

A stylized map of Germany is shown in a light green color against a darker green background. The map is outlined in black. The title 'Grünbuch 3.0' is written in large, bold, white sans-serif font across the center of the map. Below it, the subtitle 'zur Bundestagswahl 2017' is written in a smaller, bold, white sans-serif font.

# Grünbuch 3.0

zur Bundestagswahl 2017

# Vorwort

**Jasmin Azazmah,**  
Flüchtlingsrat Schles-  
wig-Holstein e. V.



Am 24. September 2017 findet die Bundestagswahl statt. Viele Parteien haben das Thema Flüchtlingspolitik im Wahlkampf lange und umfassend gemieden. Erst seit einigen Wochen findet es seinen Weg in die allerdings oft von wenig Sachkenntnis und Bedarfsbewusstsein gekennzeichneten Debatten. Das ist bedauerlich, denn welche Pläne die Parteien in der ersten vollständigen Legislaturperiode nach der Ankündigung einer Willkommenskultur im Jahr 2015 und ihrer anschließend weitgehenden Rücknahme durch die Politik mittel- und langfristig für Geflüchtete und andere Migrant\*innen haben, ist für Wähler\*innen von großem Interesse. Wie wir in den kommenden Jahren mit Flüchtlingen und den Ursachen und Folgen ihrer Flucht umgehen, welche Integrationschancen wir Migrant\*innen einräumen, wie wir uns auf EU-Ebene verhalten und welche Kooperationspartnerschaften wir mit Staaten außerhalb der EU eingehen, betrifft unser gesellschaftliches Selbstverständnis, auch über die Grenzen der Bundesrepublik hinaus.

Die zur Wahl antretenden Parteien sollten deshalb auch daran gemessen werden, welche Visionen sie für Flüchtlingsaufnahme, Integration, europäische Solidarität sowie die gemeinsame Verantwortung für die Bekämpfung von Fluchtursachen weltweit haben. Der Umgang mit Familien subsidiär Schutzberechtigter, die Diffamierung von Seenotretter\*innen auf dem Mittelmeer, Pläne für eine europäische Flüchtlingspolitik und -abwehr in Afrika und der Umgang mit diversen Formen des Rassismus sind nur wenige Themen, an denen sich aktuell ein mittel- und langfristiger Umgang mit Flüchtlingen, Migrant\*innen und anderen Menschen in Not abzeichnet.

Die Autor\*innen des Grünbuchs 3.0 kommen aus Institutionen und Organisationen, die sich seit Jahren mit Fragen globaler Ungerechtigkeit, mit Migrationsprozessen und ihren EU- und bundespolitischen Implikationen befassen. Sie liefern mit ihrer Expertise zu flüchtlings-, zuwanderungs- und integrationspolitischen Themen sowie zu Fragen deutscher Außen- und Handelspolitik aus schleswig-holsteinischer Perspektive Orientierungshilfen für die anstehende Bundestagswahl und erheben Forderungen für die anschließenden Koalitionsverhandlungen. Sie holen Themen in die fundierte Diskussion zurück, die im bundespolitischen Wahlkampf nicht fehlen dürfen.

# Situation an den Außengrenzen Europas zwischen der nordafrikanischen Küste und Italien und Malta

Zuverlässige Quellen berichten, dass die Situation für flüchtende Menschen von Afrika, hier hauptsächlich Libyen, immer unübersichtlicher und grausamer wird. In Libyen gibt es Flüchtlingslager, welche vom UNHCR als mit Konzentrationslagern vergleichbar oder sogar noch schlimmer eingestuft werden. Es wird dort gefoltert, gemordet und vergewaltigt. Eine Regierung, die einen gewissen Schutz versprechen würde, gibt es dort nicht. Man befindet sich in gesetzlosem Raum. Nichtsdestotrotz möchte Europa mit dieser nicht existierenden „Regierung“ ein Abkommen vereinbaren, dass die Flüchtlinge im Land hält und sie daran hindert, auf völlig seeuntüchtigen Booten, auf die sie oft sogar noch mit Waffengewalt gezwungen werden, vom Strand aus in Richtung Europa abzufahren. Die offensichtliche Alternative, dass diese Menschen zurück in die Folterlager gesandt werden, wird ausgeblendet.

Im Moment retten folgende von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) betriebene Schiffe: Aquarius, VOS Prudence, VOS Hestia, Golfo Azzurro, Phoenix, Open Arms, Iuventa, Sea Watch 2, Sea Eye, Seefuchs, Minden und demnächst das Schiff der Mission Lifeline. Diese arbeiten relativ eng mit der Italienischen Küstenwache und dem Maritime Rescue Coordination Centre (MRCC) Rom zusammen. Die staatlichen Schiffe unter Triton und Sophia jedoch bleiben meist in der Nähe von Malta und Sizilien und sind damit weit von den Zonen entfernt, in denen die Schlauchboote mit den Flüchtlingen treiben.

Der Deutsche Beitrag ist ein sehr unrühmlicher. Der Bundesinnenminister Thomas de Maizière stellt zum Beispiel etliche Behauptungen auf, die sich bei genauem Hinsehen als falsch erweisen. So sollen angeblich einige NGOs ihr AIS (Automatic Identification System) abschalten, damit man nicht weiß, wo sie sich auf dem Mittelmeer aufhalten. Die Wahrheit ist, dass das AIS bei den kleinen Rettungsschiffen nicht über Satelliten, sondern über Landstationen funktioniert, und die Verbindung, zumal bei schlechtem Wetter, leicht unterbrochen werden kann. Um den Kontakt trotzdem nicht abbrechen zu lassen, geben viele kleine Boote ihre Position alle zwei Stunden per Funk an das MRCC durch, und das auch zu ihrem eigenen Schutz.

Außerdem wird behauptet, dass die Hilfsschiffe in libysche Gewässer einfahren, und Lichtsignale geben, damit die Schleuser wissen, wo sie warten, um die Flüchtlinge zu übernehmen. Es ist wirklich zwei oder dreimal vorgekommen, dass Hilfsschiffe in die Zwölf-Meilen-Zone von Libyen eingefahren sind, dies aber jedes Mal auf Aufforderung der italienischen Küstenwache und mit Wissen der libyschen Küstenwache. Dass sie dann nachts mit Scheinwerfern nach den im Wasser treibenden Menschen suchen, ist selbstverständlich.

Wenn unser Bundesinnenminister unterstellt, dass die einzigen, die wirklich retten,

**Stefan Schmidt,**  
Beauftragter für  
Flüchtlings-, Asyl- und  
Zuwanderungsfragen  
des Landes Schles-  
wig-Holstein



BEAUFTRAGTER  
FÜR FLÜCHTLINGS-, ASYL- UND  
ZUWANDERUNGSFRAGEN

mit den Schleusern zusammen arbeiten, ohne sehen zu wollen, dass die einzige Zusammenarbeit, welche es gibt, zwischen Schleusern, der libyschen Polizei und Teilen der libyschen Küstenwache offensichtlich ist, dann untergräbt er fahrlässig sehenden Auges die Integrität der Helfer\*innen und gefährdet damit deren Spendenaufkommen, ohne das sie nicht fahren könnten.

Die EU will Rettungsorganisationen nun einen Verhaltenskodex vorschreiben. Die wichtigsten Forderungen sind:

Schiffe der Hilfsorganisationen dürfen nicht in die Hoheitsgewässer Libyens eindringen, sie dürfen Flüchtlingsbooten, die in Seenot zu geraten drohen, keine Lichtsignale geben, um ihnen den Weg zum Rettungsschiff zu weisen, sie dürfen aufgenommene Flüchtlinge nicht an andere Schiffe übergeben, sondern müssen sie selbst in einen europäischen Hafen bringen, sie müssen EU-Grenzbeamte oder Polizist\*innen auf ihren Fahrten mitnehmen, damit diese auf den Flüchtlingsbooten nach Schleppern suchen können.

Diese Regeln sind dazu angetan, den Helfer\*innen das Leben schwer zu machen und zum Teil sogar gesetzeswidrig und eine Aufforderung zu unterlassener Hilfeleistung. Wenn die Helfer\*innen tagelang mit Geretteten nach Italien und zurück fahren müssen, werden in der Zwischenzeit Hunderte oder Tausende ertrinken. Und wer glaubt, die Schleuser würden auf den seeuntüchtigen Booten mitfahren, der kennt die Realität nicht, oder will sie nicht sehen.

Manche Politiker sind der Ansicht, dass verstärkte Rettungsaktionen auf See den sogenannten Pull-Effekt hätten. Im März 2017 veröffentlichten Elias Steinhilper und Rob Gruijters von der Universität Oxford eine Studie, in der die Rettungsaktionen im Mittelmeer über mehrere Perioden hinweg miteinander verglichen wurden. Ihr Ergebnis: Verstärkte Rettungsaktionen führen keineswegs zu vermehrter Flucht. Der Vorwurf, mehr Retter produzierten mehr Flüchtlinge, ist demnach falsch. Ebenso die Formel, das mehr Rettungsboote mehr Flüchtlinge anlocken würden. Der einzige Zusammenhang, den Steinhilper und Gruijters fanden: Es gibt weniger Tote, wenn mehr Retter auf dem Meer unterwegs sind.

### Was muss geändert werden?

- Unterstützung der rettenden NGOs mit Geld, und es muss aufgehört werden, sie zu diskreditieren und zu verdächtigen, mit Schleppern zusammen zu arbeiten. Auch muss ein Weg geschaffen werden, der es erlaubt, dass alle an der Rettung von Menschen beteiligten Organisationen zusammenarbeiten und sich gegenseitig unterstützen.
- Europa muss zu einem Konzept der Aufnahme von Flüchtlingen und einem gemeinsamen Asylrecht finden, welches nicht auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner aufgebaut ist.
- Es muss ein Weg gefunden werden, in den Ländern, aus denen die Menschen fliehen müssen, Projekte zu unterstützen, welche den Menschen erlauben, zu Hause zu bleiben.
- Für die Menschen, welche aus nachvollziehbaren Gründen fliehen müssen, müssen sichere Fluchtwege geschaffen werden.

# Zuwanderung fairer gestalten

## Änderung des Aufenthaltsrechts

Das Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländer\*innen im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz, AufenthG) enthält eine Vielzahl von Regelungen, die das Leben von Drittstaatsausländer\*innen bestimmen.

Unabhängig davon, dass aus Sicht der Autor\*innen eine grundlegende Veränderung des Gesetzes erforderlich wäre sowie ein modernes Einwanderungsgesetz anzustreben ist, in dem nicht nur die vorliegenden ausländer\*innenspezifischen unterschiedlichen Gesetze zusammengefasst werden, sondern das auch eine weltoffene und liberale Tendenz aufweist, werden nachfolgend Änderungen der bestehenden Rechtslage gefordert, die geeignet sind, den vom Grundsatz restriktiven Charakter des Aufenthaltsgesetzes ein wenig abzumildern. Grundsätzliches Ziel muss es aber sein, sämtliche Sondergesetzgebungen für Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit derart zu reformieren, dass ein Unterschied im Hinblick auf Zugang zu Rechten und Partizipationsmöglichkeiten im Vergleich zu deutschen Staatsangehörigen nicht mehr besteht.

### Allgemeine Erteilungsvoraussetzungen

Im Aufenthaltsrecht müssen grundsätzlich allgemeine Erteilungsvoraussetzungen erfüllt sein, bevor ein Aufenthaltstitel/eine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird. Zu den Erteilungsvoraussetzungen gehört neben der Passpflicht, der Sicherung des Lebensunterhalts und der Klärung der Identität, dass die Ausländer\*innen für den angestrebten Aufenthaltswitzweck ordnungsgemäß mit einem Visum eingereist sind.

Das Wechseln von einem Aufenthaltswitzweck in einen anderen, beispielsweise nach Geburt eines Kindes in Deutschland oder Wechseln von einem Aufenthalt als Asylsuchende\*r zu einer Erwerbstätigkeit, scheitert in vielen Fällen an dem fehlenden Visumsverfahren.

Hier wäre es erforderlich, die Visumpflicht als allgemeine Erteilungsvoraussetzung zu lockern/liberalisieren, damit nicht der Wechsel in einen anderen Aufenthaltsstatus zu einem anderen Aufenthaltswitzweck ausgeschlossen bleibt.

### Arbeiterlaubnis bei allen Aufenthaltstiteln und allen Aufenthaltsrechten

Es gibt abhängig von dem jeweiligen Aufenthaltsrecht, ob Titel, Aufenthaltsgestattung oder Duldung, unterschiedlichen Zugang zur Erwerbstätigkeit. Anzustreben ist, dass alle Ausländer\*innen, die sich in Deutschland mit einem Aufenthaltstitel oder aber gestattet oder geduldet aufhalten, vom ersten Tag des Aufenthalts an einen legalen Zugang sowohl zu abhängiger Beschäftigung wie auch zu selbstständiger Tätigkeit erhalten. Durch eine Lockerung des Arbeiterlaubnisrechts könnte zu einer Entlastung der öffentlichen Haushalte beigetragen werden.

**Torsten Döhring,**  
stellvertretender  
Beauftragter für  
Flüchtlings-, Asyl- und  
Zuwanderungsfragen  
des Landes  
Schleswig-Holstein



BEAUFTRAGTER  
FÜR FLÜCHTLINGS-, ASYL- UND  
ZUWANDERUNGSFRAGEN

### **Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis**

Bis dato sieht die Rechtslage vor, dass bei der Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis die gleichen Voraussetzungen vorliegen müssen wie bei der Ersterteilung. Ein Wechsel in einen anderen Aufenthaltszweck ist nicht immer, zum Teil aber doch möglich. Grundsätzlich sind alle Aufenthaltserlaubnisse zweckgebunden.

Wünschenswert wäre die Verlängerung eines zu einem bestimmten Aufenthaltszweck erteilten Aufenthaltstitels ohne Zweckbindung um zwei Jahre, nach dem Innehaben einer zweckgebundenen Aufenthaltserlaubnis für einen Zeitraum von mindestens zwei Jahren, dann, wenn der Lebensunterhalt gesichert ist und kein Ausweisungsinteresse besteht.

### **Keine Wohnsitzauflagen**

Durch das sogenannte Integrationsgesetz wurde eine Wohnsitzauflage für anerkannte Flüchtlinge eingeführt, die entgegen den Unterstellungen des Gesetzgebers nicht integrationsfördernd ist. Weder bei anerkannten Flüchtlingen noch bei anderen Ausländer\*innen sollte es eine Wohnsitzauflage oder räumliche Beschränkung geben, vielmehr sollte für die Ausländer\*innen, die eine Aufenthaltserlaubnis haben, Freizügigkeit herrschen. Können Ausländer\*innen sich ihren Wohnsitz selbst suchen, wird das der Integration dienlich sein.

Einreise zur Aufnahme einer Beschäftigung auch für wenig qualifizierte Tätigkeiten  
Die derzeitige Rechtslage sieht vom Grundsatz die Einreise zur Aufnahme einer Beschäftigung nur zu Ausbildungszwecken, Aufnahme eines Studiums oder qualifizierter Tätigkeiten vor. An einer Erwerbstätigkeit interessierte Drittstaatsausländer\*innen, die nur über eine geringe berufliche Qualifikation verfügen, haben nicht die Möglichkeit der Einreise zur Aufnahme einer Beschäftigung zu diesem Zweck.

Entsprechend einer bereits bestehenden Regelung, die ermöglicht, eine Aufenthaltserlaubnis zur Arbeitsplatzsuche im qualifizierten Bereich zu erhalten, wäre wünschenswert, einen Weg zu öffnen, damit auch wenig qualifizierte Drittstaatsausländer\*innen nach Deutschland einreisen können und sich bis zu sechs Monate zur Arbeitsplatzsuche hier aufhalten dürfen. Finden die entsprechenden Ausländer\*innen einen Arbeitsplatz, sollte eine Aufenthaltserlaubnis zur Aufnahme der entsprechenden Erwerbstätigkeit für zwei Jahre erteilt werden können. Eine Verlängerung müsste dann zweckungebunden möglich sein.

### **Familiennachzug ausweiten**

Die bundesrechtlichen Vorgaben hinsichtlich des Familiennachzugs sind traditionell relativ eng, zum einen beziehen sie sich vom Grundsatz nur auf die Kernfamilie, sprich minderjährige Kinder zu ihren Eltern, Eheleute oder verpartnerte Erwachsene zueinander oder Eltern zu minderjährigen Kinder. In den meisten dieser Fälle ist es zum anderen erforderlich, dass der Lebensunterhalt des nachreisenden Ehepartners und des sogenannten Stambberechtigten gesichert wird.

Im Hinblick auf den vom Grundgesetz vorgegebenen Schutz von Ehe und Familie ist anzustreben, den Familiennachzug auszuweiten und sich an den Familienbegriff des UNHCR anzulehnen. Der UNHCR empfiehlt zumindest bezogen auf Flüchtlinge hinsichtlich des Familienbegriffs eine flexible Definition. Hiernach soll das Recht auf Fa-

miliennachzug, außer den Angehörigen der Kernfamilie, allen Familien- und Haushaltsangehörigen gewährt werden, die zu internationalen Schutzberechtigten in einem emotionalen, psychologischen, sozialen oder psychisch materiellen Abhängigkeitsverhältnis stehen, ohne unrealistisch hohe Anforderungen an das Kriterium der Abhängigkeit zu stellen.

Konkrete Forderungen sind im Hinblick auf den Familiennachzug, dass ledige Kinder bis zum 21. Lebensjahr zu ihren Eltern oder einem Elternteil nachziehen können sollen, ebenso wie Eltern zu ledigen Kindern bis zum 21. Lebensjahr, ohne dass der Lebensunterhalt des Zuziehenden gesichert sein muss, wohl aber des sogenannten Stammberechtigten. Auch der Nachzug von Geschwistern zu Geschwistern soll ohne Sicherung des Lebensunterhaltes des Nachreisenden möglich sein, wenn diese/dieser noch jünger als 21 Jahre ist. Die Verlängerung der jeweiligen Aufenthaltserlaubnisse der jungen Leute soll dann auch ohne Sicherung des Lebensunterhalts bis zum 21. Lebensjahr möglich sein.

Hierneben wäre mit Sicherung des Lebensunterhalts ein Anspruch auf Familiennachzug von Großeltern zu ihren minderjährigen Enkeln, aber auch der Nachzug von Eltern oder Großeltern zu volljährigen Abkömmlingen einzuführen, wenn der sogenannte Stammberechtigte das 21. Lebensjahr schon vollendet hat. Ebenfalls sollte es einen Anspruch auf Familiennachzug von volljährigen Geschwistern zu ihren volljährigen in Deutschland lebenden stammberechtigten Geschwistern bei Sicherung des Lebensunterhalts geben, wenn alle Beteiligten das 21. Lebensjahr vollendet haben.

### **Ehegattennachzug, Sprachkenntnisse**

Für viele Ehegatt\*innen, die zu ihren Partner\*innen nach Deutschland einreisen wollen, ist das Erwerben einfacher Sprachkenntnisse vor der Einreise nach Deutschland ein großes Problem. Zum Teil sind die Sprachkurse nicht vor Ort und nur mit viel Aufwand zu erreichen, zum Teil ist das Erlernen der deutschen Sprache im Herkunftsland der jeweiligen Ehepartner\*innen sehr schwer, insbesondere nicht nachhaltig, weil die Sprache nicht vor Ort Anwendung finden kann. Schließlich ist in etlichen Fallkonstellationen eine erhebliche finanzielle Belastung mit den Sprachkursen verbunden. Die Notwendigkeit der Sprachkurse und damit einhergehende Erschwernisse sind umso ärgerlicher als nach der Einreise nicht nur auf ein breites Angebot an Sprachkursen zurückgegriffen werden kann, sondern auch eine gesetzliche Verpflichtung zur Teilnahme an diesen besteht.

Vor diesem Hintergrund und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass es schon Ausnahmefälle im Hinblick auf den Nachweis der einfachen Sprachkenntnisse gibt, ist das Aufenthaltsgesetz dahingehend zu ändern, dass der Ehegattennachzug erfolgen kann, ohne dass die oder der nachreisende Ehegattin/Ehegatte oder Lebenspartner\*in einen Nachweis über einfache Sprachkenntnisse erbringen muss.

### **Ehegattenunabhängiges Aufenthaltsrecht**

Frauen, die im Rahmen des Familiennachzugs ein Aufenthaltsrecht erhalten haben, können nach der derzeitigen Rechtslage ein ehgattenunabhängiges Aufenthaltsrecht erhalten, wenn sie mindestens drei Jahre eine eheliche Lebensgemeinschaft mit der Ehegattin/dem Ehegatten in Deutschland geführt haben oder aber wenn das Festhalten an der Ehe für sie nicht zumutbar ist.

Das ehedatenunabhängige Aufenthaltsrecht sollte grundsätzlich bereits ab einem Jahr des ehelichen Zusammenlebens möglich sein. Dies, damit Frauen (in den meisten Fällen handelt es sich um Frauen) nicht gezwungen sind, unnötig lange an ehelichen Lebensgemeinschaften festzuhalten, in denen es physische und/oder psychische Gewalt, Diskriminierung oder Herabsetzungen gibt, die nur schwer beweisbar sind oder keinen Grad erreicht haben, der zu einem ehedatenunabhängigen Aufenthalt aufgrund erlittener häuslicher Gewalt führen können.

### **Sonstige Aufenthaltsrechte aus Familiengründen**

Es gibt eine Vielzahl von Gründen und Anlässen, die es gerechtfertigt scheinen lassen, dass ein Anspruch auf Einreise nach Deutschland zu einer oder einem Familienangehörigen erfolgen kann. Vor diesem Hintergrund sollte es einen Anspruch auf Einreise zur bevorstehenden Geburt des eigenen Kindes geben, und zwar ohne Nachweis, dass der Lebensunterhalt gesichert ist und unabhängig von dem Aufenthalt des Kindes.

Immer wieder kommt es vor, dass Ausländer\*innen aus den unterschiedlichsten Gründen, sei es Ehescheidung, Todesfall in der Familie oder dauerhafte Erkrankung, die Pflege und Betreuung von Angehörigen, die nicht in Deutschland leben, wünschen und anstreben.

Die Einreise näherer oder weiterer Verwandter zur Unterstützung der in Deutschland lebenden Ausländer\*innen für einen längeren Zeitraum als nur drei Monate ist rechtlich zwar möglich, wird aber in den meisten Fällen nicht zugelassen. Eine Änderung des Gesetzes dahingehend, dass ein Anspruch auf Einreise zur Pflege von Verwandten für einen Zeitraum von zwölf Monaten besteht, wenn der Lebensunterhalt gesichert ist, wäre anzustreben.

Weiterhin wäre, um den Familienzusammenhalt zu unterstützen und die Nähe von Familienmitgliedern untereinander zu würdigen, ein Anspruch auf einen sechswöchigen Aufenthalt zur Einreise zu Familienfeiern wie Geburt, Hochzeit, Beschneidungsfest, Konfirmation oder dergleichen wünschenswert. Vorgenannte Familienbesuche dürfen nicht abhängig gemacht werden von Ermessensentscheidungen der deutschen Auslandsvertretungen.

### **Humanitäres Aufenthaltsrecht**

Ausländer\*innen mit ungesichertem Aufenthalt wie einer Duldung kann nach der derzeitigen Rechtslage eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erteilt werden, wenn ihre Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen unmöglich ist und mit dem Wegfall des Ausreisehindernisses in absehbarer Zeit nicht gerechnet werden kann.

Die Anwendung der vorgenannten Norm wird relativ restriktiv gehandhabt, insbesondere vor dem Hintergrund, dass es viele Fallkonstellationen gibt, in denen die Ausreise vom Grundsatz möglich, wenn auch nicht zumutbar ist. Dieser humanitäre Auffangtatbestand sollte dahingehend geändert werden, dass es nicht auf die Unmöglichkeit einer Ausreise, sondern die Unmöglichkeit einer Abschiebung ankommt. Diese Formulierung wäre auch ein Anpassen an die Voraussetzungen einer Duldung. Weiterhin sollte eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG auch bei Inne-



haben einer Ermessensduldung möglich sein. In diesem Fall sollte es nicht auf die Voraussetzungen der Unmöglichkeit einer Abschiebung ankommen.

### **Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Kindern und Jugendlichen**

Bereits jetzt gibt es Möglichkeiten, Jugendlichen und Heranwachsenden aus humanitären Gründen beim Nachweis entsprechender Integrationsleistungen ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, wenn sie während der Zeit ihres ungesicherten Aufenthalts mindestens vier Jahre in Deutschland eine Schule besucht haben. Die vom Grundsatz gute „Bleiberechtsregelung“ ermöglicht eine entsprechende Aufenthaltsverfestigung jedoch nicht für Kinder, die als unter 14-Jährige nicht unter die Regelung fallen, aber dennoch Integrationsleistungen durch einen Schulbesuch erbracht haben. Hier sollte die Regelung auch auf Kinder ausgeweitet werden und Voraussetzung ein lediglich dreijähriger Aufenthalt und Schulbesuch sein.

### **Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration**

Die Regelung der Erteilung eines Aufenthaltstitels an Erwachsene bei Nachweis entsprechend erfolgter nachhaltiger Integration enthält als Erteilungsvoraussetzung eine Aufenthaltsdauer, die mit acht Jahren relativ lang ist. Hier ist ein Änderungsbedarf, zumindest bei Personen unter 30 Jahren, dahingehend gegeben, dass die Dauer des Aufenthalts nur fünf Jahre sein sollte. Dies würde auch den Voraussetzungen für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis entsprechen, wobei bei dieser ein anderer Rechtsstatus während des Aufenthalts gegeben sein muss.

Bei über 30-jährigen Antragsteller\*innen sollten die Zeiten des erforderlichen Aufenthalts in Deutschland sechs Jahre nicht überschreiten. Unabhängig davon ist, dass es sich bei den Voraussetzungen in der Norm nur um Regelbeispiele handelt. Schließlich sollte die Dauer des Aufenthaltes bei Familien von sechs auf vier Jahre reduziert werden.

### **Recht auf Wiederkehr**

Jungen Ausländer\*innen kann nach der derzeitigen Rechtslage die Wiedereinreise nach Deutschland ermöglicht werden, wenn sie sich vor ihrer Ausreise mindestens acht Jahre rechtmäßig im Bundesgebiet aufgehalten haben und sechs Jahre im Bundesgebiet eine Schule besuchten. Weitere Voraussetzung ist die Sicherung des Lebensunterhalts.

Unabhängig von der jetzt schon gegebenen Möglichkeit, zur Vermeidung einer besonderen Härte von den zeitlichen Voraussetzungen abzusehen, wäre, auch in Analogie zu den Voraussetzungen eines Aufenthalts bei nachhaltiger Integration, anzustreben, dass die jungen Leute lediglich vier Jahre in Deutschland gelebt haben müssen und ein dreijähriger Schulbesuch ausreichend ist.

### **Aufenthaltsbeendigung**

Ausländer\*innen, die straffällig geworden sind oder deren Aufenthalte die freiheitliche demokratische Grundordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland gefährden, können selbst dann ausgewiesen werden, wenn die Straftaten bzw. unterstellte Gefährdung gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung während eines legalen Aufenthalts erfolgt sind. Bevor eine Ausweisung erfolgen kann, gibt es eine Abwägung zwischen dem Ausweisungsinteresse des Staats und dem Bleibeinteresse der betroffenen Ausländer\*innen.

Die derzeitige Rechtslage lässt es unter gewissen Umständen zu, dass auch in Deutschland geborene und aufgewachsene junge Menschen in ein Land abgeschoben werden können, das sie möglicherweise vorher nie gesehen haben.

Ohne eine grundsätzliche Abschaffung einer Ausweisung zu fordern, sollte es eine Gesetzesänderung dahin geben, dass in Deutschland geborene Ausländer\*innen oder diejenigen, die mindestens fünf Jahre als Kinder oder Jugendliche einen Aufenthalt hatten, wobei auch Zeiten eines geduldeten Aufenthalts zählen sollten, nicht ausgewiesen werden dürfen.

### **Aufenthaltsverfestigung durch Berufsausbildung**

Auch im Interesse der Wirtschaft wurde in das Aufenthaltsrecht eine Regelung übernommen, die Personen mit ungesichertem Aufenthalt einen Verbleib in Deutschland ermöglicht, wenn diese eine Berufsausbildung in einem staatlich anerkannten Ausbildungsberuf aufnehmen.

Die Intention des Gesetzgebers war es einerseits, im Hinblick auf Auszubildende mit ungesichertem Aufenthalt eine Verlässlichkeit gegenüber den Ausbildungsbetrieben herzustellen, andererseits Integrationsleistungen zu honorieren, die durch eine entsprechende Qualifikation nachgewiesen werden. In der Lebenswirklichkeit wird dieser Ansatz dadurch unterlaufen, dass die Erteilung von Arbeitserlaubnissen für die Aufnahme einer entsprechenden Berufsausbildung oft nicht erfolgt, aber auch schon die der Berufsausbildung vorgeschalteten sinnvollen Qualifizierungsmaßnahmen nicht erlaubt werden.

Vor diesem Hintergrund die Forderung, dass nicht nur die Aufnahme einer Berufsausbildung zu einer Anspruchsuldung führen kann, sondern auch die Aufnahme eines Studiums, sowie dass auch bei dem Durchlaufen einer der Ausbildung vorgeschalteten Qualifizierungsmaßnahme eine Aufenthaltsbeendigung nicht erfolgen darf.

Damit dies geschieht, ist die sogenannte Ausbildungsduldung auszuweiten auf Qualifizierungsmaßnahmen im Hinblick auf die Aufnahme der betrieblichen oder schulischen Ausbildung.

### **Abschiebungshaft**

Im deutschen Strafrecht ist Freiheitsentziehung die „schwerste“ Strafe und erheblicher Eingriff in die Entfaltungsmöglichkeiten der verurteilten Personen. Eine Inhaftierung darf nur durch das zuständige Gericht angeordnet werden.

Im Aufenthaltsrecht ist es möglich, bei Verwaltungsunrecht ebenfalls inhaftiert zu werden und das für einen verhältnismäßig sehr langen Zeitraum, obwohl die im Aufenthaltsgesetz vorgesehene Abschiebungshaft keinen strafenden Charakter haben darf und eine Zivilhaft ist. Abschiebungshaft soll die Vorbereitung einer Ausweisung erleichtern und eine Aufenthaltsbeendigung sichern helfen.

Es gibt mildere Mittel, um Entsprechendes zu erreichen, seien es Kauttionen, Meldeauflagen, räumliche Aufenthaltsbeschränkungen oder auch Garantien durch Vertrauenspersonen (Bürg\*innen).

Eine Änderung der aufenthaltsrechtlichen Regelungen ist dahingehend anzustreben,

dass Abschiebungshaft nicht mehr gegen Personen angeordnet werden darf, die lediglich ausreisepflichtig sind und denen maximal Verstöße gegen ausländerrechtliche Vorgaben und Normen vorgeworfen werden können. Eine Abschiebung aus Strafhaft heraus ist hiervon unbenommen.

Die Möglichkeiten eines Ausreisegewahrsams als „abgespeckte Variante“ der Abschiebungshaft sollten ebenfalls abgeschafft werden.

### **Haftung für Lebensunterhalt**

Nach dem Aufenthaltsrecht ist es möglich, dass Ausländer\*innen ein Aufenthaltsrecht erhalten, wenn dritte Personen als Bürg\*innen für die Sicherung des Lebensunterhalts eine Verpflichtungserklärung abgeben.

Eine entsprechende Verpflichtungserklärung gilt nach der jetzigen Rechtslage für fünf Jahre, selbst dann, wenn der Aufenthaltsweg sich ändert, zumindest wenn es um die Zuerkennung einer Flüchtlingseigenschaft geht.

Vor dem Hintergrund, dass es jeder und jedem politisch Verfolgten möglich sein muss, einen Antrag auf Anerkennung als Asylberechtigte\*r zu stellen, ohne mit unbilligen Forderungen überzogen zu werden, wäre es sinnvoll und anzustreben, die Verpflichtungsgeber\*innen im Falle einer Flüchtlingsanerkennung aus der Haftung zu entlassen, denn ansonsten würde die Bürde des Weiterzahlenmüssens den individuellen Willensprozess einer oder eines potenziellen Asylsuchenden, einen Asylantrag stellen zu können, beeinflussen.

### **Übermittlung von ausländerrechtlichen Daten**

Es gibt die unterschiedlichsten Gründe, dass Ausländer\*innen nicht über ein Aufenthaltsrecht für Deutschland oder auch nur eine Duldung wegen des Vorliegens eines Abschiebungshindernisses verfügen. Ausländer\*innen ohne Aufenthaltsrecht sind ausreisepflichtig und werden, so der Aufenthalt den Ausländerbehörden bekannt wird, mit einer Aufenthaltsbeendigung rechnen müssen.

Unabhängig davon gibt es aber Konstellationen, bei denen aus humanitären Gründen der Zugang zu medizinischer Versorgung, zum Schulbesuch oder zur Realisierung von Arbeitslöhnen und sonstigen Ansprüchen ermöglicht werden sollte.

Ein Hindernis hierbei ist die gesetzlich vorgeschriebene Übermittlungsfrist der öffentlichen Behörden, wobei es eine sogenannte Geheimnisträgersausnahme gibt.

Hier ist ein Änderungsbedarf im Aufenthaltsrecht dahingehend nötig, dass im Bereich der humanitären Hilfe die Meldepflicht nicht das Wahrnehmen der Bildungsangebote durch Kinder und Jugendliche oder eine Gesundheitsversorgung durch Erwachsene oder aber auch die Durchsetzungen von Arbeitslohnansprüchen verhindert.

- Ermöglichung eines Wechsels des Aufenthaltswegs ohne Visumverfahren
- Unbeschränkter Arbeitsmarktzugang für alle in Deutschland legal oder geduldet aufhältigen Ausländer\*innen

### **Forderungen**

- Nach zweijährigem legalen Aufenthalt Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis ohne Zweckbindung
- Keine Wohnsitzauflagen, Freizügigkeit für legal in Deutschland lebende Ausländer\*innen
- Möglichkeit der Arbeitsplatzsuche in Deutschland auch bei geringer beruflicher Qualifikation
- Ausweitung des Familiennachzugs, Ermöglichen der Einreise auch von Enkeln, Großeltern und Geschwistern
- Abschaffung der Sprachprüfung vor Einreise im Fall des Ehegatt\*innennachzugs
- Ehegattenunabhängiges Aufenthaltsrecht, Stärkung der aufenthaltsrechtlichen Situation von gepeinigten Ehefrauen
- Sonstige Aufenthaltsrechte aus Familiengründen, Recht auf Besuchseinreise zu Familienfeiern
- Humanitäres Aufenthaltsrecht, Erleichterung des Wechsels von Duldung in Aufenthaltserlaubnis
- Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Kindern und Jugendlichen, Kindern ein Bleiberecht bei Integrationsleistungen ermöglichen
- Aufenthaltsgewährung bei nachhaltiger Integration, Anpassung der zeitlichen Voraussetzungen bei Aufenthaltsverfestigung an Lebenswirklichkeiten
- Erleichterung der Wiedereinreise für junge Menschen mit vormaligen Aufenthalt in Deutschland
- Keine Abschiebung von in Deutschland geborenen und aufgewachsenen Ausländer\*innen
- Verbesserung der Anspruchsuldung in der Aufenthaltsverfestigung durch Berufsausbildung
- Abschaffung von Abschiebehäft
- Keine Haftung für Lebensunterhalt bei Flüchtlingsanerkennung
- Schutz der sozialen Rechte von Illegalisierten

# Integration durch Zugang zu Arbeit und Bildung kann gelingen!

Arbeitsmarktintegration, Bildungsintegration, Bleibeperspektiven, Spurwechsel

Seit 2014 werden die Themen Zuwanderung, Immigration von Flüchtlingen und Asylrecht als große Herausforderung für Gesellschaft und Politik immer wieder als schwierig bezeichnet und durch politische Diskussionen, Gesetzesänderungen und kurzfristiges Verwaltungshandeln beherrscht. Schwerpunkte der Diskussion sind zum einen die Ausgestaltung, Begrenzung oder die Umsetzung des Asylrechts, zum anderen aber auch die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft und vor allem in den Arbeitsmarkt.

Die gesetzlichen Grundlagen für den Arbeitsmarktzugang und für den Zugang zu Förderinstrumenten sowie für Sprachkurse haben sich in den letzten zwei Jahren teilweise erheblich geändert. Vor der Änderung des Asylbewerberleistungsgesetzes (AsylbLG) zum März 2015, das den Rechtskreiswechsel für Geduldete in den Leistungsbezug nach Sozialgesetzbuch (SGB) II ermöglichte, waren im November 2014 die Regelungen für den nachrangigen Arbeitsmarktzugang geändert worden. Beide Neuregelungen hatten zur Folge, dass ein früherer Arbeitsmarktzugang möglich war und dass langjährig geduldete Menschen Zugang zu den Förderinstrumenten des SGB II bekamen. Im Oktober 2015 wurde das Asylpaket I geschnürt, das unter anderem Regelungen zum Arbeitsmarktzugang, zu Förderinstrumenten und Sprachkursen enthielt. Neu eingeführt wurde, dass Asylsuchende aus Syrien, Iran, Irak und Eritrea, bei denen ein dauerhafter und rechtmäßiger Aufenthalt zu erwarten ist, ebenfalls Zugang zu regelfinanzierten Deutschsprachkursen haben. Durch das am 6. Juni 2016 in Kraft getretene Integrationsgesetz wurde zum einen die Vorrangprüfung bei dem Verfahren zur Beschäftigungserlaubnis in vielen Agenturbezirken ausgesetzt. Zum anderen sind viele Förderinstrumente aus dem SGB III durch die Änderungen des Integrationsgesetzes nun bereits nach drei, zwölf bzw. 15 Monaten für anerkannte Flüchtlinge, Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive und Geduldete, wenn sie nicht aus den sogenannten sicheren Herkunftstaaten stammen, geöffnet. Diese bundesgesetzlichen Änderungen haben zu einer formalen Verbesserung des Zugangs zu Arbeit und Ausbildung für Flüchtlinge auch schon in einem frühen Stadium ihres Aufenthalts geführt. In der Umsetzung gibt es aber Schwierigkeiten. Problematisch ist hierbei die Segregation nach sogenannter Bleibeperspektive. Diese führt dazu, dass Asylbewerber\*innen keine Förderung erhalten, wenn bei Ihnen keine gute Bleibeperspektive angenommen wird. Erfreulich ist zwar, dass nunmehr Asylsuchende aus Afghanistan auch Förderanspruch haben können und damit zu den privilegierten Herkunftsländern wie Syrien, Eritrea, Iran, Irak und Somalia zählen. Die Abschiebe-Drohungen und die Zahl der ausländerbehördlichen Verweigerung für die Ausstellung einer Beschäftigungserlaubnis sind aber bei diesen Menschen besonders hoch.

Vielfach kommt es dazu, dass die Leistungen nach dem AsylbLG eingestellt wurden, so dass die Betroffenen teilweise die Ausbildung abbrechen müssen, weil der Lebens-

**Özlem Erdem-Wulff,**  
Netzwerk „Mehr Land  
in Sicht! – Arbeit für  
Flüchtlinge in  
Schleswig-Holstein“

**Mehr  
Land in Sicht!**  
Arbeit für Flüchtlinge in Schleswig-Holstein

unterhalt ausschließlich über die Ausbildungsvergütung nicht gesichert werden kann. Die Träger der Leistungen nach dem AsylbLG müssten bei Aufnahmen eines Studiums oder einer Ausbildung auch nach dem 15. Monat des Aufenthalts die Leistungen weiter gewähren, solange kein Anspruch auf die Ausbildungsförderungen nach dem BAföG oder auf BAB besteht. Länder und Kommunen haben unterschiedliche Handlungsansätze und in vielen Fällen ist nur der Sozialrechtsweg zu bestreiten, damit eine Förderung oder Weitergewährung von Leistungen erfolgt.

Die Umsetzung der sogenannten 3+2-Regelung, die durch das Integrationsgesetz eingeführt wurde, ist ebenfalls weder auf Landes- noch auf Bundesebene einheitlich. Die sogenannte 3+2-Regelung sollte in erster Linie eine Rechtssicherheit für Betriebe schaffen, wenn sie geflüchtete Menschen ausbilden wollen. Es sollte gewährleistet werden, dass Asylsuchende und Geduldete nicht abgeschoben werden, wenn sie eine qualifizierte Ausbildung beginnen und fortsetzen. In unproblematischen Fällen mag dieses Ziel des Gesetzgebers auch erfüllt worden sein. Aber die Einführung der Regelung hat auch chaotische Zustände verursacht. Einerseits haben die Zuwanderungsbehörden bei Geduldeten plötzlich Maßnahmen für Abschiebungen in die Wege geleitet, die noch nicht in Planung waren. Beschäftigungserlaubnisse, die zuvor ohne Weiteres erteilt worden wären, wurden mit dem Hinweis abgelehnt, dass eine Anspruchsduldung ohnehin nicht gewährt werden wird. Auf der Seite der Geflüchteten erweckte diese Regelung die Hoffnungen ein Bleiberecht zu generieren. Dies führte dazu, dass junge Menschen noch gar nicht ausbildungsreif waren, zum Beispiel ohne ausreichende Sprachkenntnisse Ausbildungen begonnen haben, deren Erfolg gefährdet ist. Zum anderen haben Menschen die Ausbildung in Berufen aufgenommen, die sie eigentlich nicht wollten, während sie tatsächlich weitaus höher qualifizierte Berufsausbildungen oder ein Studium hätten absolvieren können. Der große auch zeitliche Druck führt dazu, dass Menschen in Beschäftigungen gedrängt werden, ohne auf eigene Ressourcen und Erfahrungen Rücksicht zu nehmen und die Nachhaltigkeit der Ausbildung im Blick zu haben.

Trotz Gesetzesänderungen und neuer Förderrichtlinien haben nur anerkannte Flüchtlinge und Asylsuchende mit guter Bleibeperspektive einen Anspruch auf Teilnahme an Integrationskursen und Kursen nach der Verordnung über die berufsbezogene Deutschsprachförderung (DeuFöVO). Für Flüchtlinge ist der Erwerb der deutschen Sprache aber ein zentrales Anliegen. Ein frühzeitiger Beginn des Spracherwerbs führt zu deutlichen Beschleunigungen und Erleichterungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt. Asylsuchende mit offener und schlechter Bleibeperspektive und Geduldete haben ggf. nur auf Landesebene das Recht, an landesfinanzierten Sprachprogrammen teilzunehmen.

Ein Spurwechsel vom unsicheren in einen sicheren Aufenthalt ist theoretisch, in der Praxis ohne eine adäquate Beratung und Unterstützung jedoch nicht möglich!

### Forderungen

- Keine Trennung nach Bleibeperspektive bei Begründung der Ansprüche auf Arbeitsmarktzugang, Förderinstrumente und Sprachförderung
- Zugang zu Arbeit für alle, auch für Asylsuchende und Geduldete aus sicheren Herkunftsländern
- Zugang für alle Flüchtlinge zu allen Förderinstrumenten des SGB II

und SGB III, insbesondere Anspruch auf BAB unabhängig von Aufenthaltsstatus

- Zugang zu Leistungen nach dem BAföG für alle und ab dem dritten Monat des Aufenthalts
- Förderung durch Weitergewährung von Leistungen nach dem AsylbLG und SGB XII analog
- Recht auf Schule und einen Schulabschluss nach den Wünschen und Fähigkeiten der Betroffenen
- Bleiberecht/Aufenthaltsrecht für alle bei Aufnahme einer Beschäftigung, einer Ausbildung oder eines Studiums
- Ausreichende Beratungs- und Unterstützungsangebote in Netzwerken

# Für eine feministische Asyl- und Integrationspolitik

## Bedarfe geflüchteter und zugewanderter Frauen berücksichtigen

**Katharina Wulf,**  
Büro des Beauftrag-  
ten für Flüchtlings-,  
Asyl- und Zuwande-  
rungsfragen des Lan-  
des Schleswig-Holstein



BEAUFTRAGTER  
FÜR FLÜCHTLINGS-, ASYL- UND  
ZUWANDERUNGSFRAGEN

Geflüchtete und zugewanderte Frauen vereinen die Bedarfe aller Zuwanderungsgruppen und die Bedarfe von Frauen auf sich. Das bedeutet, sie erleben Ausgrenzung, Diskriminierung, Rechtsverletzungen, Ungleichbehandlungen nicht nur aufgrund ihrer Herkunft und ihres Status, sondern unter Umständen auch aufgrund ihres Geschlechts. Will mensch die Lebenslage geflüchteter Frauen verbessern, können diese Bedarfslagen nicht getrennt voneinander betrachtet werden. Ein Beispiel soll dies verdeutlichen: In der Silvesternacht 2015/16 haben Frauen sexualisierte Gewalt unter anderem durch Männer mit Migrationshintergrund erfahren. Als Reaktion hierauf wurde eine Erhöhung des Schutzes vor sexualisierter Gewalt, zum Beispiel durch die Verschärfung des Sexualstrafrechts, gefordert und erwirkt. Gleichzeitig wurden die Übergriffe genutzt, um Gesetzesänderungen zur Verschlechterung der rechtlichen und der Lebenssituation von Geflüchteten gesellschaftlich salonfähig zu machen und politisch durchzusetzen. Während ersteres für geflüchtete Frauen ebenso wie für andere gewaltbetroffene Zielgruppen ein Gewinn darstellt, wirkt sich letzteres extrem nachteilig für sie aus. Problemlösungen sollten immer beide Perspektiven beinhalten und dürfen nicht gegeneinander ausgespielt werden. Diese Haltung findet Ausdruck in dem Slogan: Unser Feminismus ist antirassistisch.

Wir stehen für eine feministische Asyl- und Integrationspolitik, die jeden Menschen in seiner Notlage wahrnimmt und entsprechend den besonderen Bedarfslagen unterstützt.

Insofern ist jede in diesem Heft erschienene Forderung zur Bundestagswahl 2017 auch eine Forderung geflüchteter und zugewanderter Frauen, meist versehen mit einer besonders erhöhten Betroffenheit, zum Beispiel in Bezug auf den Familiennachzug, das Aufenthaltsrecht, die Gesundheit, die Arbeit und die Bildung. Andersherum sind die in diesem Artikel genannten Forderungen nicht nur für Frauen ein Gewinn. So wirken sich ein gutes Gewaltschutzkonzept in Flüchtlingsunterkünften oder eine Beratungspflicht vor der Anhörung im Asylverfahren positiv für alle Geflüchteten aus.

Die folgenden Forderungen ergeben nur in der Zusammenschau mit den weiteren Forderungen dieses Hefts einen annähernd umfassenden Blick auf die aktuellen Bedarfslagen von Frauen mit Flucht- und Zuwanderungshintergrund.

### **Weibliche Perspektive konsequent berücksichtigen**

Die weibliche Perspektive muss bei allen Gesetzes- und Erlassvorhaben zum Thema Flucht und Zuwanderung und der Erarbeitung von Aufnahmeprogrammen konsequent berücksichtigt werden. Dies ist über die gleichwertige Beteiligung von Gleichstellungsbeauftragten möglich.



### **Geschlechtsspezifische Verfolgung im Asylverfahren berücksichtigen**

Geflüchtete Frauen stellen zum Teil keinen eigenen Asylantrag, wenn sie mit ihrem Ehepartner gemeinsam eingereist sind. Auch bei einer späteren Einreise im Rahmen des Familiennachzuges wird häufig kein eigener Asylantrag gestellt, oft aber ein Antrag auf Familienasyl gemäß § 26 AsylG. Das hat zur Folge, dass das Aufenthaltsrecht der Frau an die Ehe gebunden ist, insofern keine schwerwiegenden Gründe für die Auflösung der Ehe vorliegen. Aus unserer Sicht ist die rechtliche Eigenständigkeit der Frau die Grundlage für ihre gleichberechtigte Entwicklung in ihrer Familie, ihrem sozialen Umfeld und der Gesellschaft. Geflüchtete Frauen sollten dahingehend beraten werden, einen eigenen Asylantrag zu stellen. Frauen die im Rahmen des Familiennachzuges einreisen, sollten ebenfalls über die Möglichkeiten und Konsequenzen eines eigenen Asylantrages informiert werden. Daher halten wir es für sinnvoll, zu prüfen (Pro-Argumente, Kontra-Argumente, Kosten-Nutzen, zeitliche Argumente, ...), 1. ob die Inanspruchnahme einer unabhängigen Beratung für alle geflüchteten Personen als Bedingung für die Terminierung der Anhörung im Asylverfahren gelten könnte und 2. ob die Inanspruchnahme einer unabhängigen Beratung für im Rahmen des Familiennachzuges eingereiste Personen verpflichtend gelten könnte. Da sich aus der Einführung einer Verfahrensberatungspflicht aus unserer Sicht nicht nur für weibliche Geflüchtete Vorteile ergeben, sollte diese unabhängig vom Geschlecht geprüft werden.

Frauen, die geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe anführen können, sollten dahingehend beraten werden, diese im Verfahren anzuführen. Dies setzt voraus, dass betroffene Frauen und ihre Lage frühzeitig erkannt werden und Beratende entsprechend fortgebildet sind. Hier wäre ein Fortbildungsangebot für Beratende von Seiten des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge (BAMF) wünschenswert. Aus dem Bericht einer Entscheiderin und Sonderbeauftragten des Bundesamts auf der Fachtagung „Geschlechtsspezifische Verfolgung“ am 18. Januar 2017 in Kiel geht hervor, dass die Anzahl der Entscheiderinnen, der Dolmetscherinnen und weiblichen Sonderbeauftragten zu gering sei, als dass der Bedarf für ihren Einsatz gedeckt werden könne. Ebenso berichtete sie, dass im Zuge der Personalaufstockungen in den Jahren 2015/16 die Aufbaufortbildungen zur Sonderbeauftragten nur eingeschränkt oder reduziert durchgeführt wurden. Demnach ist eine kurzfristige Entlastung der bisherigen Beauftragten nicht zu erwarten. Die Folge für die betroffenen geflüchteten Frauen ist, dass sie, wenn sie von einer Sonderbeauftragten angehört werden möchten, lange auf Termine warten müssen. Mit der Aussicht auf eine Verzögerung des Verfahrens sprechen sich viele Betroffene gegen eine gesonderte Anhörung aus.

Insofern sind eine Personalwerbungskampagne des BAMF insbesondere für weibliches Personal und eine Intensivierung der Ausbildung von Sonderbeauftragten zwei unserer Forderungen.

### **Unterbringungsbetreuung**

Ein Großteil der Geflüchteten wird voraussichtlich noch jahrelang in von den Kommunen gestelltem Wohnraum leben müssen, wenn im sozialen Wohnungsbau keine Trendwende erfolgt. Dieser nicht selbst gewählte Wohnraum bzw. diese nicht selbst gewählten wohnähnlichen Unterbringungen stehen in der Regel für enge Wohnverhältnisse mit wenig Privatsphäre, gemeinschaftlich genutzte Sanitär- und Küchenbereiche, hellhörige Leichtbauweisen, mangelhafte hygienische Bedingungen und inf-

rastrukturelle Randlagen. Eine dichte Mischung unterschiedlicher Herkunftsgruppen, Herkunftsmilieus, individueller Fluchtgeschichten und alltäglicher Interessenslagen stellen höchste Anforderungen an die sozialen Kompetenzen und Resilienz der Geflüchteten in prekären Lebenssituationen. Insofern unterscheiden sich Unterbringungsformen für Geflüchtete in der Regel von normalen Mietverhältnissen, unabhängig davon, wie lange die Flucht nach Deutschland bereits zurückliegt. Hierin begründet sich die Notwendigkeit einer professionellen Betreuung ebenso wie die Notwendigkeit einer professionellen Vernetzung der Unterbringungsformen mit den Facheinrichtungen und Institutionen der Region für den gesamten Zeitraum des Bestands der Unterbringungsform. Professionell heißt für uns: hauptamtliches, sozialpädagogisches Personal, mit einem Personalschlüssel von mindestens einer Fachkraft auf 100 Bewohnende. Ländliche Bereiche haben in der Regel weniger große Unterbringungsformen. Hier liegt der Arbeitsschwerpunkt vor allem in der gesellschaftlichen Einbindung und der Herstellung von Teilhabemöglichkeiten, zum Beispiel infrastrukturelle Unterstützung bei Sprachkursteilnahme. Es ist erforderlich, dass sozialpädagogisches Personal Kontakt zu den Geflüchteten hält, um ihre Integrationschancen zu verbessern.

Nur über eine professionelle Betreuung, wie oben beschrieben, können die Bedarfslagen vulnerabler Personengruppen besonders berücksichtigt werden. Um die Situation dieser Gruppen, zu denen insbesondere alleinreisende Frauen zählen, zu verbessern, haben sich verschiedene Institutionen auf den Weg gemacht, Standards zu formulieren. Zum Beispiel hat die Alice-Salomon-Hochschule im März 2016 ein Positionspapier mit dem Titel „Soziale Arbeit mit Geflüchteten in Gemeinschaftsunterkünften – Professionelle Standards und sozialpolitische Basis“ vorgelegt. Weitere Papiere wurden von den Wohlfahrtsverbänden und kirchlichen Trägern herausgegeben. Wir erachten es als notwendig, dass der Bund zu diesem Thema Position bezieht, und empfehlen die Erarbeitung und Herausgabe von Mindeststandards für die zentrale und dezentrale Unterbringungsbetreuung unter besonderer Berücksichtigung der Bedarfslagen vulnerabler Personengruppen von Seiten des Bundes.

### **Schutz vor Gewalt**

Alleinreisende Frauen und Mädchen, queere Personen, schwer traumatisierte Menschen und Menschen mit Behinderung waren und sind in der Regel um ein Vielfaches häufiger von Gewalt betroffen. Bestenfalls sollte eine dezentrale Unterbringung für diese Personen in kleineren Wohnformen stattfinden und eine Vorrangigkeit bei der Unterstützung zur Findung eigenen Wohnraums gelten. Weiterhin gehört zu einem zentralen, wie dezentralen Unterbringungs- und Betreuungskonzept aus unserer Sicht ein Gewaltschutzkonzept, das die Bedarfslagen von vulnerablen Personengruppen besonders in den Blick nimmt. Die 2015 begonnene Bundesinitiative zum „Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften“ des Bundesfamilienministeriums und UNICEF zur Einrichtung von Gewaltschutzkoordinierungsstellen in Flüchtlingsunterkünften ist erfolgreich angelaufen und für die ersten 25 Einsatzgebiete seit Mitte 2016 ein Gewinn. Die Erarbeitung der bundesweiten Mindeststandards für Gewaltschutz ist gut gelungen und ausreichend abstrakt, um sie um örtliche Bedürfnisse zu ergänzen und in den Bundesländern umzusetzen. Wir begrüßen die Aufstockung des Programms in diesem Jahr um 75 Stellen auf nunmehr 100 Stellen bundesweit. Für Schleswig-Holstein konnte für die Städte Flensburg (2016), Kiel (2017), Lübeck (2017) und N. N. (derzeit in Bearbeitung, 2017) jeweils eine Stelle eingeworben werden. Die Koordinierungsstellen bilden die Betreuungsteams in den Regionen

fort und etablieren Gewaltschutzkonzepte in Zusammenarbeit mit den Netzwerken vor Ort. Weiterhin leisten sie im hohen Maße Präventionsarbeit, indem sie zum Beispiel Gruppengespräche zum Thema Gewalt in den Unterkünften anbieten und schon bei vermeintlich kleinen Konflikten vermitteln. Leider ist die Förderung der Stellen bisher auf das Jahr 2017 begrenzt, was sich negativ auf die Arbeit in den Unterkünften und auf die Personalfindung und -bindung auswirkt. Da die Koordinierungsstellen als Konsultationseinrichtungen über die eigene Unterkunft hinaus tätig werden sollen, ist eine Fortführungszusage des umfangreichen Programms für mindestens zwei Jahre wünschenswert.

### **Partizipation und Empowerment**

Die Partizipation von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund ist beginnend mit Ihrer Einreise nach Deutschland überaus wichtig. So oft und so weitgehend wie möglich sollten Menschen, die in ihren Handlungsmöglichkeiten qua Gesetz beschnitten sind, die Gelegenheit haben, sich einzubringen. Partizipation bedeutet eine Zunahme von Handlungsalternativen, wirkt sich positiv auf das Empfinden der Selbstwirksamkeit und damit auf die psychische Gesundheit aus und stärkt die Kommunikationskompetenzen. Das Verantwortungsbewusstsein für das Zusammenleben und die Solidarität untereinander werden gesteigert. Daher sollten bereits in der Erstaufnahme und den Folgeunterbringungen Gestaltungswille und Initiative von Geflüchteten unterstützt werden, zum Beispiel bei der Lösung von Konflikten, der Operationalisierung von Hausordnungen, der Gestaltung des Alltags. Dies gilt umso mehr für Personengruppen, deren gesellschaftliche Teilhabe in ihren Herkunftsländern oder deutschen Strukturen bisher nicht eingefordert/erwünscht oder legal gewesen ist und die bisher nicht erleben durften, dass ihre Bedarfslagen berücksichtigt wurden. Ihnen sollte gesonderte Aufmerksamkeit in Form von Empowerment zukommen. Hierzu zählen insbesondere Frauen.

Um Partizipation zu ermöglichen und anzuregen, müssen auf der einen Seite Strukturen und Prozesse rund um das Themengebiet Zuwanderung flexibel gestaltet werden. In der Arbeit mit Geflüchteten Tätige müssen eine offene Haltung für die Mitsprache der Geflüchteten mitbringen. Auf der anderen Seite müssen zugewanderte Personen und Initiativen gut beraten, informiert und unterstützt werden, um ihre Lebenssituation in Deutschland benennen und an richtiger Stelle problematisieren zu können. Wo immer möglich, sollten erfahrenere Initiativen in politischen und administrativen Prozessen konsultiert und beteiligt werden.

Das BAMF, die Beauftragte für Migration, Flüchtlinge und Integration und weitere Institutionen des Bundes haben in den vergangenen Jahren über Förderprogramme Partizipation von Menschen mit Migrations- und Fluchthintergrund angeregt und Empowerment von Geflüchteten unterstützt. Beispielhaft sind zu nennen das Partizipationsprojekt Schleswig-Holstein, die Servicestelle für Partizipationsgremien Schleswig-Holstein oder Empowerment für Flüchtlingsfrauen in Norderstedt. Für die kommende Legislaturperiode ist eine Erhöhung des Engagements des Bundes in diesem Themenbereich wünschenswert. Zusätzlich sollten erste Selbstorganisationen, die sich für die Wahrung der Rechte und Verbesserung der Lebenssituation von Frauen einsetzen, besonders gefördert werden, zum Beispiel women in exile e. V.

### Vom BAMF geförderte Sprachkurse und Kinderbetreuung

Vom BAMF geförderte Sprachkurse, zum Beispiel Integrationskurse oder Berufssprachkurse, werden durch Sprachkursträger organisiert und durchgeführt. Sie sind eines der wichtigsten Standbeine der institutionalisierten Integration in Deutschland. Um sie für Eltern und alleinerziehende Elternteile attraktiv zu gestalten, können die Träger der Angebote zeitgleich Kinderbetreuung anbieten, sollte es keine Möglichkeit der kommunalen Unterbringung in einer Kindertagesstätte oder Tagespflegeeinrichtung geben. Trotz Bedarf wird ein Betreuungsangebot von den Trägern nur selten durchgeführt. Gründe hierfür sind der Mangel an geeigneten Räumlichkeiten (kindgerecht, in direkter Nähe zum Sprachkursraum) und die Verwaltungs- und Abrechnungsmodalitäten beim BAMF. Der hohe Beratungs- und Verwaltungsaufwand (nachgewiesene Bemühungen um ein reguläres Angebot) wird nur sehr gering vergütet (unabhängig von der Anzahl und den Bedarfen der Kinder beträgt er 30 Euro pauschal pro am Sprachkurs teilnehmender Person). Schwerer wiegt jedoch, dass eine nachgewiesene Betreuungsstunde pro Kind mit sechs Euro vergütet wird. Für die Übergabe der Kinder werden maximal 30 Minuten vergütet. Das ist ein sehr geringer Satz, der zudem täglich variiert. Dem gegenüber stehen Probleme in der Personalfindung und -bindung: Betreuungspersonal wird in der Regel nicht auf Honorarbasis spontan reduziert oder erhöht, wenn zum Beispiel Kinder erkranken oder neue Kinder hinzukommen. Der Träger läuft Gefahr, seine Personaleinstellung nicht refinanzieren zu können. Hier gibt es Potenzial zur Verbesserung der Rahmenbedingung, um das Angebot einer Kinderbetreuung für die Sprachkursträger sehr viel risikoärmer zu gestalten.

#### Forderungen

- Sicherstellung der Berücksichtigung der weiblichen Perspektive bei allen Gesetzes- und Erlassvorhaben zum Thema Flucht und Zuwanderung und der Erarbeitung von Aufnahmeprogrammen des Bundes, zum Beispiel über gleichwertigen Einbezug einer Gleichstellungsbeauftragten
- Detaillierte Prüfung der Einführung der Inanspruchnahme einer unabhängigen Beratung als Bedingung für die Terminierung der Anhörung im Asylverfahren
- Detaillierte Prüfung der Einführung einer Verfahrensberatungspflicht bei der Einreise im Rahmen des Familiennachzugs
- Fortbildungsangebote des BAMF zum Themenbereich geschlechtsspezifische Verfolgung für die Beratenden
- Personalwerbungskampagne für weibliches Personal beim BAMF
- Intensivierung der Ausbildung von Sonderbeauftragten beim BAMF
- Steigerung der Verantwortungsübernahme des Bundes für den Sozialen Wohnungsbau
- Bundesinitiative zur Erarbeitung von Mindeststandards für die Betreuung von Unterbringungsformen von Geflüchteten, um die Berücksichtigung der Bedarfe vulnerabler Gruppen zu ermöglichen
- Fortführung der Bundesinitiative zum „Schutz von Frauen und Kindern in Flüchtlingsunterkünften“ für die Jahre 2018 und 2019

- Erhöhung des finanziellen Engagements des Bundes im Themenbereich Partizipationsförderung
- Erhöhung des finanziellen Engagements des Bundes in der Förderung von Zugewandertenselbstorganisationen, insbesondere mit der Zielrichtung „Verbesserung der Lebensqualität von Frauen“
- Erhöhung des finanziellen Engagements des Bundes zur Förderung von Empowerment von Flüchtlingsfrauen
- Überarbeitung der Finanzierungsstrukturen für Kinderbetreuung ergänzend zu Sprachkursen beim BAMF

# Gesundheit ist ein Menschenrecht!

## Defizite bei der Gesundheitsversorgung von Menschen ohne Papiere

**Elvira Hadzic und  
Christoph Krieger,**  
Medibüro Kiel e. V.



Die Lebensgeschichten von Menschen, die in die Illegalität geraten, sind vielfältig. Manche sind als Tourist\*innen eingereist, andere hatten ein Visum, um beispielsweise in Deutschland zu studieren oder zu arbeiten, und haben das Aufenthaltsrecht mit Auslauf ihres Visums oder dem Verlust ihrer Arbeitsstelle verloren. Einige sind gekommen, um zu bleiben, andere wollen gerne zurück in ihre Heimat und wissen nicht wie. Wieder andere wollten einmal zurückreisen und können sich dies nach persönlichen Schicksalsschlägen nicht mehr vorstellen. Viele leben bei Familienangehörigen, während einige alleine in einer fremden Umgebung stranden. Es gibt sowohl Männer als auch vor allem Frauen die gegen ihren Willen oder unter Vortäuschung falscher Voraussetzungen nach Deutschland gebracht und ausgebeutet werden. Dramatische Lebensereignisse haben fast alle illegalisierten Menschen erlitten. Kaum eine Person hat ein Leben ohne Aufenthaltsberechtigung gewählt, denn die Problemlagen von Menschen ohne Status stellen eine hohe Belastung dar. Die meisten Menschen ohne Papiere haben ständig Angst vor einer drohenden Abschiebung und den daraus resultierenden Folgen im Herkunftsland. Sie ertragen daher stark marginalisierende und menschenunwürdige Bedingungen in Deutschland. Hierzu gehören unter anderem eine mangelhafte soziale Teilhabe, prekäre Arbeitsbedingungen und der Ausschluss aus nahezu allen öffentlichen Leistungen.

Selbst die wenigen sozialen Leistungen, die Menschen ohne Aufenthaltsstatus theoretisch zur Verfügung stehen, sind de facto oft nicht zugänglich. Dies gilt insbesondere für den Bereich der medizinischen Versorgung. Hier versuchen die Medibüros und andere Organisationen in Deutschland anzusetzen.

Derzeit gibt es im Bundesgebiet 37 Organisationen, die in ähnlicher Weise wie das Medibüro Kiel e. V. beratend, vermittelnd und unterstützend tätig sind.<sup>1</sup> Häufig nennen sich diese Organisationen Medinetz, Medizinische Flüchtlingshilfe und in einigen Fällen Medibüro. Ihnen allen ist gemein, dass sie einen Schwerpunkt auf die medizinische Versorgung von Menschen ohne Papiere legen. Im Wesentlichen gliedert sich die Arbeit dieser Organisationen, wie auch in Kiel, in zwei Bereiche: 1. Humanitäre Hilfe für Einzelpersonen durch Vermittlungssprechstunden, 2. Lobbyarbeit, politische Aktivität und Beiträge zur öffentlichen Aufklärung sowie fachlichen Debatten.

Die Sprechstunden des Medibüros in Kiel bilden den Kern des ersten Arbeitsbereichs. Diese finden dienstags von 15:30 Uhr bis 17:30 Uhr in den Räumen der Zentrale Bildungs- und Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten e. V. (ZBBS), Sophienblatt 64a, 24114 Kiel statt und werden dort von mindestens einer oder ei-

<sup>1</sup> Klunker und Schöttke (Hgg.): Medibüros.org, 2017: [www.medibueros.m-bient.com/standorte.html](http://www.medibueros.m-bient.com/standorte.html) (Download: 5. Juni 2017).

nem ehrenamtlichen Berater\*in aus dem medizinischen Fachbereich und einer weiteren ehrenamtlichen Person aus dem Bereich Soziales organisiert und durchgeführt. Das Medibüro Kiel vermittelt dort anonyme und kostenlose medizinische Hilfe für Migrant\*innen ohne Aufenthaltsstatus.<sup>2</sup>

In der Regel führen die ehrenamtlich tätigen Berater\*innen eine erste kurze Begutachtung des medizinischen Bedarfs durch und vermitteln, wenn möglich, zu einer geeigneten Einrichtung weiter. Hierzu unterhält das Medibüro ein Netzwerk aus ehrenamtlich und anonym tätigen Ärzt\*innen sowie weitere Gesundheitsdienstleister\*innen, unter anderem bestehen dabei Kooperationsvereinbarungen mit der im Gesundheitsamt tätigen zuständigen Frauenärztin und einigen Apotheken. Weiterhin besteht eine enge Verbindung zur Migrationssozialberatung der ZBBS.

Grundlage dieser Tätigkeiten ist vor allem Artikel 25 der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte,<sup>3</sup> welcher das Recht auf Gesundheit für alle Menschen beinhaltet. Die Wahrnehmung dieses Rechts ist für Menschen ohne Papiere in Deutschland jedoch nicht vollständig gewährleistet, da durch die Übermittlungspflicht laut § 87 AufenthG in der Praxis eine mögliche Inanspruchnahme von Leistungen zu gefährdenden Konsequenzen für die betroffenen Personen führen kann.<sup>4</sup> Diese direkte Verknüpfung aus Inanspruchnahme von Sozialleistungen und Restriktionen nach dem Aufenthaltsrecht ist in dieser Form einmalig in Europa und wird von einer Vielzahl internationaler Organisationen, wie beispielsweise der Menschenrechtsorganisation Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) vehement kritisiert.<sup>5</sup>

Am häufigsten betroffen sind nach den Erfahrungen des Medibüro Kiel Frauen ohne Papiere. Ein nicht unerheblicher Anteil unserer Patientinnen kommt zudem im Zusammenhang von Schwangerschaft und Geburt zu uns. Es liegt auf der Hand, dass diese Frauen einen besonderen medizinischen Bedarf haben und eine ausgeprägte Vulnerabilität besitzen. Die Bundesrepublik hat sich deshalb bereits 1979 mit der Unterzeichnung der Frauenrechtskonvention der Vereinten Nationen (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, CEDAW) dazu verpflichtet, eine besonders umfassende medizinische Versorgung für diese Gruppe zu gewährleisten. Artikel 12<sup>6</sup> der Konvention legt fest, dass Frauen unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus einen uneingeschränkten Zugang zur Gesundheitsversorgung bei Schwangerschaft und Entbindung sowie zur Vor- und Nachsorge erhalten müssen. Dieser Zugang muss, falls notwendig, kostenfrei gewährleistet werden. Dies ist in der Realität jedoch nicht der Fall. Deutschland wurde daher vom UN-Komitee zur

<sup>2</sup> [www.medibuero-kiel.de](http://www.medibuero-kiel.de) (Download: 5. Juni 2017).

<sup>3</sup> Vgl. Vereinte Nationen (Hg.): Resolution der Generalversammlung der Vereinten Nationen 217 A (III). Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, 1948: [www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf](http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf) (Download: 5. Juni 2017).

<sup>4</sup> Vgl. Bundesministerium für Justiz und Verbraucherschutz (Hg.): Gesetze im Internet, 2017: [www.gesetze-im-internet.de/aufenthg\\_2004/\\_87.html](http://www.gesetze-im-internet.de/aufenthg_2004/_87.html) (Download: 5. Juni 2017).

<sup>5</sup> Platform for International Cooperation on Undocumented Migrants (PICUM) (Hg.): Policy Brief, Access to Health Care for Undocumented Migrants in Europe: The Key Role of Local and Regional Authorities, 2014: [www.picum.org/picum.org/uploads/publication/PolicyBrief\\_Local%20and%20Regional%20Authorities\\_AccessHealthCare\\_UndocumentedMigrants\\_Oct.2014.pdf](http://www.picum.org/picum.org/uploads/publication/PolicyBrief_Local%20and%20Regional%20Authorities_AccessHealthCare_UndocumentedMigrants_Oct.2014.pdf) (Download: 5. Juni 2017).

<sup>6</sup> Vgl. Vereinte Nationen (Hg.): Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women (CEDAW), 1979: [www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#article12](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/econvention.htm#article12) (Download: 5. Juni 2017).

Einhaltung und Umsetzung dieser Konvention in diesem Jahr ermahnt und dazu aufgefordert, Menschen ohne Papiere einen realistischen Zugang zur Gesundheitsversorgung zu ermöglichen.

Das Medibüro Kiel setzt sich in seinem zweiten Arbeitsbereich auf politischer Ebene für die Rechte von Menschen ohne Papiere ein und trägt die Anliegen von undokumentierten Zuwanderer\*innen auf unterschiedliche Weise in die Öffentlichkeit. In diesem Sinne richtet sich dieser Artikel an politische Entscheidungsträger\*innen. Er soll einen kurzen Einblick in die Lebenssituation von irregulären Migrant\*innen liefern, Problemlagen benennen und Lösungen einfordern.

Gesundheit ist ein Menschenrecht!

Wir appellieren an die kommende Bundesregierung, dieses Recht zu schützen und umfassende Lösungen für Menschen ohne Papiere zu erarbeiten. Hierzu haben wir die nachfolgenden Forderungen formuliert.

**Das Medibüro e. V.  
Kiel fordert:**

- Die Einführung einer Grundversicherung, die allen Menschen einen Zugang zur Gesundheitsversorgung ermöglicht
- Die Abschaffung der Übermittlungspflicht für öffentliche Stellen im Aufenthaltsgesetz (§ 87 AufenthG): beispielhaft ist die Abschaffung der Meldepflicht für Schulbesuche von papierlosen Kindern und Jugendlichen
- Die Ausgabe von pseudonymisierten Krankenversicherungskarten für Menschen ohne Papiere zur regulierten und beschleunigten Abrechnung von medizinischen Leistungen
- Kostenfreie und ggf. anonymisierte/pseudonymisierte Zugänge zur Gesundheitsversorgung bei Schwangerschaft und Entbindung sowie zur Vor- und Nachsorge (Artikel 12 UN CEDAW)
- Einrichtung und Finanzierung unabhängiger Clearingstellen, die betroffene Menschen passgenau und qualifiziert beraten und sie darin unterstützen, einen Weg in ein geordnetes Verfahren zur Klärung des Aufenthaltsstatus zu finden



# Fluchtgründe, Interventionismus und Völkerrecht

## Nachhaltige Friedenssicherung durch verantwortungsvolle Außenpolitik

In kaum einem Thema waren sich die Parteien der Großen Koalition in der vergangenen Legislaturperiode einig: angesichts des sich verändernden sicherheitspolitischen Umfelds müsse Deutschland mehr Verantwortung in der Welt übernehmen, so unisono der damalige Außenminister Frank-Walter Steinmeier und Verteidigungsministerin Ursula von der Leyen auf der Münchener Sicherheitskonferenz im Jahr 2014. Auch Angela Merkel verpflichtet sich im Weißbuch des Bundesministeriums der Verteidigung dem Credo, Deutschland müsse „noch stärker als bisher [...] für unsere gemeinsamen Werte eintreten und [sich] für Sicherheit, Frieden und eine Ordnung einsetzen, die auf Regeln beruht“.<sup>1</sup>

Gegen ein verstärktes humanitäres Engagement ist an dieser Stelle kaum etwas einzuwenden. Deutschlands wirtschaftliche, politische und diskursive Rolle erlaubt es, als Agenda-Setter in der internationalen Gemeinschaft Impulse zu setzen, die Fluchtursachen nachhaltig beeinflussen können. Allerdings müssen sich diese Impulse an gewissen humanitären und völkerrechtlichen Standards messen lassen.

### Völkerrechtskonformes militärisches Vorgehen als ultima ratio

Die Charta der Vereinten Nationen (VN) ist seit mehr als 70 Jahren die zentrale Rechtsquelle des Friedensvölkerrechts. Obwohl die globale sicherheitspolitische Konstellation sich in dieser Zeitspanne grundlegend verschoben hat, hat unter anderem das Gewaltverbot nach Artikel 2 Abs. 4 der Charta zwingend bindenden Charakter für alle Staaten – mit der bekannten Ausnahme der Autorisierung durch den VN-Sicherheitsrat. Dieses Gewaltmonopol der VN ist in den letzten zwei Dekaden durch unilaterales und teilweise völkerrechtswidriges Vorgehen wie beispielsweise beim Einmarsch in den Irak durch die Vereinigten Staaten oder der Annexion der Krim durch die Russische Föderation erodiert worden. Auch wenn der VN-Sicherheitsrat durch den wieder schwelenden Ost-West-Konflikt blockiert scheint, so kann dies keine Ausrede für unilaterales Handeln sein. Vor allem in Zeiten von Staatsoberhäuptern, die sich explizit über das Völkerrecht erheben, ist ein Einsatz für diesen Rechtskomplex wichtiger denn je.

So verdeutlicht das Beispiel des Irak, welche desaströsen humanitären Folgen politisch motiviertes, unilaterales und unabgestimmtes Handeln hat. Allerdings legt der Fall Syrien offen, dass auch ausbleibendes Handeln enorme negative Konsequenzen nach sich ziehen kann.

Mehr Verantwortung in der Welt zu übernehmen, heißt aber nicht, durch unüberlegte Interventionen die Konfliktherde der Welt weiter anzuheizen. Vielmehr sollten Weit-

**Lukas Schmitt,**  
Flüchtlingsrat Schleswig-Holstein e. V.



<sup>1</sup> BMVg (2016): Weißbuch zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr, S. 6.

und Umsicht die obersten Handlungsmaximen deutscher Außen- und Sicherheitspolitik darstellen.

### **„Humanitäre Interventionen“ und Flucht**

Der Weg zur Lösung dieses Dilemmas ist jedoch nicht – wie zwischen dem Jugoslawienkrieg in den 1990ern und der NATO-Intervention in Libyen im Jahr 2011 propagiert – den Sicherheitsrat über das Konstrukt der sogenannten „humanitären Intervention“ zu umgehen. Abgesehen von der – gelinde gesagt – höchst umstrittenen völkerrechtlichen Legitimation solcher Einsätze sind diese oftmals mitnichten „humanitär“. Die derzeitige Sicherheitslage in Libyen spricht – trotz oder gerade wegen Kooperationsbemühungen europäischer Staaten in der Flüchtlingsabwehr – eine deutliche Sprache. Solche „humanitären“ Interventionen bergen außerdem die Gefahr, dass die Konfliktnachsorge nach der Beseitigung der humanitären Notlage kaum oder nur wenig berücksichtigt wird. Während dies im Falle des Jugoslawienkonflikts durch das umfangreiche Dayton-Abkommen noch in Teilen berücksichtigt wurde, wurde diesen Nachsorgeaufgaben in Libyen so gut wie nicht nachgekommen. Post-Konflikt-Gesellschaften ohne klares staatliches Gewaltmonopol bieten einen fruchtbaren Nährboden für terroristische Organisationen wie den sogenannten Islamischen Staat (IS) und führen so zu Fluchtgründen, die auch vom klassischen Asylrecht nicht direkt abgedeckt sind. Hier besteht also in doppelter Hinsicht Handlungsbedarf: Einerseits ist eine umsichtige Konfliktnachsorge geboten. Andererseits muss das deutsche und europäische Asylrecht Asylgründe schaffen, die flexibel auf die unintendierten Folgen von militärischen Interventionen reagieren können. Außerdem ist es gerade in Zeiten von sicherheitspolitischen Alleingängen von Großmächten absolut unerlässlich, die Vereinten Nationen als einzige legitime Arena zur Entscheidung über die Anwendung gewaltsamer Maßnahmen zu stärken und in ihrer Rolle zu bestätigen.

### **Lokale Strukturen bei der Konfliktnachsorge berücksichtigen**

Dabei darf bei der Konfliktnachsorge nicht der Fehler gemacht werden, das Modell „westeuropäische Demokratie“ als Blaupause für den Aufbau lokaler Strukturen auf jedweden Fall anzuwenden. Unter anderem die Fälle Libyen und Afghanistan haben deutlich gemacht, dass Interventionen und der Demokratieexport die politische, soziale und humanitäre Lage im Zielstaat oftmals eben nicht nachhaltig konsolidieren. Aufgrund einbahnstraßenartiger Kommunikation mit der lokalen Bevölkerung ist der Rückhalt „importierter“ Systeme oft sehr gering. Das wiederum führt dazu, dass mehrere Gruppen im Staat die Legitimität des Systems verneinen und so wieder Kampfhandlungen ausbrechen können. Besonders schwer wiegt die Nichtberücksichtigung lokaler Strukturen in Staaten mit kolonialer Vergangenheit. Hier ist fragile Staatlichkeit oftmals auch eine Nachwirkung der hegemonialen und zutiefst rassistischen Kolonialgeschichte. Für Staaten, Internationale Organisationen und NGOs ist es in solchen Konstellationen also unerlässlich, den lokalen Akteuren auf Augenhöhe zu begegnen und nicht unter dem Deckmantel des Peacebuilding neokoloniale Systeme zu etablieren.

Dazu gehört auch, dass man mit lokalen Arbeitskräften verantwortungsbewusst umgeht – vor allem nach militärischen Einsätzen. Ortskräfte wie Übersetzer oder Logistiker geraten nach dem Abzug der Interventionsmacht aus dem Krisengebiet häufig ins Visier der Akteure, die von der Interventionsmacht bekämpft wurden. Dass diesen ehemaligen Mitarbeitern oftmals die Möglichkeit der legalen Einreise nach Deutsch-

land verwehrt wird und sie so unter enormer Gefahr für Leib und Leben den Weg über das Mittelmeer auf sich nehmen müssen, lässt die eingangs zitierten „gemeinsamen Werte“ zynisch erscheinen.

- Einhaltung des Völkerrechts in jeglichen Konfliktszenarien und eindeutiges Bekenntnis zu den Vereinten Nationen als Forum für Konfliktlösung
- Sanktionierung von Völkerrechtsbrüchen
- Fokus auf Konfliktvor- und -nachsorge anstelle von Interventionismus
- Militärische Interventionen nur als ultima ratio in besonders schwerwiegenden Fällen wie beispielsweise drohendem Völkermord oder anderen schweren Kriegsverbrechen
- Neokolonialismus verhindern: „Local Ownership“ als zentrales Paradigma der Konfliktnachsorge
- Schutz der Zivilbevölkerung
- Anpassung des deutschen Asylrechts auf die Eigendynamiken von militärischen Interventionen und Schutz lokaler Mitarbeiter\*innen

### Forderungen

# „Integrationsfähig“ und willkommen?

## Einige kritische Anmerkungen zur Willkommenskultur in Deutschland

**Dina Khuzhamatova,**  
Projekt „diffairenz“  
im IQ Netzwerk  
Schleswig-Holstein



Deutschland kann auf eine lange Flucht- und Vertreibungsgeschichte zurückblicken. Umso bemerkenswerter ist es, dass hierzulande Menschen darin eine Bedrohung sehen. Krisen und Herausforderungen gab es schon immer. Sind diese neu dazu gekommen oder bekommen wir Informationen einfach nur schneller nach Hause geliefert? Der Kieler Sprachwissenschaftler Prof. Ulrich Hoinkes, der mit Kolleg\*innen aus New York dieses Phänomen erforscht, sagt dazu, dass wir in einer Angstkultur leben und neu sei lediglich, dass es keine fertigen und schnellen Lösungen mehr dazu gäbe. Er stellte fest, dass Menschen sich in der Angstkultur wie im Tunnelblick befinden und versuchen, die vermeintliche Gefahr abzuwenden, statt ihr positiv zu begegnen und nach Strategien zu suchen.<sup>1</sup>

Die Jahre 2015 und 2016 waren von hohen Migrationszahlen geprägt. Deutschland durchlebte ein Sommermärchen der Willkommenskultur und war geprägt vom Gefühl, dass alles möglich war, „weil wir es schaffen!“ Es war leicht, sich in diesem Gefühl zu sonnen. Die euphorische mediale Darstellung unterstützte zunächst das Gefühl. Doch die Stimmung hielt nicht lange an. Man begann zu ahnen, dass es nicht damit getan sei, den Geflüchteten das Notwendigste zur Verfügung zu stellen. Und man ahnte, dass Geflüchtete keine kurzfristigen Gäste seien, und begann, Integrationsleistungen zu erwarten, wobei mit der Integration Anpassung gemeint ist.

Dabei sagt schon das Vokabular viel über diese Haltung gegenüber den Geflüchteten aus. Flüchtlingskrise, Flüchtlingsstrom, Flüchtlingswelle, Flüchtlingskontingent sind einige wenige Beispiele. Durch die Verwendung dieser Worte werden Naturgewalt und Gefahr assoziiert und dies bedeutet wiederum Überforderung und Überlastung.<sup>2</sup>

Deutschland ist längst ein Einwanderungsland und in den aktuellen Debatten geht es in erster Linie darum, ob bestimmte Einwanderungsgruppen gleichermaßen oder überhaupt „integrationsfähig“ sind. Damals wie heute befinden sich die auf welche Weise auch immer eingewanderten Menschen in einer Bringschuld, dabei ist Integration keine Einbahnstraße. Bestimmten Zuwanderungsgruppen wird unterstellt, dass sie „kulturell“ so verschieden von „uns“ seien oder schlimmer noch, sie seien kriminell, nutzten das Sozialsystem oder sie seien Terroristen.

Nicht nur alltägliche Sprache unterstützt unbewusst Ängste und Unsicherheit, genauso kraftvoll und machtvoll sind sowohl die visuellen Berichterstattungen, die das Unterbewusstsein beeinflussen, als auch die wahltaktisch motivierte politische Debatte.

<sup>1</sup> „Wir leben in einer Angstkultur“, Kieler Nachrichten vom 19. Juli 2017.

<sup>2</sup> Elisabeth Wehling: „Wie der Flüchtling unser unbewusstes Denken steuert“, in: Zeitschrift Carta: [www.carta.info/81328/wie-der-fluechtling-unser-unbewusstes-denken-steuert](http://www.carta.info/81328/wie-der-fluechtling-unser-unbewusstes-denken-steuert)

Margreth Lünenborg und Tanja Maier widmeten sich dem Phänomen der Bildsprache in ihrer Studie „Wir und die Anderen? Eine Analyse der Bildberichterstattung deutschsprachiger Printmedien zu den Themen Flucht, Migration und Integration“ und untersuchten ca. 450 Bilder. Sie kamen zu dem Schluss, dass die heutige Bildsprache der deutschen Medien insgesamt heterogener und weniger stereotyp geworden sei. Nach wie vor jedoch fanden sie die visuelle Darstellung des Themas Migration und Flucht problematisch und häufig als Bedrohung und Problem dargestellt. Die Unterschiede zwischen „uns“ und den „Fremden“ würden hervorgehoben, indem Migrant\*innen als Masse anonym gezeigt werden.<sup>3</sup> In ihrer Untersuchung stellen die Autorinnen fest, dass es in den Darstellungsstrategien der Medien viel mehr um die Empfindungen, Hoffnungen, Sorgen und Ängste der deutschen Bevölkerung als um eine objektive Darstellung der Ereignisse geht. Zum Beispiel stelle das überfüllte Schlauchboot mit Geflüchteten nicht nur die objektive Wirklichkeit im Mittelmeer dar, sondern löse vielmehr die Frage aus, ob wir das schaffen und ob wir das überhaupt wollen. Sobald aber Bilder bestimmte Gedankengänge wie gelungene oder misslungene Integration oder kulturelle Unterschiede auslösen, wird es schwieriger, offen und neugierig gegenüber der oder dem Neuzugewanderten zu sein.<sup>4</sup>

Die überfüllten Boote zeigen nicht nur die menschliche Katastrophe, Krieg und Hunger, sondern verstärken das Gefühl der Bedrohung, weil Kontrolle und Sicherheit nicht mehr vorhanden scheinen. Dies wiederum verstärkt den Wunsch nach Kontrolle und es kommen Rassismus, Ausgrenzung und die Angst vor dem vermeintlich Anderen ins Spiel.<sup>5</sup>

### **Haltung der Deutschen mit und ohne Migrationshintergrund zur Einwanderung**

Wie erstaunlich ähnlich die Gefühle in Bezug auf Zuwanderung bzw. Fluchtbewegung in der deutschen Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund sind, zeigt die Befragung zu Einstellungen zur Integration in der Bevölkerung des Projekts „Zugleich – Zugehörigkeit und Gleichwertigkeit“ des Instituts für Interdisziplinäre Konflikts- und Gewaltforschung der Universität Bielefeld. Die Studie untersucht die Einstellungen, Meinungen, Gefühle und Vorstellungen der Bevölkerung und ermittelt, inwiefern bestimmte Bevölkerungsgruppen in der heterogenen Gesellschaft ausgegrenzt werden. Im Mittelpunkt dieser wissenschaftlichen Untersuchung stehen folgende Themen: Wie verbreitet ist die Willkommenskultur gegenüber Eingewanderten in Deutschland? Unterscheiden sich Befragte mit und ohne Migrationshintergrund? Was ist wichtig, um „Mitglied“ der deutschen Gesellschaft zu sein, und welche Kriterien sind hierfür relevant? Welche Einstellungen äußern die Befragten zur anhaltenden Fluchtbewegung und was erklärt ihre Ablehnung oder Befürwortung des Themas in den letzten zwei Jahren?

Laut der letzten Befragung aus den Jahren 2015/16 lässt die positive Meinung zur Willkommenskultur in der Bevölkerung mit und ohne Migrationshintergrund nach. Im Zeitraum 2013/14 begrüßte die Mehrheit der Befragten, dass Migrant\*innen sich

---

3 Margreth Lünenborg, Tanja Maier: Wir und die Anderen? Eine Analyse der Bildberichterstattung deutschsprachiger Printmedien zu den Themen Flucht, Migration und Integration, Gütersloh: Verlag Bertelsmann Stiftung 2017, S. 9.

4 Ebd.

5 Ebd.

für Deutschland entschieden. Im Zeitraum 2015/16 äußerte sich die Mehrheit eher negativ über diese Entscheidung. Das gleiche betrifft Menschen mit Migrationsgeschichte, obwohl deren Mehrheit dennoch für mehr Willkommenskultur in Deutschland ist. Aber auch das Bestehen auf den Rechten der Einheimischen hat sich verdreifacht. Obwohl die Mehrheit der Befragten Gleichbehandlung von Eingewanderten befürwortet, wird eine soziale Rangordnung erwartet. Das bedeutet, den Vorrang hat derjenige, der schon immer hier lebt. In dieser Haltung, die aus einem Angstgefühl, von den Geflüchteten verdrängt zu werden, herrührt, unterscheiden sich Menschen mit Migrationshintergrund nicht von Menschen ohne Migrationsgeschichte. Die Mehrheitsbevölkerung ohne Migrationshintergrund möchte überdies nicht nur Traditionen und Werte behalten und erhalten, sondern betont ihre Rechte und fordert die Unterordnung der Migrant\*innen. Auch zum Thema „Flucht“ wurde gefragt. Die Meinungen gegenüber Geflüchteten sind widersprüchlich. Einerseits werden Geflüchtete als Terrorismusbedrohung angesehen und man wünscht sich ihre Ausweisung, sobald sich die Lage in den Herkunftsländern stabilisiert hat. Andererseits findet die Mehrheit, dass jeder Mensch Recht auf Asyl hat, und hat nichts dagegen, dass Geflüchtete in der Nachbarschaft leben.<sup>6</sup>

Damit unsere Gesellschaft weiterhin nicht gespalten und widersprüchlich bleibt, ist ein Umdenken aller Akteure notwendig. Genauso wie ein öffentlicher Diskurs, der Ängste und Sorgen der Bevölkerung wahr- und ernst nimmt. Stattdessen ist zu beobachten, dass Politiker\*innen aus Angst, bei der Wahl zu verlieren, die rechtspopulistische Stimmung hierzulande ignorieren, wenn nicht gar schüren, indem sie die diffusen Ängste mancher Wähler\*innen bedienen. Dies schlägt sich nieder in einer restriktiven Asylpolitik und -gesetzgebung, einer fordernden Haltung gegenüber den Geflüchteten, die ihre „Integrationsfähigkeit“ unter Beweis stellen müssen. Integrationsförderung wird je nach Herkunftsland genehmigt bzw. verweigert, der Abschiebungsdruck verschärft, schnelle Abschiebungen den Wähler\*innen als Lösung dargestellt. Diese Maßnahmen fördern keineswegs eine positive Haltung gegenüber den Zugewanderten sowohl bei der Bevölkerung als auch unter den Geflüchteten selbst. Ganz im Gegenteil, die Unterschiede nach Herkunftsländern führen zu Diskriminierung und zur Spaltung untereinander, anstatt sich miteinander zu solidarisieren. Gesellschaftliche Teilhabe und Akzeptanz werden verhindert statt gefördert.

### **Forderungen an die Politik**

- Keine diskriminierende und ausgrenzende Unterscheidung von Geflüchteten nach vermeintlicher Bleibeperspektive oder Herkunftsland in „gute“ und „schlechte“
- Unterstützung bei der gesellschaftlichen Teilhabe statt Unterstellung, dass bestimmte Migrant\*innengruppen nicht „integrationsfähig“ seien
- Flächendeckende Fortbildungen und Maßnahmen zur Interkulturellen Öffnung und Antidiskriminierung
- Eine Integrationsgesetzgebung, die die Verbesserung der Strukturen der Aufnahmegesellschaft im Blick hat, statt den Fokus auf die Bringschuld von Geflüchteten und Migrant\*innen zu richten

<sup>6</sup> Andreas Zick, Madlen Preuß: Kurzbericht zum Projekt „ZuGleich – Zugehörigkeit und Gleichwertigkeit“, [www.stiftung-mercator.de/de/publikation/kurzbericht-zum-projekt-zugleich-zugehoerigkeit-und-gleichwertigkeit/](http://www.stiftung-mercator.de/de/publikation/kurzbericht-zum-projekt-zugleich-zugehoerigkeit-und-gleichwertigkeit/)

# Eine Richtschnur für die neue Bundesregierung

## Sustainable Development Goals

Mit der Konferenz von Rio de Janeiro 1992 waren mit der Agenda 21 schon die Grundlagen für eine zukunftsfähige Weltgesellschaft angelegt. Die Baupläne wurden lokal verstanden, nur das globale Zusammenfügen durch regionale, nationale und internationale politische Ebenen wollte nicht recht klappen. Die Millennium Development Goals fügten diesen Grundlagen acht Ziele mit konkreten Zielvorgaben bei, die sich vor allem auf die Umsetzung in Entwicklungsländern bezogen. Nach 15 Jahren ist man über eingekommen, dass die Ziele teilweise verfehlt worden<sup>1</sup> bzw. zu unspezifisch gewesen sind und der Ansatz einer Neuorientierung bedarf. Mit der Unterzeichnung der 17 Sustainable Development Goals (SDGs) mit 169 Unterzielen haben die Vereinten Nationen im Herbst 2015 ein Programm aufgelegt, das nun für alle unterzeichnenden Staaten gilt.

**Martin Weber,**  
Bündnis Eine Welt  
SH e. V.



### Die Vereinbarung – ein Erfolg

In einer politischen Atmosphäre weltweiter Spaltungen und Spannungen wurde eine UN-Vereinbarung getroffen, der ein bis dahin noch nicht dagewesener aufwändiger Prozess des inklusiven Multilateralismus zugrunde gelegen hat. Es wurde ein Papier erarbeitet, in dem sieben Millionen Menschen<sup>2</sup> beteiligt waren. Dass die Verhandlungen zusammen mit Konferenzen zu Fragen der Entwicklungsfinanzierung („Aktionsplan von Addis Abeba“)<sup>3</sup> und dem Pariser Klimaabkommen gedacht wurden und sich gegenseitig bedingten, kann als Erfolg gesehen werden.

Die SDGs basieren auf Prinzipien, die in vergangenen Abkommen so nicht verfolgt wurden. Sie gelten universell, sind unteilbar und haben transformativen Charakter. Erstmals wird die immense Verantwortung der Länder des Globalen Nordens betont und in Abkommen gebunden, Anstrengungen zu unternehmen, um globale Gerechtigkeit herzustellen. Ausdrücklich alle Staaten haben die SDGs zu berücksichtigen und zu bearbeiten und erst die Berücksichtigung und Bearbeitung aller Ziele macht den Charakter der SDGs aus. Bezugspunkt ist der Mensch; soziale Gerechtigkeit und Menschenrechte stehen im Mittelpunkt.

### Anknüpfungspunkte

Nun ist Papier geduldig und Politik – wie wir wissen – erfindungsreich. So gut die zentralen Elemente der Vereinbarung sind, wichtig sind in der Implementierung folgende Punkte:

<sup>1</sup> Vgl. auch die weltweiten Erfolge in der Armutsbekämpfung in Deutsche Welthungerhilfe e. V., Welthunger-Index 2016, Die Verpflichtung, den Hunger zu beenden, Bonn 2016, S. 10ff.

<sup>2</sup> Ebd., S.23.

<sup>3</sup> Als vertane Chance kritisiert Eva Hanfstängl den Addis Abeba Aktionsplan, weil die Förderung privater Investitionen nicht per se als „ein Heilmittel für nachhaltige Entwicklungsprozesse zu betrachten sind“, vgl. Hanfstängl, Eva, Blogbeitrag 22. Juli 2015: „Brot für die Welt kritisiert den Addis Abeba Aktionsplan als vertane Chance“.

1. Den Sustainable Development Goals muss in Deutschland ein Indikatorensystem unterlegt werden, das vor allem auch globale Indikatoren beinhaltet. Viele Nachhaltigkeitsziele und ihre Unterziele können nur bedingt nationalstaatlich erreicht werden. Das gilt für die nicht unerheblichen globalen öffentlichen Güter und die Überwindung globaler Ungleichheit. Zudem werden nur ganz eingeschränkt länderexterne Effekte berücksichtigt. Es kommt vor allen Dingen auf Maßnahmen der reichen Industriestaaten an, ob andere Länder ihre Zielvorgaben schaffen können bzw. die SDGs insgesamt erreicht werden. Dem Globalen Norden obliegt daher die größte Verantwortung, mit ihrer Politik zur Umsetzung der Ziele beizutragen.

Deswegen halten wir auch die in Mode gekommenen nationalen Rankings für nicht zielführend. Aussagen wie die des Rankings der Bertelsmann Stiftung,<sup>4</sup> die den Industriestaaten bescheinigt, dass sie in der Zielsetzung nachhaltige Entwicklung schon gut abschneiden, auch wenn noch einige Hausaufgaben getätigt werden müssten, sind kontraproduktiv und bieten nur Augenwischerei bzw. eine Problemverschiebung.

2. Um konstruktiv mit den am 18. September 2015 von den Vereinten Nationen verabschiedeten SDGs in Zusammenschau mit dem am 6. Juli 2017 ebenfalls von den Vereinten Nationen angenommenen Katalog der globalen SDG-Indikatoren (Resolution A/RES/71/313) umzugehen, sind daher zwei Fehler zu vermeiden. Hinter vorgehaltener Hand machte einerseits in Ministerien schnell die Runde, dass der Handlungsbedarf doch nicht bei uns läge, sondern bei den anderen. Andererseits wird darauf verwiesen, dass jede\*r seines Glückes Schmied sei. Nationale Nachhaltigkeitsstrategien fokussieren in dieser Sicht wieder allein auf nationale Fragen. Die internationale Dimension wird zudem bisher nur in Richtung einer positiven Entwicklung des eigenen Landes berücksichtigt. Insgesamt ist das eher eine Renaissance der Modernisierungstheorien der 50er und 60er Jahre,<sup>5</sup> die gesellschaftliche Entwicklung national und technokratisch am Reißbrett implementieren wollten. Der Unterschied besteht darin, dass dies damals für Entwicklungsländer vorgeschlagen wurde, heute für alle Länder dieser Erde.

3. Die Globalisierung offenbarte, dass globale Herausforderungen multinationaler Lösungen bedürfen. Dieser ambitionierte Ansatz ist nun oft in nationalen Anstrengungen auf der Strecke geblieben. Das entspricht der gegenwärtigen weltpolitischen Lage, die nicht wirklich auf multilaterale Vereinbarungen setzt, sondern in einer neuen Unübersichtlichkeit neuer regionaler Bündnisse zerfällt. Die Machtregionen sind zudem selber selten homogen bzw. verfügen über kaum einen konzertierten Problemlösungsmechanismus, der diesen Namen auch verdient.

Die neue Globalisierung<sup>6</sup> hat weder zu einer Weltgesellschaft noch zu einer von ihr legitimierten Weltregierung geführt und kann von den Vereinten Nationen bisher nur notdürftig ersetzt werden. Die Verabschiedung der SDGs hingegen war und ist ein

---

4 Bertelsmann Stiftung und Sustainable Development Solution Network, SDG INDEX & DASH-BOARDS, 2016.

5 Zusammengefasst in Nohlen, Dieter: Lexikon Dritte Welt, Reinbek 1993, S. 478ff.

6 Globalisierung ist kein neues Phänomen. Der Grad der Globalisierung vor dem Ersten Weltkrieg wurde erst wieder Anfang der 1970er Jahre erreicht. Vgl. Pies, Ingo: Globalisierung und Demokratie. Chance und Risiken aus ökonomischer Sicht, in: Brunkhorst, Hauke/Kettner, Matthias: Globalisierung und Demokratie, Frankfurt a. M. 2000, S. 59ff.



großer Erfolg des Multilateralismus, der als solcher auch für die Institutionen der Vereinten Nationen positiv genutzt werden sollte. Hierbei war die Zusammenarbeit der Weltzivilgesellschaft eine treibende Kraft, wohl wissend, dass die Zivilgesellschaft in vielen Ländern in die Defensive geraten ist.

4. Die SDGs gelten selbst für internationale Rüstungspolitik. Regine Mehl skizziert in einer Kolumne des Deutschen Instituts für Entwicklungspolitik mit dem Titel „Parallele Welten – gegenläufige Ziele“ die Unterwanderung der Agenden durch dynamische Rüstungspolitik. „Rüstungsproduktion und Rüstungsexport sind die großen Bremsen für erfolgreiche und Grenzen überwindende globale und nachhaltige Friedensstrategien. Neben vielen anderen Problemen in den politischen Beziehungsstrukturen der Staaten- und Gesellschaftswelt sowie Debatten darüber [...] haben sich die rüstungspolitischen Dynamiken in einer Parallelwelt verankert,<sup>7</sup> die nicht nur von der breiten Öffentlichkeit nicht wahrgenommen wird, sondern vor allem auch nicht weltpolitisch geahndet werden (kann). Das Ziel einer Förderung friedlicher und inklusiver Gesellschaften wird nachhaltig von den steigenden Rüstungsausgaben der diesbezüglich führenden Nationen USA, China, Russland, Frankreich und Deutschland unterlaufen. „Dieses ‚Setting‘ aus wachsender, politisch gesteuerter und subventionierter Rüstungsproduktion sowie einer global verflochtenen Rüstungswirtschaft hat seit Jahrzehnten gewalthaltige Konflikte immer wieder angeheizt.“<sup>8</sup> Rüstungsproduktion und -politik mit all ihren Schattierungen scheinen unabhängig vom SDG-Ziel 16, die Förderung von friedlichen und inklusiven Gesellschaften, zu sein. Werden wir dieses weltweit exorbitante profitable Geschäft nicht in den Griff bekommen, ist alles andere auch nicht realisierbar.

### Fazit

Mit den SDGs wurde die Perspektive auf die globale Verantwortung für nachhaltige Entwicklung auf alle Gesellschaften fokussiert. Das ist eine historische Leistung, die es uns ermöglicht, entwicklungspolitische Themen national rückzubinden. Der Faktor Macht ist aber in den Vertragswerken nicht zu vernachlässigen. Internationale Verträge sind immer auch Aushandlungsprozesse, die der weltweiten Machtverteilung Rechnung tragen. Erkennbar ist deshalb auch, dass die hehren Ziele der SDGs erst noch in reale Politik übersetzt werden müssen: Weiter betriebene Rüstungsexporte, unzureichende Maßnahmen gegen den Klimawandel und Handelsverträge, welche Länder des Südens weiter massiv benachteiligen, deuten darauf hin, welche grundsätzlichen Probleme weiterhin nicht gelöst und angegangen werden. Den inflationär verwendeten Begriff „globale Nachhaltigkeit“ gilt es hierbei vor einem Umdefinieren und Instrumentalisieren zu verteidigen. Umso wichtiger ist es, dass wir die SDGs pragmatisch nutzen.

Das allseits hörbare Credo „Partizipation“ der Zivilgesellschaft ist nicht so zu interpretieren, dass die Gesellschaft nun die SDGs umzusetzen hätte. Die Umsetzung der SDGs ist im Wesentlichen eine Aufgabe der Staaten und der Staatengemeinschaft.

Die Aufgabe der Zivilgesellschaft ist es, die Umsetzung der SDGs kritisch zu befeu-

---

7 Mehl, Regine: Parallel Welten – gegenläufige Ziele, in: Die Kolumne, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik 30. Mai 2016, S. 1.

8 Ebd., S. 1.

ern und einzuklagen. Nicht die Umsetzung der SDGs sind also unser Thema, sondern das Insistieren auf die globalen Aspekte der SDGs und ihre Umsetzung.

Die Rolle der Weltzivilgesellschaft als treibende Kraft ist in diesem Prozess entscheidend. Strukturell gilt es, die Weltzivilgesellschaft darin zu vernetzen. Dazu eignet sich der Ausbau globaler Partnerschaften. Das ist unabdingbar, kann aber nicht über den gegenläufigen Trend hinwegtäuschen, dass Staaten ihre eigenen Zivilgesellschaften beschränken oder, noch schlimmer, sich mit diesen in failing und failed states auflösen. Ebenso gilt es, die Zivilgesellschaft innerhalb Deutschlands auf den globalen Charakter der unterschiedlichen Nachhaltigkeitsinitiativen zu verständigen und gemeinsam für die Umsetzung globaler Gerechtigkeit zu streiten.

### **Konkret heißt das für die Bundestagswahl 2017:**

#### Forcierung der Implementierung der SDGs

- Implementierung eines Indikatorensystems der UN-Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen, das die Essenz der SDGs und die globalen Indikatoren als integralen Bestandteil mit einbezieht
- Weiterentwicklung der Indikatoren für Wohlstand und Fortschritt um die von der Enquete-Kommission „Wachstum, Wohlstand, Lebensqualität“ formulierten „W3-Indikatoren“ (Materieller Wohlstand, Soziales und Teilhabe, Ökologie)
- Absage an nationale Rankings
- Konsequente Überprüfung internationaler Verträge nach Nachhaltigkeitskriterien

#### Institutionen der Nachhaltigkeit stärken

- Verankerung der Essenz der menschenrechtsbasierten, nachhaltigen Entwicklung in den einzelnen Bundesressorts, Koordination durch das Kanzleramt
- Gewährleistung der vertikalen Integration der Umsetzung (Koordination der Bundes-, Landes und kommunalen Institutionen)
- Insistieren der neuen Bundesregierung darauf, dass innerhalb der EU die Umsetzung der SDGs höchste Priorität hat
- Verankerung der Nachhaltigkeit im Gemeinnützigkeitsrecht und als Staatszielbestimmung im Grundgesetz

#### Stärkung der entwicklungspolitischen Bildungs- und Inlandsarbeit der Zivilgesellschaft

- Gewährleistung, dass in Deutschland die Zivilgesellschaft in die Implementierung der SDGs eingebunden ist und dazu auch befähigt wird
- Einsatz der Bundesregierung für eine Stärkung des zivilgesellschaftlichen Engagement weltweit, das heißt Berücksichtigung von Menschenrechten und zivilgesellschaftlichen Engagements in allen Politikfeldern, Einsatz für die Einhaltung zivilgesellschaftlicher Rechte in Partnerländern, Beteiligung der Zivilgesellschaft an internationalen und nationalen Verhandlungsprozessen in Partnerländern

# Eine andere Wirtschafts- und Handelspolitik zur Gestaltung einer gerechten Globalisierung

Eine zukunftsfähige, ökologisch und sozial nachhaltige Entwicklung erfordert eine grundlegende Änderung unserer Wirtschaftsweise. Wir erleben wachsende soziale Ungerechtigkeiten und Kluften. Wirtschaftliche Teilhabe ist eine wesentliche Voraussetzung für politische Beteiligung. Wir brauchen eine Kehrtwende zu einer demokratisch gestalteten und am Gemeinwohl ausgerichteten Wirtschafts- und Finanzpolitik. Eine neue Bundesregierung wird nach der Bundestagswahl 2017 vor der Herausforderung stehen, in kritischen Arbeitsfeldern Richtungsentscheidungen zu treffen, die auch für Länder des Globalen Südens von erheblicher Bedeutung sind und Antworten im Sinne globaler Verantwortung benötigen.

**Markus Schwarz,**  
Bündnis Eine Welt  
SH e. V.



## **Handelspolitik mit Ländern des Globalen Südens endlich fair gestalten!**

Wesentliche entwicklungspolitische Weichenstellungen werden in der EU-Handels- und Investitionspolitik vorgenommen. Anstatt die Globalisierung sozial gerecht zu gestalten, werden bisher die Rechte von Unternehmen einseitig ausgeweitet. Es ist eine Handelspolitik nötig, die sich an globaler Gerechtigkeit, Langfristigkeit und Partnerschaft orientiert.

Die Auswirkungen von Handelsabkommen auf Länder des Globalen Südens sollten grundsätzlich in jeder Verhandlungsphase einbezogen und standardmäßig einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterzogen werden. Der Schutz von Märkten in Ländern des Globalen Südens muss gewahrt bzw. ermöglicht werden. Vor Beginn von Verhandlungen müssen unabhängige Untersuchungen der entwicklungspolitischen Auswirkungen durchgeführt und deren Ergebnisse im Verhandlungsmandat verbindlich berücksichtigt werden.

Die langjährige Kritik zivilgesellschaftlicher Akteure in der EU und in den südlichen Partnerländern an der entwicklungsschädlichen Wirkung der bisherigen Handelspolitik sowie die heftige öffentliche Debatte über die massiven Demokratie- und Transparenzdefizite bei TTIP/CETA zeigen, dass die Zivilgesellschaft bislang nicht adäquat beteiligt wird. Daher sind in Zukunft Wirtschafts- und Handelsabkommen partizipativ zu gestalten. Vor Beginn von Verhandlungen und vor Vertragsunterzeichnungen müssen öffentliche Konsultationen über den Inhalt des Verhandlungsmandats (zum Beispiel der EU-Kommission) durchgeführt werden, deren Ergebnisse im Mandat berücksichtigt werden. Alle Verhandlungsdokumente müssen der Zivilgesellschaft zugänglich gemacht werden. Außerdem muss bei Verhandlungen mit Ländern des Globalen Südens die Durchführung ähnlicher Konsultationen im Partnerland Voraussetzung für die Aufnahme der Verhandlungen sein. Unabhängig davon, ob diese Regelungen auf EU-Ebene umgesetzt werden, soll die Bundesregierung vor allen Abstimmungen im Europäischen Rat die oben genannten Konsultationen bundesweit durchführen.

### **Konkret: Europäische Wirtschaftsabkommen (EPAs) aussetzen**

Besonders die Freihandelsabkommen – economic partnership agreements (EPAs) –, welche die EU seit 2002 mit afrikanischen Staaten verhandelt, stehen seit Jahren in der Kritik, weil sie zu Ungunsten der Länder des Globalen Südens gestaltet werden. Die EPAs sollen ein System von Handelsvorteilen ersetzen, welches die EU den ärmsten afrikanischen, karibischen und pazifischen Staaten gewährt. Diesen Ländern wurde bisher ein zoll- und quotenfreier Zugang zum EU-Markt gewährt, ohne dass die EU auf die Öffnung der Märkte ihrer ärmsten Handelspartner zu bestanden hat. Mit den EPAs wird diese Vorzugsbehandlung beendet.<sup>1</sup> Die neuen Abkommen sehen demgegenüber vor, dass afrikanische Staaten einen Großteil ihres Markts für europäische Güter öffnen und keine Zölle mehr erheben dürfen. Nur noch für 20 Prozent aller Produkte gewährt die EU den Staaten einen Handelsschutz – ein Schutz, der jedoch kaum ausreicht, um sich mit der hochentwickelten Konkurrenz in Europa und Asien zu messen. „Man sollte mit Wirtschaftsverhandlungen nicht kaputt machen, was man auf der anderen Seite als Entwicklungsministerium versucht aufzubauen“, urteilte selbst der Afrika-Beauftragte der Bundesregierung, Günter Nooke.<sup>2</sup> Mittlerweile haben sich mehrere afrikanische Länder bereits gegen die Unterzeichnung solcher Abkommen ausgesprochen.

Wir fordern die Bundesregierung daher auf, sich auf EU-Ebene für eine zehnjährige Aussetzung aller Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit allen afrikanischen Ländern oder Regionen einzusetzen und die Zeit zu nutzen, gemeinsam entwicklungsfreundliche Alternativen für sinnvolle Handelsabkommen zu entwickeln.

### **Öffentliche Verwaltung als Vorbild: Nachhaltige Beschaffung an Menschenrechten ausrichten**

Öffentliche Einrichtungen haben mit ihrem Einkaufsverhalten eine starke Marktmacht, die sie für die Durchsetzung und Einhaltung von Nachhaltigkeitsstandards nutzen können. Die Einhaltung elementarer Menschen- und Arbeitsrechte und die Zahlung existenzsichernder Löhne muss verbindliches Kriterium in der öffentlichen Beschaffung werden.

Dazu bietet gerade die Bundestagswahl großen Handlungsspielraum. 2016 konnte eine Vergaberechtsreform durchgeführt werden, die aufgrund einer EU-Richtlinie von 2014 vorgesehen war. Leider konnte sich die bisherige Bundesregierung nicht dazu durchringen, die Änderung von Verwaltungsvorschriften mit ambitionierten Zielen zu versehen und die kategorischen Forderungen nach Einhaltung von Menschenrechten bei der Produktion von öffentlich eingekauften Waren einzuführen. Dies könnte mit einer neuen Regierungskoalition nachgeholt und das Vergabegesetz 2016 aktualisiert und ergänzt werden.

Grundlegende Sozialstandards, mindestens entsprechend der Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation (International Labour Organization – ILO), müssen bei allen öffentlichen Beschaffungen verbindlich berücksichtigt und die Einhal-

---

1 Vgl. Nico Beckert (2015): Europa, Afrika und der Freihandel – Wie die EU die Entwicklungsperspektiven afrikanischer Staaten verbaut, [www.zebralog.wordpress.com/2015/12/14/europa-afrika-und-der-freihandel-wie-die-eu-die-entwicklungsperspektiven-afrikanischer-staaten-verbaut](http://www.zebralog.wordpress.com/2015/12/14/europa-afrika-und-der-freihandel-wie-die-eu-die-entwicklungsperspektiven-afrikanischer-staaten-verbaut) (abgerufen: 25. Juli 2017).

2 [www.euractiv.de/section/entwicklungspolitik/news/merkels-afrika-beauftragter-eu-freihandelsabkommen-epa-macht-entwicklungshilfe-zunichte](http://www.euractiv.de/section/entwicklungspolitik/news/merkels-afrika-beauftragter-eu-freihandelsabkommen-epa-macht-entwicklungshilfe-zunichte) (abgerufen: 25. Juli 2017).

tung mittels vertrauenswürdiger Gütezeichen nachgewiesen werden. Bundesbehörden müssen hierbei mit Vorbildcharakter voranschreiten: Es müssen beispielsweise Zielmarken zur Steigerung des Einkaufs nach Nachhaltigkeitskriterien eingeführt und die Kompetenzstelle für Nachhaltige Beschaffung beim Bundesinnenministerium (KNB) personell wie finanziell aufgestockt werden. Um die rechtlichen Möglichkeiten auch konkret umzusetzen, bedarf es Maßnahmen der Qualifizierung, Fortbildungen und der Verbreitung von Positivbeispielen. Nachhaltige Beschaffung muss fester Bestandteil der Ausbildung der Verwaltungsmitarbeiter\*innen werden. Hierbei und insgesamt sollte angeregt werden, in allen Bundesländern Länder-Kompetenzstellen für Nachhaltige Beschaffung einzurichten.

### **Unternehmen auf Menschenrechte verpflichten – weltweit**

Das freiwillige Engagement von Unternehmen reicht nicht aus, um ökologische, soziale und menschenrechtliche Standards im Zusammenhang mit ihrer Geschäftstätigkeit wirksam durchzusetzen. Es bedarf verbindlicher nationaler wie internationaler Regeln und einklagbarer Rechte für die von Umweltschäden, Menschenrechtsverletzungen und unwürdigen Arbeitsbedingungen betroffenen Menschen.

Von 2014 bis 2016 erarbeitete die aktuelle Bundesregierung einen „Nationalen Aktionsplan für Wirtschaft und Menschenrechte“, um der Forderung der Vereinten Nationen nachzukommen, die UN-Leitprinzipien zu Wirtschaft und Menschenrechten mit nationalen Zielen zu ergänzen. Leider baut der Plan der Bundesregierung weiterhin stark auf freiwillige Maßnahmen der Unternehmen, die nur nach einer Prüfung möglicherweise verbindlichen Charakter annehmen könnten.<sup>3</sup> Diese zurückhaltende Herangehensweise kann deutlich verändert werden.

Die verbindliche Einhaltung von menschenrechtlichen Sorgfaltspflichten durch deutsche Unternehmen muss verbindlich verankert werden. Deren Einhaltung muss Bedingung für die Gewährung von Fördergeldern und Beihilfen werden. Hierfür muss der Nationale Aktionsplan für Wirtschaft & Menschenrechte unter Beteiligung der Zivilgesellschaft nachgebessert werden.

Die neue Bundesregierung sollte sich dafür einsetzen, eine gesetzliche Grundlage für die Einhaltung der menschenrechtlichen Sorgfaltspflicht zu schaffen, ähnlich wie dies in anderen europäischen Ländern bereits verankert wurde. Bestehende Hürden im Rechtszugang müssen abgebaut und die Möglichkeit für Kollektivklagen eingeführt werden. Betroffene von Menschenrechtsverletzungen brauchen Zugang zu Recht und die Möglichkeit, Entschädigungen einzufordern, insbesondere, wenn sie in ihren Ländern kein faires Verfahren in Anspruch nehmen können.

Unternehmen mit Beteiligung des Bundes müssen vertraglich dazu verpflichtet werden, Sorgfaltspflichten einzuhalten und Sozialstandards in ihrem Produktionsablauf zu berücksichtigen. Subventionen und Außenwirtschaftsförderung des Bundes sollen nur noch die Unternehmen erhalten, die den Sorgfaltspflichten nachkommen. Bundesländern und Kommunen wird empfohlen, analog zu verfahren.

---

<sup>3</sup> Fachforum Konsum & Produktion der Arbeitsgemeinschaft der Eine Welt-Landesnetzwerke in Deutschland e. V., agl (2017): Stellungnahme zum Nationalen Aktionsplan Wirtschaft und Menschenrechte, [www.agl-einewelt.de/images/agl-Stellungnahme\\_KP.pdf](http://www.agl-einewelt.de/images/agl-Stellungnahme_KP.pdf) (abgerufen: 25. Juli 2017).

Eine neue Bundesregierung sollte sich zudem international für verbindliche Sorgfaltspflichten für Unternehmen und den Rechtszugang für von Menschenrechtsverletzungen Betroffene einsetzen und sich konstruktiv an den Verhandlungen zu einem UN Binding Treaty für Wirtschaft und Menschenrechte beteiligen.

### **Kernforderungen**

- Verbindliche und nachprüfbare Einhaltung sozial-ökologischer Kriterien in der öffentlichen Beschaffung
- Gesetzliche Verankerung menschenrechtlicher Sorgfaltspflichten von Unternehmen, Verpflichtung zu diesen bei Unternehmen mit Beteiligung des Bundes
- Beteiligung der Bundesregierung an den Verhandlungen zu einem UN Binding Treaty für Wirtschaft und Menschenrechte
- Sozial gerechte Gestaltung internationaler Handelsabkommen unter Berücksichtigung menschenrechtlicher Folgeabschätzung
- Aussetzung der europäischen Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (EPAs) mit allen afrikanischen Ländern oder Regionen

# Faire Weltmarktbedingungen und local ownership

## Von der Landes- zur Bundesperspektive: Perspektive Schleswig-Holstein

### Sachstand (Perspektive SH)

Statistisch betrachtet nimmt der Außenhandel in Schleswig-Holstein zu. 2016 wurden erstmals Waren im Wert von über 20 Milliarden Euro exportiert, damit hat unser Bundesland sogar einen höheren Exportzuwachs als Deutschland insgesamt. 68 Prozent der Ausfuhren gingen in europäische Länder, 32 Prozent in den Rest der Welt.

Bezogen auf die Thematik „Local ownership und faire Weltmarktbedingungen“ fällt der Blick insbesondere auf den Primärsektor unserer Wirtschaft: die Landwirtschaft. Sein Anteil an der Gesamtbruttowertschätzung des Landes hat im Zeitablauf zwar leicht abgenommen, liegt aber immer noch etwas höher als im Bundesdurchschnitt. Landwirtschaftliche Produkte werden in Schleswig-Holstein, in Deutschland und in der EU über den eigenen Bedarf hinaus produziert und finden so ihren Weg auf die internationalen Märkte, unter anderem nach Afrika. Dort bremsen sie das Prinzip des local ownership aus, denn den afrikanischen Bauern gelingt es sehr wohl, mit ihrer eigenen Produktion dem Bedarf für die Selbstversorgung und den Binnenmarkt gerecht zu werden. Auf dem internationalen Markt sind sie aber nicht konkurrenzfähig.

In Schleswig-Holstein wurde gerade im letzten Jahr ein gesonderter globaler Blick auf den Hochleistungsproduktionszweig der Milcherzeugung geworfen. Vertreter\*innen aus Burkina Faso waren vor Ort, um auf die prekäre Situation in ihrem Land aufmerksam zu machen. Der europäische Milchmarkt befindet sich in einer schweren Krise, die Preise sinken immer wieder weit unter die Produktionskosten. Die Weltmarktpreise bewegen sich immer öfter auf historischen Niedrigniveaus. Dennoch und obwohl die Nachfrage stagniert, wird in der EU immer mehr Milch produziert. Daraus folgt, dass ein großer Teil der zusätzlichen Menge als Milchpulver exportiert wird. In Burkina Faso können die lokalen Milchbauern mit den niedrigen Preisen nicht konkurrieren, ihre Einkommensperspektiven im ländlichen Raum verringern sich und ihnen wird eine wichtige Lebensgrundlage entzogen. Dies führt nicht nur in Burkina Faso dazu, dass Menschen ihre Heimat verlassen. Häufig sind es die Kleinbauern, die ihr Land aufgeben und meist innerhalb ihrer Herkunftsregion migrieren.

Die EU hat mit der Wirtschaftsgemeinschaft Westafrikanischer Staaten die Verhandlungen zu einem Wirtschaftspartnerschaftsabkommen (Economic Partnership Agreement – EPA) zu Ende verhandelt. Da sich aber einige Staaten weigern, es zu unterschreiben, ist es nicht in Kraft. Der Druck besonders auf Nigeria wächst, damit es endlich vorläufig angewendet werden kann. Für die EU hätte dieses Abkommen durchweg Vorteile, leider werden dabei aber der erleichterte Marktzugang und die Sicherung der Nachfrage nach Rohstoffen zu Weltmarktpreisen über die Entwicklungsziele gestellt. Die Kleinbauern zum Beispiel in Burkina Faso profitieren davon nicht, sondern werden darunter eher leiden.

**Nicole Rönnspeiß,**  
Brot für die Welt im  
Diakonischen Werk  
Schleswig-Holstein

**Brot**  
für die Welt

Die ökonomische Globalisierung hat den Welthandel nachhaltig verstärkt und beschleunigt und führte zu einem stark anwachsenden globalen Bruttoinlandsprodukt. Die Entwicklungsländer sollten dadurch an Wohlstand gewinnen und an Armut verlieren. Aber der Bericht des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Development Programme, UNDP) über menschliche Entwicklung von 2013 macht deutlich, dass dies nicht erreicht werden konnte. Im Gegenteil hat die weltweite Umsetzung von Deregulierung des Welthandels und Privatisierung durch Marktliberalisierung und Zollabbau negative Folgen für die ärmsten Entwicklungsländer (Least Developed Countries, LDC). Die zunehmende Exportorientierung und Marktöffnung machen diese Länder zu reinen Rohstofflieferanten für Industriestaaten ohne Hoffnung auf eigene industrielle Entwicklung. Die Nahrungsmärkte im globalen Süden werden von Billigimporten überschwemmt und verschärfen so Armut und Hunger im ländlichen Raum und führen letztlich oft zur Auswanderung.

Die Bundesregierung unterstützt in allen Verhandlungsmandaten der EU für bilaterale Abkommen eine radikale neoliberale Strategie der Marktöffnung für Güter und Dienstleistungen. Handelspolitische Verbesserungen für Entwicklungsländer werden abgeblockt und Entwicklungsländer werden sogar unter Druck gesetzt, wenn das Ziel einer ökonomischen Gewinnmaxime überwiegt. Im vorletzten Jahr ist zum Beispiel ein Übergangsabkommen (EPA) mit Ghana nur unter dem Druck der Androhung von Strafzöllen zustande gekommen. Die Zustimmung zur Verhandlungsführung der EU für die Wirtschaftspartnerschaftsabkommen mit Afrika hat insbesondere politischen Schaden angerichtet. Der afrikanische Kontinent ist handelspolitisch zerrissen, selbst innerhalb gewachsener Wirtschaftsgemeinschaften.

### Forderungen

- Die Landesregierung sollte ihren Einfluss im Bundesrat wahrnehmen, damit die Bundesregierung mit anderen EU-Ländern eine Kehrtwende in den handelspolitischen Beziehungen der Europäischen Union, besonders zu Entwicklungsländern, einläutet.

Ferner sollte sie

- sich einsetzen für eine zukunftsfähige Handelspolitik auf multilateraler und europäischer Ebene, die entwicklungs- und menschenrechtlich kohärent ausgestaltet ist und der Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen weltweit dient. Die Entwicklungsländer brauchen eine spezielle und differenzierte Behandlung in Kooperations- und Wirtschaftsabkommen, nur so kann man den unterschiedlichen Entwicklungsniveaus gerecht werden.
- eine Politik hin zu einer wirtschaftlich und ökologisch nachhaltigen und sozial gerechten Entwicklung verfolgen und Zielkonflikte nicht scheuen, sondern austragen. Dazu gehört das Bekennen zu den Sustainable Development Goals (SDGs) bzw. das konkrete Festlegen von Indikatoren für ihre ressortübergreifende Umsetzung in Schleswig-Holstein.
- eine Neuformulierung der EU-Investitionspolitik begleiten, die umwelt-, entwicklungs-politische und menschenrechtliche Ziele integriert und Menschenrechtsklauseln in zukünftigen internationalen Handelsabkommen unterstützt.



- strukturellen Ursachen von Ungleichheit und sozialer Exklusion entgegenwirken und Nachhaltigkeit im eigenen Land leben.
- durch eine moderne Agrar- und Umweltpolitik auch die gemeinsame europäische Agrarpolitik mitprägen, unter der Wahrung der Funktionen des Naturhaushalts und des Erhalts einer leistungsfähigen und mittelständischen Landwirtschaft (Familienbetriebe) in Schleswig-Holstein. Sie trägt damit aktiv zur Förderung des Prinzips des local ownerships bei, um Fluchtursachen entgegenzuwirken.
- bei Sicherung der eigenen landwirtschaftlichen Konkurrenzfähigkeit durch Exporte immer auch Schutzmechanismen gegen Marktstörungen durch Dumpingprodukte aus der EU unterstützen, dazu die Beweislast für Dumpingexporte zuungunsten der Industrieländer umkehren und die Möglichkeit befürworten, grundsätzlich Agrarprodukte aus bi- und multilateralen Zollsenkungen ausnehmen zu können.

# Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft

## Hinweise zu den Eckpunkten des „Marshallplan mit Afrika“

**Katharina Desch  
und Pia Diutsmann,**  
Bündnis Eine Welt  
SH e. V.



### Sachverhalt

Bundesentwicklungsminister Gerd Müller fordert eine Reformpolitik zwischen Europa und Afrika, denn vor allem in Afrika entscheide sich die Zukunft der Welt. Die stark wachsende Bevölkerung und die Auswirkungen des Klimawandels machen dies deutlich und lassen eine nicht endende Migrationsbewegung voraussehen.<sup>1</sup>

Passend zum Afrikajahr 2017 stellte Müller im Januar die Eckpunkte für einen ‚Marshallplan mit Afrika‘ vor.<sup>2</sup>

Müller betont, dass es sich dabei nicht um ein fertiges Konzept handelt, sondern um Vorschläge für die Beschlussfassung für den G20-Gipfel im Juli sowie den EU-Afrika-Gipfel im November 2017, wo es um die Verhandlung eines Rahmenwerks geht, das das bestehende Cotonou-Abkommen zwischen der EU und den Staaten Afrikas, der Karibik und im Pazifik ablösen soll.

Bis Ende Februar war die Zivilgesellschaft eingeladen, das Papier zu kommentieren. Müller möchte mit dem Marshallplan eine Debatte über die zukünftige Zusammenarbeit anregen und fordert ein groß angelegtes Investitionsprogramm für den Kontinent. In einer erneuerten afrikanisch-europäischen Partnerschaft sollen die Geber-Nehmer-Beziehungen zwischen den Kontinenten aufgelöst und durch neu zu vereinbarende Kooperationen gleichberechtigter Partner ersetzt werden. Außerdem sollen die Eigenverantwortung der afrikanischen Staaten und deren Potenziale, eigene Lösungen zu finden, hervorgehoben werden.

Müller sieht hierfür neben dem Ressourcenreichtum und einer jungen Bevölkerung auch eine kulturelle Vielfalt, Unternehmergeist und Innovationskraft sowie große unerschlossene Potenziale für erneuerbare Energien und Landwirtschaft. Er weist jedoch auch auf einflussreiche, korrupte Eliten hin, die Ackerflächen und Fischgründe verkaufen und das Geld außer Landes schaffen, statt dringende Investitionen zu tätigen, und die es Konzernen erlauben, Bodenschätze auszubeuten, ohne dass Wertschöpfung im eigenen Land entsteht.<sup>3</sup>

Der Marshallplan ist eine Reaktion auf die Ergebnisse der Agenda 2063 der Afrikani-

1 [www.welt.de/politik/fluechtlinge/article165652245/Entwicklungsminister-warnt-vor-riesiger-Fluchtbewegung-aus-Afrika.html](http://www.welt.de/politik/fluechtlinge/article165652245/Entwicklungsminister-warnt-vor-riesiger-Fluchtbewegung-aus-Afrika.html)

2 Der Begriff „Marshallplan“ irritiert, weil die Situation Afrikas mit der des Nachkriegsdeutschlands schwer vergleichbar ist, wird jedoch damit begründet, dass Afrika als der große Verlierer bei der Umsetzung der UN-Millenniumsentwicklungsziele gilt.

3 Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika / BMZ, Januar 2017, S. 8.

schen Union, die als gemeinsame Strategie für eine nachhaltige Entwicklung des afrikanischen Kontinents zu sehen ist, und geht somit auf die globalen Nachhaltigkeitsziele der Agenda 2030 zurück. Er soll ein europäisches Angebot auf die afrikanischen Ansätze darstellen und bezieht sich auf folgende drei Säulen:

- Wirtschaft, Handel und Beschäftigung
- Frieden und Sicherheit
- Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Dabei setzt er auf zwei Ebenen an:

- Es sollen Reformpartnerschaften entstehen, bei denen besonders reformwillige Staaten gemeinsam mit internationalen Partnern bei ihren Reformen unterstützt werden. Dadurch sollen Wirtschaft und die Wertschöpfung vor Ort gestärkt und neue Arbeitsplätze geschaffen werden.
- Es soll ein gerechter Ordnungsrahmen in und für Afrika geschaffen werden: Fairer Handel, Kampf gegen Steuervermeidung, gegen Landgrabbing und Ressourcenausbeutung.<sup>4</sup>

### Stellungnahme

Die Idee des Ministers, die Zusammenarbeit zwischen Europa und Afrika zu erneuern, ist grundsätzlich zu begrüßen. Seine Vorschläge sind jedoch nicht mit den anderen Ressorts der Bundesregierung abgestimmt. Deshalb bleibt offen, welche konkreten Auswirkungen der Marshallplan am Ende haben wird. Noch gelten auf Bundesebene die 2014 beschlossenen ressortübergreifenden Leitlinien für die Afrika-Politik und auf europäischer Ebene die seit 2007 bestehende Afrika-EU-Strategie.<sup>5</sup>

Der Marshallplan zwischen Afrika und Europa verspricht letztlich wirtschaftlichen Aufschwung für beide Seiten – mehr Wettbewerb, neue Arbeitsplätze sowie steigende Einkommen in den Privathaushalten. Vor Ort sollen afrikanische Partner gezielt beim Aufbau heimischer Industrien, Ausbildung von Fachkräften und Förderung von Unternehmen gestärkt werden.

Doch damit am Ende nicht nur die Wirtschaft, sondern vor allem die Menschen von dem Plan profitieren, müssen die richtigen Weichen gestellt werden. Es müssen internationale, nationale und regionale Umsetzungsstrategien greifen. Dafür ist zunächst vor allem eine kohärente Politik auf europäischer Ebene notwendig, die ressortabgestimmte Ansätze innerhalb der Bundesregierung voraussetzt, damit die ‚neue Partnerschaft mit Afrika‘ nicht nur ein Lippenbekenntnis bleibt.

Zentrale Frage des Marshallplans ist, wie jährlich 20 Millionen Arbeitsplätze geschaffen werden können, um der Jugend eine Perspektive zu bieten, ohne dabei die Umwelt zu zerstören – der Plan misst hierin den deutschen Unternehmen große Bedeutung bei.<sup>6</sup>

Beschäftigungseffekte können jedoch vor allem in der bäuerlichen Landwirtschaft sowie in klein- und mittelständischen Unternehmen erreicht werden, weshalb die afri-

---

4 Ebd., S. 12ff.

5 VENRO – Stand.Punkt, Den Marshallplan mit Afrika beim Wort nehmen, Berlin, März 2017, S. 1f.

6 Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika / BMZ, Januar 2017, S. 10.

kanische Wirtschaft im Fokus stehen sollte. Deutsche Firmen können über Direktinvestitionen, Lieferung von Investitionsgütern und Dienstleistungen beteiligt werden. Investitionen sind nach den UN-Leitprinzipien für Wirtschaft und Menschenrechte auszurichten. Zudem braucht es eine wirtschaftliche Stärkung von Frauen durch einen verbesserten Zugang zu Produktionsmitteln und Krediten.

Um Arbeitsplätze besonders im ländlichen Raum zu schaffen und Wertschöpfungsketten in Afrika vor Ort zu stützen, bedarf es einer grundsätzlichen Änderung der europäischen Handels- und Agrarpolitik, die nach den UN-Nachhaltigkeitszielen auszurichten ist. Es darf nicht sein, dass EU-Agrarexporte die afrikanische Landwirtschaft gefährden, die mit subventionierten Billigprodukten aus Europa nicht konkurrieren kann.

Die Auswirkungen von Handelsabkommen auf Länder des Globalen Südens sollten grundsätzlich in allen Verhandlungsphasen berücksichtigt und einer menschenrechtlichen Folgenabschätzung unterzogen werden. Der Schutz von Märkten in Ländern des Südens muss gewährleistet werden. Besonders die Freihandelsabkommen – Economic Partnership Agreement (EPA) –, die die EU seit 2002 mit afrikanischen Staaten verhandelt, stehen seit Jahren in der Kritik, weil sie zu Ungunsten der Länder des Südens gestaltet werden.<sup>7</sup>

Internationale Konzerne weisen Schwächen bei der Umsetzung von Sozialstandards vor Ort und der Erfüllung von compliance-Vorgaben auf. Illegale Finanzströme belaufen sich aktuell auf 50 Milliarden US-Dollar pro Jahr. 60 Prozent dieses Schadens entsteht durch Steuervermeidung internationaler Konzerne.<sup>8</sup>

Somit besteht Skepsis bezüglich der Privatsektorbeteiligung und der geforderten guten Regierungsführung.

Der Plan ist ein staatlich zentriertes Dokument, sollte aber auch die nicht-staatlichen Akteure berücksichtigen. Die Stärkung der zivilgesellschaftlichen Strukturen und Teilhabe ist vor allem auch in den afrikanischen Ländern notwendig. Es bedarf einer grundsätzlichen Orientierung auf gerechte Verteilung, verbesserte regionale Integration und Vertrauen, um eine fähige, rechenschaftspflichtige und reaktionsfähige Gesellschaft mit einem aktiven und offenen Raum der Zivilgesellschaft zu ermöglichen. Es ist aus Sicht entwicklungspolitischer Dachverbände zu befürchten, dass zu wenig Bedeutung auf die soziale und politische Kultur Afrikas gelegt wird, da afrikanische Länder nicht oder kaum beteiligt waren und dem westlichen Beitrag zu den Herausforderungen Afrikas zu wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Denn auch heute noch gründet der Wohlstand der Industrieländer auf der Ausbeutung von Menschen und Ressourcen des afrikanischen Kontinents, was einmal mehr unsere Verantwortung deutlich macht.

Es scheint, dass sich der Marshallplan in seiner Konzentration auf Investitionen und wirtschaftliche/politische Entwicklungen zu gegenseitigem Nutzen für Europa/

---

7 Vgl. Beitrag „Eine andere Wirtschafts- und Handelspolitik zur Gestaltung der Globalisierung“ in diesem Heft.

8 Afrika und Europa – Neue Partnerschaft für Entwicklung, Frieden und Zukunft – Eckpunkte für einen Marshallplan mit Afrika / BMZ, Januar 2017, S. 8.

Afrika letztlich mehr auf günstige Bedingungen für europäische Investitionen bezieht. Sein Zweck ist es aus unserer Sicht, die deutschen Interessen zu sichern, sowohl im Hinblick auf wirtschaftliche Entwicklungen als auch auf die Abwehr von „Flüchtlingsströmen“.<sup>9</sup>

- Transparenz bei wirtschaftlichem Eigentum, bei Maßnahmen gegen Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung, Korruption und Steuerflucht
- Aussetzen von Wirtschaftspartnerschaftsabkommen, Ermöglichen einer gerechten Neuausrichtung der Handelsbeziehungen beim Afrika-EU-Gipfel im November durch die afrikanischen Partner
- Förderung globaler Partnerschaften aus Zivilgesellschaft, Wirtschaft, Wissenschaft, Kirche und Verwaltung auf allen Ebenen und die Einbindung ihrer Erfahrungen und Kompetenzen in die Entwicklungszusammenarbeit
- Förderung der Potenziale der Diaspora, Einbindung ihres Wissens und ihrer Kompetenzen in die Entwicklungszusammenarbeit
- Stärkung zivilgesellschaftlicher Handlungsräume und Einfordern der Beteiligung der Zivilgesellschaft
- Beendigung der Zusammenarbeit mit korrupten Regierungen zur Migrationskontrolle; Entkopplung der Vergabe von Entwicklungsgeldern an Grenzkontrollen und Rücknahmeabkommen
- Erleichterung der schwierigen und zum Teil anscheinend willkürlichen Visavergabepaxis bei Begegnungsreisen im Zuge internationaler Partnerschaften
- Verbindlichkeit und Umsetzung der Sustainable Development Goals (SDGs)
- Einschränkung der Rüstungsexporte bzw. der Rüstungsindustrie

**Forderungen:  
sich einsetzen für  
bzw. fordern von**

---

<sup>9</sup> Tana Makgoka und Kelvine Shirima – African Perspectives on Marshall Plan, AGL-Fachforum Internationale Kooperationen, Juni 2017.

# Globale Aufrüstungstendenzen stoppen

## Rüstungskontrolle und Fluchtursachenbekämpfung

**Lukas Schmitt,**  
Flüchtlingsrat Schles-  
wig-Holstein e. V.



Eine dramatische Zunahme an innerstaatlichen und asymmetrischen Konflikten erschwert die effektive Konfliktbearbeitung zunehmend. Zusätzlich kann der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (VN) seiner Hauptverantwortung für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit gemäß Artikel 24 Abs. 1 der Charta der Vereinten Nationen aufgrund struktureller und politischer Defizite kaum nachkommen. Diese Entwicklungen haben zweierlei Implikationen: Erstens gewinnt das Feld der Krisenprävention enorm an Bedeutung. Zweitens rücken nationale Verantwortlichkeiten aufgrund der konfligierenden Interessenlagen im internationalen System in den Fokus der Friedenssicherung.

In der Tat wurde in der vergangenen Legislaturperiode kaum ein Motiv so gebetsmühlenartig wiederholt wie das der „Bekämpfung der Fluchtursachen“. Trotzdem scheinen die Krisenpräventionsbemühungen politischer Akteure oft unausgereift und werden nicht konsequent umgesetzt.

Die Einhegung von Waffenproliferation ist dabei auf allen Konfliktebenen relevant. Die Verfügbarkeit von Waffen ist ein maßgeblicher Faktor beim Ausbruch von Konflikten, wird zum militärstrategischen Vorteil während eines Konflikts und ist ein maßgebliches Hindernis für die zivile Transformation von Post-Konflikt-Gesellschaften. Dabei sind sowohl qualitative Beschränkungen in der Wahl der Kriegsmittel als auch quantitative, numerische Beschränkungen von Rüstungsgütern notwendige Methoden zur Bekämpfung von Konflikt- und somit auch Fluchtursachen.

### **Technologischer Fortschritt und Compliance als Herausforderung für Rüstungskontrolle**

Auf qualitativer Ebene bestehen zwei grundlegende Problemlagen. Erstens bewegen sich bestimmte Kriegsmethoden derzeit noch in einem völkerrechtlich unregulierten Bereich. Dazu zählen beispielsweise Drohnen, deren völkerrechtliche Konformität hoch umstritten ist. Das gilt sowohl für die Beschaffenheit des Waffensystems an sich als auch für die gängige Einsatzpraxis der sogenannten targeted strikes. Die Bundesregierung ist an dieser Stelle gefordert, auf Bündnispartner einzuwirken und scharfe, am humanitären Völkerrecht orientierende Regulierungen für den Einsatz von Drohnen zu erarbeiten und durchzusetzen. Dazu zählt selbstverständlich auch, dass die Bundeswehr selber keine kampffähigen Drohnen einsetzt und anschafft. Dabei muss gewährleistet sein, dass der völkerrechtliche Rahmen mit der technologischen Entwicklung Schritt hält. Nur so kann sichergestellt werden, dass Trends wie sogenannte autonome Waffensysteme, die Konfliktkalküle maßgeblich verschieben und Asymmetrien verfestigen, vom Völkerrecht erfasst werden. Außerdem müssen Abkommen wie das Verbot von Antipersonenminen oder Streubomben normativ gestärkt werden, damit sich auch Großmächte wie die USA, Russland und China diesen Abkommen anschließen.

Zweitens sind Compliance und Verifikation ein maßgeblicher Erfolgsfaktor von Rüstungskontrolle. Das Beispiel der Einsätze von Senfgas im Syrienkonflikt verdeutlicht, dass jegliche Abkommen effektiv überwacht werden müssen. Meist müssen Abkommen eine sensible Balance zwischen staatlicher Souveränität und Kontrolle leisten. Diese Balance kann nur dann effektive Mechanismen garantieren, wenn die Kontrollorgane wie die Organisation für das Verbot chemischer Waffen uneingeschränkten politischen und finanziellen Rückhalt genießen. Neben dem vorsätzlichen Vertragsbruch sind auch mangelnde finanzielle und/oder politische Ressourcen ein Grund für vertragsbrüchiges Verhalten. So schreibt Artikel 6 Abs. 1 des Ottawa-Übereinkommens zur Ächtung von Antipersonenminen Unterstützungspflichten bei der Vernichtung der verbotenen Minen fest. Die Bundesrepublik sollte diesem Prinzip auch in der nächsten Legislaturperiode Folge leisten und Projekte im Bereich Capacity Building, der Opferhilfe oder der Räumung und Vernichtung von verbotenen Kampfmitteln umfangreich fördern.

- Bedingungslose Einhaltung des humanitären Völkerrechts bei der Wahl der Kampfmittel
- Verzicht auf den Einsatz und die Beschaffung von kampffähigen Drohnen und autonomen Waffensystemen
- Verstärktes Engagement in der humanitären Rüstungskontrolle
- Breite Unterstützung der Compliance- und Monitoringmechanismen von internationalen Abkommen

### Forderungen

### Quantitative Rüstungsbeschränkung und Reduzierung von Rüstungsexporten

Der zweite Ansatzpunkt für Maßnahmen zur Wahrung von Frieden und Sicherheit sind quantitative Beschränkungen von Rüstung und Nichtverbreitungsmaßnahmen. Nach Angaben des Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) erreichte das Volumen des weltweiten Waffenhandels zwischen 2012 und 2016 allerdings das höchste Niveau seit Ende des Kalten Krieges. Florierender Waffenhandel und Konfliktausbrüche bedingen sich dabei wechselseitig und führen zu einer Spirale der Aufrüstung, die wiederum unumgänglich Konflikte katalysiert.

Dabei spielen vor allem Kleinwaffen eine Rolle, die vom ehemaligen Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan als die „wahren Massenvernichtungswaffen“ der Moderne bezeichnet wurden. Weltweit sind nach Schätzungen des Auswärtiges Amtes über 875 Millionen Kleinwaffen im Umlauf, die für 19 von 20 gewaltsamen Todesfälle verantwortlich sind. Opfer von Kleinwaffen werden darüber hinaus überproportional häufig Frauen und Kinder. Vor allem die im Zuge des Falls des Gaddafi-Regimes im Rahmen der NATO-Intervention in Libyen freigesetzten Kleinwaffen sind für Terrororganisationen wie den sogenannten Islamischen Staat (IS) sowohl militärstrategischer als auch wirtschaftlicher Machtfaktor, befeuern Konflikte nachhaltig und sind so einer der relevantesten Gründe für Fluchtbewegungen im Kontext von bewaffneten Konflikten.

Dabei sind Kleinwaffen kein auf aktuelle Konfliktregionen wie Syrien oder Afghanistan beschränktes Phänomen. So brechen selbst im vermeintlich „sicheren Herkunftsstaat“ Mazedonien immer wieder lokale Unruhen zwischen Banden und Sicherheits-

kräften aus, die auch auf die Verfügbarkeit von Kleinwaffen sowie den Handel mit diesen Rüstungsgütern zurückzuführen sind.

### **Rüstungsexporte konterkarieren Rüstungskontrolle**

Die Bundesregierung startete ambitioniert in die letzte Legislaturperiode und sagte dem internationalen Waffenhandel – scheinbar – dem Kampf an. So ließ der damalige Bundeswirtschaftsminister Sigmar Gabriel 2014 verlauten, dass es „eine Schande [sei], dass Deutschland zu den größten Waffenexporteuren gehört. [...] Ich bin für eine restriktive Haltung beim Waffenexport“. Die Bilanz der aktuellen Bundesregierung liest sich allerdings eher ernüchternd. Deutschland ist laut SIPRI weiterhin der fünftgrößte Exporteur von Rüstungsgütern weltweit. Im Jahr 2015 lag Deutschland im Bereich des Kleinwaffenexports weltweit sogar auf Rang drei.

Alarmierend sind dabei vor allem Exporte in Regionen mit fragiler Sicherheitslage, beispielsweise die Lieferung von deutschen Milan-Raketen und G-36 Gewehren an die kurdische Peshmerga oder von Leopard-2 Panzern nach Saudi-Arabien. Im Falle der Waffenlieferungen an die Peshmerga brach die Bundesregierung erstmals mit dem Prinzip, keine Waffen in Konfliktregionen zu liefern und missachtete damit gleich mehrere Kriterien des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten von 2008. Diese Fälle zeigen, dass die deutschen Regelungen zu Rüstungsexporten oftmals auf intransparenten, eher politischen Einzelfallentscheidungen basieren. Um den „Export“ von Fluchtursachen durch Waffenhandel zu beseitigen, bedarf es einer restriktiven, vereinheitlichten Gesetzeslage, die unter anderem den Export von Rüstungsgütern in Konfliktregionen – wie bereits beispielsweise in den Niederlanden verabschiedet – explizit verbietet.

### **Forderungen**

- Deutliche Reduzierung der deutschen Rüstungsexporte
- Einheitliches bundesdeutsches Rüstungsexportgesetz, das sich an den Richtlinien des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten orientiert
- Zivile Kontrolle von Rüstungsexporten durch ein Verbandsklagerecht gegen Exportentscheidungen nach britischem Vorbild
- Verbot von Waffenlieferungen in fragile Regionen und an semi-staatliche Akteure
- Inkorporierung des Gemeinsamen Standpunkts der EU zu Rüstungsexporten in europäisches Primärrecht
- Stärkung von Verifikationsmechanismen
- Stärkung der Rechtsverbindlichkeit und der Universalität des Vertrags über den Waffenhandel