

Ralf-Uwe Beck, Klaus Töpfer,
Angelika Zahrnt (Hrsg.)

FLUCHT

Ursachen bekämpfen,
Flüchtlinge schützen

Plädoyer für
eine humane
Politik

gefördert durch



Deutsche
Bundesstiftung Umwelt

www.dbu.de

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation
in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische
Daten sind im Internet über www.dnb.de abrufbar.

© 2022 oekom verlag, München
oekom – Gesellschaft für ökologische Kommunikation mbH
Waltherstraße 29, 80337 München

Lektorat: Nicola Quarz
Layout und Satz: Reihns Satzstudio, Lohmar
Korrektur: Maike Specht
Umschlaggestaltung: Ines Swoboda
Umschlagabbildung: © Thomas Lohnes, epd-bild.de
Druck: GGP Media GmbH, Pöbneck

Alle Rechte vorbehalten
ISBN 978-3-96238-400-5
E-ISBN 978-3-96238-961-1



Inhalt

Das Buch

9

Gerd Müller

Unser Reichtum ist Verpflichtung

11

Pirmin Spiegel

Unsere Art zu leben bestimmt das Leben anderer

15

Markus Kaltenborn

Bleibeperspektiven schaffen durch
sozialen Basisschutz

21

Mathias Mogge

Hunger und Flucht

26

Rudolf Buntzel

EU-Agrarpolitik darf nicht
zu Fluchtursachen beitragen

32

Hans-Joachim Preuß

Klimawandel und globale Wanderungsbewegungen

39

Jürgen Scheffran
Climate Matching:
Verstärkte Nord-Süd-Zusammenarbeit
für die globale Energiewende
45

Roda Verheyen
Klimaklagen, Klimaflucht und die Rolle des
Internationalen Gerichtshofs
52

Markus Rudolf
Kriege und Konflikte:
Zentrale Trends globaler Flucht
59

Natalia Wörner
Flucht – und Gewalt gegen Frauen
66

Gerald Knaus
Die ukrainische Tragödie
und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes
72

J. Olaf Kleist
Was bedeutet die Zeitenwende für die Flüchtlingspolitik?
Demokratie und die Politisierung des Flüchtlingsschutzes
78

Dana Schmalz
Effektiver Rechtsschutz für Flüchtlinge:
Lücken schließen, Fluchtgründe anerkennen
84

Marc Engelhardt

Den Globalen Pakt für Migration
aus der Vergessenheit holen

90

Victoria Rietig

Dreckige Drittstaaten-Deals und saubere Zusammenarbeit:
Aus dem Dilemma der Migrationskooperation
das Beste machen

96

Erik Marquardt

Koalition der Willigen statt heimliches Einvernehmen:
Die Menschenrechtsverletzungen an den EU-Außengrenzen
müssen aufhören

103

Maika Röttger

Seenotrettung im Mittelmeer:
Das Sterben beenden

109

Ulrich Maly

Kommunen als sichere Häfen für Flüchtlinge

114

Katharina Lumpp

Resettlement stärken – globale Verantwortung teilen

118

Pauline Endres de Oliveira

Sicherer Zugang zum Schutz in der EU:
Das humanitäre Visum

124

Marei Pelzer
Brennpunkt Abschiebungen:
Die Würde des Menschen im Blick behalten
130

Andreas Cassee
Fluchtursachen bekämpfen, ohne Migration zu bekämpfen:
Eine philosophische Perspektive
135

Heinrich Bedford-Strohm
Zukunft in Gerechtigkeit
141

ANHANG

2017: Der Aufruf
147

2018: Der Koalitionsvertrag
151

2019: Die Fachkommission
152

2021: Der Bericht
153

Dank
160

Das Buch

Erst willkommen, dann Abwehr: Nahezu eine Million Flüchtlinge waren 2015 nach Deutschland gekommen. Das Land war um ihre Integration bemüht. Das war gut so. Aber in der Folge ging es der Politik vorrangig darum, die Zahl der Flüchtlinge zu reduzieren, die es bis zu uns schaffen. Obergrenzen für Flüchtlinge wurden eingezogen, Migrantinnen und Migranten als »Asyltouristen« beschimpft. Als die Zahlen sanken, wurde das als Erfolg vermeldet. Das hat uns empört, denn die Situation der Flüchtlinge und was sie zur Flucht getrieben hat, hat dabei keine Rolle gespielt. Hinter den Zahlen verblassen die Gesichter und Namen, die Schicksale der Menschen, die sich gezwungen sehen, ihre Heimat zu verlassen. Dem wollten wir etwas entgegensetzen. Jede Flucht hat ihren Grund. Das haben wir über einen Aufruf geschrieben, dem sich 150 Trägerinnen und Träger des Bundesverdienstkreuzes angeschlossen haben: Fluchtursachen, nicht Flüchtlinge sollen bekämpft werden. Ernsthaft, systematisch und ehrlich sollte untersucht werden, wie Deutschland zur Verschärfung von Fluchtursachen beiträgt, und ausgearbeitet werden, wie dem zu begegnen ist. Dafür sollte, so forderten wir, der Bundestag eine Enquete-Kommission Fluchtursachen einsetzen. Das war 2017. Der Koalitionsvertrag von 2018 sah zwar keine Enquete-Kommission, aber eine Fachkommission vor. Sie wurde 2019 mit Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft und der Zivilgesellschaft von der Bundesregierung eingesetzt. 2021 hat sie ihren Bericht vorgelegt.

Der Bericht hat uns beeindruckt. Er ist fundiert, klar in der Analyse und mündet in konkrete Forderungen – eine Blaupause für die Bekämpfung von Fluchtursachen. Viele solcher Berichte verschwinden in Schubladen. Mancher dieser Berichte hat ein solches Schicksal verdient, dieser

nicht. Mit dem Buch wollen wir die Debatte fortführen und den Finger in die Wunden der deutschen und europäischen Flüchtlingspolitik legen. Unabdingbar ist dabei, der Frage nachzugehen, wie sich unser Wirtschafts- und Lebensstil auf die Lebensbedingungen in anderen Ländern auswirkt. Gehen wir den Weg der Menschen, die als Flüchtlinge zu uns kommen, zurück bis zu dem Ort, an dem sie aufgebrochen sind, könnte es sein, dass wir uns selbst begegnen. Wofür sind wir verantwortlich, und wozu verpflichtet uns diese Verantwortung?

Die Autorinnen und Autoren, die wir für dieses Buch gewinnen konnten, hatten den Bericht der Fachkommission auf dem Schreibtisch. Viele beziehen sich auf die Vorschläge und Forderungen, vertiefen und verstärken sie. Wir hatten eingeladen, klare Aussagen zu treffen und Ansagen zu machen, was zu tun ist. Wir sind dankbar, dass sich die Autorinnen und Autoren darauf eingelassen haben, oft spontan und trotz Zeitdrucks, mit ihrem Engagement und Wissen. So ist dieses Buch zu einem politischen Plädoyer geworden, als Orientierung für politische Entscheiderinnen und Entscheider, für Nichtregierungsorganisationen, für engagierte Menschen, für all jene eben, die nach Argumenten suchen, die einen Impuls brauchen, um zu tun, was zu tun ist – oder um es zu fordern.

Flucht wird diese Menschheit begleiten. Die Fakten lassen leider erwarten, dass sich das Problem verschärfen wird. Grenzzäune zu bauen und Stacheldraht auszurollen, bekämpft die Ursachen nicht. Es ist die falsche Antwort. Wollen wir den Werten, auf die Europa gegründet ist, treu bleiben, haben wir uns der Aufgabe zu stellen, Fluchtursachen anzugehen und Flüchtlinge zu schützen. Dieses Buch zeigt: Das kann gehen.

*Ralf-Uwe Beck
Klaus Töpfer
Angelika Zahrnt*

Natalia Wörner

Flucht – und Gewalt gegen Frauen

Sie war eben erst vor Putins Angriffskrieg aus der Ukraine geflohen. Eine junge Frau, 18 Jahre alt, fast noch ein Mädchen. Wann genau sie in Deutschland angekommen ist, ob mit ihrer Familie oder ganz allein, dazu sagt die Polizei nichts. Die Öffentlichkeit erfährt nur dies: Anfang März, keine zwei Wochen nachdem in ihrer Heimat die ersten Bomben fielen, soll die Ukrainerin auf dem als Flüchtlingsunterkunft genutzten Hotelschiff »Oscar Wilde« am Düsseldorfer Rheinufer vergewaltigt worden sein. Gleich zweimal in einer Nacht, von zwei Männern. Zuerst von einem 26-jährigen Tunesier, der ukrainische Papiere besitzt. Später von einem 37-jährigen Nigerianer, dem sie sich in ihrer Verzweiflung nach der ersten Gewalttat anvertraut hatte. Es ist der erste Fall, der in Deutschland schieres Entsetzen auslöst. Und es sollte nicht der letzte bleiben. Nur wenige Tage nach den Vorfällen auf dem Hotelschiff wird in Herne ein Mann festgenommen, bei dem durch private Vermittlung eine 25-jährige Ukrainerin mit ihrem kleinen Sohn untergekommen war. Auch sie soll vergewaltigt worden sein.

Man mag sich kaum in diese Frauen hineinversetzen, die vor dem Krieg, vor Gewalt und Tod aus ihrer Heimat in eine vermeintliche Sicherheit flüchten und dann dies erfahren müssen.

100 Millionen Menschen sind im Juni 2022 rund um den Erdball auf der Flucht. So viele wie seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges nicht mehr. Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) geht davon aus, dass knapp die Hälfte dieser Flüchtenden Frauen sind. Aus der Ukraine, die keinen waffenfähigen Mann unter 60 Jahren über die

Grenze ziehen lässt, sind geschätzt sogar fast 90 Prozent der Geflüchteten Frauen und Mädchen.

Wie Männer fliehen auch Frauen weltweit vor Krieg, politischer Verfolgung, Umweltkatastrophen, vor Armut und Hunger. Aber sie verlassen ihre Heimat häufig auch aus Angst vor anderen Formen der Gewalt, vor Zwangsheirat, Genitalverstümmelung, Witwenverbrennung, Vergewaltigung und Femizid. In einem Land wie Afghanistan etwa registrierte der UNAMA-Report (United Nations Assistance Mission in Afghanistan) zahlreiche Verbrechen gegen Frauen und Mädchen. So wird allein aus den Jahren zwischen 2015 und 2017 von 280 Ermordungen und »Ehrenmorden« an Frauen berichtet.

In Kriegs- und Krisenzeiten verschärfen sich all diese Diskriminierungen und Gewalttaten, denn sexualisierte Gewalt ist ein Mittel des Krieges. Sie ist ein Symbol der Erniedrigung des Gegners. Wer bist du denn, wenn es dir nicht einmal gelingt, deine Frauen zu schützen? Millionen Frauen sollen während des Zweiten Weltkrieges vergewaltigt worden sein, Zehntausende im Jugoslawienkrieg der 1990er-Jahre des vorigen Jahrhunderts.

Die Gynäkologin und spätere Gründerin der Frauenrechtsorganisation Medica Mondiale, Monika Hauser, erinnert sich: »Die Medien berichteten ausgiebig über die massenweisen Vergewaltigungen auf dem Balkan. Von Hilfe für die traumatisierten Frauen aber war nirgends die Rede.« Monika Hauser hielt es damals wegen dieser Nachrichten nicht in Deutschland. Sie reiste nach Bosnien, baute im Kriegsgebiet ein Zentrum für vergewaltigte Frauen auf. Ein Zentrum, in dem die Frauen Schutz fanden, psychologisch betreut wurden und ihr schamhaftes Schweigen aufgeben konnten.

Leider hat sich die Lage von Frauen auf der Flucht, von Frauen in Krisen- und Kriegsgebieten bis heute kaum verändert. Die spezifische Situation von Mädchen und Frauen in den Herkunftsländern, aber auch auf der Flucht wird immer noch selten thematisiert. Sexualisierte Gewalt ist in der öffentlichen Wahrnehmung ein Randthema. Mehr nicht. Dabei geht UNHCR davon aus, dass jede fünfte Frau auf ihrer Flucht sexuelle Gefahr erlebt.

Seit 2006 engagiere ich mich als Botschafterin der Kinderrechtsorganisation Kindernothilfe und habe bei meinen Reisen in Krisengebiete, wie etwa in den Libanon, Flüchtlingslager besucht und dort auch mit Frauen über ihre Lage gesprochen. Besonders kritisch ist die Lage auch auf den griechischen Ägäisinseln: Im Lager Moria auf Lesbos, wo sich die Kindernothilfe um die Versorgung mit Nahrungsmitteln, um Unterricht und psychosoziale Hilfe für Kinder und Familien kümmert, leben Frauen – und wir sprechen hier von Mädchen ab elf Jahren – in permanenter Angst. Es ist das Flüchtlingscamp, in dem – konzipiert für 2.800 Menschen – 20.000 Geflohene unterkamen. Nach dem verheerenden Brand im September 2020 wurde es neu organisiert. Entstanden ist ein neues Lager, Mavrovouni, sowie auf der Nachbarinsel Samos eine Art Hochsicherheitscamp. An den desaströsen Lebensbedingungen hat sich jedoch wenig verändert. Dafür sind die Lager noch stärker nach außen abgeriegelt.

Dort lebende Frauen beklagen, dass Gewalt an Frauen und Kindern zur Tagesordnung gehört. Sie fürchten sich nachts, trauen sich nicht, allein die weiten Wege zur Toilette zu gehen. Zu viele Jungen und Männer seien betrunken unterwegs. Immer wieder komme es zu Überfällen, zu sexueller Gewalt. Es gebe keinen Schutz, keine Sicherheit, keine Polizei.

Der TV-Sender Arte dokumentierte diese Zustände schon im Frühjahr 2020 mit dem Film »Die Frauen von Moria«. Die Frauenzeitschrift *Emma* spricht Monate später von einem »Skandal, der keine Schlagzeilen macht«. Zitiert wird eine medizinische Helferin mit der Aussage, dass selbst Mitarbeiter jener Firma, die im Lager Lebensmittel anliefert, Familien besseres Essen im Austausch für ihre Töchter angeboten hätten. Die Kindernothilfe arbeitet auf Lesbos mit einer griechischen Partnerorganisation zusammen, die sich um Unterricht und psychosoziale Hilfe für Kinder und Familien, die Versorgung mit Nahrungsmitteln sowie um sichere Wohnmöglichkeiten für traumatisierte Frauen und ihre Kinder außerhalb der Camps kümmert.

Zurück nach Deutschland, zurück zu den geflüchteten Frauen aus der Ukraine. Im Sommer 2022 haben fünf Millionen Menschen die Ukraine verlassen, suchen Schutz in benachbarten Ländern. Sie wollen zumeist

nur kurz bleiben, planen zurückzukehren, sobald es die Lage im Heimatland zulässt. Die Hilfsbereitschaft ist groß, aber nicht immer echt. Frauenrechtlerinnen fürchten bald, dass der Krieg und die hohen Zahlen von Flüchtlingen den Zuhältern und Menschenhändlern in die Karten spielen. Einen Tag nach dem russischen Überfall bereits sei bei Twitter ein eindeutiger Post aufgetaucht: »Krieg ist immer irgendwo. Dabei denke ich vor allem an die jungen Ukrainerinnen, die bald hier aufschlagen werden. Das wird ein Fest!« Zwei Wochen später folgt ein weiterer in der *WELT* zitierter Tweet dieser Art: »Endlich wird der Altersdurchschnitt im Bordell wieder flächig nach unten korrigiert.«

Längst warnen Menschenrechtsorganisationen wie Amnesty International, aber auch die an Bahnhöfen zuständige Bundespolizei vor Menschenhändlern und Sexualstraftätern, die an polnischen Grenzübergängen und deutschen Bahnhöfen gezielt auf junge Frauen und Kinder zugehen und dubiose Wohn- oder Übernachtungsangebote machen. Ähnliches registriert Amnesty International auch in Polen. Die Bundesinnenministerin reagiert prompt und kündigt Ende März 2022 eine hohe Polizeipräsenz auf den Bahnhöfen an, um Ukrainerinnen vor Übergriffen zu schützen. Auch die europäische Polizeibehörde Europol warnt vor Menschenhändlern, die sich als »Freiwillige« ausgäben, Transport, Unterkunft oder Arbeit anböten, um so potenzielle Opfer ins Visier zu nehmen.

2014 ist die Istanbul-Konvention in Kraft getreten, das Übereinkommen des Europarates zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen. Im Oktober 2017 wird sie auch in Deutschland ratifiziert. In dem Vertrag wird sämtlichen Vertragsstaaten aufgezeigt, welche Maßnahmen sie zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen ergreifen müssen. Erstmals wird geschlechtsspezifische Gewalt als Menschenrechtsverletzung bezeichnet. Das Deutsche Institut für Menschenrechte sieht die Istanbul-Konvention als erstes völkerrechtlich bindendes Instrument zur umfassenden Bekämpfung jeglicher Form von Gewalt an Frauen. Dabei geht es um Prävention, Schutz, Strafverfolgung sowie um eine politische Gesamtstrategie.

Doch was ist seitdem geschehen, wie wird die Konvention umgesetzt? Frauen- und Menschenrechtsorganisationen wie etwa Amnesty Interna-

tional, Pro Asyl oder auch Medica Mondiale sehen großen Nachholbedarf und kritisieren mangelnden politischen Willen. Die Perspektive flüchtender Frauen und Mädchen und ihre besondere Gefährdung fänden bislang kaum Eingang in die politische Debatte, kritisiert etwa Medica Mondiale. Es gebe zu selten ernsthafte Anstrengungen, deren Lage verbessern zu wollen. Mehr noch, geschlechtsspezifische Gewalt werde selten als Fluchtgrund wahrgenommen, die Einrichtung notwendiger Schutz- und Unterstützungsmechanismen in Deutschland lasse noch auf sich warten.

Auch an der Realität von Frauen auf der Flucht hat sich in den vergangenen Jahren kaum etwas verändert. Das bestätigen Menschenrechtsorganisationen und auch der UNHCR, die Frauen oder Familien mit weiblichem Oberhaupt als die am meisten gefährdeten Gruppen auf der Flucht beschreiben. In nahezu allen Ländern seien Frauen auf den Fluchtrouten körperlicher Gewalt, finanzieller Ausbeutung und sexuellen Belästigungen ausgesetzt. Die Täter seien Schlepper, männliche Flüchtlinge, Grenzpolizisten oder Sicherheitsleute in Flüchtlingslagern. Der UNHCR berichtet, dass Frauen Ausweispapiere und Weiterreise mit Geschlechtsverkehr bezahlen müssen oder in ihrer Verzweiflung heiraten, um vermeintlich mehr Schutz zu erfahren. Menschenschmuggler wüssten um die Nöte der weiblichen Flüchtlinge, verlangten Sex gegen einen reduzierten Preis für ihre Schlepperdienste.

Im Mai 2021 hat die von der damaligen Bundesregierung eingesetzte Fachkommission Fluchtursachen ihren Abschlussbericht vorgelegt, in dem sie empfiehlt, Frauen als Akteurinnen in der Krisenprävention, Konfliktbewältigung und Friedenssicherung zu stärken. Die Bundesregierung, so heißt es in dem Bericht, sollte sich weiterhin konsequent für die Umsetzung der UN-Resolution 1325 und ihrer Nachfolgeresolutionen einsetzen und damit den »gleichberechtigten Einbezug von Frauen entlang des Konfliktzyklus vorantreiben«.

Diese Empfehlung, so selbstverständlich sie anmutet, ist elementar und unabdingbar. Doch ebenso wichtig erscheint es mir, sich EU-weit für eine geschlechtssensible Ausgestaltung der Asylpolitik einzusetzen. Sexualisierte Gewalt darf nicht nur auf dem Papier als Asylgrund anerkannt sein, sie muss als Fluchtursache stärker in den Blick genommen werden.

Es sollte zudem ein Gewaltschutzkonzept entwickelt werden, das in allen Flüchtlingsunterkünften in Deutschland verbindlich umgesetzt wird. Dazu gehören abschließbare Zimmer und Sanitäreinrichtungen für Frauen, getrennte Waschräume und Toiletten sowie die Besetzung des Wachschatzes mit Männern und Frauen.

Nicht zuletzt sollten im Rahmen der deutschen Entwicklungspolitik verstärkt Projekte finanziert werden, die den Schutz von Frauen vor Gewalt verbessern sowie Perspektiven schaffen, die ihnen ein Einkommen sichern und damit die ökonomische Unabhängigkeit von Frauen stärken. Es geht darum, auf diesem Weg nachhaltige Perspektiven zu eröffnen, damit sich Menschen erst gar nicht auf die Flucht begeben müssen.

Was die Gleichberechtigung von Frauen und Männern angeht, hat sich in Deutschland, in Europa in den vergangenen Jahrzehnten vieles positiv entwickelt. Das steht außer Frage. Bei den geschlechtsspezifischen Fluchtgründen und dem Schutz von weiblichen Flüchtlingen vor Gewalt jedoch befinden wir uns noch ganz am Anfang. Dass sich hier nicht bald etwas bessert, das ist meine begründete Sorge.

Natalia Wörner ist Schauspielerin, Filmemacherin und Feministin. Seit 2006 engagiert sie sich als Botschafterin für die Kindernothilfe.

Gerald Knaus

Die ukrainische Tragödie und die Zukunft des Flüchtlingsschutzes

Der Einmarsch Russlands in die Ukraine stellt einen Wendepunkt in der Geschichte des internationalen Flüchtlingsschutzes dar. Er führte zur größten Flucht in Europa seit den 1940er-Jahren und stellte auch alles, was die Welt in den letzten Jahren an Flucht erlebte, in den Schatten. Denn nach nur vier Monaten Krieg waren bereits über fünf Millionen Ukrainerinnen und Ukrainer allein in die Europäische Union geflohen, vor allem Frauen und Kinder.

Dazu kommt: Während ich diese Zeilen schreibe, sind weder der Krieg noch die Massenvertreibung von Millionen vorbei. Solange Millionen Binnenvertriebene im Land ausharren, die Wirtschaft der Ukraine auch durch eine Blockade aller Häfen zerstört wird und die russische Armee ihren Angriff fortsetzt, bleiben Millionen Menschen vom Schicksal weiterer Massenvertreibung bedroht. Solange der Krieg andauert, wird es weiterhin eine historisch einmalig hohe Zahl von Menschen auf der Suche nach Schutz geben, die auch die Europäische Union erreichen. Doch auch die Rückkehr von Flüchtlingen in die Ukraine hatte historische Ausmaße.

Nehmen wir nur Polen: Zwischen dem 24. Februar und Ende Juni 2022 kamen 4,1 Millionen Ukrainerinnen nach Polen. In der gleichen Zeit kehrten aber auch 2,4 Millionen über Polen in die Ukraine zurück. Sobald es nach dem Scheitern der ersten russischen Offensive gegen die Hauptstadt Kiew möglich schien, gingen viele wieder zu ihren Männern, Vätern, Eltern zurück. Solche Bewegungen über offene Grenzen binnen weniger Wochen hat die Europäische Union noch nie erlebt. Es dauerte

auch mehrere Jahre des Krieges, bevor aus Syrien mehr als drei Millionen Flüchtlinge in die Türkei kamen.

Der russische Angriff auf die Ukraine ist auch ein Einschnitt in der europäischen Geschichte. Der Anführer einer Atommacht rechtfertigt die Anwendung von Gewalt und den Angriff auf eine benachbarte Demokratie mit dem Argument, die nationale Identität der Bevölkerung des Nachbarstaates sei künstlich und müsse zerstört («entnazifiziert») werden. Mariupol, eine Stadt von der Größe Liverpools oder Dresdens, wird innerhalb weniger Wochen zerstört. Zivilisten in friedlichen Vorstädten großer Städte werden hingerichtet. Krankenhäuser und Theater werden bombardiert. Die europäische Sicherheitsordnung – in der Charta von Paris 1990 als Vision eines Kontinents gewaltfreier Demokratien skizziert – ist zerstört.

Doch die ukrainische Flüchtlingskrise findet auch vor dem Hintergrund einer tiefen Krise des internationalen Flüchtlingsschutzes statt. Mit der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 wurde ein radikaler Gedanke eingeführt: Die Staaten sollten jedem Schutz gewähren, der »aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung« Schutz sucht, unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit. Und doch verletzen seit vielen Jahren selbst demokratische Regierungen in aller Welt, von Australien bis zu den USA, von Griechenland und Kroatien bis zu Polen an seiner Grenze zu Weißrussland, den in der Konvention von 1951 verankerten Grundsatz der Nichtzurückweisung (Non Refoulement).

Alle Regierungen haben das Recht, ihre Grenzen zu kontrollieren. Sie dürfen auch Menschen zurückschicken, die kein Recht auf Aufenthalt haben. Allerdings haben demokratische Staaten vor Jahrzehnten beschlossen, dass sie dies nur auf dem Rechtsweg und im Einklang mit der Genfer Flüchtlingskonvention tun werden. Daher brauchen Demokratien humane Wege, um ihre Grenzen zu kontrollieren, ohne die Grundrechte zu verletzen – Wege, um irreguläre Migration ohne Zurückweisung und Menschenrechtsverletzungen zu reduzieren, und dazu Wege, um Schutzbedürftige legal aufzunehmen.

All dies erfordert eine positive Vision des globalen Flüchtlingsschutzes im 21. Jahrhundert. Die Reaktion auf die ukrainischen Flüchtlinge in Europa ist daher von enormer Bedeutung. So kann die Eindämmung der irregulären Migration durch Abkommen mit Drittländern legitim sein, wenn dabei die Flüchtlingskonvention eingehalten wird. Aber es muss auch Schutz geboten werden. Demokratien sollten sich verpflichten, mehr Flüchtlinge neu anzusiedeln (Resettlement), sie sollten die Grenzen für diejenigen offen halten, die keinen anderen sicheren Ort finden können. So wie die EU dies im Fall der Flüchtlinge aus der Ukraine getan hat.

Alle europäischen Länder, mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs, gestatten Ukrainern eine visumfreie Einreise. Die Reaktion der EU auf ihre Notlage Anfang März war historisch: Mit der Aktivierung der EU-Richtlinie über vorübergehenden Schutz haben alle aus der Ukraine fliehenden Menschen das Recht, sich überall in der EU aufzuhalten, zu arbeiten und Unterstützung zu erhalten. Es besteht daher auch kein Bedarf an Schleusern, es gibt keine gefährlichen irregulären Überfahrten, kein langes Warten auf langwierige Asylverfahren. Die Aufnahme von hauptsächlich Frauen und Kindern aus der Ukraine bot so die Gelegenheit zu zeigen, wie eine humane europäische Asylpolitik auch bei ungewöhnlich hohen Zahlen funktionieren kann.

Ein solches System erfordert mehr als kurzfristige Empathie. Es erfordert auch Organisation. In ganz Europa, von Norwegen bis Moldawien, haben viele ihre Bereitschaft gezeigt, Ukrainer aufzunehmen. Überall gibt es Städte und Bürgerinnen und Bürger, die bereit sind zu helfen. Dies macht es möglich, eine beispiellose Anstrengung zur Umsiedlung ukrainischer Flüchtlinge zu unternehmen. Dabei sind Flüchtlinge keine Pakete, die gegen ihren Willen verteilt werden können. Denjenigen, die in Polen und der Slowakei ankommen, sollte Unterstützung angeboten werden, einschließlich Informationen darüber, wie sie nach Finnland oder Irland, Frankreich oder Portugal gelangen und welche Bedingungen sie vorfinden. Ohne Informationen werden Flüchtlinge nur langsam den Kontinent überqueren, und viele werden in (einigen) Grenzstaaten und Staaten wie Deutschland, Tschechien, Bulgarien und Österreich verbleiben. Das zeigte sich bereits in den ersten Monaten.

Blicken wir dabei kurz auf die Zahlen. Diese zeigen: In der Tschechischen Republik haben bis Ende Juni mehr Ukrainerinnen und Ukrainer einen Antrag auf vorübergehenden Schutz gestellt als in Frankreich, Spanien und Italien zusammengenommen. In Bulgarien mehr als in Österreich. Warschau beherbergt zehnmal mehr ukrainische Flüchtlinge, als das Vereinigte Königreich aufgenommen hat.

Was kann man nun aus dieser ersten Phase der Krise über Flucht, Aufnahme und die Zukunft des internationalen Flüchtlingsschutzes lernen?

Erste Lehre: Entscheidend sind öffentliche Anteilnahme und Solidarität. Auch wenn die Zahlen von Flüchtlingen außergewöhnlich hoch sind, bleiben Krisen bewältigbar, solange Gesellschaften aktiv die Aufnahme Schutzsuchender unterstützen. Dies zeigte sich auch in dieser Krise. Massenunterkünfte konnten weitgehend vermieden werden, aber nur weil so viele Haushalte ihre Türen öffneten und Wohnraum anboten. Dies gelang deshalb, weil die Anteilnahme enorm hoch war. Dies wiederum liegt stark an der Wahrnehmung der Schutzsuchenden: als Nachbarn, als klare Opfer einer Aggression, als Menschen ohne andere Schutzmöglichkeiten, vor allem auch als Frauen und Kinder, die temporär Schutz suchen, während ihre Männer zurückblieben. Sehr viel kleinere Zahlen von Flüchtlingen – ohne eine ähnliche Anteilnahme und Solidarität der Bevölkerung, die nicht verordnet oder erzwungen werden kann – stellen Verwaltungen hingegen vor sehr viel größere organisatorische Herausforderungen.

Zweite Lehre: Wo immer möglich, ist eine freiwillige, spontane Verteilung von Schutzsuchenden jeder organisierten Verteilung überlegen. Auch das aber verlangt nach einer breiten Unterstützung. Die EU-Massenzustrom-Richtlinie machte eine spontane Verteilung der Flüchtlinge möglich. Diese wurde noch erleichtert, indem in fast allen Ländern Züge bereitgestellt oder Tickets kostenfrei gestellt wurden. Während es der EU und UNHCR in den ersten Monaten nicht gelang, eine zugesagte Zahl von wenigen Tausend Flüchtlingen aus Moldau in aufnahmebereite Länder zu verteilen, suchten sich Millionen von selbst ein Dach über dem

Kopf. Ein besseres System geordneter und doch freiwilliger Verteilung wäre in jedem Fall sinnvoll, gab es aber bislang nicht.

Dritte Lehre: Die größte Fluchtursache weltweit blieb auch im vergangenen Jahrzehnt der Krieg. Es handelt sich dabei nicht um diffuse, schwer zu fassende Phänomene. Sondern diese größten Fluchtursachen im letzten Jahrzehnt tragen Namen und haben Hausnummern: Maduro in Venezuela, Assad in Syrien und nun Putin in Russland. Wo Verantwortlichkeiten so klar ausgemacht werden können und hierüber Einigkeit zwischen Demokratien hergestellt werden kann, lässt sich zugleich eine Basis schaffen, solidarisch auf diese Krisen zu reagieren.

Viertens: Damit Menschen fliehen können, müssen Grenzen offiziell offen sein. Das war in allen großen Fluchtbewegungen der letzten Jahre der Fall. Die Türkei hatte jahrelang offene Grenzen für Flüchtlinge aus Syrien und dem Irak, Kolumbien für Menschen aus Venezuela und jetzt die EU für Ukrainerinnen und Ukrainer. Dort, wo Staaten Grenzen schließen, gelingt es Flüchtlingen kaum, sie zu überschreiten. Das bedeutet: Die Zahl der Flüchtlinge in der Welt wird nicht nur durch Konflikte bestimmt, sondern noch mehr durch die Politik an Grenzen zu möglichen Aufnahmestaaten.

Fünftens: Europa bleibt der wichtigste Kontinent für die Aufnahme von Flüchtlingen. Von 2013 bis 2021 stieg die Zahl der Flüchtlinge in der Welt von elf Millionen auf 21 Millionen. Mehr als fünf Millionen von ihnen wurden von Mitgliedern des Europarats aufgenommen. Mit der Aufnahme von Ukrainerinnen und Ukrainern 2022 ist Europas Bedeutung für den Flüchtlingsschutz noch mehr gewachsen.

Daher ist es auch so wichtig, wie sich diese Krise und die Reaktion darauf weiterentwickeln. Wenn die Europäische Union Millionen von ukrainischen Flüchtlingen aufnimmt und gleichzeitig die Flüchtlingskonvention an ihren Außengrenzen wieder einhält, also die Menschenrechtsverletzungen durch illegale Zurückweisungen von Flüchtlingen an EU-Außen-

grenzen abstellt, kann sie eine klare Botschaft aussenden: Demokratien können auf autokratischen Druck humanitär reagieren, so wie es die Alliierten während der Berliner Luftbrücke 1948 angesichts von Stalins Blockade und Erpressung taten, 1956 in der Ungarnkrise oder nach 1979 angesichts der Bootsflüchtlinge in Südostasien.

Eine humane Antwort auf Putins Krieg im Jahr 2022 besteht daher nicht nur darin, seinen Opfern zu helfen, sondern es ist auch ein politischer Erfolg, angesichts einer historischen Tragödie und Flucht ein deutliches Zeichen für den Wert der Menschenwürde und der Flüchtlingskonvention zu setzen. Das ist der EU in dieser Krise und im Umgang mit den ukrainischen Flüchtlingen bislang gelungen. Es ist enorm wichtig, dass es so bleibt.

Gerald Knaus ist Sozialwissenschaftler und Autor des Spiegel-Bestsellers »Welche Grenzen brauchen wir?« (2020). 1999 gründete er die Europäische Stabilitätsinitiative (ESI), eine Denkfabrik mit Sitz in Berlin, deren Vorsitzender er ist. Er war viele Jahre für NGOs und internationale Organisationen in Südosteuropa tätig.

Mehr als 100 Millionen Menschen sind weltweit auf der Flucht. Jede Flucht hat ihren Grund. Fluchtursachen, nicht Flüchtlinge müssen bekämpft werden. Wofür sind wir mit unserem Wirtschaftssystem und unserem Lebensstil verantwortlich? Und wozu verpflichtet uns diese Verantwortung? Diesen Fragen geht das Buch nach und macht Vorschläge zur Bekämpfung des Hungers, der Klimakrise und der sozialen Ungerechtigkeit. Zugleich werden die deutsche und europäische Flüchtlingspolitik und die Zustände bei der Abschiebep Praxis, an den EU-Außengrenzen und bei der Seenotrettung kritisiert. Hier wird ein humaner Flüchtlingsschutz verlangt – und sehr konkret vorgeschlagen.

23 profilierte Autorinnen und Autoren stecken das weite Feld der Flucht ab. Sie sind scharf in der Analyse, treffen klare Aussagen und machen konkrete Ansagen. Dabei ziehen sie auch Rückschlüsse aus dem Ukrainekrieg. Das Buch ist ein politisches Plädoyer: Es gibt Orientierung für die Politik, für die Zivilgesellschaft, für engagierte Menschen, für all jene, die einen Impuls brauchen, um zu tun, was zu tun ist.

Ralf-Uwe Beck ist Theologe, Bürgerrechtler und Autor. Er ist Bundesvorstandssprecher von Mehr Demokratie e. V. und war zuvor zehn Jahre stellvertretender Vorsitzender des Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND).

Prof. Dr. Klaus Töpfer war Bundesminister für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit, später Exekutivdirektor des Umweltprogramms der Vereinten Nationen (UNEP) in Nairobi und Gründungsdirektor des Institute for Advanced Sustainability Studies (IASS) in Potsdam.

Prof. Dr. Angelika Zahrt war langjährige Vorsitzende des BUND und Mitglied im Rat für Nachhaltige Entwicklung. Sie ist Initiatorin der Studien Zukunftsfähiges Deutschland. Sie arbeitet und publiziert zur Postwachstumsgesellschaft.

