



Sachstand

Völkerrechtliche Verträge zum Themenbereich „Flucht und Migration“

Völkerrechtliche Verträge zum Themenbereich „Flucht und Migration“

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 147/18
Abschluss der Arbeit: 18. Oktober 2018
Fachbereich: WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten der Wissenschaftlichen Dienste geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

Inhaltsverzeichnis

1.	Einführung	4
2.	Verträge der Vereinten Nationen zum Thema „Flucht und Migration“	4
3.	Verträge des Europarates zum Thema „Flucht und Migration“	5
4.	Bilaterale und multilaterale Abkommen Deutschlands zum Thema „Flucht und Migration“	7

1. Einführung

Der vorliegende Sachstand liefert einen Überblick über die von der Bundesrepublik Deutschland unterzeichneten und ratifizierten völkerrechtlichen Verträge im Bereich von „Flucht und Migration“. Die hier genannten, für Deutschland rechtlich verbindlichen Vertragswerke wurden unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen (VN) und des Europarates ausgearbeitet. Auf die bilateralen und multilateralen (Rückübernahme)Abkommen, die Deutschland mit verschiedenen Staaten geschlossen hat, wird im Anschluss eingegangen.

Die in den letzten Jahren auf diesem Gebiet zunehmend verabschiedeten (Sekundär-)Rechtsakte der Europäischen Union (EU) sowie EU-Abkommen mit Drittstaaten bleiben außer Betracht.¹

2. Verträge der Vereinten Nationen zum Thema „Flucht und Migration“

- **Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention, kurz: GFK)** vom 28. Juli 1951, in der durch das Protokoll vom 31. Januar 1967 abgeänderten Form², bildet die Grundlage des internationalen Flüchtlingsrechts.

Die Konvention definiert, wer Flüchtling ist und welche Rechte, Schutzgarantien und Hilfe er durch die Unterzeichnerstaaten zu erhalten hat. Gleichzeitig normiert die GFK Pflichten, die der Flüchtling dem Gastland gegenüber erfüllen muss. Die Genfer Flüchtlingskonvention enthält das sog. *Non-Refoulement*-Prinzip, wonach es verboten ist, den Betroffenen in ein Land, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen bestimmter Gründe bedroht ist, zurückzuweisen.³

- Auch in dem **Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (VN-Antifolterkonvention)**⁴ ist das *Non-Refoulement*

1 Vgl. eine Aufstellung einschlägiger EU-Verordnungen und EU-Richtlinien in: Ausländerrecht, Migrations- und Flüchtlingsrecht, Walhalla Fachverlag, 2015 (10. Auflage), Inhaltsübersicht Abschnitt II „Asylrecht und internationaler Schutz“.

2 Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) vom 28. Juli 1951 und Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967, für Deutschland jeweils in Kraft getreten am 22.4.1954 (Bek. v. 25.5.1954, BGBl. II S. 619) und 5.11.1969 (Bek. v. 14.4.1970, BGBl. II 1970 S. 194), deutsche Fassung abrufbar auf der Homepage von UNHCR Deutschland, unter http://www.unhcr.org/dach/wp-content/uploads/sites/27/2017/03/GFK_Pocket_2015_RZ_final_ansicht.pdf (Zugriff: 18.10.2018).

3 Siehe Art. 33 GFK.

4 Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10. Dezember 1984, für Deutschland in Kraft getreten am 31.10.1990 (Bek. v. 9.2.1993, BGBl. II S. 715), abrufbar auf der Homepage des Deutschen Instituts für Menschenrechte, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CAT/cat_de.pdf (Zugriff: 18.10.2018).

ment-Prinzip verankert, wonach den beteiligten Vertragsstaaten die Ausweisung, Abschiebung oder Auslieferung in ein Land untersagt wird, in welchem der betroffenen Person Folter droht (Art. 3).⁵

- **Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (VN-Zivilpakt)**⁶ aus dem Jahr 1966 verbrieft u.a. das Recht auf Leben (Art. 6) und den Schutz vor Folter und anderer unmenschlicher Behandlung (Art. 7). Zudem trifft er eine Regelung über Schutzstandards für ausreisepflichtige Ausländer (Art. 13).
- **Das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (VN-Kinderrechtskonvention)**⁷ aus dem Jahr 1989 verpflichtet die Vertragsstaaten zu besonderen Schutz- und Hilfemaßnahmen für Kinder, die den Flüchtlingsstatus begehren oder als Flüchtlinge einzustufen sind.

3. Verträge des Europarates zum Thema „Flucht und Migration“

- **Die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, kurz: EMRK)**⁸ aus dem Jahr 1960 führt einen umfassenden Katalog von Menschenrechten und Grundfreiheiten für die Mitgliedstaaten des Europarates, dessen Einhaltung der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) überwacht.

5 Vgl. für das daraus resultierende Verbot von Kettenabschiebungen das Gutachten WD 2 – 3000 – 002/16, S. 6 mit Fn. 10.

6 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, für Deutschland (teilweise und unter Vorbehalten) in Kraft getreten am 23.3.1976 (Bek. v. 14.6.1976, BGBl. 1976 II S. 1068), abrufbar auf der Homepage des Deutschen Instituts für Menschenrechte, https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICCPR/iccpr_de.pdf (Zugriff: 18.10.2018).

7 Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, für Deutschland in Kraft getreten am 5.4.1992 (Bek. v. 10.7.1992, BGBl. II S. 990) und vollumfänglich (nach Rücknahme von Erklärungen und Vorbehalten) am 1.11.2010 (Bek. v. 18.4.2011, BGBl. II S. 600), abrufbar (mit weiteren Materialien) auf der Homepage des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, 16.11.2015, <https://www.bmfsfj.de/blob/93140/8c9831a3ff3ebf49a0d0fb42a8efd001/uebereinkommen-ueber-die-rechte-des-kindes-data.pdf> (Zugriff: 18.10.2018).

8 Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950, für Deutschland in Kraft getreten am 3.9.1953 (Bek. v. 15.12.1953, BGBl. 1954 II S. 14), nichtamtliche deutsche Fassung abrufbar auf der Homepage des Europarates (Vollständige Liste der Verträge), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680063764> (Zugriff: 18.10.2018).

Mit dem Recht auf Leben (Art. 2), dem Verbot der Folter (Art. 3) und dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8) enthält die EMRK Konventionsrechte, die auch im Bereich der Flucht und Migration zu beachten sind.⁹

Ergänzend dazu gibt das **vierte Zusatzprotokoll aus dem Jahr 1963** das „Verbot der Kollektivausweisung ausländischer Personen“ (Art. 4) vor.¹⁰ Die im **siebten Zusatzprotokoll von 1984** aufgenommenen „verfahrensrechtlichen Schutzvorschriften in Bezug auf die Ausweisung ausländischer Personen“ (Art. 1) müssen in Deutschland allerdings – mangels Ratifikation des Protokolls – nicht angewendet werden.¹¹

- **Das Europäische Übereinkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge**¹² aus dem Jahr 1980 knüpft an die Grundsätze der Genfer Flüchtlingskonvention an. Es bezweckt einheitliche Regelungen für den Fall, dass ein Flüchtling seinen Wohnort wechselt und sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei niederlässt.

9 Vgl. dazu auch „Flüchtlingsschicksale zwischen Völkerrecht und Politik, Zur Rechtsprechung des EGMR zu Fragen der Staatenverantwortung in Migrationsfällen“, Angelika Nußberger, NVwZ 2016, 815, 816.

10 Protokoll Nr. 4 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, durch das gewisse Rechte und Freiheiten gewährleistet werden, die nicht bereits in der Konvention oder im ersten Zusatzprotokoll enthalten sind vom 16. September 1963, für Deutschland am 01.06.1968 in Kraft getreten (Bek. v. 18.11.1968, BGBl. II S. 1109); abgestimmte deutsche Fassung abrufbar auf der Homepage des Europarates (Vollständige Liste der Verträge), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168006b786> (Zugriff: 18.10.2018).

11 Protokoll Nr. 7 zur Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 22. November 1984, **von Deutschland bislang nicht ratifiziert**, abgestimmte deutsche Fassung abrufbar auf der Homepage des Europarates (Vollständige Liste der Verträge), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007a096> (Zugriff: 18.10.2018).

12 Europäisches Abkommen über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge vom 16.10.1980, für Deutschland in Kraft getreten am 1.3.1995 (Bek. v. 14.6.1995, BGBl. II S. 540), amtliche deutsche Fassung abrufbar auf der Homepage des Europarates (Vollständige Liste der Verträge), <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680078b21> (Zugriff: 18.10.2018).

4. **Bilaterale und multilaterale Abkommen Deutschlands zum Thema „Flucht und Migration“**

Deutschland hat mit verschiedenen Staaten **bilaterale und multilaterale Abkommen** geschlossen, die die Erleichterung der Rückkehr ausreisepflichtiger Ausländer zum Gegenstand haben (sog. Rückübernahme-, Durchbeförderungs- und Durchreiseabkommen). Für eine Übersicht dieser Abkommen wird auf eine entsprechende **Aufstellung des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat** (Stand: Juni 2018) verwiesen.¹³

13 Siehe „Abkommen zur Erleichterung der Rückkehr ausreisepflichtiger Ausländer, Stand: Juni 2018“, abrufbar auf der Homepage des Bundesministeriums des Innern, für Bau und Heimat, https://www.bmi.bund.de/Shared-Docs/downloads/DE/veroeffentlichungen/themen/migration/rueckkehrfluechtlinge.pdf;jsessionid=C4043D26B39123382303337DA8DE8088.1_cid287?_blob=publicationFile&v=3 (Zugriff: 18.10.2018) (als Anlage).