



# VERWALTUNGSGERICHTSHOF BADEN-WÜRTTEMBERG

## Beschluss

In der Verwaltungsrechtssache

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.

-Kläger-  
-Antragsteller-

prozessbevollmächtigt:

-zu 1, 2, 3, 4-

gegen

die Bundesrepublik Deutschland,  
vertreten durch den Bundesminister des Innern, dieser vertreten  
durch den Leiter des Bundesamtes für die Anerkennung  
ausländischer Flüchtlinge - Außenstelle Karlsruhe -,  
Durlacher Allee 100, 76137 Karlsruhe, Az: 2805915-138,

-Beklagte-  
-Antragsgegnerin-

beteiligt:

der Bundesbeauftragte für Asylangelegenheiten,  
Rothenburger Straße 29, 90513 Zirndorf, Az: 2805915-138,

wegen

Widerrufs der Asylanerkennung und der Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen der §§ 51 Abs. 1, 53 AuslG  
hier: Antrag auf Zulassung der Berufung

hat der 6. Senat des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg durch den Vorsitzenden Richter am Verwaltungsgerichtshof Dr. Schwäble, den Richter am Verwaltungsgerichtshof Noé und die Richterin am Verwaltungsgericht Wilke

am 16. März 2004

beschlossen:

Die Anträge der Kläger auf Zulassung der Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Stuttgart vom 04. Dezember 2003 - A 7 K 12600/03 - werden abgelehnt.

Die Kläger tragen die Kosten des gerichtskostenfreien Antragsverfahrens mit Ausnahme der außergerichtlichen Kosten des Beteiligten, die dieser selbst trägt.

### Gründe

Die auf den Zulassungsgrund der grundsätzlichen Bedeutung der Rechtssache (§ 78 Abs. 3 Nr. 1 AsylVfG) gestützten Anträge haben keinen Erfolg.

Als grundsätzlich klärungsbedürftig wirft die Antragschrift die Frage auf, ob

§ 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG dem Art. 1 C Ziffer 5 der Genfer Flüchtlingskonvention (GK) widerspricht und nicht verfassungskonform ist, mit der Folge, dass der Widerruf der Flüchtlingseigenschaft nur auf Grund des Art. 1 C Ziffer 5 GK erfolgen darf.

Diese Frage bedarf keiner grundsätzlichen Klärung in einem Berufungsverfahren, denn sie beantwortet sich unmittelbar aus dem Gesetz bzw. der Genfer Flüchtlingskonvention (GK). Die Genfer Flüchtlingskonvention schreibt weder vor, wie die Flüchtlingseigenschaft festzustellen ist, noch trifft sie Regelungen über den Widerruf des förmlich zuerkannten Flüchtlingsstatus. Diese Auffassung vertritt auch das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge. Gemäß den von ihm herausgegebenen Erläuterungen behandelt Art. 1 C GK, der die sogenannten Beendigungsklauseln enthält, gerade nicht den Widerruf der Rechtsstellung als Flüchtling (vgl. Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Ab-

kommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Genf 1979, Nr. 117 - Handbuch UNHCR -; vgl. auch OVG NRW, Beschluss vom 04.12.2003 - 8 A 3766/03.A -). Mithin widerspricht § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG weder Verfassungsrecht noch der Genfer Flüchtlingskonvention, insbesondere nicht Art. 1 C Ziffer 5 GK.

Soweit die Frage dahin verstanden würde, ob die Umsetzung der Beendigungsklausel des Artikel 1 C Ziffer 5 GK in § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG in Übereinstimmung mit der Genfer Flüchtlingskonvention erfolgt ist, ergäbe sich auch insoweit kein Klärungsbedarf. Gemäß § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG ist die Asylanerkennung zu widerrufen, wenn die Voraussetzungen für sie nicht mehr vorliegen. Das Bundesverwaltungsgericht hat bereits mit Urteil vom 24.11.1992 - 9 C 3.92 - (Buchholz 402.25 § 73 AsylVfG 1992 Nr. 1) entschieden, dass diese Vorschrift <ebenso wie § 16 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG a.F.> verfassungsrechtlich unbedenklich ist. Zwar sei es dem (einfachen) Gesetzgeber bei Grundrechten, die - wie Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. (vgl. den wortgleichen Art. 16a Abs. 1 GG n.F.) - keinem Gesetzesvorbehalt unterlägen, nicht gestattet, deren Grenzen konstitutiv zu bestimmen. Er dürfe jedoch die tatbestandlichen Voraussetzungen des Grundrechts und damit die Grenzen seines Schutzbereichs im Wege legislatorischer Konkretisierung deklaratorisch nachzeichnen. Das sei in § 73 AsylVfG geschehen. Das Asylgrundrecht verleihe seinem Träger, anders als die Menschenrechte, die dem Individuum zeit seines Lebens zustünden, keinen unveränderbaren Status. Vielmehr sei sein Bestand von der Fortdauer der das Asylrecht begründenden Umstände abhängig. Zu ihnen zähle vor allem die Verfolgungsgefahr. Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG a.F. (vgl. Art. 16a Abs. 1 GG n.F.) gebiete nicht die Aufrechterhaltung des Asylstatus, wenn sich die verfolgungsbegründenden Umstände im Herkunftsland des Ausländers geändert hätten. Politisch Verfolgte genießen demnach nur so lange Asyl, als sie politisch verfolgt sind (BVerfG, Beschluss vom 02.07.1980 - 1 BvR 147/80 - BVerfGE 54, 341 <360>). Auf der Grundlage dieser Interpretation stimmt der Regelungsgehalt des § 73 AsylVfG mit dem Inhalt der „Beendigungsklausel“ in Artikel 1 C Ziffer 5 GK überein. Gemäß den Erläuterungen zu Art. 1 C GK beruht die Beendigungsklausel in Ziffer 5 auf der Überlegung, dass in Anbetracht von Veränderungen in dem Land, im Ver-

hältnis zu dem die Furcht vor Verfolgung bestanden hatte, ein internationaler Schutz nicht mehr gerechtfertigt ist, da die Gründe, die dazu führten, dass eine Person ein Flüchtling wurde, nicht mehr bestehen (vgl. Handbuch UNCHR, a.a.O., Nr. 115). Der Senat ist überzeugt, dass diese bei der Schaffung des Asylverfahrensgesetzes bekannte Rechtsauffassung des Flüchtlingskommissars in die Widerrufsregelung im Asylverfahrensgesetz mit eingeflossen ist, welche die Erlöschensbestimmungen des Art. 1 C GK nachzeichnet (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 02.12.1991 - 9 C 126.90 -, Buchholz 402.25 § 15 AsylVfG Nr. 2). Denn wie sich aus der Begründung des Gesetzesentwurfs zum Asylverfahrensgesetz vom 07.10.1981 ergibt, wurde die Regelung des Widerrufs der Verlustklausel der Genfer Flüchtlingskonvention nachgebildet (vgl. BT-Drucks. 9/875, S. 18 - zu § 11). Die Regelung in § 73 Abs. 1 AsylVfG wiederum sollte § 16 Abs. 1 AsylVfG a.F. entsprechen, so dass ohne weiteres davon ausgegangen werden kann, dass die Anlehnung an die Verlustregelung in der Genfer Flüchtlingskonvention Bestand haben sollte (vgl. BT-Drucks. 12/2062, S. 39 - zu § 71, 12/2718, S. 37).

Die von den Klägern weiter als rechtsgrundsätzlich aufgeworfene Frage, ob

§ 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG im Lichte der Genfer Flüchtlingskonvention ausgelegt werden muss, mit der Folge, dass ein Widerruf der Flüchtlingseigenschaft erst erfolgen darf, wenn nach Wegfall der Umstände, auf Grund derer die Flüchtlingseigenschaft begründet worden ist, es der Flüchtling nicht ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, somit eine hinreichend stabile Veränderung der Verhältnisse im Herkunftsland eingetreten ist,

rechtfertigt die Zulassung der Berufung ebenfalls nicht. Die Kläger meinen, dass die Genfer Flüchtlingskonvention an den Widerruf der Asyleigenschaft höhere Anforderungen stellt als an die Gewährung der Flüchtlingseigenschaft. Es entspreche daher der humanitären Intention der Konvention, dass selbst bei grundlegenden, aber noch nicht hinreichend stabilen Veränderungen der Verhältnisse im Herkunftsland ein einmal gewährter Flüchtlingsstatus nicht entzogen werde. Asylgewährung und Widerruf seien einander nicht als spiegelbildliche Akte gegenüber zu stellen. Vielmehr seien an die den Widerruf rechtfertigenden Verhältnisse im Heimatstaat höhere Anforderungen zu stellen. Die so umschriebene Frage stellt sich schon deshalb nicht, weil die

Genfer Flüchtlingskonvention entgegen der Auffassung der Kläger, wie ausgeführt, keine Regelung über den Widerruf des Flüchtlingsstatus trifft und deshalb auch an den Widerruf der Eigenschaft als Asylberechtigter keine höheren Anforderungen stellen kann. Im Übrigen bestünde insoweit gleichfalls kein Klärungsbedarf. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Urteil vom 24.11.1992 - 9 C 3.92 - (a.a.O.) entschieden, dass der Widerruf der Asylanerkennung grundsätzlich nur dann in Betracht kommt, wenn eine Wiederholung der Verfolgungsmaßnahmen wegen zwischenzeitlicher Veränderungen im Verfolgerstaat mit hinreichender Sicherheit ausgeschlossen werden kann, d.h. wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse dort so einschneidend und dauerhaft geändert haben, dass der Betroffene ohne Verfolgungsfurcht heimkehren kann. Dieser Prognosemaßstab gilt dabei zunächst für diejenigen, auf die der herabgestufte Wahrscheinlichkeitsmaßstab schon bei der Anerkennung anzuwenden war, weil sie bereits vor ihrer Ausreise aus dem Verfolgerstaat individuelle politische Verfolgung erlitten hatten; der Maßstab ist aber auch auf die Personen anzuwenden, die unter dem Druck einer mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit drohenden Individualverfolgung ausgereist und deshalb ebenfalls als vorverfolgt anzusehen sind (vgl. auch BVerwG, Urteil vom 23.07.1991 - 9 C 154.90 - BVerwGE 88, 367 <374>). Damit ist - im Sinne der Rechtsauffassung der Kläger - geklärt, dass selbst bei Personen, die aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einer verfolgten Gruppe anerkannt wurden (wie vorliegend Angehörige der Gruppe der albanischen Volkszugehörigen aus dem Kosovo), ein Widerruf nur dann nach § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG erfolgen kann, wenn sie bei einer Rückkehr in den Verfolgerstaat hinreichend sicher sind, wobei hinreichende Sicherheit in diesem Sinne, was keiner näheren Erläuterung bedarf, nur dann gewährleistet ist, wenn sich die Verhältnisse im Verfolgerstaat „hinreichend stabil verändert“ haben. Dass der Prognosemaßstab der hinreichenden Sicherheit beim Widerruf der Asylgewährung auch auf die Personen angewandt wird, die „nur“ auf Grund einer mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit drohenden Verfolgungsgefahr anerkannt wurden, macht im Übrigen deutlich, dass Anerkennung und Widerruf gerade keinen spiegelbildlichen Akte sein müssen. Diese Auslegung des § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG steht auch in Einklang mit Art. 1 C Ziffer 5 GK. Im Handbuch des UNHCR (a.a.O.) ist unter Nummer 135 erläutert, dass sich die weggefallenen „Umstände“ auf grundle-

gende Veränderungen im Verfolgerstaat beziehen müssen; eine bloße - möglicherweise vorübergehende - Veränderung der Umstände, die für die Furcht des betreffenden Flüchtlings vor Verfolgung mitbestimmend gewesen sei, aber keine wesentliche Veränderung der Umstände im Sinne dieser Klausel mit sich brächten, reiche nicht aus, um diese Bestimmung zum Tragen zu bringen.

Soweit die Kläger ferner - in Anlehnung an das Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) vom 05.07.2002 - sinngemäß für grundsätzlich klärungsbedürftig halten, ob

angesichts der derzeitigen Verhältnisse im Kosovo dort von einer „hinreichend stabilen Lage“ ausgegangen werden kann, die es rechtfertigt, von einer „grundlegenden Veränderung“ der Umstände im Sinne des Art. 1 C Ziffer 5 GK auszugehen,

ist gleichfalls kein Klärungsbedarf gegeben. Die Kläger machen insoweit geltend, dass die Sicherheitslage im Kosovo nach wie vor unbefriedigend sei. Insbesondere seien verschiedene Minderheiten wie Serben, Bosniaken, Ashkali und Roma einem erheblichen Risiko ausgesetzt; auch unter den Kosovo-Albanern gebe es individuell gefährdete Personen. Zudem könne solange nicht von einer grundlegenden Veränderung in Serbien und Montenegro gesprochen werden, als das UNO-Protectorat, wie es durch die Resolution 1244 (und nicht 1254) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10.06.1999 begründet wurde, nötig sei und die UNMIK und die KFOR im Kosovo ihr Mandat ausübten. Eine im angestrebten Berufungsverfahren klärungsfähige Tatsachenfrage haben die Kläger damit nicht ordnungsgemäß dargelegt; denn ihre Argumentation verfehlt bereits den rechtlichen Ausgangspunkt. Der Widerruf der Asylgewährung nach § 73 Abs. 1 AsylVfG hat, wie ausgeführt, dann zu erfolgen, wenn die betroffene Person bei einer Rückkehr in den Verfolgerstaat hinreichend sicher vor Verfolgung ist bzw. „grundlegende Veränderungen in dem Land stattgefunden haben, auf Grund derer man annehmen kann, dass der Anlass für die Furcht vor Verfolgung nicht mehr länger besteht“ (vgl. Handbuch UNHCR, a.a.O., Nr. 135.). Schutz besteht dabei nur vor staatlicher Verfolgung oder Verfolgung, die dem Staat zuzurechnen ist, sei es dass Verfolgungshandlungen mit Wissen der Behörden geschehen oder wenn die Be-

hörden sich weigern - oder sich als außerstande erweisen -, den betroffenen Personen wirksamen Schutz zu gewähren (vgl. Handbuch UNHCR, a.a.O., Nr. 65). Maßgeblich ist deshalb vorliegend, ob ein albanischer Volkszugehöriger aus dem Kosovo bei einer Rückkehr nach Serbien und Montenegro vor politischer - unmittelbarer oder mittelbarer staatlicher - Verfolgung hinreichend sicher ist. Diese Frage ist jedoch in der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg geklärt. Mit Urteil vom 17.03.2000 - A 14 S 1167/98 - hat der 14. Senat, dem der erkennende Senat folgt, entschieden, dass albanische Volkszugehörige aus dem Kosovo gegenwärtig und auf absehbare Zeit im Kosovo hinreichend sicher vor politischer Verfolgung durch die Bundesrepublik Jugoslawien sind. Der Umstand, dass diese hinreichende Sicherheit durch den Vollzug der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates begründet und durch die Übergangsverwaltung der UNMIK und die NATO-Sicherheitsstruppe - der KFOR - gewährleistet wird, ist dabei unerheblich. Denn ausschlaggebend ist allein, dass auf Grund dieser veränderten politischen Gegebenheiten von einem effektiven und dauerhaften Schutz vor erneuter Verfolgung ausgegangen werden kann. Davon, dass dieser Schutz im Kosovo gewährleistet ist, geht im Übrigen auch die von den Klägern angeführte Schweizerische Asylrekurskommission in ihrem Urteil vom 05.07.2002 aus (vgl. die Ausführungen unter 8. c. ff. und gg.).

Die von den Klägern abschließend aufgeworfene Frage, ob

Flüchtlingen aus dem Kosovo der Asylrechtsschutz entzogen werden darf, obgleich sie dort nicht den Schutz des Staates Serbien und Montenegro in Anspruch nehmen können, da die serbisch-montenegrinische Staatsgewalt im Kosovo suspendiert ist,

rechtfertigt ebenfalls nicht die Zulassung der Berufung wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache. Die Kläger meinen, dass es eine unzulässige Analogie zur Genfer Flüchtlingskonvention darstellen würde, wenn diese Flüchtlinge auf den Schutz der KFOR und der UNMIK verwiesen würden. Diese Frage ist im vorliegenden Verfahren schon deshalb nicht klärungsbedürftig, weil sie nicht entscheidungserheblich ist und sich deshalb in einem Berufungsverfahren nicht stellen würde. In der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist nicht nur geklärt, dass albanische

Volkszugehörige im Kosovo vor einer politischen Verfolgung durch die Bundesrepublik Jugoslawien - dem heutigen Serbien und Montenegro, das in völkerrechtlicher Hinsicht mit der Bundesrepublik Jugoslawien identisch ist (vgl. Lagebericht Kosovo des Auswärtigen Amtes vom 10.02.2004) - hinreichend sicher sind (vgl. Urteil vom 17.03.2000 - A 14 S 1167/98 -). Vielmehr ist auch entschieden, dass Kosovo-Albaner nach derzeitiger Erkenntnis auf dem gesamten serbischen Staatsgebiet hinreichend sicher vor politischer Verfolgung sind (vgl. Urteil vom 29.03.2001 - A 14 S 2078/99 -). Damit können albanische Volkszugehörige aus dem Kosovo ohne Verfolgungsfurcht auch nach Serbien und Montenegro - und damit in den Machtbereich der serbisch-montenegrinischen Regierung - zurückkehren, womit sie im Wortsinne des Art. 1 C Ziffer 5 GK den Schutz des Landes in Anspruch nehmen können, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen. Ausweislich der Präambel der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates blieb die Souveränität und territoriale Unversehrtheit der Bundesrepublik Jugoslawien erhalten, so dass der Kosovo nach wie vor Teil des Staates Serbien und Montenegro ist.

Abgesehen hiervon bestünde aber auch dann kein Klärungsbedarf, wenn unterstellt würde, dass die Kläger - als Kosovo-Albaner - bei einer realistischen Betrachtungsweise tatsächlich nicht nach Serbien und Montenegro sondern in den Kosovo zurückkehren würden. Denn die aufgeworfene Frage würde sich insoweit unter Berücksichtigung der Beendigungsklausel der Genfer Flüchtlingskonvention aus § 73 Abs. 1 Satz 1 AsylVfG selbst beantworten. Nach Art. 1 C Ziffer 5 GK fällt eine Person, auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, nicht mehr unter dieses Abkommen, wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt. Lediglich bei einer rein am Wortlaut orientierten Auslegung könnte angenommen werden, dass eine Beendigung der Flüchtlingseigenschaft nach der Genfer Flüchtlingskonvention für albanische Volkszugehörige aus dem Kosovo deshalb nicht in Betracht kommt, weil der Kosovo nach der Resolution 1244 des UN-Sicherheitsrates unter vorübergehender Verwaltung der Vereinten Nationen steht und der serbisch-montenegrinische Staat dort derzeit faktisch keine Machtbefugnisse inne hat. Indessen

ist reine Wortauslegung („grammatische Methode“) typischerweise schon für sich genommen nur in Ausnahmefällen geeignet, den Inhalt einer Rechtsnorm sachgerecht zu bestimmen; dies gilt umso mehr bei Rechtsnormen des internationalen Rechts, in die regelmäßig unterschiedlichstes Rechtsdenken einzufließen pflegt. Im vorliegenden Falle verfehlt eine Beschränkung auf die bloße Wortauslegung, ohne dass dies grundsätzlicher Klärung bedürfte, ganz offensichtlich den sachlichen Regelungsgehalt von Art. 1 C Ziffer 5 GK. Wie sich insbesondere den Erläuterungen zur Genfer Flüchtlingskonvention (vgl. Handbuch UNHCR, a.a.O.; vgl. dazu auch die Schweizerische Asylrekurskommission in ihrem Urteil vom 05.07.2002) entnehmen lässt, soll nach der Rechtsauffassung des Flüchtlingskommissars, die der Senat teilt, für die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 1 C Ziffer 5 GK maßgeblich sein, dass internationaler Schutz nicht mehr gewährt werden soll, wo er nicht mehr erforderlich oder nicht mehr gerechtfertigt ist (Nr. 111 des Handbuchs), weil die Gründe, die dazu führten, dass jemand ein Flüchtling wurde, nicht mehr bestehen (Nr. 115). Unter Zugrundelegung dieses Schutzzwecks reicht somit aus, dass der Flüchtling in das Land seiner Staatsangehörigkeit zurückkehren kann und dort vor der politischen Verfolgung, deretwegen er sein Heimatland verlassen hat, hinreichend sicher ist. Dieser Schutz muss nicht notwendig gerade durch die „Regierung“ seines Heimatlandes (hier: des serbischen-montenegrinischen Staates) gewährt werden; vielmehr reicht es aus, wenn dieser Schutz auf Grund einer UN-Resolution für eine Übergangszeit von einer von ihr legitimierten Verwaltung gewährleistet wird. Dies gilt umso mehr, wenn die „Regierung“ des Heimatstaats - wie hier - der internationalen Präsenz ausdrücklich zugestimmt hat (vgl. dazu Nr. 5 der Resolution 1244). Die Richtigkeit dieser Auffassung ergibt sich überdies durch einen Vergleich mit Ziffer 6 des Art. 1 C GK. Bei Staatenlosen wird darauf abgestellt, ob sie in der Lage sind, in das Land zurück zu kehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Dies zeigt deutlich, dass es maßgeblich darauf ankommt, ob dem Flüchtling in dem Land seiner Herkunft Schutz gewährt wird, nicht jedoch, durch welche Schutzmacht. Eine solche Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention ist um so mehr geboten, als bei Abschluss dieses Abkommens an Ausnahmefälle wie den vorliegenden, in dem Organisationen der

Vereinten Nationen im Machtbereich eines Staates für diesen und mit dessen Einwilligung faktisch die Herrschaftsgewalt ausüben, nicht gedacht war.

Die Kostenentscheidung beruht auf §§ 154 Abs. 2, 159 VwGO, § 162 Abs. 3 VwGO entsprechend sowie § 83 b Abs.1 AsylVfG.

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 78 Abs. 5 Satz 2 AsylVfG).

Dr. Schwäble

Noé

Wilke