



75 Jahre
Demokratie
lebendig



Deutscher Bundestag
Wissenschaftliche Dienste

Dokumentation

Zum Schutz ukrainischer Wehrpflichtiger

Zum Schutz ukrainischer Wehrpflichtiger

| | |
|-----------------------|--|
| Aktenzeichen: | WD 2 - 3000 - 040/24; WD 3 - 3000 - 070/24; EU 6 - 3000 - 026/24 |
| Abschluss der Arbeit: | 11. Juli 2024 (zugleich letzter Abruf der Internetfundstellen) |
| Fachbereich: | WD 2: Auswärtiges, Völkerrecht, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Verteidigung, Menschenrechte und Humanitäre Hilfe WD 3: Verfassung und Verwaltung EU 6: Fachbereich Europa |

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. | Flüchtlingsschutz und Asyl | 4 |
| 3. | Auslieferung | 5 |
| 4. | Schutz nach der EU-Massenzustromrichtlinie | 6 |

1. Einleitung

Die Wissenschaftlichen Dienste sowie der Fachbereich Europa des Deutschen Bundestages haben sich aus verfassungs-, europa- und völkerrechtlicher sowie aus asyl- und aufenthaltsrechtlicher Sicht bereits eingehend mit **Rechtsfragen zu ukrainischen Kriegsdienstverweigerern** befasst. Die Dokumentation gibt einen Überblick über bestehende Arbeiten zu den Aspekten **Flüchtlingsschutz und Asyl, Auslieferung sowie Aufenthaltstitel nach der EU-Massenzustromrichtlinie (MZRL)**¹ und enthält weitergehende Informationen zu Einzelfragen.

2. Flüchtlingsschutz und Asyl

Zum **Menschenrecht auf Kriegsdienstverweigerung** und zum **Schutz von Kriegsdienstverweigernden als Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)** wird auf folgende Arbeiten verwiesen:

- Wissenschaftliche Dienste, [Schutz von Kriegsdienstverweigerern nach der Genfer Flüchtlingskonvention](#), WD 2 - 3000 - 069/23, 16. Oktober 2023;
- Wissenschaftliche Dienste, [Kriegsdienstverweigerung als Menschenrecht und Fluchtgrund im Völkerrecht](#), WD 2 - 3000 - 117/15, 1. September 2015.

Der unionsrechtliche harmonisierte Flüchtlingsschutz nach der GFK wird neben dem ebenfalls unionsrechtlich verankerten subsidiären Schutz, nationalem Asyl nach Art. 16a Grundgesetz und dem nationalen Abschiebungsschutz im Rahmen von **Asylverfahren** geprüft. Die **Prüfungsschritte und Voraussetzungen der Schutzarten** werden in der Ausarbeitung

Wissenschaftliche Dienste, [Verfahrens- und Prüfungsschritte im Asylverfahren Aktualisierung zu WD 3 - 3000 - 220/15](#), WD 3 - 3000 - 116/23, 31. Oktober 2023,

skizziert. Auf den ebenfalls in Betracht kommenden, unionsrechtlich verankerten sog. vorübergehenden Schutz nach der Massenzustromrichtlinie wird näher unter Ziff. 4. eingegangen.

Ergänzend werden noch folgende völkerrechtliche Aspekte angeschnitten:

Sollte ein ukrainischer Wehrpflichtiger in der deutschen Botschaft in Kyjiw Zuflucht suchen, um seiner Einziehung zum Wehrdienst durch die ukrainischen Behörden zu entgehen, kann er sich

1 [Richtlinie 2001/55/EG](#) des Rates vom 20.07.2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (ABl. EU L 212, S. 12) und [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2022/382](#) des Rates vom 04.03.2022.

rechtlich nicht auf das sog. „**Botschaftsasyl**“² (diplomatisches bzw. humanitäres Asyl) berufen. Asylverfahren werden nach deutschem Recht **nicht in den Auslandsvertretungen vor Ort** durchgeführt; im Grundgesetz ist vielmehr das Prinzip des sogenannten „**territorialen Asyls**“ festgelegt,³ wonach Asyl nur von Personen beantragt werden kann, die sich bereits in Deutschland aufhalten. Das Rechtsinstitut des „Botschaftsasyls“ steht im Widerspruch zur Verpflichtung einer völkerrechtskonformen Nutzung von Auslandsvertretungen⁴ sowie zum Grundsatz der Nichteinmischung in die inneren Angelegenheiten des Aufnahmestaates.⁵ Eine etwaige Gewährung von Asyl für ukrainische Kriegsdienstverweigerer in der deutschen Botschaft in Kyjiw könnte zudem als Beihilfe zur Begehung von (Wehr)Straftaten nach ukrainischem Recht angesehen werden.⁶

3. Auslieferung

Ein **spezifisches Auslieferungsabkommen** zwischen der Ukraine und Deutschland im Rahmen der internationalen Rechtshilfe in Strafsachen, das auf eine (etwaige) Auslieferung ukrainischer Kriegsdienstverweigerer Anwendung findet, existiert nicht. Rechtsgrundlage für Auslieferungen an die Ukraine bildet insb. das **Europäische Auslieferungsübereinkommen** von 1957.⁷

Zu **Einzelheiten des Rechtsrahmens für Auslieferungen** von Deutschland an die Ukraine wird auf die Arbeit der

Wissenschaftlichen Dienste, [Fragen zu ausländischen Kriegsdienstverweigerern](#), WD 3 - 3000 - 112/23; WD 7 - 3000 - 084/23, 16. November 2023, S. 12 ff.

verwiesen.

Die bereits unter 2. genannten Arbeiten

-
- 2 Vgl. zum Botschaftsasyl Gärditz, in: Dürig/Herzog/Scholz (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, 103. EL Januar 2024, Art. 16a Rn. 312; Heintze, in: Ipsen (Hrsg.), Völkerrecht, München, 8. Aufl. 2024, § 25 Rn. 39 f.; Noll, [Seeking Asylum at Embassies. A Right to Entry under International Law?](#), International Journal of Refugee Law 2005, 542; Gornig, Völkerrecht, München 2023, § 114 Rn. 6 f. Die Problematik des Botschaftsasyls ist zuletzt insbesondere durch den Fall des WikiLeaks-Gründers Julian Assange in den Fokus der Öffentlichkeit geraten, siehe hierzu: Jackson/Akande, [Foreign Office Certificates and Diplomatic Immunity in the Assange Affair](#), EJIL: Talk!, 2. März 2018 und Maruhn/Simon, [Diplomatisches Asyl für Julian Assange?](#), ZJS 2012, 593.
 - 3 Vgl. dazu auch Auswärtiges Amt, [Asylrecht](#), 05.05.2023.
 - 4 Vgl. insoweit Art. 41 Abs. 3 WÜD: „Die Räumlichkeiten der Mission dürfen nicht in einer Weise benutzt werden, die unvereinbar ist mit den Aufgaben der Mission (...).“
 - 5 Der IGH stellte überdies im Asyl-Fall ([Kolumbien vs. Peru](#)) vom 20.11.1950 fest, dass aus dem allgemeinen Völkerrecht kein Recht auf diplomatisches Asyl erwachse.
 - 6 Auch unionsrechtlich sind Ersuchen „um diplomatisches oder territoriales Asyl in Vertretungen der Mitgliedstaaten“ ausdrücklich vom Anwendungsbereich des internationalen Schutzes ausgenommen (vgl. Art. 3 Abs. 2 RL 2013/32/EU). Vgl. zum territorialen Bezug des Asylgrundrechts schon Wissenschaftliche Dienste, [Asylantragstellung an Bord eines deutschen Kriegsschiffs](#), WD 3 - 3000 - 060/16, 23.02.2016; [Zur Rechtslage – insbesondere zur Asylantragstellung – auf Schiffen der Bundesmarine](#), WD 2 - 3000 - 001/19, 09.01.2019.
 - 7 [Europäisches Auslieferungsübereinkommen](#) vom 13.12.1957 (BGBl. 1964 II S. 1371).

- Wissenschaftliche Dienste, [Schutz von Kriegsdienstverweigerern nach der Genfer Flüchtlingskonvention](#), WD 2 - 3000 - 069/23, 16. Oktober 2023, und
- Wissenschaftliche Dienste, [Kriegsdienstverweigerung als Menschenrecht und Fluchtgrund im Völkerrecht](#), WD 2 - 3000 - 117/15, 1. September 2015,

gehen auf die Frage des Eingreifens der **Zurückweisungsverbote** (sog. Refoulementverbote) aus Art. 33 GFK und Art. 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK)⁸ **in Bezug auf die Auslieferung von Kriegsdienstverweigernden in ihre Herkunftsstaaten** ein.

Ein Art. 3 EMRK entsprechendes Refoulementverbot ergibt sich auch aus den **Grundrechten der EU** gemäß Art. 19 Abs. 2 und Art. 4 EU-Grundrechte-Charta⁹. Außerdem kann nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) aus dem in Art. 18 EU-Grundrechte-Charta normierten „Recht auf Asyl“ ein Auslieferungshindernis folgen: Solange eine Person die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft i.S.v. Art. 2 Buchst. d Richtlinie 2011/95/EU¹⁰ erfülle, dürfe sie nicht in den Herkunftsstaat, in dem Verfolgung drohe, ausgeliefert werden. EU-Mitgliedstaaten müssen insofern die Flüchtlingszuerkennung eines anderen Mitgliedstaats beachten.¹¹ Auch die sekundärrechtlichen Bestimmungen zur **Gewährung internationalen Schutzes**, also Flüchtlingsschutzes oder subsidiären Schutzes,¹² enthalten für das Auslieferungsverfahren relevante Bestimmungen. Im laufenden Asylverfahren sind dies Art. 9 Abs. 2, 3 der Richtlinie 2013/32/EU¹³. Für schon formell als Flüchtling anerkannte Personen normiert Art. 21 Abs. 1 der Richtlinie 2011/95/EU den Grundsatz der Nichtzurückweisung.¹⁴

4. Schutz nach der EU-Massenzustromrichtlinie

Aus der Ukraine geflohene Menschen können infolge der Aktivierung der MZRL eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 Aufenthaltsgesetz¹⁵ (Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz) erhalten. Die **Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung** sieht darüber hinaus eine

8 Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) in der Fassung vom 22.10.2010, zuletzt geändert durch 15. EMRK-Protokoll vom 24.06.2013.

9 [Charta der Grundrechte der Europäischen Union](#) (ABl. C 202 vom 07.06.2016, S. 389).

10 [Richtlinie 2011/95/EU](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13.12. 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung; ABl. L 337, S. 9).

11 Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 18.06.2024, Rs. C-352/22, BeckRS 2024, 13648, Rn. 58 ff., 64 ff., 72.

12 Vgl. die Definition internationalen Schutzes in Art. 2 Buchst. a der Richtlinie 2011/95/EU.

13 [Richtlinie 2013/32/EU](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung; ABl. L 180, S. 60).

14 Vgl. EuGH (Große Kammer), Urteil vom 18.06.2024, Rs. C-352/22, BeckRS 2024, 13648, Rn. 48 ff.

15 Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), zuletzt geändert durch Gesetz vom 08.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 152).

vorübergehende Ausnahme von der Visumpflicht für ukrainische Geflüchtete vor.¹⁶ Eine Aufenthaltsgewährung nach § 24 AufenthG wird **nach Einreise im Inland** durch die jeweils zuständige Ausländerbehörde auf Antrag erteilt.¹⁷ Der Rat der EU hat den **vorübergehenden Schutz** von Schutzsuchenden aus der Ukraine auf Grundlage der MZRL gerade bis 4. März 2026 verlängert.¹⁸

Der Schutz gilt gemäß Art. 2 Abs. 1 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2022/382 zur MZRL für ukrainische Personen, **die vor dem 24. Februar 2022 ihren Aufenthalt in der Ukraine hatten**, Staatenlose und Staatsangehörige anderer Drittländer als der Ukraine, die vor dem 24. Februar 2022 in der Ukraine internationalen Schutz oder einen gleichwertigen nationalen Schutz genossen haben, und Familienangehörige der bereits genannten Personengruppen. Vor dem Hintergrund, dass ukrainische Personen für Aufenthalte bis zu 90 Tagen visafrei in die EU einreisen konnten und können,¹⁹ gibt das **Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI)** folgende ergänzende Hinweise:

Die Ausreise aus der Ukraine und die Einreise in das Bundesgebiet kann am oder jederzeit nach dem 24. Februar 2022 erfolgt sein oder erfolgen. Zudem wird der vorübergehende Schutz auf Personen ausgedehnt, die nicht lange vor dem 24. Februar 2022, als die Spannungen zunahmen, aus der Ukraine geflohen sind oder die sich kurz vor dem 24. Februar 2022 (z. B. im Urlaub oder zur Arbeit) im Gebiet der EU befunden haben und die infolge des bewaffneten Konflikts nicht in die Ukraine zurückkehren können. Als Zeitraum, der nicht lange vor dem 24. Februar 2022 liegt, soll ein Zeitraum von **höchstens bis zu 90 Tage** angenommen werden.²⁰

Die Ausarbeitung

Wissenschaftlichen Dienste, [Fragen zu ausländischen Kriegsdienstverweigerern](#), 16. November 2023, WD 3 - 3000 - 112/23; WD 7 - 3000 - 084/23, S. 16 ff.

-
- 16 [Ukraine-Aufenthalts-Übergangsverordnung](#) vom 07.03.2022 (BAnz AT 08.03.2022 V1), zuletzt geändert durch Art. 1 der Verordnung vom 17.05.2024 (BGBl. 2024 I Nr. 168).
- 17 Kluth/Bohley, in: Kluth/Heusch (Hrsg.), BeckOK AusländerR, 41. Edition, Stand: 01.04.24, § 24 AufenthG Rn. 16.
- 18 Rat der EU, [Zustrom von Flüchtlingen aus der Ukraine](#), Juni 2024 und [Durchführungsbeschluss \(EU\) 2024/1836](#) des Rates vom 25.06.2024.
- 19 [Verordnung \(EU\) 2018/1806](#) des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14.11.2018 zur Aufstellung der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums sein müssen, sowie der Liste der Drittländer, deren Staatsangehörige von dieser Visumpflicht befreit sind (kodifizierter Text; ABL L 303, S. 39).
- 20 BMI, Umsetzung des Durchführungsbeschlusses des Rates zur Feststellung des Bestehens eines Massenzustroms im Sinne des Artikels 5 der Richtlinie 2001/55/EG und zur Einführung eines vorübergehenden Schutzes, 14.04.2022 – Hervorhebungen nur hier.

befasst sich mit der Frage, ob eine Strafbarkeit der Kriegsdienstverweigerung im Herkunftsstaat zum Ausschluss von Aufenthaltstiteln auf Grundlage der Aktivierung der MZRL führen kann. Hinsichtlich der Auslegung dieser Richtlinie wird auf die Ausarbeitung des

Fachbereichs Europa, [Zur Anwendbarkeit der Ausschlussklausel des Art. 28 Massenzustromrichtlinie 2001/55/EG auf Kriegsdienstverweigerung](#), EU 6 - 3000 - 053/23, 17. November 2023,

Bezug genommen.
