



Sachstand

Rechtsfragen zur Genfer Flüchtlingskonvention vor dem Hintergrund des Entwurfs einer gemeinsamen europäischen Asylverfahrensverordnung

Rechtsfragen zur Genfer Flüchtlingskonvention vor dem Hintergrund des Entwurfs einer gemeinsamen europäischen Asylverfahrensverordnung

Aktenzeichen: WD 2 - 3000 - 047/23
Abschluss der Arbeit: 28. Juli 2023 (zugleich letzter Zugriff auf Internetlinks)
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.	Einleitung	4
2.	Zur Genfer Flüchtlingskonvention	5
2.1.	Geografischer Vorbehalt nach Art. 1 B. Nr. 1 lit. a) i.V.m. Art. 1 A. Nr. 2 GFK	6
2.2.	Überblick über die Rechte der Genfer Flüchtlingskonvention	6
2.3.	Familienzusammenführung im Völkerrecht	8
2.3.1.	VN-Menschenrechtsausschuss	9
2.3.2.	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)	10
3.	Verpflichtungen des ausweisenden Staates nach der GFK	11
4.	Fazit	13

1. Einleitung

Die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union haben sich darauf verständigt, das gemeinsame Asylrecht zu reformieren.¹ Vorgesehen ist u.a. die Ablösung der geltenden Asylverfahrensrichtlinie durch eine Asylverfahrensverordnung. Der Rat hat – aufbauend auf dem zugrundeliegenden Kommissionsvorschlag – eine allgemeine Ausrichtung erarbeitet, die die Grundlage für die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament bildet (im Folgenden: AsylVerfVO-E).² Hierin sind unter anderen die Voraussetzungen für die Benennung von sogenannten **„sicheren Drittstaaten“** geregelt. Der AsylVerfVO-E legt in seinem Art. 45 Abs. 1 die Voraussetzungen zur Benennung von „sicheren Drittstaaten“ fest:

„(1) Ein Drittstaat kann nur dann als sicherer Drittstaat benannt werden, wenn in diesem Staat

- a) für Nichtstaatsangehörige keine Gefährdung von Leben und Freiheit aus Gründen der Rasse, der Religion, der Nationalität, der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Überzeugung besteht;
- b) für Nichtstaatsangehörige keine tatsächliche Gefahr besteht, einen ernsthaften Schaden im Sinne von [Artikel 16 der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX (Anerkennungsverordnung)] zu erleiden;
- c) Nichtstaatsangehörige vor Zurückweisung und Abschiebung geschützt sind, wenn diese einen Verstoß gegen das im Völkerrecht festgelegte Recht des Schutzes vor Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe darstellt;
- e) [...] die Möglichkeit besteht, einen wirksamen Schutz im Sinne von Artikel 43a (AsylVerfVO-E) zu beantragen und, sofern die Bedingungen erfüllt sind, zu erhalten.“³

Art. 43a AsylVerfVO-E lautet:

„(1) Ein Drittstaat, der die Genfer Konvention innerhalb der von diesem Drittstaat getroffenen und gemäß der Konvention zulässigen Ausnahmeregelungen oder Vorbehalte ratifiziert hat und achtet, gilt als Land, das einen wirksamen Schutz gewährleistet. Im Fall geografischer Vorbehalte des Drittstaats wird das Bestehen eines Schutzes für Personen, die nicht unter die Konvention fallen, anhand der in Absatz 2 genannten Kriterien beurteilt.“

1 Die Bundesregierung, [EU-Staaten einigen sich auf Reform des Gemeinsamen Asylsystems](#), 9. Juli 2023.

2 Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU ([RatsdokNr. 10444/23 vom 13. Juli 2023](#)).

3 Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU ([RatsdokNr. 10444/23 vom 13. Juli 2023](#)).

(2) In anderen als den in Absatz 1 genannten Fällen wird davon ausgegangen, dass dieser Drittstaat einen wirksamen Schutz gewährleistet, wenn mindestens die folgenden Kriterien erfüllt sind:

- a) Es ist gestattet, im Hoheitsgebiet des Drittstaats zu verbleiben;
- b) es sind ausreichende Existenzmittel zur Sicherung eines der Gesamtsituation des aufnehmenden Drittstaats angemessenen Lebensstandards zugänglich;
- c) medizinische Notfallversorgung und unbedingt erforderliche Behandlungen von Krankheiten werden gewährt; und
- d) es besteht Zugang zu Grundschulbildung.“⁴

Zu diesen vorgeschlagenen Neuerungen und ihrem Zusammenspiel mit dem Völkerrecht, insbesondere der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK), sowie dem EU-Primärrecht wurden den Wissenschaftlichen Diensten verschiedene Fragen übermittelt. Inwieweit die AsylVerVO-E primärrechtskonform ist, wird in einem gesonderten Sachstand vom Fachbereich EU 6 behandelt.

Im Folgenden wird zunächst eine überblicksartige Vorstellung der GFK und der in ihr enthaltenen Rechte vorgenommen sowie untersucht, ob und inwieweit der Familiennachzug im internationalen Recht normiert ist (siehe dazu 2.). Anschließend wird erörtert, ob es für Vertragsstaaten der GFK aus völkerrechtlicher Sicht möglich ist, Flüchtlinge i.S.d. der GFK in Drittstaaten abzuschieben, die keine Vertragsstaaten der GFK sind und lediglich die in dem AsylVerVO-E aufgelisteten Voraussetzungen für sichere Drittstaaten erfüllen (siehe dazu 3.). Abschließend werden die Ergebnisse in einem Fazit zusammengefasst (siehe dazu 4.)

2. Zur Genfer Flüchtlingskonvention

Das „**Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951**“ (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK)⁵ und das „**Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967**“⁶ (Zusatzprotokoll) gelten als die **wichtigsten internationalen Rechtsdokumente** zum Flüchtlingsschutz. Sie bestimmen, welche Menschen als „Flüchtlinge“ im Rechtssinne gelten und gewähren diesen eine Reihe von grundlegenden Rechten. Insgesamt sind knapp 150 Staaten der GFK und/oder dem Zusatzprotokoll beigetreten⁷, unter anderem alle Staaten der Europäischen Union. In Art. 1 GFK wird definiert, wer Flüchtling ist. Die Flüchtlingseigenschaft ist

4 Geänderter Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU ([RatsdokNr. 10444/23 vom 13. Juli 2023](#)).

5 UNHCR, [Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951](#).

6 UNHCR, [Protokoll über die Rechtsstellung von Flüchtlingen vom 31. Januar 1967](#).

7 UNHCR, [Die Genfer Flüchtlingskonvention](#).

autonom und unabhängig von nationalen Regelungen auszulegen.⁸ Regelmäßig setzt das Vorliegen der **Flüchtlingseigenschaft** voraus, dass gem. Art. 1 A. Nr. 2 GFK eine Person

„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 in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“⁹

Liegen die Voraussetzungen des Art. 1 A. Nr. 2 GFK vor, kann die Flüchtlingseigenschaft jedoch aus den in Art. 1 C.-F. GFK aufgelisteten Gründen entfallen.

2.1. Geografischer Vorbehalt nach Art. 1 B. Nr. 1 lit. a) i.V.m. Art. 1 A. Nr. 2 GFK

Die GFK sieht in Art. 1 B. Nr. 1 lit. a i.V.m. Art. 1 A. Nr. 2 die Möglichkeit vor, dass die unterzeichnenden Staaten den nach der GFK zu gewährenden Schutz einer in **geografischer Hinsicht beschränkten Personengruppe vorbehalten** können.

Die Möglichkeit von dem **geografischen Vorbehalt** für verfolgungsrelevante Ereignisse Gebrauch zu machen, wurde durch das „Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967“ aufgehoben (Art. 1 Nr. 3 Zusatzprotokoll GFK). Allerdings können gem. Art. 1 Nr. 3 Zusatzprotokoll GFK diejenigen Staaten, die vor ihrer Zustimmung zum Zusatzprotokoll den **geografischen Vorbehalt** angewandt haben, von diesem auch weiterhin Gebrauch machen.¹⁰ Den geografischen Vorbehalt nach Art. 1 B. Nr. 1 lit. a) GFK nutzen derzeit lediglich drei Staaten – darunter die Türkei.¹¹ Diese drei Staaten könnten also unter die **Regelungen des Art. 43 Abs. 1 S. 2, Abs. 2 AsylVerfVO-E für Staaten mit „geografischen Vorbehalte[n]“** fallen.

2.2. Überblick über die Rechte der Genfer Flüchtlingskonvention

Als Rechte, die mit der **Flüchtlingseigenschaft** verbunden sind, lassen sich insbesondere nennen:

8 Vgl. *Frei/Hinterberger/Hruschka* in: Hruschka, Genfer Flüchtlingskonvention Handkommentar, 2022, Art. 1 Rn. 1 f.

9 UNHCR, [Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951](#) [Hervorhebungen durch Verf.].

10 Zudem wurde die zeitliche Beschränkung der GFK durch Art. 1 Nr. 2 Zusatzprotokoll GFK aufgehoben.

11 UN Treaty Collection, Chapter V, Refugees and Stateless Persons, [2. Convention relating to the Status of Refugees](#).

-
- Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Rasse, der Religion oder des Herkunftslandes, Art. 3 GFK
 - Religionsfreiheit, Art. 4 GFK
 - Gleichbehandlungsrechte, Art. 7 GFK
 - Befreiung von außergewöhnlichen Maßnahmen, Art. 8 GFK
 - Personalstatut, Art. 12 GFK
 - Eigentumsrechte, Art. 13 GFK
 - Urheberrechte und gewerbliche Schutzrechte, Art. 14 GFK
 - Vereinigungsrecht, Art. 15 GFK
 - Zugang zu den Gerichten, Art. 16 GFK
 - Rechte zur Erwerbstätigkeit, Art. 17, Art. 18, Art. 19 GFK
 - Rechte bei Bestehen eines Rationierungssystems zur allgemeinen Verteilung von Erzeugnissen, Art. 20 GFK
 - Rechte betreffend das Wohnungswesen, Art. 21
 - Recht auf öffentliche Erziehung (inkl. Schulbildung), Art. 22 GFK
 - Recht auf öffentliche Fürsorge, Art. 23 GFK
 - Arbeitsrecht und soziale Sicherheit, Art. 24 GFK
 - Recht auf Verwaltungshilfe, Art. 25 GFK
 - Recht auf Freizügigkeit, Art. 26 GFK
 - Recht auf Ausweisdokumente, Art. 27, Art. 28 GFK
 - Rechte zur Steuerlast, Art. 29 GFK
 - Recht auf Überführung von Vermögenswerten, Art. 30 GFK
 - Schutz bei nicht rechtmäßigem Aufenthalt, Art. 31
 - Rechte bei Ausweisung, Art. 32 GFK

- Verbot der Ausweisung und Zurückweisung bei Bedrohung des Lebens oder der Freiheit (sog. **Non-Refoulement-Grundsatz**, Schutz vor unmenschlicher Behandlung z.B. bei drohender Folter oder anderen schweren Menschenrechtsverletzungen), Art. 33 GFK
- Rechte bei Einbürgerung, Art. 34 GFK

Einige dieser Rechte (z.B. der Zugang zu Gerichten gem. Art. 16 Nr. 1 GFK) stehen dem Flüchtling sofort aufgrund seiner **physischen Präsenz** im Staatsgebiet zu, andere Rechte (z.B. das Vereinigungsrecht gem. Art. 15 GFK) erhält der Flüchtling erst, wenn er sich **rechtmäßig in dem Gebiet des Staates aufhält**, wieder andere erst aufgrund seines gewöhnlichen Aufenthalts.

Sofern ein Staat die GFK nicht ratifiziert hat, ist er völkerrechtlich auch nicht verpflichtet, die in ihr gewährleisteten Rechte einzuhalten, es sei denn, diese sind auch gewohnheitsrechtlich anerkannt. Zum Völkergewohnheitsrecht gehört jedenfalls das in **Art. 33 GFK kodifizierte Refoulement-Verbot**.¹² Ob dennoch in der GFK garantierte Rechte oder ein vergleichbarer Schutzstandard in potenziellen Drittstaaten i.S.d. AsylVerfVO-E, die die GFK nicht ratifiziert haben oder einen geografischen Vorbehalt angewandt haben, gewährleistet werden, dürfte maßgeblich von deren nationaler Gesetzgebung oder ggf. auch anderen völkerrechtlichen Verpflichtungen abhängen.

2.3. Familienzusammenführung im Völkerrecht

Ein Recht auf Familiennachzug kennt die GFK nicht.¹³ Andere völkerrechtliche Abkommen enthalten Rechte im Zusammenhang mit der Ehe, der Familie und dem Familienleben.¹⁴ Diese Rechte werden teilweise auch argumentativ genutzt, um für umfangreiche Rechte von Flüchtlingen einzutreten. So vertritt beispielsweise *Nicholson* folgende Auffassung:

„[...] international human rights law, international humanitarian law and international refugee law and jurisprudence, together with related regional legal standards and jurisprudence,

12 Weiterführend zum Refoulement-Verbot siehe: Wissenschaftliche Dienste, [Völker- und menschenrechtliche Vorgaben für Abschiebung von straffällig gewordenen Flüchtlingen](#), WD 2 - 3000 - 002/16, S. 4 ff.

13 *Nicholson*, [The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018, S. 5.

14 Weiterführend zur Familienzusammenführung im Völkerrecht siehe: *Nicholson*, [The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018; *Nicholson*, [The Right to Family Life and Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection and the Family Definition Applied](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018.

clearly affirm the right to family life, which logically leads to a right to family unity, including for refugees, beneficiaries of complementary protection and other persons of concern to UNHCR.”¹⁵

Selbst wenn man dieser Ansicht folgt, bleibt der genaue Umfang eines Rechts auf „Familieneinheit“ („family unity“) unklar und es ließe sich sicherlich eine Abgrenzung zwischen Familieneinheit („family unity“) und Familienzusammenführung („family reunification“) vornehmen. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass **viele internationale Spruchkörper zurückhaltend hinsichtlich expliziter Rechte im Zusammenhang mit einer Familienzusammenführung sind**. Im Folgenden soll dies anhand von Aussagen sowie Entscheidungen des VN-Menschenrechtsausschusses (siehe dazu 2.3.1) sowie der anhand von Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (siehe dazu 2.3.2) dargestellt werden.

2.3.1. VN-Menschenrechtsausschuss

Art. 23 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (folgend: IPbpR)¹⁶ befasst sich mit Ehe und Familie. Er lautet:

„1. The family is the natural and fundamental group unit of society and is entitled to protection by society and the State.

2. The right of men and women of marriageable age to marry and to found a family shall be recognized.

3. No marriage shall be entered into without the free and full consent of the intending spouses.

4. States Parties to the present Covenant shall take appropriate steps to ensure equality of rights and responsibilities of spouses as to marriage, during marriage and at its dissolution. In the case of dissolution, provision shall be made for the necessary protection of any children.”¹⁷

Der VN-Menschenrechtsausschuss führte hinsichtlich eines etwaigen Rechts auf Familienzusammenführung in Art. 23 IPbpR in einem Individualbeschwerdeverfahren im Jahr 2004 aus:

„Article 23 of the Covenant guarantees **the protection of family life including the interest in family reunification**.”¹⁸

15 *Nicholson*, [The Right to Family Life and Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection and the Family Definition Applied](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018, S. 15.

16 United Nations, [International Covenant on Civil and Political Rights](#).

17 United Nations, [International Covenant on Civil and Political Rights](#).

18 *Benjamin Ngambi and Marie-Louise Nébol v. France*, CCPR/C/81/D/1179/2003, UN HRC, 16. Juli 2004, Rn. 6.4 [Hervorhebungen durch Verf.].

Bei genauer Lektüre dieser Textpassage wird deutlich, dass nach Ansicht des VN-Menschenrechtsausschusses Art. 23 IPbpR nicht ein Recht auf Familienzusammenführung enthält, sondern nur ein Interesse daran schützt.

Der VN-Menschenrechtsausschuss äußerte sich ferner 1986 bezüglich eines möglichen Rechts auf Einreise aus familiären Gründen im IPbpR wie folgt:

„The Covenant does not recognize the right of aliens to enter or reside in the territory of a State party. It is in principle a matter for the State to decide who it will admit to its territory. **However, in certain circumstances an alien may enjoy the protection of the Covenant even in relation to entry or residence, for example, when considerations of non-discrimination, prohibition of inhuman treatment and respect for family life arise.**“¹⁹

Auch hier wird an der Wortwahl („in certain circumstances may enjoy“) des Ausschusses der Ausnahmecharakter eines Schutzes des Pakts hinsichtlich einer Einreise zwecks Familienzusammenführung deutlich. Die Nutzung des Wortes „may“ deutet darauf hin, dass der Ausschuss einen solchen Schutz lediglich für möglich und nicht für gesetzt halten dürfte.

2.3.2. Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

In der Europäischen Konvention für Menschenrechte (folgend: EKMR)²⁰ ist das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens in Art. 8 niedergelegt. Er lautet:

„1. Everyone has the right to respect for his private and family life, his home and his correspondence.

2. There shall be no interference by a public authority with the exercise of this right except such as is in accordance with the law and is necessary in a democratic society in the interests of national security, public safety or the economic well-being of the country, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, or for the protection of the rights and freedoms of others.“²¹

Die Rechtsprechung des EGMR zu Art. 8 EKMR bietet zwar in bestimmten Fällen Migranten einen gewissen Schutz vor Ausweisung, das **Recht auf Einreise von Familienmitgliedern** ist in der

19 UNHRC, [CCPR General Comment No. 15: The Position of Aliens Under the Covenant](#), 11. April 1986, Rn. 5 [Hervorhebungen durch Verf.].

20 European Court of Human Rights, [European Convention on Human Rights](#).

21 European Court of Human Rights, [European Convention on Human Rights](#).

Rechtsprechung des Gerichtshofs jedoch **wesentlich unsicherer und weniger gut geschützt**.²² Der EGMR führte in einer Entscheidung aus dem Jahr 2016 aus:

„The Court reiterates that where immigration is concerned, **Article 8, taken alone, cannot be considered to impose on a State a general obligation to respect a married couple’s choice of country for their matrimonial residence or to authorise family reunification on its territory**. Nevertheless, in a case which concerns family life as well as immigration, **the extent of a State’s obligations to admit to its territory relatives of persons residing there will vary according to the particular circumstances of the persons involved and the general interest** [...]. Moreover, the Court has, on many occasions, accepted that **immigration control, which serves the general interests of the economic well-being of the country, pursued a legitimate aim within the meaning of Article 8 of the Convention**.“²³

Diese Rechtsprechung verdeutlicht, dass der EGMR regelmäßig Einzelfallentscheidungen hinsichtlich Familienzusammenführungen unter Abwägung der Interessen des Staates und des Individuums vornimmt.²⁴ Der Migrationsrechtler *Spijkerboer* spricht insoweit von einer anti-formalen Haltung („anti-formal attitude“) des EGMR und folgert, dass auf diese Weise die Präjudizwirkung der Urteile minimiert werde.²⁵

3. Verpflichtungen des ausweisenden Staates nach der GFK

In der Völkerrechtswissenschaft wird seit einiger Zeit diskutiert, ob ein ausweisender Staat, der die GFK ratifiziert hat, bei Ausweisungen von Flüchtlingen i.S.d. GFK sicherstellen muss, dass der Zielstaat in der GFK enthaltene Rechte gewährleistet.²⁶ In diesem Zusammenhang ist zu-

22 *Nicholson*, [The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018, S. 13.

23 *Biao v. Denmark*, [Application no. 38590/10](#), EGMR Große Kammer, 24. Mai 2016, Rn. 117 [Hervorhebungen durch Verf.].

24 **Weiterführend zur Rechtsprechung des EGMR zu Art. 8 EKMR: Nicholson**, [The “Essential Right” to Family Unity of Refugees and Others in Need of International Protection in the Context of Family Reunification](#), UNHCR LEGAL AND PROTECTION POLICY RESEARCH SERIES, Januar 2018, S. 12 ff.

25 *Spijkerboer*, [“Structural Instability: Strasbourg Case Law on Children’s Family Reunion”](#), in: 11 EJML, 2009, 271-293 (291).

26 *Hathaway/Storey*, [„What is the Meaning of State Protection in Refugee Law? A Debate”](#), in: IJRL 2016, Vol. 28, No. 3, 480–492 (492); *Hathaway/Foster*, *The Law of Refugee Status*, 2. Aufl. 2014, S. 39 ff.; *Hruschka*, in: *Hruschka* (Hrsg.), *Genfer Flüchtlingskonvention Handkommentar*, 1. Aufl. 2022, Art. 32 GFK Rn. 14; *Lübbe*, [„GEAS-Reform: Standardenkung bei den Drittstaatenkonzepten?“](#), in: ZAR 2018, 381-388 (381 f.).

nächst darauf hinzuweisen, dass eine Ausweisung gem. Art. 32 GFK **bei rechtmäßigem Aufenthalt** des Flüchtlings nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erfolgen kann.²⁷ Der Völkerrechtler *Hathaway* vertritt die Ansicht, dass bei einer Ausweisung eines Flüchtlings **ohne rechtmäßigen Aufenthalt** sichergestellt werden müsse, dass in dem Aufnahmeland die Rechte der GFK, die dem Flüchtling allein aufgrund seiner physischen Präsenz zustehen, gewährleistet werden.²⁸ *Hathaway* und *Foster* argumentieren, dass es unter anderem deswegen in den meisten Fällen nicht möglich sei, Flüchtlinge in Staaten auszuweisen, die keine Vertragsstaaten der GFK seien.²⁹ Allerdings ist diese Meinung keineswegs unumstritten. So spricht der deutsche Migrationsrechtler *Marx* davon, dass der GFK nicht unmittelbar entnommen werden könne, ob die Abschiebung auch in einen Drittstaat, der nicht die GFK unterzeichnet hat, zulässig sei.³⁰ *Legomsky* argumentiert, dass aufgrund verschiedener Entwicklungen im Völkerrecht kein Staat eine Person in einen anderen Staat ausweisen dürfe, wenn er wisse, dass dieses Land Rechte verletze, zu deren Einhaltung der ausweisende Staat selbst verpflichtet sei.³¹ Für *Legomsky* ist die Ausweisung also - unabhängig davon, ob das Aufnahmeland Vertragsstaat der GFK ist - nicht möglich, wenn das Aufnahmeland die Rechte, die das Entsendeland gewährleisten muss, nicht garantiert und das Entsendeland sich dessen bewusst ist. Sollte der Entsendestaat GFK-Vertragsstaat sein und das Aufnahmeland nicht, könnten nach dieser Auffassung GFK-Statusrechte auch lediglich in nationaler Gesetzgebung verankert sein. Schließlich lässt auch die Staatenpraxis keine übereinstimmende Rechtsauffassung erkennen.³² Die Rechtswissenschaftlerin *Lübbe* fasst **die Debatte wie folgt zusammen:**

„Teils wird vertreten, es müsse im Zielstaat Zugang zum GFK-Statusrechtssystem bestehen, teils wird vertreten, es genügen Umstände, die den Verfolgungsschutz im Zielstaat „lebbbar“ machen („viability“), was Zugang zu den GFK-Statusrechten nicht voraussetze. UNHCR verlangt für Zwangszuordnungen an dritte Staaten u. a., dass der Betroffene dort in Übereinstimmung mit den Rechten der GFK und mit internationalen Menschenrechtsstandards behandelt werde, in „sicheren Drittstaaten“ müsse es außerdem Zugang zu einer fairen und effizienten Statusfeststellung geben. Während Staaten teilweise, und zunehmend, umstrittene Externalisierungspraktiken forcieren, ist

27 *Hruschka*, in: *Hruschka* (Hrsg.), *Genfer Flüchtlingskonvention Handkommentar*, 1. Aufl. 2022, Art. 32 GFK Rn. 1; *Hathaway/Storey*, „[What is the Meaning of State Protection in Refugee Law? A Debate](#)“, In: *IJRL* 2016, Vol. 28, No. 3, 480–492 (492).

28 *Hathaway/Storey*, „[What is the Meaning of State Protection in Refugee Law? A Debate](#)“, In: *IJRL* 2016, Vol. 28, No. 3, 480–492 (492); i.E. auch *Hruschka*, in: *Hruschka* (Hrsg.), *Genfer Flüchtlingskonvention Handkommentar*, 1. Aufl. 2022, Art. 32 GFK Rn. 14.

29 Weiterführend: *Hathaway/Foster*, *The Law of Refugee Status*, 2. Aufl. 2014, S. 32 ff, 39 f.

30 Allerdings hält *Marx* bei Nicht-Vertragsstaaten das Risiko, dass in ihrem nationalen Recht das Refoulementverbot nicht geregelt ist und sie daher auch keinen wirksamen Refoulementschutz gewähren werden, von vornherein für zu hoch, um sie als sichere Drittstaaten in Betracht ziehen zu können. Siehe *Marx*, „[Zum Vorschlag der Kommission der Europäischen Union zu den Konzeptionen des ersten Asylstaates sowie des sicheren Drittstaates aus völkerrechtlicher Sicht](#)“, in: *ZAR* 2018, 98-107 (101 f.)

31 *Legomsky*, [Secondary Refugee Movements and the Return of Asylum Seekers to Third Countries: The Meaning of Effective Protection](#), in: *IJRL*, Vol. 15 (4), 2003, 567-677 (568, 620 ff., 677).

32 *Lübbe*, „[GEAS-Reform: Standardsenkung bei den Drittstaatenkonzepten?](#)“, in: *ZAR* 2018, 381-388 (382).

eine einheitliche, von gemeinsamer Überzeugung getragene Staatenpraxis (Art. 31 III b) WVK) nicht feststellbar.³³

Für Deutschland legt Art. 16a Abs. 2 GG jedenfalls fest, dass ein sicherer Drittstaat, die GFK sowie die EMRK ratifiziert haben muss.³⁴

4. Fazit

Sollte der AsylVerfVO-E in seiner jetzigen Fassung in Kraft treten, könnten auch Staaten, die die GFK nicht oder nur mit geografischem Vorbehalt ratifiziert haben, als „sichere Drittstaaten“ eingestuft werden. Diese Staaten wären nicht verpflichtet die GFK einzuhalten und so **bestünde das Risiko, dass Flüchtlingen im Aufnahmestaat weniger Rechte zustünden als im ausweisenden Staat**. Letztlich wird dies aber auch immer von den nationalen Regelungen im Aufnahmestaat abhängen.

Ob ein Vertragsstaat der GFK eine Ausweisung in einen Staat vornehmen darf, der die GFK nicht ratifiziert hat oder einen geografischen Vorbehalt nutzt, ist völkerrechtlich umstritten. Teilweise wird mit Verweis darauf, dass der GFK-Vertragsstaat verpflichtet ist, Flüchtlingen bestimmte Rechte zu gewähren, argumentiert, dass es in den meisten Fällen nicht möglich sein soll, Flüchtlinge in Staaten auszuweisen, die keine Vertragsstaaten der GFK seien. Die Gegenansicht verlangt lediglich, dass im Zielstaat Umstände vorliegen, die einen Verfolgungsschutz „lebbar“ machen. **Eine eindeutige Staatenpraxis existiert ebenfalls nicht.** Die Frage dürfte jedoch nur auf eine kleine Anzahl von Staaten – darunter aber die Türkei – praktische Auswirkungen haben. **Die Anzahl der Staaten, die als „sichere Drittstaaten“ eingestuft werden könnten und die GFK nicht ratifiziert haben bzw. einen geografischen Vorbehalt nutzen, ist schließlich überschaubar.** Von 193 Staaten weltweit³⁵ sind knapp 150 Staaten der GFK bzw. dem Zusatzprotokoll beigetreten³⁶ und nur drei Vertragsstaaten (inklusive der Türkei) machen noch von dem geografischen Vorbehaltsrecht nach Art. 1 B. Nr. 1 lit. a) GFK i.V.m. Art. 1 A. Nr. 2 GFK Gebrauch.³⁷ Darüber hinaus

33 Lübbe, [„GEAS-Reform: Standardsenkung bei den Drittstaatenkonzepten?“](#), in: ZAR 2018, 381-388 (381 f.) [Hervorhebungen durch Verf.].

34 Will, in: Sachs (Hrsg.), GG Kommentar, 9. Aufl. 2021, Art. 16a GG Rn. 62.

35 Als Staaten werden hier lediglich VN-Mitglieder gezählt, siehe United Nations, [About us](#).

36 UN Treaty Collection, Chapter V, Refugees and Stateless Persons, [2. Convention relating to the Status of Refugees](#); UN Treaty Collection, Chapter V, Refugees and Stateless Persons, [5. Protocol relating to the Status of Refugees](#).

37 UN Treaty Collection, Chapter V, Refugees and Stateless Persons, [2. Convention relating to the Status of Refugees](#).

gewährt auch die GFK keinen vollumfänglichen Schutz. **Ein Recht auf Familienzusammenführung ist beispielsweise nicht in der GFK enthalten** und auch internationale Spruchkörper sind sehr zurückhaltend hinsichtlich der Etablierung eines solchen Rechts auf Basis kodifizierter Rechte im Zusammenhang mit Ehe und Familie.

* * *