

ESI-Newsletter 5/2021 – Humane Grenzen 1/10
28. Mai 2021

Das Versprechen und die Agonie – die Rettung der Genfer Flüchtlingskonvention



Zentrale des UNHCR in Genf

Liebe ESI-Freunde,

Es sind noch zehn Wochen bis zum 70. Jahrestag der Genfer Flüchtlingskonvention. Die Konvention, die im Sommer 1951 beschlossen wurde, konfrontierte die Welt mit einer radikalen neuen Idee: Staaten sollten alle Menschen schützen, die eine „begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“ haben. Keine Person, die diese Kriterien erfüllt, darf demnach zurückgewiesen werden – *refoulé* im Französischen – in eine Situation, in der sie verfolgt wird und ihr Leben bedroht wäre.

Dieses Prinzip des *Non-refoulement* ist das Herzstück der Konvention. Ursprünglich galt sie für diejenigen, die „infolge von Ereignissen, die vor 1951 eingetreten sind“ aus Europa fliehen mussten. *Non-refoulement* gilt heute auch für Menschen, die vor unmenschlicher Behandlung, Todesstrafe und willkürlicher Gewalt im Rahmen bewaffneter Konflikte fliehen.

Es war nie leicht, dieses globale System zum Schutz von Flüchtlingen aufrechtzuerhalten. Das Gebot des *non-refoulement* wurde auch in der Vergangenheit wiederholt missachtet. Und doch ist das System gerade heute, angesichts routinemäßiger Zurückweisungen (auch) in Europa, Australien und den Vereinigten Staaten besonders gefährdet. Wie kann es uns gelingen, die Flüchtlingskonvention heute zu bewahren? Wie überzeugt man Mehrheiten in Europa und darüber hinaus, dass es nicht nur möglich ist, an der Konvention festzuhalten, sondern auch in ihrem Interesse? Um diese Fragen zu beantworten, schreiben wir eine 10-teilige Newsletter-Serie, einen pro Woche, zu Themen rund um humane Grenzen und der Zukunft von Asyl.

Wer als Flüchtling zählt

Laut UNHCR ist Flüchtling, wer von einem Staat als schutzbedürftig anerkannt wird. Wer es nicht schafft, eine Grenze zu überwinden, zählt nicht dazu. Für Flüchtlingsstatistiken bedeutet mehr Refoulement also weniger Flüchtlinge.

Laut UNHCR ist die Zahl der Flüchtlinge weltweit zwischen 2013 und 2019 von 11 auf 20 Millionen Menschen gewachsen, nicht inbegriffen die Nachkommen Palästinensischer Flüchtlinge aus Israel vor 1948; und Venezolaner, die der UNHCR bislang als eigene Kategorie Vertriebener sieht.

Ein Drittel dieses Zuwachses – drei von neun Millionen Menschen – finden sich in nur einem Land, der Türkei. Weitere vier Millionen sind in den vier Ländern Deutschland, Uganda, Sudan und Bangladesch. Hätten die Türkei, Uganda, Bangladesch und Sudan es nicht Millionen von Menschen aus Syrien, Süd-Sudan und Myanmar erlaubt, ihre Grenzen in den letzten Jahren zu überqueren, dann wäre die Zahl der Flüchtlinge weltweit heute deutlich niedriger.

Hätten diese Staaten ihre Grenzen schließen können? Wenn die Türkei 2011 begonnen hätte, eine Mauer zu bauen, Soldaten einzusetzen, von einreisenden Syrern ein Visum zu verlangen und Leute an der Grenze zurückzuweisen, dann wären Millionen in Syrien festgesessen. Anders als die Türkei hat ein anderes Nachbarland das die Flüchtlingskonvention ratifizierte, Israel, seine Grenzen von Beginn an für syrische Flüchtlinge geschlossen. Im Sommer 2015 begann auch die Türkei eine Mauer entlang ihrer Grenze zu bauen. Seit 2016 sind die Grenzen der Nachbarstaaten rund um Syrien für Flüchtlinge größtenteils geschlossen. In der Folge sind seitdem Millionen Binnenvertriebene außer Stande, Syrien zu verlassen.

Es ist nicht schwierig, sich eine dystopische Welt auszumalen, in der es für schutzsuchende Menschen praktisch unmöglich ist, eine internationale Grenze zu passieren. In solch einer Welt halten die einen Staaten Personen von der Flucht ab (wie einst die DDR und heute Nord-Korea) und andere versperren die Einreise durch hohe Zäune mit Stacheldraht, bewaffnete Grenzsoldaten mit Schießbefehl oder das Zurückdrängen durch Boote auf hoher See. Es gäbe in einer solchen Situation universeller Zurückweisung und brutaler Grenzen keine Flüchtlinge mehr im Sinne der Konvention, selbst wenn die Verfolgung in manchen Staaten dramatisch zunähme.

An solch eine Welt erinnerten sich auch die Delegierten, die sich im Sommer 1951 in Genf trafen. Denn auch das Land, in dem sie sich trafen, die Schweiz, hatte nur kurz davor verzweifelte Menschen mit tragischem Erfolg zurückgewiesen, die vor Verfolgung und Mord geflohen waren.

Anstieg der Zahl aufgenommener Flüchtlinge 2013-2019

Aufnahmeland	2013	2019	Anstieg
Türkei	609.938	3.579.531	2.969.593
Uganda	220.555	1.359.464	1.138.909
Deutschland	187.567	1.146.685	959.118
Sudan	124.328	1.055.489	931.161
Bangladesh	31.145	854.782	823.637
Dem. Rep. Kongo	113.362	523.734	410.372
Äthiopien	433.936	733.125	299.189
Kamerun	107.346	406.260	298.914
Frankreich	232.487	407.923	175.436
Tansania	102.099	242.171	140.072
Schweden	114.175	253.794	139.619
Italien	78.061	207.619	129.558
Niger	57.661	180.006	122.345
Iran	857.354	979.435	122.081
Österreich	55.598	135.955	80.357
Vereinigte Staaten	263.662	341.711	78.049
Ruanda	73.349	145.057	71.708
Süd-Sudan	229.587	298.313	68.726
Libanon	856.546	916.156	59.610
Jordanien	641.915	693.684	51.769
Russland	3.458	42.433	38.975
Malaysia	96.868	127.940	31.072
Ägypten	230.086	258.401	28.315
Irak	246.298	273.992	27.694
Jemen	241.288	268.511	27.223
Südafrika	65.881	89.285	23.404
Niederlande	74.707	94.430	19.723
Tschad	434.479	442.672	8.193
Indien	188.395	195.105	6.710
China	301.047	303.381	2.334
Kanada	160.349	101.760	-58.589
Kenia	534.938	438.901	-96.037
Syrien	149.292	16.213	-133.079
Pakistan	1.616.507	1.419.606	-196.901
Andere	1.269.598	1.687.657	418.059
WELT	11.003.862	20.221.181	9.217.319

Die tragische Schweizer Grenze

Die Flüchtlingskonvention wurde geschrieben damit sich Schicksale wie das von Bertold Berger, seiner Frau Trude und ihren kleinen Kindern Heinz und Fredi niemals wiederholen würden. Bertold Berger, ein Zahntechniker aus Wien, war 1938 nach dem „Anschluss“ an das Dritte Reich aus seiner Heimatstadt geflohen. Es gelang der Familie die grüne Grenze in Richtung Schweiz zu überqueren. Die Schweiz gewährte der Familie keinen Schutz, erlaubte

ihr aber einen kurzfristigen Aufenthalt, während sie auf die Visa für ihre Weiterreise nach Uruguay wartete. Als diese Visa nicht rechtzeitig eintrafen, deportierte die Schweiz Familie Berger zurück nach Nazi-Deutschland. Sie alle wurden später in Konzentrationslagern ermordet.

Berthold Berger und seine Familie wurden im Dritten Reich verfolgt, weil sie jüdisch waren. In der Schweiz wurde ihnen, wie zehntausend anderen auch, aus demselben Grund der Schutz verwehrt. Die Idee von Asyl war zwar nicht neu, aber vor 1951 gewährten Staaten Asyl nach eigenem Ermessen, und nicht auf der Grundlage universeller Kriterien oder „begründeter Furcht“ vor Verfolgung. Dementsprechend begründete die Schweizer Regierung damals ihre Politik der Zurückweisungen:

„Nicht zurückzuweisen sind politische Flüchtlinge, d.h. Ausländer, die sich bei der ersten Befragung von sich aus also solche ausgeben und es glaubhaft machen können. Flüchtlinge nur aus Rassegründen, z.B. Juden, gelten nicht als politische Flüchtlinge.“

Während des gesamten zweiten Weltkrieges nahm die Schweiz nur wenige hundert solcher „politischer Flüchtlinge“ auf. Juden auf der Suche nach Schutz vor dem Terror der Nazis waren nicht darunter. Man betrachtete sie als „zu viele und zu anders.“ Die Behörden fürchteten eine „Überfremdung“.

Aber wie viele waren „zu viele“? 1941 betrug der Anteil von Ausländern an der Schweizer Bevölkerung fünf Prozent. 1960 stand er schon bei 17 Prozent und heute sind es mehr als 25 Prozent. Für damalige Schweizer Politiker schien allerdings schon eine geringe Anzahl jüdischer Flüchtlinge unzumutbar. Der zuständige Minister, Eduard von Steiger, verkündete in einer berühmten Rede vor jungen Protestanten in Zürich, „das Boot sei voll“:

“Wer ein schon stark besetztes kleines Rettungsboot mit beschränktem Fassungsvermögen und ebenso beschränkten Vorräten zu kommandieren hat, indessen Tausende Opfer einer Schiffskatastrophe nach Rettung schreien, muss hart scheinen, wenn er nicht alle aufnehmen kann. Und doch ist er noch menschlich, wenn er beizeiten vor falschen Hoffnungen warnt und wenigstens die schon Aufgenommenen zu retten sucht.”

Tatsächlich bot die Schweiz bis zum Kriegsende 1945 nur 21.000 jüdischen Menschen aus Europa Schutz, ohne ihnen Flüchtlingsstatus zu verleihen, unter ihnen gerade 2.203 Juden aus Deutschland und Österreich. Wie viele Menschen hätte die Schweiz vor dem Dritten Reich retten können? Hätte sie 200.000 aufgenommen – etwa 230.000 ist die Zahl deutscher und österreichischer Juden, die im Holocaust umkamen – wären das fünf Prozent der Schweizer Bevölkerung gewesen. Das ist vergleichbar mit der Zahl syrischer und anderer Flüchtlinge, die die Türkei seit 2011 aufgenommen hat.

Mehr dazu, und warum die Schweizer Erfahrung heute noch relevant ist:

NEU

Schweizer Tragödie – Grenze und Refoulement
(Aus dem Buch: Welche Grenzen brauchen wir?)



Ein sehr gutes Buch zum Thema: Grüningers Fall von Stefan Keller, eine dramatische Geschichte über die Schweiz, Einsatz für Menschlichkeit und mühsame Aufarbeitung der Vergangenheit. Ebenso hervorragend: Fast täglich kamen Flüchtlinge – zur Grenze Lörrach-Basel 1933-1945.

Mehr zu dieser tragischen Geschichte auch auf www.grenzen.eu

Wem wird Schutz gewährt?

Das Prinzip des Non-refoulement verbietet die Zurückweisung aller Menschen, die die Kriterien der Konvention erfüllen, unabhängig von ihrer Herkunft oder ihrem Glauben. Die Flüchtlingskonvention unterscheidet nicht aufgrund der jeweiligen Herkunft, wem Schutz gewährt wird. Sie unterscheidet, *wer Schutz braucht und wer nicht*. Diese Differenzierung wird von öffentlichen Institutionen in Verfahren vollzogen: von Asylbehörden und Gerichten.

Hierbei ist ein offenkundiges Problem vieler Staaten das Fehlen glaubhafter Asylsysteme, die in der Lage sind, die Kriterien der Flüchtlingskonvention ernsthaft anzuwenden. Theoretisch könnte der UNHCR diese Lücke füllen und in jedem Land der Welt selbst feststellen, wer schutzbedürftig ist. 2019 hat er das in einigen Dutzend Staaten getan und insgesamt 118.000 Asylanträge entschieden, wobei 44.300 Menschen internationaler Schutz eingeräumt wurde.

NEU Die europäische Flüchtlingskonvention? Grundlegende Fakten über internationalen Schutz in der heutigen Welt ESI Hintergrundpapier 26. Mai 2021

Wie sehr der Erfolg der Genfer Flüchtlingskonvention davon abhängt, was in Europa passiert, zeigen die Daten zur Erfolgsquote von weltweit gestellten Asylanträgen. Zwischen 2013 und 2019 wurden laut des UNHCR:

- 14 Millionen Asylanträge weltweit gestellt.
- 4,2 Millionen Menschen wurde internationaler Schutz gewährt, nachdem sie ein Asylverfahren durchlaufen hatten.

- Allein in Deutschland, Schweden und Österreich wurde dabei 1,4 Millionen Menschen internationaler Schutz nach einem Asylverfahren gewährt, ein Drittel der Gesamtzahl weltweit.
- Mehr als die Hälfte aller positiven Asylentscheidungen wurde in europäischen Demokratien getroffen: der EU, Großbritannien, der Schweiz und Norwegen.
- Im gleichen Zeitraum gewährte Japan 657 Menschen internationalen Schutz, China niemandem. Schweden bot 223.000 Menschen Schutz, und übertraf damit als einzelnes Land mehr als zehn andere Staaten mit hohen oder mittleren Einkommen und insgesamt 3,8 Milliarden Einwohnern.

Internationaler Schutz in Schweden, im Vergleich zu 10 anderen Staaten 2013-2019

Schweden	223.361
Ägypten	58.672
Südafrika	25.427
Mexiko	25.424
Indien	24.150
Indonesien	14.663
Pakistan	8.256
Thailand	8.117
Süd-Korea	2.521
Japan	657
China	0

Was bedeutet es für die Zukunft von Asyl, wenn europäische Demokratien zunehmend eine erfolgreiche Politik der Zurückweisung an ihren Grenzen betreiben? Schon zwischen 2016 und 2019 fiel die Zahl der Menschen, denen weltweit nach einem Asylverfahren Schutzbedürftigkeit zugesprochen wurde, von 900.000 auf 530.000 pro Jahr. Wird sich dieser Rückgang fortsetzen, weil weniger potenzielle Flüchtlinge jene Länder erreichen, die gewillt und mit ihren Asylbehörden in der Lage sind, Asylanträge überhaupt zu prüfen? Und wenn reiche europäische Länder ihre Grenzen so schließen und Menschen zurückweisen, ohne ihre individuelle Schutzbedürftigkeit zu prüfen: warum sollten andere Staaten nicht das Gleiche tun? Was bleibt dann noch von der Flüchtlingskonvention?

Daran festzuhalten, dass kein Flüchtling auf der Suche nach Schutz zurückgewiesen wird, ist keine Forderung nach einer Welt ohne Grenzen. Schutzbedürftigkeit ist ein international anerkanntes Recht. Recht auf Migration gibt es dagegen keines. Es ist genau der Sinn von Asylverfahren diese Unterscheidung zu machen.

Ein humanes weltweites System zum Schutz von Flüchtlingen ist daher eines in dem mehr, nicht weniger Staaten Schutz bieten. In dem nicht immer öfter, sondern weniger, Schutzsuchende an Grenzen zurückgewiesen werden. In dem Mehrheiten in demokratischen Gesellschaften ihre Regierungen auffordern, das Prinzip des Non-refoulement zu achten. In dem mehr, nicht weniger Asylentscheidungen auf Basis jener Kriterien getroffen werden, die die Konvention einst definierte.

Heute scheint so eine Welt weiter entfernt denn je. Selbst europäische Demokratien wenden sich vom Versprechen ab, das 1951 gegeben wurde. Was also muss passieren?

Nächste Woche: was Europa von Australiens Migrationspolitik seit 2013 lernen kann; die Grenzen der Empathie und Zukunft der advocacy-Arbeit; wie mutig ist der UNHCR?

Es verbleibt wie immer mit freundlichem Gruß,



Gerald Knaus

Die Europäische Stabilitäts-Initiative wird unterstützt von der Stiftung Mercator

STIFTUNG
MERCATOR
FOUNDATION

Mehr zum Thema

- NEU – [ESI – Warum internationaler Schutz bedroht ist – Mythen und Fakten über Asyl](#)
- NEU – [ESI – Schweizer Tragödie – Grenze und Refoulement](#)



ESI Online-Präsentation und Diskussion

Dienstag, 1. Juni, um 15 Uhr (MEZ)

**Warum internationaler Schutz bedroht ist:
Mythen und Fakten über Asyl (auf Englisch)**

Eine Diskussion zur Zukunft der Flüchtlingskonvention und den Themen dieses Newsletters.

[Zoom-Konferenz](#)

Meeting-ID: 970 8368 8750

Passwort: 598197

Aufruf bezüglich afghanischer Ortskräfte

Bundeswehrrabzug aus Afghanistan

***Bringt unsere afghanischen Helfer in
Sicherheit!***

Sie haben für die Bundeswehr gedolmetscht oder waren als Wachleute tätig – nun sind einheimische Helfer akut bedroht. Ein offener Brief von Ex-Diplomaten, Militärs und Wissenschaftlern an die Bundesregierung.

14.05.2021, 06:09 Uhr

Die Taliban haben angekündigt, Helfer der ausländischen Streitkräfte als Kollaborateure anzusehen, die zur Verantwortung gezogen werden sollen. Langsame bürokratische Verfahren erschweren die Einreise der Helfer und sind dadurch eine Gefahr für das Leben derer, die den deutschen Streitkräften geholfen haben.

[Ein Aufruf vom 14. Mai appelliert an die Bundesregierung](#), die Helfer möglichst unbürokratisch nach Deutschland zu holen. Gerald Knaus hat ihn als Vorsitzender von ESI mitunterzeichnet:

„Während die Truppe unter verstärkten Sicherheitsvorkehrungen längst bei den Vorbereitungen zur Rückkehr ist, wachsen die Befürchtungen der afghanischen Ortskräfte, die oft viele Jahre für die Bundeswehr, die deutsche Polizeiausbildungsmission, diplomatische Missionen und die staatlichen Zwecke der Entwicklungszusammenarbeit u.a. tätig waren – als Dolmetscherinnen und Dolmetscher, qualifiziertes Fachpersonal, Wachleute und Hilfskräfte. Sie fürchten um ihre Sicherheit und ihr Leben – wie auch um das ihrer Familienangehörigen.“

ESI zu Flucht und Grenzen

Mehr zu diesen Themen finden Sie im Buch [Welche Grenzen brauchen wir?](#) von Gerald Knaus, erschienen im letzten Jahr im Piper Verlag.

Diesen Monat erschien auch der Abschlussbericht [Krisen vorbeugen, Perspektiven schaffen, Menschen schützen](#) der *Fachkommission Fluchtursachenbekämpfung* der Bundesregierung:



21. April

[Präsentation](#) auf Einladung von CARE Österreich zur Lage von Flüchtlingen weltweit

1. April

Wiener Stadtgespräch: [“Welche Grenzen brauchen wir? Eine humane Migrations- und Asylpolitik ist möglich”](#)

10

17. März

Falter, [Wir brauchen Patenschaften](#)

16. März

Westdeutsche Zeitung, [Flüchtlingsexperte Gerald Knaus: Deutschland ist in Flüchtlingsfragen zu passiv](#)

10. März

[Diskussion](#) mit der niederländischen Europaabgeordneten Kati Piri

1. März

Marie, [Wir verkaufen unsere Seele](#)

21. Februar

ESI [sprach](#) über Gambia Plan als Modell für Kooperation mit Gambia und afrikanischen Staaten.

20. Februar

[Debatte](#) mit dem Vorsitzenden von Pro Asyl zum 70. Jahrestag der GFK

9. Februar

Literaturhaus München: [“Flucht & Grenzen” – Andreas Kossert und Gerald Knaus im Gespräch](#)

1. Februar

Sonntagsblatt, [Migrationspolitik: Soziologe Gerald Knaus über Menschenrechte in Europa](#)

12. Januar 2021

Vorlesung an der Universität Köln: [“Was jetzt? Aus Krisen lernen!”](#)

18. Dezember 2020

Heinrich Böll Stiftung – Digital mit [Livestream](#)

18. Dezember

Goethe Institut, [Ein Plädoyer für humane Grenzen](#)

15. Dezember

Stiftung Mercator – Digital mit [Livestream](#)

15. Dezember

ERSTE Stiftung, [“Grenzen – Populismus - Geldhahn zu!”](#)

7. Dezember

AufRuhr, [An Grenzen zeigen wir, wer wir sind](#)

1. Dezember

Global Initiative on Health, Migration and Development – Digital mit [Livestream](#)

30. November

Profil, [profil-History: Welche Grenzen brauchen wir?](#)

26. November
evangelisch.de, [Wie sich eine Aktivistin und ein Politologe für eine humane Migrationspolitik engagieren](#)

24. November
[Jüdisches Museum](#)

23. November
[Bruno Kreisky Forum für internationalen Dialog](#)

20. November
Galerie Schöneweide Berlin – [Digital](#)

16. November
MigAzin, [Deutschland sollte in der Flüchtlingspolitik vorangehen](#)

16. November
Watson, [Migrationsexperte Gerald Knaus: “2015 ist eine Erfolgsgeschichte und wir sollten sie auch so erzählen”](#)

14. November
Deutschlandfunk Kultur, [Gerald Knaus: „Welche Grenzen brauchen wir?“ Plädoyer für „pragmatischen Abschieberealismus“](#)

13. November
Platzhirsch, [Bewahrer der Menschenwürde](#)

13. November
evangelisch.de, [Migrationsexperte Knaus: Nicht auf europäische Lösung warten](#)

13. November
Deutsche Welle, [Überfüllte Flüchtlingslager: Lage auf den Kanarischen Inseln spitzt sich zu](#)

6. November
Idealism Prevails, [Gerald Knaus – Welche Grenzen brauchen wir?](#)

3. November
Friedemann &, [Gerald Knaus über Migration](#)

17. Oktober
Impulsvortrag und Podiumsdiskussion beim Vernetzungstreffen der Zivilgesellschaft
– [Videoaufzeichnung](#)

15. Oktober
Frankfurter Buchmesse – Digital mit [Videoaufzeichnung](#)

12. Oktober
MdB Konstantin Kuhle – Digital mit [Livestream](#)