

UNrecht #12 Flucht und Migration

25. Juni 2021

Herzlich willkommen zu UNrecht, der Sonderreihe des UNhörbar-Podcasts des Landesverbandes Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen der Deutschen Gesellschaft für die Vereinten Nationen.

Vanessa Vohs

Schön, dass Ihr da seid und mehr über die Vereinten Nationen und vor allem das Völkerrecht wissen wollt. Mein Name ist Vanessa Vohs und ich studiere im Master an der LSE in England. In diesem Podcast möchte ich Euch das Völkerrecht und seine Bedeutung für die internationale Politik näherbringen. In dieser Folge sprechen wir über Migration und Flucht im Völkerrecht, ein Thema, was nicht erst seit der sogenannten Flüchtlingskrise 2015 relevant ist, dadurch aber deutlich politisiert wurde und in der Öffentlichkeit angekommen ist. Sprechen darüber möchte ich mit Jan-Philip Graf, Doktorand im Völkerrecht an der Ruhr-Universität Bochum, der zum Thema „Flucht und Migration“ sowie zu Kinderrechten promoviert. Herzlich willkommen bei UNrecht, Jan-Philip.

Jan-Philip Graf

Ja, vielen Dank für die Einladung und ich freue mich, hier heute da zu sein.

Vanessa

Ja, schön, dass du bei uns bist. Wieso hast du dich entschieden, im Bereich Flüchtlingsrecht zu promovieren, auch, wenn ich das richtig verstanden habe, du das vorher so richtig noch gar nicht in deinem Studium behandelt hast?

Jan-Philip

Genau. Das stimmt tatsächlich. Dass ich zuvor meinen Fokus auf das allgemeine Völkerrecht gelegt habe, wo es aber schon sehr viel Literatur und sehr viel Forschung gibt. Und dann habe ich tatsächlich angefangen, mich insbesondere für Kinderrechte zu interessieren, und bin über die Kinderrechte auf eine erschreckende Zahl gestoßen. Nämlich, dass zwischen 30 und 40 Millionen Kinder weltweit auf der Flucht sind, weltweit ihre Heimat verlassen mussten, und enorme Probleme haben, ihre Kinderrechte und ihre weiteren Menschenrechte zu realisieren und den Schutz zu bekommen, den sie verdienen. Und dann habe ich angefangen, nachzulesen, und ich habe festgestellt, dass es in diesem Bereich tatsächlich nur eine Publikation gibt, die auch noch sehr, sehr jung ist, und dass sich tatsächlich nur sehr, sehr wenige Leute für die Rechte des Kindes oder für Kindermigranten einsetzen. Und so bin ich dann tatsächlich beim Deutschen Institut für Friedenssicherungsrecht und Humanitäres Völkerrecht gelandet, das ein Programm zu „Forced Migration“, also unfreiwilliger Vertreibung oder Flucht, könnte man sagen, betreibt, und so bin ich dann in meinem Promotionsbereich gelandet.

Vanessa

Ja, spannend. Schön, dass du da in dem Bereich was machst, wenn es eben gerade noch nicht so populär ist wie viele andere Themen und durchaus wichtig, wie du ja auch schon durch die Zahlen verdeutlicht hast. Wir sprechen heute über das Thema in etwa vier Abschnitten. Wir gucken am Anfang auf ein paar Zahlen und werden sehen, wie ein Flüchtling im Völkerrecht definiert ist und welche Rechte damit einhergehen, gucken dann weiter auf eine zweite Schutzkategorie, auf die sogenannten Subsidiärgeschützten, und natürlich gehört es hier auch dazu, hier über die Rolle der Vereinten Nationen zu sprechen und, wie immer, kritisieren wir natürlich auch ein wenig und gucken, was hier vielleicht rechtliche Problematiken sind. Und zum Schluss gibt es dann noch mal einen Ausblick und

eine Zusammenfassung. Fangen wir also mal an. Bevor wir hier ganz kompliziert in die rechtlichen Bereiche gehen, schauen wir auf ein paar Zahlen. Laut dem Hochkommissariat für Flüchtlinge der Vereinten Nationen, dem UNHCR, sind 2019 in etwa 80 Millionen Flüchtlinge auf der Flucht gewesen und nach aktuellen Schätzungen soll diese Zahl 2020 noch mal deutlich gestiegen sein. In Deutschland halten sich aktuell rund eine Million geflohene Personen auf, womit Deutschland zu den Top5-Destinationen gehört. Generell muss man dazu aber auch sagen, dass der Anteil der Flüchtlinge an der EU-Bevölkerung nur 0,6 Prozent ausmacht, und das sieht in anderen Ländern anders aus, vor allem in Regionen des Mittleren Ostens, z.B. im Libanon, wo der Anteil bei 13,4 Prozent liegt. So, das war auch schon der kurze Einführungsteil zu den Zahlen, jetzt kommen wir auch schon mal zum Völkerrecht, Jan-Philip. Welche Rechtsquellen können wir denn irgendwo nennen und sagen, womit beschäftigt sich das Flüchtlingsrecht?

Jan-Philip

Ja, vielen Dank für die Fragen. Vorab will ich vielleicht erwähnen, dass das Thema Flucht und Migration für viele Menschen, nicht zuletzt die Betroffenen, ein unglaublich emotionales Thema ist und sehr viel darüber kontrovers diskutiert und dabei die völkerrechtlichen Kategorien, mit denen wir uns heute beschäftigen werden, oft nur ungenau oder falsch benutzt werden. Also, ich glaube, das ist ein Bereich, in dem sehr viel, ich sage mal, gefährliches Halbwissen kursiert. Weshalb ich mich freue, heute ein paar Begriffe, ein paar völkerrechtliche Regeln etwas genauer zu erklären. Und ich glaube, der wirklich wichtige erste Schritt, um Flucht und Migration im Völkerrecht strukturiert zu verstehen, ist, sich vor Augen zu führen, dass es grob mehr oder weniger drei Kategorien von Migration gibt. Wenn man von Migration spricht, ist das mehr oder weniger ein Sammelbegriff für alle möglichen Formen der Zuwanderung. So, und der teilt sich dann in drei grobe Kategorien. Die erste Kategorie sind dabei Flüchtlinge im Sinne der sogenannten Genfer Flüchtlingskonvention, dem ältesten und wichtigsten völkerrechtlichen Vertrag in diesem Bereich, also Kategorie 1-Flüchtlinge. Kategorie 2 sind dann verschiedene Formen des sogenannten subsidiären Schutzes, das ist ein sehr komplizierter Begriff für untergeordnete oder andere Schutzformen für Personen, die offensichtlich schutzbedürftig sind, die bspw. vor Naturkatastrophen oder Bürgerkrieg fliehen, die nicht unter die rechtlichen Flüchtlingsdefinition fallen – also Kategorie 2 – verschiedene Formen des subsidiären Schutzes. Und die dritte Kategorie ist die Gesamtheit, die große Kategorie der freiwilligen Migration. Wenn beispielsweise Leute in ein anderes Land reisen, um dort zu arbeiten oder ein Auslandsjahr machen oder beispielsweise einen Ausländer oder eine Ausländerin heiraten oder in ein anderes Land ziehen. Das alles fällt auch unter den Begriff der Migration, aber die Leute machen das ja freiwillig, die also beispielsweise gerne in Australien „Work and Travel“ machen wollen. Deshalb wollen wir uns mit dem heutigen Podcast mit den ersten beiden Kategorien der unfreiwilligen Migration oder Vertreibung – auf Englisch wird es meistens als „Forced Displacement“ oder „Forced Migration“ bezeichnet – beschäftigen.

Vanessa

Sehr gut, genau. „Work and Travel“ gehört hier in den Podcast jetzt erstmal nicht rein. Aber vielen Dank für diese drei Kategorien, die, glaube ich, ganz gut sind, um das ganze mal etwas auseinander zu ziehen und vielleicht etwas präziser über das Thema zu reden. Vielleicht gehen wir da mal in die erste Kategorie rein und gucken uns wirklich mal an: Was sind Flüchtlinge? Wie werden diese definiert in der Genfer Flüchtlingskonvention?

Jan-Philip

Ja, sehr gerne. Die Definition eines Flüchtlings, die ja sowohl du als auch ich erwähnt haben, ist festgelegt in der sogenannten „Convention Relating to the Status of Refugees“, die wir in Deutschland

meist als Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 bezeichnen. Und die feiert dieses Jahr ihr 70jähriges Jubiläum. Also ist so alt wie meine Großeltern – um ehrlich zu sein. So, und in Artikel 1a Abschnitt 3, wird ein Flüchtling definiert als eine Person – Vorsicht, das ist jetzt eine lange und komplizierte Definition – 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 und den Schutz dieses Landes nicht mehr in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht mehr in Anspruch nehmen will. Und staatenlose Personen. Diesen Teil lasse ich jetzt aber einmal aus, damit es nicht allzu kompliziert wird. Vielleicht sollte ich auch noch erwähnen, dass die Definition mittlerweile allgemein anerkannt ist und sich so gut wie in allen regionalen und nationalen Gesetzen so oder in ähnlicher Form wiederfindet.

Vanessa

Dann, wenn ich das richtig sehe, haben wir hier in etwa oder präzise fünf Kategorien, fünf notwendige Bedingungen, um als Flüchtling zu gelten. Welche sind diese fünf Kriterien? Können wir vielleicht gleich mal durch diese einzeln durchgehen? Was ist zum Beispiel eine begründete Furcht? Wie kann man das feststellen? Ist das ein subjektives oder eher objektives Kriterium?

Jan-Philipp

Ja, sehr interessante Frage. Also diese Rechtsdefinition ist erstmal, wenn man einen Blick darauf wirft, super-kompliziert und man kann sich die Frage stellen, was bedeuten die ganzen Teile? Das erste Kriterium, das du genannt hast, ist die begründete Furcht. Das ist in zweierlei Hinsicht interessant. Denn einerseits führt das Wort „begründete“ eine Beweisspflicht ein. Es heißt, wenn jemand in ein anderes Land flieht und versucht, dort den Flüchtlingsstatus zu bekommen, muss diese Person nachweisen, dass eine begründete Furcht vor Verfolgung vorliegt. Das kann entweder im Einzelfall geschehen, wenn man speziell beweisende Dokumente hat, oder es kann eine allgemeine Begründung sein, wie dass die Lage im Land generell für diese Person generell nachteilig wäre. Und Furcht, das möchte ich auch noch kurz erwähnen, ist sehr wichtig als Konzept. Weil das Wort „Furcht“ impliziert oder bedeutet, dass die Verfolgung noch nicht realisiert sein muss. Sie muss noch nicht eingetreten sein, das heißt, jemandem muss noch nicht das Leben genommen sein oder jemand muss noch nicht gefoltert werden, um eine begründete Furcht zu haben, sondern es reicht aus, dass diese Person vermutet oder einen Beweis hat, dass diese Gefahr vor Verfolgung besteht.

Vanessa

Und das zweite Kriterium, darauf bist du ja gerade schon zu sprechen gekommen: die Verfolgung. Was ist eine Verfolgung, wird das irgendwo anders noch präzisiert und definiert?

Jan-Philipp

Genau, die begründete Furcht vor Verfolgung ist einmal ein sehr, sehr enges Kriterium. Denn als Verfolgung gilt eine ernste Gefahr für Leib und Leben bzw. die persönliche Freiheit oder die grundlegenden Menschenrechte einer Person. Und ganz wichtig ist hierbei, dass die Genfer Flüchtlingskonvention davon ausgeht, dass die Verfolgung durch einen Staat oder dessen Organe passiert. Und in diesem Zusammenhang übrigens deswegen schon kontrovers diskutiert. Ob auch nicht-staatliche Akteure – Terrororganisationen, wie beispielsweise der Islamische Staat Daesh – auch eine begründete Furcht vor Verfolgung hervorrufen können oder nicht. Also, das ist so ein bisschen eine Kontroverse unter Flüchtlingsrechtlern.

Vanessa

Gibt es da irgendwo eine Mehrheitsmeinung, wo man sagen könnte, ja und nein, was denkst du davon?

Jan-Philipp

Ja, tatsächlich würde die herrschende Meinung unter den Flüchtlingsrechtler:innen sagen, dass, wenn es eine quasi-staatliche Organisation wie DAESH, die essentielle Aufgaben eines Staates ausfüllt, dass man dann von Verfolgung durch den islamischen Staat ausgehen kann, und das ist ja nicht Syrien, also der eigentliche Staat, der dort die Territorialhoheit hat, geschehen muss.

Vanessa

Gut, wenn wir jetzt etabliert haben, dass eine Person eine begründete Furcht hat vor Verfolgung durch einen staatlichen Akteur, in der Regel durch einen quasi-staatlichen Akteur. Und dann gibt es fünf weitere Gründe, aufgrund dieser diese Furcht bestehen kann. Diese fünf Gründe sind Rasse, Nationalität, Religion und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sowie politische Überzeugungen. Das ist eine abschließende Liste von fünf Kategorien. Ist diese Begrenzung auf fünf Gründe heute immer noch adäquat und relevant?

Jan-Philipp

Tatsächlich ist diese Liste auch heute noch relevant. Aber ich würde sagen, sie hat auch teilweise ihre Relevanz ein Stück weit eingebüßt. Ich kann ja vielleicht mal kurz erklären, was diese Begriffe allgemein bedeuten. Rasse an sich ist einfach ein antiquiertes Konzept, was heute nicht mehr so ganz im Trend liegt. Allerdings kann man das auch noch anwenden – ich hatte da noch ein Beispiel mir überlegt, nämlich im afrikanischen Land Darfur verfolgt beispielsweise eine arabische Miliz eine afrikanische Volksgruppe. Das würde beispielsweise unter die Kategorie „Verfolgung aufgrund von Rasse“ fallen. Bei Nationalität geht es um das Haben einer bestimmten Staatsangehörigkeit, aufgrund derer man verfolgt wird, oder gerade aufgrund des Nicht-Habens einer Staatsangehörigkeit, also das Staatenlos-Sein. Religion ist verhältnismäßig einfach zu verstehen. Da müssen wir nur an das denken, was beispielsweise China momentan im Osten des Landes mit den Uiguren, einer muslimischen Minderheit, anstellt. Die Uiguren wären ein Beispiel für intersektionelle Verfolgungsgründe, also wenn beispielsweise eine Person aufgrund ihrer Religion und Rasse, ihrer ethnischen Zugehörigkeit, verfolgt wird. Das Element, das die Genfer Flüchtlingskonvention offen gestaltet und auch dabei hilft, moderne Phänomene oder moderne Fluchtgründe mit einzuschließen, ist dieser unbestimmte Begriff der bestimmten sozialen Gruppe. Weil, hierunter kann tatsächlich einiges fallen, was auch 1951, als diese Genfer Konvention geschrieben wurde, noch gar kein wirklicher Fluchtgrund war. Beispielsweise kennt man diesen Begriff der Verfolgung auch aufgrund des Geschlechts interpretieren. Ein anderer klassischer Grund, verfolgt zu sein, weil man einer bestimmten sozialen Gruppe angehört, gilt beispielsweise für Personen, die sich der LTGBQIA+ zugehörig fühlen. Deshalb – man sieht daran, das sind alles Begriffe, die sind in den letzten zehn, zwanzig Jahren entstanden, und die kann man unter diesen Begriff der politischen Überzeugung, der ist auch recht intuitiv zu verstehen. Hier haben wir beispielsweise das Beispiel von Alexej Nawalny, der Anfang des Jahres in der Charité in Berlin war, weil er offensichtlich in Russland von der Regierung als Oppositioneller verfolgt wird und sogar vergiftet wurde. Also hätte er in Berlin den Flüchtlingsstatus beantragt, bin ich mir ziemlich sicher, dass er den unter der Genfer Flüchtlingskonvention bekommen hätte.

Vanessa

Ein sehr aktuelles Thema, wie wir sehen, also entsprechend relevant auch zum 70jährigen Jubiläum. Und, jetzt hast du ja auch noch einen Punkt mit Alexej Nawalny angesprochen. Er war außerhalb des Landes. Da frage ich mich, wenn man außerhalb des Landes sein muss, dann betritt man doch vielleicht

auch illegaler Weise ein fremdes Land, wenn man keine Befugnis hat, dieses Land zu betreten. Gehört das irgendwo zum Konzept des Flüchtlingsrechts, dass man eben diesen Übertritt machen muss, um dort Asyl beantragen zu können.

Jan-Philipp

Ja, es ist tatsächlich so, dass der Antrag auf den Flüchtlingsstatus nur gestellt werden kann, wenn man sich außerhalb des Landes befindet, tatsächlich gibt es ja diese tollen Fälle, wo Leute in einer Botschaft oder einem Konsulat von einem anderen Staat, allerdings in ihrem Heimatland auftauchen und versuchen da, Flüchtlingsschutz zu beantragen. Also, das wird immer als Botschaftsasyl beschrieben, allerdings funktioniert das tatsächlich unter der Genfer Flüchtlingskonvention nicht. Da muss man sich faktisch außerhalb des Heimatstaats oder Staates, wo man verfolgt wird, aufhalten. Und tatsächlich hast du noch einen anderen interessanten Aspekt angesprochen. Nämlich das Problem der sogenannten illegalen Einwanderung. Denn um überhaupt den Antrag stellen zu können, müssen Flüchtlinge ja erstmal in das Land, wo sie den Antrag stellen wollen. Und viele Staaten wie bspw. Griechenland, Italien oder die Vereinigten Staaten haben in ihren Strafgesetzen verschiedene Straftaten zum illegalen Grenzübertritt. Oder Grenzschleuserei, weshalb viele Flüchtlinge dann gleich ein Problem bekommen, sobald sie einen Fuß setzen in das Land, wo sie gerne Flüchtling werden möchten, sehen sie sich gleich der Strafverfolgung gegenüber, die sie dafür bestrafen möchte, dass sie in das Land, wo sie nach Schutz suchen, gekommen sind. Und das ist tatsächlich ein ziemlich großes Problem.

Vanessa

Was man aber vielleicht auch noch sagen kann, ist, dass tatsächlich in Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention auch festgeschrieben ist, dass ein solcher illegaler Grenzübertritt nicht bestraft werden soll, also der ist quasi implizit in diesem Regime vorhanden, dass das geschehen muss, um vielleicht einen gewissen Indikator darzustellen, der zeigt, ja, ich fliehe tatsächlich vor einer begründeten Furcht und habe mich auf diesen weiten Weg gemacht. Genau, dann zum Schluss, was vielleicht noch so implizit vorhanden ist, in der Definition ist, dass der Schutzstatus in dem Heimatstaat in irgendeiner Weise verloren sein muss, dass man sich also nicht mehr unter diesen Schutz begeben kann oder will, in gewisser Weise. Wollen wir jetzt mal weitergehen und gucken, wenn man erstmal die fünf großen Kriterien erfüllt hat und sagen kann, ja, Alexej Nawalny hätte zum Beispiel in Berlin Asyl beantragt, welche Rechte würden ihm denn dann zustehen als Flüchtling?

Jan-Philipp

Also das ist tatsächlich die Crux. Denn was nützt einem ein Status, wenn damit nichts verbunden ist. Der Flüchtlingsstatus ist ein sehr privilegierter Fluchtstatus und deswegen sollte man auch jeder Person empfehlen, die verfolgt wird, genau diesen Status zu beantragen. Das allerwichtigste, das damit einhergeht, ist das sogenannte Non-Refoulement. Das ist französisch für Nicht-Zurückweisen, Nicht-Zurückschicken. Der Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention verbietet genau das. Dass ein Flüchtling, der in einem Land anerkannt ist, zurückgeschickt werden kann, wo eine Gefahr für Leib und Leben, Freiheit oder grundlegende Menschenrechte besteht. Das heißt, sobald eine Person ein Flüchtling ist, entsteht ein direktes Abschiebehemmnis für den Staat. Es ist dem Staat dem Völkerrecht nach verboten, in das Herkunftsland zurückzuschicken. Aber es gibt noch einen ganzen Katalog an weiteren Rechten in der Genfer Flüchtlingskonvention, ich kann im Detail auch nicht auf jeden einzelnen Artikel eingehen, aber ich möchte einen groben Überblick geben. Das eine sind einige zivile politische Rechte, die den Flüchtlingen zuerkannt werden, und da ist wahrscheinlich am wichtigsten, dass Staaten verpflichtet sind, Flüchtlinge gleich zu behandeln, nicht nur an Flüchtlingen unter sich, sondern ihnen auch die freundlichst mögliche Behandlung zukommen zu lassen, die im Ausländerrecht

vorgesehen ist. Und ein ganz essenzieller Bestandteil dieser Behandlung ist ein Anrecht auf rechtliches Gehör. Also dass Flüchtlinge ihr Gehör, ihre Anliegen vor einem ordentlichen Gericht präsentieren dürfen und dabei auch vom Staat angemessene Verfahrenshilfen erhalten, wie ein Anwalt und die nötigen Übersetzer. Darüber hinaus sind Staaten auch angehalten, dass Flüchtlinge einem gewissen Lebensstandard bekommen, der in diesem Land vorherrscht. Also beispielsweise in Deutschland wäre Deutschland verpflichtet, Flüchtlingen einen ähnlichen Lebensstandard und eine ähnliche Wohlfahrt zu ermöglichen, wie, sagen wir mal, dem Durchschnittsbürger, sprich, ein Recht auf Gesundheit, dass man Essen hat, eine Unterbringung, die Kinder oder Jugendlichen zur Schule gehen können, also das Minimum, was Menschenwürde im deutschen Recht bedeuten. Und, etwas, was oft vergessen wird, aber für Flüchtlinge enorm wichtig ist, dass Staaten dazu verpflichtet sind, ihnen offizielle Dokumente auszustellen und weitestgehend Bewegungsfreiheit zu gestatten. Darüber hinaus, und das unterscheidet oft Flüchtlinge, die den Flüchtlingsstatus haben, von anderen geschützten Personen, dass die Genfer Flüchtlingskonvention Staaten dazu verpflichtet, Flüchtlinge arbeiten zu lassen und in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sofern das möglich ist. Und, vielleicht noch als kleine Abschlussbemerkung, man darf nicht vergessen, dass Flüchtlinge zu jeder Zeit durch alle möglichen Menschenrechte geschützt werden, die in dem Aufenthaltsland oder völkergewohnheitsrechtlich gelten.

Vanessa

Ja, danke dir. Gut, dass du auf jeden Fall noch ein paar andere Rechte aufgezählt hast, denn ich habe mal den Witz gehört, dass Juristen, die sich mit dem Flüchtlingsrecht beschäftigen, nicht zählen könnten, weil sie immer von Artikel 1, der Definition, zu Artikel 33 springen, also 1, 33, und so weiter, und dann doch den ganzen Zwischenteil vergessen, aber, wie du bewiesen hast, könnt auch ihr ein wenig zählen und seht auch, was dazwischen vorhanden ist. Wenn ich mir diesen Spaß kurz erlauben darf, und dann gehen wir auch wieder zurück zu dem etwas ernsteren Teil und gucken uns an, was es vielleicht noch für weitere Kategorien gibt, denn was mir relativ früh aufgefallen ist, als ich mir diese Definition angeguckt habe, dass Krieg gar nicht darunter fällt. Da kann man vielleicht doch zu sagen, dass die Konvention 1951 entstanden ist und erstmal auch im europäischen Kontext nur Geltung fand. Und man davon ausgegangen ist, dass Krieg mit den Vereinten Nationen auch erstmal Geschichte sein würde und dass das in Europa schon kein Problem sein wird. Heute aber, auch mit der Ergänzung, dem Zusatzprotokoll von 1967, ist dieser geografische Teil aufgehoben, und die Konvention gilt fast überall. Dementsprechend jetzt die Frage, wenn jemand vor Krieg flieht, aber diese oben genannten Kriterien nicht erfüllt, ist dieser ein Flüchtling, und hat dieser einen anderen Schutzstatus?

Jan-Philipp

Ja, das ist tatsächlich keine einfache Frage, und du hast vollkommen recht. Als die Flüchtlingskommission 1951 verfasst wurde, war das Thema „Flucht und Migration“ ähnlich kontrovers, wie es heute ist. Allerdings war es ein anderer historischer Moment. Es war gerade fünf Jahre her, dass das bisher größte Unglück der Menschheitsgeschichte, der Holocaust, die Shoah, stattgefunden hat, und man hat die Flüchtlingskonvention geschrieben in diesem Zeitfenster. Also die Vorstellung eines Flüchtlings 1951 war jemand, der vor der Verfolgung durch die Nationalsozialisten flieht. Allerdings hat sich das grundlegend geändert. Glücklicherweise gibt es heute den nationalsozialistischen Staat in der Form von vor 1945 nicht mehr und viele andere Fluchtgründe sind hinzugekommen. Wie du schon gesagt hast, Menschen, die vor Krieg fliehen, können unter Umständen auch vor Verfolgung fliehen, aber, um ein ganz deutliches Beispiel zu finden, Menschen, die beispielsweise vor einer Naturkatastrophe fliehen, wie einem Vulkanausbruch, ja, da ist es beinahe unmöglich, wie bei Verfolgung durch einen Staat zu argumentieren. Und deshalb gibt es das Konstrukt des subsidiären Schutzes, die Idee ist, dass man schutzwürdige Personen hat, die gerade vor

Naturkatastrophen fliehen, und denen eine andere Form des Schutzes gebührt, der nicht der Flüchtlingsschutz ist. Und die wichtigste Kategorie im subsidiären Schutz ist das sogenannte allgemeine Non-Refoulement, oder auch Rückführungsverbot, wie ich im Vorhinein schon bemerkt habe, unter den großen menschenrechtlichen Verträgen. Und das erste Mal, dass man Non-Refoulement in einem Menschenrechtsvertrag gefunden hat, war nämlich 1984 in der Anti-Folter-Konvention, in der sogenannten United Nation Convention against Torture, die heute 171 Mitgliedsstaaten hat, also ziemlich universell gilt. Dort findet man in Artikel 3 folgenden Text: Art. 3, Abs. 1, Ein Vertragsstaat darf eine Person an einen anderen Staat nicht ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr laufe, gefoltert zu werden.

Also dementsprechend ist dann die Rückführung einer Person in ein Land, wo ihr Folter oder andere unmenschliche Behandlung drohen würden, strikt verboten. Und nachdem man das Ganze dann in der Anti-Folter-Konvention gefunden hat, haben die Vertragsorgane anderer Menschenrechtsverträge wie beispielsweise das Human Rights Committee, was das Vertragsorgan des Internationalen Pakts für Bürgerliche und Politische Rechte ist, Non-Refoulement implizit in ihren Verträgen reininterpretiert. Also beispielsweise gesagt, um das Menschenrecht auf Leben adäquat zu schützen, darf man eine Person nicht in ein Land zurückführen, wo diese Person eine Verletzung des Menschenrechts drohen würde. Und genauso gilt es für unmenschliche Behandlung und so weiter. Und das geht noch weiter, hat das Komitee für die Rechte des Kindes auch gemacht. Dann hat später der Vertrag gegen alle Formen von Verschwindenlassen auch wieder Non-Refoulement aufgegriffen. Und so Stück für Stück hat sich Non-Refoulement in den verschiedensten menschenrechtlichen Verträgen eingenistet, wenn man so möchte, und gilt heute auch in der herrschenden Meinung als eine Regel des Völkergewohnheitsrechts, also gilt universell, überall, auf der ganzen Welt.

Vanessa

Ich glaube, was man sich hier einfach noch mal klar machen muss, dass, selbst wenn eine Person Flüchtlingsstatus beantragt hat, dieser abgelehnt worden ist, und dann nicht mehr das Non Refoulement des Flüchtlingsstatus gilt, aber vielleicht trotzdem Torture – Folter - droht im Heimatland, die Person, obwohl sie diesen Status nicht bekommen hat, trotzdem nicht abgeschoben werden darf. Also, man kann hier vielleicht den Status unter den Menschenrechten noch als weitere Back up-Kategorie, Auffangkategorie, bezeichnen, die zusätzlich Schutz bietet.

Jan-Philipp

Und eine Sache, die ich vielleicht noch erwähnen kann, damit das klar wird, der Prozess, den Flüchtlingsstatus zu beantragen, ist enorm bürokratisch und dauert teilweise superlange, insbesondere, wenn die erste Instanz den Status nicht genehmigt, und man klagen muss, und vielleicht sogar in Berufung gehen muss, kann sich das ganze über Jahre hinweg ziehen. Und wenn man keinen Flüchtlingsstatus hat, ist man in einer verhältnismäßig prekären Situation, also ein Stückweit in der Schwebe. Und da hat Non-Refoulement, also das Abschiebe- oder Zurückweisungsverbot, eine ganz essentielle Funktion. Denn das schützt einen ab dem Moment, in dem man in dem Zielland der Migration angekommen ist, vor einer Abschiebung. Und das auch nur, wenn eine allgemeine Furcht besteht, bspw. das Bundesamt für Migration die Flucht festgestellt hat, dass Afghanistan als ganzes Land super unsicher ist. Ab dem ersten Moment, ab dem eine Person in Deutschland ist, die aus Afghanistan flieht. Auch wenn diese Person noch keinen Flüchtlingsstatus hat, gilt Non-Refoulement und die Person kann nicht abgeschoben werden. Und das heißt, Artikel 33 ist in der kurzen Frist wahrscheinlich der allerwichtigste für Leute, die noch keine Flüchtlinge sind. Und Non-Refoulement unter Menschenrechten oder den menschenrechtlichen Verträgen umso mehr.

Vanessa

Sehr gut. Jetzt kommen wir vielleicht noch mal zu einem anderen kontroversen Thema durchaus. Und zwar geht es darum, ob man den Flüchtlingsstatus vielleicht verlieren kann, oder aufgrund gewisser Straftaten vielleicht auch einfach ausgeschlossen wird. Also, was ich mir jetzt vorstellen kann, dass jemand nach Deutschland kommt, und festgestellt werden kann, dass diese Person eine Straftat, sei es in Deutschland, auf der Reise, im Heimatland begangen hat, und man sich fragt, naja, diese Person kann jetzt schon eine Gefahr für unser Land sein. Wie sieht es dann aus? Ist man dann weiterhin ein Flüchtling und wie gilt weiterhin der menschenrechtliche Standard des Non-Refoulement, selbst, wenn man solche Straftaten begangen hat?

Jan-Philipp

Ja, eine sehr gute Frage. Das war eine große Kontroverse, als die Flüchtlingskonvention seinerzeit verhandelt wurde, weil es da offensichtlich zwei Meinungen gibt. Einerseits die Meinung, jemand, der zuvor eine Straftat begangen hat, verdient den Flüchtlingsstatus nicht. Und jemand, der im Land, wo er sich aufhält, eine Straftat begeht, dem sollte der Flüchtlingsstatus aberkannt werden. Auf der anderen Seite steht dann die Fraktion, die argumentiert hat, nein, wenn jemand als Flüchtling eine Straftat begeht oder begangen hat, sollte das unabhängig vom Flüchtlingsstatus sein. So, tatsächlich hat sich erstere Fraktion durchgesetzt, es gibt zwei Ausnahmeregelungen der Genfer Flüchtlingskonvention, das ist einerseits Artikel 1f, der mehr oder weniger festlegt, dass der Flüchtlingsstatus nicht anerkannt wird für Personen, die schwerwiegende Straftatbestände begangen haben, und ich kann es nicht genug betonen, es muss glasklar bewiesen sein, dass die Person für diese Straftaten verurteilt ist, also etc. pp., also es ist wirklich sehr, sehr schwer, juristisch jemanden nicht als Flüchtling anzuerkennen, weil so eine schwere Straftat vorliegt. Aber tatsächlich passiert das mal ab und an, in der Praxis, und man nimmt sogar Artikel 33, Absatz 2, also den zweiten Teil des Non-Refoulement, in der Genfer Flüchtlingskonvention, der sagt, sollte eine Person, die durch Non-Refoulement geschützt wird, im Gastland eine schwerwiegende Straftat begehen, ist es möglich, diese Person abzuschicken, wenn sie eine reale Gefahr für die Gastgesellschaft darstellt. Und ich möchte hier sagen, dass dieser Artikel unglaublich kontrovers ist und in der Praxis unglaublich schwer anwendbar ist. Bestes Beispiel ist dafür vielleicht diese etwas fragwürdige PR-Aktion, die Horst Seehofer zu seinem 69. Geburtstag gestartet hat, wo er gesagt hat, ach, er freut sich so sehr, dass an seinem Geburtstag 69 Personen deportiert wurden, und tatsächlich stellte sich heraus, dass bei dieser 69-Personen-Gruppe einige dabei waren, die deportiert worden sind unter Artikel 33,2. Aber als das ganze dann im Berufungsverfahren gelandet ist, haben die Richter dann tatsächlich festgestellt, dass diese Gefahr für die Gesellschaft nicht vorlag, und die Personen durften nach Deutschland zurückkommen.

Vanessa

Na ja, gut, das Völkerrecht ist immer wieder aktuell. Gucken wir jetzt im UNrecht-Podcast noch einmal auf die Vereinten Nationen, und, was man sagen muss, dass die Vorläufer vom Flüchtlingsschutz bereits durch die Vereinten Nationen begleitet wurden und die Anfänge kamen über die Vereinten Nationen. Welche Rolle spielen sie heute, und auch das Hochkommissariat? Gibt es eine weitere Schutzmöglichkeit für Menschen, die einen Flüchtlingsstatus nicht bekommen, oder im Heimatland noch weiterhin Schutz leisten?

Jan-Philipp

Also die Vereinten Nationen spielen weiterhin eine essenzielle Rolle im Schutz von Flüchtlingen und Personen, die auf der Flucht sind. Und, man muss sagen, dass die institutionelle Struktur unglaublich fragmentiert und dezentralisiert ist. Also es gibt zig Referate, Organisationen, Unterorganisationen und Komitees, die sich mit Teilaspekten von Migration beschäftigen. Aber die großen zwei Big Player, wenn

man so will, sind das Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR – United Nations High Commissioner for Refugees) und die internationale Organisation für Migration (International Organisation for Migration). Beide Organisationen sind zusammen mit der Genfer Flüchtlingskonvention 1951 entstanden und haben ihren Hauptsitz in Genf. Das UNHCR und die IOM sind so wichtig, weil sie eine enorme Kapazität haben. Beide Organisationen haben jeweils über 10.000 Mitarbeiter:innen und verfügen im Fall des UNHCRs über ein Budget über beinahe 8 Milliarden US-Dollar. Im Fall der IOM beinahe zwei Milliarden US-Dollar. Was vielleicht interessant zu erwähnen ist, wo die beiden Organisationen strukturell zu verorten sind. Der UNHCR ist eine Unterorganisation der Generalversammlung der Vereinten Nationen. Also unglaublich eng mit den Vereinten Nationen verbunden und auch der Generalversammlung rechenschaftspflichtig. Die IOM, im Gegensatz, war für lange Zeit eine unabhängige internationale Organisation mit einigen Mitgliedern und hat sich erst 2016 mit den Vereinten Nationen assoziiert. Und aktuell wird recht kontrovers diskutiert innerhalb der Vereinten Nationen und innerhalb der IOM, ob sich die IOM als Spezialorganisation der UN-Familie anschließen soll. Beispiel für eine andere Spezialorganisation, die gerade in den Medien superpräsent ist, ist die WHO. Und eigentlich gibt es dafür nur Vorteile, aber man ist doch eher vorsichtig, die IOM aufzunehmen als Spezialorganisation in die UN. Und historisch, also 1951, als man sich dieses System ausgedacht hat, hat man sich überlegt, dass das UNHCR sich eher für den rechtlichen Schutz von Flüchtlingen einsetzt. Und die IOM eher die praktische Aufgabe übernimmt, sich um, ja, Migrationshilfe zu kümmern. Migration zu unterstützen und Staaten dabei zu helfen, bspw. ihre Grenzen zu kontrollieren, oder Migrationssysteme, Migrationsgesetze zu entwickeln. Allerdings hat sich im Fall des UNHCR diese ursprüngliche Idee über die letzten Jahrzehnte, über die letzten 70 Jahre grundlegend geändert. Und mittlerweile gehört das UNHCR oder ist das UNHCR wahrscheinlich der größte Geber von humanitärer Hilfe in der Welt. Das UNHCR ist in 130 Ländern mit Missionen vertreten, betreut dort beispielsweise Flüchtlingslager, hilft bei der Registrierung, Aufnahme und Versorgung von Flüchtlingen. Und stellt eine große Flotte an Anwälten und Anwältinnen, die helfen. Und ist, wie gesagt, zu einer mehr humanitären als rechtlichen Institution geworden. Die IOM macht nach wie vor viel Hilfe für Staaten im Bereich der Migration, und man darf auch tatsächlich nicht vergessen: Trotz der enormen humanitären Kapazität, die der IOM und der UNHCR mittlerweile aufgebaut hat, sind beide Organisationen, sowohl UNHCR wie auch der IOM, enorm wichtig für die normative Entwicklung des Völkerrechts. Alle Organisationen produzieren jedes Jahr hunderte „Soft-Law“-Dokumente und praktische Guidelines und Standards, wie man mit Flüchtlingen und Migrant:innen umgehen kann. Und, ich denke auch in Zukunft, sind das auf jeden Fall schon aufgrund der Masse an Expertise die zwei großen Organisationen, die sich um Flucht und Migration kümmern werden.

Vanessa

Das könnte jetzt fast so klingen, als gäbe es keine Probleme. Wir haben einmal gesagt, dass es relativ schwierig ist, den Flüchtlingsstatus zu verlieren, weil es so sehr schwerwiegende Verbrechen sein müssen und nicht eine einfache Straftat reicht, um den Flüchtlingsstatus zu verlieren, auch das Beispiel der Abschiebung ist nicht ganz so einfach, wenn es sich auf die Ausnahme vom Non-Refoulement bezieht. Dementsprechend jetzt so ein bisschen die Frage, wie wir in den nächsten Teil kommen. Was sind die rechtlichen Probleme, die sich im Flüchtlings- und Migrationsrecht finden? Wir haben es angesprochen, zum Thema Klima z.B., wenn es Gründe gibt, die die Verfolgung produzieren, die nicht unter diese fünf anerkannten Gründe fallen. Hat die Flüchtlingskonvention nach wie vor Geltungsbedarf und wie, denkst du, kann man diese Konvention heute noch nutzen?

Jan-Philipp

Ja, sehr gute Frage. Es darf nicht der falsche Eindruck entstehen, dass es keine Probleme gibt. Über die Probleme von Flucht und Migration könnte man wahrscheinlich einen eigenen Podcast aufnehmen. Ich könnte mal versuchen, recht kurz einige Probleme anzusprechen. Wie ich schon eingangs erwähnte, die Genfer Flüchtlingskonvention ist so alt wie meine Großeltern, ewig modern. Und es hat einfach in den letzten 70 Jahren viel in den internationalen Beziehungen, in der internationalen Realität geändert. Die Genfer Flüchtlingskonvention hat ohne Frage großartiges geleistet und für Hunderte Millionen Menschen Schutz zur Verfügung gestellt. Allerdings gibt es neue Entwicklungen, die ein Stück weit nicht mehr fassbar sind, ja, Flüchtlingskonvention. Das eine hatten wir schon besprochen oder schon erwähnt. Dass viele Leute, die vor Gewalt fliehen, vor Bürgerkrieg fliehen, oder vor Terrororganisationen, und deshalb nicht in die Flüchtlingsdefinition hineinfallen. Das zweite Problem ist, dass mittlerweile die größte Ursache für Flucht tatsächlich der Klimawandel ist und deshalb nicht in die Flüchtlingsdefinition hineinfallen. Nicht der Klimawandel selbst, sondern die Folgen des Klimawandels. Leute, die auf einmal nicht mehr bei sich zu Hause wohnen können. Weil die Küste verschwunden ist. Oder weil es kein Wasser, kein Land zum Anpflanzen von Lebensmitteln gibt. Deswegen fliehen jedes Jahr Millionen von Menschen. Und das dritte Problem, das die Flüchtlingskonvention nicht fasst, ist das sogenannte „internal displacement“. Also Leute, die innerhalb ihres Heimatstaates fliehen. Beispielsweise, wenn ein Teil des Heimatlandes vom Krieg geprägt ist, oder wenn eine Naturkatastrophe nur einen Teil des Landes heimsucht, fliehen die Leute oft innerhalb des Landes. Das fällt aufgrund dieses Kriteriums in Artikel 1 der Flüchtlingskonvention nicht unter die Definition eines Flüchtlings. Das wären die Probleme mit der Genfer Flüchtlingskonvention. Ich könnte noch weitergehend sagen, dass das Flucht-, Flüchtlings- und Migrationsrecht an sich unglaublich fragmentiert ist, wie vielleicht schon im Vorhinein klar geworden ist. Wir haben hier die Genfer Flüchtlingskonvention, wir haben zig menschenrechtliche Verträge, wir haben regionale menschenrechtliche Verträge. Jedes Land hat ein eigenes Fluchtgesetz, ein eigenes Migrationsgesetz. Und dann gibt es noch innerhalb der Vereinten Nationen, nicht nur des UNHCR, der IOM, sondern auch noch über 20 Einzelreferate, die sich mit Teilaspekten der Migration und der Flucht beschäftigen. Also das ist im wahrsten Sinne des Wortes ein großer Flickenteppich geworden. Der finnische Völkerrechtler Martti Koskeniemi nennt das etwas wissenschaftlicher „Fragmentierung“ von Flucht und Migration im Recht.

Vanessa

Und ist diese Fragmentierung für die Zukunft ein Problem? Wie denkst du, wird die Flüchtlingskonvention von 1951 das vielleicht alles zusammenhalten können und eine langjährige Bedeutung haben?

Jan-Philipp

Also ich glaube, das Problem ist, dass momentan das politische Momentum fehlt, bspw. einen ganz großen Vertrag auszuhandeln, das sich sowohl mit Flucht und Migration und allen modernen Problemen beschäftigt. Dennoch gab es 2018 eine großartige Entwicklung, nämlich die sogenannten Global Compacts, und Save and Order in Migration. Das war der erste globale Compact oder globale Pakt, wenn man es so besser übersetzen möchte. Und den Global Compact on Refugees. Einen globalen Pakt zu Migration und einen globalen Pakt zu Flüchtlingen. Und das sind Soft Law Dokumente, die aus den Vereinten Nationen in einem intergouvernementalen Prozess in Begleitung der Vereinten Nationen entstanden sind und für einen globalen Ansatz zu Migration und Flucht argumentieren. Also, dass alle Staaten miteinander kooperieren unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen. Und dass auch die Vereinten Nationen versuchen, diesen ganzen fragmentierten institutionellen Apparat zusammenzulegen und Kompetenz und Expertise zu bündeln, um ein komplexes globales Problem, was

in den nächsten Jahren nur noch größer werden wird, problem- und lösungsorientiert anzugehen. Und ich glaube, dass tatsächlich viel Hoffnung hinter den Global Compact steht. Und dass wir in den nächsten Jahren dort enorme Entwicklungen erwarten können. Weil, historisch hat es sich immer gezeigt, je größer das Problem ist, desto größer ist auch der Gestaltungswille. Und letzten Endes, um sich das mal vor Augen zu führen, geht es ja auch nur darum, wirklich schutzbedürftigen Personen irgendwie ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Wir reden hier wirklich nicht von Leuten, die es nicht verdienen, geschützt zu werden, sondern von Leuten, die, ja, tatsächlich von den schlimmsten vorstellbaren Katastrophen in der Welt fliehen, einfach nur nach einem normalen Leben suchen.

Vanessa

Auf dieser Note können wir, glaube ich, ganz gut enden und zur Zusammenfassung kommen. Wir haben heute darüber gesprochen, was Flüchtlinge im Völkerrecht sind und haben gesagt, dass fünf Kriterien gelten müssen. Dass es eine begründete Furcht vor Verfolgung gibt, die aufgrund der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen politischer Überzeugung geschehen muss, und die Person muss darüber hinaus außerhalb des Heimatlandes sein. Wir haben auch festgestellt, dass die Rechte, die für Flüchtlinge gelten, vielfältig sind, und in der Genfer Flüchtlingskonvention zu finden sind, was aber trotzdem weiterhin zu beachten ist, dass Leute, die den Flüchtlingsstatus nicht erhalten, unter gewissen menschenrechtlichen Verträgen geschützt werden können. Und das sind vor allem subsidiär geschützte, die zum Beispiel auch das Non-Refoulement umfasst und dementsprechend zum Beispiel bei Folterdrohungen im Heimatland nicht einfach abgeschoben werden können. Wir haben gesehen, dass die Vereinten Nationen eine starke institutionelle Ausrichtung und dass Flüchtlingshochkommissariat und die Internationale Organisation für Migration wichtige Akteure sind, aber konnten auch feststellen, dass nicht alles prima ist und dass es rechtliche Probleme gibt, nämlich mit der Begrenzung, die das ganze Flüchtlingsrecht irgendwo inhärent hat, auf verschiedene Gründe, um das ganze vielleicht zu steuern und allen möglichen Menschen einen solchen Schutzstatus zu gewähren, sondern dass auch nur denen zu ermöglichen, die eine besonders große Notwendigkeit haben, konnten aber auch sehen, dass diese doch so alte Flüchtlingskonvention auch eine gewisse Flexibilität mit sich bringt, wenn es zum Beispiel heute um Verfolgung aufgrund des Geschlechts geht, was auch umfasst wird. Dementsprechend ein riesengroßes Dankeschön an dich, Jan-Philipp. Das hat mir sehr viel Spaß gemacht, diesen Podcast mit dir zu machen und ich hoffe, du hattest auch ein wenig Freude dabei.

Jan-Philipp

Absolut. Es hat mir sehr viel Spaß gemacht. Vielen lieben Dank für die Einladung.

Vanessa

Danke dir. Tschüss.

Jan-Philipp

Tschüss.