

„Leaving them behind“ — Trends globaler Fluchtdynamiken

Markus Rudolf, Conrad Schetter und Clara Schmitz-Pranghe \ BICC

Trends

\ Die aktuellen großen Fluchtbewegungen werden anhalten, solange die langanhaltenden Gewaltkonflikte nicht befriedet werden

Regionen mit Bürgerkriegen werden auch im kommenden Jahrzehnt durch endemische Gewaltkonflikte und Fluchtbewegungen geprägt sein. Die Zahl von Geflüchteten aus kriegsähnlichen Kontexten wird zunehmen.

\ Die Anzahl an Geflüchteten, die von langanhaltenden Fluchtsituationen (PRS) betroffen sind, wird aufgrund der demographischen Entwicklung steigen, selbst wenn keine neuen Konflikte entstehen

Aufgrund der fehlenden dauerhaften Lösungen wird die Zahl der Geflüchteten steigen, die informell in Aufnahmelandern leben, ohne eine Chance dort je die Staatsbürgerschaft zu erhalten.

\ Global werden Abschottungspolitiken zunehmen

Länder des globalen Südens werden verstärkt den Praktiken des globalen Nordens folgen und die Aufnahme von Flüchtlingen verweigern oder kollektive Abschiebungen forcieren. Dies erschwert die Umsetzung internationaler Übereinkommen zum Schutz von Geflüchteten zusätzlich.

\ Die zunehmend restriktive Haltung vieler Staaten wird zum Anstieg irregulärer Wanderungsbewegungen führen

Geflüchtete suchen zunehmend in urbanen Ballungsräumen Schutz. Dies erhöht das Risiko, dass das Sozialwesen in den Städten kollabiert sowie gesellschaftliche Spannungen zunehmen.

\ Hilfsmaßnahmen für Geflüchtete werden sich drastisch ändern

Vor dem Hintergrund der zunehmenden Dauer und dem zyklischen Wiederaufflammen von Gewaltkonflikten kann eine operationelle Trennung von international anerkannten Flüchtlingen und Binnenvertriebenen kaum aufrechterhalten werden. Darüber hinaus werden die Grenzen zwischen humanitärer Hilfe und Entwicklungszusammenarbeit weiter verschwimmen. Hilfsorganisationen werden zunehmend mit Situationen konfrontiert werden, in denen ihre Hilfe für Geflüchtete von Gebern zur Umsetzung der eigenen Abschottungspolitik instrumentalisiert wird.

„Leaving them behind“—Trends globaler Fluchtdynamiken

Auch im Jahr 2030, wenn die Nachhaltigen Entwicklungsziele (SDGs) umgesetzt sein sollen, werden Abermillionen von Geflüchteten unter prekären Bedingungen leben. Es ist jetzt schon klar, dass das Leitprinzip der SDGs, „leaving no one behind“, nicht eingelöst werden kann: Geflüchtete werden auf der Strecke bleiben. Dieser *Policy Brief* arbeitet globale Trends in der Entwicklung von Fluchtdynamiken heraus, die die internationale Gemeinschaft im kommenden Jahrzehnt vor große Herausforderungen stellen wird. Flucht ist vor allem an die Entstehung, Dynamiken und Eskalationswege gewaltsamer Konflikte gekoppelt, deren Ausmaße sich kaum vorhersagen lassen. Wie sehr sich der Klimawandel auf neue Flüchtlingsströme auswirken wird, ist ebenfalls noch eine unbekannte Größe. Dennoch ist der deutliche Trend erkennbar, dass die Anzahl von Geflüchteten im kommenden Jahrzehnt nicht sinken, sondern weiter steigen wird. Heute befinden sich bereits ca. 70,8 Mio. Menschen auf der Flucht. Das „nackte Überleben auf der Flucht“ wird für das Gros der Geflüchteten zum Normalfall werden, sofern die Politik nicht radikal umsteuert und dauerhafte Lösungen für Geflüchtete anbietet. Basierend auf langjähriger, empirischer Forschung zu Flucht und Vertreibung, die am BICC durchgeführt wurde, lassen sich für die kommenden zehn Jahre die folgenden fünf Trends ablesen.

Trend 1: Regionen mit Bürgerkriegen werden durch große Fluchtbewegungen geprägt sein. Flucht vor Gewalt in kriegsähnlichen Kontexten wird weiter zunehmen.

Bürgerkriege sind der wesentliche Auslöser großer Fluchtbewegungen. Die kontinuierlich hohe Zahl an Bürgerkriegen weltweit ist mit dem Trend der Zunahme innerstaatlicher Gewaltkonflikte verbunden. Besonders Regionen, in denen innerstaatliche und teils grenzübergreifende Bürgerkriege zu langanhaltenden Fluchtbewegungen führten, werden auch in den kommenden zehn Jahren fragil bleiben. Diese Problematik besteht in der Region der Großen Seen

(Fluchtbewegungen seit 1959), dem Horn von Afrika (Südsudan, Somalia, Darfur, Äthiopien), ACPAK und dem Mittleren Osten (v.a. Syrien, Jemen, Libyen). In Ermangelung eines politischen Willens der Konfliktparteien sowie der internationalen Gemeinschaft, diese Konflikte nachhaltig zu beenden, werden sie langfristig eher anhalten.

Jenseits der klassischen Bürgerkriege erleben wir 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 Bürgern nicht ausreichend Zugang zu Schutz gewähren kann; zum anderen, dass kriegsähnliche Zustände oftmals von offizieller Seite nicht als solche anerkannt und politisch angegangen werden. Allein im nördlichen Dreieck Zentralamerikas und Mexikos wurde die Zahl der Binnenvertriebenen schon Ende 2015 auf etwa eine Millionen Menschen geschätzt. UNHCR (2020) zählt derzeit knapp 400.000 Flüchtlinge und Asylbewerber aus Zentral- und Südamerika — überwiegend aufgrund von Gewaltkriminalität. So ist etwa Kolumbien trotz Friedensabkommen weiterhin eines der Länder mit den weltweit höchsten Zahlen an Binnenvertriebenen. 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: Zahl und Dauer langanhaltender Fluchtsituationen (*Protracted Refugee Situations, PRS*) nehmen zu, während sich das Angebot an dauerhaften Lösungen weiter reduziert.

In den letzten Jahrzehnten stieg die durchschnittliche Dauer eines Krieges auf sieben bis zwölf Jahre an — mit steigender Tendenz. In vielen Ländern, die besonders hohe Zahlen an Geflüchteten vorweisen,

herrscht seit über drei Jahrzehnten Krieg — etwa in Afghanistan, im Südsudan oder in Somalia. Da Kriege und deren gesellschaftliche und wirtschaftliche Auswirkungen oft Ursache für Flucht sind sowie eine Rückkehr verhindern, warten Geflüchtete für immer längere Zeiträume auf eine dauerhafte Lösung. Laut UNHCR befinden sich rund zwei Drittel aller Geflüchteten weltweit in langanhaltenden Fluchtsituationen (PRS), die über fünf Jahren andauern. Die durchschnittliche Dauer der PRS hat sich von rund neun Jahren in den 1990ern auf über zwanzig Jahre Ende 2015 mehr als verdoppelt. Während 1993 knapp die Hälfte aller Flüchtlinge in einer akuten Notlage waren, befanden sich Ende 2018 beinahe 80 Prozent in einer Situation langanhaltender Flucht. Diese Daten berücksichtigen nicht einmal Binnenvertriebene, noch nicht-registrierte bzw. urbane Flüchtlinge, Staatenlose, Asylbewerber oder Flüchtlinge aus Regionen, in denen unter 25.000 Menschen flohen. Immer mehr Menschen werden auch in den nächsten zehn Jahren immer längere Zeiten einer PRS ausgesetzt sein.

Der Anstieg der PRS ist nicht ausschließlich auf neue Fluchtbewegungen zurückzuführen, sondern vor allem auf die Tatsache, dass nur für einen Bruchteil der Betroffenen 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. Der UN zufolge kehrten 2018 von ca. 70 Millionen Geflüchteten nur ca. 600.000 Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer sowie 2,6 Millionen Binnenvertriebene an ihre Heimatorte zurück. Die Chancen auf eine Ansiedlung in Drittstaaten (*resettlement*) ist seit 2016 bei steigendem Bedarf abnehmend: 2017 konnten nur 100.000 Menschen in Drittstaaten angesiedelt werden; 2018 waren es sogar nur noch 80.000 bei einem Bedarf von 4,1 Millionen. Die geringe Bereitschaft europäischer Staaten, Flüchtlingskindern aus Lagern in Griechenland aufzunehmen, ist hier symptomatisch. Von lokaler Integration im Sinne der Übertragung von Staatsbürgerschaft profitieren nur drei Prozent der Menschen in langanhaltenden Fluchtsituationen.

Anders ausgedrückt, die Zahl der Geflüchteten, die ohne die Chance auf die Erhaltung einer Staatsbürgerschaft im Aufnahme- oder einem Drittland (z. B. Türkei, Libanon, Pakistan, Kenia) informell ausharren, wird immer größer. Angesichts fehlender dauerhafter Lösungen steigt die Anzahl der von PRS betroffenen Geflüchteten allein wegen des demographischen Wachstums selbst dann weiter signifikant an, wenn keine neuen Gewaltkonflikte entstehen.

Trend 3: Global werden Abschottungspolitiken zunehmen und die kohärente Umsetzung internationaler Abkommen erschweren.

Ein zunehmender Trend ist die Abschottung gegenüber Geflüchteten bzw. deren Abschiebung aus Europa und den USA. In den letzten Jahren verstärkte der globale Norden Maßnahmen einer vorgelagerten Grenzsicherung durch Abkommen mit Herkunfts- und Transitstaaten in Mittelamerika, Nordafrika, dem Mittelmeerraum und der Sahelzone. Neben der immer rigideren Abschottung wurden 2018 aus der EU über 150.000 Migranten in ihre Herkunftsländer zurückgeführt. Diese Zahl beinhaltet auch Migranten, die mit Hilfe von Rückkehr- und Reintegrationsprogrammen (*Assisted Voluntary Return and Reintegration Programmes*) zurückgekehrt sind. Im selben Jahr schoben die USA über 250.000 Menschen ab. Die Forschung des BICC (u.a. Afghanistan, Ghana, Irak) zeigt deutlich auf, dass die Abgeschobenen — im Vergleich zu denjenigen, die freiwillig und eigenständig in ihre Herkunftsländer zurückkehren — große Schwierigkeiten bei der sozialen und ökonomischen Integration in ihrem Heimatland haben und Marginalisierung sowie Sicherheitsrisiken ausgesetzt sind.

Auf der politischen Ebene lässt sich beobachten, dass Länder des globalen Südens sich zunehmend die Abschottung im globalen Norden zum Vorbild nehmen, die internationalen Abkommen über Flüchtlinge zuwiderläuft bzw. deren Umsetzung massiv erschwert. Dies ist am Beispiel Tansanias belegbar, das aus dem

Comprehensive Refugee Response Framework (CRRF) jüngst ausgestiegen ist. Bei unveränderten Rahmenbedingungen wird die Tendenz zunehmen, dass sich Länder des globalen Südens mit Verweis auf Praktiken im globalen Norden verstärkt aus solchen Abkommen zurückziehen, die Aufnahme von Flüchtlingen verweigern oder kollektive Abschiebungen fordern bzw. forcieren. Die Abschottungspolitik vieler Regionen birgt zudem die Gefahr, sozioökonomische Disparitäten zu verstärken, die eine Triebkraft von Migrationsbewegungen im Allgemeinen darstellen.

Trend 4: Urbane Vertreibung und irreguläre Flucht werden zukünftig weiter zunehmen.

Der Fortbestand bzw. die Verschärfung von Fluchtursachen wird — bei einer gleichzeitig stärkeren Abschottungspolitik — dazu führen, dass „irreguläre“ Flucht und die Zahl der Geflüchteten ohne Schutzstatus zunehmen wird. Viele Geflüchtete werden in rechtlichen, politischen und sozialen Grauzonen leben. Sich ausdehnende und immer länger anhaltende Fluchtsituationen führen dazu, dass die Unterbringung in Camps langfristig vielfach nicht mehr möglich und finanzierbar sein wird. Die oft prekären Bedingungen, die Tendenz abnehmender Hilfeleistungen in Camps sowie der Trend zur Landflucht führen dazu, dass ein wachsender Anteil an Geflüchteten Camps und Registrierung vermeiden wird. Schon heute suchen Geflüchtete vermehrt in urbanen Räumen Schutz und Auskommen.

Da viele dieser Geflüchteten nicht registriert sind, gibt es keine verlässlichen Schätzungen über die Zahl urbaner Flüchtlinge weltweit. Dies wird dadurch verschärft, dass zahlreiche Formen von Flucht — wie etwa intra-urbane Vertreibungen (v.a. in Lateinamerika) — kaum bei der Erhebung der Ursachen für Flucht berücksichtigt werden. Auch schränken viele Staaten, Möglichkeiten der Legalisierung von Geflüchteten systematisch ein und treiben die Betroffenen somit in die Informalität. Es ist jetzt schon abzusehen, dass die Zahl der Neuankömmlinge die urbane

Infrastruktur (Bildungs-, Wasserversorgungs- und Gesundheitssysteme) vieler Städte weltweit überlasten wird. Damit wiederum steigt das Risiko zunehmender Xenophobie und politischer und ethnischer Spannungen.

Trend 5: Die Politik der Hilfe für Geflüchtete wird sich drastisch ändern.

Nahezu zwei Drittel der weltweit Geflüchteten sind binnenvertrieben (IDPs). Diese über 40 Millionen IDPs sind den Folgen von Konflikten, Binnenvertreibungen und fehlenden Schutzes sowie wirtschaftlicher, politischer und sozialer Marginalisierung besonders ausgesetzt, da ein anerkanntes Schutzregime fehlt. Denn IDPs fallen — im Unterschied zu international anerkannten Flüchtlingen — unter die Verantwortung und Fürsorgepflicht des betroffenen Nationalstaats, der jedoch oftmals selbst für gewaltsame Vertreibungen verantwortlich ist (z.B. Myanmar, Syrien). Im Gegensatz zu dieser kategorischen Unterscheidung verschwimmen in der Praxis bei langanhaltenden Fluchtsituationen die Grenzen zwischen IDPs und international anerkannten Flüchtlingen. Die administrativ-völkerrechtliche Trennung von Flucht und Binnenvertreibungen erschwert es, holistische und grenzüberschreitende Ansätze für den Umgang mit Geflüchteten im Allgemeinen zu entwickeln. In der Fluchtpolitik des kommenden Jahrzehnts wird daher eine Politik immer notwendiger, die die Situation der IDPs sowie die Wechselbeziehungen, Parallelen und Übergänge zwischen Binnenvertreibung und grenzübergreifender Flucht adressiert.

Eine weitere Gruppe, die zukünftig im Zusammenhang mit PRS verstärkt im Fokus von Flüchtlingshilfe stehen werden, umfasst diejenigen, die durch Gewaltkonflikte und ihre Folgen, direkt oder indirekt immobilisiert 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 es erst gar nicht

schaffen, der Gewalt zu entkommen und gezwungen sind, inmitten eines Gewaltkonfliktes zu verharren. 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.

Schließlich findet sich die Entwicklungszusammenarbeit aufgrund der Dauer, der Komplexität und des zyklischen Wiederaufflammens von Gewaltkonflikten immer öfter in Situationen wieder, die sich mit denen der humanitären Hilfe überschneiden. Dies wird im nächsten Jahrzehnt zu einer drastischen Veränderung des Hilfssektors führen. Die derzeitigen Bemühung der Gebergemeinschaft um einen *Triple Nexus*, der humanitären Hilfe, Entwicklungszusammenarbeit und Friedensförderung verbindet, steht beispielhaft für einen solchen Wandel. Hilfsorganisationen werden in Zukunft zunehmend mit der Herausforderung konfrontiert werden, dass nationale und multilaterale Geber die Finanzierung von Hilfsprojekten für Geflüchtete mit ihren Abschottungs- und Sicherheitsinteressen verbinden.

WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- IDMC (2017). *The displacement continuum*, <https://www.internal-displacement.org/sites/default/files/inline-files/20171113-idmc-intro-cross-border-thematic-series.pdf>
- Rudolf, M. (2017, April). *Wanted: Good Governance—Protection of minorities and human rights in northern Iraq* (BICC Policy Brief series No. 2/2017). Bonn: BICC, https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/policy_brief_2_17_de.pdf
- Rudolf, M. (2019, October). *Organisierte Kriminalität als Fluchtursache: Lehren aus Lateinamerika* (BICC Policy Brief Series No. 7/2019). Bonn: BICC. https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/BICC_Policy_Brief_7_2019.pdf
- Rudolf, M. (2020). *Immobilisation, restricted spatial mobility and displacement in violent conflict* (BICC Working Paper), BICC: Bonn (im Erscheinen).
- Schwank, N. (2018). *Entwicklung innerstaatlicher Kriege und gewaltsamer Konflikte seit dem Ende des Ost-West Konfliktes*. Bundeszentrale für Politische Bildung, <https://www.bpb.de/internationales/weltweit/innerstaatliche-konflikte/54520/entwicklung-innerstaatlicher-kriege-seit-dem-ende-des-ost-west-konfliktes>
- Vollmer, R. (2019, November). *Agency and livelihood-making in protracted displacement: Key insights and recommendations for development cooperation — Synthesis report of the research project "Protected rather than protracted"* (BICC Working Paper series No. 10/2019). Bonn: BICC. https://www.bicc.de/uploads/tx_bicctools/BICC_Working_Paper_10_2019.pdf
- UNHCR (2019). *Global Trends*, Geneva, <https://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2019/06/2019-06-07-Global-Trends-2018.pdf>

bicc \
Internationales Konversionszentrum Bonn
Bonn International Center for Conversion GmbH

Pfarrer-Byns-Straße 1, 53121 Bonn, Germany
+49 (0)228 911 96-0, Fax -22, bicc@bicc.de

www.bicc.de
www.facebook.com/bicc.de



Wissenschaftlicher Direktor
Prof. Dr. Conrad Schetter

Kaufmännischer Geschäftsführer
Michael Dedek

AUTOREN

Dr. Markus Rudolf \ Senior Researcher BICC
Prof. Dr. Conrad Schetter \ Director for Research BICC
Clara Schmitz-Pranghe \ Researcher BICC

EDITORIAL DESIGN

Diesseits - Kommunikationsdesign, Düsseldorf

LAYOUT

Heike Webb

VERÖFFENTLICHUNGSDATUM

27. April 2020



Except where otherwise noted, this work is licensed under:
cf. creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/