

§ 19. Flüchtlingsrecht (Überblick)

Anders als im Fremdenrecht gibt es im Flüchtlingsrecht mit der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) von 1951 eine universell geltende Grundlage, zu der auf regionaler Ebene das OAU-Abkommen von 1969 sowie die gewohnheitsrechtlich geltende *Cartagena-Deklaration* treten. Von zentraler Bedeutung sind in allen diesen Verträgen die jeweiligen Flüchtlingsdefinitionen: Unter die GFK fallen gemäß ihrem – eng ausgelegten – Art. 1 A nur „politische“ Flüchtlinge, d.h. solche Personen, die wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Kategorie von Menschen oder politischen Überzeugung wohlbegründete Furcht vor Verfolgung haben. Umstritten sind etwa folgende Fragen: Inwieweit muss das (subjektive) Element der Furcht objektivierbar sein? Welche Bedeutung hat eine andere Mitglieder einer Gruppe treffende Verfolgung auf die flüchtlingsrechtliche Stellung eines Individuums (Gruppenverfolgung)? Muss Verfolgung immer staatlich organisiert oder jedenfalls geduldet sein, um als den Flüchtlingsstatus begründend angesehen werden zu können? Inwieweit sind Prinzipien wie das der innerstaatlichen Fluchtalternative, des sicheren Heimatstaats und des sicheren Drittstaats völkerrechtlich zulässig? Alle diese in den nationalen Rechtsordnungen weitverbreiteten Rechtsinstitute haben den Zustrom von schutzsuchenden Menschen nicht merklich verringert; auch wenn nach h.M. sich aus der GFK keine entsprechende Verpflichtung ableiten lässt, zeigt sich in der Staatenpraxis ein starker Trend zur (vorübergehenden) Aufnahme (*temporary protection*) sog. *de facto*-Flüchtlinge, insbesondere Gewaltflüchtlingen oder humanitären Flüchtlingen. Ganz überwiegend betonen die Staaten jedoch, dass diese Praxis auf rein humanitären Erwägungen beruhe und nicht etwa auf der Überzeugung, einer Rechtspflicht zu entsprechen, weshalb insofern (wohl) nicht von einer völkergewohnheitsrechtlichen Regel gesprochen werden kann.

Entsprechend der insoweit weiteren Definition der genannten regionalen Instrumente ist das Mandat des UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) von den Vertragsstaaten so erweitert worden, dass dieser sich auch solcher Personen annehmen darf. Neben diesen Flüchtlingen im weitesten rechtlichen Sinne treten noch eine stark zunehmende Zahl von *internally displaced persons*, die aus ähnlichen Gründen wie Flüchtlinge auf der Flucht sind, aber keine international anerkannte Grenze überschritten haben; ihre Rechtsstellung wird vom Völkerrecht bislang nur unzureichend erfasst.

Die GFK enthält kein Recht *auf* Asyl (das dem Völkerrecht fremd ist), sondern neben der Definition des Flüchtlings, dem die Vertragsstaaten nach einem durch ihr Recht geregeltem Verfahren (für das nur einige, allerdings noch im Entstehen begriffene Mindestregeln gelten) Asyl zu gewähren haben, vor allem eine Regelung des Rechts *im* Asyl, d.h. der Rechte der als Flüchtling anerkannten Person.

Hinzuweisen ist schließlich auf das fundamentale (und auch gewohnheitsrechtliche) Gebot des *non-refoulement* in Art. 33 GFK, das es Staaten verbietet, Verfolgte von ihrem Gebiet in das des Verfolgerstaats zurückzubringen; inzwischen ist geklärt, dass dieses Gebot nicht nur für Personen gilt, die bereits das Gebiet des Zufluchtstaats betreten, sondern auch für diejenigen, die erst seine Grenzen erreicht haben. Das *refoulement*-Verbot umfasst auch Handlungen, die eine *Kettenabschiebung* bewirken; es schützt also vor Verbringung in den Verfolgerstaat, nicht aber in einen sicheren Drittstaat.