

Stichwort

**Abkommen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen
- Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) -**

Angesichts der Massenvertreibungen in Europa nach dem Zweiten Weltkrieg wurde die besondere Verletzlichkeit von Flüchtlingen deutlich. Ein Flüchtling, verläßt er das Hoheitsgebiet seines Staates, befindet sich in einem Dilemma: Um der Verfolgung im eigenen Land zu entkommen, muß er sich in das Hoheitsgebiets eines anderen Staates begeben. Nach allgemeinem Völkerrecht ist es aber Sache des jeweiligen Staates, über den Zutritt von Staatsangehörigen zu seinem Territorium zu bestimmen. Die Territorialhoheit gehört zu den unbestrittenen Elementen der staatlichen Souveränität.

Die Vereinten Nationen versuchten nach dem Zweiten Weltkrieg, einer Wiederholung der grausamsten Völkervertreibungen mit Mitteln des Rechts entgegenzuwirken. So wurde am 28. Juli 1951 die Genfer Flüchtlingskonvention verabschiedet [GV Res. 429 (V); UNTS Vol. 189, S. 137; BGBl. 1953 II, S. 560]. Erstmals wurde darin definiert, wer als Flüchtling anzuerkennen ist und einen Anspruch auf Schutz in einem fremden Staat besitzt. Die Konvention trat – auch für die Bundesrepublik Deutschland – nur knapp drei Jahre später am 22. April 1954 in Kraft.

Gedacht war die GFK als eine auf „Altfälle“ beschränkte Regelung für Europa, doch das Zusatzprotokoll aus dem Jahre 1967 [GV Res. 2198 A (XXI); UNTS Vol. 606, S. 267; BGBl. 1969 II, S. 1294] beseitigte zeitliche und territoriale Beschränkungen. Heute gehört sie bei einem Stande von 137 Vertragsparteien [Stand März 2002] zu den Kernelementen einer Weltordnung, die den Flüchtling vor der Willkür der Staaten schützen soll. Offensichtlich ist es aber nicht selbstverständlich, völkerrechtliche Verpflichtungen gegenüber Flüchtlingen einzugehen: So sind die USA, Mexiko, Indien und zahlreiche arabische Staaten der Genfer Flüchtlingskonvention bislang nicht beigetreten.

Wer darf sich auf die Konvention und die in ihr verankerten Rechte berufen?

Nach Art. 1 GFK i.V.m. Art. 1 Protokoll ist ein „Flüchtling“ eine Person, die *„aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder besitzen würde, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will [...]“*.

Nach dieser Definition muß ein zwingender Zusammenhang zwischen den Fluchtgründen und der Furcht vor Verfolgung aus den aufgezählten Gründen bestehen. Die Genfer Flüchtlingskonvention selbst schützt also keine Wirtschafts- oder Umweltflüchtlinge. Entsprechendes gilt für Binnenvertriebene. Auch Bürgerkriegsflüchtlinge, die ja aufgrund allgemeiner Kriegsgefahren flüchten und unter den Schutzbereich des humanitären Völkerrechts fallen, sind nicht vom Anwendungsbereich der Konvention umfaßt.

Die Tatsache, daß der Anwendungsbereich der GFK begrenzt ist, macht andere Flüchtlinge nicht in jedem Falle schutzlos. Zum Beispiel bieten Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention und Art. 7 Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte Schutz vor Abschiebung in einen Staat, in dem Betroffenen Folter oder unmenschliche Behandlung droht.

Art. 33 ist die wichtigste Vorschrift der GFK, denn sie gibt dem Verfolgten ein Recht auf vorübergehenden Schutz vor Ausweisung oder Abschiebung in den Verfolgerstaat. Dieser Schutz dauert so lange an, wie die Prüfung seines Vorbringens dauert.

Auf internationaler Ebene existiert also kein Anspruch auf Asyl oder legalen Aufenthalt in einem Aufnahmestaat: Die GFK begründet nur die Pflicht der Staaten, das Vorbringen eines Asylbewerbers in einem objektiven und effektiven Verfahren zu prüfen und ihm während des Verfahrens ein vorläufiges Bleiberecht zu gewähren. Die Flüchtlingskonvention und das Protokoll legen auf völkerrechtlicher Ebene den Rechtsstatus von Flüchtlingen fest.

Die GFK enthält ebenfalls keine Vorgaben, ob und (wenn ja) wie ein Asylverfahren durchzuführen ist. Insofern folgt die Genfer Flüchtlingskonvention dem klassischen Völkerrechtsgrundsatz, wonach die Durchführung eines völkerrechtlichen Vertrages in den Händen der Vertragsparteien liegt. Dies hat sich für den Asylsuchenden als nachteilig erwiesen, weil jedes Land seine eigene Verfahrenskultur hat.

Es sollten daher Entscheidungen für größere Räume getroffen werden. Das Dubliner Übereinkommen oder der in den Amsterdamer Vertrag eingefügte Art. 63 Nr. 1 lit. d EG-Vertrag bieten die Möglichkeit, allen Mitgliedstaaten der Europäischen Union gemeinschaftsrechtliche Vorgaben zu machen, um ein einheitliches und fortschrittliches europäisches Asylrecht auf den Weg zu bringen.

Im Hinblick auf die GFK ist dies nicht problematisch: Art. 63 EG-Vertrag verweist ausdrücklich darauf, daß die europäischen Regelungen in Übereinstimmung mit der Konvention und dem Protokoll von 1967 stehen müssen. (*Friederike Brinkmeier*)

Literaturhinweise:

- K.J. Bade*, Europa in Bewegung, Migration vom späten 18. Jahrhundert bis zur Gegenwart, 2000.
- B. Hofmann*, Grundlagen und Auswirkungen des völkerrechtlichen Refoulement-Verbots (Studien zu Grund- und Menschenrechten, Heft 3), 1999.
- G. Goodwin-Gill*, The Refugee in International Law, 2. Aufl. 1996.
- E. Klein*, Möglichkeiten und Grenzen der Genfer Flüchtlingskonvention für die Arbeit im 21. Jahrhundert – Bedeutung der Genfer Konvention für die Zukunft, in: AWR-Bulletin 2001, S. 92ff.
- G. Koch*, Die Genfer Flüchtlingskonvention und der notwendige Schutz von Kriegs- und Bürgerkriegsflüchtlingen, in: AWR-Bulletin 1999, S. 137ff.
- Peter J. Opitz* (Hrsg.), Der globale Marsch, Flucht und Migration als Weltproblem, 1997.
- S. Schmahl*, Die Vergemeinschaftung der Asyl- und Flüchtlingspolitik, in: ZAR 2001, S. 3ff.
- P. Weis* (Hrsg.), The Refugee Convention, 1951 – The Travaux Préparatoires Analysed with a Commentary, 1995.