

Europäischer Gerichtshof (Dritte Kammer)
Urteil vom 21.09.2023

In der Rechtssache C-151/22

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Staatsrat, Niederlande) mit Entscheidung vom 16. Februar 2022, beim Gerichtshof eingegangen am 2. März 2022, in dem Verfahren

S, A gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
Beteiligter: Hoher Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR),

erlässt der Gerichtshof (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin K. Jürimäe sowie der Richter M. Safjan, N. Piçarra (Berichterstatter), N. Jääskinen und M. Gavalec,
Generalanwalt: J. Richard de la Tour,
Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,
unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von S, vertreten durch M. M. J. van Zantvoort, advocate,
- des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), vertreten durch C. J. Ullersma, advocate,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman und A. Hanje als Bevollmächtigte,
- der deutschen Regierung, vertreten durch J. Möller und A. Hoesch als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Azéma und F. Wilman als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden, folgendes Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 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 (ABl. 2011, L 337, S. 9).

2 Es ergeht im Rahmen von zwei Rechtsstreitigkeiten, die erste zwischen S und dem Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Staatssekretär für Sicherheit und Justiz, Niederlande) (im Folgenden: Staatssecretaris) und die zweite zwischen A und dem Staatssecretaris wegen dessen Weigerung, ihnen die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen.

Rechtlicher Rahmen

Völkerrecht

3 Art. 1 Abschnitt A Nr. 2 Abs. 1 des am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichneten und am 22. April 1954 in Kraft getretenen Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (United Nations Treaty Series, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]) in der durch das am 31. Januar 1967 in New York abgeschlossene und am 4. Oktober 1967 in Kraft getretene Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ergänzten Fassung (im Folgenden: Genfer Konvention) bestimmt, dass der Ausdruck "Flüchtling" auf jede Person Anwendung findet, 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".

Unionsrecht

4 In den Erwägungsgründen 4, 12 und 16 der Richtlinie 2011/95 heißt es:

"(4) [Das am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichnete Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge] und das Protokoll stellen einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen dar.

...

(12) Das wesentliche Ziel dieser Richtlinie besteht darin, einerseits zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten gemeinsame Kriterien zur Bestimmung der Personen anwenden, die tatsächlich Schutz benötigen, und andererseits sicherzustellen, dass diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird.

...

(16) Diese Richtlinie achtet die Grundrechte und befolgt insbesondere die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundsätze. Sie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde und des Asylrechts für Asylsuchende und die sie begleitenden Familienangehörigen sicherzustellen sowie die Anwendung der Artikel 1, 7, 11, 14, 15, 16, 18, 21, 24, 34 und 35 der Charta zu fördern, und sollte daher entsprechend umgesetzt werden."

5 Art. 2 dieser Richtlinie sieht vor:

"Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck ...

d) 'Flüchtling' einen Drittstaatsangehörigen, der aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will, oder einen Staatenlosen, der sich aus denselben vorgenannten Gründen außerhalb des Landes seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts befindet und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen dieser Furcht nicht dorthin zurückkehren will und auf den Artikel 12 keine Anwendung findet;

e) 'Flüchtlingseigenschaft' die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder eines Staatenlosen als Flüchtling durch einen Mitgliedstaat;

...

h) 'Antrag auf internationalen Schutz' das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Antragsteller die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder die Gewährung des subsidiären Schutzstatus anstrebt, und wenn er nicht ausdrücklich um eine andere, gesondert zu beantragende Form des Schutzes außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Richtlinie ersucht;

i) 'Antragsteller' einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, über den noch keine rechtskräftige Entscheidung ergangen ist; ..."

6 Art. 4 ("Prüfung der Tatsachen und Umstände") Abs. 3 bis 5 dieser Richtlinie bestimmt:

"(3) Die Anträge auf internationalen Schutz sind individuell zu prüfen, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist:

a) alle mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag relevant sind, einschließlich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Herkunftslandes und der Weise, in der sie angewandt werden;

b) die maßgeblichen Angaben des Antragstellers und die von ihm vorgelegten Unterlagen, einschließlich Informationen zu der Frage, ob er verfolgt worden ist bzw. verfolgt werden könnte ...

c) die individuelle Lage und die persönlichen Umstände des Antragstellers, einschließlich solcher Faktoren wie familiärer und sozialer Hintergrund, Geschlecht und Alter, um bewerten zu können, ob in Anbetracht seiner persönlichen Umstände die Handlungen, denen er ausgesetzt war oder ausgesetzt sein könnte, einer Verfolgung ... gleichzusetzen sind;

d) die Frage, ob die Aktivitäten des Antragstellers seit Verlassen des Herkunftslandes ausschließlich oder hauptsächlich aufgenommen wurden, um die für die Beantragung des internationalen Schutzes erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen, damit bewertet werden kann, ob der Antragsteller im Fall einer Rückkehr in dieses Land aufgrund dieser Aktivitäten verfolgt oder ernsthaften Schaden erleiden würde;

...

(4) Die Tatsache, dass ein Antragsteller bereits verfolgt wurde ... bzw. von solcher Verfolgung ... unmittelbar bedroht war, ist ein ernsthafter Hinweis darauf, dass die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung begründet ist ..., es sei denn, stichhaltige Gründe sprechen dagegen, dass der Antragsteller erneut von solcher Verfolgung ... bedroht ist.

(5) Wenden die Mitgliedstaaten den Grundsatz an, wonach der Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz begründen muss, und fehlen für Aussagen des Antragstellers Unterlagen oder sonstige Beweise, so bedürfen diese Aussagen keines Nachweises, wenn

a) der Antragsteller sich offenkundig bemüht hat, seinen Antrag zu begründen;

b) alle dem Antragsteller verfügbaren Anhaltspunkte vorliegen und eine hinreichende Erklärung für das Fehlen anderer relevanter Anhaltspunkte gegeben wurde;

c) festgestellt wurde, dass die Aussagen des Antragstellers kohärent und plausibel sind und zu den für seinen Fall relevanten, verfügbaren besonderen und allgemeinen Informationen nicht in Widerspruch stehen;

...

e) die generelle Glaubwürdigkeit des Antragstellers festgestellt worden ist."

7 Art. 6 dieser Richtlinie sieht vor:

"Die Verfolgung bzw. der ernsthafte Schaden kann ausgehen von

a) dem Staat;

b) Parteien oder Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen;

..."

8 Art. 9 der Richtlinie 2011/95 legt die Voraussetzungen fest, unter denen eine Handlung als "Verfolgungshandlung" im Sinne von Art. 1 Abschnitt A der Genfer Konvention angesehen werden kann. Er enthält eine nicht erschöpfende Liste der Handlungen, die als Verfolgungshandlungen gelten können, und verlangt, dass eine Verknüpfung zwischen diesen Handlungen und den in Art. 10 dieser Richtlinie genannten Verfolgungsgründen hergestellt werden kann.

9 Art. 10 ("Verfolgungsgründe") dieser Richtlinie sieht vor:

"(1) Bei der Prüfung der Verfolgungsgründe berücksichtigen die Mitgliedstaaten Folgendes:

...

b) der Begriff der Religion umfasst insbesondere theistische, nichttheistische und atheistische Glaubensüberzeugungen, die Teilnahme bzw. Nichtteilnahme an religiösen Riten im privaten oder öffentlichen Bereich, allein oder in Gemeinschaft mit anderen, sonstige religiöse Betätigungen oder Meinungsäußerungen und Verhaltensweisen Einzelner oder einer Gemeinschaft, die sich auf eine religiöse Überzeugung stützen oder nach dieser vorgeschrieben sind;

...

d) eine Gruppe gilt insbesondere als eine bestimmte soziale Gruppe, wenn

– die Mitglieder dieser Gruppe angeborene Merkmale oder einen gemeinsamen Hintergrund, der nicht verändert werden kann, gemein haben oder Merkmale oder eine Glaubensüberzeugung teilen, die so bedeutsam für die Identität oder das Gewissen sind, dass der Betroffene nicht gezwungen werden sollte, auf sie zu verzichten, und

...

e) unter dem Begriff der politischen Überzeugung ist insbesondere zu verstehen, dass der Antragsteller in einer Angelegenheit, die die in Artikel 6 genannten potenziellen Verfolger sowie deren Politiken oder Verfahren betrifft, eine Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung vertritt, wobei es unerheblich ist, ob der Antragsteller aufgrund dieser Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung tätig geworden ist.

(2) Bei der Bewertung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung begründet ist, ist es unerheblich, ob der Antragsteller tatsächlich die Merkmale der Rasse oder die religiösen, nationalen, sozialen oder politischen Merkmale aufweist, die zur Verfolgung führen, sofern ihm diese Merkmale von seinem Verfolger zugeschrieben werden."

10 Art. 13 ("Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft") der Richtlinie lautet:

"Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen, der die Voraussetzungen der Kapitel II und III erfüllt, die Flüchtlingseigenschaft zu."

Niederländisches Recht

11 Kapitel C2 des Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländer-Runderlass 2000) vom 2. März 2001 (Stcrt. 2001, Nr. 64) in seiner auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung sieht in Nr. 3.2 vor:

"...

Politische Überzeugung

Für die Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Asylsuchende reicht es nicht aus, dass der Ausländer seine politische Überzeugung in seinem Herkunftsland nicht in der gleichen Weise äußern kann wie in den Niederlanden.

Bei der Prüfung des Antrags auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Asylsuchende berücksichtigt der Immigratie- en Naturalisatiedienst (IND) (Behörde für Immigration und Einbürgerung) jedenfalls auch

a. ob es um eine grundlegende politische Überzeugung geht. Die IND prüft, ob diese politische Überzeugung für den Ausländer für die Wahrung seiner Identität oder seines Gewissens von besonderer Bedeutung ist;

b. die Art und Weise, in der er seine politische Überzeugung geäußert hat, unabhängig davon, ob diese Aktivitäten in seinem Herkunftsland, in den Niederlanden oder anderswo ausgeübt wurden, und wie er diese nach seiner Rückkehr (weiterhin) zu äußern beabsichtigt;

c. ob er zuvor Probleme von Seiten der Behörden wegen seiner politischen Überzeugung erlitten hat;

d. ob die Art und Weise, in der er seine politische Überzeugung geäußert hat oder bei einer Rückkehr äußern möchte, zu Verfolgungshandlungen im Sinne von Art. 3.36 der Voorschrift Vreemdelingen 2000 [(interministerielle Ausländerverordnung 2000)] vom 18. Dezember 2000 (Stcrt. 2001, Nr. 10) führen wird und

e. ob es plausibel ist, dass den Behörden frühere Äußerungen seiner politischen Meinung zur Kenntnis gelangt sind.

Bei einer grundlegenden politischen Überzeugung verlangt die IND keine Zurückhaltung, wenn die Aktivitäten (die der Ausländer plant) mit dieser grundlegenden politischen Überzeugung im Zusammenhang stehen. Wenn es sich nicht um eine grundlegende politische Überzeugung handelt, verlangt der IND Zurückhaltung.

Die IND prüft, ob die Maßnahmen und Sanktionen, die gegen den Ausländer bei einer Rückkehr in das Herkunftsland aufgrund dieser Äußerungen oder Handlungen, die Ausfluss der grundlegenden politischen Überzeugung sind, ergriffen werden, hinreichend schwerwiegend sind, um als Verfolgung zu gelten.

Auch wenn es sich nicht um eine grundlegende politische Überzeugung handelt, prüft die IND, ob die politischen Aktivitäten des Ausländers oder die Äußerungen seiner politischen Überzeugung in seinem Herkunftsland, in den Niederlanden oder anderswo den Behörden bekannt geworden sind oder bekannt werden und ob sie daher die Annahme einer begründeten Furcht vor Verfolgung wegen der ihm zugeschriebenen politischen Überzeugung im Fall der Rückkehr hinreichend rechtfertigen. ..."

Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefragen

Erster Ausgangsrechtsstreit

12 S, eine sudanesische Staatsangehörige, reiste am 21. Januar 2012 in die Niederlande ein. In ihrem vierten beim Staatssecretaris gestellten Asylantrag führte sie aus, dass sie im Fall ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland von den sudanesischen Behörden wegen der in den Niederlanden ausgeübten politischen Aktivitäten für die Umma-Partei, die zur Allianz "Kräfte der Freiheit und des Wandels" gehöre und die im Jahr 2019 die sudanesische Revolution koordiniert habe, und für die Darfur Vereniging Nederland (Verband für Darfur in den Niederlanden) verfolgt werde.

13 S erklärte ferner, dass sie an etwa zehn Veranstaltungen in den Niederlanden gegen die sudanesische Regierung teilgenommen habe, bei denen sie Slogans gegen das sudanesische Regime skandiert habe, dass sie andere Frauen über die Aktivitäten der Umma-Partei informiert und sie zur Teilnahme an diesen Veranstaltungen aufgefordert habe und dass sie die sudanesische Regierung in ihren Facebook- und Twitter-Accounts kritisiert habe.

14 S behauptete jedoch in keinem ihrer Asylanträge, dass sie, als sie sich noch im Sudan aufgehalten habe, eine politische Überzeugung geäußert hätte, die sie gezwungen hätte, dieses Land zu verlassen. Sie behauptete auch nicht, dass die von ihr nach ihrer Ausreise geäußerte politische Überzeugung den sudanesischen Behörden zur Kenntnis gelangt sei.

15 Mit Bescheid vom 30. August 2019 lehnte der Staatssecretaris den Antrag von S auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Asylsuchende mit der Begründung ab, dass ihre Aktivitäten in den Niederlanden trotz der Glaubwürdigkeit ihrer Aussagen zu diesen nicht auf eine schutzwürdige politische Überzeugung zurückzuführen seien. S habe diese Überzeugung weder klar angegeben noch ausgeführt, dass sie für sie von wesentlicher Bedeutung seien oder welche konkreten Aktivitäten sie künftig auf der Grundlage dieser Überzeugung ausüben wolle.

16 Mit Urteil vom 20. Mai 2020 gab die Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande) der von S erhobenen Klage statt und stellte fest, dass sie hinreichend nachgewiesen habe, dass sie eine "politische Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 habe. Ob diese Überzeugung schutzwürdig sei, müsse nach Maßgabe der Nrn. 80, 82 und 86 des Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und die Richtlinien zum internationalen Schutz gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, erstellt vom Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR), neu aufgelegt und aktualisiert im Februar 2019 (HCR/1P/4/ENG/REV.4, im Folgenden: Handbuch), beurteilt werden. Das im

Ausländer-Runderlass 2000 aufgestellte Kriterium, wonach die politische Überzeugung "grundlegend" sein müsse, sei mehrdeutig und gehe in die Kriterien über, die für den Verfolgungsgrund der Religion gälten.

17 Der Staatssecretaris legte gegen dieses Urteil beim Raad van State (Staatsrat, Niederlande), dem vorliegenden Gericht, Berufung ein und machte geltend, das erstinstanzliche Gericht habe zu Unrecht entschieden, dass die Verfolgungsgründe, die auf politische Überzeugung bzw. auf religiöse Überzeugung gestützt seien, unterschiedlicher Natur seien. Beide müssten nämlich beurteilt werden, indem geprüft werde, ob die vom Antragsteller behauptete Überzeugung für seine Identität oder sein Gewissen so erheblich sei, dass von ihm nicht verlangt werden könne, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland auf sie verzichte oder sie verberge.

18 S, die Anschlussberufung gegen das oben in Rn. 16 genannte Urteil vom 20. Mai 2020 einlegte, warf dem erstinstanzlichen Gericht vor, entschieden zu haben, dass die Beurteilung der Voraussetzungen, die ein Antragsteller erfüllen müsse, um als Flüchtling anerkannt zu werden, von der Bedeutung und der Stärke seiner politischen Überzeugung abhängen. Weder die Richtlinie 2011/95 noch das Handbuch verlangten, dass diese Überzeugung "grundlegend" sei, um schutzwürdig zu sein.

Zweiter Ausgangsrechtsstreit

19 A, ein sudanesischer Staatsangehöriger, reiste am 20. Juli 2011 in die Niederlande ein. In seinem zweiten Asylantrag führte er aus, dass ihn die sudanesischen Behörden im Fall seiner Rückkehr in sein Herkunftsland wegen seiner in den Niederlanden erfolgten kritischen Stellungnahmen zur politischen Lage im Sudan und wegen seiner Initiativen zur Förderung der Rechte des Volksstamms der Al-Gimir in West-Darfur verfolgen würden.

20 Aus der Vorlageentscheidung geht hervor, dass die von A im Rahmen seines ersten Asylantrags gemachten Angaben zum Nachweis dafür, dass er vor seiner Ausreise aus dem Sudan wegen des Verdachts der Mitgliedschaft in einer politischen Oppositionspartei festgenommen und gefoltert worden sei, als nicht glaubhaft angesehen wurden. Im Übrigen wurde A in den Niederlanden erst nach der Ablehnung dieses ersten Asylantrags politisch aktiv.

21 Mit Bescheid vom 18. Juni 2020 lehnte der Staatssecretaris den Antrag von A auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Asylsuchende ab und verhängte gegen ihn ein Einreiseverbot mit der Begründung, dass A nicht hinreichend nachgewiesen habe, dass seine Aktivitäten in den Niederlanden auf eine grundlegende politische Überzeugung zurückzuführen seien.

22 Mit Urteil vom 28. August 2020 wies die Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag) die von A gegen den Bescheid des Staatssecretaris erhobene Klage ab. Dieses Gericht entschied, dass der

Staatssecretaris die Annahme, dass die von A in den Niederlanden ausgeübten politischen Aktivitäten auf eine grundlegende politische Überzeugung zurückzuführen seien, zu Recht als nicht glaubhaft angesehen habe. Es wies darauf hin, dass A weder den Gegenstand der Veranstaltungen, an denen er teilgenommen habe, noch das Ziel, das er mit der Teilnahme daran verfolgt habe, angegeben habe.

23 A legte Berufung gegen dieses Urteil ein und warf dem erstinstanzlichen Gericht vor, u. a. nicht festgestellt zu haben, dass es keine einheitliche Entscheidungspraxis des Staatssecretaris in Bezug auf den Begriff "politische Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 gebe. Jedenfalls gehe weder aus dieser Richtlinie noch aus dem Handbuch hervor, dass diese Überzeugung "grundlegend" sein müsse, um schutzwürdig zu sein.

24 Im Rahmen dieser beiden Rechtsstreitigkeiten möchte der Raad van State (Staatsrat) insbesondere wissen, ob in dem Fall, dass der Antragsteller die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in seinem Herkunftsland bisher noch nicht erweckt habe, die in Rede stehende Überzeugung "eine gewisse Stärke" aufweisen müsse, um unter den Begriff "politische Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 zu fallen. Er fragt sich auch, ob und inwieweit ein solcher Umstand für die Beurteilung der Begründetheit eines Antrags auf internationalen Schutz relevant ist.

25 Unter diesen Umständen hat der Raad van State (Staatsrat) in beiden Ausgangsrechtsstreitigkeiten beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass sich auch die Antragsteller auf den Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung berufen können, die bloß behaupten, eine politische Meinung zu vertreten und/oder zu äußern, ohne dass sie die nachteilige Aufmerksamkeit eines potenziellen Verfolgers während ihres Aufenthalts in ihrem Herkunftsland oder seit ihrem Aufenthalt im Aufnahmestaat erweckt haben?
2. Falls Frage 1 bejaht wird und folglich schon eine politische Meinung für die Einstufung als politische Überzeugung ausreicht, welchen Stellenwert müssen dann die Stärke dieser politischen Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung und das Interesse des Ausländers an den sich daraus ergebenden Betätigungen im Rahmen der Prüfung und Beurteilung eines Asylantrags erhalten, d. h. im Rahmen der Prüfung, wie realistisch die von diesem Antragsteller behauptete Furcht vor Verfolgung ist?
3. Falls Frage 1 verneint wird, gilt dann der Maßstab, dass diese politische Überzeugung tief verwurzelt sein muss, und, falls nein, welcher Maßstab ist dann anzulegen, und wie ist dieser anzuwenden?
4. Falls der Maßstab gilt, dass diese politische Überzeugung tief verwurzelt sein muss, kann dann von einem Antragsteller, der nicht nachweist, dass er eine tief verwurzelte politische Überzeugung vertritt, erwartet werden, dass er auf die Äußerung seiner politischen Meinung nach Rückkehr in sein Herkunftsland verzichtet, um so keine nachteilige Aufmerksamkeit eines Verfolgers zu erwecken?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten, zur dritten und zur vierten Frage

26 Mit seiner ersten, seiner dritten und seiner vierten Frage, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorliegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass es ausreicht, damit die Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung eines Antragstellers, der die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in seinem Herkunftsland noch nicht erweckt hat, unter den Begriff "politische Überzeugung" fallen kann, dass der Antragsteller geltend macht, er bringe diese Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung zum Ausdruck oder habe sie zum Ausdruck gebracht.

27 Nach Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 ist unter dem "Begriff der politischen Überzeugung ... insbesondere zu verstehen, dass der Antragsteller in einer Angelegenheit, die die in Artikel 6 genannten potenziellen Verfolger sowie deren Politiken oder Verfahren betrifft, eine Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung vertritt, wobei es unerheblich ist, ob der Antragsteller aufgrund dieser Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung tätig geworden ist". Art. 10 Abs. 2 dieser Richtlinie lautet: "Bei der Bewertung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung begründet ist, ist es unerheblich, ob der Antragsteller tatsächlich die ... politischen Merkmale aufweist, die zur Verfolgung führen, sofern ihm diese Merkmale von seinem Verfolger zugeschrieben werden."

28 Nach ständiger Rechtsprechung folgt aus den Anforderungen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes, dass die Begriffe einer Vorschrift des Unionsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinns und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Europäischen Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssen. Diese muss unter Berücksichtigung nicht nur ihres Wortlauts, sondern des Kontexts der Vorschrift und des mit der fraglichen Regelung verfolgten Ziels gefunden werden (Urteile vom 18. Januar 1984, Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, Rn. 11, und vom 2. Juni 2022, T. N. und N. N. [Erklärung über die Ausschlagung der Erbschaft], C-617/20, EU:C:2022:426, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Erstens ergibt sich aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95, dass der Begriff "politische Überzeugung" weit auszulegen ist. Dies gilt zunächst für die nicht abschließende Aufzählung der Anhaltspunkte zur Bestimmung dieses Begriffs, die sich aus der Verwendung des Adverbs "insbesondere" ergibt. Sodann werden nicht nur die "Meinung", sondern auch die "Grundhaltung" und die "Überzeugung" in Angelegenheiten, die die potenziellen Verfolger sowie deren "Politiken" oder "Verfahren" betreffen, erwähnt, ohne dass der Antragsteller zwingend aufgrund dieser Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung tätig geworden sein muss. Und schließlich wird der Schwerpunkt eher auf die Wahrnehmung der politischen Natur der Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung des Antragstellers durch die Verfolger gelegt als auf die persönlichen Gründe des Antragstellers (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Januar 2023,

Migracijos departamentas [Auf der politischen Überzeugung beruhende Verfolgungsgründe], C-280/21, EU:C:2023:13, Rn. 26).

30 Daraus folgt, dass der Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95 unabhängig von der betreffenden Sprachfassung keinen Anhaltspunkt dafür enthält, dass die Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung, die der Antragsteller behauptet zu haben oder zu äußern, nur dann unter den Begriff "politische Überzeugung" im Sinne dieser Bestimmungen fallen können, wenn sie für diesen Antragsteller ein gewisses Maß der Überzeugung haben oder sogar so tief verwurzelt sind, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland nicht davon absehen könnte, sie zu äußern, um nicht die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in diesem Land zu erwecken.

31 Zweitens wird diese weite Auslegung des Begriffs "politische Überzeugung" durch den allgemeinen Kontext bestätigt, in den sich der Begriff "politische Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95 einfügt. Nach den Richtlinien, die sich im Handbuch finden und auf die aufgrund ihrer besonderen Bedeutung aufgrund der Rolle, die dem UNHCR durch die Genfer Konvention übertragen worden ist, abzustellen ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 23. Mai 2019, Bilali, C-720/17, EU:C:2019:448, Rn. 57), kann der Begriff "politische Überzeugung" jede Meinung zu jeder Angelegenheit einschließen, auf die der Staatsapparat, die Regierung, die Gesellschaft oder die Politik Einfluss nimmt, unabhängig von seiner Stärke oder Verwurzelung beim Antragsteller (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Januar 2023, Migracijos departamentas [Auf der politischen Überzeugung beruhende Verfolgungsgründe], C-280/21, EU:C:2023:13, Rn. 27).

32 Was den spezifischen Kontext der Richtlinie 2011/95 betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass die "politische Überzeugung" im Einklang mit Art. 1 Abschnitt A Nr. 2 Abs. 1 der Genfer Konvention einer der fünf in Art. 10 der Richtlinie 2011/95 aufgezählten "Verfolgungsgründe" ist. Bei den anderen handelt es sich um die Rasse, die Religion, die Nationalität und die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe. Jeder dieser "Verfolgungsgründe" wird als eigener und gesonderter Begriff in den fünf Buchstaben von Art. 10 Abs. 1 autonom definiert.

33 In Anbetracht der Fragen des vorlegenden Gerichts ist insbesondere zum einen darauf hinzuweisen, dass der Verfolgungsgrund der "Religion" und derjenige der "politischen Überzeugung" in Art. 10 Abs. 1 Buchst. b bzw. e – wie im 16. Erwägungsgrund der Richtlinie 2011/95 ausgeführt – darauf abzielen, die Anwendung verschiedener Grundrechte mit unterschiedlichem Inhalt und unterschiedlicher Tragweite zu fördern. Im ersten Fall handelt es sich um die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, die in Art. 10 Abs. 1 der Charta der Grundrechte garantiert ist. Im zweiten Fall handelt es sich um die in Art. 11 der Charta garantierte Freiheit der Meinungsäußerung, die die Meinungsfreiheit und die Freiheit einschließt, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen

und weiterzugeben. Daraus folgt, dass diese beiden "Verfolgungsgründe" grundsätzlich nicht ohne Berücksichtigung dieses Unterschieds beurteilt werden dürften.

34 Zum anderen ist hervorzuheben, dass nur in Bezug auf den Verfolgungsgrund der "Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2011/95 "Merkmale oder eine Glaubensüberzeugung [genannt werden], die so bedeutsam für die Identität oder das Gewissen sind, dass der Betroffene nicht gezwungen werden sollte, auf sie zu verzichten". Das Erfordernis eines solchen Merkmals für die Definition des Begriffs "politische Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 dieser Richtlinie würde somit darauf hinauslaufen, die Tragweite, die diesem Begriff beizumessen ist, ungerechtfertigt einzuschränken.

35 Drittens wird eine weite Auslegung des Begriffs "politische Überzeugung" im Sinne dieser Bestimmungen durch das Ziel der Richtlinie bestätigt, das nach ihrem zwölften Erwägungsgrund u. a. darin besteht, auf der Grundlage gemeinsamer Kriterien die Personen zu bestimmen, die tatsächlich Schutz benötigen.

36 Wie der UNHCR in seinen schriftlichen Erklärungen ausgeführt hat, könnte nämlich selbst dann, wenn die von einem Antragsteller geltend gemachte politische Überzeugung kein gewisses Maß an Überzeugung erreicht oder nicht einmal "grundlegend" oder bei ihm tief verwurzelt ist, dieser im Fall der Rückkehr in sein Herkunftsland unter Berücksichtigung der persönlichen Umstände des Antragstellers und der allgemeinen Gegebenheiten dieses Landes der tatsächlichen Gefahr ausgesetzt sein, wegen dieser politischen Überzeugung oder der Überzeugung, die potenzielle Verfolger in diesem Land ihm zuschreiben würden, verfolgt zu werden. Unter diesem Blickwinkel ist nur eine weite Auslegung des Begriffs "politische Überzeugung" als Verfolgungsgrund geeignet, das in der vorstehenden Randnummer genannte Ziel zu erreichen.

37 Nach alledem ist auf die erste, die dritte und die vierte Frage zu antworten, dass Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass es ausreicht, damit die Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung eines Antragstellers, der die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in seinem Herkunftsland noch nicht erweckt hat, unter den Begriff "politische Überzeugung" fallen kann, dass der Antragsteller geltend macht, er bringe diese Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung zum Ausdruck oder habe sie zum Ausdruck gebracht. Dies greift der Bewertung, ob die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung wegen dieser politischen Überzeugung begründet ist, nicht vor.

Zur zweiten Frage

38 Im Rahmen des durch Art. 267 AEUV eingeführten Verfahrens der Zusammenarbeit kann der Gerichtshof aufgerufen sein, dem vorlegenden Gericht alle Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts zu geben, die für die Entscheidung in dem bei ihm anhängigen Verfahren von Nutzen sein können, und zwar

unabhängig davon, ob es bei seiner Fragestellung darauf Bezug genommen hat. Der Gerichtshof hat insoweit aus dem gesamten vom nationalen Gericht vorgelegten Material, insbesondere der Begründung der Vorlageentscheidung, diejenigen Elemente des Unionsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Ausgangsrechtsstreits einer Auslegung bedürfen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 12. Dezember 1990, SARPP, C-241/89, EU:C:1990:459, Rn. 8, und vom 1. August 2022, TL [Fehlen eines Dolmetschers und von Übersetzungen], C-242/22 PPU, EU:C:2022:611, Rn. 37).

39 Im vorliegenden Fall führt das vorlegende Gericht in der zweiten Frage keine konkrete Bestimmung an. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht jedoch hervor, dass dieses Gericht die Kriterien für die Beurteilung des Verfolgungsgrundes im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/95 zu bestimmen versucht. Eine solche Beurteilung wird in Art. 4 dieser Richtlinie über die Prüfung der Ereignisse und Umstände, genauer gesagt in seinen Abs. 3 bis 5, geregelt.

40 Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seiner zweiten Frage im Wesentlichen wissen möchte, ob Art. 4 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung wegen seiner politischen Überzeugung begründet ist, das Maß seiner Überzeugung berücksichtigen und insbesondere prüfen müssen, ob diese Überzeugung beim Antragsteller so tief verwurzelt ist, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland nicht davon absehen könnte, sie zu äußern und sich damit der Gefahr von Verfolgungshandlungen im Sinne von Art. 9 dieser Richtlinie auszusetzen.

41 Insoweit ist zunächst darauf hinzuweisen, dass Art. 4 der Richtlinie 2011/95 zwar für alle Anträge auf internationalen Schutz unabhängig von den Verfolgungsgründen, auf die diese Anträge gestützt werden, gilt, doch müssen die zuständigen Behörden unter Wahrung der in der Charta der Grundrechte garantierten Rechte die Art und Weise, in der sie die Aussagen und Unterlagen oder sonstigen Beweise prüfen, den besonderen Merkmalen der jeweiligen Kategorie von Anträgen auf internationalen Schutz anpassen (Urteil vom 25. Januar 2018, F, C-473/16, EU:C:2018:36, Rn. 36).

42 Nach dem System der Richtlinie 2011/95 muss die Prüfung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung wegen seiner "politischen Überzeugung" im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 dieser Richtlinie begründet ist, gemäß ihrem Art. 4 Abs. 3 individuell sein und von Fall zu Fall vorgenommen werden. Wenn die zuständigen nationalen Behörden eine solche Prüfung vornehmen, müssen sie ermitteln, ob die festgestellten Umstände eine solche Bedrohung darstellen, dass der Betroffene in Anbetracht seiner individuellen Lage begründete Furcht haben kann, tatsächlich Verfolgungshandlungen zu erleiden. Diese Ermittlung, die in allen Fällen mit Wachsamkeit und Vorsicht vorzunehmen ist, darf ausschließlich auf einer konkreten Prüfung der Ereignisse und Umstände anhand der Regeln, die insbesondere in Art. 4 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie enthalten sind, beruhen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 5. September 2012, Y und Z, C-71/11 und C-99/11, EU:C:2012:518, Rn. 76 und 77).

43 Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 zählt in seinen Buchst. a bis e die Gesichtspunkte auf, die dabei zu berücksichtigen sind. Dazu gehören u. a. alle mit dem Herkunftsland des Antragstellers verbundenen Tatsachen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über seinen Antrag relevant sind, die Angaben und Unterlagen zu der Frage, ob er verfolgt worden ist bzw. verfolgt werden könnte, sowie die individuelle Lage und die persönlichen Umstände des Antragstellers. Nach Art. 4 Abs. 4 dieser Richtlinie ist die Tatsache, dass ein Antragsteller bereits verfolgt wurde bzw. von solcher Verfolgung unmittelbar bedroht war, ein ernsthafter Hinweis darauf, dass die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung begründet ist, es sei denn, stichhaltige Gründe sprechen dagegen, dass der Antragsteller erneut von solcher Verfolgung bedroht wird.

44 Schließlich legt Art. 4 Abs. 5 der Richtlinie 2011/95 für den Fall, dass für Aussagen des Antragstellers Unterlagen oder sonstige Beweise fehlen, die kumulativen Voraussetzungen fest, unter denen diese Aussagen keines Nachweises bedürfen. Zu diesen Voraussetzungen gehören die Kohärenz und Plausibilität der Aussagen des Antragstellers und seine generelle Glaubwürdigkeit.

45 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten eine umfassende und eingehende Prüfung aller relevanten Umstände betreffend die besonderen persönlichen Umstände dieses Antragstellers und der allgemeineren Gegebenheiten seines Herkunftslands, insbesondere der politischen, rechtlichen, justiziellen, historischen und soziokulturellen Aspekte, vornehmen müssen, um zu ermitteln, ob der Antragsteller begründete Furcht vor einer persönlichen Verfolgung wegen seiner politischen Überzeugung hat, insbesondere wegen der Überzeugung, die ihm die potenziellen Verfolger in seinem Herkunftsland zuschreiben könnten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. Januar 2023, *Migracijos departamentas [Auf der politischen Überzeugung beruhende Verfolgungsgründe]*, C-280/21, EU:C:2023:13, Rn. 33 und 38).

46 Vor diesem Hintergrund stellen das Maß der vom Antragsteller geltend gemachten politischen Überzeugung und die etwaige Ausübung von Aktivitäten zur Förderung dieser Überzeugung Merkmale dar, die für die individuelle Prüfung seines Antrags gemäß Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 relevant sind. Diese Merkmale kommen nämlich bei der Beurteilung des Risikos, dass diese die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger im Herkunftsland des Antragstellers möglicherweise erweckt haben oder erwecken können und dass der Antragsteller bei der Rückkehr in dieses Land verfolgt werden könnte, in Betracht.

47 Der Umstand, dass ein Antragsteller aufgrund seiner politischen Überzeugung, die er geäußert hat, oder der Aktivitäten, die er möglicherweise während seines Aufenthalts im Herkunftsland oder seit seiner Ausreise aus diesem Land ausgeübt hat, um diese Überzeugung zu fördern, bereits die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in diesem Land erweckt hat, ist ebenfalls ein relevanter Gesichtspunkt bei der von Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 vorgeschriebenen individuellen Prüfung.

48 Daraus folgt, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in dem Fall, dass der Antragsteller behauptet, er bringe eine seit seiner Ausreise aus dem Herkunftsland erworbene Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung zum Ausdruck oder habe das getan, ohne nachzuweisen, dass er die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in diesem Land erweckt hat, die bei einer Rückkehr in dieses Land zu Verfolgungshandlungen führen könnte, bei der individuellen Prüfung des Antrags, zu der sie verpflichtet sind, u. a. das Maß der Überzeugung der vom Antragsteller geltend gemachten politischen Überzeugung und die etwaige Ausübung von Aktivitäten zur Förderung dieser Überzeugung durch den Antragsteller berücksichtigen müssen. Diese Behörden können aber nicht verlangen, dass diese politische Überzeugung bei dem Antragsteller so tief verwurzelt ist, dass er bei seiner Rückkehr in sein Herkunftsland nicht davon absehen könnte, sie zu äußern, um nicht die nachteilige Aufmerksamkeit der potenziellen Verfolger in diesem Land zu erwecken, die sie zu Verfolgungshandlungen im Sinne von Art. 9 der Richtlinie 2011/95 führen könnte.

49 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 4 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung wegen seiner politischen Überzeugung begründet ist, berücksichtigen müssen, dass diese politische Überzeugung wegen des Maßes der Überzeugung, mit dem sie geäußert wird, oder wegen der vom Antragsteller eventuell ausgeübten Aktivitäten zur Förderung dieser Überzeugung die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger im Herkunftsland dieses Antragstellers erwecken kann oder erweckt haben konnte. Es wird jedoch nicht verlangt, dass eben diese Überzeugung beim Antragsteller so tief verwurzelt ist, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland nicht davon absehen könnte, sie zu äußern und sich damit der Gefahr von Verfolgungshandlungen im Sinne von Art. 9 dieser Richtlinie auszusetzen.

Kosten

50 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. Art. 10 Abs. 1 Buchst. e und Abs. 2 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 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 ist dahin auszulegen, dass es ausreicht, damit die Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung eines Antragstellers, der die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger in

seinem Herkunftsland noch nicht erweckt hat, unter den Begriff "politische Überzeugung" fallen kann, dass der Antragsteller geltend macht, er bringe diese Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung zum Ausdruck oder habe sie zum Ausdruck gebracht. Dies greift der Bewertung, ob die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung wegen dieser politischen Überzeugung begründet ist, nicht vor.

2. Art. 4 Abs. 3 bis 5 der Richtlinie 2011/95 ist dahin auszulegen, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Frage, ob die Furcht eines Antragstellers vor Verfolgung wegen seiner politischen Überzeugung begründet ist, berücksichtigen müssen, dass diese politische Überzeugung wegen des Maßes der Überzeugung, mit dem sie geäußert wird, oder wegen der vom Antragsteller eventuell ausgeübten Aktivitäten zur Förderung dieser Überzeugung die nachteilige Aufmerksamkeit potenzieller Verfolger im Herkunftsland dieses Antragstellers erwecken kann oder erweckt haben konnte. Es wird jedoch nicht verlangt, dass eben diese Überzeugung beim Antragsteller so tief verwurzelt ist, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland nicht davon absehen könnte, sie zu äußern und sich damit der Gefahr von Verfolgungshandlungen im Sinne von Art. 9 dieser Richtlinie auszusetzen.