



**UNHCR-Stellungnahme
zur Auslegung der Ausschlussklauseln
des Artikels 12 (2) b) und c) der Qualifikations- bzw. Statusrichtlinie**

Im Rahmen des vom deutschen Bundesverwaltungsgericht eingeleiteten Vorabentscheidungsverfahrens vor dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg (EuGH) hat das UN-Flüchtlingskommissariat (UNHCR) die beiliegende Stellungnahme¹ zu den darin aufgeworfenen Fragen verfasst. Dies ist das vierte Mal, dass UNHCR dem EuGH zu grundlegenden Fragen des internationalen Schutzes seine Auffassung darlegt. Zwei der betreffenden Vorabentscheidungsersuchen wurden vom deutschen Bundesverwaltungsgericht vorgelegt.

Mit den Beschlüssen vom 14. Oktober 2008 und vom 25. November 2008 hat das höchste deutsche Verwaltungsgericht einige grundlegende Auslegungsfragen über die genaueren Voraussetzungen für einen Ausschluss vom Flüchtlingsstatut an den EuGH gestellt. Die hierzu in der *Richtlinie 2004/83/EG des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes* (sog. „Qualifikationsrichtlinie“ bzw. „Statusrichtlinie“) enthaltenen Bestimmungen fußen auf den Ausschlussklauseln der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und müssen deren Vorgaben genügen. Konkret geht es in den Fragen um die Auslegung des Artikels 12 (2) b) und c) der Richtlinie, wonach schwere nicht-politische Straftaten sowie Handlungen, die gegen die Prinzipien und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen, zum Ausschluss der beteiligten Personen vom Rechtsstatus eines Flüchtlings führen. Das Vorabentscheidungsverfahren betrifft die Auslegung dieser Kriterien vor dem Hintergrund der Unterstützung terroristischer Vereinigungen.

¹ UN High Commissioner for Refugees, *UNHCR Statement on Article 1F of the 1951 Convention*, July 2009, available at: <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4a5de2992.html> [accessed 5 August 2009]

Im Folgenden werden die wichtigsten Eckpunkte der Stellungnahme zu den einzelnen Fragen kurz zusammengefasst; zu den Details der rechtlichen Argumentation wird auf den Volltext der beiliegenden Stellungnahme verwiesen, der nur in englischer Sprache vorliegt.

- Erfüllt die Mitgliedschaft in und die Unterstützung des bewaffneten Kampfes einer terroristischen Organisation den Tatbestand der Ausschlussklauseln des Artikels 12 (2) b) und c)?

UNHCR betont in der Stellungnahme, dass die Mitgliedschaft in einer „terroristischen Organisation“ und eine Unterstützung deren bewaffneten Kampfes zwar die Prüfung der Ausschlussklauseln des Artikels 12 (2) b) und c) der Richtlinie auslösen kann, einen Ausschluss jedoch nur dann nach sich zieht, wenn die vorgeworfenen Straftaten hinreichend schwer wiegen und die Person nach internationalen strafrechtlichen Standards hierfür individuell verantwortlich ist. Für die Anwendung der Klauseln ist dabei nicht die Bezeichnung von Handlungen und Organisationen als „terroristisch“, sondern vielmehr die Schwere der Tat(en) und die Verantwortlichkeit der Person entscheidend.

Handlungen gegen die Grundsätze und Ziele der Vereinten Nationen können auch von Personen begangen werden, die keine führenden Funktionen in einem Mitgliedstaat der Vereinten Nationen ausüben, sondern für Straftaten persönlich verantwortlich sind, die diese Grundsätze und Ziele verletzen. Dies kann insbesondere Anführer „terroristischer“ Organisationen umfassen. Zur Einstufung einer Organisation als „terroristisch“ weist UNHCR in der Stellungnahme darauf hin, dass die Nennung in einer EU-Liste angesichts der rechtsstaatlichen Schwächen bei der Erstellung dieser Listen nicht ausreichen kann, um einen Ausschluss zu begründen.

- Setzt ein Ausschluss aufgrund dieser Bestimmungen auch voraus, dass von der betroffenen Person noch immer eine Gefahr ausgeht?

Eine fortgesetzte Gefahr sieht UNHCR nicht als Voraussetzung des Tatbestandes einer der Ausschlussklauseln an, da sich ein solches Kriterium weder aus dem Wortlaut noch aus dem Sinn und Zweck der Regelungen herleiten lässt.

- Muss in jedem Einzelfall eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit vorgenommen werden? Was umfasst die Prüfung der Verhältnismäßigkeit? Ist insbesondere jede andere Form des Abschiebungsschutzes in eine Abwägung einzubeziehen und ist der Ausschluss nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen unverhältnismäßig?

Eine Verhältnismäßigkeitsprüfung muss in jedem Fall durchgeführt werden, auch wenn manche Taten so grausam sind, dass ein Ausschluss vom Flüchtlingsstatus im Ergebnis durchgehend verhältnismäßig sein dürfte. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung ist auch mit einzubeziehen, ob ein Abschiebungsschutz aufgrund anderer Bestimmungen, etwa aufgrund menschenrechtlicher Verträge, besteht.

- Kann aufgrund von Artikel 3 der Richtlinie nach nationalem Recht trotz eines Ausschlusses ein dem Status nach der Richtlinie gleichwertiger Schutz nach nationalem Verfassungsrecht gewährt werden?

Liegen sämtliche Kriterien für einen Ausschluss vor, ist der Ausschluss vom Flüchtlingsstatus zwingend. Nach Einschätzung von UNHCR erlaubt daher auch Artikel 3 der Richtlinie nicht, aufgrund günstiger nationaler Vorschriften den Rechtsstatus nach der Richtlinie zu gewähren. Ein dem Status nach der Richtlinie gleichstehender Rechtsstatus kann ebenfalls nicht gewährt werden, insbesondere nicht, wenn dies die Ausstellung eines Reiseausweises für Flüchtlinge umfassen würde, mit dem der Betroffene als Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (und der Richtlinie) wahrgenommen würde, obwohl er in Anwendung von Artikel 12 der Richtlinie und Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention von eben diesem Status ausgeschlossen ist.

Ein Votum des Generalanwalts beim EuGH ist für den 15. September 2009 angekündigt. Mit einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs ist einige weitere Monate später zu rechnen.

UNHCR-Vertretung für Deutschland und Österreich,
Juli 2009