309</sup> UNOCHA (2017) Humanitarian Coordination Leadership.

<sup>310</sup> Hüllinghorst, Y. und Roll, S. (2020); BMWi (2019a) Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2018; BMWi (2020) Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2019; Deutscher Bundestag (2020) Schriftliche Fragen mit den in der Woche vom 14. Dezember 2020 eingegangenen Antworten der Bundesregierung.

<sup>311</sup> „Die Lieferung von Kriegswaffen und kriegswaffennahen sonstigen Rüstungsgütern wird nicht genehmigt in Länder, – die in bewaffnete Auseinandersetzungen verwickelt sind oder wo eine solche droht, – in denen ein Ausbruch bewaffneter Auseinandersetzungen droht oder bestehende Spannungen und Konflikte durch den Export ausgelöst, aufrechterhalten oder verschärft würden.“ Siehe BMWi (2014) Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern, S. 7.

<sup>312</sup> Rat der Europäischen Union (2008) Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/GASP des Rates vom 8. Dezember 2008 betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern; bpb und BICC (2011) Gemeinsamer Standpunkt der Europäischen Union (EU) für Rüstungsexporte.

<sup>313</sup> Die ressortgemeinsame Strategie „Unterstützung der Sicherheitssektorreform (SSR)“ von 2019 sieht dies ebenfalls vor: „Die Bundesregierung trägt dazu bei, die demokratische Aufsicht, gute Verwaltung sowie zivile Kontrolle in Institutionen des Sicherheitssektors in Partnerländern zu stärken.“ Siehe Bundesregierung (2019b), S. 24.

<sup>314</sup> UN (2020b) Security Council Updates Reform Text to Address Gaps in Post-Conflict States, Unanimously Adopting Resolution 2553.

#### 4) Frauen als Akteure in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenssicherung stärken.

Mit der UN-Sicherheitsratsresolution 1325 und ihren Nachfolgeresolutionen hat sich die Weltgemeinschaft nicht nur verpflichtet, die Rechte von Frauen zu schützen, sondern auch Frauen gleichberechtigt in Friedensverhandlungen, Konfliktschlichtung und Wiederaufbau miteinzubeziehen. Wissenschaftlichen Untersuchungen zufolge wurden Konflikte, die sich zu bewaffneten Auseinandersetzungen auszuwachsen drohten, nachhaltiger entschärft, wenn Frauen auf möglichst vielen Ebenen mitwirkten.<sup>315</sup> In Postkonfliktländern und Ländern, die sich in Transformationsprozessen befinden, ist die Zeit des Wiederaufbaus wichtig, um die Weichen dafür zu stellen, dass Frauen als *Agents of Change* aus etablierten Geschlechterstrukturen ausbrechen und tragende Rollen sowie Führungsrollen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft übernehmen können. Ziel der Bundesregierung sollte es daher sein, sich zusätzlich zur inhaltlichen Arbeit für mehr Gleichberechtigung entlang des Nationalen Aktionsplans der Bundesregierung zur Umsetzung der Resolution 1325 möglichst auf allen Arbeitsebenen im Konfliktzyklus<sup>316</sup> einzusetzen. Als eines der wichtigsten Geberländer weltweit sollte Deutschland nicht nur lokale Bestrebungen von Frauen unterstützen, sondern auch selbst Impulse setzen.<sup>317</sup>

<sup>315</sup> UN Women (2015) Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing Peace: A Global Study on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325, S. 54 f.; Dixon, S., Paffenholz, T., Ross, N. et al. (2016) Making Women Count – Not Just Counting Women: Assessing Women’s Inclusion and Influence on Peace Negotiations, S. 22.

<sup>316</sup> Gewaltprävention, Friedensschaffung, Friedenssicherung bzw. -erhaltung, Friedenskonsolidierung bzw. -förderung, siehe UN (1992) Agenda für den Frieden.

<sup>317</sup> Ein Beispiel hierfür ist das im Oktober 2020 lancierte „Global Action Network on Forced Displacement – Women as Agents of Change“. Siehe Women’s Peace & Humanitarian Fund: Global: New Network Accelerates Action for Women in Forced Displacement: <https://wphfund.org/2021/01/27/global-new-network-launch-accelerates-action-for-women-in-forced-displacement/>.



## 3.2 Lebensgrundlagen sichern und Entwicklungsperspektiven eröffnen



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 **Konsequent gute Regierungsführung fördern und einfordern** – auch in fragilen Staaten und Ländern mit autoritären Regimen. Denn gute Regierungsführung ist eine Grundvoraussetzung dafür, dass Menschen in ihrer Heimat eine Grundversorgung und Entwicklungsperspektiven vorfinden. Dabei gilt es, länderspezifisch und ressortkohärent geeignete Instrumente auszuwählen, zivilgesellschaftliche Akteure zu fördern und die Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen wie der Afrikanischen Union auszubauen. → 3.2.1
- 2 **Staaten und lokale Verwaltungen dabei unterstützen, Grundversorgung für alle zu gewährleisten.** Die Bundesregierung sollte neben Maßnahmen zur Bekämpfung der Landflucht auch die Stadtentwicklung ausbauen und die Verbesserung der dortigen Lebensverhältnisse, insbesondere in armen Stadtvierteln, stärker und strategischer unterstützen. Dies erweitert auch die Perspektiven von Binnenvertriebenen und Flüchtlingen, die zum Großteil in Städten Zuflucht suchen. → 3.2.1
- 3 **Bildung und Gesundheitsversorgung gewährleisten.** Im Fokus sollte dabei die gesamtheitliche Stärkung der Bildungs- und Gesundheitssysteme in armen und fragilen Ländern stehen. Gute Grund- und Sekundarbildung stellen die Basis für individuelle und gesellschaftliche Entwicklung dar und sollten daher unvermindert gefördert werden. Die Zugangshürden für Frauen und Mädchen müssen abgebaut und die Chancen der Digitalisierung sollten genutzt werden. Der Zugang zu Impfungen und Medikamenten ist elementar für eine solidarische Bekämpfung von Krankheiten und Pandemien. → 3.2.2
- 4 **Soziale Sicherungssysteme aufbauen.** Menschen gegenüber gesundheitlichen, ökonomischen oder wetterbedingten Risiken und Schocks abzusichern, ist ein wirkungsvolles Mittel, um Wohlfahrt und gesellschaftliche Teilhabe zu fördern, Armut zu reduzieren und Unsicherheiten abzubauen. Deshalb sollte die Bundesregierung durch fokussierte finanzielle Ressourcenbereitstellung den Aufbau von Sicherungssystemen in Herkunfts- und Aufnahmeländern von Flüchtlingen, Vertriebenen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten vorantreiben. → 3.2.3
- 5 **Landwirtschaftliche Produktivität verbessern.** Die Bundesregierung sollte bei ihrer weiteren Förderung verstärkt auf eine Steigerung der Produktivität und den ökologischen Umbau setzen, um Ernährung sicherzustellen sowie Rentabilität und Attraktivität der Landwirtschaft als Arbeitsplatz zu erhalten. Dazu gehören sichere Landrechte und Innovationen, aber auch lokale Lieferketten. → 3.2.4
- 6 **Berufliche Bildung intensivieren.** Hierbei sollte der Ausbau praxisorientierter beruflicher Bildung im Zentrum stehen. Die Unterstützung sollte auf die Zusammenarbeit mit deutschen und europäischen Unternehmen setzen und – wo es passt – mit den in Kapitel 3.5 beschriebenen Ausbildungspartnerschaften verknüpft werden. → 3.2.5
- 7 **Das Investitionsklima verbessern.** Die Bundesregierung sollte sich bei ihren auf die Wirtschaft gerichteten entwicklungspolitischen Maßnahmen darauf konzentrieren, diejenigen Institutionen zu stärken, die günstige Rahmenbedingungen für Unternehmertätigkeit schaffen können. Dabei sollten die Bedarfe kleiner und mittlerer Unternehmen berücksichtigt und die Potenziale der Digitalisierung von Verwaltungsvorgängen genutzt werden. → 3.2.5
- 8 **Handelspolitik weiterentwickeln.** Dafür sollten Deutschland und die EU regionale Freihandelsabkommen (vor allem AfCFTA) konsequent unterstützen und die sogenannten Ursprungsregeln für alle in die EU exportierten Fertig- oder Zwischenprodukte zugunsten lokaler Produzentinnen und Produzenten vereinfachen und großzügiger als bisher anwenden. → 3.2.5

Konflikte sind eine zentrale Ursache für Flucht und Vertreibung. Die Auslöser für die Konflikte wiederum liegen oft in Armut und Hunger, wirtschaftlicher Perspektivlosigkeit, politischer Repression oder knappen Ressourcen begründet oder werden dadurch verstärkt. Diese strukturellen Treiber können ihrerseits Gründe für Flucht und vor allem irreguläre Migration sein. So oder so: Gesicherte Lebensgrundlagen und Entwicklungsperspektiven sind wichtige Voraussetzungen dafür, dass Menschen in ihrer Heimat bleiben können. Prekäre Lebensverhältnisse sind häufig der Grund dafür, dass ganze Familien abwandern oder zumindest ein Familienmitglied gleichsam entsenden, damit es woanders bessere Einkommensmöglichkeiten findet und die Angehörigen versorgt. Ernährungsunsicherheit und Hunger führen zu Verteilungskonflikten. Mangelnde Bildung verschlechtert die Chancen auf dem Arbeitsmarkt und für politische Teilhabe. Armut und geringe Aussichten, ein eigenes Einkommen zu erzielen, erhöhen die Wahrscheinlichkeit, dass insbesondere die Jugend auswandert und dafür auch illegale Wege in Kauf nimmt – oder eine Zukunft in kriminellen oder extremistischen Gruppierungen sucht (→ **Kap. 2.3**).

Es obliegt dem Staat, günstige Rahmenbedingungen für die individuelle und gesellschaftliche Entwicklung zu schaffen (→ **Kap. 2.2**). Die folgenden Empfehlungen zeigen auf, wie die Bundesregierung die aktuellen und potenziellen Herkunftsstaaten von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten dabei unterstützen kann, diese Voraussetzungen zu schaffen oder auszubauen. Um die Grundbedürfnisse der Menschen zu decken und ihnen in der Heimat Entwicklungs- und Bleibeperspektiven zu eröffnen, sind aus Sicht der Fachkommission Anstrengungen in folgenden Kernbereichen notwendig:

1. Staatliche Institutionen für Grundversorgung und Entwicklungsperspektiven stärken
2. Bildung und Gesundheit für alle anstreben
3. Soziale Sicherungssysteme aufbauen
4. Landwirtschaftliche Produktivität verbessern
5. Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung im Industrie- und Dienstleistungssektor fördern

Die Maßnahmen in diesen Bereichen sind sowohl finanziell als auch ökologisch und sozial nachhaltig zu gestalten, damit Verbesserungen von Dauer sind. Sie sollen darüber hinaus die Resilienz erhöhen, also der Bevölkerung in Krisenzeiten, etwa bei Naturkatastro-

phen oder Pandemien, Halt geben – und somit erzwungene Abwanderung vermeiden helfen.

Die folgenden Maßnahmen nehmen die strukturellen Ursachen von Flucht und irregulärer Migration in den Blick und wirken daher mittel- bis langfristig. Sie erfordern einen langen Atem und eine möglichst breite Allianz innerhalb der EU und mit anderen internationalen Akteuren. Den Rahmen setzen die Ziele für nachhaltige Entwicklung (SDGs). Auch wenn die Verbesserung der Lebensgrundlagen und Entwicklungsperspektiven in armen Weltregionen eine Kernaufgabe des BMZ darstellt, handelt es sich doch um eine ressortübergreifende Aufgabe, zu der Instrumente aus verschiedenen Politikbereichen beitragen müssen.

Nicht nur in ihrer Heimat gilt es, die Lebensbedingungen der Menschen zu verbessern. Auch jene, die sich bereits gezwungen sahen, ihre Heimat zu verlassen, brauchen eine Grundversorgung. Dies ist besonders in anhaltenden Vertreibungssituationen wichtig und gilt sowohl für Flüchtlinge und Vertriebene, die in Lagern Zuflucht finden, als auch für jene, die in anderen Unterkünften leben. Das beeinflusst wesentlich ihre Entscheidung, in der Aufnahmeregion oder im Aufnahmeland zu bleiben und nicht erneut aufzubrechen, um Perspektiven in einem Drittland zu suchen (→ **Kap. 3.4**).

### 3.2.1 Staatliche Institutionen für Grundversorgung und Entwicklungsperspektiven stärken

Wo Regierungen und staatliche Institutionen die Verantwortung dafür übernehmen, die Bevölkerung ihres Landes zu schützen, die Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zu ermöglichen und geeignete Rahmenbedingungen für persönliche Entfaltung und gesellschaftliche Entwicklung zu schaffen, verringern sich die Ursachen von Flucht und unfreiwilliger Migration deutlich. Der Wille und die Fähigkeit von Regierungen, diesem Anspruch gerecht zu werden, variieren jedoch erheblich. Die Anzahl fragiler Länder und Regionen, in denen Menschen nicht nur Schutz, sondern auch ihre sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Menschenrechte versagt bleiben, nimmt zu.<sup>318</sup> Aber auch in

<sup>318</sup> OECD (2020a), S. 17.

einigen Ländern mit guter ökonomischer Ausgangslage oder formal stabilem Regierungssystem ist für große Teile der Bevölkerung ein angemessener Lebensstandard nicht gesichert. Selbst junge Demokratien wie Tunesien, die auf dem Weg sind, Regierung und Verwaltungsstrukturen leistungsfähiger zu gestalten, sind kurz- und mittelfristig häufig noch nicht in der Lage, die Erwartungen der Bevölkerung hinsichtlich einer deutlichen Verbesserung ihrer Lebensverhältnisse zu erfüllen.<sup>319</sup>

Voraussetzungen für die Grundversorgung und Entwicklungsperspektiven sind funktionsfähige staatliche Institutionen, transparente und effiziente Regeln sowie eine Regierung, die das Vertrauen der Bevölkerung genießt. Deshalb fördert die Bundesregierung gute Regierungsführung. Sie setzt dafür auf den politischen Dialog, auf Entwicklungszusammenarbeit mit reformbereiten Regierungen und Institutionen sowie auf Anreize und Unterstützung in verschiedenen Politikfeldern, um Rechtsstaatlichkeit zu verbessern, Korruption zu bekämpfen, Demokratie zu fördern, Verwaltungen zu reformieren und Steuern fair und transparent zu erheben sowie entwicklungsorientiert und effizient einzusetzen (*Good Financial Governance*). Zu guter Regierungsführung gehört es, einer starken und unabhängigen Zivilgesellschaft Raum zu geben sowie die politischen und individuellen Menschenrechte, besonders die Meinungs- und Versammlungsfreiheit, zu gewährleisten. Die Bundesregierung arbeitet daher intensiv mit lokalen zivilgesellschaftlichen Partnern zusammen.

Besonders schwierig ist die Zusammenarbeit mit fragilen Staaten, in denen die Menschen am meisten Hilfe benötigen, die Regierungen aber zumeist Sicherheit, Bildung, Gesundheitsversorgung und Infrastruktur nicht gewährleisten können oder wollen.<sup>320</sup> Deshalb sind für die Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration gerade diese Staaten bedeutsam. Um dort die Ursachen zumindest zu reduzieren,

arbeitet die Bundesregierung verstärkt mit nicht-staatlichen Gruppen und multilateralen Organisationen zusammen. Über sie lassen sich gerade in Ländern mit schlechter Regierungsführung die Begünstigten ohne direkte Einbindung der Regierung erreichen. So werden autoritäre Strukturen nicht legitimiert oder gar gestärkt. Im Rahmen ihres Aktionsplans Menschenrechte<sup>321</sup> fördert die Bundesregierung beispielsweise Projekte lokaler Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die dazu beitragen, zivilgesellschaftliche Spielräume aufrechtzuerhalten.<sup>322</sup> In einem vom AA finanzierten Projekt bietet sie ergänzend verfolgten Forschenden, Kulturschaffenden sowie Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidigern Schutz und Unterstützung vor Ort oder im Ausland.<sup>323</sup> Schließlich unterstützt die Bundesregierung internationale Forschung sowie Monitoring- und Abstimmungsmechanismen zu guter Regierungsführung und zur Fragilität von Staaten, um die Daten- und Entscheidungsgrundlage zu verbessern.<sup>324</sup>

## Was tun?

**1) Konsequente gute Regierungsführung fördern und einfordern.** Die Bundesregierung sollte ihr Engagement hierzu ressortübergreifend und systematisch verstärken. Auch in fragilen Staaten und Ländern mit autoritären Regimen sollte sich Deutschland für eine Verbesserung der Regierungsführung einsetzen. Dafür sollte die Bundesregierung länderspezifisch geeignete Instrumente und Partner wählen. Wo immer möglich, gilt es an verantwortungsvoller Regierungsführung interessierte Institutionen zu stärken und durch konkrete Anreize Verbesserungen und Reformziele zu erreichen. Dies kann auch im Kontext sachorientierter Zusammenarbeit erfolgen, zum Beispiel für Bildung und Gesundheitsversorgung (→ **Kap. 3.2.2**), verstärkten

<sup>319</sup> Dix, H. (2020) Tunesien im Arabischen Frühling. Zwischenruf zehn Jahre nach der Revolution; Meyer, H. (2021) Auf wackeligen Beinen: Zehn Jahre nach der gelungenen Revolution herrschen Klientelismus und Populismus in Tunesien – die Migrationszahlen steigen.

<sup>320</sup> Dem Bericht der OECD (2020a) zu den States of Fragility zufolge galten 2019 35 fragile Länder als autoritär regiert, 17 als hybride Regime und zwei als unvollständige Demokratien. Als Quelle zieht die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) dafür den *Democracy Index* von *Economist Intelligence Unit* (EIU) heran.

<sup>321</sup> Der Aktionsplan ist Teil des 14. Menschenrechtsberichts der Bundesregierung. Siehe AA (2020d) 14. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik: Berichtszeitraum 1. Oktober 2018 bis 30. September 2020.

<sup>322</sup> Regierungsführung, Reformbereitschaft und Fragilität wurden auch als Kriterien bei der 2020 erfolgten Neuausrichtung der Zusammenarbeit mit den Partnerländern weltweit herangezogen. Vgl. BMZ (2020a) Reformkonzept „BMZ 2030“ Umdenken – Umsteuern, S. 5–7.

<sup>323</sup> AA (2020e) Wer Menschenrechte verteidigt, muss geschützt werden (Stand: 18.06.2020); ifa: Elisabeth-Selbert-Initiative: <https://www.ifa.de/en/fundings/elisabeth-selbert-initiative/>.

<sup>324</sup> Beispielsweise OECD: About GOVNET: <https://www.oecd.org/dac/accountable-effective-institutions/about-govnet.htm>; sowie OECD (2020b) The International Network on Conflict and Fragility (INCAF).

Klimaschutz (→ Kap. 3.3), für die Verbesserung von Investitionsbedingungen (→ Kap. 3.2.5) oder im Rahmen von Migrationspartnerschaften (→ Kap. 3.5.4).

Besondere Bedeutung kommt der Korruptionsbekämpfung zu, da Korruption wesentlich zur Schwächung von Vertrauen in staatliche Strukturen beiträgt. Zudem sind Menschenrechtsverteidigerinnen und -verteidiger und andere zivilgesellschaftliche Akteure der **Zivilgesellschaft** zu fördern. Ihre Rechte und Freiheiten werden weltweit eingeschränkt (→ Kap. 2.2), sie benötigen neben Unterstützung zunehmend Schutz. Alle Programme der Bundesregierung sollten daraufhin überprüft werden, inwiefern sie dazu beitragen, an den Bedürfnissen und Menschenrechten<sup>325</sup> der Bevölkerung ausgerichtete Strukturen zu etablieren und zu konsolidieren.

Wo autoritäre Regierungen keine Reformbereitschaft zugunsten verantwortungsvoller Regierungsführung zeigen, sollte die Bundesregierung stärker als bisher Defizite benennen sowie Konsequenzen transparent begründen und umsetzen. Denkbar sind Einschränkungen bei der Erteilung von Visa und die Sperrung von Konten für regierungsnahen Personen. Solche Maßnahmen werden die Reformbereitschaft nicht kurzfristig beeinflussen. Sie machen jedoch klar, dass Deutschland, die EU oder die internationale Gemeinschaft Stellung beziehen. Mit langem Atem durchgehalten, können sie zu Verbesserungen führen.<sup>326</sup>

Dennoch sollte auch mit autoritären Regierungen der politische Dialog aufrechterhalten werden. Entwicklungsmaßnahmen sollten ausschließlich und direkt der Bevölkerung zugutekommen. Interventionen der humanitären Hilfe müssen dabei zwar den Prinzipien der Menschlichkeit, Neutralität und Unparteilichkeit folgen, die Akteure müssen aber darauf hinwirken, dass humanitäre Hilfeleistungen nicht der Unterstützung eines Regimes dienen. Zielkonflikte bei der Zusammenarbeit mit autoritär regierten Staaten sollten für jedes

einzelne Land ressortübergreifend bewertet werden und zu einer kohärenten Strategie führen.

Ebenso wichtig wie die bilateralen Beziehungen mit einem Land ist die **Zusammenarbeit mit regionalen Organisationen**, die sich Zielen oder Standards guter Regierungsführung verpflichtet haben. Die Bundesregierung sollte diese ausbauen. So haben sich die Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union (AU) in ihrer Agenda 2063 zur Wahrung der Menschenrechte, zu Demokratie, Geschlechtergerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit verpflichtet, ebenso die Mitgliedstaaten subregionaler Organisationen wie der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten (ECOWAS) oder der Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika (SADC).<sup>327</sup> Sie sollten dabei unterstützt werden, die von den Mitgliedern vereinbarten Ziele zu erreichen und Standards einzuhalten.

**Multilaterale Foren** könnten noch stärker genutzt werden, um Fortschritte bei gemeinsam definierten Zielen zu erreichen. Neben übergreifenden Zielen wie den SDGs der UN-Agenda 2030 oder internationalen Konventionen bieten sich vor allem Abkommen an, deren Einhaltung für die Länder konkrete Vorteile bringt. So setzt und überprüft die *Financial Action Task Force* (FATF) internationale Standards, um Geldwäsche, die Finanzierung von Terrorismus und von Massenvernichtungswaffen zu verhindern. Die FATF ruft auch Nichtmitglieder, bei denen sie Defizite feststellt, dazu auf, die illegalen Geldflüsse zu kontrollieren, und hat über die öffentliche Listung unkooperativer Staaten einen wichtigen Hebel, um für die Einhaltung der Standards zu sorgen.<sup>328</sup>

<sup>325</sup> Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, zum Beispiel Art. 25 zu den Lebensgrundlagen. Siehe bpb (2018) 70 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte.

<sup>326</sup> Zu den Schwierigkeiten im Umgang mit autoritären Regimen im Kontext von Flucht und Migration siehe beispielsweise Koch, A., Weber, A. und Werenfels, I. (2018) Migrationsprofiteure? Autoritäre Staaten in Afrika und das europäische Migrationsmanagement.

<sup>327</sup> African Union Commission (2015) Agenda 2063: The Africa We Want. Hier haben sich die afrikanischen Staaten 2015 unter anderem zur Wahrung der Menschenrechte, zu Demokratie, Geschlechtergerechtigkeit und Rechtsstaatlichkeit verpflichtet. Für einen Überblick über Protokolle, Vision und Mission der SADC siehe SADC: SADC Protocol: <https://www.sadc.int/about-sadc/overview/sa-protocols/>; zum Protokoll der ECOWAS über Demokratie und gute Regierungsführung siehe OHCHR (2001) Protocol on Democracy and Good Governance (A/SP1/12/01); Asserate, A. W. (2016) Die neue Völkerwanderung: Wer Europa bewahren will, muss Afrika retten, S. 193.

<sup>328</sup> Die FATF wurde 1989 gegründet und ist der OECD angegliedert. Mittlerweile haben sich über 200 Länder zur Einhaltung der Standards verpflichtet, siehe FATF: Who We Are: <http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare/>. Am 1. Juli 2020 hat Deutschland den Vorsitz der FATF übernommen und will unter anderem Fortschritte in der Bekämpfung des illegalen Waffenhandels und der Schleuserkriminalität erzielen. Siehe BMF (2020) Deutschland übernimmt für zwei Jahre FATF-Präsidentschaft.

Bei all dem ist ein kohärentes Handeln der verschiedenen Akteure der Bundesregierung und der EU notwendig. Die Ende 2020 von den EU-Außenministerinnen und -ministern beschlossenen Sanktionsregelungen gegen Menschenrechtsverstöße sind dafür ein gutes Beispiel.<sup>329</sup>

## 2) Staaten und lokale Verwaltungen dabei unterstützen, Daseinsvorsorge für alle zu gewährleisten.

Wo Regierungen sich um die Grundversorgung ihrer Bevölkerung, um politische Teilhabe und Rechtssicherheit bemühen, sollte die Bundesregierung diese Anstrengungen ressortübergreifend so gut wie möglich unterstützen. Denn dabei handelt es sich um Kernvoraussetzungen für eine nachhaltige Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration.

Vielerorts mangelt es schon am Zugang zu sauberem Wasser, an sanitären Einrichtungen und an Vorkehrungen zur Entsorgung von Abwässern (SDG 6). Erhebliche Rückstände bei der Erfüllung der nachhaltigen Entwicklungsziele gibt es aber auch bei der Ernährungssicherung (SDG 2), der Gesundheitsversorgung (SDG 3) und bei staatlichen Institutionen im Bildungs- oder Energiesektor (SDG 4 und 7). Die Bundesregierung sollte daher darauf hinwirken, dass Staaten ihre eigene Verantwortung für die Grundversorgung der Bevölkerung wahrnehmen, indem sie durch die Ertüchtigung ihrer Steuersysteme angemessene Mittel generieren und zur Verfügung stellen und die notwendigen institutionellen Kapazitäten aufbauen. Dazu gehören auch Transparenz und die Beteiligungsmechanismen für die Öffentlichkeit zum Monitoring dieser Grundverpflichtungen.

Neben den nationalstaatlichen Institutionen sind gerade die **dezentralen Verwaltungsstrukturen** in Regionen und Kommunen bedeutsam, denn ihre Leistungsfähigkeit wirkt sich unmittelbar auf die Bleibeperspektiven von Menschen aus. Die Bundesregierung sollte sich – auch bei EU und Entwicklungsbanken – stärker als bisher für effektives und transparentes Verwaltungshandeln auf subnationalen Ebenen einsetzen, damit die Verwaltungen auf die spezifischen Bedürfnisse der Bevölkerung angemessen reagieren

und den Zugang zu Basisdienstleistungen verbessern können. Sie sollten erstens dabei unterstützt werden, solide Planungsgrundlagen für die Bereitstellung von Basisdienstleistungen einzuführen (Bedarfserfassung, Kartierung und mehr). Zweitens gilt es, Beteiligungsmechanismen für die Bevölkerung aufzubauen oder, wo vorhanden, zu stärken. Dabei sind insbesondere Frauen und Jugendliche einzubeziehen. Drittens sind kommunale und selbstverwaltete Betreibermodelle zu fördern, die den Zugang zu sauberem Wasser, Transport, Wohnraum und Energie sicherstellen. Viertens sollten die dezentralen Behörden dabei unterstützt werden, die Chancen der Digitalisierung für transparente, bürgernahe und kosteneffiziente Verwaltungs- und Beteiligungsverfahren (*E-Governance*) zu nutzen (→ **Schlaglicht digitale Technologien**).<sup>330</sup> In all diesen Bereichen müssen dezentrale Verwaltungen in Transformationsprozesse der übergeordneten Instanzen eingebunden werden.

Die Bundesregierung sollte die besonderen **Bedürfnisse von Städten** stärker berücksichtigen. Traditionell liegt der Fokus der deutschen Entwicklungspolitik bei der Sicherung der Lebensgrundlagen auf den ländlichen Regionen. Denn dort lebt weiterhin ein Großteil der armen und extrem armen Menschen.<sup>331</sup> Daher sollte die ländliche Entwicklung auch künftig ein Kernanliegen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit bleiben.<sup>332</sup> Der zunehmenden Urbanisierung wird die deutsche Entwicklungszusammenarbeit dagegen noch nicht ausreichend gerecht. Dabei kommt den Städten als Ausgangspunkt für irreguläre Migration sowie als Zufluchtsort für Binnenvertriebene und Flüchtlinge eine zunehmende Bedeutung bei der Reduzierung der Ursachen von (Weiter-)Flucht und irregulärer Migration zu. So dient beispielsweise die nigerianische Megacity Lagos als Migrations-Drehkreuz (→ **Box 17**).

<sup>329</sup> Europäische Union (2020) Verordnung (EU) 2020/1998 des Rates vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße.

<sup>330</sup> Siehe aktuelle, im Aufbau befindliche Initiativen der EU wie zum Beispiel Digital for Development (D4D) Hub: <https://d4dlaunch.eu/#about>, und der Bundesregierung, siehe GIZ: eGovernance und IKT Bausteine: <https://toolkit-digitalisierung.de/make-it-initiative/>.

<sup>331</sup> Müller, J. (2020) Globaler Hunger als Verletzung der menschlichen Würde, S. 27.

<sup>332</sup> BMZ (2020a), S. 9 f.

## Box 17

## Lagos – eine Megacity als Scharnier zwischen Landflucht und internationaler Migration

Die nigerianische Küstenstadt Lagos wächst schneller als jede andere Stadt der Welt. Während die Bevölkerungszahl Nigerias von 45 Millionen im Jahr 1960 auf heute 209 Millionen gestiegen ist, sich also fast verfünffacht hat, ist die Einwohnerzahl der Metropolregion Lagos in dem Zeitraum von 762.000 auf etwa 14 Millionen hochgeschneilt.<sup>333</sup> Sie ist jetzt also ungefähr 18-mal größer. Eine Ursache für das rasante Wachstum ist die Zuwanderung aus ländlichen Regionen Nigerias. Dort hat die Regierung es trotz zeitweilig hoher Einnahmen aus der Ölgewinnung nicht geschafft, die Landwirtschaft zu modernisieren und ihre Pläne zur Ansiedlung von Industrie auf dem Land zu realisieren.<sup>334</sup>

Lagos ist ein Paradebeispiel für die Wirtschafts- und Anziehungskraft großer Städte: Hier wird ein Viertel bis ein Drittel des nigerianischen Bruttoinlandsprodukts (BIP) erzeugt. Banken, Technologiefirmen und Filmindustrie boomen, Start-ups finden relativ leicht Investoren. Dennoch hinkt das Angebot an Arbeitsplätzen weit hinter der wachsenden Zahl vor allem junger Arbeitssuchender her. Die überwiegend jugendlichen Zuzügler vom Land landen vor allem in den armen Vierteln von Lagos, in denen die Bevölkerung ohnehin mehrheitlich jünger als 30 ist. Dramatische Gegensätze zwischen glitzernder Innenstadt, Reichtumsvierteln und ausgedehnten Slums prägen das Bild der Megacity.<sup>335</sup>

Lagos fängt zwar einen Teil der Migrationsdynamik in Nigeria auf. Zugleich drängen die schlechten Lebensverhältnisse zur (Weiter-)Migration nach Europa und in die USA. Die entwickelten Volkswirtschaften wecken die Erwartung, dass das Leben dort bessere Chancen auf Arbeit und Teilhabe bietet.<sup>336</sup> Zugewanderte aus dem dicht besiedelten und überwiegend christlich geprägten Süden Nigerias entschließen sich auf dieser Grundlage vor allem zur Migration nach Europa, während es jene aus dem Norden, die sich zum Islam bekennen, auf der Suche nach Arbeit eher in die Golfstaaten zieht.<sup>337</sup>

Die Migration vom Land in die Städte wird anhalten und birgt Chancen. Grundsätzlich ist es in Städten einfacher als in dünn besiedelten Gebieten, grundlegende staatliche Dienstleistungen bereitzustellen. Zudem wirken Städte als Produktivitäts- und Innovationstreiber, denn sie bringen neue Geschäftsmodelle, Beteiligungsverfahren oder Gestaltungsvorschläge hervor.<sup>338</sup> Aller-

dings finden Menschen, die in der Hoffnung auf bessere Lebensverhältnisse aus armen ländlichen Gebieten in die Städte ziehen, dort häufig keine verlässlichen Einkommensmöglichkeiten. Sie kommen vor allem in armen Stadtvierteln unter (→ Kap. 2.3). Zurzeit lebt etwa ein Viertel aller Stadtbewohnerinnen und Stadtbewohner weltweit, fast 900 Millionen Menschen, in solchen Slums, täglich kommen weitere 180.000 durch Geburten und Zuwanderung hinzu.<sup>339</sup> Die Zunahme der städtischen Bevölkerung geht häufig mit der Verdichtung und Verschlechterung des Wohnraums und dem Mangel an Zugang zu Wasser und Nahrungsmitteln sowie einer schlechten Sanitärversorgung einher. Auch Binnenvertriebene oder Flüchtlinge aus Nachbarstaaten siedeln sich oft dort an. Aktuellen Schätzungen zufolge leben 80 Prozent der Binnenvertriebenen und 60 Prozent der Flüchtlinge weltweit in Städten.<sup>340</sup>

Gründe genug, warum die Bundesregierung die Verbesserung von Lebensverhältnissen auch in Städten, ins-

<sup>333</sup> Siehe World Migration Review: Nigeria Population 2020: <https://worldpopulationreview.com/countries/nigeria-population> (Stand: 22.12.2020); World Migration Review: Lagos Population 2020: <https://worldpopulationreview.com/world-cities/lagos-population> (Stand: 22.12.2020).

<sup>334</sup> Idrissa, A. (2019) Dialog im Widerstreit: Folgewirkungen der EU-Migrationspolitik auf die westafrikanische Integration, dargestellt anhand der Fallbeispiele Nigeria, Mali und Niger.

<sup>335</sup> Toesland, F. (2019) Afrika: Enormes Wachstum von Megacities: In 80 Jahren werden die drei größten Städte der Welt auf dem Kontinent liegen; Smith, S. (2019) Nigeria: Rette sich, wer kann; Cool Geography (2015) UIC – Lagos Urban Planning: An Example of How Urban Planning Is Improving the Quality of Life for the Urban Poor, Makoko Slum Redevelopment; Amakihe, E. (2017) Forced Eviction and Demolition of Slum: A Case Study of the Makoko Slum in Lagos, Nigeria.

<sup>336</sup> Idrissa, A. (2019).

<sup>337</sup> Ayeni, A. (2017) Increasing Population, Urbanisation and Climatic Factors in Lagos State, Nigeria: The Nexus and Implications on Water Demand and Supply.

<sup>338</sup> World Bank (2017) High-Density Cities Hold the Key to Transforming Economic Geography; Ritchie, H. und Roser, M. (2018); siehe die Grafik, basierend auf UN DESA 2014, in: Feltes, T. (2018) Mastering Africa's Urban Future: Safety and Security in South African Cities, S. 22.

<sup>339</sup> BMZ: Hintergrund: Das Zeitalter der Städte: <https://www.bmz.de/de/themen/stadtentwicklung/hintergrund/index.html>.

<sup>340</sup> Park, H. (2016) The Power of Cities: Cities Are Our Future.

besondere in armen Vierteln, stärker und strategischer unterstützen sollte. Auch schnell wachsende kleine und mittelgroße Städte sollten berücksichtigt werden.

Mit Blick auf Flucht und irreguläre Migration sollte die Bundesregierung deshalb den Bereich Stadtentwicklung ausbauen. Dabei sollte sie vor allem Städte in den Fokus nehmen, in denen schlechte Lebensverhältnisse Menschen zur Flucht oder Migration drängen oder künftig drängen können. Speziell zur Verbesserung der Ernährungssicherung in Städten sollte sich die Bundesregierung verstärkt in das Programm der Welternährungsorganisation (FAO) zum Aufbau stabiler Ernährungssysteme für Städte und ihr ländliches Umfeld (*City Region Food Systems Programme*)<sup>341</sup> einbringen und die Teilhabe der lokalen Zivilgesellschaft fördern. Die Vernetzung von Städten untereinander sollte gefördert werden, um die vorhandenen Erfahrungen, Instrumente und innovativen Ideen besser verfügbar zu machen.<sup>342</sup> Für die Entwicklung der Städte und ihrer Metropolregionen ist es wesentlich, alle Politikansätze und Maßnahmen am SDG 11 der Agenda 2030 auszurichten: „Städte und Siedlungen inklusiv, sicher, widerstandsfähig und nachhaltig gestalten“.

### 3) Zugang zu Wasser und Energie gewährleisten.

Sauberes Wasser ist die Grundlage jeglicher Versorgung, für die Prophylaxe vieler Krankheiten, für Hygiene im Gesundheitswesen, in Schulen, in öffentlichen und privaten Einrichtungen (SDG 6 „Sauberes Wasser und Sanitäreinrichtungen“). Nach wie vor haben 2,2 Milliarden Menschen weltweit keinen regelmäßigen Zugang zu sauberem Trinkwasser.<sup>343</sup> Die Bevölkerung damit zu versorgen, ist eine staatliche Aufgabe, aber nicht immer können die Regierungen in Entwicklungsländern dies leisten. Gründe dafür sind beispielsweise lokale Wasserknappheit und

mangelnde Investitionen in Technik und Wartungskapazitäten. Bei hoher staatlicher Verschuldung sind rasche Fortschritte beim Auf- und Ausbau der notwendigen Infrastrukturen von öffentlicher Seite allein nicht zu stemmen. Hinzu kommt die zunehmende Wasserknappheit infolge klimatischer Veränderungen in vielen Herkunftsregionen von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten. Die Bundesregierung sollte dabei Partnerschaften zwischen privaten Unternehmen und öffentlichen Versorgern unterstützen (→ Box 18).

#### Box 18

### Lokal angepasste Lösungen für die Wasserversorgung am Beispiel Uganda

Besonders in sehr dünn besiedelten ländlichen Gebieten sind Wasserleitungen mit Haushaltsanschlüssen nicht immer realistisch. Daher ist es wichtig, lokal angepasste Lösungen zu finden. Vielerorts sind Brunnen vorhanden, allerdings können sie häufig nicht genutzt werden, weil die Handpumpen defekt sind. Für dieses Problem hat das Sozialunternehmen *Whave Solutions* in Uganda eine Lösung gefunden. Es arbeitet mit den lokal zuständigen Behörden und den Gemeinden zusammen, in denen es gegen eine Gebühr die dauerhafte Versorgung aus bestehenden Quellen sichert: *Pump Attendants* werden dafür bezahlt, dass sie die Pumpen instand halten und den Betrieb überwachen. Die Vergütung ist erfolgsbasiert: Den maximalen Betrag gibt es nur, wenn der Brunnen reibungslos funktioniert. Dank dieses Anreizsystems werden Reparaturen im Durchschnitt innerhalb eines Tages erledigt und somit wird eine zuverlässige Trinkwasserversorgung gewährleistet. Die Tarife sind an das Einkommen der lokalen Gemeinschaften angepasst und ermöglichen es, dass sich der Service wirtschaftlich selbst trägt. So entstehen krisenfeste Jobs in ländlichen Gemeinden Ugandas. *Whave Solutions* vernetzt die Akteure im Bereich Wasserversorgung, um einheitliche Regelungen umzusetzen, die der ländlichen Bevölkerung Ugandas zugutekommen.<sup>344</sup>

<sup>341</sup> FAO (2019c) The CRFS Approach: City Region Food Systems Programme, Reinforcing Rural-Urban Linkages for Climate Resilient Food Systems.

<sup>342</sup> UN Habitat (2020) World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization, S. 296 ff.; Ndebele-Murisa, M., Mubaya C., Pretorius, L. et al. (2020) City to City Learning and Knowledge Exchange for Climate Resilience in Southern Africa; zur Eigeninitiative von Slumbewohnerinnen und -bewohnern siehe beispielsweise Arputham, J. (2016) Why We Do Slum Profiles; Beukes, A. (2015) Making the Invisible Visible – Generating Data on ‚Slums‘ at Local, City and Global Scales; Mitlin, D. (2016) Wissen ist Macht: Slum Dweller, die systematisch Daten über ihre informellen Siedlungen erheben, können ihre Interessen besser verteidigen.

<sup>343</sup> UNESCO (2020) Weltwasserbericht der Vereinten Nationen 2020: Wasser und Klimawandel. Zusammenfassung.

<sup>344</sup> Siehe Whave Solutions: [www.whave.org](http://www.whave.org); TeamUp Uganda: [www.teamupug.org](http://www.teamupug.org).

Eine **bedarfsgerechte Energieversorgung** ist eine grundlegende Voraussetzung für wirtschaftliche und soziale Entwicklung. Knapp drei Milliarden Menschen weltweit haben keinen Zugang zu sauberen Brennstoffen, die das Kochen von Mahlzeiten in Innenräumen ohne lungenschädigende Rauchentwicklung ermöglichen.<sup>345</sup> 789 Millionen Menschen weltweit waren 2018 ohne Zugang zu einer Steckdose. In Afrika südlich der Sahara galt das für 548 Millionen und somit für mehr als die Hälfte aller dort lebenden Menschen. Aber auch in Indien blieben noch 64 Millionen Bewohnerinnen und Bewohner ohne Strom.<sup>346</sup> Ohne Elektrizität brennt aber kein Licht zum Lernen, hält kein Kühlschrank Lebensmittel oder Medikamente frisch, lässt sich kein Handy laden und funktioniert kein Internet, um an Informationen zu kommen. Wo keine moderne Energieversorgung existiert, können auch keine Maschinen laufen, um Konsumgüter oder Medikamente zu produzieren. Sie ist eine fundamentale Voraussetzung für Investoren, die kleine Gewerbe oder große Industrieunternehmen etablieren und Beschäftigungsmöglichkeiten schaffen wollen.

Alle Programme und Organisationen, die arme Länder dabei unterstützen, das nachhaltige Entwicklungsziel des Zugangs „zu bezahlbarer, verlässlicher, nachhaltiger und moderner Energie für alle“ (SDG 7) zu erreichen, verbessern somit auch die Bleibeperspektiven der Menschen. Da gerade Herkunftsländer von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten meist einen enormen Nachholbedarf haben, es jedoch keinen steigenden Energieverbrauch auf Kosten des Weltklimas geben darf, sollte der Fokus auf dezentralen, nachhaltigen Energiesystemen aus erneuerbaren Quellen liegen (→ **Kap. 3.3**).

### 3.2.2 Bildung und Gesundheitsversorgung für alle anstreben

Zu guten Lebens- und Bleibeperspektiven gehören Bildungsmöglichkeiten und eine allgemeine Gesundheitsversorgung – sowohl in Städten als auch in ländlichen Regionen. Zwar zwingt eine schlechte Gesundheits-

infrastruktur oder eine fehlende Schule niemanden unmittelbar dazu, den Wohnort zu verlassen. Doch wenn diese Basisversorgung generell fehlt oder durch gewaltsame Konflikte beeinträchtigt ist, kann der Wunsch nach einem funktionierenden Gesundheitssystem und nach besseren Bildungsmöglichkeiten die Entscheidung für eine Abwanderung bestärken oder zumindest die Wanderungsrichtung beeinflussen.<sup>347</sup> Befragungen afrikanischer Migrantinnen und Migranten, die auf irregulären Wegen nach Europa gelangten, zeigen etwa, dass der mangelhafte Zugang zu zentralen Basisdienstleistungen die Migrationsentscheidung beeinflusst hat.<sup>348</sup> Bildung und Gesundheit sind zudem Voraussetzung für den Erfolg anderer Maßnahmen zur Reduzierung von Flucht und irregulärer Migration. In Gesundheits- und Bildungssysteme zu investieren, ist deshalb eine zentrale Stellschraube, um Menschen in ihren Heimatländern Perspektiven zu bieten.

### Was tun?

**1) Gute Bildung für alle zugänglich machen.** Es ist von fundamentaler Bedeutung, für eine solide Grund- und Sekundarbildung zu sorgen. Denn Bildung ist der Schlüssel für gute Entwicklungsmöglichkeiten jedes einzelnen Menschen und ganzer Nationen. Sie fördert die gesellschaftliche und politische Teilhabe der Menschen, sie ist eine Voraussetzung für bessere Beschäftigungschancen und Einkommen und kann so Armut reduzieren. Bildung hilft, Konflikten vorzubeugen und Demokratisierung zu fördern.<sup>349</sup> Sie kann Menschen gegen Fehlinformationen und Manipulation wappnen, sie hilft, Risiken besser einzuschätzen, und stärkt die Widerstands- und Anpassungsfähigkeit von Gesellschaften gegenüber dem Klimawandel. Zudem trägt Bildung von Mädchen nachweislich zu sinkenden Geburtenzahlen und so mittel- bis langfristig zu einer Verlangsamung des Bevölkerungswachstums bei – was unter anderem den Druck auf die Lebensgrundlagen mindert (→ **Kap. 2.4**).

<sup>345</sup> UN (2020c) Ziele für nachhaltige Entwicklung: Bericht 2020, S. 38.

<sup>346</sup> IEA, IRENA, UNSD et al. (2020) Tracking SDG 7: The Energy Progress Report; bzw. als interaktive Visualisierung (auch landesspezifisch), siehe IEA, IRENA, UNSD et al.: Results Worldwide: <https://trackingsdg7.esmap.org>.

<sup>347</sup> Czaika, M. und Reinprecht, C. (2020) Drivers of Migration: A Synthesis of Knowledge. International Migration Institute Working Paper; Hear, N. van, Bakewell, O. und Long, K. (2012) Drivers of Migration. Migrating Out of Poverty Consortium.

<sup>348</sup> UNDP (2019b) Scaling Fences: Voices of Irregular African Migrants to Europe.

<sup>349</sup> Klingholz, R. und Kaps, A. (2017) Eine verlorene Generation vermeiden. Was Bildung in Krisensituationen leisten kann.

An diesem Ziel führt kein Weg vorbei – auch wenn Bildung in einem unsicheren Umfeld Wanderungsbewegungen erst einmal antreiben kann. Denn wer gebildet ist oder zumindest lesen und schreiben kann, gelangt eher an die nötigen Informationen, Kontakte und Geldmittel, um eine Wanderung zu realisieren.<sup>350</sup>

Viele Länder des Globalen Südens und insbesondere fragile Staaten sind weit davon entfernt, das nachhaltige Entwicklungsziel einer „inklusive[n], gleichberechtigte[n] und hochwertige[n] Bildung [...] für alle“ (SDG 4) zu erreichen, manche verzeichneten zuletzt sogar Rückschritte. Mädchen sind davon besonders betroffen. Durch pandemiebedingte Schulschließungen haben Kinder und Jugendliche nicht nur Monate an Unterricht verpasst. Für viele von ihnen – insbesondere für Mädchen – steigt dadurch das Risiko, dass sie nicht in die Schule zurückkehren und dauerhaft aus dem Bildungssystem ausscheiden. Gleichzeitig dürften Kürzungen im Bildungsetat dazu führen, dass sich der Bildungszugang in vielen Ländern massiv weiter verschlechtert.<sup>351</sup>

Es ist daher dringend notwendig, im Rahmen von Corona-Aufbauprogrammen ebenso wie in der regulären Entwicklungszusammenarbeit der Grund- und Sekundarbildung erneut eine hohe Priorität einzuräumen. Die Entscheidung im Zuge des BMZ-Reformprozesses 2030, Grundbildung künftig nur noch im Rahmen multilateraler Vorhaben zu fördern, sollte dieser Priorisierung gerecht werden und nicht zu einer Verringerung – auch in finanzieller Hinsicht – des deutschen Engagements in diesem Schlüsselbereich führen.

Besonders wichtig erscheinen der Fachkommission die folgenden Ansätze:

- › **Mit den Partnerregierungen die Investition in Bildungssysteme als eine Anlage in eine bessere Zukunft für alle in den Mittelpunkt rücken.** Dazu gehört, über multilaterale Organisationen wie die *Global Partnership for Education* (GPE) und den Fonds *Education Cannot Wait* (ECW) sowie im politischen Dialog mit Partnerländern länderspezifisch

für staatliche Investitionen in Bildung zu werben. Zudem sollten auch nach der „BMZ 2030“-Reform bilaterale Möglichkeiten zur Förderung von Grund- und Sekundarbildung genutzt werden: im Rahmen von Sektorprogrammen, in denen Bildung eine wichtige Komponente darstellt – etwa Programme zur Demokratieförderung oder Ernährungssicherung –, sowie in fragilen oder Krisenkontexten.

- › **Zugangshürden zu Bildung klar identifizieren und abbauen.** Im Besonderen gilt es, den Zugang von Mädchen zu Bildung verstärkt zu unterstützen. Das heißt, zu erkennen und bei den Partnern offen anzusprechen, welche Gründe Mädchen am Schulbesuch oder an der Fortsetzung ihrer schulischen und beruflichen Ausbildung hindern: Arbeit im Haushalt, mangelnde Sicherheit, religiöse oder kulturelle Traditionen wie etwa Kinderheiraten, zu wenig Aufklärung, frühe Schwangerschaften und fehlender Zugang zu Menstruationshygiene.
- › **Die Qualität im Bildungsbereich verbessern.** Dies erfordert vor allem eine stärkere Unterstützung der Lehrerbildung und die konsequente Evaluierung von Lernfortschritten. Dabei kann zum Beispiel das *Tusome*-Programm<sup>352</sup> der kenianischen Regierung als Modell dienen, für dessen Umsetzung in anderen Ländern Forschung, Erfahrungsaustausch und praktische Unterstützung sinnvoll wären.<sup>353</sup>
- › **Bildungssysteme in ihrer Gesamtheit stärken.** Dazu müssen die unteren Teile der Bildungspyramide deutlicher gefördert werden, also Vor-, Grund- und Sekundarbildung inklusive der beruflichen Bildung.
- › **Chancen der Digitalisierung nutzen.** Dafür gilt es, bei Bildungsmaßnahmen digitale Möglichkeiten von vornherein zu berücksichtigen und konsequent auszuschöpfen. Den Einsatz neuer Lernmittel und Technologien zu unterstützen kann auch heißen, einen zusätzlichen Zugang zu Bildung zu gewährleisten oder Lehrkräfte selbst besser zu qualifizieren.<sup>354</sup> Zugang zum Internet und zur Stromversorgung ist dabei unerlässlich. Ein Vorbild ist Uruguay, das seit Jahren auf Videounterricht und animierte Schulbücher setzt. Dafür gibt der Staat jedem Kind

<sup>350</sup> Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. et al. (2019).

<sup>351</sup> OECD (2020a), S. 21, fasst die Ergebnisse verschiedener Untersuchungen dazu zusammen. Siehe auch: UNESCO, UNICEF und Weltbank (2020) *What Have We Learned? Overview of Findings From a Survey of Ministries of Education on National Responses to COVID-19*.

<sup>352</sup> Siehe: *Tusome Africa*, <https://www.tusomeafrica.org>.

<sup>353</sup> Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. et al. (2020b) *Schnell, bezahlbar, nachhaltig. Wie in Afrika große Entwicklungssprünge möglich werden*.

<sup>354</sup> Siehe eine aktuelle Initiative der Bundesregierung: GIZ: *Africa Cloud – Eine Initiative für digitales Lernen in Afrika*: <https://toolkit-digitalisierung.de/africa-cloud-eine-initiative-fuer-digitales-lernen-in-afrika/>.

einen Tabletcomputer und sorgt auch in ländlichen Regionen für freien Internetzugang. So war das kleine südamerikanische Land auch gut gewappnet, als die Covid-19-Pandemie nur noch eingeschränkten Schulbetrieb zuließ.<sup>355</sup>

## 2) Allgemeine Gesundheitsversorgung garantieren.

Mit dem SDG 3 – „ein gesundes Leben für alle Menschen jeden Alters“ – haben sich alle Mitgliedstaaten der UN verpflichtet, für Gesundheit und Wohlergehen ihrer Bevölkerung zu sorgen. Deutschland hat sein Engagement im Bereich der globalen Gesundheit in den vergangenen Jahren bereits verstärkt. Zudem hat die Bundesregierung im Zuge der Covid-19-Pandemie zusätzliche Gelder für multilaterale Partner wie die Weltgesundheitsorganisation (WHO), die Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (Impfallianz Gavi) und den Globalen Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM) bereitgestellt. Deutschland ist einer der größten Geber der im G20-Kontext angestoßenen und von der WHO im April 2020 lancierten Plattform *Access to COVID-19 Tools Accelerator* (ACT-A). Ziel des ACT-A ist es, Entwicklung, Produktion und gerechten Zugang für alle zu Covid-19-Impfstoffen, -Therapeutika und -Diagnostika zu gewährleisten sowie Gesundheitssystemstärkung als Querschnittsthema voranzutreiben.<sup>356</sup>

Seit Ende Februar 2021 liefert COVAX, die Impfstoffsäule von ACT-A, weltweit Impfstoffe in über 50 Länder, insbesondere nach Afrika. COVAX plant, weltweit mindestens 20 Prozent der Bevölkerung bis Ende 2021 zu impfen. Der schnelle Zugang armer Länder zu Impfstoffen ist entscheidend dafür, dass auch dort die Menschen wieder arbeiten und die Kinder wieder in die Schule gehen können. Er verhindert, dass das globale Wohlstandsgefälle abhängig vom Zugang zu Impfstoffen weiter ansteigt. Impfstoffe zu teilen würde dazu beitragen, dass die Pandemie weltweit schneller ein Ende findet. Allein deshalb müssen die wohlhabenden Länder dafür sorgen, dass die Impfstoffinitiative COVAX im Rahmen von ACT-A finan-

ziell ausreichend ausgestattet ist und dass weltweit genügend Impfstoff zu erschwinglichen Preisen produziert wird. Die Fachkommission begrüßt daher, dass die Bundesregierung bereits über zwei Milliarden Euro für ACT-A zur Verfügung gestellt hat, vor allem für COVAX. Sie sollte auch andere Länder dazu aufrufen, weitere Mittel bereitzustellen und Impfstoffe abzugeben, insbesondere für die Impfung von Gesundheitsfachkräften und vulnerablen Gruppen, wie von der WHO empfohlen. Impfstoffe sollten nur über COVAX gespendet werden, um eine faire Verteilung zu sichern. Auch Flüchtlinge, Vertriebene sowie irreguläre Migrantinnen und Migranten und Staatenlose müssen in Impfprogramme einbezogen werden. Hierfür ist eine Zusammenarbeit mit den Aufnahmeländern und mit dem ACT-A beziehungsweise der Impfstoffsäule COVAX notwendig.

Ferner sollte die Bundesregierung Maßnahmen unterstützen, die der Ausweitung der globalen Produktionskapazitäten für Medikamente und Impfstoffe sowie zur Senkung der Impfstoffpreise dienen, wie zum Beispiel das Teilen von Know-how und von Herstellungslizenzen. Die Maßnahmen zur Eindämmung der Covid-19-Pandemie sollten bereits über die aktuelle Pandemie hinausreichen und insbesondere Entwicklungsländer dabei unterstützen, sich besser für künftige Epidemien zu rüsten.

Zu einer effektiven Pandemieeindämmung gehört auch die Stärkung der Gesundheitssysteme in Entwicklungsländern. Denn nur funktionierende Gesundheitssysteme sind in der Lage, die aktuelle Pandemie über Impfkampagnen und andere Vorsorgemaßnahmen sowie eine Versorgung der Erkrankten einzudämmen. Sie erhalten die Regelversorgung aufrecht und schaffen die Voraussetzungen für eine effektive Bewältigung und Vorsorge künftiger Epidemien oder Pandemien. Dieser Strang der WHO-Initiative ACT-A ist bislang unterfinanziert.

Über Pandemien hinaus trägt eine gute Gesundheitsversorgung mit dazu bei, die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu mindern. Dazu bedarf es insbesondere ausreichender Basisgesundheitsstrukturen in ländlichen Regionen, die häufig vernachlässigt werden. Die Bundesregierung sollte deshalb im Rahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit, aber auch in der Kooperation auf EU- und internatio-

<sup>355</sup> Abé, N. (2021) Warum Uruguays Schüler so gut durch die Pandemie kommen.

<sup>356</sup> Siehe WHO: The Access to COVID-19 Tools (ACT) Accelerator: <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator>; zu den Gebern siehe WHO: The ACT Accelerator Funding Tracker: <https://www.who.int/initiatives/act-accelerator/funding-tracker>; Deutschland hat bislang 2,2 Milliarden Euro zur Verfügung gestellt.

naler Ebene auf eine Stärkung von flächendeckenden Basisgesundheitsystemen weltweit und auf eine dauerhafte Verbesserung und solide Finanzierung im Gesundheitsbereich hinarbeiten. Der Anteil der deutschen öffentlichen Mittel für Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitsbereich sollte das von der WHO empfohlene Ziel von mindestens 0,1 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) dauerhaft und verlässlich erreichen. Bisher kommt Deutschland lediglich auf ca. 0,04 Prozent (2018).<sup>357</sup>

Ziel sollte eine gesamtheitliche Stärkung der Gesundheitssysteme in wenig entwickelten Ländern, vor allem in fragilen Kontexten sein. Dort gilt es, den Zugang zu öffentlichen, flächendeckenden, wohnortnahen und qualitativ hochwertigen Basisgesundheitsdienstleistungen diskriminierungsfrei auszubauen, ohne dass ihre Nutzerinnen und Nutzer in finanzielle Notlagen geraten (*Universal Health Coverage*), sowie die Versorgung mit sicheren und qualitativ hochwertigen Medikamenten, Impfstoffen und Diagnostika sicherzustellen.<sup>358</sup> Dazu gehört insbesondere, die Ausbildung lokalen Gesundheitspersonals zu fördern (→ **Box 19**). Wo möglich, sollte die gemeindenahere Versorgung mithilfe digitaler Technologien gestärkt werden: Denn Handydienste, Smartphone-Apps oder Telemedizin ermöglichen fachliche Beratung, Diagnose und mitunter sogar Behandlung auch über große Distanzen hinweg.

Die Bundesregierung sollte vermehrt darauf hinwirken, dass die Grundversorgung – wie in SDG 3.7 festgelegt – Dienste der sexuellen und reproduktiven Gesundheitsfürsorge umfasst. Dies ist zentral, um das Sterberisiko für Mütter durch unsichere Geburten und fehlenden Zugang zu fachgerechten Schwangerschaftsabbrüchen

zu minimieren, das Recht auf Familienplanung durchzusetzen und schädliche Praktiken geschlechtsspezifischer Gewalt, insbesondere weibliche Genitalverstümmelung, sowie Früh- und Zwangsverheiratungen zu unterbinden.

### Box 19

## Helferinnen für eine bessere Gesundheit in Äthiopien

Ein gesicherter Zugang zu einer guten Gesundheitsversorgung für Menschen in armen Ländern setzt die Einsicht seitens der Regierungen voraus, dass sich wirtschaftliche Entwicklung und Gesundheit der Bevölkerung gegenseitig befördern. Ein Beispiel dafür, dass auch mit wenig Geld viel möglich ist, liefert Äthiopien, nach wie vor eines der ärmsten Länder der Welt.

Im Rahmen des *Health Extension Program* (HEP) hat das äthiopische Gesundheitsministerium seit 2003 in jeder der insgesamt rund 15.000 kleinsten Verwaltungseinheiten Gesundheitsposten eingerichtet. Damit in all diesen Einrichtungen zwei Gesundheitshelferinnen für die Patientinnen und Patienten da sein können, erhielten über 30.000 Frauen aus den jeweiligen Regionen eine medizinische Grundausbildung. Schwerpunkt ihrer Tätigkeit ist es, sich um Hygiene, Prävention und gesundheitliche Aufklärung sowie um die Gesundheit von Schwangeren, Müttern und Kindern zu kümmern.<sup>359</sup> Da die Gesundheitshelferinnen aus der Region stammen und ihre Dienste vor Ort anbieten, nehmen die Menschen diese Gesundheitsleistungen gerne an.

Die Ergebnisse des HEP sind beeindruckend: Die Mütter- und Säuglingssterblichkeit hat sich seit seiner Einführung halbiert, die Sterblichkeit von unter Fünfjährigen sogar mehr als halbiert. Die Zahl der Frauen, die moderne Verhütungsmethoden verwenden, hat sich bis 2016 versechsfacht. Die Rate der Malaria-Neuerkrankungen sowie der HIV-Infektionen konnte reduziert werden. Zugleich verschafft das Programm Einkommensmöglichkeiten für Frauen mit Sekundarschulbildung.<sup>360</sup>

<sup>357</sup> Schätzung nach Rüppel, T. und Rüppel, J. (2020) Zuschüsse für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitsbereich: Aktuelle Ergebnisse der Analyse relevanter Einzelprojekte und Maßnahmen mit Gesundheitsbezug im Zeitraum 2014–2018 sowie darauf aufbauende Rückberechnungen für 2000–2013 und Projektionen für 2019–2021, S. 2. Die Werte für 2019 und 2020 liegen noch nicht vor. 2020 gab es nach Schätzungen im Zuge der Eindämmung der Covid-19-Pandemie einen Anstieg auf 0,07. Das Ziel 0,1 Prozent/BNE wurde von einer WHO-Kommission im Jahr 2001 auf Basis der Finanzierung der gesundheitsbezogenen Millenniumsentwicklungsziele (MDGs) errechnet. SDG 3 ist jedoch viel umfassender; selbst wenn die Länder das 0,1-Prozent-Ziel erreichten, ließe sich die Umsetzung von SDG 3 auf dieser Grundlage nicht finanzieren. Neuere Berechnungen weisen auf eine Zielmarke von 0,15 Prozent/BNE hin; Chatham House (2014) Shared Responsibility for Health. A Coherent Global Framework for Health Financing: Final Report of the Centre on Global Health Security Working Group on Health Financing.

<sup>358</sup> Access to Medicine Foundation (2018) Access to Medicine Index 2018.

<sup>359</sup> Kaps, A., Reinig, A. und Klingholz, R. (2018) Vom Hungerland zum Hoffnungsträger: Wird Äthiopien zum Vorbild für den afrikanischen Aufschwung?

<sup>360</sup> Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. et al. (2020b).

### 3.2.3 Soziale Sicherungssysteme aufbauen

Nur 29 Prozent der Weltbevölkerung sind vollumfänglich gegen finanzielle Notlagen abgesichert, in die sie durch Krankheit, Unfall, Pflegebedürftigkeit oder Arbeitslosigkeit geraten können. 55 Prozent verfügen über keinerlei Absicherung.<sup>361</sup> In den Kooperationsländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit arbeiten bis zu 85 Prozent der Erwerbstätigen im informellen Sektor; staatliche Maßnahmen zur sozialen Sicherung erreichen sie nicht.<sup>362</sup> In vielen Herkunftsländern von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten, die heute nach Europa kommen, existieren – wenn überhaupt – nur rudimentäre staatliche soziale Sicherungssysteme.<sup>363</sup> Dabei steigt die Zahl der Menschen, die soziale Sicherung benötigen würden, durch die Covid-19-Pandemie nochmals deutlich an (→ **Schlaglicht Covid-19**).

Leistungsfähige soziale Sicherungssysteme fördern die Resilienz, also die Widerstandsfähigkeit von Menschen gegenüber gesundheitlichen, ökonomischen oder wetterbedingten Risiken und Schocks. Sie fördern das Wohlergehen sowie die gesellschaftliche Teilhabe und vermindern das Risiko, in Armut und Elend abzurutschen, wenn beispielsweise teure Medikamente oder Operationen notwendig werden.<sup>364</sup> Sie schaffen Zukunftsperspektiven und können darüber hinaus gesellschaftliche Ungleichheit reduzieren.

Insbesondere für Regierungen fragiler Staaten kann die Bereitstellung sozialer Sicherung ein Instrument für die Minderung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration sein. Denn wenn diese Regierungen in die Lage versetzt werden, ihre Bevölkerung mit Basisdienstleistungen zu versorgen, kann sich das in sie gesetzte Vertrauen und folglich ihre Legitimität erhöhen.

Die deutsche Entwicklungszusammenarbeit unterstützt daher den Auf- und Ausbau leistungsfähiger

sozialer Sicherungssysteme. Auf dem Weg dahin verfügt sie über vielfältige und flexible Förderinstrumente, die länderkontextbezogen und passgenau in Kooperation mit den Partnerländern eingesetzt werden können. Diese entwicklungsorientierten Resilienzprogramme stellen bereits kurz- und mittelfristig eine notwendige Grundsicherung zur Verfügung (→ **Box 20**). Sie zeigen erfolgreich dort Lösungen auf, wo soziale Sicherungssysteme (noch) nicht funktionieren oder nicht ausreichend viele Menschen erreichen.

Für die Unterstützung sozialer Sicherungssysteme durch die internationale Gemeinschaft hat die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) 2012 das Modell der „Sozialen Sicherungs-Untergrenzen“ (*Social Protection Floors, SPF*) entwickelt. Das sind national festzulegende Maßnahmenpakete, die sicherstellen sollen, dass alle Menschen über den gesamten Lebenszyklus hinweg Zugang zu medizinischer Grundversorgung und grundlegender Einkommenssicherheit haben (→ **Abb. 11**). 185 Mitglieder der ILO, also Regierungen und Sozialpartner, haben die Empfehlung zu den SPF und zur Umsetzung der entsprechenden Maßnahmen verabschiedet.<sup>365</sup>

Die Grundsicherung erfolgt in der Regel über beitragsfreie Mechanismen. Das können direkte Transferleistungen für Kinder, Arbeitslose, Arme, Ältere oder Personen mit Behinderungen sein, aber auch Gutscheine oder Ermäßigungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen, Schulspeisungen und Nahrungsmittelhilfen sowie ein kostenfreier Zugang zu grundlegenden Gesundheitsdiensten und Medikamenten. Im Zuge der Covid-19-Pandemie ist schließlich ein bedingungsloses Grundeinkommen wieder im Gespräch.<sup>366</sup> Die nächste Stufe kann ein staatliches soziales Sicherungssystem sein, das bestimmte Gruppen oder die ganze Bevölkerung zur Einzahlung verpflichtet, um in den Genuss von Renten, Krankenversicherungen, Kranken- und Erwerbsausfallzahlungen zu kommen. Absicherung, die darüber hinausgeht, muss aus eigener Tasche bezahlt werden.<sup>367</sup>

<sup>361</sup> ILO (2017) World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals; vgl. auch World Bank (2018a) The State of Social Safety Nets 2018.

<sup>362</sup> BMZ: Soziale Sicherung – wichtiges Instrument im Kampf gegen die Armut: [https://www.bmz.de/de/themen/soziale\\_sicherung/hintergrund/index.html](https://www.bmz.de/de/themen/soziale_sicherung/hintergrund/index.html).

<sup>363</sup> World Bank (2018a) beschreibt den Sachstand zu sozialen Sicherungssystemen weltweit.

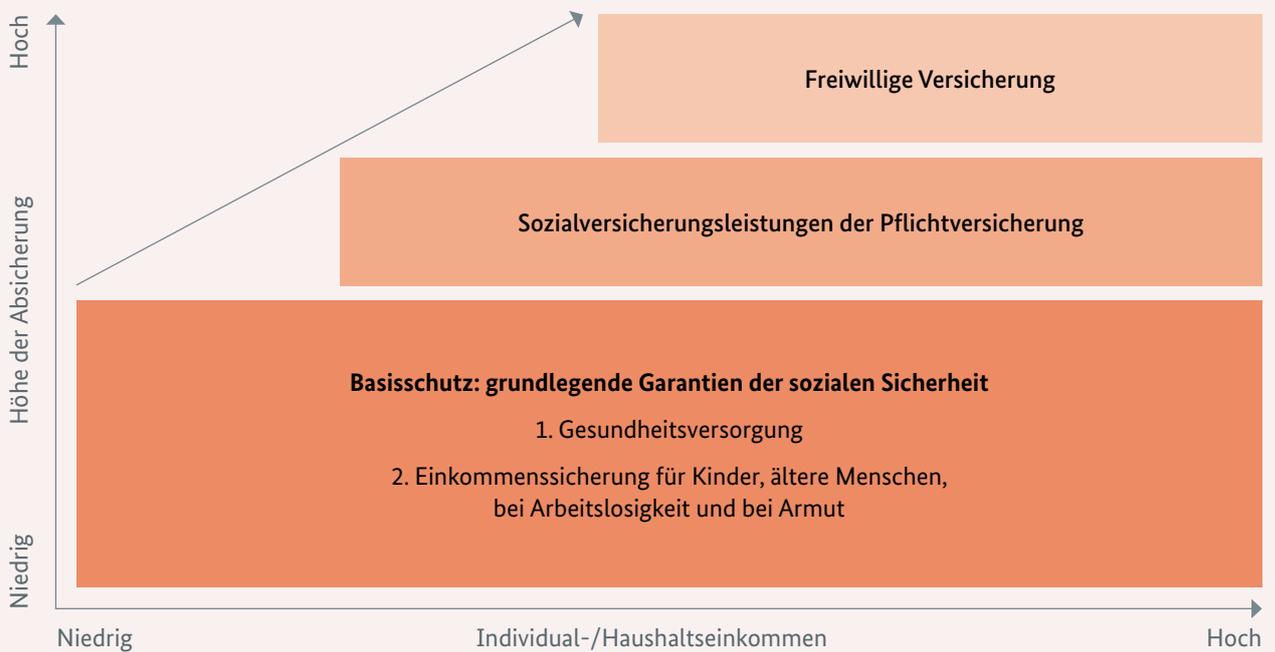
<sup>364</sup> Ebd., Kapitel 2.

<sup>365</sup> ILO (2012) R202 – Social Protection Floors Recommendation, 2012 (Nr. 202).

<sup>366</sup> Vgl. Molina, G. und Ortiz-Juarez, E. (2020) Temporary Basic Income: Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries.

<sup>367</sup> World Bank (2018a), S. 6.

Abb. 11: Grundsicherung als Fundament, um Resilienz zu erhöhen



Quelle: angepasst von ILO (2012)<sup>368</sup>

## Was tun?

Die Fachkommission versteht soziale Sicherungssysteme als einen wichtigen Beitrag zur Minderung struktureller Ursachen von irregulärer Migration und Flucht.<sup>369</sup> Sie empfiehlt zusätzliche Investitionen in den Aufbau von Systemen für die Grundsicherung, die an die lokalen Bedingungen angepasst sind, um die Daseinsvorsorge zu verbessern, Resilienz aufzubauen und in Krisenfällen schnell und viele Menschen absichern zu können. Dies umso mehr, als gerade diese Investitionen bei relativ geringen Kosten große Wirkungen zeigen. Soziale Sicherungssysteme sind ein effizientes Instrument, das sich gut an den jeweiligen Bedarf anpassen, ausbauen und erweitern lässt.<sup>370</sup>

<sup>368</sup> Siehe auch GVG (2017) Social Protection as an Alternative to Migration? An Assessment of the Role of Social Protection in Reducing Push Factors for Migration in Different Country Contexts, S. 63.

<sup>369</sup> Siehe: Adhikari, S. und Gentilini, U. (2018) Should I Stay or Should I Go? Do Cash Transfers Affect Migration?; GVG (2017).

<sup>370</sup> Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J., Muzaffar, T. et al. (2019) Measuring Financing Gaps in Social Protection for Achieving SDG Target 1.3. Global Estimates and Strategies for Developing Countries. Das Autorenteam gibt für Grundsicherung (ohne Krankenversicherung) in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen den finanziellen Bedarf mit 2,4 Prozent des BIP an (S. v).

Konkret spricht die Fachkommission folgende Empfehlungen für die Bundesregierung aus:

**1) Eine umfassende Strategie zum Aufbau anpassungsfähiger sozialer Sicherungssysteme entwickeln.** Ziel dieser Strategie der Bundesregierung muss es sein, zum Auf- und Ausbau von leistungsfähigen sozialen Sicherungssystemen beizutragen, die finanziell nachhaltig, planbar und verlässlich alle Mitglieder der Gesellschaft erreichen und damit auch langfristig dazu beitragen, Armut zu reduzieren und soziale Ungleichheiten abzubauen (SDG 1.3).<sup>371</sup> Strategische Schwerpunkte für soziale Sicherungssysteme sollten auf armen und vulnerablen Bevölkerungsgruppen und besonders in fragilen Kontexten und Krisensituationen liegen. Resilienzprogramme sind in diesem Kontext mit dem Aufbau adaptiver sozialer Sicherungssysteme bestmöglich zu verbinden.

<sup>371</sup> SDG 1.3: Den nationalen Gegebenheiten entsprechende Sozialschutzsysteme und -maßnahmen für alle umsetzen, einschließlich eines Basisschutzes, und bis 2030 eine breite Versorgung der Armen und Schwachen erreichen, siehe Statistisches Bundesamt: <http://sdg-indikatoren.de/1/>.

## Box 20

## Wo deutsche Entwicklungszusammenarbeit soziale Sicherung unterstützt

In **Kambodscha** erfasst das von Deutschland unterstützte Regierungsprogramm *ID Poor* die ärmsten Menschen im Land. Wer als arm identifiziert wird, erhält unter anderem eine kostenlose Gesundheitsversorgung. Als die Covid-19-Pandemie die Wirtschaft einbrechen ließ und die Einkommensmöglichkeiten schwanden, ermöglichte es die Datenbank, im Juni 2020 in kürzester Zeit ein Programm für bedingungslosen Bargeldtransfer für Arme ins Leben zu rufen. Seit Beginn der Pandemie wurden fast 100.000 Haushalte zusätzlich in das Programm aufgenommen, die ihr Einkommen verloren haben. Zwischenzeitlich erhalten fast 700.000 Haushalte oder über 2,5 Millionen Menschen eine monatliche Unterstützung von rund 50 US-Dollar pro Haushalt.<sup>372</sup>

Das *National Poverty Targeting Programme* ist **Libanons** erstes gezieltes soziales Sicherheitsnetz zur Unterstützung von Haushalten, die in Armut leben. Das Programm bietet ihnen ein passgenaues Paket von Gesundheits-, Bildungs- und Nahrungsmittelleistungen. Das Welternährungsprogramm (*World Food Programme*, WFP) unterstützt unter anderem – finanziert durch das BMZ – den Bereich der Versorgung mit Lebensmitteln und ermöglicht es so 15.000 armen libanesischen Haushalten, mithilfe von elektronischen Karten in 460 Partnergeschäften Lebensmittel einzukaufen. Der libanesische Staat hat das System mittlerweile für direkte Unterstützungsleistungen erweitert. Das WFP leistet dafür technische Beratung und unterstützt den Kapazitätsaufbau bei der libanesischen Regierung, unter anderem in den Bereichen der Zielgruppenbestimmung und Datenverwaltung von Empfängerinnen und Empfängern.<sup>373</sup>

In der **Sahelzone** arbeiten von Deutschland finanzierte Programme der Weltbank, des WFP sowie von UNICEF gemeinsam mit den Regierungen von Mali, Mauretanien und Niger daran, kurz- und mittelfristig grundlegende soziale Hilfe zu leisten und zugleich mittel- bis langfristig zur Stärkung der nationalen Sozialsysteme beizutragen. Das Ziel ist, Bargeldtransfers und ergänzende Dienstleistungen für 1,75 Millionen Bedürftige bereitzustellen. Wo immer möglich, erfolgt die Unterstützung über staatliche Programme. Wo die nationalen Kapazitäten erschöpft sind, setzt das Programm Bargeldtransfers auf Grundlage der nationalen Pläne direkt um. Darüber hinaus werden Schutzmaßnahmen gegen die Ausbreitung von Covid-19 umgesetzt und ergänzende Leistungen erbracht, um zu verhindern, dass sich der Ernährungszustand der verletzlichsten Gruppen – Frauen und Kinder – verschlechtert. Zudem sollen diese Leistungen Kinder und Frauen vor Ausbeutung schützen.<sup>374</sup>

Auf internationaler Ebene besteht mit dem von der Weltbank vorgestellten *Building Blocks*-Ansatz bereits ein gutes Konzept für den Aufbau leistungs- und anpassungsfähiger sozialer Sicherungssysteme.<sup>375</sup>

Die Bundesregierung kann in ihrer Strategie darauf aufbauen und sollte gemeinsam mit ihren internationalen Partnern bestehende Ansätze und Instru-

mente weiterentwickeln. Hierfür sind strategische Länderplanungsprozesse unter der Federführung der Partnerländer in Kooperation mit internationalen und bilateralen Partnern anzustreben. Dabei geht es insbesondere darum, die Bedürfnisse und die Zielgruppen zu analysieren. Die Anpassungsfähigkeit bemisst sich auch daran, ob zusätzliche Zielgruppen aufgenommen werden können, beispielsweise Flüchtlinge, und ob die Systeme bei Naturkatastrophen oder Pandemien eine schnelle und adäquate Reaktion ermöglichen. Zudem kann die deutsche Entwicklungszusammenarbeit auf bereits vorliegende Erfahrungen mit internationalen Partnern (Weltbank, Welternährungsprogramm und Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen [UNICEF]) zurückgreifen (→ **Box 20**).

<sup>372</sup> Siehe IDPoor: <https://www.idpoor.gov.kh/>.

<sup>373</sup> World Bank (2020c) Targeting Poor Households in Lebanon: National Poverty Targeting Programme (NPTP); WFP (2017) Lebanon Country Strategic Plan (2018–2020).

<sup>374</sup> WFP (2019) Scaling Up for Resilient Individuals, Communities and Systems in the Sahel; in der Region führt auch die Afrikanische Entwicklungsbank (AfDB) Vorhaben zur sozialen Sicherung durch, derzeit vor allem zu COVID-19, siehe ADF und AfDB (2020) COVID-19 Support Programme In G5 Sahel Countries – Burkina Faso, Mali, Mauritania, Niger And Chad (Parc Covid-19 – G5 Sahel).

<sup>375</sup> Siehe Bowen, T., del Ninno, C., Andrews, C. et al. (2020) Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks, S. 9 ff.

**2) In Aufbau und Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen investieren.** Auf der Grundlage dieser Strategie sollte die Bundesregierung die Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit deutlich stärker dabei unterstützen, die Zahl der abgesicherten Menschen merklich zu erhöhen. Maßgabe muss dabei der Aufbau von adaptiven Sicherungssystemen und die Erreichung der jeweils definierten *Social Protection Floors* sein. Für den Aufbau der Sicherungssysteme schlägt die Fachkommission eine hohe Anschubfinanzierung durch internationale Geberländer mit progressiver Beteiligung vor. In dem Maße, wie lokale Kapazitäten aufgebaut, das nationale Steuersystem gestärkt, Pilotmodelle oder Plattformen erfolgreich getestet sind, können die nationalen Regierungen die soziale Sicherung mehr und mehr übernehmen. Um die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu mindern, wäre langfristig anzustreben, dass die Partnerländer die Mittel für die Grundsicherung ihrer Bevölkerung aus ihren eigenen Haushalten bereitstellen. Die internationale Gemeinschaft finanziert nur Komponenten, die die Verantwortung oder die Kapazitäten des Staates übersteigen, etwa zusätzliche Leistungen für die Reaktion auf externe Schocks, für die Ausweitung auf Binnenvertriebene oder auf Flüchtlinge. Die zusätzlichen Barauszahlungen an die Haushalte, die in den Flüchtlingscamps und in den angrenzenden Gemeinden den höchsten sozialen Risiken ausgesetzt sind, haben sich beispielsweise als notwendige und richtige Reaktion auf die Covid-19-Pandemie und ihre sozio-ökonomischen Auswirkungen erwiesen. Sie sollten richtungsweisend für das vorgeschlagene Konzept sein.

Generell sollte die Bundesregierung ihren Einfluss bei der EU und den internationalen Finanzinstitutionen über ihr bisheriges Engagement hinaus<sup>376</sup> geltend machen, um weiter für den Aufbau und die Finanzierung von sozialen Sicherungssystemen zu werben. In einer gemeinsamen und ambitionierten Anstrengung kann bis 2025 zusätzlich eine Milliarde Menschen eine Sozialleistung erhalten und bis 2030 SDG 1.3 erreicht werden.<sup>377</sup>

<sup>376</sup> Deutschland setzt sich hier im Rahmen internationaler Netzwerke der wichtigen Akteure im Bereich der sozialen Sicherung ein, so in der Globalen Partnerschaft für universelle soziale Sicherung (USP-2030), bei der Deutschland Mitglied der Steuerungsgruppe ist. Siehe ILO: USP2030: Universal Social Protection: <https://www.usp2030.org/gimi/USP2030.action>.

<sup>377</sup> SDG 1.3 erfordert den Zugang zu mindestens einer Leistung der sozialen Sicherung. Die Zielsetzung der einen Milliarde Menschen zusätzlich bis 2025 beruht auf Datenerhebung zur sozialen Sicherung der ILO und Berechnungen des BMZ in Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit.

**3) Auch Flüchtlinge sozial absichern.** So wie Menschen in ärmeren Staaten brauchen auch Flüchtlinge, die nicht in ihre Heimat zurückkehren können und in Armut abzurutschen drohen, ein Netz der sozialen Sicherung. Die Bundesregierung sollte ihre Integration in die sozialen Sicherungssysteme der Aufnahmeländer unterstützen. Obwohl die Bundesregierung damit rechnen muss, dass es in manchen Aufnahmeländern Widerstand gegen derartige Bestrebungen geben wird, sollte sie dennoch auf die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen und die Umsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) hinwirken.

### 3.2.4 Landwirtschaftliche Produktivität verbessern

Hunger ist eines der größten Entwicklungshemmnisse. Er fördert Perspektivlosigkeit und Gewalt und trägt so zu Abwanderung und Vertreibung bei. 2019 hatten laut Welthungerhilfe weltweit 690 Millionen Menschen nicht genug zu essen, um ein aktives und gesundes Leben zu führen. Das entspricht rund neun Prozent der Weltbevölkerung. Davon sind 272 Millionen von akuter Ernährungsunsicherheit betroffen und mehr als 30 Millionen Menschen sogar von Hungersnot bedroht. In absoluten Zahlen lebt die Mehrheit der Unterernährten in Asien; Afrika weist den höchsten prozentualen Anteil Hungernder an der Bevölkerung auf, Tendenz stark steigend.<sup>378</sup> Infolge der Covid-19-Pandemie und der dadurch ausgelösten wirtschaftlichen Krise hat sich die Lage weiter verschärft.

Hunger und Unterernährung haben vielfältige Ursachen. Armut, unsichere Landrechte sowie mangelnder Zugang zu angepassten Innovationen und Informationen bewirken, dass die Erträge der Landwirtschaft niedrig bleiben. So kommt es, dass die Bäuerinnen und Bauern nicht genügend Nahrungsmittel für die wachsende Bevölkerung ihres eigenen Landes erzeugen. Viele Länder dieser Regionen sind auf Nahrungsmittelhilfe und -importe angewiesen. Zudem schränken der fortschreitende Klimawandel und steigende Gewaltkonflikte die landwirtschaftliche Produktion zunehmend ein (vgl. Kap. 2.3 und 2.5).

<sup>378</sup> WHO (2020) As More Go Hungry and Malnutrition Persists, Achieving Zero Hunger by 2030 in Doubt, UN Report Warns.

Gleichzeitig steigt durch eine wachsende Weltbevölkerung der Druck auf alle Ernährungssysteme dieser Welt. Deshalb müssen einerseits die Produktion von Nahrungsmitteln in der Landwirtschaft gesteigert und die Verteilung von Lebensmitteln neu strukturiert werden, andererseits müssen die Nachernteverluste verringert und das Wegwerfen von Lebensmitteln radikal reduziert werden.<sup>379</sup>

Es ist daher richtig, dass die Bundesregierung in der Entwicklungszusammenarbeit weiterhin einen Schwerpunkt auf die Förderung von Ernährungssicherheit und auf ländliche Entwicklung setzt. Das BMZ investiert jährlich rund 1,5 Milliarden Euro bzw. 20 Prozent seines Haushalts in diesen Bereich. Etwa ein Drittel der Fördersumme entfällt auf die Sonderinitiative „Eine Welt ohne Hunger“ (SEWOH), die unter anderem 15 Grüne Innovationszentren in der Agrar- und Ernährungswirtschaft unterstützt. Weitere Maßnahmen des BMZ umfassen strategische Partnerschaften mit regionalen Organisationen zur Intensivierung konventioneller landwirtschaftlicher Produktion,<sup>380</sup> die Förderung entwicklungsorientierter Agrarforschung sowie Programme zur Sicherung von Landrechten und zum Bodenschutz.<sup>381</sup>

Das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit (BMU) fördert mit dem Programm „Internationale Klimaschutzinitiative“ (IKI) unter anderem Vorhaben in Entwicklungs- und Schwellenländern, die dazu beitragen sollen, die Landnutzung an die Folgen des Klimawandels anzupassen.<sup>382</sup> Das Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft (BMEL) führt in 28 Ländern Afrikas Programme mit dem übergeordneten Ziel der Umsetzung des Menschenrechts auf angemessene Nahrung durch. Ziel der

Programme ist, zu einer standortangepassten, nachhaltigen, klimaresilienten und ökonomisch tragfähigen Land- und Forstwirtschaft beizutragen.<sup>383</sup> Angesichts der erwarteten Auswirkungen der Covid-19-Pandemie hat Deutschland im Dezember 2020 über den Internationalen Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) zusätzliche 27,3 Millionen Euro für die Versorgung der armen kleinbäuerlichen Landbevölkerung in Afrika, Asien, im Nahen Osten und in Lateinamerika zur Verfügung gestellt, um die landwirtschaftliche Produktion und die Märkte zu stabilisieren.<sup>384</sup>

Die Fachkommission begrüßt das Engagement der Bundesregierung für ländliche Entwicklung und Ernährungssicherung, insbesondere unter den Bedingungen des Klimawandels. Dieser Schwerpunkt sollte auf hohem Niveau weiterverfolgt werden, auch zur Verbesserung der Lebensbedingungen im ländlichen Raum und zur Förderung von Bildung und Beschäftigung. Die Ansätze der beteiligten Bundesministerien sollten jedoch stärker und sorgfältiger aufeinander abgestimmt werden. Nur so kann der Übergang zu nachhaltigen, agrarökologischen, gerechten und vielfältigen Landwirtschafts- und Ernährungssystemen gelingen, die gleichzeitig die Biodiversität erhalten und einer wachsenden Weltbevölkerung eine auskömmliche Lebensgrundlage bieten.<sup>385</sup>

Dabei sollten vor allem Programme gefördert werden, die kleinbäuerliche Haushalte unterstützen, und dort besonders die Frauen und Jugendlichen. Denn die Frauen leisten einen Großteil der schweren körperlichen Arbeit, können aber wenig mitbestimmen. Kleinbäuerliche Betriebe müssen – und wollen – sich selbstbestimmt entwickeln und modernisieren, um Ernährungssicherheit, -souveränität und Einkommen zu erreichen. Dafür brauchen sie Kenntnisse über agrarökologische Praktiken und Zugang zu gesicherten Landrechten, Krediten, Möglichkeiten der Bewässerung und zu produktionssteigernden Mitteln, wie Geräten, die die Arbeit erleichtern, oder Qualitätssaatgut, das an die jeweiligen lokalen Bedingungen angepasst ist und das sie selbst nachzüchten können.

<sup>379</sup> Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. et al. (2020b); Welthungerhilfe (2020) Hunger: Verbreitung, Ursachen & Folgen.

<sup>380</sup> Beispielsweise mit der Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika (AGRA), die sich bei afrikanischen Regierungen für strukturelle Veränderungen einsetzt, dabei aber vor allem auf kommerzielles Hochertragsaatgut, synthetische Düngemittel und Pestizide setzt. Intendierte Ziele der Ertragssteigerung konnten nicht erreicht werden. Die politische und finanzielle Förderung alternativer Ansätze wie Agrarökologie kommt bislang zu kurz. Die Unterstützung von AGRA ist vor diesem Hintergrund umstritten. Vgl. Wise, T. (2020) Failing Africa's Farmers: An Impact Assessment of the Alliance for a Green Revolution in Africa.

<sup>381</sup> Zum Beispiel die Förderung von 15 Forschungszentren der Globalen Forschungspartnerschaft für eine ernährungssichere Zukunft (CGIAR), des World Vegetable Center und des International Center of Insect Physiology and Ecology (ICIPE). CGIAR: Science for Humanity's Greatest Challenges: <https://www.cgiar.org>.

<sup>382</sup> BMU (2020a) Anpassung an die Folgen des Klimawandels.

<sup>383</sup> BMEL (2020) Ernährung sichern – Wachstum fördern: Das Engagement des BMEL für eine moderne, nachhaltige Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft in Afrika.

<sup>384</sup> IFAD (2020) Multi-Million Euro Contribution From Germany to IFAD Will Help Avert a COVID-19 Food Crisis.

<sup>385</sup> Siehe Weltagrarbericht: <https://www.weltagrarbericht.de/>.

## Box 21

## Kleinbäuerliche Landwirtschaft als Chance für Jesidinnen und Jesiden im Irak

Viele Jesidinnen und Jesiden, die 2014 vor dem Islamischen Staat (IS) geflohen sind, kehren heute in ihre Heimatregion Sinjar im Irak zurück und setzen auf Landwirtschaft. Das ist vorteilhaft, weil sie als Bauern und Nomaden bereits seit Generationen Ackerbau und Viehzucht betrieben haben. Wenn diese bereits existierende Kernkompetenz finanzielle Unterstützung erhielte, wäre das eine Investition in die Zukunft der Region und ein Beitrag zur Minderung der Ursachen von Abwanderung und Flucht.

Es geht nicht nur darum, dass die Vertriebenen zurückkehren können, sondern auch darum, die in Trümmern liegende Region wiederaufzubauen und für die Menschen eine Perspektive vor Ort zu schaffen, damit sie von ihrer Arbeit leben können. Die Region und das Klima bieten sich hierfür an. In Sinjar kann ein guter Neustart gelingen, wenn die Menschen Hilfe beim Ausbau der vorhandenen Stärken und Kapazitäten erhalten, beispielsweise in Form von agrarökologischer Beratung, aber auch über finanzielle Unterstützung, etwa durch die gezielte Vergabe von Kleinkrediten. Das Ziel muss sein, dass sich die Menschen eines Tages wieder selbst versorgen können und nicht von Geberländern abhängig bleiben. Zunächst müssen jedoch Minen geräumt werden, damit die großen verwilderten Feldflächen wieder sicher genutzt werden können.<sup>386</sup>

Bei einer Unterstützung kann auf Erfahrungen der folgenden Initiativen aufgebaut werden: Die Organisation Dorcas hat gemeinsam mit Nadia's Initiative, der Hilfsorganisation der IS-Überlebenden und Friedensnobelpreisträgerin Nadia Murad, durch die Installation von Wasserversorgungssystemen, Wissensvermittlung sowie finanzielle Hilfe Bauern bei der Wiederaufnahme von Landwirtschaft geholfen.<sup>387</sup> In den Jahren 2019 und 2020 hat die Welthungerhilfe gemeinsam mit der französischen Organisation ACTED in Kani Sarki nahe Dohuk Ausbildung und finanzielle Hilfe für Landwirte organisiert.<sup>388</sup>

Zudem benötigen die kleinbäuerlichen Betriebe Zugang zu Informationen über angepasste Bewirtschaftungsmethoden und Märkte, über Wetterverhältnisse und Möglichkeiten, sich gegen Risiken wie Ernteauffälle abzusichern (→ **Box 21**).<sup>389</sup>

### Was tun?

Ziel von Maßnahmen in diesem Bereich muss sein, eine produktive, ökologisch orientierte Agrar- und Ernährungswirtschaft auf- beziehungsweise auszubauen, die vor allem die lokale und regionale Versorgung sicherstellt. Diese bietet neben Ernährungssouveränität und Ernährungssicherheit auch die Grundlage für

Beschäftigung in der Landwirtschaft und außerhalb – zum Beispiel in der Verarbeitung landwirtschaftlicher Produkte, in Handwerk, Transport und Handel und im Dienstleistungssektor. Die landwirtschaftliche Produktivität zu steigern, hilft somit auf verschiedenen Wegen, die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu reduzieren.

Die Fachkommission empfiehlt das folgende Maßnahmenpaket:

**1) Nachhaltige Intensivierung fördern.** Um Hunger zu bekämpfen, die Lebensverhältnisse auf dem Land zu verbessern und damit den Menschen in ihren Herkunftsländern Bleibeperspektiven zu eröffnen, sollte besonderes Augenmerk auf einer nachhaltigen Intensivierung im Sinne der Förderung einer biodiversen, ökologischen und resilienten Landwirtschaft liegen. Das heißt, die Landwirtschaft effizienter und produktiver zu machen, dabei so weit wie möglich agrarökologische und an die lokalen Bedingungen angepasste Praktiken zu fördern und sich außerdem für eine größere Vielfalt beim Anbau von Feldfrüchten wie auch beim

<sup>386</sup> Amnesty International (2018) Dead Land: Islamic State's Deliberate Destruction of Iraq's Farmland; UN Habitat (2015) Emerging Land Tenure Issues Among Displaced Yazidis in Sinjar, Iraq, S. 22 ff.

<sup>387</sup> Siehe Dorcas for Those in Need: <https://www.dorcas.org/iraq/wash-nadias-initiative-the-pursuit-of-justice/>.

<sup>388</sup> Siehe ACTED: [https://www.acted.org/en/working-with-the-farmers-of-sinjar/#\\_ftn1](https://www.acted.org/en/working-with-the-farmers-of-sinjar/#_ftn1).

<sup>389</sup> Siehe auch Laborde, D., Porciello, J. und Smaller, C. (2020) Ceres2030: Sustainable Solutions to End Hunger Summary Report.

Konsum von Lebensmitteln einzusetzen. Dabei kann die Versorgung mit lokal angepasstem Qualitätssaatgut, das selbst nachgezüchtet werden kann, einen erheblichen Beitrag zur Ernährungssicherheit mit Blick auf den Klimawandel und knapper werdende Ressourcen leisten. Tierzucht und -haltung sollten unter Berücksichtigung des Tierwohls und weitgehend geschlossener Nährstoffkreisläufe optimiert werden.

Im Sinne einer diversifizierten, ökologischen Landwirtschaft sollte auch die Ausrichtung der Grünen Innovationszentren einer kritischen Überprüfung unterzogen werden. Einkommen aus Wald- oder agroforstlicher Nutzung können eine wichtige Ergänzung darstellen, um Ernährung zu sichern, Familieneinkommen zu stabilisieren und Fluchtursachen zu mindern. In diesem Kontext sollten die nachhaltige Waldbewirtschaftung und partizipative Waldnutzung gefördert werden.

Nachhaltige Intensivierung im Sinne agrarökologischer Bewirtschaftung ist die Voraussetzung, um ausreichende und gesunde Ernährung zu gewährleisten und gleichzeitig land- und forstwirtschaftliche Produktionssysteme widerstandsfähiger gegen die Auswirkungen des Klimawandels zu machen.<sup>390</sup> Deshalb sollte sich die Bundesregierung mit aller Kraft für die Umsetzung internationaler Abkommen einsetzen, die die Rechte von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern sowie den verantwortlichen Umgang mit Land und genetischen Ressourcen sichern sollen.<sup>391</sup> Dazu gehört schließlich auch, den Export von Pestiziden und Insektiziden, die in Deutschland und der EU nicht erlaubt sind, in Entwicklungsländer rechtlich zu unterbinden.

<sup>390</sup> Sikora, R., Terry, E., Vlek, P. et al. (Hrsg.) (2020) Transforming Agriculture in Southern Africa. Constraints, Technologies, Policies and Processes; IPBES (2019) Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services; FAO (2019b); HLPE (2019).

<sup>391</sup> Insbesondere sind das die „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortliche Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern“, siehe FAO (2012) Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security, die „VN-Erklärung zu den Rechten von Bäuerinnen und Bauern und anderen auf dem Land arbeitenden Menschen“, siehe UN (2018) United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: Resolution/Adopted by the Human Rights Council on 28 September 2018; und der Internationale Vertrag über pflanzengenetische Ressourcen für Ernährung und Landwirtschaft“, siehe FAO (2009) International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture: A Global Treaty for Food Security and Sustainable Agriculture.

**2) Modernisierung und Innovation vorantreiben.** Programme für die ländliche Entwicklung sollten den Zugang zu Finanzdienstleistungen für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) in der Landwirtschaft ausbauen. Dazu gehören Maßnahmen zur Minderung von Ausfallrisiken sowie zur Anerkennung gemeinschaftlicher Garantien (*joint liability group lending*). Dies kann über den Ausbau von Versicherungssystemen und Garantiefonds geschehen.

Der erfolgreiche Ausbau der ökologischen Landwirtschaft basiert wesentlich auf dem Ausbau kleinräumiger, dezentraler, von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern selbst zu handhabender Bewässerungssysteme, die gefördert werden sollten (→ **Kap. 3.2.1**).

Programme für ländliche Entwicklung sollten das Potenzial nutzen, das in der Mechanisierung der kleinbäuerlichen Landwirtschaft liegt: Gute Werkzeuge, Kleintraktoren und anderes, an kleinbäuerliche Bedingungen angepasstes Gerät machen die Arbeit im Agrarsektor produktiver und für junge Menschen attraktiver. Innovative Geschäftsmodelle sind zu unterstützen, die es beispielsweise ermöglichen, Geräte über digitale Systeme zu leihen, anstatt sie selbst anschaffen zu müssen.

Bei all dem sollte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit von funktionierenden Modellen lernen oder diese direkt unterstützen. Vorbilder könnten etwa Sozialunternehmen wie der *One Acre Fund* in Ostafrika oder *Babban Gona* in Nigeria sein, die ganz pragmatisch Skaleneffekte nutzen: Als Großekäufer bieten sie Gemeinschaften von Kleinbäuerinnen und Kleinbauern ein Gesamtpaket mit Finanzierung zu guten Konditionen, Belieferung mit preisgünstigem Dünger und Saatgut, Beratung, Lagermöglichkeiten und Absatz ihrer Produkte zum bestmöglichen Preis – mit beeindruckendem Erfolg.<sup>392</sup>

Generell sollten in der Forschung zum Thema Landwirtschaft die Grundsätze der Widerstandsfähigkeit und Biodiversität sowie die bisherigen Erkenntnisse zu Agrarökologie und Anpassung landwirtschaftlicher Systeme an den Klimawandel stärkere Berücksichtigung finden. Alle dabei entwickelten Ansätze und

<sup>392</sup> Siehe One Acre Fund: <https://oneacrefund.org/about-us/>; Babban Gona: <https://babbangona.com>.

Programme sollten dahin gehend evaluiert werden, ob sie die gewünschte Wirkung erreichen: etwa die Bodenqualität zu erhalten, die Einkommen über einen bestimmten Zeitraum hinweg dauerhaft zu steigern oder die Zahl der Hungertage in einer Bevölkerungsgruppe zu verringern.<sup>393</sup>

**3) Landrechte sichern helfen.** Die Bundesregierung sollte deutlicher darauf hinwirken, dass Entwicklungsländer faire und sichere Landeigentums- und Nutzungsrechte schaffen. Gerade kleinbäuerliche Betriebe brauchen Klarheit, um langfristig planen, investieren und wirtschaften zu können. Gemeinschaftliche Landnutzungsrechte sichern insbesondere für marginalisierte Gruppen, für Indigene, Landlose, junge Menschen sowie Frauen eine Grundlage für ihren Lebensunterhalt und ihre Ernährungssicherung. Klare Landrechte beispielsweise über Kataster zu schaffen oder wiederherzustellen, löst Nutzungskonflikte, beugt zukünftigen vor und stabilisiert Gesellschaften in Post-Konfliktsituationen.

Geregelte Landrechte und rechtsstaatliche Institutionen, die darüber wachen, sind wesentliche Voraussetzungen für die nachhaltige ökonomische, ökologische und soziale Entwicklung des ländlichen Raums.

Um den gleichberechtigten Zugang zu diesen Rechten zu stärken, sollte die deutsche Entwicklungszusammenarbeit die „Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit“ (VGGT)<sup>394</sup> sowie die *Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems* (RAI)<sup>395</sup> zur Grundlage ihrer Politik machen.

**4) Aufbau lokaler Wertschöpfungsketten unterstützen.** Die systematische Weiterverarbeitung von landwirtschaftlichen Roherzeugnissen vor Ort und die Produktion für die eigenen Märkte müssen systematisch gefördert werden. Mit der Wertschöpfung aus der Weiterverarbeitung entstehen Beschäftigungsmöglichkeiten im Land. Die Selbstorganisation kleinbäuerlicher

Betriebe zur gemeinschaftlichen Lagerung, Produktion und Vermarktung, etwa im Rahmen von Genossenschaften, sollte fachlich und finanziell besonders gestärkt werden. Beim Aufbau regionaler Wertschöpfungsketten sollten gerade kleine und mittlere Städte in der Umgebung einbezogen werden.<sup>396</sup>

### 3.2.5 Nachhaltige Wirtschaftsentwicklung im Industrie- und Dienstleistungssektor fördern

Eine schwache wirtschaftliche Entwicklung, verbunden mit hoher Unsicherheit und schlechten Beschäftigungschancen, kann insbesondere junge Menschen dazu bringen, abzuwandern (→ Kap. 2.3). Die Covid-19-Pandemie schwächt die Volkswirtschaften der Entwicklungsländer zusätzlich: Die Kosten der Gesundheitssysteme steigen stark, globale Lieferketten werden erheblich gestört, die mit der Pandemie notwendigen Einschränkungen haben zu wirtschaftlichen Einbrüchen geführt, gerade auch im informellen Sektor. Umso dringlicher ist es, in Entwicklungs- und Schwellenländern die Voraussetzungen für ein nachhaltiges und integratives wirtschaftliches Wachstum zu schaffen und diese Volkswirtschaften weniger krisenanfällig zu machen.

Die bisherigen Maßnahmen der Bundesregierung in diesem Sinne umfassen Angebote zur Verbesserung der finanziellen Grundbildung (*financial literacy*), bilaterale Investitionsabkommen, staatliche Investitions Garantien und Unterstützung bei der Entwicklung der Finanzsysteme. Hinzu kommen die Förderung verbesserter Sozial- und Umweltstandards entlang globaler Lieferketten und die Beratung bei der Einführung von Umweltsteuern. Darüber hinaus setzt sich die Bundesregierung in internationalen Foren für die Verbesserung der wirtschaftlichen Situation in Entwicklungsländern ein. So hat sie beispielsweise während ihrer G20-Präsidentschaft den „G20 Compact with Afrika (CwA)“ initiiert, um private Investitionen auf diesem Kontinent zu fördern.<sup>397</sup>

<sup>393</sup> In diesem Kontext sollte auch die Kooperation mit der AGRA evaluiert und einer kritischen Revision unterzogen werden.

<sup>394</sup> FAO (2012).

<sup>395</sup> FAO (2014) *Responsible Investment in Agriculture and Food Systems*.

<sup>396</sup> BMWi (2019b) *Schlaglichter der Wirtschaftspolitik: Monatsbericht Dezember 2019*; Tacoli, C., McGranahan, G. und Satterthwaite, D. (2015) *Urbanisation, Rural-Urban Migration and Urban Poverty*.

<sup>397</sup> <https://www.compactwithafrica.org/content/compactwithafrica/home.html>.

Auch kleine Projekte wie beispielsweise die Gründung eines Berufsbildungszentrums für den Textilsektor in Äthiopien gehören dazu. Das BMZ hat im Zuge der Neuausrichtung seiner Arbeit einen Schwerpunkt auf „Ausbildung und nachhaltiges Wachstum für gute Jobs“<sup>398</sup> gelegt; dabei stehen neben der Förderung der beruflichen Bildung auch die Entwicklung des Privatsektors und der Finanzsysteme sowie der Handel und die wirtschaftliche Infrastruktur im Fokus.<sup>399</sup> Hinzu kommen entwicklungspolitische Projekte weiterer Bundesministerien, die diese meist in Kooperation mit dem BMZ umsetzen.<sup>400</sup> Im Bereich der Handelspolitik koordiniert das Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi) die Position der Bundesregierung. Auch BMZ und AA sind hier tätig.

Im Dezember 2020 konnten sich die EU und die Organisation der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten (OACPS, vormals AKP-Staaten), ein Zusammenschluss von 79 ehemaligen Kolonien, auf ein neues Partnerschaftsabkommen einigen. Dieses soll, sobald es ratifiziert ist, das 2020 ausgelaufene Cotonou-Abkommen ersetzen. Es erstreckt sich auf Bereiche wie nachhaltige Wirtschaft und Entwicklung, Menschenrechte sowie Frieden und Sicherheit.<sup>401</sup> Verschärfte Verpflichtungen zur Rücknahme irregulärer Migrantinnen und Migranten, die sowohl in den Kapiteln zu Migration und Menschenhandel als auch in einem Anhang des Abkommens benannt werden, stehen nach wie vor in der Kritik.<sup>402</sup>

Die Bundesregierung unterstützt die Realisierung der Anfang 2021 offiziell in Kraft getretenen gesamtafrikanischen Freihandelszone (*African Continental Free Trade Area*, AfCFTA). Die AfCFTA birgt enormes Potenzial, da die regionale Integration der afrikanischen Volkswirtschaften und somit auch der binnenafrikanische Handel bislang sehr schwach ausgeprägt sind. Wenn die afrikanische kontinentale Freihandelszone die erwartete stärkere wirtschaftliche Dynamik erzeugt, könnte sie

mit dazu beitragen, irreguläre Migration zu verringern. Ein Hemmschuh für diese Entwicklung könnten allerdings unterschiedliche bilaterale Handelsabkommen mit einzelnen afrikanischen Staaten sein, die aus den derzeit laufenden handelspolitischen Verhandlungen der EU mit afrikanischen Ländern hervorgegangen sind. Dies wird zwar dem unterschiedlichen Entwicklungsstand afrikanischer Volkswirtschaften gerecht, kann aber auch zu Zersplitterung führen und der gesamtafrikanischen Integration zuwiderlaufen (→ Kap. 2.3). Vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie haben die G20-Staaten, der Internationale Währungsfonds (IWF) und die Weltbank umfangreiche Hilfs- und Finanzierungsprogramme aufgesetzt, um die Wirtschaft in den Entwicklungs- und Schwellenländern zu stützen und eine mögliche Finanzmarktkrise zu verhindern.<sup>403</sup> Es ist jedoch zu befürchten, dass diese Maßnahmen nicht ausreichen werden, um einen erheblichen Rückfall in der wirtschaftlichen Entwicklung vieler Länder zu vermeiden.

## Was tun?

Entwicklungspolitische Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation, mit dem Ziel, ökonomische Treiber irregulärer Migration mittel- bis langfristig abzuschwächen, sollten darauf ausgerichtet sein, menschenwürdige und ökonomisch wie ökologisch nachhaltige Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen, die Wirtschaftssysteme zu diversifizieren, die berufliche Ausbildung zu stärken und die Rahmenbedingungen für den internationalen, vor allem aber den Handel zwischen Entwicklungsländern zu verbessern.

Erst Institutionen, dann Investitionen: Die Fachkommission empfiehlt der Bundesregierung im Bereich der Wirtschaftsförderung im Industrie- und Dienstleistungssektor mehr Mut zur Fokussierung. Sie erachtet es für sinnvoll, in den meist instabilen Herkunftsländern von irregulären Migrantinnen und Migranten entwicklungspolitische Maßnahmen zunächst auf die bereits

<sup>398</sup> BMZ (2020a), S. 9.

<sup>399</sup> Ebd.

<sup>400</sup> Zum Beispiel BMWi (2016) Gemeinsame Initiative von BMZ und BMWi für wirtschaftliches Engagement in und mit Afrika; BMU (2019) Neuer Fonds für lokale Kleinprojekte in Entwicklungsländern; BMEL: Wälder weltweit: [https://www.bmel.de/DE/themen/wald/waelder-weltweit/waelder-weltweit\\_node.html](https://www.bmel.de/DE/themen/wald/waelder-weltweit/waelder-weltweit_node.html).

<sup>401</sup> Europäische Kommission (2021a) Cotonou-Folgeabkommen: Verhandlungsführer erzielen politische Einigung über neues Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten.

<sup>402</sup> Mari, F. (2020) EU vertieft Spaltung Afrikas.

<sup>403</sup> Dazu trägt beispielsweise das Corona-Sofortprogramm des BMZ bei, das inmitten der Krise einen Beitrag zur Stabilisierung globaler Schlüsselsektoren leistet. So hat das BMZ der ILO 14,5 Millionen Euro zur Verfügung gestellt, um in sieben Textil-Schlüsselländern Afrikas und Asiens die Ansteckungsgefahr am Arbeitsplatz zu verringern, Arbeitsplätze zu sichern und soziale Härten abzufedern. Siehe BMZ (2020b) Deutschland unterstützt zwei Millionen Textilarbeiter in Asien und Afrika.

## Box 22

**Duale Berufsausbildung in Pakistan**

Korruption, unzureichende Infrastruktur und Rechtsunsicherheit sowie die instabile politische Lage in manchen Landesteilen bewirken, dass Pakistans Wirtschaft kaum wächst. Auch das Bildungssystem weist Schwächen auf: Die Einschulungsraten im Primarschulbereich liegen trotz offizieller Schulpflicht nur bei rund 95 Prozent, im Sekundarbereich bei 86,5 Prozent und im Hochschulbereich bei neun Prozent. Für Mädchen liegen sie jeweils deutlich darunter.<sup>404</sup> So drängt auch in Pakistan jedes Jahr eine große Zahl junger Erwerbsfähiger auf einen Arbeitsmarkt, der sie bei Weitem nicht aufnehmen kann – auch weil sie nicht die nötigen Qualifikationen mitbringen. Um der drohenden Arbeitslosigkeit zu entgehen, sehen viele junge Pakistani nur die Alternative, auszuwandern (→ **Box 9**).

Seit 2011 unterstützt das BMZ zusammen mit der EU und der Königlich Norwegischen Botschaft in Islamabad die pakistanische Regierung bei einer umfassenden Reform des Berufsbildungssystems.<sup>405</sup> Diese zielt darauf ab, die Qualität und Praxisnähe der beruflichen Bildung zu verbessern. Der Schwerpunkt des Programms liegt aktuell darin, den privaten Sektor besser einzubinden und die vorgesehenen Reformen umzusetzen. Realisiert wird dies in enger Zusammenarbeit mit der *German Pakistan Chamber of Commerce and Industry* (GPCCI) und anderen Industrieverbänden im Wirtschaftszentrum Karachi. Die über das Programm finanzierten Unterstützungsmaßnahmen reichen von der Berufsbedarfsplanung über die Entwicklung neuer Lehrpläne und die Beschaffung von Ausrüstung bis zur Aus- und Weiterbildung des Lehr- und Prüfersonals. Zwischen 2017 und 2020 haben sich 24.000 junge Menschen ausbilden lassen, davon 42 Prozent Frauen. 418 Werkstätten an 195 öffentlichen und privaten Ausbildungsinstituten wurden komplettiert oder neu eingerichtet, 58 neue Lehrpläne erstellt. Die lokale Wirtschaft beteiligt sich nicht nur an der Ausbildung, indem sie in den Betrieben praktische Ausbildungsmodul anbietet, sondern ist auch in den Aufsichtsgremien der Berufsbildungsbehörden und Berufsschulen vertreten und wird bei der Abstimmung von Lehrplänen, bei der Arbeitsberatung und -vermittlung einbezogen.

diskutierte Stärkung der Institutionen auszurichten, um letztlich die Bedingungen für Investitionen – insbesondere mit Blick auf kleine und mittlere Unternehmen – zu verbessern und damit die Grundlage für zusätzliche Arbeitsplätze zu schaffen (→ **Kap. 3.2.1**).

Die Fachkommission empfiehlt der Bundesregierung, sich bei der nachhaltigen Wirtschaftsförderung auf drei Themenschwerpunkte zu konzentrieren:

**1) Berufliche Bildung intensivieren.** Jungen Menschen in Schwellen- und Entwicklungsländern fehlt es häufig an einem Pfad in ein existenzsicherndes, formelles Berufsleben, der nicht über die (kostenpflichtigen) Hochschulen führt. Die Systeme der beruflichen Bildung sind oft dysfunktional und ohne Bezug zum Arbeitsmarkt. Eine fundierte, an den Bedürfnissen des Arbeitsmarkts orientierte berufliche Bildung verbes-

sert nicht nur die individuellen Einkommens- und Beschäftigungschancen. Das Angebot gut ausgebildeter Fachkräfte ist zudem einer der zentralen Faktoren für die Entwicklung einer diversifizierten Wirtschaft und ein wichtiger Faktor für ausländische Direktinvestitionen. Es fördert die Wettbewerbs- und Innovationsfähigkeit sowie die Resilienz einer Volkswirtschaft und leistet damit einen wichtigen Beitrag zur Erreichung des nachhaltigen Entwicklungsziels „menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum“<sup>406</sup> (SDG 8).

Die Fachkommission fordert daher die Bundesregierung auf, ihre Initiativen im Bereich der beruflichen Bildung weiter auszubauen und mit den in **Kapitel 3.5** näher beschriebenen Ausbildungspartnerschaften zu verknüpfen. Neben der Qualität und Arbeitsmarktorientierung sollte bei der beruflichen Bildung der Zugang von Mädchen und Frauen verbessert werden. Außerdem sollte gezielt die Ausbildung in innovativen Bereichen wie Maschinenbau, Geräte- und Werkzeugproduktion oder klimafreundliche

<sup>404</sup> UNESCO: Pakistan: <http://uis.unesco.org/en/country/pk?theme=education-and-literacy>.

<sup>405</sup> GIZ: Unterstützung der Berufsbildungsreform in Pakistan (TVET SSP): <https://www.giz.de/de/weltweit/74535.html>; GIZ und NAVTTC: Pakistan Technical & Vocational, Education & Training Reform: <https://tvetreform.org.pk/>.

<sup>406</sup> Siehe Ziele für Nachhaltige Entwicklung: Ziel 8: Menschenwürdige Arbeit und Wirtschaftswachstum: <https://17ziele.de/ziele/8.html>.

Energiesysteme gefördert werden, um die Wettbewerbs- und Zukunftsfähigkeit der jeweils einheimischen Wirtschaft und Institutionen zu stärken (→ **Kap. 3.3.1**).

Die Bundesregierung sollte im Bereich der beruflichen Bildung weiterhin auf die Zusammenarbeit mit deutschen und europäischen Unternehmen und Unternehmensverbänden setzen. Dabei sollte sie insbesondere auf die vielfältigen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit dem Netz der Deutschen Auslandshandelskammern zurückgreifen (→ **Box 22**). Diese übernehmen umfangreiche Aufgaben, etwa indem sie Ausbildungsverbände unterstützen sowie qualitätsgesicherte Curricula für duale Ausbildungen entwickeln, Unternehmen dafür gewinnen, betriebliche Ausbilder schulen und Prüfungen organisieren. Zudem bilden sie eine wichtige Schnittstelle zwischen den Unternehmen und den jeweiligen Regierungsstellen. Ergänzend sind die Förderung und Weiterentwicklung modularer digitaler Berufsbildungsplattformen anzustreben, da diese es ermöglichen, berufliche Ausbildungsinhalte schnell und effektiv an lokale Gegebenheiten und Bedürfnisse anzupassen. Die vom BMZ initiierte Plattform atingi<sup>407</sup> könnte hier beispielsweise ein erster wichtiger Schritt sein, der jedoch zeitnah auf seine Akzeptanz und Wirksamkeit hin wissenschaftlich evaluiert und gegebenenfalls angepasst werden sollte.

**2) Das Investitionsklima verbessern.** Als Gründe für die vergleichsweise geringe Diversifikation der Wirtschaftsstruktur und die niedrigen Investitionen in vielen Entwicklungsländern werden häufig unsichere Eigentumsrechte, ineffiziente staatliche Institutionen, Korruption und unzureichende Finanzierungsmöglichkeiten insbesondere für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) genannt. Wenn die für unternehmerisches Handeln notwendigen staatlichen Institutionen nicht vorhanden sind, ineffizient arbeiten oder sich nicht an geltende Normen halten, verspricht es kaum Erfolg, lokale Investitionen und ausländische Direktinvestitionen zu fördern. Daher sollte sich die Bundesregierung mit ihren auf die Wirtschaft gerichteten entwicklungspolitischen Maßnahmen im zweiten Schwerpunkt darauf konzentrieren, zur Verbesserung des Investitionsklimas beizutragen.

Es gilt, insbesondere die Institutionen zu stärken, die günstige Rahmenbedingungen in erster Linie für lokale Unternehmertätigkeit schaffen können. Bei der Stärkung der Institutionen und Verbesserung der Rahmenbedingungen ist im Sinne der Praxisrelevanz und Effektivität darauf zu achten, Unternehmen gezielt zu beteiligen sowie lokale Unternehmen in internationale Wertschöpfungsketten einzubinden.

Es gibt eine Vielfalt potenzieller Anknüpfungspunkte. Beispielsweise kann es sich anbieten, beim Aufbau oder bei der Nutzung von Katastern zu helfen, die den Schutz individueller und kommunaler Eigentums- und Nutzungsrechte verbessern können. Beratungsleistungen können sich zudem darauf richten, die Abwicklung von Exporten zu verbessern, um Handelskosten zu verringern, die Kosten für Unternehmensgründungen zu senken oder Genehmigungsverfahren zu beschleunigen und transparenter zu gestalten. Unterstützung kann erforderlich werden, um ein staatliches Beschaffungswesen einzuführen, das Aufträge korruptionsfrei, effizient und transparent an lokale KMU vergibt und diese so fördert. Bei diesen Unterstützungs- und Beratungsleistungen sollte die verstärkte Digitalisierung der Verwaltungsvorgänge eine bedeutende Rolle einnehmen (→ **Schlaglicht digitale Technologien**).

Darüber hinaus sollte die Bundesregierung an ihre in vielen Jahren erworbenen Kompetenzen anknüpfen, Finanzsysteme leistungsfähiger zu machen und Finanzierungsinstrumente insbesondere für KMU zu fördern. Sie sollte die Initiativen in diesem Bereich weiter intensivieren. Dabei sollte sie verstärkt digitale Investment- und Kreditplattformen in den Blick nehmen, die Verwaltungskosten bei oft kleinen Finanzierungshilfen niedrig halten können (→ **Box 23**), und diese Maßnahmen mit komplementären Beratungsleistungen für gute Rahmenbedingungen in Entwicklungsländern verknüpfen. Letzteres ist vor allem bei der Einführung und der Verbesserung von Kreditinformationssystemen und der Einführung eines modernen Insolvenzrechts wichtig, die für ein funktionierendes Finanzsystem unabdingbar sind. Damit lässt sich die Kreditvergabe nicht nur in ihrem Volumen, sondern auch in ihrer Qualität verbessern.

---

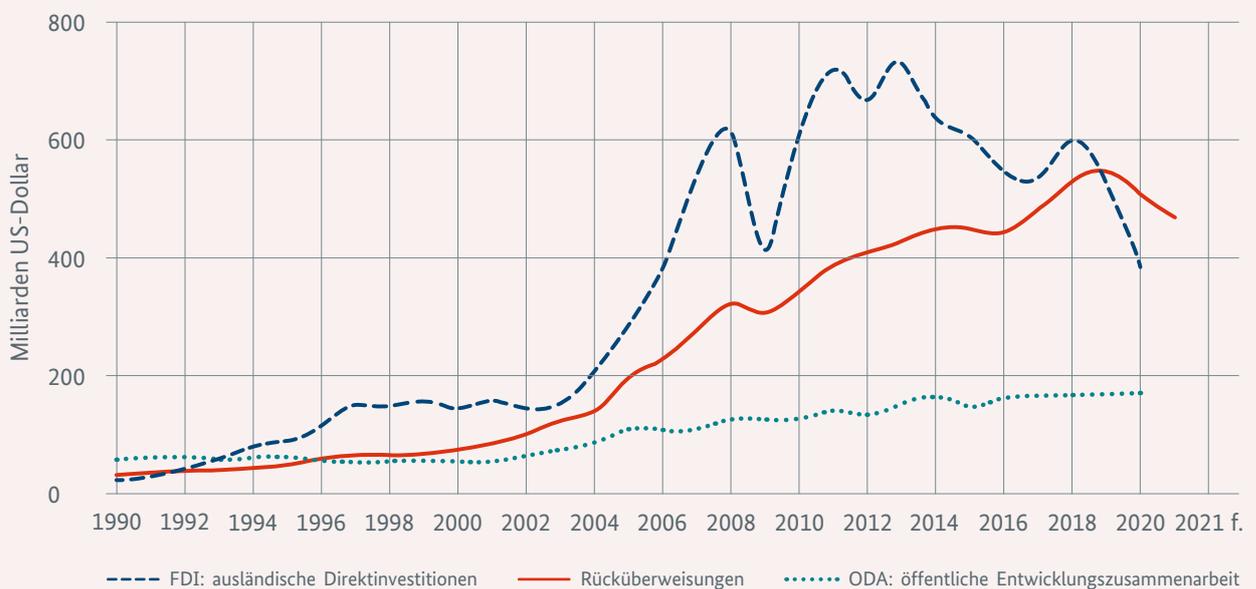
<sup>407</sup> Siehe GIZ: atingi: <https://www.atingi.org/en/data-protection>.

## Box 23

**Die Diaspora trägt zur wirtschaftlichen Entwicklung der Heimatländer bei**

Flüchtlinge sowie Migrantinnen und Migranten halten oft enge Beziehungen zu ihren Herkunftsländern (→ Kap. 2.6). Dabei unterstützen sie sowohl durch Rücküberweisungen und Investitionen als auch mithilfe von Wissen und Technologie die Entwicklung in ihren Heimatländern und tragen zur Sicherung der Lebensgrundlagen von Angehörigen und Freunden bei. Die weltweite Diaspora überweist derzeit jährlich das Dreifache dessen an die Herkunftsländer, was die OECD-Länder für Entwicklungsleistungen ausgeben (→ Abb. 12).

Abb. 12: Zunahme an Rücküberweisungen



Quelle: KNOMAD (2020), S. 8.

Die weltweiten Rücküberweisungen sind zudem seit der Jahrtausendwende stark gestiegen. 2019 erreichten sie mit 548 Milliarden US-Dollar ihren Höchststand. Für 2020 und 2021 prognostiziert die Weltbank aufgrund der Covid-19-Pandemie einen Rückgang um fast 15 Prozent auf 470 Milliarden US-Dollar. Ausgehend von einem höheren absoluten Niveau nehmen jedoch die ausländischen Direktinvestitionen stärker ab.<sup>408</sup>

Die Bundesrepublik Deutschland unterstützt die Diaspora mit verschiedenen Projekten dabei, in ihren Herkunftsländern Unternehmen zu gründen, die entwicklungspolitisch bedeutsam sind, oder mit lokalen Partnern Projekte zu realisieren. So hat das BMZ 2019 gemeinsam mit afrikanischen Diaspora-Organisationen die Online-Plattform WIDU.africa ins Leben gerufen, die Förderer in Europa mit Existenzgründerinnen und -gründern in deren Heimatländern zusammenbringt. Zurzeit sind das Kamerun, Ghana, Äthiopien, Togo und Kenia, wo im Rahmen dieses Projekts Unternehmen entstehen, Arbeitsplätze und damit Zukunfts- und Bleibeperspektiven geschaffen werden.<sup>409</sup> Diese Projekte haben Pilotcharakter und sollten ausgebaut werden.

<sup>408</sup> KNOMAD (2020), S. 8.

<sup>409</sup> Die Online-Plattform [www.widu.africa](http://www.widu.africa) ermöglicht eine komplett digitalisierte Abwicklung der Projektanträge. Bisher haben sich über 10.900 Menschen auf der widu-Plattform registriert. Im Rahmen der bisher genehmigten 1.400 Projekte konnten rund 2.300.000 Euro private Investitionen mobilisiert werden, was 4.200 erhaltenen und geplanten Arbeitsplätzen entspricht (50 Prozent Frauen). Durch den *Corona Business Grant* konnten zusätzlich über 400 Projekte in spezifischen Sektoren unterstützt werden (zum Beispiel Gesundheit, Transport).

Erst Institution, dann Investitionen – nach diesem Prinzip sollte die Bundesregierung Initiativen in spezifischen Wirtschaftszweigen oder bei der Etablierung ausgewählter Industriecluster nur dann unterstützen, wenn in einer Region bereits grundlegende institutionelle Voraussetzungen vorliegen, etwa gesicherte Eigentumsrechte oder eine hinreichende Verkehrsinfrastruktur. Sind diese Voraussetzungen gegeben, sollten sich wirtschaftspolitische Fördermaßnahmen grundsätzlich nicht auf die Etablierung eines spezifischen Sektors, sondern auf neue, wirtschaftszweigunabhängige Aktivitäten und Technologien konzentrieren. Dies beinhaltet beispielsweise den Aufbau der für solche Aktivitäten notwendigen technischen und sozialen Infrastruktur, das Schaffen von Ausbildungsangeboten, die Absicherung von Investitionsrisiken über Bürgschaften oder klimapolitische Maßnahmen. Die Förderung sollte zeitlich klar befristet und daran gebunden sein, ob überprüfbare Erfolgskriterien erreicht werden.

**3) Handelspolitik weiterentwickeln.** Die Fachkommission unterstützt das Ziel der Bundesregierung, sich auf europäischer Ebene für entwicklungsfreundliche Handelsverträge einzusetzen. So ist im Koalitionsvertrag von 2018 das Ziel formuliert, „die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen der EU mit den afrikanischen Staaten (EPAs) daraufhin [zu] überprüfen, ob sie der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung dienen“.<sup>410</sup> Dieser Prozess ist noch nicht abgeschlossen. Zudem liegen bisher nur wenige aussagekräftige wissenschaftliche Studien zur Wirkung der Wirtschaftspartnerschaftsabkommen vor.

Mit Blick auf Afrika empfiehlt die Fachkommission der Bundesregierung, die bestehenden Konfliktthemen zwischen der AU und der EU – beispielsweise zum Thema Exportsteuern – in der Handels- und Investitionspolitik ernst zu nehmen und sich für eine Neugestaltung der Handels- und Investitionspolitik einzusetzen. Dafür sollte die Bundesregierung verstärkt auf die Förderung des innerafrikanischen Handels setzen und den Ausbau der gesamtafrikanischen Freihandelszone AfCFTA nach Kräften unterstützen. Die Bundesregierung sollte sich zudem in Brüssel dafür einsetzen, dass die Förderung des afrikanischen Binnenmarkts zu

einer Priorität im geplanten EU-Afrika-Pakt wird und sich neben der EU-Kommission auch weitere Mitgliedstaaten einbringen.

Zu überprüfen sind aber auch die möglichen Gründe dafür, dass die bisherigen Handelsbeziehungen zwischen der EU und Afrika trotz bevorzugten Zugangs für die armen Länder von einem extremen Ungleichgewicht gekennzeichnet sind: Eng ausgelegte Ursprungsregeln sowie strenge Standards insbesondere für Agrarprodukte behindern afrikanische Exporteure (→ Kap. 2.3). Da Qualitätsstandards dem Schutz der Verbraucherinnen und Verbraucher in Europa dienen, sollten sie ebenso wenig gesenkt werden wie Umwelt- und Arbeitsstandards. Stattdessen sollten Unternehmen in den Entwicklungsländern in die Lage versetzt werden, die Anforderungen und Normen zu erfüllen. Die Bundesregierung kann an ihre Erfahrungen im Rahmen früherer wie auch laufender Projekte anknüpfen und die Beratungsleistungen und Schulungen in diesem Bereich intensivieren.<sup>411</sup>

Die Fachkommission plädiert zudem dafür, die sogenannten Ursprungsregeln für alle in die EU exportierten Fertig- oder Zwischenprodukte zugunsten afrikanischer Produzentinnen und Produzenten zu vereinfachen und großzügiger als bisher anzuwenden. Damit würden zwar zunächst Güter mit nur geringen Anteilen afrikanischen Ursprungs exportiert, zugleich aber unterstützte dies den Aufbau einer produktiven Agrar- und Ernährungswirtschaft in Afrika. Die Ursprungsregeln könnten für eine festzulegende Übergangszeit sowie für ausgesuchte Länder und Produkte geändert werden. Im Rahmen einer wissenschaftlichen Begleitung ließe sich dann evaluieren, ob die Maßnahme zu einem erhöhten Handelsvolumen, einer zunehmenden Verlagerung der Wertschöpfungsketten und einer zunehmenden Diversifizierung der Wirtschaftsstruktur in den betrachteten Ländern führt – und über Fortsetzung oder Rücknahme entscheidet.

Im Sinne einer nachhaltigen und integrativen Wirtschaftsentwicklung in den Herkunftsländern von Flüchtlingen sowie irregulären Migrantinnen und

<sup>410</sup> Bundesregierung (2018) Koalitionsvertrag 2018: Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land, S. 160.

<sup>411</sup> So fördert das BMEL bereits seit 2006 die von WTO, Weltbank, OIE, WHO und FAO gegründete globale Partnerschaftsplattform *Standards and Trade Development Facility* (STDF), die Entwicklungsländer bei der Umsetzung der internationalen Standards, Richtlinien und Empfehlungen unterstützt. Siehe STDF: <https://www.standardsfacility.org>.

Migranten tritt die Fachkommission zudem dafür ein, im globalisierten Handel internationale menschen- und umweltrechtliche Standards zu setzen beziehungsweise zu wahren. Dazu gehört auch, in den Ursprungsländern importierter Güter ausbeuterische Kinderarbeit und Ausbeutung einzudämmen, ebenso illegale Abholzung, Pestizideinsatz, Wasser- und Luftverschmutzung. Das „Sorgfaltspflichtengesetz“, das die Bundesregierung im Frühjahr 2021 auf den Weg gebracht hat, kann – bei richtiger Ausgestaltung – ein erster Schritt sein.<sup>412</sup> Es soll deutsche Unternehmen dazu verpflichten, die Achtung sozialer und ökologischer Standards gemäß den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte in ihren globalen Lieferketten zu fördern und dadurch einen Beitrag zu fairen Arbeitsbedingungen und gerechten Löhnen zu leisten.

---

<sup>412</sup> Bundesregierung (2021) Lieferkettengesetz: Mehr Schutz von Menschen und Umwelt in der globalen Wirtschaft.



## 3.3 Den Klimawandel aufhalten und seine Auswirkungen solidarisch bewältigen



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 Verantwortung als Verursacher übernehmen.** Klimaschutz ist ein wirksamer Ansatz, um die Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration zu reduzieren. Die EU sollte ihr Ziel, im Vergleich zu 1990 den Ausstoß an Treibhausgasen bis 2030 um 55 Prozent zu senken, auf mindestens 65 Prozent anheben. → 3.3.1
- 2 Klimaneutrale Entwicklung im Globalen Süden vorantreiben und die Synergieeffekte erneuerbarer Energien nutzen.** Deutschland und Europa sollten den klima- und umweltverträglichen Auf- und Umbau der Ökonomien in den Entwicklungsländern noch massiver unterstützen, als dies bereits der Fall ist. Dafür sollte ein fester Mechanismus etabliert werden (*climate matching*). Im Zentrum sollten dabei Anstrengungen für eine weltweite Energiewende im Sinne regenerativer Energieversorgung stehen. → 3.3.1
- 3 Umwelt- und klimafreundliche Stadtentwicklung unterstützen.** Deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit sollte sich stärker als bisher engagieren, um die Urbanisierung in Entwicklungs- und Schwellenländern so klimaverträglich wie möglich zu gestalten und dadurch zugleich wirtschaftliche Innovation und nachhaltige Energieversorgung auch für die Bewohnerinnen und Bewohner von armen Stadtvierteln zu fördern. Umwelt und Klimaprojekte sollten dabei immer zusammengedacht werden. → 3.3.1
- 4 Wirksame Anpassung an Auswirkungen des Klimawandels gezielt(er) unterstützen.** Die Folgen der Erderwärmung sind nicht mehr vollständig aufzuhalten. Daher sollte sich die Bundesregierung an der Weiterentwicklung von Szenarien beteiligen, die zeigen, wie sich der Klimawandel auswirken wird und welche Regionen künftig unbewohnbar werden; gezielte Anpassungsmaßnahmen können Entwicklungsperspektiven sichern, aber auch künftige Migration bei der Planung von Infrastruktur und Sozialwesen beispielsweise in urbanen Zentren berücksichtigen. Deutschland sollte sich dafür einsetzen, dass die finanziellen Zusagen für Anpassungsmaßnahmen erhöht und dauerhaft eingelöst werden. → 3.3.2
- 5 Ganzheitliche Managementsysteme für Katastrophen- und Klimawandelrisiken fördern.** Die Bundesregierung sollte die Resilienz von Entwicklungsländern gegenüber Naturgefahren weiter stärken und dabei von der Vorsorge über Frühwarnung, Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe bis hin zu Entschädigungsfonds und einem präventiven Wiederaufbau die institutionellen Kapazitäten stärken. → 3.3.2
- 6 Die Rechts- und Schutzlücke für Klimavertriebene anerkennen und Lösungen erarbeiten.** Wenn auch Anpassung nicht mehr hilft, müssen die Menschen ihr Zuhause verlassen. Die meisten Betroffenen bleiben als Binnenvertriebene im eigenen Land. Die Bundesregierung sollte dafür regionale Lösungen unterstützen, aber auch die Einführung von Klimapässen für diejenigen befürworten, die sonst staatenlos werden. Sie sollte sich auf internationaler Ebene für die Erarbeitung von *Leitlinien zu Klima- und Katastrophenvertreibungen* einsetzen und prüfen, wie die individuellen Rechte gestärkt werden können. → 3.3.3
- 7 Klima-, Migrations- und Friedenspolitik zusammenführen.** Die Bundesregierung sollte internationale Institutionen wie die auf Grundlage des Pariser Klimarahmenabkommens etablierte *Task Force on Displacement* (TFD) stärker nutzen, um die Zusammenhänge zwischen Klimawandel, Konflikt und Vertreibung zu erforschen und Lösungsansätze zu entwickeln. → 3.3.3

Der Klimawandel beeinflusst das globale Migrations- und Vertreibungsgeschehen zunehmend (→ **Kap. 2.5**). Extremwetterereignisse vertreiben immer mehr Menschen. Die globale Erwärmung verschärft Umweltprobleme wie Wassermangel, Wetterextreme und Artensterben, gefährdet die landwirtschaftliche Erzeugung und verschlechtert die Lebensgrundlagen vieler Menschen. Sie kann Spannungen und Nutzungskonflikte verstärken und zusammen mit anderen Ursachen zu einem Treiber von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration werden.

Dieser Trend dürfte sich fortsetzen. Die Weltbank prognostizierte 2018, dass bis 2050 mehr als 140 Millionen Menschen infolge der globalen Erwärmung ihr Zuhause verlassen und zu Binnenvertriebenen werden, sollten nicht weitere Klimaschutzmaßnahmen ergriffen werden: 86 Millionen in Subsahara-Afrika, 40 Millionen in Südasien und 17 Millionen in Lateinamerika. Allerdings lassen sich der Weltbank zufolge durch ambitionierten Klimaschutz 80 Prozent dieser Vertreibungen vermeiden.<sup>413</sup>

Der Klimawandel erfordert systematisches Umdenken und rasches Handeln. Er offenbart ein internationales Gerechtigkeitsproblem, denn für die von Menschen verursachte Erwärmung der Atmosphäre sind hauptsächlich die Industrieländer und die aufstrebenden Schwellenländer verantwortlich.<sup>414</sup> Unter den negativen Auswirkungen haben aber vor allem die armen Länder zu leiden.<sup>415</sup> Deutschland und andere reiche Nationen sowie Schwellenländer stehen in der Verantwortung und haben sich in Paris 2015 verpflichtet, konsequent auf eine klimaneutrale Wirtschaftsentwicklung zu setzen und ihren ökologischen Fußabdruck deutlich zu reduzieren. Nur bei konsequentem weltweitem Klimaschutz versprechen die in den vor-

angegangenen Kapiteln beschriebenen Maßnahmen für mehr Sicherheit, Stabilität und zur Verbesserung der Lebensgrundlagen der Menschen nachhaltigen Erfolg. Darüber hinaus sollte Deutschland die am meisten gefährdeten Länder dabei unterstützen, sich an die sich verändernden klimatischen Bedingungen anzupassen, bereits erlittene Schäden und Verluste zu bewältigen sowie künftige Klimarisiken abzusichern. Schließlich kann Deutschland mit diesen Ländern zusammenarbeiten, um Innovationen für eine klima- und umweltfreundliche Entwicklung anzustoßen. So können die Emissionen und damit die Auswirkungen des Klimawandels langfristig durch klimaneutrale Entwicklungsmodelle begrenzt werden.

In den folgenden drei Bereichen sollte sich die Bundesregierung verstärkt engagieren:

1. Umwelt- und Klimaschutz weltweit voranbringen
2. Auswirkungen des Klimawandels verringern und Anpassung fördern
3. Klimabedingte Vertreibung anerkennen und Betroffene unterstützen

### 3.3.1 Umwelt- und Klimaschutz weltweit voranbringen

Der stärkste und wirksamste Hebel, um zu verhindern, dass die Folgen des Klimawandels noch verheerender werden und die Zahl der Klima- und Umweltvertriebenen steigt, ist ein ambitionierter weltweiter Umwelt- und Klimaschutz. 188 Staaten und die EU sind Vertragspartner des Pariser Übereinkommens von 2015, mit dem Ziel, den globalen Temperaturanstieg auf deutlich unter zwei Grad, idealerweise auf 1,5 Grad gegenüber dem vorindustriellen Niveau zu begrenzen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen sie in der zweiten Hälfte des Jahrhunderts klimaneutral wirtschaften. Das heißt, nicht mehr klimawirksame Gase in die Atmosphäre zu entlassen, als natürliche Speicher auf dem Planeten ihr entziehen können, respektive unvermeidliche Emissionen durch andere Maßnahmen kompensieren.<sup>416</sup>

Dazu müssen vor allem die Hauptverursacher ihre jeweils national festgelegten Beiträge zur Emissionsminderung (*Nationally Determined Contributions*, NDCs) leisten und erhöhen. Neue Perspektiven

<sup>413</sup> World Bank (2018b) Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration, S. xv.

<sup>414</sup> Siehe Our World in Data: Cumulative CO<sub>2</sub> Emissions: <https://ourworldindata.org/grapher/cumulative-co-emissions?tab=chart>.

<sup>415</sup> IPCC (2018) 1,5 °C globale Erwärmung – Der IPCC-Sonderbericht über die Folgen einer globalen Erwärmung um 1,5 °C gegenüber vorindustriellem Niveau und die damit verbundenen globalen Treibhausgasemissionspfade im Zusammenhang mit einer Stärkung der weltweiten Reaktion auf die Bedrohung durch den Klimawandel, nachhaltiger Entwicklung und Anstrengungen zur Beseitigung von Armut; vgl. UN (2007) Climate Change Around The World: A View From The UN Regional Commissions: Green Our World!; <https://www.un.org/en/chronicle/article/climate-change-around-world-view-un-regional-commissions>; Burke, M., Hsiang, S. und Miguel, E. (2015) Global non-linear effect of temperature on economic production.

<sup>416</sup> Siehe BMU (2017) Die Klimakonferenz in Paris.

bietet der *European Green Deal*, ein Aktions- und Investitionsplan, mit dem die EU-Mitgliedstaaten Energieeffizienz und eine emissionsarme, stärker an Kreisläufen orientierte Wirtschaft fördern, Umweltverschmutzung reduzieren und Biodiversität schützen wollen.<sup>417</sup>

Die Bundesregierung setzt sich international dafür ein, dass die Vertragsstaaten des Pariser Klimaabkommens ihren NDC-Verpflichtungen nachkommen. Über BMU und BMZ hat Deutschland wesentlich an der Gründung der NDC-Partnerschaft mitgewirkt und die Partnerländer bei der Umsetzung und Weiterentwicklung ihrer jeweiligen Verpflichtungen unterstützt.<sup>418</sup>

Das BMU wird zusätzlich Klimaschutzprojekte in Schwellen- und Entwicklungsländern mit besonders ambitionierten Klimazielen fördern.<sup>419</sup> Das BMZ bindet derweil zunehmend die Privatwirtschaft und die Zivilgesellschaft in seine Projekte ein.<sup>420</sup> Überdies hat die Bundesregierung in den vergangenen Jahren auch ihre Investitionen in Programme zum Schutz der natürlichen Ressourcen, der Wälder und anderer Ökosysteme sowie der Biodiversität massiv ausgebaut.

Die bisherigen Investitionen weltweit werden jedoch nicht ausreichen, um binnen drei Jahrzehnten das Ziel der Klimaneutralität zu erreichen. Deutschland und Europa müssen die Maßnahmen zur Emissionsminderung deutlich verschärfen, um Werte zu erzielen, die mit dem globalen 1,5-Grad-Ziel von Paris vereinbar sind. Selbst das minimale 2-Grad-Ziel ist nur möglich, wenn alle – Industrie-, Schwellen- und Entwicklungsländer zusammen – bis 2050 klimaneutral werden.<sup>421</sup>

<sup>417</sup> Europäische Kommission (2021b) A European Green Deal: Striving to Be the First Climate-Neutral Continent.

<sup>418</sup> BMZ: NDC-Partnerschaft: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/NDC-Partnerschaft/index.html>; BMZ und BMU (2021) Globale Partnerschaft zur Umsetzung der nationalen Klimabeiträge (NDCs).

<sup>419</sup> BMU (2020b) NAMA-Fazilität fördert den globalen grünen Wiederaufbau.

<sup>420</sup> BMZ: Schutz des Klimas ist Überlebensfrage der Menschheit: Allianz für Entwicklung und Klima: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Allianz fuer Entwicklung und Klima/index.html>; Allianz für Entwicklung und Klima: <https://allianz-entwicklung-klima.de>.

<sup>421</sup> MCC: So schnell tickt die CO<sub>2</sub>-Uhr: <https://www.mcc-berlin.net/forschung/co2-budget.html>; IPCC (2015) Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change; IPCC (2018).

## Was tun?

**1) Verantwortung als Verursacher übernehmen.** Es wäre ein wichtiges Signal für die Vertragspartner und Unterzeichner des Pariser Abkommens, wenn die EU bis 2050 klimaneutral würde. Dafür sollte die EU ihr bisheriges Ziel, im Vergleich zu 1990 den Ausstoß an Treibhausgasen bis 2030 um 55 Prozent zu senken, auf mindestens 65 Prozent hochsetzen, und die Energiewende im Rahmen der Transformation zu einer kohlenstoffarmen Gesellschaft entsprechend beschleunigen.<sup>422</sup>

**2) Klimaneutrale Entwicklung im Globalen Süden vorantreiben.** Deutschland und Europa sollten den klima- und umweltverträglichen Auf- und Umbau der Ökonomien in den Entwicklungsländern noch massiver unterstützen, als dies bereits der Fall ist. Denn das Fortschreiten des Klimawandels lässt sich nur abbremsen, wenn auch Entwicklungs- und Schwellenländer ihre weitere Entwicklung umweltfreundlich und klimaneutral gestalten. Dafür brauchen sie Zugang zu den nötigen Technologien sowie finanzielle Unterstützung für Investitionen. Klimaneutrale Innovationen bergen das Potenzial für die Schaffung neuer Wirtschaftszweige und Arbeitsplätze. Es ist eine Frage der Gerechtigkeit, auch ärmeren Ländern diese Modernisierung zu ermöglichen, die in den wohlhabenden Ländern bereits in vollem Gange ist. Insbesondere arme Länder, für die fossile Energieträger bislang einen wichtigen Wirtschaftsfaktor darstellen, benötigen Unterstützung bei der Umstellung ihrer Wirtschaft.

Das wichtigste Instrument, um Entwicklungsländern bei einer klimafreundlichen Entwicklung zu helfen, ist die Unterstützung bei der Umsetzung und Weiterentwicklung ihrer eigenen Klimaziele. Die Zusammenarbeit im Rahmen der oben erwähnten NDC-Partnerschaft sollte daher deutlich ausgebaut werden und dem Grundgedanken folgen, bei allen Klimaschutzmaßnahmen den Globalen Süden mitzudenken. Die Bundesregierung sollte einen Mechanismus entwickeln, um ausgehend von den Klimaschutzinvestitionen in Deutschland ergänzend

<sup>422</sup> Vgl. UBA (2020a) EU-Klimaziele: 60 Prozent weniger Klimagase bis 2030 sind möglich; UBA (2020b): Raising the EU GHG Emission Reduction Target.

einen signifikanten Anteil für Klimaschutzpolitische Maßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern zur Verfügung zu stellen (*climate matching*). Diese sollen dazu beitragen, die NDC-Verpflichtungen der Partnerländer zu erfüllen.

### 3) Die Synergieeffekte erneuerbarer Energien

**nutzen.** Bei der Förderung von klimafreundlicher Entwicklung im Globalen Süden sollte der Ausbau der erneuerbaren Energien eine herausragende Rolle einnehmen. Insbesondere Sonne und Wind sind in den meisten Ländern reichlich vorhanden. Eine weltweite Energiewende ist also möglich.<sup>423</sup> Eine effiziente, bezahlbare und verlässliche, vor allem aber nachhaltige Energieversorgung aus erneuerbaren Quellen kann darüber hinaus in mehrfacher Weise zur Verringerung der Ursachen von Flucht und Migration beitragen.<sup>424</sup> Dezentrale Energielösungen auf erneuerbarer Grundlage bieten ländlichen Gebieten in Afrika oder Südasiens, die bislang nicht an die Netze angeschlossen sind, die Chance, sich wirtschaftlich zu entwickeln, lokale Wertschöpfungsketten aufzubauen (inklusive Aufrechterhaltung von Kühlketten) und über das Internet an Informationen zu kommen. Zugang zu Energie ist darüber hinaus Voraussetzung für Fortschritte in der Gesundheitsversorgung und der Bildung. So lassen sich nicht nur die Lebensbedingungen verbessern, sondern auch Arbeitsplätze schaffen und Armut verringern.

Angesichts dieser Synergieeffekte sollte die Bundesregierung ihre Anstrengungen für eine weltweite Energiewende fortsetzen und ausbauen. Neben der Zusammenarbeit im Rahmen der NDC-Partnerschaft kann sie an bestehende Initiativen anknüpfen, etwa die *International Renewable Energy Agency* (IRENA), das maßgeblich vom BMZ geförderte Programm *Energising Development* (EnDev), an dem mehrere Länder und Geberstaaten beteiligt sind<sup>425</sup>, oder die *South East*

*Asia Energy Transition Partnership* (ETP), in der das BMU über die „Internationale Klimaschutzinitiative“ (IKI) Länder mit ambitionierten Klimazielen bei der Energiewende unterstützt.<sup>426</sup>

### 4) Umwelt- und klimafreundliche Stadtentwicklung unterstützen.

Deutsche und europäische Entwicklungszusammenarbeit sollte sich stärker als bisher engagieren, um den Urbanisierungsschub in Entwicklungs- und Schwellenländern (→ **Kap. 3.2.1**) so klimaverträglich wie möglich mitzugestalten. Das heißt: Innovationspotenziale für wirtschaftliche Entwicklung und Verbesserung der Lebensverhältnisse in Städten stärken, insbesondere um Hitzeinseln zu vermeiden und kohlenstoffneutrale digitale Infrastruktur für Verkehr, Elektrizität und Gebäude zu schaffen. Auch diese Forderung dient mehreren Zielen zugleich: Eine nachhaltige Energieversorgung für alle verbessert die Lebensverhältnisse der Menschen. Zugleich entkoppelt sie urbanes Wachstum und Treibhausgasemissionen.

### 5) Umwelt bei Klimaprojekten immer mitdenken.

Programme und Projekte zum Schutz des Klimas und zur Minderung der Treibhausgasemissionen gehen oftmals Hand in Hand mit der Erhaltung der Biodiversität oder dem Schutz von Ökosystemen. Die Ziele der UN-Klimarahmenkonvention und jene der UN-Biodiversitätskonvention sollten stärker zusammengedacht und zusammengeführt werden, weil davon alle betroffenen Bereiche profitieren. So bleibt nicht nur der Lebensraum vieler Arten erhalten, wenn Wälder und Feuchtgebiete geschützt werden. Diese Pflanzenökosysteme speichern zudem CO<sub>2</sub> und mindern damit den Treibhauseffekt. Überdies tragen sie dazu bei, den globalen Wasserkreislauf aufrechtzuerhalten sowie Erosion, Erdbeben und andere Katastrophen zu verhindern. Es ist dringend erforderlich, das Engagement in diesem Bereich fortzuführen und das Bewusstsein für diese Zusammenhänge und Synergien in der Öffentlichkeit und insbesondere bei den Strategieentwicklerinnen und -entwicklern in Regierungen und Organisationen zu fördern, um

<sup>423</sup> Scheffran, J. und Froese, R. (2016) Enabling Environments for Sustainable Energy Transitions: The Diffusion of Technology, Innovation and Investment in Low-Carbon Societies.

<sup>424</sup> Stöcker, C. (2020) Zukunft der Energieversorgung: Wir starren auf den falschen Frosch; Mebratu, D. und Swilling, M. (2019) Transformational Infrastructure for Development of a Wellbeing Economy in Africa.

<sup>425</sup> Siehe EnDev: <https://endev.info>; BMZ: Energie und Klima: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Energie-und-Klima/index.html>; BMZ: Cooperation in Action: Energising Development: Access to Energy for Millions of People: [https://www.bmz.de/en/issues/klimaschutz/energy-and-climate/bausteine/bausteinOrdner\\_11\\_projektbeispiele/beispiel\\_01\\_endev/index.html](https://www.bmz.de/en/issues/klimaschutz/energy-and-climate/bausteine/bausteinOrdner_11_projektbeispiele/beispiel_01_endev/index.html).

<sup>426</sup> BMU: Saubere, bezahlbare und sichere Energie für Südostasien (CASE): [https://www.international-climate-initiative.com/de/details/project/saubere-bezahlbare-und-sichere-energie-fuer-suedostasien-case-20\\_i\\_380-3127](https://www.international-climate-initiative.com/de/details/project/saubere-bezahlbare-und-sichere-energie-fuer-suedostasien-case-20_i_380-3127).

manche Treiber von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration gar nicht erst entstehen zu lassen.<sup>427</sup>

Die Bundesregierung trägt im Rahmen verschiedener Maßnahmen bereits erheblich zum Schutz von Wäldern bei. Deutschland gehört im Rahmen der GNU-Initiative (*Germany-Norway-United Kingdom*) zu den

#### Box 24

### Mit dem Schutz des Waldes gegen den Klimawandel vorgehen

Zehn Millionen Hektar Wald wurden jährlich nach Schätzungen der Welternährungs- und Landwirtschaftsorganisation (FAO) allein seit 2015 weltweit abgeholzt, eine Fläche, die fast einem Drittel Deutschlands entspricht. Die größten Nettoverluste an Waldflächen verzeichnet Afrika mit einer Entwaldungsrate von 4,4 Millionen Hektar jährlich. In Südamerika gehen knapp drei Millionen Hektar jährlich verloren, hauptsächlich in Brasilien. In Asien sind es rund 2,2 Millionen Hektar jährlich, Schwerpunkt ist hier Indonesien.<sup>428</sup>

Wälder sind wichtige CO<sub>2</sub>-Speicher. Schätzungen legen nahe, dass das Verbrennen und Verrotten von Biomasse abgeholzter oder degenerierter Waldflächen zu rund 20 Prozent zu den weltweiten, vom Menschen verursachten Treibhausgasemissionen beiträgt.<sup>429</sup> Zugleich bieten Wälder vielen Menschen Nahrung, Baumaterial, Brennstoff sowie Heilpflanzen und stellen einen wichtigen Wirtschaftsfaktor dar. Besondere Bedeutung kommt dem Schutz der Tropenwälder zu, denn sie sind ein wesentlicher Faktor für die Stabilisierung des Weltklimas. Wo sie für Landwirtschaft gerodet werden, laugen die Böden rasch aus. Darüber hinaus bergen sie eine Vielzahl endemischer Tier- und Pflanzenarten. Ihr Schutz stellt deshalb ein wichtiges Ziel in der weltweiten Nachhaltigkeitspolitik (SDG 15) dar.

<sup>427</sup> Hansjürgens, B., Schröter-Schlaack, C., Berghöfer, A. et al. (2017) Ökosystembasierte Klimapolitik für Deutschland; IPCC (2018); Kern, V. (2020) Auf dem Holzweg: Holznutzung in Europa. 21. Dezember 2020: klimareporter: <https://www.klimareporter.de/erdsystem/auf-dem-holzweg/>; WBGU (2020) Landwende im Anthropozän: Von der Konkurrenz zur Integration; Werf, G. van der, Morton, D., DeFries, R. et al. (2009) CO<sub>2</sub> Emissions From Forest Loss, S. 737.

<sup>428</sup> FAO (2020) Global Forest Resources Assessment 2020: Key Findings.

<sup>429</sup> Werf, G. van der, Morton, D., DeFries, R. et al. (2009).

drei größten Geberländern im Bereich des Waldschutzes.<sup>430</sup> Die Kommission empfiehlt der Bundesregierung nachdrücklich, dieses Engagement fortzuführen. Dazu gehört auch, (kommunale) Land- und Nutzungsrechte zu sichern und die Bewirtschaftung durch Indigene und lokale Gemeinschaften zu unterstützen, die zum Schutz und Erhalt von Waldlandschaften beitragen (→ Box 24).

### 3.3.2 Auswirkungen des Klimawandels verringern und Anpassung fördern

Der Klimawandel ist bereits Realität und verschärft bestehende Ungerechtigkeiten noch, da der Globale Süden von den Folgen besonders betroffen ist. Aufgrund der physikalischen Trägheit des Klimasystems werden Dürren und Hitzeperioden, die Verschiebung oder das Ausbleiben der Regenzeit und verheerende Stürme weiter zunehmen, selbst wenn es in kürzester Zeit zu einer massiven Reduktion der globalen Treibhausgasemissionen kommen sollte. Dies macht ergänzend zum Klimaschutz umfangreiche Maßnahmen der Klimaanpassung dringend erforderlich, damit die Menschen in ihrer Heimat bleiben können. Dabei ist es wichtig, Migration als geeignete Anpassungsmaßnahme mitzudenken, sei sie zirkulär bzw. saisonal, beispielsweise wenn Landwirtinnen und Landwirte in bestimmten Jahreszeiten in der Stadt einer anderen Arbeit nachgehen, oder dauerhaft. Dabei ist der Übergang von Migration als freier Entscheidung bis hin zu (Binnen-)Vertreibung, wenn keine Wahl mehr bleibt, um die eigene Existenz zu sichern, graduell. Auch bei Migration als Anpassungsmaßnahme ist häufig Unterstützung nötig.

Als Teil der Anpassung sind Investitionen in ein umfassendes Management von Katastrophenrisiken dringend notwendig, insbesondere in Ländern mit hoher Gefährdung durch Extremwetterereignisse. Diese nehmen durch den Klimawandel zu und führen zu Todesopfern, Missernten, Zerstörung von Siedlungen, Infrastrukturen und Ökosystemen sowie zu kurz- oder längerfristiger Vertreibung. Risikomanagement beinhaltet ein breites Maßnahmenpektrum. Präventive Ansätze im Zuge von Raumplanung und Aufbau

<sup>430</sup> BMZ: Wald und Klima: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Wald-und-Klima/index.html>.

widerstandsfähiger Infrastruktur gehören ebenso dazu wie Frühwarnsysteme, Katastrophenschutz, humanitäre Hilfe, Entschädigungen und Wiederaufbau.

An Programmen und Projekten zur Anpassung an klimabedingte Veränderungen und zum Schutz vor Verlusten mangelt es nicht. Um nur einige zu nennen: Die Vereinten Nationen haben im Rahmen der UN-Klimarahmenkonvention (UNFCCC) einen Anpassungsfonds eingerichtet, der Projekte und Maßnahmen für höhere Widerstands- und Anpassungsfähigkeit in armen Ländern fördert.<sup>431</sup> Der *Green Climate Fund* (GCF) stellt Entwicklungsländern Zuschüsse, Kredite, Kapital, Garantien und technische Unterstützung für Vorhaben bereit, die sich besonders für den Übergang zu einer emissionsarmen und klimaresilienten Entwicklung eignen.<sup>432</sup>

Die Vertragspartner der UN-Klimarahmenkonvention haben 2013 den Warschauer Internationalen Mechanismus für Verluste und Schäden (*Warsaw International Mechanism on Loss and Damage*, WIM) geschaffen. Er soll sich mit den Möglichkeiten einer finanziellen Unterstützung bei Verlusten und Schäden befassen. Im Rahmen des WIM wurden Expertengruppen für Katastrophenrisikomanagement und für klimabedingte Vertreibung eingesetzt (*Task Force on Displacement*, → **Box 27**).<sup>433</sup>

Das Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge setzt sich dafür ein, dass Strategien entwickelt und Frühwarnsysteme eingerichtet werden, um die Vorbereitung auf zukünftige Katastrophen zu verbessern und die Schäden im Katastrophenfall begrenzen zu können.<sup>434</sup> Auch das internationale humanitäre System ist im Wandel und richtet sich zunehmend stärker vorausschauend aus, um drohende Schäden zu verhindern und Menschenleben zu schützen.<sup>435</sup>

<sup>431</sup> Siehe Adaptation Fund: <https://www.adaptation-fund.org/privacy-policy/>; Deutschland ist aktuell der bei Weitem größte Geber des Fonds und hat bereits mehr als 455 Millionen Euro eingezahlt, siehe World Bank: Financial Intermediary Funds (FIFs): <https://fiftrustee.worldbank.org/en/about/unit/dfi/fiftrustee/fund-detail/adapt>.

<sup>432</sup> Siehe Green Climate Fund: <https://www.greenclimate.fund/>.

<sup>433</sup> Siehe UNFCCC: The Executive Committee of the Warsaw International Mechanism for Loss and Damage: <https://unfccc.int/wim-excom?>

<sup>434</sup> UNDRR (2021) What is the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction?

<sup>435</sup> Siehe beispielsweise die Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-bewegung IFRC (2020) World Disasters Report 2020: Come Heat Or High Water. Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crisis Together.

Verschiedene europäische und nationale Programme dienen dazu, die Schutz- und Anpassungsmaßnahmen zu verbessern, zum Beispiel im Wasser- und Landwirtschaftssektor.<sup>436</sup>

## Was tun?

**1) Wirksame Anpassung an unvermeidliche Folgen des Klimawandels gezielt(er) unterstützen.** Damit Klimaanpassung effektiv und nachhaltig Vertreibung infolge des Klimawandels reduzieren kann, ist eine strategische und vorausschauende Herangehensweise notwendig. Diese nimmt unter anderem folgende Entwicklungen in den Blick: voraussichtliche Auswirkungen des Klimawandels, künftige Unbewohnbarkeit von Regionen, gezielte Anpassungsmaßnahmen in Regionen mit Entwicklungsperspektiven sowie absehbare Migrationen in urbane Zentren oder fruchtbarere Landstriche, deren Infrastruktur und Sozialwesen bereits auf diese Zuwanderung ausgerichtet werden können. Küstenstädten sollte dabei besonderes Augenmerk gelten, da sie eine entscheidende Scharnierfunktion für Vertreibung, Flucht und Migration haben (→ **Kap. 3.2.1**) und besonders anfällig gegenüber Wirbelstürmen, Flutwellen oder Überflutungen und vom Meeresspiegelanstieg direkt betroffen sind.<sup>437</sup> Für diese Herangehensweise ist neben der verbesserten Prognosefähigkeit die Stärkung und Vernetzung nationaler und lokaler Institutionen von zentraler Bedeutung, damit sie Anpassung gezielt umsetzen können. Dazu gehören schließlich ausreichend finanzielle Mittel. Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass die finanziellen Zusagen für Anpassung dauerhaft eingelöst und weiter erhöht werden, um den zunehmenden Bedarf zu decken. Dabei muss darauf geachtet werden, dass arme Länder entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit für ihre Anpassung Zuschüsse erhalten, um Überschuldung zu vermeiden.

<sup>436</sup> Einen Einblick vermittelt die Webseite des BMZ: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/index.html>.

<sup>437</sup> Siehe beispielsweise World Bank (2018b), S. xxvii–xxviii.

## Box 25

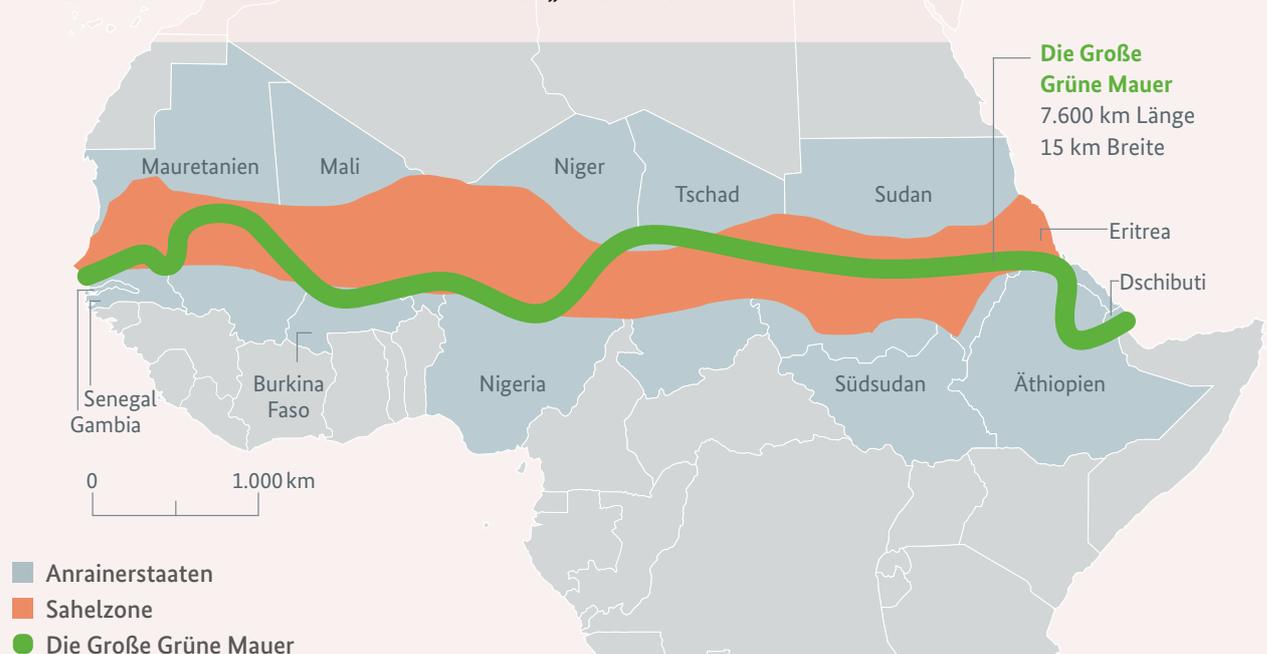
## Afrikas „Große Grüne Mauer“ für den Sahel

Ein Grünstreifen, der sich von Senegal bis Dschibuti quer über den Kontinent erstreckt, soll die Effekte des Klimawandels mildern und die Wüstenbildung aufhalten (→ Abb. 13). Geplant ist, dass bis 2030 100 Millionen Hektar einst fruchtbar, aber längst degradierten Landes mit Bäumen bepflanzt werden. Das Grün auf dieser Fläche soll bis dahin 250 Millionen Tonnen Kohlendioxid speichern. Damit werden potenziell bis zu zehn Millionen ländliche Arbeitsplätze entstehen.<sup>438</sup> Dadurch soll das Projekt nicht nur zur Minderung der Ursachen von Vertreibung und Flucht beitragen, sondern auch jungen Menschen eine Alternative dazu bieten, sich von dschihadistischen und terroristischen Gruppen wie Boko Haram rekrutieren zu lassen.

2007 machten sich die Länder der Region unter Führung der AU daran, die Idee aus den 1980er-Jahren umzusetzen. Heute sind mehr als 20 afrikanische Staaten und verschiedene internationale Partner beteiligt. Senegal hat zwölf Millionen trockenresistente Bäume angepflanzt. Im Zuge der Initiative konnte Burkina Faso drei Millionen Hektar degradierte Böden wieder nutzbar machen, Nigeria und Niger jeweils fünf Millionen und Äthiopien 15 Millionen Hektar.<sup>439</sup>

Um den Prozess zu beschleunigen, beschloss die Weltgemeinschaft beim Pariser Umweltgipfel Anfang 2021, ihn mit einem etwa 14 Milliarden Euro schweren Programm wieder voranzutreiben.<sup>440</sup>

Abb. 13: Fast 8.000 Kilometer durch Afrika – die „Große Grüne Mauer“



Quelle: eigene Darstellung (basiert auf Mischung aus <https://www.derstandard.de/story/2000123302735/die-afrikanische-mauer-gegen-den-klimawandel> und Magrin, G. und Mugelé, R. (2020) La boucle de l'Anthropocène au Sahel: nature et sociétés face aux grands projets environnementaux)

Die Bevölkerung vor Ort sollte in die Planung und Umsetzung von Anpassungsmaßnahmen einbezogen werden. Sie kann zu den Erkenntnissen beitragen, welche regionalen Faktoren ihre Lebensgrundlagen schmälern oder welche Maßnahmen notwendig sind, um sie im Fall extremer Wetterereignisse oder langfristiger Folgen des Klimawandels zu unterstützen. Schließlich kann die Diaspora dabei unterstützen, die Widerstandsfähigkeit der Heimatländer gegen die Folgen des Klimawandels zu erhöhen, indem sie Wissen, Innovationen, Technologien und Geld übermittelt.<sup>441</sup>

<sup>438</sup> Siehe The Great Green Wall: <https://www.greatgreenwall.org/about-great-green-wall>.

<sup>439</sup> Siehe The Great Green Wall: Results: <https://www.greatgreenwall.org/results>.

<sup>440</sup> One Planet Summit (2021) One Planet Summit Biodiversity: Action Commitments for Biodiversity.

<sup>441</sup> Scheffran, J., Marmer, E. und Sow, P. (2012) Migration as a Contribution to Resilience and Innovation in Climate Adaptation.

In einigen besonders gefährdeten Regionen gibt es bereits Ansätze, Anpassung einschließlich Migration ganzheitlich, zielgerichtet und koordiniert anzugehen. Dazu gehören beispielsweise das „Große Grüne Mauern“-Projekt für den Sahel (→ **Box 25**), die Anpassungsinitiative der AU<sup>442</sup> oder das Anpassungsprogramm der Pazifischen Inselstaaten.<sup>443</sup> Diese Ansätze sollten in der Planung, Vernetzung und Umsetzung gestärkt werden.

**2) Ganzheitliche Managementsysteme für Katastrophenrisiken fördern.** Naturkatastrophen können ganze Landstriche zerstören und die Entwicklung von Ländern zurückwerfen. Um zu vermeiden, dass Menschen aufgrund von Erdbeben oder Extremwetterereignissen kurz- oder längerfristig ihre Heimat verlassen müssen und zu Vertriebenen werden, muss einerseits präventiv dafür gesorgt werden, dass die Schäden und Verluste möglichst gering bleiben. Andererseits ist im Notfall schnelle und effektive Hilfe zu leisten. Dazu gehören die vielfältigen Ansätze der Katastrophenvorsorge, verlässliche Frühwarnsysteme, effektiver Katastrophenschutz, eine vorausschauende humanitäre Hilfe sowie ein schneller Wiederaufbau, der aus den Erfahrungen lernt.

Viele der am stärksten betroffenen Länder sind nicht in der Lage, diese Herausforderungen alleine zu bewältigen. Deutschland hilft hier bereits auf vielfältige Art und Weise: mit Wissens- und Technologietransfer beispielsweise für angepasste Frühwarnsysteme, Deichbau und Planungsprozesse, bei der Stärkung und Vernetzung der zuständigen Institutionen und nicht-staatlichen Akteure (beispielsweise Gesellschaften des Roten Kreuzes oder des Roten Halbmondes) und mit Finanzierung. All dies kann und sollte weiter ausgebaut und die Eigenständigkeit der Partnerregierungen gestärkt werden.

Darüber hinaus sollten sich Deutschland und die EU gemeinsam mit Regierungen von Partnerländern und in multilateralen Organisationen am Aufbau von Entschädigungsfonds für Naturkatastrophen beteiligen. Ziel muss sein, die erlittenen Schäden und Verluste

zügig zu kompensieren und baldmöglichst den Wiederaufbau angehen zu können.

**3) Engagement zur Absicherung der Risiken des Klimawandels durch Versicherungen und Entschädigungsmechanismen ausbauen.** Neben sozialen Sicherungssystemen (→ **Kap. 3.2.3**) können Sachversicherungen und Entschädigungen die Lebens- und Bleibeperspektiven von Menschen in Regionen stabilisieren, die besonders stark unter dem Klimawandel leiden. Im Zentrum bisheriger Bemühungen steht die Landwirtschaft: So können Bäuerinnen und Bauern, deren Saat nicht aufgeht, weil der Regen ausgeblieben ist, mithilfe einfacher, digitaler Versicherungsmodelle zumindest neues Saatgut erhalten. Zerstört extremes Wetter Felder oder ganze Regionen, können Ernteausfallversicherungen, wie sie bereits in einigen Ländern getestet werden, Bäuerinnen und Bauern vor dem Verlust ihrer Existenz bewahren.<sup>444</sup>

Die Bundesregierung sollte weiterhin in die Entwicklung solcher Instrumente investieren, zum Beispiel auch für zerstörten Wohnraum. Neben staatlichen und multilateralen Absicherungsfonds sollte sie sich an weiteren internationalen Initiativen beteiligen und vor allem mit der privaten Digital-, Finanz- und Versicherungswirtschaft kooperieren.<sup>445</sup> Vorhandene Finanzierungsinstrumente, etwa der GCF, könnten zudem

<sup>444</sup> Im indischen Bundesstaat Tamil Nadu werden bereits erste Ernteversicherungsprogramme angewendet. Die Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) und ihre Partner arbeiten dort mit der sogenannten RIICE-Technik, die mithilfe von Satelliteninformationen mit einer Sicherheit von rund 90 Prozent zu erwartende Ernteerträge errechnen kann. Schon bevor erste Ernteausfälle auftreten, können diese prognostiziert werden und Versicherer können schon vor Ausfall der Ernte damit beginnen, Bäuerinnen und Bauern zu entschädigen, siehe GIZ: Ländliche Entwicklung. Südostasien: Satellitendaten für den Reisanbau: [https://www.giz.de/de/mit\\_der\\_giz\\_arbeiten/43933.html](https://www.giz.de/de/mit_der_giz_arbeiten/43933.html). Ähnliche Programme gibt es auch in Afrika (*African Risk Capacity*) und Asien, siehe ILO's Impact Insurance Facility: <http://www.impactinsurance.org>; BMZ: Klimarisikoversicherungen: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Klimarisikoversicherungen/index.html>.

<sup>445</sup> Über das BMZ trägt die Bundesregierung bereits maßgeblich zur *InsuResilience Global Partnership* (IGP) für Risikofinanzierungs- und Versicherungsansätze bei. Deutschland ist mit rund 550 Millionen Euro größter Unterstützer der IGP mit mittlerweile über 90 Mitgliedern. Deutschland wird 2021 weitere 120 Millionen Euro für bilaterale Unterstützung von Klimarisikofinanzierung und -versicherungen investieren. Auch das multilaterale Engagement wird weiter intensiviert. Die IGP ist mit 26 Programmen in 78 Ländern aktiv. Sie will bis 2025 500 Millionen gefährdete Menschen gegen Klimarisiken absichern und soll unter deutscher G7-Präsidentschaft 2022 weitere Unterstützer mobilisieren. Siehe BMZ: Klimarisikoversicherungen: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Klimarisikoversicherungen/index.html>; Bundesregierung (2015) G7-Präsidentschaft 2015: Abschlussbericht der Bundesregierung über die G7-Präsidentschaft 2015.

<sup>442</sup> Siehe Africa Adaptation Initiative: <https://africadaptationinitiative.org/>.

<sup>443</sup> Siehe Pacific Adaptation to Climate Change Programme: <https://www.sprep.org/pacc>.

## Box 26

## Wie Städte in Bangladesch mit klimawandelbedingter Binnenmigration umgehen

Bangladesch gehört zu den Ländern, die durch den Klimawandel am stärksten gefährdet sind. 40 von 64 Distrikten sind von den Auswirkungen betroffen. Geschätzte sechs Millionen Menschen sind im Zusammenhang mit Überschwemmungen und Zyklonen im Küstenbereich sowie Dürren im Norden bereits aus ihrer Heimatregion abgewandert. Meist zieht es sie in die nächstgelegenen Städte, wo sie in Armensiedlungen unterkommen. In den Divisionshauptstädten Khulna und Rajshahi liegt der Anteil Klimavertriebener an der Bevölkerung der Slums besonders hoch.

Das BMZ und die EU finanzieren ein Vorhaben, das die Lebenssituation von Menschen, die infolge des Klimawandels migriert sind, in ausgewählten Siedlungen der Partnerstädte Barishal, Khulna, Rajshahi, Satkhira und Sirajganj durch bedarfsorientierte Maßnahmen verbessern soll. Das Vorhaben fördert Maßnahmen in vier Handlungsfeldern:

- > Armutsbekämpfung und Verbesserung der Lebenssituation in den Slums in Kooperation mit den Stadtverwaltungen
- > Berufliche Qualifizierung und Ausbildungsprogramme, damit Bewohnerinnen und Bewohner in Slums Anschluss an den städtischen Arbeitsmarkt finden
- > Verbesserung des Zugangs zu Mikrofinanzierung für die Slumbevölkerung
- > Verbesserung des Zugangs zu Sozialdienstleistungen für diejenigen, die nicht in der Lage sind, sich selbstständig zu versorgen

Dieses Vorhaben hat Pilotcharakter. Seine Erfahrungen fließen nicht nur in die nationalen Politiken in Bangladesch ein, sondern setzen auch innovative Akzente in der Diskussion zum Umgang mit Klimamigration im Globalen Süden.<sup>446</sup>

<sup>446</sup> Siehe GIZ: Städtisches Management der klimawandelbedingten Migration (UMIMCC)/Städtisches Management von Migration und Lebensgrundlagen (UMML): <https://www.giz.de/de/weltweit/31936.html>.

stärker für Unterstützungsmaßnahmen im Bereich des Klimarisikomanagements sowie für Verluste und Schäden geöffnet werden. Auch die aktuellen Initiativen für einen Schuldenerlass oder den Erhalt der Schuldentragfähigkeit der vom Klimawandel am stärksten betroffenen, ärmsten Länder, deren Schuldentilgung durch die wetterbedingten Katastrophen beeinträchtigt und somit aussichtslos wird, können zur Minderung der Klimafolgen beitragen.<sup>447</sup>

### 3.3.3 Klimabedingte Vertreibung anerkennen und Betroffene unterstützen

Wenn Maßnahmen zur Anpassung und Ausgleichszahlungen nicht ausreichen, um die Lebensgrundlagen der Menschen zu erhalten, und wenn Regierungen nicht in der Lage sind, die Menschen schnell zu versorgen und zu unterstützen, steigt das Risiko, dass Betroffene sich gezwungen sehen, ihre Heimat zu verlassen. Menschen, die aufgrund von Naturkatastrophen oder infolge des Klimawandels vertrieben werden, bleiben zum größten Teil in ihrem Land, werden also vorübergehend oder längerfristig zu Binnenvertriebenen. Wenn sie ihr Heimatland verlassen, gelten sie jedoch nicht als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) und genießen daher keinen vergleichbaren Status (→ Kap. 1.2). Für diese Fälle sind Möglichkeiten zu prüfen, einen internationalen rechtlichen Schutzrahmen zu schaffen.

Einige Projekte deutscher Entwicklungszusammenarbeit schließen bereits den Umgang mit klimabedingter Migration und Vertreibung ein.<sup>448</sup> Ein gutes Beispiel findet sich in Bangladesch (→ Box 26).

2010 haben sich die Vertragspartner der UN-Klimarahmenkonvention im mexikanischen Cancún darauf geeinigt, dass sich Regierungen mit der katastrophens- und klimawandelbedingten Vertreibung aus benachteiligten Regionen beschäftigen sollen, um diese besser zu verstehen und in diesem Sinne besser zusammenzuarbeiten. 2015 konstituierte sich die *Task Force on*

<sup>447</sup> Siehe UN Climate Change Conference UK 2021: <https://ukcop26.org/uk-to-host-global-summit-on-climate-and-development/>; vgl. Kaiser, J. (2020) Schuldenerlass als Antwort auf Schäden und Verluste durch den Klimawandel: Deutsche Klimafinanzierung.

<sup>448</sup> GIZ: Klimawandel und Migration: <https://www.giz.de/de/weltweit/67177.html>.

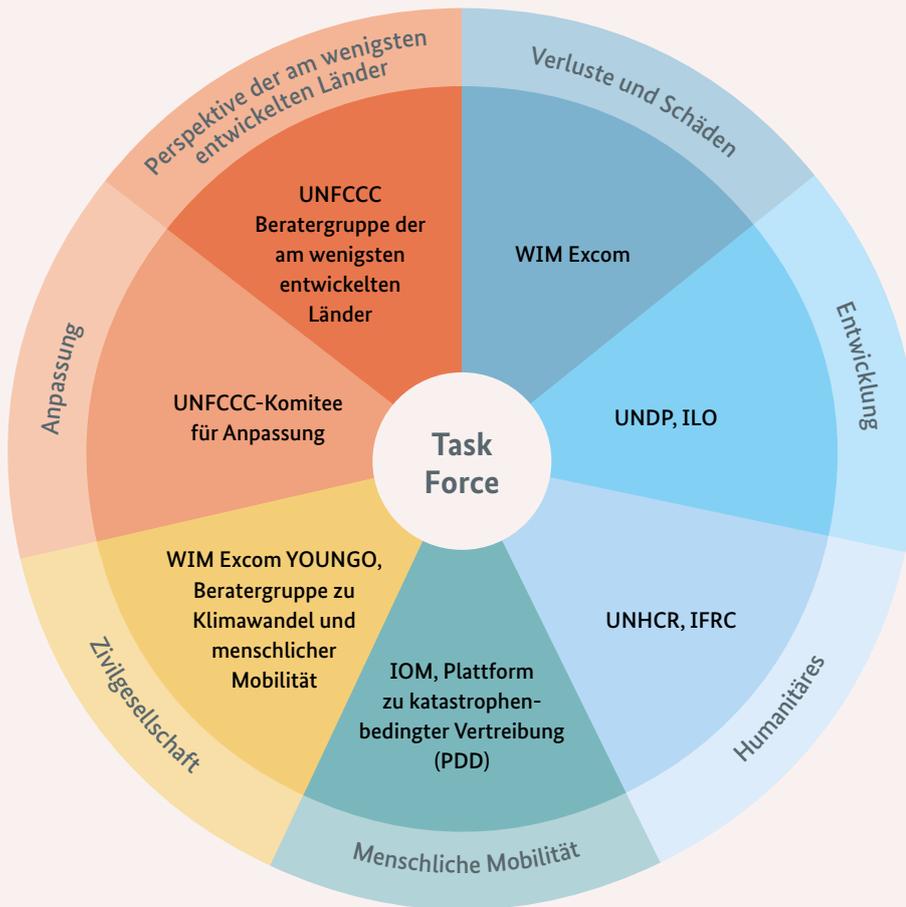
**Box 27**

**Der Ansatz der Task Force on Displacement**

Die Expertengruppe zu Vertreibung ergänzt die Arbeit bestehender Gremien und Expertengruppen innerhalb und außerhalb der UN-Klimarahmenkonvention durch einen integrativen Ansatz zur Minderung von und zum Umgang mit Vertreibung infolge des Klimawandels. Die Taskforce betont die Notwendigkeit, sich umfassend und vorausschauend mit Migration, Vertreibung und geplanten Umsiedlungen infolge des Klimawandels zu befassen, und setzt sich vor allem für folgende Ziele ein: erstens für eine verbesserte Datenerfassung zu klimabedingter Vertreibung und ihren Folgen, zweitens für geeignete politische und institutionelle Rahmenbedingungen, um klimabedingte Vertreibung zu reduzieren beziehungsweise mit ihr umzugehen, und drittens für einen intensiven Wissensaustausch über Erfolg versprechende Handlungsansätze.

Auf dieser Grundlage arbeitet die Taskforce nun in einer zweiten Phase an der Umsetzung dieser Empfehlungen. Abbildung 14 zeigt die verschiedenen Handlungsfelder (äußerer Rahmen) mit den jeweils beteiligten Organisationen (Tortenstücke).<sup>449</sup>

Abb. 14: Im Umgang mit Klimavertreibung sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen



Quelle: UNFCCC (2019) Task Force on Displacement

<sup>449</sup> UNFCCC: Task Force on Displacement: <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD#eq-4>. Dort finden sich auch die 2018 vorgestellten Empfehlungen der TFD, die seither ihre Arbeit leiten, siehe TFD (2018) Report of the Task Force on Displacement.

*Displacement* (TFD), eine Arbeitsgruppe des WIM. Sie soll integrierte Ansätze entwickeln, um Vertreibungen infolge der nachteiligen Auswirkungen des Klimawandels abzuwenden oder zu minimieren (→ **Box 27**). Insbesondere die 2016 gegründete Plattform zu katastrophenbedingter Vertreibung (*Platform on Disaster Displacement*, PDD) soll Staaten dabei unterstützen, die Schutzprogramme bei grenzüberschreitender Vertreibung umzusetzen.<sup>450</sup>

Schließlich erkennen die im Jahr 2018 unterzeichneten Globalen Pakte für sichere, geordnete und reguläre Migration (*Global Compact for Migration*, GCM) und Flüchtlinge (*Global Compact on Refugees*, GCR)<sup>451</sup> klimatische Veränderungen als Ursache für Vertreibung an. Es bleibt jedoch weitgehend den betroffenen Ländern überlassen, wie sie mit Klimavertriebenen umgehen. Die Kampala-Konvention der AU zum Schutz von Binnenvertriebenen räumt diesen das Recht auf Schutz und Versorgung ein, wenn sie ihre Heimat wegen einer Naturkatastrophe verlassen mussten.<sup>452</sup> An diese und ähnliche Initiativen knüpfen die folgenden Empfehlungen an.

## Was tun?

**1) Die Rechts- und Schutzlücke für Klimavertriebene anerkennen und Lösungen erarbeiten.** Wenn Menschen durch langfristige Klimaveränderungen betroffen oder durch akute Katastrophen so sehr bedroht sind, dass sie gezwungen sind, ihre Heimat zu verlassen, sollte dies als Anpassung an die Auswirkungen des Klimawandels anerkannt werden.<sup>453</sup> Ihre Handlungsmöglichkeiten und Rechte müssen gestärkt werden, auch um irreguläre und riskante Migration zu vermeiden. In erster Linie handelt es sich um Binnenvertriebene, für die der Zugang zu Basisdienstleistungen wie Unterkunft, Gesundheitsversorgung sowie Bildung gesichert werden sollte (→ **Kap. 3.4.2**).

Um die Schutzlücke für jene Klimavertriebenen zu schließen, die die Grenzen ihres Heimatlandes überschreiten müssen, aber keine Anerkennung als Flüchtling erhalten, sollte sich die Bundesregierung im Rahmen der PDD für geregelte Formen der Migration und ausreichende Unterstützung einsetzen. Dabei ist die große Vielfalt von Klimavertriebenen zu berücksichtigen: Sie reicht von kurzfristiger Vertreibung aufgrund einer Naturkatastrophe über (saisonal) wiederkehrende Migration bis zu dauerhafter Neuansiedlung,<sup>454</sup> wenn beispielsweise aufgrund des Meeresspiegelanstiegs die bisherige Heimat unbewohnbar wird. Für diese Situationen müssen jeweils spezifische Lösungsansätze identifiziert, unterstützt und vernetzt werden.

Lösungsansätze können sein:

- › Aufbauend auf bereits bestehenden Erfahrungen die Unterstützung für regionale Lösungen in besonders gefährdeten Regionen wie Ostafrika, der Sahelzone, der Karibik und im Pazifik ausbauen:<sup>455</sup> Dazu gehört erstens, Staaten dabei zu beraten, in ihre jeweilige Katastrophenschutz-Gesetzgebung auch Verfahren aufzunehmen, die sich speziell auf Vertriebene aus Nachbarländern im Falle von grenzüberschreitenden Katastrophen richten. Zweitens könnte die Bundesregierung Entwicklungsländer in regionalen Vermittlungsprozessen unterstützen, Verfahren und regionale Abkommen zu entwickeln, die den Umgang mit grenzüberschreitender Vertreibung infolge des Klimawandels regeln.
- › In Anlehnung an die Leitlinien zu Binnenvertreibungen (*Guiding Principles on Internal Displacement*, GPID; → **Kap. 3.4.2**) könnte die Bundesregierung im UN-System eine Initiative anstoßen, um Leitlinien zu Klima- und Katastrophenvertreibungen zu entwickeln. Auch wenn diese nicht bindend sind, können sie richtungsweisend für den Umgang mit den betroffenen Menschen sein.

<sup>450</sup> Siehe Plattform zu katastrophenbedingter Vertreibung: <https://disasterdisplacement.org/>.

<sup>451</sup> Zu beiden Pakten → **Kap. 1.2, Box 2**.

<sup>452</sup> bpb (2009) Afrikanische Union: Konvention zum Schutz von Binnenvertriebenen; Afrikanische Union (2009) Kampala Convention. African Union Convention on the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa.

<sup>453</sup> Black, R., Adger, N., Arnell, N. et al. (2011) Migration and Global Environmental Change – Future Challenges and Opportunities.

<sup>454</sup> Vinke, K., Blocher, J., Becker, M. et al. (2020) Home Lands: Island and Archipelagic States' Policymaking for Human Mobility in the Context of Climate Change.

<sup>455</sup> Siehe GIZ: Klimawandel und Migration: <https://www.giz.de/de/weltweit/67177.html>; BMZ: Migration und Klima: <https://www.bmz.de/de/themen/klimaschutz/Migration-und-Klima/index.html>; Vinke, K., Blocher, J., Becker, M. et al. (2020).

› Für Menschen, deren Heimat durch den Klimawandel existenziell bedroht ist, könnte die Einführung von sogenannten Klimapässen eine Lösung sein.<sup>456</sup> Dies betrifft insbesondere die Bevölkerung flacher Inselstaaten, die aufgrund des ansteigenden Meeresspiegels unterzugehen drohen. Im Pazifischen und Indischen Ozean wären dies etwa 1,2 bis 2,2 Millionen Menschen.<sup>457</sup> Historisches Vorbild wäre der sogenannte Nansen-Pass, der Hunderttausenden Staatenlosen nach dem Ersten Weltkrieg Gastrecht in sicheren Staaten eröffnete und bis 1942 von immerhin 52 Staaten anerkannt wurde. Entsprechend würde ein Klimapass Menschen, die zwangsweise in andere Staaten umsiedeln müssen, einen Status einräumen, der ihnen legale Einwanderungswege in sicherere Staaten gewährt, die den Klimapass anerkennen. Ein Klimapass würde den durch den Klimawandel staaten- und damit rechtlos werdenden Menschen, etwa aus verschwindenden Inselstaaten, eine Lebensperspektive eröffnen. Er wäre ein starkes Symbol für menschenrechtsbasierten Flüchtlingsschutz. An der Schnittstelle der Zuständigkeiten für den Klimawandel sowie Flucht und Vertreibung könnten im Rahmen des UNFCCC Vorschläge für die praktische Umsetzung eines Klimapasses behandelt und mit dem Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (*United Nations High Commissioner for Refugees*, UNHCR) abgestimmt werden.<sup>458</sup>

**2) Die Rechte von Menschen stärken, die durch den Klimawandel in existenzielle Not geraten.** Folgen des Klimawandels wie Extremwetterereignisse bedrohen schon heute die Lebensgrundlagen vieler Menschen. Insbesondere Kleinbäuerinnen und Kleinbauern können durch den Klimawandel ihrer kompletten ökonomischen Basis beraubt werden. Nationale Institutionen und internationale Organisationen sollten solche Opfer der globalen Erwärmung dabei unterstützen, ihre Existenz zu sichern. Über die bereits beschriebenen Versicherungslösungen und Investitionen in Anpassung hinaus sollten die Rechtspositionen und

die Möglichkeiten des Schadensausgleichs von Opfern des Klimawandels weiter gestärkt werden.<sup>459</sup>

So bleibt bisher weitgehend ungeklärt, welche Rechtsansprüche sie gegen Verursacher erheben können, das heißt in diesem Zusammenhang vor allem gegen Emittenten von Treibhausgasen. Vor diesem Hintergrund wird diskutiert, Pionierklagen zu Verlusten und existenziellen Schäden von besonders gefährdeten Menschen zu ermöglichen und dies durch einen Fonds finanziell zu unterstützen.<sup>460</sup> Eine verbesserte internationale Kooperation bei der Prozesskostenhilfe und die Finanzierung von Pionierklagen wären zwar nur kleine Bausteine für einen gerechten Ausgleich klimabedingter Verluste und Schäden, ihre weltweite Symbolwirkung wäre jedoch nicht zu unterschätzen. Solche Klagen tragen zur Rechtsfortbildung bei, decken Schutzlücken auf und beschleunigen so unmittelbar und mittelbar Anpassungen von Rechtsordnungen auf nationaler und internationaler Ebene an die globalen Herausforderungen des Klimawandels. Sie machen aus Opfern des Klimawandels selbstständig handelnde Akteure.<sup>461</sup>

Der skizzierte Mechanismus, der auf dem Verursacherprinzip basiert, könnte einerseits dazu beitragen, die Ursachen der Klimavertreibung (steigende Treibhausgasemissionen) zu reduzieren, indem Anreize geschaffen werden, die Kosten und Schäden des Klimawandels ex ante zu berücksichtigen. Andererseits würden Opfer des Klimawandels im Erfolgsfall in die Lage versetzt, ihre Lebenssituation zu verbessern. Die Ausarbeitung entsprechender rechtlicher Rahmenbedingungen zum Umgang mit klimabedingten Schäden kann im Rahmen des Warschauer Internationalen Mechanismus für Verluste und Schäden (WIM) erfolgen. Die Schaffung eines Internationalen Umweltgerichtshofs könnte langfristig sinnvoll sein.<sup>462</sup>

**3) Klima-, Migrations- und Friedenspolitik zusammenführen.** Um zu verhindern, dass die Klimakrise zu einem Treiber von Gewaltkonflikten wird, die zu weiteren Vertreibungen führen und sich im Zusammenspiel aus

<sup>456</sup> WBGU (2018) Zeit-gerechte Klimapolitik: Vier Initiativen für Fairness; Kälin, W. (2017) Klimaflüchtlinge oder Katastrophenvertriebene?; Serdeczny, O. (2017) What Does It Mean to „Address Displacement“ Under the UNFCCC?: An Analysis of the Negotiations Process and the Role of Research.

<sup>457</sup> Nicholls, R., Marinova, N., Lowe, J. et al. (2011) Sea-Level Rise and Its Possible Impacts Given a Beyond 4° World in the Twenty-First Century.

<sup>458</sup> WBGU (2018).

<sup>459</sup> WBGU (2018).

<sup>460</sup> UNEP (2017) Klimawandel vor Gericht – ein globaler Überblick; Boom, K. und Richards, J. (2016) Climate Justice. The International Momentum Towards Climate Litigation; WBGU (2018), S. 18 ff.

<sup>461</sup> WBGU (2018).

<sup>462</sup> Davies, K., Riddell, T. und Scheffran, J. (2020) Preventing a Warming War: Protection of the Environment and Reducing Climate Conflict Risk as a Challenge of International Law.

Klimawandel, Konflikt und Vertreibung gegenseitig aufschaukeln, sind Synergien zu nutzen.<sup>463</sup> Mögliche kooperative institutionelle Rahmenbedingungen bietet das im Jahr 2015 von 109 Staaten verabschiedete Schutzprogramm der Nansen-Initiative für Menschen, die aufgrund von Naturkatastrophen ins Ausland flüchten. Es umfasst vorrangig Maßnahmen zur Bekämpfung der Folgen von Vertreibung infolge von Klimawandel und Naturkatastrophen und nennt verschiedene Möglichkeiten für humanitäre Schutzmaßnahmen. Dabei kommen meist regionale Lösungen zum Einsatz, um Katastrophen zu bewältigen, ihnen vorzubeugen und Resilienz auf allen Ebenen zu stärken. Falls Umsiedlungen nötig werden, muss dies ohne Diskriminierung von Einzelnen oder Gruppen geschehen. Die Betroffenen sollen eingebunden und zu eigenständigem Handeln befähigt werden.<sup>464</sup>

Eine weitere Handlungsgrundlage bieten die 2018 von der Expertengruppe zu Vertreibung (TFD) vorgelegten umfassenden Empfehlungen zum Umgang mit klimabedingter Migration und Vertreibung (→ **Box 27**) und die zur Umsetzung gegründete Plattform zur katastrophenbedingten Vertreibung (PDD). Deutschland und Europa sollten ihren Einfluss im Exekutivkomitee des Warschauer Internationalen Mechanismus (*Executive Committee of the Warsaw International Mechanism of the UNFCCC*, WIM Excom) nutzen, um die PDD zu stärken und die Vorschläge der TFD umzusetzen.

Jenseits erforderlicher globaler Rahmensetzungen für den Umgang mit klimabedingter Migration und Vertreibung ist es weiterhin notwendig, regionale Dialogprozesse zwischen Regierungen zu fördern und zu unterstützen. Dies könnte regionale Migration auf einer freiwilligen und sicheren Basis ermöglichen – im Idealfall, bevor es zu Vertreibung kommt.

<sup>463</sup> Scheffran, J. (2017); BICC, HSFK, IFSH et al. (2020).

<sup>464</sup> Siehe The Nansen Initiative: [www.nanseninitiative.org](http://www.nanseninitiative.org).



## 3.4 Flüchtlinge, Vertriebene und Aufnahmeländer unterstützen



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 **Mehrfährige Abkommen zur Unterstützung von Aufnahmeländern verhandeln.** Die Bundesregierung sollte für alle Aufnahmeländer, die mit einer größeren Zahl von Flüchtlingen konfrontiert sind, mehrjährige Abkommen mit der EU sowie weiteren Geberländern verhandeln, um die Ziele des Globalen Paktes für Flüchtlinge (GCR) umzusetzen und für Flüchtlinge den Zugang zu Grundversorgung zu gewährleisten. → 3.4.1
- 2 **Die Zielmarke für die Aufnahme von Flüchtlingen erhöhen.** Die Bundesregierung sollte eine internationale Koalition von Staaten auf den Weg bringen, die sich dem Ziel verschreibt, jährlich Flüchtlinge im Umfang von 0,05 Prozent der eigenen Bevölkerung im Rahmen von *Resettlement*-Programmen aufzunehmen, vor allem Frauen, Kinder und Opfer sexualisierter Gewalt. Dies entspräche für Deutschland der Zahl von 40.000 Flüchtlingen im Jahr. → 3.4.1
- 3 **Multilaterale und bilaterale Maßnahmen der Bundesregierung in Aufnahmeländern strategisch aufeinander abstimmen.** Die Bundesregierung sollte die Instrumente der Außen- und Entwicklungspolitik in Erstaufnahmeländern im Rahmen eines strategischen Gesamtkonzepts zwischen BMZ und AA einsetzen, das auf einem politischen Dialog mit den jeweiligen Regierungen beruht. → 3.4.1
- 4 **Der Minderung von Binnenvertreibung höhere außen- und entwicklungspolitische Priorität einräumen.** Die Bundesregierung sollte der Binnenvertreibung größere Aufmerksamkeit widmen und besonders betroffene Länder in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik stärker berücksichtigen, gerade in Hinblick auf Konfliktbewältigung. Dabei sollte sie bei lang andauernder Binnenvertreibung ihre Hilfe auf dauerhafte Lösungen ausrichten und hierfür auch entwicklungspolitische Instrumente einsetzen, um Menschen zu schützen und eine Bleibe- oder Rückkehrperspektive zu geben. → 3.4.2
- 5 **Für eine bessere Datenbasis sorgen und die Daten differenziert nutzen.** Die Bundesregierung sollte sich angesichts der besonders schlechten Datenlage zu Binnenvertreibung für eine verbesserte und geschlechterdifferenzierte Erhebung und Auswertung entsprechender Daten einsetzen. → 3.4.2
- 6 **Auf UN-Ebene Prozesse und Institutionen reformieren.** Die Bundesregierung sollte die Arbeit des *UN High-Level Panel* (HLP) zu Binnenvertreibung unterstützen und darauf hinwirken, dass das HLP in einen längerfristigen staatengeleiteten Prozess überführt wird. → 3.4.2

Hinter den Zahlen zu Flüchtlingen und Vertriebenen (→ Kap. 1.3, Box 3) verbergen sich höchst unterschiedliche Lebensbedingungen. Um den Menschen gezielt und wirksam helfen zu können, ist es zunächst wichtig, zu wissen, ob sie sich in unmittelbarer Not befinden: Wo leben Vertriebene in provisorischen Unterkünften, wo mangelt es ihnen an sauberem Wasser und Nahrung? Wo fehlt es an hygienischer, sanitärer und medizinischer Versorgung, wo an Bildung für die Kinder, an Transportmöglichkeiten oder an Stellen, die Asylanträge bearbeiten? Mancherorts kommen politische Unsicherheit, äußere Bedrohungen und Gewalt am Aufnahmeort hinzu. Für manche Flüchtlinge und Binnenvertriebene sind solche Verhältnisse zum Dauerzustand geworden, ohne Aussicht auf Besserung (→ Kap. 2.7). Gerade unter solch schlechten Bedingungen benötigen Flüchtlinge, Binnenvertriebene und die betreffenden Aufnahmeländer besondere Unterstützung.

Vielorts übernimmt UNHCR diese Aufgabe, versorgt die Menschen mit dem Notwendigsten, überwacht die Einhaltung internationaler Vereinbarungen und nationaler Gesetze und sucht, soweit möglich, nach dauerhaften Lösungen. Das Mandat des UNHCR deckt dabei in erster Linie Flüchtlinge und Staatenlose ab.<sup>465</sup> Durch seine Rolle im UN-koordinierten humanitären Cluster-System<sup>466</sup> trägt UNHCR aber auch zur Unterstützung von Binnenvertriebenen bei.<sup>467</sup> Diese beschränkt sich allerdings meist auf akute Nothilfe; die institutionellen Zuständigkeiten für Binnenvertriebene sind weiterhin fragmentiert.<sup>468</sup>

Zwischen grenzüberschreitender Flucht und Binnenvertreibung bestehen zahlreiche Zusammenhänge. Viele Vertriebene bleiben zunächst in der Nähe ihrer Heimatorte und fliehen dann über Grenzen, wenn sie dort keinen Schutz finden und keine Alternative mehr sehen. Studien zeigen zudem, dass zurückkehrende

Flüchtlinge zu Binnenvertriebenen werden können.<sup>469</sup> Auch gibt es Hinweise auf Wechselwirkungen zwischen Vertreibung und Staatenlosigkeit: Staatenlose Menschen sind besonders häufig von Vertreibung betroffen und Vertriebene haben ein erhöhtes Risiko, staatenlos zu werden.<sup>470</sup>

Flucht und Binnenvertreibung verstärken in vielerlei Hinsicht auch bereits bestehende geschlechtsspezifische Diskriminierung und sozioökonomische Nachteile von Frauen. Die Gewalt, der Frauen ausgesetzt sind, nimmt durch Flucht und Vertreibung häufig zu.<sup>471</sup> Frauen und Kinder sind auf der Fluchtroute besonders gefährdet und werden häufig mehrfach Opfer von unterschiedlichsten Formen der Gewalt.<sup>472</sup> In Aufnahmeeinrichtungen und Flüchtlingslagern sind sie immer wieder Gewalt und sexualisierten Übergriffen ausgesetzt: Gemeinsame Schlafräume und sanitäre Anlagen, abgelegene Wasser- und Feuerstellen sowie schlechte Beleuchtung setzen Frauen häufig Übergriffen und Vergewaltigungen aus. Dies führt zu gesundheitsschädlichem Verhalten wie einer geringen Nahrungs- und Flüssigkeitsaufnahme, um sich nicht zu den entlegenen gemeinsamen Toiletten begeben zu müssen. Auch NGOs und internationale Hilfsorganisationen, die Flüchtlingslager betreuen, waren in den letzten Jahren in Missbrauchsskandale verwickelt.<sup>473</sup> Die konstante Gefahr erhöht die Wahrscheinlichkeit frühzeitiger Verheiratungen von Mädchen auf Fluchtrouten.<sup>474</sup>

Generell sollte die Unterstützung von Flüchtlingen nicht nur akute Not lindern, sondern auf die Suche nach dauerhaften Lösungen für Flüchtlinge ausgerichtet sein, die in einer freiwilligen Rückkehr, einer Integration im Aufnahmeland, in einem *Resettlement* oder in ergänzenden Wegen zu einer sicheren Aufnahme

<sup>465</sup> Zu Staatenlosigkeit vgl. UNHCR (2017) "This is Our Home": Stateless Minorities and Their Search for Citizenship, S. 2 f.

<sup>466</sup> Der UN Cluster Approach definiert klare Zuständigkeiten in humanitären Krisensituationen. UNHCR obliegt dabei die Leitung der Bereiche *Global Protection*, *Camp Management* und *Shelter Cluster*, siehe UNOCHA: <https://www.humanitarianresponse.info/en/coordination/clusters/what-cluster-approach>.

<sup>467</sup> Siehe Global Protection Cluster: <https://www.globalprotectioncluster.org/about-us/who-we-are/>.

<sup>468</sup> Vgl. Global Protection Cluster: Fact Sheet on Internal Displacement: <https://www.globalprotectioncluster.org/gp20/fact-sheet-on-internal-displacement/>.

<sup>469</sup> IDMC (2020b) The Displacement Continuum. The Relationship Between Internal Displacement and Cross-Border Movement in Seven Countries.

<sup>470</sup> NRC (2016) Statelessness and Displacement.

<sup>471</sup> Kossert, A. (2020), S. 166. Auf den Seiten 166–177 schildert Kossert eindrücklich die brutale sexuelle Gewalt, von der Frauen auf der Flucht häufig bedroht sind.

<sup>472</sup> Schouler-Ocak, M. und Abels, C. (2017) Study On Female Refugees: Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland, S. 8 f.; Çalışkan, S. (2018), S. 13.

<sup>473</sup> Westendorf, J. und Searle, L. (2017) Sexual Exploitation and Abuse In Peace Operations: Trends, Policy Responses and Future Directions, S. 367; Ruzibiza, Y. (2020) 'They Are A Shame To The Community ...' Stigma, School Attendance, Solitude and Resilience Among Pregnant Teenagers and Teenage Mothers In Mahama Refugee Camp, Rwanda, S. 5; ZEIT ONLINE (2018) Skandal um Missbrauch in NGOs weitet sich aus.

<sup>474</sup> Çalışkan (2018), S. 15 f.

in Drittländern (*complementary pathways*)<sup>475</sup> bestehen können. Im Fall von Binnenvertriebenen erfordert eine dauerhafte Lösung, dass die Betroffenen die gleichen Rechte haben wie Mitbürgerinnen und Mitbürger, die nicht von Vertreibung betroffen sind. Das bedeutet, dass der Zugang zu Basisdienstleistungen auch für Flüchtlinge und Binnenvertriebene gewährleistet werden muss (→ 3.2).

Die Weltgemeinschaft muss darüber hinaus die Aufnahmeländer und -gemeinden von Flüchtlingen und Vertriebenen bei der Bewältigung der Aufgaben unterstützen, damit sie durch die Aufnahme nicht wirtschaftlich und/oder politisch destabilisiert werden. Angesichts der wachsenden Herausforderungen sollte sich die Bundesregierung aus Sicht der Fachkommission auf zwei Kernbereiche konzentrieren:

1. Flüchtlinge und Aufnahmeländer unterstützen
2. Politische Aufmerksamkeit auf Binnenvertreibung richten und zur Minderung ihrer Folgen beitragen

### 3.4.1 Flüchtlinge und Aufnahmeländer unterstützen

Eine umfassende Analyse der Fluchtursachen darf sich nicht nur auf die jeweiligen Ursprungsländer und auf die Umstände beschränken, die Menschen zur Flucht in ein anderes Land bewegt haben. Die Situation von Flüchtlingen, die in einem (Erst-)Aufnahmeland Schutz gefunden haben, ist manchmal so prekär, dass es zu einer Sekundärwanderung kommt. So ist die starke Zuwanderung von Schutzsuchenden in den Jahren 2015/16 in Europa auch aus der rapiden Verschlechterung der Lebensumstände und der Perspektivlosigkeit von syrischen Flüchtlingen in den Nachbarländern zu erklären. Dazu gehörte unter anderem die Erkenntnis, dass eine baldige Rückkehr nach Syrien unwahrscheinlich wurde und weder die Schulbildung der Kinder noch die Beschäftigungsmöglichkeiten der Eltern im Aufnahmeland gesichert waren. Aufnahmeländer von Flüchtlingen zu unterstützen liegt daher im Interesse dieser Länder, der Flüchtlinge und der internationalen Gemeinschaft.

<sup>475</sup> Der GCR weist in diesem Zusammenhang auf Familienzusammenführung, Stipendienprogramme, Sponsorship und eine lokale Integration auf Zeit hin.

Derzeit nehmen nur einige wenige Länder den Großteil der weltweiten Flüchtlinge auf. In der Regel handelt es sich dabei um die Nachbarstaaten der Herkunftsländer (→ Kap. 1.3). Diese Länder leisten in humanitärer Hinsicht Großes, stehen jedoch bei der Aufnahme und Versorgung der Flüchtlinge oft vor enormen Herausforderungen. Sie sehen die internationale Gemeinschaft in der Pflicht, die Flüchtlinge direkt zu unterstützen. Diese Hilfe wird zu Beginn einer Flüchtlingskrise fast ausschließlich aus humanitären Mitteln geleistet. Die Aufnahmeländer erwarten in der Regel, dass sie bis zu einer möglichen Rückkehr fortgeführt wird. Dies kann die Inklusion von Flüchtlingen in die nationalen Sozialsysteme und Arbeitsmärkte erschweren.

In der New Yorker Erklärung für Flüchtlinge sowie für Migrantinnen und Migranten vom September 2016 haben sich 193 Mitgliedstaaten der UN insbesondere verpflichtet, die Menschenrechte von Flüchtlingen zu wahren und die Aufnahmeländer nachhaltiger zu unterstützen. Diese Verpflichtungen hat der im Dezember 2018 von 181 Staaten in der UN-Generalversammlung angenommene Globale Pakt für Flüchtlinge (GCR) weiter konkretisiert (→ Kap. 1.2, Box 2). Die Bundesregierung leistet an der Schnittstelle von humanitärer Hilfe, Entwicklungs- und Friedensengagement mit den eigens entwickelten Kriseninstrumenten<sup>476</sup>, die auf die Stärkung der Resilienz von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinden zielen, einen wichtigen Beitrag, um die Ziele des Flüchtlingspaktes zu erreichen (→ auch Kapitel 3.1.1).<sup>477</sup>

<sup>476</sup> Zu diesen Instrumenten zählen die „strukturbildende Übergangshilfe“ sowie die „Sonderinitiative Fluchtursachen bekämpfen, Flüchtlinge (re-) integrieren“. Mit der Sonderinitiative unterstützt die Bundesregierung seit 2014 Flüchtlinge, Binnenvertriebene und aufnehmende Gemeinden in den Bereichen Wasser- und Stromversorgung, Gesundheit, Bildung und Beschäftigungsmöglichkeiten, psychosoziale Unterstützung traumatisierter Menschen und Friedensförderung. Ziel ist, die Lebenssituation der Menschen akut, aber vor allem auch in lang anhaltenden Fluchtsituationen zu verbessern, soziale Spannungen zwischen Flüchtlingen und Menschen in den Aufnahmeregionen zu lindern und die Aufnahmeländer zu unterstützen und zu stabilisieren.

<sup>477</sup> Die flexible Krisenreaktion kann entsprechend den Ergebnissen jüngster Evaluierungen noch verbessert werden. DEval, t.b.p.: Die Wirksamkeit der Deutschen Entwicklungszusammenarbeit bei konfliktbedingter Fluchtkrisen: <https://www.deval.org/de/wirksamkeit-deutscher-entwicklungszusammenarbeit-bei-der-bearbeitung-konfliktbedingter-fluchtkrisen.html>; BMZ (2021) Die Beschäftigungsoffensive Nahost; Loewe, M., Zintl, T., Fritzenkötter, J. et al. (2020) Community Effects of Cash-for-Work Programmes in Jordan: Supporting Social Cohesion, More Equitable Gender Roles and Local Economic Development in Contexts of Flight and Migration; Kuhn, J. und Schüttler, K. (2020) Economic Integration Into Host Communities in Times of Crisis. How to Ease the Impact of COVID-19 on Displaced Populations in Low- and Middle-Income Countries.

Insgesamt ist die bisherige Unterstützung der Aufnahmeländer durch die internationale Staatengemeinschaft allerdings unzulänglich und die Situation der Aufnahmeländer hat sich in mehrfacher Hinsicht verschlechtert. Aus diesem Grund sollte sich die Bundesregierung weiterhin aktiv und verstärkt für die internationale Umsetzung der Vereinbarungen einsetzen, um Aufnahmeländer zu unterstützen.

Dabei sollte sie bedenken, dass die Übernahme (*Resettlement*) von Flüchtlingen aus Aufnahmeländern durch Drittstaaten seit 2016 stark abgenommen hat. 2019 und 2020 waren es – vor allem durch den von der Trump-Administration verfügten Stopp des US-amerikanischen *Resettlement*-Programms und die Covid-19-bedingten Reisebeschränkungen – so wenige wie seit Jahren nicht mehr: So konnte UNHCR im Jahr 2016 noch 126.291 Personen vermitteln, 2019 knapp 64.000 und 2020 nur 22.770 Menschen.<sup>478</sup> Das ist ein historischer Tiefstand.<sup>479</sup>

Zudem sollte die Bundesregierung beachten, dass (mit wenigen Ausnahmen)<sup>480</sup> auch traditionelle Aufnahmeländer in den vergangenen Jahren ihre Asylpolitik verschärft haben – einerseits durch die Einschränkung von legalen Einreisen, andererseits durch direkte Abschiebungen an den Außengrenzen, sogenannte *Push-backs* (→ **Kap. 3.5.2**).

Deutschland ist, abgesehen von seinem starken multilateralen Engagement, ein bedeutender bilateraler Partner wichtiger Aufnahmeländer. Für eine wirksame Hilfe ist entscheidend, dass die vorhandenen Ressourcen in den Kontexten eingesetzt werden, in denen sie am meisten gebraucht werden. Eine solche Identifizierung von besonders hilfebedürftigen Flüchtlingen könnte auf Grundlage der von UNHCR und anderen Hilfsorganisationen erhobenen und verwalteten Daten erfolgen. Diese geben Aufschluss darüber, welche Aufnahmeländer besondere Unterstützung benötigen.

<sup>478</sup> UNHCR: Resettlement Data: <https://www.unhcr.org/resettlement-data.html>.

<sup>479</sup> UNHCR (2020c) UNHCR Warns 2020 Risks Lowest Resettlement Levels in Recent History.

<sup>480</sup> Es gab auch Verbesserungen beim Zugang zu nationalen Systemen in großen Aufnahmeländern, zum Beispiel die neue Flüchtlingsgesetzgebung in Äthiopien oder der Zugang zum Impfprogramm und zu Gesundheitsdiensten in Jordanien.

## Was tun?

**1) Mehrjährige Abkommen zur Unterstützung von Aufnahmeländern verhandeln.** Die Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, dass für alle Aufnahmeländer, die mit einer großen Zahl von Flüchtlingen konfrontiert sind und Bedarf an langfristiger Unterstützung haben, mehrjährige Abkommen mit der EU sowie weiteren Geberländern verhandelt werden, um die Ziele des Globalen Paktes für Flüchtlinge umzusetzen. Für die Ausgestaltung der Unterstützungsmodalitäten im Rahmen dieser Abkommen sollten die bisherigen Erfahrungen genutzt werden, insbesondere der *Jordan Compact* von 2016 und die von der EU im Rahmen der *Facility for Refugees in Turkey* (FRiT) seit 2016 finanzierte Hilfe für Flüchtlinge in der Türkei. In diesen Ländern wurden in den vergangenen Jahren bei Flüchtlingen, aber auch der lokalen Bevölkerung bedeutende Fortschritte bei der Schulbildung, dem Zugang zu medizinischer Versorgung und zum Arbeitsmarkt erreicht.

Solche Abkommen sollten bei entsprechendem Bedarf für mindestens fünf Jahre finanziert sein und mindestens einmal verlängert werden können, sofern eine Rückkehr der Flüchtlinge in die Herkunftsländer nicht absehbar ist. Mit dieser Verpflichtung, über die humanitäre Nothilfe hinaus Unterstützung zu leisten, soll erreicht werden, dass Flüchtlinge nach spätestens zehn Jahren nicht mehr von internationaler Hilfe abhängig sind, sondern ihr Leben selbstständig bestreiten können (→ **dazu auch Kap. 3.6**).

**2) Die Zielmarke für die Aufnahme von Flüchtlingen erhöhen.** Im Jahr 2021 fällt der 70. Geburtstag der GFK mit dem Amtsantritt der neuen US-Administration unter Joe Biden zusammen, der *Resettlement* wieder zu einer politischen Priorität der USA erklärt hat und die Zahl der Neuansiedlungen stark erhöhen will.<sup>481</sup> Auch Kanada verfolgt dieses Ziel.<sup>482</sup> Dies bietet die Gelegenheit für einen multilateralen Vorstoß im Flüchtlingsschutz: Deutschland sollte gemeinsam mit den USA, Kanada und anderen Staaten eine neue internationale Koalition ins Leben rufen, die sich dem Ziel jährlicher Neuansiedlungen von Flüchtlingen in Höhe von mindestens 0,05 Prozent der Bevölkerung im Aufnahmeland

<sup>481</sup> Hauslohner, A. (2021) Biden Seeks to Restore ‚Badly Damaged‘ Refugee Resettlement Program.

<sup>482</sup> Siehe Government of Canada: <https://t1p.de/rw7l>.

verschreibt. Dies entspräche für Deutschland der Zahl von 40.000 Flüchtlingen im Jahr. Im Schulterschluss mit Frankreich, den Beneluxländern, den skandinavischen Staaten, Portugal, Irland und anderen wäre ein Volumen von 120.000 *Resettlement*-Zusagen pro Jahr durch eine solche Koalition mittelfristig erreichbar, was vergleichbar mit den Ankündigungen der neuen US-Regierung wäre. Außerdem sollte die Bundesregierung Sponsorenprogramme für Flüchtlinge und ihre Familien unterstützen und ausweiten. Dazu hat Deutschland unter anderem mit den Bundes- und Länderaufnahmeprogrammen für syrische Flüchtlinge vor 2014 und mit dem Pilotprojekt „Neustart im Team“ (NeST) Erfahrungen gesammelt.<sup>483</sup> Auch andere EU-Länder, darunter Belgien, Frankreich, Irland, Italien und Spanien, haben in den letzten Jahren mit solchen Programmen experimentiert.<sup>484</sup> Angesichts der weltweit zunehmenden Zahlen Schutzsuchender sollte die Bundesregierung ihre Vorbehalte gegenüber einem Engagement von Kommunen bei der Flüchtlingsaufnahme überdenken: In Zusammenarbeit mit den bislang über 220 deutschen Gemeinden, die eine Aufnahme von Flüchtlingen angeboten haben, sollte sie nach Wegen suchen, dieses Engagement zu würdigen und zu nutzen (→ **dazu auch Kap. 3.5.1**).

**3) Multilaterale und bilaterale Maßnahmen der Bundesregierung strategisch aufeinander abstimmen.** Die Bundesregierung sollte die Instrumente der Außen- und Entwicklungspolitik in den Erstaufnahmeländern im Rahmen eines strategischen Gesamtkonzepts zwischen BMZ und AA einsetzen, das auf einem politischen Dialog mit den jeweiligen Regierungen beruht. Auf Grundlage eines solchen Konzepts ließen sich die Maßnahmen der Bundesregierung besser bündeln und deren Auswirkungen auf die Lebensumstände der Flüchtlinge klarer planen und umsetzen. Entsprechend der Empfehlung, die Strategiefähigkeit zu verbessern (→ **Kap. 3.1.1**), sollte sich auch die Planung der Länderprogramme der Entwicklungszusammenarbeit noch stärker an den besonderen Bedarfen der Aufnahmeländer orientieren und in engerer Abstimmung mit den Maßnahmen der humanitären Hilfe durchgeführt werden. Die konsequente Umsetzung des

GAAP-Konzepts hat hierbei eine besondere Bedeutung (→ **Kap. 3.1.1 und 3.6**).

### 3.4.2 Politische Aufmerksamkeit auf Binnenvertreibung richten und zur Minderung ihrer Folgen beitragen

Die meisten der von UNHCR als Flüchtlinge und Vertriebene erfassten Menschen sind Binnenvertriebene (*internally displaced persons*, IDPs). Die Zahl dieser Menschen, die ihre Heimatorte auf der Flucht vor Kriegen, gewaltsamen Konflikten oder gezielten Aggressionen gegen bestimmte Bevölkerungsgruppen verlassen haben, ohne dabei eine internationale Grenze zu überschreiten, hat sich in den letzten zehn Jahren weiter erhöht. Laut IDMC waren es Ende 2019 45,7 Millionen Menschen. Seit 2019 weist IDMC zusätzlich Daten zu Binnenvertreibung infolge von Naturkatastrophen und Klimaveränderungen aus. Ende 2019 waren das 5,1 Millionen Menschen (→ **Kap. 1.3 und Abb. 15**). Bei diesen Zahlen ist zu bedenken, dass es sich um Näherungswerte handelt, die mit Fehlermargen in beiden Richtungen behaftet sind. Ein kritischer Umgang mit diesen Zahlen ist daher wichtig. Gleichwohl liefern die Statistiken von IDMC die besten Daten, die momentan verfügbar sind.<sup>485</sup>

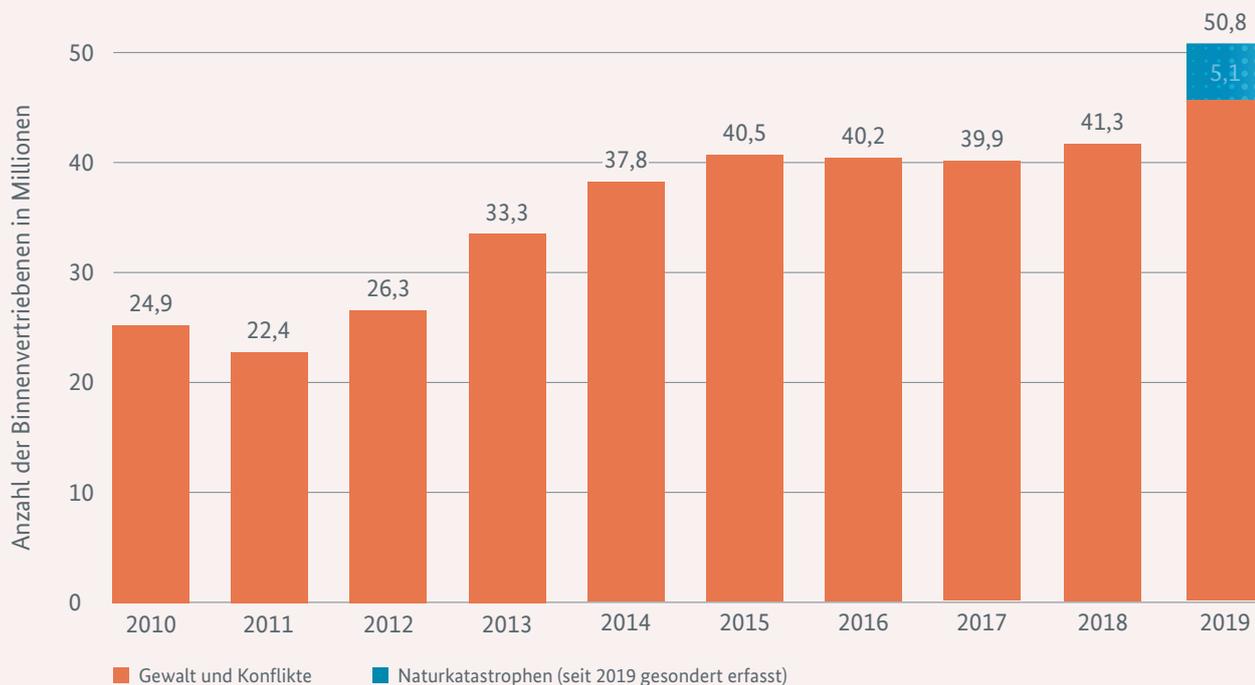
Die weitverbreitete Annahme, katastrophenbedingte Binnenvertreibung habe im Gegensatz zu konfliktbedingter Binnenvertreibung keine politische Dimension und betreffe alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen, ist in vielen Fällen falsch. Auch diese Form der Vertreibung betrifft arme und marginalisierte Gruppen besonders stark, etwa weil sie in Gebieten leben, die für Extremwetterereignisse besonders anfällig sind, oder weil es ihnen an Rücklagen fehlt, um Mangelperioden zu überbrücken (→ **Kap. 3.3**). So verschärft Binnenvertreibung bestehende Ungleichheiten.

<sup>483</sup> Siehe Government of Canada: The Global Refugee Sponsorship Initiative: <https://t1p.de/fppo>; Pohlmann, V. und Schwiertz, H. (2019) Private Sponsorship in der Flüchtlingsaufnahme: Standard in Kanada, Trend in Deutschland?

<sup>484</sup> Bolter, J., Fratzke, S., Kainz, L. et al. (2019) Refugee Sponsorship Programs: A Global State of Play and Opportunities for Investment.

<sup>485</sup> Bilak, A., Cardona-Fox, G., Ginnetti, J. et al. (2016) GRID 2016: Global Report on Internal Displacement, S. 39; IDMC (2019b) GRID 2019: Methodological Annex, S. 16. Für folgende Länder wies IDMC im letzten Jahresbericht (2020a) explizit darauf hin, dass die tatsächlichen Zahlen eher höher als die erhobenen sind: Zentralafrikanische Republik, Kenia, Syrien, Pakistan, Türkei, Mosambik.

Abb. 15: Entwicklung der Zahl der Binnenvertriebenen, 2010 bis 2019 (jeweils Stand zum Jahresende)



Quelle: Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC)<sup>486</sup>

Binnenvertriebene ziehen oft in Städte, tragen damit zu einer Verstärkung von Urbanisierungstendenzen bei und machen insofern bei den Unterstützungsmaßnahmen eine größere Aufmerksamkeit für städtische Kontexte erforderlich (→ Kap. 3.2).<sup>487</sup>

Generell mangelt es oft an politischer Aufmerksamkeit für Probleme, die aus Binnenvertreibung entstehen. Das liegt unter anderem daran, dass viele betroffene Staaten die Existenz von Binnenvertreibung leugnen oder deren Ausmaß verschleiern, da dies eigene politische Versäumnisse und Defizite offenbart. Statistiken zu Binnenvertreibung haben immer auch eine politische Dimension und werden häufig instrumentalisiert: Mit niedrigen Zahlen suchen diese Regierungen zuweilen die eigene Handlungsfähigkeit zu demon-

trieren oder das Abflauen eines inneren Konflikts zu belegen, wie etwa in Pakistan zu beobachten war oder in Äthiopien bis zum Amtsantritt von Abiy Ahmed.<sup>488</sup> Hohe Zahlen dagegen können dazu dienen, territoriale Ansprüche aufrechtzuerhalten oder Unterstützungsbedarf zu signalisieren. Diese Strategie wählte beispielsweise die aserbaidjanische Regierung Mitte der 2000er-Jahre bei Vertriebenen aus Bergkarabach.<sup>489</sup> Besonders schwierig ist die Datenlage bei Binnenvertriebenen, die ihre Heimat infolge des Klimawandels verlassen mussten; ihre Zahl und Bedürfnisse werden nur in Einzelfällen systematisch erfasst.<sup>490</sup> Konfliktbedingte Binnenvertreibung tritt außerdem häufig (aber nicht nur) in Ländern mit geringem oder mittlerem Einkommen auf. Im Vergleich zu grenzüberschreitender Flucht berührt sie wohlhabende Staaten oft weniger. Diese beeinflussen jedoch maßgeblich die Prioritäten der internationalen Agenda.

<sup>486</sup> IDMC (2020a), S. 2.

<sup>487</sup> IDMC (2018) UnSettlement: Urban Displacement in the 21st Century. Research Agenda and Call for Partners. Februar 2018. Diese Zahlen entstehen, indem IDMC die verfügbaren Quellen sammelt und verifiziert (bzw. trianguliert). Dazu zählen je nach Land Berichte von Nichtregierungsorganisationen, Regierungszahlen, Medienberichte etc. Die wichtigste Quelle ist dabei die *Displacement Tracking Matrix* (DTM) von IOM, die durch ein Netzwerk an *local enumerators* in Krisensituationen im Feld Daten zu (Binnen-)Vertreibung erhebt. Dabei ist zu bedenken, dass sich die Datenqualität der DTM-Methodologie je nach Länderkontext stark unterscheidet, siehe DTM: <https://displacement.iom.int>.

<sup>488</sup> Cardona-Fox, G. (2020) The Politics of IDP Data: Improving the Use of IDP Data and Evidence; IDMC (2019a) GRID 2019: Global Report on Internal Displacement.

<sup>489</sup> Amnesty International (2017) Azerbaijan: Displaced Then Discriminated Against – the Plight of the Internally Displaced Population.

<sup>490</sup> Anzellini, V., Desai, B., Fung, V. et al. (2017) IDMC Global Disaster Displacement Risk a Baseline for Future Work, S. 5.

So oder so: Binnenvertriebene unterscheiden sich in rechtlicher Hinsicht nicht von ihren Mitbürgerinnen und Mitbürgern. Werden sie nicht gesondert erfasst, bleiben sie statistisch „unsichtbar“. Und obwohl sie häufig ähnlich schutzbedürftig sind wie grenzüberschreitende Flüchtlinge, gibt es für sie kein internationales Schutzregime, das dem der GFK vergleichbar ist, denn dieses würde die Souveränität der betroffenen Staaten infrage stellen.

Immerhin haben die 1998 veröffentlichten UN-Leitlinien zu Binnenvertreibungen (*Guiding Principles on Internal Displacement*, GPID) die Schutzstandards für Binnenvertriebene weiterentwickelt, indem sie die bis dahin rein humanitäre Sichtweise um eine menschenrechtliche Perspektive erweitert haben. Diese Leitlinien haben von der internationalen Gemeinschaft breite Unterstützung erhalten. Inzwischen gibt es eine Vielzahl nationaler und regionaler Instrumente<sup>491</sup> zum Schutz von Binnenvertriebenen. Allen voran die 2009 verabschiedete und 2012 in Kraft getretene Kampala-Konvention der AU, die nicht nur die Rechte von Binnenvertriebenen bekräftigt, sondern auch die sich hieraus ableitenden Verpflichtungen für Regierungen spezifiziert. Vor allem afrikanische Staaten, die stark von Binnenvertreibung betroffen sind, haben sie in nationales Recht umgesetzt. Die praktische Anwendung dieser Instrumente bleibt aber defizitär.

Insbesondere mangelt es an langfristigen Lösungen für Betroffene, was sich an der zunehmenden Dauer von Vertreibungssituationen ablesen lässt (*protracted displacement*, → Kap. 2.1). Anhaltende Vertreibung verstetigt jedoch die Benachteiligung der betroffenen Bevölkerungsgruppen, kann die Versorgungslage in der jeweiligen Region verschärfen und potenzielle oder bestehende Konflikte anheizen. Zudem kann lang andauernde Binnenvertreibung, wie beschrieben, zu grenzüberschreitenden Fluchtbewegungen führen.<sup>492</sup>

Als Reaktion auf die fragmentierten institutionellen Zuständigkeiten hat UNHCR 2019 seine Rolle in Binnenvertreibungssituationen neu definiert: Die *Policy on UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement*, die UNHCR zu einem verlässlicheren Partner in

solchen Situationen machen soll, legt unter anderem einen Schwerpunkt auf die Zusammenarbeit mit Entwicklungsakteuren.<sup>493</sup>

Die internationale Gemeinschaft unterschätzt häufig die sicherheits- und entwicklungspolitischen Auswirkungen von Binnenvertreibungen und die hohen gesamtgesellschaftlichen Kosten, die sie verursachen: nicht zuletzt sinkende Produktivität, zurückgehende Steuereinnahmen und politische Instabilität. Die Bemühungen auf UN-Ebene, im Rahmen der Globalen Pakte für Migration und Flucht die internationale Zusammenarbeit zu stärken, klammern das Phänomen der Binnenvertreibung aus. Allerdings wurde im Dezember 2019 ein hochrangiges Gremium zu Binnenvertreibung eingesetzt (*UN High-Level Panel*, HLP), das insbesondere Ansätze zum besseren Umgang mit lang andauernden Binnenvertreibungssituationen entwickeln soll.<sup>494</sup> Die Einrichtung dieses Gremiums ist ein Schritt in die richtige Richtung, findet aber bislang nicht genug Beachtung.

Während sich immer mehr Menschenrechts-, Entwicklungs- und humanitäre Organisationen für Binnenvertriebene engagieren, fehlt es an politischen Fürsprecherinnen und Fürsprechern, die sich auf internationaler Ebene für die Rechte der Binnenvertriebenen sowie für flexible und mehrjährige Finanzmittel zu ihrer Unterstützung einsetzen. Auf operativer Ebene setzt sich die Bundesregierung für mehr Mittel für flexible Finanzierungsinstrumente im Krisen- und Fluchtkontext ein. Dabei wird ein integrativer Ansatz verfolgt, der den Bedarf von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, aber auch der aufnehmenden Gemeinden in den Blick nimmt (→ Kap. 3.4.1).

<sup>491</sup> Siehe Global Protection Center: <https://www.globalprotectioncluster.org/global-database-on-idp-laws-and-policies/>.

<sup>492</sup> IDMC (2020b).

<sup>493</sup> UNHCR (2019b) Policy on UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement.

<sup>494</sup> Siehe UN Secretary-General's High-Level Panel on Internal Displacement: <https://www.un.org/internal-displacement-panel/>. Das Gremium wird voraussichtlich im September 2021 einen Abschlussbericht mit Handlungsempfehlungen in sechs Bereichen vorlegen (*Generating political will, Prevention [in the context of conflict and disasters/climate change], Solutions, Innovative Financing, Private Sector Engagement, Data and Evidence*).

## Was tun?

**1) Der Minderung von Binnenvertriebene größere außen- und entwicklungspolitische Priorität zuweisen.** Die Bundesregierung sollte Ländern, die stark von Binnenvertriebene betroffen sind, größere Aufmerksamkeit widmen. Häufig handelt es sich um Länder wie Somalia, Kamerun oder die Zentralafrikanische Republik, in denen „vernachlässigte Krisen“ die Menschen immer wieder und immer weiter vertreiben und die oft durch schlechte Regierungsführung geprägt sind (→ Kap. 3.2.1). Das erschwert die außen- und entwicklungspolitische Zusammenarbeit. Gleichwohl kann hier ein stärkeres humanitäres, friedensförderndes und entwicklungspolitisches Engagement in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft einer weiteren Destabilisierung entgegenwirken und damit spätere grenzüberschreitende Flucht verhindern oder reduzieren.<sup>495</sup> Zudem sollte Ländern wie Sudan, Mali oder Kolumbien, die sowohl von Binnenvertriebene betroffen sind als auch größere Zahlen grenzüberschreitender Flüchtlinge aus anderen Ländern aufnehmen, besondere Aufmerksamkeit zuteilwerden.

**2) Mehr Gewicht auf dauerhafte Lösungen für Binnenvertriebene legen.** Die Bundesregierung sollte ihr Engagement nicht auf humanitäre Hilfe beschränken, sondern der Suche nach dauerhaften Lösungen für Binnenvertriebene größeres Gewicht geben. Die Prinzipien, denen sie dabei folgen sollte, hat der Ständige interinstitutionelle Ausschuss der Vereinten Nationen (IASC) schon 2010 ausgeführt.<sup>496</sup> Langfristiges Ziel von Unterstützungsleistungen ist somit, nicht nur die jeweils aktuelle materielle Grundsicherung der Betroffenen zu gewährleisten, sondern auch ihre politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wiederherzustellen. Dabei sollte Hilfe grundsätzlich nach dem tatsächlichen Bedarf gewährt werden anstatt auf Grundlage des rechtlichen Status, um sowohl Binnenvertriebene ohne offizielle Registrierung als auch aufnehmende Gemeinschaften adäquat unterstützen zu können.

Darüber hinaus sollte sich die Bundesregierung dafür starkmachen, dass Binnenvertriebene in nationalen Entwicklungsplänen systematisch berücksichtigt werden. Und schließlich sollte sie alle verfügbaren Optionen ausschöpfen, um die betroffenen Staaten zur Wahrung oder Wiederherstellung der Rechte von Binnenvertriebenen zu bewegen. Bewährt haben sich hierbei informelle Dialogformate, in denen sich von Binnenvertriebene betroffene Regierungen untereinander über Lösungsansätze austauschen können, und die Stärkung regionaler Foren wie der Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten ECOWAS. Auch das *UN High-Level Panel* zu Binnenvertriebene betont unter dem Stichwort *government-led solutions* die Notwendigkeit, die betroffenen Regierungen als zentrale Akteure bei der Entwicklung dauerhafter Lösungen anzuerkennen.

**3) Für eine bessere Datenbasis sorgen und die Daten differenziert nutzen.** Die Bundesregierung sollte sich für eine verbesserte und geschlechterdifferenzierte Erhebung und Auswertung von Daten zu Binnenvertriebene einsetzen. Die UN-Statistikkommission hat in ihren Empfehlungen vom März 2020 auf die Notwendigkeit einer solchen Datenerhebung hingewiesen.<sup>497</sup> Die Bundesregierung sollte in der Statistikkommission auf größere Aufmerksamkeit für einen datenschutzkonformen Umgang mit sensiblen Daten drängen. Zudem sollte sie darauf achten, dass neben krisen- und konfliktbedingter Binnenvertriebene auch die durch Naturkatastrophen und Klimawandel ausgelöste Vertreibung erfasst wird. Generell sollte sich die Datenerhebung daran orientieren, was den Binnenvertriebenen selbst und der Bevölkerung in ihrem Umfeld fehlt, um den nachhaltigen Entwicklungszielen (SDGs) näherzukommen. Dies erfordert zum einen die Förderung politischen Willens aufseiten betroffener Regierungen, die Datenerhebung in diesem Bereich zuzulassen respektive zu unterstützen. Zum anderen sind – im Einklang mit entsprechenden Forderungen in der Agenda 2030 – Investitionen in den Kapazitätsaufbau nationaler Statistikbehörden in Ländern notwendig, die von Binnenvertriebene betroffen sind. Und schließlich ist die Datenerhebung auf internationaler Ebene besser zu koordinieren.

<sup>495</sup> NRC (2019) *The World's Most Neglected Displacement Crises*.

<sup>496</sup> The Brookings Institution – University of Bern Project on Internal Displacement (2010) *IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons*.

<sup>497</sup> UN ECOSOC (2019) *Report of the Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics*.

Absolute Zahlen haben in diesem Kontext allerdings nur begrenzten praktischen Nutzen. Der Unterstützungsbedarf fällt je nach Land und Region unterschiedlich aus. Um die verfügbaren Ressourcen sinnvoll zu verteilen und passende Handlungsempfehlungen zu entwickeln, bedarf es einer detaillierteren Einschätzung der Verhältnisse, in denen Binnenvertriebene leben. Als Grundlage für eine Ersteinschätzung und Bedarfsanalyse kann das vom IDMC entwickelte *displacement severity assessment* dienen, das mittels eines thematisch ausdifferenzierten Ampelsystems bewertet, wie schwerwiegend (*severe*) die Situation von Binnenvertriebenen in unterschiedlichen Ländern und Regionen ist. Als Basis für die operative Arbeit ist häufig die Erhebung sozioökonomischer Daten zu einzelnen von Flucht und Vertreibung betroffenen Gruppen sinnvoll, wie sie etwa vom *Joint IDP Profiling Service (JIPS)* angeboten wird.

**4) Auf UN-Ebene Prozesse und Institutionen reformieren.** Die Bundesregierung sollte die Arbeit des *UN High-Level Panel* zu Binnenvertreibung unterstützen – und sich vor allem dafür einsetzen, diese zeitlich begrenzte Initiative in einen längerfristigen staatengeleiteten Prozess zu überführen. Doch nicht nur die Prozesse und Programme sollten sich verstärkt auf Binnenvertreibung richten; dringenden Reformbedarf gibt es auch im bestehenden Institutionengefüge. So sollte das Amt der UN-Sonderberichterstatterin für die Menschenrechte von Binnenvertriebenen finanziell wie auch personell besser ausgestattet sein. Zudem sollte das Amt eines direkt dem UN-Generalsekretär unterstellten Sonderbeauftragten für Binnenvertriebene wieder eingerichtet werden, der sich als politischer Fürsprecher für die Belange von Binnenvertriebenen einsetzt und das Thema in all seinen Dimensionen bearbeitet.



## 3.5 Deutsche und europäische Flucht- und Migrationspolitik menschlich und kohärent gestalten



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 Mehr Flüchtlingen einen sicheren Aufenthalt bieten und ausreisepflichtigen Menschen mit Duldung Bleibeperspektiven eröffnen.** Die Bundesregierung sollte hierzu die *Resettlement*-Programme, humanitären Aufnahmekontingente und die Unterstützung privater Sponsorenprogramme für Flüchtlinge ausweiten, mehr humanitäre Visa vergeben, die Möglichkeit der Asylantragstellung aus anderen Ländern prüfen und andere Staaten für die Aufnahme von Flüchtlingen mobilisieren. Die Bundesregierung sollte Geduldeten, die absehbar nicht in ihre Heimatländer zurückkehren können, sichere Bleibeperspektiven bieten und damit die Zahl der ausreisepflichtigen Personen reduzieren. → 3.4.1, 3.5.1 und 3.5.3
- 2 Bestehende Wege zur Arbeitsmigration ausweiten.** Die Bundesregierung sollte hierzu Unternehmen stärker bei der Nutzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes unterstützen, zusätzliche Möglichkeiten der Einreise für geringer qualifizierte Personen schaffen und transnationale Ausbildungspartnerschaften ausbauen. → 3.5.1
- 3 Schutz an den EU-Außengrenzen und auf dem Gebiet der EU gewährleisten.** Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, dass Schutzsuchende auf dem Gebiet der EU nicht unter unmenschlichen Umständen leben müssen. Zudem sollte sie Seenotrettungsmaßnahmen wieder verstärken und sich für die Einrichtung einer unabhängigen Kontroll-, Beschwerde- und Monitoringstelle auf EU-Ebene einsetzen, um auch nationale Grenzschutzmaßnahmen im Hinblick auf illegale *Push-backs* zu überprüfen. → 3.5.2
- 4 Deutsche Rückkehrpolitik reformieren.** Bund und Länder sollten die unterschiedlichen Entscheidungs- und Umsetzungspraktiken bei der Förderung freiwilliger Rückkehr und Abschiebungen bündeln, um sie bundesweit einheitlicher und transparenter zu gestalten. Zudem sollten sie eine neutrale Überprüfung der Abschiebep Praxis und einheitliches Training der Beamtinnen und Beamten einrichten. → 3.5.3
- 5 Freiwillige Rückkehr und Reintegration fördern.** Dabei sollten die Datenlage und -transparenz verbessert und die angewandte Forschung ausgeweitet werden. Zudem sollten anerkannte Diasporavereine verstärkt als Mittler eingebunden werden. → 3.5.3
- 6 Einen dauerhaften asyl- und migrationspolitischen Abstimmungsprozess einführen.** Die Bundesregierung sollte in einem formalisierten Austausch mit den Ressorts die strategische Ausrichtung der externen Dimensionen der deutschen Asyl- und Migrationspolitik abstimmen. In einem jährlichen Asyl- und Migrationsgipfel sollten gemeinsam mit Zivilgesellschaft und Diaspora, Privatwirtschaft und kommunalen Akteuren Partner für die Kooperation ausgewählt werden. Dabei sollten Kooperationen mit Drittstaaten kritisch auf Menschenrechtsverletzungen hin geprüft werden. → 3.5.2 und 3.5.4
- 7 Substanziale Migrationspartnerschaften schließen.** Die Partnerschaften sollten auf beiderseitigem Interesse gründen, den Rahmen für legale Migrationsmöglichkeiten bilden (ohne regionale Migrationsoptionen zu beeinträchtigen), Partnerländern Anreize für eine umfassende Entwicklungskooperation bieten und die Kooperation bei der Rücknahme fördern. Gute Zusammenarbeit im Bereich der Migration sollte weiterhin mit einem Mehr-für-mehr-Ansatz mit Anreizen belohnt werden. In einigen Bereichen, aber nicht in der Entwicklungszusammenarbeit, kann es sinnvoll sein, für bestimmte Leistungen Bedingungen zu stellen. → 3.5.4
- 8 Die internationalen flüchtlings- und migrationspolitischen Strukturen stärken.** Deutschland sollte die politische Unterstützung für die Prozesse zu den Globalen Pakten für Flüchtlinge und Migration und GFMD ausweiten und mit Personal in Schlüsselpositionen, sowohl in den Ministerien als auch über Entsendungen, strategisch in diese Prozesse investieren. → 3.5.4

Um das Wanderungsgeschehen konstruktiv zu gestalten und Anreize für irreguläre Migration zu reduzieren, müssen in einem partnerschaftlichen Gesamtansatz nicht nur legale Zuwanderungswege geschaffen, sondern auch Anstrengungen zu Rückkehr und Reintegration unternommen werden. Dieser Gesamtansatz ist nur dann glaubwürdig und effizient, wenn er von einem menschenwürdigen Umgang mit Flüchtlingen sowie Migrantinnen und Migranten geprägt ist. Für eine menschliche und kohärente Flucht- und Migrationspolitik sind aus Sicht der Fachkommission Anstrengungen der Bundesregierung und ihrer Partner in folgenden vier Kernbereichen notwendig:

1. Legale Zuwanderungswege ausbauen
2. Einhaltung des Rechts an den EU-Außengrenzen gewährleisten
3. Freiwillige Rückkehr und Reintegration fördern, deutsche Rückkehrpolitik reformieren
4. Migration partnerschaftlich gestalten und Allianzen schaffen

### 3.5.1 Legale Zuwanderungswege ausbauen

Die EU-Kommission fordert die EU-Mitgliedstaaten seit Jahren auf, mehr legale Wege für Hochqualifizierte (durch die Blaue Karte EU) und für Flüchtlinge (durch Neuansiedlungen) zu schaffen, um die Anreize für irreguläre Migration zu reduzieren. Auch der Globale Pakt für eine sichere, geordnete und reguläre Migration von 2018 betont die Bedeutung legaler Wanderungsmöglichkeiten. Tatsächlich ist der Umfang der arbeitsbezogenen Zuwanderung nach Deutschland aus Drittstaaten bislang gering. Insgesamt hielten sich Ende 2020 rund 212.000 drittstaatsangehörige Ausländerinnen und Ausländer mit einem Aufenthaltstitel zur Beschäftigung in Deutschland auf.<sup>498</sup> Arbeitsbezogene Zuwanderung wird spätestens an Bedeutung gewinnen, wenn die Generation der Babyboomer in Rente geht.

<sup>498</sup> Darunter sind rund 66.000 Inhaberinnen und Inhaber der Blauen Karte EU (zusätzlich – und nicht in den 212.000 enthalten – hielten sich noch rund 45.000 ehemalige Inhaberinnen und Inhaber einer Blauen Karte EU in Deutschland auf, denen bereits eine unbeschränkte Niederlassungserlaubnis erteilt wurde), rund 92.000 qualifizierte Fachkräfte (mit akademischer Ausbildung, ohne die Voraussetzungen der Blauen Karte EU zu erfüllen, und Fachkräfte mit Berufsausbildung) und rund 45.000 nach den verschiedenen Sachverhalten der Beschäftigungsverordnung (interne Quelle: Ausländerzentralregister/BAMF).

Die genauen Zusammenhänge zwischen irregulärer Migration und legalen Zuwanderungsmöglichkeiten sind empirisch schwer zu fassen, weil Wanderungsentscheidungen von vielen Faktoren beeinflusst werden (→ Kap. 2). In der Forschung ist unstrittig, dass eine restriktive Visaerteilungspraxis Menschen dazu veranlasst, irreguläre Zuwanderungswege zu suchen.<sup>499</sup> Weniger eindeutig sind die Forschungsergebnisse hinsichtlich der Zusammenhänge von verschiedenen Wanderungsformen. So lässt sich zwar feststellen, dass die Westbalkanregelung, mit der Deutschland die Zuwanderungsmöglichkeiten für geringer Qualifizierte aus dieser Region ausgedehnt hat, mit einer Reduzierung von Asylanträgen einherging. Hier besteht jedoch ein direkter Zusammenhang. Allerdings könnten auch weitere Faktoren zu dieser Reduzierung beigetragen haben.<sup>500</sup> Ähnliche Unsicherheiten bestehen hinsichtlich einer Ausweitung des Familiennachzugs, der Bildungsmigration und alternativer Wege der Schutzgewährung.<sup>501</sup>

Diese Unsicherheiten entkräften aber nicht die Vermutung, dass mehr legale Wanderungsmöglichkeiten dazu beitragen können, irreguläre Wanderungen zu reduzieren. Die Bundesregierung sollte deshalb dort, wo es aus humanitären und arbeitsmarktbezogenen Erwägungen möglich und sinnvoll ist, legale Wege nach Deutschland anbieten und existierende Zuwanderungswege besser zugänglich machen.

Legale Zuwanderungsmöglichkeiten sind nicht gleichbedeutend mit dauerhafter Zuwanderung. Das gilt für Migrantinnen und Migranten sowie für Flüchtlinge: Viele, aber längst nicht alle Migrantinnen und Migranten möchten ihr Heimatland dauerhaft verlassen. Andere wünschen sich in erster Linie Möglichkeiten für einen befristeten und gegebenenfalls wiederholbaren Aufenthalt im Ausland. Ähnliches gilt grundsätzlich auch für Flüchtlinge: Sie brauchen (befristeten) Schutz, solange die Verfolgung oder die Krisensituation in ihren Heimatländern anhält.<sup>502</sup>

<sup>499</sup> Carrera, S., Geddes, A., Guild, E. et al. (2018) Pathways Towards Legal Migration Into the EU: Reappraising Concepts, Trajectories and Policies.

<sup>500</sup> Bither, J. und Ziebarth, A. (2018) Legale Zugangswege schaffen, um irreguläre Migration zu verhindern? Was wir von der Westbalkanregelung lernen können.

<sup>501</sup> Cooper, R. (2019) Legal Pathways' Effects on Irregular Migration.

<sup>502</sup> → Kap. 2.7 zu den Aufenthaltstiteln für Flüchtlinge.

Die EU-Mitgliedstaaten ermöglichen Drittstaatsangehörigen eine Vielzahl legaler Zuwanderungswege. Je nach Wanderungsgrund lassen sie sich grob in drei Kategorien einteilen, wobei in allen Kategorien temporäre und permanente Zuwanderungsmöglichkeiten bestehen; oft ist der Übergang von einem temporären zu einem dauerhaften Aufenthaltstitel fließend.

- › **Aufnahme aus humanitären Gründen:** Die GFK geht davon aus, dass Flüchtlinge Schutz für die Dauer der Verfolgung oder Vertreibung erhalten müssen (Asyl oder subsidiärer Schutz). Dauerhafte Aufnahme finden Flüchtlinge im Rahmen von Neuansiedlungen (*Resettlement*) oder humanitären Kontingenten.
- › **Arbeits- oder Ausbildungsaufenthalte:** Dazu zählt unter anderem der Aufenthalt zum Zweck der schulischen oder beruflichen Ausbildung, der Beschäftigung, zur Suche nach einem Ausbildungs-, Studien- oder Arbeitsplatz oder zur Saisonarbeit.
- › **Familiennachzug:** Eltern, Ehepartner und minderjährige Kinder von Staatsbürgerinnen und Staatsbürgern oder Menschen mit legalem Aufenthaltsrecht im Gastland können grundsätzlich auf legalem Wege dorthin kommen.

Die Bundesregierung hat in den letzten Jahren Schritte unternommen, um befristete und dauerhafte Zuwanderungsmöglichkeiten nach Deutschland auszuweiten – allerdings in noch zu geringem Umfang:

- › Im humanitären Bereich hat die Regierung die Zusage zur geordneten Aufnahme besonders schutzbedürftiger Flüchtlinge aus anderen Erstaufnahmeländern (*Resettlement*) für das Jahr 2020 auf bis zu 5.500 Personen erhöht.<sup>503</sup> Sie testet dabei auch Sponsorenmodelle, wie etwa in dem 2019 aufgelegten Pilotprojekt „Neustart im Team“ (NesT),

bei dem Privatpersonen Schutzsuchende nach Deutschland holen können, wenn sie sich verpflichten, die Geflüchteten zwei Jahre finanziell<sup>504</sup> und durch ehrenamtliches Engagement auch ideell zu unterstützen.<sup>505</sup>

- › Frauen und Männern aus Nicht-EU-Ländern mit beruflicher Qualifizierung, aber ohne Hochschulabschluss, bietet das im März 2020 in Kraft getretene Fachkräfteeinwanderungsgesetz (FEG) eine erleichterte Möglichkeit, in Deutschland zu arbeiten. Das Gesetz hat zum Ziel, die Deckung des Fachkräftebedarfs der Wirtschaft durch eine gezielte und gesteigerte Zuwanderung entsprechend qualifizierter Personen aus Nicht-EU-Ländern zu flankieren. Das FEG hat die Grundlagen der Bildungs- und Erwerbsmigration erweitert und neu strukturiert: Als Fachkräfte gelten nun sowohl Menschen mit qualifizierter Berufsausbildung als auch solche mit akademischer Ausbildung. Und die zuvor geltende Beschränkung auf Engpassberufe für Drittstaatsangehörige, die einen in Deutschland anerkannten Berufsabschluss und ein Arbeitsplatzangebot in Deutschland haben, wurde aufgehoben.
- › Anfang 2021 trat überdies eine Nachfolgeregelung zur Westbalkanregelung in Kraft, die auch über das Jahr 2020 hinaus für Staatsangehörige der sechs Westbalkanstaaten einen privilegierten Zugang für bis zu 25.000 Beschäftigte im Jahr zum deutschen Arbeitsmarkt ermöglicht.<sup>506</sup>

Seit einigen Jahren wirbt die Bundesregierung über verschiedene Pilotprojekte Fachkräfte und Auszubildende an; sie beachtet dabei insbesondere den WHO-Verhaltenskodex für die Anwerbung von Gesundheitsfachkräften, um einem Mangel derselben in den Herkunftsländern zu begegnen.<sup>507</sup> Damit eröffnet sie auch gut ausgebildeten jungen Menschen, die in ihrer Heimat keine Aussichten auf eine Beschäftigung haben, die Chance, Berufserfahrungen zu sammeln.

<sup>503</sup> Coronabedingt konnten hiervon bis Ende 2020 knapp 1.800 Aufnahmen umgesetzt werden; die für 2020 zugesagten Aufnahmen sollen bis Ende 2021 operativ umgesetzt werden, siehe BMI (2021a) Humanitäre Aufnahmeprogramme: Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme bieten einen legalen und sicheren Zugang zu Schutz in einem Drittstaat. Für 2021 hat Deutschland angekündigt, 2.500 Aufnahmeplätze zur Verfügung zu stellen. Für 2021 gibt es bislang eine Aufnahmeanordnung des BMI für bis zu 500 syrische Flüchtlinge aus der Türkei im Monat, siehe BMI: Anordnung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat vom 15. Januar 2021 für die Humanitäre Aufnahme gemäß § 23 Absatz 2 Aufenthaltsgesetz zur Aufnahme von Schutzbedürftigen aus der Türkei in Umsetzung der EU-Türkei-Erklärung vom 18. März 2016: <https://t1p.de/h707>. Neben den Aufnahmen aus der Türkei kommen bis zu 485 Resettlement-Plätze hinzu sowie bis zu 515 Plätze für neu geplante Landesaufnahmeprogramme Brandenburgs und Berlins sowie im Rahmen des laufenden Landesaufnahmeprogramms Schleswig-Holsteins.

<sup>504</sup> Zahlung der Nettokaltmiete oder Zurverfügungstellung einer eigenen Wohnung.

<sup>505</sup> Bolter, J., Fratzke, S., Kainz, L. et al. (2019); Pohlmann, V. und Schwiertz, H. (2019).

<sup>506</sup> Siehe Bundesagentur für Arbeit: [https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok\\_ba146772.pdf](https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba146772.pdf).

<sup>507</sup> Von März bis Dezember 2020 haben die Auslandsvertretungen etwa 30.000 Visa an Fachkräfte und Auszubildende erteilt. Angesichts der Covid-19-Pandemie ist das eine bemerkenswerte Zahl, siehe BMI (2021b) Ein Jahr Fachkräfteeinwanderungsgesetz: Trotz Pandemie 30.000 Visa für Fachkräfte und Azubis erteilt.

Beispielhaft genannt seien hier der Deutsch-Tunesische Mobilitätspakt, der 200 junge tunesische Ingenieurinnen und Ingenieure nach Deutschland gebracht hat, oder das vom BMZ und der EU geförderte Projekt *Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa* (THAMM). Dieses wirbt Fachkräfte und Auszubildende aus Nordafrika für Engpassberufe in der deutschen verarbeitenden Industrie an.<sup>508</sup> Weiterhin können auf Grundlage des Aufenthaltsgesetzes Vermittlungsabsprachen zwischen der Bundesagentur für Arbeit und der Arbeitsverwaltung der Herkunftsländer geschlossen und auf dieser Basis Aufenthaltserlaubnisse erteilt werden. Eine Einreise ist auch möglich, um erst in Deutschland die Qualifikation anerkennen zu lassen und gegebenenfalls eine Anpassungsqualifizierung zu durchlaufen.

Die Reformen und Pilotprojekte stehen für eine Erweiterung der bisherigen Wege der Arbeitsmigration. Sie sind zwar ein guter erster Schritt, die Wirkung bleibt aber begrenzt. Bisher nutzen nur wenige potenzielle Arbeitsmigrantinnen und -migranten die gegebenen Möglichkeiten, obwohl viele, auch weniger Qualifizierte, Interesse an einer Arbeit in Deutschland haben. Das liegt daran, dass sie häufig praktische Schwierigkeiten haben, die vorgesehenen Verfahren wahrzunehmen, die erforderlichen Anerkennungsnachweise nicht vorlegen können oder dass ihnen Sprachkenntnisse fehlen.<sup>509</sup>

## Was tun?

Die Bundesregierung sollte als Beitrag zur Reduzierung irregulärer Wanderungen eine bessere Nutzung der bestehenden legalen Zuwanderungswege anstreben. Darüber hinaus sollte sie diese Möglichkeiten ausweiten, indem sie die humanitären Wege für Flüchtlinge

und diejenigen zur Arbeits- und Ausbildungsmigration deutlich verbreitert.

**1) Mehr Flüchtlingen einen sicheren Aufenthalt bieten.** Bei der Ausweitung bestehender humanitärer Wege bieten sich neben dem in **Kapitel 3.4.1** empfohlenen Engagement der Bundesregierung für eine internationale Koalition für *Resettlement*, einer deutschen *Resettlement*-Quote und einer Ausweitung von Sponsorenprogrammen für Flüchtlinge zwei weitere Schritte an:

*Erstens* sollte die Bundesregierung für humanitäre Einzelfälle die **Erteilung von „humanitären Visa“** ausweiten, um sichere Fluchtwege zu schaffen. Dazu sollte sie die Möglichkeiten für eine Aufnahme nach § 22 und § 23 Aufenthaltsgesetz nutzen.<sup>510</sup> Konkret sollte die Regierung ein Pilotprojekt aus der Taufe heben, um mindestens 1.000 besonders gefährdete Menschen beispielsweise aus Jemen binnen eines Jahres auf sicherem Wege nach Deutschland einreisen zu lassen. Die bisherige Kooperation des AA mit IOM im Zuge des *Family Assistance Programme* zur Unterstützung der Visavergabe für Familienangehörige von Schutzberechtigten in Deutschland könnte hierfür noch stärker ausgeweitet werden.<sup>511</sup> Perspektivisch sollte sie Möglichkeiten der **Asylantragstellung in Drittstaaten außerhalb der EU** prüfen,<sup>512</sup> damit Flüchtlinge sich nicht den Gefahren entlang der Migrationsrouten nach Europa aussetzen müssen.

*Zweitens* sollte die Bundesregierung ihr politisches Gewicht in internationalen Foren und in der EU nutzen, um für verschiedene Formen des Schutzes zu werben und **andere Staaten zur Aufnahme von Flüchtlingen zu bewegen**. Deutschland sollte sein in den letzten Jahren erworbenes Ansehen in der Flüchtlingspolitik bewusster einsetzen. Konkret sollte die Bundesregierung sich bei den Verhandlungen über den neuen EU-Asyl- und Migrationspakt dafür starkmachen, einen Kommissionsvorschlag zu konkretisieren

<sup>508</sup> GIZ: Deutsch-Tunesischer Mobilitätspakt. Kompetenzen fördern – Perspektiven schaffen: <https://www.giz.de/de/weltweit/19727.html>; GFMD: *Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa* (THAMM): <http://www.gfmd.org/pfp/ppd/11961>; Europäische Kommission (2018) *Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa*; siehe Europäische Kommission: <https://eutf.akvoapp.org/en/project/8328/>; siehe Europäische Kommission: <https://eutf.akvoapp.org/en/project/8650/#summary>.

<sup>509</sup> SVR (2019); zur Attraktivität Deutschlands für Fachkräfte siehe Esipova, N., Pugliese, P. und Ray, J. (2018); Liebig, T. und Mayer, M. (2019) *Wie attraktiv ist Deutschland für ausländische Fachkräfte?*

<sup>510</sup> Ein Beispiel sind Landesaufnahmeprogramme für Jesidinnen und Jesiden nach § 23 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz → **Box 28**.

<sup>511</sup> Deutsche Vertretung in der Türkei (2018) IOM-Familienunterstützungsprogramm.

<sup>512</sup> Die Schweiz nutzte von 1980 bis 2013 die Möglichkeit der Asylantragstellung aus dem Ausland, schaffte diese jedoch ab, weil sie damit allein und die Nachfrage dafür zu groß war, um sie durch die Konsulate zu bewältigen, siehe Das Schweizer Parlament: *Botschafts asyl in der EU*: <https://t1p.de/llek>.

ren: Danach sollten Mitgliedstaaten, die Patenschaftsprogramme für Flüchtlinge einrichten möchten, finanzielle Hilfen und Unterstützung beim Aufbau von Kapazitäten und Austausch von Wissen erhalten. Insgesamt sollte die Bundesregierung dazu beitragen, die potenziell guten, aber noch sehr allgemein gehaltenen Vorschläge zu Neuansiedlung und Aufnahme von Flüchtlingen aus humanitären Gründen konkreter und an die Möglichkeiten der Aufnahmeländer angepasst auszugestalten.

## Box 28

### Lebensrettende legale Fluchtwege für Jesidinnen und Jesiden

Seit der Entstehung des sogenannten Islamischen Staats (IS) 2003 unternahm die gleichnamige Terrormiliz gezielte Vernichtungskampagnen gegen ethnisch-religiöse Minderheiten – darunter christliche und schiitisch-muslimische Gruppen sowie die Jesiden. In Shingal, der nordirakischen Heimatregion der Jesiden, griff der IS im Zeitraum vom 3. bis zum 15. August 2014 etwa 20 Dörfer und Städte an. Die Terroristen richteten alle Männer und Jungen ab 14 Jahren sowie alle Älteren, Kranken und Behinderten hin und verscharrten sie in Massengräbern. Unter 14-jährige Jungen setzten sie als Kindersoldaten ein. Frauen und Mädchen wurden voneinander getrennt, viele wurden vergewaltigt und anschließend in sexuelle und häusliche Sklaverei verkauft. Schätzungen zufolge sind mehr als 5.000 Jesidinnen und Jesiden in diesem Völkermord auf grausame Weise zu Tode gekommen – die Dunkelziffer dürfte weit höher liegen. Eine halbe Million Menschen wurden über Nacht zu Flüchtlingen. Die Hälfte davon lebt bis heute als Binnenvertriebene in Lagern oder aufnehmenden Gemeinden.

Einige Tausend Frauen und Kinder, die als besonders schutzbedürftig eingestuft wurden, konnten in den Jahren 2015 und 2016 über humanitäre Aufnahmekontingente mit ihren Familien nach Deutschland, Frankreich und Kanada ausreisen. Deutschland hat insgesamt rund 1.175 Überlebende in den Bundesländern Baden-Württemberg (1.000 Menschen), Niedersachsen (70), Schleswig-Holstein (32) und Brandenburg (72) aufgenommen und ihnen damit die Möglichkeit für einen Neuanfang gegeben. Die Frauen und Kinder haben einen Aufenthaltsstatus auf Basis von § 23 Abs. 1 Aufenthaltsgesetz.

**2) Bestehende Wege für Arbeitsmigrantinnen und -migranten ausweiten.** Dafür empfiehlt die Fachkommission, die Anstrengungen in vier Bereichen zu verstärken:

*Erstens* sollte die Bundesregierung die praktische **Umsetzung des Fachkräfteeinwanderungsgesetzes und ihrer Fachkräftegewinnungsstrategie**<sup>513</sup> vorantreiben und Unternehmen bei der Nutzung des Gesetzes unterstützen. Hemmend können vor allem die immer noch zu langwierige Anerkennung von Qualifikationen und unzureichende Angebote für die Vermittlung von Sprachkenntnissen vor der Einreise wirken. Aktuelle Umfragen zeigen, dass vielen Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten Deutschland als Migrationsziel noch unbekannt ist.<sup>514</sup> Hier muss die Bundesregierung gezielter Werbung und mehr Beratung betreiben. Dabei kann sie an die Erfahrungen aus dem BMZ-Programm „Migration und Diaspora“ anknüpfen, das Beratung über reguläre Migrationsmöglichkeiten nach Deutschland und dabei auch zu den neuen Möglichkeiten im Rahmen des FEG einschließt.<sup>515</sup>

Dies erfordert eine bessere Abstimmung mit den anderen Akteuren, die an der Umsetzung und Beratung über Migrationswege nach Deutschland beteiligt sind. Derzeit liegt die Federführung für die Auslandskommunikation zum FEG beim AA, für die Kommunikationskampagne zum FEG und für *Make it in Germany*, das offizielle Informationsportal der Bundesregierung für Fachkräfte aus dem Ausland, beim BMWi. Die Informationsmaßnahmen zum FEG im Auftrag des BMWi verantwortet derzeit das Institut der deutschen Wirtschaft (IW) in Köln. Die Abstimmung dieser Akteure sollte systematischer erfolgen.

Im internationalen Wettbewerb um Fachkräfte hat Deutschland einen nicht zu unterschätzenden Nachteil: die deutsche Sprache, die beispielsweise im Vergleich mit Englisch international nur wenig gesprochen und gelehrt wird. Daher gilt es, die Kapazitäten des Goethe-Instituts insbesondere für die sprachliche Qualifizierung im Herkunftsland sowie für die Ver-

<sup>513</sup> BMWi (2019c) Strategie zur gezielten Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten: Fachkräftegewinnungs-Strategie.

<sup>514</sup> Goethe-Institut (2020) Fachkräftemobilität verstehen: Eine Analyse der Wanderungsentscheidungen von Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten.

<sup>515</sup> Das Programm „Migration und Diaspora“ wird von der GIZ im Auftrag des BMZ umgesetzt, siehe GIZ: <https://t1p.de/1paf>.

mittlung von Wissen über das Leben und Arbeiten in Deutschland zu erweitern.

Zu den notwendigen institutionellen Verbesserungen sollte eine Ausweitung der Beratungsinfrastruktur für ankommende Fachkräfte und ihrer mit- oder nachreisenden Familienangehörigen gehören, ebenso eine Fortsetzung der Schulungsmaßnahmen des AA zum FEG in den Rechts- und Konsularabteilungen der deutschen Auslandsvertretungen. Im Hinblick auf die Gestaltung der Arbeitsmigration lehren die bisherigen Erfahrungen aus dem *Triple-Win*-Projekt, dass Beratungsangebote die Zielpersonen besser erreichen und eher die gewünschte Wirkung entfalten, wenn sie in Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft, den Arbeitsverwaltungen, den Gewerkschaften und in Kooperation mit den Herkunftsländern entwickelt und realisiert werden. Zudem ist der Verbleib der zugewanderten Fachkraft im Zielland wahrscheinlicher, wenn auch die Familienangehörigen integriert sind.<sup>516</sup>

*Zweitens* sollte die Bundesregierung **zusätzliche Einreisemöglichkeiten für geringer qualifizierte Menschen** schaffen. Für diese bestehen bislang nur sehr begrenzte und befristete Möglichkeiten.<sup>517</sup> Voraussetzung für die Einreise ist immer, dass ein konkretes Arbeitsplatzangebot vorliegt. Zudem ist in aller Regel eine Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit erforderlich.<sup>518</sup> Für die Schaffung neuer Möglichkeiten bieten sich hier vier Möglichkeiten an: (1) Die seit 2016 bestehende und 2021 reformierte Westbalkanregelung, die an keine Qualifikationsanforderungen gebunden ist, könnte nach noch zu definierenden Kriterien auf andere Länder ausgeweitet werden.<sup>519</sup> (2) Das FEG könnte auf gering Qualifizierte ausgeweitet werden; hier wäre ein Arbeitsvertrag mit einem deutschen Unternehmen die Voraussetzung. (3) Die Regelungen für Saisonarbeitskräfte könnten ausgeweitet werden, indem mit geeigneten Herkunftsländern außerhalb der EU Abkommen geschlossen werden. (4) Die Bundesregierung könnte an die Erfahrungen mit den Gastarbeiter-Vereinbarungen mit mittel- und osteuropäischen Ländern Anfang

der 1990er-Jahre anknüpfen, die es Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit abgeschlossener Berufsausbildung aus den Vertragspartnerländern ermöglichten, in der Bundesrepublik bis zu 18 Monaten einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.<sup>520</sup>

*Drittens* sollte die Bundesregierung für **Studienzwecke, für Aus- und Weiterbildung und für den Familiennachzug** mehr legale Einreisemöglichkeiten schaffen. Studienvisa sind angesichts des großen Anteils ausländischer Studierender, die nach dem Studium in Deutschland bleiben und hier Beschäftigung finden, von großer Bedeutung, zumal im Inland erworbene Berufsqualifikationen den höchsten Ertrag am Arbeitsmarkt bringen.<sup>521</sup>

*Viertens* sollte die Bundesregierung **transnationale Ausbildungspartnerschaften ausbauen**. Hier sollten drei unterschiedliche Modelle genutzt werden, die sich miteinander kombinieren lassen: die **Anpassungsqualifizierung** für Personen mit einer abgeschlossenen ausländischen Ausbildung (§ 16d Aufenthaltsgesetz), die Einreise zu einer **Vollausbildung** in Deutschland (§ 16a Aufenthaltsgesetz) und die **Ausbildung im Herkunftsland**.<sup>522</sup> Die dritte Option ist besonders vielversprechend. Entsprechende Pilotprojekte hat Deutschland bereits aufgesetzt, unter anderem die oben genannten Vorhaben in Nordafrika. Der Vorteil solcher Partnerschaften ist, dass Deutschland gezielt in die Ausbildungsinfrastruktur des betreffenden Partnerlandes investieren und dort Qualifizierungsprogramme für bestimmte Berufe einrichten kann, an denen in Deutschland (und auch in dem Partnerland) Mangel herrscht. Bei entsprechender Gestaltung des Programms (*two-track* mit einem Ausbildungssegment für den deutschen Arbeitsmarkt und einem für den Arbeitsmarkt des Partnerlandes) kann die Ausbildung die Gefahr des *Braindrain*, des Abzugs von Fachkräften

<sup>516</sup> OECD (2019a) International Migration Outlook 2019.

<sup>517</sup> Eine umfassende Diskussion der Vor- und Nachteile verschiedener Politikoptionen zur Ausweitung der legalen Zuwanderungsmöglichkeiten liefert der Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration, siehe SVR (2019).

<sup>518</sup> SVR (2021) Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit: Wichtige Regelungen im Überblick.

<sup>519</sup> Bither, J. und Ziebarth, A. (2018).

<sup>520</sup> Vgl. Werner, H. (1996) Befristete Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern: Dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der Ost-West-Wanderungen.

<sup>521</sup> Brücker, H., Rother, N. und Schupp, J. (Hrsg.) (2018) IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen, S. 80; Brands, F. und Morris-Lange, S. (2015) Zugangstor Hochschule: Internationale Studierende als Fachkräfte von morgen gewinnen.

<sup>522</sup> Azahaf, N. (2020) Wie transnationale Ausbildungspartnerschaften in Deutschland vorangebracht werden können.

ten im Partnerland, reduzieren.<sup>523</sup> Voraussetzungen für ein solches Programm sind unter anderem eine enge Zusammenarbeit und finanzielle Beteiligung der Privatwirtschaft und der Arbeitgeber sowie Kooperation mit den Arbeitsverwaltungen, den Gewerkschaften und den Regierungen von Herkunfts- und Gastländern. Die Bundesregierung sollte daher über die Pilotphase hinausgehen und mit ausgewählten Partnerländern reguläre Programme einrichten, die ein wichtiger Baustein einer umfassenden Migrationspolitik sind.<sup>524</sup> Die E-Learning-Plattform *atingi* könnte diese Bemühungen digital begleiten. So könnten Teilnehmende über diese Plattform in Deutschland anerkannte Berufs- und Hochschulabschlüsse erwerben, wodurch sich die langwierige und oft schwierige nachträgliche Anerkennung solcher Abschlüsse in Deutschland vermeiden ließe.<sup>525</sup>

**3) Ausreisepflichtigen Menschen mit Duldung Bleibeperspektiven eröffnen.** Geduldeten, bei denen absehbar ist, dass sie nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, sollte eine langfristige und sichere Aufenthaltsperspektive in Deutschland eröffnet werden. Hierbei lässt sich an bestehende Regelungen des Aufenthaltsgesetzes (§ 25a und b sowie § 26 AufenthG) anknüpfen.

Oft haben Geduldete keinen Nachweis für ihren beruflichen Abschluss oder sie verfügen nur über informelle, durch Berufserfahrung gewonnene Kenntnisse. Im letzteren Fall gibt es bereits computergestützte Verfahren, um diese Kenntnisse zu erfassen. Dazu zählen beispielsweise die Anwendungen *MySkills* und *Valikom*. Insbesondere für Arbeitgeber wäre ein System zur Bewertung von Qualifikationen und Fähigkeiten bei der Anstellung von Flüchtlingen hilfreich. Dabei ließen sich internationale Erfahrungen aufgreifen, etwa aus dem vom Europarat initiierten Pilotprojekt zu einem *European Qualifications Passport for Refugees*.<sup>526</sup>

Falls eine vollständige Anerkennung von Abschlüssen nicht gelingt, kann eine Nachqualifizierung in Betracht kommen. Für Personen mit nachgewiesener formaler Qualifikation sind weitere Verbesserungen im Bereich der beruflichen Anerkennung wichtig, die in regionaler oder Länderkompetenz liegt. Das gilt insbesondere für den Ausbau von Angeboten für Nachqualifizierungsverfahren, die das Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz (BQFG) vorsieht. Es gilt ebenso für den Ausbau sonstiger Verfahren nach dem BQFG, die durch Arbeitsproben, Fachgespräche, praktische und theoretische Prüfungen sowie Gutachten von Sachverständigen formale Nachweise ersetzen können.<sup>527</sup> Zudem könnten bestehende Beratungszentren in Aufnahmeeinrichtungen und in Kommunen besser für die Aufgabe ausgerüstet werden, Flüchtlinge über Beschäftigungsmöglichkeiten zu informieren und bei der Aufnahme einer Arbeit zu beraten.

Entscheidend ist aber, den Geduldeten, bei denen absehbar ist, dass sie nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, eine langfristige und sichere Aufenthaltsperspektive in Deutschland zu eröffnen. Das Aufenthaltsgesetz eröffnet neben dem schon genannten § 26 bereits Wege in einen gesicherten Aufenthalt für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende (§ 25a) und altersunabhängig bei nachhaltiger Integration (§ 25b). Diese Regelungen haben allerdings bislang einer eher geringen Zahl von Personen zu einem Aufenthaltstitel verholfen. Eine weitere Perspektive auf einen Aufenthaltstitel geben die im Januar 2020 in Kraft getretene neue Ausbildungs- und Beschäftigungsduldung (§ 60a und d). Die Wirkungen dieser neuen Regelung sollte beobachtet werden, um den Effekt beziffern zu können. Gegebenenfalls könnten dann die Voraussetzungen – unter Abwägung integrations- und ordnungspolitischer Aspekte – weiter erleichtert werden. Ebenso scheint es sinnvoll, abgelehnten Asylbewerberinnen und -bewerber die Möglichkeit zu geben, einen Aufenthaltstitel aus anderen als völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen zu erteilen – beispielsweise zum Zwecke des Studiums, der Ausbildung oder der Erwerbstätigkeit.<sup>528</sup> Bislang ist das nur möglich, wenn ein gesetzlicher Anspruch besteht. Hier sollte die Bundesregierung eine Ausweitung auf Ermessenstatbestände diskutieren.

<sup>523</sup> WHO (2010) Globaler Verhaltenskodex der WHO für die Internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften.

<sup>524</sup> Hooper, K. (2018) Reimagining Skilled Migration Partnerships to Support Development.

<sup>525</sup> Siehe GIZ: Africa Cloud – Eine Initiative für digitales Lernen in Afrika: <https://t1p.de/cbsb>.

<sup>526</sup> Siehe Council of Europe: European Qualifications Passport for Refugees: <https://t1p.de/h97x>; zum schweizerischen Modell mit Potenzialabklärungen, Job-Coaches und Integrationspauschalen siehe Gnesa, E. (2018) Verbesserung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt.

<sup>527</sup> Neundorf, K. (2020) Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bei Geflüchteten.

<sup>528</sup> Brands, F. und Morris-Lange, S. (2015).

### 3.5.2 Einhaltung des Rechts an den EU-Außengrenzen gewährleisten

Die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration kann nicht damit einhergehen, seit Jahren schwerste Menschenrechtsverletzungen an den EU-Außengrenzen billigend in Kauf zu nehmen, um die Zahl Schutzsuchender und irregulärer Migrantinnen und Migranten in der EU zu verringern. Zwar kommt der Kontrolle der EU-Außengrenzen seit dem Wegfall der Binnengrenzen zwischen den Schengen-Staaten eine besondere Rolle zu, um die Freizügigkeit im Schengen-Raum zu wahren. Der derzeit geduldete Zustand unterminiert aber erheblich die Glaubwürdigkeit und Legitimität der EU, die der Rechtsstaatlichkeit verpflichtet ist, weltweit die Einhaltung von Menschenrechten einfordert und dies gerade auch von Erstaufnahmeländern verlangt.

Im Lichte ihres Arbeitsauftrags hebt die Fachkommission Fluchtursachen vier besorgniserregende Entwicklungen hervor:

*Erstens* müssen Flüchtlinge, irreguläre Migrantinnen und Migranten, nachdem sie auf das Gebiet der EU gelangt sind, oftmals in Flüchtlingslagern unter menschenunwürdigen Bedingungen leben. Aber auch jenseits der Lager sind anerkannte Schutzberechtigte immer wieder unabhängig von ihrem Willen extremer materieller Not ausgesetzt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat wiederholt festgestellt, dass einzelne Vertragsstaaten ihrer Verpflichtung, Flüchtlingen, irregulären Migrantinnen und Migranten menschenwürdige Lebensbedingungen zu gewährleisten, nicht nachkommen.<sup>529</sup> Die EU-Mitgliedstaaten wissen, dass es gegen die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) verstößt, wenn Menschen obdachlos und ohne ausreichenden Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitären Einrichtungen leben müssen. Minderjährige sind besonders schutzbedürftig und dürfen solchen Situationen nicht ausgesetzt werden.<sup>530</sup> Die Lebensbe-

dingungen für Flüchtlinge, irreguläre Migrantinnen und Migranten führen zu Sekundärmigration in andere EU-Mitgliedstaaten und haben unter Umständen sogar zur Folge, dass Gerichte dieser Staaten eine Rücküberstellung untersagen.<sup>531</sup>

*Zweitens* finden seit Jahren sogenannte *Push-backs* statt: Flüchtlinge, irreguläre Migrantinnen und Migranten werden aus dem Schengen-Raum zurückgedrängt, wobei es auch zum Einsatz von unverhältnismäßiger Gewalt kommt, wie beispielsweise in Bulgarien, Griechenland, Italien, Kroatien, Polen, Spanien und Ungarn.<sup>532</sup> Zudem gibt es konkrete Anhaltspunkte, dass Frontex-Einheiten – auch unter Beteiligung der Bundespolizei – an den griechischen Seegrenzen in *Push-backs* verwickelt waren. Solche Maßnahmen können das *Refoulement*-Verbot, das Verbot der Kollektivausweisung unter der EMRK (*Refoulement*, → **Kap. 1.2**) und nach ständiger Rechtsprechung des EGMR auch das Verbot, Einzelne einer unmenschlichen oder herabwürdigenden Behandlung auszusetzen, verletzen. Zudem sind erhebliche Verstöße gegen das Verfahrensrecht zu beobachten. So wird in Griechenland von der Nichteinhaltung der europarechtlichen Vorschriften des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) berichtet, etwa von hohen Hürden beim Zugang zum Asylverfahren, willkürlichen Inhaftierungen und von Verstößen gegen verfahrensrechtliche Vorgaben.<sup>533</sup> Besorgniserregend erscheint auch die überlange Dauer der Asylverfahren.<sup>534</sup>

*Drittens* sterben seit Jahren Menschen in seeuntauglichen Booten auf den Seefluchtrouten nach Europa –

<sup>529</sup> Zum Beispiel OVG NRW, Urteile vom 21. Januar 2021, Az. 11 A 1564/20.A: [http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg\\_nrw/j2021/11\\_A\\_1564\\_20\\_A\\_Urteil\\_20210121.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2021/11_A_1564_20_A_Urteil_20210121.html); OVG NRW, Urteil vom 21. Januar 2021, Az. 11 A 2982/20.A: [http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg\\_nrw/j2021/11\\_A\\_2982\\_20\\_A\\_Urteil\\_20210121.html](http://www.justiz.nrw.de/nrwe/ovgs/ovg_nrw/j2021/11_A_2982_20_A_Urteil_20210121.html).

<sup>532</sup> Für eine Übersicht zu den einschlägigen Praktiken siehe Strik, T. (2019) *Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States: Report to the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons by Rapporteur*; zu den Ereignissen an den griechischen Land- und Seegrenzen im Jahr 2020 siehe HRW (2020) *Open Letter to Members of the Hellenic Parliament Calling for an Investigation Into Border Abuses*; siehe auch Radjenovic, A. (2021) *Pushbacks at the EU's External Borders*; UNHCR (2021b) *UNHCR Warns Asylum Under Attack at Europe's Borders, Urges End to Pushbacks and Violence Against Refugees*.

<sup>533</sup> Siehe De Brauw, Blackstone, Westbroek (2020) *Complaint to the European Commission Concerning Infringements of EU Law by Greece: On Behalf of Wemove Europe and Oxfam International*; zu Inhaftierungspraktiken in anderen EU-Mitgliedstaaten siehe Bast, J., von Harbou, F. und Wessels, J. (2020) *Human Rights Challenges to European Migration Policy*.

<sup>534</sup> Konstantinou, A., Drakopoulou, A., Kagiou, E. et al. (2019) *Country Report: Greece: 2019 Update*, S. 54.

<sup>529</sup> Zum Beispiel EGMR, Nr. 30696/09, Urteil vom 21. Januar 2011 – M.S.S. gegen Belgien und Griechenland; EGMR, Nr. 14165/16, Urteil vom 13. Juni 2019 – Sh.D. unter anderem gegen Griechenland; EGMR, Nr. 28820/13, Urteil vom 2. Juli 2020 – N.H. unter anderem gegen Frankreich; siehe auch Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), L 180/96.

<sup>530</sup> Siehe Schmalz, D. (2020) *Am Ende der Kraft*.

trotz staatlicher und privater Seenotrettungsmaßnahmen. Der UN-Menschenrechtsausschuss hat 2021 festgestellt, dass Staaten nicht nur auf der Grundlage des Seerechts, sondern unter Umständen auch auf Grundlage menschenrechtlicher Gewährleistungen zur Seenotrettung verpflichtet sein können.<sup>535</sup> Aus humanitären Gründen erscheint gerade die Kriminalisierung von Seenotrettungsmaßnahmen in den Rechtsordnungen von Mitgliedstaaten besonders problematisch.<sup>536</sup>

*Viertens* ist schließlich besorgniserregend, dass die fortschreitende Externalisierung europäischer Migrationspolitik weitere Rechtsverstöße nach sich ziehen kann. Einige Kooperationsvereinbarungen der EU oder einzelner Mitgliedstaaten mit Drittstaaten sollen Flüchtlinge, irreguläre Migrantinnen und Migranten daran hindern, Erstaufnahme- und Transitländer zu verlassen und auf das Gebiet der EU zu gelangen. Dies kann dazu führen, dass Kooperationspartner gegen das *Refoulement*- und Kollektivausweisungsverbot verstoßen, die Ausreise aus dem Staatsgebiet verhindern oder Kettenabschiebungen auslösen und Individuen menschenrechtswidrigen Bedingungen aussetzen.<sup>537</sup> Beispiele für solch problematische Kooperationen sind Vereinbarungen mit Libyen<sup>538</sup>, angesichts fortbestehender innerstaatlicher bewaffneter Konflikte auch

mit Sudan<sup>539</sup>. Kooperationen mit Drittländern können unter bestimmten Bedingungen eine selbstständige völkerrechtliche Verantwortlichkeit der EU und ihrer Mitgliedstaaten für schwere Menschenrechtsverletzungen begründen. Das kann der Fall sein, wenn sie Unterstützungs- und Ausbildungsmaßnahmen für staatliche Behörden im Grenzmanagement beinhalten, obwohl es dabei zu erheblichen strukturellen Menschenrechtsverletzungen über einen längeren Zeitraum kommt, insbesondere zu konkreten Gefährdungen von Leib und Leben von Flüchtlingen, irregulären Migrantinnen und Migranten.<sup>540</sup> Manche Beobachterinnen und Beobachter sehen in diesen Kooperationen auch einen Versuch, rechtliche Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten, die an die Gebietshoheit der EU-Mitgliedstaaten anknüpfen, zu umgehen. Die Vielzahl der beteiligten Akteure (Mitgliedstaaten, Drittstaaten, EU-Agenturen) macht es schwer, die Verantwortlichkeit für Rechtsbrüche zu klären.<sup>541</sup>

Die EU-Institutionen haben Maßnahmen in Gang gesetzt, um den Rechtsbrüchen an ihren Außengrenzen zu begegnen. Frontex selbst ist schon in seiner Rechtsgrundlage zur Wahrung der Menschenrechte verpflichtet. Die Agentur hat den Auftrag, bei allen Operationen zu überwachen, ob diese Standards eingehalten werden. Zudem finden sich entsprechende Vorkehrungen, etwa der Einsatz interner Beobachterinnen und Beobachter in Zusammenarbeit mit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (FRA). Allerdings haben diese im März 2021 ihre Arbeit noch nicht aufgenommen. Im Zusammenhang mit den *Push-back*-Vorwürfen gegen Frontex sind verschiedene Verfahren zu deren Aufklärung eingeleitet worden.<sup>542</sup>

<sup>535</sup> UN ICCPR (2021) Views Adopted by the Committee Under Article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication No. 3042/2017, § 7.8.

<sup>536</sup> Es handelt sich dabei eben nicht um eine strafrechtlich relevante „Schlepperei von Migranten“ i. S. v. Art. 3 (a) Zusatzprotokoll gegen die Schlepperei von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität; so auch die Position der Europäischen Kommission, siehe Europäische Kommission (2020c) Commission Recommendation: On Cooperation Among Member States Concerning Operations Carried Out by Vessels Owned or Operated by Private Entities for the Purpose of Search and Rescue Activities, § 5.

<sup>537</sup> Im Fall von Kettenabschiebungen werden Betroffene nicht direkt in einen Verfolgerstaat abgeschoben, sondern in einen Drittstaat, in dem sie der Gefahr ausgesetzt sind, weiter in den Verfolgerstaat abgeschoben zu werden, siehe Bast, J., von Harbou, F. und Wessels, J. (2020), S. 15, S. 22 ff.

<sup>538</sup> „Migrants and refugees suffer unimaginable horrors during their transit through and stay in Libya. From the moment they step onto Libyan soil, they become vulnerable to unlawful killings, torture and other ill-treatment, arbitrary detention and unlawful deprivation of liberty, rape and other forms of sexual and gender-based violence, slavery and forced labour, extortion and exploitation by both State and non-State actors.“ Siehe UNHCR (2018) Desperate and Dangerous: Report on the Human Rights Situation of Migrants and Refugees in Libya, S. 4; UNHCR (2020d) United Nations Support Mission in Libya, Report of the Secretary-General, §§ 58–62; Council of Europe und Commissioner for Human Rights (2020) A Distress Call for Human Rights. The Widening Gap in Migrant Protection in the Mediterranean. Follow-up Report to the 2019 Recommendation, S. 23.

<sup>539</sup> UNHCR (2020e) Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in the Sudan.

<sup>540</sup> Bast, J., von Harbou, F. und Wessels, J. (2020), S. 25. Gegenwärtig ist ein Verfahren vor dem EGMR anhängig, um zu klären, inwiefern Italien unter der EMRK verantwortlich ist, weil es die libysche Küstenwache unterstützt und Rettungsaktionen koordiniert hat.

<sup>541</sup> Bast, J., von Harbou, F. und Wessels, J. (2020), S. 24.

<sup>542</sup> Im Frühjahr 2021 gehören hierzu die Aufnahme von Ermittlungen gegen Frontex durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF), die Einrichtung einer *Frontex Scrutiny Working Group* im EU-Parlament, die Untersuchungen der EU-Ombudsperson unter anderem zum Beschwerdemechanismus und der Bericht des Frontex Management Board (2021) Fundamental Rights and Legal Operational Aspects of Operations in the Aegean Sea: Final Report of the Frontex Management Board Working Group.

Zudem sieht der EU-Kommissionsvorschlag für ein neues EU-Migrations- und Asylpaket Schritte vor, die den beschriebenen Missständen entgegenwirken sollen. So soll an den Außengrenzen ein unabhängiger Kontroll- und Überwachungsmechanismus eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass Flüchtlinge, irreguläre Migrantinnen und Migranten im Zuge des neu eingerichteten Screening-Verfahrens unter Einhaltung von nationalem, EU- und Völkerrecht identifiziert werden.<sup>543</sup> Die Umsetzung bleibt jedoch Sache der Mitgliedstaaten, sodass die EU-Kommission bei Verstößen letztlich nur über ein Vertragsverletzungsverfahren vorgehen kann.

Des Weiteren sollen im Rahmen des Paktes Schutzstandards für minderjährige irreguläre Migrantinnen und Migranten gestärkt und Maßnahmen ergriffen werden, um eine bessere Verteilung im Rahmen eines Solidaritätsmechanismus zu gewährleisten. Hierin liegen wichtige Schritte in die richtige Richtung. Die Bundesregierung sollte sie im Rahmen der Trio-Präsidenschaft des EU-Rates mit Portugal und Slowenien unterstützen. Darüber hinaus erscheinen weitere Maßnahmen erforderlich.

## Was tun?

Die Staaten an den Außengrenzen stehen vor enormen humanitären, sozialen und organisatorischen Herausforderungen. Die ungleichmäßige Lastenteilung innerhalb der EU verhindert die nachhaltige Bewältigung dieser Herausforderungen. Die betroffenen Staaten dürfen von den anderen EU-Mitgliedstaaten nicht alleingelassen werden. Deutschland sollte sich weiterhin im Rahmen der gemeinsamen Verantwortung aller EU-Mitgliedstaaten verstärkt für eine menschenrechtsbasierte Migrationspolitik einsetzen, die betroffenen Staaten weiterhin nachhaltig unterstützen und zu einer gleichmäßigen Lastenteilung beitragen. In diesem Zusammenhang sollte die Bundesregierung daher die folgenden Ziele anstreben:

**1) Darauf hinwirken, dass Schutzsuchende auf dem Gebiet der EU nicht unter erniedrigenden und unmenschlichen Umständen leben müssen.** Insbesondere dürfen die EU-Mitgliedstaaten nicht zulassen, dass Asylsuchende obdachlos und ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und sanitären Anlagen leben müssen. Grundbedürfnisse wie Essen, Trinken, Hygiene, Unterkunft und medizinische Versorgung sind zu befriedigen. Gerade Minderjährige, die besonders schutzbedürftig sind, und andere gefährdete Gruppen dürfen solchen Situationen nicht ausgesetzt werden. Daneben dürfen die weiteren menschenrechtlichen Vorgaben zur Aufnahme von Schutzbedürftigen, die sich unter anderem aus der EU-Aufnahmerrichtlinie ergeben, nicht aus dem Blick geraten.

Der derzeitigen Unterbringung in Flüchtlingslagern muss entschieden entgegengetreten und auf die Beseitigung der menschenunwürdigen Zustände hingewirkt werden. Hierzu sind verschiedene Schritte erforderlich. Kurzfristig können die Mitgliedstaaten die unhaltbaren Zustände in den Lagern beenden, indem sie ausnahmsweise das sogenannte Selbsteintrittsrecht<sup>544</sup> unter der Dublin-III-Verordnung ausüben, das heißt die Betroffenen selbst aufnehmen und hierbei menschenrechtskonforme Bedingungen gewährleisten.

Mittel- und langfristig bedarf es einer Stärkung und Verbesserung der Aufnahme- und Asylsysteme der betroffenen Mitgliedstaaten. Asylsuchende haben Anspruch auf ein faires und rechtsstaatliches Asylverfahren innerhalb angemessener Zeit. Um dies zu gewährleisten, sollte das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) weiterhin und vermehrt zum Einsatz kommen. Außerdem bieten sich gezielte finanzielle und logistische Hilfen für die betreffenden Mitgliedstaaten an. Auch der Austausch von Expertenwissen auf fachlicher Arbeitsebene zwischen den zuständigen Behörden der verschiedenen Mitgliedstaaten ist zu stärken.

Langfristig muss jedoch das Ziel sein, einen verbindlichen gesamteuropäischen Verteilungsmechanismus herzustellen, um einer Überlastung einzelner Mitgliedstaaten entgegenzuwirken (→ **Kap. 1.2**).

<sup>543</sup> Identifizierung, Gesundheits- und Sicherheitsüberprüfungen, die Abnahme von Fingerabdrücken und die Registrierung in der Eurodac-Datenbank.

<sup>544</sup> Nach dem Selbsteintrittsrecht unter der Dublin-III-Verordnung (VO) können Mitgliedstaaten, die für ein Schutzgesuch eigentlich nicht zuständig sind, die Betroffenen im Rahmen ihrer eigenen Kapazitäten dennoch selbst aufnehmen. Allerdings würde eine dauerhafte Ausübung des Selbsteintritts nach der Dublin III-VO für eine Vielzahl von Fällen nicht der Zuständigkeitsverteilung der Dublin-III-VO entsprechen.

**2) Aus humanitären Gründen Seenotrettungsmaßnahmen wieder verstärken.** Um Todesfällen auf den Fluchtrouten über das Mittelmeer entgegenzuwirken, sollte sich Deutschland für eine europaweite Entkriminalisierung der Seenotrettung einsetzen. Die Fachkommission Fluchtursachen weist jedoch ausdrücklich darauf hin, dass Seenotrettung vor allem eine staatliche Aufgabe ist und ausreichend staatliche Kapazitäten bereitzustellen sind. Daher sollten EU-Mitgliedstaaten die Seenotrettung im gesamten zentralen Mittelmeer wieder koordinieren und staatliche Schiffe bereithalten, um Schiffbrüchige aufzuspüren, so wie dies bis Ende 2018 etwa noch im Rahmen der *European Union Naval Force – Mediterranean* (EUNAVFOR MED Operation Sophia) der Fall war.

Eine von Deutschland und Frankreich zu initiiierende Koalition von Staaten sollte sich dazu bereit erklären, bis zu einer gesamteuropäischen rechtsverbindlichen Verteilung alle Personen, die auf den See-Fluchtrouten nach Europa gerettet und in europäische oder außereuropäische Aufnahmezentren gebracht werden, von dort binnen zwölf Wochen aufzunehmen. Hieran müssen sich möglichst zügige Asyl- und – im Falle fehlender Schutzbedürftigkeit – Rückführungsverfahren anschließen, wie sie die Kommission in **Kapitel 3.5.3** als zentralen Teil einer menschenwürdigen Migrationspolitik vorschlägt. Zusammen mit einer Ausweitung legaler Zuwanderungswege (**→ Kap. 3.5.1**) würde ein solches Handeln im Ergebnis einen Weg darstellen, um irreguläre Migration zu reduzieren.

**3) Für die Einrichtung einer unabhängigen Kontroll-, Beschwerde- und Monitoringstelle auf EU-Ebene einsetzen.** Maßnahmen und Vorschläge hierzu beschränken sich gegenwärtig einerseits auf die Einrichtung europäischer Kontrollmechanismen für Frontex und andererseits auf die Einrichtung eines nationalen Monitorings für Handlungen von nationalen Grenzschutzbehörden. Ein europäisches Monitoring (über die existierenden Maßnahmen von Frontex hinaus) der nationalen Grenzschutzaktivitäten gerade im Hinblick auf *Push-backs* fehlt. Da aber immer wieder umstritten ist, was sich genau an den EU-Außengrenzen ereignet hat, sich widersprüchliche Berichte finden und Frontex auf eine enge Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden angewiesen ist, ist auch zur Herstellung rechtlicher Verantwortlichkeit ein unabhängiger Mechanismus auf EU-Ebene erforderlich.

Diese Stelle muss Rechtsverletzungen dokumentieren, Ermittlungen auf dem Gebiet der EU-Mitgliedstaaten führen können und diesen gerade in ihren nationalen Grenzschutzaktivitäten klare Rechenschaftspflichten auferlegen. Sie sollte auch dafür zuständig sein, die Einhaltung der verfahrensrechtlichen Vorgaben für und die Ausgestaltung von Asylverfahren zu überprüfen, ebenso Inhaftierungssituationen und Aufnahmebedingungen, wie sie sich aus völker- und europarechtlichen Verpflichtungen ergeben.<sup>545</sup>

**4) Formelle oder informelle Kooperationen mit Drittstaaten kritisch prüfen.** Die Zusammenarbeit mit Drittstaaten mit fragwürdiger menschenrechtlicher und rechtsstaatlicher Bilanz kann ein wichtiges Instrument der Entwicklungspolitik, des Rechtsstaatsdialoges und der Demokratieförderung sein. Sie muss aber so gestaltet sein, dass der *Do-no-harm*-Grundsatz gewahrt wird (**→ Kap. 3.1**). Dieser Grundsatz sollte unbedingt in den durch das EU-Asyl- und Migrationspaket geplanten Migrationspartnerschaften gewährleistet werden. Es bleibt aber rechtlich fragwürdig, wenn Abkommen abgeschlossen werden, die Drittstaaten dazu bewegen, Menschen an der Migration nach Europa zu hindern und die Schutzsuchenden so der Gefahr schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen auszusetzen. Eine kritische Überprüfung mag Zielkonflikte zwischen Sicherheits-, Außen- und Entwicklungspolitik offenbaren und könnte bei einigen Kooperationen zu einem grundlegenden Politikwechsel führen. So stellen zum Beispiel der Missbrauch von Ausbildungs- und Ausrüstungshilfen sowie Verstöße gegen das Völkerrecht überprüfbare Kriterien dar, bei deren Vorliegen ein Verzicht auf die Zusammenarbeit mit dem betreffenden Partnerland nicht vermeidbar sein wird. Eine wirksame Umsetzung erfordert es, die Einhaltung menschenrechtlicher Vorgaben in den Partnerländern regelmäßig zu überprüfen. Dieses Vorgehen würde nicht nur die Glaubwürdigkeit der deutschen Politik steigern, sondern auch Abhängigkeiten von unzuverlässigen Partnern vorbeugen und verhindern, dass Deutschland sich völkerrechtlich verantwortlich macht.

<sup>545</sup> Siehe auch Europäisches Parlament (2021b) Implementation of Article 43 of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on Common Procedures for Granting and Withdrawing International Protection (2020/2047[INI]), § 16.

### 3.5.3 Freiwillige Rückkehr und Reintegration fördern, deutsche Rückkehrpolitik reformieren

Freiwillige Rückkehr ist ein zentrales Element globaler Vereinbarungen. Sie zu ermöglichen, gehört zu den drei sogenannten dauerhaften Lösungen (*durable solutions*), die UNHCR für Flüchtlinge anstrebt, neben der Integration in den Erstaufnahmeländern und der gezielten Umsiedlung in andere willige Aufnahmeländer (*Resettlement*).<sup>546</sup> Die UN-Flüchtlings- und Migrationspakete stellen Rückkehr in Sicherheit und Würde als zentralen Teil von Migrationspolitik heraus.<sup>547</sup> Die Bedeutung einer geordneten Reintegration wird auch angesichts der Zahlen deutlich: Laut UNHCR kehrten 2019 weltweit knapp 320.000 Flüchtlinge freiwillig in ihre Herkunftsländer zurück, davon jeweils ein knappes Drittel nach Südsudan und Syrien, vor allem aus Nachbarländern.<sup>548</sup>

Gleichzeitig zeigen sich bei kaum einem anderen Thema hohe Kosten und schwer erreichbare Ziele so deutlich wie bei unfreiwilliger Rückkehr und Abschiebungen. Europäische Regierungen (darunter auch Deutschland), EU- und UN-Institutionen betonen immer wieder die große Bedeutung der Rückkehr von Migrantinnen und Migranten ohne legales Bleiberecht. Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wird, sind ausreisepflichtig. Wenn sie nicht innerhalb einer festgelegten Frist freiwillig ausreisen und keine Hinderungsgründe, zum Beispiel Krankheit, oder eine Duldung vorliegen, kann die Ausländerbehörde sie abschieben.

Seit 2015 gibt es in der EU eine intensive Diskussion über die Frage, wie die Ausreisepflicht von irregulär Einreisenden ohne Schutzanspruch durchgesetzt werden sollte, zum Beispiel über sogenannte Hotspots in Italien und Griechenland, eventuell auch außerhalb der EU-Grenzen, wo nach rascher Identifizierung

und Prüfung des Schutzanspruchs Möglichkeiten für eine schnelle Zurückweisung bestehen sollen. Diese Vorschläge brachten noch nicht den gewünschten Erfolg: Es gibt weder schnelle faire Asylverfahren an den Außengrenzen noch eine effektive Strategie für die dann notwendige Rückkehr.

In Deutschland sind über 280.000 Menschen ausreisepflichtig, davon knapp 50.000 ohne Duldung<sup>549</sup> (→ **Abb. 16** zur Zusammensetzung). Relativ gut funktioniert freiwillige und unfreiwillige Rückkehr in EU-Mitgliedstaaten sowie in Länder, mit denen die EU im Gegenzug für Rücknahmeabkommen Visafreiheit vereinbart hat. Diese Länder haben ein Interesse, bei Abschiebungen zu kooperieren, und Ausreisepflichtige haben einen Anreiz, auszureisen, da sie relativ einfach wieder zurückkommen können. Schlechter funktioniert Rückkehr, freiwillig wie unfreiwillig, in die Länder, deren Bürgerinnen und Bürger kaum Gelegenheiten für legale Mobilität haben und wo kaum EU-Visa vergeben werden. Dies schlägt sich auch in Zahlen nieder: Zwei Drittel aller Menschen, die Deutschland 2019 abgeschoben hat (mehr als 15.000 von insgesamt 22.000), wurden in EU-Mitgliedstaaten abgeschoben beziehungsweise überstellt, vor allem nach Italien, Albanien, Frankreich, Georgien und Serbien. Verhältnismäßig wenig Abschiebungen nahm Deutschland dagegen in den Nahen Osten und nach Afrika vor: Deutschland führte jeweils etwa 400 Abschiebungen nach Afghanistan und Nigeria durch, nur 30 in den Irak.<sup>550</sup> Der mediale Diskurs stellt diese Herkunftsländer zwar oft in den Vordergrund, doch sie machen nur einen kleinen Anteil aller Abschiebungen aus.

Die verschiedenen Ressorts der Bundesregierung gestalten die Rückkehr und Reintegration von Migrantinnen und Migranten maßgeblich. Über die Entwicklungszusammenarbeit beeinflusst Deutschland, welche Arten von Hilfen Menschen nach ihrer Rückkehr offenstehen. Die Außenpolitik gestaltet die Beziehungen mit Herkunftsstaaten. Die Innenpolitik arbeitet aus, welche Anreize Deutschland zur freiwilligen Rückkehr bietet, wie viele Menschen Deutschland zwangsweise

<sup>546</sup> Siehe UNHCR: Solutions: <https://www.unhcr.org/solutions.html>

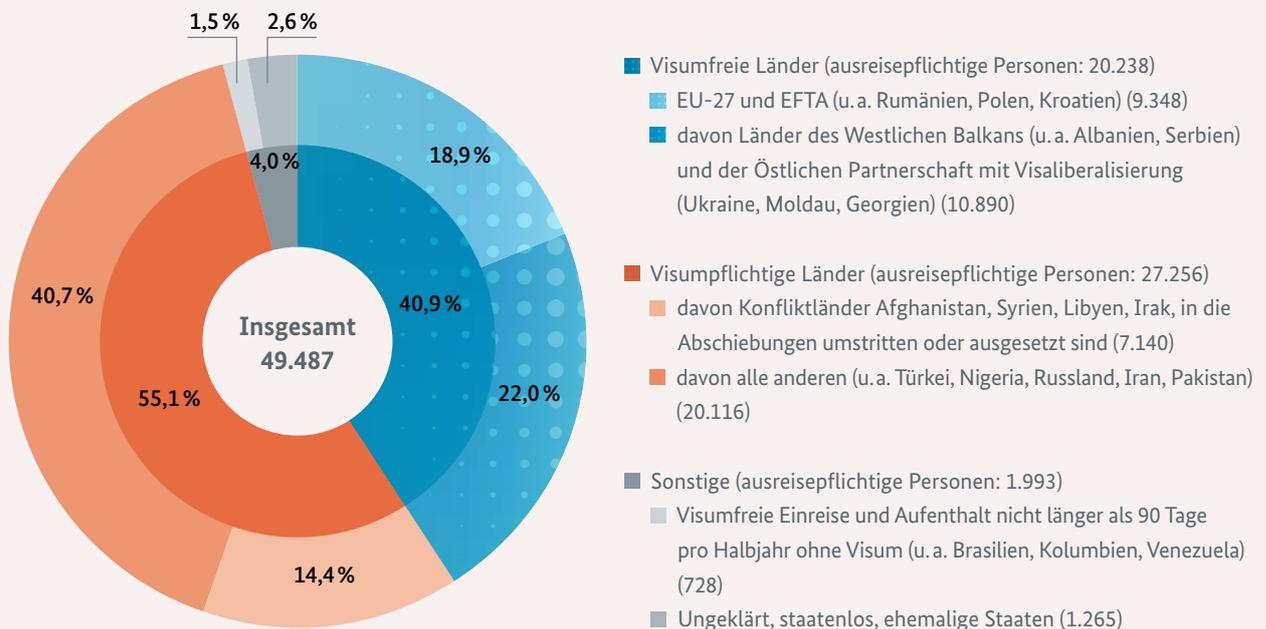
<sup>547</sup> Eins der vier Ziele des UN-Flüchtlingspakts ist es, die Bedingungen zu fördern, „die eine Rückkehr in das Heimatland in Sicherheit und Würde ermöglichen“, siehe UNHCR: <https://www.unhcr.org/dach/de/was-wir-tun/globaler-pakt>. Auch der UN-Migrationspakt setzt als Ziel die internationale „Zusammenarbeit bei der Ermöglichung einer sicheren und würdevollen Rückkehr und Wiederaufnahme sowie einer nachhaltigen Reintegration“, siehe UN-Generalversammlung (2018b) Entwurf des Ergebnisdokuments der Konferenz. Mitteilung des Präsidenten der Generalversammlung. Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration, S. 27

<sup>548</sup> UNHCR (2020a), S. 50; siehe auch UNHCR Operational Portal: [https://data2.unhcr.org/en/situations/syria\\_durable\\_solutions](https://data2.unhcr.org/en/situations/syria_durable_solutions).

<sup>549</sup> Ausländerzentralregister, „Aufhältige, ausreisepflichtige und geduldete Ausländer nach Staatsangehörigkeiten“ Stichtag 31. Januar 2021 (interne Quelle: Ausländerzentralregister/BAMF).

<sup>550</sup> Deutscher Bundestag (2021) Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Abschiebungen und Ausreisen 2019, S. 2 ff.

Abb. 16: Ausreisepflichtige ohne Duldung, Stand Januar 2021



Quelle: Ausländerzentralregister/BAMF (Stand 31. Januar 2021, interne Quelle); Übersicht zur Visumpflicht bzw. -freiheit bei Einreise in die Bundesrepublik Deutschland: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/service/visa-und-aufenthalt/staatenliste-zur-visumpflicht/207820>

verlassen müssen und welche priorisiert abgeschoben werden sollten, zum Beispiel Straftäterinnen und Straftäter, Menschen aus einem bestimmten Land oder einer Region. Hierüber entscheidet allerdings nicht der Bund, sondern vor allem die Länder.

## Was tun?

**1) Weiterhin die freiwillige Rückkehr fördern.** Das Aufenthaltsgesetz bestimmt, dass die freiwillige Rückkehr Vorrang gegenüber der erzwungenen haben sollte, denn sie ist gleichzeitig menschlicher, politisch weniger heikel und kostengünstiger. Dafür investiert die Bundesregierung in Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr.<sup>551</sup> Diese sollten fortgesetzt werden.

<sup>551</sup> Das vom BMI und den zuständigen Landesministerien finanzierte Hilfsprogramm „REAG/GARP“ steht Angehörigen ausgewählter Staaten bei der Organisation der Rückreise und der Reintegration sowohl finanziell als auch beratend zur Seite. In Ergänzung dazu unterstützt „StarthilfePlus“ den Neubeginn in ausgewählten Herkunftsländern mit Sach- und Geldleistungen. Hinzu kommen zahlreiche Programme auf Landes- und Kommunalebene sowie die Finanzierung des *European Return and Reintegration Network* (ERRIN).

Bar ausgezahlte Rückkehrprämien können ein wichtiger Baustein für die Reintegration sein, wenn sie helfen, die erste Zeit im Herkunftsland zu überbrücken. Trotzdem sollten Barhilfen nur selektiv genutzt werden: Wenn die Gefahr besteht, dass sie Neideffekte im Herkunftsland auslösen oder sogar weitere Migrantinnen und Migranten von dort anziehen, schaden sie mehr, als sie nützen. Wo möglich, sollten Förderprogramme also primär Sachhilfen an Rückkehrende und ihr Umfeld gewähren, wie es derzeit bei vielen Programmen bereits Standard ist.<sup>552</sup>

Rückkehrberatung ist ein wichtiger Pfeiler der freiwilligen Rückkehr. Jedoch schwankt die Qualität der Beratung bundesweit stark.<sup>553</sup> Deshalb sollten Bund und Länder ihre finanziellen Zuwendungen dafür an die Einhaltung von bundesweiten Qualitätsstandards knüpfen.

<sup>552</sup> Beispielsweise im BMZ-Programm „Perspektive Heimat“ sowie in weiteren bilateralen GIZ-Vorhaben in verschiedenen Ländern, die die GIZ für Rückkehrerinnen und Rückkehrer geöffnet hat, siehe BMZ (2019).

<sup>553</sup> Rietig, V. und Günnewig, M. (2020a), S. 20 ff.

Dennoch sollten die Erwartungen realistisch bleiben: Die finanzielle Förderung freiwilliger Rückkehr allein erhöht die Zahl der Rückkehrerinnen und Rückkehrer vermutlich nur begrenzt. Studien zeigen, dass selbst hohe Rückkehrprämien für Menschen aus armen und unsicheren Ländern als Anreiz oft wenig interessant sind. Da die meisten Ausreisepflichtigen in Deutschland aus den unsicheren Ländern Afghanistan und Irak stammen, wird der Effekt von Mehrinvestitionen in die freiwillige Rückkehr dieser Gruppe voraussichtlich geringer sein als in die anderer Ausreisepflichtiger, beispielsweise aus Balkanländern.<sup>554</sup> Daher ist auch für Länder Afrikas die freiwillige Ausreise vergleichsweise selten, ebenso für Länder des Nahen und Mittleren Ostens.

## 2) Weiterhin in Reintegrationshilfen investieren.

Das BMZ-Programm „Perspektive Heimat“ mit seiner tragenden Säule „Programm Migration für Entwicklung“ (PME) ist ein wichtiges Instrument der Bundesregierung, um Rückkehrerinnen und Rückkehrer zu reintegrieren und ihnen im Herkunftsland Perspektiven zu verschaffen.<sup>555</sup> Kritische Stimmen bemängeln den Ertrag des Programms als zu gering im Vergleich mit dem Aufwand. Doch diese Kritik basiert oft auf überhöhten Erwartungen, was Reintegrationshilfen tatsächlich leisten können. Denn der Erfolg solcher Programme hängt nicht nur davon ab, ob sie nachhaltig gestaltet und umgesetzt werden. Auch individuelle Faktoren der Rückkehrerinnen und Rückkehrer wie Alter, Geschlecht, Bildung, Berufserfahrung, Netzwerke, Vulnerabilität und Reintegrationswille spielen eine Rolle. Hinzu kommen äußere Faktoren, die nicht zuletzt häufig Grund für die Auswanderung waren, wie die Sicherheitslage im Land der Rückkehr, die wirtschaftliche Entwicklung oder fehlender Zugang zu Infrastrukturen und Dienstleistungen. Von Bedeutung sind auch die Einstellung und das Verhalten der Bevölkerung vor Ort gegenüber den Rückkehrenden, vor allem, wenn viele auf einmal kommen. Auf diese Fak-

toren hat das Programm wenig Einfluss.<sup>556</sup> Die Kritik an „Perspektive Heimat“ verkennt auch oftmals, dass die Zielgruppe des Programms nicht nur Rückkehrende selbst sind, sondern auch Binnenvertriebene und Menschen vor Ort, die womöglich Migrationswünsche hegen – ihnen soll das Programm Alternativen zur irregulären Migration anbieten.

Das BMZ sollte deshalb bei Reintegrationshilfen weiterhin dem integrativen Ansatz folgen und nicht nur den Rückkehrerinnen und Rückkehrern, sondern auch anderen Menschen im Herkunftsland Hilfen anbieten, um Neideffekte zu reduzieren. Dieser Ansatz ist eine wichtige Weiterentwicklung traditioneller Rückkehrhilfe. Die Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) sollte bei der Umsetzung zudem verstärkt mit bereits Zurückgekehrten zusammenarbeiten, da diese bei der Bevölkerung oft höhere Glaubwürdigkeit genießen als offizielle Stellen.<sup>557</sup>

Das BMZ sollte sich weiterhin eng mit anderen Institutionen abstimmen, die in der Rückkehrpolitik aktiv sind, insbesondere mit dem BMI und seinen nachgeordneten Behörden, dem AA und gegebenenfalls auch den Ausländerbehörden, um die politisch bedingte, aber praktisch oft nicht sinnvolle Trennung zwischen Rückkehr- und Reintegrationsmaßnahmen zu überbrücken.

## 3) Ausreisepflichtigen Menschen mit Duldung Bleibeperspektiven eröffnen.

Die Bundesregierung sollte darauf hinwirken, die Zahl der ausreisepflichtigen Personen zu reduzieren. Hierfür ist eine Strategie notwendig, die auf zwei Pfeilern beruht: einerseits Rückkehr, andererseits Regularisierung. Geduldeten, bei denen absehbar ist, dass sie nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, sollte eine langfristige und

<sup>554</sup> Rietig, V. und Günnewig, M. (2020a), S. 20; Kuschminder, K. (2017) Taking Stock of Assisted Voluntary Return from Europe: Decision Making, Reintegration and Sustainable Return – Time for a Paradigm Shift, S. 6. Ein zentraler Grund, warum so viele Menschen 2016 und 2017 freiwillig in Balkanländer zurückgekehrt sind, war die 2016 erlassene Westbalkanregelung, die legale Migrationsmöglichkeiten für Bürgerinnen und Bürger in Aussicht stellte, siehe MEDAM (2020a) Westbalkanregelung: Arbeit, kein Asyl.

<sup>555</sup> BMZ: Das BMZ-Programm „Perspektive Heimat“: [https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche\\_politik/perspektive\\_heimat/](https://www.bmz.de/de/themen/Sonderinitiative-Fluchtursachen-bekaempfen-Fluechtlinge-reintegrieren/deutsche_politik/perspektive_heimat/).

<sup>556</sup> Black, R., Collyer, M. und Somerville, W. (2011) Pay-to-Go Schemes and Other Noncoercive Return Programs: Is Scale Possible?; Carling, J., Bolognani, M., Erdal, M. et al. (2015) Possibilities and Realities of Return Migration; Koser, K. und Kuschminder, K. (2015); Rietig, V. und Günnewig, M. (2020a); Rietig, V. und Günnewig, M. (2020b) Rückkehr: Sieben Thesen auf dem Prüfstand; Rietig, V. (2019b); Rietig, V. und Dominguez-Villegas, R. (2015) Stopping the Revolving Door: Reception and Reintegration Services for Central American Deportees; Cassarino, J. (2004) Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited, S. 253–279.

<sup>557</sup> Ruiz Soto, A., Dominguez-Villegas, R., Argueta, L. et al. (2019) Sustainable Reintegration: Strategies to Support Migrants Returning to Mexico and Central America; Rietig, V. und Dominguez-Villegas, R. (2015).

sichere Aufenthaltsperspektive in Deutschland eröffnet werden (→ Kap. 3.5.1).

**4) Neutrale Überprüfung der Abschiebep Praxis und einheitliches Training einrichten.** Ausreisepflichtige abzuschicken, ist ein legitimes Instrument von Migrationspolitik. Dabei ist jedoch Transparenz erforderlich, um diese Legitimität nicht zu verspielen. Die Bundesregierung sollte diese Herausforderung gemeinsam mit den zuständigen Länderstellen auf zwei Arten angehen:

- › *Erstens* sollte sie das **Monitoring** von Abschiebungen intensivieren. Eine unabhängige und neutrale Stelle sollte den gesamten Abschiebeprozess beobachten und eventuellen Missbrauch ahnden können. Mögliche Fälle von unverhältnismäßiger Gewaltanwendung bei Abschiebungen müssen konsequent aufgeklärt werden.
- › *Zweitens* sollten Bund und Länder dafür sorgen, dass alle Beamtinnen und Beamten, die Abschiebungen durchführen, ein **einheitliches und qualitativ hochwertiges Training** erhalten. Die bereits existierende Schulung der Bundespolizei, die unter dem Motto „Keine Abschiebung um jeden Preis“ eine verhältnismäßige Anwendung körperlichen Zwangs sowie Deeskalationstechniken vermittelt, könnte als Modell dienen.

**5) Verantwortlichkeiten in der Rückkehrpolitik bündeln.** Bund und Länder sollten die Verantwortlichkeiten bei der Förderung freiwilliger Rückkehr und bei Abschiebungen bündeln, sodass die derzeit unterschiedlichen Entscheidungs- und Umsetzungspraktiken bundesweit einheitlicher und transparenter werden. Gerade weil Rückkehrpolitik und Vollzug menschenrechtlich und politisch sensibel sind, sollte Deutschland dringend darauf hinarbeiten, die entsprechenden Entscheidungen und Prozesse bundesweit einheitlicher, fairer und leichter kontrollierbar zu gestalten. Zudem könnte Deutschland auch mehr als bisher gegenüber Herkunftsländern mit einer Stimme sprechen, wenn die Verantwortlichkeiten auf weniger Akteure verstreut wären.

**6) Datenlage und Forschung zu Rückkehr und Reintegration verbessern und Daten transparent zugänglich machen.** Grundlegende Daten zur Rückkehr von Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlingen existieren derzeit nicht oder sie sind kaum öffentlich

zugänglich.<sup>558</sup> Wenn Daten nicht zugänglich sind, kann dies schnell eine verzerrte öffentliche Debatte in Deutschland befeuern. Die Bundesregierung sollte daher dringend die nötigen Mittel investieren, um genaue Daten zu erhalten und diese regelmäßig zu veröffentlichen. Auch sollte die Regierung den Datenaustausch zwischen den beteiligten staatlichen und nicht-staatlichen Organisationen fördern.

Die Bundesregierung sollte zudem die angewandte Forschung zu Rückkehr und Reintegration in Deutschland fördern. Forschungsprojekte für die Zukunft sollten beispielsweise analysieren, welche Rolle ehemalige Rückkehrerinnen und Rückkehrer bei der Reintegration spielen können und inwieweit sich Abgeschobene schlechter wieder eingliedern als freiwillig Zurückgekehrte.

Zudem sollte die Bundesregierung die Ergebnisse ihrer Reintegrationsmaßnahmen systematischer messen. Dies könnte beispielsweise mithilfe eines Reintegrationsindex geschehen, wie er in Wissenschaftskreisen seit einigen Jahren diskutiert wird.<sup>559</sup> Nur durch Nachverfolgung und Evaluation kann Deutschland seine Reintegrationsmaßnahmen sinnvoll weiterentwickeln.

**7) Die Diaspora als Mittler einbinden.** Um potenzielle Rückkehrer mit Informationen zu Möglichkeiten der freiwilligen Rückkehr zu erreichen, sollte die Regierung verstärkt Diasporavereine einbeziehen, denn diese können als vertrauenswürdige Mittler zwischen potenziellen Rückkehrerinnen und Beratungsstellen dienen. Die Vertreterinnen und Vertreter der Diaspora sprechen nicht nur dieselbe Sprache, sie kennen auch die Mentalität und die Sorgen der potenziellen Rückkehrerinnen und Rückkehrer.

<sup>558</sup> Wie etwa die Zahl der Menschen, die jedes Jahr mithilfe freiwilliger Rückkehrprogramme ausreisen. Es fehlen auch zentrale Informationen zu Abschiebungen, zum Beispiel, warum Abschiebungen häufig scheitern, wie oft Abgeschobene Beschwerde einreichen und welche Personengruppen abgeschoben werden oder zurückkehren.

<sup>559</sup> Dieser teilt Reintegration in drei Dimensionen ein, die wirtschaftliche, soziokulturelle und sicherheitsbezogene. Um zu messen, wie weit die Wiedereingliederung einer Person in die Gesellschaft fortgeschritten ist und welche Hilfen wirken, werden jeder Dimension fünf Indikatoren zugeordnet. Im Bereich der wirtschaftlichen Reintegration gehört beispielsweise dazu, ob die Person beschäftigt ist oder Schulden hat. Bei der soziokulturellen Reintegration erfolgt die Abfrage „Hat die Person Unterstützung durch Netzwerke?“ und im sicherheitsbezogenen Bereich „Fühlt die Person sich sicher?“, siehe Koser, K. und Kuschminder, K. (2015).

Eine Studie des Europäischen Migrationsnetzwerks (*European Migration Network*, EMN) hat ergeben, dass viele EU-Mitgliedstaaten Schwierigkeiten haben, Zielgruppen für eine freiwillige Rückkehr zu erreichen. Demnach sind Diaspora-Akteure gut geeignet, Informationen über bestehende Rückkehr- und Reintegrationsprogramme so weiterzugeben, dass Interessierte den Informationen vertrauen, während dies für staatliche Stellen wesentlich schwieriger ist.<sup>560</sup> Die Bundesregierung könnte auch einen Schritt weiter gehen und sie darüber hinaus in Bedarfsermittlung, Konzeption, Gestaltung und Umsetzung von Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen einbeziehen.<sup>561</sup>

### 3.5.4 Migration partnerschaftlich gestalten und Allianzen schaffen

Eine wirkungsvolle und nachhaltige Bewältigung von asyl- und migrationspolitischen Aufgaben kann nicht im nationalen Alleingang erfolgen. Zwar sind einseitige staatliche Maßnahmen wie etwa Grenzschließungen oft kurzfristig wirksam, die Wirkung lässt sich aber angesichts der Verflechtungen von Herkunfts-, Transit- und Zielländern nicht langfristig aufrechterhalten. Stabile regionale und internationale Kooperationen, die auf einem fairen Interessenausgleich zwischen den beteiligten Staaten beruhen, sind daher eine zentrale Grundlage für eine wirksame, nachhaltige und legitime Migrations- und Asylpolitik.

Bei der partnerschaftlichen Gestaltung der Asyl- und Migrationspolitik ist Deutschland auf drei Ebenen aktiv: bilateral, europäisch und multilateral.

Die erste Ebene für partnerschaftliche Zusammenarbeit bietet die nationale Migrationspolitik. Jede Regierung kann eigene Schwerpunkte setzen und bilateral mit Herkunfts- und Transitstaaten kooperieren. Deutschland verfügt über langjährige und vielfältige Erfahrungen in der bilateralen Zusammenarbeit mit Herkunftsländern, insbesondere in der entwicklungs-

bezogenen Kooperation und zunehmend auch im Bereich der legalen Migration. Die Beispiele aus jüngerer Zeit sind zahlreich, etwa die Ausbildungskooperation mit Tunesien, die Anwerbung von Gesundheitsfachkräften in Vietnam oder die Förderung von freiwilliger Rückkehr und Mobilität mit Georgien. Solche auf Langfristigkeit und Vertrauensbildung gerichteten Ansätze bilden den Kern einer wirksamen und nachhaltigen Migrationsaußenpolitik.

Eine Voraussetzung für eine wirkungsvolle bilaterale Migrationskooperation ist das Zusammenspiel der Ressorts. Idealerweise stimmen alle relevanten Ressorts die migrations- und fluchtbezogenen Ziele der Regierung im Rahmen eines Gesamtregierungsansatzes (*Whole of Government*) ab, sodass die innen-, außen-, sicherheits-, wirtschafts- und entwicklungs-politisch Verantwortlichen regelmäßig zusammenkommen. Im *Whole-of-Society*-Ansatz werden darüber hinaus die Zivilgesellschaft (einschließlich Diaspora), die Privatwirtschaft, regionale und lokale Akteure einbezogen. Ein solches Vorgehen ermöglicht es auch, dass das Streben nach einer kohärenten Politik nicht auf technokratische Effizienz beschränkt ist, sondern sich an den Menschen- und Flüchtlingsrechten orientiert und die Interessen aller Ressorts gleichermaßen berücksichtigt (→ **Box 29**).

Deutschland verfügt bereits über Erfahrungen mit ressortübergreifender Koordinierung, etwa durch die intensivere Ressortabstimmung während der starken Zuwanderung 2015/16. Dazu gehören die Staatssekretärsrunden zu verschiedenen Themen, die Koordinierungsgruppe „Krisenprävention, Konfliktbewältigung, Friedensförderung“ auf Abteilungsleitungsebene oder die ressortübergreifende Arbeitsgruppe Krisenfrüherkennung (AG KFE) (→ **Kap. 3.1.1**). Diese Ansätze leisten anlassbezogen wertvolle Koordinierungsarbeit, reichen aber nicht aus, um die immer komplexeren externen Dimensionen des Politikfeldes zu bearbeiten. Die Bundesregierung sollte daher einen Gesamtregierungsansatz verfolgen, in dem die Ministerien und die mit asyl- und migrationspolitischen Fragen befassten Behörden regelmäßig die externen Dimensionen der deutschen Flüchtlings- und Migrationspolitik abstimmen.

<sup>560</sup> EMN (2020) Policies and Practices on Outreach and Information Provision for the Return of Migrants in EU Member States and Norway.

<sup>561</sup> Das Pilotprojekt „AfrikaPlus #homeishome“, das die afrikanische Diasporaorganisation *The African Network of Germany* (TANG e.V.) im Auftrag der Bundesregierung umsetzt, ist ein Versuch in diese Richtung. Je nach Evaluationsergebnissen könnten solche Pilotprojekte weiterentwickelt und auf weitere Länder Afrikas, auf Asien und Lateinamerika ausgeweitet werden, siehe <http://tang-ev.de>.

## Box 29

**Gelungener Gesamtregierungsansatz der Schweiz**

Ein positives Beispiel für einen wirkungsvollen Gesamtregierungsansatz durch eine enge Ressortabstimmung und Politikkoordination bietet die Schweiz. Um das Zusammenspiel der verschiedenen Akteure zu sichern, verfolgt der Bundesrat, wie die Regierung in Bern heißt, seit 2011 mit der „Interdepartementalen Struktur zur Migrationsaussenpolitik“ (IMZ) einen Gesamtregierungsansatz. Dieser institutionalisiert die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bundesstellen (unter anderem Staatssekretariat für Migration, Staatssekretariat für Auswärtige Angelegenheiten, Staatssekretariat für Wirtschaft, Direktion für Entwicklungszusammenarbeit). Den bisherigen Evaluierungen zufolge hat sich dieser Gesamtregierungsansatz im Hinblick auf Effizienz und Wirksamkeit bewährt.<sup>562</sup>

Angesichts der starken Wanderungsbewegungen nach Europa hat der schweizerische Bundesrat zudem schon zu Beginn der 2000er-Jahre beschlossen, die Zusammenarbeit mit den Herkunfts- und Transitstaaten zu stärken, im Rahmen sogenannter Migrationspartnerschaften, die seit 2008 gesetzlich verankert sind.<sup>563</sup> Dazu gehören regionale Strategien zum Schutz der Menschenrechte, Hilfe vor Ort, Prävention der irregulären Migration, Rückkehr und Reintegration sowie die Bereiche Kapazitätsaufbau und Entwicklung. Erklärtes Ziel ist es, kohärente und langfristig wirksame Lösungsansätze für diese unterschiedlichen Bereiche zu entwickeln.

Migrationspartnerschaften sollen auf Gegenseitigkeit beruhen, flexibel sein und Vertrauensverhältnisse schaffen. Daher hat der Bundesrat vier klare Voraussetzungen für ihren Aufbau formuliert: substanzielle migrationspolitische Interessen der Schweiz, die gegenseitige Bereitschaft zur Intensivierung der Zusammenarbeit im Migrationsbereich, eine erhebliche Beziehungsdichte zwischen beiden Ländern und einen akzeptablen Grad an Stabilität und guter Regierungsführung im Partnerland.<sup>564</sup>

Die zweite Aktionsebene für die partnerschaftliche Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitländern ist die europäische asyl- und migrationspolitische Kooperation. In den von den Mitgliedstaaten beschlossenen Konzepten haben Partnerschaften zwar immer schon eine zentrale Rolle gespielt. Allerdings klafft hier eine große Lücke zwischen den politischen Absichtserklärungen der Europäischen Kommission und dem Umsetzungswillen der EU-Mitgliedstaaten, wie zuletzt die Verhandlungen zum EU-Migrations- und Asylpaket erneut gezeigt haben.

Die letzten 15 Jahre der EU-Migrationspolitik sind durch einen Trend geprägt: Alle Vorschläge und Initiativen der EU-Kommission setzen an den 2005 im „Gesamtansatz für Migration und Mobilität“ (GAMM) formulierten Grundsätzen an, unter anderem an den dort vorgeschlagenen „Mobilitätspartnerschaften“.<sup>565</sup> Viele Stimmen innerhalb und außerhalb Europas kritisieren jedoch, bisherige Partnerschaften hätten vornehmlich den Interessen der EU-Staaten und der Migrationskontrolle gedient und oft stehe die Rücknahme Staatsangehöriger von Partnerländern im Mittelpunkt. Dies spiegele die asymmetrischen Machtverhältnisse zwischen den EU-Staaten und den Partnerländern wider und biete den Partnerländern zu wenig Anreize, die Vereinbarungen konsequent und dauerhaft umzusetzen.

Auch der im September 2020 vorgelegte Vorschlag der EU-Kommission für ein neues Migrations- und Asylpaket bestätigt Partnerschaften mit Herkunfts- und Transitländern zwar ausdrücklich als ein zentrales Handlungsfeld, doch wieder wird das alte Muster offenbar: Die Vorschläge sind zwar weitreichend, aber wenig konkret. Ob sich das Ziel von „Partnerschaften auf Augenhöhe“ erreichen lässt, wird sich erst im Laufe der weiteren Verhandlungen über den Kommissionsvorschlag zeigen.

Das dritte Aktionsfeld betrifft die multilaterale Zusammenarbeit. Deutschland unterstützt seit Langem einschlägige internationale Organisationen, insbesondere UNHCR, IOM und ILO, und hat zahlreiche internationale Konventionen und Verträge unterzeichnet, mit Ausnahme der UN-Wanderarbeiterkonvention, die die

<sup>562</sup> Haering, B., Neukomm, S., Kaiser, N. et al. (2016) Evaluation der interdepartementalen Struktur zur Migrationsaussenpolitik: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJP, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA; Schweizerische Eidgenossenschaft: <https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/internationales/internat-zusarbeit/bilateral/migrationspartnerschaften.html>.

<sup>563</sup> Siegel, M., Marchand, K. und McGregor, E. (2015) Independent Evaluation of Swiss Migration Partnerships: Final Report.

<sup>564</sup> Gnesa, E. (2020) Veränderungen in der europäischen und schweizerischen Migrations- und Flüchtlingspolitik seit 2015: Jahrbuch für Migrationsrecht 2019/2020, S. 29 ff.

<sup>565</sup> Angenendt, S. (2012) Migration, Mobilität und Entwicklung: EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit.

Rechte von Arbeitsmigrantinnen und -migranten sowie ihren Familien stärken sollen.<sup>566</sup> Zudem setzt sich die Bundesregierung dafür ein, die nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) zu erreichen und die 2018 vereinbarten Globalen Pakte für Migration und Flüchtlinge der Vereinten Nationen (GCM und GCR) mit Leben zu füllen. Des Weiteren unterstützt sie migrationspolitische Konsultationen wie das *Global Forum on Migration and Development* (GFMD) und das *International Centre for Migration Policy Development* (ICMPD).

Diese Organisationen und Initiativen haben angesichts der gegenwärtigen Krise des Multilateralismus einen schweren Stand. Es gilt, sie zu stärken. Die Bundesregierung ist aufgrund ihres finanziellen und politischen Engagements in der internationalen flüchtlings- und migrationspolitischen Kooperation ein angesehener Akteur, auf den sich große Erwartungen richten. Um diese zu erfüllen, bedarf es aber einer einheitlichen Position der Bundesregierung und ausreichender personeller Ressourcen.

## Was tun?

**1) Einen dauerhaften asyl- und migrationspolitischen Abstimmungsprozess einführen.** Die Bundesregierung sollte einen Abstimmungsprozess aller relevanten Ressorts einrichten, der über die bisherige, in erster Linie auf Krisenbewältigung ausgerichtete Koordination im Ressortkreis hinausgeht und eine mittel- und längerfristige Strategieentwicklung im Bereich Flucht und Migration in den Blick nimmt (→ **Kap. 3.1.1**). Dieser Prozess sollte in einen jährlichen Asyl- und Migrationstreffen münden. Hier sollen die Beteiligten die strategische Ausrichtung der externen Dimensionen der deutschen Asyl- und Migrationspolitik diskutieren. Als Teil dieses Prozesses sollte die Regierung einen regelmäßigen Austausch mit der Zivilgesellschaft einschließlich der Diaspora, der Privatwirtschaft und kommunaler Akteure einrichten und damit die innenpolitischen Voraussetzungen für erfolgreiche Partnerschaften schaffen. Gemeinsam sollten alle Beteiligten mögliche Partner bestimmen – Länder, Regionen oder auch Städte –, mit denen Deutschland die praktische migrationspolitische Zusammenarbeit vertiefen will.

Diaspora- bzw. Migrantenorganisationen sind in diesem dauerhaften Abstimmungsprozess wichtige Partner: Aufgrund ihres Expertenwissens haben sie ein besonderes Potenzial in einer Mittlerrolle in Migrationsfragen zwischen Deutschland und ihren Herkunftsländern.<sup>567</sup> Die Bundesregierung sollte daher ausgewählte Diaspora- und Migrantendachorganisationen identifizieren, die eine Expertise im Bereich Entwicklungspolitik, Migrationspolitik und Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration aufweisen, und sie bei der Entwicklung von Strategien und Durchführung von Maßnahmen einbinden.

**2) Substanzliche Migrationspartnerschaften schließen.** Die Bundesregierung sollte in enger Abstimmung mit den EU-Partnern und im Sinne des Vorschlags der EU-Kommission für ein neues EU-Migrations- und Asylpaket eine Migrationspartnerschaftsoffensive starten und substanziale Partnerschaften vereinbaren. Dabei ist trotz aller nötigen Unterschiede zwischen den einzelnen Partnerschaften eine Einheitlichkeit im Sinne des deutschen Zuwanderungsrechts zu wahren. Die Auswahl sollte dem Schweizer Beispiel folgen und klare Kriterien erfüllen: Neben einem Interesse Deutschlands an der Kooperation sollte das Partnerland dazu bereit und fähig sein und es sollten hinreichende Kontakte zu dem betreffenden Land bestehen.

Die Partnerschaften sollten auf beiderseitigem Interesse und auf einer sorgfältigen Analyse der Interessen der Partnerländer gründen. Sie sollten den Rahmen für temporäre wie auch dauerhafte legale Migrationsmöglichkeiten und eventuell Visafreiheit bilden, den Partnerländern Anreize für eine umfassende Entwicklungszusammenarbeit bieten und nicht zuletzt auch die Kooperation bei der Rücknahme ausreisepflichtiger Bürgerinnen und Bürger fördern (→ **Kap. 3.5.1 bis 3.5.3**). Diese migrationspolitische Zusammenarbeit sollte dem übergeordneten Ziel dienen, zu stabileren politischen Verhältnissen und zu guter Regierungsführung beizutragen. Eine Zusammenarbeit mit menschenrechtlich problematischen Regierungen, die das Regime stärkt, nicht aber den dortigen Menschen hilft, ist auszuschließen.

<sup>566</sup> UN (1990) Human Rights: 13. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of Their Families.

<sup>567</sup> Vgl. neuer Nationaler Aktionsplan Integration der Bundesregierung und Studie des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR): SVR (2020).

**3) Entwicklungszusammenarbeit nicht durch Sanktionen an Kooperation bei der Migrationssteuerung koppeln.** Es ist kritisch zu sehen, dass die Förderung von Entwicklungsmaßnahmen in den letzten Jahren zunehmend mit einer Bereitschaft der Partnerländer zur Zusammenarbeit bei der Migrationskontrolle verknüpft wurde. Dabei belohnt der Mehr-für-mehr-Ansatz gute Migrationszusammenarbeit eines Landes mit Anreizen, der Weniger-für-weniger-Ansatz bestraft Verweigerung mit Sanktionen. Derzeit nutzt Deutschland sowohl positive Anreize als auch Sanktionsmöglichkeiten, insbesondere den Hebel, weniger Einreisevisa zu erteilen, um Herkunftsländer zur Rücknahme ihrer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger zu bewegen.

Anreize sind insgesamt positiv zu sehen. Wenig sinnvoll ist es hingegen, Ländern, die Zielvereinbarungen zum Management der Migration nicht erfüllen, die Entwicklungsgelder zu kürzen. Dies hat nicht nur einen negativen Einfluss auf die Entwicklung, es verspricht auch wenig Erfolg, wenn Partnerländer sich daraufhin anderen Geberländern zuwenden. Neue Geber wie China, Russland oder die Golfstaaten stehen bereit. Außerhalb der Entwicklungszusammenarbeit hingegen, etwa bei den Handelsbeziehungen oder bei der Migrationskooperation selbst, kann es sinnvoll sein, für bestimmte Leistungen Bedingungen zu stellen – aber auch hier nur dann, wenn diese Bedingungen nicht zulasten von Entwicklung gehen.<sup>568</sup> Entwicklungsrückschritte wären kontraproduktiv im Hinblick auf die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration.

**4) Die internationalen flüchtlings- und migrationspolitischen Strukturen stärken.** Angesichts der Krise des Multilateralismus wird es künftig für eine wirkungsvolle Politik noch wichtiger werden, gleichgesinnte Partner zu gemeinsamem Handeln zu bewegen und durch internationale Kooperation asyl- und migrationspolitische Allianzen zu schmieden. Einen Ansatzpunkt dafür könnte eine strategische Zusammenarbeit mit der neuen US-Regierung bieten (→ Kap. 3.4.1). Den Orientierungsrahmen bilden die nachhaltigen Entwicklungsziele der UN, die für alle Staaten bindend sind: Sie fordern viele Verbesserungen, die zur Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration beitragen. Auch die 2018 von einer

großen Zahl von Staaten vereinbarten Globalen Pakte für Flüchtlinge und Migration werden nun umgesetzt und zwischenstaatliche Konsultationsforen, insbesondere das GFMD, haben an praktischer Bedeutung für den Austausch über gute Ansätze in der Flüchtlings- und Migrationspolitik gewonnen. Dies gilt auch für das ICMPD, dem Deutschland 2020 beigetreten ist.

All diese Prozesse sind keine Selbstläufer. Sie erfordern ein stärkeres politisches Engagement, um erfolgreich und nachhaltig zu sein. Die Bundesregierung sollte daher weiterhin ihre Beiträge für die einschlägigen UN-Institutionen und internationalen Organisationen leisten, aber gleichzeitig ihre politische Unterstützung für diese beträchtlich ausweiten und strategisch in die Prozesse investieren. Zwei Schritte sind hierfür unerlässlich: Erstens sollte die Bundesregierung mehr Personal in Schlüsselpositionen entsenden. Zweitens sollte sie die in Deutschland für diese internationalen Prozesse zuständigen Ressorts und Referate ebenfalls organisatorisch und personell besser ausstatten. Ohne ausreichendes Personal, auch in den deutschen Verbindungsbüros bei den internationalen Organisationen, kann Deutschland seine Interessen in diesen internationalen Prozessen nicht ausreichend vertreten und auch nicht für die politischen Entscheider ausreichend aufbereiten.

<sup>568</sup> MEDAM (2020b) European and African Perspectives on Asylum and Migration Policy: Seeking Common Ground, S. 28 ff.

## Schlaglicht: Der Beitrag digitaler Technologien

Soziale Medien und Messaging-Dienste sind inzwischen für viele Flüchtlinge, Migrantinnen und Migranten bei der Umsetzung ihrer Flucht- und Wanderungsabsichten unverzichtbar (→ Kap. 2). Auch Rücküberweisungen der Diaspora an die Angehörigen in der Heimat erfolgen immer häufiger in digitaler Form. In vielen Schlüsselbereichen der Asyl- und Migrationspolitik schreitet die Anwendung von Biometrie, Big Data, maschinellem Lernen, künstlicher Intelligenz (KI) oder Blockchain-basierten Verfahren<sup>569</sup> voran. Digitale Identitäten können helfen, Menschen zu schützen, ihre Rechte zu sichern und Beteiligungswege zu eröffnen. Insgesamt kann die Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) einen wichtigen Beitrag zur Bewältigung von flucht- und migrationsbezogenen Aufgaben leisten – und zur Schaffung von Bleibeperspektiven.

Kapitel 3 hat in einzelnen Handlungsfeldern bereits bestehende Ansätze für die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration durch neue Technologien identifiziert:

- > Mithilfe KI-gestützter Analysen großer Datenmengen, die aus verschiedenen nationalen und internationalen Quellen zusammengeführt werden, lassen sich potenzielle Konflikte und Migrationsbewegungen besser vorhersagen (→ Kap. 3.1.1).
- > Digitalisierte Verwaltungs- und Beteiligungsverfahren (*E-Governance*) bilden die Grundlage für eine bessere Daseinsvorsorge in den Herkunftsländern von Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten. Dies kann helfen, den Bedarf der Bevölkerung an Basisdienstleistungen genauer zu bestimmen und so bedürfnisgerecht zu planen. Gleichzeitig verschafft der Einsatz von IKT mehr Menschen in wenig entwickelten Ländern Zugang zu Bildung, zur Gesundheitsversorgung,

zu Finanzdienstleistungen und zu Innovationen für die Landwirtschaft. Digitale Plattformen ermöglichen schließlich, Vergünstigungen oder Sozialleistungen gezielt bedürftigen Bevölkerungsgruppen zukommen zu lassen (→ Kap. 3.2).

- > Eine digitale Infrastruktur für Mobilität, Elektrizität und Gebäude unterstützt eine klimafreundliche Stadtentwicklung. Digitale Versicherungsmodelle können klimawandelbedingte Ausfälle und Schäden absichern und somit die Bleibeperspektiven der Menschen verbessern (→ Kap. 3.3).

Die nachfolgenden Ansätze sind relevant, um Flüchtlinge, Vertriebene und Aufnahmeländer zu unterstützen und um Flucht und Migrationspolitik menschlich und kohärent zu gestalten (→ Kap. 3.4 und 3.5).<sup>570</sup>

**Digitale Identitäten:** Die Weltbank schätzt, dass sich weltweit mehr als eine Milliarde Menschen nicht ausweisen können.<sup>571</sup> Die UN-Nachhaltigkeitsziele fordern, bis 2030 insbesondere durch die Registrierung bei Geburt dafür zu sorgen, dass alle Menschen eine rechtliche Identität haben (SDG 16.9).<sup>572</sup> Der Globale Migrationspakt (GCM) gibt vor, dass alle Migrantinnen und Migranten über einen Nachweis ihrer rechtlichen Identität und ausreichende Dokumente verfügen sollen. Denn diese sichern ihre Rechte sowohl im Heimat- als auch im Aufnahmestaat.<sup>573</sup> Die rechtliche Identität ist häufig eine Voraussetzung für die Nutzung staatlicher Versorgungsangebote. Auch viele private digitale Dienste setzen sie voraus: Nur wer elektronische oder physische Papiere vorlegt, kann etwa den Führerschein auf das Mobiltelefon laden, eine SIM-Karte kaufen, am Onlinebanking teilnehmen oder Verwaltungsleistungen in Anspruch nehmen. Das gilt im Heimatland ebenso wie unterwegs.

<sup>569</sup> Eine Blockchain ist eine erweiterbare Liste (oder ein Protokoll) von Datensätzen. Jeder Datensatz bildet einen Block. Die Blöcke werden durch kryptografische Verfahren miteinander „verkettet“. Die Blockinhalte sind durch Hashwerte und Zeitstempelverfahren vor Manipulation durch eine einzelne zentrale Stelle geschützt. Blockchains sind in verteilten Systemen wiederholend angeordnet, sodass Manipulationen an einem Blockchainmerkmal erkennbar sind. Auf diese Weise können die Daten der Blockchain einem großen Personenkreis zugänglich gemacht werden, ohne dass die Gefahr besteht, dass unverständliche Änderungen daran vorgenommen werden. Vgl. Bither, J. und Ziebarth, A. (2020) KI, digitale Identitäten, Biometrie, Blockchain: Eine Einführung in die Nutzung von Technologie im Migrationsmanagement, S. 6.

<sup>570</sup> Vgl. ebd.

<sup>571</sup> Desay, V., Witt, K., Chandra, K. et al. (2017) Counting the Uncounted: 1.1 Billion People Without IDs.

<sup>572</sup> Zur Umsetzung dieses Ziels soll auch Indikator 17.19.2 der SDGs beitragen: „Anteil der Staaten, die (a) in den vorangegangenen 10 Jahren mindestens eine Bevölkerungs- und Wohnungszählung durchgeführt haben und (b) bei der Geburtenregistrierung 100 Prozent und bei der Registrierung von Todesfällen 80 Prozent erreicht haben“; siehe UN Legal Identity Agenda: <https://unstats.un.org/legal-identity-agenda/>.

<sup>573</sup> UN-Generalversammlung (2018c) Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration, S. 10 f.

Zur digitalen Identität im Zusammenhang mit Flucht und Migration gehören biografische und schutzrelevante Informationen, aber auch die Flucht- und Migrationsgeschichte der betroffenen Personen. Da Millionen von Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten keine legale Identität in Form von Personaldokumenten vorweisen können, sind die wichtigsten humanitären Akteure dazu übergegangen, die Identität von Menschen mithilfe biometrischer Daten wie Fingerabdrücke, Iris-Scans oder Gesichtserkennung zu „rekonstruieren“. Diese Rekonstruktion einer Identität unterliegt beispielsweise bei UNHCR harten Integritätskriterien. Diese digitale Identität wird dann in der Regel unter anderem zur Voraussetzung für den Zugang zu Nahrungsmitteln und medizinischer Versorgung.<sup>574</sup>

Die Digitalisierung kann somit dazu beitragen, schneller und gezielter die wachsende Zahl von Menschen auf der Flucht oder in gefährdeten Situationen zu versorgen, Missbrauch bei der Verteilung der Hilfe einzudämmen und Hilfsprogramme umzusetzen. Dabei ist festzuhalten, dass die großen internationalen Akteure wie beispielsweise UNHCR und WFP teilweise in einem datenschutzrechtlich unregulierten Raum agieren, da sie keiner Jurisdiktion wie etwa in der EU auf Grundlage der Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) unterworfen sind.<sup>575</sup> Allerdings bemühen sich die UN – auch wenn sie formell nicht an solche rechtlichen Regelungen gebunden sind – um ein hohes Schutzniveau und folgen dem Grundsatz, so wenig wie möglich zu wissen und so wenige Informationen wie möglich zu teilen.<sup>576</sup>

Mit der Initiative *Identification for Development* (ID4D) treibt die Weltbank seit 2014 die elektronische Registrierung voran, damit Menschen Zugang zu Dienstleistungen erhalten und ihre Rechte wahrnehmen können.<sup>577</sup> Die

<sup>574</sup> Steinacker, K. und Schimmel, V. (2021) Know Your Customer – Wie Digitalisierung humanitäre Hilfe verändert.

<sup>575</sup> ICRC und Kuner, C. (2020) Handbook on Data Protection in Humanitarian Action: <https://www.icrc.org/en/data-protection-humanitarian-action-handbook>.

<sup>576</sup> WFP beispielsweise speichert alle personenbezogenen Daten in einem eigenen SCOPE-System, das im UN-betriebenen internationalen Rechenzentrum gehostet wird und damit durch die Privilegien und Immunitäten der Vereinten Nationen geschützt ist und den höchsten Sicherheitsstandards unterliegt. Dabei beruht der praktische Umgang mit den Daten auf Verschlüsselung, Anonymisierung sowie Pseudonymisierung (*Hashing*) von Datensätzen je nach Sensibilität. In Verbindung mit Zugriffskontrollprotokollen wird sichergestellt, dass nur zugelassene Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter Zugang zu sensiblen Daten haben und dass keine dieser Daten in einer Umgebung außerhalb der unmittelbaren Kontrolle gespeichert werden oder nicht von den Vorrechten und Immunitäten der Organisation geschützt sind. Grundsätzlich gibt WFP keine persönlichen Daten der Begünstigten weiter. Solche Grundsätze gelten auch für andere UN-Organisationen.

<sup>577</sup> World Bank Group (2019) ID4D Identification for Development.

EU hat mit der eIDAS-Verordnung<sup>578</sup> ein Instrument geschaffen, um digitale Identitäten auch über nationale Grenzen hinweg anzuerkennen und einzusetzen. Die Verordnung ist jedoch nur innerhalb der EU gültig und erstreckt sich damit nicht auf digitale Identitäten, die Staaten außerhalb der EU oder internationale Organisationen wie UNHCR, WFP und IOM etabliert oder verifiziert haben. Allerdings werden beispielsweise die von UNHCR auf Grundlage biometrischer Daten „rekonstruierten“ Identitäten von Flüchtlingen transnational genutzt, etwa beim *Resettlement*. Jedoch beruhen die digitalen Identitäten im humanitären Bereich nicht auf einheitlichen Standards und Methoden und sind daher oft nicht kompatibel.

Immer mehr Länder führen nationale digitale Identitätsplattformen ein.<sup>579</sup> Diese können allerdings nicht nur zur Inklusion von Menschen verwendet werden, beispielsweise von Flüchtlingen und Binnenvertriebenen, sondern auch zu deren Ausgrenzung, etwa wenn sie religiösen oder anderen Minderheiten angehören, die die betreffende Regierung unterdrückt. Diese Gefahr besteht akut bei regional angelegten Identitätssystemen, bei denen Aufnahmeländer potenziell auf Daten in den Melderegistern der Herkunftsländer zugreifen können. Solche Entwicklungen sind menschenrechtlich bedenklich, können neue Fluchtgründe schaffen oder bestehende verschärfen und verlangen daher politische Aufmerksamkeit.

**Visaerteilung und Grenzüberwachung:** Viele Zielländer von Flüchtlingen, Migrantinnen und Migranten arbeiten bereits mit elektronischen Verfahren zur Unterstützung der Visaerteilung und -überwachung. Dabei wird inzwischen auch der Einsatz von Maschinenlernen und KI getestet, um Entscheidungen zu automatisieren. Beispielsweise nutzt Kanada seit 2020 in einem Pilotversuch künstliche Intelligenz, um Visaanträge aus China und Indien automatisiert vorzusortieren. Die Entscheidung über die Anträge verbleibt jedoch bei den Einwanderungsbehörden.

Bei der Überwachung der EU-Außengrenzen kommen unter anderem das Eurodac-System, das die Fingerabdrücke der Asylsuchenden erfasst und EU-weit abgleicht,

<sup>578</sup> Europäisches Parlament und Europäische Union (2014) Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG.

<sup>579</sup> Vgl. DIGITALE ID: DIGITALE Identität: Digitale Identität für Bürger, Organisationen und Behörden in Städten, Regionen und Bundesländern im europäischen Raum: <https://digitale.id/id-trends/>.

das Schengen- und das europäische Visa-Informationssystem zum Einsatz.<sup>580</sup> Solche Systeme werden mit Datenbanken zu Asyl, Migration oder Visa verknüpft und an biometrische Daten von Personen gebunden. Zudem überwacht die europäische Grenzschutzagentur Frontex die Bewegungen an den EU-Außengrenzen und erfasst irreguläre Grenzübertritte. Es ist zu erwarten, dass als Folge der Covid-19-Pandemie zusätzlich die Kontrolle von Gesundheits- und Impfdaten bei Grenzübertritten an Bedeutung gewinnt.

**Unterstützung von Asylverfahren:** Das BAMF prüft im Rahmen seiner Digitalisierungsstrategie, inwiefern der Einsatz digitaler Technologien Asylverfahren beschleunigen und effizienter machen kann. Unter anderem setzt das BAMF eine KI-basierte Software ein, die mithilfe automatischer Sprachanalyse Akzente und Wortwahl von Asylbewerberinnen und -bewerbern mit den typischen Dialekten und Sprechmustern bestimmter geografischer Regionen abgleicht, um die Angaben derjenigen, die keine gültigen Ausweisdokumente vorlegen können, zu ihrem Herkunftsland zu überprüfen. Auch Handydaten lassen sich bereits auf vielfältige Weise auswerten. So kann beispielsweise das Auslesen von Metadaten mitgeführter mobiler Datenträger Hinweise auf die Herkunft der Antragstellenden liefern. In einigen Ländern wird die Blockchain-Technologie eingesetzt, um die an Asylverfahren beteiligten Institutionen besser zu koordinieren und doppelte Registrierungen zu vermeiden. Die Schweiz testet zurzeit einen Algorithmus, der anerkannten Flüchtlingen sowie Asylbewerberinnen und -bewerbern mit guten Aussichten auf dauerhaften Verbleib Wohnorte zuweist, in denen diese gute Aussichten haben, eine Beschäftigung zu finden (→ **Kap. 3.5.1**).<sup>581</sup>

Die Maxime beim Einsatz solcher Technologien und Datenverarbeitungssysteme muss dabei stets sein, dass diese bei Visa- und Asylverfahren lediglich durch Automatisierung und als technisches Hilfsmittel, wie zur Klärung der Identität von Asylsuchenden, unterstützen – und nicht die Entscheidung digitalisieren. Die Verantwortung für die Entscheidung muss beim Menschen verbleiben. In Deutschland verfügen die Entscheiderinnen und Entscheider des BAMF nach Prüfung des individuellen Einzelfalls und nach fachlicher Beurteilung aller vorliegenden Indizien abschließend darüber, ob ein Asylantrag begründet ist und ein Schutzstatus zuerkannt werden kann.

**Neue Beschäftigungsformen:** Digitale Technologien ermöglichen in einigen Branchen neue Formen der Arbeit, mobil und über große Entfernungen hinweg.<sup>582</sup> Damit eröffnen sich Erwerbschancen und Bleibeperspektiven für junge, gut ausgebildete Arbeitsuchende in wenig entwickelten Ländern, für Menschen auf der Flucht (→ **Kap. 3.4**) sowie für Rückkehrerinnen und Rückkehrer.<sup>583</sup> Unternehmen oder Start-ups wie *Andela*, *Findworka* oder *Think-IT* nutzen Remote-Arbeitsvereinbarungen, um Spezialistinnen und Spezialisten für Softwareentwicklung oder Datenwissenschaften in afrikanischen Ländern mit Kunden in Europa oder den USA zu verbinden.<sup>584</sup> Über die neue *African-European Digital Innovation Bridge* sollen sich Unternehmerinnen und Unternehmer in Afrika besser untereinander und mit dem digitalen Binnenmarkt der EU vernetzen können.<sup>585</sup> *Digital Explorers*, ein von der EU unterstütztes Pilotprojekt, baut Netzwerke zwischen IKT-Märkten auf, die bisher nicht miteinander verbunden waren, etwa zwischen Litauen und Nigeria.<sup>586</sup>

Diese Entwicklung hat das Potenzial, das Migrationsverhalten langfristig zu beeinflussen. Die Digitalisierung bietet Menschen unabhängig von ihrem Standort und ihrer Herkunft die Möglichkeit, online zu globalen Wertschöpfungsketten beizutragen, zumal wenn es gelingt, vor Ort auch digitale Arbeitsmöglichkeiten für geringer Qualifizierte zu schaffen, zum Beispiel, indem sie Bilder bewerten oder andere Routinetätigkeiten online erledigen. Schwierig kann dabei sein, dass diese sogenannte *Gig-Arbeit*, bei der Freischaffende immer neue Einzelaufträge übernehmen, häufig informell und schlecht bezahlt ist.<sup>587</sup> Mobiles Arbeiten bietet auch Migrantinnen

<sup>582</sup> Vgl. OECD (2020c) Towards 2035 Strategic Foresight: Making Migration and Integration Policies Future Ready.

<sup>583</sup> Ein Beispiel dafür ist ein über die Sonderinitiative „Fluchtursachen bekämpfen – Flüchtlinge reintegrieren“ des BMZ finanziertes Vorhaben im Irak, siehe GIZ: Start-ups und Coding – Junge Iraker\*innen erobern innovative Technologien: <https://www.giz.de/de/weltweit/83225.html>.

<sup>584</sup> Odunowo, O. (2020) Inside Nigeria's Technical Talent Landscape in the Last Ten Years.

<sup>585</sup> Siehe GIZ: Die deutsche EU-Ratspräsidentschaft: Digitalisierung auf der entwicklungspolitischen Agenda: <https://toolkit-digitalisierung.de/partner/multilateral/d4d-hub/the-german-eu-council-presidency/>. Die *African-European Digital Innovation Bridge* baut auf der Tech-Entrepreneurship-Initiative „Make-IT“ des BMZ auf, die digitale Innovationen für eine nachhaltige und inklusive Entwicklung in den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit fördert, siehe GIZ: Make-IT Initiative: <https://toolkit-digitalisierung.de/make-it-initiative/>.

<sup>586</sup> Siehe Digital Explorers: An Ongoing Journey to Connect ICT Markets: <https://digitalexplorers.eu/about/>.

<sup>587</sup> Hilbig, S. (2020) Crowdwork: Eine Chance für den Globalen Süden? Die Bundesregierung arbeitet als strategischer Kooperationspartner mit der *Fairwork Foundation* zusammen, die sich für Beschäftigte in Entwicklungsländern für faire Arbeitsbedingungen in der Plattform- bzw. der *Gig*-Ökonomie einsetzt, siehe GIZ: Fairwork – Faire Arbeitsbedingungen auf digitalen Plattformen: <https://toolkit-digitalisierung.de/fairwork-faire-arbeitsbedingungen-auf-digitalen-plattformen/>.

<sup>580</sup> Siehe EU-LISA: <https://www.eulisa.europa.eu/About-Us/Who-We-Are>.

<sup>581</sup> Bither, J. und Ziebarth, A. (2020).

und Migranten sowie Flüchtlingen neue Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten, beispielsweise in der Kennzeichnung und Kategorisierung von Daten, für die weiterhin menschlicher Input erforderlich ist. Solche Arbeiten könnten auch Menschen in Flüchtlingslagern ausführen. Ein aktuelles Beispiel hierfür ist das Pilotprogramm der gemeinnützigen Organisation REFUNITE, das Flüchtlingen in Uganda ermöglicht, Einkommen zu erzielen, indem sie Algorithmen für KI „trainieren“.<sup>588</sup> Voraussetzung ist in jedem Fall, dass eine digitale Infrastruktur zur Verfügung steht.

Die rasante Verbreitung digitaler Technologien birgt indessen auch Risiken. Menschen, die sie nicht nutzen können, laufen Gefahr, abgehängt zu werden; Ungleichheiten können sich beschleunigen und verschärfen. Vor allem aber können Regierungen die neuen Technologien zur Überwachung und Verfolgung von Oppositionellen missbrauchen. Wichtig ist daher, wer die Verfügungsmacht über die Daten besitzt, wie diese Macht kontrolliert wird und wie sich angesichts der technischen Entwicklung persönliche Freiheiten und Menschenrechte schützen lassen. Politische Entscheider müssen den Einsatz neuer Technologien in der Migrations- und Flüchtlingspolitik vor diesem Hintergrund betrachten, denn die Wahrung der Datensicherheit kann für Flüchtlinge, die vor politischer Verfolgung fliehen, lebenswichtig sein. Ihr Einsatz ist nicht allein aus einer migrationspolitischen Perspektive zu bewerten, sondern muss mit grundlegenden rechtlichen Erwägungen verknüpft werden, gerade wenn solche Technologien mit Staaten geteilt werden, die Bürger- und Menschenrechte verletzen.

Die Bundesregierung fördert die Anwendung digitaler Technologien, um deren Potenziale in der Entwicklungszusammenarbeit, in der humanitären Hilfe und bei der Unterstützung von Flüchtlingen und Vertriebenen zu nutzen. Um die Risiken zu begrenzen, müssen sich die mit den Themen befassten Ressorts systematisch und institutionalisiert austauschen: über die rechtlichen Standards, die Kriterien für eine Kooperation mit Drittstaaten im digitalen Bereich und die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft. Im Zuge dessen sollte sich die Bundesregierung um eine Abstimmung vor allem zu drei Themenkomplexen bemühen:

> **Digitale Kompetenz fördern.** Digitale Identitäten, Zugang zu mobilen Geldkonten und Online-Bildungsangeboten sowie neue Beschäftigungsformen können bedeutende Beiträge zur Verbesserung der Lebensgrundlagen in armen Ländern leisten und den Menschen vor Ort Perspektiven verschaffen (→ **Kap. 3.2**). Sie können darüber hinaus Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlingen helfen. Beides setzt aber voraus, dass die Nutzerinnen und Nutzer über die nötige digitale Kompetenz (*digital literacy*) verfügen und ihr Recht auf informationelle Selbstbestimmung, ihr Eigentum an den Daten, die Kontrolle über die Daten und der Zugang zu ihnen gesichert sind.

Die Bundesregierung sollte sich daher in allen von ihr unterstützten Anwendungen von digitalen Technologien im Flucht- und Migrationsbereich für eine Stärkung der Handlungsfähigkeit der Betroffenen einsetzen. Dazu gehört einerseits, Kenntnisse zum Datenschutz und zu den Risiken eines Missbrauchs von Daten zu vermitteln, andererseits bei automatisierten Entscheidungsverfahren Transparenz zu wahren und gegebenenfalls Zugang zu Rechtsmitteln zu ermöglichen.

> **Zusammenarbeit von öffentlichem und privatem Sektor über den neuen *Digital for Development Hub (D4D)* der EU vorantreiben.** Angesichts der rasanten Entwicklung bei den digitalen Technologien sind die Verantwortlichkeiten von öffentlichem Sektor und Privatwirtschaft zu klären und zu regeln. Denn die Erfassung digitaler Identitäten, der Aufbau biometrischer Datenbanken oder elektronischer Banking-Systeme können interessante Geschäftsmodelle sein. Für eine Abstimmung auf europäischer Ebene könnte der von der Bundesregierung initiierte und im Dezember 2020 von der EU eingerichtete *Digital for Development Hub (D4D)* genutzt werden. Dieses Netzwerk soll Tech-Unternehmen, Finanzinstitutionen und zivilgesellschaftliche Organisationen aus den EU-Mitgliedstaaten mit entsprechenden Akteuren aus Partnerländern in Afrika, Asien, Lateinamerika, in der Karibik sowie in der östlichen Nachbarschaft der EU zusammenbringen, um die digitale Kooperation und entsprechende Investitionen abzustimmen.<sup>589</sup>

<sup>588</sup> Siehe REFUNITE: <https://refunite.org/about/>.

<sup>589</sup> Siehe Der D4D-Hub: <https://toolkit-digitalisierung.de/partner/multilateral/d4d-hub/>.

> **Datensicherheit und Datenschutz im Zusammenhang mit Migration und Flucht stärken.** In der Asyl- und Migrationspolitik ist die Datensicherheit besonders wichtig. Zahlreiche praktische und rechtliche Fragen sind ungeklärt. Die Bundesregierung sollte diese Klärung vorantreiben, beispielsweise mit Unterstützung der *Big Data for Migration Alliance* (BD4M). Diese ist 2018 vom *Global Migration Data Analysis Centre* (GMDAC) der IOM und dem *Knowledge Centre on Migration and Demography* (KCMD) der Europäischen Kommission ins Leben gerufen worden, um über die ethische Nutzung und Analyse von großen Datenquellen zu Migration zu diskutieren.<sup>590</sup>

---

<sup>590</sup> Weiterhin setzt sich die Bundesregierung im Bereich Datenschutz generell für das *EU-AU-Data-Flagship* ein, das im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft zusammen mit der AU gestartet wurde. Ziel ist die datenschutzrechtlich und ökologisch sachgerechte Erfassung, Speicherung und Verwertung von Daten, basierend auf einem menschenzentrierten Ansatz. Anknüpfend an die neue EU-Digitalstrategie, das europäische Datenschutzgrundrecht und Projekte wie „GAIA-X“ soll so der afrikanische mit dem EU-Digitalmarkt verbunden werden, siehe GMDAC und IOM: Capacity Building: <https://gmdac.iom.int/capacity-building-search>; Europäische Kommission: Knowledge Centre on Migration and Demography: [https://knowledge4policy.ec.europa.eu/migration-demography\\_en](https://knowledge4policy.ec.europa.eu/migration-demography_en).

## 3.6 Eine ausreichende, mehrjährige, flexible und gezielte Finanzierung sicherstellen



### HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

- 1 **ODA-Ziel weiterverfolgen und zusätzliche Haushaltsmittel primär für Prävention einsetzen.** Die Bundesregierung sollte auch international auf die Erreichung der Zielmarke von 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (ODA) in allen OECD-Ländern drängen. Ein Aufwuchs der Haushaltsmittel sollte sich auf die Krisenprävention, den Abbau von Fragilität und die Eindämmung der strukturellen Ursachen von Flucht und irregulärer Migration konzentrieren. → 3.6
- 2 **Ausgewählte aktuelle und potenzielle Herkunftsländer nachhaltig stärken.** Die Bundesregierung sollte in ihrer ressortübergreifenden Zusammenarbeit fokussiert priorisierte Herkunftsländer (beispielsweise die fünf Hauptherkunftsländer von Flüchtlingen, weitere „Nexus- und Friedenspartner“ des BMZ sowie ergänzend weitere bilaterale Partner) dabei unterstützen, strukturelle Ursachen von Konflikten, Flucht und irregulärer Migration zu reduzieren. → 3.2, 3.3 und 3.6
- 3 **Aufnahmeländer stärker und gezielt unterstützen.** Die meisten Flüchtlinge bleiben in Nachbarländern, die dabei besondere Lasten tragen. Die Bundesregierung sollte diese Erstaufnahmeländer mit mehrjährigen Abkommen gezielt finanziell unterstützen. → 3.4.1 und 3.6
- 4 **Längerfristige und flexible finanzielle Unterstützung ermöglichen und ressortgemeinsame Planung stärken.** Die Bundesregierung sollte einen neuen konsolidierten Haushaltstitel einführen, der das Thema Flüchtlinge und Vertriebene in diesem Sinne umfassend und langfristig abdeckt, und die HDP-Nexus-Empfehlungen für die ressortübergreifende Abstimmung bei der Haushaltsplanung und -umsetzung nutzen. → 3.6
- 5 **Wirkung messbar machen.** Das ressortübergreifende Engagement der Bundesregierung sollte von Anfang an evaluiert werden. Maßnahmen sollten dementsprechend laufend angepasst werden, um Effektivität und Effizienz zu erhöhen. → 3.6
- 6 **Die Kohärenz von Maßnahmen der EU und der EU-Mitgliedstaaten stärken.** Die Bundesregierung sollte die Programmierung der flucht-, vertreibungs- und migrationsbezogenen Mittel im Bereich humanitärer Hilfe, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit vorantreiben, um hier eine verzahnte EU-Politik zu erreichen. → 3.6
- 7 **Strategische Gestaltungsrolle auf internationaler Ebene wahrnehmen und neue Geber mobilisieren.** Die Bundesregierung sollte mindestens zehn Geberländer als neue Unterstützer für die Finanzierung internationaler Hilfsorganisationen gewinnen. → 3.6

Die Zunahme der Zahl von Flüchtlingen, Binnenvertriebenen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten hat die internationale Gemeinschaft veranlasst, neue Unterstützungskonzepte und -instrumente zu erarbeiten und neue Vereinbarungen zu treffen, insbesondere die Globalen Pakte für Flüchtlinge und für Migration (→ **Kap. 1.2, Box 2**). Zudem hat sie in den letzten Jahren für die gravierendsten Krisen, insbesondere für die steigenden unmittelbaren humanitären Bedarfe, erheblich höhere Finanzmittel zur Verfügung gestellt. Jedoch ist in den letzten Jahren auch deutlich geworden, dass die Bewältigung lang anhaltender Flucht- und Vertreibungskrisen sowie die Reduzierung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration Daueraufgaben bleiben werden.

Die weltweit zur Verfügung gestellten finanziellen Mittel zur Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration sowie zur Eindämmung von Fragilität und gewaltsamen Konflikten haben bereits vor der Covid-19-Pandemie nicht ausgereicht. Es ist zu erwarten, dass die Folgen der Pandemie zusätzliche Finanzmittel für Krisenprävention, humanitäre Hilfe und Entwicklung erfordern werden (siehe dazu auch **Kap. 2, Schlaglicht Covid-19**). Gleichwohl hat es bei der internationalen finanziellen Lastenteilung, einem zentralen Ziel des Globalen Paktes für Flüchtlinge, bislang kaum Fortschritte gegeben. Nach wie vor schultern wenige Geberländer die finanzielle Last. Die Abhängigkeit vieler UN-Organisationen von einigen wenigen Ländern ist seit 2019 noch gestiegen.<sup>591</sup> Die internationale Gemeinschaft wird mehr Finanzmittel und wirksamere Finanzierungsinstrumente zur Verfügung stellen müssen, um die kommenden Herausforderungen zu bewältigen. Diesem Bedarf wird sich auch Deutschland nicht entziehen können, auch wenn es bereits jetzt der

<sup>591</sup> Beispielsweise wurde UNHCR 2010 von den USA (38 Prozent) und Europäern (EU, Norwegen, Schweiz: 35 Prozent) finanziert. 2019 war die Abhängigkeit des UNHCR von diesen beiden Quellen noch größer: USA (40 Prozent) und Europäer (37 Prozent). Deutschland wurde in dieser Zeit zum zweitwichtigsten bilateralen Geber weltweit. Lediglich 15 Staaten fördern UNHCR mit mindestens 20 Millionen US-Dollar pro Jahr (Deutschland 2019 mit 390 Millionen US-Dollar). Die übrigen rund 180 Staaten engagieren sich derzeit nicht oder nur in sehr geringem Ausmaß. Von 2010 bis 2019 ist Deutschlands Beitrag stark gestiegen, während die Beiträge anderer Länder wie beispielsweise Japans geschrumpft sind. Schwellenländer kommen den Verpflichtungen, die auch sie mit dem Pakt eingegangen sind, weder bei der Aufnahme (zum Beispiel durch *Resettlement*-Plätze) noch bei der Finanzierung nach. Schweden allein zahlt mehr als alle Schwellenländer – Argentinien, China, Indien, Indonesien, Brasilien, Mexiko, Malaysia – zusammen, siehe UNHCR: Government Partners: <https://www.unhcr.org/donors.html>.

zweitwichtigste Geber für offizielle Entwicklungszusammenarbeit ist.<sup>592</sup>

Humanitäre Hilfe wird stets ein wichtiges Element der Krisenreaktion bleiben. Grundsätzlich sind allerdings die Kosten für Konfliktprävention und Stärkung der Resilienz geringer als die für eine Bewältigung ihrer Folgen, die in der Regel Flucht und Vertreibung umfassen. Folglich sind Mittel, die dazu dienen, die Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration anzugehen und einer Eskalation sozialer Spannungen in bestehenden Fluchtkontexten vorzubeugen, als Investition in die Zukunft zu begreifen.<sup>593</sup> Die Gestaltung und Dimensionierung der Haushaltstitel müssen diese grundlegende Entwicklung widerspiegeln. Nur dann können administrative Hindernisse reduziert und die erforderliche längerfristige Unterstützung ermöglicht werden.

Die seit 2015 unternommenen Anstrengungen der Bundesregierung, mit denen Deutschland auf die Herausforderungen durch Flucht, Vertreibung und irreguläre Migration mit neuen Politikkonzepten und -instrumenten reagiert, substantielle zusätzliche Finanzmittel für flexible, krisenspezifische Instrumente bereitgestellt sowie das strategische und operative ressortgemeinsame Handeln gestärkt hat (→ **Kap. 3.1.1 und 3.4.1**), werden international und von den UN gewürdigt.<sup>594</sup> Dem schließt sich die Fachkommission an. Diese Reformbemühungen sind getragen von der Erkenntnis, dass globale Entwicklung, Krisenprävention und Stabilität nachhaltig und langfristig gestärkt

<sup>592</sup> Siehe BMZ: Geber im Vergleich: ODA-Zahlen: [https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/oda/geber/index.html](https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/geber/index.html). Nach den Kriterien der OECD werden diese Leistungen als öffentliche Entwicklungszusammenarbeit definiert. Sie kommen vor allem aus den Haushalten des BMZ und AA, aber auch aus denen des BMU, BMF und weiterer Ministerien.

<sup>593</sup> UN und World Bank (2018) Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict, S. 38, stellen eine Wirtschaftlichkeitsberechnung (*business case*) für die Prävention von Konflikten vor: „Looking at a series of case studies, Chalmers (2007) similarly estimates the cost-effectiveness ratio of prevention to lie somewhere between 1:2 and 1:7. These figures suggest that, over the medium to long term, donors would save between US\$2 and US\$7 for each US\$1 invested in prevention-related activities. The cost-effectiveness of prevention, however, becomes even clearer if the actual costs to conflict-affected countries and their neighbors are considered. Looking at data from Rwanda between 1995 and 2014, the Institute for Economics and Peace finds the cost-effectiveness ratio of peacebuilding to be 1:16. This means that US\$1 invested in efforts to build peace and prevent the recurrence of violence in Rwanda has saved US\$16 in costs over the past two decades (IEP 2017).“

<sup>594</sup> Siehe Gagnon, J. und Rodrigues, M. (2020); siehe auch zu Deutschlands Unterstützung beim Globalen Flüchtlingspakt beispielsweise UNHCR (2020a).

werden müssen. Denn es ist klar geworden, dass die traditionellen Instrumente der humanitären Hilfe und des Flüchtlingsschutzes alleine nicht ausreichen, um die zunehmend längerfristigen Herausforderungen in lang anhaltenden Flucht- und Vertreibungskontexten zu bewältigen. Indem Deutschland zugleich die europäischen und internationalen Institutionen stärkt, vermittelt es eine deutliche Botschaft globaler Verantwortung.

Allerdings setzen viele Geberländer auch in lang anhaltenden Krisen immer noch häufig auf finanziell kurzfristig angelegte humanitäre Hilfe statt auf mittel- und längerfristige, mit Entwicklungsorganisationen abgestimmte Konzepte<sup>595</sup> – obwohl schon der Humanitäre Weltgipfel in Istanbul 2016 eine bessere Abstimmung von humanitärer Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung beschlossen hat. Zudem hat der OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe (*Development Assistance Committee, DAC*) unter anderem auf Betreiben Deutschlands 2019 die Empfehlung *Humanitarian-Development-Peace Nexus* (HDP-Nexus; → **Kap. 3.1.1**) verabschiedet, die konkrete Vorschläge zur Koordinierung sowie zur gemeinsamen Analyse und abgestimmter Planung enthält.<sup>596</sup>

## Was tun?

Die Kommission fordert die Bundesregierung auf, ihre Bemühungen bei der Finanzierung der Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration und der Unterstützung besonders betroffener Staaten zu verstärken, und ermutigt sie nachdrücklich, die Finanzierungsinstrumente und -verfahren zusammenzuführen und wirksamer zu gestalten. Hierzu zählen insbesondere eine stabile Planungsgrundlage und Verlässlichkeit für alle beteiligten Partner. Dabei ist der Fachkommission bewusst, dass die Covid-19-Pandemie die öffentlichen Haushalte zukünftig in allen Politikfeldern zusätzlich belasten wird.

Die Kommission ist überzeugt, dass die Bundesregierung durch die Steigerung ihrer Strategiefähigkeit sowohl

Finanzmittel fokussierter und kohärenter einsetzen als auch ihre gestaltende Rolle auf europäischer und internationaler Ebene stärken kann.

Die Kommission empfiehlt, sich auf folgende sieben Schwerpunkte zu konzentrieren:

**1. ODA-Ziel weiterverfolgen und zusätzliche Haushaltsmittel primär für Prävention einsetzen.** Die Bundesregierung sollte weiterhin mit Nachdruck das Ziel verfolgen, mindestens 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens (BNE) für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit (*Official Development Assistance, ODA*) im Sinne der OECD-Kriterien aufzuwenden<sup>597</sup> und international auf die Erreichung dieser Zielmarke in allen OECD-Ländern zu drängen. Dieses Ziel hat Deutschland bisher nur im Jahr 2016 (und vermutlich im Zuge der Pandemie auch 2020) erreicht.<sup>598</sup> Ein Aufwuchs der Haushaltsmittel sollte sich auf die Krisenprävention, den Abbau von Fragilität und die Eindämmung der strukturellen Ursachen von Flucht und irregulärer Migration konzentrieren.<sup>599</sup>

**2. Aktuelle und potenzielle Herkunftsländer nachhaltig stärken.** Die ressortübergreifende Unterstützung aktueller und potenzieller Herkunftsländer sollte sich auf zwei Ländergruppen konzentrieren: Die erste Gruppe umfasst Länder, in denen der humanitäre Bedarf besonders hoch ist und unmittelbare Not die Menschen in Flucht, Vertreibung und irreguläre Migration treibt. Dies sind beispielsweise die fünf Hauptherkunftsländer, aus denen mehr als zwei Drittel der Flüchtlinge weltweit stammen.<sup>600</sup> Außerdem gehören dazu die „Nexus- und Friedenspartner“ des BMZ<sup>601</sup>, mit denen die Bundesregierung bei der Prävention von Krisen zusammenarbeitet. In die zweite Gruppe fallen Entwicklungsländer, die nicht von einer akuten Konfliktsituation betroffen sind. Diese sollten bedarfsorientiert, beispielsweise beim Aufbau von leistungsfähigen

<sup>597</sup> Siehe BMZ: Leitfaden „Was ist Official Development Assistance (ODA)?:“: [https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen\\_fakten/oda/hintergrund/leitfaden/index.html](https://www.bmz.de/de/ministerium/zahlen_fakten/oda/hintergrund/leitfaden/index.html).

<sup>598</sup> BMZ (2017b) Neue OECD-Zahlen: Deutsche ODA-Quote steigt bedingt durch die Flüchtlingsausgaben im Inland erstmals auf 0,7 Prozent.

<sup>599</sup> UN und World Bank (2018).

<sup>600</sup> Syrien, Venezuela, Afghanistan, Südsudan, Myanmar, siehe UNHCR (2020b), S. 12.

<sup>601</sup> Derzeit: Irak, Jemen, DR Kongo, Libyen, Somalia, Sudan, Südsudan, Syrien, Tschad und Zentralafrikanische Republik, siehe BMZ: Länderliste für die bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit des BMZ: [https://www.bmz.de/de/laender\\_regionen/laenderliste/laenderliste.pdf](https://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/laenderliste.pdf).

<sup>595</sup> OECD (2019b) Financing for Refugee Situations; Gagnon, J. und Rodrigues, M. (2020).

<sup>596</sup> OECD (2019c) DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus.

Institutionen, bei der Verbesserung der Basisdienstleistungen sowie bei ihrer Anpassung an den Klimawandel, unterstützt werden, um ihre Stabilität und Krisenpräventionskapazität zu erhöhen und somit künftigen Wanderungsbewegungen vorzubeugen (→ **Kap. 3.2 und 3.3**). Hierfür kommen die Länder auf der Liste bilateraler Partner, mit denen langfristige gemeinsame Entwicklungsziele verfolgt werden, in Betracht.<sup>602</sup> Die Regierungen dieser Partnerländer müssen hierfür einen substanziellen Eigenbeitrag leisten.

### 3. Aufnahmeländer stärker und gezielt unterstützen.

Die meisten Flüchtlinge bleiben in ihrer Heimatregion oder in Nachbarländern. Diese tragen dabei besondere Lasten und sollten daher längerfristig finanziell unterstützt werden. Diese Unterstützung sollte die Entwicklungsleistungen ergänzen, die sich vorrangig an die eigene Bevölkerung des Aufnahmelandes richten, denn nur so können die Aufnahmeländer und -regionen Flüchtlinge und Binnenvertriebene versorgen und Perspektiven schaffen, ohne dass sich soziale Spannungen verschärfen. Für eine solche Finanzierung sollten die in **Kapitel 3.4.1** vorgeschlagenen Abkommen genutzt werden, deren Laufzeit auf fünf Jahre angelegt ist und verlängert werden kann. Entwicklungsorientierte Resilienzprogramme und der Aufbau sozialer Sicherungssysteme (→ **Kap. 3.2.3**) sind hier aus Sicht der Fachkommission geeignete Ansätze.

### 4. Längerfristige und flexible finanzielle Unterstützung ermöglichen und ressortgemeinsame Planung stärken.

Die Reduzierung der Ursachen von Flucht und irregulärer Migration ist eine Daueraufgabe und kann nicht gelingen, wenn sie nur kurzfristig finanziert wird. Die Bundesregierung sollte die für humanitäre Hilfe sowie für entwicklungspolitische Unterstützung mit dem Ziel der Stabilisierung, Krisenprävention und Krisenbewältigung und Wiederaufbau vorgesehenen Haushaltstitel finanziell ausweiten. Weiterhin sollte sie die Planungsgrundlage dauerhaft und flexibler ausgestalten, um einerseits Verlässlichkeit für Betroffene und Partner zu schaffen und andererseits flexible Antworten

auf veränderte Herausforderungen zu ermöglichen. Perspektivisch sollte sie prüfen, wie sich die bestehenden und neuen entwicklungsorientierten Finanzierungsinstrumente zu Flucht und Migration bündeln lassen, um die Wirkung und die Effizienz von Maßnahmen zu verbessern. Konkret sollte hierfür ein neuer konsolidierter Haushaltstitel eingeführt werden, der die Unterstützung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Aufnahme- regionen, Migration und freiwillige Rückkehr in diesem Sinne umfassend und langfristig abdeckt („360-Grad-Ansatz“).

Die Bundesregierung sollte die HDP-Nexus-Empfehlungen als Ausgangspunkt und Leitlinie für die ressortübergreifende Abstimmung bei der Haushaltsplanung und -umsetzung nutzen. Dabei sollten eine geringere Zweckbindung, vereinfachte Berichtspflichten und eine substanzielle Förderung von lokalen Akteuren und Strukturen im Mittelpunkt stehen. AA und BMZ haben im Bereich der Haushaltsmittel für humanitäre Hilfe und Krisenprävention, Wiederaufbau und Infrastruktur auf die Empfehlungen des *Spending Reviews* des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) von 2018<sup>603</sup> aufgebaut und mit dem Instrument der „gemeinsamen Analyse und abgestimmten Planung“ (GAAP) Erfahrungen in zehn Ländern gesammelt (zu HDP-Nexus und GAAP → **Kap. 3.1.1**). Diese Ressortabstimmung bei der Mittelverwendung sollte künftig im Sinne des HDP-Nexus systematisch weiter vorangetrieben werden. Um die Effizienz zu erhöhen, sollten Mittel stärker für die Krisenprävention als für die Reaktion auf Krisen eingesetzt werden. Aus Sicht der Kommission sollte dieser Abstimmungsmodus als Modell für die Zusammenarbeit zwischen AA und BMZ und anderen Ressorts über die erwähnten Titel hinaus dienen. Maßnahmen der Klimaanpassung sollten im Sinne eines erweiterten *Humanitarian-Development-Peace-Climate*-Konzepts künftig stärker mit Maßnahmen zur Reduzierung von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration verknüpft werden (zu Klimaschutz und -anpassung → **Kap. 3.3**).

**5. Wirkung messbar machen.** Das ressortübergreifende Engagement der Bundesregierung in den Schwerpunktländern sollte von Beginn an evaluiert werden, um belastbare Erkenntnisse zu seiner Wirksamkeit zu

<sup>602</sup> Derzeit: Afghanistan, Ägypten, Algerien, Bangladesch, Benin, Burkina Faso, Ecuador, Jordanien, Kambodscha, Kamerun, Kenia, Kolumbien, Libanon, Madagaskar, Malawi, Mali, Mauretanien, Mosambik, Namibia, Niger, Nigeria, Pakistan, Palästinensische Gebiete, Ruanda, Sambia, Tansania, Togo, Uganda und Usbekistan, siehe BMZ: Länderliste für die bilaterale staatliche Entwicklungszusammenarbeit des BMZ: [https://www.bmz.de/de/laender\\_regionen/laenderliste/laenderliste.pdf](https://www.bmz.de/de/laender_regionen/laenderliste/laenderliste.pdf).

<sup>603</sup> BMF (2018) Abschlussbericht: Politikbereich „Humanitäre Hilfe und Übergangshilfe einschließlich der Schnittstellen Krisenprävention, Krisenreaktion, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit“.

gewinnen. Dies soll eine laufende Anpassung der Maßnahmen erlauben, um so Effektivität und Effizienz zu erhöhen. Zugleich können diese Evaluationen den politischen Konsens für eine präventiv gestaltete, finanziell ausreichend ausgestattete Politik zur Bekämpfung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration erleichtern.

**6. Die Kohärenz von Maßnahmen der EU und der EU-Mitgliedstaaten stärken.** Die Bundesregierung sollte in enger Abstimmung mit europäischen Partnern die Programmierung der flucht-, vertreibungs- und migrationsbezogenen Mittel im Bereich humanitärer Hilfe, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit vorantreiben, um hier eine verzahnte EU-Politik zu erreichen. Diese Abstimmung sollte in Zusammenarbeit mit den finanzierenden Entwicklungsbanken erfolgen. In diesem Kontext begrüßt die Fachkommission die Bemühungen der EU-Kommission, die Kohärenz der von der EU sowie von EU-Mitgliedstaaten finanzierten Maßnahmen in den Empfängerländern im Sinne eines *Joint Programming*<sup>604</sup> zu verstärken („Team Europe“<sup>605</sup>). Die Maßnahmen einzelner EU-Mitgliedstaaten können sich dabei thematisch und geografisch gegenseitig ergänzen.

**7. Strategische Gestaltungsrolle auf internationaler Ebene wahrnehmen und neue Geber mobilisieren.** International sollte die Bundesregierung auf eine längerfristig angesetzte, flexible und bessere finanzielle Ausstattung der Programme zur Minderung der Ursachen für Flucht, Vertreibung und irreguläre Migration sowie zum Flüchtlingsschutz drängen. In diesem Kontext sollte sie nachdrücklich einfordern, dass die Empfehlung des OECD-Ausschusses für Entwicklungshilfe (DAC) zum HDP-Nexus von 2019 umgesetzt wird. Speziell vor dem Hintergrund der Covid-19-Pandemie benötigen nicht zuletzt die im Krisenkontext tätigen internationalen Organisationen weiterhin verlässliche Unterstützung, strategisch wie auch finanziell. Flexible, mehrjährige Mittel für internationale Hilfsorganisationen sind zudem wichtige Bausteine zur Umsetzung der Globalen Pakte für Flucht und Migration sowie für die Erreichung der SDGs.

Um die Umsetzung der Globalen Pakte voranzubringen, sollte die Bundesregierung ihre Rolle als wichtiger Geber und Aufnahmeland für Flüchtlinge nutzen, um neue Geber zu mobilisieren. Ziel sollte es sein, mindestens zehn Geberländer als neue Unterstützer für die Finanzierung internationaler Hilfsorganisationen zu gewinnen. Die Bundesregierung sollte sich sowohl auf multilateraler als auch bilateraler Ebene diplomatisch dafür einsetzen und insbesondere die Schwellenländer einbeziehen. Hierfür ist eine ausreichende Personalausstattung an deutschen Auslandsvertretungen wichtig.

Deutschland sollte – auch um die eigenen Beiträge zu entlasten – dafür eintreten, bereits vorhandene und neue Finanzierungsinstrumente (wie konzessionäre Darlehen<sup>606</sup>, private Finanzmittel, philanthropische Mittel und Geldtransfers)<sup>607</sup> auszubauen und zu kombinieren. Über die Besetzung strategisch wichtiger Positionen bei der Weltbank und anderen Entwicklungsbanken oder dem Internationalen Währungsfonds (IWF) bieten sich weitere Möglichkeiten, bei anstehenden Finanzierungsvorhaben (oder auch Verhandlungen zur Umschuldung) den Politikdialog mit Herkunfts- und Aufnahmeländern so auszugestalten, dass ein solcher Mitteleinsatz die Reduzierung von Fluchtursachen miteinbezieht. Eine verbesserte Ressourcenausstattung der deutschen Verbindungsstellen zu diesen Institutionen und UN-Organisationen kann den politischen und umsetzungsorientierten Dialog zur Unterstützung dieser Agenda sinnvoll ergänzen.

Aus Sicht der Kommission ist die Bundesregierung durch die bereits gewonnenen Erfahrungen und erzielten Erfolge in der Reduzierung von Fluchtursachen sowie der Reaktion auf die hohen Flüchtlingszahlen in den Jahren 2015/16 in einer vielversprechenden Position, für ihre Haltung und Herangehensweise zu werben. Auf dieser Grundlage kann Deutschland den bestmöglichen Beitrag zur weltweiten Minderung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration leisten. Deutschland sollte seine Instrumen-

<sup>604</sup> Siehe Europäische Kommission: Gemeinsame Programmierung der Entwicklungszusammenarbeit: <https://kurzelinks.de/mx6v>.

<sup>605</sup> Siehe Europäische Union: Joint Programming & Joint Implementation: <https://europa.eu/capacity4dev/joint-programming>.

<sup>606</sup> (Zins-)subventionierte Kredite für arme Länder (mit langen Laufzeiten), siehe OECD: Concessional Loans: <https://stats.oecd.org/glossary/detail.asp?ID=5901>; BMZ: Internationaler Währungsfonds: [https://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale\\_ez/akteure/iwf/index.html](https://www.bmz.de/de/ministerium/wege/multilaterale_ez/akteure/iwf/index.html).  
<sup>607</sup> Angenendt, S., Biehler, N., Kipp, D. et al. (2019) Mehr Flüchtlinge, unzureichende Finanzmittel: Wie kann der internationale Flüchtlingsschutz finanziert werden?

te der humanitären Hilfe, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit weiterführen und ausbauen. Zugleich kann Deutschland in den Bereichen Prävention und frühes Handeln in Verbindung mit Langfristigkeit und Flexibilität neue Akzente setzen. Aber erst aus einem gut abgestimmten strategischen Zusammenspiel der Maßnahmen auf nationaler, EU- und internationaler Ebene entfaltet sich aus Sicht der Kommission die bestmögliche Wirksamkeit der zur Verfügung gestellten Finanzmittel. Der von der Fachkommission vorgeschlagene „Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung“ (→ **Kap. 3.1.1**) sollte bei der Abstimmung des Mitteleinsatzes sowie der Auswahl der zu unterstützenden Herkunfts- und Aufnahmeländer im Sinne eines strategischen und aufeinander abgestimmten Gesamtkonzepts der Ursachenreduzierung eine entscheidende Rolle spielen.

# Notwendige Weichen- stellungen in der nächsten Legislaturperiode

4



## 4. Notwendige Weichenstellungen in der nächsten Legislaturperiode

Die Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration mindern und den Menschen, die aus Not und Perspektivlosigkeit ihre Heimat verlassen, beistehen – das ist eine **dauerhafte Aufgabe** für die Weltgemeinschaft, die nur in **globaler Solidarität** bewältigt werden kann.

Die Fachkommission hatte den Auftrag, der Bundesregierung und dem Bundestag Vorschläge zur Minderung von Fluchtursachen vorzulegen. Manche Maßnahmen können kurz- und mittelfristig Wirkung zeigen. Bei anderen ist ein langer Atem nötig. Für alle müssen jedoch jetzt die Weichen gestellt werden. Dabei sind **Bundesregierung** und **Bundestag** auf die Mitwirkung der **Zivilgesellschaft**, der **Bundesländer** und **Kommunen** angewiesen.

Die im Bericht dargestellten Empfehlungen zielen auf die **internationale Dimension** von Flucht und irregulärer Migration. Die Umsetzung der Empfehlungen erfordert eine enge Zusammenarbeit mit der Europäischen Union, mit Partnern sowie Herkunfts- und Aufnahmeländern weltweit und mit regionalen und internationalen Organisationen.

Die Bundesregierung sollte sich konsequent für eine **gerechte globale Ordnung** einsetzen, um Wohlstandsgefälle abzubauen und Bleibeperspektiven weltweit zu verbessern. Den Rahmen dafür setzen die Ziele für nachhaltige Entwicklung der Vereinten Nationen (SDGs).

**Aber auch in Deutschland selbst ist konkretes Handeln notwendig.** Über weitreichende Veränderungen bei uns in Deutschland und der Europäischen Union können wir dazu beitragen, die Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration zu reduzieren. Beispiele dafür sind ein ambitionierter Klimaschutz, um die Pariser Klimaziele zu erreichen, faire Handelsbeziehungen mit Entwicklungsländern und im Sinne der Krisenprävention restriktive Rüstungsexporte.

Die Fachkommission hat in Kapitel 3 zahlreiche Empfehlungen formuliert, die in ihrer Gesamtheit dazu beitragen können, die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu mindern, Flüchtlinge und Binnenvertriebene besser zu schützen sowie Aufnahmeländer zu unterstützen. Die folgenden **15 Empfehlungen** sollten vordringlich in die **Verhandlungen zur Regierungsbildung** im Herbst 2021 einfließen, um schon in der nächsten Legislaturperiode umgesetzt zu werden. Sie richten sich jeweils an die Bundesregierung und an den Bundestag, der den finanziellen und rechtlichen Rahmen verantwortet.

**1**

Die Bundesregierung sollte als ressortübergreifendes Entscheidungsgremium einen **Rat für Frieden, Sicherheit und Entwicklung** auf Bundesebene einsetzen, um ihre Strategiefähigkeit und ihren Beitrag zur globalen Krisenprävention zu erhöhen und die internationale Zusammenarbeit zur Lösung bestehender Konflikte stärker mitzugestalten. Mit der Anhörung externer Sachverständiger im Rat lassen sich die Expertisen der Wissenschaft, der Zivilgesellschaft und unabhängige Positionen abbilden und zugleich Transparenz schaffen.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.1.1](#)

**2**

Die Bundesregierung sollte **leistungsfähige und an den Rechten und Bedürfnissen der Menschen ausgerichtete staatliche Institutionen** in ihren Partnerländern unterstützen, um die Grundversorgung der Menschen sicherzustellen, Investitionsbedingungen zu verbessern und damit neue Arbeits- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu fördern. Dies ist die Grundlage für gute Lebensbedingungen und Entwicklungsperspektiven. Die Entwicklungszusammenarbeit sollte – mit Nichtregierungsorganisationen und politischen Stiftungen – auf die Stärkung rechtsstaatlicher Institutionen und Teilhabemöglichkeiten besonderen Wert legen. Angesichts der Zunahme autoritärer Regierungsführung in vielen Ländern sollte die Zusammenarbeit mit der lokalen Zivilgesellschaft ausgebaut werden. Zudem sollte die Kooperation mit regionalen Organisationen wie der Afrikanischen Union verstärkt werden.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.2.1 und 3.1.2](#)

- 3** Die Bundesregierung sollte **Frauen** konsequent in alle Strategien und Maßnahmen als eigenständige Akteurinnen einbinden und ihre Rechte schützen, um die Ursachen von Flucht und irregulärer Migration erfolgreich zu reduzieren. Selbstbestimmung, Gleichberechtigung und eine höhere Beteiligung von Frauen wirken sich positiv auf Krisenprävention, Friedenssicherung und nachhaltige Entwicklung aus. Dafür brauchen Frauen eine gute Gesundheitsversorgung einschließlich Familienplanung, Bildung sowie Arbeits- und Beteiligungsmöglichkeiten. Auch für den Schutz vor Diskriminierung und Gewalt sowie für die Rechte der Frauen sollte sich Deutschland konsequent einsetzen. Frauen auf der Flucht sind in besonderer Weise auf Schutz und Unterstützung angewiesen.  
Für mehr Informationen → [Kapitel 3.1.2, 3.2 und 3.4](#)
- 4** Die Bundesregierung sollte den Aufbau von anpassungsfähigen **sozialen Sicherungssystemen** in den Partnerländern der Entwicklungszusammenarbeit und insbesondere in fragilen Kontexten vorantreiben, um dadurch Armut nachhaltig zu reduzieren. In einer gemeinsamen Anstrengung mit internationalen Partnern könnten in den nächsten fünf Jahren bis zu eine Milliarde Menschen zusätzlich Zugang zu zumindest einer Leistung der sozialen Sicherung erhalten. Die Covid-19-Pandemie hat den Bedarf unterstrichen. Die Bundesregierung sollte vordringlich den Auf- und Ausbau von Sicherungssystemen in Herkunfts- und Aufnahmeländern von Flüchtlingen, Vertriebenen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten unterstützen.  
Für mehr Informationen → [Kapitel 3.2.3](#)
- 5** Die Bundesregierung sollte ihr Engagement für den **Ausbau von Basisgesundheitsstrukturen** massiv verstärken und langfristig anlegen, um zum SDG-Ziel einer nachhaltigen Gesundheitsversorgung für alle beizutragen. Auch der Zugang von Flüchtlingen, Vertriebenen, Staatenlosen sowie irregulären Migrantinnen und Migranten muss gesichert sein. Die Bedeutung der Gesundheitsversorgung ist nicht zuletzt bei der Eindämmung der Covid-19-Pandemie deutlich geworden. Die Bundesregierung sollte sich zusammen mit Weltgesundheitsorganisation und Europäischer Union stärker für einen schnelleren und gerechten Zugang zu Impfungen und Medikamenten in den Entwicklungsländern einsetzen.  
Für mehr Informationen → [Kapitel 3.2.2](#)
- 6** Die Bundesregierung sollte einer **guten Grund- und Sekundarbildung** in der Entwicklungszusammenarbeit eine hohe Priorität einräumen, um durch qualitativ hochwertige Bildung für Mädchen und Jungen gleichermaßen persönliche und berufliche Perspektiven zu verbessern. Die finanziellen Mittel im Bildungsbereich müssen dieser Priorisierung gerecht werden und dürfen im Zuge der „BMZ 2030“-Reform nicht abnehmen. Dies gilt auch, wenn in der Entwicklungspolitik richtigerweise ein Fokus auf berufliche Bildung und die Schaffung qualifizierter Arbeitsplätze gelegt wird. Digitale Bildungsmöglichkeiten sollten ausgebaut und die Kompetenz im Umgang mit digitalen Medien (*digital literacy*) sollte gestärkt werden.  
Für mehr Informationen zu Grund- und Sekundarbildung → [Kapitel 3.2.2](#)  
Für mehr Informationen zu beruflicher Bildung → [Kapitel 3.2.5](#)
- 7** Die Bundesregierung sollte neben einem forcierten Klimaschutz in Deutschland und Europa **die Länder des Globalen Südens massiv beim klimafreundlichen Umbau ihrer Wirtschaft unterstützen**, um den Klimawandel als Treiber von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration zu bremsen und die Länder in ihrer nachhaltigen Entwicklung und Modernisierung zu stärken. Dafür sollte sie einen Mechanismus entwickeln, um ausgehend von den Klimaschutzinvestitionen in Deutschland ergänzend einen signifikanten Anteil für klimaschutzpolitische Maßnahmen in Entwicklungs- und Schwellenländern zur Verfügung zu stellen (*climate matching*). Die Maßnahmen sollten der Weiterentwicklung und Umsetzung der ländereigenen Klimaziele dienen und besonders den Ausbau der erneuerbaren Energien fördern.  
Für mehr Informationen → [Kapitel 3.3.1](#)

8

Die Bundesregierung sollte die Möglichkeiten der **Anpassung an den Klimawandel** noch gezielter fördern, um zu vermeiden, dass seine Auswirkungen Menschen aus ihrer Heimat vertreiben. Dies bedeutet, vorausschauend Regionen zu unterstützen, in denen Anpassung nötig und noch möglich ist, sowie solche, die künftig zum Ziel klimabedingter Migration und Vertreibung werden dürften. Beispielsweise sind Küstenstädte häufig Ziel von Binnenmigration und zugleich sehr anfällig gegenüber den Auswirkungen des Klimawandels.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.3.2](#)

9

Die Bundesregierung sollte die Unterstützung für nachhaltige **Stadtentwicklung** in Entwicklungsländern ausbauen, um die Lebensbedingungen in armen Stadtvierteln zu verbessern und Perspektiven für Flüchtlinge und Binnenvertriebene außerhalb von Flüchtlingslagern zu schaffen. Die Verbesserung der Lebensbedingungen besonders verletzlicher Menschen, gute Regierungsführung, aber auch Umwelt- und Klimaschutz können nur gelingen, wenn die rasante Urbanisierung gerade in wenig entwickelten Ländern entsprechend gestaltet wird.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.2.1](#)

10

Die Bundesregierung sollte der Situation von **Binnenvertriebenen** und der hiervon betroffenen Länder größere politische Aufmerksamkeit mit dem Ziel widmen, für die Betroffenen Perspektiven zu schaffen. Dabei sollte sie insbesondere im Kontext lang andauernder Binnenvertreibung ihre Hilfe auf dauerhafte Lösungen ausrichten und hierfür auch entwicklungspolitische Instrumente einsetzen. Die Bundesregierung sollte daher die Arbeit des im Jahr 2019 eingesetzten *UN High-Level Panel* zu Binnenvertreibung unterstützen und sich für einen adäquaten Folgeprozess einsetzen.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.4.2](#)

11

Die Bundesregierung sollte besonders belastete **Aufnahmeländer** von Flüchtlingen insbesondere in Krisenregionen unterstützen, um für die Menschen und die aufnehmenden Gemeinden nachhaltige Perspektiven zu schaffen. Diese Unterstützung sollte für einen Zeitraum von fünf Jahren planbar, signifikant und nachprüfbar vereinbart werden sowie über die humanitäre Nothilfe hinausgehen. Diese Abkommen sollten in enger Abstimmung mit internationalen Partnern und im Rahmen der Umsetzung des Globalen Paktes für Flüchtlinge vereinbart werden und im Bedarfsfall verlängerbar sein.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.4.1](#)

12

Die Bundesregierung sollte eine **Allianz für Resettlement** auf den Weg bringen, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten dieser Allianz ein bestimmtes Kontingent an anerkannten Flüchtlingen dauerhaft aufnehmen. Mitglieder könnten neben Deutschland andere EU-Staaten, die USA, Kanada und Japan sein. Sie sollten pro Jahr jeweils mindestens die Anzahl an Flüchtlingen aufnehmen, die 0,05 Prozent der eigenen Bevölkerung entspricht, um damit die *Resettlement*-Zahlen aus ihrem historischen Tief zu heben. Für Deutschland bedeutet dies, sich auf ein *Resettlement* von rund 40.000 Menschen pro Jahr zu verpflichten. Dabei sollten besonders gefährdete Menschen, insbesondere Frauen, Kinder und Opfer sexualisierter Gewalt, aus den größten humanitären Krisengebieten aufgenommen werden. Darüber hinaus sollte die Bundesregierung sichere Fluchtwege schaffen, um Menschen in akuten Krisensituationen rasch zu helfen, und hierzu die **Erteilung humanitärer Visa** ausweiten. Konkret sollte die Regierung im Rahmen eines Pilotprojekts eine signifikante Zahl besonders gefährdeter Menschen beispielsweise aus Jemen auf sicherem Wege nach Deutschland einreisen lassen. Zudem sollte die Bundesregierung Möglichkeiten der Asylantragstellung in Drittstaaten außerhalb der EU prüfen.

Für mehr Informationen → [Kapitel 3.4.1](#) und [3.5.1](#)

- 13** Die Bundesregierung muss sich im Verbund mit anderen EU-Mitgliedstaaten für die **Einhaltung des Rechts an den EU-Außengrenzen** einsetzen, um Verletzungen menschenrechtlicher Verpflichtungen entgegenzuwirken. Zwei Aufgaben sind besonders wichtig: Zurückweisungen (*Push-backs*) zu verhindern und für eine menschenwürdige Unterbringung in der EU zu sorgen. Der Schutz der Menschenrechte darf nicht nur von Entwicklungsländern und autoritären Staaten eingefordert werden; es ist auch eine wichtige Aufgabe für Deutschland und Europa, diesen selbst konsequent zu gewährleisten. Für mehr Informationen → [Kapitel 3.5.2](#)
- 14** Die Bundesregierung sollte mit relevanten Herkunftsländern **substanzielle Migrationspartnerschaften** abschließen, um mehr sichere Migrationswege zu schaffen und Migration gemeinsam zu gestalten. Solche Partnerschaften könnten konkrete Angebote für Arbeitsmigration und eventuell Visafreiheit mit realistischen Vereinbarungen für die Rückkehr ausreisepflichtiger Personen verbinden. Freiwilliger Rückkehr sollte dabei immer Vorrang eingeräumt werden. Für die strategische Auswahl der Länder sollte die Diskussion im Rahmen von jährlichen Asyl- und Migrationsgipfeln erfolgen und mit den Partnern für die Aufnahme, also Zivilgesellschaft einschließlich Diasporaorganisationen, Privatwirtschaft, Ländern und Kommunen, abgestimmt werden. Dies sollte in den Verhandlungsprozess mit den EU-Partnern zur Umsetzung des neuen EU-Migrations- und Asylpakets einfließen. Für mehr Informationen → [Kapitel 3.5.3](#) und [3.5.4](#)
- 15** Die Bundesregierung sollte sich noch stärker um **ressortabgestimmte deutsche Strategien** zur Minderung der Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration bemühen und ausreichend **Personal** zur Verfügung stellen, um diese Strategien besser in die europäischen und internationalen Diskussionen einzubringen. Die Bundesregierung sollte die finanziellen Aufwendungen verstärken und durch mehr Kohärenz der **Finanzierung** die eigene Strategiefähigkeit erhöhen. Die Finanzierung der Maßnahmen, die die Ursachen von Flucht, Vertreibung und irregulärer Migration reduzieren und Aufnahmeländer unterstützen, sollte auf einer stabilen mehrjährigen Planungsgrundlage aufsetzen, um damit Verlässlichkeit für Betroffene und Partner zu schaffen. Diese sollte auch flexible Antworten auf veränderte Herausforderungen ermöglichen. Für mehr Informationen → [Kapitel 3.6](#)



# Anhang



# Mitglieder der Fachkommission

**Bärbel Dieckmann** (Vorsitzende)

Ehemalige Präsidentin der Welthungerhilfe

**Gerda Hasselfeldt** (Vorsitzende)

Präsidentin Deutsches Rotes Kreuz

**Dr. Steffen Angenendt**

Leiter der Forschungsgruppe Globale Fragen, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

**Dr. Asfa-Wossen Asserate**

Unternehmensberater, Autor, politischer Analyst, Vorsitzender des Kuratoriums der Deutschen Afrika Stiftung

**Dominik Bartsch**

Repräsentant des UNHCR in Jordanien; bis 31. Januar 2020 Repräsentant des UNHCR in Deutschland

**Prof. Dr. Thomas K. Bauer**

Professor für Empirische Wirtschaftsforschung an der Ruhr-Universität Bochum und Vizepräsident des RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung

**Dr. Bernd Bornhorst**

Vorsitzender von VENRO und Leiter der Abteilung Politik und globale Zukunftsfragen bei MISEREOR

**Fred-Eric Essam**

Gründer und Vorsitzender von ident.africa e.V.

**Prof. Dr. Cornelia Füllkrug-Weitzel**

Ehemalige Präsidentin von Brot für die Welt und stellvertretende Vorsitzende des Evangelischen Werkes für Diakonie und Entwicklung

**Rolf Huber**

Geschäftsführender Vorstand der Siemens Stiftung, zuständig u. a. für Entwicklungskooperation

**Alisa Kaps**

Entwicklungspolitische Referentin bei der Deutschen Stiftung Weltbevölkerung; bis 31. Dezember 2020 Ressortleiterin Internationale Demografie am Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung

**Ute Klamert**

Beigeordnete Exekutivdirektorin World Food Programme (WFP, Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen)

**Gerald Knaus**

Mitgründer und Vorsitzender des Think Tanks European Stability Initiative (ESI)

**Prof. Dr. Heike Krieger**

Universitätsprofessorin für Öffentliches Recht und Völkerrecht an der Freien Universität Berlin, Max Planck Fellow am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht Heidelberg/Berlin

**Dr. Boniface Mabanza Bambu**

Koordinator der Kirchlichen Arbeitsstelle Südliches Afrika (KASA) in der Werkstatt Ökonomie Heidelberg e.V., Dorothee Sölle-Preis 2015 für konsequenten Einsatz für afrikanische Perspektiven in Europa

**Dr. Annette Massmann**

Geschäftsführerin der Zukunftsstiftung Entwicklung der GLS-Treuhand

**Prof. Dr. Dirk Messner**

Präsident des Umweltbundesamtes, Co-Vorsitzender WBGU

**Dr. Sylvie Nantcha**

Bundvorsitzende TANG (The African Network Germany), ehem. Stadträtin in Freiburg

**Victoria Rietig**

Leiterin Migrationsprogramm, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP)

**Prof. Dr. Jürgen Scheffran**

Leiter der Forschungsgruppe Klimawandel und Sicherheit (CLISEC), Institut für Geographie, Centrum für Erdsystemforschung und Nachhaltigkeit der Universität Hamburg

**Dr. Julia Steets**

Direktorin Global Public Policy Institute (GPPi)

**Christa Stolle**

Geschäftsführende Vorstandsfrau, TERRE DES FEMMES

**Düzen Tekkal**

Gründerin und Vorsitzende der Menschenrechtsorganisation HÁWAR.help g.e.V.

**Dr. Volker Treier**

Außenwirtschaftschef und Mitglied der Hauptgeschäftsführung des DIHK

# Sekretariat der Fachkommission

**Dr. Christina Bollin**

Corinna Sophia Müller (seit 16. November 2020)

Irene Walker (bis 13. November 2020)

Felix Aye

Steffi Drescher

Emma van Heeswijk (studentische Mitarbeiterin)

# Externe Expertise

Wir danken all jenen, die uns in Gesprächen und schriftlich mit ihrem Fachwissen unterstützt haben:

**Roland Bank**, UNHCR Deutschland

**Ralf-Uwe Beck**, Initiative von 150 Bundesverdienstkreuzträgerinnen und -trägern für eine Enquete-Kommission Fluchtursachen

**Peter Beiderwieden**, Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat

**Tjorven Bellmann**, Auswärtiges Amt

**Nadine Biehler**, Stiftung Wissenschaft und Politik

**Prof. Dr. Jakub Bijak**, Department Social Statistics and Demography, Universität Southampton

**Jessica Bither**, Robert Bosch Stiftung

**Paul Collier**, Blavatnik School of Government, Universität Oxford

**Prof. Dr. Mathias Czaika**, Donau-Universität Krems, Department für Migration und Globalisierung

**Dina Fakoussa**, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik

**Dr. Eduard Gnesa**, Gnesa Beratung Bern

**Martin Jäger**, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**David Kipp**, Stiftung Wissenschaft und Politik

**Dr. Anne Koch**, Stiftung Wissenschaft und Politik

**Michael Köhler**, Europäische Kommission, Generaldirektion Europäischer Katastrophenschutz und humanitäre Hilfe

**Dr. Gerrit Kurtz**, Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik

**Dr. Elke Löbel**, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Dr. Amrei Meier**, Stiftung Wissenschaft und Politik

**Dr. Gerd Müller**, Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

**Michelle Müntefering**, Auswärtiges Amt

**Bernd Parusel**, Europäisches Migrationsnetzwerk bei der schwedischen Asyl- und Migrationsbehörde Migrationsverket

**Andreas Peschke**, Auswärtiges Amt

**Carlotta Preiß**, Deutsches Zentrum für Integrations- und Migrationsforschung

**Jonas Püschmann**, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht,  
Freie Universität Berlin

**Birgit Risch**, Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft

**Dr. Markus Rudolf**, Bonn International Center for Conversion

**Prof. Dr. Conrad Schetter**, Bonn International Center for Conversion

**Clara Schmitz-Pranghe**, Bonn International Center for Conversion

**Dr. Stephan Roll**, Stiftung Wissenschaft und Politik

**Dr. Cornelia Schu**, Sachverständigenrat für Integration und Migration

**Michael Shotter**, Europäische Kommission, Generaldirektion Migration und Inneres

**Karl Steinacker**, Digital Advisor

**Heike Thiele**, Auswärtiges Amt

**Sabine Stöhr**, Auswärtiges Amt

**Prof. Dr. Daniel Thym**, Sachverständigenrat für Integration und Migration

**Dr. Thomas Zahneisen**, Auswärtiges Amt

**Prof. Dr. Angelika Zahrnt**, Initiative von 150 Bundesverdienstkreuzträgerinnen und -trägern  
für eine Enquete-Kommission Fluchtursachen

**Astrid Ziebarth**, The German Marshall Fund of the United States

sowie den beteiligten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Fach- und Regionalreferate der Bundesministerien und -behörden.

# Boxenverzeichnis

- Box 1:** Zentrale Begriffe, S. 18
- Box 2:** Die Globalen Pakte zu Flucht und Migration von 2018, S. 19
- Box 3:** Wie kategorisiert UNHCR Flüchtlinge und Vertriebene? S. 22
- Box 4:** Anhaltende Vertreibung aus Südsudan, S. 34
- Box 5:** Ethnisch-religiöse Diskriminierung und Gewalt in Myanmar, S. 37
- Box 6:** Fragile Staaten, S. 38
- Box 7:** Die Entwicklung in Venezuela, S. 39
- Box 8:** Was Rohstoffreichtum bewirken kann – zwei afrikanische Länder im Vergleich, S. 41
- Box 9:** Wirtschaftliche und soziale Perspektivlosigkeit in Pakistan, S. 44
- Box 10:** Arme Länder leiden besonders unter dem Klimawandel – Beispiel Mosambik, S. 50
- Box 11:** Orte und Routen irregulärer Wanderung nach Europa, S. 53
- Box 12:** Entwicklung des Schutzes im Aufnahmeland Türkei, S. 56
- Box 13:** Breites Spektrum unterschiedlicher Schutzsysteme, S. 57
- Box 14:** Rückkehr und Reintegration – Begriffsklärung, S. 58
- Box 15:** Wie Prognosen und Szenarien zustande kommen und wie damit umzugehen ist, S. 62
- Box 16:** Ressortkohärentes Engagement der Bundesregierung im Irak, S. 72
- Box 17:** Lagos – eine Megacity als Scharnier zwischen Landflucht und internationaler Migration, S. 84
- Box 18:** Lokal angepasste Lösungen für die Wasserversorgung am Beispiel Uganda, S. 85
- Box 19:** Helferinnen für eine bessere Gesundheit in Äthiopien, S. 89
- Box 20:** Wo deutsche Entwicklungszusammenarbeit soziale Sicherung unterstützt, S. 92
- Box 21:** Kleinbäuerliche Landwirtschaft als Chance für Jesidinnen und Jesiden im Irak, S. 95
- Box 22:** Duale Berufsausbildung in Pakistan, S. 99
- Box 23:** Die Diaspora trägt zur wirtschaftlichen Entwicklung der Heimatländer bei, S. 101
- Box 24:** Mit dem Schutz des Waldes gegen den Klimawandel vorgehen, S. 109
- Box 25:** Afrikas „Große Grüne Mauer“ für den Sahel, S. 111
- Box 26:** Wie Städte in Bangladesch mit klimawandelbedingter Binnenmigration umgehen, S. 113
- Box 27:** Der Ansatz der *Task Force on Displacement*, S. 114
- Box 28:** Lebensrettende legale Fluchtwege für Jesidinnen und Jesiden, S. 133
- Box 29:** Gelungener Gesamtregierungsansatz der Schweiz, S. 145

# Abbildungsverzeichnis

- Abbildung 1:** Flüchtlinge und Vertriebene weltweit, 2010 bis 2019, S. 22
- Abbildung 2:** Die fünf Hauptherkunfts- und die wichtigsten Aufnahmeländer von Flüchtlingen, Asylsuchenden sowie Venezolanerinnen und Venezolanern, die außerhalb des Landes Schutz gefunden haben, Ende 2019, S. 24–25
- Abbildung 3:** Länder mit den meisten Binnenvertriebenen aufgrund von Gewalt und Konflikten sowie Naturkatastrophen, Stand Ende 2019, S. 26–27
- Abbildung 4:** Asylersuchen in der EU, 2010 bis 2020, S. 28
- Abbildung 5:** Die wichtigsten Faktoren für Flucht und irreguläre Migration, S. 32
- Abbildung 6:** Auswanderung aus Venezuela seit 2015, S. 39
- Abbildung 7:** Geschätztes Bevölkerungswachstum weltweit, in Prozent, 2020 bis 2050, S. 47
- Abbildung 8:** Durchgangsstationen in Nord- und Westafrika für Schleusungen nach Europa auf der zentralen Mittelmeerroute, S. 53
- Abbildung 9:** Übersicht Weltregionen, S. 61
- Abbildung 10:** Inhalte von Kapitel 3, S. 68
- Abbildung 11:** Grundsicherung als Fundament, um Resilienz zu erhöhen, S. 91
- Abbildung 12:** Zunahme an Rücküberweisungen, S. 101
- Abbildung 13:** Fast 8.000 Kilometer durch Afrika – die „Große Grüne Mauer“, S. 111
- Abbildung 14:** Im Umgang mit Klimavertreibung sind verschiedene Aspekte zu berücksichtigen, S. 114
- Abbildung 15:** Entwicklung der Zahl der Binnenvertriebenen, 2010 bis 2019 (jeweils Stand zum Jahresende), S. 124
- Abbildung 16:** Ausreisepflichtige ohne Duldung, Stand Januar 2021, S. 141

# Tabellenverzeichnis

- Tabelle 1:** Irreguläre Einreiseversuche über das Mittelmeer, 2014 bis 2020, S. 29
- Tabelle 2:** Erfasste Tote und Vermisste im Mittelmeer, 2014 bis 2020, S. 29

# Abkürzungsverzeichnis

<b>AA</b>	Auswärtiges Amt
<b>Abb.</b>	Abbildung
<b>Abs.</b>	Absatz
<b>ACT-A</b>	Access to COVID-19 Tools Accelerator
<b>AfDB</b>	African Development Bank (Afrikanische Entwicklungsbank)
<b>AEUV</b>	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
<b>AfCFTA</b>	African Continental Free Trade Area (Afrikanische kontinentale Freihandelszone)
<b>AfDB</b>	African Development Bank (Afrikanische Entwicklungsbank)
<b>AG KFE</b>	Arbeitsgruppe Krisenfrüherkennung
<b>AGRA</b>	Alliance for a Green Revolution in Africa (Allianz für eine Grüne Revolution in Afrika)
<b>AKP-Staaten</b>	Zusammenschluss von 79 afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten → siehe auch: OACPS
<b>ARSA</b>	Arakan Rohingya Salvation Army
<b>Art.</b>	Artikel
<b>AsylG</b>	Asylgesetz
<b>AU</b>	African Union (Afrikanische Union)
<b>AufenthG</b>	Aufenthaltsgesetz
<b>Az.</b>	Aktenzeichen
<b>BAMF</b>	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
<b>BBC</b>	British Broadcasting Corporation
<b>BDI</b>	Bundesverband der Deutschen Industrie e.V.
<b>BICC</b>	Bonn International Center for Conversion (Internationales Konversionszentrum Bonn)
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>BMEL</b>	Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft
<b>BMF</b>	Bundesministerium der Finanzen
<b>BMI</b>	Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
<b>BMU</b>	Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit
<b>BMVg</b>	Bundesministerium der Verteidigung
<b>BMWi</b>	Bundesministerium für Wirtschaft und Energie
<b>BMZ</b>	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>BNE</b>	Bruttonationaleinkommen
<b>bpb</b>	Bundeszentrale für politische Bildung
<b>BQFG</b>	Berufsqualifikationsfeststellungsgesetz
<b>bzw.</b>	beziehungsweise
<b>ca.</b>	circa

<b>CASE</b>	Clean, Affordable, and Secure Energy System in Southeast Asia (Saubere, bezahlbare und sichere Energie für Südostasien)
<b>CGIAR</b>	Consultative Group on International Agricultural Research (Globale Forschungspartnerschaft für eine ernährungssichere Zukunft)
<b>COMAR</b>	Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (mexikanische Asylbehörde)
<b>CO<sub>2</sub></b>	Kohlendioxid
<b>DAC</b>	Development Assistance Committee (Ausschuss für Entwicklungszusammenarbeit der OECD)
<b>DBK</b>	Deutsche Bischofskonferenz
<b>DEval</b>	Deutsches Evaluierungsinstitut der Entwicklungszusammenarbeit
<b>DGAP</b>	Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik
<b>DGVN</b>	Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen
<b>DR Kongo</b>	Demokratische Republik Kongo
<b>DSF</b>	Deutsche Stiftung Friedensforschung
<b>DTM</b>	Displacement Tracking Matrix
<b>D4D</b>	Digital for Development Hub
<b>EASO</b>	European Asylum Support Office (Europäisches Unterstützungsbüro für Asylfragen)
<b>Ebd./ebd.</b>	ebenda
<b>ECOWAS</b>	Economic Community of West African States (Wirtschaftsgemeinschaft der westafrikanischen Staaten)
<b>EFTA</b>	European Free Trade Association (Europäische Freihandelsassoziation)
<b>EGMR</b>	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
<b>eIDAS</b>	electronic Identification, Authentication and Trust Services (elektronische Identifikations- und Trust Services)
<b>EKD</b>	Evangelische Kirche in Deutschland
<b>EMN</b>	European Migration Network (Europäisches Migrationsnetzwerk)
<b>EMRK</b>	Europäische Menschenrechtskonvention (European Convention on Human Rights)
<b>EnDev</b>	Energising Development (Energie für Entwicklung)
<b>et al.</b>	et alii (und andere)
<b>etc.</b>	et cetera
<b>ETP</b>	Energy Transition Partnership
<b>EU</b>	Europäische Union (European Union)
<b>EU-LISA</b>	European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice (Europäische Agentur für das Betriebsmanagement von IT-Großsystemen im Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts)
<b>Eurodac</b>	European Dactyloscopy (EU-weite biometrische Datenbank für den Abgleich der Fingerabdruckdaten von Asylbewerbern)
<b>Eurostat</b>	Europäisches Statistikamt
<b>f.</b>	folgende (Seite)
<b>FAO</b>	Food and Agriculture Organization of the United Nations (Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen, auch Welternährungsorganisation)
<b>FATF</b>	Financial Action Task Force (on Money Laundering)

<b>FEG</b>	Fachkräfteeinwanderungsgesetz
<b>ff.</b>	folgende (Seiten)
<b>FRiT</b>	EU Facility for Refugees in Turkey (EU-Fazilität für Flüchtlinge in der Türkei)
<b>Frontex</b>	Europäische Agentur für die Grenz- und Küstenwache („Frontières extérieures“, Außengrenzen)
<b>GAAP</b>	Gemeinsame Analyse und abgestimmte Planung
<b>GAMM</b>	Global Approach to Migration and Mobility (Gesamtansatz für Migration und Mobilität)
<b>GASP</b>	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
<b>GCF</b>	Green Climate Fund (Grüner Klimafonds)
<b>GCM</b>	Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (Globaler Pakt für sichere, geordnete und reguläre Migration; auch: UN-Migrationspakt)
<b>GCR</b>	Global Compact on Refugees (Globaler Pakt für Flüchtlinge; auch: UN-Flüchtlingspakt)
<b>GEAS</b>	Gemeinsames Europäisches Asylsystem
<b>GFK</b>	Genfer Flüchtlingskonvention
<b>GFMD</b>	Global Forum on Migration and Development (Globales Forum für Migration und Entwicklung)
<b>GIZ</b>	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit
<b>GMDAC</b>	Global Migration Data Analysis Centre
<b>GNU</b>	Germany-Norway-United Kingdom
<b>GPID</b>	Guiding Principles on Internal Displacement (Leitlinien zu Binnenvertreibungen)
<b>GRID</b>	Global Report on Internal Displacement (jährlicher Bericht von IDMC zu weltweiter Binnenvertreibung)
<b>GVG</b>	Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V.
<b>HDI</b>	Human Development Index (Index der menschlichen Entwicklung)
<b>HDP Nexus</b>	Humanitarian-Development-Peace Nexus
<b>HEP</b>	Help Extension Program (äthiopisches Programm zur Ausweitung der Gesundheitsversorgung)
<b>HIV</b>	Human Immunodeficiency Virus (humanes Immundefizienz-Virus)
<b>HLP</b>	High-Level Panel (hochrangiges Panel)
<b>HLPE</b>	High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition
<b>Hrsg./hrsg.</b>	Herausgeber/herausgegeben von
<b>HRW</b>	Human Rights Watch
<b>HSFK</b>	Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung
<b>IAB</b>	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
<b>IASC</b>	Inter-Agency Standing Committee (Ständiger interinstitutioneller Ausschuss der Vereinten Nationen)
<b>ICMPD</b>	International Centre for Migration Policy Development
<b>ICRC</b>	International Committee of the Red Cross (Internationales Komitee vom Roten Kreuz)
<b>IDEA</b>	International Institute for Democracy and Electoral Assistance
<b>IDMC</b>	Internal Displacement Monitoring Centre (Beobachtungsstelle für Binnenvertriebene)
<b>IDP</b>	internally displaced person (Binnenvertriebene)
<b>IEA</b>	International Energy Agency

<b>IFAD</b>	International Fund for Agricultural Development (Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung)
<b>IFRC</b>	International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies (Internationale Föderation der Rotkreuz- und Rothalbmond-Gesellschaften)
<b>IFSH</b>	Institut für Friedensforschung und Sicherheitspolitik an der Universität Hamburg
<b>IGP</b>	InsuResilience Global Partnership
<b>IKI</b>	Internationale Klimaschutzinitiative
<b>IKT</b>	Informations- und Kommunikationstechnologie
<b>ILO</b>	International Labour Organization (Internationale Arbeitsorganisation)
<b>IMC</b>	International Medical Corps
<b>IMF</b>	International Monetary Fund (Internationaler Währungsfonds) → siehe auch: IWF
<b>INM</b>	Instituto Nacional de Migración
<b>IOM</b>	International Organization for Migration (Internationale Organisation für Migration)
<b>IPBES</b>	Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (Weltbiodiversitätsrat)
<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Climate Change
<b>IPI</b>	International Press Institute
<b>IRENA</b>	International Renewable Energy Agency (Internationale Organisation für erneuerbare Energien)
<b>IS</b>	Islamischer Staat
<b>IStGH</b>	Internationaler Strafgerichtshof (International Criminal Court, ICC)
<b>i.S.v.</b>	im Sinne von
<b>i.V.m.</b>	in Verbindung mit
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds (International Monetary Fund) → siehe auch: IMF
<b>JIPS</b>	Joint IDP Profiling Service
<b>Kap.</b>	Kapitel
<b>KAS</b>	Konrad-Adenauer-Stiftung
<b>KI</b>	künstliche Intelligenz
<b>KMU</b>	kleine und mittlere Unternehmen
<b>KNOMAD</b>	Global Knowledge Partnership on Migration and Development
<b>lit.</b>	litera (Buchstabe)
<b>LSBTIQ</b>	Lesbisch, schwul, bisexuell, transgender, transsexuell, intersexuell und queer
<b>MCC</b>	Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change (MCC) gGmbH
<b>MEDAM</b>	Mercator Dialogue on Asylum and Migration
<b>MENA</b>	Middle East-North Africa (Naher und Mittlerer Osten sowie Nordafrika)
<b>MSC</b>	Munich Security Conference (Münchener Sicherheitskonferenz)
<b>NAMA</b>	Nationally Appropriate Mitigation Action (national angepasste Klimaschutzmaßnahme)
<b>NATO</b>	North Atlantic Treaty Organization (Nordatlantische Allianz)
<b>NAV TTC</b>	National Vocational & Technical Training Commission (Pakistanische Kommission für berufliche Bildung)

<b>NDCs</b>	Nationally Determined Contributions (Nationale Klimabeiträge)
<b>NeSt</b>	Projekt „Neustart im Team“
<b>NGO</b>	Non-Governmental Organization (Nichtregierungsorganisation)
<b>No.</b>	Number
<b>Nr.</b>	Nummer
<b>NRC</b>	Norwegian Refugee Council
<b>OACPS</b>	Organisation of African, Caribbean and Pacific States (Organisation der afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten; vormals AKP-Staaten) → siehe auch: AKP
<b>ODA</b>	Official Development Assistance (Öffentliche Entwicklungszusammenarbeit)
<b>OECD</b>	Organisation for Economic Co-operation and Development (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
<b>OHCHR</b>	United Nations High Commissioner for Human Rights (Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte)
<b>OIE</b>	World Organisation for Animal Health (Weltorganisation für Tiergesundheit)
<b>o.J.</b>	ohne Jahr
<b>OSZE</b>	Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa
<b>OVG NRW</b>	Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen
<b>para./paras.</b>	paragraph/paragraphs
<b>PCIA</b>	Peace and Conflict Impact Assessment
<b>PDD</b>	Platform on Disaster Displacement (Plattform für Katastrophenvertreibung)
<b>PME</b>	Programm „Migration für Entwicklung“
<b>RAI</b>	Principles for Responsible Investment in Agriculture and Food Systems
<b>REFUNITE</b>	Refugees United; Nichtregierungsorganisation
<b>RIICE</b>	Remote Sensing-Based Information and Insurance for Crop in Emerging Economies
<b>S.</b>	Seite
<b>SADC</b>	Southern African Development Community (Entwicklungsgemeinschaft des südlichen Afrika)
<b>SDGs</b>	Sustainable Development Goals (Ziele für nachhaltige Entwicklung)
<b>SEGOB</b>	Secretaria de Gobernación
<b>s. o.</b>	siehe oben
<b>SOEP</b>	Sozio-oekonomisches Panel
<b>SPF</b>	Social Protection Floors (Soziale Sicherungs-Untergrenzen)
<b>SSG/R</b>	Security Sector Governance and Reform (Sicherheitssektorgovernance und -reform)
<b>SVR</b>	Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration
<b>SWP</b>	Stiftung Wissenschaft und Politik
<b>TANG</b>	The African Network of Germany
<b>TFD</b>	Task Force on Displacement (Expertengruppe zu Vertreibung)
<b>THAMM</b>	Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa (Projekt zur Unterstützung regulärer Arbeitsmigration und -mobilität zwischen Nordafrika und Europa)

<b>TVET SSP</b>	Pakistan Technical and Vocational Education & Training Reform – Sector Support Programme (Program zur Unterstützung der Berufsbildungsreform in Pakistan)
<b>u. a.</b>	unter anderem
<b>UBA</b>	Umweltbundesamt
<b>UIC</b>	University of Illinois Chicago
<b>UN</b>	United Nations (Vereinte Nationen)
<b>UN DESA</b>	United Nations Department of Economic and Social Affairs (Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen)
<b>UNDP</b>	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
<b>UNDRR</b>	United Nations Office for Disaster Risk Reduction (Büro der Vereinten Nationen für die Verringerung des Katastrophenrisikos)
<b>UN ECA</b>	United Nations Economic Commission for Africa (Wirtschaftskommission der Vereinten Nationen für Afrika)
<b>UN ECOSOC</b>	Economic and Social Council of the United Nations (Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen)
<b>UNEP</b>	United Nations Environment Programme
<b>UNESCO</b>	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur)
<b>UNFCCC</b>	United Nations Framework Convention on Climate Change (UN-Klimarahmenkonvention)
<b>UNHCR</b>	United Nations High Commissioner for Refugees (Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge)
<b>UNICEF</b>	United Nations Children’s Fund (Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen)
<b>UNO</b>	United Nations Organization (Organisation der Vereinten Nationen)
<b>UNOCHA</b>	United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten)
<b>UNODC</b>	United Nations Office on Drugs and Crime (Amt der Vereinten Nationen für Drogen- und Verbrechensbekämpfung)
<b>UNRWA</b>	The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten)
<b>UNSD</b>	United Nations Statistics Division (UN-Statistikkommission)
<b>USP-2030</b>	Globale Partnerschaft für universelle soziale Sicherung
<b>v. a.</b>	vor allem
<b>VGGT</b>	Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security (Freiwilligen Leitlinien für die verantwortungsvolle Verwaltung von Boden- und Landnutzungsrechten, Fischgründen und Wäldern im Rahmen nationaler Ernährungssicherheit)
<b>Vgl./vgl.</b>	Vergleiche/vergleiche
<b>VO</b>	Verordnung
<b>WBGU</b>	Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen
<b>WFP</b>	UN World Food Programme (Welternährungsprogramm der Vereinten Nationen)
<b>WHO</b>	World Health Organization (Weltgesundheitsorganisation)

<b>WIM</b>	Warsaw International Mechanism for Loss and Damage associated with Climate Change Impacts (Warschauer Internationaler Mechanismus für Verluste und Schäden)
<b>WIM ExCom</b>	Executive Committee of the Warsaw International Mechanism of the UNFCCC (Exekutivkomitee des Warschauer Internationalen Mechanismus bei der UN-Klimarahmenkonvention)
<b>WTO</b>	World Trade Organization (Welthandelsorganisation)
<b>YOUNGO</b>	Youth NGOs – UNFCCC NGO Constituency Group → siehe auch: UNFCCC
<b>ZIF</b>	Zentrum für Internationale Friedenseinsätze

# Bibliografie

**AA (2021a):** Es geht voran – ein Jahr nach der Berliner Libyenkonferenz. Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/libyen-node/ein-jahr-libyen-konferenz/2434958>

**AA (2021b):** Kampf gegen IS entschlossen fortsetzen. Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/terrorismus-kriminalitaet/anti-is-mandate/2382878>

**AA (2021c):** Krisenprävention, Stabilisierung, Konfliktnachsorge und Humanitäre Hilfe. Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aamt/auswdienst/abteilungen/abteilung-s/214970>

**AA (2021d):** Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Bericht über die Umsetzung der Leitlinien der Bundesregierung. März 2021, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2451522/1affc7f36ad7c487e2390c3aa8c834e9/210330-umsetzungsbericht-krisenleitlinien-data.pdf>

**AA (2021e):** Neuer Beirat: Frische Expertise für die Friedensarbeit der Bundesregierung. Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/beirat-zivile-krisenpraevention-friedensfoerderung/2163062>

**AA (2020a):** Krisenfrüherkennung, Konfliktanalyse und Strategische Vorausschau. Artikel, 7. Februar 2020, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/-/2238138>

**AA (2020b):** Irak: Beziehungen zu Deutschland. 9. September 2020, Berlin: Bundesregierung: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/laender/irak-node/bilaterale-beziehungen/203980>

**AA (2020c):** Reform des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen. Artikel, 22. September 2020, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/internationale-organisationen/uno/05-reform-sicherheitsrat/205630>

**AA (2020d):** 14. Bericht der Bundesregierung über ihre Menschenrechtspolitik: Berichtszeitraum 1. Oktober 2018 bis 30. September 2020. 30. September 2020, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2422192/f01891c5efa5d6d89df7a5693eab5c9a/201202-mrb-14-download-data.pdf>

**AA (2020e):** Wer Menschenrechte verteidigt, muss geschützt werden. Artikel, 6. Juni 2020, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/menschenrechte/elisabeth-selber-initiative/2354222>

**AA (2019):** Praxisleitfaden: Ressortgemeinsamer Ansatz zur Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung. Juli 2019, Berlin: Bundesregierung: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2312334/f945d11d6201949840f8e2865aedb439/praxisleitfaden-data.pdf>

**AA (2017):** Krisen verhindern, Konflikte bewältigen, Frieden fördern: Leitlinien der Bundesregierung. Juni 2017, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/283636/d98437ca3ba49c0ec6a461570f56211f/leitlinien-krisenpraevention-konfliktbewaeltigung-friedensfoerderung-dl-data.pdf>

**AA (2015):** Review 2014 – Außenpolitik weiter denken: „Krise, Ordnung, Europa“. 26. Februar 2015, Berlin: Bundesregierung: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/publikationen/review-2014-aussenpolitik-weiter-denken-735224>

**AA und BMZ (2020):** 2. Bericht der Bundesregierung zur weltweiten Lage der Religionsfreiheit: Berichtszeitraum 2018 bis 2019. Berlin/Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Auswärtiges Amt: <http://www.bmz.de/religionsfreiheit/de/der-bericht/Zweiter-Religionsfreiheitsbericht.pdf>

**Abdychev, A., Alonso, C., Alper, E., Desruelle, D., Kothari, S., Liu, Y., Perinet, M., Rehman, S., Schimmelpfennig, A. und Sharma, P. (2018):** The Future of Work in Sub-Saharan Africa. Reihe Departmental Paper Nr. 18/18, 17. Dezember 2018, Washington, D.C.: International Monetary Fund: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/DP/2018/48333-dp1818-the-future-of-work-in-ssa.ashx>

**Abé, N. (2021):** Warum Uruguays Schüler so gut durch die Pandemie kommen. 27. Februar 2021, São Paulo: Spiegel: <https://www.spiegel.de/politik/ausland/digitale-bildung-warum-uruguays-schueler-so-gut-durch-die-corona-pandemie-kommen-a-59466cde-21f9-4949-99f8-68e0ea4d70b1>

**Access to Medicine Foundation (2018):** Access to Medicine Index 2018. 20. November 2018, Amsterdam: Access to Medicine Foundation: <https://accesstomedicinefoundation.org/publications/2018-access-to-medicine-index>

**Acostamadiedo, E., Sohst, R., Tjaden, J., Groenewold, G. und Valk, H. de (2020):** Assessing Immigration Scenarios for the European Union in 2030: Relevant, Realistic and Reliable? Genf/Den Haag: Internationale Organisation für Migration/Netherlands Interdisciplinary Demographic Institute: <https://publications.iom.int/books/assessing-immigration-scenarios-european-union-2030>

**ADF und AfDB (2020):** COVID-19 Support Programme in G5 Sahel Countries – Burkina Faso, Mali, Mauritania, Niger and Chad (Parc Covid-19 – G5 Sahel). 5. August 2020: Development Bank/African Development Fund: <https://www.afdb.org/en/documents/multinational-covid-19-support-programme-g5-sahel-countries-parc-covid-19-g5-sahel-appraisal-report>

**Adhikari, S. und Gentilini, U. (2018):** Should I Stay or Should I Go? Do Cash Transfers Affect Migration? Reihe Policy Research Working Paper, Nr. 8525, Juli 2018, Washington, D.C.: The World Bank: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/609571531402897490/pdf/WPS8525.pdf>

**AfDB (2020):** African Economic Outlook 2020: Developing Africa's Workforce for the Future. Abidjan: African Development Bank: [https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/african\\_economic\\_outlook\\_2020-en.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/african_economic_outlook_2020-en.pdf)

**AfDB und GFI (2013):** Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers From Africa: 1980–2009. Mai 2013, Tunis/Washington, D.C.: African Development Bank/Global Financial Integrity: [http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi\\_afdb\\_iffs\\_and\\_the\\_problem\\_of\\_net\\_resource\\_transfers\\_from\\_africa\\_1980-2009-highres.pdf](http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/05/gfi_afdb_iffs_and_the_problem_of_net_resource_transfers_from_africa_1980-2009-highres.pdf)

**African Union Commission (2015):** Agenda 2063: The Africa We Want. September 2015, Addis Ababa: African Union Commission: [https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063\\_popular\\_version\\_en.pdf](https://au.int/sites/default/files/documents/36204-doc-agenda2063_popular_version_en.pdf)

**Afrikanische Union (2009):** Kampala Convention. African Union Convention on the Protection and Assistance of Internally Displaced Persons in Africa. 23. Oktober 2009, Addis Ababa: Afrikanische Union: <https://au.int/en/treaties/african-union-convention-protection-and-assistance-internally-displaced-persons-africa>

**AGRA (2017):** Africa Agriculture Status Report: The Business of Smallholder Agriculture in Sub-Saharan Africa. Band 5, Nairobi: Alliance for a Green Revolution in Africa: <https://agra.org/wp-content/uploads/2017/09/Final-AASR-2017-Aug-28.pdf>

**Ahram, A. (2019):** Sexual Violence, Competitive State Building, and Islamic State in Iraq and Syria. In: Journal of Intervention and Statebuilding, Band 13, Nr. 2, 180–196, Abingdon: Routledge Taylor & Francis: <https://doi.org/10.1080/17502977.2018.1541577>

**Akhtar, R. (2019):** The Neglected Boys of War: Trapped in a Vicious Cycle of Slavery and Sexual Abuse. In: Journal of Trafficking and Human Exploitation, Band 3, Nr. 1, 179–206, Zutphen: Paris Legal Publishers: <https://doi.org/10.7590/245227719X15476235096607>

**Akitoby, B., Honda, J. und Primus, K. (2020):** Tax Revenues in Fragile and Conflict-Affected States – Why Are They Low and How Can We Raise Them? Reihe Working Paper Nr. 20/143, 24. Juli 2020, International Monetary Fund: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2020/07/24/Tax-Revenues-in-Fragile-and-Conflict-Affected-States-Why-Are-They-Low-and-How-Can-We-Raise-49570>

- Amakihe, E. (2017):** Forced Eviction and Demolition of Slum: A Case Study of the Makoko Slum in Lagos, Nigeria. In: Journal of Urban Regeneration and Renewal, Band 10, Nr. 4: Henry Stewart Publications: <https://hstalks.com/article/3019/forced-eviction-and-demolition-of-slum-a-case-stud/>
- Amnesty International (2019):** Turkey: Sent to a War Zone: Turkey's Illegal Deportations of Syrian Refugees. EUR 44/1102/2019, 25. Oktober 2019, London: Amnesty International: <https://www.amnesty.org/en/documents/eur44/1102/2019/en/>
- Amnesty International (2018):** Dead Land: Islamic State's Deliberate Destruction of Iraq's Farmland. London: Amnesty International: <https://www.amnesty.org/download/Documents/MDE1495102018ENGLISH.PDF>
- Amnesty International (2017):** Azerbaijan: Displaced Then Discriminated Against – the Plight of the Internally Displaced Population. News and Press Release, 28. Juni 2007: Amnesty International: [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/880BBB4997A5D35F4925730800089F69-Full\\_Report.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/880BBB4997A5D35F4925730800089F69-Full_Report.pdf)
- Angenendt, S. (2012):** Migration, Mobilität und Entwicklung: EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. November 2012, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012\\_S25\\_adt.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2012_S25_adt.pdf)
- Angenendt, S., Biehler, N., Bossong, R., Kipp, D. und Koch, A. (2020):** Das neue EU-Migrations- und Asylpaket: Befreiungsschlag oder Bankrotterklärung? Reihe SWP-Aktuell, Nr. 78, September 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [doi: 10.18449/2020A78](https://doi.org/10.18449/2020A78)
- Angenendt, S., Biehler, N., Bossong, R. und Koch, A. (2020):** Die Auswirkungen der Covid-19-Pandemie auf das internationale Wanderungsgeschehen. In: Lippert, B., Mair, S., Perthes, V. (Hrsg.): Internationale Politik unter Pandemie-Bedingungen: Tendenzen und Perspektiven für 2021. Reihe SWP-Studie, Nr. 26, Dezember 2020, 36–39, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2020S26\\_Corona\\_Studie.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2020S26_Corona_Studie.pdf)
- Angenendt, S., Biehler, N., Kipp, D. und Meier, A. (2019):** Mehr Flüchtlinge, unzureichende Finanzmittel: Wie kann der internationale Flüchtlingsschutz finanziert werden? Reihe SWP-Studie, Nr. 16, Juli 2019, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2019S16/>
- Angenendt, S., Kipp, D. und Meier, A. (2017):** Gemischte Wanderungen: Herausforderungen und Optionen einer Dauerbaustelle der deutschen und europäischen Asyl- und Migrationspolitik. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration\\_fair\\_gestalten/IB\\_Studie\\_Gemischte\\_Wanderungen\\_2017.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_Studie_Gemischte_Wanderungen_2017.pdf)
- Angenendt, S. und Koch, A. (2017):** „Global Migration Governance“ im Zeitalter gemischter Wanderungen: Folgerungen für eine entwicklungsorientierte Migrationspolitik. Reihe SWP-Studie, Nr. 8, April 2017, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2017S08\\_adt\\_koh.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2017S08_adt_koh.pdf)
- Angenendt, S., Koch, A. und Müller, M. (2020):** Foresight: Globaler Wettlauf um Gesundheitsfachkräfte aus Afrika. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 87, November 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.swp-berlin.org/publikation/foresight-globaler-wettlauf-um-gesundheitsfachkraefte-aus-afrika/>
- Angenendt, S., Martin-Shields, C. und Schraven, B. (2017):** Mehr Entwicklung – mehr Migration? Der „migration hump“ und seine Bedeutung für die entwicklungspolitische Zusammenarbeit mit Subsahara-Afrika. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 69, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-54951-0>
- Angenendt, S. und Popp, S. (2015):** Junge Menschen ohne Perspektive: Arbeitslosigkeit und Migrationsdruck in Nordafrika. In: Neuss, B., Nötzold, A.: The Southern Mediterranean: Challenges to the European Foreign and Security Policy, Band 85, 103–124, Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e. V.: <https://www.nomos-elibrary.de/10.5771/9783845256504-103/junge-menschen-ohne-perspektive-arbeitslosigkeit-und-migrationsdruck-in-nordafrika?l=en>

**Angenendt, S. und Popp, S. (2012):**

Jugendarbeitslosigkeit in nordafrikanischen Ländern: Trends, Ursachen und Möglichkeiten für entwicklungspolitisches Handeln. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 34, Juni 2012, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A34\\_adt\\_pop.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2012A34_adt_pop.pdf)

**Angenendt, S. und Rudloff, B. (2011):** Mehr als sieben magere Jahre? Nahrungsmittelkrisen und Hungerunruhen als neues politisches Risiko. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 8, Februar 2011, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.files.ethz.ch/isn/126905/2011A08\\_adt\\_rff\\_ks.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/126905/2011A08_adt_rff_ks.pdf)

**Ansorg, N. (2020):** Demokratische Republik Kongo. 5. Oktober 2020, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54628/kongo>

**Anzellini, V., Desai, B., Fung, V., Ginnetti, J., Milano, L., Montandon, R. und Ponerre, S. (2017):** IDMC Global Disaster Displacement Risk a Baseline for Future Work. Oktober 2017: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/201710-IDMC-Global-disaster-displacement-risk.pdf>

**Aresin, J., Carrasco Heiermann, A., Kaps, A. und Klingholz, R. (2019):** Europa als Ziel? Die Zukunft der globalen Migration. Juli 2019, Berlin: Stiftung Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_EuropaAlsZiel\\_2019.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_EuropaAlsZiel_2019.pdf)

**Arputham, J. (2016):** Why We Do Slum Profiles. IIED-Blog, 22. Februar 2016, London: International Institute for Environment and Development: <http://www.iied.org/why-we-do-slum-profiles>

**Asserate, A. W. (2016):** Die neue Völkerwanderung: Wer Europa bewahren will, muss Afrika retten. Berlin: Ullstein Taschenbuch

**Avenarius, T. (2021):** Zwei Millionen Menschen ohne legalen Status: Integration. Artikel, 5. Februar 2021, Süddeutsche Zeitung: <https://www.sueddeutsche.de/politik/integration-zwei-millionen-menschen-ohne-legalen-status-1.5197718>

**Ayeni, A. (2017):** Increasing Population, Urbanisation and Climatic Factors in Lagos State, Nigeria: The Nexus and Implications on Water Demand and Supply. In: Journal of Global Initiatives: Policy, Pedagogy, Perspective, Band 11, Nr. 2, April 2017, 69–87, Kennesaw State University: <https://digitalcommons.kennesaw.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1206&context=jgi>

**Azahaf, N. (2020):** Wie transnationale Ausbildungspartnerschaften in Deutschland vorangebracht werden können. Policy Brief Migration, Mai 2020: Bertelsmann Stiftung: [https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration\\_fair\\_gestalten/IB\\_Policy\\_Brief\\_2020\\_Transnationale\\_Partnerschaften.pdf](https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_Policy_Brief_2020_Transnationale_Partnerschaften.pdf)

**Baaz, M. und Stern, M. (2013):** Sexual Violence as a Weapon of War? Perceptions, Prescriptions, Problems in the Congo and Beyond. London/New York: Nordic Africa Institute/Zed Books: <http://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:1148245/FULLTEXT01.pdf>

**Bafana, B. (2017):** Can Africa Slay Its Financial Hydra? Development & Aid. 26. Januar 2017, Bulawayo: Inter Press Service: <http://www.ipsnews.net/2017/01/can-africa-slay-its-financial-hydra/>

**BAMF (2021):** Aktuelle Zahlen (12/2020). Statistik, 10. Januar 2021, Berlin: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2020.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2020.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

**BAMF (2020a):** Migrationsbericht 2019: Migrationsbericht der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Migrationsberichte/migrationsbericht-2019.html?nn=403964>

**BAMF (2020b):** Aktuelle Zahlen (12/2019). Statistik, 8. Januar 2020, Berlin: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Statistik/AsylinZahlen/aktuelle-zahlen-dezember-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=5)

- BAMF (2020c):** Rückzugsort und Austausch für geflüchtete LSBTTIQ Menschen: Internationaler Tag gegen Homophobie. Meldung, 17. Mai 2020, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: <https://www.bamf.de/SharedDocs/Meldungen/DE/2020/20200517-am-tag-gegen-homophobie.html?nn=282388>
- Bannon, I. und Collier, P. (2003):** Natural Resources and Violent Conflict: Options and Actions. Washington, D.C.: The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/15047/282450NaturalResourcesViolentConflict.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Baragwanath, K. und Bayi, E. (2020):** Collective Property Rights Reduce Deforestation in the Brazilian Amazon. 20495–20502, Band 117, Nr. 34, Washington, D.C.: Proceedings of the National Academy of Sciences: <https://www.pnas.org/content/pnas/117/34/20495.full.pdf>
- Bast, J., von Harbou, F. und Wessels, J. (2020):** Human Rights Challenges to European Migration Policy. 27. Oktober 2020, Gießen: REMAP: <https://www.migrationundmenschenrechte.de/kontext/controllers/document.php/106.e/0/7a54dd.pdf>
- Bauer, Th. K., Epstein, G. und Gang, I. N. (2009):** Measuring Ethnic Linkages among Migrants. International Journal of Manpower 30 (1/2): [https://www.researchgate.net/publication/24059277\\_Enclaves\\_Language\\_and\\_the\\_Location\\_Choice\\_of\\_Migrants/link/0912f50a266c0844ad000000/download](https://www.researchgate.net/publication/24059277_Enclaves_Language_and_the_Location_Choice_of_Migrants/link/0912f50a266c0844ad000000/download)
- BBC (2019):** Zimbabwe Protests after Petrol and Diesel Price Hike. Artikel, 14. Januar 2019, British Broadcasting Corporation: <https://www.bbc.com/news/world-africa-46862194>
- BDI (2014):** BDI-Strategie Subsahara-Afrika: Chancenkontinent Afrika. Berlin: Industrie-Förderung GmbH: [https://bdi.eu/media/themenfelder/internationale\\_maerkte/publikationen/14-10-16\\_BDI\\_Strategie\\_Subsahara\\_Afrika.pdf](https://bdi.eu/media/themenfelder/internationale_maerkte/publikationen/14-10-16_BDI_Strategie_Subsahara_Afrika.pdf)
- Beck, R., Töpfer, K. und Zahrnt, A. (2017):** Aufruf von 150 Trägerinnen und Trägern des Bundesverdienstkreuzes: Enquete-Kommission „Fluchtursachen“ einsetzen. Initiative Enquete Fluchtursachen: <https://fluchtursachen-enquete.com/aufruf/>
- Bellal, A. (2019):** War Report – Armed Conflicts in 2018. 3. Juni 2019, Genf: Geneva Academy: <https://www.rulac.org/news/the-war-report-armed-conflicts-in-2018>
- Berthiaume, N., Leefmans, N., Oomes, N., Rojas-Romagosa, H. und Vervliet, T. (2021):** A Reappraisal of the Migration-Development Nexus: Testing the Robustness of the Migration Transition Hypothesis. Reihe Policy Research Working Papers, Nr. 9518, Januar 2021, Washington, D.C.: The World Bank: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/786201611170919983/pdf/A-Reappraisal-of-the-Migration-Development-Nexus-Testing-the-Robustness-of-the-Migration-Transition-Hypothesis.pdf>
- Bethke, F., Birchinger, S., Christian, B., Junk, J., Peez, A., Schnabel, S., Stappenbeck, J., Witt, A. und Wolff, J. (2020):** Frieden und Entwicklung 2020: Eine Analyse aktueller Erfahrungen und Erkenntnisse. Frankfurt: Peace Research Institute Frankfurt/Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung: [https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk\\_publikationen/Bericht\\_FriedenundEntwicklung2020\\_HSFK.pdf](https://www.hsfk.de/fileadmin/HSFK/hsfk_publikationen/Bericht_FriedenundEntwicklung2020_HSFK.pdf)
- Beukes, A. (2015):** Making the Invisible Visible: Generating Data on „Slums“ at Local, City and Global Scales. IIED Working Paper, Dezember 2015, London: International Institute for Environment and Development: <http://pubs.iied.org/pdfs/10757IIED.pdf>
- BICC, HSFK, IFSH und INEF (2020):** Friedensgutachten 2020: Im Schatten der Pandemie: letzte Chance für Europa. Bielefeld: Transcript: <https://doi.org/10.14361/9783839453810>
- Bickel, M. (2017):** Die Profiteure des Terrors. Wie Deutschland an Kriegen verdient und arabische Diktaturen stärkt. 3. April 2017, Frankfurt a. M.: Westend
- Bijak, J. und Czaika, M. (2020):** How Can Europe Better Prepare for Future Migration Movements? Understanding and Addressing the Root Causes of Displacements. Reihe Policy Briefs, Nr. 26, 11. Mai 2020, Berlin: Max-Planck-Institut/Population Europe: <https://population-europe.eu/research/policy-briefs/how-can-europe-better-prepare-future-migration-movements>

**Bilak, A., Cardona-Fox, G., Ginnetti, J., Rushing, E., Scherer, I., Swain, M., Walicki, N. und Yonetani, M. (2016):** GRID 2016: Global Report on Internal Displacement. Mai, 2016, Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2016-global-report-internal-displacement-IDMC.pdf>

**Bither, J. und Ziebarth, A. (2020):** KI, digitale Identitäten, Biometrie, Blockchain: Eine Einführung in die Nutzung von Technologie im Migrationsmanagement. Oktober 2020, Berlin: Bertelsmann Stiftung/German Marshall Fund/Robert Bosch Foundation: <https://www.gmfus.org/sites/default/files/Bither%20%26%20Ziebarth%20-%202020%20Tech%20und%20Migrationsmanagement%20deutsch.pdf>

**Bither, J. und Ziebarth, A. (2018):** Legale Zugangswege schaffen, um irreguläre Migration zu verhindern? Was wir von der Westbalkanregelung lernen können. Oktober 2018, Berlin: Migration Strategy Group/German Marshall Fund/Robert Bosch Stiftung: [https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf/2019-01/Bither\\_Ziebarth%20Westbalkanregelung%20Okt%202018.pdf](https://www.bosch-stiftung.de/sites/default/files/publications/pdf/2019-01/Bither_Ziebarth%20Westbalkanregelung%20Okt%202018.pdf)

**Black, R., Adger, N., Arnell, N., Dercon, S., Geddes, A. und Thomas, D. (2011):** Migration and Global Environmental Change – Future Challenges and Opportunities. Final Foresight Project Report. London: The Government Office for Science: [https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/287722/11-1115-migration-and-global-environmental-change-summary.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/287722/11-1115-migration-and-global-environmental-change-summary.pdf)

**Black, R., Collyer, M. und Somerville, W. (2011):** Pay-to-Go Schemes and Other Noncoercive Return Programs: Is Scale Possible? Washington, D.C.: Migration Policy Institute: <http://www.migrationpolicy.org/research/pay-go-schemes-and-other-noncoercive-return-programs>

**BMEL (2020):** Ernährung sichern – Wachstum fördern: Das Engagement des BMEL für eine moderne, nachhaltige Land-, Ernährungs- und Forstwirtschaft in Afrika. November 2020, Berlin/Bonn: Bundesministerium für Ernährung und Landwirtschaft: [https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/afrika-konzept.pdf;jsessionid=EB44A2EA2CB546CB2DD0939B091C7E6E.internet2832?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bmel.de/SharedDocs/Downloads/DE/Broschueren/afrika-konzept.pdf;jsessionid=EB44A2EA2CB546CB2DD0939B091C7E6E.internet2832?__blob=publicationFile&v=7)

**BMF (2020):** Deutschland übernimmt für zwei Jahre FATF-Präsidentschaft. 1. Juli 2020, Berlin: Bundesministerium der Finanzen: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Schlaglichter/Geldwaesche-bekaempfen/2020-07-01-fatf-praesidentschaft-uebernahme.html>

**BMF (2018):** Abschlussbericht: Politikbereich „Humanitäre Hilfe und Übergangshilfe einschließlich der Schnittstellen Krisenprävention, Krisenreaktion, Stabilisierung und Entwicklungszusammenarbeit“. Reihe Spending Review. Berlin: Bundesministerium der Finanzen: [https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche\\_Finanzen/Spending\\_Reviews/Abschlussbericht-der-AG-zum-Politikbereich-Humanitaere-Hilfe.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=1](https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finanzen/Spending_Reviews/Abschlussbericht-der-AG-zum-Politikbereich-Humanitaere-Hilfe.pdf?__blob=publicationFile&v=1)

**BMI (2021a):** Humanitäre Aufnahmeprogramme: Resettlement und humanitäre Aufnahmeprogramme bieten einen legalen und sicheren Zugang zu Schutz in einem Drittstaat. Berlin: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html>

**BMI (2021b):** Ein Jahr Fachkräfteeinwanderungsgesetz: Trotz Pandemie 30.000 Visa für Fachkräfte und Azubis erteilt. Meldung, 1. März 2021, Berlin: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/kurzmeldungen/DE/2021/02/fachkraefteeinwanderungsgesetz.html>

**BMI (2020):** Humanitäre Aufnahmeprogramme: Migration. Artikel, Berlin: Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat: <https://www.bmi.bund.de/DE/themen/migration/asyl-fluechtlingsschutz/humanitaere-aufnahmeprogramme/humanitaere-aufnahmeprogramme-node.html>

**BMU (2020a):** Anpassung an die Folgen des Klimawandels. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.international-climate-initiative.com/de/themen/anpassung>

**BMU (2020b):** NAMA-Fazilität fördert den globalen grünen Wiederaufbau. 24. September 2020, Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: [https://www.international-climate-initiative.com/en/news/article/nama\\_facility\\_responds\\_to\\_a\\_global\\_green\\_recovery](https://www.international-climate-initiative.com/en/news/article/nama_facility_responds_to_a_global_green_recovery)

**BMU (2019):** Neuer Fonds für lokale Kleinprojekte in Entwicklungsländern. Pressemitteilung, 7. Dezember 2020, Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.bmu.de/pressemitteilung/neuer-fonds-fuer-lokale-kleinprojekte-in-entwicklungslaendern/>

**BMU (2017):** Die Klimakonferenz in Paris. 5. September 2017, Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/internationale-klimapolitik/pariser-abkommen/#c85359>

**BMU (2012):** Kernaussagen des IPCC Sonderberichtes. Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.bmu.de/themen/klima-energie/klimaschutz/internationale-klimapolitik/ipcc/kernaussagen-des-ipcc-sonderberichtes/>

**BMVg (2020):** Bundesministerium der Verteidigung startet „Kompetenzzentrum Krisenfrüherkennung“. 9. Dezember 2020, Berlin: Bundesministerium der Verteidigung: <https://www.bmvg.de/de/presse/bmvg-startet-kompetenzzentrum-krisenfrueherkennung-4916304>

**BMVg (2017):** Pilotprojekt Metis gestartet. Sicherheitspolitik. 12. Dezember 2017, Berlin: Bundesministerium der Verteidigung: <https://www.bmvg.de/de/aktuelles/pilotprojekt-metis-gestartet-20526>

**BMWi (2020):** Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2019: Rüstungsexportbericht 2019. Juni 2020, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportbericht-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=18](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/ruestungsexportbericht-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=18)

**BMWi (2019a):** Bericht der Bundesregierung über ihre Exportpolitik für konventionelle Rüstungsgüter im Jahre 2018: Rüstungsexportbericht 2018. Juni 2019, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2018.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=20](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Aussenwirtschaft/ruestungsexportbericht-2018.pdf?__blob=publicationFile&v=20)

**BMWi (2019b):** Schlaglichter der Wirtschaftspolitik: Monatsbericht Dezember 2019. 29. November 2019, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/schlaglichter-der-wirtschaftspolitik-12-2019.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=18](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Schlaglichter-der-Wirtschaftspolitik/schlaglichter-der-wirtschaftspolitik-12-2019.pdf?__blob=publicationFile&v=18)

**BMWi (2019c):** Strategie zur gezielten Gewinnung von Fachkräften aus Drittstaaten – Fachkräftegewinnungs-Strategie. Dezember 2019, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ausbildung-und-Beruf/strategien-gewinnung-fachkraefte.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Ausbildung-und-Beruf/strategien-gewinnung-fachkraefte.pdf?__blob=publicationFile&v=8)

**BMWi (2016):** Gemeinsame Initiative von BMZ und BMWi für wirtschaftliches Engagement in und mit Afrika. Gemeinsame Pressemitteilung, 15. Dezember 2016, Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: <https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Pressemitteilungen/2016/20161215-gemeinsame-initiative-von-bmz-und-bmwi-fuer-wirtschaftliches-engagement-in-und-mit-afrika.html>

**BMWi (2014):** Politische Grundsätze der Bundesregierung für den Export von Kriegswaffen und sonstigen Rüstungsgütern. Berlin: Bundesministerium für Wirtschaft und Energie: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/politische-grundsaeetze-fuer-den-export-von-kriegswaffen-und-sonstigen-ruestungsguetern.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=4](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/P-R/politische-grundsaeetze-fuer-den-export-von-kriegswaffen-und-sonstigen-ruestungsguetern.pdf?__blob=publicationFile&v=4)

**BMZ (2021):** Die Beschäftigungsoffensive Nahost. Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/themen/entwicklungspolitik\\_allgemein/Materialie299\\_cash\\_for\\_work.pdf](https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/themen/entwicklungspolitik_allgemein/Materialie299_cash_for_work.pdf)

**BMZ (2020a):** Reformkonzept „BMZ 2030“. Umdenken – Umsteuern. Juni 2020, Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [https://www.bmz.de/resource/blob/24906/edf8e270745a32c82fe40aa42edc3ec6/sMaterialie510\\_BMZ2030\\_Reformkonzept.pdf](https://www.bmz.de/resource/blob/24906/edf8e270745a32c82fe40aa42edc3ec6/sMaterialie510_BMZ2030_Reformkonzept.pdf)

**BMZ (2020b):** Deutschland unterstützt zwei Millionen Textilarbeiter in Asien und Afrika: Corona-Krise. Pressemitteilung, 7. September 2020, Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <http://www.bmz.de/20200907-2>

**BMZ (2019):** Perspektive Heimat – Ein Programm für Bleibeperspektiven, Rückkehr und Reintegration. BMZ-Positionspapier, Nr. 5, Mai 2019, Berlin/Bonn: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Referat 224, Rückkehr/Reintegration: [https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier470\\_05\\_2019.pdf](https://www.bmz.de/de/mediathek/publikationen/reihen/strategiepapiere/Strategiepapier470_05_2019.pdf)

**BMZ (2017a):** Mehr Jobs und Einkommen in den ländlichen Räumen Afrikas. 8. September 2017, Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <http://www.bmz.de/20170908-1>

**BMZ (2017b):** Neue OECD-Zahlen: Deutsche ODA-Quote steigt bedingt durch die Flüchtlingsausgaben im Inland erstmals auf 0,7 Prozent. Pressemitteilung, 11. März 2017, Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/april/170411\\_pm\\_040\\_Deutsche-ODA-Quote-steigt-erstmals-auf-0-7-Prozent/index.jsp](https://www.bmz.de/de/presse/aktuelleMeldungen/2017/april/170411_pm_040_Deutsche-ODA-Quote-steigt-erstmals-auf-0-7-Prozent/index.jsp)

**BMZ und BMU (2021):** Globale Partnerschaft zur Umsetzung der nationalen Klimabeiträge (NDCs). Factsheet der Bundesregierung, 26. Januar 2021, Berlin: Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung/Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: <https://www.bmz.de/de/entwicklungspolitik>

**Bohnet, H. (2015):** Risky Locations: Refugee Settlement Patterns and Conflict. Dissertation, Genf: Université de Genève: <https://archive-ouverte.unige.ch/unige:72907>

**Bolter, J., Fratzke, S., Kainz, L., Beirens, H. und Dorst, E. (2019):** Refugee Sponsorship Programs: A Global State of Play and Opportunities for Investment. Reihe Policy Brief, Dezember 2019: Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/research/refugee-sponsorship-programs-opportunities-investment>

**Boom, K. und Richards, J. (2016):** Climate Justice. The International Momentum Towards Climate Litigation. November 2016, Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung: <https://www.boell.de/sites/default/files/report-climate-justice-2016.pdf>

**Bosse, M. (2020):** Afrique. Minerais de sang et néocolonialisme en République Démocratique du Congo (RDC): Le conflit au Kivu, zone grise en proie à de cruciales rivalités géoéconomiques. 4. Oktober 2020, Diploweb: <https://www.diploweb.com/Afrique-Minerais-de-sang-et-neocolonialisme-en-Republique-Democratique-du-Congo-RDC.html>

**Bowen, T., del Ninno, C., Andrews, C., Coll-Black, S., Gentilini, U., Johnson, K., Kawasoe, Y., Kryeziu, A., Maher, B. und Williams, A. (2020):** Adaptive Social Protection: Building Resilience to Shocks. International Development in Focus. Washington, D.C.: The World Bank: <http://hdl.handle.net/10986/33785>

**Bowmans (2020):** The African Continental Free Trade Area: Development Accelerator or More of the Same? Reihe Africa Insights, Nr. 7, September 2020, Bowmans: [https://www.bowmanslaw.com/wp-content/uploads/2020/10/Africa\\_Insights\\_7th\\_edition.pdf](https://www.bowmanslaw.com/wp-content/uploads/2020/10/Africa_Insights_7th_edition.pdf)

**bpb (2018):** 70 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. 10. Dezember 2018, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/politik/hintergrund-aktuell/282210/menschenrechte>

**bpb (2009):** Afrikanische Union: Konvention zum Schutz von Binnenvertriebenen. 1. November 2009: Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/newsletter/57116/afrikanische-union-konvention-zum-schutz-von-binnenvertriebenen>

- bpb und BICC (2011):** Gemeinsamer Standpunkt der Europäischen Union (EU) für Rüstungsexporte. September 2011, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung/Internationales Konversionszentrum Bonn: <https://sicherheitspolitik.bpb.de/m3/articles/eu-common-position-on-arms-exports>
- Braeckman, C. (2008):** Der Katanga-Boom. Kupfer und Kobalt locken Investoren in den Süden des Kongo. Artikel, 11. Juli 2008, Le Monde diplomatique: <https://monde-diplomatique.de/artikel/!836942>
- Brands, F. und Morris-Lange, S. (2015):** Zugangstor Hochschule: Internationale Studierende als Fachkräfte von morgen gewinnen. Studie des SVR-Forschungsbereichs 2015-2, Berlin: Sachverständigenrat für Integration und Migration: [https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/06/SVR-FB\\_Zugangstor\\_Hochschule.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2015/06/SVR-FB_Zugangstor_Hochschule.pdf)
- Braun, J. von (2015):** Welternährung und Nachhaltigkeit. Herausforderungen und Strategien für das 21. Jahrhundert. München: oekom
- Brigden, N. (2012):** Like a War: The New Central American Refugee Crisis. Reihe NACLA Report, Band 45, Nr. 4, 7–11, NACLA Report on the Americas: Routledge Taylor & Francis: [https://nacla.org/sites/default/files/3\\_Brigden\\_pdf.pdf](https://nacla.org/sites/default/files/3_Brigden_pdf.pdf)
- Brockmeier, S. und Rotmann, P. (2019):** Krieg vor der Haustür: Die Gewalt in Europas Nachbarschaft und was wir dagegen tun können. 27. September 2019, Bonn: Dietz: <https://www.bpb.de/shop/buecher/schriftenreihe/297529/krieg-vor-der-haustuer>
- Brücker, H., Rother, N. und Schupp, J. (Hrsg.) (2018):** IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten 2016: Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. Forschungsbericht, Nr. 30, korrigierte Fassung vom 20. Februar 2018, Nürnberg: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb30-iab-bamf-soep-befragung-gefluechtete-2016.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=14](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Forschung/Forschungsberichte/fb30-iab-bamf-soep-befragung-gefluechtete-2016.pdf?__blob=publicationFile&v=14)
- Bundesregierung (2021):** Lieferkettengesetz: Mehr Schutz von Menschen und Umwelt in der globalen Wirtschaft. Berlin: Bundesregierung: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/lieferkettengesetz-1872010>
- Bundesregierung (2019a):** Ressortgemeinsame Strategie zur Unterstützung von „Vergangenheitsarbeit und Versöhnung (Transitional Justice)“ im Kontext von Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung. Juli 2019, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2298366/818f4a11299421d6d6b7780b39681dc9/vergangenheit-und-versoehnung-data.pdf>
- Bundesregierung (2019b):** Sicherheitssektorreform. Artikel, 17. September 2019, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/themen/krisenpraevention/-/217426>
- Bundesregierung (2019c):** Ressortgemeinsame Strategie zur Rechtsstaatsförderung im Bereich Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedensförderung. Juli 2019, Berlin: Auswärtiges Amt: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2247428/0f9752f12b9e969bd0bf19a02d7a5f14/rechtsstaatsfoerderung-data.pdf>
- Bundesregierung (2018):** Koalitionsvertrag 2018: Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land: Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD: 19. Legislaturperiode. Berlin: Bundesregierung: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/975226/847984/5b8bc23590d4cb2892b31c987ad672b7/2018-03-14-koalitionsvertrag-data.pdf?download=1>
- Bundesregierung (2015):** G7-Präsidentschaft 2015: Abschlussbericht der Bundesregierung über die G7-Präsidentschaft 2015. 15. Dezember 2015, Berlin: Bundesregierung: <https://www.bundesregierung.de/resource/blob/992814/438538/590fbc509f7cd10218eb081aac326b35/2016-g7-abschlussbericht-data.pdf?download=1>
- Bundesregierung (2014):** Unterstützung für Kurden im Irak: ISIS-Terror. 5. September 2014, Berlin: Bundesregierung: <https://www.bundesregierung.de/breg-de/aktuelles/unterstuetzung-fuer-kurden-im-irak-426310>

- Burke, M., Hsiang, S. und Miguel, E. (2015):** Global Non-Linear Effect of Temperature on Economic Production. Nr. 527, 235–239: Nature: <https://www.nature.com/articles/nature15725>
- Çalışkan, S. (2018):** Warum Frauen fliehen: Ursachen, Bedingungen und politische Perspektiven. 8. März 2018, Berlin: „Heimatkunde“ der Heinrich-Böll-Stiftung: <https://heimatkunde.boell.de/de/2018/03/08/warum-frauen-fliehen-ursachen-bedingungen-und-politische-perspektiven>
- Canning, D., Sangeeta, R. und Yazbeck, A. (Hrsg.) (2015):** Africa’s Demographic Transition: Dividend or Disaster? Washington, D.C.: The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/22036>
- Cardona-Fox, G. (2020):** The Politics of IDP Data: Improving the Use of IDP Data and Evidence. Research Briefing Paper, August 2020: Internal Displacement Research Programme: [https://www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/idrp\\_hlp\\_submission\\_ws6\\_idp\\_data.pdf](https://www.un.org/internal-displacement-panel/sites/www.un.org.internal-displacement-panel/files/idrp_hlp_submission_ws6_idp_data.pdf)
- Carling, J. (2020):** What is the Meaning of „Migrants“? Homepage, meaningofmigrants.org: <https://meaningofmigrants.org>
- Carling, J., Bolognani, M., Erdal, M., Ezzati, R., Oeppen, C., Paasche, E., Pettersen, S. und Sagmo, T. (2015):** Possibilities and Realities of Return Migration. Oslo: Peace Research Institute Oslo: <http://sro.sussex.ac.uk/id/eprint/60066/1/Possibilities%20and%20realities.pdf>
- Carling, J., Horwood, C. und Gallagher, A. (2015):** Beyond Definitions: Global Migration and the Smuggling-Trafficking Nexus. Reihe RMMS Discussion Paper, Nr. 2, November 2015, Nairobi: Regional Mixed Migration Secretariat: <https://www.prio.org/utility/DownloadFile.ashx?id=552&type=publicationfile>
- Carrera, S., Geddas, A., Guold, E. und Stefan, M. (2018):** Pathways Towards Legal Migration Into the EU: Re-appraising Concepts, Trajectories and Policies. Brüssel: Center for European Policy Studies: [https://www.ceps.eu/system/files/PathwaysLegalMigration\\_0.pdf](https://www.ceps.eu/system/files/PathwaysLegalMigration_0.pdf)
- Cassarino, J. (2004):** Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. In: International Journal on Multicultural Societies, Band 6, Nr. 2, 253–279, Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur: [www.unesco.org/shs/ijms/vol6/issue2/art4](http://www.unesco.org/shs/ijms/vol6/issue2/art4)
- Castles, S., de Haas, H. und Miller, M. (2014):** The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World. 5. Auflage, Basingstoke: Palgrave Macmillan
- Chatelard, G. (2005):** Iraqi Asylum Migrants in Jordan: Conditions, Religious Networks and the Smuggling Process. In: Borjas, G., Crisp, J. (Hrsg.): Poverty, International Migration and Asylum: Studies in Development Economics and Policy, 341–370, Basingstoke: Palgrave Macmillan: [https://www.researchgate.net/publication/304736448\\_Iraqi\\_Asylum\\_Migrants\\_in\\_Jordan\\_Conditions\\_Religious\\_Networks\\_and\\_the\\_Smuggling\\_Process](https://www.researchgate.net/publication/304736448_Iraqi_Asylum_Migrants_in_Jordan_Conditions_Religious_Networks_and_the_Smuggling_Process)
- Chatham House (2014):** Shared Responsibilities for Health. A Coherent Global Framework for Health Financing: Final Report of the Centre on Global Health Security Working Group on Health Financing. Chatham House Report, London: Chatham House – The Royal Institute of International Affairs: [https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field\\_document/20140521HealthFinancing.pdf](https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20140521HealthFinancing.pdf)
- Cherlet, M., Hutchinson, C., Reynolds, J., Hill, J., von Maltitz, G. und Sommer, S. (Hrsg.) (2018):** World Atlas of Desertification: Rethinking Land Degradation and Sustainable Land Management. 3. Auflage, Luxemburg: Publication Office of the European Union: <https://wad.jrc.ec.europa.eu/download>
- Christensen, C., Ojomo, E. und Dillon, K. (2019):** Das Wohlstandsparadox: Warum klassische Entwicklungshilfe scheitert und wie innovative Ideen Hoffnung geben. Kulmbach: Plassen
- Christophersen, E. (2020):** These 10 Countries Receive the Most Refugees: Global Displacement. Oslo: Norwegian Refugee Council: <https://www.nrc.no/perspectives/2020/the-10-countries-that-receive-the-most-refugees/>

- Chulov, M. (2020):** 10 Years on, the Arab Spring's Explosive Rage and Dashed Dreams. 14. Dezember 2020, The Guardian: <https://www.theguardian.com/world/2020/dec/14/10-years-on-the-arab-springs-explosive-rage-and-dashed-dreams>
- Civicus (2020):** Civic Freedoms and the COVID-19 Pandemic: A Snapshot of Restrictions and Attacks. 5. Oktober 2020: CIVICUS: <https://monitor.civicus.org/COVID19/>
- Commodity Markets Outlook (2020):** A Shock Like No Other: The Impact of Covid-19 on Commodity Markets. Frankfurt: Deutsche Bank AG/Corporate Bank: <http://pubdocs.worldbank.org/en/558261587395154178/CMO-April-2020-Special-Focus-1.pdf>
- Cool Geography (2015):** UIC – Lagos Urban Planning: An Example of How Urban Planning Is Improving the Quality of Life for the Urban Poor, Makoko Slum Redevelopment. Cool Geography: [www.coolgeography.co.uk/gcsen/Lagos\\_Urban\\_Planning.php](http://www.coolgeography.co.uk/gcsen/Lagos_Urban_Planning.php)
- Cooper, R. (2019):** Legal Pathways' Effects on Irregular Migration. K4D Helpdesk Report, 5. April 2019, Brighton: Institute of Development Studies: [https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5cd99936e5274a38bed21639/569\\_Regular\\_Pathways\\_Effects\\_on\\_Irregular\\_Migration.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/media/5cd99936e5274a38bed21639/569_Regular_Pathways_Effects_on_Irregular_Migration.pdf)
- Corden, W. M. und Neary, J. P. (1982):** Booming Sector and De-Industrialisation in a Small Open Economy. Reihe The Economic Journal, Band 92, Nr. 368, Dezember 1982, 825–348. Stockholm: University of Stockholm: <http://su.diva-portal.org/smash/get/diva2:330276/FULLTEXT01.pdf>
- Cotter, C. (2019):** From Operation Iraqi Freedom to the Battle of Mosul: Fifteen Years of Displacement in Iraq. In: International Review of the Red Cross, Band 101, Nr. 912, 1031–1050, Cambridge: Cambridge University Press: <https://doi.org/10.1017/S1816383120000296>
- Council of Europe und Commissioner for Human Rights (2020):** A Distress Call for Human Rights: The Widening Gap in Migrant Protection in the Mediterranean: Follow-up Report to the 2019 Recommendation. März 2021, Europarat: <https://rm.coe.int/a-distress-call-for-human-rights-the-widening-gap-in-migrant-protection/1680a1abcd>
- Countess, I. (2019):** Illicit Financial Flows Thwart Human Rights and Development in Africa. 5. Februar 2019, Committee for the Abolition of Illegitimate Debt: <https://www.cadtm.org/Illicit-financial-flows-thwart-human-rights-and-development-in-Africa>
- Czaika, M. und Reinprecht, C. (2020):** Drivers of Migration: A Synthesis of Knowledge. Reihe Working Paper, Nr. 163, 29. Mai 2020, International Migration Institute: <https://www.migrationinstitute.org/publications/drivers-of-migration-a-synthesis-of-knowledge>
- Daniel, S. und Mitta, A. (2009):** The Great Land Grab: Rush for World's Farmland Threatens Food Security for the Poor. Oakland: The Oakland Institute: [https://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/LandGrab\\_final\\_web.pdf](https://www.oaklandinstitute.org/sites/oaklandinstitute.org/files/LandGrab_final_web.pdf)
- Datenportal Globale Migration (2020):** Diasporamitglieder. 9. Juni 2020, Berlin: Internationale Organisation für Migration/Global Migration Data Analysis Centre: <https://migrationdataportal.org/de/themes/diasporas>
- Davies, K., Riddell, T. und Scheffran, J. (2020):** Preventing a Warming War: Protection of the Environment and Reducing Climate Conflict Risk as a Challenge of International Law. In: Goettingen Journal of International Law, Band 10, Nr. 1, 307–343, Göttingen: Universitätsverlag Göttingen: [https://www.gojil.eu/issues/101/101\\_article\\_davies\\_riddell\\_scheffran.pdf](https://www.gojil.eu/issues/101/101_article_davies_riddell_scheffran.pdf)
- DBK und EKD (2017):** Ökumenischer Bericht zur Religionsfreiheit von Christen weltweit: Das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit: Bedrohungen – Einschränkungen – Verletzungen. Nr. 25, Bonn/Hannover: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz/Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland: [https://www.ekd.de/ekd\\_de/ds\\_doc/oekumenischer\\_bericht\\_religionsfreiheit2017.pdf?t=2d-b015ba632e21c67ffac5ee2f350688&tto=9a68ad2f](https://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/oekumenischer_bericht_religionsfreiheit2017.pdf?t=2d-b015ba632e21c67ffac5ee2f350688&tto=9a68ad2f)

**De Brauw, Blackstone, Westbroek (2020):** Complaint to the European Commission Concerning Infringements of EU Law by Greece: On Behalf of Wemove Europe and Oxfam International. 22. September 2020, Brüssel/Berlin: De Brauw/Oxfam/We move Europa: <https://oi-files-d8-prod.s3.eu-west-2.amazonaws.com/s3fs-public/2020-09/wemove-oxfam-complaint-to-ec-asylum-greece-eu.pdf>

**Der Bundespräsident (2014):** Eröffnung der 50. Münchner Sicherheitskonferenz: Deutschlands Rolle in der Welt: Anmerkungen zu Verantwortung, Normen und Bündnissen. 31. Januar 2014, München: Bundespräsidialamt: <https://www.bundespraesident.de/SharedDocs/Reden/DE/Joachim-Gauck/Reden/2014/01/140131-Muenchner-Sicherheitskonferenz.html>

**Desay, V., Witt, K., Chandra, K. und Marskell, J. (2017):** Counting the Uncounted: 1.1 Billion People Without IDs. 6. Juni 2017: World Bank Blogs: <https://blogs.worldbank.org/digital-development/counting-uncounted-11-billion-people-without-ids>

**Deutsche Vertretung in der Türkei (2018):** IOM-Familienunterstützungsprogramm. 28. März 2018, Ankara: Auswärtiges Amt: <https://tuerkei.diplo.de/tr-de/service/05-VisaEinreise/Visa-fuer-Syrien/-/1807818>

**Deutscher Bundestag (2021):** Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke, Dr. André Hahn, Gökay Akbulut, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Abschiebungen und Ausreisen 2019. 19. Wahlperiode, Drucksache 19/17096, 19. März 2021, Berlin: Bundesregierung: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/182/1918201.pdf>

**Deutscher Bundestag (2020):** Schriftliche Fragen: Mit den in der Woche vom 14. Dezember 2020 eingegangenen Antworten der Bundesregierung. Bundestagsdrucksache 19/25435, 18. Dezember 2020, Berlin: Bundesregierung: <https://dip21.bundestag.de/dip21/btd/19/254/1925435.pdf>

**Deutscher Bundestag (2018):** Bericht der Bundesregierung zur Lage in Irak und zum deutschen Irak-Engagement. Unterrichtung durch die Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 19/4070, 19. Wahlperiode, 4. September 2018, Berlin: Deutscher Bundestag: <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/19/040/1904070.pdf>

**Deutschlandfunk Nova (2020):** Äthiopiens Staudamm sorgt für Streit mit Nachbarländern: „Grand Ethiopian Renaissance“-Talsperre. Deutschlandfunk Nova: <https://www.deutschlandfunknova.de/beitrag/aethiopien-staudamm-sorgt-fuer-streit-mit-nachbarlaendernn>

**DGAP (2020):** Neustart für das transatlantische Verhältnis: US Wahl 2020. 20. November 2020, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e.V.: <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/neustart-fuer-das-transatlantische-verhaeltnis>

**Dibeh, G., Fakh, A. und Marrouch, W. (2019):** Labor Market and Institutional Drivers of Youth Irregular Migration in the Middle East and North Africa Region. In: Journal of Industrial Relations, Band 61, Nr. 2, 225–251, Sage Publications: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022185618788085>

**Dix, H. (2020):** Tunesien im Arabischen Frühling. Zwischenruf zehn Jahre nach der Revolution. Länderbüro Tunesien, 16. Dezember 2020, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung: <https://www.kas.de/documents/252038/7938566/Tunesien+im+Arabischen+Frühling.pdf/c39f469f-fe3e-84d2-49af-7ce6784ac958?version=1.0&t=1608110147995>

**Dixon, S., Paffenholz, T., Ross, N., Schluchter, A. und True, J. (2016):** Making Women Count – Not Just Counting Women: Assessing Women’s Inclusion and Influence on Peace Negotiations. April 2016, Genf: Inclusive Peace and Transition Initiative (The Graduate Institute of International and Development Studies)/UN-Frauen: <https://dspace.ceid.org.tr/xmlui/handle/1/965>

**Dominguez-Villegas, R. (2019):** Protection and Reintegration: Mexico Reforms Migration Agenda in an Increasingly Complex Era. 7. März 2019, Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/article/protection-and-reintegration-mexico-reforms-migration-agenda>

- Donner, S. (2020):** Widerstand gegen Demokratieabbau und autoritäre Herrschaft wächst – Globale Entwicklungen Demokratie. Bertelsmann Transformationsindex BTI 2020. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung: [https://www.bti-project.org/content/de/berichte/global-report-d/global\\_findings\\_democracy\\_2020\\_DE.pdf](https://www.bti-project.org/content/de/berichte/global-report-d/global_findings_democracy_2020_DE.pdf)
- Dufumier, M. und Hugon, P. (2008):** Piques et polémiques les „Emeutes de la faim“: Du sous investissement agricole à la crise sociopolitique. In: Revue Tiers Monde, Band 196, Nr. 4, 927–934. Paris: Éditions de la Sorbonne: <https://doi.org/10.3917/rtm.196.0927>
- Dunne, D. (2020):** Major Tropical Cyclones Have Become „15% More Likely“ Over Past 40 Years. 18. Mai 2020: CarbonBrief: <https://www.carbonbrief.org/major-tropical-cyclones-have-become-15-more-likely-over-past-40-years>
- EASO (2020):** EASO Report on Venezuela to Assist EU Asylum Officials With Dramatic Increase in Applications: Support Is Our Mission. 3. September 2020, European Asylum Support Office: <https://easo.europa.eu/news-events/easo-report-venezuela-assist-eu-asylum-officials-dramatic-increase-applications>
- Eckstein, D., Künzel, V. und Schäfer, L. (2021):** Global Climate Risk Index 2021: Who Suffers Most From Extreme Weather Events? Weather-Related Loss Events in 2019 and 2000–2019. Berlin/Bonn: Germanwatch: [https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021\\_1.pdf](https://germanwatch.org/sites/germanwatch.org/files/Global%20Climate%20Risk%20Index%202021_1.pdf)
- Eisentraut, S., Mieke, L., Hartmann, L. und Kabus, J. (2020):** Polypandemie: Sonderausgabe des Munich Security Report zu Entwicklung, Fragilität und Konflikt in der Covid-19-Ära. November 2020, München: Münchner Sicherheitskonferenz: [https://securityconference.org/assets/02\\_Dokumente/01\\_Publikationen/201104\\_MSC\\_Polypandemie\\_DE.pdf](https://securityconference.org/assets/02_Dokumente/01_Publikationen/201104_MSC_Polypandemie_DE.pdf)
- EMN (2020):** Policies and Practices on Outreach and Information Provision for the Return of Migrants in EU Member States and Norway. EMN Inform, Brüssel: European Migration Network: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Glossary/emn-glossary.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Glossary/emn-glossary.pdf?__blob=publicationFile&v=8)
- EMN (2018):** Asylum and Migration Glossary 6.0: A Tool for Better Comparability Produced by the European Migration Network. Mai 2018: European Migration Network: [https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Glossary/emn-glossary.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=8](https://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/EMN/Glossary/emn-glossary.pdf?__blob=publicationFile&v=8)
- Endres de Oliveira, P. (2016):** Legaler Zugang zu internationalem Schutz: Zur Gretchenfrage im Flüchtlingsrecht. In: Kritische Justiz, Band 49, Nr. 2, 176–179, Baden-Baden: Nomos: <https://doi.org/10.5771/0023-4834-2016-2-167>
- Erdoğan, M. (2019):** Syrian Refugees in Turkey. Report, September 2019, Konrad-Adenauer-Stiftung: <https://www.kas.de/documents/283907/7339115/Syrian+Refugees+in+Turkey.pdf/5d3d4091-e56d-3c42-2a9c-4e7f5d98706f?version=1.0&t=1571303379232>
- Esipova, N., Pugliese, A. und Ray, J. (2018):** More Than 750 Million Worldwide Would Migrate If They Could. 10. Dezember 2018, Gallup: <https://news.gallup.com/poll/245255/750-million-worldwide-migrate.aspx>
- Europäische Kommission (2021a):** Cotonou-Folgeabkommen: Verhandlungsführer erzielen politische Einigung über neues Partnerschaftsabkommen zwischen der EU und den afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten. Pressemitteilung, 3. Dezember 2020, Brüssel: Europäische Kommission: [https://ec.europa.eu/info/legal-notice\\_de](https://ec.europa.eu/info/legal-notice_de)
- Europäische Kommission (2021b):** A European Green Deal: Striving to be the first climate-neutral continent. Strategy, Priorities 2019–2024, Brüssel: Europäische Kommission: [https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal\\_enn](https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_enn)
- Europäische Kommission (2020a):** Mitteilung der Kommission: Ein neues Migrations- und Asylpaket. COM(2020) 609 final, 23. September 2020, Brüssel: Europäische Kommission: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2020/DE/COM-2020-609-F1-DE-MAIN-PART-1.PDF>

**Europäische Kommission (2020b):** Empfehlung der Kommission vom 23. September 2020 über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration). C(2020) 6469 final, 23. September 2020, Brüssel: Europäische Kommission: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation-mechanism-preparedness-crises-migration\\_de-1.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/recommendation-mechanism-preparedness-crises-migration_de-1.pdf)

**Europäische Kommission (2020c):** Commission Recommendation: On Cooperation Among Member States Concerning Operations Carried Out by Vessels Owned or Operated by Private Entities for the Purpose of Search and Rescue Activities. C(2020) 6468 final, 23. September 2020, Brüssel: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-recommendation-cooperation-operations-vessels-private-entities\\_en\\_0.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/commission-recommendation-cooperation-operations-vessels-private-entities_en_0.pdf)

**Europäische Kommission (2018):** Towards a Holistic Approach to Labour Migration Governance and Labour Mobility in North Africa. Adoption Date 13. Dezember 2018, Brüssel: Europäische Kommission: [https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa/regional/towards-holistic-approach-labour-migration-governance-and-labour\\_en](https://ec.europa.eu/trustfundforafrica/region/north-africa/regional/towards-holistic-approach-labour-migration-governance-and-labour_en)

**Europäische Kommission (2008):** Klimawandel und internationale Sicherheit. S113/08, 14. März 2008, Brüssel: Europäische Kommission: [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressdata/DE/reports/99391.pdf](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/DE/reports/99391.pdf)

**Europäisches Parlament (2021a):** Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts: Kurzdarstellungen zur Europäischen Union. Europäisches Parlament: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/de/section/202/raum-der-freiheit-der-sicherheit-und-des-rechts>

**Europäisches Parlament (2021b):** Implementation of Article 43 of Directive 2013/32/EU of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on Common Procedures for Granting and Withdrawing International Protection (2020/2047(INI)). P9\_TA-PROV(2021)0042, Dokument: A9-0005/2021, 10. Februar 2021, Brüssel: Europäisches Parlament: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0042\\_EN.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0042_EN.html)

**Europäisches Parlament und Europäische Union (2014):** Verordnung (EU) Nr. 910/2014 des Europäischen Parlaments und des Rates über elektronische Identifizierung und Vertrauensdienste für elektronische Transaktionen im Binnenmarkt und zur Aufhebung der Richtlinie 1999/93/EG. Amtsblatt, L257/73: Europäische Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910>

**Europäische Union (2020):** Verordnung (EU) 2020/1998 des Rates vom 7. Dezember 2020 über restriktive Maßnahmen gegen schwere Menschenrechtsverletzungen und -verstöße. Amtsblatt, 7. Dezember 2020: Europäische Union: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=uriserv:OJ.LI.2020.410.01.0001.01.DEU>

**FAO (2020):** Global Forest Resources Assessment 2020: Key Findings. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <https://doi.org/10.4060/ca8753en>

**FAO (2019a):** Main Results and Metadata by Country (2006–2015): World Programme for the Census of Agriculture 2010. Reihe FAO Statistical Development, Nr. 17, Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/ca6956en/ca6956en.pdf>

**FAO (2019b):** FAO Framework On Rural Extreme Poverty: Towards Reaching Target 1.1 of the Sustainable Development Goals. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/ca4811en/ca4811en.pdf>

**FAO (2019c):** The CRFS Approach: City Region Food Systems Programme, Reinforcing Rural-Urban Linkages for Climate Resilient Food Systems. Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/in-action/food-for-cities-programme/overview/crfs/en/>

**FAO (2018):** Transforming Food and Agriculture to Achieve the SDGs: 20 Interconnected Actions to Guide Decision-Makers. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/I9900EN/i9900en.pdf>

- FAO (2016):** Migration, Agriculture and Rural Development: Addressing the Root Causes of Migration and Harnessing Its Potential for Development. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/a-i6064e.pdf>
- FAO (2014):** Responsible Investment in Agriculture and Food Systems. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/au866e/au866e.pdf>
- FAO (2012):** Voluntary Guidelines on the Responsible Governance on Tenure of Land, Fisheries and Forests in the Context of National Food Security. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/nr/tenure/voluntary-guidelines/en>
- FAO (2009):** International Treaty on Plant Genetic Resources for Food and Agriculture: A Global Treaty for Food Security and Sustainable Agriculture. Rom: Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen: <http://www.fao.org/3/i0510e/i0510e.pdf>
- Faßmann, H. und Münz, R. (2003):** Auswirkungen der EU-Erweiterung auf die Ost-West-Wanderung. Reihe WSI Mitteilungen, Nr. 1, Düsseldorf: Hans-Böckler-Stiftung: [https://www.wsi.de/data/wsimit\\_2003\\_01\\_fassmann.pdf](https://www.wsi.de/data/wsimit_2003_01_fassmann.pdf)
- Feltes, T. (2018):** Mastering Africa's Urban Future: Safety and Security in South African Cities. International Reports, Nr. 3, März 2018, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung: <https://www.kas.de/documents/259121/3210448/Mastering+Africa%E2%80%99s++Urban+Future.pdf/f53d6de3-e7dd-dcfa-2806-d4f5fd4fd461?version=1.1&t=1554291172026>
- FICSS und Scott, P. (2018):** Are Refugee Numbers the Highest Ever? 14. August 2018, UNHCR Blogs: <https://www.unhcr.org/blogs/statistics-refugee-numbers-highest-ever/>
- Foresti, M., Hagen-Zanker, J., Dempster, H. und Smart, C. (2020):** Migration, Development and the 2030 Agenda. In: Villa, M. (Hrsg.): The Future of Migration to Europe, 36–61, Mailand: Ledizioni: [https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/isp\\_i\\_futureofmigration\\_web\\_1.pdf](https://www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/isp_i_futureofmigration_web_1.pdf)
- Frontex (2020):** Risk Analysis for 2020. Referenznummer 1218/2020, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union: [https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk\\_Analysis/Risk\\_Analysis/Annual\\_Risk\\_Analysis\\_2020.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Publications/Risk_Analysis/Risk_Analysis/Annual_Risk_Analysis_2020.pdf)
- Frontex Management Board (2021):** Fundamental Rights and Legal Operational Aspects of Operations in the Aegean Sea: Final Report of the Frontex Management Board Working Group. 1. März 2021: [https://frontex.europa.eu/assets/Key\\_Documents/MB\\_Documents/Agenda\\_Point\\_WG\\_FRaLO\\_final\\_report.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/Key_Documents/MB_Documents/Agenda_Point_WG_FRaLO_final_report.pdf)
- Gagnon, J. und Rodrigues, M. (2020):** Towards More Sustainable Solutions to Forced Displacement: What Measures Are Donor Countries Applying to Forced Displacement in Developing Countries? Reihe OECD Development Policy Papers, Nr. 34, Dezember 2020, Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <https://doi.org/10.1787/d1d44405-en>
- GFDRR (2019):** Mozambique Cyclone Idai: Post Disaster Needs Assessment. Global Facility for Disaster Reduction and Recovery: [https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/PDNA\\_Report\\_Mozambique\\_Cyclone\\_IDAI.pdf](https://www.gfdr.org/sites/default/files/publication/PDNA_Report_Mozambique_Cyclone_IDAI.pdf)
- Gilardi, J. (2020):** Ally or Exploiter? The Smuggler-Migrant Relationship Is a Complex One. 5. Februar 2020, Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/article/ally-or-exploiter-smuggler-migrant-relationship-complex-one>
- GMDAC (2020):** Irregular Migration: Types of Migration. IOM's Global Migration Data Portal, 9. Juni 2020, Berlin: Internationale Organisation für Migration: <https://migrationdataportal.org/themes/irregular-migration>
- GMDAC (2016):** Migration Forecasting: Beyond the Limits of Uncertainty. Berlin: Internationale Organisation für Migration: [https://gmdac.iom.int/sites/gmdac/files/gmdac\\_data\\_briefing\\_series\\_issue\\_6.pdf](https://gmdac.iom.int/sites/gmdac/files/gmdac_data_briefing_series_issue_6.pdf)
- Gnesa, E. (2020):** Veränderungen in der europäischen und schweizerischen Migrations- und Flüchtlingspolitik seit 2015. In: Jahrbuch für Migrationsrecht 2019/2020, Bern: Stämpfli

**Gnesa, E. (2018):** Verbesserung der Integration von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen in den Arbeitsmarkt. Bericht und Empfehlungen des Beauftragten für Flüchtlinge und Wirtschaft, Juni 2018, Bern: SEM: <https://docplayer.org/108099165-Verbesserung-der-integration-von-fluechtlingen-und-vorlaeufig-aufgenommenen-in-den-arbeitsmarkt.html>

**Goethe-Institut (2020):** Fachkräftemobilität verstehen: Eine Analyse der Wanderungsentscheidungen von Fachkräften aus Nicht-EU-Staaten. München: Goethe-Institut e.V.: [https://www.goethe.de/resources/files/pdf209/goethe-institut\\_themenbroschuere\\_fachkraeftemobilitaet\\_verstehen-002.pdf](https://www.goethe.de/resources/files/pdf209/goethe-institut_themenbroschuere_fachkraeftemobilitaet_verstehen-002.pdf)

**Gottesdiener, L. und Kinoshian, S. (2020):** Migrant Smugglers See Boost From U.S. Pandemic Border Policy: Emerging Markets. 12. November 2020, Monterrey: Reuters: <https://www.reuters.com/article/us-usa-immigration-smuggling-insight-idUSKBN27S24A>

**GVG (2017):** Social Protection as an Alternative to Migration? An Assessment of the Role of Social Protection in Reducing Push Factors for Migration in Different Country Contexts. Berlin: Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V.: [https://www.dguv.de/medien/inhalt/praevention/themen\\_a\\_z/migration/study\\_migration\\_social\\_protection.pdf](https://www.dguv.de/medien/inhalt/praevention/themen_a_z/migration/study_migration_social_protection.pdf)

**Haering, B., Neukomm, S., Kaiser, N., Bock, S. und Amann, F. (2016):** Evaluation der interdepartementalen Struktur zur Migrationsausenpolitik: Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Eidgenössisches Departement für auswärtige Angelegenheiten EDA. Schlussbericht, 30. November 2016: econcept: <https://www.alexandria.unisg.ch/250735/1/16%20econcept%20-%20Migrationspolitik.pdf>

**Hägerdal, N. (2019):** Ethnic Cleansing and the Politics of Restraint: Violence and Coexistence in the Lebanese Civil War. In: Journal of Conflict Resolution, Band 63, Nr. 1, 59–84, Sage Publishing: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0022002717721612>

**Hale, E. (2020):** The 7 Largest Refugee Camps in the World. Refugee Camps, 3. September 2020, Refugee Council USA: <http://refugeecouncilusa.org/category/refugee-camps/>

**Halkia, S., Ferri, S., Papazoglou, M., Van Damme, M., Jenkinson, G., Baumann, K. und Thomakos, D. (2019):** Dynamic Global Conflict Risk Index. EUR 30011, Luxemburg: Europäische Union: [https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118701/dynamic\\_gcricri\\_technical\\_report\\_1.pdf](https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC118701/dynamic_gcricri_technical_report_1.pdf)

**Hansjürgens, B., Schröter-Schlaack, C., Berghöfer, A., Bonn, A., Dehnhardt, A., Kantelhardt, J., Liebersbach, H., Matzdorf, B., Osterburg, B., Ring, I., Röder, N., Scholz, M., Thrän, D., Schaller, L., Witing, F. und Wüstemann, H. (2017):** Ökosystembasierte Klimapolitik für Deutschland. In: Klimaanpassung in Forschung und Politik, 237–260, Wiesbaden: Springer Spektrum: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-05578-3\\_12](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-05578-3_12)

**Hauslohner, A. (2021):** Biden Seeks to Restore „Badly Damaged“ Refugee Resettlement Program. 5. Februar 2021: The Washington Post: [https://www.washingtonpost.com/immigration/biden-refugee-executive-order/2021/02/04/52a31840-6726-11eb-8468-21bc48f07fe5\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/immigration/biden-refugee-executive-order/2021/02/04/52a31840-6726-11eb-8468-21bc48f07fe5_story.html)

**Hear, N. van, Bakewell, O. und Long, K. (2012):** Drivers of Migration. Migrating out of Poverty Consortium. RPC Working Paper, Nr. 1, 21. Januar 2012, Brighton: University of Sussex: <http://migratingoutofpoverty.dfid.gov.uk/>

**Heinrich-Böll-Stiftung, Rosa-Luxemburg-Stiftung, Bund für Umwelt und Naturschutz, Germanwatch, Le Monde diplomatique, Oxfam Deutschland (2017):** Konzernatlas: Daten und Fakten über die Agrar- und Lebensmittelindustrie. 3. Auflage, Paderborn: Bonifatius: [https://www.boell.de/sites/default/files/konzernatlas2017\\_iii\\_web.pdf?dimension1=ds\\_konzernatlas](https://www.boell.de/sites/default/files/konzernatlas2017_iii_web.pdf?dimension1=ds_konzernatlas)

**Hernandez, C. (2021):** Colombia Is Pioneering a New Model for Integrating Migrants and Refugees. Will It Work? 19. Februar 2021, Atlantic Council: <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/new-atlanticist/colombia-is-pioneering-a-new-model-for-integrating-migrants-and-refugees-will-it-work/>

**Hilbig, S. (2020):** Crowdwork: Eine Chance für den Globalen Süden? 20. Januar 2020, Berlin: Brot für die Welt: <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2020-crowdwork-eine-chance-fuer-den-globalen-sueden/>

- HLPE (2019):** Agroecological and Other Innovative Approaches: For Sustainable Agriculture and Food Systems That Enhance Food Security and Nutrition. Juli 2019, Rom: High Level Panel of Experts: <http://www.fao.org/3/ca5602en/ca5602en.pdf>
- HLPE (2013):** Investing in Smallholder Agriculture for Food Security. Juni 2013, Rom: High Level Panel of Experts: <http://www.fao.org/3/a-i2953e.pdf>
- Hoffmann, R., Dimitrova, A., Muttarak, R., Crespo Cuaresma, J. und Peisker, J. (2020):** A Meta-Analysis of Country-Level Studies on Environmental Change and Migration. In: Nature Climate Change, Nr. 10, 14. September 2020, 904–912, Nature Research: <https://www.nature.com/articles/s41558-020-0898-6>
- Hooper, K. (2018):** Reimagining Skilled Migration Partnerships to Support Development. Policy Brief, September 2018: Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/research/reimagining-skilled-migration-partnerships-development>
- Hövels, S. (2020):** Triple Nexus to Go: Humanitarian Topics Explained. März 2020, Berlin: Centre for Humanitarian Action: <https://www.chaberlin.org/wp-content/uploads/2020/03/2020-03-triple-nexus-to-go-hoevelmann-en-online.pdf>
- HRW (2020):** Open Letter to Members of the Hellenic Parliament Calling for an Investigation Into Border Abuses. 6. Oktober 2020, New York: Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2020/10/06/open-letter-members-hellenic-parliament-calling-investigation-border-abuses>
- Hugo, G. (2011):** Future Demographic Change and Its Interactions With Migration and Climate Change. In: Global Environmental Change, Band 21, Nr. 1, 21–33, Amsterdam: Elsevier: <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2011.09.008>
- Hüllinghorst, Y. und Roll, S. (2020):** Deutsche Rüstungsexporte und die Militarisierung der Außenpolitik arabischer Staaten. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 103, Dezember 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A103\\_R%C3%BCstungsexporte.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A103_R%C3%BCstungsexporte.pdf)
- Human Rights Watch (2019):** Turkey: Syrians Being Deported to Danger: Authorities Use Violence, Threats, Detention to Coerce Returns. Report, 24. Oktober 2019, Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/news/2019/10/24/turkey-syrians-being-deported-danger>
- Human Rights Watch (2018):** Lebanon: Events of 2018. Human Rights Watch: <https://www.hrw.org/world-report/2019/country-chapters/lebanon>
- Huwart, J. und Verdier, L. (2014):** Die Globalisierung der Wirtschaft: Ursprünge und Auswirkungen. OECD Insights, OECD Publishing: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264221765-de>
- Ibanez, A. (2009):** Forced Displacement in Colombia: Magnitude and Causes. In: The Economics of Peace and Security Journal, Band 4, Nr. 1, EPS Publishing: <http://dx.doi.org/10.15355/epsj.4.1.48>
- ICRC (2019a):** International Humanitarian Law and the Challenges of Contemporary Armed Conflicts: Recommitting to Protection in Armed Conflict on the 70th Anniversary of the Geneva Conventions. Genf: International Committee of the Red Cross: <https://shop.icrc.org/international-humanitarian-law-and-the-challenges-of-contemporary-armed-conflicts-recommitting-to-protection-in-armed-conflict-on-the-70th-anniversary-of-the-geneva-conventions-pdf-en>
- ICRC (2019b):** Displacement in Times of Armed Conflict: How International Humanitarian Law Protects in War and Why It Matters. Genf: International Committee of the Red Cross. Genf: International Committee of the Red Cross: <https://shop.icrc.org/displacement-in-times-of-armed-conflict-how-international-humanitarian-law-protects-in-war-and-why-it-matters-pdf-en>
- ICRC und Kuner, C. (2020):** Handbook on Data Protection in Humanitarian Action: International Committee of the Red Cross: <https://www.icrc.org/en/data-protection-humanitarian-action-handbook>
- IDMC (2020a):** Global Report on Internal Displacement 2020. Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/global-report/grid2020/>

**IDMC (2020b):** The Displacement Continuum: The Relationship Between Internal Displacement and Cross-Border Movement in Seven Countries. Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: [www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/202006-cross-border-report.pdf](http://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/202006-cross-border-report.pdf)

**IDMC (2019a):** GRID 2019: Global Report on Internal Displacement. Mai 2019, Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/publications/documents/2019-IDMC-GRID.pdf>

**IDMC (2019b):** GRID 2019: Methodological Annex. Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/2019-GRID-methodology.pdf>

**IDMC (2018):** UnSettlement: Urban Displacement in the 21st Century. Research Agenda and Call for Partners. Februar 2018. Genf: Internal Displacement Monitoring Centre: <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20180209-idmc-intro-urban-displacement-thematic-series.pdf>

**Idrissa, A. (2019):** Dialog im Widerstreit: Folgewirkungen der EU-Migrationspolitik auf die westafrikanische Integration, dargestellt anhand der Fallbeispiele Nigeria, Mali und Niger. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, Referat Afrika: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/15283.pdf>

**IEA, IRENA, UNSD, World Bank und WHO (2020):** Tracking SDG 7: The Energy Progress Report. Washington, D.C.: The World Bank: [https://trackingsdg7.esmap.org/data/files/download-documents/tracking\\_sdg\\_7\\_2020-full\\_report\\_-\\_web\\_0.pdf](https://trackingsdg7.esmap.org/data/files/download-documents/tracking_sdg_7_2020-full_report_-_web_0.pdf)

**IFAD (2020):** Multi-Million Euro Contribution From Germany to IFAD Will Help Avert a COVID-19 Food Crisis. Investigating in Rural People. 7. Dezember 2020, Internationaler Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung: <https://www.ifad.org/en/web/latest/news-detail/asset/42194039>

**IFRC (2020):** World Disasters Report 2020: Come Heat or High Water: Tackling the Humanitarian Impacts of the Climate Crisis Together. Genf: Internationale Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung: [https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/2020/11/20201116\\_WorldDisasters\\_Full.pdf](https://media.ifrc.org/ifrc/wp-content/uploads/2020/11/20201116_WorldDisasters_Full.pdf)

**ILO (2018):** Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture. 3. Auflage, Genf: Internationale Arbeitsorganisation: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_626831.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_626831.pdf)

**ILO (2017):** World Social Protection Report 2017–19: Universal Social Protection to Achieve the Sustainable Development Goals. Report, Paperback, 29. November 2017, Genf: Internationale Arbeitsorganisation: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms\\_604882.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_604882.pdf)

**ILO (2016):** Pakistan Decent Work Country Programme III – (2016–2020). Report, Genf: Internationale Arbeitsorganisation: [https://www.ilo.org/islamabad/whatwedo/publications/WCMS\\_532847/lang-en/index.htm](https://www.ilo.org/islamabad/whatwedo/publications/WCMS_532847/lang-en/index.htm)

**ILO (2012):** R202 – Social Protection Floors Recommendation, 2012 (Nr. 202). Genf: Internationale Arbeitsorganisation: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=ORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100\\_ILO\\_CODE:R202](https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=ORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202)

**IMC (2020):** Venezuela Complex Emergency Situation Report #12, September 24, 2020. Report, International Media Corps: <https://reliefweb.int/report/venezuela-bolivarian-republic/venezuela-complex-emergency-situation-report-12-september-24>

**IMF (2020):** World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent. Oktober 2020, Washington, D.C.: International Monetary Fund

**IMF (2015):** Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa: Navigating Headwinds. April 2015, Washington, D.C.: International Monetary Fund

- IOM (2021):** Mozambique Cyclone Eloise Response Plan. Situation Report, 18. Februar 2021: Internationale Organisation für Migration: <https://reliefweb.int/report/mozambique/mozambique-tropical-cyclone-eloise-response-situation-report-1-25-january-12>
- IOM (2020a):** Venezuelan Migrant and Refugee Situation: IOM Regional Response Overview (July–September 2020). Situation Report, 9. November 2020, Internationale Organisation für Migration: [https://www.iom.int/sites/default/files/situation\\_reports/file/iom\\_regional\\_response\\_overview\\_-\\_venezuela\\_situation\\_-\\_q3\\_2020.pdf](https://www.iom.int/sites/default/files/situation_reports/file/iom_regional_response_overview_-_venezuela_situation_-_q3_2020.pdf)
- IOM (2020b):** IOM COVID-19 Impact on Key Locations of Internal Mobility Weekly Analysis 24 June 2020. Internationale Organisation für Migration: [https://migration.iom.int/system/tdf/reports/Internal%20Mobility\\_analysis\\_18.06.20.pdf?file=1&type=node&id=9036](https://migration.iom.int/system/tdf/reports/Internal%20Mobility_analysis_18.06.20.pdf?file=1&type=node&id=9036)
- IOM (2019a):** International Migration Law: Glossary on Migration. Genf: Internationale Organisation für Migration: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml\\_34\\_glossary.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/iml_34_glossary.pdf)
- IOM (2019b):** World Migration Report 2020. Genf: Internationale Organisation für Migration: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr\\_2020.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/wmr_2020.pdf)
- IOM (2019c):** Return and Reintegration: Key Highlights. Genf: Internationale Organisation für Migration: [https://publications.iom.int/system/files/pdf/avrr\\_2019\\_keyhighlights.pdf](https://publications.iom.int/system/files/pdf/avrr_2019_keyhighlights.pdf)
- IOM (2018):** Enabling a Better Understanding of Migration Flows (and Its Root-Causes) From Iraq Towards Europe. Genf: Internationale Organisation für Migration: <https://displacement.iom.int/reports/enabling-better-understanding-migration-flows-and-its-root-causes-iraq-towards-europe>
- IOM und WFP (2020):** Populations at Risk: Implications of COVID-19 for Hunger, Migration and Displacement. Analyses Assessments and Case Studies, 9. November 2020, Rom/Genf: Internationale Organisation für Migration/World Food Programme: <https://www.wfp.org/publications/populations-risk-implications-covid-19-hunger-migration-displacement-2020>
- Ionescu, D., Mokhnacheva, D. und Gemeine, F. (2017):** Atlas der Umweltmigration. München: oekom
- IPBES (2019):** Summary for Policymakers of the Global Assessment Report on Biodiversity and Ecosystem Services of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Bonn: Zwischenstaatliche Plattform für Biodiversität und Ökosystem-Dienstleistungen: [https://ipbes.net/sites/default/files/inline/files/ipbes\\_global\\_assessment\\_report\\_summary\\_for\\_policymakers.pdf](https://ipbes.net/sites/default/files/inline/files/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers.pdf)
- IPCC (2018):** 1,5 °C globale Erwärmung – Der IPCC Sonderbericht über die Folgen einer globalen Erwärmung um 1,5 °C gegenüber vorindustriellem Niveau und die damit verbundenen globalen Treibhausgasemissionspfade im Zusammenhang mit einer Stärkung der weltweiten Reaktion auf die Bedrohung durch den Klimawandel, nachhaltiger Entwicklung und Anstrengungen zur Beseitigung von Armut. Special Report, Genf: Intergovernmental Panel on Climate Change: <https://www.de-ipcc.de/256.php>
- IPCC (2015):** Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge/New York: Cambridge University Press: [https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/clock/carbon\\_clock.htm](https://www.mcc-berlin.net/fileadmin/data/clock/carbon_clock.htm)
- IPCC (2012):** Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation. New York: Cambridge University Press
- IPCC (1990/1992):** Climate Change: The IPCC 1990 and 1992 Assessments: IPCC First Assessment Report Overview and Policymaker Summaries and 1992 IPCC Supplement. Canada: Intergovernmental Panel on Climate Change 1992: [https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc\\_90\\_92\\_assessments\\_far\\_front\\_matters.pdf](https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/05/ipcc_90_92_assessments_far_front_matters.pdf)
- Ischinger, W. und Messner, D. (2017):** Deutschlands neue Verantwortung: Die Zukunft der deutschen und europäischen Außen-, Entwicklungs- und Sicherheitspolitik. 10. Februar 2017, Berlin: Econ

**Jansen, D. (1997):** Das Problem der Akteursqualität korporativer Akteure. In: Benz, A., Seibel, W. (Hrsg.): Theorieentwicklung in der Politikwissenschaft – eine Zwischenbilanz, 193–235, Baden-Baden: Nomos 9783789046360

**Johnstone, S. und Mazo, J. (2011):** Global Warming and the Arab Spring. In: Survival: Global Politics and Strategy, Band 53, Nr. 2, 11–17, International Institute for Strategic Studies: <https://doi.org/10.1080/00396338.2011.571006>

**Jüssen, L. (2007):** Kriegsökonomie in der Demokratischen Republik Kongo. Marburg: Tectum

**Kaiser, J. (2020):** Schuldenerlass als Antwort auf Schäden und Verluste durch den Klimawandel: Deutsche Klimafinanzierung. Loss & Damage, 22. Juni 2020, Berlin: Heinrich-Böll-Stiftung: <https://www.deutschemklimafinanzierung.de/blog/2020/06/schuldenerlass-als-antwort-auf-schaeden-und-verluste-durch-den-klimawandel/>

**Kälin, W. (2017):** Klimaflüchtlinge oder Katastrophenvertriebene? German Review on the United Nations, Band 65, Nr. 5, 207–212, Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e. V.: <https://dgvn.de/veroeffentlichungen/publikation/einzel/klimafluechtlinge-oder-katastrophenvertriebene/>

**Kan, P. (2011):** Mexico's „Narco-Refugees“: The Looming Challenge for U.S. National Security. Oktober 2011, Strategic Studies Institute: <https://apps.dtic.mil/dtic/tr/fulltext/u2/a552113.pdf>

**Kaps, A., Reinig, A. und Klingholz, R. (2018):** Vom Hungerland zum Hoffnungsträger: Wird Äthiopien zum Vorbild für den afrikanischen Aufschwung? Studie, September 2018, Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_VomHungerlandZumHoffnungstraeger\\_2018.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_VomHungerlandZumHoffnungstraeger_2018.pdf)

**Kaps, A., Schewe, A. und Klingholz, R. (2019):** Afrikas demografische Vorreiter. Wie sinkende Kinderzahlen Entwicklung beschleunigen. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_AfrikasDemografischeVorreiter\\_2019.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_AfrikasDemografischeVorreiter_2019.pdf)

**Karasapan, O. (2019):** Turkey's Syrian Refugees – the Welcome Fades: Future Development. Brookings: <https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/11/25/turkeys-syrian-refugees-the-welcome-fades/>

**Kelley, C. P., Mohtadi, S., Cane, M. A., Seager, R. und Kushnir, Y. (2015):** Climate Change in the Fertile Crescent and Implications of the Recent Syrian Drought. In: Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, Band 112, Nr. 11, 3241–3246, Proceedings of the National Academy of Sciences: <https://doi.org/10.1073/pnas.1421533112>

**Kern, V. (2020):** Auf dem Holzweg: Holznutzung in Europa. 21. Dezember 2020: klimareporter: <https://www.klimareporter.de/erdsystem/auf-dem-holzweg;>

**Kınıklıoğlu, S. (2020):** Syrian Refugees in Turkey: Changing Attitudes and Fortunes. 5. Februar 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.swp-berlin.org/10.18449/2020C05/>

**Kivimäki, T. und Pasch, P. (2009):** The Dynamics of Conflict in the Multiethnic Union of Myanmar: PCIA – Country Conflict-Analysis Study. Oktober 2009, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung: <https://library.fes.de/pdf-files/iez/07808.pdf>

**Klingholz, R. und Kaps, A. (2017):** Eine verlorene Generation vermeiden – Was Bildung in Krisensituationen leisten kann. Materialien zur Entwicklungsfinanzierung, Nr. 10, 31. August 2017, Frankfurt a. M.: Kreditanstalt für Wiederaufbau: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_EineVerloreneGenerationVermeiden\\_2017.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_EineVerloreneGenerationVermeiden_2017.pdf)

**Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. und Hinz, C. (2020a):** Africa Leapfrogging: Sustainable Innovation in Health, Education and Agriculture. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Englisch/Studien/Leapfrogging/BI\\_Leapfrogging\\_Africa\\_2020\\_online.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Englisch/Studien/Leapfrogging/BI_Leapfrogging_Africa_2020_online.pdf)

- Klingholz, R., Sütterlin, S., Kaps, A. und Hinz, C. (2020b):** Schnell, bezahlbar, nachhaltig: Wie in Afrika große Entwicklungssprünge möglich werden. Juli 2020, Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_SchnellBezahlbarNachhaltig\\_2020.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_SchnellBezahlbarNachhaltig_2020.pdf)
- Knaus, G. (2020):** Welche Grenzen brauchen wir? Zwischen Empathie und Angst – Flucht, Migration und die Zukunft von Asyl. München: Piper
- KNOMAD (2020):** Phase II: COVID-19 Crisis Through a Migration Lens: Migration and Development Brief 33. Oktober 2020, International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank: [https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-11/Migration%20%26%20Development\\_Brief%2033.pdf](https://www.knomad.org/sites/default/files/2020-11/Migration%20%26%20Development_Brief%2033.pdf)
- Koch, A. (2020):** Auf der Flucht im eigenen Land. Die Rolle der Entwicklungszusammenarbeit im Kontext von Binnenvertreibung. Reihe SWP-Studie, Nr. 4, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.swp-berlin.org/publikation/binnenvertreibung-politische-und-institutionelle-herausforderungen//>
- Koch, A., Weber, A. und Werenfels, I. (2018):** Migrationsprofiteure? Autoritäre Staaten in Afrika und das europäische Migrationsmanagement. Reihe SWP-Studie, Nr. 3, April 2018, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.swp-berlin.org/publikation/migrationsprofiteure/>
- KOFF (2019):** „Youth Bulge“ oder die Frage, ob junge Menschen den Frieden gefährden. In: à propos: Das Friedensmagazin von KOFF, Nr. 160, April 2019, Zürich/Bern: KOFF von swisspeace: <https://www.swisspeace.ch/apropos/youth-bulge-oder-die-frage-ob-junge-menschen-den-frieden-gefaehrden/?lang=de>
- Köhler, G. (2021):** Ten Years After the Arab Spring: How Stable is Morocco Really? PRIF Blog-Artikel, 19. Februar 2020, Frankfurt a. M.: Peace Research Institute Frankfurt/Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung: [https://blog.prif.org/2021/02/19/ten-years-after-the-arab-spring-how-stable-is-morocco-really/?fbclid=IwAR0JcWW6JfnpAzFPghUwiHzsS8FwnV9t\\_BSM-fczAFYIrIkgOzw7KZGSI8](https://blog.prif.org/2021/02/19/ten-years-after-the-arab-spring-how-stable-is-morocco-really/?fbclid=IwAR0JcWW6JfnpAzFPghUwiHzsS8FwnV9t_BSM-fczAFYIrIkgOzw7KZGSI8)
- Konstantinou, A., Drakopoulou, A., Kagiou, E., Kanellopoulou, P., Karavia, A., Katsigianni, C., Koletsis, Z., Labropoulou, E., Michalopoulou, E., Fragkos, V. und Oikonomou, S. (2019):** Country Report: Greece: 2019 Update. 31. Dezember 2019: European Programme for Integration and Migration/Europäische Kommission: [https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/07/report-download\\_aida\\_gr\\_2019update.pdf](https://asylumineurope.org/wp-content/uploads/2020/07/report-download_aida_gr_2019update.pdf)
- Koser, K. und Kuschminder, K. (2015):** Comparative Research on the Assisted Voluntary Return and Reintegration of Migrants. Genf: Internationale Organisation für Migration: <https://www.iom.int/files/live/sites/iom/files/What-We-Do/docs/AVRR-Research-final.pdf>
- Kossert, A. (2020):** Flucht: Eine Menschheitsgeschichte. München: Siedler
- Kossin, J. P., Knapp, K. R., Olander, T. L. und Velden, C. (2020):** Global Increase in Major Tropical Cyclone Exceedance Probability Over the Past Four Decades. In: PNAS, Band 117, Nr. 22, 11975–11980, Mai 2018: Proceedings of the National Academy of Sciences: <https://doi.org/10.1073/pnas.1920849117>
- Kuhnt, J. und Schüttler, K. (2020):** Economic Integration Into Host Communities in Times of Crisis. How to Ease the Impact of COVID-19 on Displaced Populations in Low- and Middle-Income Countries. DEval Policy Brief, 8. Dezember 2020: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: <https://www.die-gdi.de/en/others-publications/article/economic-integration-into-host-communities-in-times-of-crisis-how-to-ease-the-impact-of-covid-19-on-displaced-populations-in-low-and-middle-income-countries/>
- Kuhnt, S. (2019):** Literature Review: Drivers of Migration: Why Do People Leave Their Homes? Is There an Easy Answer? A Structured Overview of Migratory Determinant. Diskussionspapier, Nr. 9, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_9.2019.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_9.2019.pdf)

**Kuschminder, K. (2017):** Taking Stock of Assisted Voluntary Return From Europe: Decision Making, Reintegration and Sustainable Return – Time for a Paradigm Shift. EUI Working Paper RSCAS 2017/31, Florence: European University Institute: [https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47064/RSCAS%202017\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=](https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/47064/RSCAS%202017_31.pdf?sequence=1&isAllowed=)

**Kush, O. (2019):** How Displaced Syrians Navigate Their Status in Turkey. The Washington Institute: <https://www.washingtoninstitute.org/fikraforum/view/how-displaced-syrians-navigate-their-status-in-turkey>

**Laborde, D., Porciello, J. und Smaller, C. (2020):** Ceres2030: Sustainable Solutions to End Hunger Summary Report: Cornell University/IFPRI/IISD: [https://ceres2030.org/wp-content/uploads/2021/03/ceres2030\\_de-summary-report.pdf](https://ceres2030.org/wp-content/uploads/2021/03/ceres2030_de-summary-report.pdf)

**Lakner, C., Yonzan, N., Mahler, D., Castaneda Aguilar, A. und Wu, A. (2021):** Updated Estimates of the Impact of COVID-19 on Global Poverty: Looking Back at 2020 and the Outlook for 2021. 11. Januar 2021, World Bank Blogs: [https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021?cid=dec\\_tt\\_data\\_en\\_ext](https://blogs.worldbank.org/opendata/updated-estimates-impact-covid-19-global-poverty-looking-back-2020-and-outlook-2021?cid=dec_tt_data_en_ext)

**Le Monde diplomatique (Hrsg.) (2009):** Atlas der Globalisierung: Sehen und verstehen, was die Welt bewegt. Berlin: TAZ: [https://monde-diplomatique.de/product\\_info.php?products\\_id=1234](https://monde-diplomatique.de/product_info.php?products_id=1234)

**Lichtenheld, A. (2020):** Explaining Population Displacement Strategies in Civil Wars: A Cross-National Analysis. In: International Organization, Band 74, Nr. 2, 253–294: [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3287998](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3287998)

**Liebig, T. und Mayer, M. (2019):** Wie attraktiv ist Deutschland für ausländische Fachkräfte? Migration fair gestalten. Policy Brief Migration, Dezember 2019, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung: <https://t1p.de/srrt>

**Loewe, M., Zintl, T., Fritzenkötter, J., Gantner, V., Kaltenbach, R. und Pohl, L. (2020):** Community Effects of Cash-for-Work Programmes in Jordan: Supporting Social Cohesion, More Equitable Gender Roles and Local Economic Development in Contexts of Flight and Migration. Nr. 103, Bonn: Deutsches Institut für

Entwicklungspolitik: <https://www.die-gdi.de/en/studies/article/community-effects-of-cash-for-work-programmes-in-jordan-supporting-social-cohesion-more-equitable-gender-roles-and-local-economic-development-in-contexts-of-flight-and-migration/>

**Lossow, T., Miehe, L. und Roll, S. (2020):** Nilstreit: Kompensation statt Mediation: Wie die Europäer sich an einer alternativen Konfliktlösung beteiligen können. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 13, März 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A13\\_Nilwasser.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A13_Nilwasser.pdf)

**Mabanza, B. (2018):** Strategien imperialer Rohstoff-sicherung in der EU-Politik. In: Becker, B., Grimm, M., Krameritsch, J. (Hrsg.): Zum Beispiel: BASF: Über Konzernmacht und Menschenrechte, 340–356: [https://www.rosalux.de/fileadmin/rls\\_uploads/pdfs/sonst\\_publicationen/zbbasf\\_kleinere-datei.pdf](https://www.rosalux.de/fileadmin/rls_uploads/pdfs/sonst_publicationen/zbbasf_kleinere-datei.pdf)

**Magrin, G. und Mugelé, R. (2020):** La boucle de l'Anthropocène au Sahel: nature et sociétés face aux grands projets environnementaux (Grande Muraille Verte, Sauvagegarde du lac Tchad). Revue belge de géographie, Nr. 3: Belgeo: <https://doi.org/10.4000/belgeo.42872>

**Mari, F. (2020):** EU vertieft Spaltung Afrikas. Blog, 4. Dezember 2020, Brot für die Welt: <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2020-eu-vertieft-spaltung-afrikas/>

**Mari, F. (2018):** Keine EU-Zölle für Afrikas Exporte: ein Schwindel? Blog, 29. August 2018, Brot für die Welt: <https://www.brot-fuer-die-welt.de/blog/2018-keine-eu-zoelle-fuer-afrikas-exporte-ein-schwindel/>

**Mathe, T. (2020):** African Free Trade Is Vital for Growth: Business. 6. März 2020, Mail&Guardian: <https://mg.co.za/article/2020-03-06-african-free-trade-is-vital-for-growth/>

**Mebratu, D. und Swilling, M. (2019):** Transformational Infrastructure for Development of a Wellbeing Economy in Africa. Band 14: African Sun Media: <https://www0.sun.ac.za/cst/publication/transformational-infrastructure-for-development-of-a-wellbeing-economy-in-africa/>

- MEDAM (2020a):** Westbalkanregelung: Arbeit, kein Asyl. Statement, 9. Oktober 2020: Mercator Dialogue on Asylum and Migration: <https://www.medam-migration.eu/de/media-pages/news/westbalkanregelung-arbeit-kein-asyl/>
- MEDAM (2020b):** European and African Perspectives on Asylum and Migration Policy: Seeking Common Ground. Kiel: Kiel Institute for the World Economy: <https://www.medam-migration.eu/publications/assessment-reports/european-and-african-perspectives-on-asylum-and-migration-policy-seeking-common-ground-14200/>
- Menzer, J. (2020):** Der Russland-Ukraine-Konflikt zwischen Trumps Amerika und Putins Russland. In: Menzer, J. (Hrsg.): Deutschland und seine östlichen Nachbarn: Eine Studie zur Gestaltung einer „vorausschauenden Außenpolitik“, 19–44, Opladen: Budrich UniPress.: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-66509-9>
- Messner, J., Haken, N., Taft, P., Onyekwere, I., Blyth, H., Maglo, M., Moges, D., Fiertz, C., Murphy, C., Wilson, W. und Obike, K. (2019):** Fragile States Index: Annual Report 2019. Washington, D.C.: The Fund for Peace: <https://fundforpeace.org/wp-content/uploads/2019/04/9511904-fragilestatesindex.pdf>
- Meyer, H. (2021):** Auf wackeligen Beinen: Zehn Jahre nach der gelungenen Revolution herrschen Klientelismus und Populismus in Tunesien – die Migrationszahlen steigen. Was ist schiefgelaufen? 14. Januar 2021: Internationale Politik und Gesellschaft (IPG): <https://www.ipg-journal.de/regionen/naher-osten/artikel/auf-wackeligen-beinen-4908/>
- Mitlin, D. (2016):** Wissen ist Macht: Slum Dweller, die systematisch Daten über ihre informellen Siedlungen erheben, können ihre Interessen besser verteidigen. E+Z e-Paper Nr. 10, 10. Oktober 2016: Entwicklung und Zusammenarbeit, Zivilgesellschaft und Kommunen: <https://www.dandc.eu/de/article/slum-dweller-die-systematisch-daten-ueber-ihre-informellen-siedlungen-erheben-koennen-ihre>
- Mo Ibrahim Foundation (2019):** Africa’s Youth: Jobs or Migration? Demography, Economic Prospects and Mobility: Ibrahim Forum Report. Mo Ibrahim Foundation: [https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2020-01/2019\\_Forum\\_Report\\_2.pdf](https://mo.ibrahim.foundation/sites/default/files/2020-01/2019_Forum_Report_2.pdf)
- Mogire, E. (2011):** Victims as Security Threats: Refugee Impact on Host State Security in Africa. Ashgate
- Molina, G. und Ortiz-Juarez, E. (2020):** Temporary Basic Income: Protecting Poor and Vulnerable People in Developing Countries. 23. Juli 2020, New York: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/transitions-series/temporary-basic-income--tbi--for-developing-countries.html>
- Molo, B. (2015):** Ressourcenkonflikte. In: Jäger, T. (Hrsg.): Handbuch Sicherheitsgefahren: Globale Gesellschaft und internationale Beziehungen, 33–41, Wiesbaden: Springer: [https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-02753-7\\_3](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-658-02753-7_3)
- Monteiro da Costa, M. und Silveira Correa, M. (2020):** Coronavirus and Securitization of Migration in South America: The Venezuelan Journey. 24. September 2020, Open Democracy: <https://www.opendemocracy.net/en/democraciaabierta/coronavirus-securitization-migration-south-america-venezuelan-journey/>
- Moret, J., Baglioni, S. und Efiionayi-Mäder, D. (2006):** The Path of Somali Refugees Into Exile: A Comparative Analysis of Secondary Movements and Policy Responses. Reihe SWM Studies, Nr. 46, Neuchâtel: Swiss Forum for Migration and Population Studies: <https://www.unhcr.org/50aa0d6f9.pdf>
- Morsy, H. und Mukasa, A. N. (2019):** Youth Jobs, Skill and Educational Mismatches in Africa. Reihe Working Paper, Nr. 326, November 2019, Abidjan: African Development Bank Group: [https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/wps\\_no\\_326\\_youth\\_jobs\\_skill\\_and\\_educational\\_mismatches\\_in\\_africa\\_f1.pdf](https://www.afdb.org/sites/default/files/documents/publications/wps_no_326_youth_jobs_skill_and_educational_mismatches_in_africa_f1.pdf)
- Müller, J. (2020):** Globaler Hunger als Verletzung der menschlichen Würde. Berlin/Heidelberg: Metzler: [https://doi.org/10.1007/978-3-662-62575-0\\_9](https://doi.org/10.1007/978-3-662-62575-0_9)

**Müller, R., Sievert, S. und Klingholz, R. (2016):** Krisenregion Mena: Wie demografische Veränderungen die Entwicklung im Nahen Osten und Nordafrika beeinflussen und was das für Europa bedeutet. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/aeltere\\_Studien/Krisenregion\\_Mena/Mena\\_RZ\\_NEU\\_online.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/aeltere_Studien/Krisenregion_Mena/Mena_RZ_NEU_online.pdf)

**Müller-Koné, M., Schmitz-Pranghe, C. und Schetter, C. (2017):** Flucht und Binnenvertreibung in Asien: Ansatzpunkte für und Grenzen der Entwicklungszusammenarbeit. Reihe BICC Working Paper, Nr. 2, Internationales Konversionszentrum Bonn: [https://www.bicc.de/uploads/tx\\_bicctools/WP\\_2\\_2017\\_web.pdf](https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/WP_2_2017_web.pdf)

**Natale, F., Migali, S. und Münz, R. (2018):** Many More to Come? Migration From and Within Africa. Brüssel: Publications Office of the European Union: <https://ec.europa.eu/jrc/en/publication/eur-scientific-and-technical-research-reports/many-more-come-migration-and-within-africa>

**Ndebele-Murisa, M., Mubaya C., Pretorius, L., Mamombe, R., Iiping, K., Nchito, W., Mfuno, J. K., Siame, G. und Mwalukanga, B. (2020):** City to City Learning and Knowledge Exchange for Climate Resilience in Southern Africa. 24. Januar 2020, San Francisco: PLOS ONE: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0227915>

**Neundorf, K. (2020):** Die Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen bei Geflüchteten. In: Buttner, P. (Hrsg.): Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit: Integration geflüchteter Menschen in Arbeit und Bildung, Nr. 3, 32–42, Freiburg: Lambertus

**Nicholls, R., Marinova, N., Lowe, J., Brown, S., Vellinga, P., De Gusmao, D., Hinkel, J. und Tol, R. (2011):** Sea-Level Rise and Its Possible Impacts Given a „Beyond 4°C World“ in the Twenty-First Century. In: Philosophical Transactions, Band 369, Nr. 1934, 13. Januar 2011, 161–181, London: Royal Society: <https://doi.org/10.1098/rsta.2010.0291>

**NRC (2019):** The World’s Most Neglected Displacement Crises. 5. Juni 2019, Oslo: Norwegian Refugee Council: <https://www.nrc.no/shorthand/fr/the-worlds-most-neglected-displacement-crises/index.html>

**NRC (2016):** Statelessness and Displacement. Scoping Paper, 15. April 2016, Oslo: Norwegian Refugee Council: <https://www.nrc.no/globalassets/pdf/reports/statelessness-and-displacement.pdf>

**Nzongola-Ntalaja, G. (1998):** Objekt der Begehrlichkeiten – Die Krise an den großen Seen. In: Afrika Süd, Nr. 6, 34–36

**Oberlandesgericht Koblenz (2021):** Urteil gegen einen mutmaßlichen Mitarbeiter des syrischen Geheimdienstes wegen Beihilfe zu einem Verbrechen gegen die Menschlichkeit. 24. Februar 2021, Koblenz: Oberlandesgericht Koblenz: <https://olgko.justiz.rlp.de/de/startseite/detail/news/News/detail/urteil-gegen-einen-mutmasslichen-mitarbeiter-des-syrischen-geheimdienstes-wegen-beihilfe-zu-einem-ver/>

**Oduowo, O. (2020):** Inside Nigeria’s Technical Talent Landscape in the Last Ten Years. 15. Juli 2020: TechCabal: <https://techcabal.com/2020/07/15/inside-nigerias-technical-talent-landscape-in-the-last-ten-years/>

**OECD (2020a):** States of Fragility 2020. Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <https://doi.org/10.1787/ba7c22e7-en>

**OECD (2020b):** The International Network on Conflict and Fragility (INCAF). Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <https://www.oecd.org/dac/conflict-fragility-resilience/incaf-network.htm>

**OECD (2020c):** Towards 2035 Strategic Foresight: Making Migration and Integration Policies Future Ready. Report, Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <https://www.oecd.org/migration/mig/migration-strategic-foresight.pdf>

**OECD (2019a):** International Migration Outlook 2019. 15. Oktober 2019, Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: [https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2019\\_c3e35eec-en](https://www.oecd-ilibrary.org/social-issues-migration-health/international-migration-outlook-2019_c3e35eec-en)

**OECD (2019b):** Financing for Refugee Situations. OECD Development Policy Papers, Nr. 24, Paris: OECD Publishing: <https://doi.org/10.1787/02d6b022-en>

- OECD (2019c):** DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus. OECD/LEGAL/5019, 22. Februar 2019, Paris: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung: <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-5019>
- OECD, Sahel und West Africa Club (2020):** Africa's Urbanisation Dynamics 2020: Africapolis, Mapping a New Urban Geography. Paris: OECD Publishing: [https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-urbanisation-dynamics-2020\\_b6bccb81-en](https://www.oecd-ilibrary.org/development/africa-s-urbanisation-dynamics-2020_b6bccb81-en)
- OHCHR (2021):** Historic UN Human Rights Case Opens Door to Climate Change Asylum Claims. DisplayNews, Genf: Office of the High Commissioner for Human Rights: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25482>
- OHCHR (2001):** Protocol on Democracy and Good Governance (A/SP1/12/01). Dezember 2001, Dakar: Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte: <https://www.ohchr.org/EN/Issues/RuleOfLaw/CompilationDemocracy/Pages/ECOWASProtocol.aspx>
- Öhm, M. (2018):** Sudan – Darfur. 23. Februar 2021, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54699/sudan-darfur>
- Oltmer, J. (2018):** Globale Migration: Geschichte, Gegenwart, Zukunft: Dossier Migration. 14. Mai 2018, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/dossier-migration/252254/globale-migration?p=all>
- One Planet Summit (2021):** One Planet Summit Biodiversity: Action Commitments for Biodiversity. 15. Januar 2021, Paris: General Secretariat One Planet Summit/Ministry of Ecological and Solidary Transition: <https://www.oneplanetsummit.fr/en/news-17>
- Oxfam Deutschland (2016):** Wasserkrisen durch Klimawandel. Wie der Klimawandel weltweit die Versorgung mit Wasser gefährdet. Berlin: Oxfam Deutschland: [https://www.oxfam.de/system/files/oxfam\\_wasserkrisen-durch-klimawandel-web.pdf](https://www.oxfam.de/system/files/oxfam_wasserkrisen-durch-klimawandel-web.pdf)
- Palik, J., Rustad, S. und Methi, F. (2020):** Conflict Trends: A Global Overview, 1946–2019. Reihe PRIO Paper, Oslo: Peace Research Institute Oslo: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Palik%2C%20Rustad%2C%20Methi%20-%20Conflict%20Trends%20A%20Global%20Overview%201946-2019%2C%20PRIO%20Paper%202020.pdf>
- Park, H. (2016):** The Power of Cities: Cities Are Our Future. 25. November 2016, New York: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/innovation/the-power-of-cities/>
- Pew Research Center (2020):** In 2018, Government Restrictions on Religion Reach Highest Level Globally in More Than a Decade: Authoritarian Governments Are More Likely to Restrict Religion. 10. November 2020, Washington, D.C.: Pew Research Center: <https://www.pewforum.org/2020/11/10/in-2018-government-restrictions-on-religion-reach-highest-level-globally-in-more-than-a-decade/>
- Pew Research Center (2019):** A Closer Look at How Religious Restrictions Have Risen Around the World. Tenth Annual Report Dives Deeper Into the Ways Government Restrictions on Religion and Social Hostilities Involving Religion Have Changed, from 2007 to 2017. 15. Juli 2019, Washington, D.C.: Pew Research Center: <https://www.pewforum.org/2019/07/15/a-closer-look-at-how-religious-restrictions-have-risen-around-the-world/>
- Pohlmann, V. und Schwiertz, H. (2019):** Private Sponsorship in der Flüchtlingsaufnahme: Standard in Kanada, Trend in Deutschland? 1. Oktober 2019, FluchtforschungsBlog: <https://blog.fluchtforschung.net/private-sponsorship-in-der-fluechtlingsaufnahme-standard-in-kanada-trend-in-deutschland/>
- Policinski, E. und Kuzmanovic, J. (2019):** Protracted Conflicts: The Enduring Legacy of Endless War. In: International Review of the Red Cross, Band 101, Nr. 912, 965–976: International Committee of the Red Cross: [https://international-review.icrc.org/sites/default/files/pdf/1602948923/IRC101\\_3b/S1816383120000399a.pdf](https://international-review.icrc.org/sites/default/files/pdf/1602948923/IRC101_3b/S1816383120000399a.pdf)

**Preiß, C. (2020):** Bleiben oder Weiterziehen: Entscheidungskriterien für Geflüchtete in Erst-Aufnahmeländern für die Fachkommission Fluchtursachen, Kurzgutachten von Carlotta Preiß. April 2020

**Purfield, C., Finger, H., Ongley, K., Baduel, B., Castellanos, C., Pierre, G., Stepanyan, V. und Roos, E. (2018):** Opportunity for All: Promoting Growth and Inclusiveness in the Middle East and North Africa. Reihe IMF Departmental Paper, Nr. 18/11, Washington, D.C.: International Monetary Fund: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/DP/2018/45981-dp1811-opportunity-for-all.ashx>

**Rabe, H. (2018):** Geschlechtsbezogene Verfolgung – Rechtlicher Schutz. 14. November 2018, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <https://www.bpb.de/gesellschaft/migration/kurz dossiers/280272/geschlechtsbezogene-verfolgung-rechtlicher-schutz>

**Radjenovic, A. (2021):** Pushbacks at the EU's External Borders. European Parliamentary Research Service, Briefing, PE 689.368, 8. März 2021, Europäisches Parlament: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=EPRS\\_BRI\(2021\)689368](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/fr/document.html?reference=EPRS_BRI(2021)689368)

**Rat der Europäischen Union (2008):** Gemeinsamer Standpunkt 2008/944/Gasp des Rates: Betreffend gemeinsame Regeln für die Kontrolle der Ausfuhr von Militärtechnologie und Militärgütern. Amtsblatt der Europäischen Union, L 335/99, 13. Dezember 2008, Brüssel: Rat der Europäischen Union: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32008E0944:DE:HTML>

**Ratha, D. (2021):** Essenzielle Finanzdienstleistung. In: E+Z e-Paper Februar 2021: Diaspora, 32–33: Engagement Global: <https://www.dandc.eu/de/archive>

**Republic of Mozambique (2020):** Report: Voluntary National Review of Agenda 2030 for Sustainable Development. Republic of Mozambique: [https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26314VNR\\_2020\\_Mozambique\\_Report.pdf](https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/26314VNR_2020_Mozambique_Report.pdf)

**Rietig, V. (2019a):** Der Disput um nicht-autorisierte Migranten: Deutschland braucht eine Strategie, keine Panikmache. Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V.: <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/der-disput-um-nicht-autorisierte-migranten>

**Rietig, V. (2019b):** Realität gegen Rhetorik: Warum mehr Syrer in ihr Heimatland zurückkehren und was das für Deutschland bedeutet – und was nicht: Ein Erfahrungsbericht aus dem Libanon. In: Internationale Politik: Neue Welt der Daten, Nr. 4, Juli/August 2019, 50–56, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V.: [https://internationalepolitik.de/system/files/article\\_pdfs/ip\\_04-2019\\_rietig\\_ob.pdf](https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/ip_04-2019_rietig_ob.pdf)

**Rietig, V. und Bilfinger, C. (2017):** Walls Against Migration? About Perceived Truth in the U.S. Migration Debate and the Effectiveness of Border Protection Measures. 21. April 2017, Konrad-Adenauer-Stiftung: <https://www.kas.de/de/web/auslandsinformationen/artikel/detail/-/content/mauern-gegen-migration->

**Rietig, V. und Dominguez-Villegas, R. (2015):** Stopping the Revolving Door: Reception and Reintegration Services for Central American Deportees. Report, Dezember 2015, Washington, D.C.: Migration Policy Institute: <http://www.migrationpolicy.org/research/stopping-revolving-door-reception-and-reintegration-services-central-american-deportees>

**Rietig, V. und Eckner, C. (2021):** US-Migrationspolitik unter Joe Biden: Was Deutschland erwarten kann und tun sollte. Reihe DGAP Analyse, Nr. 1, 3. Februar 2021, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik: <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/us-migrationspolitik-unter-joe-biden>

**Rietig, V. und Günnewig, M. (2020a):** Deutsche Rückkehrpolitik und Abschiebungen: Zehn Wege aus der Dauerkrise. Reihe DGAP Analyse, Nr. 3, 26. Mai 2020, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V.: <https://dgap.org/de/forschung/publikationen/deutsche-rueckkehrpolitik-und-abschiebungen>

**Rietig, V. und Günnewig, M. (2020b):** Rückkehr: Sieben Thesen auf dem Prüfstand. In: Internationale Politik, Nr. 1, Januar/Februar 2020, 96–101, Berlin: Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik e. V.: <https://internationalepolitik.de/de/rueckkehr>

**Ritchie, H. und Roser, M. (2018):** Urbanization. Last revised in November 2019, Our World In Data: <https://ourworldindata.org/urbanization>

- Roberts, B., Hanson, G., Cornwell, D. und Borger, S. (2010):** An Analysis of Migrant Smuggling Costs Along the Southwest Border. Reihe Working Paper, November 2010, U.S. Department of Homeland Security: <https://www.dhs.gov/xlibrary/assets/statistics/publications/ois-smuggling-wp.pdf>
- Rolón Salazar, M. (2020):** „Hay más víctimas de desplazamiento forzado en Colombia que número de habitantes en Costa Rica“. 26. Dezember 2020: Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge: <https://www.acnur.org/noticias/noticia/2018/12/5c243ef94/hay-mas-victimas-de-desplazamiento-forzado-en-colombia-que-numero-de-habitantes.html>
- Rosenthal, J. (2020):** Autobahn und Feldweg. Die widersprüchliche Entwicklung afrikanischer Volkswirtschaften. In: Die Politische Meinung: Afrika: Im Dialog mit dem Nachbarkontinent, 65. Jahrgang, Nr. 561, März/April 2020, 82–88, Berlin: Konrad-Adenauer-Stiftung: [https://www.kas.de/documents/258927/8605325/82\\_Rosenthal.pdf/43690073-8eb4-6108-c513-b4a450584d-d0?t=1585146799299](https://www.kas.de/documents/258927/8605325/82_Rosenthal.pdf/43690073-8eb4-6108-c513-b4a450584d-d0?t=1585146799299)
- Rudloff, B. und Schmiege, E. (2018):** Afrikanische Entwicklung: Die EU-Handelspolitik wird es nicht richten können. 30. August 2018, Stiftung Wissenschaft und Politik: <https://www.euractiv.de/section/eu-aussenpolitik/opinion/afrikanische-entwicklung-die-eu-handelspolitik-wird-es-nicht-richten-koennen/>
- Rudolf, M. (2020):** Immobilisation, Restricted Spatial Mobility and Displacement in Violent Conflict: Humanitarian Needs of Confined Communities in Colombia. Reihe BICC Working Paper, Nr. 1, 10. März 2020, Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn: [https://www.bicc.de/uploads/tx\\_bicctools/BICC\\_Working\\_Paper\\_1\\_2020.pdf](https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/BICC_Working_Paper_1_2020.pdf)
- Rudolf, M., Schetter, C. und Schmitz-Pranghe, C. (2020):** Beobachtbare Trends aus der Fluchtforschung. Non-Paper für die Fachkommission Fluchtursachen der Bundesregierung. Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn
- Rudolf, M. und Schmitz-Pranghe, C. (2018):** Beyond Aid: The Continuous Struggle to Cope With Displacement in Myanmar and Thailand. Reihe BICC Working Paper, Nr. 1, Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-61454-3>
- Ruiz Soto, A., Dominguez-Villegas, R., Argueta, L. und Capps, R. (2019):** Sustainable Reintegration: Strategies to Support Migrants Returning to Mexico and Central America. Washington, D.C.: Migration Policy Institute: <https://www.migrationpolicy.org/sites/default/files/publications/MPI-ReceptionReintegration-FinalWeb.pdf>
- Rüppel, T. und Rüppel, J. (2020):** Zuschüsse für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit im Gesundheitsbereich: Aktuelle Ergebnisse der Analyse relevanter Einzelprojekte und Maßnahmen mit Gesundheitsbezug im Zeitraum 2014–2018 sowie darauf aufbauende Rückberechnungen für 2000–2013 und Projektionen für 2019–2021: Missionsärztliches Institut Würzburg und Kooperationspartner: [https://www.aids-kampagne.de/sites/default/files/analyse\\_oda\\_gesundheit\\_resultate\\_nov2020.pdf](https://www.aids-kampagne.de/sites/default/files/analyse_oda_gesundheit_resultate_nov2020.pdf)
- Ruzibiza, Y. (2020):** „They Are a Shame to the Community ...“ Stigma, School Attendance, Solitude and Resilience Among Pregnant Teenagers and Teenage Mothers In Mahama Refugee Camp, Rwanda: Global public health: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/17441692.2020.1751230?needAccess=true>
- Sachs, J. und Warner, A. (2001):** Natural Resources and Economic Development: The Curse of Natural Resources. In: European Economic Review, Nr. 45, 827–838, Amsterdam: Elsevier: <https://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/EuroEconReview2001.pdf>
- Salb, C., Gül, S., Cuntz, C., Monschauer, Y. und Weishäupl, J. (2018):** Klimaschutz in Zahlen: Fakten, Trends und Impulse deutscher Klimapolitik. Mai 2018, Berlin: Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und nukleare Sicherheit: [https://www.bmu.de/fileadmin/Daten\\_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz\\_in\\_zahlen\\_2018\\_bf.pdf](https://www.bmu.de/fileadmin/Daten_BMU/Pool/Broschueren/klimaschutz_in_zahlen_2018_bf.pdf)
- Salehyan, I. und Gleditsch, K. (2006):** Refugees and the Spread of Civil War. In: International Organization, Band 60, Nr. 2, 335–366, Cambridge: Cambridge University Press: <https://www.jstor.org/stable/3877896>

**Schärer, K. (2016):** Ressourcenreichtum als Fluch oder Segen. Umgang mit Rohstoffen und Folgen des Ressourcenreichtums in Botswana und Kongo. Wiesbaden: Springer: <https://link.springer.com/book/10.1007%2F978-3-658-11974-4>

**Scheffran, J. (2020):** Climate Extremes and Conflict Dynamics. In: Sillmann, J., Sippel, S., Russo, S. (Hrsg.): Climate Extremes and Their Implications for Impact and Risk Assessment, 293–315, Amsterdam: Elsevier: [https://www.researchgate.net/publication/337636401\\_Climate\\_extremes\\_and\\_conflict\\_dynamics](https://www.researchgate.net/publication/337636401_Climate_extremes_and_conflict_dynamics)

**Scheffran, J. (2017):** Der Nexus aus Migration, Klimawandel und Konflikten. In: Reihe Hamburger Symposium Geographie: Migration und Flucht zwischen Klimawandel und Konflikten, Band 9, 7–40, Hamburg: Schriftenreihe des Instituts für Geographie der Universität Hamburg: [https://www.researchgate.net/publication/320673457\\_Der\\_Nexus\\_aus\\_Migration\\_Klimawandel\\_und\\_Konflikten](https://www.researchgate.net/publication/320673457_Der_Nexus_aus_Migration_Klimawandel_und_Konflikten)

**Scheffran, J. (2016):** Klimawandel als Risikoverstärker in komplexen Systemen. In: Brasseur, G. P., Jacob, D., Schuck-Zöller, S. (Hrsg.): Klimawandel in Deutschland, 287–294, Berlin/Heidelberg: Springer Spektrum: [https://doi.org/10.1007/978-3-662-50397-3\\_28](https://doi.org/10.1007/978-3-662-50397-3_28)

**Scheffran, J. und Froese, R. (2016):** Enabling Environments for Sustainable Energy Transitions: The Diffusion of Technology, Innovation and Investment in Low-Carbon Societies. In: Brauch, H., Oswald Spring, Ú., Grin, J., Scheffran, J.: Handbook on Sustainability Transition and Sustainable Peace, Hexagon Series on Human and Environmental Security and Peace, Band 10, 721–756, Cham: Springer: [https://rd.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-43884-9\\_34](https://rd.springer.com/chapter/10.1007/978-3-319-43884-9_34)

**Scheffran, J., Marmer, E. und Sow, P. (2012):** Migration as a Contribution to Resilience and Innovation in Climate Adaptation: Social Networks and Co-Development in Northwest Africa. In: Applied Geography, Band 33, April 2012, 119–127, Amsterdam: Elsevier: <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2011.10.002>

**Schetter, C. (2020):** Flucht und Gewaltkonflikte, Vortrag vor der Fachkommission Fluchtursachen. 4. März 2020, Berlin: Internationales Konversionszentrum Bonn

**Schlosser, C., Strzepek, K., Gao, X., Fant, C., Blanc, É., Paltsev, S., Jacoby, H., Reilly, J. und Gueneau, A. (2014):** The Future of Global Water Stress: An Integrated Assessment. In: Earth's Future, Band 2, Nr. 8, 341–361, Wiley: <https://doi.org/10.1002/2014EF000238>

**Schmalz, D. (2020):** Am Ende der Kraft. Verfassungsblog: On Matters Constitutional, 14. September 2020, Berlin: Max Steinbeis Verfassungsblog GmbH: <https://verfassungsblog.de/am-ende-der-kraft/>

**Schmieg, E. (2020):** Die Afrikanische Freihandelszone: Perspektiven für Afrika und die europäische Politik. Reihe SWP-Aktuell, Nr. 12, 12. Februar 2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik: [https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A12\\_scm.pdf](https://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/aktuell/2020A12_scm.pdf)

**Schneiderhannes, C. (2020):** Migration and Development: Revisiting the Migration Hump. Online-Event, 24. Juni 2020, Mercator Dialogue on Asylum and Migration: <https://www.medam-migration.eu/de/dialog/veranstaltungen/migration-and-development-revisiting-the-migration-hump/>

**Schouler-Ocak, M. und Abels, C. (2017):** Study on Female Refugees: Repräsentative Untersuchung von geflüchteten Frauen in unterschiedlichen Bundesländern in Deutschland. Abschlussbericht, Charité/Alexander St. Hedwig-Krankenhaus: [https://female-refugee-study.charite.de/fileadmin/user\\_upload/microsites/sonstige/mentoring/Abschlussbericht\\_Final\\_-1.pdf](https://female-refugee-study.charite.de/fileadmin/user_upload/microsites/sonstige/mentoring/Abschlussbericht_Final_-1.pdf)

**Schraven, B., Trautner, B., Leininger, J., Loewe, M. und Gravingholt, J. (2015):** Was kann Entwicklungspolitik zur Bekämpfung von Fluchtursachen beitragen? Reihe Analysen und Stellungnahmen, Nr. 14, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS\\_14.2015.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/AuS_14.2015.pdf)

**Schuetzler, K. (2017):** A Second Regularization Campaign for Irregular Immigrants in Morocco: When Emigration Countries Become Immigration Countries. 13. Januar 2017, World Bank Blogs: <https://blogs.worldbank.org/peoplemove/second-regularization-campaign-irregular-immigrants-morocco-when-emigration-countries-become>

- Schwettmann, J. (2020):** Covid-19 and the Informal Economy: Impact and Response Strategies in Sub-Saharan Africa. August 2020, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung: <http://library.fes.de/pdf-files/iez/16414.pdf>
- Scinexx (2007):** Klimawandel: Entscheidende Rolle der Entwaldung bestätigt: Rodungen erzeugen rund 20 Prozent der menschlichen CO<sub>2</sub>-Emissionen. 14. Mai 2007, Düsseldorf: MMCD NEW MEDIA: <https://www.scinexx.de/news/geowissen/klimawandel-entscheidende-rolle-der-entwaldung-bestaetigt/>
- SEGOB und INM (o.J.):** Derechos Humanos de las Personas Migrantes que Transitan por México. Instituto Nacional de Migración: [http://www.inm.gob.mx/static/pdf/DH\\_PERSONAS\\_MIGRANTES\\_TRANSITAN\\_MEXICO.pdf](http://www.inm.gob.mx/static/pdf/DH_PERSONAS_MIGRANTES_TRANSITAN_MEXICO.pdf)
- Selby, J., Dahi, O., Fröhlich, C. und Hulme, M. (2017):** Climate Change and the Syrian Civil War Revisited. In: Political Geography, Band 60, September 2017, 232–244, Amsterdam: Elsevier: <https://doi.org/10.1016/j.polgeo.2017.05.007>
- Serdeczny, O. (2017):** What Does It Mean to „Address Displacement“ Under the UNFCCC?: An Analysis of the Negotiations Process and the Role of Research. Diskussionspapier, Dezember 2017, Bonn: Deutsches Institut für Entwicklungspolitik: [https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP\\_12.2017.pdf](https://www.die-gdi.de/uploads/media/DP_12.2017.pdf)
- Serdeczny, O., Adams, S., Baarsch, F., Coumou, D., Robinson, A., Hare, W., Robinson, A., Perrette, M. und Reinhardt, J. (2017):** Climate Change Impacts in Sub-Saharan Africa: From Physical Changes to Their Social Repercussions. In: Regional Environmental Change, Band 17, Nr. 6, Januar 2016, 1585–1600, Berlin/Heidelberg: Springer: [https://climateanalytics.org/media/ssa\\_final\\_published.pdf](https://climateanalytics.org/media/ssa_final_published.pdf)
- Siegel, J. (2019):** Strategiefähigkeit (in) der Ministerialverwaltung – aus der Sicht des Public Management. Präsentation GfP-Jahrestagung, 23. Mai 2019, Hamburg: Hochschule für Angewandte Wissenschaften: <https://www.programmforschung.de/wp-content/uploads/2019/08/01-Siegel-Vortrag-GfP.pdf>
- Siegel, M., Marchand, K. und McGregor, E. (2015):** Independent Evaluation of Swiss Migration Partnerships: Final Report. Maastricht: UNU-MERIT: <https://migration.unu.edu/publications/reports/independent-evaluation-of-swiss-migration-partnerships-final-report.html>
- Sikora, R., Terry, E., Vlek, P. und Chitja, J. (Hrsg.) (2017):** Transforming Agriculture in Southern Africa. Constraints, Technologies, Policies and Processes. Abingdon: Routledge: <https://library.oapen.org/handle/20.500.12657/41244>
- Slim, H. und Lopes Morey, A. (2016):** Protracted Conflict and Humanitarian Action: Some Recent ICRC Experiences. 6. September 2016, Genf: International Committee of the Red Cross: [https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file\\_list/protracted\\_conflict\\_and\\_humanitarian\\_action\\_icrc\\_report\\_lr\\_29.08.16.pdf](https://www.icrc.org/sites/default/files/document/file_list/protracted_conflict_and_humanitarian_action_icrc_report_lr_29.08.16.pdf)
- Slupina, M., Dähler, S., Reibstein, L., Amberger, J., Sixtus, F., Grunwald, J. und Klingholz, R. (2019):** Die demografische Lage der Nation. Wie zukunftsfähig Deutschlands Regionen sind. April 2019, Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/Demografische\\_Lage\\_online.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/Demografische_Lage_online.pdf)
- Smith, S. (2019):** Nigeria: Rette sich, wer kann. März 2019: NZZ Folio: <https://folio.nzz.ch/2019/maerz/nigeria-rette-sich-wer-kann>
- Smith, T. (2013):** Food Price Spikes and Social Unrest in Africa. Research Brief, CCAPS, Nr. 11, April 2013, Austin: Robert S. Strauss Center for International Security and Law: <https://www.strausscenter.org/wp-content/uploads/TGSmith-ISA2013-Food-Price-Spikes-and-Social-Unrest-in-Africa-1.pdf>
- Sohst, R., Tjaden, J., de Valk, H. und Melde, S. (2020):** The Future of Migration to Europe: A Systematic Review of the Literature on Migration Scenarios and Forecasts. April 2020, Genf: Internationale Organisation für Migration: <https://publications.iom.int/system/files/pdf/the-future-of-migration-to-europe.pdf>

**Starrs, A., Ezeh, A., Barker, G., Basu, A., Bertrand, J. T., Blum, R., Coll-Seck, A., Grover, A., Laski, L., Roa, M., Sathar, Z., Say, L., Serour, G., Singh, S., Stenberg, K., Temmerman, M., Biddlecom, A., Popinchalk, A., Summers, C. und Ashford, L. (2018):** Accelerate Progress – Sexual and Reproductive Health and Rights for All: Report of the Guttmacher-Lancet Commission. In: The Lancet, Band 391, Nr. 10140, 30. Juni 2018, 2642–2692, Amsterdam: Elsevier: [https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736\(18\)30293-9.pdf](https://www.thelancet.com/pdfs/journals/lancet/PIIS0140-6736(18)30293-9.pdf)

**Steele, A. (2018):** IDP Resettlement and Collective Targeting During Civil Wars: Evidence From Colombia. In: Journal of Peace Research, Band 55, Nr. 6, 810–824, Sage Publications: <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343318763706>

**Steinacker, K. und Schimmel, V. (2021):** Know Your Customer – Wie Digitalisierung humanitäre Hilfe verändert. In: Heuser, M., Abdelalem, T. (Hrsg.): Internationale Herausforderungen der humanitären Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit: Lösungsbeiträge des deutschen NGO-Sektors. Berlin: Springer

**Stöcker, C. (2020):** Zukunft der Energieversorgung: Wir starren auf den falschen Frosch. Kolumne, 22. November 2020, Hamburg: Der Spiegel: [https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/zukunft-der-energieversorgung-wir-starren-auf-den-falschen-frosch-kolumne-a-8d53de13-e377-45e9-bff2-8469bce7f677?sara\\_acid=soci\\_upd\\_KsBF0AFjflf0DZCxpPYDCQgO1dEMph](https://www.spiegel.de/wissenschaft/mensch/zukunft-der-energieversorgung-wir-starren-auf-den-falschen-frosch-kolumne-a-8d53de13-e377-45e9-bff2-8469bce7f677?sara_acid=soci_upd_KsBF0AFjflf0DZCxpPYDCQgO1dEMph)

**Strand, H. und Buhaug, H. (2017):** Tracing Armed Conflict Over Time: A Reversal of the Recent Decline? In: Backer, D., Bhavnani, R. und Huth, P.: Peace and Conflict 2017, Routledge: <https://www.taylorfrancis.com/chapters/tracing-armed-conflict-time-h%C3%A5vard-strand-halvard-buhaug/e/10.4324/9781351211666-3?context=ubx&refId=488ced95-b316-401b-969f-256bad982256>

**Strik, T. (2019):** Pushback Policies and Practice in Council of Europe Member States: Report to the Committee on Migration, Refugees and Displaced Persons by Rapporteur. Doc. 14645, Reference 4414, Januar 2021, Straßburg: Parlamentarische Versammlung des Europarates: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/20190531-PushbackPolicies-EN.pdf>

**Strizek, H. (2001):** Externe Faktoren der zentralafrikanischen Staatskrise. In: Internationales Afrikaforum, Band 37, Nr. 4, 363–368, Bonn: Weltforum: <https://www.worldcat.org/search?q=no%3A773216004>

**Strochlic, N. (2019):** In Uganda, a Unique Urban Experiment Is Under Way. The Cities Issue, April 2019, National Geographic: <https://www.nationalgeographic.com/magazine/2019/04/how-bidibidi-uganda-refugee-camp-became-city/>

**Sütterlin, S., Reinig, A. und Klingholz, R. (2018):** Nahrung, Jobs und Nachhaltigkeit: Was Afrikas Landwirtschaft leisten muss. Berlin: Berlin-Institut für Bevölkerung und Entwicklung: [https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI\\_NahrungJobsNachhaltigkeit\\_2018.pdf](https://www.berlin-institut.org/fileadmin/Redaktion/Publikationen/PDF/BI_NahrungJobsNachhaltigkeit_2018.pdf)

**Sverdlov, D. (2017):** Rape in War: Prosecuting the Islamic State of Iraq and the Levant and Boko Haram for Sexual Violence Against Women. In: Cornell International Law Journal, Band 50, Nr. 2, Frühling 2017, 333–359: <https://scholarship.law.cornell.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1904&context=cilj>

**SVR (2021):** Zuwanderung zum Zweck der Erwerbstätigkeit: Wichtige Regelungen im Überblick. 3. März 2021: Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: <https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2021/03/SVR-Fakten-Zuwanderung-zum-Zweck-der-Erwerbsstaetigkeit-1.pdf>

**SVR (2020):** Gemeinsam gestalten: Migration aus Afrika nach Europa: Jahresgutachten 2020. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: [https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2020/04/SVR\\_Jahresgutachten\\_2020-1.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2020/04/SVR_Jahresgutachten_2020-1.pdf)

**SVR (2019):** Legale Wege nach Europa: Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für Personen ohne Schutzperspektive. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: [https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2019/11/SVR-FB\\_Mobilit%C3%A4tsoptionen-nach-Europa.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2019/11/SVR-FB_Mobilit%C3%A4tsoptionen-nach-Europa.pdf)

**SVR (2017):** Chancen in der Krise: Zur Zukunft der Flüchtlingspolitik in Deutschland und Europa, Jahrgutachten 2017. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration: [https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/10/SVR\\_Jahresgutachten\\_2017.pdf](https://www.svr-migration.de/wp-content/uploads/2017/10/SVR_Jahresgutachten_2017.pdf)

**Tacoli, C., McGranahan, G. und Satterthwaite, D. (2015):** Urbanisation, Rural-Urban Migration and Urban Poverty. IIED Working Paper, London: International Institute for Environment and Development: <http://pubs.iied.org/10725IIED>

**Techau, J. (2018):** Strategiefähigkeit und Weltschmerz: Die deutsche Außenpolitik bis 2030. Berlin: Deutschland und die Welt 2030: <https://deutschland-und-die-welt-2030.de/de/beitrag/strategiefaeahigkeit-und-weltschmerz-die-deutsche-aussenpolitik-bis-2030/>

**TFD (2018):** Report of the Task Force on Displacement. Unedited Version, 17. September 2018, United Nations Framework Convention on Climate Change: [https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018\\_TFD\\_report\\_17\\_Sep.pdf](https://unfccc.int/sites/default/files/resource/2018_TFD_report_17_Sep.pdf)

**The Brookings Institution – University of Bern Project on Internal Displacement (2010):** IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons. Washington, D.C.: The Brookings Institution – University of Bern Project on Internal Displacement: <https://www.unhcr.org/50f94cd49.pdf>

**The Economist (2021):** Africa's Recovery From COVID 19 Will Be Slow: A Second Wave Could Play Havoc With Commerce, Public Finances and Schools. 6. Februar 2021, Johannesburg: The Economist: <https://www.economist.com/middle-east-and-africa/2021/02/06/africas-recovery-from-covid-19-will-be-slow>

**Toesland, F. (2019):** Afrika: Enormes Wachstum von Megacities: In 80 Jahren werden die drei größten Städte der Welt auf dem Kontinent liegen. 14. Mai 2019, Salzburg: Afrika.info: <https://afrika.info/newsroom/afrika-enormes-wachstum-von-megacities/>

**Tubiana, J. (2005):** Le Darfour, un conflit identitaire? In: Afrique contemporaine, Band 214, Nr. 2, 165–206, De Boeck: <http://dx.doi.org/10.3917/afco.214.0165>

**Tubiana, J., Warin, C. und Saeneen, G. (2018):** Multilateral Damage. The Impact of EU Migration Policies on Central Saharan Routes. September 2018, Netherlands Institute of International Relations „Clingendael“: <https://www.clingendael.org/pub/2018/multilateral-damage/>

**UBA (2020a):** EU-Klimaziele: 60 Prozent weniger Klimagase bis 2030 sind möglich. 29. Oktober 2020, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/presse/pressemitteilungen/eu-klimaziele-60-prozent-weniger-klimagase-bis-2030>

**UBA (2020b):** Raising the EU GHG Emission Reduction Target. Implications for ETS and Non-ETS sectoral targets. 28. Oktober 2020, Dessau-Roßlau: Umweltbundesamt: <https://www.umweltbundesamt.de/publikationen/raising-the-eu-2030-ghg-emission-reduction-target>

**Uebele, M. und Geis, W. (2016):** Deutsche Einwanderung in den USA im 19. Jahrhundert: Lehren für die deutsche Einwanderungspolitik? Reihe IW Policy Paper, Nr. 7, 18. Januar 2016, Köln: Institut der deutschen Wirtschaft Köln: [https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2016/280269/IW\\_PP\\_2016-7\\_Migration.pdf](https://www.iwkoeln.de/fileadmin/publikationen/2016/280269/IW_PP_2016-7_Migration.pdf)

**UN (2020a):** Gender-Based Violence and Discrimination in the Name of Religion or Belief: Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief. A/HRC/43/48, 24. August 2020, Vereinte Nationen: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/217/76/pdf/G2021776.pdf?OpenElement>

**UN (2020b):** Security Council Updates Reform Text to Address Gaps in Post-Conflict States, Unanimously Adopting Resolution 2553. Pressemitteilung, 3. Dezember 2020, Vereinte Nationen: <https://www.un.org/press/en/2020/sc14370.doc.htm>

**UN (2020c):** Ziele für nachhaltige Entwicklung: Bericht 2020. New York: Vereinte Nationen/Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen: <https://www.un.org/Depts/german/millennium/SDG%20Bericht%202020.pdf>

**UN (2019):** Freedom of Religion or Belief: Report of the Special Rapporteur on Freedom of Religion or Belief. A/HRC/40/58, 5. März 2020, Vereinte Nationen: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G19/060/28/PDF/G1906028.pdf?OpenElement>

**UN (2018):** United Nations Declaration on the Rights of Peasants and Other People Working in Rural Areas: resolution/adopted by the Human Rights Council on 28. September 2018. A/HRC/RES/39/12, 28. September 2018, Genf: UN-Menschenrechtsrat: <https://digitallibrary.un.org/record/1650694?ln=en>

**UN (2007):** Climate Change Around the World: A View From the UN Regional Commissions. Green Our World! In: UN Chronicle, Band 44, Nr. 2: <https://www.un.org/en/chronicle/article/climate-change-around-world-view-un-regional-commissions>

**UN (2000):** Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, Supplementing the United Nations Convention Against Transnational Organized Crime. 15. November 2000, New York: Vereinte Nationen: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12-a&chapter=18&clang=en)

**UN (1998):** Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. Art. 5 Abs. 1 IStGH-Statut. 17. Juli 1998, Vereinte Nationen: <https://www.un.org/Depts/german/internatrecht/roemstat1.html>

**UN (1992):** Agenda für den Frieden. Generalversammlung Sicherheitsrat. In: International Relations, Band 11, Nr. 3, 201–218, Sage: <https://doi.org/10.1177/004711789201100302>

**UN (1990):** Human Rights: 13. International Convention on the Protection of the Rights of All Migrant Workers and Members of their Families. 18. Dezember 1990, New York: Vereinte Nationen: [https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-13&chapter=4&clang=en](https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-13&chapter=4&clang=en)

**UN DESA (2020):** World Social Report 2020: The Challenge of Inequality in a Rapidly Changing World. ST/ESA/372: Vereinte Nationen/Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen: <https://www.un.org/development/desa/dspd/world-social-report/2020-2.html>

**UN DESA (2019a):** World Urbanization Prospects 2018: Highlights. ST/ESA/SER.A/421, New York: Vereinte Nationen/Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen: <https://population.un.org/wup/Publications/Files/WUP2018-Highlights.pdf>

**UN DESA (2019b):** World Population Prospects 2019. New York: Vereinte Nationen/Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten der Vereinten Nationen: <https://population.un.org/wpp/>

**UN ECA (2015):** Illicit Financial Flow: Report of the High Level Panel on Illicit Financial Flows From Africa. Commissioned by the AU/ECA Conference of Ministers of Finance, Planning and Economic Development, Afrikanische Union/Wirtschaftskommission für Afrika der Vereinten Nationen: <https://repository.uneca.org/handle/10855/22695>

**UN ECOSOC (2019):** Report of the Expert Group on Refugee and Internally Displaced Persons Statistics. E/CN.3/2020/18, 51. Session: United Nations Economic and Social Council: <https://unstats.un.org/unsd/statcom/51st-session/documents/2020-18-Refugee-Stats-E.pdf>

**UN Habitat (2020):** World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme: [https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr\\_2020\\_report.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/2020/10/wcr_2020_report.pdf)

**UN Habitat (2015):** Emerging Land Tenure Issues Among Displaced Yazidis in Sinjar, Iraq: How Chances of Return May Be Further Undermined by a Discrimination Policy Dating Back 40 Years. November 2015, United Nations Human Settlements Programme in Iraq: [https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-04/emerging\\_land\\_tenure\\_issues\\_among\\_displaced\\_yazidis\\_from\\_sinjar\\_iraq.pdf](https://unhabitat.org/sites/default/files/documents/2019-04/emerging_land_tenure_issues_among_displaced_yazidis_from_sinjar_iraq.pdf)

**UN Human Rights Council (2018):** Report of the Special Rapporteur on Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. A/HRC/37/50, 23. November 2018, Vereinte Nationen: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/347/27/PDF/G1834727.pdf?OpenElement>

**UN ICCPR (2021):** Views Adopted by the Committee Under Article 5 (4) of the Optional Protocol, Concerning Communication No. 3042/2017. UN-Dokument CCPR/C/130/D/3042/2017, 27. Januar 2021: UN International Covenant on Civil and Political Rights: [https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ITA/CCPR\\_C\\_130\\_DR\\_3042\\_2017\\_32338\\_E.docx](https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CCPR/Shared%20Documents/ITA/CCPR_C_130_DR_3042_2017_32338_E.docx)

**UN Security Council (2020):** Protection of Civilians in Armed Conflict: Report of the Secretary-General. S/2020/366, 6. Mai 2020, Vereinte Nationen: [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S\\_2020\\_366.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/S_2020_366.pdf)

**UN Women (2015):** Preventing Conflict, Transforming Justice, Securing Peace: A Global Study on the Implementation of the United Nations Security Council Resolution 1325. United States: UN-Frauen: [https://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy\\_EN\\_Web.pdf](https://wps.unwomen.org/pdf/en/GlobalStudy_EN_Web.pdf)

**UN und World Bank (2018):** Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict. Conference Edition, Washington, D.C.: The World Bank: [https://catalogue.unccd.int/926\\_9781464811623.pdf](https://catalogue.unccd.int/926_9781464811623.pdf)

**UN-Generalversammlung (2018a):** Report of the Independent International Fact-Finding Mission on Myanmar. A/HRC/39/64, 12. September 2018, Vereinte Nationen: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/274/54/PDF/G1827454.pdf?OpenElement>

**UN-Generalversammlung (2018b):** Entwurf des Ergebnisdokuments der Konferenz: Mitteilung des Präsidenten der Generalversammlung: Zwischenstaatliche Konferenz zur Annahme des Globalen Paktes für eine sichere, geordnete und reguläre Migration. A/CONF.231/3, 10.–11. Dezember 2018, Marrakesch: Vereinte Nationen: <https://www.un.org/depts/german/migration/A.CONF.231.3.pdf>

**UN-Generalversammlung (2018c):** Intergovernmental Conference to Adopt the Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration. A/CONF.231/3, 30. Juli 2018, Marrakesch: UN-Generalversammlung: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/244/47/PDF/N1824447.pdf?OpenElement>

**UNDP (2020):** Human Development Report 2020: The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene. New York: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>

**UNDP (2019a):** Human Development Report 2019: Beyond Income, Beyond Averages, Beyond Today: Inequalities in Human Development in the 21st Century. New York: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf>

**UNDP (2019b):** Scaling Fences: Voices of Irregular African Migrants to Europe. New York: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: <https://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/ScalingFences.html>

**UNDP (2017):** Pakistan National Human Development Report: Unleashing the Potential of a Young Pakistan. Islamabad: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen: <http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/2847/pk-nhdr.pdf>

**UNDRR (2021):** What Is the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction? Büro der Vereinten Nationen für die Verringerung des Katastrophenrisikos: <https://www.undrr.org/implementing-sendai-framework/what-sendai-framework>

**UNEP (2019):** Global Environment Outlook GEO-6: Healthy Planet, Healthy People. Umweltprogramm der Vereinten Nationen/Cambridge University Press: [https://assets.cambridge.org/97811087/07664/frontmatter/9781108707664\\_frontmatter.pdf](https://assets.cambridge.org/97811087/07664/frontmatter/9781108707664_frontmatter.pdf)

**UNEP (2017):** Klimawandel vor Gericht: Ein globaler Überblick. Mai 2017, Nairobi: Umweltprogramm der Vereinten Nationen: <https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/20767/The%20Status%20of%20Climate%20Change%20Litigation%20-%20A%20Global%20Review%20-%20UN%20Environment%20-%20May%202017%20-%20DE.pdf>

**UNESCO (2020):** Weltwasserbericht der Vereinten Nationen 2020: Wasser und Klimawandel. Zusammenfassung. WWAP im Auftrag von UN-Water, Perugia: UNESCO World Water Assessment Programme: <https://www.unesco.de/sites/default/files/2020-03/UN-Weltwasserbericht2020-web.pdf>

**UNESCO, UNICEF und Weltbank (2020):** What Have We Learnt? Overview of Findings From a Survey of Ministries of Education on National Responses to COVID-19. Paris/New York/Washington, D.C.: Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur/Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen/The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34700>

**UNESCO und UN-Water (2019):** Leaving No One Behind: The United Nations World Water Development Report 2019. Paris: Organisation der Vereinten Nationen für Bildung, Wissenschaft und Kultur: <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000367306>

**UNHCR (2021a):** Rechte nach der Anerkennung: Rechte und Pflichten als anerkannter Flüchtling, Asylberechtigter oder subsidiär Schutzberechtigter. Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Deutschland: <https://www.unhcr.org/dach/de/was-wir-tun/asyl-in-deutschland/rechte-nach-der-anerkennung>

**UNHCR (2021b):** UNHCR Warns Asylum Under Attack at Europe's Borders, Urges End to Pushbacks and Violence Against Refugees. Pressemitteilung, 28. Januar 2021, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/news/press/2021/1/601121344/unhcr-warns-asylum-under-attack-europes-borders-urges-end-pushbacks-violence.html>

**UNHCR (2020a):** Global Trends: Forced Displacement in 2019. 18. Juni 2020, Kopenhagen: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/5ee200e37.pdf>

**UNHCR (2020b):** Mid-Year Trends 2020. Report, Kopenhagen: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/5fc504d44.pdf>

**UNHCR (2020c):** UNHCR Warns 2020 Risks Lowest Resettlement Levels in Recent History. 19. November 2020, Genf: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Deutschland: <https://www.unhcr.org/news/press/2020/11/5fb4e6f24/unhcr-warns-2020-risks-lowest-resettlement-levels-recent-history.html>

**UNHCR (2020d):** United Nations Support Mission in Libya. Report of the Secretary-General. S/2021/62, 19. Januar 2021, UN-Menschenrechtsrat: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N21/007/92/PDF/N2100792.pdf?OpenElement>

**UNHCR (2020e):** Report of the Independent Expert on the Situation of Human Rights in the Sudan. A/HRC/45/53, 30. Juli 2020: UN-Menschenrechtsrat: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G20/194/56/PDF/G2019456.pdf?OpenElement>

**UNHCR (2019a):** Ethiopia: Fact Sheet, Februar 2019, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/68379.pdf>

**UNHCR (2019b):** Policy on UNHCR's Engagement in Situations of Internal Displacement. UNHCR/HCP/2019/1, 18. September 2019: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen Deutschland: <https://www.refworld.org/docid/5d83364a4.html>

**UNHCR (2018):** Desperate and Dangerous: Report on the Human Rights Situation of Migrants and Refugees in Libya. 1. Januar 2018: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://unsmil.unmissions.org/sites/default/files/libya-migration-report-18dec2018.pdf>

**UNHCR (2017):** „This is Our Home“: Stateless Minorities and Their Search for Citizenship. 3. November 2017, Kenia/Madagaskar/Nordmazedonien: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.refworld.org/docid/59e4a6534.html>

- UNHCR (2009):** Conclusion on Protracted Refugee Situations: Nr. 109 (LXI). Executive Committee 61. Session, beinhaltet in A/AC.96/1080, 8. Dezember 2009: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/excom/exconc/4b332bca9/conclusion-protracted-refugee-situations.html>
- UNHCR (2002):** Richtlinien zum internationalen Schutz: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge. HCR/GIP/02/01, 7. Mai 2002, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.refworld.org/docid/3d5902754.html>
- UNHCR (1950):** Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge. Resolution der Generalversammlung 428 (V), 14. Dezember 1950, Genf: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: [https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/01\\_UNHCR-Satzung.pdf](https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/04/01_UNHCR-Satzung.pdf)
- UNHCR und IOM (2021):** UNHCR and IOM Welcome Colombia's Decision to Regularize Venezuelan Refugees and Migrants. Pressemitteilung, 8. Februar 2021, Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen: <https://www.unhcr.org/news/press/2021/2/60214cf74/unhcr-iom-welcome-colombias-decision-regularize-venezuelan-refugees-migrants.html>
- UNICEF (2020):** Child Marriage: Child Marriage Is a Violation of Human Rights, but Is All Too Common. April 2020: Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen: <https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage/>
- UNOCHA (2020):** Do No Harm Guidance Note for Defining Humanitarian Engagement When Serious Humanitarian and Protection Concerns Are Present. Draft for Discussion, 1. März 2020, New York: Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten: [https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/do\\_no\\_harm\\_guidance\\_note-rev\\_2.pdf](https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/do_no_harm_guidance_note-rev_2.pdf)
- UNOCHA (2017):** Humanitarian Coordination Leadership. New York: Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten: <https://www.unocha.org/our-work/coordination/humanitarian-coordination-leadership>
- UNODC (2018):** Global Study on Smuggling of Migrants 2018. Juni 2018, New York: United Nations Publication: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glosom/GLOSOM\\_2018\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glosom/GLOSOM_2018_web_small.pdf)
- UNO-Flüchtlingshilfe (2021):** LGBTQI – Wenn sexuelle Orientierung oder geschlechtliche Identität zur Flucht zwingen. UNO-Flüchtlingshilfe: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/hilfe-weltweit/fluechtlingschutz/lgbtqi/>
- UNO-Flüchtlingshilfe (2018):** DR Kongo: Steigende Gewalt zwingt tausende Menschen zur Flucht. News, 27. August 2018, UNO-Flüchtlingshilfe: <https://www.uno-fluechtlingshilfe.de/informieren/aktuelles/news/uebersicht/detail/artikel/dr-kongo-steigende-gewalt-zwingt-tausende-menschen-zur-flucht/>
- UNRWA (2020):** United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East. Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten: <https://www.unrwa.org/>
- Urdal, H. (2004):** The Devil in the Demographics: The Effect of Youth Bulges on Domestic Armed Conflict, 1950–2000. Reihe Working Paper, Nr. 14, 1. Juli 2004, Washington, D.C.: The World Bank: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/794881468762939913/pdf/29740.pdf>
- Valverde, F., Pacheco-Jiménez, J., Muzaffar, T. und Elizondo-Barboza, H. (2019):** Measuring Financing Gaps in Social Protection for Achieving SDG Target 1.3. Global Estimates and Strategies for Developing Countries. ILO Working Paper, Nr. 73, 25. November 2019, Genf: Internationale Arbeitsorganisation: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---soc\\_sec/documents/publication/wcms\\_729111.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---soc_sec/documents/publication/wcms_729111.pdf)
- Vinke, K., Blocher, J., Becker, M., Ebay, J. S., Fong, T. und Kambon, A. (2020):** Home Lands: Island and Archipelagic States' Policymaking for Human Mobility in the Context of Climate Change. Professional and Technical Reports, 9. September 2020: <http://repository.usp.ac.fj/id/eprint/12334>

- Walker, W., Gorelik, S., Baccini, A., Aragon-Osejo, J. L., Josse, C., Meyer, C., Macedo, M. N., Augusto, C., Rios, S., Katan, T., Almeida de Souza, A., Cuellar, S., Llanos, A., Zager, I., Díaz Mirabal, G., Solvik, K. K., Farina, M. K., Moutinho, P. und Schwartzman, S. (2020):** The Role of Forest Conversion, Degradation, and Disturbance in the Carbon Dynamics of Amazon Indigenous Territories and Protected Areas. In: PNAS, Band 117, Nr. 6, 3015–3025, Proceedings of the National Academy of Sciences: <https://www.pnas.org/content/117/6/3015>
- WBGU (2020):** Landwende im Anthropozän: Von der Konkurrenz zur Integration. Berlin: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen: <https://www.wbgu.de/de/publikationen/publikation/landwende>
- WBGU (2018):** Zeit-gerechte Klimapolitik: Vier Initiativen für Fairness. Politikpapier, Nr. 9, August 2018, Berlin: Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/politikpapiere/pp9\\_2018/pdf/wbgu\\_politikpapier\\_9.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/politikpapiere/pp9_2018/pdf/wbgu_politikpapier_9.pdf)
- WBGU (2008):** Welt im Wandel: Sicherheitsrisiko Klimawandel. 21. Mai 2007, Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen. Berlin/Heidelberg: Springer: [https://www.wbgu.de/fileadmin/user\\_upload/wbgu/publikationen/archiv/wbgu\\_jg2007.pdf](https://www.wbgu.de/fileadmin/user_upload/wbgu/publikationen/archiv/wbgu_jg2007.pdf)
- Weinbrenner, S. (2015):** Geschlechtsspezifische Verfolgung. Oktober 2015, Berlin: Evangelisches Werk für Diakonie und Entwicklung e. V./Brot für die Welt/Diakonie Deutschland/Diakonie Katastrophenhilfe: [https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2\\_Downloads/WeltGemeinde/Gemeindematerial/hilfe-fluechtlinge/geschlechtsspezifische\\_verfolgung.pdf](https://www.brot-fuer-die-welt.de/fileadmin/mediapool/2_Downloads/WeltGemeinde/Gemeindematerial/hilfe-fluechtlinge/geschlechtsspezifische_verfolgung.pdf)
- Weiner, M. (1996):** Bad Neighbors, Bad Neighborhoods: An Inquiry Into the Causes of Refugee Flows. In: International Security, Band 21, Nr. 1, 5–42, The MIT Press: <https://www.jstor.org/stable/2539107?refreqid=excelsior%3A1feb50bd92d3437ddd1d0b249c7d5a19&seq=1>
- Weiner, M. und Münz, R. (1997):** Migration, Flucht und Außenpolitik. In: Angenendt, S. (Hrsg.): Migration und Flucht: Aufgaben und Strategien für Deutschland, Europa und die internationale Gemeinschaft, 200–219, Schriftenreihe Nr. 342, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: <http://hdl.handle.net/10068/133968>
- Weishaupt, S. (2020):** The Humanitarian-Development-Peace Nexus: Towards Differentiated Configurations. Working Paper 2020-8, September 2020, Genf: The United Nations Research Institute for Social Development: [https://www.unrisd.org/80256B3C005B-CCF9/\(httpAuxPages\)/384F8172D81CA0B2802585D-C003903AB/\\$file/WP2020-8---Weishaupt.pdf](https://www.unrisd.org/80256B3C005B-CCF9/(httpAuxPages)/384F8172D81CA0B2802585D-C003903AB/$file/WP2020-8---Weishaupt.pdf)
- Welthungerhilfe (2020):** Hunger: Verbreitung, Ursachen & Folgen: Was genau ist Hunger? Welche Folgen hat Unterernährung? Wo herrscht am meisten Hunger? Bonn: Deutsche Welthungerhilfe e. V.: <https://www.welthungerhilfe.de/hunger/#c25370>
- Werf, G. van der, Morton, D., DeFries, R., Olivier, J., Kasibhatla, P., Jackson, R., Collatz, G. und Randerson, J. (2009):** CO<sub>2</sub> Emissions From Forest Loss. In: Nature Geoscience, Band 2, Nr. 11, November 2009, 737–738, Stanford University: <https://doi.org/10.1038/ngeo671>
- Werner, H. (1996):** Befristete Zuwanderung von ausländischen Arbeitnehmern: Dargestellt unter besonderer Berücksichtigung der Ost-West-Wanderungen. Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Band 1, Nr. 96, 36–53, Stuttgart: Kohlhammer Verlag
- Westendorf, J. und Searle, L. (2017):** Sexual Exploitation and Abuse In Peace Operations: Trends, Policy Responses and Future Directions. Band 93, Nr. 2, 1. März 2017, 365–387: International Affairs: <https://doi.org/10.1093/ia/iix001>
- WFP (2019):** Scaling Up for Resilient Individuals, Communities and Systems in the Sahel: Operational Reference Note. 6. November 2019: World Food Programme: [https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000110294/download/?\\_ga=2.51570025.110979119.1616685907-1504456555.1615750699](https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000110294/download/?_ga=2.51570025.110979119.1616685907-1504456555.1615750699)

- WFP (2017):** Lebanon Country Strategic Plan (2018–2020). WFP/EB.A/2017/8-A/2, Rom: World Food Programme: <https://www.wfp.org/operations/lb01-lebanon-country-strategic-plan-2018-2021>
- WHO (2020):** As More Go Hungry and Malnutrition Persists, Achieving Zero Hunger by 2030 in Doubt, UN Report Warns. News, 13. Juli 2020: Weltgesundheitsorganisation: <https://www.who.int/news/item/13-07-2020-as-more-go-hungry-and-malnutrition-persists-achieving-zero-hunger-by-2030-in-doubt-un-report-warns>
- WHO (2010):** Globaler Verhaltenskodex der WHO für die Internationale Anwerbung von Gesundheitsfachkräften. WHA63.16, 21. Mai 2010, 63. Weltgesundheitsversammlung: [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kR9bo4XDgagJ:https://www.oegkv.at/fileadmin/user\\_upload/International/2012\\_04\\_03\\_WHO-Verhaltenskodex\\_d\\_\\_\\_1\\_.pdf+&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=de](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kR9bo4XDgagJ:https://www.oegkv.at/fileadmin/user_upload/International/2012_04_03_WHO-Verhaltenskodex_d___1_.pdf+&cd=1&hl=de&ct=clnk&gl=de)
- Wieringen, K. van (2020):** To Counter the Rationality of Sexual Violence: Existing and Potential Policies Against the Genocidal Use of Rape as a Weapon of War in the Democratic Republic of Congo. In: Journal of International Humanitarian Action, Band 5, Nr. 1, Springer: <https://doi.org/10.1186/s41018-020-00074-4>
- Wise, T. (2020):** Failing Africa's Farmers: An Impact Assessment of the Alliance for a Green Revolution in Africa. Medford: Tufts-University: [https://sites.tufts.edu/gdae/files/2020/07/20-01\\_Wise\\_FailureToYield.pdf](https://sites.tufts.edu/gdae/files/2020/07/20-01_Wise_FailureToYield.pdf)
- World Bank (2020a):** The African Continental Free Trade Area: Economic and Distributional Effects. Washington, D.C.: The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/34139>
- World Bank (2020b):** Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune. Washington, D.C.: The World Bank: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/34496/9781464816024.pdf>
- World Bank (2020c):** Targeting Poor Households in Lebanon: National Poverty Targeting Programme (NPTP). Factsheet, 21. April 2020, Washington, D.C.: The World Bank: <https://www.worldbank.org/en/news/factsheet/2020/04/21/targeting-poor-households-in-lebanon>
- World Bank (2018a):** The State of Social Safety Nets 2018. 14. März 2018, Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank/Amt der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/29115>
- World Bank (2018b):** Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration. 19. März 2020: The World Bank: <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2018/03/19/groundswell---preparing-for-internal-climate-migration>
- World Bank (2017):** High-Density Cities Hold the Key to Transforming Economic Geography. Features Story, 26. Januar 2017: The World Bank: <https://www.worldbank.org/en/news/feature/2017/01/26/high-density-cities-hold-the-key-to-transforming-economic-geography>
- World Bank Group (2019):** ID4D Identification for Development. ID4D Program Brochure: <https://id4d.worldbank.org/sites/id4d.worldbank.org/files/2019-10/ID4D%20Program%20Brochure%2010152019.pdf>
- WTO (2020):** World Trade Statistical Review 2020. Genf: Welthandelsorganisation: [https://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/wts2020\\_e/wts2020\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/res_e/statis_e/wts2020_e/wts2020_e.pdf)
- WTO (2017):** Africa and Development. Antrag, Ministerial Conference Eleventh Session in Buenos Aires, 10.–13. Dezember 2017, Welthandelsorganisation: <https://www.tralac.org/images/Resources/MC11/mc11-africa-and-development-proposal-by-the-african-group-5-december-2017.pdf>
- ZEIT ONLINE (2018):** Skandal um Missbrauch in NGOs weitet sich aus. 15. Februar 2018: Zeit Online: [https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-02/hilfsorganisationen-oxfam-aerzte-ohne-grenzen-missbrauch-skandal?utm\\_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com](https://www.zeit.de/politik/ausland/2018-02/hilfsorganisationen-oxfam-aerzte-ohne-grenzen-missbrauch-skandal?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.google.com)

# Impressum

## **Herausgeberin**

Fachkommission Fluchtursachen der Bundesregierung  
c/o Sekretariat der Fachkommission Fluchtursachen der Bundesregierung  
Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, 10963 Berlin  
E-Mail: [fk-fluchtursachen@bmz.bund.de](mailto:fk-fluchtursachen@bmz.bund.de)

## **Redaktionelle Beratung**

Sabine Sütterlin

## **Lektorat**

Dr. phil. Birgit Gottschalk

## **Gestaltung**

Christiane Zay/wbv Media, Bielefeld

## **Bildnachweis**

Titel: Getty Images/Tuomas Lehtinen;  
S. 5: Welthungerhilfe/Barbara Frommann (Bärbel Dieckmann);  
DRK/Henning Schacht (Gerda Hasselfeldt)

## **Druck**

Zarbock GmbH & Co. KG,  
60386 Frankfurt a. M.

## **Redaktionsschluss**

15. April 2021



