



Flucht: Forschung und Transfer

State-of-Research Papier 06

Das globale Flüchtlingsregime: Konzeptionen, Flüchtlingsbegriffe und Verantwortungsteilung

Marcus Engler

September 2018

Institut für Migrationsforschung
und Interkulturelle Studien

IMIS

Institute for Migration Research
and Intercultural Studies

bicc Bonn
International Center
for Conversion \

Marcus Engler (2018), Das globale Flüchtlingsregime: Konzeptionen, Flüchtlingsbegriffe und Verantwortungsteilung. State-of-Research Papier 06, Verbundprojekt ‚Flucht: Forschung und Transfer‘, Osnabrück: Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück/Bonn: Internationales Konversionszentrum Bonn (BICC), September 2018.

Redaktion: J. Olaf Kleist

Lektorat: Kristina Mauer, Anke Riss, Philipp Sonnack

Design: Concept Design (Bonn), Philipp Sonnack

Layout: Philipp Sonnack

Danksagung des Autors:

Die Erstellung dieses State-of-Research Papiers durchlief verschiedene Überarbeitungsphasen und Diskussionsrunden mit KollegInnen, denen ich hiermit vielmals danken möchte. Mein besonderer Dank gilt Olaf Kleist für die intensive Betreuung des Papiers und die vielfältigen konstruktiven Gespräche. Zudem danke ich dem Team des Projekts „Flucht: Forschung und Transfer“ und insbesondere Jochen Oltmer und Andreas Pott für die förderlichen Anmerkungen. Dank gilt auch allen KollegInnen, die sich Zeit für die Teilnahme am Workshop zur Diskussion des Papiers am 1. Februar 2018 am IMIS der Universität Osnabrück genommen haben. Sowohl die Inputs von Dana Schmalz, Bastian Vollmer und Bernd Parusel als auch die anschließenden Diskussionen mit allen Teilnehmenden war für die weitere Bearbeitung sehr bereichernd.

Dieses State-of-Research Papier entstand im vom Bundesministerium für Bildung und Forschung geförderten Verbundprojekt „Flucht: Forschung und Transfer“, welches vom Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien (IMIS) der Universität Osnabrück und dem Bonn International Center for Conversion (BICC) durchgeführt wird.

Projektleitung: Prof. Dr. Andreas Pott (IMIS), Apl. Prof. Dr. Jochen Oltmer (IMIS), Prof. Dr. Conrad Schetter (BICC)

Projektkoordination: Dr. J. Olaf Kleist (IMIS)

Projektmitarbeiter*innen: Dr. Marcel Berlinghoff (IMIS), Dr. Benjamin Etzold (BICC),

Verena Schulze Palstring, M.A. (IMIS), Dr. Elke Grawert (BICC), Lars Wirkus (BICC), Rolf Alberth (BICC)

Projektunterstützung: Anke Riss (IMIS)

Hilfskräfte: Ina Göken (IMIS), Stephanie Hamm (IMIS), Kristina Mauer (IMIS), Hannah Niedenführ (IMIS), Hannah Schimpl (BICC), Philipp Sonnack (IMIS), Vera Wollschläger (IMIS)

Beiratsmitglieder des Verbundprojektes:

Dr. Steffen Angenendt, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP)

Dr. Roland Bank, UNHCR Deutschland

Prof. Dr. Petra Bendel, Friedrich-Alexander Institut Erlangen-Nürnberg

Prof. Dr. Thorsten Bonacker, Philipps-Universität Marburg

Prof. Dr. Franck Düvell, Universität Oxford

Dr. Thomas Held, Deutsche Stiftung Friedensforschung (DSF)

Dr. Axel Kreienbrink, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF)

Marei Pelzer, Pro Asyl Frankfurt

Prof. Dr. Ludger Pries, Ruhr-Universität Bochum

Prof. Dr. Werner Schiffauer, Europa universität Viadrina Frankfurt, Oder

Prof. Dr. Annette Treibel-Illian, Pädagogische Hochschule Karlsruhe

Inhalt

Zusammenfassung	4
1. Einleitung	5
1.1 Definition und Relevanz des Themas	5
1.2 Eingrenzung des Themas	6
1.3 Vorgehen bei der Literaturrecherche	7
1.4 Gliederung	7
2. Historische Entwicklung des Gegenstandes und der Forschung zum Thema	8
2.1 Die Ursprünge des internationalen Flüchtlingsregimes	8
2.2 Die Entstehung des internationalen Flüchtlingsregimes mit dem Völkerbund	9
2.3 UNHCR und die Genfer Flüchtlingskonvention: Eckpfeiler des modernen Flüchtlingsregimes	10
2.4 Debatten zur jüngeren Entwicklung des Regimes	11
3. Konzeptionen des Flüchtlingsregimes	11
3.1 Regimebegriffe	12
3.2 AkteurInnen und Macht im Flüchtlingsregime	14
3.3 Die Rolle von UNHCR	16
3.4 Weitere AkteurInnen des Flüchtlingsregimes	17
3.5 Regimekomplexität und Verhältnis zu anderen Regimen	18
3.6 Global Refugee Policy und Refugee Governance	19
4. Die Reichweite des Regimes: Flüchtlinge, (Zwangs-)Migranten etc.	20
4.1 Die Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention	21
4.2 Beiträge zur Praxis, Entwicklung und Interpretation des Flüchtlingsbegriffs	22
4.3 Zur Unterscheidung von Flüchtlingen und Migranten	24
4.4 Flüchtlinge vs. Zwangsmigranten	25
5. Internationale Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime	26
5.1 Begriffe und Konzepte	26
5.2 Die Feststellung ungleicher Verteilung	28
5.3 Erklärungen der Ungleichverteilung	28
5.4 Formen und Bedingungen internationaler Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime	31
5.5 Modelldiskussion: Wie sollte Verantwortungsteilung geregelt werden?	33
6. Zusammenfassung	36
6.1 Übergreifende Erkenntnisse	36
6.2 Übergreifende Forschungsdesiderate	39
Literaturverzeichnis	41

Zusammenfassung

Das vorliegende Papier bietet einen Überblick über Forschungsbeiträge, die sich mit drei miteinander verknüpften Themenkomplexen auseinandersetzen. Erstens geht es um Konzeptionen des Globalen Flüchtlingsregimes. Diskutiert werden u.a. Beiträge, die sich mit der Entwicklung des Regimes, der Rolle unterschiedlicher AkteurInnen und dem Verhältnis zu anderen Regimen befassen. Auch Beiträge, die mit alternativen Begriffen – z.B. Governance oder Global Refugee Policy – arbeiten, werden vorgestellt.

Zweitens werden Forschungsergebnisse dargestellt, die sich mit dem Flüchtlingsbegriff sowie mit anderen Kategorien von Menschen, die als schutzbedürftig gelten, befassen. Thematisiert werden auch die Folgen der Verwendung solcher Kategorien sowie die politische und administrative Praxis ihrer Anwendung. Die Diskussion ist stark geprägt von der zum Teil kontroversen Auseinandersetzung mit der Genfer Flüchtlingskonvention.

Drittens wird der Forschungsstand zu den Bedingungen und Formen internationaler Verantwortungsteilung in der Flüchtlingspolitik dargestellt. Konzeptionelle Beiträge unterscheiden mehrere Dimensionen von Verantwortungsteilung. Umfangreich erforscht ist auch die Beschreibung und Erklärung der äußerst ungleichen Verteilung der Übernahme von Verantwortung zwischen den Staaten. Zudem finden sich moralisch-ethische Überlegungen sowie Analysen, die die Bedingungen für erfolgreiche Verantwortungsteilung anhand historischer Beispiele rekonstruieren. Daneben finden sich Beiträge, die Modelle für eine bessere Verantwortungsteilung vorstellen.

Entsprechend dem interdisziplinären Charakter des Forschungsfeldes wurden Publikationen aus vielfältigen Disziplinen einbezogen. Der Schwerpunkt liegt auf der sozialwissenschaftlichen Forschung, wobei die historische und die rechtswissenschaftliche Forschung ohne Anspruch auf Vollständigkeit berücksichtigt werden.

Das Papier gibt auch einen kurzen Überblick über die Entstehung und Entwicklung des globalen Flüchtlingsregimes sowie die Entwicklung der diesbezüglichen Forschung. Die Entstehung des Regimes wird als längerfristiger Entwicklungsprozess verstanden, dessen Beginn im 17. Jahrhundert liegt und der sich im 20. Jahrhundert intensiviert. Nach dem Zusammenbruch im Zweiten Weltkrieg wurde das Flüchtlingsregime mit der Gründung von UNHCR und der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskonvention Anfang der 1950er Jahre wiederbelebt. Die weitere Entwicklung des Regimes ist geprägt von mehreren kontrovers diskutierten Trends.

Das State-of-Research Papier identifiziert abschließend Themen, Forschungsperspektiven und Fragestellungen, die künftig stärker verfolgt werden sollten. Wünschenswert wären etwa Forschungen, die die Rolle unterschiedlicher AkteurInnen und ihrer Einflussmöglichkeiten konzeptionell und empirisch stärker betonen. Insbesondere bedarf es weiterer empirischer Analysen zu Entscheidungsprozessen und Implementierung im internationalen Flüchtlingsregime. Dabei sollten verstärkt nichtstaatliche AkteurInnen, wie z.B. Flüchtlinge selbst, aber auch Nichtregierungsorganisationen, Communities und private AkteurInnen stärker in den Blick genommen werden. Auch zum Verständnis von Verantwortungsteilung und ihrem Versagen bedarf es weiterer konzeptioneller und empirischer Untersuchungen, die in systematischer Weise verschiedene Dimensionen von Verantwortungsteilungen einbeziehen. Wünschenswert wären auch systematische Analysen zu den Dynamiken der Konstruktionsprozesse zu Kalkulationen von Verantwortungsteilung sowie zur Aushandlung von Flüchtlingsdefinitionen. Ebenso erscheint es angemessen, die Forschung in und zu Flüchtlingen in Entwicklungsländern stärker zu fördern.

1. Einleitung

1.1 Definition und Relevanz des Themas

Das Flüchtlingsregime hat eine stark internationale Dimension. Seine zentrale Aufgabe ist die Organisation und Gewährung von Schutz für Personen, die aus ihrem Herkunftsstaat geflohen sind sowie die Bereitstellung sogenannter dauerhafter Lösungen. Hieraus ergeben sich unmittelbar Fragen der Gestaltung internationaler Kooperation, gemeinsamer Institutionen, Definitionen und Regeln im Umgang mit Flüchtlingen sowie der Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz. Die besonders umfangreichen internationalen Fluchtbewegungen der vergangenen Jahre haben diese Herausforderungen noch einmal verstärkt.

Die internationale Kooperation und Verantwortungsteilung sind zentrale politische Herausforderungen im Flüchtlingsschutz. Dies wird schon daran deutlich, dass das Thema seit Jahren eine sehr hohe Aufmerksamkeit in vielen Staaten, in supranationalen Institutionen wie der Europäischen Union oder der Vereinten Nationen, aber auch in Öffentlichkeit, Zivilgesellschaft und Wissenschaft erfährt. Mittel- und langfristig ist damit zu rechnen, dass Personen weiterhin in größerer Zahl aus Gründen, die partiell oder ganz unfreiwillig sind, ihre Herkunftsstaaten verlassen und internationalen Schutz benötigen werden. Somit bleibt das Thema der internationalen Verantwortungsteilung auf absehbare Zeit von hoher politischer Relevanz. Der Zustand des Flüchtlingsregimes, die verwendeten Flüchtlingsdefinitionen und die internationale Verantwortungsteilung werden häufig als vollkommen unzureichend kritisiert (Betts/Collier 2017). Der durch die New Yorker Konferenz von September 2016 initiierte Global Compact Prozess hat das zentrale Ziel, eine bessere globale Verantwortungsteilung in der Flüchtlingspolitik zu erreichen. Inwiefern dies tatsächlich gelingen kann, ist allerdings eine offene Frage (Crisp 2017b, 2017a; Gammeltoft-Hansen 2017). Vier miteinander verbundene Gründe können die Relevanz des Themas für Forschung und Praxis verdeutlichen.

Erstens erscheinen internationale Kooperation und Verantwortungsteilung aus Gründen der Gerechtigkeit geboten. Die zufällige geografische Nähe oder Erreichbarkeit für Schutzsuchende eines Zufluchtslandes stellt keinen hinreichenden Grund für die Zuständigkeit der Schutzgewährung dar (Gibney 2013; Kritzman-Amir 2009). Damit ist zweitens der Aspekt der Stabilisierung von möglichen Erstzufluchtsstaaten verbunden, die bei einem hohen Zuzug von Schutzsuchenden und mangelnder internationaler Verantwortungsteilung überfordert und selbst destabilisiert werden können. Dies ist umso mehr der Fall, weil ein großer Teil aller Flüchtlinge in häufig fragilen Entwicklungsländern Zuflucht sucht. Drittens kann die Bereitstellung und längerfristige Aufrechterhaltung von Schutzkapazitäten nur gelingen, wenn mögliche Aufnahmestaaten – nahe der Krisenregionen, aber auch in westlichen Industriestaaten – hierzu bereit sind. Denn die politische Bereitschaft zur Aufnahme und der Gewährung von Rechten für Flüchtlinge hängt auch mit der Existenz eines fairen Systems der internationalen Verantwortungsteilung zusammen, indem Entlastung und Unterstützung durch andere Staaten erwartet werden kann. Viertens ist internationale Verantwortungsteilung nicht nur bei der kurzfristigen Gewährung von Schutz von Bedeutung, sondern angesichts häufig lang andauernder Konflikte auch bei der Bereitstellung von dauerhaften Lösungen, wie der Integration in Erstaufnahmestaaten, der Umsiedlung in aufnahmebereite Drittstaaten oder der Rückkehr ins Herkunftsland.

Internationale Kooperation und Verantwortungsteilung finden im Rahmen eines internationalen und historisch gewachsenen Netzwerks von Institutionen, Normen und Verträgen statt, das häufig als internationales oder globales Flüchtlingsregime bezeichnet wird. Das aktuell bestehende internationale Schutzregime wurde nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffen. Die beiden

zentralen Säulen dieses Regimes, die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) und das UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) sind bis heute prägend, haben sich aber im Laufe der Jahrzehnte erheblich gewandelt und stehen weiterhin unter Legitimations- und Veränderungsdruck.

Die internationale Flüchtlingspolitik ist nicht nur Gegenstand dauerhafter politischer Diskussionen, sondern wurde auch vielfach und auf sehr unterschiedliche Weise zum Gegenstand wissenschaftlicher Untersuchungen, wobei unterschiedliche Konzepte, Perspektiven und Begrifflichkeiten verwendet worden sind, um die Institutionen und Praktiken der Flüchtlingspolitik zu bezeichnen. Dabei wird zunehmend der Regimebegriff genutzt. Ausgehend von diesem Begriff wird in diesem State-of-Research Papier ein Überblick über zentrale wissenschaftliche Publikationen und Debatten zum Komplex Flüchtlingsregime, Flüchtlingsbegriffe und internationale Verantwortungsteilung gegeben.

1.2 Eingrenzung des Themas

Im vorliegenden Papier wird ein Überblick über Forschungsbeiträge gegeben, die sich mit folgenden Fragen auseinandersetzen: Welche Konzeptionen des Globalen Flüchtlingsregimes beziehungsweise des internationalen Flüchtlingsschutzes gibt es? Welche AkteurInnen spielen im Flüchtlingsregime eine Rolle? In welchem Verhältnis steht das Flüchtlingsregime zu anderen relevanten internationalen Regimen? Was ist der Gegenstand dieses Flüchtlingsregimes beziehungsweise wer gilt als schutzbedürftig und wer erhält Schutz? Welche Bedingungen und Formen von Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz sind zu beobachten?

Aufgrund des beachtlichen Umfangs der Veröffentlichungen zu diesen Themen sowie des begrenzten zeitlichen Rahmens und Umfangs der vorliegenden Publikation wurden einige Schwerpunktsetzungen vorgenommen. Ein großer Teil der Flucht- und Flüchtlingsforschung stellt implizit oder explizit einen Bezug zum Flüchtlingsregime her. Das Papier konzentriert sich daher auf solche Literatur, bei der es erstens um die internationale Dimension der Flüchtlingspolitik geht und dies zweitens in einer systematischen oder konzeptionellen Art und Weise geschieht; in der mit anderen Worten die Ausgestaltung der globalen Ebene der Flüchtlingspolitik das oder zumindest ein zentrales Thema darstellt. Der Fokus des Papiers liegt auf der globalen Ebene, wobei regionale Regime, etwa die europäische Flüchtlingspolitik thematisiert, jedoch nicht systematisch diskutiert werden können.

Der Schwerpunkt liegt zudem auf Beiträgen, die dem seit den 1980er Jahre entstandenen Forschungsfeld der Refugee Studies (Akram 2014; Black 2001; Neumann 2017; Kleist 2017) zuzurechnen sind. Eingegangen wird aber auch auf frühere Forschungen zu Flüchtlingsregimen, die vereinzelt aber durchaus wegweisend unternommen wurden (Skran/Daughtry 2007; Neumann 2017). Auch der zeitliche Fokus der berücksichtigten Forschung liegt auf den Entwicklungen nach dem Zweiten Weltkrieg. In früheren Jahrhunderten gab es internationale Fluchtbewegungen in größerem Umfang und hierzu vorliegende Forschungsarbeiten (Elie 2014; Lachenicht 2017; Orchard 2017). Auch in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts waren bedeutsame Entwicklungen zu den hier betrachteten Fragestellungen zu verzeichnen. Diese frühen Entwicklungen und die dazu vorliegenden Forschungsarbeiten werden berücksichtigt, jedoch nicht in erschöpfender Weise.

Die Flucht- und Flüchtlingsforschung hat einen interdisziplinären Charakter und umfasst Beiträge aus zahlreichen Disziplinen (Black 2001: 61; Akram 2014). Dabei handelt es sich um äußerst vielfältige und sich immer stärker ausdifferenzierte Forschungen und Publikationen zu unterschiedlichen Aspekten und mit diversen disziplinären, methodischen und theoretischen

Zugängen (Kleist 2015). Daher werden auch in diesem Papier Beiträge aus vielen Disziplinen berücksichtigt, mit einer Konzentration auf die englischsprachige und die deutschsprachige Forschung. Der Schwerpunkt liegt auf der sozialwissenschaftlichen Forschung, wobei die historische und die rechtswissenschaftliche Forschung ohne Anspruch auf Vollständigkeit mitberücksichtigt wird. Aufgenommen wurden nur Beiträge mit einem wissenschaftlichen Charakter. Außen vor gelassen werden zudem Debatten um (europäische) Grenzregime (siehe hierzu State-of-Research Papier 4 von Martin Geiger). In diesem Papier werden nur die relevantesten Beiträge diskutiert und zitiert, während zugleich eine umfangreiche Literaturdatenbank mit mehreren hundert Einträgen erstellt wurde, auf die hier selektiv zurückgegriffen wird.¹

1.3 Vorgehen bei der Literaturrecherche

Bei der Literaturrecherche wurden zunächst in Literaturdatenbanken mit Hilfe von Schlagworten relevante Veröffentlichungen identifiziert. Zudem wurden einschlägige Zeitschriften nach relevanten Veröffentlichungen durchsucht. Dies waren insbesondere: *Journal of Refugee Studies*, *Forced Migration Review*, *Journal of Immigration and Refugee Studies*, *Journal of Refugee Law*, *Oxford Monitor of Forced Migration*, *Refugee Survey Quarterly*, *Zeitschrift für Flüchtlingsforschung*, *International Migration Review*, *Journal of Ethnic and Migration Studies*. Anschließend wurden von Überblicksartikeln ausgehend systematisch nach dem Schneeballprinzip Literaturverweise ausgewertet.

1.4 Gliederung

Zunächst wird ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung der internationalen Flüchtlingspolitik beziehungsweise des Flüchtlingsregimes sowie zentraler Themen der Forschung zum hier diskutierten Themenkomplex gegeben (Kapitel 2). Anschließend werden ausgewählte zentrale Debatten dargestellt. Kapitel 3 stellt die wichtigsten konzeptionellen Beiträge zum Flüchtlingsregime und damit verbundener Begriffen dar. In Kapitel 4 werden Beiträge zu Konzeptionen des Flüchtlingsbegriffs diskutiert. In Kapitel 5 werden dann Beiträge untersucht, die Charakter und Bedingungen der internationalen Verantwortungsteilung im Flüchtlingschutz thematisieren. Das abschließende sechste Kapitel fasst die zentralen Ansätze, Konzepte und Methoden sowie die Ergebnisse noch einmal zusammen. Basierend auf der Literaturrecherche und Darstellung des Forschungsstandes werden dann Forschungslücken identifiziert und mögliche künftige Forschungsstrategien diskutiert.

¹ Es wurde vielfach auf die Unübersichtlichkeit, den großen Umfang an Publikationen und die schwierige Abgrenzbarkeit des Forschungsfelds der Flucht- und Flüchtlingsforschung hingewiesen (Black 2001: 59). Schon 2001 diagnostizierte Black 2001, das Erstellen einer umfassenden Bibliographie sei „an almost impossible task“ (59). In den letzten beiden Jahrzehnten ist das Forschungsfeld weiter ganz beachtlich gewachsen. Daher wird hier kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Ziel ist es, zentrale Fragestellungen und Diskussionen darzustellen.

2. Historische Entwicklung des Gegenstandes und der Forschung zum Thema

In diesem Kapitel wird ein kurzer Überblick über die historische Entwicklung der internationalen Flüchtlingspolitik beziehungsweise des Flüchtlingsregimes sowie über die Entwicklung zentraler diesbezüglicher Forschungsthemen und -perspektiven geboten.

2.1 Die Ursprünge des internationalen Flüchtlingsregimes

Fluchtbewegungen und Schutzgewährung sind bereits im antiken Griechenland (Gray 2017), zu Zeiten des Römischen Reichs (Heather 2017) und in der Phase der Entstehung der Nationalstaaten in Europa (Oltmer 2009, 2016b; Ther 2017) dokumentiert. Für einige AutorInnen beginnen der internationale Flüchtlingsschutz und das moderne Flüchtlingsregime erst im 20. Jahrhundert, mit der Einrichtung eines Hochkommissariats des Völkerbundes für Flüchtlingsfragen (1921), der United Nations Relief and Rehabilitation Administration (UNRRA) (1943), der Internationalen Flüchtlingsorganisation (IRO) (1946) und schließlich des UN-Flüchtlingshilfswerk (UNHCR) (1950) (Nyers 1999: 11; Haddad 2008; Long 2009: 135, 2013a; Goodwin-Gill 2008). Dagegen vertreten andere AutorInnen, wie z.B. Orchard (2017) oder Lachenicht (2017) die Auffassung, dass implizite Normen des Flüchtlingsschutzes und der zwischenstaatlichen Kooperation in Flüchtlingsfragen bereits seit dem 17. Jahrhundert entstanden sind und somit das normative Fundament für die Entwicklungen im 20. Jahrhundert bilden. Orchard argumentiert, dass sich zwei qualitativ neue Entwicklungen im 17. Jahrhundert erstmalig gezeigt haben. Die Flüchtlinge wurden als besondere und schutzbedürftige Kategorie von Migranten wahrgenommen. Dies implizierte zum einen das Recht, das Herkunftsgebiet zu verlassen. Und zum anderen bedeutete es, dass Geflüchtete in den Aufnahmeländern rechtlich garantierten Schutz und umfangreiche Rechte etwa zur Ausübung wirtschaftlicher Aktivitäten erhielten. Als erste Flüchtlinge im modernen Sinn werden die französischen Hugenotten angesehen, die aus Frankreich infolge der Aufhebung der Religionsfreiheit im Jahr 1685 flohen und – u.a. in den Niederlande, der Schweiz und Deutschland Schutz erhielten (Barnett 2002: 239; Ther 2017). Später, im 19. Jahrhundert, wurden diese Prinzipien auch in bilateralen Nicht-Auslieferungsverträgen rechtlich fixiert (Orchard 2017: 284).

Orchard zufolge funktionierte dieses System – er spricht auch von einem „tacit regime“ (2014: 104) – weil die Flüchtlingszahlen niedrig waren und viele Geflüchtete aufgrund offener Grenzen ohnehin nicht auf dieses System angewiesen waren. Orchard kritisiert, dass die Gleichsetzung von Flüchtlingsschutz und internationalem Flüchtlingsrecht dazu führt, dass der Beginn des internationalen Flüchtlingsregimes erst auf das 20. Jahrhundert datiert wird. Er argumentiert, dass sich das 20. Jahrhundert ab 1921 im Rahmen des Völkerbundes vielmehr durch eine rechtliche Formalisierung bereits zuvor entstandener Normen auszeichne (Orchard 2014).

Ähnlich argumentiert Barnett (2002), die die Entstehung des internationalen Flüchtlingsregimes ebenso auf die zweite Hälfte des 17. Jahrhunderts datiert, als ein Resultat der Entstehung der modernen Staatenordnung infolge des Westfälischen Friedens von 1648. Zwar waren die Staatsgrenzen in der Regel offen, weil die Staaten nicht in der Lage waren, diese umfassend zu kontrollieren. Zudem existierten keine internationalen Übereinkünfte zum Flüchtlingsschutz. Im Wesentlichen gab es eine Laissez-Faire-Politik und kaum Unterscheidungen zwischen verschiedenen Kategorien von Migranten. Im Zuge der revolutionären Umbrüche des 19. Jahrhunderts und der Flucht von politischen Dissidenten in andere europäische Staaten wurde das Thema politisch kontrovers und zunehmend Gegenstand internationaler Diskussionen. Auch der Beginn internationaler Kooperation im Zuge von Auslieferungsgesuchen bildet Barnett zufolge eine Keimzelle des internationalen Flüchtlingsschutzes. Im 20. Jahrhundert entwickelte sich dann das „truly international refugee regime“ (Barnett 2002: 241).

2.2 Die Entstehung des internationalen Flüchtlingsregimes mit dem Völkerbund

Die weitere Entwicklung des internationalen Flüchtlingsregimes ist im Wesentlichen durch umfangreiche Fluchtbewegungen geprägt, die mit Kriegen und politischen Krisen einhergehen und vor deren Hintergrund die Staatengemeinschaft neue Regeln und Institutionen kreiert. Orchard (2014) argumentiert, dass es solche „crisis events“ seien, die jeweils dazu geführt hätten, dass sich das Flüchtlingsregime und seine Institutionen veränderten. Im Unterschied zu früheren Jahrhunderten sei das 20. Jahrhundert von deutlich umfangreicheren und teilweise globalen Fluchtbewegungen geprägt, die zumindest zum Teil damit erklärt werden, dass internationale Mobilität infolge u.a. von technologischen Innovationen einfacher möglich wurde (Barnett 2002: 241).

Die wichtigsten Etappen der Entwicklung des internationalen Flüchtlingsregimes sind Gegenstand zahlreicher wissenschaftlicher Publikationen, sowohl von zeitgenössischen als auch von späteren AutorInnen. Als erster wichtiger Schritt hin zu einer Formalisierung des Flüchtlingsregimes gilt vielen AutorInnen die Gründung des Völkerbundes und die Schaffung des Flüchtlingshochkommissars im Jahr 1921 (Orchard 2014: 105–139; Roversi 2003; Skran 1995), ausgelöst durch die Flucht von mehr als einer Million Menschen infolge der Russischen Revolution von 1917 (Simpson 1939; Torpey 2000: 124). Mitte der 1920er Jahre lebten nach verschiedenen Schätzungen zwischen drei (Orchard 2014: 106) und 9,5 Millionen (Marrus 2002: 51) Flüchtlinge in Europa. Erste Studien zur internationalen Flüchtlingspolitik finden sich in den 1930er Jahren. Sie befassen sich im Wesentlichen mit den zeitgenössischen Herausforderungen in der Flüchtlingspolitik und dem Völkerbund (Simpson 1938; Holborn 1939, 1975) sowie der Evian-Konferenz von 1938 und dem Intergovernmental Committee on Refugees (Estorick 1939). Diese frühen Forschungen haben einen deskriptiven Charakter, wie Skran/Daughtry (2007: 30) diagnostizieren. Auch Black (2001: 57–59) zufolge ist die Forschung von 1914–1945 geprägt von praktischen Fragen der Aufnahme, beruflicher Aktivitäten sowie der Arbeit privater und staatlicher Hilfsorganisationen und weniger von konzeptionellen oder erklärenden Perspektiven.

Barnett (2002: 241) zufolge wurden in diesem Zeitraum Geflüchtete erstmalig als internationales Thema wahrgenommen und anerkannt. Das sogenannte Flüchtlingsproblem und auch das Amt des Hochkommissars wurden als vorübergehend verstanden. Die Wahrnehmung als temporäres Problem führte auch dazu, dass zunächst keine Integration oder Neuansiedlung von Geflüchteten erwogen wurde (Stoessinger 1956: 13). Eine Reihe von AutorInnen sehen in dieser Zeit auch den Beginn des internationalen Flüchtlingsrechts, insbesondere in der Vergabe der sogenannten Nansen-Pässe (Torpey 2000: 129; Holborn 1975: 10), aber auch in der Flüchtlingskonvention von 1933, auch wenn diese von nur wenigen Staaten ratifiziert wurde und nicht in Kraft trat (Loescher 2001a; Hathaway 1984). Trotz des Scheiterns in wichtigen Fragen, etwa bei der Schutzgewährung für Juden, und des Zusammenbruchs des Flüchtlingsregimes mit Ausbruch des Zweiten Weltkrieges, entstand Skran zufolge in dieser Zeit ein internationales Regime mit eigenen Normen, Regeln und Entscheidungsprozeduren, das auch die spätere Entwicklung der Flüchtlingspolitik nachhaltig geprägt hat (Skran 1995; Marrus 2002; Haddad 2008).

Umfangreiche Forschungen gibt es auch zur Flüchtlingspolitik der Endphase des Zweiten Weltkrieges und der unmittelbaren Nachkriegszeit, die sich vor allem mit der Gründung und Arbeit des Intergovernmental Committee on Refugees (IGCR) (Sjöberg 1991), von UNRRA und der International Refugee Organization (IRO) befasst hat (Holborn 1956; Malin 1947). In seiner Analyse der internationalen Flüchtlingspolitik vom Völkerbund bis Mitte der 1950er Jahre identifiziert Ben-Nun (2015) einen Prozess der Universalisierung. Während der Phase des

Völkerbunds hatten die flüchtlingspolitischen Instrumente einen Ad-hoc-Charakter und waren für bestimmte national definierte Gruppen konzipiert. Diese gruppenspezifische und temporär-beschränkte Politik wurde unmittelbar nach dem Zweiten Weltkrieg zunächst fortgesetzt, etwa bei der Gestaltung der International Refugee Organization (IRO), die auf drei Jahre konzipiert war und ausschließlich für europäische Flüchtlinge zuständig blieb. Die durch den ersten Indisch-pakistanischen Krieg (1947-49) zwangsvertriebenen Personen blieben hingegen weitgehend ohne internationale Hilfe (Ben-Nun 2015: 27; Gatrell 2013: 157; Loescher 2001a: 57). Für bestimmte Flüchtlingsgruppen wurden eigene Organisationen geschaffen, etwa die United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA) (1949) (Forsythe 1971; Richardson 1950; Akram 2014; Rosenfeld 2009; Bartholomeusz 2009; Khouri 2009) und die United Nations Korean Reconstruction Agency (UNKRA) (1950-1958) für koreanische Flüchtlinge. Mit der Schaffung von UNHCR im Jahr 1950 und dem universell formulierten Mandat der Organisation wurde dann ein Regime geschaffen, das potentiell weltweit anwendbar war und das diese Rolle im Laufe der Jahrzehnte auch immer stärker ausfüllte. Auch UNHCR erzielt zunächst ein temporäres Mandat, das immer wieder erneuert und erst 2003 entfristet wurde. Demgegenüber war die Genfer Flüchtlingsdefinition von 1951 keineswegs universell, schloss vielmehr bestimmte Gruppen aus. Erst im Laufe der Jahre setzte sich eine universelle Flüchtlingsdefinition durch (siehe Kapitel 4).

2.3 UNHCR und die Genfer Flüchtlingskonvention: Eckpfeiler des modernen Flüchtlingsregimes

Zahlreiche AutorInnen haben sich intensiv mit der Gründung von UNHCR im Kontext der Folgen des Zweiten Weltkrieges und des Beginns des Kalten Krieges sowie der weiteren Entwicklung von UNHCR als der zentralen internationalen Organisation im Flüchtlingsregime auseinandergesetzt. Wichtige Überblickswerke diskutieren die Entstehung und Entwicklung von UNHCR (Loescher 2001a, 2014; Holborn 1975; Orchard 2014; Barnett 2002; Betts et al. 2012) (genauer siehe Kapitel 3). In engem Zusammenhang damit stehen Publikationen zur Entstehung, Entwicklung und Implementierung der Genfer Flüchtlingskonvention (Marfleet 2006; Glynn 2012; Loescher 2001a; Orchard 2014; G. S. Goodwin-Gill 2014) und andere völkerrechtlicher Instrumente, wie z.B. des Protokolls von New York von 1967, der Afrikanischen Flüchtlingskonvention von 1969 (Opoku Awuku 1995; Sharpe 2012; Rankin 2005; Okoth-Obbo 2001) oder der Cartagena-Erklärung von 1984 (Türk et al. 2017; Arboleda 1995) (siehe ausführlich in Kapitel 4).

Andere Arbeiten befassen sich mit einzelnen Aspekten der Entwicklung und Arbeit von UNHCR in den folgenden Jahrzehnten. In seiner Analyse der Frühphase der Arbeit von UNHCR in Asien sieht z.B. Peterson (2012) nicht nur den Einfluss des Kalten Krieges, sondern UNHCR auch als eine Institution der „colonial era“, in der Denkmuster des Kolonialismus präsent waren. In ihrer komparativen Analyse der Unterstützungspolitik von Flüchtlingen der Zwischenkriegszeit (1919-39) und der Nachkriegszeit (1945-79) klassifiziert (Easton-Calabria 2015) die Völkerbundpolitik eher als *bottom up* - Politik, während die von UNHCR (und UNDP) geprägte Nachkriegspolitik eher technokratisch und autoritäre Züge hatte, an deren Gestaltung Flüchtlinge häufig nicht teilhaben konnten.

Andere AutorInnen befassen sich mit Wachstum von Personal und Budget und Ausweitung des Mandats (Hyndman 2001; Crisp 2009) sowie Herausforderung durch Konflikte und Fluchtbewegungen, die durch den Kalten Krieg (Stein 1979; Schöch 2008; Walzer 2008; Elie 2008) oder Dekolonialisierungsprozesse (Hanhimäki 2008) ausgelöst wurden. Ein besonderer Fokus liegt auf der internationalen Koordination der Unterstützung für Flüchtlinge aus Vietnam (Hathaway 1993; Kumin 2008; Helton 1990; Robinson 1998; Towle 2006). Weitere Themen sind die

Transformation von UNHCR zu einer immer stärker operativ tätigen humanitären Organisation (Morris 2008; Martin 2000a, 2000b; Chimni 2000) sowie der sukzessive Autonomiegewinn der Organisation gegenüber den Staaten (Milzow 2008; Ben-Nun 2017).

2.4 Debatten zur jüngeren Entwicklung des Regimes

Zahlreiche AutorInnen sehen in dem Ende des Kalten Krieges eine Zäsur und einen wichtigen Wendepunkt für die weitere Entwicklung des Flüchtlingsregimes (Keely 2001, 2000; Betts et al. 2012; Copeland 1998; Feller 2001; Mertus 1998). Steigende Asylantragszahlen in den Industriestaaten seit Ende der 1980er Jahre hätten zu restriktiveren Asylpolitiken und verstärkten Grenzschutzmaßnahmen geführt, die das Ziel verfolgten, Flüchtlinge von den Industriestaaten fernzuhalten. Die Wirksamkeit und Folgen solcher Maßnahmen werden ebenso diskutiert, wie Kritik und Widerstand dagegen (Copeland 1998, 1992; M. Barnett 2001; L. Barnett 2002; Chimni 1998, 2000; Dacyl 1996; Long 2013b; Roberts 1998). Zugleich finden sich vermehrt Arbeiten, die die Entwicklung des internationalen Flüchtlingsregimes systematisch und theoretisch fundiert diskutieren (Betts 2009a, 2010b, 2009b; Milner/Wojnarowicz 2017; Milner 2014b; Clark 2004; Axelson 2005). Ebenso finden sich historische Längsschnitt-Analysen (Orchard 2014; Barnett 2002). Zudem kommt es seit den 1980er Jahren zunehmend zu einer disziplinären Ausdifferenzierung der Forschung zum Flüchtlingsregime, und es finden sich auch zahlreiche Beiträge etwa aus der Sozialanthropologie, die das Regime-Konzept mit Feldforschungen in Verbindungen bringen (Chatty 2014; Fresia 2014; Nyers 1999; Fiddian-Qasmiyeh 2014). Forschungsarbeiten gibt es auch zu den Geschlechterverhältnissen im Flüchtlingsregime (Martin 2010; Kuttner 2002; Olivius 2016). Umfangreiche Forschungen lassen sich zudem zu regionalen Flüchtlingsregimen finden, etwa am Beispiel der Europäischen Union (Durieux 2001; Joly 1999) oder Lateinamerikas (Menezes 2016). Ein weiteres Thema, das intensiv diskutiert wird, ist die internationale Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime, der sich Kapitel 5 dieser Forschungsübersicht ausführlich widmet. Ebenso verstärkt diskutiert wird das Verhältnis des Flüchtlingsregimes zu anderen Regimen (Betts 2010b) sowie die Rolle und der Einfluss unterschiedlicher AkteurInnen im Flüchtlingsregime (Milner 2017). Eine weitere zentrale Debatte dreht sich um die Frage, wer im Rahmen des Regimes Schutz bekommt und bekommen sollte (siehe Kapitel 4).

3. Konzeptionen des Flüchtlingsregimes

In diesem Kapitel wird ein Überblick über Veröffentlichungen gegeben, die einen konzeptionellen Beitrag zum Verständnis des internationalen Flüchtlingsregimes beziehungsweise zur internationalen Flüchtlingspolitik liefern. Welche Konzepte und theoretischen Ansätze werden in Hinblick auf die Entwicklung, Veränderung und unterschiedliche Implementierung diskutiert? Ebenso diskutiert werden Beiträge, die die Rolle unterschiedlicher AkteurInnen im Flüchtlingsregime thematisieren und sich mit dem Verhältnis des internationalen Flüchtlingsregimes zu anderen relevanten Regimen (z.B. Menschenrechtsregime, Migrationsregime, regionale Regime) befassen.

3.1 Regimebegriffe

Der Regimebegriff wird in der Flucht- und Flüchtlingsforschung seit Ende der 1980er Jahre verstärkt verwendet, parallel zum Aufkommen des Migration-Regime-Begriffs (Rass/Wolff 2018).² Häufig nahmen AutorInnen wie z.B. Betts, Martin, Barnett oder Loescher (Betts 2009a, 2010b; Martin 2000a, 2000b; Barnett 2002; Loescher 1994; Milner/Wojnarowicz 2017) Bezug auf theoretische Ansätze der internationalen Beziehungen und deren Definitionen des Regimes. Insbesondere wurde Bezug genommen auf Autoren wie Krasner (1982), der Regime als „sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors' expectations converge in a given area of international relations“ (S. 186) definiert hat. Verweise finden sich auch auf andere politikwissenschaftliche Autoren, wie etwa Kratochwil und Ruggie (1986) oder Keohane und Nye (1972). In all diesen Konzeptionen stehen Staaten im Zentrum: Diese schaffen das Regime und dominieren es.

Betts und Milner gehen davon aus, dass internationale Regime deshalb von Staaten geschaffen wurden, um als gemeinsam wahrgenommene Probleme zu bearbeiten oder einen Rahmen hierfür zu schaffen (Milner 2017). Durch die Schaffung von Institutionen wird die Kooperation und Entscheidungsfindung erleichtert. Ebenso relevant ist der Aufbau von Expertise in internationalen Organisationen. Betts zufolge liegt das Ziel des internationalen Flüchtlingsregimes darin, dass die internationale Gemeinschaft Schutz für Personen zur Verfügung stellt, die aus ihren Herkunftsstaaten fliehen (Betts 2010). Auch (Milner 2017: 3) zufolge sind die Kernfunktionen des Flüchtlingsregimes in dem Mandat von UNHCR festgeschrieben: Den Schutz von Flüchtlingen sicherstellen und dauerhafte Lösungen finden. Milner zufolge hat das Regime diese Funktionen jedoch häufig nicht erfüllt.

Axelsson dreht die Perspektive um und fragt, ob es sich bei dem Flüchtlingsregime überhaupt um ein Regime im Sinne der Definitionen der Internationalen Beziehungen handelt. Dies wäre dann der Fall, wenn Staaten in ihrer Souveränität, d.h. in ihrem Handeln und ihren Entscheidungen durch die Regeln, Prozesse und Normen des Regimes eingeschränkt sind. Nach Analyse der rechtlichen Regelungen, Normen und Entscheidungsprozeduren in der Flüchtlingspolitik kommt Axelsson zu dem Schluss, dass dies grundsätzlich der Fall sei. Jedoch würden die restriktiven Migrationspolitiken von Staaten den Regeln des Regimes widersprechen und das Regime somit schwächen (Axelsson 2005).

² Davon zu unterscheiden ist die Verwendung des Regime-Begriffs in unterschiedlichen Politikfeldern, wie z.B. der Wohlfahrtsstaatenforschung aber auch in der Migrationsforschung zur Beschreibung unterschiedlicher nationaler Modelle, häufig in komparativer Perspektive. Kritisch hierzu z.B. Boucher und Gest (Boucher/Gest 2015).

Kleist (2018) weist demgegenüber kritisch darauf hin, dass die Grenzen des Flüchtlingsregimes nicht eindeutig definierbar seien (siehe Kapitel 4.), da die Frage, wer ein Flüchtling sei oder wer Schutz und Unterstützung benötige, nicht eindeutig festgelegt und zwischen den zahlreichen beteiligten AkteurInnen umstritten sei. Ähnlich wie Oltmer (2009, 2016a) oder Rass/Wolff (2018) argumentiert er, dass Regime nicht so sehr oder zumindest nicht ausschließlich vom Regieren oder durch Herrschaft geprägt sind, sondern vielmehr als Raum der Verhandlung von Politiken und von deren Implementierung verstanden werden sollten. Zugleich bemerkt er, das Flüchtlingsregime sei nicht konsistent, denn es gebe erhebliche Varianzen seiner Funktionsweise über die Zeit als auch geographisch. Kleist zufolge besteht das Flüchtlingsregime aus mehreren Teilregimen. Zum einen aus dem Asylregime, in dem die formale Asylantragsprüfung und Statusfeststellung von Schutzsuchenden auf dem nationalen Territorium erfolgt. Dies betrifft einen eher kleinen Teil aller Schutzsuchenden. Zum anderen gibt es die globale Dimension des Regimes, die (Betts/Durieux 2007: 510) als „burden-sharing“-Subregime bezeichnen. Während das Asylregime stark rechtlich bindend sei, basiere das Lastenteilungsregime auf unverbindlichen Normen. Daher sei das Flüchtlingsregime den Autoren zufolge nur „half complete“. Darüber hinaus bestehen Kleist zufolge unterhalb des globalen Flüchtlingsregimes mehrere regionale Flüchtlingsregime mit eigenen Regeln und Institutionen. Von besonderer Bedeutung sind etwa das europäische Flüchtlingsregime sowie das afrikanische, das asiatische und das lateinamerikanische Regime.

Auch Horvath, Amelina und Peters (2017) konstatieren, dass die Verwendung der Regime-Terminologie in der Migrationsforschung zunehmend Verbreitung gefunden hat. Sie kritisieren, dass die Grundlagen und Implikationen der Verwendung aber wenig diskutiert worden seien. Dabei gibt es sehr unterschiedliche theoretische Anknüpfungspunkte für Regimekonzepte. Sie nennen vier wesentliche Traditionen: Regime als internationale regulative Rahmen in den Internationalen Beziehungen; Regimekonzepte, die aus der Wohlfahrtsforschung kommen; der Regimebegriff der französischen Regulationsschule; der Regimebegriff der Gouvernementalitätstheorie. Neben erheblichen Unterschieden haben diese Konzepte auch einiges gemeinsam: Betrachtung der Komplexität und Widersprüchlichkeit von Regelungen; Fokus auf normative und diskursive Ordnungen; Betrachtungen von Machtverhältnissen und Ungleichheiten.

Eine ähnliche Kritik formulieren auch Rass/Wolff (2018) im Hinblick auf die Verwendung des Migration-Regimes-Konzepts, die auch auf das Flüchtlingsregime zuzutreffen scheint. Sie konstatieren, dass dieses Konzept zwar häufig verwendet wird, auch von AutorInnen ganz unterschiedlicher Disziplinen. Dies habe jedoch nicht zu theoretischer oder methodologischer Konvergenz geführt. Somit würden, häufig unreflektiert, disziplinär verschiedene Regimeverständnisse nebeneinander existieren. Rass und Wolff (2018) zufolge versprechen Regime-Ansätze in der Migrationsforschung die komplexe Kausalität von Migrationsbewegungen und Regulationsversuchen zu erfassen. Rass und Wolff (2018) geben einen kurzen Überblick über unterschiedliche Positionen und theoretische Ansätze der Regimeforschung. Sie unterscheiden etwa neoliberale Ansätze, die in Regimen von Staaten geschaffene Strukturen sehen, um Probleme kollektiven Handelns zu überwinden und/oder um die Kosten der Bereitstellung von Gütern zu senken. Demgegenüber legen konstruktivistische Ansätze den Fokus auf die Rolle internationaler Organisationen, in denen sie unabhängige und eigenständige AkteurInnen sehen, sowie auf die Bedeutung von Normen. Andere AutorInnen sehen in Regimen eher „forums of contestation“ (Milner/Wojnarowicz 2017). Keeley (1990) zufolge können sich in diesen Foren die stärkeren AkteurInnen in der Regel durchsetzen, und sie können auch gegen den Zweck des Regimes handeln.

Eine Reihe von AutorInnen verwenden einen von den Arbeiten von Michel Foucault (Foucault 1999) inspirierten Regimebegriff. Dieser Regimebegriff legt den Fokus auf diskursive Machtverhältnisse (De Genova/Peutz 2010; Torpey 2000; Keeley 1990, 2000). In ihrer kritischen Analyse des Flüchtlingsregimes, basierend auf den Arbeiten von Foucault und Arendt, entwickelt Saunders dann das Argument, dass die von Staaten dominierte Flüchtlingspolitik stärker darauf abziele, das ›Flüchtlingsproblem‹ der Staaten und nicht die Probleme von Flüchtlingen zu lösen (Saunders 2018). Zugleich argumentiert sie, dass verschiedene AkteurInnen unterschiedliche Wahrnehmungen haben und verschiedene Lösungsansätze verfolgen. Sie schlägt vor, die Flüchtlingspolitik stärker aus der Perspektive von Flüchtlingen zu betrachten.

Einen ähnlichen Regimebegriff verwenden auch VertreterInnen der sogenannten kritischen Migrationsforschung, v.a. in Bezug auf die ethnografische Grenzregimeanalyse (Tsianos/Hess 2010). Regime bedeutet hier

„ein Ensemble von gesellschaftlichen Praktiken und Strukturen – Diskurse, Subjekte, staatliche Praktiken – deren Anordnung nicht von vornherein gegeben ist, sondern das genau darin besteht, Antworten auf die durch die dynamischen Elemente und Prozesse aufgeworfenen Fragen und Probleme zu generieren“ (Karakayali/Tsianos 2007: 14).

Ähnlich formuliert Hess (2014: 18), die Grenzregime als soziale Räume fasst,

„die von Spannungen, Konflikten und Aushandlungen zwischen multiplen AkteurInnen um Rechte und gesellschaftliche Teilhabe geprägt sind und durch ständige performative Akte (wieder)hergestellt, repariert, herausgefordert, verschoben, umgedeutet oder neu eingeschrieben werden“.

In seiner Diskussion dieses Konzeptes betont Fabian Georgi zunächst die Stärken eines solchen Regimeverständnisses. Dieser ermögliche es, „die Regulation von Migrationsprozessen als oft nicht intendiertes Resultat von Kämpfen und Kräfteverhältnissen zwischen vielfältigen AkteurInnen, nicht zuletzt den eigensinnigen Bewegungen der Migration selbst, zu begreifen“ (Georgi 2016b: 185). Zugleich kritisiert Georgi, dass ein solcher Regimebegriff die Autonomie der AkteurInnen überschätzt und die systemischen und politökonomischen Aspekte des Migrationsregimes unterschätzt. Er plädiert daher für einen materialistischen Regimebegriff, der diese Aspekte stärker berücksichtigt.

3.2 AkteurInnen und Macht im Flüchtlingsregime

Viele AutorInnen betonen, dass es neben Staaten weitere bedeutsame AkteurInnen im Flüchtlingsregime gibt, die Gegenstand von Untersuchungen sein sollten. Dies sind neben Internationalen Organisationen auch Nichtregierungsorganisationen, VertreterInnen der Wissenschaft und auch Flüchtlinge selbst. Sie können dabei unterschiedliche Rollen einnehmen und etwa an der Politikgestaltung und bei der Implementierung beteiligt sein (Milner 2014b; Betts et al. 2012: 123–25). Chimni (2001) kritisiert die Staaten des Nordens und UNHCR für eine unilaterale und restriktive Flüchtlingspolitik und schlägt vor, dass Änderungen im Globalen Flüchtlingsregime durch stärkeren Dialog hervorgebracht werden sollten, insbesondere unter Einbeziehung von WissenschaftlerInnen, Nichtregierungsorganisationen und Staaten des Südens. Dies sollte institutionalisiert werden, dauerhaft geschehen und nach den Prinzipien deliberativer Demokratien ablaufen.

Martin (2004: 303) spricht bezüglich des Flüchtlingsregimes von einem „complicated regime“, da zahlreiche AkteurInnen involviert seien. Neben UNHCR, das für Flüchtlinge und infolge der Ausweitung seines Mandates auch für Binnenvertriebene (IDPs) zuständig ist, gibt es weitere Organisationen wie das International Committee of the Red Cross (ICRC), the International Organization for Migration (IOM) und weitere spezialisierte UN-Organisationen (u.a. OCHA, WFP, UNICEF, UNRWA). Auch nationale Regierungen würden wichtige Aufgaben übernehmen, ebenso Nichtregierungsorganisationen sowie Flüchtlinge selbst. Daraus würden mehrere Probleme resultieren. Mangelnde Koordinierung führe zu langsamen und ineffizienten Maßnahmen. Inkonsistente Unterstützung, etwa im Hinblick auf die Unterscheidung von Flüchtlingen und IDPs, hätten eine Unterversorgung bestimmter Gruppen zur Folge. Martin plädiert für die Gründung eines umfassenderen UN High Commissioner for Forced Migrants (HCFM), der UNHCR ersetzen würde und u.a. sowohl für Flüchtlinge, IDPs als auch andere ZwangsmigrantInnen zuständig wäre.

Eine weitere Diskussion bezieht sich auf die Rolle von Macht im Flüchtlingsregime. Milner und Wojnarowicz (2017) und Milner (2017) diagnostizieren, dass es hierzu relativ wenig Forschung gäbe und dass die Rolle von Macht bisher in der Flucht- und Flüchtlingsforschung eher eindimensional diskutiert werde. Es gäbe verschiedene Formen von Macht im Flüchtlingsregime sowie Macht auf unterschiedlichen Ebenen (global bis lokal). Sie plädieren für ein umfangreicheres und differenzierteres Verständnis von Macht im globalen Flüchtlingsregime, das diverse AkteurInnen, Ebenen und Formen von Macht einbezieht. Im Anschluss an Barnett und Duvall (2005) unterscheiden sie vier Typen von Macht in internationalen Regimen („compulsory“, „institutional“, „structural“, „productive“), die auch im Flüchtlingsregime präsent sind. Deren genaue Funktionsweise im Flüchtlingsregime sei jedoch bisher nicht systematisch erforscht. Ein möglicher methodologischer Zugang wäre die Analyse von Politiken, von der Entscheidungsfindung in den Gremien von UN und UNHCR bis hin zur Implementierung oder Nicht-Implementierung. Zu untersuchen wäre auch, wie bestimmte Themen um Aufmerksamkeit in den Gremien konkurrieren.

Milner zufolge gehen v.a. VertreterInnen der Internationalen Beziehungen davon aus, dass Nationalstaaten die mächtigsten AkteurInnen im Flüchtlingsregime seien, schon allein, weil sie die entscheidenden Geldgeber etwa von UNHCR seien und ihre finanziellen Zusagen abhängig von der Verwendung für bestimmte Programme oder Regionen machten („earmarking of contributions“) (Milner 2016). Genauere Analysen einzelner Staaten zeigen jedoch ein differenzierteres Bild. Den USA kommt traditionell die Rolle des mächtigsten Players im Flüchtlingsregime zu (u.a. im Hinblick auf die finanziellen Beiträge, aber auch bei den Resettlement-Plätzen), zeitweilig und von einigen sogar als „Hegemon“ (Milner/Wojnarowicz 2017: 9) bezeichnet. Martin und Ferris (2017) zeigen, dass die USA sich v.a. unter bestimmten Bedingungen im internationalen Flüchtlingsschutz engagiert haben und multilaterale Kooperationen eingegangen sind: Wenn es eine starke Verbindung zu außenpolitischen Interessen gab; wenn es eindeutige und sichtbare humanitäre Not gab und einflussreiche Unterstützerguppen in den USA; und wenn der Kongress, der die hierfür erforderlichen finanziellen Mittel freigeben kann, das Engagement unterstützt.

In ihrer Analyse der Position Australiens beschreibt Kneebone (2017) die australischen Versuche, Einfluss auf andere Staaten in der Pazifikregion zu nehmen. Australien kann zwar in vielen Fällen seine Position durchsetzen, hat jedoch keine hegemoniale Rolle inne, wie am Beispiel der Kooperation mit Indonesien gezeigt wurde. Grayson und Audet (2017) analysieren den Einfluss von Staaten über die Finanzierung von UNHCR am Beispiel Kanadas. Das Land hat seine Beiträge in den Jahren 2006 bis 2013 deutlich erhöht. Zugleich wurden diese Beiträge stärker *earmarked*, im Einklang mit außen- und entwicklungspolitischen Zielen des Landes. Die

Motivationen seien jedoch komplex und nicht eindeutig zu bestimmen (Migrationskontrolle vs. humanitärer Bedarf). Zu ähnlichen Ergebnissen kommen Smillie und Minear (2004) sowie Betts, Loescher und Milner (2012). In seiner Analyse der Flüchtlingspolitik der Periode 1920 bis 1955 kommt Goodwin-Gill (2008) ebenso zu dem Befund, dass der internationale Flüchtlingsschutz stark von nationalstaatlichen Interessen geprägt ist, wie z.B. der Arbeitsmarktsituation, außenpolitischen Zielen und der Stimmung der Wählerschaft. Die ungleichen Machtverhältnisse im Flüchtlingsregime thematisieren Garnier, Jubilut und Sandvik (2018) am Beispiel von Resettlement.

3.3 Die Rolle von UNHCR

Loescher (2001a, 2001b) zufolge blieben die Nationalstaaten zwar auch im 21. Jahrhundert die einflussreichsten AkteurInnen im Flüchtlingsregime. Zugleich zeigt er, wie UNHCR über die Jahrzehnte gewachsen ist und an Bedeutung, Einfluss und Autonomie von den Staaten gewonnen hat (vgl. Crisp 2009; Elie 2008). Loescher führt dies insbesondere auf das strategische Handeln von Personen im UNHCR und insbesondere der Hochkommissare zurück. Somit sei es auch gelungen, Budget und Mandat der Organisation zu erweitern (Loescher 2017, 2001a, 2001b). So fallen seit den 1990er Jahren weitere Gruppen in den Zuständigkeitsbereich der Organisation, inklusive IDPs und Personen, die infolge von Konflikten und Naturkatastrophen vertrieben wurden (Betts et al. 2012: 133–145).

Untersuchungen zu UNHCR betonen unterschiedliche Aspekte seiner Arbeit. Zahlreiche Beiträge untersuchen die wichtige Rolle der Organisation bei flüchtlingspolitischen Entscheidungen und bei deren Implementierung (Crisp 2009; Elie 2008; Betts et al. 2012; Betts 2009a; Hyndman 2001). Insbesondere die Hochkommissare selbst könnten politischen Einfluss nehmen (Loescher 2001a). Der Einflussgewinn von UNHCR ist auch auf die technische Expertise und das Wissen der Organisation zurückzuführen, über das viele Staaten nicht verfügten (Barnett/Finnemore 1999, 2004). Einige AutorInnen heben die Rolle von UNHCR als Ersatzstaat („Surrogate state“) in Regionen hervor, in denen nur schwache staatlichen Strukturen bestehen und UNHCR staatsähnliche Aufgaben über einen längeren Zeitraum übernimmt (Slaughter/Crisp 2008; Kagan 2011).

Andere AutorInnen betonen die Rolle von UNHCR als Akteur, der internationale Normen setzt. Unter Verwendung eines regimetheoretischen Ansatzes analysieren Betts/Durieux (2007) etwa die Convention-Plus-Initiative von UNHCR (2002-2005), einen multilateralen Prozess, der das Ziel hatte, eine bessere globale Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz zu erreichen. Trotz begrenztem Erfolg, gemessen etwa an Resettlement-Plätzen, sehen die Autoren eine wichtige Rolle von UNHCR bei der Entwicklung und Durchsetzung eines normativen Rahmens der Diskussionen sowie neuer Entscheidungsverfahren und konzeptioneller Beiträge Clark/Simeon (2014).

Garnier (2014) zeigt, wie UNHCR seit Ende der 1990er zu einem Ausbau von Resettlement beigetragen hat am Beispiel des EU-Resettlement-Programms und des Ausbaus des australischen Resettlements. Dies sei mit einer Advocay Strategy gelungen, die auch mit der Erzeugung und Verbreitung von Wissen einherging und sich auf eine verbesserte operative Kapazität der Organisation stützte Thomson (2017).

Crisp (2017c) untersucht die Funktionsweise von UNHCR am Beispiel der Policy für Urban Refugees der späten 1990er Jahre. UNHCR entwickelte unter dem Druck von Staaten, die urbane Flüchtlinge als finanzielle Belastung und Sicherheitsproblem wahrgenommen haben, und angesichts knapper finanzieller Ressourcen, ab 1997 eine sehr restriktive Politik gegenüber urbanen Flüchtlingen. Diese sollten weniger Unterstützung und/oder Unterstützung vor allem in Lagern in ländlichen Gebieten erhalten. Diese Politik stieß auf scharfe Kritik von NGOs, die zunächst jedoch keine Wirkung hatte. Crisp zufolge dauerte es bis 2009, ehe es zu einer Revision der Politik kam. Ursächlich für die lange Dauer war auch die Tatsache, dass es innerhalb von UNHCR zwei Lager gab, die sich gegenseitig blockierten. Neben anhaltender Kritik von NGOs, aus der Wissenschaft sowie innerhalb von UNHCR führten auch zum Teil gewalttätige Proteste von Flüchtlingen mit Todesfolgen schließlich zu einer schrittweisen Revision der Politik.

In ihrer anthropologischen Studie, die auf teilnehmender Beobachtung und Interviews basiert, analysiert Fresia (2014) den Prozess der Entwicklung globaler Flüchtlingspolitik am Beispiel einer UNHCR ExCom Conclusion zum Thema „Children at Risk“. Sie kritisiert, dass UNHCR auch von der Forschung häufig als homogener und neutraler Akteur wahrgenommen werde. In der von ihr eingenommenen Perspektive stellt sich UNHCR und insbesondere das ExCom vielmehr als „space of confrontation“ dar, in dem vielfältige Positionen, Wahrnehmungen und Interessen konkurrieren. Im Ergebnis von ExCom-Beschlüssen sind diese dann jedoch nicht mehr sichtbar, da konsens-orientierte Narrative geschaffen würden (ähnlich am Beispiel von UNHCR in Deutschland, Milzow 2008). Diese Narrative würden ein hegemoniales „truth regime“ schaffen, seien aber auch ein Fenster für Konflikte. Fresias Analyse zufolge geht es bei der Verabschiedung von politischen Beschlüssen nicht nur um die Verbesserung der Situation von Flüchtlingen, sondern auch darum, bestehende Narrative zu erhalten, Prestige zu wahren oder bürokratische Interventionen zu legitimieren.

Kritisch mit der Rolle von UNHCR befassen sich auch Scheel/Ratfisch (2014) vor dem Hintergrund ihrer ethnografischen Feldforschung in der Türkei und Marokko und auf der theoretischen Grundlage der *governmentality studies*. Scheel und Ratfisch zufolge führe der von UNHCR verwendete Flüchtlingsdiskurs und die damit einhergehende Kategorisierung von Personengruppen auch dazu, dass der Ausbau von Grenzschutz legitimiert und Migrationskontrolle somit erst möglich gemacht würde. Dadurch würden zum einen bestimmte schutzbedürftige MigrantInnen vom Schutz ausgeschlossen. Dies gehe zum anderen einher mit der Ausweitung der Aktivitäten von UNHCR auf andere Migrantengruppen und somit der Beteiligung am Migrationsmanagement. UNHCR sei den Autoren zufolge Teil der globalen Bevölkerungspolizei („global police of populations“). Ähnlich argumentierte bereits Hyndmans in ihrer Analyse der Erfahrung von Flüchtlingen im Lager Dadaab in Kenia. UNHCR würde dort versuchen, Kontrolle und Disziplin zu erzeugen (Hyndman 2000; Lippert 1999).

Barnett (2001) ergänzt, dass es eine Veränderung der Rolle von UNHCR gebe, welches unter dem Deckmantel des Humanitarismus stärker politisch interveniere, auch innerhalb von Staaten, aus denen Flüchtlinge fliehen. Diese veränderte Rolle kann potentiell zu einer Containment-Politik führen und somit zu einer Bedrohung von Flüchtlingsrechten (Chimni 2000). Dies werde auch in Rückkehr und Reintegrationspolitiken deutlich, an denen UNHCR beteiligt sei.

3.4 Weitere AkteurInnen des Flüchtlingsregimes

Forschungen gibt es auch zur Rolle weiterer AkteurInnen im internationalen Flüchtlingsregime. Sie beziehen sich zum einen auf andere internationale Organisationen. In ihrer Analyse der Rolle von IOM stellt Bradley (2017) einen Bedeutungsgewinn der Organisation im Forced Migration Regime fest, obwohl diese eigentlich kein Mandat hierfür habe (s.a. Georgi 2010, 2016; Ashutosh/Mountz 2011; Pécouud 2017). IOM habe insbesondere bei neuen Formen von Displacement, etwa im Kontext von Naturkatastrophen, neue Aufgaben übernommen und sich auf diese Weise stärker etabliert. IOM habe somit zu einer Ausdehnung des Regimes beigetragen, wobei sie die Frage, ob es sich um ein Flüchtlingsregime oder ein Forced Migration Regime handelt, offenlässt. Das Verhältnis von IOM und UNHCR hat indes eine lange Geschichte. Wie Elie (2010) zeigt, ist sie zum Teil von Konkurrenz, zum Teil von Kooperation geprägt. Zahlreiche Forschungen gibt es auch zur Entstehung und Entwicklung von UNRWA (Akram 2014; Khouri 2009; Rosenfeld 2009; Forsythe 1971).

Einzelne Forschungen lassen sich zudem zur Kooperation von internationalen NGOs und privaten Unternehmen mit UNHCR finden (Betts et al. 2016; Betts/Collier 2017; Benz/Hasenclever 2011). Weitere Beiträge befassen sich mit dem Handeln von Flüchtlingen im Flüchtlingsregime (Nyers/Rygiel 2012; Nyers 2006; Schulze Wessel 2017) oder mit der Rolle und dem Einfluss von Diaspora-Gruppen (Betts/Jones 2012; Van Hear 2014), der Herausforderung durch Überwindung von Grenzen (Scheel 2017; Monsutti 2018) oder zu Protesten von Flüchtlingen, die sich häufiger auf lokale Missstände oder nationale Politiken beziehen (Chimienti 2018; Holzer 2012; Ilcan/Rygiel 2015; Lecadet 2016), aber auch Bezug auf das globale Regime nehmen können (Moulin/Nyers 2007).

3.5 Regimekomplexität und Verhältnis zu anderen Regimen

Eine weitere häufig diskutierte Frage lautet, in welchem Verhältnis das Flüchtlingsregime zu dem Migrationsregime und anderen relevanten Regimen, wie z.B. dem Menschenrechts- oder Grenzschutzregime steht. Ausgehend von der Kritik, die internationalen Regime für den Schutz von Flüchtlingen und MigrantInnen seien fragmentiert und wenig kohärent, verweist Karatani (2005) auf die historische Genese der „künstlichen“ Spaltung zwischen Flüchtlingen und MigrantInnen nach dem Zweiten Weltkrieg. Diese Trennung sei v.a. das Ergebnis einer Auseinandersetzung zwischen den USA und internationalen Organisationen über den Umgang mit den *displaced persons* in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg gewesen, in der sich die USA durchsetzen und die schließlich zur Gründung von IOM und UNHCR führte.

Betts (2013a) diagnostiziert eine zunehmend gestiegene Komplexität für internationale Organisationen. Viele internationale Organisationen wurden nach dem Zweiten Weltkrieg gegründet und waren häufig exklusiv zuständig für einen Themenbereich, so auch in der Flüchtlingspolitik. In den folgenden Jahrzehnten sei es aufgrund der Zunahme der Zahl („institutional proliferation“) und des Wachsens von Organisationen zu einem Überschneiden von Zuständigkeiten (teilweise kompetitiv, teilweise komplementär) gekommen. Das Menschenrechtsregime biete komplementären Schutz, während das Grenzregime und das Reise-Regime Zugang zu Schutz erschweren oder verhindern. Betts spricht daher von einem „refugee regime complex“ (2010b). Diese Regimekomplexität führt auch dazu, dass Staaten jene Institutionen wählen, die zu ihren Interessen passen, entweder temporär („forum shopping“) oder dauerhaft („regime shifting“). Durch strategische Inkonsistenz („strategic inconsistency“) werden parallel Regeln geschaffen, die sich gegenseitig unterlaufen können (Betts 2009b). UNHCR sei daher eine „challenged institution“. Zum einen bieten sich neue

Kooperationsmöglichkeiten, zum anderen gibt es Wettbewerb und Konflikt. UNHCR hat darauf mit strategischer Kooperation und Arbeitsteilung mit anderen Organisationen sowie der Ausweitung des eigenen Tätigkeitsbereichs, etwa durch die Arbeit mit IDPs, reagiert.

Insbesondere europäische Staaten versuchen über das Reiseregime, die Ankunft spontan einreisender AsylbewerberInnen zu verhindern, ohne sich offen ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen (*non-refoulement*) zu entziehen (Gammeltoft-Hansen 2011, 2014). Dabei sind sie auf die Kooperation der Herkunfts- und Transitstaaten angewiesen. Hieraus ergibt sich Betts (2009a) zufolge für letztere die Möglichkeit zum Verknüpfen (*issue-linkage*) von Flüchtlingspolitik und Migrationskontrolle und somit zum *Burden-Sharing*. UNHCR versucht dies strategisch zu unterstützen (vgl. Kapitel 5).

Auch Kleist analysiert die Überlappung von Migrationsregime und Flüchtlingsregime. Kleist (2018) beleuchtet hier auch die Perspektive von Flüchtlingen, die als MigrantInnen vielen Maßnahmen des allgemeinen Migrationsregimes ausgesetzt sind, wie z.B. Grenzschutz- und Visaregelungen, aber auch integrationspolitischen Maßnahmen. Gleichzeitig erhalten Flüchtlinge jedoch im Rahmen des Flüchtlingsregimes besondere Rechte, etwa im Hinblick auf ein Aufenthaltsrecht oder bezüglich des Familiennachzugs.

3.6 Global Refugee Policy und Refugee Governance

Milner (2014b) spricht statt von einem Regime von Global Refugee Policy. Milner zufolge gebe es zwar viele Untersuchungen zur globalen Flüchtlingspolitik, wie etwa von Barnett (2002) oder Loescher (2001b), jedoch kaum systematische Analysen der politischen Prozesse und der relevanten Einflussfaktoren. Mit Global Refugee Policy meint er formale Entscheidungen, Verabschiedungen und Handlungen zum Schutz und zur Unterstützung von Flüchtlingen und anderer für das Flüchtlingsregime relevanter Gruppen. Diese Politiken werden innerhalb der Governance-Strukturen von UNHCR oder der UN-Generalversammlung diskutiert und verabschiedet. Global bedeutet hier: Regulierungen, die das Handeln von Nationalstaaten beschränken oder Programme von UNHCR oder andere internationaler Organisationen. Milner zufolge sei diese Definition von Flüchtlingspolitik bewusst eng gefasst. Andere Definitionen, wie z.B. von Betts (2010b), beziehen hingegen alle globalen Politiken ein, die sich auf Flüchtlinge auswirken könnten und/oder berücksichtigen auch informelle Politiken oder Normen. Für die empirische Analyse schlägt Milner Untersuchungen von Politikprozessen (*policy cycles*) vor, die im Anschluss an Howlett/Giest (2013) vom Setzen eines Themenschwerpunktes bis zur Implementierung eines Beschlusses reichen: „agenda setting“, „policy formulation“, „decision making“, „policy implementation“, „policy evaluation“.

Deardorff Miller (2012, 2014) und Deardorff Miller und Bauman (2012) geben einen Überblick über den Forschungsstand der Global Public Policy mit dem Ziel, diese für die Flucht- und Flüchtlingsforschung fruchtbar zu machen. Verschiedene Ansätze werden präsentiert. VertreterInnen von Politikwissenschaften und internationalen Beziehungen fokussieren auf Staaten, Institutionen und das Hervorbringen von Politiken. Theoretisch knüpfen sie damit an die Literatur der Global Public Policy an. Soziologische und anthropologische Forschungen konzentrierten sich dagegen häufig auf die Auswirkungen der Flüchtlingspolitik auf Individuen und hinterfragen kritisch die Rolle von Macht und Kontrollversuchen.

Vor dem Hintergrund ihrer Fallstudie der südafrikanischen Flüchtlingspolitik argumentieren Landau und Amit (2014), dass die formalen Regeln der globalen, regionalen und nationalen Flüchtlingspolitik und des Rechts zwar bedeutsame Orte der Auseinandersetzung, des Agenda Settings, normativer Wirkung und symbolischen Handelns seien. Zugleich argumentieren sie, dass diese formalen Regeln gerade in schwach verrechtlichten Kontexten, wie etwa in Südafrika, nur begrenzten Einfluss auf den Schutz und die Lebensrealität von Flüchtlingen hätten. Starken Einfluss haben, und sollten daher Gegenstand von Forschung sein, sub-nationale Bürokratien und Praktiken ebenso wie Regelungen außerhalb der Flüchtlingspolitik im engeren Sinne, etwa der Sozialpolitik. Zu einem ähnlichen Ergebnis kommt Milner am Beispiel der Analyse der Einbürgerung burundischer Flüchtlinge in Tansania im Rahmen einer globalen Politik für Flüchtlinge in *protracted situations* (Milner 2014a). Milner zufolge sind die nationalen und lokalen Kontextfaktoren, wie etwa politische Interessen einflussreicher Bevölkerungsgruppen, von großer Bedeutung, wenn man die Implementierung oder Nicht-Implementierung von globalen Flüchtlingspolitiken verstehen will.

Um die Regelungsstrukturen in der Flüchtlingspolitik zu bezeichnen, wird auch der Governance-Begriff verwendet (D'Agostino 2017; Martin 2010; Koser 2010; Betts/Kainz 2017; Betts 2016; Cholewinski/Taran 2009). Der Begriff bezieht sich häufig allgemein auf die internationale Steuerung unterschiedlicher Formen internationaler Migration. Einige Beiträge sprechen explizit von Forced Migration oder Refugee Governance (Benz/Hasenclever 2011; Barnett 2002; Loescher/Milner 2011), verwenden aber zugleich den Regime-Begriff. Dabei wird der Begriff des Flüchtlingsregime etwa recht eng auf UNHCR und GFK bezogen, während Governance weiter gefasst wird und verschiedene Organisationen und rechtliche Regeln, die sich auch auf Flüchtlinge und ZwangsmigrantInnen auswirken, berücksichtigt (Betts 2016: 314; Benz/Hasenclever 2011: 191). Andere AutorInnen sprechen auch von Migrationsmanagement, wobei dieser Begriff zumeist kritisch gesehen wird (Geiger/Pécoud 2010, 2012, 2014; Hyndman 2000; Scheel/Ratfisch 2014; Garnier 2014; Ashutosh/Mountz 2011).

4. Die Reichweite des Regimes: Flüchtlinge, (Zwangs-)MigrantInnen etc.

Eine zentrale Dimension flüchtlingspolitischer Debatten dreht sich um die Frage, wer im Rahmen des Flüchtlingsregimes Schutz bekommt oder Schutz bekommen sollte. Häufig wird dies etwas verkürzt auf die Formulierung „Wer ist (k) ein Flüchtling?“ gebracht. Diese Unterscheidung impliziert, dass es sich bei Flüchtlingen um Personen handelt, die besonderen Schutz benötigen und somit besondere Rechte erhalten, die anderen Kategorien von (Zwangs-)MigrantInnen vorenthalten werden können. Diese Diskussion hat zum einen eine stark rechtliche und politische Dimension, denn es geht darum, wer von der internationalen Staatengemeinschaft, von Staatengruppen oder von einzelnen Staaten Schutz und Unterstützung erhält und wer nicht. Mit anderen Worten geht es um die Reichweite des Flüchtlingsregimes. Zugleich ist die Frage, wer ein Flüchtling ist, ein zentrales Streit- und Diskussionsthema der Flucht- und Flüchtlingsforschung. Dabei geht es um nicht weniger als die Festlegung des Gegenstandsbereichs des Forschungsfeldes. Dieses Abstecken ist ein offener und umkämpfter Prozess, wobei unterschiedlich weit gefasste Flüchtlingsbegriffe nebeneinander bestehen.³ Haddad (2004) hebt die Schwierigkeit hervor, eine für verschiedene Disziplinen gemeinsam akzeptierbare Definition des Flüchtlingsbegriff zu finden. Im Anschluss an Harrell-Bond/Voutira (1992) spricht sie von einer „conceptual confusion“ (Haddad 2004: 3). Kleist bezeichnet das Forschungsfeld vor dem Hintergrund strittiger und sich häufig wandelnder Flüchtlingskonzeptionen als „unbestimmt und fluide“ (Kleist 2015: 159). Betts sieht jedoch gerade in dem „Kreieren, Diskutieren, Kritisieren von Labels und Kategorien [...] eine(n) der vereinenden Aspekte der Zwangsmigrationsforschung“ (Betts 2010: 262, zit. n. Kleist 2015). Verbunden damit ist auch die Frage, wie das Forschungsfeld zu bezeichnen sei: Refugee Studies (Hathaway 2007) oder Forced Migration Studies (Van Hear 2012)? In diesem Kapitel werden grundlegende Beiträge zur Festlegung unterschiedlicher Kategorien von Flüchtlingen und anderen international schutzbedürftigen Personen sowie den Mechanismen der Klassifizierung und Anwendung dieser Kategorien dargestellt.

4.1 Die Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention

Ein zentraler Debattenstrang befasst sich mit der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), den Umständen ihrer Entstehung und der darin festgeschriebenen Flüchtlingsdefinition sowie mit deren Interpretation und Anwendungen in der Praxis der Flüchtlingspolitik.⁴ Umfassend diskutiert werden auch andere rechtliche Flüchtlingsdefinitionen und Schutzkategorien.

Beiträge zum Entstehungskontext der GFK

Kaum ein Beitrag der Flucht- und Flüchtlingsforschung kommt ohne Bezug auf die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und der in Artikel 1 enthaltenen Flüchtlingsdefinition

³ Diese Fragen wurden bereits vor der Entstehung des eigentlichen Forschungsfeldes der *Refugee Studies* umfassend diskutiert. In ihrem Artikel geben Skran und Daughtry (2007) einen Überblick zu den relevanten Beiträgen der 1920 bis 1980er Jahre. Auch in diesem Zeitraum gab es unterschiedlich weit gefasste Flüchtlingsdefinitionen. Tendenziell haben dabei VertreterInnen der Rechtswissenschaften und der politischen Wissenschaften ein eher enges Verständnis, während Anthropologen und Soziologen weitere Definitionen vorgeschlagen haben.

⁴ Zahlreiche Beiträge befassen sich mit den flüchtlingspolitischen Entwicklungen und Definitionen der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, insbesondere mit der Zwischenkriegszeit und der Nachkriegszeit (Orchard 2014; Long 2013a; Barnett 2002; Oltmer 2017; Skran 1995; Hathaway 1984).

aus (Haddad 2004: 9).⁵ Eine Reihe von AutorInnen betont, dass das heutige internationale Flüchtlingsregime ganz wesentlich von den Entscheidungen geprägt sei, die im Zuge der Verhandlungen zur GFK getroffen worden sind. Im Lichte ihrer längeren historischen Analyse kommt etwa Long zu dem Schluss, dass die damals getroffenen Festlegungen in keiner Weise „natürlich“ oder „offensichtlich“ seien, sondern das Ergebnis starker Interessendurchsetzung westlicher Staaten und fundamental geprägt vom Beginn des Kalten Krieges (Long 2013a). Ähnlich argumentieren auch Marfleet (2006), Orchard (2014) und Barnett (2002). Wie unter anderem Marfleet bemerkt, handelt es sich bei der GFK keineswegs um eine universelle Flüchtlingskonvention. So wurden nur jene Personen als Flüchtlinge eingestuft, die vor Ereignissen geflohen waren, die vor dem 1. Januar 1951 und in Europa stattgefunden haben. Es ging nicht darum, Flüchtlinge insgesamt oder ZwangsmigrantInnen zu schützen (Marfleet 2006: 146), sondern eine aus Sicht der einflussreichen westlichen Staaten akzeptable politische Lösung für das Problem der durch den Zweiten Weltkrieg ausgelösten Massenvertreibung zu finden. Auch über die temporäre und geografische Beschränkung hinaus wurden weitere Gruppen in der GFK-Definition ausgeschlossen, etwa Binnenvertriebene oder Kriegsflüchtlinge (Haddad 2004; Zolberg et al. 1989; Shacknove 1985). Shacknove (1985: 283) bemerkte hierzu kritisch:

“Whether a person travels ten miles across an international border or the same distance down the road into a neighboring province may be crucial for determining logistical and diplomatic action. Conceptually, however, refugeehood is unrelated to migration. It is exclusively a political relation between the citizen and the state”.

Glynn (2012) rekonstruiert genauer den Verhandlungsprozess, der der Entstehung der GFK und der darin enthaltenen Flüchtlingsdefinition vorausging. Deutlich wird, dass es zwei wesentliche Positionen gab. Auf der einen Seite standen die „Universalists“, die für eine allgemeinere und weitergefasste Flüchtlingsdefinition plädierten. Darunter waren zum einen VertreterInnen der Internationalen Flüchtlingsorganisation (IRO), die einen ersten Entwurf erstellt hatten, sowie einige Staaten, wie z.B. das Vereinigte Königreich und Belgien. Auf der anderen Seite plädierten die „Europeanists“ für eine restriktive Definition, darunter waren u.a. die USA und Frankreich. Deren Position setzte sich schließlich durch. Sie befürchteten, mit einer weit gefassten Definition einen „Blankocheck“ für die Aufnahme künftiger Flüchtlinge auszustellen (Loescher 2001a; Orchard 2014: 173–202). Die Flüchtlingsdefinition der GFK stand dabei im Gegensatz zu dem universell formulierten Mandat des kurz zuvor gegründeten UNHCR (Glynn 2012: 142; Goodwin-Gill 2014). Ähnliche Bedenken verhinderten den AutorInnen zufolge eine spätere grundlegende Überarbeitung der Genfer Flüchtlingskonvention. So wurde erst im Zuge der Verhandlungen zum New Yorker Protokoll von 1967 (Glynn 2012: 141–144) die zeitliche und geografische Beschränkung aufgehoben.

5 Darin heißt es: „Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung:“ ... „Die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Weitere Arbeiten analysieren, wie sich die Asylgesetzgebung und die Schutzpraxis in einzelnen Staaten oder Staaten übergreifend im Laufe der Zeit verändert hat, auch im Ergebnis von gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen (Scherschel 2011; Grahl-Madsen 1966, 1985; Orchard 2014; Barnett 2002). So wurde die Genfer Flüchtlingskonvention weiter ausgelegt und u.a. die Verfolgung durch nicht-staatliche AkteurInnen oder geschlechtsspezifische Verfolgung anerkannt (Sztucki 1999; Haddad 2004: 10; Markard 2007).

Beiträge zu anderen rechtlichen Schutzformen

Umfangreich diskutiert wurden auch weitere rechtliche Definitionen von Flüchtlingen und anderen ZwangsmigrantInnen. Zum einen sind regionale Konventionen oder Verträge zu nennen, wie z.B. die Afrikanische Flüchtlingskonvention von 1969 (Opoku Awuku 1995; Sharpe 2012; Rankin 2005; Okoth-Obbo 2001) oder die lateinamerikanische Cartagena Declaration von 1984 (Türk et al. 2017; Arboleda 1995), die den Flüchtlingsbegriff weiter fassen als die GFK. Ebenso finden sich zahlreiche Publikationen zur komplementären Schutzgewährung z.B. von Kriegsflüchtlingen im Rahmen der Europäischen Menschenrechtskonvention (McAdam 2007; Markard 2012; Storey 2012; Juss 2013; Türk et al. 2017; Goodwin-Gill/McAdam 2007; Noll 2000). Damit verknüpft sind auch Debatten um einen temporären Schutzstatus (Crepeau/Holland 1997; Edwards 2012; Fitzpatrick 2000; Frelick/Kohnen 1995; Gluns/Wessels 2017; Ineli-Ciger 2016). Darüber hinaus gibt es auch Staaten, die ein Asylrecht zusätzlich zur GFK in ihrer nationalen Verfassung verankert haben (Lambert et al. 2008).

4.2 Beiträge zur Praxis, Entwicklung und Interpretation des Flüchtlingsbegriffs

Kategorien und Labels

Ein Teil der jüngeren Flucht- und Flüchtlingsforschung analysiert die Prozesse, die zur Festlegung von Inklusion und Exklusion führen, sowie, welche Folgen die Festschreibung bestimmter Kategorien für den betroffenen Personenkreis und für die Forschung haben kann. Zahlreiche Arbeiten betonen, dass die Kategorie des Flüchtlings zwar völkerrechtlich vorgeprägt ist und rechtliche Kategorien dem Anschein nach neutral oder stabil erscheinen. In Wirklichkeit aber sind sie permanent Gegenstand von Auseinandersetzungen in verschiedenen Kontexten und auf mehreren Ebenen. An diesem Aushandlungsprozess sind zahlreiche AkteurInnen beteiligt, etwa VertreterInnen internationaler Organisationen, Regierungen, Verwaltungen, Gerichte (Garlick 2015), Anwälte, Wissenschaftler oder Lobbyorganisationen. Als Ergebnis dieses Prozesses werden permanent Personengruppen in das Schutzregime inkludiert oder ausgeschlossen (Gauci et al. 2015; Dahlvik 2016, 2017).

In seinen wichtigen Beiträgen zur Funktion und den Folgen des Labels betont Zetter, dass die häufig getroffene Unterscheidung zwischen Flüchtlingen und MigrantInnen nicht die empirische Realität widerspiegeln würde, sondern vielmehr politische Ziele bestimmter AkteurInnen: „[l]abels do not exist in a vacuum. They are the tangible representation of policies and programmes [...] labels develop their own rationale and legitimacy and become a convenient and accepted shorthand“ (Zetter 1991: 2007).

Auch Scherschel argumentiert, dass es sich bei Kategorien wie “Flüchtlinge” nicht um eine universelle und ahistorische Definition handelt. Vielmehr seien solche Definitionen das Resultat sozialer Aushandlungsprozesse. Scherschel zufolge hätten Kategorien das Ziel beziehungsweise erfüllten sie die Funktion der hierarchischen sozialen Klassifizierung (Scherschel 2011). Crawley/Skleparis (2017) weisen darauf hin, dass die Kategorie des Flüchtlings dabei permanent geschaffen, konstruiert und verändert wird. In einer machttheoretischen Perspektive kann die Klassifizierung daher so verstanden werden, dass AkteurInnen mit mehr Macht ihre Kategorien durchsetzen können (Eyben/Moncrieffe 2007; Jones 2009; Becker 2014).

Krause (2016) zeigt, dass die Kategorien zwar völkerrechtlich vorgeprägt sind, zugleich aber politisch verhandelt werden, wobei dies im Wesentlichen in einer Top-Down-Logik durch die politischen Eliten erfolgt. Die rechtlichen Kategorien gehen einher mit einer sozialen Identität der Figur der Flüchtlinge als „homogene Opfergruppe“. Dabei findet eine Hierarchisierung von Flüchtlingen als Menschen niedrigerer Klasse insgesamt statt, wobei es auch zu Abstufungen von unterschiedlichen Flüchtlingsgruppen kommt. Am Beispiel von kongolesischen Flüchtlingen in Uganda zeigt sie zudem, wie die Fremdzuschreibung des Flüchtlingslabels und das Selbstverständnis von Flüchtlingen auseinanderdriften. In ähnlicher Weise zeigt Inhetveen in ihren Arbeiten zu Flüchtlingslagern in Sambia (Inhetveen 2006, Inhetveen 2010: 141-164), wie Flüchtlinge das Label „Flüchtling“ neu interpretieren und für sich benutzen.

Schittenhelm und Schneider (2017) zeigen den Spielraum von VerwaltungsmitarbeiterInnen, wie des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge, bei der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus. Trotz starker Verrechtlichung und standardisierter Verwaltungsabläufe stellen sie einen beträchtlichen Handlungsspielraum der einzelnen MitarbeiterInnen fest.

Andere Arbeiten verdeutlichen die divergierenden Entscheidungspraktiken anhand variierender Schutzquoten in unterschiedlichen Ländern (Parusel 2015; Parusel/Schneider 2017; Toshkov/Haan 2013) oder innerhalb von Nationalstaaten, wie z.B. Deutschland (Riedel/Schneider 2017).

Betts zeigt anhand von mehreren afrikanischen Fallstudien, dass die Schutzgewährung trotz einheitlicher Flüchtlingsdefinition unterschiedlich ausfallen kann. In einigen Fällen werden Personen geschützt, obwohl sie nicht unter die Flüchtlingsdefinition fallen. Er bezeichnet dies als *Regime Stretching*. In anderen Fällen erhalten Personen keinen Schutz, obwohl es sich um Flüchtlinge im Sinne der GFK handelt (Betts 2010b, 2013b).

Rolle der Forschung

Bakewell (2008: 437) stellt den Zusammenhang zur politischen Relevanz der Forschung her. Die Flucht- und Flüchtlingsforschung befindet sich – wohl aufgrund des leidvollen Schicksals einer sehr großen Zahl von Menschen – häufig im Spannungsfeld von akademischer Unabhängigkeit und politischer Einflussnahme (Van Hear 1998, 2012; Turton 1996; Jacobsen/Landau 2003). Bakewell kritisiert, dies führe dazu, dass häufig politische und rechtliche Kategorien von der Forschung unreflektiert übernommen werden (s.a. Black 2001). Bereits Zolberg et al. (1989: 33) warnten davor, die völkerrechtlichen Definitionen für die sozialwissenschaftliche Forschung zu übernehmen. Chimni (2009: 16) kritisierte sogar die Forschung für ihre Unfähigkeit mit der „unethischen“ Flüchtlingsdefinition der GFK zu brechen. Als Folge würden wichtige Fragen und Zusammenhänge ausgeblendet. Auch bestimmte Personengruppen würden aus dem Fokus rücken. Bakewell (2008) plädiert für eine Forschung, die akademische Kriterien stärker in den Vordergrund rückt und weniger darauf abzielt politisch relevant zu sein.

4.3 Zur Unterscheidung von Flüchtlinge und MigrantInnen

Eine Reihe von AutorInnen weist darauf hin, dass in öffentlichen Diskursen in der Regel eine klare Trennung zwischen Flüchtlingen, die ihr Land zwangsweise verlassen, und MigrantInnen, die freiwillig auswandern, getroffen wird. Diese Unterscheidung sei zwar für das Flüchtlingsregime von essentieller Bedeutung, ist in der empirischen Realität jedoch häufig nur schwer zu treffen (Crawley/Skleparis 2017; Zetter 2007; Betts 2013b; Long 2013a; Squire et al. 2017; Richmond 1993; Malkki 1995; Koser/Martin 2011; Collyer/de Haas 2012).

Diese Trennung von MigrantInnen und Flüchtlingen wird dabei sowohl von AkteurInnen vorgenommen, die den Zuzug von (unerwünschten) MigrantInnen verhindern wollen, als auch von solchen, denen es um den Schutz von Flüchtlingen geht (Long 2013a: 7; Feller 2005). Bakewell (2011) zeigt, dass diese Unterscheidung auch in Teilen der Forschung unkritisch übernommen wird. Die standardisierte Verwendung der Kategorien MigrantInnen vs. Flüchtlinge homogenisiere und vereinfache die Erfahrungen der so klassifizierten Personen jedoch sehr stark (Gupte/Mehta 2007).

Long (2013a) weist darauf hin, dass die analytische und politische Trennung von Flüchtlingen und MigrantInnen erst Mitte des 20. Jahrhunderts durchgesetzt wurde. Sie zeigt, dass in den 1920er und 1930er Jahre Flüchtlinge in der Regel ganz allgemein als MigrantInnen wahrgenommen worden sind (Karatani 2005; Elie 2010; Lewis/Schibsbys 1939: 74–82). Long zufolge führte dies allerdings dazu, dass Personen, die vor dem Nationalsozialismus flohen, häufig keinen Schutz erhielten, da die Migrationspolitik etwa der USA infolge der wirtschaftlichen Rezession, restriktiver gestaltet wurde.

Als Reaktion auf diese Kritik sind neue Konzepte entwickelt worden, die der empirischen Komplexität stärker Rechnung tragen sollen. Crawley und Skleparis (2017) nennen u.a. „mixed flows“, „mixed motivations“ und „transit migration“. Diese Konzepte ermöglichen es, die Komplexität und Heterogenität von Migrationsbewegungen analytisch zu fassen, da u.a. Personen mit unterschiedlichen Motiven auf den gleichen Routen unterwegs sind. Zudem wurden neue Konzepte wie „people in distress“ (Goodwin-Gill 1986), „distress migrants“ (Collinson 1999) und „survival migrants“ (Betts 2013) entwickelt, die darauf abzielen, den Schutz- oder Unterstützungsbedarf von Personen zu verdeutlichen, die nicht unter die Definition der GFK fallen. Im Gegensatz zur Flüchtlingsdefinition der GFK, die individuelle Verfolgung zentral stellt, umfasst beispielsweise das Konzept ‚Survival Migration‘ alle Personen, die ihr Herkunftsland aufgrund einer existentiellen Bedrohung verlassen haben, für die es innerhalb ihres Landes keine Lösung gab (Betts 2010a). Dies kann sich auf einen empirisch recht weiten Personenkreis beziehen, u.a. auf Personen, die vor Umweltveränderungen oder eines anderweitig ausgelösten Zusammenbruchs ihrer Lebensgrundlage geflohen sind. Betts argumentiert, dass Hilfsorganisationen wie UNHCR in der Praxis der humanitären Versorgung und auch in ihrer Sprache von der klaren Dichotomie Flüchtlinge-Migranten abweichen („people on the move“) (Betts 2010a: 362) und weiteren Kreisen von Personen Unterstützung gewähren („regime stretching“). Dies passiere aber nicht systematisch, daher würde ein neues, breiteres und zeitgemäßes Konzept benötigt.

Daneben gibt es umfangreiche Diskussionen zu der Frage, ob andere Faktoren, wie z.B. extreme Armut (Dummett 2001: 37; Foster 2007), Umweltveränderungen (Myers 2005; Betts/Kaytaz 2009; Becker 2014; Biermann/Boas 2012; Jensen 2012) oder Entwicklungsprozesse (Muggah 2003; Cernea 1990; De Wet 2006) zu Flucht und zur Anerkennung als Flüchtlinge führen sollten.

Crawley und Skleparis (2017) finden jedoch auch diese Konzepte als nicht geeignet, um die Komplexität der Erfahrungen von ZwangsmigrantInnen abzubilden. In ihrer Analyse der „europäischen Migrationskrise“ von 2015/2016 kritisieren sie die politische und öffentliche getroffene Unterscheidung von MigrantInnen und Flüchtlingen. Diese würde u.a. eine Linearität von Migrationsprozessen unterstellen. Basierend auf Interviews (Crawley et al. 2016) zeigen sie, dass Personen auf der Flucht zwischen den Kategorien „MigrantIn“ und „Flüchtling“ wechseln. Fluchtprozesse dauern mitunter Jahre, wobei Personen mehrere Zwischenstopps einlegen müssen. Personen, die als ArbeitsmigrantInnen, etwa nach Libyen gegangen waren (und ursprünglich keine Intention hatten, nach Europa zu gelangen), wurden in der Folge des Zusammenbruchs des Gaddafi-Regimes zu Flüchtlingen. Andersherum sind viele syrische Flüchtlinge aus der Türkei oder anderen Nachbarstaaten nach Europa weitergewandert, weil sie in den Erstaufnahmestaaten keine ökonomischen Perspektiven gesehen haben. Crawley und Skleparis (2017) weisen auch darauf hin, dass die Unterscheidung zwischen ökonomischen und politischen Fluchtmotiven oft nicht eindeutig zu treffen sei, da beides eng zusammenhänge. In Kriegsgebieten verschlechterten sich z.B. die ökonomischen Gelegenheiten. Ebenso kann Verfolgung die Möglichkeiten der ökonomischen Betätigung erheblich erschweren.

4.4 Flüchtlinge vs. ZwangsmigrantInnen

Eine weitere wichtige Diskussion innerhalb des Forschungsfeldes thematisiert die Frage ob Flüchtlinge sich qualitativ in ihrem Schutzbedarf von anderen ZwangsmigrantInnen unterscheiden.

Eine Reihe von AutorInnen plädieren für eine über die GFK hinausgehende Definition des Flüchtlings. Im Unterschied zur GFK argumentiert etwa Andrew Shacknove, dass Flüchtlinge „in essence, persons whose basic needs are unprotected by their country of origin, who have no remaining recourse other than to seek international restitution of their needs, and are so situated that international restitution is possible“ (Shacknove 1985: 277). Shacknove betont, dass der Zusammenbruch des politischen Bands (*political bond*) zwischen Staat und Individuum (1985: 275) entscheidend sei. Dies könne durch Verfolgung geschehen, aber auch durch den Zusammenbruch der Fähigkeit eines Staates, die grundlegenden Bedürfnisse seiner Bürger zu schützen, woraus sich eine Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft ergeben würde, Schutz zu bieten. Ähnlich weit gefasste Definitionen finden sich bei z.B. bei Miller (2007), Owen (2011), Zolberg et al. (1989) und Gibney (2004). Sie haben gemeinsam, dass es nicht darum gehen sollte, aus welchen Gründen die Menschenrechte verletzt wurden. Gibney weist darauf hin, dass eine derart weitergefasste Definition den Kreis der darunterfallenden Personen deutlich vergrößern würde (Gibney 2015). Eine Privilegierung von GFK-Flüchtlingen gegenüber anderen ZwangsmigrantInnen lehnen diese AutorInnen ab.

Im Unterschied hierzu plädieren einige AutorInnen für die Beibehaltung der rechtlichen Privilegierung von Flüchtlingen (Hathaway 2007; Lister 2013). Gibney (2015) diskutiert drei Argumente, die die Privilegierung von Flüchtlingen im Sinne der GFK gegenüber anderen ZwangsmigrantInnen rechtfertigen könnten und setzt sich dabei u.a. mit James Hathaway und Matthew Price auseinander. Konventionsflüchtlinge seien stärker gefährdet, da sie individuell verfolgt werden (nicht einfach nur vor allgemeiner Gewalt oder Naturkatastrophen fliehen). Hathaway spricht von „the most deserving of the deserving“ (1997: 86). Dies sei der Fall, da sie innerhalb ihres Herkunftsstaates nur sehr schwer Schutz finden könnten. Gibney hält dieses Argument für schwach, da das Leben einer Person z.B. im syrischen Bürgerkrieg unabhängig davon bedroht sein kann, ob er ein Gegner des Regimes ist. Ein zweites Argument zielt darauf ab,

dass Flüchtlinge in besonders schlimmer Weise verfolgt werden (Hathaway zieht die Analogie zu Hate Crimes) und besonders geschützt werden müsste, um die insgesamt destruktiven Folgen für die Gesellschaft einzudämmen.⁶ Gibney akzeptiert diese Unterscheidung, betont aber, dass auch andere Flüchtlinge geschützt und umverteilt werden müssten, da sie ebenfalls in Gefahr seien. Price argumentiert, dass die Bedürfnisse von Flüchtlingen und anderen ZwangsmigrantInnen unterschiedlich seien. Nur Flüchtlinge würden einen neuen Staat oder eine Staatsbürgerschaft benötigen, andere ZwangsmigrantInnen bräuchten nur temporären Schutz (Price 2009). Gibney wendet demgegenüber ein, dass die Dauer des Schutzbedarfes schwer vorhersehbar sei und zwar unabhängig davon, ob eine Person vor individueller Verfolgung geflohen sei oder generalisierter Gewalt. Ein Unterschied könnte Gibney zufolge noch darin bestehen, dass die Verfolgung zu einer nachhaltigen Entfremdung vom Herkunftsstaat führen kann, die auch dann noch bestehen bleibt, wenn die Ursachen der Flucht nicht mehr bestehen und z.B. das Verfolgerregime nicht mehr existiert. Ein Beispiel hierfür sei, dass nur sehr wenige Juden nach 1945 nach Deutschland zurückgekehrt seien (Shklar 1998: 50–51).

6 Ähnlich argumentierte Vernant vor dem Hintergrund der Nachkriegssituation (Vernant 1953: 6). Er betonte, dass es für die Klassifizierung einer Person als Flüchtling auch erforderlich sei, dass die Flucht durch politische Ereignisse ausgelöst wurde, die einhergehen mit Verfolgung oder der Androhung von Verfolgung gegen diese Person. Ähnlich argumentierte auch Grahl-Madsen in seiner Arbeit über den Status des Flüchtlings im internationalen Recht. Der Mangel an Schutz müsse durch einen tiefgreifenden Konflikt zwischen Behörden und Person hervorgerufen sein (Grahl-Madsen 1966).

5. Internationale Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime

5.1 Begriffe und Konzepte

In der politischen und wissenschaftlichen Debatte zur internationalen Verantwortungsteilung werden unterschiedliche Begriffe verwendet und wird über die „richtige“ Begrifflichkeit gestritten. Neben Verantwortungsteilung häufig verwendet werden etwa Lastenteilung (*burden-sharing*), Solidarität und internationale Kooperation. Zum Teil werden diese Begriffe unkommentiert oder als Synonyme benutzt. Es findet sich jedoch auch eine Reflektion der Begrifflichkeiten, die hier nur kurz angerissen werden kann. Der häufig verwendete Begriff Lastenteilung nimmt Bezug auf die Erwähnung von ‚Burden‘ in Absatz 4 der Präambel der GFK (Gottwald 2014: 525). Inder (2018) zeigt, dass schon während der Verhandlungen (*travaux préparatoires*) über die GFK, über Inhalt und rechtlichen Charakter des Konzepts gestritten wurde. Der Begriff wurde zuerst prominent in den 1950er Jahren im Zuge der Nato-Beiträge verwendet (Thielemann 2003: 225) und bezog sich auf die Beitragskosten der Mitgliedstaaten. Thielemann räumt zwar die negative Konnotation ein (Flüchtlinge werden als Last oder Belastung dargestellt), begründet seine Verwendung des Begriffs jedoch damit, dass die öffentliche und politische Debatte eben in dieser Weise geführt wird (Thielemann 2003b: 225). Zugleich bemerkt er, der Begriff sei ein „contested concept“ (Thielemann 2003: 227), wobei sich dies sowohl auf die Terminologie als auch auf den Inhalt beziehen lässt.

An dem Begriff ‚Lasten‘ wurde im Zusammenhang mit Flüchtlingen aus normativer Sicht Kritik geäußert (Thielemann et al. 2010: 26), weil Ressourcen und Potentiale von Flüchtlingen nicht berücksichtigt werden. Betts et al. (2014) zeigen am Beispiel Ugandas die positiven ökonomischen Beiträge von Flüchtlingen und machen hierfür auch die liberale Flüchtlingspolitik des Landes verantwortlich, die Flüchtlingen umfangreiche Mobilitäts- und Erwerbsrechte einräumt. Zudem kritisierte etwa Noll, dass die Verwendung des Lastenbegriff (Noll 2003: 237) mit einer kurzfristigen Perspektive einhergeht, da Flüchtlinge kurzfristig oft auf Unterstützung angewiesen sind, langfristig jedoch häufig positive Beiträge zur Aufnahmegesellschaft leisten könnten.

Die Wahl der Begrifflichkeiten unterscheidet sich dabei auch zwischen unterschiedlichen Stakeholdern des Flüchtlingsregimes (Gottwald 2014: 525). Insbesondere Staaten verwenden den Begriff „burden“ und weisen auf die direkten oder indirekten Kosten der Aufnahme von Flüchtlingen hin. Sie machen verschiedene Kosten oder Belastungen geltend, etwa ökonomische und politische Kosten oder Belastungen der Infrastruktur, der Umwelt sowie die Verhinderung von Entwicklungsprozessen und fordern eine Entlastung durch andere Staaten. Im Gegensatz dazu zeichnen humanitäre Organisationen häufig ein positiveres Bild von Flüchtlingen, daher sprechen sie auch von Verantwortungsteilung (Gottwald 2014: 525). Die Wahrnehmung dessen, was als „burden“ bezeichnet wird, hat sich zudem über die Jahrzehnte verändert (Gottwald 2014: 527-529) und geweitet: Ursprünglich bezog es sich auf die Nothilfe bei der Aufnahme von Flüchtlingen, im Laufe der Zeit wurden auch die längerfristigen Auswirkungen auf Wirtschaft und Gesellschaft der Zielstaaten darunter gefasst. In der Folge wird in diesem Papier der Begriff Verantwortungsteilung bevorzugt, da er neutraler und umfassender erscheint. Der Begriff der Solidarität wird eher in Bezug auf die Europäische Union verwendet, die im Vergleich zur globalen Ebene einen Raum stärkerer gegenseitiger Verbindlichkeit darstellt. Zudem wird der Begriff der ‚Solidarität‘ im europäischen Recht und der politischen Diskussion auf EU-Ebene häufig verwendet (Bast 2016; Garlick 2016; Harvey 1998; Küçük 2016; Vanheule et al. 2013; Groß 2017; Goldner Lang 2013). Zum Teil findet sich der Begriff aber in Analysen zur lateinamerikanischen Flüchtlingspolitik (Barichello 2016; Jubilut/Carneiro 2011; Menezes 2016).

Dimensionen von Verantwortungsteilung

Thielemann (2003) weist daraufhin, dass Verantwortungsteilung eine aktive koordinierte Handlung ist, die eine Veränderung einer Primärverteilung der Lasten (228) bedeutet. Diese Umverteilung hat Gewinner und Verlierer. Dabei ist auch zu betonen, dass es sich bei der Primärverteilung nicht um eine natürliche Verteilung handelt, sondern dass auch hier politische Entscheidungen relevant sind, etwa als Folge einer „Abwehr“ von Flüchtlingen („deterrence policies“). Auch der Bezug zu Rückführungen wurde hergestellt (Lavenex/Uçarer 2003). Diese Politik wurde auch als „burden-shifting“ bezeichnet (Uçarer 2006; Foster 2008) (siehe Kapitel 5.3).

Noll (2000) und Thielemann (2006) unterscheiden analytisch drei Möglichkeiten, wie die ungleiche Verteilung von Verantwortung für Schutzsuchende verändert werden könnte. Dies sind zum ersten die Angleichung der Asylpolitik und damit verbundener politischer Regelungen („sharing policy“). Die Annahme lautet, dass dann einer der Anreize entfällt, in Staaten mit höherem Schutzniveau zu wandern. Thielemann (2003) weist aber darauf hin (siehe Kapitel 5.3), dass Unterschiede bei der Asylpolitik nur einer von mehreren Faktoren bei der Zielstaatswahl sind und nur einen geringen Effekt haben. Die zweite Möglichkeit besteht in der Umverteilung von finanziellen Ressourcen („sharing money“). Dies bezieht sich etwa auf die an UNHCR und andere Organisationen gezahlten Beiträge. Es kann sich aber auch auf weitere finanzielle Leistungen beziehen, die dem Schutz und der Versorgung von Flüchtlingen oder der Eindämmung von fluchtauslösenden Entwicklungen dienen. Die dritte grundsätzliche Möglichkeit besteht in der Umverteilung von Menschen („sharing people“). Dies bezieht sich v.a. auf die Umsiedlung über Resettlement oder Humanitäre Aufnahmeprogramme. Es kann auch die Umverteilung von Asylbewerbern innerhalb der Europäischen Union meinen, auch als Relocation bezeichnet. Thielemann et al. (2010: 49) sehen in der praktischen Zusammenarbeit und der Schaffung gemeinsamer Institutionen eine vierte Möglichkeit der Verantwortungsteilung. Dies kann sich z.B. auf die im Rahmen der EU bestehende Entsendung von Personal, die Schaffung und den Ausbau von Organisationen wie EASO oder FRONTEX beziehen (Ripoll Servent 2018; Tsourdi 2017). Es kann aber auch die gemeinsame Durchführung von Asylverfahren, die Bereitstellung von Herkunftslandinformationen, Seenotrettung oder Grenzschutz beinhalten. Eine fünfte Möglichkeit der internationalen Verantwortungsteilung, die bisher jedoch wenig systematisch diskutiert wurde, bezieht auch die Kosten der Außen- und Sicherheitspolitik ein, etwa im Falle humanitärer Interventionen, die dem Schutz dienen sollen sowie Kosten der Entwicklungspolitik, die der sogenannten Fluchtursachenbekämpfung zuzurechnen sind (Martin et al. 2018; Betts et al. 2017; Milner 2000).

5.2 Die Feststellung ungleicher Verteilung

Ausgangspunkt der Diskussion über die Verantwortungsteilung⁷ ist die vielfach bestätigte Feststellung äußerst unterschiedlicher Betroffenheit von Regionen oder Staaten von internationalen Fluchtbewegungen. Vorliegende Analysen betrachten hierbei zum einen bestehende Unterschiede zwischen Entwicklungsländern und Industriestaaten (Gibney 2015; MEDAM 2017; Thielemann 2018: 65). Zum anderen fokussieren sie auf nationale oder intraregionale Unterschiede zwischen Industriestaaten, insbesondere innerhalb der Europäischen Union (Thielemann 2006, 2018; Parusel/Schneider 2017). Weniger häufig finden sich systematische Analysen, die die Unterschiede innerhalb des globalen Südens oder bestimmter Krisenregionen thematisieren, wie etwa in der MENA-Region (Martin et al. 2017).

⁷ Analysen zur Verantwortungsteilung gibt es auch auf nationaler Ebene z.B. (Boswell 2003; Thielemann et al. 2010: 51–55; Robinson et al. 2003). Diese werden hier jedoch nicht eingehender betrachtet.

Bei der Herausarbeitung der Betroffenheit werden unterschiedliche Indikatoren herangezogen. Häufig verwendete Merkmale sind die absolute Anzahl der AsylbewerberInnen oder Flüchtlinge in einem bestimmten Zeitraum, beziehungsweise deren Anzahl im Verhältnis zu bestimmten Indikatoren, wie zum Beispiel Bevölkerungsgröße und Wirtschaftskraft (Czaika 2005; Thielemann et al. 2010; Angenendt et al. 2013; Neumayer 2005; Hatton 2015). Im Ergebnis dieser Analysen zeigt sich eine sehr ungleiche Verteilung der Verantwortungsübernahme: Die größte Zahl der Schutzsuchenden lebt in Entwicklungsländern und insbesondere in Nachbarstaaten von Konflikten. Innerhalb der Industriestaaten zeigen sich ebenfalls bestimmte Muster, aber auch Veränderungen je nach betrachtetem Zeitraum und Indikatorenset. Wichtige Aufnahmestaaten der letzten Jahrzehnte waren zum einen traditionelle Einwanderungsländer wie die USA, Kanada oder Australien, Nord- und westeuropäische Staaten (u.a. Deutschland, Frankreich, Schweden, Vereinigtes Königreich, Niederlande) sowie Staaten mit EU-Außengrenzen (Griechenland, Italien, Malta, Türkei).

Auch über die Aufnahme von spontan einreisenden Asylbewerbern und Flüchtlingen hinaus gibt es große Unterschiede beim Engagement von Staaten im Flüchtlingsschutz, zum Beispiel gemessen an der Beachtung asylrechtlicher Standards, der finanziellen Unterstützung im Bereich des Flüchtlingsschutzes (Betts 2003; Roper/Barria 2010) oder der Bereitstellung von Resettlement-Plätzen und anderen legalen Einwanderungswegen für Schutzsuchende (Thomson 2017; Garnier et al. 2018).

5.3 Erklärungen der Ungleichverteilung

Umfangreiche Forschungsergebnisse liegen ebenso vor bezüglich der Erklärung der ungleichen Verteilung von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Die Erklärungen sind in der Regel komplex und identifizieren mehrere Faktoren. Diese setzen entweder bei den Zielstaatspräferenzen potentieller Flüchtlinge und den Möglichkeiten, diese auch zu erreichen an oder betonen die politischen Steuerungsversuche von Staaten oder Staatengruppen.

Strukturelle Faktoren

Zahlreiche Analysen – basierend auf unterschiedlichen Methoden (v.a. quantitative Analysen von Datensätzen zu Asylanträgen sowie Befragungen von Flüchtlingen zu deren Zielwünschen) kommen zu dem Ergebnis, dass eine Reihe von strukturellen Faktoren, die Zielstaatsentscheidungen und somit auch die ungleiche Verteilung innerhalb Europas maßgeblich erklären können (Thielemann 2004, 2006; Neumayer 2005; Hatton 2015, 2017; Scholz 2013; Brekke/Aarset 2009; Crawley 2010; Havinga/Böcker 1999; Brücker/Rother/ Schupp 2016; Massey et al. 1993). Von Bedeutung sind das ökonomische Entwicklungsniveau eines Landes, historische Beziehungen (Kolonialgeschichte, gemeinsame Sprache) sowie vor allem vorhandene Communities und Netzwerke (Barthel/Neumayer 2015). Weitere Faktoren beziehen sich auf die Reputation eines Landes (z.B. Stabilität, Respekt von Menschenrechten) und die Erreichbarkeit.

Auswirkungen von Politik

Die Ursachen und Auswirkungen des Handelns von Staaten im Flüchtlingsregime ist ebenso ein zentrales Forschungsthema. Staaten unterscheiden sich dabei im Hinblick auf ihre Bereitschaft, sich am globalen Flüchtlingsschutz zu beteiligen. Der Flüchtlingsschutz sei laut Thielemann (2003a) und Betts (2003) jedoch kein reines *Public Good*, sondern ein *Joint-Product*, bei dem es

neben dem Nutzen für die gesamte Staatenwelt (etwa durch Sicherheitsgewinn) auch exklusive Nutzen für einzelne Staaten („excludable benefits“) geben kann, etwa die Verbesserung des eigenen Prestiges, das Erreichen bestimmter ideologischer Ziele (Gewährung von Schutz für bestimmte Gruppen) oder ein vermehrtes Interesse an Sicherheit aufgrund größerer Nähe zum Krisenherd. Darüber hinaus wurden unterschiedliche normative Orientierungen von Staaten als erklärende Variable für den Zuzug und die Schutzgewährung identifiziert. Grundsätzlich unterscheiden sich Staaten im Hinblick auf die in ihnen verbreiteten dominanten Normen und Werte. Thielemann identifiziert dabei einen Zusammenhang zwischen der Verbreitung liberaler Werte (z.B. gemessen am Respekt von Menschenrechten, Verteilungsgerechtigkeit, Gewährung von Entwicklungshilfe) und der Zahl aufgenommener AsylbewerberInnen. Solche Staaten hätten häufig auch liberalere Asylpolitiken (Thielemann 2003a). Thielemann betont die Möglichkeit zum Free-Riding bei gleichzeitigem Profitieren vom Public Good des Flüchtlingsschutzes durch das Engagement anderer Staaten. Somit bestehe kein Anreiz zur Beteiligung und zugleich kein effektiver Sanktionsmechanismus (Thielemann 2006).

Zahlreiche Veröffentlichungen analysieren politische Maßnahmen von Staaten, die zum Teil legal sind, zum Teil aber auch im Widerspruch zum Völkerrecht stehen und die darauf abzielen, den Zugang zu ihrem Territorium zu erschweren oder sich vermeintlich unattraktiv zu machen und sich somit der internationalen Verantwortungsteilung zu entziehen (Schmalz 2017; Gammeltoft-Hansen 2014; Gammeltoft-Hansen/Hathaway 2015; Suhrke/Newland 2001). Umstritten ist dabei, wie wirksam diese Versuche sind. Einige AutorInnen – häufig mit qualitativen Methoden arbeitend – betonen die Wirksamkeit politischer Maßnahmen des Grenzschutzes, der Deterrence Policies oder der Kooperation mit Transitstaaten im Hinblick auf eine Erschwerung des Zuzugs, wobei eine Quantifizierung des Phänomens kaum erfolgen kann (Chimni 1998; Gibney 2004). Im Gegensatz dazu argumentiert Andersson (2016), dass diese Maßnahmen wenig erfolgreich sind, wenn es darum geht, die Zuzüge nach Europa zu reduzieren. Eine nur schwache Korrelation und einen begrenzten Effekt im Hinblick auf die Wirksamkeit restriktiver asylpolitischer Maßnahmen bei der Verteilung innerhalb Europas sehen (Thielemann 2004, 2006; Neumayer 2005; Hatton 2009; Koser et al. 2002).

Andere Analysen weisen darauf hin, dass politische Entscheidungen von Regierungen durchaus dazu führen können, dass größere Zahlen von Schutzsuchenden in ihr Land kommen und sie somit mehr Verantwortung übernehmen. Verwiesen wird hierbei etwa auf die Entscheidung der deutschen Bundesregierung von September 2015, Schutzsuchenden aus Ungarn die Einreise nach Deutschland zu gestatten (Thielemann 2018).

Zur Notwendigkeit und Begründung von Verantwortungsteilung

Eine weitere zentrale Forschungsfrage ist, wie die Notwendigkeit von Verantwortungsteilung begründet wird. Einige AutorInnen verweisen dabei auf moralisch-ethische Aspekte und auf Beiträge, die generell eine Verantwortung der Staatengemeinschaft zur Hilfeleistung begründen oder sich allgemein auf den Umgang mit Migration beziehen (Diskussion z.B. bei (Betts/Collier 2017: 139ff; Kritzman-Amir 2009: 363f).⁸ Gibney (2004) zufolge sind Staaten dann und solange verpflichtet, Flüchtlingen zu helfen, wenn die Kosten für sie niedrig sind. Für Walzer (2010) ist

⁸ Diese Diskussion bezieht sich in der Regel nur wenig detailliert auf die Teilung der Verantwortung für Flüchtlinge, sondern allgemeiner auf die Frage des Zulassens von Migration. Verwiesen wird dabei u.a. auf die Arbeiten von Thomas Pogge (Pogge 2008), Michel Walzer (Walzer 2010), Joseph Carens (Carens 2013), Seyla Benhabib (Benhabib 2000) oder Hannah Arendt (Arendt 1958).

die Bewahrung der eigenen Kultur die entscheidende Voraussetzung während Benhabib (2000) die Kapazität des demokratischen Prozesses betont, eine Integration zu tolerieren.

Kritzman-Amir (2009: 359) argumentiert, dass es in moralischer Hinsicht keinen Unterschied macht, welcher Staat Flüchtlingen Schutz gewährt. Alle Staaten sind gleichermaßen verantwortlich. Gibney (2004) weist deshalb darauf hin, dass die in der Realität beobachtbare Verteilung unfair sei, da sie v.a. abhängig von der geographischen Lage und der damit verbundenen Erreichbarkeit ist. Daraus resultieren negative Folgen für die Gewährleistung von Schutz: Staaten verletzen ihre völkerrechtlichen Verpflichtungen (z.B. durch Push-Backs) und/oder Flüchtlinge werden in unsicheren Camps, mit unzureichender Versorgung untergebracht. Gibney (2015) argumentiert, dass eine gerechtere Verteilung an sich ein wünschenswertes normatives Ziel sei; zugleich erhöhe sich durch internationale Kooperation, die gesamte Kapazität, Schutz zu leisten.

Fonteyne (1983) sieht sogar eine Verpflichtung zur Verantwortungsteilung, zumindest in Situationen mit sehr umfangreichen Fluchtbewegungen. Dies würde sich aus der UN-Charta ableiten, und der Notwendigkeit Frieden und Sicherheit zu bewahren. Er betont zudem auch die funktionale Notwendigkeit von Verantwortungsteilung (finanziell und Resettlement), um Non-Refoulement in den Erstzufluchtstaaten überhaupt zu ermöglichen. Ähnlich argumentieren Barutski und Suhrke (2001). Vor dem Hintergrund des Kosovo-Konfliktes betonen sie, dass in bestimmten Krisensituationen eine moralisch-politische Verpflichtung für Staaten besteht, sich an der Aufnahme von Flüchtlingen zu beteiligen, insbesondere für jene, für die sie eine spezielle Verantwortung fühlen. Eine solche Situation ist u.a. dann gegeben, wenn schwache Staaten mit einem Massenzug von Flüchtlingen konfrontiert sind und dadurch der Konflikt exportiert wird oder eine ernsthafte Destabilisierung eintreten kann. Milner illustriert dies am Beispiel Tansanias, in das hunderttausende Flüchtlinge aus Ruanda geflohen waren (Milner 2000). Zunächst wurden die Flüchtlinge positiv von der Bevölkerung aufgenommen. Jedoch kamen mit den Flüchtlingen auch bewaffnete Kämpfer, die für den Genozid verantwortlich waren und die Flüchtlingslager als Militärbasis nutzen. Die Regierung Tansanias hat die Lager Ende 1996 geschlossen und die meisten Flüchtlinge zurückgeschickt.

Eine umfangreiche Diskussion gibt es auch zum rechtlichen Charakter der Verantwortungsteilung. Zahlreiche Analysen betonen, dass es in der GFK zwar eine grundsätzliche Norm zur Verantwortungsteilung gibt, jedoch keine verpflichtenden institutionellen Mechanismen (Goodwin-Gill/McAdam, 2007; Hathaway/Neve 1997; Schmalz 2017; Dowd/McAdam 2017). Vor diesem Hintergrund plädieren Türk und Garlick für verbindlichere Mechanismen der Verantwortungsteilung, idealerweise als ergänzendes Protokoll zur Genfer Flüchtlingskonvention (Türk/Garlick 2016).

Im Hinblick auf das europäische Asylrecht vertritt Groß (2017) die Position, dass Art. 80 AEUV die EU-Staaten im Bereich Grenzschutz, Asyl und Einwanderung auf den „Grundsatz der Solidarität und der gerechten Aufteilung der Verantwortlichkeiten unter den Mitgliedsstaaten, einschließlich in finanzieller Hinsicht“ (74-75) verpflichtet. In der Debatte, ob es sich dabei lediglich um eine Aussage mit politischem Charakter handelt oder um einen bindenden Rechtsgrundsatz argumentiert Groß für letzteres, räumt aber ein, dass es in der Praxis des europäischen Asylrechts bisher nur sehr schwache verbindliche Mechanismen der Verantwortungsteilung gibt. Am Beispiel der Analyse des Dublin-Systems identifiziert Bast einen stärkeren Bedarf an zwischenstaatlicher Solidarität in der EU als Folge der supranationalen Institutionenbildung und politischer Integration bei zugleich erheblichen nationalen Unterschieden (Bast 2016).

5.4 Formen und Bedingungen internationaler Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime

Ein Teil der Literatur diskutiert die Frage, wie internationale Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime zu verstehen und zu erklären ist. Ebenso gibt es zahlreiche Vorschläge, wie eine stärkere Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz erreicht werden kann.

Flüchtlingsschutz als Public Good?

Noll (1997) und Suhrke (1998) konzipieren die internationale Kooperation im Flüchtlingsregime als Gefangenendilemma. Dieser Sichtweise zufolge führe unilaterales Handeln für beide Seiten zu suboptimalen Ergebnissen und wäre Kooperation insgesamt für alle Beteiligten zu bevorzugen. Theoretische Grundlage der Diskussion ist die Rational Choice-Theorie und die Frage der Bereitstellung eines (internationalen) Public Goods (Olson 1965; Olson/Zeckhauser 1966). Suhrke (1998) kommt zu dem Schluss, dass die Überwindung des Gefangenendilemmas nur selten gelingt. Suhrke vergleicht das Flüchtlingsregime mit der Kooperation in den Bereichen Verteidigung und Umwelt. Anders als in der Verteidigungspolitik, in der Staaten zur Gewährleistung ihrer Sicherheit auf Kooperation angewiesen seien, könnten sich Staaten in der Flüchtlingspolitik – zur Not mit militärischen Mitteln – auch allein gegen die „Bedrohung durch Flüchtlinge“ zur Wehr setzen und diese etwa an der Grenze abweisen. Im Unterschied zum Umweltregime werden bei der Flüchtlingspolitik immer nur die Symptome behandelt, wodurch die langfristigen Kosten der Partizipation aus Sicht von Staaten sehr ungewiss blieben. Dadurch sei der Anreiz zur internationalen Kooperation schwächer ausgeprägt. Die beiden historischen Erfolgsgeschichten der Verteilung von Verantwortung im Flüchtlingsregime – Resettlement von Flüchtlingen in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg und die Umsiedlung vietnamesischer Flüchtlinge ab 1975 – waren ad hoc und informell. Im ersten Fall hätte die Kombination einer gefühlten moralischen Verpflichtung gegenüber Flüchtlingen und der ökonomische Nutzen gut qualifizierter Arbeitskräfte die Aufnahme und Umverteilung begünstigt („instrumental-communitarian model“). Zudem hätten IRO und UNHCR eine wichtige Vermittlerrolle eingenommen. Den zweiten Fall erklärt Suhrke mit der hegemonialen Position der USA, die andere Staaten zur Aufnahme bewegen konnte („hegemonic model“).

Betts (2003) und Thielemann (2003) kritisieren hingegen die Konzeption der Kooperation in der Flüchtlingspolitik als *Public Good*. Diese sollte eher als ein *Joint-Product* verstanden werden. Staaten beteiligten sich dann stärker an den Kosten der Bereitstellung des Gutes Flüchtlingschutz, wenn sie zusätzlich zu den allgemeinen und für alle gleichermaßen verfügbaren positiven Effekten exklusive Nutzen daraus ziehen können. Betts demonstriert dies an der Zahl aufgenommener Asylbewerber und anhand der an internationale Organisationen gezahlten Beiträge. Bei diesen exklusiven Effekten kann sich, etwa im Fall skandinavischer Gesellschaften, um exklusive Prestigegewinne handeln, durch die die internationale Reputation eines Landes steigt. Es kann sich auch um (antizipierte) staatspezifische Sicherheitsgewinne handeln, indem Zahlungen an UNHCR *earmarked* werden für bestimmte Regionen, aus denen vermutlich viele Asylsuchende in das eigene Land kommen könnten.

Im Gegensatz zu früheren Publikationen argumentiert Thielemann (2018) vor dem Hintergrund der umfangreichen Fluchtbewegungen von 2015/2016 nach Europa, dass es in Zeiten von großen internationalen Fluchtbewegungen durchaus zutreffend sei, von einem Public Good des Flüchtlingschutzes zu sprechen. Denn im Gegensatz zu Zeiten mit geringen Zuzügen würden bei „Flüchtlingskrisen“ die Aspekte der Sicherheit und der Stabilität – von denen alle Staaten profitieren und niemand ausgeschlossen werden kann – größere Bedeutung erhalten.

In einer weiteren Analyse beschreibt Betts (2008, 2009a) die Kooperation als *Suasion Game* (dt. überzeugen, appellieren). Während das Gefangendilemma davon ausgeht, dass die beteiligten AkteurInnen gleich stark sind und ein gleichermaßen ausgeprägtes Interesse an Kooperation haben, ist das *Suasion Game* von einer Asymmetrie geprägt: Stärkere AkteurInnen haben ein geringeres Interesse zu kooperieren (Industriestaaten des Norden), schwächere AkteurInnen haben hieran ein stärkeres Interesse (Staaten des Südens). Die schwächeren AkteurInnen haben demnach die Wahl, entweder auf Kooperation zu verzichten oder den Regeln der stärkeren AkteurInnen zu folgen. Basierend auf der Analyse von vier historischen Fallstudien (ICARA I und II, 1981 und 1984; CIREFCA 1989; CPA 1988-1996; Convention Plus initiative 2003-2005) leitet Betts zwei Erfolgsbedingungen für Kooperation ab.⁹ Dies sind zum einen die erfolgreiche Verknüpfung von Flüchtlingsschutz mit Interessen in anderen Politikfeldern. Demnach konnten südliche Staaten die Industriestaaten zu Unterstützung in der Flüchtlingspolitik bewegen, wenn sie diesen in Fragen des Handels, der Migrationskontrolle oder Sicherheit entgegengekommen sind. Die zweite Erfolgsbedingung sieht Betts in der vermittelnden Rolle von UNHCR. Die Interdependenz und die Interessenverknüpfung wurden nicht automatisch wahrgenommen, sondern mussten von UNHCR herausgestellt und kommuniziert werden. Betts lehnt zugleich die Hypothese ab, dass Staaten des Nordens aus altruistischen Motiven kooperiert haben.

Kritzman-Amir (2009: 360) beschreibt die Kooperation im Flüchtlingsschutz hingegen als *Chicken Game*: Demnach wollten die meisten Staaten selbst keine Flüchtlinge und MigrantInnen aufnehmen und möchten, dass dies andere Staaten übernehmen. In diesem Spiel ist es wahrscheinlich, dass wichtige Zielstaaten ihre Politik restriktiver gestalten und somit anderen Staaten signalisieren, dass sie nicht bereit sind, sich um Flüchtlinge zu kümmern. Dies kann dann ein *race to the bottom* auslösen und erzeugt somit auch Anreize für andere Staaten, ihre Politik ebenso zu verschärfen.

Thielemann und Thielemann/Dewan stellen die Frage, warum sich Staaten an Umverteilung von Verantwortung für Flüchtlinge beteiligen sollten, wenn sie doch die Möglichkeit hätten, sich dieser zu entziehen und identifizieren mehrere mögliche Erklärungen (Thielemann 2003a, 2006; Thielemann/Dewan 2006, 2007). Innerhalb der EU ist die Solidarität der Gemeinschaft von Staaten vertraglich festgehalten. Dies zeigt sich etwa an der Schaffung des *Asylum, Migration and Integration Fund* (AMIF). Zudem beteiligen sich Staaten aus normativen Gründen, da es ansonsten keinen Schutz geben würde. Das Ausmaß ist dabei u.a. abhängig von generellen normativen Orientierungen dieser Staaten. Daneben gibt es Interessen basierte Motive zur Partizipation an der Verantwortungsteilung. Dies ist zum einen der Versicherungsgedanke: Dieses Argument basiert auf der Annahme, dass Krisen, die große Migrationsbewegungen auslösen, sich wiederholen und in Zukunft verschiedene Staaten zum Ziel werden könnten. Analog zu einer Versicherung kann es sich aus Sicht von Staaten lohnen, wenn sie andere Staaten bei der Aufnahme von Flüchtlingen unterstützen, weil sie dann damit rechnen können, ebenfalls Unterstützung zu erhalten, sollte dies einmal erforderlich werden. Zudem können Staaten sich auch deshalb an Verantwortungsteilung beteiligen, weil sie grundsätzlich die Erhaltung internationaler Kooperation unterstützen und sicherstellen wollen, dass diese fortgesetzt wird. Die Folgen fehlender internationaler Kooperation könnten in dem Bereich

⁹ Detaillierter zum Comprehensive Plan of Action for Indo-Chinese Refugees CPA: (Helton 1990; Robinson 2004, 1998; Towle 2006); zum CIREFCA (Bradley 2011; Betts 2006). Ein Überblick über verschiedene Bemühungen zur internationalen Verantwortungsteilung findet sich auch bei (Türk/ Garlick 2016).

der Flüchtlingspolitik oder darüber hinaus für alle Staaten negativ sein. Daraus könnte im Kalkül der Staaten folgen, dass die Kosten der Kooperation geringer erscheinen als die Kosten der Nicht-Kooperation. Im schlimmsten Fall entsteht eine Negativspirale und es droht der Zusammenbruch der internationalen Ordnung. Ein weiteres Motiv liegt in der Erhöhung der Effizienz im Flüchtlingsschutz. Verantwortungsteilung kann zu einer Steigerung der Effizienz flüchtlingspolitischer Maßnahmen führen. Wenn beispielsweise Asylanträge durch eine gemeinsame Organisation geprüft würden, könnten dadurch Ressourcen verfügbar werden, die für die Schaffung zusätzlicher Schutzkapazitäten verwendet werden könnten.

Einige Beiträge betonen, dass Staaten letztlich die wichtigsten AkteurInnen sind und sich selbst innerhalb der vertraglich bestehenden Solidaritätsverpflichtungen in der EU (Küçük 2016) einer stärkeren Verantwortungsteilung entziehen können, indem sie etwa die Einführung eines permanenten Umverteilungssystem für Asylbewerber verhinderten (Zaun 2018).

5.5 Modelldiskussion: Wie sollte Verantwortungsteilung geregelt werden?

Es gibt zahlreiche Vorschläge, wie eine gerechtere Verantwortungsteilung organisiert werden sollte. Eine Studie zur Verantwortungsteilung, die im Auftrag der EU-Kommission durchgeführt wurde (Ramboll/Eurasylum 2010) unterscheidet zwischen zwei Prinzipien, die auf Basis von Gerechtigkeitsabwägungen (*justice-based*) oder ergebnis-orientiert (*outcome-based*) operieren. Gerechtigkeitsbasierte Systeme verwendeten der Studie zufolge statistische Indikatoren (z.B. BIP, Bevölkerung oder Landesgröße). Ziel ist es, Staaten zu entlasten, die mehr als ihren „fairen Anteil“ übernehmen. Im Gegensatz dazu würden *outcome*-basierte Indikatoren die Konsequenzen für Aufnahmegebiete in den Blick nehmen (z.B. Aufnahmebedingungen, gesellschaftliche Stabilität). Viele Vorschläge haben Elemente von beiden. Die analytische Unterscheidung sei aber hilfreich, um eine im jeweiligen Einzelfall passende Lösung zu finden. Thielemann (2008) hat eine Typologie von Verantwortungsteilung entwickelt. Er unterscheidet zwei grundlegende Typen von internationaler Verantwortungsteilung und vier Mechanismen der Verantwortungsteilung. Die Kategorisierung ist abhängig davon, ob die Regeln verbindlich oder freiwillig und ob sie ein- oder mehrdimensional sind (z.B. Austausch von Asylbewerbern, finanzieller Ausgleich).

Kritzman-Amir (2009: 363-364) diskutiert grundlegende Prinzipien von Verantwortungsteilung aus moralischer Sicht und stützt sich dabei auf die Arbeiten von Miller (2001). Sinnvoll sei es, die Fähigkeit eines Staates, Unterstützung zu leisten (*absorption capacity*), zu berücksichtigen. Diese könne zum Beispiel am BIP oder der Bevölkerungsgröße gemessen werden. Das Prinzip der geographischen Nähe sei an sich kein moralisch sinnvolles Kriterium zur Zuweisung von Verantwortung (Kritzman-Amir 2009: 373). Wichtiger seien spezielle Verbindungen („special solidarity bonds“) oder eine besondere Verantwortlichkeit für die Situation von Flüchtlingen aus bestimmten Staaten. Dies kann auch auf entfernte Staaten zutreffen, etwa wenn es eine Kolonialvergangenheit gibt (Souter 2014; Ralph/Souter 2016). Zudem kann Verantwortung auch dann zugeschrieben werden, wenn ein Staat eine Mitverantwortung für die Fluchtursachen hat, z.B. durch die Ausbeutung von natürlichen Ressourcen oder Arbeitskräften („exploitative relationship“). Auch wenn es eine kulturelle oder ethnische Ähnlichkeit gibt, kann dies die Übernahme von größerer Verantwortung rechtfertigen. Kritzman-Amir zufolge sollten diese Kriterien gegeneinander abgewogen werden. Sie können auch gleichzeitig angewandt werden. In der Praxis sollten sie Gegenstand von Diskussion und Verhandlung sein (Kritzman-Amir 2009: 376). Kritzman-Amir (2009: 379) bietet anschließend eine Diskussion über

konkrete Mechanismen und Instrumente der Verantwortungsteilung, wie z.B. Länderquoten, regionale Verantwortungsteilung (im Anschluss an Hathaway/Neve 1997), finanzielle Ausgleichsmechanismen, Handeln von Quoten, Verantwortung von Herkunftsstaaten, Verantwortungsteilung bei der Ursachenbekämpfung. Auch hier plädiert er für eine parallele und flexible Anwendung (Kritzman-Amir 2009: 388). Miller (2011) vertritt dabei die Auffassung, dass Staaten sich nicht einigen können oder werden. Daher sollten Staaten auch eine große Entscheidungsfreiheit bei der Frage der Aufnahme erhalten.

Gibney (2015) plädiert sowohl für stärkere Gerechtigkeit zwischen den Staaten, als auch für eine bessere Beachtung der Bedarfe und Wünsche von Flüchtlingen. Er schlägt vor, dass bei der Verantwortungsteilung im Flüchtlingsregime nicht nur Flüchtlinge im Sinne der GFK, sondern breitere Kategorien von ZwangsmigrantInnen einbezogen werden. Die Berechnung eines fairen Anteils sollte sowohl die Integrationsfähigkeit von Staaten (Bevölkerung, BIP, Flüchtlingsbevölkerung) als auch die distributive Gerechtigkeit zwischen Staaten sowie die Zielstaatswünsche der Flüchtlinge berücksichtigen. Diese Lösungen, so die Prognose Gibneys, werden umstritten sein. Staaten würden diese anfechten. Dennoch sind potentielle Zielstaaten in Europa (oder auch Australien) in ihrem Bemühen um Non-Arrival-Strategien auf die Kooperation von Transitstaaten angewiesen. Diese Interdependenz kann Grundlage von Verhandlungen sein, die zu einer Verantwortungsteilung führen könne.

Hathaway/Neve (1997) plädieren für eine „gemeinsame, aber differenzierte Aufgabenteilung“ nach dem Prinzip des relativen Vorteils, wodurch die Gesamtkosten des Flüchtlingsschutzes reduziert würden. Dieses Prinzip greifen auch Betts und Collier (2017) auf. Gemäß der Theorie des komparativen Vorteils (kritisch: Yaghmaian 2017) sollten Flüchtlinge ganz überwiegend in den Erstaufnahmestaaten der Krisenregion bleiben und die westlichen Staaten weitgehend die Finanzierung übernehmen. So könne mit den gleichen finanziellen Mitteln mehr Menschen geholfen werden. Zudem lasse sich auf diese Weise verhindern, dass überwiegend jüngere, besser gebildete und mit mehr finanziellen Ressourcen ausgestattete Flüchtlinge in westliche Staaten weiterziehen. Dort wären sie den Autoren zufolge – u.a. aufgrund von Sprachbarrieren und Produktivitätsgefälle – ohnehin nur schwer in die Arbeitsmärkte integrierbar und würden beim Wiederaufbau der Herkunftsländer nicht zur Verfügung stehen. Lücke/Schneiderheinze (2017) plädieren in ähnlicher Weise dafür, dass die G20-Staaten und andere reichere Staaten ihre finanzielle Unterstützung ausbauen und verlässlicher gestalten. Sie sollten die Kosten für die Versorgung der Flüchtlinge in den ärmeren Staaten vollständig übernehmen und ebenso daran mitwirken, öffentliche Dienstleistungen und Infrastruktur in diesen Staaten zu verbessern, sowohl für die Flüchtlinge als auch für die lokale Bevölkerung. Gemeinsam mit den Aufnahmestaaten sollten die G20-Staaten daran arbeiten, dass Flüchtlinge einen sicheren legalen Status erhalten sowie die Möglichkeit zur Integration und Gelegenheit zur Arbeit und anderen ökonomischen Aktivitäten.

Schmalz (2017) weist darauf hin, dass Verantwortungsteilung nicht nur über die aktive Schutzgewährung durch Staaten (Aufnahme, Bereitstellung finanzieller Mittel) erfolgen kann, sondern auch über die Gewährung von Mobilitätsrechten für Flüchtlinge. Dies würde u.a. dadurch ermöglicht werden, wenn Staaten des Nordens ihre „non-arrival measures“ beenden würden (Chimni 1998; Gibney 2015). Hierdurch würden Staaten des Südens entlastet.

Ein großer Teil der Diskussion zur Verantwortungsteilung bezieht sich auf den europäischen Rahmen. Eine im Auftrag des Europäischen Parlaments durchgeführte umfangreiche Studie (Thielemann et al. 2010) kommt u.a. zu folgenden Ergebnissen: Effektive Verantwortungsteilung

sollte sowohl die Zahl der AsylbewerberInnen in einem Land als auch die finanziellen Kosten berücksichtigen. Die finanziellen Ausgleichszahlungen, etwa über den Europäischen Flüchtlingsfonds, müssten deutlich aufgestockt werden, um wirksam zu sein. Zudem sollte Relocation auf freiwilliger Basis erfolgen. Die Autoren weisen darauf hin, dass jede Art von Zwangszuweisung mit einer erheblichen Steigerung der finanziellen Kosten einhergeht, etwa durch Inhaftierungen. Anhand verschiedener Modellrechnungen mit unterschiedlichen (gewichteten) Indikatoren zeigen die Autoren, dass unterschiedliche Modelle zu substantiellen Unterschieden bei der zugewiesenen Verantwortung führen würden (Wagner/Kraler 2014; Parusel/Schneider 2017). Angenendt et al. (2013) argumentieren in diesem Zusammenhang, dass ein zu etablierendes System der Verantwortungsteilung für AsylbewerberInnen und Flüchtlinge in der EU ohnehin das Ergebnis eines politischen Aushandlungsprozesses sein müsste.

Eine Studie im Auftrag der EU-Kommission analysiert die Möglichkeiten von Umverteilung (Relocation) in der EU (Ramboll/Eurasyllum 2010). Diese sei rechtlich möglich. Die Mitgliedstaaten bevorzugten dabei einen Ad-hoc-Mechanismus in Krisensituation und keinen festen Verteilungsmechanismus. Die Studie betont die sehr unterschiedlichen Präferenzen der Mitgliedstaaten: Einige sind gegen Umverteilung von Personen und bevorzugen andere Mechanismen der Solidarität (z.B. technische Hilfe, joint-Processing, Angleichung von Standards). Weitere Studien kommen zu einem ähnlichen Ergebnis (Guild et al. 2015, 2017; Vanheule et al. 2013).

Eine Reihe von AutorInnen plädiert für ein System handelbarer Aufnahmequoten. Diesem Modell zufolge würde zunächst eine Quote für jeden Staat errechnet. Staaten könnten ihre Quoten dann verkaufen und weniger oder gar keine Flüchtlinge aufnehmen. Andere Staaten würden dann dafür bezahlt, dass sie zusätzliche Flüchtlinge aufnehmen. Dies würde auf einem Markt ähnlich dem Emissionenhandel geschehen (Schuck 1997; Fernandez-Huertas Moraga/Rapoport 2015; Kuosmanen 2013; Bauböck 2018). Kritiker haben eingewandt, dass Flüchtlinge durch den Handel als Ware wahrgenommen werden könnten und zudem das Ziel einer gemeinsamen Verantwortungsübernahme und rechtsbasierte Flüchtlingspolitik unterlaufen würde (Anker et al. 1998; Gibney 2015). Gerver (2013) kritisiert zudem, dass bei einem solchen System Staaten für etwas bezahlt würden, wozu sie ohnehin schon verpflichtet seien. Betts, Costello und Zaun (2017: 57-58) wenden demgegenüber ein, dass ein solches System durchaus ethisch sein könnte, wenn dadurch insgesamt mehr Schutz zur Verfügung gestellt wird oder die Schutzgewährung durch sinkende Kosten nachhaltiger wird. Ähnlich argumentiert auch Himmelreich (2017), der die Kommodifizierung von Asylverfahren und -gewährung grundsätzlich befürwortet. Vorgelegt wurden auch Modelle, die bei der Zuweisung von Flüchtlingen auf Staaten oder Regionen sowohl die Präferenzen von Flüchtlingen als auch jenen von Aufnahmestaaten berücksichtigen („preference matching“) (Jones/Teytelboym 2017, 2018; Fernández-Huertas Moraga 2016).

6. Zusammenfassung

6.1 Übergreifende Erkenntnisse

Das Feld der Flucht- und Flüchtlingsforschung und auch diese Literaturübersicht zum internationalen Flüchtlingsregime sind von einer großen Vielfalt disziplinärer Zugänge, Konzepte, theoretischer Ansätze und verwendeter Methoden gekennzeichnet. Im folgenden Kapitel werden die wesentlichen Ergebnisse und Diskussionspunkte noch einmal zusammenfassend dargestellt. Basierend auf der Literaturübersicht werden zudem Vorschläge für zukünftige Forschungsvorhaben unterbreitet.

Regime-Perspektive

Die Entstehung des globalen Flüchtlingsregimes wird als längerfristiger Entwicklungsprozess verstanden. Die Mehrheit der AutorInnen datiert den Beginn des modernen Flüchtlingsregimes auf die Gründung des Völkerbundes und die Einrichtung des Flüchtlingshochkommissars in den frühen 1920er Jahren. Andere AutorInnen sehen hingegen einen längeren Prozess der Entstehung von Normen und Praktiken seit dem 17. Jahrhundert und einer zunehmenden Formalisierung des Regimes in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Mit dem Ausbruch des Zweiten Weltkrieges brach das Flüchtlingsregime dann zusammen, was u.a. zur Folge hatte, dass zahlreiche durch das NS-Regime verfolgte Menschen keinen Schutz erhielten. Nach dem Zweiten Weltkrieg, vor dem Hintergrund der Erfahrung des Scheiterns der internationalen Flüchtlingspolitik, aber auch der ungelösten Frage des Umgangs mit Millionen Vertriebenen v.a. in Europa, wurde das Flüchtlingsregime mit der Gründung von UNHCR und der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskonvention Anfang der 1950er Jahre wiederbelebt. Dieser Neubeginn war geprägt vom aufziehenden Kalten Krieg und hat die Ausgestaltung des Regimes nachhaltig beeinflusst. Die weitere Entwicklung des internationalen Flüchtlingsregimes ist gekennzeichnet durch mehrere, zum Teil kontrovers diskutierte Trends: Einige AutorInnen sehen einen langfristigen Universalisierungsprozess, bei dem die zeitlichen und geographischen Beschränkungen der GFK überwunden wurden. Im Hinblick auf UNHCR sind ein starkes Wachstum der Organisation und eine Ausweitung des Mandates auf Binnenvertriebene (IDPs) zu verzeichnen. Die Organisation wird zudem immer stärker operativ tätig. Darüber hinaus hat sie eine wichtige Rolle als normativer Entrepreneur und als Vermittler zwischen den Interessen des Nordens und des Südens in der Flüchtlingspolitik eingenommen und wird von den Nationalstaaten zunehmend unabhängig. Andere AutorInnen sehen die Arbeit von UNHCR kritischer und sehen hierin einen Akteur, der im Wesentlichen den Interessen der Industriestaaten – den einflussreichsten Geldgebern – folgt und sich an einer Politik des *Containments* beteiligt, die darauf abzielt, Flüchtlinge von westlichen Staaten fernzuhalten. Das Ende des Kalten Krieges stellt vielen Beobachtern zufolge eine Zäsur für das Regime dar, da es zum einen mit umfangreicheren Fluchtbewegungen zu tun hat, zum anderen Industriestaaten immer stärker Abschottungspolitiken implementieren. Zudem ist das Regime chronisch unterfinanziert und bietet keine ausreichenden Lösungen bei zunehmend langandauernden Fluchtsituationen.

Eine weitere Entwicklung ist die wachsende Regime-Komplexität, die etwa an einer Zunahme beteiligter AkteurInnen, politischer Entscheidungsforen oder politischer Ebenen deutlich wird. Zahlreiche AutorInnen kritisieren als Folge eine mangelnde Kohärenz des Regimes, insbesondere im Hinblick auf die von Staaten ausgeübten Migrationskontrollpolitiken, die den Zugang zu Schutz für Flüchtlinge stark erschweren.

Im Hinblick auf die Makro-Ebene, also auf Arbeiten, die sich mit der Gesamtheit der internationalen Flüchtlingspolitik oder des Flüchtlingsregimes befassen, handelt es sich zum einen um historische Längsschnitt-Studien, die die Entstehung und/oder Entwicklung des Regimes über einen längeren Zeitraum beschreiben, beziehungsweise dies mit Fokus auf UNHCR tun. Zum zweiten gibt es Beiträge, die sich explizit mit dem Regime-Konzept und den Eigenschaften des Flüchtlingsregimes, mit dem Einfluss zentraler AkteurInnen und mit dem Verhältnis zu anderen Regimen auseinandersetzen. Diese Beiträge stammen von AutorInnen mit einem eher politikwissenschaftlichen Hintergrund und basieren im Wesentlichen auf Literaturanalysen und qualitativen Methoden.

In den vorliegenden Veröffentlichungen finden sich verschiedene Konzeptionen des Flüchtlingsregimes. Dabei handelt es sich u.a. um die realistische Position, der zufolge das Flüchtlingsregime ein von Staaten geschaffenes und kontrolliertes System ist. Andere AutorInnen betonen in eher konstruktivistischer Perspektive die Unabhängigkeit internationaler Organisationen wie UNHCR, die u.a. durch die Verbreitung von Normen in das System wirken. Weitere AutorInnen verstehen das Regime als Aushandlungsarena zwischen zahlreichen AkteurInnen, mit allerdings unterschiedlichen Einflussmöglichkeiten. Weitere AutorInnen verwenden die Konzepte der Refugee Politics oder Governance.

Darüber hinaus gibt es aus unterschiedlichen Perspektiven und Disziplinen auch Forschungen zu diversen Teilaspekten des Regimes. Ethnografische Arbeiten befassen sich etwa überwiegend mit den Auswirkungen der globalen Flüchtlingspolitik auf der lokalen Ebene, und betonen dabei zum Teil den starken Einfluss lokaler und nationaler Kontextfaktoren. Ebenso thematisieren sie eher das Handlungspotential von Flüchtlingen.

Wer ist ein Flüchtling?

Die Frage, wer ein Flüchtling ist oder mit anderen Worten wer internationalen Schutz bekommen soll, wird ebenso kontrovers und umfassend diskutiert. Die Diskussion ist stark geprägt von der rechtswissenschaftlichen Auseinandersetzung mit der GFK und anderen internationalen Rechtsnormen. Es finden sich aber auch zahlreiche Beiträge aus der Politikwissenschaft, Soziologie, Sozialanthropologie und Philosophie.

Ein zentrales Thema ist die Analyse des Entstehungskontexts der Genfer Flüchtlingskonvention und die darin enthaltene Flüchtlingsdefinition sowie der Entwicklung der Interpretation der GFK. Dabei besteht Einigkeit, dass es sich bei der Definition der GFK nicht um eine universelle Flüchtlingsdefinition handelt, sondern um eine Festlegung, die das Ergebnis der Interessen und Machtverhältnisse zu Beginn der 1950er Jahre widerspiegelt und die zahlreiche ZwangsmigrantInnen, wie z.B. Binnenvertriebene oder Personen, die vor Umweltkatastrophen oder ökonomischer Perspektivlosigkeit fliehen, ausschließt. Tendenziell wird im Laufe der Jahrzehnte eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der GFK festgestellt, etwa auf Personen, die von nichtstaatlichen AkteurInnen oder aufgrund geschlechtsspezifischer Merkmale verfolgt werden. Andere Beiträge thematisieren die Praxis der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch Behörden und Gerichte und identifizieren einen erheblichen Diskretionsspielraum und Unterschiede in der Anwendung zwischen und innerhalb von Staaten. Die Zuerkennung oder das Vorenthalten des Flüchtlingsstatus und die damit verbundenen Rechte werden hierbei nicht nur als administrativer Akt, sondern als sozialer und umkämpfter Konstruktions- und Aushandlungsprozess verstanden. Trotz der tendenziellen Ausweitung ihres Anwendungsbereiches bleibt die GFK weiterhin umstritten. Einige AutorInnen sehen die Flüchtlingsdefinition der GFK als Relikt des Kalten Krieges und

fordern eine Neubestimmung des Flüchtlingsbegriffs, die auch bisher nicht (oder weniger) berücksichtigte Kategorien von ZwangsmigrantInnen berücksichtigt und diese gegebenenfalls rechtlich mit Flüchtlingen im Sinne der GFK gleichstellt. Andere AutorInnen halten die GFK für hinreichend flexibel und argumentieren für einen privilegierten Schutz von Flüchtlingen gegenüber anderen ZwangsmigrantInnen. Die Unterscheidung und Abgrenzung von Flüchtlingen von MigrantInnen wird von vielen AutorInnen als für das Flüchtlingsregime notwendig, aber in der empirischen Praxis häufig wenig trennscharf angesehen. Personen können Flüchtlinge und MigrantInnen zugleich sein und während ihres oft nicht linearen Migrationsprozesses zwischen beiden Kategorien wechseln. Kritisch diskutiert werden auch die Folgen der Verwendung des Flüchtlingslabels für Flüchtlinge sowie die Verwendung durch Flüchtlinge selbst.

Die Auseinandersetzung mit der Frage „Wer ist ein Flüchtling?“ wird von einem Teil der AutorInnen auch in reflexiver Weise geführt und als Frage nach dem Gegenstand und Selbstverständnis des Forschungsfelds der Flüchtlings- und Zwangsmigrationsforschung reformuliert.

Verantwortungsteilung

Eine der zentralen Schwachstellen des internationalen Flüchtlingsregimes ist die nicht oder nur sehr eingeschränkt funktionierende internationale Verantwortungsteilung. Konzeptionelle Beiträge unterscheiden mehrere Dimensionen von Verantwortungsteilung, darunter finanzielle Ausgleichszahlungen, die Umsiedlung von Personen, den Aufbau gemeinsamer Institutionen und die operative Zusammenarbeit. Umfangreich erforscht ist auch die Beschreibung und Erklärung der äußerst ungleichen Verteilung der Übernahme von Verantwortung zwischen den Staaten. Während der überwiegende Teil aller Schutzsuchenden in Schwellen- und Entwicklungsländern nahe den Herkunftsstaaten von Flüchtlingen Zuflucht findet, ist die Übernahme von Verantwortung auch zwischen den Industriestaaten sehr unterschiedlich stark ausgeprägt. Neben der Erreichbarkeit von Zielstaaten sind hierfür u.a. die Präferenzen von Schutzsuchenden sowie unterschiedliche normative Ausrichtungen von Zielstaaten und deren Regierungen ausschlaggebend.

Zahlreiche Analysen betonten die Notwendigkeit einer stärkeren Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz und bei der Bereitstellung dauerhafter Lösungen für Flüchtlinge. Diese Notwendigkeit wird v.a. mit Fairness zwischen den Staaten, der Bereitstellung größerer Schutzkapazitäten, einer nachhaltigen Absicherung des Flüchtlingsschutzes, effektivem Schutz von Flüchtlingsrechten und einer Absicherung gegen rechtspopulistische Instrumentalisierungsversuche begründet. Angesichts eines hohen Schutzbedarfs funktioniert die Verantwortungsteilung bisher jedoch nur partiell, wobei es einige historische Ausnahmen gab, insbesondere bei der Neuansiedlung von Flüchtlingen aus Südostasien seit den 1980er Jahren. Symptome dieser defizitären Verantwortungsteilung sind u.a. die unzureichende Finanzierung des Flüchtlingsschutzes, die Verletzung von Flüchtlingsrechten und ein unerfüllter Resettlement-Bedarf. Zu diesem Thema finden sich Beiträge aus verschiedenen Disziplinen und mit unterschiedlichen Fragestellungen und Perspektiven. So finden sich moralisch-ethische Überlegungen zu der Frage, auf welcher Grundlage eine Verantwortungsübernahme für Flüchtlinge zu rechtfertigen ist. Genannt werden u.a. die Fähigkeit, Hilfe zu leisten und die (Mit-) Verantwortung für die Ursachen der Flucht. Daneben gibt es Analysen, die die Bedingungen für erfolgreiche Verantwortungsteilung anhand historischer Beispiele rekonstruieren. Eine Reihe von AutorInnen befasst sich mit dem Charakter des Flüchtlingsschutzes und der Frage, ob es sich dabei um ein *Public Good* handelt oder um ein Gut mit anderen Eigenschaften, ohne hierauf eine eindeutige Antwort zu geben. Zudem finden sich praxisorientierte Beiträge, die unterschiedliche Modelle für eine bessere Verantwortungsteilung vorstellen.

6.2 Übergreifende Forschungsdesiderate

Als Resultat der Diskussion des Forschungsstandes ergeben sich folgende Themen, Forschungsperspektiven und Fragestellungen, die bisher nicht oder weniger häufig vertreten sind und zu denen weitere Forschungsarbeiten lohnenswert erscheinen:

- 1.) In der Migrationsforschung und darüber hinaus gibt es vielfältige Konzeptionen internationaler Regime. Im Hinblick auf das internationale Flüchtlingsregime ist die Anzahl der verwendeten Konzepte noch begrenzt. Daher erscheint es lohnenswert, weitere Regimekonzepte auf die Flüchtlingspolitik anzuwenden und auszuprobieren und dabei erkenntnistheoretische Vor- und Nachteile zu erkunden. Wünschenswert wären etwa Beiträge, die sich mit den Rollen unterschiedlicher AkteurInnen und ihrer Einflussmöglichkeiten auseinandersetzen. Die bisherigen Überlegungen zum Flüchtlingsregime als Aushandlungsarena erscheinen vielversprechend, sind aber ausbaufähig. Daneben würden auch Beiträge, die die längerfristige Entwicklung der (Entscheidungs-)Strukturen im Regime oder der Rolle der Öffentlichkeit in den Blick nehmen, von Bedeutung sein.
- 2.) Es bedarf zudem weiterer empirischer Analysen zur Funktionsweise und zu Entscheidungsprozessen des internationalen Flüchtlingsregimes. Dies betrifft sowohl die Prozesse innerhalb von Organisationen wie UNHCR, einzelner Staaten (z.B. Abstimmung zwischen verschiedenen Ressorts, Rolle der Parlamente) sowie zwischen unterschiedlichen AkteurInnen, etwa während internationaler Verhandlungen, wie z.B. zum Global Compact on Refugees. Mithilfe vergleichender Fallstudien könnte untersucht werden, wie Entscheidungs- und Implementierungsprozesse verlaufen, welche AkteurInnen daran beteiligt sind und welchen Einfluss sie haben. Derartige Analysen sollten idealerweise den gesamten Policy Cycle abbilden, von der Identifizierung eines Handlungsbedarfs (welche Mechanismen sorgen dafür, dass bestimmte Themen auf die politische Agenda kommen und andere nicht?), über formale Entscheidungsprozesse, die Implementierung und das Lernen im Regime. Eine weitere Perspektive, die es sich lohnt, systematischer zu verfolgen, ist die Mehrebenen-Analyse u.a. im Hinblick auf Top-Down und Bottom-up-Prozesse. Darüber hinaus scheinen komparative Analysen der Budgetallokation inklusive des *earmarkings* durch Staaten sowie von Resettlement lohnenswert.
- 3.) Zum Verständnis von Verantwortungsteilung und ihrem Versagen bedarf es weiterer konzeptioneller und empirischer Untersuchungen, die in systematischer Weise verschiedene Dimensionen von Verantwortungsteilungen einbeziehen. Dies kann auch im Vergleich mit anderen internationalen Regimen (z.B. Klimapolitik, Handelsregime etc.) erfolgen, um somit die Besonderheiten des Flüchtlingsregimes deutlicher zu machen. Analysen sollten die aktive Übernahme von Verantwortung und Versuche des *burden-shiftings* mitberücksichtigen und auch über einen längeren Zeitraum beobachten.
- 4.) Die Kalkulationen von Verantwortungsteilung und Lastenzuschreibungen, aber auch die Festlegung von Flüchtlingsdefinitionen und darauf basierende administrative Maßnahmen werden häufig als rechtlich-objektiv dargestellt. Dabei handelt es sich jedoch um sozial konstruierte Prozesse, an denen eine Vielzahl von AkteurInnen mit unterschiedlichen Interessen und Wahrnehmungen beteiligt sind. Wünschenswert wären daher systematische Analysen zu den Bedingungen und Dynamiken dieser

Konstruktionsprozesse in unterschiedlichen Kontexten. Derartige Analysen könnten sowohl öffentliche Diskussionen (z.B. Medienberichterstattung), politische Verhandlungen (z.B. in Parlamenten oder internationalen Gremien) als auch die Implementierung durch Verwaltungen, Gerichte (unterschiedliche und sich verändernde Entscheidungspraxis bei Asylanträgen) oder humanitäre Organisationen einschließen.

- 5.) In der bisherigen Forschung gibt es einen starken Fokus auf die Rolle von Staaten und internationalen Organisationen, was zunehmend kritisiert wird. Künftige Forschungen sollten daher andere AkteurInnen des internationalen Flüchtlingsregimes verstärkt in den Mittelpunkt von Forschungen stellen. Dies sind zum einen Flüchtlinge selbst, die noch zu häufig ausschließlich als passive Subjekte des Flüchtlingsregimes gesehen werden. Interessant wären daher Beiträge, die die Wahrnehmungen, Selbstorganisation und Handlungsstrategien von Flüchtlingen im Hinblick auf das Flüchtlingsregime untersuchen. Zum anderen wären Untersuchungen, die die Arbeit von Nichtregierungsorganisationen, Communities oder privaten AkteurInnen beleuchten, ein Gewinn. .
- 6.) Stärker untersucht werden sollte auch das Zusammenwirken unterschiedlicher Regime, die sich auf Flucht und Migration auswirken. Neben dem Flüchtlingsregime sind dies v.a. das Grenz- und Reise-/Visaregime. Daneben sind auch die Auswirkungen der Außen-, Sicherheits- und Entwicklungspolitik und der damit verbundenen Regime relevant. Hier könnten z.B. komparative (Länder-)Fallstudien intendierte und nicht-intendierte Effekte herausarbeiten. Eine weitere interessante Perspektive wären die Debatten und Kooperationsbemühungen beteiligter AkteurInnen, etwa unterschiedlicher UN-Organisationen oder Ministerien.
- 7.) Ein großer Teil der Flucht- und Flüchtlingsforschung befasst sich mit den internationalen Organisationen und den Staaten oder Staatenverbänden der industrialisierten Welt. Demgegenüber lebt der überwiegende Teil aller ZwangsmigrantInnen im globalen Süden. Daher erscheint es angemessen, die Forschung in und zu Flüchtlingen in Entwicklungsländern stärker zu fördern. Denkbare Themen wären z.B. die Verantwortungsteilung zwischen Staaten des Südens, die Wahrnehmung des internationalen Flüchtlingsregimes, die Folgen einer restriktiven westlichen Flüchtlingspolitik, gesellschaftliche Debatten zu Fluchtdefinitionen und Verantwortungsteilung. Ein Gewinn wären auch Forschungsarbeiten, die Fluchtprozesse über mehrere Länder, etwa entlang von Migrationsrouten, untersuchen.

Literaturverzeichnis

- Akram, Susan (2014), UNRWA and Palestinian Refugees, in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, 227-240.
- Andersson, Ruben (2016), Europe's failed 'fight' against irregular migration: ethnographic notes on a counterproductive industry, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 42 (7), 1055-1075.
- Angenendt, Steffen/Engler, Marcus/Schneider, Jan (2013), Europäische Flüchtlingspolitik: Wege zu einer fairen Lastenteilung, *SWP-Aktuell*, 65/2013.
- Anker, Deborah/Fitzpatrick, Joan/Shacknove, Andrew (1998), Crisis and cure: a reply to Hathaway/Neve and Schuck, *Harvard Human Rights Journal*, 11, 295-310.
- Arboleda, Eduardo (1995), The Cartagena Declaration of 1984 and its Similarities to the 1969 OAU Convention - A Comparative Perspective, *International Journal of Refugee Law*, 7 (1995 special issue), 87-101.
- Arendt, Hannah (1958), *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*. Frankfurt am Main.
- Ashutosh, Ishan/Mountz, Alison (2011), Migration management for the benefit of whom? Interrogating the work of the International Organization for Migration, *Citizenship Studies*, 15 (1), 21-38.
- Axelson, Joanna (2005), *The International System of Refugee Protection: A Regime Analysis*, Master's Thesis, Linköping.
- Bakewell, Oliver (2011), Conceptualising Displacement and Migration: Processes, Conditions, and Categories, in: Koser, Khalid/Martin, Susan (Hrsg.), *The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Processes, and Policies*, Oxford, 14-28.
- Barichello, Stefania Eugenia (2016), Refugee protection and responsibility sharing in Latin America: solidarity programmes and the Mexico Plan of Action. *International Journal of Human Rights*, 20 (2), 191-207.
- Barnett, Laura (2002), Global Governance and the Evolution of the International Refugee Regime, *International Journal of Refugee Law* 14 (2 und 3), 238-262.
- Barnett, Michael (2001), Humanitarianism with a Sovereign Face: UNHCR in the Global Undertow, *International Migration Review*, 35 (1), 244-277.
- Barnett, Michael/Finnemore, Martha (1999), The Politics, Power, and Pathologies of International Organizations, *International Organization*, 53 (4), 699-732.
- (2004), *Rules for the world: international organizations in global politics*. Ithaca, NY.
- Barnett, Michael/Duvall, Raymond (2005), *Power in global governance*. Cambridge studies in international relations (98), Cambridge.

- Barthel, Fabian/Neumayer, Eric (2015), Spatial Dependence in Asylum Migration, *Journal of Ethnic & Migration Studies*, 41 (7), 1131-1151.
- Bartholomeusz, Lance (2009), The Mandate of UNRWA at Sixty, *Refugee Survey Quarterly*, 28 (2-3), 452-474.
- Barutciski, Michael/Suhrke, Astri (2001), Lessons from the Kosovo Refugee Crisis: Innovations in Protection and Burden-sharing. *Journal of Refugee Studies*, 14 (2), 95-134.
- Bast, Jürgen (2016), Deepening supranational integration: interstate solidarity in EU migration law, *European Public Law*, 22, 289-304.
- Bauböck, Rainer (2018), Refugee Protection and Burden-Sharing in the European Union, *Journal of Common Market Studies*, 56 (1), 141-156.
- Becker, Marlene (2014). The Discourse About Legal Protection for Environmental Refugees: Reconstructing Categories - Rethinking Processes, in: Gesing, Frank/Herbeck, Johannes/Klepp, Silja (Hrsg.), *Denaturalising Climate Change: Migration, Mobilities and Space*, Bremen, 77-85.
- Benhabib, Seyla (2000), *The rights of others: aliens, residents, and citizens*, Cambridge.
- Ben-Nun, Gilad (2015), From Ad Hoc to Universal: The International Refugee Regime from Fragmentation to Unity 1922-1954. *Refugee Survey Quarterly*, 34 (2), 23-44.
- (2017), The Expansion of International Space: UNHCR's Establishment of its Executive Committee ("ExCom"), *Refugee Survey Quarterly*, 36 (3), 1-19.
- Benz, Sophia/Hasenclever, Andreas (2011), The Global Governance of Forced Migration, in: Betts, Alexander/Loescher, Gil (Hrsg.), *Refugees in International Relations*, Oxford, 185-212.
- Betts, Alexander et al. (2014), *Refugee economies: Rethinking popular assumptions*. Oxford.
- Betts, Alexander (2003), Public Goods Theory and the Provision of Refugee Protection: The Role of the Joint-Product Model in Burden-Sharing Theory, *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 274-296.
- (2006), Comprehensive plans of action insights from CIREFCA and the Indochinese CPA, *New Issues in Refugee Research*, Nr. 120.
- (2008), North-South Cooperation in the Refugee Regime: The Role of Linkages, *Global Governance*, 14 (2), 157-178.
- (2009a), *Protection by Persuasion: International Cooperation in the Refugee Regime*, Itahca, NY.
- (2009b), Institutional Proliferation and the Global Refugee Regime, *Perspectives on Politics*, 7 (1), 53-58.
- (2010a), Survival Migration: A New Protection Framework. *Global Governance*, 16 (3), 361-382.

- (2010b), The Refugee Regime Complex. *Refugee Survey Quarterly*, 29 (1), 12–37.
- (2010c), Forced Migration Studies: ‘Who Are We and Where are We Going?’ Report on IASFM 12, Nicosia, Cyprus, June 28-July 2 2009, *Journal of Refugee Studies*, 23 (2), 260–269.
- (2013a), Regime complexity and international organizations: UNHCR as a challenged institution. *Global Governance*, 19 (1), 69-81.
- (2013b), *Survival Migration: Failed Governance and the Crisis of Displacement*. Ithaca, NY.
- (2016), Global Governance and Forced Migration. in: Triandafyllidou, Anna (Hrsg.), *Routledge Handbook of Immigration and Refugee Studies*, London, New York, 312-319.
- Betts, Alexander et al. (2016), *Refugee Economies: Forced Displacement and Development*. Oxford/New York.
- Betts, Alexander/Collier, Paul (2017), *Refuge: Transforming a Broken Refugee System*. New York.
- Betts, Alexander/Costello, Cathryn/Zaun, Natascha (2017), *A Fair Share. Refugees and Responsibility-Sharing*, Delmi Report, Stockholm.
- Betts, Alexander/Durieux, Jean-François (2007), Convention Plus as a Norm-Setting Exercise. *Journal of Refugee Studies*, 20 (3), 509-535.
- Betts, Alexander/Jones, Will (2012), *Mobilising the diaspora: how refugees challenge authoritarianism*. Cambridge.
- Betts, Alexander/Kainz, Lena (2017), The history of global migration governance. *RSC Working Paper Series*, Nr. 122.
- Betts, Alexander/Kaytaz, Esra (2009), *National and International Responses to the Zimbabwean Exodus: Implications for the Refugee Protection Regime*. Genf.
- Betts, Alexander/Loescher, Gil/Milner, James (2012), *UNHCR: the politics and practice of refugee protection*. London [u.a].
- Biermann, Frank/Boas, Ingrid (2012), Climate Change and Human Migration: Towards a Global Governance System to Protect Climate Refugees, in: Scheffran, Jürgen et al. (Hrsg.), *Climate Change, Human Security and Violent Conflict. Challenges for Societal Stability*, Dordrecht, 291-300.
- Black, Richard (2001), Fifty Years of Refugee Studies: From Theory to Policy. *International Migration Review*, 35 (1), 57-78.
- Boswell, Christina (2003), Burden-Sharing in the European Union: Lessons from the German and UK Experience. *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 316-335.
- Boucher, Anna/Gest, Justin (2015), *Migration Studies at a Crossroads: A Critique of Immigration Regime Typologies*. *Migration Studies*, 3 (2), 182–198.

- Bradley, Megan (2011), Unlocking Protracted Displacement: Central America's "Success Story" Reconsidered. *Refugee Survey Quarterly*, 30 (4), 84-121.
- (2017), The International Organization for Migration (IOM): Gaining power in the forced migration regime, *Refugee*, 33 (1), 97-106.
- Brekke, Jan-Paul/Five Aarset, Monica (2009), *Why Norway?: Understanding Asylum Destinations*, Institute for Social Research, Oslo.
- Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen (Hrsg.) (2016), *IAB-BAMF-SOEP-Befragung von Geflüchteten: Überblick und erste Ergebnisse*. Forschungsbericht, Nürnberg.
- Carens, Joseph (2013), *The Ethics of Immigration*. New York.
- Cernea, Michael M., (1990), Internal Refugee Flows and Development-Induced Population Displacement. *Journal of Refugee Studies*, 3 (4), 320-339.
- Chatty, Dawn (2014), Anthropology and Forced Migration. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, 74-85.
- Chimienti, Milena (2018), The failure of global migration governance. *Ethnic & Racial Studies*, 41 (3), 424-430.
- Chimni, Buphinder (1998), The Geopolitics of Refugee Studies: A View from the South. *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), 350-374.
- (2000), Globalization, Humanitarianism and the Erosion of Refugee Protection. *Journal of Refugee Studies*, 13 (3), 243-263.
- (2001), Reforming the International Refugee Regime: A Dialogic Model. *Journal of Refugee Studies*, 14 (2), 151-168.
- (2009), The Birth of a 'Discipline': From Refugee to Forced Migration Studies. *Journal of Refugee Studies*, 22 (1), 11-29.
- Cholewinski, Ryszard/Taran, Patrick (2009), Migration, Governance and Human Rights: Contemporary Dilemmas in the Era of Globalization. *Refugee Survey Quarterly*, 28 (4), 1-33.
- Clark, Tom (2004), *The global refugee regime: charity, management and human rights*. Victoria, BC/London.
- Clark, Tom/Simeon, James C. (2014), UNHCR International Protection Policies 2000-2013: From Cross-Road to Gaps and Responses. *Refugee Survey Quarterly*, 33 (3), 1-33.
- Collinson, Sarah (1999), *Globalisation and the Dynamics of International Migration: Implications for the Refugee Regime*, Genf.
- Collyer, Michael/de Haas, Hein (2012), Developing Dynamic Categorisations of Transit Migration, *Population, Space and Place*, 18 (4), 407-414.

- Copeland, Emily A. (1992), Global Refugee Policy: An Agenda for the 1990s. *The International Migration Review*, 26 (3), 992-999.
- (1998), Reshaping the international refugee regime: Industrialized states' responses to post-Cold War refugee flows. *International Politics*, 35 (4), 425-445.
- Crawley, Heaven (2010), *Chance or Choice: Understanding Why Asylum Seekers Come to the UK*. Swansea.
- Crawley, Heaven et al. (2016), *Destination Europe? Understanding the dynamics and drivers of Mediterranean migration in 2015, final report. Unravelling the Mediterranean Migration Crisis (MEDMIG)*, Coventry.
- Crawley, Heaven/Skleparis, Dimitris (2017), Refugees, migrants, neither, both: categorical fetishism and the politics of bounding in Europe's 'migration crisis'. *Journal of Ethnic and Migration Studies* Issue, 44 (1), 1-17.
- Crepeau, Francois/Holland, Leanne (1997), Temporary Protection, Continuing Insecurity: A Regime Replacing Convention Protection of Refugees in Violation of International Law. *Canadian Journal of Law and Society*, 12 (1), 239-261.
- Crisp, Jeff (2009), Refugees, persons of concern, and people on the move: the broadening boundaries of UNHCR. *Refugee*, 26 (1), 73-76.
- (2017a), New York Declaration on Refugees: A One-Year Report Card. *Refugees Deeply*. <https://www.newsdeeply.com/refugees/community/2017/09/18/new-york-declaration-on-refugees-a-one-year-report-card>, 17.09.2018.
- (2017b) The Global Compact on Refugees: What can We Expect? <https://www.refugeesinternational.org/blog/globalcompactonrefugees>, 17.09.2018.
- (2017c), Finding Space for Protection: An Inside Account of the Evolution of UNHCR's Urban Refugee Policy. *Refugee: Canada's Journal on Refugees*, 33 (1), 87-96.
- Czaika, Mathias (2005), A Refugee Burden Index: Methodology and its Application. *Migration Letters*, 2 (2), 101-125.
- Dacyl, Janina W. (1996), Sovereignty versus Human Rights: From Past Discourses to Contemporary Dilemmas. *Journal of Refugee Studies*, 9 (2), 136-165.
- D'Agostino, Mariafrancesca (2017), Beyond the Perimeter of Depoliticization. The Evolution of the Global Governance of Refugees and its Territorialisation in Calabria, *Partecipazione e Conflitto*, 10 (2), 544-568.
- Dahlvik, Julia (2016), Asylanträge verwalten und entscheiden: der soziologische Blick auf Verborgenes. Eine Forschungsnotiz, *Österreichische Zeitschrift für Soziologie*, 41, 191-205.
- (2017), Asylum as construction work: Theorizing administrative practices. *Migration Studies*, 5 (3), 369-388.

De Genova, Nicholas/Peutz, Nathalie Mae (2010), *The Deportation Regime: Sovereignty, Space, and the Freedom of Movement*. Durham (North Carolina).

De Wet, Chris (2006), *Development-Induced Displacement: Problems, Policies and People*. New York.

Deardorff Miller, Sarah (2014), Lessons from the Global Public Policy Literature for the Study of Global Refugee Policy. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 495-513.

Deardorff Miller, Sarah/Bauman, Emily (2012), Comprehensive literature review of global public policy: creating a framework for understanding global refugee policy. *RSC Working Paper*, Nr. 87.

Deardorff Miller, Sarah (2012), Global Refugee Policy: varying perspectives, unanswered questions. *Background Paper RSC Oxford*.

Dowd, Rebecca/McAdam, Jane (2017), International cooperation and responsibility-sharing to protect refugees: what, why and how? *International & Comparative Law Quarterly*, 66 (4), 863-892.

Dummett, Michael A. E. (2001), *On Immigration and Refugees*. London.

Durieux, Jean-François (2001), Is a New European Refugee Regime Emerging? *Refugee Survey Quarterly*, 20 (2), 47-50.

Easton-Calabria, Evan Elise (2015), From Bottom-Up to Top-Down: The 'Pre-History' of Refugee Livelihoods Assistance from 1919 to 1979. *Journal of Refugee Studies*, 28 (3), 412-436.

Edwards, Alice (2012.), Temporary protection, derogation and the 1951 Refugee Convention. *Melbourne Journal of International Law*, 13 (2), 595-635.

Elie, Jérôme (2010), The Historical Roots of Cooperation Between the UN High Commissioner for Refugees and the International Organization for Migration. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 16 (3), 345-360.

—— (2014), Histories of Refugee and Forced Migration Studies. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, 23-35.

—— (2008), Protection is the Art of Possible: Relations Between UNHCR and the United States in the Early 1980s — The Case of Displaced Salvadorans. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 89-103.

Opoku Awuku, Emmanuel (1995), Refugee Movements in Africa and the OAU Convention on Refugees. *Journal of African Law*, 39 (1), 79-86.

Estorick, Eric (1939), The Evian Conference and the Intergovernmental Committee. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 203 (1), 136-141.

Eyben, Rosalind/Moncrieffe, Joy (2007), *The Power of Labelling: How People Are Categorized and Why It Matters*. Hoboken.

Feller, Erika, (2001), The Evolution of the International Refugee Protection Regime. *Washington University Journal of Law & Policy*, 5, 129-139.

—— (2005), Refugees are not Migrants. *Refugee Survey Quarterly*, 24 (4), 27-35.

Fernandez-Huertas Moraga, Jesús/Rapoport, Hillel (2015), Tradable Refugee-Admission Quotas (TRAQs), the Syrian Crisis and the New European Agenda on Migration. *IZA Journal of European Labor Studies*, 4 (1), 1-13.

Fernández-Huertas Moraga, Jesús (2016), *Can Market Mechanisms Solve the Refugee Crisis? Combining Tradable Quotas and Matching Are Efficient Market Solutions That Would Also Protect Refugee Rights*, Bonn.

Fiddian-Qasmiyeh, Elena (2014), *The ideal refugees: gender, Islam, and the Sahrawi politics of survival. Gender, culture, and politics in the Middle East*, Syracuse, New York.

Fitzpatrick, Joan (2000), Temporary Protection of Refugees: Elements of a Formalized Regime. *American Journal of International Law*, 94 (2), 279-306.

Fonteyne, Jean-Pierre (1983), Burden-Sharing: An Analysis of the Nature and Function of International Solidarity in Cases of Mass Influx of Refugees. *Australian Year Book of International Law*, 8, 162-188.

Forsythe, David P. (1971), UNRWA, the Palestine Refugees, and World Politics: 1949-1969. *International Organization*, 25 (1), 26-45.

Foster, Michelle (2007), *International refugee law and socio-economic rights: refuge from deprivation*. Cambridge studies in international and comparative law, Cambridge [u.a.].

——— (2008), Responsibility Sharing or Shifting? ‚Safe‘ Third Countries and International Law, *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 25 (2), 64-78.

Foucault, Michel (1999), *Überwachen und Strafen die Geburt des Gefängnisses*. Frankfurt am Main.

Frelick, Bill/Kohnen, Barbara (1995), Filling the Gap: Temporary Protected Status. *Journal of Refugee Studies*, 8 (4), 339-363.

Fresia, Marion (2014), Building Consensus within UNHCR's Executive Committee: Global Refugee Norms in the Making. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 514-533.

Gammeltoft-Hansen, Thomas/Hathaway, James C. (2015), Non-Refoulement in a World of Cooperative Deterrence. *Columbia Journal of Transnational Law*, 53 (2), 235-284.

Gammeltoft-Hansen, Thomas (2011), *Access to asylum: international refugee law and the globalisation of migration control*. Cambridge [u.a.].

——— (2014), International Refugee Law and Refugee Policy: The Case of Deterrence Policies. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 574-595.

——— (2017), Commitments and compromises: will the world be able to secure a better deal for refugees? <https://www.opendemocracy.net/thomas-gammeltoft-hansen/commitments-and-compromises-will-world-be-able-to-secure-better-deal-for-re>, 17.09.2018.

Garlick, Madeline (2015), International Protection in Court: The Asylum Jurisprudence of the Court of Justice of the EU and UNHCR. *Refugee Survey Quarterly*, 34 (1), 107-130.

—— (2016), *Solidarity under Strain: Solidarity and Fair Sharing of the Responsibility in Law and Practice for the International Protection of Refugees in the European Union*. Nimwegen.

Garnier, Adele (2014), Migration Management and Humanitarian Protection: The UNHCR's 'Resettlement Expansionism' and Its Impact on Policy-making in the EU and Australia. *Journal of Ethnic & Migration Studies*, 40 (6), 942-959.

Garnier, Adèle/Jubilut, Liliana Lyra/Bergtora Sandvik, Kristin (Hrsg.) (2018), *Refugee Resettlement: Power, Politics, and Humanitarian Governance*. New York.

Gatrell, Peter (2013), *The making of the modern refugee*. Oxford [u.a.].

Gauci, Jean-Pierre/Giuffré, Mariagiulia/Tsourdi, Evangelia (2015), *Exploring the boundaries of refugee law: current protection challenges*. Leiden [u.a.].

Geiger, Martin/Pécoud, Antoine (2010), *The politics of international migration management. Migration, minorities and citizenship*. Basingstoke.

—— (2012), *The new politics of international mobility: migration management and its discontents*. IMIS-Beiträge Special issue: 40. Osnabrück Inst. für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien.

—— (2014), International Organisations and the Politics of Migration. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40 (6), 865-887.

Georgi, Fabian (2010), For the Benefit of Some: The International Organization for Migration and its Global Migration Management. in: Geiger, Martin/Pécoud, Antoine (Hrsg.), *The Politics of International Migration Management*, London, 45-72.

—— (2016a), *Zur politischen Ökonomie von Migrationsregimen: die Geschichte der Internationalen Organisation für Migration (IOM) 1951-2015*. Berlin.

—— (2016b), Widersprüche im langen Sommer der Migration Ansätze einer materialistischen Grenzregimeanalyse. *Prokla: Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, 46 (2), 183-203.

Gerver, Mollie (2013), Refugee Quota Trading within the Context of EU-ENP Cooperation: Rational, Bounded Rational and Ethical Critiques. *Journal of Contemporary European Research*, 9 (1), 60-77.

Gibney, Matthew J. (2013), Is Deportation a Form of Forced Migration? *Refugee Survey Quarterly*, 32 (2), 116-29.

—— (2015), Refugees and justice between states. *European Journal of Political Theory*, 14 (4), 448-463.

Gluns, Danielle/Wessels, Janna (2017), Waste of Paper or Useful Tool? The Potential of the Temporary Protection Directive in the Current "Refugee Crisis", *Refugee Survey Quarterly*, 36 (2), 57-83.

Glynn, Irial (2012), The Genesis and Development of Article 1 of the 1951 Refugee Convention. *Journal of Refugee Studies*, 25 (1), 134-148.

Goldner Lang, Iris (2013), Is There Solidarity on Asylum and Migration in the EU? *Croatian Yearbook of European law & Policy*, 9 (9), 1-14.

- Goodwin-Gill, Guy/McAdam, Jane (2007), *The Refugee in International Law*. Oxford/New York.
- Goodwin-Gill, Guy (1986), Non-refoulement and the new asylum seekers. *Virginia Journal of International Law*, 4, 897-918.
- (2008), The Politics of Refugee Protection. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 8-23.
- (2014), The International Law of Refugee Protection. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, 36-47.
- Gottwald, Martin (2014), Burden Sharing and Refugee Protection. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, 525-537.
- Grahl-Madsen, Atle (1966), *The status of refugees in international law*. Leiden.
- (1985), *The emergent international law relating to refugees: past, present, future*. Bergen.
- Gray, Benjamin (2017), Exile, Refuge and the Greek Polis: Between Justice and Humanity. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2), 190-219.
- Grayson, Catherine-Lune/Audet, François (2017), Les hauts et les bas du financement canadien au HCR: quelle aide et pour quels réfugiés?, *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 33 (1), 62-76.
- Groß, Thomas (2017), Wie solidarisch ist das europäische Asylrecht? *Zeitschrift für Flüchtlingsforschung*, 1 (1), 72-87.
- Guild, Elspeth/Costello, Cathryn/Moreno Lax (2017), *Implementation of the 2015 Council Decisions Establishing Provisional Measures in the Area of International Protection for the Benefit of Italy and of Greece: Study*, Violeta, European Parliament, Justice and Home Affairs Committee on Civil Liberties, European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, und Policy Department C: Citizens' Rights and Constitutional Affairs, Brüssel.
- Guild, Elspeth/Costello, Cathryn/Moreno-Lax, Violeta/Mouzourakis, Minos (2015), *Enhancing the Common European Asylum System and Alternatives to Dublin*, European Parliament, und Directorate-General for Internal Policies of the Union. Luxembourg.
- Gupte, Jaideep/Mehta, Lyla (2007), Disjunctures in Labelling Refugees and Oustees. in: Moncrieffe, Joy/Eyben, Rosalind (Hrsg.), *The Power of Labelling: How People are Categorized and Why It Matters*. London, 64-79.
- Haddad, Emma (2004), Who is (not) a Refugee? *EUI Working Paper SPS*, Nr. 2004/6.
- (2008), *The Refugee in International Society: Between Sovereigns*. Cambridge/New York.
- Hanhimäki, Jussi M. (2008), Introduction: UNHCR and the Global Cold War. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 3-7.
- Harrell-Bond, Barbara/Voutira, Eftihia (1992), Anthropology and the Study of Refugees. *Anthropology Today*, 8 (4), 6-10.

Harvey, Colin (1998), The European Regulation of Asylum: Constructing a Model of Regional Solidarity? *European Public Law*, 4 (4), 561-592.

Hathaway, James C. (1984), The Evolution of Refugee Status in International Law: 1920-1950. *The International and Comparative Law Quarterly*, 33 (2), 348-380.

—— (1993), Labelling the ‚boat people‘: the failure of the human rights mandate of the Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees. *Human Rights Quarterly*, 15 (4), 686-702.

—— (2007), Forced Migration Studies: Could We Agree Just to ‚Date‘? *Journal of Refugee Studies*, 20 (3), 349-369.

Hathaway, James C./Neve, R. Alexander (1997), Making international refugee law relevant again: A proposal for collectivized and solution oriented protection. *Harv. Hum. Rts. J.*, 10, 115-211.

Hatton, Timothy (2015), Asylum Policy in the EU: the Case for Deeper Integration. *CESifo Economic Studies*, 61 (3-4), 605-637.

—— (2017), Refugees and asylum seekers, the crisis in Europe and the future of policy. *Economic Policy*, 32 (91), 447-496.

—— (2009), The Rise and Fall of Asylum: What Happened and Why?*. *ECOJ The Economic Journal*, 119 (535), F183-213.

Havinga, Tetty/Böcker, Anita (1999), Country of asylum by choice or by chance: Asylum-seekers in Belgium, the Netherlands and the UK. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 25 (1), 43-61.

Heather, Peter J. (2017), Refugees and the Roman Empire. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2) 220-242.

Helton, Arthur C. (1990), Comprehensive Plan of Action for Indo-Chinese Refugees: An Experiment in Refugee Protection and Control. *New York Law School Journal of Human Rights*, 8 (1), 111-148.

Hess, Sabine et al. (2014), Einleitung. in: Heimeshoff, Lisa-Marie et al. (Hrsg.), *Grenzregime II: Migration - Kontrolle - Wissen. Transnationale Perspektiven*. Berlin/Hamburg, 9-39.

Himmelreich, Johannes (2017), Asylum for Sale: A Market between States That Is Feasible and Desirable. *Journal of Applied Philosophy*, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/japp.12289>, 11. Oktober 2017.

Holborn, Louise W. (1939), The League of Nations and the Refugee Problem. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 203 (1), 124-135.

—— (1956), *The International Refugee Organization: A Specialized Agency of the United Nations: Its History and Work, 1946-1952*. London/New York.

—— (1975), *Refugees, a Problem of Our Time: The Work of the United Nations High Commissioner for Refugees, 1951-1972*. Metuchen, N.J.

Holzer, Elizabeth (2012), A Case Study of Political Failure in a Refugee Camp. *Journal of Refugee Studies*, 25 (2), 257-281.

Horvath, Kenneth/Amelina, Anna/Peters, Karin (2017), Re-thinking the politics of migration. On the uses and challenges of regime perspectives for migration research. *Migration Studies*, 5 (3), 301-314.

Howlett, Michael/Giest, Sarah (2013), The policy-making process. in: Araral, Eduardo et al. (Hrsg.), *Routledge Handbook of Public Policy*, Abingdon, 17-28.

Hyndman, Jennifer (2001), Change and Challenge at UNHCR: A Retrospective of the Past Fifty Years. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 19 (6), 45-53.

——— (2000) *Managing displacement: refugees and the politics of humanitarianism*. Minneapolis/ London.

Ilcan, Suzan/Rygiel, Kim (2015), ‚Resiliency Humanitarianism‘: Responsibilizing Refugees through Humanitarian Emergency Governance in the Camp. *International Political Sociology*, 9 (4), 333-351.

Inder, Claire (2018), The Origins of ‘Burden Sharing’ in the Contemporary Refugee Protection Regime. *International Journal of Refugee Law*, 29 (4), 523-554.

Ineli-Ciger, Meltem (2016), Time to Activate the Temporary Protection Directive. *European Journal of Migration and Law*, 18 (1), 1-33.

Inheteen, Katharina (2006), ‚Because We Are Refugees‘ - Utilizing a Legal Label. *Zeitschrift für Rechtssoziologie*, 27, 109-131

——— (2010) *Die politische Ordnung des Flüchtlingslagers: Akteure - Macht - Organisation. Eine Ethnographie im südlichen Afrika*, Bielefeld.

Jacobsen, Karen/Landau, Loren B. (2003), The Dual Imperative in Refugee Research: Some Methodological and Ethical Considerations in Social Science Research on Forced Migration. *Disasters*, 27 (3), 185-206.

Jensen, Tina Nybo (2012), *Investigating the Possibility for an International Regime on Climate Refugees*. Master's Thesis, Aalborg.

Joly, Danièle (1999), A New Asylum Regime in Europe. in: *Nicholson, Frances/Twomey, Patrick (Hrsg.), Refugee Rights and Realities: Evolving International Concepts and Regimes*, New York.

Jones, Reece (2009), Categories, borders and boundaries. *Progress in Human Geography*, 33 (2), 174-189.

Jones, Will/Teytelboym, Alexander (2017), The International Refugee Match: A System that Respects Refugees' Preferences and the Priorities of States. *Refugee Survey Quarterly*, 36 (2), 84-109.

——— (2018), The Local Refugee Match: Aligning Refugees' Preferences with the Capacities and Priorities of Localities. *Journal of Refugee Studies*, 31 (2), 152-178.

Jubilut, Liliana Lyra/Pereira Carneiro, Wellington (2011), Resettlement in Solidarity: A New Regional Approach Towards a More Humane Durable Solution. *Refugee Survey Quarterly*, 30 (3), 63-86.

Juss, Satvinder S. (2013), Problematizing the Protection of ‘War Refugees’: A Rejoinder to Hugo Storey and Jean-François Durieux. *Refugee Survey Quarterly*, 32 (1), 122-147.

Kagan, Michael (2011), We Live in a Country of UNHCR: The UN Surrogate State and Refugee Policy in the Middle East. *The UN Refugee Agency: Policy Development & Evaluation Service Research Paper*, Nr. 201.

Karakayali, Serhat/Tsianos, Vassilis S. (2007), Movements that matter. Eine Einleitung, in: Transit Migration Forschungsgruppe (Hrsg.), *Turbulente Ränder*, Bielefeld, 7-17.

Karatani, Rieko (2005), How History Separated Refugee and Migrant Regimes: In Search of Their Institutional Origins. *International Journal of Refugee Law*, 17 (3), 517-541.

Keeley, James F. (1990), Toward a Foucauldian Analysis of International Regimes. *International Organization*, 4 (1), 83-105.

Keely, Charles B. (2000), Changing International Refugee Policy and Practice: How International Regimes Emerge and Change. *Center for Migration Studies Special Issues*, 16 (3), 37-51.

——— (2001), The International Refugee Regime(s): The End of the Cold War Matters. *International Migration Review*, 35 (1), 303-314.

Keohane, Robert O./Nye, Joseph S. (1972), *Transnational Relations and World Politics*. Cambridge, Massachusetts.

Khoury, Rami G. (2009), Sixty Years of UNRWA: From Service Provision to Refugee Protection. *Refugee Survey Quarterly*, 28 (2-3), 438-451.

Kleist, J. Olaf (2015), Über Flucht forschen. *Peripherie*, 35 (138/139), 150-169.

——— (2017), The History of Refugee Protection: Conceptual and Methodological Challenges. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2), 161-169.

Kneebone, Susan, (2017), Australia as a Powerbroker on Refugee Protection in Southeast Asia: The Relationship with Indonesia. *Refuge: Canada's Journal on Refugees*, 33 (1), 29-41.

Koser, Khalid (2010), Introduction: International Migration and Global Governance. *Global Governance: A Review of Multilateralism and International Organizations*, 16 (3), 301-315.

Koser, Khalid/Martin, Susan (2011), *The Migration-Displacement Nexus: Patterns, Processes, and Policies*. New York.

Koser, Khalid/Pinkerton, Charles (2002), *The Social Networks of Asylum Seekers and the Dissemination of Information about Countries of Asylum*. London.

Krasner, Stephen D. (1982), Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. *International Organization*, 36 (2), 185-205.

Kratochwil, Friedrich/Ruggie, John Gerard (1986), International Organization: A State of the Art on an Art of the State. *International Organization*, 40 (4), 753-775.

Krause, Ulrike (2016), »It Seems You Don't Have Identity, You Don't Belong«. *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*, 23 (1), 8-37.

- Kritzman-Amir, Tally (2009), Not in My Backyard: On the Morality of Responsibility Sharing in Refugee Law. *Brooklyn Journal of International Law*, 34 (2), 355-393.
- Küçük, Esin (2016), The Principle of Solidarity and Fairness in Sharing Responsibility: More than Window Dressing? *European Law Journal*, 22 (4), 448-469.
- Kumin, Judith (2008), Orderly Departure from Vietnam: Cold War Anomaly or Humanitarian Innovation? *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 104-117.
- Kuosmanen, Jaakko (2013), What (If Anything) Is Wrong with Trading Refugee Quotas? *Res Publica*, 19 (2), 103-119.
- Kuttner, Stephanie (2002), *The politics of international normative change: gendering refugee and humanitarian regimes*. D. Phil. Thesis, University of Oxford.
- Lachenicht, Susanne (2017), Refugees and Refugee Protection in the Early Modern Period. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2), 261-281.
- Lambert, Hélène/Messineo, Francesco/Tiedemann, Paul (2008), Comparative Perspectives of Constitutional Asylum in France, Italy, and Germany: Requiescat in Pace? *Refugee Survey Quarterly*, 27 (3), 16-32.
- Landau, Loren B./Amit, Roni (2014), Wither Policy? Southern African Perspectives on Understanding Law, 'Refugee' Policy and Protection. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 534-552.
- Lavenex, Sandra/Uçarer, Emek M. (2003), *Migration and the Externalities of European Integration*. Lanham, Md. [u.a.].
- Lecadet, Clara (2016), Refugee politics: self-organized „government“ and protests in the Agamé refugee camp (2005-13). *Journal of Refugee Studies*, 29 (2), 187-207.
- Lewis, Read/Schibsby, Marian (1939), Status of the Refugee under American Immigration Laws. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 203, 74-82.
- Lister, Matthew (2013), Who are Refugees? *Law & Philosophy*, 32 (5), 645-671.
- Loescher, Gil (1994), The International Refugee Regime: Stretched to the Limit? *Journal of International Affairs*, 47 (2), 351-77.
- (2001a), *The UNHCR and world politics: a perilous path*. Oxford [u.a.].
- (2001b), The UNHCR and World Politics: State Interests vs. Institutional Autonomy. *International Migration Review*, 35 (1), 33-56.
- (2014), UNHCR and Forced Migration. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*. Oxford, 215-226.
- (2017), UNHCR's origins and early history: agency, influence, and power in global refugee policy. *Refuge*, 33 (1), 77-86.
- Loescher, Gil/Milner, James (2011), UNHCR and the Global Governance of Refugees. in: Betts,

Alexander (Hrsg.), *Global Migration Governance*, Oxford, 189-207.

Long, Katy (2009), Early Repatriation Policy: Russian Refugee Return 1922–1924. *Journal of Refugee Studies*, 22 (2), 133-154.

——— (2013a), When refugees stopped being migrants: Movement, labour and humanitarian protection. *Migration Studies*, 1 (1), 4-26.

——— (2013b), In Search of Sanctuary: Border Closures, ‘Safe’ Zones and Refugee Protection“. *Journal of Refugee Studies*, 26 (3), 458-476.

Lücke, Matthias/Schneiderheinze, Claas (2017), More Financial Burden-Sharing for Developing Countries That Host Refugees. *Economics Discussion Paper*, Nr. 2017-36.

Malin, Patrick Murphy (1947), The Refugee: A Problem for International Organization. *International Organization*, 1 (3), 443-459.

Malkki, Liisa Helena (1995), Refugees and Exile: From ‚Refugee Studies‘ to the National Order of Things. *Annual Review of Anthropology*, 24, 495-523.

Marfleet, Philip (2006), *Refugees in a global era*. Basingstoke [u.a.].

Markard, Nora (2007), Fortschritte im Flüchtlingsrecht? Gender Guidelines und geschlechtsspezifische Verfolgung, *Kritische Justiz*, 40 (4), 373-390.

——— (2012), *Kriegsflüchtlinge: Gewalt gegen Zivilpersonen in bewaffneten Konflikten als Herausforderung für das Flüchtlingsrecht und den subsidiären Schutz*. Tübingen.

Marrus, Michael Robert (2002), *The Unwanted: European Refugees from the First World War through the Cold War*. Philadelphia.

Martin, Susan (2000a), Toward a Global Migration Regime. *Georgetown Journal of International Affairs*, 1 (2), 119-127.

——— (2000b), *Forced Migration and the Evolving Humanitarian Regime*. Genf.

——— (2004), Making the Work: Forced Migration and Instructional Reform. *Journal of Refugee Studies*, 17 (3), 301-318.

——— (2010), Climate change, migration, and governance. *Global Governance*, 16 (3), 397-414.

——— (2010), Gender and the Evolving Refugee Regime. *Refugee Survey Quarterly*, 29 (2), 104–121.

Martin, Susan et al. (2017), *Responsibility Sharing for Refugees in the Middle East and North Africa. Perspectives from Policymakers, Stakeholders, Refugees and Internally Displaced Persons*, DELMI Rapport, 8.

Martin, Susan et al. (2018), International Responsibility-Sharing for Refugees. *KNOMAD Working Paper*, Nr. 32.

- Martin, Susan/Ferris, Elizabeth (2017), US leadership and the international refugee regime. *Refugee*, 33 (1), 18-28.
- Massey, Douglas et al. (1993), Theories of International Migration: A Review and Appraisal. *Population and Development Review*, 19 (3), 431-466
- McAdam, Jane (2007), *Complementary protection in international refugee law*. Oxford [u.a.].
- Menezes De, Fabiano L. (2016), Utopia or Reality: Regional Cooperation in Latin America to Enhance the Protection of Refugees. *Refugee Survey Quarterly*, 35 (4), 122-141.
- Mertus, Julie (1998), The State and the Post-Cold War Refugee Regime: New Models, New Questions. *International Journal of Refugee Law*, 10 (3), 321-348.
- Miller, David (2001), Distributing Responsibilities. *Journal of Political Philosophy*, 9 (4), 453-471.
- (2007), *National responsibility and global justice*. Oxford [u.a.].
- (2011), David Owen on global justice, national responsibility and transnational power: A reply. *Review of International Studies*, 37 (4), 2029-2034.
- Milner, James (2000), Sharing the Security Burden: Towards the Convergence of Refugee Protection and State Security. *Refugee Studies Centre Working Paper*, Nr. 4.
- (2014a), Can Global Refugee Policy Leverage Durable Solutions? Lessons from Tanzania's Naturalization of Burundian Refugees. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 553-573.
- (2014b), Introduction: Understanding Global Refugee Policy. *Journal of Refugee Studies*, 27 (4), 477-494.
- (2016), When Norms Are Not Enough: Understanding the Principle and Practice of Burden and Responsibility Sharing for Refugees. Centre for International Governance Innovation, *Global Leadership and Cooperation for Refugees Paper*, Nr. 2.
- (2017), Introduction. Power and Influence in the Global Refugee Regime. *Refugee*, 33 (1), 3-6.
- Milner, James/Wojnarowicz, Krystyna (2017), Power and Influence in the Global Refugee Regime. *Refugee*, 33 (1), 7-17.
- Milzow, Katrin (2008), Anatomy of A Crisis: Relations Between the United Nations High Commissioner for Refugees and the Federal Republic of Germany from the 1970s to the 1980s. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 74-88.
- Monsutti, Alessandro (2018), Mobility as a political act. *Ethnic and Racial Studies*, 41 (3), 448-455.
- Morris, Nicholas (2008), The Evolution of Humanitarian Action. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 24-29.
- Moulin, Carolina/Nyers, Peter (2007), 'We Live in a Country of UNHCR'-Refugee Protests and Global Political Society. *International Political Sociology*, 1 (4), 356-372.

Muggah, Robert (2003), A Tale of Two Solitudes: Comparing Conflict and Development-induced Internal Displacement and Involuntary Resettlement. *International Migration*, 41 (5), 5-31.

Myers, Norman (2005), *Environmental Refugees: An Emergent Security Issue*. Prag.

Neumann, Klaus (2017), Das Journal of Refugee Studies. Ein Beitrag zur Geschichte eines Forschungsfeldes, *Zeitschrift für Flüchtlingsforschung*, 1 (1), 140-157.

Neumayer, Eric (2005), Asylum Recognition Rates in Western Europe: Their Determinants, Variation, and Lack of Convergence. *Journal of Conflict Resolution*, 49 (1), 43-66.

Noll, Gregor (1997), Prisoners' Dilemma in Fortress Europe. On the Prospects of Burden Sharing in the European Union, *German Yearbook of International Law*, 40, 405-437.

—— (2000), *Negotiating Asylum: The Eu Acquis, Extraterritorial Protection and the Commonmarket of Deflection*. Den Haag.

—— (2003), Risky Games? A Theoretical Approach to Burden-Sharing in the Asylum Field, *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 236-252.

Nyers, Peter (1999), Emergency or Emerging Identities? Refugees and Transformations in World Order, *Millennium*, 28 (1), 1-26.

—— (2006), *Rethinking refugees: beyond states of emergency*. New York.

Nyers, Peter/Rygiel, Kim (2012), *Citizenship, migrant activism and the politics of movement*, London [u.a.].

Okoth-Obbo, George (2001), Thirty years on: a legal review of the 1969 OAU Refugee Convention governing the specific aspects of refugee problems in Africa, *Refugee Survey Quarterly*, 20 (1), 79-138.

Olivius, Elisabeth (2016), Constructing Humanitarian Selves and Refugee Others: Gender Equality and the Global Governance of Refugees. *International Feminist Journal of Politics*, 18 (2), 270-290.

Olson, Mancur (1965), *The logic of collective action: public goods and the theory of groups*. Cambridge.

Olson, Mancur /Zeckhauser, Richard (1966), An Economic Theory of Alliances. *The Review of Economics and Statistics*, 48 (3), 266-279.

Oltmer, Jochen (2009), Einführung: Europäische Migrationsverhältnisse und Migrationsregime in der Neuzeit. *Geschichte und Gesellschaft*, 35 (1), 5-27.

—— (2016a), Das Aushandeln von Migration: Historische und historiographische Perspektiven. *Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften*, 14 (3), 333-350.

—— (2016b), *Globale Migration: Geschichte und Gegenwart*. München.

—— (2017) Protecting Refugees in the Weimar Republic. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2), 318-336.

- Orchard, Phil (2014), *A Right to Flee: Refugees, States, and the Construction of International Cooperation*. Cambridge.
- (2017), The Dawn of International Refugee Protection: States, Tacit Cooperation and Non-Extradition. *Journal of Refugee Studies*, 30 (2), 282-300.
- Owen, David (2011), In Loco Civitatis: On the normative structure of the international refugee regime. Paper presented at the CRASSH conference, Cambridge University, (28-29 October).
- Parusel, Bernd (2015), Solidarity and fairness in the common European asylum system – failure or progress? *Migration Letters*, 12 (2), 124-136.
- Parusel, Bernd/Schneider, Jan (2017), *Reforming the Common European Asylum System: Responsibility-sharing and the harmonisation of asylum outcomes*. DELMI Report, 9.
- Pécoud, Antoine (2017), What do we know about the International Organization for Migration? *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 44 (10), 1621-1638.
- Peterson, Glen (2012), The Uneven Development of the International Refugee Regime in Postwar Asia: Evidence from China, Hong Kong and Indonesia. *Journal of Refugee Studies*, 25 (3), 326-343.
- Pogge, Thomas (2008), *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and reforms (expanded 2nd ed)*. Australia, Australia/Oceania: Polity Press.
- Price, Matthew E. (2009), *Rethinking asylum: history, purpose, and limits*. Cambridge [u.a.].
- Ralph, Jason/Souter, James (2017), *Introduction: The Responsibility to Protect and the Refugee Protection Regime*. *Ethics and International Affairs*, 31 (1), 47-50.
- Ramboll/Eurasylum (2010), *Study on the feasibility of establishing a mechanism for the relocation of beneficiaries of international protection*. Copenhagen.
- Lippert, Randy (1999), Governing Refugees: The Relevance of Governmentality to Understanding the International Refugee Regime. *Alternatives: Global, Local, Political*, 24 (3), 295-328.
- Rankin, Micah Bond (2005), Extending the limits or narrowing the scope? Deconstructing the OAU refugee definition thirty years on, *South African Journal on Human Rights*, 21 (3), 406-435.
- Richardson, Channing B. (1950), The United Nations Relief for Palestine Refugees. *International Organization*, 4 (1), 44-54.
- Richmond, Anthony H. (1993), Reactive Migration: Sociological Perspectives on Refugee Movements. *Journal of Refugee Studies*, 6 (1), 7-24
- Riedel, Lisa/Schneider, Gerald (2017), Dezentraler Asylvollzug diskriminiert: Anerkennungsquoten von Flüchtlingen im bundesdeutschen Vergleich, 2010-2015. *Politische Vierteljahresschrift*, 58 (1), 21-48.
- Ripoll Servent, Ariadna (2018), A New Form of Delegation in EU Asylum: Agencies as Proxies of Strong Regulators. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 56 (1), 83-100.

Roberts, Adam (1998), More Refugees, less Asylum: A Regime in Transformation. *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), 375-395.

Robinson, Vaughan/Andersson, Roger/Musterd, Sako (2003), *Spreading the „Burden“? A Review of Policies to Disperse Asylum Seekers and Refugees*. Bristol.

Robinson, W. Courtland (1998), *Terms of refuge: the Indochinese exodus and the international response*. London [u.a.].

——— (2004), The Comprehensive Plan of Action for Indochinese Refugees, 1989-1997: Sharing the Burden and Passing the Buck. *Journal of Refugee Studies*, 17 (3), 319-333.

Roper, Steven D./Barria, Lilian A. (2010), Burden Sharing in the Funding of the UNHCR: Refugee Protection as an Impure Public Good. *Journal of Conflict Resolution*, 54 (4), 616-637.

Rosenfeld, Maya (2009), From Emergency Relief Assistance to Human Development and Back: UNRWA and the Palestinian Refugees, 1950-2009, *Refugee Survey Quarterly*, 28 (2-3), 286-317.

Roversi, Alessandra (2003), The Evolution of the Refugee Regime and Institutional Responses: Legacies from the Nansen Period. *Refugee Survey Quarterly*, 22 (1), 21-35.

Saunders, Natasha (2018), *International Political Theory and the Refugee Problem*. New York/London.

Scheel, Stephan (2017), Das europäische Grenzregime und die Autonomie der Migration: migrantische Kämpfe und die Versuche ihrer Regulation und Kontrolle. in: Gruber, Bettina/Ratkovi, Viktorija (Hrsg.), *Migration. Bildung. Frieden. Perspektiven für das Zusammenleben in der postmigrantischen Gesellschaft*, Münster/New York, 15-30.

Scheel, Stephan/Ratfisch, Philipp (2014), Refugee Protection Meets Migration Management: UNHCR as a Global Police of Populations. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 40 (6), 924-941.

Scherschel, Karin (2011), Who Is a Refugee? Reflections on Social Classifications and Individual Consequences, *Migration Letters*, 8 (1), 67-76.

Schittenhelm, Karin/Schneider, Stephanie (2017), Official standards and local knowledge in asylum procedures: decision-making in Germany's asylum system. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 43 (10), 1696-1713.

Schmalz, Dana (2017), Verantwortungsteilung im Flüchtlingsschutz: Zu den Problemen ‚globaler Lösungen‘. *Zeitschrift für Flüchtlingsforschung*, 1 (1), 9-40.

Schöch, Rüdiger (2008), UNHCR and the Afghan Refugees in the Early 1980s: Between Humanitarian Action and Cold War Politics. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 45-57.

Scholz, Antonia (2013), *Warum Deutschland? Einflussfaktoren bei der Zielstaatssuche von Asylbewerbern. Ergebnisse einer Expertenbefragung*, Nürnberg.

Schuck, Peter (1997), Refugee Burden-Sharing: A Modest Proposal. *Yale Journal of International Law*, 22 (2), 243- 297.

- Schulze Wessel, Julia (2017), *Grenzfiguren - Zur politischen Theorie des Flüchtlings*. Bielefeld.
- Shacknove, Andrew (1985), Who Is a Refugee? *Ethics*, 95 (2), 274-284.
- Sharpe, Marina (2012), The 1969 African Refugee Convention: innovations, misconceptions, and omissions. *McGill Law Journal*, 58 (1), 95-147.
- Shklar, Judith N. (1998), *Political Thought and Political Thinkers*. Chicago.
- Simpson, John Hope (1938), The Refugee Problem. *International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1931-1939)*, 17 (5), 607-628.
- Simpson, John Hope, Sir. (1939), *The refugee problem*. London.
- Sjöberg, Tommie (1991), *The powers and the persecuted: the refugee problem and the Intergovernmental Committee on Refugees (IGCR), 1938 - 1947*. Lund.
- Skran, Claudena/Daughtry, Carla (2007), The Study of Refugees before ‚Refugee Studies‘. *Refugee Survey Quarterly*, 26 (3), 15-35.
- Skran, Claudena (1995), *Refugees in Inter-War Europe: The Emergence of a Regime*. Oxford/New York.
- Slaughter, Amy/Crisp, Jeff (2008), A Surrogate State? The Role of UNHCR in Protracted Refugee Situations, in: Loescher, Gil et al. (Hrsg.), *Protracted Refugee Situations: Political, Human Rights and Security Implications*, Tokyo/New York/Paris, 123-140.
- Smillie, Ian/Minear, Larry (2004), *The charity of nations: humanitarian action in a calculating world*. Bloomfield.
- Souter, James, (2014), Durable Solutions as Reparation for the Unjust Harms of Displacement: Who Owes What to Refugees. *Journal of Refugee Studies*, 27 (2), 171-190.
- Squire, Vicki et al. (2017), *Crossing the Mediterranean Sea by Boat: Mapping and Documenting Migratory Journeys and Experiences*. Final Project Report.
- Stein, Barry (1979), „The Geneva Conferences and the Indochinese Refugee Crisis“. *The International Migration Review*, 13 (4), 716-723.
- Stoessinger, John George (1956), *The Refugee and the World Community*. Oxford.
- Storey, Hugo (2012), Armed Conflict in Asylum Law: The “War-Flaw”. *Refugee Survey Quarterly*, 31 (2), 1-32.
- Suhrke, Astri (1998), Burden-sharing during Refugee Emergencies: The Logic of Collective versus National Action. *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), 396-415.
- Suhrke, Astri/Newland, Kathleen (2001), UNHCR: Uphill into the Future. *International Migration Review*, 35 (1), 284-302.
- Sztucki, Jerzy (1999), Who Is a Refugee? The Convention Definition: Universal or Obsolete? in:

Nicholson, Frances/Twomey, Patrick (Hrsg.), *Refugee Rights and Realities: Evolving International Concepts and Regimes*, Cambridge, 55-88.

Ther, Philipp (2017), *Die Außenseiter: Flucht, Flüchtlinge und Integration im modernen Europa*. Berlin.

Thielemann, Eiko (2003a), Between Interests and Norms: Explaining Burden-Sharing in the European Union. *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 253-273.

——— (2003b), Editorial Introduction. *Journal of Refugee Studies*, 16 (3), 225-235.

——— (2004), Why Asylum Policy Harmonisation Undermines Refugee Burden-Sharing. *European Journal of Migration and Law*, 6 (1), 47-65.

——— (2006), Burden-sharing: the international politics of refugee protection. The Center for Comparative Immigration Studies, *Working Paper 134*.

——— (2008), The future of the common European asylum system: in need of a more comprehensive burden-sharing approach. *Swedish Institute for European Policy Studies: European Policy Analysis*, Feb (1), 1-8.

——— (2018), Why Refugee Burden-Sharing Initiatives Fail: Public Goods, Free-Riding and Symbolic Solidarity in the EU. *Journal of Common Market Studies*, 56 (1), 63-82.

Thielemann, Eiko/Dewan, Torun (2007), Why States Don't Defect: Refugee Protection and Implicit Burden-Sharing. *West European Politics*, 29.

Thielemann, Eiko/Williams, Richard/Boswell, Christina (2010), *What system of burden-sharing between Member States for the reception of asylum seekers?* Brüssel.

Thomson, Jessie (2017), The Role of Resettlement in Refugee Responsibility Sharing. Centre for International Governance Innovation, *Global Leadership and Cooperation for Refugees Paper Nr. 3*.

Torpey, John (2000), *The Invention of the Passport: Surveillance, Citizenship and the State*. Cambridge.

Toshkov, Dimitar/de Haan, Laura (2013), The Europeanization of Asylum Policy: An Assessment of the EU Impact on Asylum Applications and Recognitions Rates. *Journal of European Public Policy*, 20 (5), 661-683.

Towle, Richard (2006), Processes and Critiques of the Indo-Chinese Comprehensive Plan of Action: An Instrument of International Burden-Sharing. *International Journal of Refugee Law*, 18 (3-4), 537-570.

Tsianos, Vassilis S./Hess, Sabine, (2010), Ethnographische Grenzregimeanalyse. in: Hess, Sabine/Kasperek, Bernd (Hrsg.), *Grenzregime*, Berlin, 234-264.

Tsourdi, Lilian (2017), *Hotspots and EU Agencies: Towards an Integrated European Administration? – EU Immigration and Asylum Law and Policy*. <http://eumigrationlawblog.eu/hotspots-and-eu/>, 17.09.2018.

Türk, Volker/Edwards, Alice/Wouters, Cornelis Wolfram (Hrsg.) (2017), *In flight from conflict and*

violence: UNHCR's consultations on refugee status and other forms of international protection. Cambridge.

Türk, Volker/Garlick, Madeline V. (2016), From Burdens and Responsibilities to Opportunities: The Comprehensive Refugee Response Framework and a Global Compact on Refugees. *International Journal of Refugee Law*, 28 (4), 656-678.

Turton, David (1996), Migrants & Refugees: A Mursi Case Study. in: Allen, Tim (Hrsg.), *In Search of Cool Ground: War, Flight & Homecoming in Northeast Africa*. London [u.a.], 96-110.

Uçarer, Emek M., EU (2006), Burden-Shirking, Burden-Shifting, and Burden-Sharing in the Emergent European Asylum Regime. *International Politics*, 43 (2), 219-240.

Van Hear, Nicholas (1998), Editorial Introduction. *Journal of Refugee Studies*, 11 (4), 350.

——— (2012), Forcing the Issue: Migration Crises and the Uneasy Dialogue between Refugee Research and Policy. *Journal of Refugee Studies*, 25 (1), 2-24.

——— (2014), Refugees, Diasporas, and Transnationalism. in: Fiddian-Qasmiyeh, Elena et al. (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Refugee and Forced Migration Studies*, Oxford, 176-187.

Vanheule, Dirk et al. (2013), *The Implementation of Article 80 TFEU on the principle of solidarity and fair sharing of responsibility, including its financial implications, between the Member States in the field of border checks, asylum and immigration*. Study for the European Parliament, Brüssel.

Vernant, Jacques (1953), *The Refugee in the Post-War World*. London.

Wagner, Martin/Kraler, Albert (2014), *An Effective Asylum Responsibility-Sharing Mechanism*. Wien.

Walzer, Gerald, (2008), UNHCR Operations in Pakistan in the Early 1980s. *Refugee Survey Quarterly*, 27 (1), 40-44.

Walzer, Michael (2010), *Spheres of Justice: A Defense of Pluralism and Equality*. New York.

Zaun, Natascha (2018), States as Gatekeepers in EU Asylum Politics: Explaining the Non-Adoption of a Refugee Quota System. *JCMS: Journal of Common Market Studies*, 56 (1), 44-62.

Zetter, Roger (1991), Labelling Refugees: Forming and Transforming a Bureaucratic Identity. *Journal of Refugee Studies*, 4 (1), 39-62.

——— (2007), More Labels, Fewer Refugees: Remaking the Refugee Label in an Era of Globalization. *Journal of Refugee Studies*, 20 (2), 172-192.

Zolberg, Aristide R./Suhrke, Astri/Aguayo, Sergio (1989), *Escape from Violence: Conflict and the Refugee Crisis in the Developing World*. New York.

Flucht: Forschung und Transfer. Flüchtlingsforschung in der Bundesrepublik Deutschland

Das Forschungsprojekt

Seit dem Beginn des Anstiegs der Zahl der Asylsuchenden in der Bundesrepublik 2011 ist die Nachfrage nach wissenschaftlicher Expertise in Politik, Administration, Praxis, Medien und Öffentlichkeit kontinuierlich gestiegen. In diesem Kontext ist die fehlende Vernetzung und Bündelung der Forschung zu Fragen von Gewaltmigration, Flüchtlingspolitik und (Re-)Integration von Flüchtlingen ebenso sichtbar geworden wie der geringe Grad an Aufbereitung wissenschaftlicher Herangehensweisen und Einsichten sowie der mangelnde Transfer der vorliegenden wissenschaftlichen Erkenntnisse in die politischen und öffentlichen Debatten. Vor diesem Hintergrund verfolgt das Forschungsprojekt drei Ziele:

1. die Bestandsaufnahme und Vernetzung der Forschungslandschaft,
2. die Bündelung der Wissensbestände und
3. den Transfer in Politik, Administration, Zivilgesellschaft, Medien und Öffentlichkeit.

Hierzu ist eine umfassende Datenbank zu relevanten Forschungsprojekten erstellt und mit einer interaktiven Forschungslandkarte zugänglich gemacht worden. Zudem werden in zehn Themenbereichen, von Fluchtursachen über Gewalterfahrungen und (Im)mobilität bis zur (Re-)Integration von Flüchtlingen, der Forschungsstand aufbereitet und Handlungsempfehlungen entwickelt. Workshops und Tagungen mit Wissenschaftlern sowie mit Vertretern aus Politik, Praxis und Medien dienen der Vernetzung und dem Transfer der Forschungsergebnisse. Das Vorhaben führt also das verfügbare Wissen zusammen und bietet weiterführende Perspektiven der Erörterung und Aufklärung des wissenschaftlichen Problems Flucht. Darüber hinaus bereitet es wissenschaftliche Kompetenzen und Kenntnisse für die politische, mediale und öffentliche Debatte auf.

Laufzeit: 01. Juni 2016 – 30. November 2018

Kontakt

Flucht: Forschung und Transfer
J. Olaf Kleist

IMIS / Universität Osnabrück
Neuer Graben 19/21
D – 49069 Osnabrück

Tel. +49 541 969 4426
fft-imis@uni-osnabrueck.de



www.flucht-forschung-transfer.de



GEFÖRDERT VOM



Bundesministerium
für Bildung
und Forschung