

Markus Rudolf

Kriege und Konflikte: Zentrale Trends globaler Flucht

Der Ukrainekrieg brachte Vertreibung und Flucht zurück in die medialen Schlagzeilen. Erneut wurde deutlich, dass Europa keineswegs vor großen Fluchtbewegungen gefeit ist. Im Juni 2022 verkündete das Flüchtlingskommissariat der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR) zudem, dass über 100 Millionen Personen weltweit auf der Flucht sind. Der Bericht weist außerdem darauf hin, dass für das Gros der Geflüchteten ihr unsicherer rechtlicher Status und ihre prekäre Lebenssituation anhalten werden. Damit scheint das Erreichen der ambitionierten Nachhaltigen Entwicklungsziele (Sustainable Development Goals, SDGs), niemanden zurückzulassen, ferner denn je.

Flucht ist vor allem an die Entstehung, Dynamiken und Eskalationswege gewaltsamer Konflikte gekoppelt – deren Ausmaße sich kaum vorhersagen lassen. Es lässt sich jedoch ein Trend erkennen: Allein im vergangenen Jahrzehnt hat sich sowohl die Anzahl der von Konflikten betroffenen Länder als auch die Zahl der vor Krieg, Gewalt, Verfolgung und Menschenrechtsverletzungen geflüchteten Menschen fast verdoppelt. Wie sehr sich der Klimawandel auf neue Flüchtlingsströme auswirken wird, ist bisher eine unbekannte Größe; unbestritten ist jedoch, dass er Fluchtdynamiken verstärken wird. Zudem hat auch die Anzahl der durch Umweltkatastrophen und Umsiedlungen vertriebenen Menschen Rekordhöhen erreicht. Dies alles führt nicht nur humanitäre Akteure an die Grenze ihrer Kapazitäten, sondern verdeutlicht auch, dass die bestehenden Fluchtregime nicht mehr greifen. Sofern die Politik nicht radikal umsteuert und dauerhafte globale multilaterale Lösungen für Geflüch-

tete anbietet, wird das »nackte Überleben auf der Flucht« für das Gros der Geflüchteten der Normalfall bleiben. Für das kommende Jahrzehnt lassen sich die folgenden Trends erkennen.

Trend 1 – Zunahme von Geflüchteten: In den letzten Jahren nahmen die Anzahl und die Intensität gewaltsamer Konflikte zu, die wesentliche Auslöser großer Fluchtbewegungen darstellen. Manche Bürgerkriege, wie im Südsudan und Afghanistan, dauern seit Jahrzehnten an; andere, wie in Myanmar oder in der Demokratischen Republik Kongo, flammen immer wieder auf; neue, wie in Burkina Faso oder Jemen, kamen jüngst hinzu. Diese Beispiele stehen im Kontext einer weltweiten Zunahme von innerstaatlichen und teils grenzübergreifenden Bürgerkriegen, die zu lang anhaltenden Fluchtbewegungen führen. Insbesondere die Region der Großen Seen (Kongo, Ruanda), das Horn von Afrika (Südsudan, Somalia, Äthiopien), die Krisenregion zwischen Afghanistan und Pakistan sowie der Nahe Osten (Syrien, Jemen, Libyen) werden voraussichtlich auch im kommenden Jahrzehnt fragil bleiben und große Fluchtbewegungen zur Folge haben. Bisher ist der politische Willen der Konfliktparteien sowie der internationalen Gemeinschaft nicht ausreichend gegeben, in diesen Regionen die herrschenden Konflikte dauerhaft zu beenden.

Mit dem Ukrainekrieg kam zudem ein zwischenstaatlicher Krieg hinzu, der innerhalb kürzester Zeit die Vertreibung von über 15 Millionen Menschen zur Folge hatte, von denen mehr als die Hälfte das Land verlassen hat. Jenseits der »klassischen« Kriege und Bürgerkriege erleben wir zudem eine rasante Zunahme an Fluchtbewegungen aufgrund von organisierter Gewaltkriminalität – innerhalb von Staaten wie über Staatsgrenzen hinweg. Ursache hierfür ist zum einen, dass gerade in Regionen mit organisierter Kriminalität der Staat seinen Bürgerinnen und Bürgern nicht ausreichend Schutz gewährt; zum anderen, dass kriegsähnliche Zustände oftmals von offizieller Seite nicht als solche anerkannt und politisch angegangen werden. Allein im nördlichen Dreieck Zentralamerikas (Guatemala, Honduras, El Salvador) und Mexikos wurde die Zahl der Binnenvertriebenen schon Ende 2015 auf etwa eine Million Menschen geschätzt. Auch in anderen Regionen, wie etwa der Sahelzone (Mali, Burkina Faso)

oder Nordafrika (Libyen), nimmt die Vermengung von organisierter Gewaltkriminalität, Schmuggel und Gewaltkonflikten stark zu. Die Zahl der vor kriminellen und kriegsähnlichen Situationen Geflüchteten wird sich im nächsten Jahrzehnt daher deutlich erhöhen.

Trend 2 – Zunahme lang anhaltender Fluchtsituationen: In den vergangenen Jahrzehnten stieg die durchschnittliche Dauer eines Krieges von sieben auf zwölf Jahre an. In vielen Ländern, die besonders hohe Zahlen an Geflüchteten verzeichnen, herrscht seit Jahrzehnten Krieg (u. a. Afghanistan, Südsudan, Somalia). Nicht nur der Krieg selbst, sondern auch dessen gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen verhindern eine Rückkehr von Geflüchteten. Daher sind viele Geflüchtete für immer längere Zeiträume gezwungen, auf die Schaffung von Voraussetzungen (u. a. rechtlichen Schutz, wirtschaftliche Absicherung) zu warten, die ihnen eine sichere Rückkehr ermöglichen. Laut UNHCR befinden sich rund zwei Drittel aller Geflüchteten weltweit in lang anhaltenden Fluchtsituationen (Protracted Refugee Situations, PRS) mit steigender Dauer. Nicht berücksichtigt sind dabei Binnenvertriebene, noch nicht registrierte bzw. urbane Flüchtlinge, Staatenlose, Asylbewerberinnen und -bewerber oder Flüchtlinge aus Regionen, aus denen weniger als 25.000 Menschen geflohen sind, da sie statistisch nicht erfasst werden.

Der Anstieg der PRS ist nicht ausschließlich auf neue Fluchtbewegungen zurückzuführen, sondern vor allem auf die Tatsache, dass nur für einen Bruchteil der Betroffenen langfristige Lösungen für anhaltende Fluchtsituationen bereitstehen. Die Zahl von Geflüchteten, die in ihre Heimat zurückkehren, ist seit jeher gering und in den letzten Jahren weiter rückläufig. Die Ansiedlung in Drittstaaten (resettlement) ist seit 2016 bei steigendem Bedarf abnehmend. Die Zahl der Geflüchteten, die ohne die Chance auf den Erhalt einer Staatsbürgerschaft im Aufnahme- oder einem Drittland (z. B. Türkei, Libanon, Pakistan, Kenia) informell ausharren, steigt und wird allein wegen des demografischen Wachstums selbst dann weiter signifikant ansteigen, wenn keine neuen Gewaltkonflikte entstehen.

Trend 3 – Ausweitung von Abschottungspolitiken: Im Zuge einer sich verschärfenden Abschottungspolitik gegenüber Geflüchteten verlagerten Länder des Globalen Nordens zunehmend ihre Grenzsicherung durch Abkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten in Mittelamerika, Nordafrika, dem Mittelmeerraum und der Sahelzone in den Globalen Süden. Zudem weitet die Europäische Union die Zusammenarbeit mit Herkunftsländern von Geflüchteten im Rahmen von Rückführungsabkommen aus, die die Abschiebung Geflüchteter in ihre Herkunftsländer erleichtern sollen. Die Forschung zeigt deutlich auf, dass die Abgeschobenen – im Vergleich zu denjenigen, die freiwillig und eigenständig in ihre Herkunftsländer zurückkehren – große Schwierigkeiten bei der sozialen und wirtschaftlichen Integration in ihrem Heimatland haben und Marginalisierung sowie Sicherheitsrisiken ausgesetzt sind.

Zudem nehmen sich vermehrt Länder des Globalen Südens die Abschottung im Globalen Norden zum Vorbild. Zum Teil setzen sie – in Kooperation mit Ländern des Globalen Nordens – eine Politik um, die internationalen Abkommen über Flüchtlinge zuwiderlaufen bzw. deren Umsetzung massiv erschweren. So wurde die Umsetzung des 2022 abgeschlossenen Abkommens zwischen Großbritannien und Ruanda über die Abschiebung von Menschen, deren Asylantrag abgelehnt wurde, vorerst vom Europäischen Gerichtshof als rechtswidrig erachtet und gestoppt. Bei unveränderten Rahmenbedingungen wird die Tendenz zunehmen, dass sich Länder des Globalen Südens mit Verweisen auf Praktiken im Globalen Norden verstärkt aus multilateralen Abkommen zurückziehen, die Aufnahme von Flüchtlingen verweigern oder kollektive Abschiebungen fordern bzw. forcieren. So ist beispielsweise Tansania aus dem Umfassenden Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen (Comprehensive Refugee Response Framework, CRRF) ausgetreten. Die Abschottungspolitik birgt dabei die Gefahr, sozioökonomische Disparitäten zu verstärken, die eine Triebkraft von Migrationsbewegungen im Allgemeinen darstellen.

Der Ukrainekrieg und die im März 2022 auf EU-Ebene erstmalig beschlossene Anwendung der Richtlinie über die vereinfachte Gewährung vorübergehenden Schutzes von Vertriebenen können die Debatte

über die Abschottungspolitik der EU anregen und sollten hierfür genutzt werden. Inwiefern die vereinfachte Aufnahme ukrainischer Geflüchteter jedoch generell zu einem Politikwechsel führen wird, bleibt fraglich.

Trend 4 – Zunahme von Geflüchteten ohne Schutzstatus: Der Fortbestand bzw. die Verschärfung von Fluchtursachen wird – bei einer gleichzeitig stärkeren Abschottungspolitik – dazu führen, dass die Zahl der Geflüchteten ohne Schutzstatus in rechtlichen, politischen und sozialen Grauzonen zunehmen wird. Ein wachsender Anteil an Geflüchteten wird in urbanen Räumen Schutz und Auskommen suchen – als Reaktion auf die oft prekären Bedingungen und abnehmenden Hilfeleistungen in Camps. Bei wachsenden und andauernden Fluchtbewegungen wird die Unterbringung in Camps langfristig zudem nicht mehr für alle möglich und finanzierbar sein.

Viele Staaten schränken zudem die Möglichkeiten der Legalisierung des Status von Geflüchteten systematisch ein und treiben die Betroffenen somit in die Informalität. Auch aus diesem Grund gibt es kaum verlässliche Schätzungen über die Zahl urbaner Geflüchteter und Binnenvertriebener. Zudem werden die Gründe für die Landflucht und die Wechselwirkung mit anderen Faktoren nicht hinreichend erfasst und differenziert sowie nicht alle Formen urbaner Vertreibungen – wie etwa intraurbane Vertreibungen (zum Beispiel in Lateinamerika) – bei der Erhebung berücksichtigt. Es ist jetzt schon abzusehen, dass die daher eher unterschätzte Zahl der Neuankömmlinge die urbane Infrastruktur (Bildungs-, Wasserversorgungs- und Gesundheitssysteme) vieler Städte weltweit überlasten wird. Damit wiederum steigt das Risiko zunehmender Xenophobie und politischer sowie ethnisch-religiöser Spannungen.

Trend 5 – Drastische Verschiebungen der Hilfsregime: Nahezu zwei Drittel der weltweit Geflüchteten sind aufgrund der Auswirkungen von Konflikten und Gewalt sowie im Zuge von Zwangsumsiedlungen (u. a. durch Infrastruktur- und Entwicklungsprojekte) binnenvertrieben (Internally Displaced Persons, IDPs). Diese Menschen sind besonders schutzbedürftig, denn sie fallen – im Unterschied zu international anerkannten Flücht-

lingen – unter die Verantwortung und Fürsorgepflicht des betroffenen Nationalstaats. Oftmals ist jedoch dieser selbst für gewaltsame Vertreibungen verantwortlich (zum Beispiel Myanmar, Syrien).

Eine weitere Gruppe, die zukünftig im Zusammenhang mit anhaltenden Fluchtsituationen (PRS) verstärkt im Fokus von Flüchtlingshilfe stehen wird, umfasst diejenigen, die durch Gewaltkonflikte und ihre Folgen, direkt oder indirekt, festgehalten werden. Erzwungene Immobilität betrifft nicht nur Geflüchtete, die in Camps oder aufgrund restriktiver Grenzregime, fehlender Papiere, fehlender finanzieller Ressourcen und Netzwerke festsitzen, sondern auch diejenigen, die gezwungen sind, inmitten eines Gewaltkonfliktes zu verharren, da ihnen die Möglichkeiten zur Flucht fehlen. Je länger die Situation andauert, desto mehr benötigen sie nahezu dieselben Hilfeleistungen wie internationale Flüchtlinge und Binnenvertriebene. Dabei ist der Zugang zu diesen Menschen vergleichsweise schwierig und wird auch in Zukunft eine wesentliche Herausforderung für Hilfsorganisationen darstellen.

Die administrativ-völkerrechtliche Trennung von Flucht und Binnenvertreibungen erschwert es zudem, holistische und grenzüberschreitende Ansätze für den Umgang mit Geflüchteten im Allgemeinen zu entwickeln. Eine Fluchtpolitik ist daher notwendig, die das Schutzbedürfnis von Gewalt betroffener Menschen ungeachtet ihres offiziellen Status stärker in den Mittelpunkt rückt und den gemeinsamen politischen Willen findet, Fluchtursachen als globale Herausforderung multilateraler Politik anzugehen. Der Global Compact on Refugees (GCR) und der Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration (GCM), die beide 2018 verabschiedet wurden, stellen hier bereits wichtige Weichen in die richtige Richtung. In der Fluchtpolitik wird es darüber hinaus nötig sein, Wechselbeziehungen und Parallelen, etwa zwischen Binnenvertreibung und grenzübergreifender Flucht sowie erzwungener Immobilisierung, zu berücksichtigen und Maßnahmen grenzüberschreitend abzustimmen.

Vor dem Hintergrund zunehmend langer und komplexer Gewaltkonflikte, die durch zyklisch wieder aufflammende Gewalt geprägt sind, deutet sich eine drastische Veränderung des Hilfssektors an. Die derzeitige Bemühung um den Triple Nexus, der humanitäre Hilfe, Entwicklungs-

zusammenarbeit und Friedensförderung verbindet, steht beispielhaft für diesen tiefgreifenden Wandel. Insgesamt gilt es, die Themenkomplexe Flucht und erzwungene Immobilität noch enger mit den Themen schlechter Regierungsführung und dem daraus resultierenden Mangel an wirtschaftlichen Perspektiven sowie Konfliktprävention zu verzahnen. Zudem ist es notwendig, eine Debatte darüber anzustoßen – und hierfür lohnt sich eine Betrachtung des Ukrainekrieges oder des Syrienkonfliktes –, wie für Vertreibungen verantwortliche Regierungen zur Verantwortung gezogen werden können (Sanktionen, Reparationen) bzw. wie verhindert werden kann, dass sie von Vertreibung und Flucht profitieren.

Co-Autoren: Conrad Schetter und Clara Schmitz-Pranghe.

Dr. Markus Rudolf ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Bonn International Centre for Conflict Studies (BICC) und arbeitet dort zu den Themen Flucht und Migration.

Prof. Dr. Conrad Schetter ist seit 2013 Direktor des BICC. Zuvor hat er am Zentrum für Entwicklungsforschung (ZEF) der Universität Bonn gearbeitet. Er ist u. a. Mitglied des Präsidiums der Welthungerhilfe.

Clara Schmitz-Pranghe ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am BICC und arbeitet dort zu den Themen Flucht und Migration.