



**Vereinte Nationen**

# **Bericht des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen**

**Teil II  
Globaler Pakt für Flüchtlinge**

**Generalversammlung  
Offizielles Protokoll  
Dreiundsiebzigste Tagung  
Beilage 12**





**Generalversammlung**  
Offizielles Protokoll  
Dreiundsiebzigste Tagung  
Beilage 12 (A/73/12 (Part II))

# **Bericht des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen**

**Teil II**  
**Globaler Pakt für Flüchtlinge**



**Vereinte Nationen • New York, 2018**

*Hinweis*

Die Dokumentennummern (symbols) der Dokumente der Vereinten Nationen bestehen aus Großbuchstaben und Zahlen. Wo im Text eine derartige Kurzbezeichnung verwendet wird, handelt es sich um eine Bezugnahme auf ein Dokument der Vereinten Nationen.

[2. August 2018]

## Inhalt

<i>Kapitel</i>	<i>Absatz</i>	<i>Seite</i>
I. Einleitung .....	1–9	1
A. Hintergrund.....	1–4	1
B. Leitprinzipien.....	5–6	2
C. Ziele .....	7	3
D. Prävention und Bekämpfung der tieferen Fluchtursachen .....	8–9	3
II. Umfassender Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen .....	10	3
III. Aktionsprogramm .....	11–100	4
A. Regelungen zur Lasten- und Verantwortungsteilung.....	14–48	4
1. Globale Vereinbarung für internationale Zusammenarbeit: Globales Flüchtlingsforum .....	17–19	5
2. Regelungen zur Unterstützung einer umfassenden Reaktion auf eine konkrete Flüchtlingssituation .....	20–30	5
2.1 Nationale Regelungen .....	20–21	5
2.2 Unterstützungsplattform .....	22–27	5
2.3 Regionale und subregionale Ansätze .....	28–30	7
3. Schlüsselinstrumente zur Verwirklichung der Lasten- und Verantwortungsteilung .....	31–48	7
3.1 Finanzierung und wirksamer und effizienter Ressourceneinsatz ...	32	7
3.2 Ein Multi-Akteur- und Partnerschaftsansatz .....	33–44	8
3.3 Daten und nachweisbare Fakten .....	45–48	10
B. Bereiche mit Unterstützungsbedarf.....	49–100	11
1. Empfang und Aufnahme .....	52–63	11
1.1 Frühwarnung, Vorsorge und Eventualplanung .....	52–53	11
1.2 Regelungen für die Sofortaufnahme .....	54–55	12
1.3 Schutz und Sicherheit .....	56–57	12
1.4 Registrierung und Dokumentation .....	58	12
1.5 Besondere Bedürfnisse.....	59–60	13
1.6 Feststellung der internationalen Schutzbedürftigkeit .....	61–63	13
2. Deckung von Bedürfnissen und Unterstützung der Gemeinschaften .....	64–84	14
2.1 Bildung .....	68–69	15
2.2 Beschäftigung und Lebensunterhalt.....	70–71	15
2.3 Gesundheit .....	72–73	16
2.4 Frauen und Mädchen.....	74–75	17
2.5 Kinder, Heranwachsende und Jugendliche .....	76–77	17
2.6 Unterbringung, Energie und Umgang mit natürlichen Ressourcen..	78–79	17
2.7 Nahrungssicherheit und Ernährung.....	80–81	18
2.8 Personenstandsregister .....	82	18

2.9. Staatenlosigkeit.....	83	19
2.10 Förderung guter Beziehungen und des friedlichen Zusammenlebens .....	84	19
3. Lösungen .....	85–100	19
3.1 Unterstützung für Herkunftsländer und freiwillige Repatriierung .	87–89	20
3.2 Neuansiedlung .....	90–93	21
3.3 Komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten.....	94–96	22
3.4 Integration vor Ort .....	97–99	22
3.5 Andere lokale Lösungen .....	100	23
IV. Weiterverfolgung und Überprüfung .....	101–107	23

## I. Einleitung\*

### A. Hintergrund

1. Die leidvolle Situation der Flüchtlinge ist eine Sache, die alle Menschen angeht. Flüchtlingssituationen haben an Tragweite, Ausmaß und Komplexität zugenommen, und Flüchtlinge benötigen Schutz, Hilfe und Lösungen. Millionen Flüchtlinge befinden sich in Langzeitsituationen, oftmals in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen, die mit ihren eigenen Wirtschafts- und Entwicklungsproblemen zu kämpfen haben, und ihre durchschnittliche Aufenthaltsdauer ist weiter angestiegen. Trotz der enormen Großzügigkeit der Aufnahmeländer und Geber, die Finanzmittel für humanitäre Maßnahmen in bisher beispielloser Höhe aufgebracht haben, klafft die Lücke zwischen Bedürfnissen und vorhandenen Mitteln für humanitäre Maßnahmen weiter auf. Es besteht die dringende Notwendigkeit einer ausgewogeneren Lasten- und Verantwortungsteilung bei der Aufnahme und Unterstützung der Flüchtlinge auf der Welt, unter gleichzeitiger Berücksichtigung der bereits geleisteten Beiträge und der von Staat zu Staat unterschiedlichen Kapazitäten und Ressourcen. Weder die Flüchtlinge noch die Aufnahmegemeinschaften dürfen im Stich gelassen werden.

2. Die Herbeiführung einer internationalen Zusammenarbeit zur Lösung internationaler Probleme humanitärer Art ist ein Kernziel der Vereinten Nationen gemäß ihrer Charta und steht im Einklang mit dem Grundsatz der souveränen Gleichheit der Staaten<sup>1</sup>. Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) anerkennt ebenfalls, dass eine befriedigende Lösung für Flüchtlingssituationen ohne internationale Zusammenarbeit nicht erreicht werden kann, da sich aus der Gewährung des Asylrechts nicht zumutbare schwere Belastungen für einzelne Länder ergeben können<sup>2</sup>. Dieser langjährige Grundsatz muss unbedingt in konkrete und praktische Maßnahmen umgesetzt werden, einschließlich durch eine Ausweitung der Unterstützungsbasis über diejenigen Länder hinaus, die in der Vergangenheit Flüchtlinge aufgenommen oder sich anderweitig für Flüchtlinge eingesetzt haben.

3. Vor diesem Hintergrund soll der Globale Pakt für Flüchtlinge Grundlage für eine berechenbare und ausgewogene Lasten- und Verantwortungsteilung zwischen allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und gegebenenfalls anderen relevanten Interessenträgern sein, darunter internationale Organisationen inner- und außerhalb des Systems der Vereinten Nationen, einschließlich der Organisationen der Internationalen Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung, andere Akteure im Bereich der humanitären Hilfe und der Entwicklung, internationale und regionale Finanzinstitutionen, Regionalorganisationen, lokale Behörden, die Zivilgesellschaft, einschließlich religiöser Organisationen und wissenschaftlicher und anderer Sachverständiger, der Privatsektor, Medien, Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften sowie die Flüchtlinge selbst (im Folgenden „relevante Interessenträger“).

4. Der Globale Pakt ist rechtlich nicht bindend. Er steht jedoch für den politischen Willen und das Bestreben der internationalen Gemeinschaft als Ganzes, die Zusammenarbeit und die Solidarität mit Flüchtlingen und betroffenen Aufnahmeländern zu verstärken. Seine Operationalisierung erfolgt über freiwillige Beiträge zur Erzielung kollektiver Ergebnisse und Fortschritte bei der Erreichung der in Absatz 7 dargelegten Ziele. Diese Beiträge werden von jedem Staat und relevanten Interessenträger selbst festgelegt, unter Berücksichtigung der Realitäten, Kapazitäten und Entwicklungsstufen der einzelnen Länder und unter Beachtung der nationalen Politiken und Prioritäten.

\* **Personenbezeichnungen, die in diesem Dokument aus Gründen der Lesbarkeit nur in der männlichen Form wiedergegeben sind, umfassen Personen jeden Geschlechts.**

<sup>1</sup> Artikel 1 (3) der Charta der Vereinten Nationen, A/RES/25/2625.

<sup>2</sup> Präambel, Erwägungsgrund 4 (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 189, Nr. 2545. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1953 II S. 559; LGBl. 1956 Nr. 15; öBGBI. Nr. 55/1955; AS 1955 443). Siehe auch A/RES/22/2312, Artikel 2 (2).

## B. Leitprinzipien

5. Der Globale Pakt leitet sich aus den Grundprinzipien der Menschlichkeit und der internationalen Solidarität ab und ist darauf gerichtet, die Grundsätze der Lasten- und Verantwortungsteilung in die Tat umzusetzen, damit der Schutz und die Hilfe für Flüchtlinge verbessert und die Aufnahmeländer und -gemeinschaften unterstützt werden. Der Globale Pakt ist in seiner Art völlig unpolitisch, einschließlich in seiner Umsetzung, und steht mit den Zielen und Grundsätzen der Charta der Vereinten Nationen im Einklang. Er beruht auf dem internationalen Flüchtlingsschutzsystem, dessen Kern das Kardinalprinzip der Nichtzurückweisung und die Genfer Flüchtlingskonvention und ihr Protokoll von 1967<sup>3</sup> ausmachen. Einige Regionen haben darüber hinaus spezifische Übereinkünfte geschlossen, die auf ihre jeweilige Situation Anwendung finden<sup>4</sup>. Der Globale Pakt orientiert sich an den einschlägigen internationalen Menschenrechtsübereinkünften<sup>5</sup>, dem humanitären Völkerrecht sowie anderen internationalen Übereinkünften, soweit anwendbar<sup>6</sup>. Er wird ergänzt durch Übereinkünfte zum Schutz Staatenloser<sup>7</sup>. Außerdem wird die allgemeine Anwendung des Globalen Paktes von den humanitären Grundsätzen der Menschlichkeit, Neutralität, Unparteilichkeit und Unabhängigkeit – siehe A/RES/46/182 und alle späteren Resolutionen der Generalversammlung zu diesem Thema, namentlich A/RES/71/127 – sowie von der zentralen Bedeutung des Schutzes geleitet. Die nationale Eigen- und Führungsverantwortung ist entscheidend für eine erfolgreiche Umsetzung des Paktes, unter Berücksichtigung der nationalen Rechtsvorschriften, Politiken und Prioritäten.

<sup>3</sup> United Nations, *Treaty Series*, Vol. 606, Nr. 8791. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1969 II S. 1293; LGBl. 1986 Nr. 75; öBGBl. Nr. 78/1974; AS 1968 1189.

<sup>4</sup> Siehe Übereinkommen der Organisation der afrikanischen Einheit von 1969 zur Regelung der spezifischen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1001, Nr. 14691), Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984, Artikel 78 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union und Artikel 18 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Siehe auch die Bangkok-Grundsätze über den Status und die Behandlung von Flüchtlingen vom 31. Dezember 1966 (in ihrer endgültigen Fassung vom 24. Juni 2001).

<sup>5</sup> Unter anderem die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (in der unter anderem das Recht, Asyl zu suchen, verankert ist (Artikel 14) (A/RES/3/217 A; in Deutsch verfügbar unter <http://www.un.org/Depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>), die Erklärung und das Aktionsprogramm von Wien, das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1577, Nr. 27531. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1992 II S. 121; LGBl. 1996 Nr. 163; öBGBl. Nr. 7/1993; AS 1998 2055), das Übereinkommen gegen Folter (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1465, Nr. 24841. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1990 II S. 246; LGBl. 1991 Nr. 59; öBGBl. Nr. 492/1987; AS 1987 1307), das Internationale Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 660, Nr. 9464. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1969 II S. 961; LGBl. 2000 Nr. 80; öBGBl. Nr. 377/1972; AS 1995 1164), der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (United Nations, *Treaty Series*, vol. 999, Nr. 14668. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1973 II S. 1533; LGBl. 1999 Nr. 58; öBGBl. Nr. 591/1978; AS 1993 750), der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (United Nations, *Treaty Series*, vol. 993, Nr. 14531. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1973 II S. 1569; LGBl. 1999 Nr. 57; öBGBl. Nr. 590/1978; AS 1993 725), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 1249, Nr. 20378. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1985 II S. 647; LGBl. 1996 Nr. 164; öBGBl. Nr. 443/1982; AS 1999 1579) und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 2515, Nr. 44910. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 2008 II S. 1419; öBGBl. III Nr. 155/2008, Nr. 105/2016; AS 2014 1119).

<sup>6</sup> Z. B. Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 2237, Nr. 39574. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 2005 II S. 954, 995; LGBl. 2008 Nr. 74; öBGBl. III Nr. 220/2005; AS 2006 5917), Zusatzprotokoll gegen die Schleusung von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 2241, Nr. 39574. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 2005 II S. 954, 1007; LGBl. 2008 Nr. 73; öBGBl. III Nr. 11/2008; AS 2006 5899).

<sup>7</sup> Übereinkommen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 360, Nr. 5158. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1976 II S. 473; LGBl. 2009 Nr. 289; öBGBl. III Nr. 81/2008; AS 1972 2320), Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit (United Nations, *Treaty Series*, Vol. 989, Nr. 14458. Amtliche deutschsprachige Fassungen: dBGBl. 1977 II S. 597; LGBl. 2009 Nr. 290; öBGBl. Nr. 538/1974).

6. Es wird anerkannt, dass einige Staaten, die nicht Vertragsparteien der internationalen Flüchtlingsübereinkünfte sind, bei der Aufnahme von Flüchtlingen Großzügigkeit gezeigt haben. Allen Staaten, die noch nicht Vertragsparteien sind, wird nahegelegt, den Beitritt zu diesen Übereinkünften zu erwägen, und den Vertragsstaaten, die Vorbehalte angebracht haben, wird nahegelegt, deren Zurücknahme zu erwägen.

### C. Ziele

7. Die Ziele des Globalen Paktes als Ganzes bestehen darin, i) den Druck auf die Aufnahmeländer zu mindern, ii) die Eigenständigkeit der Flüchtlinge zu erhöhen, iii) den Zugang zu Drittstaatenlösungen zu erweitern und iv) in den Herkunftsländern Bedingungen für eine Rückkehr in Sicherheit und Würde zu fördern. Zur Erreichung dieser vier miteinander verknüpften und interdependenten Ziele sollen der politische Wille mobilisiert, die Unterstützerbasis erweitert und Regelungen getroffen werden, die ausgewogenere, nachhaltigere und berechenbarere Beiträge seitens der Staaten und anderen relevanten Interessenträger ermöglichen.

### D. Prävention und Bekämpfung der tieferen Fluchtursachen

8. Große Fluchtbewegungen und Langzeit-Flüchtlingssituationen bestehen weltweit fort. Flüchtlingsschutz und -betreuung retten den Betroffenen das Leben und bedeuten eine Investition in die Zukunft, müssen jedoch unbedingt mit engagierten Anstrengungen zur Bekämpfung der tieferen Fluchtursachen einhergehen. Klima, Umweltzerstörung und Naturkatastrophen sind zwar für sich selbst genommen keine Ursachen für Fluchtbewegungen, stehen aber immer häufiger in Wechselwirkung mit den Triebkräften solcher Bevölkerungsbewegungen. Zunächst sind die Länder, in denen Fluchtbewegungen ihren Ausgang nehmen, für die Bekämpfung der tieferen Ursachen verantwortlich. Die Verhinderung und Bewältigung großer Flüchtlingssituationen ist aber auch eine Angelegenheit von erheblicher Bedeutung für die internationale Gemeinschaft als Ganzes und erfordert frühzeitige Maßnahmen zur Bekämpfung der Triebkräfte und Auslöser sowie eine verbesserte Zusammenarbeit zwischen Akteuren aus den Bereichen der Politik, der humanitären Hilfe, der Entwicklung und der Friedensarbeit.

9. Vor diesem Hintergrund ergänzt der Globale Pakt die fortlaufenden Bemühungen der Vereinten Nationen in den Bereichen Prävention, Frieden, Sicherheit, nachhaltige Entwicklung, Migration und Friedenskonsolidierung. Alle Staaten und relevanten Interessenträger sind aufgefordert, die tieferen Ursachen großer Flüchtlingssituationen zu bekämpfen, unter anderem durch verstärkte internationale Anstrengungen, Konflikte zu verhüten und beizulegen, die Charta der Vereinten Nationen, das Völkerrecht, einschließlich des humanitären Völkerrechts, sowie die Rechtsstaatlichkeit auf nationaler und internationaler Ebene zu achten, die Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen zu fördern, zu achten, zu schützen und zu erfüllen und Ausbeutung und Missbrauch sowie jede Diskriminierung aufgrund der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Überzeugung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder eines sonstigen Status zu beenden. Die internationale Gemeinschaft als Ganzes ist außerdem aufgefordert, Bemühungen zur Minderung der Armut, zur Verringerung von Katastrophenrisiken und zur Bereitstellung von Entwicklungshilfe für Herkunftsländer zu unterstützen, im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und anderen einschlägigen Rahmenplänen<sup>8</sup>.

## II. Umfassender Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen

10. Teil II und somit fester Bestandteil des Globalen Paktes ist der von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedete Umfassende Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen (A/RES/71/1, Anlage I).

<sup>8</sup> Z. B. Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015-2030 und Agenda 2063.

### III. Aktionsprogramm

11. Im Einklang mit A/RES/71/1 besteht das Ziel des Aktionsprogramms darin, die Anwendung einer umfassenden Strategie zur Unterstützung von Flüchtlingen und der von einer großen Fluchtbewegung oder Langzeit-Flüchtlingssituation besonders betroffenen Länder durch wirksame Regelungen zur Lasten- und Verantwortungsteilung (Teil III.A) und in Bereichen, die zeitige Beiträge zur Unterstützung der Aufnahmeländer und, wo angezeigt, der Herkunftsländer erfordern (Teil III.B), zu erleichtern. Diese Teile sind als miteinander verknüpft zu betrachten.

12. Während sich der Umfassende Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen spezifisch auf große Flüchtlingssituationen bezieht, sind Bevölkerungsbewegungen nicht zwangsläufig homogen und können einen Mischcharakter aufweisen. In manchen Fällen können große Bewegungen sowohl Flüchtlinge als auch andere Menschen, die unterwegs sind, umfassen; in anderen Fällen kann es um Flüchtlinge und Binnenvertriebene gehen, und in bestimmten Fällen kann eine Vertreibung über die Staatsgrenzen hinaus durch plötzliche Naturkatastrophen oder Umweltzerstörung verursacht sein. Diese Situationen stellen für die betroffenen Staaten komplexe Herausforderungen dar, zu deren Bewältigung sie die internationale Gemeinschaft um Unterstützung ersuchen können. Die Unterstützung für geeignete Reaktionsmaßnahmen könnte auf den operativen Partnerschaften zwischen den relevanten Akteuren, einschließlich des Hohen Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) und der Internationalen Organisation für Migration (IOM), aufbauen, die ihre jeweiligen Mandate, Rollen und Sachkenntnisse zur Anwendung bringen, um einen koordinierten Ansatz zu gewährleisten.

13. Das Aktionsprogramm beruht auf einem fundamental partnerschaftlichen und partizipatorischen Ansatz, der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften einbezieht sowie Alters-, Geschlechts- und Diversitätsaspekten<sup>9</sup> Rechnung trägt, einschließlich Förderung der Geschlechtergleichstellung und Stärkung von Frauen und Mädchen, Beendigung aller Formen sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, des Menschenhandels, der sexuellen Ausbeutung und des sexuellen Missbrauchs sowie schädlicher Praktiken, Förderung einer sinnvollen Teilhabe junger und älterer Menschen sowie von Menschen mit Behinderungen, Wahrung des Kindeswohls und Bekämpfung von Diskriminierung.

#### A. Regelungen zur Lasten- und Verantwortungsteilung

14. Die Länder, die Flüchtlinge aufnehmen und unterbringen, oftmals über einen längeren Zeitraum hinweg, leisten im Rahmen ihrer eigenen begrenzten Mittel einen enormen Beitrag zum Gemeinwohl, ja zur Menschlichkeit. Daher ist es unerlässlich, dass diese Länder zur Bewältigung der Aufgabe an vorderster Front greifbare Unterstützung von der internationalen Gemeinschaft als Ganzes erhalten.

15. Die folgenden Regelungen sind darauf gerichtet, eine ausgewogenere und berechenbarere Teilung der Lasten und der Verantwortung mit Aufnahmeländern und -gemeinschaften zu erreichen und die Suche nach Lösungen zu unterstützen, gegebenenfalls auch durch Gewährung von Hilfe für die Herkunftsländer. Sie umfassen einander ergänzende Maßnahmen auf globaler, regionaler oder landesspezifischer Ebene.

16. Um eine vollständige Verwirklichung der Grundsätze der internationalen Solidarität und Zusammenarbeit zu gewährleisten, müssen die Regelungen effizient, wirksam und praktisch durchführbar sein. Es werden Maßnahmen getroffen werden, um Doppelspurigkeiten zu vermeiden und die Regelungen in bestehende Verfahren einzubetten, wo angezeigt, einschließlich zur Sicherstellung geeigneter Verknüpfungen mit dem Exekutivausschuss des Programms des Hohen Flüchtlingskommissariats (Exekutivausschuss). Gleichzeitig werden diese Regelungen notwendigerweise über bestehende Verfahren hinausgehen und die Art und Weise, auf die die internationale Gemeinschaft als Ganzes auf große Flüchtlingssituationen reagiert, so verändern, dass eine bessere Teilung der aus der Anwesenheit einer großen Zahl von Flüchtlingen entstehenden Lasten und Verantwortung gewährleistet ist.

<sup>9</sup> Siehe Schlussfolgerung Nr. 108 (LIX) (2008), f)-k) des UNHCR-Exekutivausschusses (ExCom).

## 1. Globale Vereinbarung für internationale Zusammenarbeit: Globales Flüchtlingsforum

17. Es wird regelmäßig ein Globales Flüchtlingsforum auf Ministerebene stattfinden, auf dem alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und relevanten Interessenträger konkrete Zusagen und Beiträge zur Verwirklichung der in Absatz 7 genannten Ziele des Globalen Paktes ankündigen und Chancen, Herausforderungen und Möglichkeiten der Verbesserung der Lasten- und Verantwortungsteilung prüfen werden. Das erste Forum wird 2019 stattfinden. Sofern die Generalversammlung nichts anderes vereinbart, wird jedes weitere Forum alle vier Jahre einberufen, um die Schwungkraft und den politischen Willen auf Dauer aufrechtzuerhalten. Ein oder mehrere Staaten und das UNHCR werden gemeinsam die Foren einberufen und ausrichten und den Generalsekretär zur Teilnahme einladen. Die Foren werden grundsätzlich in Genf stattfinden, um die Teilnahme aller Staaten zu erleichtern. In den Jahren, in denen ein Forum stattfindet, wird kein Dialog des Hohen Flüchtlingskommissars zu Herausforderungen im Bereich Flüchtlingsschutz abgehalten.

18. Die auf den Globalen Flüchtlingsforen angekündigten Zusagen und Beiträge könnten verschiedene Formen annehmen, wie etwa finanzielle, materielle und technische Hilfe<sup>10</sup>, Neuansiedlungsorte und komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten sowie andere Maßnahmen, zu denen sich Staaten auf nationaler Ebene entschließen, um die Ziele des Globalen Paktes zu fördern. Teil III.B dient als nicht erschöpfender Leitfaden für Bereiche, in denen Zusagen und Beiträge möglich wären.

19. Das erste Globale Flüchtlingsforum 2019 wird der Annahme formeller Zusagen und Beiträge gewidmet sein. Auf den darauffolgenden Foren werden die Staaten und relevanten Interessenträger Gelegenheit haben, nicht nur neue Zusagen abzugeben, sondern auch eine Bestandsaufnahme der Umsetzung ihrer bisherigen Zusagen und der Fortschritte bei der Erreichung der Ziele des Globalen Paktes vorzunehmen. Ergänzend werden zwischen den Foren alle zwei Jahre Beamtentreffen auf hoher Ebene stattfinden, die die Möglichkeit für eine Zwischenbilanz bieten. Die laufenden Bestandsaufnahmen auf den Globalen Flüchtlingsforen und den Beamtentreffen auf hoher Ebene werden Schlüsselkomponenten der Weiterverfolgung des Globalen Paktes (siehe Teil IV) sein.

## 2. Regelungen zur Unterstützung einer umfassenden Reaktion auf eine konkrete Flüchtlingsituation

### 2.1 Nationale Regelungen

20. Auf der Grundlage bewährter Verfahren und in Anerkennung der Wichtigkeit nationaler Führungsverantwortung können betroffene Aufnahmeländer nationale Regelungen festlegen, um die Bemühungen aller relevanten Interessenträger um eine umfassende Reaktion zu koordinieren und zu erleichtern. Die Zusammensetzung und die Funktionsweise der nationalen Regelungen würden von den Aufnahmestaaten festgelegt werden, ebenso wie der Kapazitätsaufbaubedarf der zuständigen nationalen Behörden für die Durchführung dieser Arbeit.

21. Solche Bemühungen könnten die Ausarbeitung eines umfassenden Plans unter nationaler Führungsverantwortung, im Einklang mit nationalen Politiken und Prioritäten und gegebenenfalls mit Hilfe des UNHCR und anderer relevanter Interessenträger unterstützen, in dem Politikprioritäten, institutionelle und operative Regelungen, der Bedarf an Unterstützung durch die internationale Gemeinschaft, einschließlich Investitionen, Finanzierung, materieller und technischer Hilfe, sowie Lösungen, darunter Neuansiedlung, komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten und freiwillige Repatriierung, dargelegt sind.

### 2.2 Unterstützungsplattform

22. Zur Unterstützung der nationalen Regelungen könnten die Aufnahmeländer die Aktivierung einer Unterstützungsplattform anstreben<sup>11</sup>.

<sup>10</sup> Z. B. Bereitschaftskapazität oder Beiträge zu den Unterstützungsplattformen (Abschnitt 2.2).

<sup>11</sup> Im Einklang mit Abs. 5.

23. Die Unterstützungsplattform würde eine kontextspezifische Unterstützung für Flüchtlinge und betroffene Aufnahmeländer und -gemeinschaften ermöglichen. Im Geiste der Partnerschaft und im Einklang mit der Eigen- und Führungsverantwortung des Aufnahmelandes hätte diese Plattform unter anderem die Funktion,

- das politische Engagement und die Werbung für Präventions-, Schutz- und Reaktionsmaßnahmen sowie Lösungen zu mobilisieren;
- finanzielle, materielle und technische Hilfe sowie Möglichkeiten der Neuansiedlung und komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten zu mobilisieren, in Unterstützung des umfassenden Plans (Absatz 21), soweit anwendbar, und aufbauend auf den im Rahmen des Globalen Flüchtlingsforums abgegebenen Zusagen;
- kohärente humanitäre Maßnahmen und Entwicklungsmaßnahmen zu fördern, unter anderem durch die frühzeitige und dauerhafte Einbindung von Entwicklungsakteuren in die Unterstützung der Aufnahmegemeinschaften und Flüchtlinge, und
- umfassende Politikinitiativen zur Minderung des auf den Aufnahmeländern lastenden Drucks, zum Aufbau von Resilienz und Eigenständigkeit und zur Lösungsfindung zu unterstützen.

24. Auf Ersuchen betroffener Aufnahmeländer oder gegebenenfalls Herkunftsländer könnte eine Unterstützungsplattform aktiviert/deaktiviert werden und vom UNHCR Hilfe erhalten, in enger Abstimmung mit relevanten Staaten, die grundsätzlich einen Beitrag zugesagt haben, und unter Berücksichtigung bestehender Reaktionsmaßnahmen und politischer Initiativen sowie Friedenssicherungs- und Friedenskonsolidierungsinitiativen. Aktivierungskriterien wären unter anderem

- eine große und/oder komplexe Flüchtlingssituation, die die Bewältigungskapazität eines Aufnahmelandes übersteigt oder voraussichtlich übersteigt, oder
- eine Langzeit-Flüchtlingssituation, in der ein oder mehrere Aufnahmestaaten zusätzliche Unterstützung in erheblichem Ausmaß benötigen und/oder sich eine große Chance auf eine Lösung bietet (z. B. eine groß angelegte freiwillige Repatriierung in das Herkunftsland).

25. Jede Unterstützungsplattform würde sich auf die Führung und das Engagement einer Gruppe von Staaten für die Mobilisierung von Beiträgen und Unterstützung in verschiedenster Form (siehe Absatz 23) stützen. Die Zusammensetzung dieser Gruppe wäre kontextspezifisch. Gegebenenfalls würden andere relevante Interessenträger eingeladen, daran mitzuwirken.

26. Die Unterstützungsplattformen wären keine feste Einrichtung und würden keine operativen Tätigkeiten ausüben. Sie würden auf bereits abgegebenen Interessensbekundungen (namentlich auf dem Globalen Flüchtlingsforum) und Bereitschaftsvereinbarungen beruhen, bestehende Koordinierungsmechanismen für humanitäre Zusammenarbeit und Entwicklungszusammenarbeit ergänzen und mit ihnen interagieren. In Abstimmung mit den beteiligten Staaten würde das UNHCR seinem Exekutivausschuss, der Generalversammlung der Vereinten Nationen und dem Globalen Flüchtlingsforum regelmäßig über die Arbeit der Unterstützungsplattformen Bericht erstatten, einschließlich um den Austausch von Informationen, Verfahrensweisen und Erfahrungen zwischen verschiedenen Plattformen zu erleichtern.

27. Bei der Wahl einer Strategie zur Unterstützung durch eine Plattform bieten sich zahlreiche Optionen. Eine Möglichkeit wäre die Abhaltung einer Solidaritätskonferenz zur Mobilisierung von Unterstützung für den umfassenden Plan, sofern dies einen Mehrwert bringt und nicht andere Prozesse dupliziert, eingedenk dessen, dass humanitäre Hilfe entsprechend Absatz 32 flexibel, mehrjährig und nicht zweckgebunden sein soll. Eine Solidaritätskonferenz wäre situationsspezifisch und ein strategisches Instrument zur Mobilisierung einer breit angelegten Unterstützung für Aufnahmestaaten oder Herkunftsländer, das Staaten, Entwicklungsakteure, die Zivilgesellschaft, lokale Gemeinschaften und den Privatsektor einschließt und mit dem finanzielle, materielle und technische Beiträge sowie Neuansiedlungsmöglichkeiten und komplementäre Aufnahmewege erwirkt werden sollen.

### 2.3 Regionale und subregionale Ansätze

28. Fluchtbewegungen weisen oft eine signifikante regionale oder subregionale Dimension auf. Trotz der Verschiedenartigkeit regionaler und subregionaler Mechanismen und Gruppierungen können diese gegebenenfalls eine wichtige Rolle bei umfassenden Reaktionsmaßnahmen spielen. Im Rahmen umfassender Reaktionsmaßnahmen der Vergangenheit hat sich zudem gezeigt, wie nützlich eine regionale Zusammenarbeit für die Bewältigung von Flüchtlingssituationen ist, die die politischen Dimensionen der Ursachen mitberücksichtigt.

29. Ohne Beeinträchtigung einer globalen Unterstützung könnten regionale und subregionale Mechanismen und Gruppierungen aktiv zur Bewältigung von Flüchtlingssituationen in ihren jeweiligen Regionen beitragen, soweit angezeigt, einschließlich indem sie mit Zustimmung der betroffenen Staaten eine wichtige Rolle in den Unterstützungsplattformen, Solidaritätskonferenzen und anderen Vereinbarungen einnehmen. Umfassende Reaktionsmaßnahmen werden außerdem auf bestehenden regionalen und subregionalen Initiativen zum Flüchtlingsschutz und dauerhaften Lösungen aufbauen, soweit vorhanden und angemessen, einschließlich auf regionalen und subregionalen Neuansiedlungsinitiativen, mit dem Ziel, Komplementarität zu gewährleisten und Doppelspurigkeiten zu vermeiden.

30. Im Rahmen der Globalen Flüchtlingsforen wird das UNHCR regelmäßig den Austausch bewährter Verfahren zwischen relevanten regionalen und subregionalen Mechanismen fördern, um verschiedene Perspektiven einzubeziehen und mehr Kohärenz zu fördern.

### 3. Schlüsselinstrumente zur Verwirklichung der Lasten- und Verantwortungsteilung

31. Die folgenden Absätze beschreiben die Instrumente zur Verwirklichung der Lasten- und Verantwortungsteilung; sie untermauern die oben dargelegten Regelungen.

#### 3.1 Finanzierung und wirksamer und effizienter Ressourceneinsatz

32. Wengleich die Beiträge der internationalen Gemeinschaft als Ganzes zur Lasten- und Verantwortungsteilung über Finanzierungen hinausgeht, ist die rechtzeitige Mobilisierung berechenbarer, ausreichender und langfristiger öffentlicher und privater Finanzmittel dennoch von entscheidender Bedeutung für eine erfolgreiche Umsetzung des Globalen Paktes, eingedenk dessen, dass alle relevanten Interessenträger ein Interesse daran haben, die Wirksamkeit und Effizienz der eingesetzten Ressourcen zu maximieren, Betrug zu verhindern und Transparenz zu gewährleisten. Über die oben dargelegten Regelungen und andere damit verbundene Kanäle werden Ressourcen für Länder bereitgestellt werden, die im Verhältnis zu ihren Kapazitäten mit großen Flüchtlingssituationen, sowohl Neu- als auch Langzeitsituationen, konfrontiert sind, einschließlich durch Bemühungen, die Unterstützerbasis über die traditionellen Geber hinaus zu erweitern<sup>12</sup>. Dies schließt Folgendes ein:

- Humanitäre Hilfe: Die Staaten und humanitären Akteure werden sich bemühen, sowohl zu Nothilfzwecken als auch zur Bewältigung von Langzeitsituationen die Bereitstellung rascher, ausreichender und bedürfnisorientierter humanitärer Hilfe zu gewährleisten, die, wann immer möglich, mit berechenbaren, flexiblen, nicht zweckgebundenen und mehrjährigen Mitteln finanziert<sup>13</sup> und unter vollständiger Einhaltung der humanitären Grundsätze erbracht wird;
- Entwicklungszusammenarbeit: Die Staaten und anderen Entwicklungsakteure werden sich bemühen, ihr Engagement zur Unterstützung von Flüchtlingen, Aufnahmeländern und Aufnahmegemeinschaften zu erhöhen und den Auswirkungen einer Flüchtlingssituation auf Aufnahmeländer und -gemeinschaften im Rahmen ihrer Planung und Politik Rechnung zu tragen. Dies wird bedeuten, über die reguläre Entwicklungshilfe hinaus über bilaterale und multilaterale Kanäle zusätzliche Entwicklungsressourcen in Form von Zuschüssen oder mit einem

<sup>12</sup> Einschließlich durch innovative Finanzierungspläne, wie in dem Bericht der Hocharangigen Gruppe für die Finanzierung humanitärer Maßnahmen an den Generalsekretär (Januar 2016) empfohlen.

<sup>13</sup> Siehe z. B. A/RES/71/127, A/71/353.

hohen Vergünstigungsgrad bereitzustellen, die den Aufnahmeländern und -gemeinschaften sowie den Flüchtlingen direkt zugutekommen. Es werden Anstrengungen unternommen werden, die sicherstellen, dass die Entwicklungshilfe effektiv ist, im Zeichen der Partnerschaft steht und die Vorrangstellung der Eigen- und Führungsverantwortung des betreffenden Landes anerkennt<sup>14</sup>. Wenn möglich wird außerdem der Entwicklungshilfe zugunsten der Herkunftsländer Vorrang eingeräumt, um Bedingungen für eine freiwillige Repatriierung zu ermöglichen;

- Maximierung der Beiträge des Privatsektors: Auf entsprechendes Ersuchen des betroffenen Aufnahmelandes oder Herkunftslandes könnte der Privatsektor gemeinsam mit Staaten und anderen relevanten Interessenträgern Politikmaßnahmen und Regelungen zur Risikominderung verfolgen, Möglichkeiten für Investitionen des Privatsektors, die Stärkung von Infrastrukturen und die Schaffung von Arbeitsplätzen unter wirtschaftsförderlichen Rahmenbedingungen erkunden, innovative Technologien, einschließlich erneuerbarer Energie, entwickeln, insbesondere mit dem Ziel, die Technologielücke zu schließen und die Kapazitäten der Entwicklungsländer und am wenigsten entwickelten Länder, die Flüchtlinge aufgenommen haben, zu unterstützen, sowie den Zugang zu Finanzprodukten und Informationsdiensten für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften erweitern.

### 3.2 Ein Multi-Akteur- und Partnerschaftsansatz

33. Bei Anerkennung der Hauptverantwortung und Souveränität der Staaten wird gleichzeitig ein Multi-Akteur- und Partnerschaftsansatz verfolgt, im Einklang mit den einschlägigen Rechtsrahmen und in enger Abstimmung mit den nationalen Institutionen. Das UNHCR wird zusätzlich zur Erfüllung seiner mandatsmäßigen Aufgaben eine Unterstützer- und Katalysatorrolle übernehmen.

34. Reaktionsmaßnahmen sind dann am effektivsten, wenn sie diejenigen, die geschützt und unterstützt werden sollen, aktiv und auf sinnvolle Weise einbinden. Die zuständigen Akteure werden, wo immer möglich, auch weiterhin Beratungsprozesse entwickeln und unterstützen, die es *Flüchtlingen und Mitgliedern der Aufnahmegemeinschaften* ermöglichen, geeignete, zugängliche und inklusive Reaktionsmaßnahmen mitzugestalten. Staaten und relevante Interessenträger werden nach Möglichkeiten suchen, wie Flüchtlinge und Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften, insbesondere Frauen, junge Menschen und Menschen mit Behinderungen, sowie gegebenenfalls die Diaspora in die wichtigen Foren und Prozesse einbezogen werden können. Mechanismen zur Entgegennahme von Beschwerden und zur Untersuchung und Prävention von Betrug, Missbrauch und Korruption tragen dazu bei, Rechenschaft zu gewährleisten.

35. Ungeachtet der von den humanitären Organisationen im Einklang mit ihren jeweiligen Mandaten durchgeführten Aktivitäten werden *humanitäre Akteure und Entwicklungsakteure* von Beginn einer Flüchtlingssituation an und in Langzeitsituationen zusammenarbeiten. Sie werden Methoden entwickeln, um die wirksame Komplementarität ihrer Interventionen zur Unterstützung der Aufnahmeländer und gegebenenfalls der Herkunftsländer zu gewährleisten, auch in den Ländern, denen die institutionellen Kapazitäten fehlen, um den Bedürfnissen von Flüchtlingen gerecht zu werden. Die direkte Unterstützung der Aufnahmegemeinschaften und Flüchtlinge durch bilaterale und multilaterale Entwicklungs- und Finanzakteure wird zusätzlich und partnerschaftlich erfolgen, unter Beachtung der nationalen Eigen- und Führungsverantwortung und unter Vermeidung negativer Auswirkungen oder verminderter Unterstützung für die umfassenderen Entwicklungsziele in dem betroffenen Land.

36. Das Instrumentarium des *Systems der Vereinten Nationen* wird voll genutzt werden und Beiträge der Gruppe der Vereinten Nationen für nachhaltige Entwicklung und des Landesteams der Vereinten Nationen sowie aller zuständigen Einrichtungen zur Gewährleistung der operativen Zusammenarbeit vor Ort umfassen, im Einklang mit der Reformagenda des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, insbesondere in den Bereichen Frieden, Sicherheit und Entwicklung. Unter der Leitung der Residierenden Koordinatorin

<sup>14</sup> Siehe z. B. A/RES/71/127, A/71/353, A/RES/69/313.

oder des Residierenden Koordinators und in Verfolgung der nationalen Entwicklungsimplikative wird die Entwicklungsarbeit der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Aufnahmegemeinschaften und Flüchtlinge nach Möglichkeit in den Entwicklungshilfe-Programmrahmen der Vereinten Nationen berücksichtigt werden, die in voller Konsultation und Übereinstimmung mit der Regierung des jeweiligen Landes zu erstellen und abzuschließen sind<sup>15</sup>. Technische Beratung und Unterstützung wird außerdem über die Regionalbüros der Vereinten Nationen geleistet werden.

37. *Lokale Behörden und andere lokale Akteure* in Städten und auf dem Land, einschließlich Führungsverantwortlicher der lokalen Gemeinwesen und traditioneller Lenkungsinstitutionen der Gemeinschaft, sind häufig die Ersthelfer in Flüchtlingssituationen großen Ausmaßes und zählen zu den Akteuren, die mittelfristig die stärkste Wirkung entfalten. In Abstimmung mit nationalen Behörden und unter Beachtung der einschlägigen Rechtsrahmen kann die internationale Gemeinschaft als Ganzes Unterstützung leisten, um institutionelle Kapazitäten, Infrastrukturen und die Unterbringung auf lokaler Ebene zu stärken, einschließlich durch Finanzierung und Kapazitätsaufbau, soweit angezeigt. Die humanitären Hilfs- und Entwicklungsorganisationen werden ermutigt, im Einklang mit den einschlägigen Gesetzen und Politiken Ortskräfte anzuwerben, unter gleichzeitiger Berücksichtigung des fortgesetzten Kapazitätsbedarfs der lokalen Akteure, Organisationen und Strukturen.

38. *Netzwerke von Städten und Gemeinden*, die Flüchtlinge aufgenommen haben, sind eingeladen, bewährte Verfahren und innovative Ansätze für Maßnahmen im urbanen Umfeld auszutauschen, unter anderem durch Partnerschaftsvereinbarungen und mit Unterstützung des UNHCR und anderer relevanter Interessenträger.

39. Desgleichen werden die *Parlamente* ermutigt, nach Bedarf und im Rahmen einschlägiger nationaler Regelungen an der Unterstützung des Globalen Paktes mitzuwirken<sup>16</sup>.

40. In Anbetracht der wichtigen Arbeit, die sie in einem Geist der Partnerschaft für Flüchtlinge sowie Aufnahmestaaten und -gemeinschaften leisten, werden *Organisationen der Zivilgesellschaft*, einschließlich Organisationen, die von Flüchtlingen, Frauen, jungen Menschen oder Menschen mit Behinderungen geleitet werden, und Organisationen auf lokaler und nationaler Ebene, zur Bewertung der Stärken und Bedürfnisse der Gemeinschaften, zu einer inklusiven und zugänglichen Planung sowie zur Programmdurchführung und zum Kapazitätsaufbau beitragen, soweit anwendbar.

41. *Konfessionelle Akteure* könnten zur Planung und Umsetzung von Regelungen zur Unterstützung von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften beitragen, unter anderem in den Bereichen Konfliktprävention, Aussöhnung und Friedenskonsolidierung sowie in anderen relevanten Bereichen.

42. Es werden *öffentlich-private Partnerschaften* in Betracht gezogen werden<sup>17</sup>, unter voller Achtung der humanitären Grundsätze; dazu zählen mögliche neue institutionelle Regelungen und Methodologien zur Schaffung von Bedingungen für kommerzielle Geschäftsprojekte und von Finanz-/Geschäftsinstrumenten, zur Förderung der Beschäftigung für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften und der Arbeitskräftemobilität und zur Vermehrung von Möglichkeiten für Investitionen des Privatsektors. Dem Privatsektor wird nahegelegt, Standards für ethisches Verhalten in Flüchtlingssituationen zu fördern, Instrumente zur Ermittlung von Geschäftsmöglichkeiten in Aufnahmeländern auszutauschen und dort, wo es einen Mehrwert schafft, Plattformen auf Landesebene zur Förderung des Privatsektors zu entwickeln.

43. Es wird ein *globales akademisches Netzwerk* für Fragen im Zusammenhang mit Flucht, sonstiger Vertreibung und Staatenlosigkeit geschaffen werden, an dem sich Universitäten, akademische Allianzen und Forschungsinstitutionen gemeinsam mit dem UNHCR und anderen relevanten Interessenträgern beteiligen, um Forschungs-, Ausbildungs- und Stipendienmöglichkeiten zu fördern, die zu konkreten Ergebnissen zugunsten der Ziele des Globalen Paktes führen. Es werden Bemühungen zur Gewährleistung

<sup>15</sup> A/RES/72/279.

<sup>16</sup> A/RES/72/278 sowie unter Hinweis auf die Arbeit der Interparlamentarischen Union.

<sup>17</sup> Unter Hinweis auf die Arbeit der Internationalen Handelskammer und des Weltwirtschaftsforums sowie das Modell des *Business Mechanism* des Globalen Forums für Migration und Entwicklung.

regionaler Vielfalt und zur Bereitstellung von Sachverstand aus einem breiten Spektrum relevanter Themenbereiche unternommen werden.

44. In Anerkennung der wichtigen Rolle, die *sportliche und kulturelle Aktivitäten* für die Entwicklung, die Inklusion, den Zusammenhalt und das Wohl der Gesellschaft spielen können, insbesondere für die Kinder (Jungen wie Mädchen), Heranwachsenden und Jugendlichen sowie älteren Menschen und Menschen mit Behinderungen unter den Flüchtlingen, werden Partnerschaften angestrebt werden, die den Zugang zu Sport- und Kulturinstitutionen und -aktivitäten in Flüchtlingsaufnahmegebieten erweitern<sup>18</sup>.

### 3.3 *Daten und nachweisbare Fakten*

45. Verlässliche, vergleichbare und aktuelle Daten sind eine grundlegende Voraussetzung für faktengestützte Maßnahmen zur Verbesserung der sozioökonomischen Bedingungen für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften, zur Bewertung und Bewältigung der Auswirkungen großer Flüchtlingsbevölkerungen in Not- und Langzeitsituationen auf die Aufnahmeländer und zur Ermittlung und Planung geeigneter Lösungen. Die einschlägigen Grundsätze des Datenschutzes und der Datensicherheit, darunter die Grundsätze der Notwendigkeit, der Verhältnismäßigkeit und der Vertraulichkeit, sind bei der Erfassung und Verbreitung personenbezogener Daten durchgängig anzuwenden.

46. Als Beitrag zu faktengestützten Reaktionsmaßnahmen werden die Staaten und relevanten Interessenträger nach Bedarf die Erarbeitung harmonisierter oder interoperabler Standards für die Erfassung, Analyse und Verbreitung von nach Alter, Geschlecht, Behinderung und Diversität aufgeschlüsselten Daten über Flüchtlinge und zurückgekehrte Personen fördern<sup>19</sup>. Auf Ersuchen betroffener Staaten wird Unterstützung für die Einbeziehung von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften sowie gegebenenfalls zurückgekehrten Personen und Staatenlosen in nationale Daten- und Statistikerhebungsprozesse und zur Stärkung nationaler Systeme zur Erhebung von Daten betreffend die Lage von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften sowie zurückgekehrten Personen bereitgestellt.

47. Bessere Daten und besser nachweisbare Fakten werden außerdem die Anstrengungen zur Lösungsfindung erleichtern. Die Daten und nachweisbaren Fakten werden zur Ausarbeitung von Politikmaßnahmen, Investitionen und Programmen zur Förderung der freiwilligen Repatriierung in die Herkunftsländer und zur Wiedereingliederung der Zurückgekehrten beitragen. Darüber hinaus werden die Staaten, das UNHCR und andere relevante Interessenträger darauf hinarbeiten, die systematische Erhebung, Verbreitung und Analyse aufgeschlüsselter Daten zur Verfügbarkeit und Inanspruchnahme von Neuanstellungsmöglichkeiten und komplementären Aufnahmewegen für diejenigen, die internationalen Schutz benötigen, zu ermöglichen, und sie werden bewährte Verfahren und Erkenntnisse in diesem Bereich austauschen.

48. Als Beitrag zu den Regelungen der Lasten- und Verantwortungsteilung wird das UNHCR in Koordination mit betroffenen Staaten und geeigneten Partnern bei der Messung der Auswirkungen der Aufnahme von Flüchtlingen, des Flüchtlingsschutzes und der Flüchtlingshilfe behilflich sein, mit dem Ziel, Defizite im Bereich der internationalen Zusammenarbeit festzustellen und eine ausgewogenere, berechenbarere und dauerhaftere Lasten- und Verantwortungsteilung zu fördern<sup>20</sup>. Das UNHCR wird 2018 technischen Sachverstand aus internationalen Organisationen und Mitgliedstaaten einholen und eine technische Überprüfung relevanter Methodologien koordinieren, um einen breiten Konsens in Bezug auf den zu verfolgenden Ansatz zu schaffen. Die Ergebnisse werden weitergegeben werden und Gelegenheit für formelle zwischenstaatliche Erörterungen 2018-2019 bieten. Die Veröffentlichung des ersten Berichts 2019 wird mit dem ersten Globalen Flüchtlingsforum zusammenfallen. In regelmäßigen Abständen werden weitere Berichte folgen, um festzustellen, ob es Fortschritte auf dem Weg zu einer ausgewogeneren und

<sup>18</sup> Unter Hinweis auf die Arbeit der Olympischen Flüchtlingsstiftung und die Partnerschaft zwischen dem UNHCR und dem Internationalen Olympischen Komitee sowie andere Einrichtungen wie die FC Barcelona-Stiftung. Siehe auch die Internationale Charta für Leibeserziehung, körperliche Aktivität und Sport sowie A/RES/71/160.

<sup>19</sup> „International recommendations on refugee statistics“ (Internationale Empfehlungen über Flüchtlingsstatistiken).

<sup>20</sup> A/RES/72/150, Ziff. 20.

berechenbareren Lasten- und Verantwortungsteilung im Einklang mit Absatz 7 gegeben hat (siehe auch Teil IV).

## **B. Bereiche mit Unterstützungsbedarf**

49. Die in Teil B behandelten Bereiche mit Unterstützungsbedarf sind darauf ausgerichtet, Aufnahmeländer zu entlasten und Flüchtlingen und Mitgliedern der Aufnahmegemeinschaften zu nutzen. Sie sind um die Säulen des Umfassenden Rahmenplans für Flüchtlingshilfemaßnahmen gruppiert und beruhen auf umfassenden Lösungen aus der Vergangenheit; sie zeigen auf, wo die internationale Gemeinschaft gezielt und auf nützliche Weise Unterstützung leisten kann, um eine umfassende und den Menschen in den Mittelpunkt stellende Lösung für große Flüchtlingssituationen zu finden, die an den konkreten Kontext angepasst ist und mit nationalen Prioritäten, Strategien und Politiken im Einklang steht. Ob die in Teil B beschriebenen Maßnahmen zum Erfolg führen, hängt von robusten und gut funktionierenden Regelungen zur Lasten- und Verantwortungsteilung (Teil A) ab und von der Verpflichtung der internationalen Gemeinschaft als Ganzes, konkrete Beiträge zu leisten<sup>21</sup>, um diese Regelungen gemäß dem Grundsatz der Lasten- und Verantwortungsteilung in die Tat umzusetzen.

50. Eine Unterstützung erfolgt auf Ersuchen des Aufnahmelandes oder gegebenenfalls des Herkunftslandes und unter Beachtung der nationalen Eigen- und Führungsverantwortung und der nationalen Politiken und Prioritäten. Es wird anerkannt, dass jeder Kontext spezifisch ist und die Staaten über jeweils unterschiedliche Rahmenbedingungen, Kapazitäten und Ressourcen verfügen. Teil B ist weder erschöpfend oder bindend noch sollen den Aufnahmeländern daraus zusätzliche Belastungen oder Zumutungen entstehen. Vielmehr ist es ein zentrales Ziel des Globalen Paktes, die Länder, insbesondere jene mit geringem und mittlerem Einkommen, durch Beiträge anderer Staaten und relevanter Interessenträger zu entlasten.

51. Die in Teil B beschriebenen Maßnahmen werden Menschen mit verschiedenartigen Bedürfnissen und in potenziell prekären Situationen gerecht werden, einschließlich Mädchen und Frauen, Kindern, Heranwachsender und Jugendlicher, Angehöriger von Minderheiten, Überlebender sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, sexueller Ausbeutung und sexueller Missbrauchs oder des Menschenhandels, älterer Menschen und Menschen mit Behinderungen, und sie werden so angelegt sein, dass diese Menschen auf sinnvolle Weise darin eingebunden werden und dazu beitragen können.

### **1. Empfang und Aufnahme**

#### *1.1 Frühwarnung, Vorsorge und Eventualplanung*

52. Vorsorge, einschließlich Eventualplanung, stärkt umfassende Reaktionsmaßnahmen auf große Flüchtlingssituationen, auch mittelfristig. Unbeschadet der Anstrengungen zur Bekämpfung tieferer Ursachen, im Einklang mit der Präventionsagenda des Generalsekretärs der Vereinten Nationen, werden die Staaten und relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Vorbereitung auf große Fluchtbewegungen zum Bestandteil der nationalen, regionalen und von den Vereinten Nationen unterstützten Vorsorge- und Eventualplanungsmaßnahmen zu machen, nach Möglichkeit entsprechend dem Umfassenden Rahmenplan für Flüchtlingshilfemaßnahmen.

53. Unter nationaler Führungsverantwortung werden die zuständigen Behörden beim Kapazitätsaufbau unterstützt und so in die Lage versetzt werden, im Voraus Risikoüberwachungs- und -vorsorgemaßnahmen zu treffen und die Unterstützung eines breiten Spektrums relevanter Interessenträger, gegebenenfalls einschließlich des Privatsektors, in Anspruch zu nehmen. In die Vorsorgemaßnahmen werden globale, regionale, subregionale und nationale Frühwarn- und Schnellreaktionsmechanismen, Maßnahmen zur Katastrophenvorsorge und Maßnahmen zur Verbesserung faktengestützter Prognosen zukünftiger Fluchtbewegungen und Notsituationen einfließen. Zudem könnten sie gegebenenfalls Binnenvertreibungen, die aus einer bestimmten Situation resultieren können, mitberücksichtigen. Das UNHCR wird die betroffenen Länder durch Weitergabe von

<sup>21</sup> Im Einklang mit Abs. 4.

Informationen über die Bewegungen von Menschen, für die es zuständig ist, unterstützen. Unterstützung wird auch in Form einer Bereitschaftskapazität geleistet werden, einschließlich etwaiger verfügbare Hilfspakete und im Voraus zugesagter erforderlicher technischer und personeller Ressourcen.

### 1.2 *Regelungen für die Sofortaufnahme*

54. Wenn Flüchtlinge in großer Zahl ankommen, unternehmen Länder und Gemeinden große Anstrengungen zum Ausbau der Vorkehrungen für ihre Aufnahme. Um die staatlichen Strategien für den Umgang mit den Angekommenen zu unterstützen, werden das UNHCR, die Staaten und die relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand zur Stärkung der nationalen Aufnahmekapazitäten bereitstellen, so auch für die Einrichtung alters-, geschlechter- und behindertengerechter und auf andere besondere Bedürfnisse eingestellter Aufnahme- und Transitbereiche (durch „sichere Zonen“, sofern angezeigt) sowie zur Erbringung grundlegender humanitärer Hilfe und Dienste in den Empfangs-/Aufnahmebereichen. Es werden effiziente Mechanismen zur Ermittlung grenzfernere Alternativen zu Lagern unterstützt werden, sofern das betroffene Aufnahmeland dies für nötig erachtet.

55. Der Unterstützung der von den betroffenen Staaten ergriffenen Reaktionsmaßnahmen wird Vorrang eingeräumt werden, einschließlich durch die Bereitstellung von Hilfe mittels nationaler Systeme der Leistungserbringung, soweit durchführbar und angebracht. In Absprache mit betroffenen Staaten könnten regionale und internationale Bereitschaftsvereinbarungen für personelle sowie technische und materielle Hilfe aktiviert werden. Betroffenen Staaten wird nahegelegt, Maßnahmen zur Erleichterung eines raschen Zugangs für Bereitschafts- und Notfalleinsätze zu erleichtern.

### 1.3 *Schutz und Sicherheit*

56. Sicherheitserwägungen und internationaler Schutz sind komplementär. Die Hauptverantwortung für Schutz und Sicherheit liegt bei den Staaten; diese können von der Förderung nationaler integrierter Ansätze zum Schutz von Flüchtlingen und ihren Menschenrechten profitieren, bei gleichzeitiger Gewährleistung der nationalen Sicherheit. Die legitimen Sicherheitsanliegen der Aufnahmestaaten werden voll anerkannt, ebenso wie die Bedeutung der Aufrechterhaltung des zivilen und humanitären Charakters des internationalen Schutzes und des anwendbaren Völkerrechts sowohl in Not- als auch in Langzeitsituationen<sup>22</sup>.

57. Auf Ersuchen der betroffenen Staaten und unter voller Achtung innerstaatlicher Gesetzgebung und Politik werden das UNHCR und relevante Interessenträger Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um schutzbedarfsgerechte Regelungen für rasche Sicherheitsüberprüfungen und Gesundheitsuntersuchungen der Neuankömmlinge zu unterstützen. Darüber hinaus wird Unterstützung geleistet werden für den Kapazitätsaufbau zuständiger Behörden, so etwa zum internationalen Flüchtlingsschutz und zu den Ausschlusskriterien, für die Verstärkung internationaler Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt sowie des Menschenhandels und der Schleusung von Personen, für den Aufbau von Kapazitäten für bürgernahe Polizeiarbeit und den Zugang zur Justiz und für die Ermittlung und Aussonderung von Kämpfern und Kombattanten an Grenzübergängen oder so bald wie möglich nach der Ankunft im Einklang mit entsprechenden Schutzgarantien. Die Entwicklung und Umsetzung von Schutz- und Hilfsprogrammen für ehemals bewaffneten Gruppen angehörende Kinder wird ebenfalls unterstützt werden.

### 1.4 *Registrierung und Dokumentation*

58. Die Registrierung und Identifizierung von Flüchtlingen ist unerlässlich für die Betroffenen sowie für die Staaten, die wissen wollen, wer einreist. Die Registrierung und Identifizierung erleichtert den Zugang zu grundlegenden Hilfs- und Schutzleistungen, einschließlich für Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Außerdem ist sie ein wichtiges Instrument, um die Integrität der Flüchtlingsschutzsysteme zu wahren und Betrug, Korruption und Kriminalität, einschließlich des Menschenhandels, zu verhüten und zu

---

<sup>22</sup> Siehe Artikel 9 der Genfer Flüchtlingskonvention, ExCom-Schlussfolgerungen Nr. 94 (LIII) (2002) und 109 (LX) (2009) und A/RES/72/150, Ziff. 28.

bekämpfen. Die Registrierung ist nicht minder wichtig für die Herbeiführung von Lösungen. Zur Unterstützung betroffener Länder wird das UNHCR gemeinsam mit Staaten und relevanten Interessenträgern auf Ersuchen Ressourcen und Sachverstand zur Stärkung nationaler Kapazitäten für die individuelle Registrierung und Dokumentation, einschließlich von Frauen und Mädchen, ungeachtet ihres Familienstands, bereitstellen. Hierzu wird Unterstützung für die Digitalisierung, Biometrie und sonstige relevante Technologie sowie für die Erhebung, Nutzung und Weitergabe hochwertiger, nach Alter, Geschlecht, Behinderung und Diversität aufgeschlüsselter Daten gehören, im Einklang mit den einschlägigen Grundsätzen des Datenschutzes und der Datensicherheit.

### 1.5 *Besondere Bedürfnisse*

59. Die Kapazität zur Behandlung besonderer Bedürfnisse stellt eine besondere Herausforderung dar, die zusätzliche Ressourcen und gezielte Hilfe erfordert. Zu den Menschen mit besonderen Bedürfnissen zählen Kinder, einschließlich derjenigen, die unbegleitet oder von ihren Familien getrennt sind, gefährdete Frauen, Überlebende von Folter, Trauma, Menschenhandel, sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, sexueller Ausbeutung und sexuellem Missbrauch oder schädlichen Praktiken, Personen, die medizinische Hilfe benötigen, behindert sind oder nicht lesen und schreiben können, Heranwachsende und Jugendliche sowie ältere Menschen<sup>23</sup>.

60. Zur Unterstützung betroffener Länder werden die Staaten und relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand zur Einrichtung von Mechanismen für die Identifizierung und Überprüfung von Menschen mit besonderen Bedürfnissen und ihre Weiterverweisung an geeignete und zugängliche Prozesse und Verfahren bereitstellen. Zur operativen Erleichterung dieses Prozesses könnten Multi-Akteur-Teams eingesetzt werden<sup>24</sup>. Dies wird die Aufgabe umfassen, Kinder, einschließlich unbegleiteter oder von ihren Familien getrennter Kinder, zu identifizieren und an Verfahren zur Beurteilung und/oder Feststellung des Kindeswohls sowie andere geeignete Betreuungseinrichtungen oder sonstige Dienste weiterzuverweisen<sup>25</sup>. Die Identifizierung von Opfern des Menschenhandels und anderer Formen der Ausbeutung und ihre Weiterverweisung an geeignete Prozesse und Verfahren, namentlich zur Feststellung des Bedarfs an internationalem Schutz oder Opferhilfe, sind von grundlegender Bedeutung<sup>26</sup>, ebenso wie die Identifizierung Staatenloser und derjenigen, die dem Risiko der Staatenlosigkeit ausgesetzt sind, und ihre Weiterverweisung, einschließlich an Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit. Die Entwicklung nicht freiheitsentziehender und gemeindenaher Alternativen zu einer Internierung, insbesondere für Kinder, wird ebenfalls unterstützt werden.

### 1.6 *Feststellung der internationalen Schutzbedürftigkeit*

61. Mechanismen zur fairen und effizienten Feststellung individueller Ansprüche auf internationalen Schutz bieten den Staaten die Möglichkeit, den Status der in ihrem Hoheitsgebiet befindlichen Personen im Einklang mit ihren geltenden internationalen und regionalen Verpflichtungen ordnungsgemäß festzustellen (A/RES/72/150, Ziffer 51) und dies auf eine Weise zu tun, die Schutzlücken vermeidet und allen, die internationalen Schutzes bedürfen, ermöglicht, ihn zu finden und in Anspruch zu nehmen<sup>27</sup>. Im Kontext großer Fluchtbewegungen kann die Gewährung von Schutz aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe (wie etwa die Prima-facie-Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft) bei der Behandlung der Frage der internationalen Schutzbedürftigkeit hilfreich sein, sofern der Staat es für angemessen erachtet.

62. Unbeschadet der im Rahmen seines Mandats durchgeführten Aktivitäten wird das UNHCR eine Gruppe zur Unterstützung des Kapazitätsaufbaus im Bereich Asyl unter Beteiligung von Sachverständigen aus relevanten Fachbereichen einrichten. Die regionale

<sup>23</sup> A/RES/46/91.

<sup>24</sup> Diese Teams könnten die Zivilgesellschaft, Regionalorganisationen und internationale Organisationen wie das UNHCR und die IOM umfassen.

<sup>25</sup> A/RES/64/142.

<sup>26</sup> Im Einklang mit dem Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität.

<sup>27</sup> Siehe oben, Abs. 5; ExCom-Schlussfolgerungen Nr. 103 (LVI) (2005) und 96 (LIV) (2003).

Diversität wird gebührend berücksichtigt werden. Die Gruppe würde sich auf die im Rahmen der Globalen Flüchtlingsforen abgegebenen Zusagen und geleisteten Beiträge, sei es in Form von Sachverstand oder Finanzierung, stützen. Die Gruppe könnte auf Ersuchen eines betroffenen Staates aktiviert werden, um die zuständigen nationalen Behörden im Einklang mit den anwendbaren internationalen, regionalen und nationalen Rechtsinstrumenten und -vorschriften dabei zu unterstützen, Aspekte ihres Asylsystems zu stärken und so deren Fairness, Effizienz, Anpassungsfähigkeit und Integrität zu gewährleisten. Die Unterstützung könnte Bereitschaftsvereinbarungen und den Austausch bewährter Verfahren zwischen den Staaten zu allen Aspekten der Asylsysteme umfassen, einschließlich der Modalitäten der Fallbearbeitung (z. B. vereinfachte oder beschleunigte Verfahren in offensichtlich begründeten oder unbegründeten Fällen), der Registrierungs- und Fallmanagementverfahren, Befragungstechniken und des umfassenderen institutionellen Kapazitätsaufbaus.

63. Ferner werden Interessenträger mit entsprechenden Mandaten und Sachkenntnissen Orientierungshilfe und Unterstützung für Maßnahmen zur Bewältigung anderer Herausforderungen im Bereich von Schutz und humanitärer Hilfe bereitstellen. Dies könnte Maßnahmen zur Bereitstellung von Hilfe für Vertriebene aufgrund von Naturkatastrophen einschließen, unter Berücksichtigung der anwendbaren innerstaatlichen Rechtsvorschriften und regionalen Übereinkünfte, sowie Praktiken wie vorübergehender Schutz<sup>28</sup> und humanitäre Aufenthaltsregelungen, soweit angezeigt.

## 2. Deckung von Bedürfnissen und Unterstützung der Gemeinschaften

64. Die umfassende Bewältigung einer Flüchtlingssituation hängt oft von der Resilienz der Aufnahmegemeinschaft ab. Zudem wird immer mehr anerkannt, welche Herausforderungen große Flüchtlingssituationen für die Entwicklung darstellen und welche Vorteile ein geteiltes und inklusives Wirtschaftswachstum in den Aufnahmegebieten gemäß der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung für alle haben kann. Der Globale Pakt kann dazu beitragen, die Unterstützung zu mobilisieren, mit der sichergestellt werden kann, dass die Flüchtlinge und ihre Aufnahmegemeinschaften auf dem Weg eines Landes zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung nicht zurückgelassen werden. Zugleich benötigen die Aufnahmestaaten, die ihre nationalen Politiken und Institutionen im Hinblick auf die Resilienz der lokalen Gemeinschaften und der Flüchtlinge stärken wollen, häufig Beiträge der internationalen Gemeinschaft als Ganzes, die ihre Anstrengungen ausreichend flankieren, bis dauerhafte Lösungen gefunden werden können. Maßnahmen zur Unterstützung der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften verringern in keiner Weise die Notwendigkeit, künftige Regelungen für dauerhafte Lösungen zu erleichtern. Vielmehr ergänzen sie diese<sup>29</sup>.

65. Ohne Beeinträchtigung der humanitären Hilfe werden die Entwicklungsakteure komplementär zu humanitären Hilfseinsätzen darauf hinwirken, dass die Auswirkungen einer großen Flüchtlingssituation auf ein Aufnahmeland bei der Planung und Umsetzung von Entwicklungsprogrammen und -politiken berücksichtigt werden, von denen die Aufnahmegemeinschaft als auch die Flüchtlinge unmittelbar profitieren. Entscheidend für die Gewährleistung der Nachhaltigkeit sind ein Geist der Partnerschaft, der Primat der Führungs- und Eigenverantwortung des betreffenden Landes und die Mobilisierung vorhersehbarer internationaler Reaktionsmaßnahmen, die mit den nationalen Entwicklungsstrategien und der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung konform sind. Zugleich müssen die Aufnahmeländer auf zusätzliche Entwicklungsressourcen zurückgreifen können, um sicherzustellen, dass die von einer Flüchtlingssituation betroffenen Gemeinschaften bei der Erzielung von Fortschritten auf dem Weg zur Verwirklichung der Ziele für nachhaltige Entwicklung nicht behindert werden.

66. Die humanitäre Hilfe bleibt weiter bedürfnisorientiert und gestützt auf die humanitären Grundsätze der Menschlichkeit, der Neutralität, der Unparteilichkeit und der Unabhängigkeit. Wo immer möglich wird diese Hilfe auf eine Weise erbracht werden, die sowohl den Flüchtlingen als auch den Aufnahmegemeinschaften zugutekommt. Zu diesem Zweck werden Bemühungen unternommen werden, die Hilfe gegebenenfalls über lokale und nationale Diensteanbieter bereitzustellen (einschließlich durch Mehrzweck-

<sup>28</sup> ExCom-Schlussfolgerungen Nr. 22 (XXXII) (1981), 74 (XLV) (1994), r-u), und 103 (LVI) (2005), l).

<sup>29</sup> Siehe auch ExCom-Schlussfolgerung Nr. 109 (LX) (2009).

Bargeldhilfen), anstatt Parallelsysteme für Flüchtlinge zu schaffen, von denen die Aufnahmegemeinschaften längerfristig nicht profitieren. Da Flüchtlinge zunehmend außerhalb von Lagern in städtischen und ländlichen Gebieten untergebracht werden, ist es wichtig, auch dieser Wirklichkeit Rechnung zu tragen.

67. Die nachfolgend behandelten Bereiche erfordern besondere Unterstützung seitens der internationalen Gemeinschaft als Ganzes, um die Resilienz von Aufnahmegemeinschaften und Flüchtlingen zu stärken. Es handelt sich um indikative Bereiche, die auf Beiträge anderer zur Umsetzung einer umfassenden Strategie angewiesen sind, einschließlich mittels der in Teil A beschriebenen Regelungen. Sie sind weder als bindend oder erschöpfend zu verstehen noch sollen den Aufnahmeländern daraus zusätzliche Zumutungen oder Belastungen entstehen. Sämtliche Unterstützung wird in Abstimmung mit den zuständigen nationalen Behörden und in einem Geist enger Partnerschaft und Zusammenarbeit gewährt werden und mit den laufenden nationalen Bemühungen und politischen Maßnahmen auf relevante Weise verknüpft sein.

## 2.1 Bildung

68. Die Staaten und relevanten Interessenträger<sup>30</sup> werden im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung, Politik und Planung im Bereich der Bildung Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, die die Aufnahmeländer dabei unterstützen sollen, ihre nationalen Bildungssysteme zu erweitern und deren Qualität und Inklusivität zu erhöhen, um Kindern (Jungen wie Mädchen), Jugendlichen und Heranwachsenden in den Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften den Zugang zur Grund-, Sekundar- und Hochschulbildung zu erleichtern. Mehr direkte finanzielle Unterstützung wird mobilisiert und besondere Anstrengungen werden unternommen werden, um die Zeit, in der Flüchtlingsjungen und -mädchen nicht zur Schule gehen, auf ein Mindestmaß zu beschränken, idealerweise auf höchstens drei Monate ab ihrer Ankunft.

69. Je nach Kontext könnte zusätzliche Unterstützung bereitgestellt werden, um Bildungseinrichtungen auszubauen (einschließlich für die frühkindliche Erziehung und die Fach- oder Berufsausbildung) und mehr Lehrkapazitäten zu schaffen (gegebenenfalls einschließlich Unterstützung für Flüchtlinge und Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften, die entsprechend den innerstaatlichen Gesetzen und Regelungen als Lehrkräfte eingestellt sind oder werden könnten). Zusätzliche Unterstützung könnte in Bemühungen fließen, die darauf gerichtet sind, den besonderen Bildungsbedürfnissen von Flüchtlingen zu entsprechen (etwa durch „sichere Schulen“ und innovative Methoden wie Online-Bildungsangebote) und Hindernisse für ihre Einschulung und ihren Schulbesuch zu beseitigen, etwa durch flexible zertifizierte Lernprogramme, insbesondere für Mädchen sowie für Menschen mit Behinderungen und psychosozialen Trauma. Es wird Unterstützung für die Erarbeitung und Umsetzung nationaler Pläne für den Bildungssektor, die Flüchtlinge einbeziehen, bereitgestellt werden. Zudem wird im Bedarfsfall Unterstützung geleistet werden, um die Anerkennung der Gleichwertigkeit akademischer, fachlicher und beruflicher Qualifikationen zu erleichtern. (Siehe auch Abschnitt 3.3 über komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten.)

## 2.2 Beschäftigung und Lebensunterhalt

70. Zur Förderung eines inklusiven Wirtschaftswachstums werden die Staaten und relevanten Interessenträger<sup>31</sup> den Aufnahmeländern entsprechend ihren einschlägigen

<sup>30</sup> Neben Bildungsministerien und nationalen Organen der Bildungsplanung könnten dazu das Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), das *Connected Learning in Crisis Consortium* (Konsortium für vernetztes Lernen in Krisensituationen), die Globale Partnerschaft für Bildung, das UNHCR, die Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO), das Internationale Institut der UNESCO für Bildungsplanung, das Statistische Institut der UNESCO, das Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästinaflüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), der Bildungsfonds für Notsituationen *Education Cannot Wait* (Bildung kann nicht warten), das Interinstitutionelle Netzwerk für Bildung in Notsituationen, nichtstaatliche Organisationen und der Privatsektor gehören.

<sup>31</sup> Dazu könnten der Privatsektor und lokale Unternehmen sowie die Internationale Arbeitsorganisation (IAO), die Weltbankgruppe, das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP), die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), das UNHCR, der Kapitalentwicklungsfonds der Vereinten Nationen, die IOM, Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände, Mikrofinanzierungsinstitutionen und akademische Institutionen gehören.

innerstaatlichen Gesetzen und Politiken Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um wirtschaftliche Chancen, menschenwürdige Arbeit, die Schaffung von Arbeitsplätzen und Unternehmerprogramme für Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften und Flüchtlinge, einschließlich Frauen, junger Erwachsener, älterer Menschen und Menschen mit Behinderungen, zu fördern<sup>32</sup>.

71. Je nach Kontext könnten Ressourcen und Sachverstand bereitgestellt werden, um folgende Zwecke zu unterstützen: Analyse des Arbeitsmarkts zur Ermittlung von Lücken und Chancen für die Schaffung von Arbeitsplätzen und Einkommen, Erfassung und Anerkennung der Fertigkeiten und Qualifikationen der Flüchtlinge und Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften und Förderung dieser Fertigkeiten und Qualifikationen durch spezifische Aus- und Fortbildungsprogramme, einschließlich Sprachunterricht und Berufsausbildung, die mit Chancen am Arbeitsmarkt verbunden sind, insbesondere für Frauen, Menschen mit Behinderungen und Jugendliche. Der Schließung von Technologielücken und dem Kapazitätsaufbau (insbesondere in Aufnahmeländern, die Entwicklungs- und am wenigsten entwickelte Länder sind) wird besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, einschließlich zur Erleichterung von Möglichkeiten der Sicherung des Lebensunterhalts online. Es werden Bemühungen unternommen werden, um Frauen und Männern in den Aufnahme- und Flüchtlingsgemeinschaften den Zugang zu erschwinglichen Finanzprodukten und -dienstleistungen zu erleichtern, unter anderem durch Minderung damit verbundener Risiken und Bereitstellung des Mobil- und Internetzugangs zu diesen Dienstleistungen zu niedrigen Preisen, soweit möglich, sowie um die Abwicklung von Rücküberweisungen zu unterstützen. In manchen Kontexten könnten gegebenenfalls präferenzielle Handelsregelungen im Einklang mit einschlägigen internationalen Verpflichtungen in Erwägung gezogen werden, insbesondere für Güter und Sektoren mit einem hohen Anteil von Flüchtlingen unter den Arbeitskräften. Auch Instrumente zur Anziehung von Privatsektor- und Infrastrukturinvestitionen und zur Förderung des Kapazitätsaufbaus lokaler Unternehmen kämen in Betracht.

### 2.3 *Gesundheit*

72. Die Staaten und relevanten Interessenträger<sup>33</sup> werden im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung, Politik und Planung im Gesundheitswesen Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, die die Aufnahmeländer dabei unterstützen sollen, ihre nationalen Gesundheitssysteme zu erweitern und deren Qualität zu erhöhen, um den Zugang für Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften zu erleichtern, insbesondere für Frauen und Mädchen, Kinder, Heranwachsende und Jugendliche, ältere Menschen, Menschen mit chronischen Erkrankungen, einschließlich Tuberkulose und HIV, Überlebende von Menschenhandel, Folter, Trauma oder Gewalt, einschließlich sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, und Menschen mit Behinderungen.

73. Je nach Kontext könnte dies Ressourcen und Sachverstand umfassen, die dazu verwendet werden, Gesundheitseinrichtungen aufzubauen und auszustatten oder die Versorgung zu verbessern, unter anderem durch Kapazitätsaufbau und Ausbildungsangebote für Flüchtlinge und Mitglieder der Aufnahmegemeinschaften, die im Einklang mit der innerstaatlichen Gesetzgebung und Politik als Gesundheitsfachkräfte eingestellt sind oder werden könnten (einschließlich im Bereich der psychischen und psychosozialen Betreuung). Prophylaxe, Immunisierungsdienste und gesundheitsfördernde Aktivitäten, einschließlich Beteiligung an körperlichen Aktivitäten und Sport, werden ebenso gefördert wie das Eingehen von Verpflichtungen zur Erleichterung des bezahlbaren und gleichen Zugangs zu ausreichenden Mengen an Medikamenten, medizinischen Versorgungsgütern, Impfstoffen, Diagnostika und Präventionsmitteln.

<sup>32</sup> Diese Bemühungen werden außerdem von der Empfehlung Nr. 205 betreffend Beschäftigung und menschenwürdige Arbeit für Frieden und Resilienz (2017), die von der Allgemeinen Konferenz der IAO verabschiedet wurde, und den *Guiding principles on the access of refugees and other forcibly displaced persons to the labour market* (Leitprinzipien für den Zugang von Flüchtlingen und anderen Vertriebenen zum Arbeitsmarkt) (IAO, Juli 2016) geleitet sein.

<sup>33</sup> Dazu könnten die Weltgesundheitsorganisation (WHO), das UNHCR, das UNICEF, der Bevölkerungsfonds der Vereinten Nationen (UNFPA), die IOM, die Globale Allianz für Impfstoffe und Immunisierung (GAVI), der Globale Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria und einschlägige Organisationen der Zivilgesellschaft gehören. Siehe auch das Dokument WHA70.15 (2017).

## 2.4 *Frauen und Mädchen*

74. Frauen und Mädchen können sich besonderen geschlechtsspezifischen Hindernissen gegenübersehen, die eine Anpassung der Maßnahmen zur Bewältigung großer Flüchtlingssituationen erfordern. Die Staaten und relevanten Interessenträger werden im Einklang mit den einschlägigen internationalen Übereinkünften und nationalen Regelungen Politiken und Programme beschließen und umsetzen, die das Ziel haben, Frauen und Mädchen in den Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften zu stärken und den vollen Genuss ihrer Menschenrechte sowie ihren gleichberechtigten Zugang zu Diensten und Chancen zu fördern, unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse und Situation von Männern und Jungen.

75. Dies wird Beiträge zur Förderung einer produktiven Teilhabe und Führungsverantwortung von Frauen und Mädchen und zur Unterstützung der institutionellen Kapazität und Beteiligung nationaler und lokaler Frauenorganisationen sowie aller zuständigen staatlichen Ministerien umfassen. Es gilt, Ressourcen und Sachverstand zur Verbesserung des Zugangs zur Justiz und der Sicherheit von Frauen und Mädchen bereitzustellen, insbesondere um alle Formen der Gewalt, einschließlich sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs, sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt und schädlicher Praktiken, zu verhüten und zu bekämpfen. Ebenso angebracht ist eine Unterstützung zur Förderung des Zugangs zu alters-, behinderten- und geschlechtersensiblen Sozial- und Gesundheitsdiensten, einschließlich durch die Anwerbung und den Einsatz weiblicher Gesundheitsfachkräfte. Maßnahmen zur Stärkung der Handlungsfreiheit von Frauen und Mädchen, zur Förderung der wirtschaftlichen Selbstbestimmung der Frauen und zur Erleichterung des Zugangs von Frauen und Mädchen zu Bildung (einschließlich Sekundar- und Hochschulbildung) werden gefördert werden.

## 2.5 *Kinder, Heranwachsende und Jugendliche*

76. Kinder machen mehr als die Hälfte der Flüchtlinge weltweit aus. Zur Unterstützung der Aufnahmeländer werden die Staaten und relevanten Interessenträger<sup>34</sup> Ressourcen und Sachverstand für Politiken und Programme bereitstellen, die der besonderen Verwundbarkeit und Schutzbedürftigkeit von Mädchen und Jungen, Kindern mit Behinderungen, Heranwachsenden, unbegleiteten und von ihren Familien getrennten Kindern, Überlebenden sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs und schädlicher Praktiken und anderen gefährdeten Kindern Rechnung tragen. Je nach Kontext wird dies Ressourcen und Sachverstand zur Förderung integrierter und altersgerechter Dienste für Mädchen und Jungen aus den Flüchtlings- und Aufnahmegemeinschaften umfassen, einschließlich zum Zweck ihrer psychischen und psychosozialen Betreuung, wie auch Investitionen in nationale Kinderschutzsysteme, grenzüberschreitende Zusammenarbeit und regionale Partnerschaften, um gefährdeten Kindern durchgehend Schutz, Betreuung und Versorgung zu gewährleisten. Die zuständigen Behörden werden beim Aufbau von Kapazitäten zur Feststellung und Beurteilung des Kindeswohls unterstützt werden, welches die Grundlage bildet für Entscheidungen, von denen Flüchtlingskinder betroffen sind, sowie bei der Durchführung anderer kindergerechter Verfahren und der Suche nach Familienangehörigen. Das UNHCR wird in Kooperation mit den Staaten darauf hinwirken, Flüchtlingsjungen und -mädchen den Zugang zu Neuansiedlungsmöglichkeiten und komplementären Aufnahmewegen zu erleichtern.

77. Die Erschließung der Talente, des Potenzials und der Energie junger Flüchtlinge und junger Menschen aus der Aufnahmegemeinschaft fördert ihre Selbstbestimmung und trägt zur Resilienz und zu späteren Lösungen bei. Die Staaten und relevanten Interessenträger werden das aktive Mitwirken und Engagement dieser Jugendlichen fördern, insbesondere durch Projekte, die ihre Fähigkeiten und Kompetenzen erkennen, nutzen und entwickeln und ihr körperliches und emotionales Wohlergehen fördern.

## 2.6 *Unterbringung, Energie und Umgang mit natürlichen Ressourcen*

78. Je nach Kontext könnten die Aufnahmeländer die internationale Gemeinschaft als Ganzes darum ersuchen, sie bei der Unterbringung von Flüchtlingen in großer Zahl und

<sup>34</sup> Einschließlich des UNICEF und einschlägiger Organisationen der Zivilgesellschaft.

der Bewältigung der damit verbundenen Auswirkungen auf die Umwelt zu unterstützen. Dementsprechend werden die Staaten und relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Aufnahmeländer im Einklang mit den innerstaatlichen Gesetzen, Politiken und Strategien bei der Stärkung der Infrastruktur zu unterstützen und so den Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften den Zugang zu angemessenen Unterbringungsmöglichkeiten zu erleichtern und einen integrierten und nachhaltigen Umgang mit den natürlichen Ressourcen und Ökosystemen in städtischen wie ländlichen Gebieten zu fördern.

79. Dies wird Beiträge umfassen, die den Zweck haben, die nationalen Kapazitäten zur Bewältigung von Herausforderungen in den Bereichen Unterbringung, Wasser, Sanitärversorgung und Hygiene, Infrastruktur und Umwelt in oder in der Nähe ländlicher und städtischer Aufnahmegebiete zu stärken und in die Schließung der Technologielücke und den Ausbau von Kapazitäten für intelligente, bezahlbare und geeignete Technologien und erneuerbare Energie in den Aufnahmeländern, die Entwicklungsländer und am wenigsten entwickelte Länder sind, zu investieren. Umweltverträglichkeitsprüfungen, nationale Projekte der nachhaltigen Entwicklung und Geschäftsmodelle für eine saubere Energieversorgung, die dem Bedarf von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften effektiver entsprechen, werden ebenso aktiv unterstützt werden wie Programme zur Förderung eines sicheren Zugangs zu Brennstoffen und Energie, die die Qualität von Siedlungen, einschließlich der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Stadt- und Landbevölkerung, verbessern. Der technische Kapazitätsaufbau wird gefördert werden, einschließlich durch den Privatsektor und durch Vereinbarungen von Staat zu Staat. Zudem wird nach Bedarf die Einbeziehung von Flüchtlingen in Strategien zur Verringerung von Katastrophenrisiken unterstützt werden.

## 2.7 *Nahrungssicherheit und Ernährung*

80. Da Ernährung ein vorrangiges Grundbedürfnis ist, werden die Staaten und relevanten Interessenträger<sup>35</sup> Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Aufnahmeländer dabei zu unterstützen, den Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften den Zugang zu ausreichenden, gesundheitlich unbedenklichen und nährstoffreichen Nahrungsmitteln zu erleichtern und mehr Eigenständigkeit im Bereich der Nahrungssicherheit und Ernährung zu fördern, unter anderem für Frauen, Kinder, Jugendliche, Menschen mit Behinderungen und ältere Menschen.

81. Dies wird Ressourcen und Sachverstand für eine gezielte Nahrungsmittelhilfe umfassen, die den Zweck hat, den unmittelbaren Nahrungs- und Ernährungsbedarf von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften auf die passendste Weise zu decken, wie etwa durch die verstärkte Nutzung von Bargeldtransfers oder Sozialschutzsystemen, und zugleich den Zugang der Flüchtlinge und Aufnahmegemeinschaften zu sozialen Sicherheitsnetzen zu verbessern, die Aspekte der Ernährungssicherung mitberücksichtigen, einschließlich Schulspeisungsprogrammen. Zudem wird die Stärkung der Resilienz der Haushalte und der Nahrungsmittel- und Agrarproduktionssysteme in Flüchtlingsaufnahmegebieten unterstützt werden, unter anderem durch die Förderung der Beschaffung bei lokalen Landwirten und die Beseitigung von Engpässen entlang der Nahrungsmittelwertschöpfungskette, unter Berücksichtigung der Vielfalt, der vorherrschenden kulturellen und religiösen Gebräuche und der Präferenzen in der Nahrungsmittel- und Agrarproduktion. Dem Aufbau der Kapazität der Regierungen der Aufnahmeländer und der lokalen Gemeinwesen, Schocks und Stressfaktoren standzuhalten, die die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln, einschließlich ihrer Herstellung, oder den Zugang dazu einschränken, wird Vorrang eingeräumt werden.

## 2.8 *Personenstandsregister*

82. Die Personenstands- und Geburtenregistrierung verschafft Staaten genaue Informationen über die in ihrem Hoheitsgebiet lebenden Personen und stellt ein wichtiges Instrument im Hinblick auf Schutz und Lösungen dar, einschließlich für geflüchtete Frauen und Mädchen und andere Menschen mit besonderen Bedürfnissen. Die Geburtenregistrierung

<sup>35</sup> Dazu könnten das Welternährungsprogramm (WFP) und die Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen (FAO) sowie der Internationale Fonds für landwirtschaftliche Entwicklung (IFAD) gehören.

führt nicht zwangsläufig zur Verleihung der Staatsbürgerschaft, ermöglicht jedoch die Feststellung der rechtlichen Identität und vermeidet das Risiko der Staatenlosigkeit. Die Staaten und relevanten Interessenträger werden Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Aufnahmeländer dabei zu unterstützen, die Kapazitäten der nationalen Personenstandsregister zu stärken und Flüchtlingen und Staatenlosen nach Bedarf einen raschen Zugang zur Personenstands- und Geburtenregistrierung und Dokumentation zu ermöglichen, insbesondere mittels Digitaltechnologie und der Bereitstellung mobiler Dienste, unter voller Achtung der Grundsätze des Datenschutzes und der Datensicherheit.

## 2.9 Staatenlosigkeit

83. In dem Bewusstsein, dass Staatenlosigkeit sowohl Ursache als auch Folge von Fluchtbewegungen sein kann<sup>36</sup>, werden die Staaten, das UNHCR und andere relevante Interessenträger Ressourcen und Sachverstand zur Förderung des Austauschs bewährter, geschlechtersensibler Verfahren zur Verhinderung und Verminderung der Staatenlosigkeit und nach Bedarf zur Erarbeitung nationaler, regionaler und internationaler Aktionspläne zur Beendigung der Staatenlosigkeit bereitstellen, im Einklang mit einschlägigen Standards und Initiativen, einschließlich der Kampagne des UNHCR zur Beendigung der Staatenlosigkeit. Den Staaten, die dem Übereinkommen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen und dem Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit noch nicht beigetreten sind, wird nahegelegt, dies in Erwägung zu ziehen.

## 2.10 Förderung guter Beziehungen und des friedlichen Zusammenlebens

84. In Anbetracht dessen, wie wichtig gute zwischengemeinschaftliche Beziehungen sind, werden bis zur Verfügbarkeit dauerhafter Lösungen Programme und Projekte konzipiert werden, die dem Zweck dienen, alle Formen der Diskriminierung zu bekämpfen und ein friedliches Zusammenleben zwischen Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften zu fördern, im Einklang mit den nationalen Politikvorgaben. Es werden spezifische Programme und Projekte unterstützt werden, die das Verständnis für die Notlage von Flüchtlingen verbessern sollen, unter anderem durch technische Zusammenarbeit und Kapazitätsaufbau bei den lokalen Gemeinden und lokalem Personal. Das Engagement von Kindern, Heranwachsenden und Jugendlichen wird gefördert werden, namentlich durch sportliche und kulturelle Aktivitäten, Sprachunterricht und Bildung. Zur Förderung des Respekts und der Verständigung sowie zur Bekämpfung der Diskriminierung werden das Potenzial und der positive Einfluss der Zivilgesellschaft, religiöser Organisationen und der Medien, einschließlich der sozialen Medien, zur Geltung gebracht werden.

## 3. Lösungen

85. Eines der Hauptziele des Globalen Paktes (Absatz 7) ist es, den Zugang zu dauerhaften Lösungen zu erleichtern, so auch indem von Beginn einer Flüchtlingssituation an Lösungen geplant werden. Die Beseitigung tieferer Fluchtursachen ist das wirksamste Mittel, um Lösungen zu erreichen. Politische und sicherheitsbezogene Zusammenarbeit, Diplomatie, Entwicklung sowie die Förderung und der Schutz der Menschenrechte im Einklang mit dem Völkerrecht und der Charta der Vereinten Nationen sind von entscheidender Bedeutung für die Bewältigung von Langzeit-Flüchtlingssituationen und die Prävention neuer Krisen. Zugleich kann jedoch die Bekämpfung der Ursachen von Fluchtbewegungen eine bestimmte Zeit in Anspruch nehmen. Das Aktionsprogramm sieht daher eine Kombination von Lösungen vor, die an den jeweiligen Kontext angepasst sind und die Aufnahmekapazität, den Entwicklungsstand und die demografische Situation der verschiedenen Länder berücksichtigen. Hierzu zählen die drei traditionellen dauerhaften Lösungen der freiwilligen Repatriierung, der Neuansiedlung und der Integration vor Ort sowie andere lokale Lösungen<sup>37</sup> und komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten, die zusätzliche Möglichkeiten bieten können.

86. Wie in den vorhergehenden Abschnitten in Teil B sollen die nachstehend behandelten Elemente für mehr Planbarkeit sorgen und ein breiteres Spektrum von Staaten und

<sup>36</sup> Siehe ExCom-Schlussfolgerung Nr. 101 (LV) (2004), k).

<sup>37</sup> Siehe Abs. 100.

relevanten Interessenträgern in die Herbeiführung von Lösungen einbinden. Das bedeutet insbesondere Folgendes:

- Herkunftsländer und nach Bedarf Aufnahmeländer werden auf ihr Ersuchen Unterstützung erhalten, einschließlich über die Globalen Flüchtlingsforen und die Unterstützungsplattformen, um förderlichere Bedingungen für eine freiwillige Repatriierung zu schaffen;
- Angebote der Neuansiedlung und von komplementären Aufnahmewegen<sup>38</sup> werden einen unverzichtbaren Bestandteil der in Teil A vorgesehenen Regelungen darstellen;
- zwar ist die Integration vor Ort die souveräne Entscheidung eines Staates, aber die Staaten, die sich für diese Lösung oder andere lokale Lösungen entscheiden, werden besondere Unterstützung benötigen.

### 3.1 *Unterstützung für Herkunftsländer und freiwillige Repatriierung*

87. In den meisten Flüchtlingssituationen bleibt die freiwillige Repatriierung in Sicherheit und Würde die bevorzugte Lösung<sup>39</sup>. Höchste Priorität ist es, unter voller Achtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung förderliche Bedingungen für eine freiwillige Repatriierung zu schaffen, zu gewährleisten, dass die Ausübung dieser Option auf einer freien und aufgeklärten Entscheidung beruht<sup>40</sup>, und Unterstützung für eine Repatriierung in Sicherheit und Würde zu mobilisieren. Es wird anerkannt, dass die Herbeiführung einer politischen Lösung im Herkunftsland nicht zwangsläufig die Bedingung für eine freiwillige Repatriierung ist, um die Ausübung des Rechts von Flüchtlingen auf Rückkehr in ihr Heimatland nicht zu beeinträchtigen<sup>41</sup>. Es wird ebenfalls anerkannt, dass es Situationen gibt, in denen Flüchtlinge außerhalb formeller Programme der freiwilligen Repatriierung freiwillig zurückkehren, und dass dies unterstützt werden muss. Obwohl es in erster Linie in der Verantwortung des Herkunftslandes liegt, seiner eigenen Bevölkerung eine freiwillige Repatriierung zu ermöglichen, steht die internationale Gemeinschaft als Ganzes bereit, Unterstützung zu leisten, insbesondere im Hinblick auf die Förderung einer dauerhaften Rückkehr.

88. Dementsprechend wird die internationale Gemeinschaft als Ganzes unbeschadet der laufenden Unterstützung für die Aufnahmeländer Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Herkunftsländer auf Ersuchen dabei zu unterstützen, tiefere Fluchtursachen zu bekämpfen, Rückkehrhindernisse zu beseitigen und förderliche Bedingungen für eine freiwillige Repatriierung zu ermöglichen. Diese Bemühungen werden unter Berücksichtigung der bestehenden politischen und technischen Mechanismen zur Koordinierung von humanitären Hilfs-, Friedenskonsolidierungs- und Entwicklungsmaßnahmen erfolgen und sich an der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ausrichten. In manchen Kontexten ist es für die betreffenden Staaten und das UNHCR von Nutzen, Dreiparteienvereinbarungen zur Erleichterung der freiwilligen Repatriierung zu schließen.

89. Zusätzlich werden die Staaten und relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um die Herkunftsländer auf Ersuchen dabei zu unterstützen, sich in sozialer, politischer, wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht in die Lage zu versetzen, zurückkehrende Flüchtlinge, insbesondere Frauen, Jugendliche, Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen, aufzunehmen und wiedereinzugliedern. Diese Unterstützung kann die Förderung von Entwicklung, Möglichkeiten der Existenzsicherung und wirtschaftlichen Chancen und Maßnahmen zur Bewältigung von Problemen in Bezug auf Wohnraum, Grund und Boden und Eigentum umfassen. Es werden Beiträge für direkte Repatriierungshilfen in Form von Bargeld und gegebenenfalls anderer Unterstützung geleistet werden. Je nach Kontext können betroffene Länder um technischen Rat für Maßnahmen ersuchen, die weitere Vertreibungen bei der Rückkehr

<sup>38</sup> Im Einklang mit Abs. 4 gemachte Angebote.

<sup>39</sup> A/RES/72/150, Ziff. 39; ExCom-Schlussfolgerungen Nr. 90 (LII) (2001), j), 101 (LV) (2004) und 40 (XXXVI) (1985).

<sup>40</sup> Im Einklang mit ExCom-Schlussfolgerung Nr. 101 (LV) (2004).

<sup>41</sup> Wie z. B. in der ExCom-Schlussfolgerung Nr. 112 (LXVII) (2016), 7) anerkannt. Siehe auch Abs. 8 über die Notwendigkeit von Zusammenarbeit und Maßnahmen zur Bekämpfung der tieferen Ursachen von Langzeit-Flüchtlingssituationen.

(landesintern oder grenzüberschreitend) verhindern und der Situation der binnenvertriebenen und nicht vertriebenen ortsansässigen Bevölkerung Rechnung tragen sollen<sup>42</sup>. Die relevanten Interessenträger werden nach Bedarf mit den Behörden zusammenarbeiten, um den Austausch von Informationen über Schutzrisiken in Rückkehrgebieten und die Einrichtung von Systemen zur Analyse solcher Risiken zu fördern<sup>43</sup>.

### 3.2 Neuansiedlung

90. Neuansiedlung dient nicht nur als Instrument zum Schutz von Flüchtlingen und zur Lösung ihrer Situation, sondern stellt auch einen konkreten Mechanismus zur Lasten- und Verantwortungsteilung und einen Solidaritätsbeweis dar. Sie ermöglicht den Staaten, einander bei der Lastenteilung zu helfen und die Auswirkungen großer Flüchtlingssituationen auf die Aufnahmeländer zu verringern. Traditionell hat jedoch nur eine begrenzte Zahl von Ländern Neuansiedlungen angeboten. Die Notwendigkeit, ein positives Klima für Neuansiedlungen zu fördern und die dafür nötigen Kapazitäten zu stärken sowie den Bestand an Neuansiedlungsmöglichkeiten zu erweitern, kann nicht genug betont werden.

91. Die Staaten werden um Beiträge gebeten werden<sup>44</sup>, um mit Unterstützung der relevanten Interessenträger<sup>45</sup> Neuansiedlungsprogramme einzurichten oder auszuweiten, zu vergrößern und zu verbessern<sup>46</sup>. Zur Unterstützung dieser Bemühungen wird das UNHCR in Zusammenarbeit mit den Staaten und relevanten Interessenträgern eine Dreijahresstrategie (2019-2021) erarbeiten, um den Pool von Neuansiedlungsorten um Länder, die noch nicht an globalen Neuansiedlungsmaßnahmen beteiligt sind, zu erweitern und neu entstehende Neuansiedlungsprogramme zu konsolidieren, aufbauend auf den bewährten Verfahren und Erkenntnissen im Rahmen des Gemeinsamen Mechanismus zur Unterstützung neuer Neuansiedlungsländer (ERCM) und regionaler Abmachungen. Mittels der Strategie werden neue Neuansiedlungsländer ermittelt, vernetzt und unterstützt werden, darunter durch sachverständige und sonstige technische Unterstützung, Partnerschaftsprojekte, personelle und finanzielle Ressourcen für den Kapazitätsaufbau und die Beteiligung relevanter Interessenträger.

92. Darüber hinaus wird um geeignete Beitragszusagen für die Festlegung oder Stärkung bewährter Verfahren in Neuansiedlungsprogrammen gebeten werden. Dies könnte Maßnahmen einschließen wie die Schaffung mehrjähriger Neuansiedlungsprogramme, Maßnahmen zur Gewährleistung berechenbarer, effizienter und wirksamer Bearbeitungsverfahren für die Neuansiedlung (z. B. durch Anwendung flexibler Bearbeitungsmodalitäten, die den Sicherheitsanliegen vollständig Rechnung tragen und durch die mindestens 25 Prozent der jährlichen Neuansiedlungsanträge innerhalb von sechs Monaten nach ihrer Weiterleitung durch das UNHCR erfüllt werden können), die Sicherstellung dessen, dass Neuansiedlung strategisch eingesetzt wird, die Verbesserung des Schutzzumfelds und die Leistung von Beiträgen zu einem umfassenden Ansatz für Flüchtlingssituationen (z. B. die Zuweisung von Orten für die Neuansiedlung von Flüchtlingen entsprechend den Neuansiedlungskriterien des UNHCR für die im Rahmen seiner jährlichen Prognose des globalen Neuansiedlungsbedarfs genannten prioritären Situationen, einschließlich Langzeitsituationen, und/oder die Zuordnung von mindestens 10 Prozent der Neuansiedlungsanträge zu nicht zugewiesenen Orten für vom UNHCR identifizierte Not- oder dringende Fälle), Investitionen in robuste Aufnahme- und Integrationsdienste für neu angesiedelte Flüchtlinge, einschließlich gefährdeter Frauen und Mädchen, und die Nutzung von Transiteinrichtungen für Notsituationen oder anderer Regelungen für eine Neuansiedlung in Notfällen, wie etwa bei gefährdeten Frauen und Kindern<sup>47</sup>.

<sup>42</sup> Siehe auch A/RES/54/167 über den Schutz und die Unterstützung von Binnenvertriebenen sowie spätere Resolutionen der Generalversammlung zu dieser Frage, namentlich A/RES/72/182.

<sup>43</sup> Einschließlich im Einklang mit dem Mandat des UNHCR im Bereich des Rückkehrmonitorings: ExCom-Schlussfolgerungen Nr. 40 (XXXVI) (1985), 1), 101 (LV) (2004), q) und 102 (LVI) (2005), r).

<sup>44</sup> Im Einklang mit Abs. 4.

<sup>45</sup> Dazu könnten das UNHCR, die IOM, Organisationen der Zivilgesellschaft, Bürgergruppen, religiöse Organisationen, akademische Institutionen, Einzelpersonen und der Privatsektor gehören.

<sup>46</sup> Im Einklang mit A/RES/71/1, Anlage I, Ziff. 16.

<sup>47</sup> Zur Erleichterung der Evakuierung ist möglicherweise die Ausstellung einmaliger Konventionsreiseausweise erforderlich. Dieses Verfahren könnte vom UNHCR auf Ausnahmbasis erleichtert werden.

93. In bestimmten Situationen und in Anbetracht ihres erwiesenen Nutzens werden Koordinierungsgruppen für Neuansiedlung auch künftig koordinierte Reaktionsmaßnahmen fördern, unter gebührender Berücksichtigung von Schutzbedürftigkeit und Sicherheitsaspekten<sup>48</sup>. Allgemein werden alle im Rahmen des Globalen Paktes unternommenen Bemühungen an der bestehenden multilateralen Architektur für Neuansiedlung ausgerichtet sein, einschließlich der jährlichen dreiseitigen Konsultationen zur Neuansiedlung, der Arbeitsgruppe für Neuansiedlung und der Koordinierungsgruppen, mit dem Ziel, ihren Nutzen zu erhöhen.

### 3.3 *Komplementäre Wege für die Aufnahme in Drittstaaten*

94. Komplementär zur Neuansiedlung können andere Wege für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz benötigen, den Zugang zu Schutz und/oder Lösungen erleichtern. Es besteht eine Notwendigkeit, dafür zu sorgen, dass solche Wege auf eine systematischere, besser organisierte, nachhaltigere und geschlechtersensiblere Weise bereitgestellt werden, dass sie angemessene Schutzgarantien beinhalten und dass insgesamt mehr Länder solche Möglichkeiten anbieten.

95. Die Dreijahresstrategie für Neuansiedlung (Abschnitt 3.2) wird auch komplementäre Aufnahmewege umfassen, mit dem Ziel, die Verfügbarkeit und Planbarkeit dieser Wege erheblich zu erhöhen. Die Staaten werden um Beiträge gebeten werden, um mit Unterstützung der relevanten Interessenträger<sup>49</sup> wirksame Verfahren und klare Wege der Weiterverweisung zum Zweck der Familienzusammenführung zu fördern oder um private oder von einer Gemeinschaft getragene Sponsorenprogramme einzurichten, die zusätzlich zu regulären Programmen der Neuansiedlung angeboten werden, einschließlich gemeinschaftsgetragener Programme, die über die Globale Initiative für Gemeinschaftssponsoring von Flüchtlingen (Global Refugee Sponsorship Initiative, GRSI) gefördert werden. Andere Beiträge zu komplementären Aufnahmewegen wären humanitäre Visa, humanitäre Korridore und andere humanitäre Aufnahmeprogramme, die Schaffung von Bildungsmöglichkeiten für Flüchtlinge (insbesondere Frauen und Mädchen) durch die Vergabe von Stipendien und Studentenvisa, einschließlich durch Partnerschaften zwischen Regierungen und akademischen Institutionen, und die Schaffung von Möglichkeiten der Arbeitskräftemobilität für Flüchtlinge, unter anderem durch die Ermittlung von Flüchtlingen mit Fertigkeiten, an denen in Drittstaaten Bedarf besteht.

96. Es wird um Beiträge gebeten werden, um den Austausch von bewährten Verfahren und Erkenntnissen und den Kapazitätsaufbau für neue Staaten, die solche Programme in Betracht ziehen, zu unterstützen (siehe Absatz 47).

### 3.4 *Integration vor Ort*

97. Zwar bleibt die freiwillige Repatriierung in den meisten Flüchtlingssituationen die bevorzugte Lösung, aber es ist auch wichtig, die Länder zu unterstützen, die sich für eine lokale Lösung einer Flüchtlingssituation entscheiden. Die Integration vor Ort ist eine souveräne Entscheidung des Staates und eine Option, die von den Staaten entsprechend ihren Verpflichtungen aus Verträgen und den Menschenrechtsprinzipien auszuüben ist<sup>50</sup>. Einige Staaten haben es für sinnvoll befunden, die Integration von Flüchtlingen vor Ort anzustreben, einschließlich durch Gewährung eines dauerhaften Bleiberechts und gegebenenfalls die Einbürgerung, unbeschadet der spezifischen Situation mancher Länder mit mittlerem Einkommen und Entwicklungsländer, die mit einer großen Flüchtlingssituation konfrontiert sind.

98. Integration vor Ort ist ein dynamischer und in beide Richtungen verlaufender Prozess, der von allen Parteien Anstrengungen erfordert, einschließlich der Bereitschaft der Flüchtlinge zur Anpassung an die Aufnahmegesellschaft und einer entsprechenden Bereitschaft seitens der Aufnahmegemeinschaften und öffentlichen Institutionen, Flüchtlinge aufzunehmen und den Bedürfnissen einer diversen Bevölkerung zu entsprechen. Länder mit niedrigem und mittlerem Einkommen benötigen zusätzliche finanzielle und

<sup>48</sup> Möglicherweise in Koordination mit oder als Teil der Unterstützungsplattform.

<sup>49</sup> Einschließlich der Zivilgesellschaft, religiöser Organisationen, des Privatsektors, Arbeitgebern, internationaler Organisationen, Einzelpersonen und akademischer Institutionen.

<sup>50</sup> ExCom-Schlussfolgerung Nr. 104 (LVI) (2005), Erwägungsgrund 1.

technische Unterstützung der internationalen Gemeinschaft, um eine erfolgreiche Integration vor Ort zu bewirken, die den Bedürfnissen der Flüchtlinge wie auch der Aufnahmegemeinschaften Rechnung trägt.

99. Die internationale Gemeinschaft als Ganzes wird in enger Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden der Aufnahmeländer Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, um Länder, die sich für die Integration vor Ort entscheiden, bei der Erarbeitung eines strategischen Rahmens für diese Integration zu unterstützen. Die Kapazität der zuständigen staatlichen Institutionen, der lokalen Gemeinschaften und der Zivilgesellschaft wird gestärkt werden, um den Prozess der Integration vor Ort zu unterstützen (z. B. zur Lösung von Fragen hinsichtlich Dokumentation und zur Förderung von Sprachunterricht und Berufsausbildung, einschließlich für Frauen und Mädchen). Es werden Programme unterstützt werden, die Respekt und gute Beziehungen fördern und den Zugang zu Möglichkeiten der Existenzsicherung für die Integration von Flüchtlingen erleichtern sollen, einschließlich durch die Analyse der Wirtschaft in den Aufnahmegebieten, unter Berücksichtigung von Beurteilungen des lokalen Arbeitsmarktes und Qualifikationsprofilen, einschließlich derjenigen von Frauen und jungen Erwachsenen. Zur Unterstützung nationaler Entwicklungspläne und -strategien und im Einklang mit der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung werden Investitionen in Gebieten, in denen sich Flüchtlinge ansiedeln, aktiv gefördert werden. Zudem werden gegebenenfalls regionale Rahmenwerke in Betracht gezogen werden, die innerstaatliche Rechtsvorschriften ergänzen können, um Wege zu einem dauerhaften Bleiberecht für Flüchtlinge oder zu ihrer Einbürgerung zu eröffnen.

### 3.5. *Andere lokale Lösungen*

100. Neben der Integration vor Ort, mit der Flüchtlinge eine dauerhafte Lösung für ihre Notlage finden können, gibt es andere lokale Lösungen für Flüchtlinge, für die sich manche Aufnahmeländer entscheiden können. Solche Lösungen umfassen ein befristetes Aufenthaltsrecht, das unter anderem gewährt wird, um die angemessene wirtschaftliche, soziale und kulturelle Inklusion von Flüchtlingen zu fördern, und das den Weg zu einer dauerhaften Lösung ebnen kann. Je nach Kontext und dem angezeigten Bedarf der Länder, die sich für andere lokale Lösungen für Flüchtlinge entscheiden<sup>51</sup>, werden die Staaten und relevanten Interessenträger Ressourcen und Sachverstand bereitstellen, einschließlich fachlichen Rats zu den rechtlichen und institutionellen Rahmenbedingungen zur Förderung der friedlichen und produktiven Inklusion von Flüchtlingen und des Wohlergehens der lokalen Gemeinschaften und zur Behandlung von Fragen wie Dokumentation und Aufenthaltstitel.

## IV. Weiterverfolgung und Überprüfung

101. Die internationale Gemeinschaft als Ganzes wird alles tun, um Unterstützung für den Globalen Pakt und die Verwirklichung seiner Ziele auf gleicher Grundlage und über eine berechenbarere und ausgewogenere Lasten- und Verantwortungsteilung zu mobilisieren. Dies ist eine Aufgabe für alle Staaten und relevanten Interessenträger. Das UNHCR wird dabei entsprechend seinem Mandat eine Katalysator- und Unterstützerrolle spielen. Die Weiterverfolgung und Überprüfung des Globalen Paktes wird primär im Rahmen des Globalen Flüchtlingsforums (das alle vier Jahre stattfindet, sofern nichts anderes beschlossen wird), der Beamtentreffen auf hoher Ebene (die alle zwei Jahre zwischen den Foren stattfinden) sowie der jährlichen Berichterstattung des Hohen Flüchtlingskommissars an die Generalversammlung der Vereinten Nationen erfolgen. Die Staaten, das UNHCR und die relevanten Interessenträger werden sich bemühen, die Weiterverfolgung des Globalen Paktes so zu koordinieren, dass die Kohärenz mit anderen Prozessen und Maßnahmen betreffend Menschen, die unterwegs sind, gewährleistet ist.

102. Der Erfolg des Globalen Paktes wird an den Fortschritten bei der Verwirklichung seiner vier Ziele (Absatz 7) gemessen werden. Zu diesem Zweck werden vor dem ersten Globalen Flüchtlingsforum 2019 für jedes der Ziele entsprechende Indikatoren erarbeitet werden.

<sup>51</sup> Siehe auch Abs. 99 für mögliche Bereiche mit Unterstützungsbedarf.

103. Die Globalen Flüchtlingsforen werden für die Staaten und anderen relevanten Interessenträger ein wichtiges Instrument für eine Bestandsaufnahme der Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des Globalen Paktes sein und ihnen außerdem die Möglichkeit geben, bewährte Verfahren und Erfahrungen auszutauschen, sowohl im Hinblick auf die Situation bestimmter Länder oder Regionen als auch auf globaler Ebene, und die fortlaufende Wirksamkeit der Regelungen zur Lasten- und Verantwortungsteilung zu überprüfen. Die Bestandsaufnahme wird sich auf die Ergebnisse des vom UNHCR koordinierten Prozesses zur Messung der Auswirkungen der Aufnahme von Flüchtlingen, des Flüchtlingsschutzes und der Flüchtlingshilfe (Absatz 48) und einen vom UNHCR in engem Benehmen mit den Staaten und anderen relevanten Interessenträgern eingerichteten Mechanismus zur Verfolgung der Umsetzung der Zusagen und Beiträge sowie zur Messung der Wirkung des Globalen Paktes stützen.

104. Zwischen den Globalen Flüchtlingsforen werden Beamtentreffen auf hoher Ebene über den Globalen Pakt stattfinden, die in Verbindung mit dem Dialog des Hohen Flüchtlingskommissars im Bereich Flüchtlingsschutz organisiert werden. Diese Treffen werden allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und relevanten Interessenträgern offenstehen und Zwischenbilanzen der Fortschritte ermöglichen, die regelmäßige Bestandsaufnahme erleichtern und auf Dauer Impulse geben. Das erste Treffen dieser Art wird 2021 stattfinden.

105. Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen wird jährlich in seinem regelmäßigen Bericht an die Generalversammlung der Vereinten Nationen aktuelle Informationen über die Fortschritte bei der Verwirklichung der Ziele des Globalen Paktes vorlegen.

106. Die Staaten und relevanten Interessenträger werden eine sinnvolle Beteiligung von Flüchtlingen, einschließlich Frauen, Menschen mit Behinderungen und Jugendlichen, an den Globalen Flüchtlingsforen fördern und so sicherstellen, dass ihre Sichtweisen im Hinblick auf Fortschritte einbezogen werden. Eine vom UNHCR entwickelte und für alle zugängliche digitale Plattform wird den Austausch bewährter Verfahren, insbesondere aus dem Blickwinkel von Alter, Geschlecht, Behinderung und Diversität, bei der Umsetzung der verschiedenen Elemente des Globalen Paktes ermöglichen.

107. Der Globale Pakt hat das Potenzial, alle relevanten Interessenträger für die Förderung einer gemeinsamen Agenda und kollektiver Ergebnisse zu mobilisieren. Gemeinsam können wir Ergebnisse erzielen, die das Leben von Flüchtlingen und Aufnahmegemeinschaften grundlegend ändern werden.