

Internationales und deutsches Asylrecht

Der Begriff „Asyl“ leitet sich her von dem griechischen Wort „ásylon“. Damit ist soviel wie eine Zufluchtstätte gemeint, in der ein Verfolgter Schutz findet. Da es sich dabei in der Antike vornehmlich um geheiligte Orte handelt, die Schutz vor der weltlichen Macht oder vor der Blutrache bieten, wird das Asylrecht überwiegend auf einen religiösen Ursprung zurückgeführt. Neben diesem internen Asyl ist aber im Altertum auch das externe Asyl bereits bekannt, das außerhalb des Verfolgerstaats gewährt wird. Unter dem Einfluß des Christentums wandelt sich das Asyl dann zu einem Kirchen- und Klosterasyl, das bis ins 15. Jahrhundert besteht. Mit dem Ende dieses landesrechtlichen (Kirchen- und Kloster-)Asyls zu Beginn der Neuzeit wird allmählich ein völkerrechtliches Asylrecht herausgearbeitet. Die vorherrschende Vorstellung von der besonderen Gefährlichkeit des politischen Verbrechers – ein Relikt römischen Gedankenguts – läßt die Aufnahme eines Schutzsuchenden zum Politikum, zum Affront gegen dessen Heimat- und Verfolgerstaat werden. Um ein Beispiel zu nennen: Als die Schweiz 1849 rund 12 000 politische Flüchtlinge beherbergte, drohten Österreich, Preußen und Rußland dort einzumarschieren. Erst im 19. Jahrhundert wird das Asyl mit den Erfordernissen der Menschlichkeit in Verbindung gebracht; die vorher schon zu beobachtende Trennung von politischen und kriminellen Flüchtlingen wird weiter ausgebaut.

Nach dem Ersten Weltkrieg, in der Zeit des Völkerbunds, setzt sich dann – wohl unter dem Einfluß der akut aufgetretenen Flüchtlingsströme – die Meinung durch, daß den Flüchtlingen international geholfen werden und vor allem rechtlicher Schutz gewährleistet werden muß. Der Völkerbund richtet 1921 zu diesem Zweck ein Hochkommissariat ein und ernennt zum ersten „Hochkommissar des Völkerbundes für Flüchtlingsfragen“ den norwegischen Polarforscher Fritjof Nansen, auf den u. a. die Einrichtung des „Nansen-Passes“ zurückgeht, eines Ausweisdokuments für Staatenlose. Dieses Hochkommissariat wird 1930 vom selbständigen, vom Völkerbund aber unterstützten „Internationalen Nansen-Amt für Flüchtlinge“ abgelöst. Es wird 1938 wiederum durch ein Hochkommissariat für Flüchtlingsfragen ersetzt, das aber den Flüchtlingsströmen des europäischen Faschismus nicht gewachsen ist. Die Vereinten Nationen, die 1945 den Völkerbund ersetzen, gründen 1946 die „Internationale Flüchtlingsorganisation“ (IRO); aber noch bevor ihr Mandat 1951 abläuft, ist schon deutlich, daß in dieser Frist die Nachkriegsflüchtlingsströme nicht bewältigt sein werden. Da die Finanzie-

rung der IRO von Anfang an problematisch ist, wird eine Mandatsverlängerung ausgeschlossen. So beschließt sich 1949 die UN-Vollversammlung, ein Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) einzurichten. Im allgemeinen Glauben, das Flüchtlingsproblem sei eine zeitlich begrenzte Erscheinung, nimmt das neue Amt seine Arbeit am 1. Januar 1951 für zunächst drei Jahre auf. Die Frist wird jedoch verlängert, da die Flüchtlingsproblematik unvermindert anhält. So gilt das Hochkommissariat bis heute als das wichtigste internationale Flüchtlingshilfswerk.

Der UNHCR untersteht unmittelbar der UN-Vollversammlung und hat seinen Sitz in Genf mit zahlreichen Zweigstellen in verschiedenen Ländern. Ein 1950 von der UN-Generalversammlung verabschiedetes Statut regelt seine Aufgaben und Befugnisse. Es überträgt ihm die Aufgabe, Flüchtlingen im Sinn des Statuts¹ internationalen Rechtsschutz zu gewährleisten und Hilfsmaßnahmen zu organisieren und durchzuführen. Als internationale Verhandlungs- und Koordinationsstelle mit Staaten, nationalen Hilfswerken und karitativen Organisationen hat der Flüchtlingshochkommissar aufgrund der steigenden Flüchtlingszahlen an Bedeutung gewonnen, materiell und personell ist allerdings keine Angleichung erfolgt. Der UNHCR hat keine regelmäßigen, garantierten Einnahmen, ist also von freiwilligen Zuwendungen (hauptsächlich der UN-Mitgliedsstaaten) abhängig und muß einen Großteil seiner Zeit darauf verwenden, Gelder zu beschaffen. Lediglich die Verwaltungskosten werden von den Vereinten Nationen getragen. Die Finanzlage ist denn auch in den letzten Jahren recht gespannt (Ende 1985 40 Millionen US-Dollar Schulden bei einem Jahresbudget von 319 Millionen US-Dollar²) und hat sich, so Pierre Hocké, Flüchtlingshochkommissar seit 1985, nur durch neue Spenden und Kürzung zahlreicher Programme etwas gebessert³.

Die Tätigkeit des UNHCR ist im wesentlichen durch drei Dokumente grundgelegt: das Statut des UNHCR, am 14. Dezember 1950 von der UN-Generalversammlung verabschiedet, das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Flüchtlingskonvention) und das Zusatzprotokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 31. Januar 1967.

Asyl im Völkerrecht

Grundsätzlich sind drei Arten von Asyl juristisch zu unterscheiden: 1. Das Asyl in Kriegszeiten; es soll hier nur der Vollständigkeit halber erwähnt werden. 2. Das interne Asyl; hierunter ist zu verstehen „der Schutz, der einer Person auf dem Gebiet eines Staates, in dem sie verfolgt wird, von einem anderen Staat gewährt wird“⁴. Dabei handelt es sich meist um diplomatisches Asyl, das in einer diplomatischen Mission (Botschaft) gewährt wird. 3. Das externe oder territoriale Asyl; es bezeichnet den Schutz, der außerhalb des Staates, in dem der Flüchtling verfolgt wird, gewährt wird. Ort der Schutzgewährung ist das gesamte Territo-

rium des Gastlandes. Diese Asylform hat zahlenmäßig die größte Bedeutung und wird daher Gegenstand der folgenden Ausführungen sein.

Zwei Rechtsbereiche bilden die internationale Grundlage für das territoriale Asyl: Zunächst ist das völkerrechtliche Gewohnheitsrecht zu nennen, das dem einheitlichen, beständigen und tatsächlichen Verhalten der Staaten entspringt. Die juristischen Konturen sind jedoch oft verschwommen, nicht zuletzt, weil Proklamation und geübte Praxis häufig differieren.

Das Gewohnheitsrecht wird ergänzt und präzisiert durch das Vertragsrecht. Grundlegende Vereinbarungen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen enthalten die Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 (GFK) mit bislang 98 Unterzeichnerstaaten und das Zusatzprotokoll von 1967, in dem die Beschränkung der GFK auf Ereignisse vor dem 1. Januar 1951 aufgehoben wird. Weitere Vereinbarungen finden sich in verschiedenen internationalen Verträgen, die Menschenrechte zum Gegenstand haben, so zum Beispiel Auslieferungsverträge und Vereinbarungen über Rechtshilfe in Strafsachen, die Konvention von 1969 der Organisation für afrikanische Einheit (OAU) mit derzeit 34 Unterzeichnerstaaten oder der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19. Dezember 1966, der unter anderem das fundamentale Recht einräumt, jedes Land verlassen zu dürfen (bis Ende 1979 54 Unterzeichnerstaaten).

Die *Genfer Flüchtlingskonvention* vom 28. Juli 1951 versteht sich als ein Mindestschutz für Flüchtlinge; sie „will den Rechtsverlust ausgleichen, der dem Flüchtling durch den Abbruch seiner rechtlichen Bindungen zum Herkunftsland und durch das Fehlen der diplomatischen Protektion droht“⁵. Über den Mindestschutz der Konvention hinausgehende Bestimmungen im nationalen Recht, wie z. B. das Asylrecht der Bundesrepublik Deutschland, werden nicht beeinträchtigt. Die Konvention regelt die Rechtsstellung des Flüchtlings und seine wirtschaftliche Stellung im Gastland; im Vergleich zu anderen Fremden privilegiert sie ihn sogar, u. a. in den Bereichen Arbeit und Wohlfahrtsmaßnahmen. Sie findet allerdings erst Anwendung, wenn der Flüchtling das Gebiet seines Heimatstaats verlassen hat und auf das Territorium eines fremden Staates gelangt ist.

„Das Völkerrecht ist seit seinen Anfängen ein Recht der souveränen Staaten gewesen und ist es trotz aller Wandlungen, und auch trotz der Bemühungen um die Intensivierung des Menschenrechtsschutzes geblieben. Der Einzelmensch taucht auf der Ebene des Völkerrechts grundsätzlich nicht als Rechtsträger auf, sondern höchstens als Begünstigter von Völkerrechtsnormen. So erklärt es sich, daß in der Völkerrechtslehre das Asylrecht nicht als Recht des politisch Verfolgten, sondern als Recht des schutzgewährenden Staates gedeutet wird“⁶, und zwar als Recht gegenüber anderen Staaten und namentlich gegenüber dem Heimatstaat des Flüchtlings. Selbst das Prinzip des „non-refoulement“ – das als Grundsatz des Völkergewohnheitsrechts allgemein anerkannte und in Art. 33 GFK postulierte Verbot, einen Flüchtling in ein Gebiet aus- oder zurückzuweisen, in dem „sein Leben

oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde“ (Art. 33 GFK) – gilt nicht als subjektives, individuelles Recht des Flüchtlings. Die Aufnahme oder Nichtaufnahme Fremder bleibt dem nationalstaatlichen Ermessen überlassen. „Der Asylsuchende hat keinen Anspruch auf Asylgewährung, und niemand kann einem Staat verwehren, seine Asylpraxis nach Opportunitäts- und politischen Zweckmäßigkeitserwägungen zu gestalten.“⁷ Kein Staat ist völkerrechtlich verpflichtet, Asyl zu gewähren; er darf Asylsuchende an der Grenze abweisen. Die Schutzwirkung der GFK beginnt erst mit dem Aufenthalt des Asylsuchenden im fremden Staat.

Asylrecht in der Bundesrepublik Deutschland

Das Asylrecht der Bundesrepublik Deutschland hat eine Doppelnatur: Es ist zum einen völkerrechtliches Souveränitätsrecht gegenüber anderen Staaten, andererseits ist es – anders als in den anderen europäischen Rechtsordnungen, die lediglich die Möglichkeit der Asylgewährung kennen – ein verfassungsrechtlich verbrieftes Rechtsgut des politisch Verfolgten. „Politisch Verfolgte genießen Asylrecht“, heißt es in Art. 16 Abs. 2 S. 2 des Grundgesetzes. „Nie zuvor hat es ein Grundrecht gegeben, das Ausländern unter der einzigen Voraussetzung politischer Verfolgung freien Zugang zum Staatsgebiet garantiert... Nie zuvor hatten Ausländer, falls sie politisch Verfolgte sind, das Recht, den garantierten Anspruch auf Zuflucht gegenüber staatlichen Eingriffen zu behaupten und durchzusetzen.“⁸ Zum ersten Mal wird das Asylrecht juristisch als Individualrecht betrachtet, als Recht des einzelnen gegenüber dem Staat. Jedoch: „Die juristische Problematik, die sich hinter den vier schlichten Worten ‚politisch Verfolgte genießen Asylrecht‘ verbirgt, ist unerschöpflich“⁹, da das Grundgesetz keine nähere Begriffsbestimmung bringt und die Interpretation weitgehend der Rechtsprechung überlassen worden ist.

Umstritten ist zum Beispiel der materielle Inhalt. Die eine Auffassung sagt, daß Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG ein negatives Statusrecht darstellt, das heißt primär einen Anspruch des einzelnen auf Aufnahme, vorübergehenden Aufenthalt, Schutz vor Abweisung, Ausweisung, Auslieferung etc. (also überwiegend staatliches Unterlassen) festlegt. Dagegen wird mit der These des positiven Statusrechts, der sich auch das Bundesverwaltungsgericht angeschlossen hat, die Ansicht vertreten, daß das Grundgesetz hier vornehmlich Leistungen des Staates meint wie Aufnahme, Hilfeleistung, Unterbringung, Versorgung usw. und nur sekundär Schutz vor Auslieferung, Ausweisung, Abschiebung usw. Problematisch ist auch die Definition des „politisch Verfolgten“, auf die noch einzugehen sein wird.

Grob umrissen besteht in der Bundesrepublik Deutschland für Asylbewerber

in der derzeitigen Rechtsprechung etwa folgende Rechtslage: Ein Ausländer, der an der Grenze oder im Bundesgebiet Asylantrag gestellt hat, erhält für die Dauer des Anerkennungsverfahrens eine Aufenthaltsgenehmigung. Das bedeutet, daß sein Aufenthalt auf den Bezirk der jeweiligen Ausländerbehörde beschränkt ist und daß er verpflichtet werden kann, in einer bestimmten Gemeinde oder in einer bestimmten Unterkunft zu wohnen. Für die Dauer des Verfahrens muß er seinen Paß abgeben. In den ersten fünf Jahren erhält er keine Arbeitserlaubnis. Zum Lebensunterhalt wird der um 20 bis 30 Prozent gekürzte Sozialhilfesatz gewährt, zum Teil in Sachleistungen. Eine Familienzusammenführung ist frühestens zulässig nach der Anerkennung, und auch dann nur für Ehegatten und ihre minderjährigen Kinder.

Der Rechtsstatus des Asylbewerbers wird durch das Ausländergesetz (AuslG) geregelt, das Anerkennungsverfahren ist durch das Asylverfahrensgesetz (Asyl-VerfG) vom August 1982 bestimmt. Gegen einen Ablehnungsbescheid kann der Asylbewerber Rechtsmittel einlegen, die in den letzten Jahren allerdings eingeschränkt wurden. Wohlgemerkt: Erst als asylberechtigt anerkannte Personen unterstehen dem Schutz der GFK. Sie erhalten eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis, die aber unter Umständen und auch nachträglich noch zeitlich und räumlich begrenzt und mit Auflagen versehen werden kann. Prinzipiell genießen sie im gesamten Bundesgebiet Freizügigkeit und Niederlassungsrecht. Sie erhalten einen internationalen Reiseausweis. Eine Einbürgerung ist frühestens nach sieben bis zehn Jahren möglich.

Das Problem der Flüchtlingsdefinition

„Einzige Voraussetzung für die Asylgewährung ist eine politische Verfolgung des Asylsuchenden.“¹⁰ Eine nähere Begriffsbestimmung der „politischen Verfolgung“ bringt weder das Grundgesetz noch das Völkerrecht. Gesetzgebung, Verwaltung und Rechtsprechung der Bundesrepublik Deutschland haben sich bislang an der Flüchtlingsdefinition des Art. 1 A Nr. 2 GFK orientiert: Jede 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 in Anspruch nehmen kann, oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will...“. Die sich daran anlehnde Flüchtlingsdefinition des Ausländergesetzes (§ 14 Abs. 1 S. 1 AuslG) ist dennoch keine erschöpfende Begriffsbestimmung, da Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG keine Beschränkung enthält und andere Verfolgungssituationen durchaus denkbar sind. „Art. 16 Abs. 2 S. 2 GG versteht den Begriff des politisch Verfolgten umfassender als die Genfer Flüchtlingskonvention vom 28. 7. 1951. Außer-

dem ist die Verfassungsbestimmung zeitlich vor der Konvention in Kraft getreten.“¹¹

Noch bis vor kurzem hat das Bundesverwaltungsgericht die Auffassung vertreten, der Verfolgungsbegriff sei identisch mit Art. 1 A Nr. 2 GFK und umfasse bei sachgemäßem Verständnis alle denkbaren Fälle politischer Verfolgung. Damit wurde der grundrechtlich geschützte Personenkreis begrifflich verengt. Das Bundesverwaltungsgericht hat nun allerdings diese seit Jahrzehnten schon kritisierte Rechtsprechung aufgegeben und eine begrüßenswerte Wende vollzogen. Mit seinem Urteil vom 15. März 1988 räumt es ein, daß unter bestimmten Voraussetzungen eine politische Verfolgung im Sinn des Art. 16 GG auch dann vorliegen kann, wenn andere als die in der GFK ausdrücklich genannten Merkmale zum Anknüpfungs- und Bezugspunkt für Verfolgungsmaßnahmen genommen werden. Die seit eh und je in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Grundsätze für die Asylgewährung behalten dabei ihre Gültigkeit: „Entscheidend bleibt, wie bei allen Spielarten der politischen Verfolgung, daß der Heimatstaat des Asylsuchenden auf die Handlungen und Eigenschaften des Asylsuchenden in einer Weise reagiert, die diese Reaktion außerhalb des strafrechtlichen Bereichs stellt. Für die Beantwortung der Frage, was noch innerhalb des strafrechtlichen Bereichs liegt, und was die Grenze zur politischen Verfolgung überschreitet, sind die freiheitlich-rechtsstaatlichen Maßstäbe derjenigen Verfassung entscheidend, die das Asylgrundrecht normiert.“¹² Es läßt sich leicht ermesen, daß die Beurteilung nach wie vor in jedem Einzelfall schwierig und oft unbefriedigend bleibt.

Aber auch auf internationaler Ebene ist die Flüchtlingsdefinition der GFK unzureichend. Der Nord-Süd-Konflikt hat sich in den letzten Jahrzehnten immer weiter zugespitzt und sich zu einer internationalen sozialen Krise entwickelt. So wurden 1978 weltweit 750 Millionen absolut Arme geschätzt, rund zwölf Millionen Kinder unter fünf Jahren verhungerten. Die Zahl der politischen Konflikte und dadurch bedingt die Fluchtbewegungen haben zugenommen infolge des „soziale Verantwortung negierenden Wirtschaftsliberalismus“, der „die vorherrschenden kraß ungerechten Abhängigkeitsstrukturen ständig weiter verschärft“. „Politische Repressionen insbesondere in den Ländern der Dritten Welt werden vorrangig durch ein das westliche Interesse befördernde Weltwirtschaftssystem verursacht.“¹³ Politische Verfolgung und soziale Bedrohung sind miteinander derart verwoben, daß sie sich juristisch nicht mehr voneinander trennen lassen. Genau diese Trennung aber setzt der Verfolgungsbegriff der GFK und des bundesdeutschen Rechts voraus. „Der Unterschied zwischen der Flucht vor Verfolgung und der Flucht vor dem Verhungern gerinnt zur juristischen Wortklauberei.“¹⁴

Die Konvention der OAU von 1969 enthält in Art. I (2) einen weiter gefaßten Flüchtlingsbegriff: „Der Ausdruck ‚Flüchtling‘ gilt auch für jede Person, die aufgrund äußerer Aggression, Besatzung, Fremdherrschaft oder Ereignissen, die im

Herkunfts- oder Heimatland die öffentliche Ordnung überall oder in einzelnen Landesteilen ernsthaft stören, gezwungen ist, den Ort ihres gewöhnlichen Wohnsitzes zu verlassen, um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunfts- oder Heimatlandes Zuflucht zu suchen.“¹⁵ Aber auch diese Definition vermag den sozialen Fluchtursachen nicht in vollem Umfang Rechnung zu tragen, wenngleich sie zweifelsohne einen Fortschritt darstellt.

Lösungsansätze

Die Ausführungen haben gezeigt, daß eine juristische Lösung des Flüchtlingsproblems nicht zu erwarten ist. Die Rechtswissenschaften können bestenfalls einen Teilbeitrag leisten, und dies auch nur dann, wenn ihnen von politischer Seite hierzu eine geeignete Grundlage bereitet wird.

Zur symptomatischen Entschärfung des Weltflüchtlingsproblems zeigt Reinhard Marx' Vorschlag, das Asylrecht an den politischen *und* sozialen Menschenrechten zu orientieren, einen auf den ersten Blick verheißungsvollen Ansatz auf. Den heutigen Wertvorstellungen wäre damit sicherlich weit eher entsprochen als mit dem geltenden bundesdeutschen und internationalen Recht. Die Flüchtlingsdefinition ließe sich den gegebenen Verhältnissen adäquater formulieren. Auch „Umweltflüchtlinge“ infolge akuter (z. B. Überschwemmungen) oder schleichen-der Naturkatastrophen (z. B. sich ausdehnende Wüsten), „Armutsflüchtlinge“ und durch Kriege oder Bürgerkriege Vertriebene, die bislang nicht als Flüchtlinge im Sinn der GFK gelten und daher keinen internationalen Schutz genießen, könnten angemessener berücksichtigt werden. Dieser Ansatz wird allerdings in absehbarer Zeit weder in der Bundesrepublik Deutschland noch in den Vereinten Nationen politisch durchsetzbar sein.

Eine Liberalisierung der Asylrechtshandhabung kann eine Linderung des Flüchtlingselends bewirken. Eine wirkliche Problemlösung ist indes nur zu erreichen, indem die *Ursachen* des Übels angegangen werden. Zur Beseitigung der Ursachen bedarf es weitgefächerter politischer und wirtschaftlicher Maßnahmen. Insbesondere sind die beiden globalen Spannungsfelder zu entschärfen: der Ost-West-Konflikt, damit die anhaltende Verweigerung und Blockierung weltweiter Zusammenarbeit überwunden werden kann, und der Nord-Süd-Konflikt, indem der Wirtschaftsliberalismus im Sinn eines gerechten Welthandelssystems politisch eingeschränkt wird. Aber auch hier gilt: Die politische Durchsetzbarkeit solcher Veränderungen ist nicht abzusehen. „Auf das Weltflüchtlingsproblem bezogen, sprechen somit viele Anzeichen dafür, daß das 20. Jahrhundert auch in seinen letzten Jahren nicht viel anders verlaufen wird als in seinen ersten Jahrzehnten. So verständlich somit Resignation wäre, so wenig ist sie im Interesse der leidenden Menschen erlaubt. Statt zu resignieren sind vielmehr Realismus und Phantasie an-

gebracht, um mit ihrer Hilfe nach Wegen zu suchen, auf denen neue Flüchtlingsbewegungen verhindert oder zumindest wirkungsvoll eingedämmt werden können.“¹⁶ Ein Weg wird sein, die Menschen – und hier besonders die in Politik und Wirtschaft Einflußreichen – zu motivieren, Egoismen zurückzustellen und den Schutz der Menschenrechte zur Grundlage ihres gesamten Handelns (und nicht nur des Asylrechts) zu machen. Erst dies wird die Grundlage für eine wirkungsvolle Ursachenbekämpfung schaffen. Vor der Hoffnung auf schnelle Ergebnisse muß freilich gewarnt werden.

Viele betroffene Menschen werden also weiterhin einer Hilfe, die an den Wurzeln des Problems angreift, entbehren müssen und auf eine würdige Aufnahme in Fremdländern angewiesen bleiben. Politiker und Bürger der Bundesrepublik Deutschland sollten sich zu Herzen nehmen, was Carlo Schmidt, einer der Väter des Grundgesetzes, bei den Beratungen des Parlamentarischen Rates über die Gestaltung des Asylrechts sagte: „Die Asylrechtgewährung ist immer eine Frage der Generosität, und wenn man generös sein will, muß man riskieren, sich gegebenenfalls in der Person geirrt zu haben. Das ist die andere Seite davon, und darin liegt vielleicht auch die Würde eines solchen Aktes.“¹⁷

ANMERKUNGEN

¹ Die Flüchtlingsdefinition dieses Statuts geht über die Definition des Art. 1 A der Genfer Flüchtlingskonvention hinaus: Eine Rückkehrverweigerung des Flüchtlings wird neben der Furcht vor Verfolgung auch aus anderen Gründen als persönlichem Belieben akzeptiert, die Flüchtlingsdefinition enthält keine geographische oder zeitliche Beschränkung. Das Mandat des UNHCR erstreckt sich also auf einen größeren Personenkreis als die Genfer Flüchtlingskonvention.

² Refugees, hrsg. v. UNHCR (Dezember 1985) 19.

³ Flüchtlinge, hrsg. v. UNHCR (April 1986) 9.

⁴ M. Wollenschläger, Geschichte und Formen des Asylrechts, in: Hb. d. Asylrechts, hrsg. v. W. G. Beitz, M. Wollenschläger, Bd. 1 (Baden-Baden 1980) 67 f.

⁵ F. Franz, Die Krise des Asylrechts. Wege zu ihrer Überwindung, in: Hb. d. Asylrechts, Bd. 2 (Baden-Baden 1981) 785.

⁶ O. Kimminich, Das Asyl in verfassungsrechtl. Sicht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 26 (1987) 3.

⁷ F. Franz, zit. n. Wollenschläger, a. a. O. 65.

⁸ Ders., Die Krise des Asylrechts 783 f.

⁹ Kimminich, a. a. O. 17.

¹⁰ H.-I. v. Pollern, Asylrecht im dt. Recht, in: Hb. d. Asylrechts, Bd. 1, 194. Zur Problematik des Flüchtlingsbegriffs allgemein: M. J. Schultheis, Flüchtlinge, in dieser Zschr. 205 (1987) 594–608.

¹¹ Pollern, a. a. O. 234.

¹² O. Kimminich, Anmerkungen zum BVerwG-Urteil v. 15. 3. 1988, in: Juristenztg. 43 (1988) 715.

¹³ R. Marx, Eine menschenrechtliche Begründung des Asylrechts (Baden-Baden 1984) 98, 227.

¹⁴ F. Nuscheler, Nirgendwo zu Hause. Menschen auf der Flucht (Baden-Baden 1984) 13.

¹⁵ In: Flüchtlinge (Dez. 1987) 28.

¹⁶ P. J. Opitz, Das Weltflüchtlingsproblem im 20. Jh., in: aus Pol. u. Zeitg. 26 (1987) 39.

¹⁷ Stenogr. Bericht des Parl. Rates v. 4. 12. 1948.