

HANDBUCH UND RICHTLINIEN ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

**GEMÄSS DEM ABKOMMEN VON 1951 UND DEM PROTOKOLL
VON 1967 ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE**

NEUAUFLAGE
GENF, DEZEMBER 2011
(deutsche Version 2013)

HANDBUCH UND RICHTLINIEN ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

**GEMÄSS DEM ABKOMMEN VON 1951 UND DEM PROTOKOLL VON 1967
ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE**

NEUAUFLAGE
GENF, DEZEMBER 2011
(deutsche Version 2013)

Bei allen Bezeichnungen, die auf Personen bezogen sind, meint die gewählte Formulierung beide Geschlechter, auch wenn aus Gründen der leichteren Lesbarkeit vorwiegend die männliche Form verwendet wurde.

INHALTSVERZEICHNIS

Absätze Seite

Vorwort 1

HANDBUCH ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

Einleitung – Internationale Vertragswerke, die den Begriff „Flüchtling“ definieren	1-27	5
A. Frühe Vertragswerke (1921-1946)	1-4	5
B. Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	5	5
C. Das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	6-11	6
D. Die wichtigsten Bestimmungen im Abkommen von 1951 und Protokoll von 1967	12	6
E. Statut des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR)	13-19	7
F. Regionale Vertragswerke zur Flüchtlingsfrage	20-23	8
G. Asyl und Rechtsstellung von Flüchtlingen	24-27	9

Teil I

Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft	28-188	10
Kapitel I – Allgemeine Grundsätze	28-31	10
Kapitel II – Einbeziehungsklauseln	32-110	11
A. Definitionen	32-34	11
(1) Flüchtlinge im Sinne der Bestimmungen früherer Verträge (Statutäre Flüchtlinge)	32-33	11
(2) Allgemeine Definition im Abkommen von 1951	34	11
B. Erläuterung der Begriffe	35-110	12
(1) „Ereignisse vor dem 1. Januar 1951“	35-36	12
(2) „begründete Furcht vor Verfolgung“	37-65	12
(a) Allgemeine Analyse	37-50	12
(b) Verfolgung	51-53	15
(c) Diskriminierung	54-55	15
(d) Bestrafung	56-60	16

	Absätze	Seite
(e) Folge gesetzwidriger Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens vom Herkunftsland	61	16
(f) Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven im Unterschied zu Flüchtlingen	62-64	17
(g) Urheber der Verfolgung	65	17
(3) „wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“	66-86	18
(a) Allgemeine Analyse	66-67	18
(b) Rasse	68-70	18
(c) Religion	71-73	18
(d) Nationalität	74-76	19
(e) Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe	77-79	19
(f) Politische Überzeugung	80-86	20
(4) „sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“	87-96	21
(a) Allgemeine Analyse	87-93	21
(b) „Sur place“-Flüchtlinge (Flüchtlinge, die an Ort und Stelle Flüchtlinge wurden)	94-96	22
(5) „und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“	97-100	23
(6) „oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“	101-105	24
(7) Doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit	106-107	24
(8) Geographischer Geltungsbereich	108-110	25
Kapitel III – Bestimmungen über die Beendigung des Flüchtlingsstatus	111-139	27

	Absätze	Seite
A. Allgemeines	111-117	27
B. Erläuterung der Begriffe	118-139	28
(1) Freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt	118-125	28
(2) Freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit	126-128	30
(3) Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit und des damit verbundenen Schutzes	129-132	31
(4) Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, dem die Furcht vor Verfolgung gegolten hatte	133-134	31
(5) Staatsangehörige, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge wurden, weggefallen sind	135-136	32
(6) Staatenlose Personen, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge geworden waren, weggefallen sind	137-139	33
 Kapitel IV – Ausschlussklausulen	 140-163	 34
A. Allgemeines	140-141	34
B. Erläuterung der Begriffe	142-163	34
(1) Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen erhalten	142-143	34
(2) Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen	144-146	35
(3) Personen, von denen angenommen wird, dass sie kein Recht auf internationalen Schutz haben	147-163	36
(a) Kriegsverbrechen	150	36
(b) Straftaten nach dem gemeinen Recht	151-161	36
(c) Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen	162-163	39
 Kapitel V – Sonderfälle	 164-180	 40
A. Kriegsflüchtlinge	164-166	40

B. Deserteure und Kriegsdienstverweigerer	167-174	40
C. Personen, die Gewalttaten begangen haben	175-180	42
Kapitel VI – Der Grundsatz der Familieneinheit	181-188	44

Teil II

Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft	189-219	46
A. Allgemeines	189-194	46
B. Tatbestandsaufnahme	195-205	48
(1) Grundsätze und Methoden	195-202	48
(2) „Im Zweifel für den Angeklagten“	203-204	49
(3) Zusammenfassung	205	49
C. Fälle mit besonderen Schwierigkeiten bei der Tatbestandsaufnahme	206-219	50
(1) Psychisch auffällige Personen	206-212	50
(2) Minderjährige ohne Begleitung Erwachsener	213-219	51
Schlussbemerkungen	220-223	53

Anhänge

Anhang I – Auszug aus der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und staatenlosen Personen (Artikel IV)		54
Anhang II – Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951		56
Anhang III – Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967		76
Anhang IV – Liste der Staaten, die Vertragspartei des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 sind		80
Anhang V – Auszug aus der Charta des internationalen Militärtribunals (Artikel 6)		84
Anhang VI – InternationaleVertragswerke im Zusammenhang mit Artikel 1 F (a) des Abkommens von 1951 (Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit)		85

Anhang VII – Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge	86
--	----

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ

Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 1: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	1-38	95
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 2: „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	1-23	109
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 3: Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C (5) und (6) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge („Wegfall der Umstände“-Klauseln)	1-25	115
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 4: „Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	1-38	125
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 5: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	1-36	135
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 6: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung im Sinne des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 und/oder des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge	1-36	145
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 7: Anwendung des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge auf die Opfer von Menschenhandel und entsprechend gefährdete Personen	1-50	159
Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 8: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ...	1-77	177

Index

VORWORT

Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention) und das dazugehörige Protokoll von 1967 bilden seit sechzig Jahren die zentralen Instrumente für den internationalen Flüchtlingschutz. Die Abteilung für internationalen Rechtsschutz freut sich, in diesem Jubiläumsjahr die dritte Auflage des Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft vorzustellen. Sie wird gemeinsam mit den Richtlinien zum internationalen Schutz nachgedruckt, die das Handbuch ergänzen.

Seit der Gründung des UN-Flüchtlingshochkommissariats UNHCR 1950 und der Verabschiedung der Genfer Flüchtlingskonvention stellt die Gewährleistung von internationalem Rechtsschutz für Personen, die über Landesgrenzen hinweg vertrieben wurden, eine gewaltige weltweite Herausforderung dar. Zum Zeitpunkt der Neuauflage dieses Handbuchs sind 148 Staaten der Genfer Flüchtlingskonvention bzw. dem Protokoll von 1967 oder beiden Vertragswerken beigetreten. Die stete Zunahme der Vertragsstaaten im Laufe der vergangenen sechzig Jahre zeigt, dass diese Instrumente nichts von ihrer Aktualität verloren haben und auf die meisten Vertreibungssituationen der heutigen Zeit anwendbar sind.

Gemeinsam mit dem Protokoll von 1967 bildet das Abkommen einen weltweit gültigen Kodex für die Behandlung der Flüchtlinge, die aufgrund von Verfolgung, gewalttätigen Konflikten, schweren Menschenrechtsverletzungen oder anderen Formen schwerwiegender Schädigung in ihren Ländern enturzelt wurden. In der Präambel der Genfer Flüchtlingskonvention wird eines ihrer wichtigsten Ziele betont: Sie soll den Flüchtlingen so weit wie möglich die Ausübung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten sichern. Zu den Kernprinzipien des Abkommens zählen Nichtdiskriminierung, „Non-Refoulement“, Straffreiheit im Falle der irregulären Einreise oder des unrechtmäßigen Aufenthalts sowie die Zuerkennung und Ausübung von Rechten im Laufe der Zeit.

Das Abkommen hat sich als lebendiges und dynamisches Instrument erwiesen und erfasst Personen, die vor verschiedensten sozioökonomischen Ereignissen fliehen. Es ist auch ausreichend flexibel und ermöglicht alters-, gender- und diversitätsgerechte Auslegungen. Im Handbuch und in den Richtlinien wird deutlich, dass die in den letzten Jahrzehnten eingetretenen Entwicklungen in der Gesetzgebung und Rechtsprechung in vielen Gebieten zu einem besseren Verständnis der Asylanträge geführt haben.

Außerdem ist in Ergänzung der Genfer Flüchtlingskonvention eine Reihe regionaler Vertragswerke entstanden, auf deren Grundlage das Flüchtlingskonzept unter Berücksichtigung besonderer regionaler Herausforderungen im Zusammenhang mit Zwangsvertreibung weiterentwickelt wurde. Gleichzeitige Entwicklungen in anderen Bereichen des Völkerrechts, vor allem in Hinblick auf die Menschenrechte, im humanitären Völkerrecht und im internationalen Strafrecht, haben ebenfalls die Weiterentwicklung des Flüchtlingsrechts beeinflusst.

Das Handbuch wurde erstmals im September 1979 auf Ersuchen der Mitgliedstaaten des Exekutivkomitees für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars herausgegeben. Im Januar 1992 erschien eine zweite Auflage mit aktualisierten Informationen über Beitritte zu den internationalen Flüchtlingsinstrumenten. Zur Wahrung seiner Integrität bleibt das Handbuch auch in der vorliegenden Auflage unverändert, lediglich seine Anhänge wurden erneut auf den letzten Stand gebracht.

Neben dem Handbuch gibt UNHCR angesichts unterschiedlicher Rechtsauslegungen von Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention in der nationalen Spruchpraxis auch weiterhin Rechtspositionen zu konkreten Fragen des internationalen Flüchtlingsrechts heraus. Diesbezüglich arbeitet UNHCR amtliche Veröffentlichungen unter der Bezeichnung „Richtlinien zum internationalen Schutz“ aus, wie dies in der Agenda für den Flüchtlingsschutz im Anschluss an die Veranstaltungen zum 50-jährigen Jubiläum 2001/2002 gefordert wurde.^{1*} Diese Richtlinien ergänzen und aktualisieren das Handbuch und sollten in Verbindung mit diesem gelesen werden. Diese Auflage enthält die ersten acht Richtlinien der Serie.

Die in dieser Publikation enthaltenen Erläuterungen zu Schlüsselkomponenten der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft beruhen auf den von UNHCR gesammelten Erfahrungen, der staatlichen Praxis, den Beschlüssen des Exekutivkomitees, der wissenschaftlichen Literatur sowie gerichtlichen Entscheidungen auf nationaler, regionaler und internationaler Ebene der vergangenen sechzig Jahre. UNHCR gibt das Handbuch und die Richtlinien in Wahrnehmung seiner Aufsichtsfunktion gemäß Artikel 8 seiner Satzung von 1950 sowie gestützt auf die Artikel 35 und 36 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel II des Protokolls von 1967 heraus.

Das Handbuch und die Richtlinien sollen Regierungsbeamten, Richtern, Vertretern der Rechtsberufe sowie UNHCR-Mitarbeitern, die mit der Anwendung der Flüchtlingsdefinition befasst sind, als Leitlinien dienen. Wir hoffen, dass sie auch weiterhin als wichtiger Bezugsrahmen für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft auf der ganzen Welt genutzt und mitwirken werden, Unterschiede in der Auslegung zu beseitigen.

Volker Türk

Direktor
Abteilung für internationalen Rechtsschutz
UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR
Genf, Dezember 2011

¹ Siehe UNHCR, Agenda für den Flüchtlingsschutz, A/AC.96/965/Add.1, 26. Juni 2002, Ziel 1, abrufbar unter <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4714a1e12>; UNHCR-Exekutivkomitee, Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz, Nr. 92 (LIII) – 2002, 8. Oktober 2002, abrufbar unter <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=522050774>; UN-Generalversammlung, Resolution A/RES/57/187, Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen, Abs. 6, 6. Februar 2003, abrufbar unter <http://www.un.org/depts/german/gv-57/band1/57bd-3.pdf>.

HANDBUCH ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

**GEMÄSS DEM ABKOMMEN VON 1951 UND DEM PROTOKOLL VON 1967
ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE**

EINLEITUNG

INTERNATIONALE VERTRAGSWERKE, DIE DEN BEGRIFF „FLÜCHTLING“ DEFINIEREN

A. FRÜHE VERTRAGSWERKE (1921-1946)

1. Schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde das Flüchtlingsproblem zu einem der Hauptanliegen der Völkergemeinschaft, die aus humanitären Gründen begann, die Verantwortung für den Schutz und die Unterstützung der Flüchtlinge zu übernehmen.
2. Begründet wurde die Praxis internationaler Maßnahmen zu Gunsten der Flüchtlinge durch den Völkerbund, in dessen Rahmen eine Reihe völkerrechtlicher Abkommen über Flüchtlinge erarbeitet wurden. Auf diese Vertragswerke wird in Artikel 1 A (1) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Bezug genommen (vgl. Absatz 32).
3. Die in diesen Vertragswerken enthaltenen Definitionen sehen Flüchtlinge jeder Kategorie im Zusammenhang mit ihrer Staatsangehörigkeit, dem Staatsgebiet, das sie verlassen haben und dem Nichtvorhandensein diplomatischen Schutzes durch ihr ehemaliges Heimatland. Die Einteilung in Kategorien ergab eine einfache zu interpretierende Definition, und es gab keine wesentlichen Probleme bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.
4. Obwohl es heute wahrscheinlich nur noch wenige Personen gibt, auf welche die Bestimmungen dieser frühen Vertragswerke Anwendung finden, und die um eine formelle Feststellung ihrer Flüchtlingseigenschaft ersuchen, könnten solche Fälle doch gelegentlich vorkommen. Nachstehend wird auf diese Fälle in Kapitel II A näher eingegangen. Personen, die unter die Vertragswerke fallen, die zeitlich vor dem Abkommen von 1951 liegen, werden gewöhnlich als „statutäre Flüchtlinge“ bezeichnet.

B. DAS ABKOMMEN VON 1951 ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE

5. Schon bald nach Ende des zweiten Weltkrieges, angesichts des ungelösten Flüchtlingsproblems, wurde man sich der Notwendigkeit bewusst, in einem neuen völkerrechtlichen Vertrag die Rechtsstellung der Flüchtlinge zu definieren. Anstelle von Ad-hoc-Vereinbarungen, die jeweils nur für bestimmte Flüchtlingssituationen galten, bestand die Notwendigkeit für ein Vertragswerk, in dem allgemein festgelegt werden sollte, wer als Flüchtling zu betrachten ist. Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge wurde am 28. Juli 1951 auf einer Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen angenommen und trat am 21. April 1954 in Kraft. In den folgenden Kapiteln wird es kurz als „das Abkommen von 1951“ bezeichnet. (Der Wortlaut des Abkommens von 1951 ist in Anhang II abgedruckt).

C. DAS PROTOKOLL VON 1967 ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE

6. Nach der Definition des Abkommens von 1951 ist ein Flüchtling eine Person, die:

„Infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus begründeter Furcht vor Verfolgung ... sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt ...“

7. Dass das Jahr 1951 als Zeitgrenze gewählt wurde, ist darauf zurückzuführen, dass zu der Zeit, da das Abkommen verabschiedet wurde, die Regierungen den Wunsch hatten, ihre Verpflichtungen auf die Flüchtlingskategorien zu beschränken, die zu der Zeit bekannt waren, oder auf solche, die aus Ereignissen hervorgehen könnten, die schon stattgefunden hatten.²

8. Mit der Zeit und mit dem Auftreten neuer Flüchtlingssituationen wurde man sich zunehmend der Notwendigkeit bewusst, die Bestimmungen des Abkommens von 1951 auch auf diese neuen Flüchtlinge anwendbar zu machen. Infolgedessen wurde ein Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge erarbeitet. Nachdem die Generalversammlung der Vereinten Nationen darüber beraten hatte, erhielten die Staaten am 31. Januar 1967 die Möglichkeit, dem Protokoll beizutreten, das am 4. Oktober 1967 in Kraft trat.

9. Durch ihren Beitritt zu dem Protokoll von 1967 verpflichten sich die Staaten, die wesentlichen Bestimmungen des Abkommens von 1951 auf Flüchtlinge gemäß der in dem Abkommen enthaltenen Definition, aber ohne die zeitliche Begrenzung 1951 anzuwenden; obwohl auf diese Weise eine Verbindung zwischen Abkommen und Protokoll gegeben ist, ist das Protokoll dennoch ein selbstständiges Vertragswerk und der Beitritt zu diesem Protokoll ist nicht auf die Staaten beschränkt, die Mitglieder des Abkommens sind.

10. In den folgenden Abschnitten wird das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge als „das Protokoll von 1967“ bezeichnet. (Der Wortlaut des Protokolls ist in Anhang III abgedruckt).

11. Zurzeit sind 148 Staaten Mitglieder des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 bzw. Mitglieder beider Vertragsdokumente. (In Anhang VI findet sich eine Liste der Mitgliedstaaten.)

D. DIE WICHTIGSTEN BESTIMMUNGEN IM ABKOMMEN VON 1951 UND PROTOKOLL VON 1967

12. Das Abkommen von 1951 und das Protokoll von 1967 enthalten drei Arten von Bestimmungen:

(i) Bestimmungen, in denen grundsätzlich definiert wird, wer ein Flüchtling ist (und wer nicht), und wer, nachdem er ein Flüchtling gewesen ist, aufhört, ein solcher zu sein. Die Erörterung und Interpretation dieser Bestimmungen bildet den Hauptteil des vorliegenden Handbuchs, das als Arbeitsgrundlage für alle diejenigen gedacht ist, die mit der Aufgabe der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft betraut sind.

² Das Abkommen von 1951 sieht auch die Möglichkeit der Einführung einer geographischen Beschränkung vor. (vgl. Abschnitt 108-110).

(ii) Bestimmungen, welche die Rechtsstellung von Flüchtlingen, ihre Rechte und Pflichten in dem Zufluchtland umschreiben. Obwohl diese Bestimmungen bei dem Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft unerheblich sind, sollte die mit diesem Verfahren befasste Stelle diese Bestimmungen nicht außer Acht lassen, da ihre Entscheidung ja von großer Reichweite für den davon Betroffenen oder seine Familie sein kann.

(iii) Andere Bestimmungen gelten der Durchführung der Verträge aus administrativer Sicht und im Hinblick auf den diplomatischen Verkehr. Artikel 35 des Abkommens von 1951 und Artikel II des Protokolls von 1967 beinhalten die Verpflichtung der Vertragsstaaten, mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei der Ausübung seiner Funktionen mitzuarbeiten, insbesondere ihm die Aufgabe, die Anwendung der Bestimmungen aus diesen Vertragswerken zu überwachen, zu erleichtern.

E. STATUT DES AMTES DES HOHEN KOMMISSARS DER VEREINTEN NATIONEN FÜR FLÜCHTLINGE (UNHCR)

13. Die oben unter A-C genannten Vertragswerke definieren, welche Personen als Flüchtlinge anzusehen sind und verlangen von den Vertragspartnern, den Flüchtlingen in ihrem Land eine bestimmte Rechtsstellung zu gewähren.

14. Gemäß einem Beschluss der Generalversammlung wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1951 das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge eingerichtet. Das Statut des Amtes findet sich im Anhang zur Resolution 428 (V), die von der Generalversammlung am 14. Dezember 1950 verabschiedet wurde. Entsprechend dieser Satzung ist der Hohe Kommissar – unter anderem – aufgerufen, unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen dafür zu sorgen, dass die Flüchtlinge, für die sein Amt zuständig ist, internationalen Schutz erhalten.

15. Aus den Bestimmungen des Statuts geht hervor, welche Personen unter die Zuständigkeit des Hohen Kommissars fallen; diese Bestimmungen sind zwar nicht mit der Definition in dem Abkommen von 1951 identisch, kommen ihr aber sehr nahe. Aufgrund dieser Bestimmungen ist der Hohe Kommissar für Flüchtlinge zuständig, ungeachtet der zeitlichen³ oder geographischen⁴ Einschränkung.

16. Erfüllt daher eine Person die Kriterien des Statuts des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, so qualifiziert sie sich für den Schutz der Vereinten Nationen, der durch den Hohen Kommissar gewährleistet wird, ungeachtet dessen, ob sie sich in einem Land befindet, das Vertragspartei des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 ist und ungeachtet der Tatsache, ob sie von ihrem Gastland als Flüchtling im Sinne eines dieser Vertragswerke anerkannt wird. Diese Kategorie von Flüchtlingen, die unter das Mandat des Hohen Kommissars fallen, werden gewöhnlich als „Mandatsflüchtlinge“ bezeichnet.

17. Aus dem Vorhergehenden folgt, dass eine Person gleichzeitig ein Mandatsflüchtling *und* ein Flüchtling im Sinne des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 sein kann. Unter Umständen befindet sie sich jedoch in einem Land, das an keiner dieser beiden Vertragswerke gebunden ist, oder sie ist von der Anerkennung als „Flüchtling im Sinne des Abkommens“ durch die Anwendung der zeitlichen oder geographischen Einschränkungsklausel ausgeschlossen. In einem solchen Fall kann sie gemäß den

³ vgl. Absatz 35 und 36.

⁴ vgl. Absatz 108 bis 110.

Bestimmungen des Statuts dennoch den Schutz durch den Hohen Kommissar genießen.

18. Die oben erwähnte Resolution 428 (V) und das Statut des Amtes des Hohen Kommissars sehen eine Zusammenarbeit zwischen Regierungen und dem Amt des Hohen Kommissars bei der Behandlung und Lösung der Flüchtlingsprobleme vor. Der Hohe Kommissar wird als die Stelle bezeichnet, deren Aufgabe es ist, für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen; unter anderem wird von ihm gefordert, den Abschluss und die Ratifizierung internationaler Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu fördern und die Durchführung dieser Abkommen zu überwachen.

19. Nach dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 bilden diese Form der Zusammenarbeit und die überwachende Funktion, die der Hohe Kommissar ausübt, die Grundlage für seine Mitwirkung im Feststellungsverfahren für die Flüchtlingseigenschaft. In unterschiedlichem Maße spiegelt sich die Rolle des Hohen Kommissars in den Verfahren wider, die eine Reihe von Regierungen in Bezug auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eingeführt haben.

F. REGIONALE VERTRAGSWERKE ZUR FLÜCHTLINGSFRAGE

20. Neben dem Abkommen von 1951, dem Protokoll von 1967 und dem Statut des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, gibt es noch eine Reihe von regionalen Verträgen, Abkommen und anderen Vertragswerken, die das Flüchtlingsproblem behandeln – insbesondere in Afrika, Nord- und Südamerika und in Europa. Diese regionalen Vertragswerke gelten u.a. Fragen, wie der Asylgewährung, der Ausstellung von Reiseausweisen und den Reiseerleichterungen. Einige dieser Rechtsdokumente definieren auch, welche Personen „Flüchtlinge“ sind oder welche Personen ein Anrecht auf Asyl haben.

21. In Lateinamerika gibt es eine Reihe von regionalen Vertragswerken, die sich mit der Gewährung diplomatischen und territorialen Asyls befassen; u.a. der Vertrag über internationales Strafrecht, Montevideo 1889; das Auslieferungsabkommen von Caracas 1911; das Abkommen über die Gewährung von Asyl, Havanna, 1928; die Konvention von Montevideo über die Gewährung von politischem Asyl von 1933; die Konvention von Caracas über die Gewährung von diplomatischem Asyl von 1954; die Konvention von Caracas (1954) über die Gewährung von territorialem Asyl.

22. Ein Vertragsdokument jüngeren Datums ist die „Konvention zur Regelung der besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika“, die von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation für Afrikanische Einheit am 10. September 1969 verabschiedet wurde. Diese Konvention enthält eine aus zwei Teilen bestehende Definition des Begriffs „Flüchtling“: der erste Teil ist mit der Definition im Protokoll von 1967 identisch (d.h. mit der Definition in dem Abkommen von 1951 ohne zeitliche oder geographische Einschränkung); der zweite wendet den Begriff „Flüchtling“ an auf

„jede Person, die aufgrund einer Aggression von außen, einer Besetzung aufgrund von Fremdherrschaft oder irgendwelcher Ereignisse, die die öffentliche Ordnung im Herkunftsland oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder auch nur in einem Teil des betreffenden Landes stören, gezwungen ist, den Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes zu verlassen, um Zuflucht an einem Ort zu suchen, der außerhalb ihres Herkunftslandes oder außerhalb des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, liegt.“

23. Das vorliegende Handbuch setzt sich jedoch ausschließlich mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne der beiden weltweiten Verträge auseinander, d.h. mit dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967.

G. ASYL, RECHTSSTELLUNG

24. In dem Handbuch werden einige Fragen, die eng mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verknüpft sind, nicht behandelt, wie z.B. die Gewährung des Asylrechts an Flüchtlinge oder die Rechtsstellung der Flüchtlinge, nachdem sie als solche anerkannt wurden.

25. Obwohl es in der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz wie auch in der Präambel des Abkommens Hinweise auf das Asylrecht gibt, wird die Gewährung des Asylrechts weder im Abkommen von 1951 noch im Protokoll von 1967 behandelt. Der Hohe Kommissar hat sich stets für eine großzügige Asylrechtspolitik eingesetzt, für eine Politik im Geiste der „Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte“ und der „Erklärung über territoriales Asyl“, die von der Generalversammlung am 10. Dezember 1948 bzw. am 14. Dezember 1967 angenommen wurden.

26. Was die Behandlung der Flüchtlinge innerhalb des Hoheitsgebietes der einzelnen Staaten betrifft, so ist diese in den Hauptbestimmungen des Abkommens von 1951 und in jenen des Protokolls von 1967 geregelt (s. oben, Absatz 12 (II)). Darüber hinaus ist noch auf die Empfehlung E in der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz hinzuweisen, mit welcher das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge angenommen wurde.

„Die Konferenz verleiht ihrem Wunsche Ausdruck, dass das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Gültigkeit haben möge als ein über seinen Vertragsrahmen hinausgehendes Vorbild und dass alle Nationen sich von ihm leiten lassen mögen, indem sie auf ihrem Staatsgebiet so weit wie möglich Personen, die nicht von den Bestimmungen des Abkommens erfasst werden, die Behandlung als Flüchtling zuteil werden lassen, die in dem Abkommen vorgesehen ist.“

27. Durch diese Empfehlung werden die Staaten in die Lage versetzt, Probleme zu lösen, die sich möglicherweise dann ergeben könnten, wenn es sich bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft um Personen handelt, welche die Kriterien der Definition des Begriffs „Flüchtling“ nicht voll erfüllen.

TEIL I

KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

KAPITEL I – ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

28. Sobald eine Person die in dem Abkommen von 1951 genannten Kriterien erfüllt, ist sie ein Flüchtling im Sinne dieses Abkommens. Dieser Zustand ist zwangsläufig schon vor dem Augenblick gegeben, da die Flüchtlingseigenschaft formell anerkannt wird. Nicht aufgrund der Anerkennung wird er ein Flüchtling, sondern die Anerkennung erfolgt, weil er ein Flüchtling ist.

29. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft erfolgt in zwei Phasen. In der ersten Phase müssen die für den Fall relevanten Fakten ermittelt werden. In der zweiten Phase werden die Definitionen im Abkommen von 1951 und im Protokoll von 1967 auf die ermittelten Fakten angewandt.

30. Die Bestimmungen im Abkommen von 1951, in denen definiert wird, wer ein Flüchtling ist, gliedern sich in drei Teile, die dementsprechend als „Einbeziehungs-“ (inclusion), „Beendigungs-“ (cessation) und „Ausschluss-“ (exclusion) Klauseln bezeichnet werden.

31. Die Einziehungsklauseln enthalten die Kriterien, die eine Person erfüllen muss, um als Flüchtling zu gelten. Sie stellen die positive Grundlage für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft dar, während die sogenannten „Beendigungs- und Ausschlussklauseln“ negativen Charakter haben; die einen nennen die Bedingungen, unter denen ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein, die anderen enthalten eine Aufzählung der Fakten, bei deren Vorliegen die Bestimmungen des Abkommens von 1951 auf eine Person nicht angewandt werden sollen, obwohl sie die „positiven“ Kriterien der Einziehungsklauseln erfüllt.

KAPITEL II – EINBEZIEHUNGSKLAUSELN

A. DEFINITIONEN

(1) Flüchtlinge im Sinne der Bestimmungen früherer Verträge (Statutäre Flüchtlinge)

32. Artikel 1 A (1) des Abkommens von 1951 betrifft solche Flüchtlinge, die gemäß den, vor dem Abkommen von 1951 geschlossenen, völkerrechtlichen Verträgen als Flüchtlinge zu betrachten sind (statutäre Flüchtlinge). Der Artikel lautet:

„Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung:

1. Die in Anwendung der Vereinbarungen vom 12. Mai 1926 und 30. Juni 1928 oder in Anwendung der Abkommen vom 28. Oktober 1933 und 10. Februar 1938 und des Protokolls vom 14. September 1939 oder in Anwendung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt.

Die von der Internationalen Flüchtlingsorganisation während der Dauer ihrer Tätigkeit getroffenen Entscheidungen darüber, dass jemand nicht als Flüchtling im Sinne ihres Statuts anzusehen ist, stehen dem Umstand nicht entgegen, dass die Flüchtlingeigenschaft Personen zuerkannt wird, die die Voraussetzungen der Ziffer 2 dieses Artikels erfüllen.“

33. Man entschloss sich zu der vorstehenden Aufzählung, um die Verbindung zur Vergangenheit herzustellen und um sicherzustellen, dass Flüchtlingen, mit denen die Völkergemeinschaft in der Vergangenheit schon wiederholt befasst war, auch weiterhin Schutz gewährt wird. Wie schon erwähnt, (Ziffer 4 oben) haben die entsprechenden Vertragswerke mittlerweile viel von ihrer Bedeutung verloren, so dass eine ausführliche Erörterung dieser Dokumente von nur geringem praktischen Wert sein würde. Jedenfalls ist eine Person, die im Sinne eines dieser Vertragswerke als Flüchtling gilt, auch automatisch Flüchtling im Sinne des Abkommens von 1951. Folglich muss der Inhaber eines sogenannten „Nansenpasses“ (*Nansen Passport*)⁵ oder einer „Bescheinigung über die Flüchtlingeigenschaft“ (*Certificate of Eligibility*) der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gemäß dem Abkommen von 1951 angesehen werden, es sei denn, eine der Beendigungsklauseln ist auf seinen Fall anwendbar oder eine der Ausschlussklauseln schließt eine Anwendung des Abkommens auf ihn aus. Dasselbe gilt auch für ein überlebendes Kind eines solchen Flüchtlings.

(2) Allgemeine Definition im Abkommen von 1951

34. Gemäß Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 soll der Begriff „Flüchtling“ für jede Person gelten, die

„infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und 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; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Diese allgemeine Definition wird im Folgenden im Einzelnen erörtert.

⁵ „Nansen-Passport“: eine Art Ausweis, der den Flüchtlingen gemäß den Bestimmungen der Vorkriegsverträge für Reisezwecke ausgestellt wurde.

B. ERLÄUTERUNG DER BEGRIFFE

(1) „Ereignisse vor dem 1. Januar 1951“

35. In Absatz 7 der Einleitung wird dargelegt, wie es zur Einführung des Jahres 1951 als zeitlicher Begrenzung kam. Aufgrund des Protokolls von 1967 hat dieser Termin viel von seiner praktischen Bedeutung verloren. Eine Interpretation des Wortes „Ereignisse“ (*events*) ist daher nur für eine kleine Anzahl von Staaten von Interesse, die Mitglieder des Abkommens von 1951 sind, aber nicht dem Protokoll von 1967 beigetreten sind.⁶

36. Das Abkommen von 1951 enthält keine Definition des Begriffs „Ereignisse“; man verstand jedoch darunter „Geschehnisse von großer Bedeutung, die territoriale oder tiefgreifende politische Veränderungen mit sich brachten, wie auch systematische Verfolgungsprogramme als Nachwirkungen früherer Veränderungen“.⁷ Der Stichtag bezieht sich auf Ereignisse als deren Folge, und nicht auf das Datum, an dem eine Person Flüchtling wurde; er bezieht sich auch nicht auf das Datum, an dem sie ihr Land verließ. Ein Flüchtling kann sein Land vor oder nach diesem Stichtag verlassen haben; entscheidend ist, dass seine Furcht vor Verfolgung auf „Ereignisse“ zurückzuführen war, die vor dem Stichtag eintraten, oder auf Nachwirkungen, die sich später als Folge solcher Ereignisse einstellten.⁸

(2) „begründete Furcht vor Verfolgung“

(a) Allgemeine Analyse

37. Der Satz „begründete Furcht vor Verfolgung“ ist der Schlüsselsatz der Definition. In ihm spiegeln sich die Meinungen der Verfasser zu der Frage, was den Flüchtling ausmacht, wider. An die Stelle der früheren Methode, nach der Flüchtlinge nach Kategorien unterschieden wurden (d.h. als Personen bestimmten Ursprungs, die nicht den Schutz ihres eigenen Landes genießen), tritt das allgemeine Konzept der „Furcht“ aus einem Konventionsgrund. Da Furcht etwas Subjektives ist, setzt die Definition ein subjektives Moment bei der Person voraus, die sich um Anerkennung als Flüchtling bewirbt. Bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft wird es daher in erster Linie um die Würdigung der Erklärungen des Antragstellers und erst dann um die Beurteilung der in seinem Heimatland bestehenden Verhältnisse gehen.

38. Neben dem Begriff der Furcht – Ausdruck seelischer Verfassung und subjektiven Empfindens – steht als Einschränkung das Wort „begründet“. Dies bedeutet, dass nicht nur die seelische Verfassung der betreffenden Person über ihre Flüchtlingseigenschaft entscheidet, sondern dass diese seelische Verfassung durch objektive Tatsachen begründet sein muss. Der Satz „begründete Furcht“ enthält folglich ein subjektives und ein objektives Element, und bei der Entscheidung darüber, ob eine begründete Furcht besteht, müssen beide Elemente berücksichtigt werden.

39. Man kann davon ausgehen, dass normalerweise niemand – es sei denn, er sucht Abenteuer oder hat den Wunsch, die Welt kennenzulernen – ohne zwingenden Grund sein Heim und sein Land verlässt. Es mag für das Verlassen viele zwingende und verständliche Gründe geben, aber nur ein Motiv wurde zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft als relevant herausgestellt. Der Satz „aus begründeter Furcht vor Verfolgung“ macht automatisch alle anderen Fluchtgründe für die Definition irrelevant,

6 s. Anhang IV.

7 UN-Dokument E/1618 S.39.

8 *loc. cit.*

da die Definition sich auf ein spezielles Motiv beschränkt. Sie schließt Personen, die Opfer einer Hungersnot oder einer Naturkatastrophe sind, aus, es sei denn diese Personen hätten *auch* eine begründete Furcht vor Verfolgung aus einem der oben genannten Gründe. Unter Umständen sind solche Motive jedoch nicht völlig irrelevant für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, da für die richtige Würdigung des Falles alle Umstände in Betracht gezogen werden müssen.

40. Eine Würdigung des subjektiven Moments ist untrennbar mit der Beurteilung der Persönlichkeit des Antragstellers verbunden, da die psychischen Reaktionen der verschiedenen Personen unter an sich gleichen Bedingungen nicht die gleichen sein müssen. Der eine Mensch hat vielleicht starke politische oder religiöse Überzeugungen und die Unterdrückung seiner Überzeugung würde ihm das Leben unerträglich machen; bei einem anderen Menschen ist diese Überzeugung vielleicht nicht so stark ausgeprägt. Die eine Person fasst impulsiv den Entschluss zur Flucht, während die andere ihren Weggang sorgfältig plant.

41. Da die Definition dem subjektiven Moment soviel Bedeutung beimisst, ist auch in allen Fällen, in denen sich der Tatbestand nicht klar aus den Unterlagen ergibt, eine Beurteilung der Glaubwürdigkeit unerlässlich. Zu berücksichtigen sind persönliche Gründe, der familiäre Hintergrund des Antragstellers, seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten rassischen, religiösen, nationalen, sozialen oder politischen Gruppe, die eigene Beurteilung seiner Lage, seine persönlichen Erfahrungen – mit anderen Worten alles, das darauf hindeuten könnte, dass das ausschlaggebende Motiv für seinen Antrag Furcht ist. Die Furcht muss jedoch begründet sein. Aber auch übertriebene Furcht kann begründet sein, wenn, nach den Umständen des Falles zu urteilen, eine solche seelische Verfassung als gerechtfertigt angesehen werden kann.

42. Was das objektive Moment angeht, so ist es erforderlich, die von dem Antragsteller abgegebenen Erklärungen auszuwerten. Von den amtlichen Stellen, deren Aufgabe es ist, die Flüchtlingseigenschaft festzustellen, wird nicht erwartet, ein Urteil über die Verhältnisse im Heimatland des Antragstellers zu fällen. Die Erklärungen des Antragstellers können jedoch nicht abstrakt gesehen werden, sondern im Zusammenhang mit der für sie ausschlaggebenden Hintergrundsituation. Das Wissen um die Verhältnisse im Heimatland des Antragstellers kann jedenfalls ein wichtiger Faktor bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Antragstellers sein. Im allgemeinen sollten die Befürchtungen eines Antragstellers als begründet angesehen werden, wenn er ausreichend nachweisen kann, dass der weitere Verbleib in seinem Heimatland für ihn aus den in der Definition genannten Gründen unerträglich geworden ist, oder aus eben denselben Gründen unerträglich würde, wenn er dorthin zurückkehrte.

43. Diese Befürchtungen müssen nicht unbedingt auf eigenen persönlichen Erfahrungen des Antragstellers beruhen. Aus dem, was z.B. seinen Freunden und Verwandten und anderen Angehörigen seiner Rasse oder sozialen Gruppe geschah, kann geschlossen werden, dass seine Furcht, auch er werde früher oder später ein Opfer der Verfolgung, wohl begründet ist. Von Bedeutung sind hierbei die Gesetze seines Heimatlandes und vor allem die Art und Weise, wie sie angewandt werden. Die Situation des einzelnen muss nach den jeweils nur für ihn geltenden Umständen beurteilt werden. Bei einer bekannten Persönlichkeit ist die Möglichkeit des Verfolgtwerdens wahrscheinlich größer als bei einem unbekanntem Menschen. Alle diese Faktoren, d.h. der Charakter eines Menschen, sein Hintergrund, sein Einfluss, sein Vermögen oder sein Charakter mögen die Schlussfolgerungen rechtfertigen, dass seine Furcht vor Verfolgung begründet ist.

44. Während normalerweise die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sich jeweils nur auf einen Einzelfall bezieht, hat es Situationen gegeben, in denen ganze Gruppen unter Umständen vertrieben wurden, aus denen geschlossen werden konnte, dass jedes einzelne Mitglied der Gruppe als Flüchtling anzusehen war. In solchen Fällen ist Hilfe oft äußerst dringend erforderlich und aus rein praktischen Gründen wird es oft nicht möglich sein, bei jedem einzelnen die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gesondert durchzuführen. In solchen Fällen bedient man sich des sogenannten „Gruppenverfahrens“ (*group determination*) zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, nach der jedes Mitglied *prima facie* (d.h. sofern keine gegenteiligen Hinweise vorliegen) als Flüchtling angesehen wird.

45. Abgesehen von den im obigen Abschnitt erwähnten Fällen muss ein Antragsteller in der Regel gute Gründe nennen können, weshalb er persönlich eine Verfolgung fürchtet. Man kann davon ausgehen, dass jemand begründete Furcht vor Verfolgung hat, wenn er aus einem der in dem Abkommen von 1951 aufgezählten Gründe schon einmal das Opfer einer Verfolgung wurde. Das Wort „Furcht“ bezieht sich jedoch nicht nur auf Personen, die tatsächlich verfolgt wurden, sondern auch auf solche, die einer Situation aus dem Wege gehen möchten, welche eine Gefahr der Verfolgung in sich birgt.

46. Die Ausdrücke „Furcht vor Verfolgung“ oder auch nur „Verfolgung“ gehören normalerweise nicht zum Vokabular eines Flüchtlings. Ein Flüchtling wird nur selten eine „Furcht vor Verfolgung“ mit diesen Worten geltend machen, obwohl diese oft genug in seiner Darstellung impliziert ist. Ein Flüchtling hat oft ganz genaue Vorstellungen davon, weshalb er zu leiden hatte, ist aber aus psychologischen Gründen vielleicht doch nicht in der Lage, seine Erlebnisse und seine Situation in politischen Begriffen darzulegen.

47. Ein typischer Testfall für die Beurteilung des Vorhandenseins einer begründeten Furcht mag sein, wenn ein Flüchtling im Besitz eines gültigen Passes seines Landes ist. Des Öfteren wurde der Standpunkt vertreten, der Besitz eines Passes bedeute, dass die ausstellenden Behörden nicht die Absicht hätten, den Passinhaber zu verfolgen, da sie ihm andernfalls den Pass nicht ausgestellt hätten. In einigen Fällen mag dies zutreffen; viele Menschen haben sich jedoch der legalen Ausreise aus ihrem Land als Mittel zur Flucht bedient, ohne je ihre politische Überzeugung erkennen gegeben zu haben, da das Bekanntwerden dieser Überzeugung sie in eine gefährliche Lage den Behörden gegenüber gebracht haben könnte.

48. Der Besitz eines Passes kann daher nicht immer als Beweis für die Loyalität seines Inhabers noch für das Nichtvorhandensein von zur Furcht Anlass gebender Gründe gewertet werden. Es mag sogar vorkommen, dass einer in ihrem Herkunftsland unerwünschten Person ein Pass ausgestellt wird zu dem alleinigen Zweck, ihre Ausreise aus diesem Land zu erwirken; es mag auch Fälle geben, in denen ein Pass sozusagen „erschlichen“ wurde. Aus all dem folgt, dass der Besitz eines gültigen Passes des betreffenden Heimatstaates als solcher noch kein Hindernis für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sein muss.

49. Wenn andererseits ein Antragsteller ohne guten Grund darauf besteht, einen gültigen Pass des Landes, dessen Schutzes er sich angeblich nicht mehr bedienen möchte, zu behalten, so lässt dieses Verhalten Zweifel aufkommen an der Richtigkeit seiner Behauptung, „begründete Furcht“ zu haben. Wenn ein Flüchtling einmal als solcher anerkannt wurde, sollte er normalerweise nicht mehr länger den Pass seines Heimatlandes behalten.

50. Es können jedoch außergewöhnliche Umstände vorliegen, die dazu führen, dass eine die Kriterien der Flüchtlingsdefinition erfüllende Person den Pass ihres Heimatlandes

behalten darf – oder sich sogar im Rahmen besonderer Regelungen von den Behörden ihres Herkunftslandes einen neuen Pass ausstellen lassen kann. Dies ist insbesondere dann nicht unvereinbar mit der Flüchtlingseigenschaft, wenn diese Regelungen nicht klarstellen, dass der Inhaber des Passes jederzeit ohne vorherige Erlaubnis in sein Land zurückkehren kann.

(b) Verfolgung

51. Es gibt keine allgemein gültige Definition des Begriffs „Verfolgung“; verschiedene Bemühungen um eine Definition des Begriffs „Verfolgung“ waren wenig erfolgreich. Aus Artikel 33 des Abkommens von 1951 lässt sich jedenfalls ableiten, dass eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit eines Menschen wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, wegen seiner politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe stets eine Verfolgung darstellt. Aus denselben Gründen würden auch andere schwerwiegende Verstöße gegen die Menschenrechte eine Verfolgung darstellen.

52. Ob andere, dem Antragsteller zum Nachteil reichende Handlungen oder Drohungen einer Verfolgung gleichzusetzen sind, hängt von den Umständen des einzelnen Falles ab, wobei auch, wie in den vorigen Abschnitten dargelegt, die subjektive Seite zu berücksichtigen ist. Das der Furcht vor Verfolgung eigene subjektive Element erfordert eine intensive Würdigung der Ansichten und Gefühle der betroffenen Person. Vor dem Hintergrund dieser Ansichten und Empfindungen müssen notwendigerweise alle stattgehabten oder erwarteten Maßnahmen gegenüber dieser Person gesehen werden. In Anbetracht der unterschiedlichen psychischen Verfassung der Menschen und der Verschiedenheit der Umstände in jedem einzelnen Fall, muss die Beantwortung der Frage, was unter Verfolgung zu verstehen ist, klarerweise verschieden sein.

53. Außerdem mag ein Antragsteller einer ganzen Reihe von Maßnahmen ausgesetzt gewesen sein, die jede für sich genommen nicht den Tatbestand der Verfolgung erfüllten (z.B. verschiedene Formen der Diskriminierung), zu denen in manchen Fällen jedoch noch weitere widrige Faktoren hinzukamen (z.B. eine allgemeine Atmosphäre der Unsicherheit in dem betreffenden Herkunftsland). In solchen Situationen mögen diese verschiedenen Faktoren in ihrer Gesamtheit auf den Antragsteller eine derartige Wirkung ausgeübt haben, dass das Vorliegen einer begründeten Furcht vor Verfolgung aufgrund „kumulativer Gründe“ angenommen werden kann. Es erübrigt sich festzustellen, dass es nicht möglich ist, allgemein verbindlich festzulegen, inwieweit „kumulative Gründe“ zu einem Recht auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen können. Dies wird naturgemäß von allen Umständen abhängen, u.a. von den besonderen geographischen, historischen und ethnologischen Gegebenheiten.

(C) Diskriminierung

54. In vielen Gesellschaften gibt es in der Tat mehr oder minder stark ausgeprägte Unterschiede in der Behandlung verschiedener Gruppen. Personen, die aufgrund solcher Unterschiede eine weniger gute Behandlung erfahren, sind nicht notwendigerweise das Opfer von Verfolgung. Nur unter bestimmten Voraussetzungen ist Diskriminierung mit Verfolgung gleichzusetzen. Dies wäre nur der Fall, wenn die Diskriminierungsmaßnahmen Konsequenzen mit sich brächten, welche die betroffene Person in hohem Maße benachteiligen würden, z.B. eine ernstliche Einschränkung des Rechts, ihren Lebensunterhalt zu verdienen oder des Zugangs zu den normalerweise verfügbaren Bildungseinrichtungen.

55. In Fällen, in denen die Diskriminierungen an sich noch nicht allzu schwer wiegen, können sie trotzdem die Ursache verständlicher Furcht vor Verfolgung sein, wenn sie

bei der betroffenen Person ein Gefühl der Furcht und Unsicherheit im Hinblick auf ihre Zukunft hervorrufen; ob solche Akte der Diskriminierung einer Verfolgung gleichkommen, muss unter Berücksichtigung aller Umstände entschieden werden. Das Vorbringen einer Furcht vor Verfolgung wird umso eher begründet sein, wenn eine Person bereits eine Reihe diskriminierender Akte dieser Art zu erdulden hatte und daher ein kumulatives Moment vorliegt.⁹

(d) Bestrafung

56. Es muss zwischen Verfolgung und Bestrafung wegen eines Verstoßes gegen bestehendes Recht unterschieden werden. Normalerweise sind Personen, die vor Strafverfolgung oder Bestrafung wegen eines Deliktes fliehen, keine Flüchtlinge. Ein Flüchtling ist ja das Opfer – oder potentielle Opfer – von Ungerechtigkeit, und nicht ein Flüchtling vor der Gerechtigkeit.

57. Mitunter verwischen sich jedoch die Trennungskriterien. Erstens kann eine Person, die sich eines Verstoßes gegen die Gesetze schuldig gemacht hat, einer so exzessiven Bestrafung unterworfen werden, dass diese einer Verfolgung im Sinne der Definition gleichkommt. Darüber hinaus kann die strafrechtliche Verfolgung aus einem in der Definition genannten Gründe (z.B. in Bezug auf die „illegale“ religiöse Unterweisung eines Kindes) schon in sich den Tatbestand der Verfolgung erfüllen.

58. Zweitens kann es Fälle geben, in denen eine Person, die eine strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen eines Deliktes zu fürchten hat, darüber hinaus „begründete Furcht vor Verfolgung“ haben kann. In solchen Fällen ist die betreffende Person ein Flüchtling. Es kann jedoch auch notwendig werden, Überlegungen darüber anzustellen, ob das fragliche Verbrechen nicht so schwer ist, dass eine der Ausschlussklauseln auf den Antragsteller Anwendung findet.¹⁰

59. Um feststellen zu können, ob die strafrechtliche Verfolgung wegen eines Deliktes einer Verfolgung im Sinne des Abkommens gleichkommt, ist es unumgänglich, sich mit den Gesetzen des betreffenden Landes auseinander zu setzen, da es möglich ist, dass ein Gesetz nicht den anerkannten Grundsätzen der Menschenrechte entspricht. Häufiger jedoch ist weniger das Gesetz, als vielmehr die Art, wie es angewandt wird, diskriminierend. Eine strafrechtliche Verfolgung wegen einer Verletzung „der öffentlichen Ordnung“, z.B. wegen der Verteilung von Flugblättern, mag ein Mittel zur Verfolgung eines Einzelnen wegen des politischen Inhalts der Veröffentlichung sein.

60. Da der Umgang mit den Gesetzen eines anderen Landes offensichtlich mit Schwierigkeiten verbunden ist, werden die staatlichen Stellen sich oft gezwungen sehen, sich bei ihrer Entscheidung der Gesetze ihres eigenen Landes als Gradmesser zu bedienen. Eine wertvolle Hilfe bei der Rechtsfindung können auch die in verschiedenen internationalen Verträgen enthaltenen Grundsätze zur Frage der Menschenrechte sein; insbesondere zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Menschenrechtspakte mit bindenden Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten; auch viele Mitgliedstaaten des Abkommens von 1951 sind diesen Pakten beigetreten.

(e) Folge gesetzwidriger Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens vom Herkunftsland

61. Die Gesetzgebung bestimmter Staaten sieht schwere Strafen für Staatsangehörige vor, die das Land gesetzwidrig verlassen oder ohne Erlaubnis im Ausland bleiben. Wenn

⁹ vgl. Absatz 53.

¹⁰ s. Absatz 144-156.

es Gründe gibt, anzunehmen, dass so eine Person wegen ihrer gesetzwidrigen Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens eine derartige schwere Bestrafung zu erwarten hat, wird die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gerechtfertigt sein, wenn dargetan werden kann, dass die Motive für das Verlassen des Landes oder die Nichtrückkehr auf den in Artikel 1 A (2) der Konvention von 1951 genannten Gründen beruhen (siehe unten Absatz 66).

(f) Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven im Unterschied zu Flüchtlingen

62. Ein Auswanderer ist eine Person, die ihr Land freiwillig aus anderen als den in der Definition genannten Gründen verlässt, um sich irgendwo anders niederzulassen. Die Gründe, die sie dazu bewegen, können der Wunsch nach Veränderung oder der Drang nach Abenteuer, es können aber auch familiäre oder überhaupt persönliche Gründe sein. Sind es ausschließlich wirtschaftliche Gründe, die die Person dazu veranlassen, so ist sie ein Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven und kein Flüchtling.

63. Manchmal ist es jedoch schwierig, zwischen einem Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven und einem Flüchtling zu unterscheiden; ebenso unklar ist oft, nach welchen Gesichtspunkten im Herkunftsland des Antragstellers zwischen politischen und wirtschaftlichen Maßnahmen unterschieden wird. Hinter den wirtschaftlichen Maßnahmen, die das Leben einer Person negativ beeinflussen, können sich rassische, religiöse oder politische Ziele und Absichten verbergen, die sich gegen eine einzelne Bevölkerungsgruppe richten. Wenn wirtschaftliche Maßnahmen die wirtschaftliche Existenz einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zerstören (z.B. durch Entzug der Berechtigung, Handel zu treiben, oder durch diskriminierende oder übermäßige Besteuerung einer bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppe), so können unter Umständen die Opfer dieser Maßnahmen als Flüchtlinge gelten, wenn sie aus diesen Gründen ihr Land verlassen haben.

64. Ob das auch für die Opfer genereller wirtschaftlicher Maßnahmen gilt (d.h. bei Maßnahmen, die ohne Unterschiede auf die gesamte Bevölkerung angewendet werden), hängt von den Umständen des einzelnen Falles ab. An sich sind Einwände gegen generelle wirtschaftliche Maßnahmen noch kein ausreichender Grund, die Flüchtlingseigenschaft geltend zu machen. Andererseits kann es auf den ersten Blick den Anschein haben, als ob das Verlassen des Landes in erster Linie auf wirtschaftliche Motive zurückzuführen sei, während in Wirklichkeit ein politisches Moment mitbestimmend ist; so sind es oft auch nicht die Einwände, die eine Person gegen die wirtschaftlichen Maßnahmen vorbringt, die schwerwiegende Folgen für sie nach sich ziehen, sondern in weit größerem Maße ihre politischen Ansichten.

(g) Urheber der Verfolgung

65. Normalerweise geht die Verfolgung von den Behörden eines Landes aus. Sie kann jedoch auch von Teilen der Bevölkerung ausgehen, welche die in den Gesetzen ihres Landes verankerten Grundsätze nicht achten. Ein Beispiel hierfür wäre eine in Verfolgung ausartende Intoleranz gegenüber Angehörigen einer anderen Religionsgemeinschaft in einem ansonsten weltlich orientierten Land, in dem beträchtliche Teile der Bevölkerung die Religion ihrer Nachbarn nicht achten. Wenn von der ansässigen Bevölkerung Akte schwerer Diskriminierung oder andere gegen bestimmte Gruppen gerichtete Handlungen verübt werden, dann kann in diesen Handlungen eine Verfolgung gesehen werden, wenn sie mit Wissen der Behörden geschehen oder wenn die Behörden sich weigern – oder sich als außerstande erweisen – den betroffenen Personen wirksamen Schutz zu gewähren.

(3) „Wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“

(a) Allgemeine Analyse

66. Um als Flüchtling gelten zu können, muss zu erkennen sein, dass die betreffende Person begründete Furcht vor Verfolgung aus einem der oben genannten Gründe hat. Dabei ist unerheblich, ob die Verfolgung auf einen einzigen dieser Gründe oder auf das Zusammenwirken von zwei oder auch mehreren Gründen zurückzuführen ist. Oft ist sich der Antragsteller nicht im Klaren darüber, welche Gründe die von ihm befürchtete Verfolgung hat. Man kann auch nicht erwarten, dass er seinen Fall soweit selbst analysiert, dass er eine detaillierte Darstellung der Gründe geben kann.

67. Vielmehr ist es Aufgabe des mit der Untersuchung des Falles betrauten Beamten, den Grund oder die Gründe für die befürchtete Verfolgung festzustellen und zu entscheiden, ob diese nach dem Abkommen von 1951 relevant sind. Es liegt auf der Hand, dass sich die einzelnen Verfolgungsgründe oft überschneiden können. Normalerweise ist bei einer Person mehr als ein Grund der Anlass ihrer Verfolgung, zum Beispiel, wenn sie sich nicht nur als ein politischer Gegner erwiesen hat, sondern auch Angehöriger einer bestimmten religiösen oder nationalen Gruppe ist; kommen bei einer Person mehrere dieser Gründe zusammen, so kann dies für die Beurteilung der Frage, inwieweit ihre Furcht begründet ist, von Bedeutung sein.

(b) Rasse

68. In diesem Zusammenhang muss das Wort „Rasse“ im weitesten Sinne verstanden werden; es schließt alle ethnischen Gruppen, die gewöhnlich als „Rassen“ bezeichnet werden, ein. Häufig bezieht es sich auch auf die Zugehörigkeit zu einer spezifischen sozialen Gruppe gemeinsamer Herkunft, die eine Minderheit innerhalb der Bevölkerung darstellt. Diskriminierung wegen der Zugehörigkeit zu einer Rasse wurde weltweit als eine der größten Verletzungen der Menschenrechte verurteilt. Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Rasse ist daher ein wichtiger Faktor bei der Feststellung, ob eine Verfolgung gegeben ist oder nicht.

69. Diskriminierung aus rassistischen Gründen wird oft auf eine Verfolgung im Sinne des Abkommens von 1951 hinauslaufen. Insbesondere wird dies der Fall sein, wenn die Menschenwürde einer Person durch Diskriminierung aufgrund ihrer Rasse in einem Maße beeinträchtigt wird, das unvereinbar ist mit den elementarsten und unverzichtbaren Menschenrechten, oder wo die Nichtbeachtung von Beschränkungen für Menschen einer bestimmten Rasse schwerwiegende Folgen für diese nach sich zieht.

70. Die bloße Zugehörigkeit zu einer bestimmten rassistischen Gruppe wird in der Regel nicht ausreichen, um eine Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu rechtfertigen. Es kann jedoch Fälle geben, in denen aufgrund besonderer, für die ganze Gruppe nachteiliger Umstände, die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe schon in sich ein ausreichender Grund darstellt, Verfolgung zu befürchten.

(c) Religion

71. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Menschenrechtspakte verkünden das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit des Menschen, seine Religion zu wechseln, und die Freiheit, ihr öffentlich oder privat Ausdruck zu verleihen, mit ein, – das Recht, sie zu lehren und auszuüben, ihre Riten zu praktizieren und nach ihr zu leben.

72. Es gibt verschiedene Formen der Verfolgung „aus Gründen der Religionszugehörigkeit“, z.B. das Verbot, Mitglied einer Glaubensgemeinschaft zu sein, das Verbot der Unterweisung in dieser Religion, das Verbot, die Riten dieser Religion privat oder öffentlich auszuüben, u.s.w. oder schwere Diskriminierung von Personen wegen ihrer Religionsausübung oder Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft.

73. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft reicht in der Regel allein noch nicht aus, um die Forderung nach Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu begründen. Es sind jedoch besondere Umstände denkbar, unter denen eine solche Zugehörigkeit allein schon ein ausreichender Grund darstellt.

(d) Nationalität

74. In diesem Zusammenhang darf der Begriff „Nationalität“ nicht nur im Sinne von „Staatsangehörigkeit“ verstanden werden. Er bezieht sich auch auf die Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder sprachlichen Gruppe und kann sich gelegentlich mit dem Begriff „Rasse“ überschneiden. Verfolgung aus Gründen der Nationalität kann in feindlicher Haltung und Maßnahmen gegenüber einer völkischen (ethnischen, sprachlichen) Minderheit bestehen, und es gibt Umstände, unter denen die Tatsache, dass jemand zu einer solchen Minorität gehört, schon allein Anlass zu begründeter Furcht vor Verfolgung sein kann.

75. Das Nebeneinander von zwei oder mehreren völkischen (ethnischen, sprachlichen) Gruppen innerhalb der Grenzen eines Staates kann Konfliktsituationen schaffen und damit auch Situationen, welche eine Gefahr der Verfolgung in sich bergen. Es ist vielleicht nicht immer einfach, zwischen Verfolgung aufgrund der Nationalität und Verfolgung aus Gründen der politischen Überzeugung zu unterscheiden, wenn der Konflikt zwischen den nationalen Gruppen mit politischen Strömungen einhergeht, – besonders dann nicht, wenn sich eine politische Bewegung mit einer bestimmten „Nationalität“ identifiziert.

76. Obwohl Verfolgung aufgrund der Nationalität in den meisten Fällen von Angehörigen einer nationalen Minderheit gefürchtet wird, so hat es in allen Teilen der Erde viele Beispiele dafür gegeben, dass eine der Mehrheit angehörige Person Verfolgung durch eine herrschende Minderheit zu fürchten hatte.

(e) Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe

77. In einer „bestimmten sozialen Gruppe“ befinden sich normalerweise Personen mit ähnlichem Hintergrund, Gewohnheiten oder sozialer Stellung. Macht jemand Furcht vor Verfolgung aus diesem Grunde geltend, so könnte er häufig ebensogut Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer Rasse, Religion oder Nationalität anführen.

78. Die Zugehörigkeit zu einer solchen sozialen Gruppe kann Anlass zur Verfolgung sein, wenn kein Vertrauen in die Loyalität der Gruppe der Regierung gegenüber besteht, oder auch wenn die politische Ausrichtung, das Vorleben oder die wirtschaftliche Tätigkeit der Mitglieder der Gruppe oder auch schon allein die Existenz der Gruppe an sich als Hindernis für die Politik der Regierung angesehen werden.

79. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe wird an sich allein noch nicht ausreichen, um die Forderung nach Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu begründen. Es kann jedoch besondere Umstände geben, unter denen die bloße Zugehörigkeit ein ausreichender Grund für die Furcht vor Verfolgung sein kann.

(f) Politische Überzeugung

80. Die Tatsache, dass man eine politische Überzeugung vertritt, die von der durch die Regierung vertretenen abweicht, ist an sich noch kein Grund, die Flüchtlingseigenschaft zu beanspruchen, – vielmehr muss der Antragsteller dartun können, dass er aufgrund seiner Überzeugung Furcht vor Verfolgung hat. Dies setzt voraus, dass der Antragsteller Ansichten vertritt, die von den Behörden nicht toleriert werden. Dies setzt auch voraus, dass die Ansichten des Antragstellers den Behörden zur Kenntnis gelangt sind oder dem Antragsteller von diesen unterstellt werden. Die politische Einstellung eines Lehrers oder eines Autors wird wahrscheinlich eher offenkundig sein als die einer Person in einer weniger exponierten Stellung. Bei der Beurteilung wird auch relevant sein, welchen Stellenwert der Antragsteller seiner Überzeugung zumisst und mit welcher Beharrlichkeit er für sie eingetreten ist – soweit sich dies aus den Umständen des Falles ersehen lässt.

81. In der Definition ist die Rede von Verfolgung „aus Gründen der politischen Überzeugung“; es wird jedoch nicht immer möglich sein, einen kausalen Zusammenhang zwischen der zum Ausdruck gebrachten Meinung und der von dem Antragsteller befürchteten oder tatsächlich erduldeten Maßnahmen herzustellen. Nur selten werden solche Maßnahmen ausdrücklich mit der „politischen Überzeugung“ begründet. Weit häufiger werden Maßnahmen dieser Art als Bestrafung angeblich krimineller Handlungen gegen die regierende Gewalt deklariert. Daher wird es notwendig sein, Klarheit über die politische Überzeugung des Antragstellers, die seinem Verhalten zugrunde liegt, zu gewinnen sowie darüber, dass seine politische Überzeugung Ursache von Verfolgung, die er zu befürchten vorgibt, war oder sein mag.

82. Wie oben angedeutet, setzt Verfolgung „wegen politischer Überzeugung“ voraus, dass der Antragsteller eine Überzeugung vertritt, die er entweder zum Ausdruck gebracht hat, oder die den Behörden auf anderem Wege zur Kenntnis gelangt ist. Es sind jedoch auch Fälle denkbar, in denen der Antragsteller seine Ansichten in keiner Weise geäußert hat. Wenn er jedoch eine besonders stark ausgeprägte Überzeugung dieser Art hat, kann mit Recht angenommen werden, dass sie früher oder später doch offenbar werden und der Antragsteller infolgedessen mit den Behörden in Konflikt geraten wird. Wo dies mit Recht vermutet werden kann, kann angenommen werden, dass der Antragsteller Furcht vor Verfolgung aus Gründen seiner politischen Auffassung hat.

83. Macht ein Antragsteller Furcht vor Verfolgung aufgrund seiner politischen Überzeugung geltend, so muss er nicht nachweisen, dass den Behörden seines Landes seine Einstellung bekannt gewesen ist, bevor er das Land verließ. Er kann seine politische Überzeugung geheimgehalten haben und in keiner Weise Verfolgung oder Diskriminierung ausgesetzt gewesen sein. Jedoch schon allein die Tatsache, dass er sich weigert, den Schutz seiner Regierung in Anspruch zu nehmen, oder in das Land zurückzukehren, kann über die tatsächliche Einstellung des Antragstellers Aufschluss geben und eine Furcht vor Verfolgung begründen. Unter solchen Umständen müssten bei der Entscheidung, ob begründete Furcht vorliegt oder nicht, die Folgen berücksichtigt werden, die ein Antragsteller mit einer bestimmten politischen Einstellung zu tragen hätte, wenn er in dieses Land zurückkehren würde. Dies gilt insbesondere für den sogenannten Flüchtling „sur place“¹¹ (jemand, der erst „an Ort und Stelle“ zum Flüchtling wurde).

84. Muss eine Person strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen eines politischen Vergehens fürchten, so ergibt sich möglicherweise die Notwendigkeit festzustellen, ob in dem betreffenden Fall die Verfolgung ihren Grund in der politischen *Überzeugung* der

¹¹ vgl. Absätze 94-96.

betreffenden Person oder in politisch motivierten *Handlungen* hat. Erfolgt die Verfolgung aufgrund einer strafbaren Handlung aus politischen Beweggründen und steht die zu erwartende Strafe im Einklang mit den Gesetzen des betreffenden Landes, so macht die Furcht vor strafrechtlicher Verfolgung den Antragsteller noch nicht zum Flüchtling.

85. Ob eine aus politischen Beweggründen straffällig gewordene Person als Flüchtling angesehen werden kann, hängt von verschiedenen anderen Gesichtspunkten ab. Je nach den Umständen kann die Verfolgung wegen einer Straftat nur ein Vorwand sein, um den Täter für seine politische Überzeugung oder dafür, dass er diese zum Ausdruck gebracht hat, zu bestrafen. Auch in einem solchen Fall kann es Gründe geben, anzunehmen, dass eine aus politischen Gründen straffällig gewordene Person für die ihr vorgeworfene Tat eine übersteigerte und willkürliche Bestrafung zu erwarten hat. Eine solch übersteigerte und willkürliche Bestrafung wäre mit Verfolgung gleichzusetzen.

86. Bei der Entscheidung, ob ein politischer Täter als Flüchtling anzusehen ist, sollten folgende Faktoren berücksichtigt werden: die Persönlichkeit des Antragstellers, seine politische Überzeugung, das seiner Handlung zugrunde liegende Motiv, um was für ein Vergehen es sich handelt, die Art der strafrechtlichen Verfolgung und die ihr zugrunde liegenden Motive; letzten Endes aber auch die Beschaffenheit der Rechtsordnung, auf die sich die Verfolger berufen. Diese Faktoren können als Hinweis dafür dienen, dass die betroffene Person Furcht vor Verfolgung und nicht nur Furcht vor Strafverfolgung und Bestrafung – gemäß den Gesetzen des Landes – für eine von ihr begangene Tat hat.

(4) „Sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“

(a) Allgemeine Analyse

87. In diesem Zusammenhang bedeutet Nationalität Staatsangehörigkeit. Der Satz „sich außerhalb des Landes befindet, dessen Nationalität sie besitzt“ bezieht sich auf Personen, die, anders als die staatenlosen Personen, eine Staatsangehörigkeit besitzen. In der Mehrzahl der Fälle behalten Flüchtlinge die Staatsangehörigkeit ihres Herkunftslandes.

88. Eine generelle Voraussetzung für die Erlangung der Flüchtlingseigenschaft ist die, dass sich der im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindliche Antragsteller außerhalb des Landes dieser Staatsangehörigkeit befindet. Es gibt keine Ausnahmen für diese Regel. Internationaler Schutz kann nicht gewährt werden, solange sich eine Person unter der territorialen Hoheit des Heimatlandes befindet.¹²

89. Macht also ein Antragsteller Furcht vor Verfolgung in Bezug auf das Land seiner Staatsangehörigkeit geltend, so sollte festgestellt werden, ob er auch tatsächlich die Staatsangehörigkeit dieses Landes besitzt. Es kann jedoch Unsicherheit darüber bestehen, ob eine Person im Besitz einer Staatsangehörigkeit ist oder nicht. Unter Umständen weiß sie es selbst nicht oder gibt fälschlicherweise an, eine bestimmte Staatsangehörigkeit zu besitzen, oder auch staatenlos zu sein. Wenn die Staatsangehörigkeit nicht eindeutig festgestellt werden kann, sollte die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft wie bei einer staatenlosen Person durchgeführt werden, – d.h.

¹² In einigen Ländern, insbesondere lateinamerikanischen, gibt es den Brauch des „diplomatischen Asyls“, was besagt, dass ausländische Botschaften den politischen Flüchtlingen Zuflucht gewähren. Eine Person, der auf diese Weise Schutz gewährt wird, kann zwar als außerhalb der Hoheitsgewalt dieses Landes befindlich angesehen werden; sie befindet sich jedoch nicht außerhalb des betreffenden Staatsgebietes und kann daher nicht Flüchtling gemäß den Bestimmungen des Abkommens von 1951 sein. Der Begriff der „Extraterritorialität“ der diplomatischen Vertretungen durch den Begriff der „Unverletzbarkeit“ („inviolability“) ersetzt, der in dem Wiener Abkommen von 1961 über die diplomatischen Beziehungen verwendet wurde.

nicht das Land, dessen Staatsangehöriger sie ist, sondern das Land, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Wohnsitz hatte, sollte als Anknüpfungspunkt dienen. (vgl. Absatz 101 bis 105 unten).

90. Wie schon dargelegt, muss sich die begründete Furcht des Antragstellers vor Verfolgung auf das Land beziehen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Solange seine Furcht vor Verfolgung sich nicht auf das Land bezieht, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, kann er den Schutz dieses Landes in Anspruch nehmen und auch in dieses Land zurückkehren. Er bedarf keines internationalen Schutzes und ist daher auch kein Flüchtling.

91. Die Furcht vor Verfolgung muss sich nicht immer auf das gesamte Territorium des Landes erstrecken, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt. Bei Konflikten zwischen verschiedenen Volksgruppen oder bei schweren, bürgerkriegsähnliche Zustände mit sich bringenden Unruhen kann es vorkommen, dass sich die Verfolgung einer bestimmten ethnischen oder nationalen Gruppe nur auf einen Teil des Landes beschränkt. In einem solchen Fall wird einer Person die Flüchtlingseigenschaft nicht vorenthalten, nur weil sie Zuflucht in einem anderen Teil des Landes hätte suchen können, wenn, nach allen Umständen zu urteilen, ein solches Verhalten vernünftigerweise von ihr nicht erwartet werden konnte.

92. Die Situation der Personen, die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzen, wird in Absatz 106 und 107 behandelt.

93. Die Staatsangehörigkeit kann durch den Besitz eines Passes des betreffenden Landes nachgewiesen werden. Der Besitz eines solchen Passes gibt Anlass zu der Prima-Facie-Vermutung, dass der Inhaber ein Staatsangehöriger des den Pass ausstellenden Landes ist, es sei denn, es ginge dem Widersprechendes aus dem Pass hervor. Eine Person, die im Besitz eines Passes ist, der sie als Staatsangehöriger des ausstellenden Landes ausweist, und die behauptet, die Staatsangehörigkeit dieses Staates nicht zu besitzen, muss ihre Behauptung erhärten und begründen, indem sie z.B. nachweist, dass der Pass ein sogenannter „Gefälligkeitspass“ (*passport of convenience*) ist, d.h. ein anscheinend regulärer Pass des betreffenden Landes, der manchmal von den Behörden eines Staates an Nichtstaatsangehörige ausgestellt wird. Die bloße Behauptung des Inhabers, der Pass wäre ihm nur aus Gefälligkeitsgründen ausgestellt worden, um ihm Bewegungsfreiheit zu geben, ist jedoch nicht ausreichend, um die Vermutung der Staatsangehörigkeit zu widerlegen. In einigen Fällen mag es möglich sein, die erforderlichen Auskünfte von den Behörden zu erhalten, die den Pass ausgestellt haben. Können solche Auskünfte nicht eingeholt werden, muss der den Antrag prüfende Beamte über die Glaubwürdigkeit der Behauptungen des Antragstellers entscheiden, indem er alle Faktoren des Falles gegeneinander abwägt.

(b) „Sur place“-Flüchtlinge (Flüchtlinge, die an Ort und Stelle Flüchtlinge wurden)

94. Die Bestimmung, dass sich eine Person außerhalb ihres Landes befinden muss, um ein Flüchtling zu sein, besagt nicht, dass sie dieses Land unbedingt illegal verlassen haben muss, noch nicht einmal, dass sie es wegen begründeter Furcht verlassen haben muss. Sie kann sich entschlossen haben, um Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft zu bitten, nachdem sie sich schon einige Zeit im Ausland aufgehalten hat. Eine Person, die zu dem Zeitpunkt, als sie das Land verließ, kein Flüchtling war, die aber zu einem späteren Zeitpunkt ein Flüchtling wird, wird als Flüchtling „sur place“ bezeichnet.

95. Eine Person wird ein Flüchtling „sur place“ aufgrund von Ereignissen, die sich während ihrer Abwesenheit in ihrem Heimatland ereignen. So haben Diplomaten und

andere Personen, die in offizieller Funktion im Ausland tätig sind, Kriegsgefangene, Studenten, Gastarbeiter und andere während ihres Auslandsaufenthaltes um die Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft angesucht und sind als Flüchtling anerkannt worden.

96. Eine Person kann aufgrund eigener Handlungen zum Flüchtling „sur place“ werden, z.B. wenn sie sich mit Personen assoziiert, die als Flüchtlinge anerkannt sind, oder wenn sie in dem Lande ihres Wohnsitzes ihre politische Einstellung zum Ausdruck bringt. Ob derartige Handlungen ausreichen, um eine begründete Furcht vor Verfolgung anzunehmen, muss durch eine sorgfältige Untersuchung aller Umstände festgestellt werden. Dabei ist besonders zu berücksichtigen, ob solche Handlungen zur Kenntnis der Behörden des Herkunftslandes gekommen sein können und wie diese Handlungen von diesen Behörden beurteilt werden mögen.

(5) „und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“

97. Anders als unter (6), bezieht sich dieser Satz auf Personen, die eine Staatsangehörigkeit besitzen. Ein Flüchtling ist immer eine Person, die nicht den Schutz ihres Landes genießt; es ist hierbei unerheblich, ob sie den Schutz ihrer Regierung nicht in Anspruch nehmen kann oder nicht in Anspruch nehmen will.

98. *Nicht in der Lage zu sein*, diesen Schutz in Anspruch zu nehmen, bedeutet, dass Umstände mitspielen, auf die die betreffende Person keinen Einfluss hat, – z.B. dass Kriegszustand herrscht, dass ein Bürgerkrieg oder andere schwere Unruhen ausgebrochen sind; d.h. Dinge, die das Land, dessen Staatsangehöriger die Person ist, daran hindern, diesen Schutz zu gewähren oder die einen solchen Schutz unwirksam machen. Unter Umständen hat auch das Land, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, ihm diesen Schutz verweigert. Eine solche Schutzverweigerung kann die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung noch stärken und kann in der Tat als eine Form der Verfolgung angesehen werden.

99. Die Frage, ob eine Schutzverweigerung vorliegt, ist nach den Umständen des jeweiligen Falles zu beurteilen. Wenn es den Anschein hat, dass dem Antragsteller Dienstleistungen verweigert wurden, die normalerweise seinen Mitstaatsangehörigen gewährt werden, (z.B. wenn ihm ein Pass seines Landes verweigert, wenn die Verlängerung seines Passes abgelehnt oder wenn ihm die Einreise in sein Heimatland verweigert wurde), dann kann dies eine Schutzverweigerung im Sinne der Definition darstellen.

100. Die Worte „nicht will“ gelten für Flüchtlinge, die es ablehnen, den Schutz der Regierung des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, in Anspruch zu nehmen.¹³ Eingeschränkt werden sie durch die Worte „wegen dieser Befürchtungen“. Wenn eine Person bereit ist, sich des Schutzes ihres Heimatlandes zu bedienen, so ist diese Bereitschaft normalerweise nicht mit der Behauptung zu vereinbaren, man befände sich „aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung“ außerhalb des Landes. In allen Fällen, in denen eine Person den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, in Anspruch nehmen kann, und in denen es für sie keinen, auf begründeter Furcht vor Verfolgung beruhenden Grund gibt, diesen Schutz abzulehnen, benötigt sie keinen internationalen Schutz und ist kein Flüchtling.

¹³ UN-Dokument E/1618, S. 39.

(6) „oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“

101. Dieser Satz, der sich auf staatenlose Flüchtlinge bezieht, ist die Parallele zu dem vorhergehenden Satz über die im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindlichen Flüchtlinge. Im Falle der staatenlosen Flüchtlinge rückt an die Stelle von das „Land seiner Staatsangehörigkeit“ der Satz „des Landes, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte“ und der Satz „nicht willens, dorthin zurückzukehren“ ersetzt. Im Falle eines staatenlosen Flüchtlings stellt sich natürlich gar nicht erst die Frage der „Inanspruchnahme des Schutzes“ des Landes, in dem er vorher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Außerdem ist eine staatenlose Person, sobald sie aus den in der Definition genannten Gründen einmal das Land verlassen hat, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, in der Regel nicht mehr in der Lage, dorthin zurückzukehren.

102. Es muss noch erwähnt werden, dass nicht alle staatenlosen Personen Flüchtlinge sind. Um als Flüchtling zu gelten, müssen sie sich aus den in der Definition genannten Gründen außerhalb des Landes befinden, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Sind diese Gründe nicht gegeben, ist die staatenlose Person auch kein Flüchtling.

103. Es muss geprüft werden, ob eine Wechselbeziehung besteht zwischen den angegebenen Gründen und dem Land, in dem der bisherige Wohnsitz lag, und im Verhältnis zu dem Furcht vor Verfolgung geltend gemacht wird. Die Verfasser des Abkommens von 1951 formulieren das wie folgt: „das Land, in dem er seinen Wohnsitz hatte und wo er Verfolgung erlitten hatte bzw. fürchtete, verfolgt zu werden, wenn er dahin zurückkehrte“.¹⁴

104. Bei einer staatenlosen Person kann es mehr als ein Land geben, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und sie kann Furcht vor Verfolgung in Verbindung mit mehr als nur einem dieser Länder haben. Nach der Definition ist es nicht erforderlich, dass eine Person die Kriterien in Bezug auf alle diese Länder erfüllt.

105. Wenn einmal festgestellt wurde, dass eine staatenlose Person ein Flüchtling ist in Bezug auf „das Land, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte“, so wird ihre Rechtsstellung als Flüchtling auch nicht dadurch berührt, dass sie im weiteren Verlauf das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts wechselt.

(7) Doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit

Artikel 1 A (2), Absatz 2 des Abkommens von 1951 besagt:

„Für den Fall, dass eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzt, bezieht sich der Ausdruck „das Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ auf jedes der Länder, dessen Staatsangehöriger sie ist. Als des Schutzes des Landes beraubt, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gilt nicht eine Person, die ohne stichhaltigen, auf begründete Furcht gestützten Grund den Schutz eines der Länder nicht in Anspruch genommen hat, deren Staatsangehörigkeit sie besitzt“.

¹⁴ *loc. cit.*

106. Mit dieser Bestimmung sollen alle Personen von der Anerkennung der Rechtsstellung als Flüchtling ausgeschlossen werden, die mehrere Staatsangehörigkeiten besitzen und die den Schutz von wenigstens einem dieser Länder in Anspruch nehmen können. Soweit verfügbar, hat der Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit eine Person besitzt, Priorität gegenüber dem internationalen Schutz.

107. Bei der Prüfung des Falles eines Antragstellers mit doppelter oder mehrfacher Staatsangehörigkeit ist es jedoch erforderlich, zwischen dem Besitz einer Staatsangehörigkeit im rechtlichen Sinne und dem praktisch beanspruchbaren Schutz durch das betreffende Land zu unterscheiden. Es kann Fälle geben, in denen der Antragsteller die Staatsangehörigkeit eines Landes besitzt, in dem es für ihn keinen Grund zu Befürchtungen gibt, in denen aber der Besitz dieser Staatsangehörigkeit als bedeutungslos anzusehen ist, da sie nicht den Schutz beinhaltet, der gewöhnlich Staatsangehörigen zuteil wird. Unter solchen Umständen wäre der Besitz der zweiten Staatsangehörigkeit nicht mit der Rechtsstellung als Flüchtling unvereinbar. In der Regel sollte ein Antrag um Schutz und eine Verweigerung des Schutzes vorliegen, bevor festgestellt werden kann, dass eine vorhandene Staatsangehörigkeit wirkungslos ist. Wird der Schutz nicht ausdrücklich verweigert, so kann die Tatsache, dass innerhalb eines angemessenen Zeitraums keine Antwort auf das Schutzersuchen erfolgte, als Verweigerung des Antrags auf Schutz angesehen werden.

(8) Geographischer Geltungsbereich

108. Als das Abkommen von 1951 ausgearbeitet wurde, hatte eine Reihe von Staaten den Wunsch, keine Verpflichtungen zu übernehmen, deren Ausmaß sie noch nicht übersehen konnten. Dieser Wunsch führte zur Aufnahme der zeitlichen Begrenzung auf das Jahr 1951, von der schon im Vorhergehenden die Rede war (Absatz 35 und 36 oben). Auf den Wunsch einiger Regierungen erhielten die vertragschließenden Staaten in dem Abkommen von 1951 auch die Möglichkeit, ihre im Rahmen des Abkommens übernommenen Verpflichtungen auf Personen zu beschränken, die „aufgrund von Ereignissen in Europa“ Flüchtlinge geworden waren.

109. Dementsprechend heißt es in Artikel 1 B des Abkommens von 1951:

(1) Im Sinne dieses Abkommens können die im Artikel 1 Abschnitt A enthaltenden Worte „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ in dem Sinne verstanden werden, dass es sich entweder um

(a) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa eingetreten sind“ oder um

(b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“ handelt. Jeder vertragschließende Staat wird gleichzeitig mit der Unterzeichnung, der Ratifizierung oder dem Beitritt erklären, für welche der möglichen Auslegungen er sich entscheidet.

(2) Jeder vertragschließende Staat, der sich für die Auslegung (a) entschieden hat, kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Erklärung seine Verpflichtungen durch Annahme der Formulierung (b) ausdehnen.“

110. Von den 148 Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 hielten zur Zeit der Abfassung dieses Textes noch 4 Staaten an der Formulierung (a), d.h. an „Ereignisse in Europa“ fest.¹⁵ Obwohl in einigen dieser Länder auch Flüchtlingen aus anderen Teilen der Erde Zuflucht gewährt wird, wird ihnen trotzdem die Rechtsstellung als Flüchtling gemäß dem Abkommen von 1951 versagt.

¹⁵ s. Anhang IV.

KAPITEL III – BESTIMMUNGEN ÜBER DIE BEENDIGUNG DES FLÜCHTLINGSSTATUS

A. ALLGEMEINES

111. Die sogenannten „Beendigungsklauseln“ (Artikel 1 C (1) bis (6) des Abkommens von 1951) definieren die Umstände, unter denen ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein. Diese Klauseln beruhen auf der Überlegung, dass internationaler Schutz nicht mehr gewährt werden sollte, wo er nicht mehr erforderlich oder nicht mehr gerechtfertigt ist.

112. Wenn einer Person die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, so bleibt diese bestehen, es sei denn, eine der Beendigungsklauseln würde auf die Person anwendbar werden.¹⁶ Diese konsequente Haltung bei einer einmal zuerkannten Flüchtlingseigenschaft ergibt sich aus der Erwägung, dass Flüchtlinge die Sicherheit haben müssen, dass ihr Status nicht ständig aufgrund vorübergehender Veränderungen – von nicht grundlegender Natur – der in ihrem Heimatland herrschenden Verhältnisse überprüft wird.

113. Artikel 1 C des Abkommens von 1951 bestimmt:

„Eine Person, auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, fällt nicht mehr unter dieses Abkommen,

(1) wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt; oder

(2) wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt; oder

(3) wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt; oder

(4) wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückkehrt und sich dort niedergelassen hat; oder

(5) 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.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer (1) des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

(6) wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer (1) des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.“

¹⁶ In einigen Fällen kann die Flüchtlingseigenschaft weiterbestehen, obwohl die Gründe für diesen Status offenbar aufgehört haben zu bestehen. Vgl. Unterabschnitte (5) und (6) (Absatz 135 bis 139 unten).

114. Die ersten vier der sechs Beendigungsklauseln beziehen sich auf eine Veränderung in der Situation des Flüchtlings, die von diesem selbst herbeigeführt wurde, nämlich auf die erneute freiwillige Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

1. erneute freiwillige Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;
2. freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit;
3. Erlangung einer neuen Staatsangehörigkeit;
4. Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, das er aus Furcht vor Verfolgung verlassen hatte.

115. Die beiden letzten Beendigungsklauseln, d.h. Klauseln (5) und (6), beruhen auf der Überlegung, dass in Anbetracht von Veränderungen in dem Land, im Verhältnis 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.

116. Die Beendigungsklauseln sind ihrem Wesen nach „negativ“ und sind erschöpfend aufgezählt. Sie sollten daher restriktiv ausgelegt werden, und es dürfen keine anderen Gründe analog zur Rechtfertigung der Zurücknahme des Flüchtlingsstatus herangezogen werden. Wünscht jedoch ein Flüchtling aus irgendeinem Grund, nicht mehr länger als Flüchtling angesehen zu werden, so besteht keine Veranlassung, ihm weiterhin Flüchtlingsstatus und internationalen Schutz zu gewähren.

117. Artikel 1 C behandelt nicht den Widerruf der Rechtsstellung als Flüchtling. Es können jedoch Fakten bekannt werden, denen zufolge eine Person nie hätte als Flüchtling anerkannt werden dürfen; z.B. kann erst später bekannt werden, dass der Flüchtlingsstatus nur durch die falsche Darstellung wesentlicher Fakten erlangt wurde, oder dass die betreffende Person eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, oder dass eine der Ausschlussklauseln zum Tragen gekommen wäre, wenn alle relevanten Fakten bekannt gewesen wären. In solchen Fällen wird normalerweise die Entscheidung, der zufolge eine Person als Flüchtling galt, aufgehoben.

B. ERLÄUTERUNG DER BEGRIFFE

(1) Freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt

In Artikel 1 C (1) des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt.“

118. Diese Beendigungsklausel bezieht sich auf einen Flüchtling, der im Besitz einer Staatsangehörigkeit ist und sich außerhalb des Landes seiner Staatsangehörigkeit aufhält. (Der Fall, in dem ein Flüchtling tatsächlich in das Land zurückgekehrt ist, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, fällt unter die vierte Beendigungsklausel, in der es heißt, dass eine Person in das betreffende Land „zurückgekehrt und sich dort wieder

niedergelassen hat.“) Ein Flüchtling, der sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt hat, benötigt nicht mehr länger internationalen Schutz. Er hat gezeigt, dass er nicht mehr „unfähig oder unwillens ist, sich dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu unterstellen“.

119. In dieser Beendigungsklausel wird von drei Voraussetzungen ausgegangen:

(a) Freiwilligkeit: der Flüchtling muss aus freien Stücken handeln;

(b) Absicht: der Flüchtling muss mit seinem Handeln beabsichtigen, sich erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu unterstellen;

(c) erneute Inanspruchnahme: der Flüchtling muss diesen Schutz auch tatsächlich erhalten.

120. Handelt der Flüchtling nicht freiwillig, so hört er auch nicht auf, ein Flüchtling zu sein. Wird er von einer amtlichen Stelle, z.B. einer Behörde des Landes, in dem er seinen Wohnsitz hat, angewiesen, gegen seinen Willen eine Handlung vorzunehmen, die ihm als erneute Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, ausgelegt werden könnte, wird er z.B. angewiesen, bei seinem Konsulat einen Pass des betreffenden Landes zu beantragen, so hört er nicht auf, ein Flüchtling zu sein, nur weil er eine solche Anordnung befolgt hat. Er kann auch durch Umstände, auf die er keinen Einfluss hat, gezwungen sein, die Dienste des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, in Anspruch zu nehmen. Er könnte zum Beispiel gezwungen sein, die Scheidung in seinem Heimatland zu betreiben, da andernfalls die Scheidung international nicht anerkannt würde. Eine solche Handlung kann nicht als „freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes“ angesehen werden und bewirken, dass einer Person die Rechtsstellung als Flüchtling genommen wird.

121. Bei der Entscheidung, ob unter solchen Gegebenheiten die Rechtsstellung als Flüchtling verloren geht, sollte zwischen tatsächlicher erneuter Inanspruchnahme des Schutzes und gelegentlichen und beiläufigen Kontakten mit den Behörden des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt, unterschieden werden. Wenn ein Flüchtling einen Pass des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, beantragt und erhält, – oder auch lediglich die Erneuerung des Passes beantragt und erhält, – so lässt dies darauf schließen, dass er die Absicht hat, erneut den Schutz des Landes seiner Staatsangehörigkeit in Anspruch zu nehmen, es sei denn, er kann Beweise vorbringen, die diese Annahme widerlegen. Andererseits kann die Beschaffung von Dokumenten von den Behörden seines Heimatlandes, – z.B. die Beschaffung von Geburts- oder Heiratsurkunden und die Inanspruchnahme ähnlicher Dienste – allein nicht als erneute Inanspruchnahme des Schutzes angesehen werden.

122. Ein Flüchtling, der die Behörden des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, um Schutz ersucht, hat sich diesem Schutz nur „erneut unterstellt“, wenn dem Ersuchen auch tatsächlich stattgegeben wurde. Der häufigste Fall von „erneuter Inanspruchnahme des Schutzes“ ist der, dass ein Flüchtling wünscht, in das Land, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückzukehren. Durch den bloßen Antrag auf Repatriierung hört er jedoch nicht auf, Flüchtling zu sein. Andererseits wird der Erhalt einer Einreisegenehmigung oder eines Passes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt, zum Zwecke der Rückkehr dorthin, als Beendigung der Rechts-

stellung als Flüchtling angesehen, es sei denn, er hätte dem widersprechende Beweise.¹⁷ Das schließt jedoch nicht aus, dass dem um Repatriierung ersuchenden Flüchtling – auch seitens des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge – Unterstützung gewährt wird, um ihm die Rückkehr zu erleichtern.

123. Ein Flüchtling mag freiwillig einen Pass seines Herkunftslandes erworben haben, weil er die Absicht hatte, entweder in sein Land zurückzukehren oder den Schutz seines Herkunftslandes in Anspruch zu nehmen, jedoch weiterhin außerhalb dieses Landes zu bleiben. Mit dem Erhalt eines solchen Dokumentes hört er, wie schon gesagt, normalerweise auf, ein Flüchtling zu sein. Gibt er im Folgenden jede der beiden erwähnten Absichten auf, so muss seine Flüchtlingseigenschaft neu festgestellt werden. Er wird erklären müssen, weshalb er seine Meinung änderte, und er muss nachweisen, dass keine grundlegende Änderung der Verhältnisse, die ihn ursprünglich zum Flüchtling machten, eingetreten ist.

124. Der Erhalt oder die Verlängerung eines Passes des Herkunftslandes muss, wenn bestimmte, außergewöhnliche Umstände gegeben sind, nicht die Beendigung der Rechtsstellung als Flüchtling mit sich bringen (siehe Absatz 120 oben). Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn der Passinhaber nicht ohne besondere Erlaubnis in das Land seiner Staatsangehörigkeit zurückkehren kann.

125. Auch wenn ein Flüchtling sein ehemaliges Heimatland nicht mit einem Pass dieses Landes, sondern z.B. mit einem Reiseausweis, der ihm von den Behörden seines Aufenthaltslandes ausgestellt wurde, besucht, sehen einige Staaten darin einen Beweis dafür, dass er sich erneut dem Schutz seines früheren Heimatlandes unterstellt hat und damit gemäß dieser Beendigungsklausel seine Rechtsstellung als Flüchtling verloren hat. Fälle dieser Art sollten jedoch nach den jeweiligen Umständen beurteilt werden. Der Besuch eines alten oder kranken Elternteils ist, was das Verhältnis des Flüchtlings zu seinem früheren Heimatland anbelangt, etwas anderes als regelmäßige Ferienaufenthalte oder Besuche mit dem Ziel, Geschäftsverbindungen herzustellen.

(2) Freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit

In Artikel 1 C (2) des Abkommens von 1951 heißt es:

„wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat;“

126. Diese Klausel entspricht der vorangegangenen. Sie bezieht sich auf Fälle, in denen ein Flüchtling freiwillig die Staatsangehörigkeit des Landes wiedererlangt, im Verhältnis zu dem man ihm begründete Furcht vor Verfolgung zugestanden hatte.

127. Während gemäß der vorhergehenden Bestimmung (Artikel 1 C (1)) eine im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindliche Person aufhört, ein Flüchtling zu sein, wenn sie den mit dieser Staatsangehörigkeit verbundenen Schutz wieder in Anspruch nimmt, verliert dieser Bestimmung zufolge (Artikel 1 C (2)) eine Person ihre Rechtsstellung als Flüchtling, wenn sie die vorher verlorene Staatsangehörigkeit neu erwirbt.¹⁸

¹⁷ Das oben Gesagte gilt für einen noch außerhalb seines Landes befindlichen Flüchtling. Es ist zu beachten, dass der vierten Beendigungsklausel zufolge ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein, wenn er freiwillig in das Land, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder in dem er vordem seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte, „zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat“.

¹⁸ In der Mehrzahl der Fälle behält ein Flüchtling die Staatsangehörigkeit seines früheren Heimatlandes bei. Diese Staatsangehörigkeit kann ihm durch Einzel- oder Kollektivmaßnahmen genommen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit (Staatenlosigkeit) ist daher nicht immer unbedingt mit dem Erwerb des Flüchtlingsstatus verbunden.

128. Der Neuerwerb der Staatsangehörigkeit muss aus freien Stücken erfolgen. Wird die Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes oder kraft eines Erlasses gewährt, so bedeutet dies nicht unbedingt, dass der Erwerb freiwillig ist, es sei denn, die Staatsangehörigkeit wird ausdrücklich oder stillschweigend angenommen. Niemand hört auf, ein Flüchtling zu sein, nur weil er die Wahl hatte, seine frühere Staatsangehörigkeit neu zu erwerben, es sei denn, er hat von dieser Möglichkeit auch tatsächlich Gebrauch gemacht. Wird die frühere Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes wieder verliehen, lediglich mit der Möglichkeit der Ablehnung durch den Betroffenen, so wird dies als freiwilliger Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit betrachtet, wenn der Flüchtling in voller Kenntnis der Gesetzeslage von seiner Ablehnungsmöglichkeit nicht Gebrauch gemacht hat, es sei denn, dass er besondere Umstände geltend machen kann, die zeigen, dass es tatsächlich nicht seine Absicht war, seine frühere Staatsangehörigkeit wiederzuerlangen.

(3) Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit und des damit verbundenen Schutzes

Artikel 1 C (3) des Abkommens von 1951 lautet wie folgt:

„wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt.“

129. Wie beim Neuerwerb der Staatsangehörigkeit beruht auch diese Beendigungsklausel auf dem Grundsatz, dass eine Person, die den Schutz ihres eigenen Landes genießt, internationalen Schutz nicht nötig hat.

130. Gewöhnlich erwirbt ein Flüchtling die Staatsangehörigkeit des Landes, in dem er seinen Wohnsitz hat. In bestimmten Fällen kann jedoch ein in einem Land lebender Flüchtling die Staatsangehörigkeit eines anderen Landes erwerben. Erwirbt der Flüchtling diese Staatsangehörigkeit, so endet sein Flüchtlingsstatus ebenfalls, vorausgesetzt, der Besitz der neuen Staatsangehörigkeit beinhaltet auch den Schutz des betreffenden Landes. Diese Einschränkung ergibt sich aus den Worten „und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt“.

131. Hat eine Person durch den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit aufgehört, ein Flüchtling zu sein und macht sie dann begründete Furcht vor Verfolgung in Bezug auf das Land ihrer jetzigen Staatsangehörigkeit geltend, so stellt dies eine gänzlich neue Situation dar, und die Frage der Rechtsstellung muss in Bezug auf das Land ihrer jetzigen Staatsangehörigkeit beantwortet werden.

132. Wurde die Rechtsstellung als Flüchtling durch den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit beendet und ging diese neue Staatsangehörigkeit verloren, so kann, je nach den Umständen, die zum Verlust der Staatsangehörigkeit führten, die Rechtsstellung als Flüchtling wieder aufleben.

(4) Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, dem die Furcht vor Verfolgung gegolten hatte

Artikel 1 C (4) des Abkommens von 1951 besagt Folgendes:

„wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat.“

133. Diese Beendigungsklausel bezieht sich sowohl auf Personen, die im Besitz einer Staatsangehörigkeit sind, wie auch auf staatenlose Flüchtlinge. Sie bezieht sich

auf Personen, die in ihr Herkunftsland oder das Land ihres ehemaligen Aufenthaltes zurückgekehrt sind, und nicht bereits in ihrem Zufluchtsland aufgrund der ersten oder zweiten Beendigungsklausel aufgehört hatten, Flüchtlinge zu sein.

134. In der Klausel ist von freiwilliger Rückkehr und Niederlassung die Rede. Dies ist im Sinne einer Rückkehr in das Land der Staatsangehörigkeit bzw. des früheren gewöhnlichen Aufenthaltes zu verstehen, mit dem Ziel, dort dauernden Wohnsitz zu nehmen. Besucht ein Flüchtling vorübergehend sein ehemaliges Heimatland und bedient sich dabei nicht eines Passes dieses Landes, sondern benutzt z.B. einen Reiseausweis, der ihm von dem Land seines Aufenthaltes ausgestellt wurde, so stellt dies keine Rückkehr und Niederlassung dar und hat nicht den Verlust der Flüchtlingseigenschaft im Sinne dieser Klausel zur Folge.¹⁹

(5) Staatsangehörige, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge wurden, weggefallen sind

In Artikel 1 C (5) des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„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.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt.“

135. „Umstände“ bezieht sich auf grundlegende Veränderungen in dem Land, aufgrund derer man annehmen kann, dass der Anlass für die Furcht vor Verfolgung nicht mehr länger besteht. Eine bloße – möglicherweise vorübergehende – Veränderung der Umstände, die für die Furcht des betreffenden Flüchtlings vor Verfolgung mitbestimmend waren, aber keine wesentliche Veränderung der Umstände im Sinne dieser Klausel mit sich brachten, reicht nicht aus, um diese Bestimmungen zum Tragen zu bringen. Im Prinzip sollte der Status eines Flüchtlings nicht einer häufigen Überprüfung unterworfen sein, da dadurch das Gefühl der Sicherheit, das ihm der internationale Schutz geben soll, beeinträchtigt würde.

136. Der zweite Teil der Klausel legt fest, welche Fälle von dieser Beendigungsklausel ausgenommen sind. Er bezieht sich auf die besondere Lage einer Person, die in der Vergangenheit unter sehr schwerer Verfolgung zu leiden hatte und deren Flüchtlingseigenschaft nicht notwendigerweise beendet wird, auch wenn sich in ihrem Herkunftsland grundlegende Veränderungen vollzogen haben. Der Hinweis auf Artikel 1 A (1) bedeutet, dass sich die Ausnahme auf die „statutären Flüchtlinge“ bezieht. Zu der Zeit, als das Abkommen von 1951 erarbeitet wurde, stellten sie die Mehrheit der Flüchtlinge. Die Ausnahmeregelung ist jedoch Ausdruck eines weiterreichenden humanitären Grundsatzes, der auch auf andere Flüchtlinge, die keine „statutären Flüchtlinge“ sind, angewendet werden könnte. Häufig wird der Standpunkt vertreten, man könne von jemandem, der selbst – oder dessen Familie – besonders schwere Verfolgung zu erdulden hatte, nicht erwarten, dass er in das betreffende Land zurückkehrt. Auch wenn in dem betreffenden Land eine Änderung des Regimes stattgefunden hat, so bedeutet dies nicht immer auch eine völlige Änderung in der Haltung der Bevölkerung, noch bedeutet sie, in Anbetracht der Erlebnisse in der Vergangenheit, dass sich der psychische Zustand des Flüchtlings völlig geändert hat.

¹⁹ s. Absatz 125 oben.

(6) Staatenlose Personen, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge geworden waren, weggefallen sind

Artikel 1 C (6) des Abkommens von 1951 lautet wie folgt:

„wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.“

137. Diese sechste und letzte Beendigungsklausel ist die Parallele zur fünften Beendigungsklausel betreffend Personen, die im Besitz einer Staatsangehörigkeit sind. Diese Klausel gilt ausschließlich staatenlosen Personen.

138. „Umstände“ hat dieselbe Bedeutung wie in der fünften Beendigungsklausel.

139. Es ist jedoch besonders zu erwähnen, dass, abgesehen von den veränderten Umständen in dem Land, in dem jemand früher seinen gewöhnlichen Wohnsitz hatte, er auch *in der Lage sein* muss, in dieses Land zurückzukehren, was bei einer staatenlosen Person oft nicht möglich sein dürfte.

KAPITEL IV – AUSSCHLUSSKLAUSELN

A. ALLGEMEINES

140. Das Abkommen von 1951 enthält in Absatz D, E und F des Artikels 1 Bestimmungen, nach denen Personen, die sonst die für einen Flüchtling gemäß Artikel 1, Absatz A erforderlichen Kriterien erfüllen, von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen sind. Diese Personen können nach drei Gruppen unterschieden werden. Die erste Gruppe (Artikel 1 D) erfasst Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen genießen; zu der zweiten Gruppe (Artikel 1 E) gehören Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen internationalen Schutz benötigen; die dritte Gruppe (Artikel 1 F) definiert Personengruppen, von denen angenommen wird, dass sie keinen internationalen Schutz verdienen.

141. Normalerweise werden während des Verfahrens zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft auch die Tatbestände offengelegt, die zu einem Ausschluss nach diesen Klauseln führen. Es ist jedoch auch denkbar, dass Fakten, die einen Ausschluss rechtfertigen würden, erst bekannt werden, nachdem eine Person als Flüchtling anerkannt worden ist. In einem solchen Fall fordert die Ausschlussbestimmung die Aufhebung der zuvor getroffenen Entscheidung.

B. ERLÄUTERUNG DER BEGRIFFE

(1) Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen erhalten

In Artikel 1 D des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf Personen, die zurzeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen.

Ist dieser Schutz oder diese Unterstützung aus irgendeinem Grunde weggefallen, ohne dass das Schicksal dieser Personen endgültig gemäß den hierauf bezüglichen Entschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen geregelt worden ist, so fallen diese Personen *ipso facto* unter die Bestimmungen dieses Abkommens.“

142. Nach dieser Klausel ist jede Person ausgeschlossen, die den Schutz oder Beistand eines Organs oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießt. Ein solcher Schutz und Beistand wurde früher von der damaligen „United Nations Korean Reconstruction Agency“ (UNKRA) (Institution der Vereinten Nationen zum Wiederaufbau Koreas) und heute von dem „United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East“ (UNRWA) (Büro der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten) gewährt. In Zukunft könnten noch weitere Institutionen dieser Art und daher ähnlich gelagerte Fälle entstehen.

143. In Bezug auf die Palästina-Flüchtlinge ist zu beachten, dass die Tätigkeit der UNRWA sich nur auf bestimmte Teile des Nahen Ostens erstreckt und dass sie nur in diesen Gebieten Schutz und Beistand leistet. Ein Palästina-Flüchtling, der sich außerhalb dieses Gebietes aufhält, genießt nicht diesen Beistand und kann, was die Feststellung seiner Flüchtlingseigenschaft anbelangt, den Kriterien des Abkommens

von 1951 entsprechend behandelt werden. Normalerweise sollte die Feststellung genügen, dass die Umstände, die dazu führten, dass eine Person erstmalig Schutz oder Beistand der UNRWA erhielt, noch andauern und dass eine solche Person auch nicht aufgrund einer der Beendigungsklauseln aufhörte, Flüchtling zu sein, bzw. unter eine der Ausschlussklauseln fällt und daher das Abkommen auf sie nicht Anwendung findet.

(2) Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen

In Artikel 1 E des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf eine Person, die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat, als eine Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind.“

144. Diese Bestimmung bezieht sich auf Personen, die ansonsten die Voraussetzungen für die Erlangung des Flüchtlingsstatus erfüllen würden, die aber in einem Land Aufnahme gefunden haben, wo ihnen – abgesehen von der formellen Staatsangehörigkeit – die meisten Rechte, die normalerweise den Staatsangehörigen zustehen, gewährt werden. In derartigen Situationen hat die Bevölkerung des Landes, das ihnen Aufnahme gewährt hat, häufig dieselbe ethnische Abstammung wie sie selbst.²⁰

145. Es gibt keine präzise Bestimmung über die „Rechte und Pflichten“, die zur Begründung des Ausschlusses aufgrund dieser Klausel herangezogen werden könnte. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass diese Ausschlussbestimmung dann zum Tragen kommt, wenn die Stellung der betreffenden Person der eines Staatsangehörigen des betreffenden Landes weitgehend angeglichen ist. Insbesondere muss sie wie ein Staatsangehöriger vollen Schutz vor Deportation und Ausweisung genießen.

146. Diese Klausel bezieht sich auf Personen, die in dem betreffenden Land „ihren Aufenthalt genommen haben“, womit aber ein ständiger Aufenthalt und nicht ein bloßer Besuch gemeint ist. Eine Person, die sich außerhalb des Landes aufhält und nicht den diplomatischen Schutz dieses Landes genießt, ist von dieser Ausschlussklausel nicht betroffen.

(3) Personen, von denen angenommen wird, dass sie kein Recht auf internationalen Schutz haben

In Artikel 1 F des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„Die Bestimmungen dieses Abkommens finden keine Anwendung auf Personen, in Bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

(a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

(b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;

²⁰ Bei der Ausarbeitung dieser Bestimmung hatten die Verfasser des Abkommens hauptsächlich an die Flüchtlinge deutscher Abstammung gedacht, die in die Bundesrepublik Deutschland gekommen waren, und denen dort die Rechte und Pflichten zuerkannt wurden, die mit dem Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden sind.

(c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.“

147. Die vor dem Krieg entstandenen völkerrechtlichen Verträge, in denen die einzelnen Flüchtlingsgruppen nach Kategorien festgelegt wurden, enthielten keine Bestimmungen für den Ausschluss straffälliger Personen. Unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges wurden zum ersten Male besondere Bestimmungen erarbeitet, um bestimmte Personen, die des internationalen Schutzes als unwürdig erachtet wurden, aus der großen Gruppe der Flüchtlinge, die damals Hilfe erhalten mussten, auszuschließen.

148. Zu der Zeit, da an dem Entwurf des Abkommens gearbeitet wurde, war die Erinnerung an die Prozesse der Hauptkriegsverbrecher noch sehr lebendig, und alle Staaten waren sich darüber einig, dass es für Kriegsverbrecher keinen Schutz geben sollte. Seitens der Staaten bestand auch der Wunsch, Verbrecher, die eine Gefahr für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung darstellen würden, von ihrem eigenen Staatsgebiet fernzuhalten.

149. Die Entscheidung, ob eine dieser Ausschlussklauseln Anwendung findet oder nicht, fällt in die Zuständigkeit des vertragschließenden Staates, auf dessen Staatsgebiet sich der Antragsteller um Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft bemüht. Um diese Klauseln zur Anwendung zu bringen, genügt es, festzustellen, dass „schwerwiegende Gründe dafür sprechen“, dass eine der genannten strafbaren Handlungen begangen wurde. Ein formeller Beweis für das Vorliegen einer früheren Strafverfolgung wird nicht gefordert. In Anbetracht der schwerwiegenden Folgen, die ein Ausschluss für die betreffende Person hat, sind diese Ausschlussklauseln jedoch restriktiv auszulegen.

(a) Kriegsverbrechen u.s.w.

(a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet wurden, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen.

150. Bei der Erwähnung der Verbrechen gegen den Frieden, der Kriegsverbrechen oder der Verbrechen gegen die Menschlichkeit bezieht sich das Abkommen ganz allgemein auf „internationale Vertragswerke, die ausgearbeitet wurden, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen“. In den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg bis heute hat es eine beträchtliche Anzahl solcher Verträge gegeben. In all diesen Vertragswerken finden sich Definitionen zu der Frage, was als „Verbrechen gegen den Frieden, als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ anzusehen ist. Die umfassendste Definition findet sich in dem Londoner Abkommen und der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs von 1945. Die in dem Londoner Abkommen enthaltenen Definitionen und eine Liste anderer relevanter Vertragswerke sind in Anhang V und VI aufgeführt.

(b) Straftaten nach dem gemeinen Recht

(b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden.

151. Ziel und Zweck dieser Ausschlussklausel ist, die Bevölkerung des Aufnahmelandes vor der Gefahr zu schützen, die mit der Aufnahme eines Flüchtlings, der ein schweres, nichtpolitisches Verbrechen begangen hat, entstehen könnte. Gleichzeitig will man auch der Situation eines Flüchtlings gerecht werden, der eine (oder mehrere) nicht so schwerwiegende Straftaten oder eine politische Straftat begangen hat.

152. Bei der Entscheidung, ob ein Vergehen eine nichtpolitische oder eine politische Straftat darstellt, ist in erster Linie zu beachten, um was für ein Verbrechen es sich handelt und welcher Zweck mit der Straftat verfolgt wurde, d.h. ob sie aus echt politischen Motiven begangen wurde und nicht etwa aus rein persönlichen Gründen oder aus Gewinnstreben. Es sollte auch ein enger und direkter kausaler Zusammenhang zwischen dem begangenen Verbrechen und dem angeblich politischen Zweck und Ziel des Verbrechens bestehen. Bei der Straftat sollte auch das politische Element mehr Gewicht haben als das gemeine Recht. Dies ist nicht der Fall, wenn die begangenen Straftaten in grobem Missverhältnis zu dem angeblich erstrebten Ziel stehen. Wird die Straftat besonders grausam begangen, wird es schwer fallen, ihren politischen Charakter zu akzeptieren.

153. Unter diese Ausschlussklausel fallen nur Straftaten, die von einem Antragsteller begangen wurden, oder von denen man annimmt, dass sie begangen wurden, als sich der Antragsteller noch außerhalb des Aufnahmelandes befand, d.h. bevor er dort als Flüchtling aufgenommen wurde. Im Normalfall handelt es sich bei dem betreffenden Land um das Herkunftsland; es kann aber auch jedes andere Land sein, nur nicht das Aufnahmeland, in dem sich der Antragsteller um Anerkennung seiner Flüchtlingseigenschaft bemüht.

154. Ein Flüchtling, der ein schweres Verbrechen in dem Zufluchtsland begeht, untersteht der Gerichtsbarkeit dieses Landes. In extremen Fällen erlaubt Artikel 33, Absatz 2 des Abkommens die Ausweisung und Zurückweisung eines Flüchtlings in sein früheres Heimatland, wenn er nach Aburteilung wegen eines „besonders schweren“ Verbrechens im Sinne des gemeinen Rechts eine Gefahr für die Bevölkerung seines Aufnahmelandes darstellt.

155. Was ein „schwerwiegendes“ nichtpolitisches Verbrechen im Sinne dieser Ausschlussklausel ist, ist schwer zu definieren, insbesondere da der Begriff „Verbrechen“ in den verschiedenen Rechtsordnungen unterschiedliche Bedeutung hat. In einigen Ländern steht das Wort „Verbrechen“ für eine besonders schwere Straftat; in anderen Ländern werden Delikte, die von Diebstahl bis Mord reichen, als Verbrechen definiert. In dem hier interessierenden Zusammenhang muss unter „schwerwiegendem“ Verbrechen immer ein Kapitalverbrechen oder eine besonders schwerwiegende Straftat verstanden werden. Weniger schwerwiegende Straftaten, die mit entsprechend geringeren Strafen belegt werden, stellen an sich keinen Grund für die Anwendung der Ausschlussklausel nach Artikel 1 F (b) dar, selbst wenn sie nach dem Strafrecht des betreffenden Landes als „Verbrechen“ bezeichnet werden.

156. Bei der Anwendung dieser Ausschlussklausel ist die Schwere der befürchteten Verfolgung gegen die Art der Straftat, derer der Antragsteller verdächtigt wird, abzuwägen. Wenn eine Person begründete Furcht vor sehr schwerer Verfolgung hat, z.B. vor einer Verfolgung, die Gefahr für Leben und Freiheit bedeutet, dann muss das von ihm begangene Verbrechen sehr schwer sein, wenn es die Anwendung der Ausschlussklausel nach sich ziehen soll. Ist die befürchtete Verfolgung weniger gravierend, wird es erforderlich sein, die Art des Verbrechens oder der Verbrechen in Betracht zu ziehen, um entscheiden zu können, ob der Antragsteller sich nicht in Wirklichkeit der Strafverfolgung entziehen wollte bzw. ob seine kriminelle Veranlagung nicht seine Eigenschaft als „bona fide“-Flüchtling überwiegt.

157. Bei der Beurteilung eines solchen Verbrechens müssen alle relevanten Faktoren – auch alle mildernden Umstände – in Betracht gezogen werden. Ebenso müssen alle erschwerenden Umstände beachtet werden, z.B. wenn ein Antragsteller in der Vergangenheit wiederholt als Straftäter in Erscheinung getreten ist. Relevant ist auch

die Tatsache, dass ein wegen eines schwerwiegenden nichtpolitischen Vergehens verurteilter Antragsteller seine Strafe verbüßt hat, dass er begnadigt oder dass ihm Amnestie gewährt wurde. Im letzteren Fall ist zu vermuten, dass die Ausschlussklausel nicht mehr länger anwendbar ist, es sei denn, es kann bewiesen werden, dass – ungeachtet der Begnadigung oder der Amnestie – der kriminelle Charakter des Antragstellers immer noch vorherrscht.

158. Ähnliche Überlegungen wie im Absatz 156 werden auch dann anzustellen sein, wenn ein Verbrechen – im weitesten Sinne – als Mittel und Werkzeug zur Flucht aus dem Land angesehen werden kann, das der Betreffende aus Furcht vor Verfolgung verließ. Verbrechen dieser Art können vom Diebstahl eines Fortbewegungsmittels bis zur Gefährdung des Lebens oder gar Tötung unschuldiger Menschen reichen. Dem Sinn und Inhalt dieser Ausschlussklausel nach wird es zulässig sein, darüber hinwegzusehen, dass ein Flüchtling, vielleicht in Ermangelung einer anderen Fluchtmöglichkeit, den Schlagbaum mit einem gestohlenen Wagen durchbrochen und zerstört hat; schwieriger wird es sein, eine solche Entscheidung zu treffen, wenn der Flüchtling ein Flugzeug entführt hat, d.h. wenn er unter Waffendrohung oder unter direkter Gewaltanwendung die Besatzung gezwungen hat, den Kurs zu ändern, um ihn in ein Land seiner Wahl zu fliegen.

159. Im Zusammenhang mit Flugzeugentführungen ergab sich die Frage, ob eine Flugzeugentführung, die, um der Verfolgung zu entgehen, begangen wurde, ein schwerwiegendes nichtpolitisches Verbrechen im Sinne dieser Ausschlussklausel ist. Die Regierungen haben wiederholt im Rahmen der Vereinten Nationen das widerrechtliche Aufbringen von Flugzeugen erörtert, und eine Reihe internationaler Abkommen sind zu diesem Thema abgeschlossen worden. In keinem dieser Vertragswerke ist von Flüchtlingen die Rede. In einem der Berichte, die zur Annahme einer Resolution zu diesem Thema führten, heißt es jedoch, dass die „Annahme des Resolutionsentwurfes in keiner Weise die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten beeinträchtigen dürfe, die Staaten im Rahmen der Verträge über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und staatenlosen Personen übernommen haben“. In einem anderen Bericht heißt es, „die Annahme des Resolutionsentwurfes dürfe in keiner Weise die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten der Staaten in Bezug auf die Handhabung des Asylrechts beeinträchtigen“.²¹

160. Die verschiedenen zu diesem Thema ratifizierten Abkommen²² behandeln hauptsächlich die Frage, wie Personen, die eine solche Tat begangen haben, zu behandeln sind. Nach all diesen Abkommen haben die Vertragsstaaten die Möglichkeit, solche Personen auszuliefern oder aber ein Strafverfahren wegen der auf ihrem eigenen Staatsgebiet begangenen Straftat anzustrengen, was das Recht dieser Staaten zur Asylgewährung einschließt.

161. Wenn somit den Staaten die Möglichkeit geblieben ist, Asyl zu gewähren, wird bei der Entscheidung über die mögliche Flüchtlingseigenschaft nach dem Abkommen von 1951 die Schwere der Verfolgung, die der Täter befürchtete, und die Tatsache, inwieweit diese Furcht berechtigt war, zu berücksichtigen sein. Die Frage, ob ein Antragsteller nach Artikel 1 F (b) auszuschließen ist, wenn er sich gesetzwidrig eines Flugzeuges bemächtigt hat, ist in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen.

21 Berichte des 6. Ausschusses über Resolutionen der Generalversammlung 2645 (XXV), UN-Dokument A/8716 und 2551 (XXIV), UN-Dokument A/7845.

22 Abkommen über Vergehen und bestimmte andere Handlungen zur Vorbereitung eines Verbrechens an Bord eines Flugzeugs, Tokio, 14. September 1963.

Abkommen zur Unterdrückung von gesetzwidrigem Aufbringen von Flugzeugen, Den Haag 16. Dezember 1970.

Abkommen zur Unterdrückung gesetzeswidriger Verstöße gegen die Sicherheit der zivilen Luftfahrt, Montreal, 23. September 1971.

(c) Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen

(c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

162. Es liegt auf der Hand, dass diese sehr allgemein abgefasste Klausel in der Anwendung zu Überschneidungen mit der Ausschlussklausel in Artikel 1 F (a) führt; ohne jeden Zweifel ist nämlich ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch eine Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft. Artikel 1 F (c) enthält nichts spezifisch Neues gegenüber den beiden vorausgehenden Klauseln; dieser Bestimmung liegt die Absicht zugrunde, generell alle Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen, und die von den beiden vorausgehenden Klauseln nicht voll erfasst wurden, mit einzubeziehen. Auf alle Fälle muss davon ausgegangen werden, – wenn dies auch nicht besonders erwähnt wird, – dass die unter diese Klausel fallenden Handlungen strafrechtlich relevant sein müssen.

163. Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen sind in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen definiert. Diese Artikel enthalten eine Aufzählung von fundamentalen Grundsätzen, von denen sich die Mitgliedstaaten im Verhältnis zueinander und im Verhältnis zur Völkergemeinschaft als ganzem leiten lassen sollen. Hieraus ließe sich folgern, dass eine Einzelperson eine Handlung gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen in diesem Sinne nur begehen konnte, wenn sie in einem Mitgliedstaat eine gewisse Machtposition besaß und zu einer Verletzung dieser Grundsätze durch ihren Staat direkt beitrug. Für die Anwendung dieser Klausel gibt es bisher jedoch kaum Präzedenzfälle; da diese Klausel sehr allgemein abgefasst ist, sollte sie auf alle Fälle mit großer Vorsicht angewandt werden.

KAPITEL V – SONDERFÄLLE

A. KRIEGSFLÜCHTLINGE

164. Personen, die aufgrund bewaffneter internationaler oder nationaler Auseinandersetzungen gezwungen wurden, ihr Heimatland zu verlassen, gelten normalerweise nicht als Flüchtlinge nach dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967.²³ Ihnen wird jedoch im Rahmen anderer internationaler Vertragswerke Schutz gewährt, z.B. im Rahmen der Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegsoffer und im Rahmen des Zusatzprotokolls von 1977 zu den Genfer Konventionen von 1949 bezüglich des Schutzes der Opfer bewaffneter internationaler Konflikte.²⁴

165. Die Invasion oder Okkupation eines ganzen Landes oder auch nur eines Teiles des Landes durch eine fremde Macht kann jedoch – was auch wiederholt der Fall war – zur Verfolgung aus einem oder mehreren der in dem Abkommen von 1951 genannten Gründe führen. In Fällen dieser Art wird die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft daran gebunden sein, ob der Antragsteller darlegen kann, dass er in dem besetzten Gebiet Anlass zu „begründeter Furcht vor Verfolgung“ hatte; relevant für die Entscheidung wird auch sein, ob er in der Lage ist, den Schutz seiner Regierung in Anspruch zu nehmen oder den Schutz einer Schutzmacht, deren Aufgabe es ist, die Interessen seines Landes während der Zeit des bewaffneten Konflikts wahrzunehmen, und ob dieser Schutz als wirksam angesehen werden kann.

166. Bestehen zwischen dem Gastland des Antragstellers und seinem Heimatland keine diplomatischen Beziehungen, so kann unter Umständen überhaupt kein solcher Schutz gewährt werden. Befindet sich die Regierung des Landes, aus dem der Antragsteller kommt, selbst im Exil, so ist es fraglich, ob sie in der Lage ist, wirksamen Schutz zu leisten. Daher ist jeder Fall nach den besonderen Gegebenheiten zu beurteilen, sowohl was das Vorhandensein begründeter Furcht vor Verfolgung als auch die Existenz wirksamen Schutzes durch die Regierung des Herkunftslandes angeht.

B. DESERTEURE UND KRIEGSDIENSTVERWEIGERER

167. In Ländern, in denen eine Pflicht zur Ableistung des Militärdienstes besteht, ist eine Militärdienstverweigerung oft strafbar. Desertation gilt jedoch überall als strafbare Handlung, auch dort, wo keine Dienstpflicht besteht. Die Strafen sind von Land zu Land verschieden und werden normalerweise nicht als Verfolgung angesehen. Furcht vor Strafverfolgung und vor Bestrafung wegen Desertation oder der Weigerung, einer Einberufung Folge zu leisten, stellen für sich keine begründete Furcht vor Verfolgung im Sinne der Definition dar. Andererseits bedeuten Desertation oder das Nichtfolgeleisten einer Einberufung nicht, dass der Betreffende kein Flüchtling sein kann; jemand kann ein Deserteur oder Wehrdienstverweigerer und doch auch ein Flüchtling sein.

168. Selbstverständlich ist jemand kein Flüchtling, nur weil er aus Furcht, kämpfen zu müssen oder aus Abneigung gegen den Militärdienst desertiert ist oder den Dienst erst gar nicht angetreten hat. Er kann aber ein Flüchtling sein, wenn es für ihn – abgesehen von der Desertation oder Wehrdienstumgehung – noch andere relevante Motive zum

²³ Für Afrika gilt die Definition in Artikel I (2) der OAU (Organisation für Afrikanische Einheit)-Konvention über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika (s. Absatz 22 oben).

²⁴ s. Anhang VI Ziffer 6) und 7).

Verlassen des Landes oder zum Verbleiben außerhalb der Grenzen seines Landes gab oder wenn er anderweitig Gründe im Sinne der Definition hatte, Verfolgung zu befürchten.

169. Ein Deserteur oder jemand, der sich der Einberufung entzieht, kann auch als Flüchtling angesehen werden, wenn er dartun kann, dass er aufgrund seiner Rasse, Religion, Nationalität, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung wegen seines militärischen Vergehens eine unverhältnismäßig schwere Strafe zu erwarten hätte. Das Gleiche gilt, wenn er – abgesehen von der Strafe wegen Desertation – aus den genannten Gründen begründete Furcht vor Verfolgung geltend machen kann.

170. Es gibt schließlich auch Fälle, in denen die Militärdienstpflicht als solche der einzige Grund für eine Anerkennung als Flüchtling sein kann; das ist dann der Fall, wenn eine Person darlegen kann, dass die Ableistung des Militärdienstes ihre Teilnahme an militärischen Maßnahmen erfordern würde, die im Widerspruch zu ihrer echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung oder auch zu anzuerkennenden Gewissensgründen stehen würden.

171. Nicht immer wird die Überzeugung eines Menschen, der desertiert ist oder sich der Einberufung entzogen hat, wie echt diese auch sein mag, ein ausreichender Grund für seine Anerkennung als Flüchtling sein. Es genügt nicht, dass eine Person nicht mit der Auffassung ihrer Regierung in der politischen Rechtfertigung einer bestimmten militärischen Aktion übereinstimmt. Wenn jedoch die Art der militärischen Aktion, mit der sich der Betreffende nicht identifizieren möchte, von der Völkergemeinschaft als den Grundregeln menschlichen Verhaltens widersprechend verurteilt wird, dann könnte in Anbetracht der Bestimmungen der Definition die Strafe für Desertation oder für Nichtbefolgung der Einberufung als Verfolgung angesehen werden.

172. Eine Verweigerung des Militärdienstes kann auch in religiöser Überzeugung begründet sein. Wenn ein Antragsteller die Aufrichtigkeit seiner religiösen Überzeugung zeigen kann, und wenn bei seiner Einberufung zum Militärdienst die Behörden seines Landes keine Rücksicht auf diese Überzeugung genommen haben, kann er damit möglicherweise seine Forderung nach Anerkennung als Flüchtling begründen. Zusätzliche Hinweise darauf, dass der Antragsteller oder seine Familie wegen ihrer religiösen Überzeugung Schwierigkeiten hatten, würden einem solchen Antrag noch mehr Nachdruck verleihen.

173. Die Frage, ob mit der Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen eine Anerkennung als Flüchtling begründet werden kann, sollte auch im Hinblick auf jüngste Entwicklungen auf diesem Gebiet untersucht werden. Eine wachsende Zahl von Staaten hat Gesetze und Verordnungen erlassen, nach denen Personen, die echte Gewissensgründe anführen können, vom Militärdienst befreit werden, und zwar entweder uneingeschränkt oder unter der Bedingung der Ableistung von Ersatzdienst (d.h. Zivildienst). Die Einführung solcher Gesetze und Verordnungen war auch Gegenstand von Empfehlungen internationaler Institutionen gewesen.²⁵ In Anbetracht dieser Entwicklungen ist es den Vertragsstaaten überlassen, Personen als Flüchtlinge anzuerkennen, die sich aus echten Gewissensgründen geweigert haben, Militärdienst zu leisten.

174. Echtheit und Aufrichtigkeit der politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung einer Person oder die Echtheit ihrer Gewissensgründe, die sie für die Militärdienstverweigerung vorbringt, müssen selbstverständlich durch eine eingehende

²⁵ Vgl. Empfehlung 816 (1977) bezüglich des Rechts der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats auf ihrer 21. ordentlichen Sitzung (5.-13. Oktober 1977) angenommen wurde.

Prüfung ihrer Persönlichkeit und ihres persönlichen Hintergrunds geklärt werden. Von Bedeutung kann sein, dass der Betreffende schon vor seiner Einberufung seine Ansichten zum Ausdruck gebracht hat oder, dass wegen seiner Überzeugung schon früher Schwierigkeiten mit den Behörden aufgetreten waren. Relevant, was die Echtheit seiner Überzeugung anbelangt, wird auch sein, ob er freiwillig in die Armee eintrat oder ob er eingezogen wurde.

C. PERSONEN, DIE GEWALTTATEN BEGANGEN HABEN

175. Häufig stellen Personen einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling, die Gewaltakte begangen haben. Derartige Handlungen stehen häufig mit politischer Tätigkeit oder politischer Auffassung im Zusammenhang, – oder es wird zumindest geltend gemacht, dass dies der Fall ist. Dabei kann es sich um die Tat eines Einzelnen handeln, oder sie können im Rahmen einer organisierten Gruppe begangen worden sein. Diese organisierten Gruppen können entweder geheime Zusammenschlüsse oder solche politische *und* militärische Organisationen sein, die offiziell anerkannt sind oder deren Aktivitäten weithin zur Kenntnis genommen werden.²⁶ Nicht außer Acht zu lassen ist auch die Tatsache, dass die Anwendung von Gewalt nicht unbedingt von der Wahrung von Recht und Ordnung zu trennen ist und dass Polizei und Streitkräfte sich ihrer in der Ausübung ihrer Befugnisse rechtmäßig bedienen können.

176. Ein Antrag auf Anerkennung als Flüchtling seitens einer Person, die Gewalttaten – gleichgültig welcher Art und gleichgültig in welchem Zusammenhang – begangen hat (oder von der man annimmt, dass sie Gewalt angewandt hat), muss zuerst, wie jeder andere Antrag, im Hinblick auf die Einschlussklausel in der Definition (siehe Absatz 32 bis 110 oben) geprüft werden.

177. Wenn festgestellt wurde, dass ein Antragsteller die Voraussetzungen der Einschlussklauseln erfüllt, kann sich im Hinblick darauf, dass er Gewalttaten begangen hat, die Frage ergeben, ob er aus diesen Gründen nicht unter die Bestimmungen einer der Ausschlussklauseln fällt. Auf diese in Artikel 1 F (a) bis (c) des Abkommens von 1951 enthaltenen Ausschlussklauseln wurde zuvor schon näher eingegangen (Absatz 147 bis Absatz 163 oben).

178. Ursprünglich sollte mit der Ausschlussklausel 1 F (a) erreicht werden, dass alle Personen von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen sind, bei denen begründeter Anlass besteht, anzunehmen, dass sie in amtlicher Funktion „ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen haben“. Diese Ausschlussklausel ist jedoch auch auf alle Personen anwendbar, die solche Verbrechen im Rahmen verschiedener nicht staatlicher Zusammenschlüsse begangen haben, gleichgültig ob diese Zusammenschlüsse offiziell anerkannt oder geheimer Natur sind.

179. Die Ausschlussklausel in Artikel 1 F (b), die sich „auf ein schweres nichtpolitisches Verbrechen“ bezieht, ist normalerweise irrelevant, wenn es sich um Gewalttaten handelt, die in offizieller Funktion begangen wurden. Auf die Interpretation dieser Ausschlussbestimmung ist zuvor schon eingegangen worden. Auch die Ausschlussbestimmungen unter Artikel 1 F (c) wurden erörtert. Wegen ihres vagen Charakters sollte diese Ausschlussklausel, wie schon gesagt, nur mit Vorsicht angewandt werden.

²⁶ Eine Reihe von Befreiungsbewegungen, die oft bewaffnete Untergruppen haben, sind offiziell von der Generalversammlung der Vereinten Nationen anerkannt worden, andere nur von einer beschränkten Anzahl von Regierungen, andere Befreiungsbewegungen wiederum sind offiziell nicht anerkannt.

180. Es sollte auch immer daran gedacht werden, dass die Ausschlussklauseln wegen ihres Charakters und der schwerwiegenden Folgen, die sie für eine in Furcht vor Verfolgung lebende Person haben, restriktiv anzuwenden sind.

KAPITEL VI – DER GRUNDSATZ DER FAMILIENEINHEIT

181. Seit der Menschenrechtsdeklaration, nach der die Familie der natürliche und fundamentale Baustein der Gesellschaft ist und als solcher ein Anrecht auf Schutz durch die Gesellschaft und den Staat hat, enthalten die meisten internationalen Vertragswerke, die die Menschenrechte zum Gegenstand haben, ähnliche Bestimmungen zum Schutze der Einheit der Familie.

182. In der Schlussakte der Konferenz, die zur Annahme des Abkommens von 1951 führte, heißt es:

„Empfiehlt den Regierungen, die notwendigen Maßnahmen zum Schutze der Familie des Flüchtlings durchzuführen, besonders im Hinblick darauf

(1) sicherzustellen, dass die Einheit der Familie des Flüchtlings aufrechterhalten bleibt, besonders in Fällen, in denen der Familienvorstand die für die Annahme in einem bestimmten Land erforderlichen Voraussetzungen erfüllt,

(2) den Schutz von Flüchtlingen, die noch minderjährig sind, insbesondere Kindern ohne Begleitung Erwachsener, unter besonderer Beachtung von Vormundschaft und Adoption, sicherzustellen.“²⁷

183. Der Grundsatz der Familieneinheit wurde nicht Bestandteil der Definition des Begriffs „Flüchtling“ im Abkommen von 1951. Die oben erwähnte Empfehlung in der Schlussakte der Konferenz wird jedoch in den meisten Staaten befolgt, auch wenn sie keine Mitglieder des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 sind.

184. Wenn ein Familienvorstand die in der Definition genannten Kriterien erfüllt, wird seinen Angehörigen normalerweise die Rechtsstellung als Flüchtling nach dem Grundsatz der Einheit der Familie gewährt. Selbstverständlich sollte einem Angehörigen die formale Rechtsstellung als Flüchtling nicht zuerkannt werden, wenn diese mit seinem persönlichen Rechtsstatus unvereinbar wäre; der Angehörige einer Flüchtlingsfamilie kann unter Umständen nämlich die Staatsangehörigkeit des Landes besitzen, in dem er Asyl gefunden hat, oder auch die eines anderen Landes und den Schutz dieses Landes genießen. Unter solchen Umständen gäbe es keine Notwendigkeit, ihm den Flüchtlingsstatus zu gewähren.

185. Bei der Frage, welche Familienmitglieder in den Genuss des Grundsatzes der Einheit der Familie kommen sollen, ist die Mindestforderung die, dass der Ehegatte und die minderjährigen Kinder davon erfasst werden. In der Praxis werden normalerweise auch andere Personen berücksichtigt, wenn sie im selben Haushalt leben, z.B. die betagten Eltern eines Flüchtlings. Wenn andererseits der Familienvorstand kein Flüchtling ist, kann einen seiner Angehörigen nichts daran hindern, selbst die Anerkennung als Flüchtling zu ersuchen, wenn er gemäß dem Abkommen von 1951 oder dem Protokoll von 1967 eigene Gründe für dieses Begehren hat. Der Grundsatz der Einheit der Familie ist immer zugunsten der Angehörigen, nie zu ihrem Nachteil, auszulegen.

186. Der Grundsatz der Einheit der Familie gilt nicht nur, wenn alle Familienmitglieder zur selben Zeit Flüchtlinge wurden, er gilt auch, wenn die Einheit der Familie vorübergehend durch die Flucht einer oder mehrerer ihrer Mitglieder aufgehoben war.

²⁷ s. Anhang I.

187. Wird die Einheit der Familie eines Flüchtlings durch Scheidung, Trennung oder Tod zerstört, so behalten Angehörige, die ihre Flüchtlingseigenschaft aufgrund des Prinzips der Familieneinheit erhalten haben, den Flüchtlingsstatus bei, es sei denn, dass in ihrem Falle eine Beendigungsklausel Anwendung findet; oder, wenn diese Angehörigen keine anderen Gründe vorbringen können, um ihre Flüchtlingseigenschaft beizubehalten, außer Gründe rein persönlicher Art; oder, wenn sie selbst nicht mehr ihren Flüchtlingsstatus beibehalten wollen.

188. Fällt der Angehörige eines Flüchtlings unter eine der Ausschlussklauseln, so sollte ihm die Flüchtlingseigenschaft versagt werden.

TEIL II

VERFAHREN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

A. ALLGEMEINES

189. In dem Abkommen von 1951 und in dem Protokoll von 1967 wird, wie aus den vorhergehenden Abschnitten zu ersehen war, dargelegt, wer im Sinne dieser Vertragswerke ein Flüchtling ist. Es ist selbstverständlich, dass die Eigenschaft als Flüchtling festgestellt werden muss, wenn die Vertragsstaaten des Abkommens und des Protokolls in der Lage sein sollen, die Bestimmungen dieser Vertragswerke zu verwirklichen. Die Frage der Identifikation, d.h. die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, wird, obwohl sie in dem Abkommen von 1951 erwähnt ist (vgl. Artikel 9), nicht speziell geregelt. Insbesondere geht aus dem Abkommen nicht hervor, welches Verfahren für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft anzuwenden ist. Es bleibt daher jedem der vertragschließenden Staaten überlassen, das Verfahren, das er aufgrund seiner besonderen konstitutionellen und administrativen Struktur für angemessen hält, einzuführen und anzuwenden.

190. Es sollte nie vergessen werden, dass sich jemand, der sich um die Anerkennung als Flüchtling bemüht, in einer besonders empfindlichen Lage befindet. Er hält sich nicht nur in einer fremden Umgebung auf, er hat unter Umständen auch mit erheblichen technischen wie psychologischen Schwierigkeiten zu kämpfen, wenn er seinen Fall den Behörden eines fremden Landes – sehr oft noch in einer fremden Sprache – vortragen muss. Sein Antrag sollte daher im Rahmen eines besonders zu diesem Zweck geschaffenen Verfahrens von qualifizierten Beamten bearbeitet werden, die erforderliches Wissen und Erfahrung sowie Verständnis für die besonderen Schwierigkeiten und Nöte eines Antragstellers besitzen.

191. Da die Verfahrensfrage nicht speziell in dem Abkommen von 1951 geregelt wurde, unterscheiden sich die von den Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 angewandten Verfahren erheblich voneinander. In einer Reihe von Staaten erfolgt die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Rahmen förmlicher Verfahren, die speziell zu diesem Zwecke geschaffen wurden. In anderen Staaten wird der Flüchtlingsstatus in allgemeinen Verfahren, die für die Zulassung von Ausländern gelten, geregelt. In anderen Ländern wiederum erfolgt die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durch informelle Regelungen oder wird jeweils ad hoc vorgenommen, z.B. bei der Ausstellung von Reiseausweisen.

192. All dies und die Tatsache, dass es ganz unrealistisch wäre, davon auszugehen, dass alle durch das Abkommen von 1951 und das Protokoll von 1967 gebundenen Staaten einander identische Verfahren einführen würden, bewirkten, dass der Exekutivausschuss für das Programm des Hohen Kommissars auf seiner 28. Sitzung im Oktober 1977 eine Empfehlung annahm, nach der alle diese Verfahren bestimmte Grundvoraussetzungen erfüllen sollten. Diese Grundvoraussetzungen, die der besonderen Situation einer Person Rechnung tragen, die die Anerkennung als Flüchtling beantragt hat, – von dieser besonderen Situation war auch schon im Vorhergehenden die Rede, – und die dem Antragsteller die notwendigen Garantien gewähren würden, sind im Einzelnen wie folgt:

(i) Der zuständige Beamte (z.B. der Beamte der Einwanderungsbehörde oder ein Angehöriger der Grenzpolizei), an den sich der Antragsteller an der Grenze oder auf dem Staatsgebiet des Vertragsstaates wendet, sollte klare Instruktionen für die Behandlung der Fälle haben, die unter die Bestimmungen der einschlägigen Vertragswerke fallen. Er sollte gehalten sein, gemäß dem Grundsatz des Gebotes der *Nichtzurückweisung* („Non-Refoulement“) zu verfahren und solche Fälle an eine höhere Instanz zu verweisen;

(ii) Der Antragsteller sollte über das einzuschlagende Verfahren aufgeklärt werden;

(iii) In den einzelnen Staaten sollte klar bestimmt werden, welche Behörde – wenn möglich eine einzelne Zentralbehörde – zuständig ist, um Anträge auf Gewährung der Flüchtlingseigenschaft zu untersuchen und Entscheidungen in erster Instanz zu treffen;

(iv) Dem Antragsteller sollten die erforderlichen Hilfen gewährt werden, einschließlich eventuell notwendiger Dolmetscherdienste, um seinen Fall den Behörden zu unterbreiten;

(v) Wurde der Antragsteller als Flüchtling anerkannt, so sollte er davon entsprechend in Kenntnis gesetzt und mit Papieren ausgestattet werden, die seinen Flüchtlingsstatus ausweisen;

(vi) Im Falle der Ablehnung des Antrages auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sollte dem Antragsteller eine angemessene Frist eingeräumt werden, in der er eine neue Entscheidung durch die ablehnende Behörde selbst oder durch eine höhere Instanz beantragen kann, und zwar je nach dem geltenden System durch eine höhere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht;

(vii) Einem Antragsteller sollte der Aufenthalt in dem Lande gestattet werden, bis von der zuständigen Behörde (Ziffer (iii) oben) eine Entscheidung über seinen Antrag getroffen wurde, es sei denn, diese Behörde hat festgestellt, dass sein Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde. Es sollte ihm auch gestattet werden, in dem betreffenden Lande zu verbleiben, solange eine Beschwerde bzw. Berufung gegen die erstinstanzliche Entscheidung bei den zuständigen Verwaltungsbehörden oder Gerichten anhängig ist.²⁸

193. Das Exekutivkomitee gab auch der Hoffnung Ausdruck, dass alle Mitgliedstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967, soweit dies noch nicht geschehen ist, entsprechende Maßnahmen zur Einführung formeller Anerkennungsverfahren ergreifen werden und dass dabei eine Mitwirkung in geeigneter Form des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei diesen Verfahren wohlwollend erwogen werden sollte.

194. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, die eng mit der Frage der Asylgewährung und der Aufnahme von Flüchtlingen verbunden ist, ist naturgemäß von besonderem Interesse für das Amt des Hohen Kommissars in der Ausübung seiner Pflicht, Flüchtlingen internationalen Schutz zu gewähren. In einer Reihe von Staaten ist das Amt des Hohen Kommissars bereits in unterschiedlicher Weise an den Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft beteiligt. Die Beteiligung des Hohen Kommissars basiert auf Artikel 35 des Abkommens von 1951 und auf dem entsprechenden Artikel II des Protokolls von 1967; beide Vertragswerke sehen eine Zusammenarbeit zwischen den vertragschließenden Staaten und dem Amt des Hohen Kommissars vor.

²⁸ *Amtliches Protokoll der 32. Sitzungsperiode der Generalversammlung*, Nachtrag Nr. 12 (A 32/12/add.1), Absatz 53 (6) e).

B. TATBESTANDSAUFNAHME

(1) Grundsätze und Methoden

195. Es ist in erster Linie Aufgabe des Antragstellers selbst, die für seinen Fall relevanten Faktoren vorzubringen. Danach wird es Aufgabe des mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befassten Beamten (des Prüfers) sein, die Echtheit eines jeden Beweises und die Glaubwürdigkeit der Erklärungen des Antragstellers zu beurteilen.

196. Einem allgemeinen Rechtsgrundsatz zufolge liegt die Beweislast grundsätzlich bei der Person, die einen Anspruch stellt. Es kommt jedoch oft vor, dass der Antragsteller nicht in der Lage ist, seine Behauptungen mit schriftlichen Unterlagen oder anderen Beweisstücken zu belegen; die Fälle, in denen der Antragsteller formelle Beweise für all seine Behauptungen beibringen kann, sind eher die Ausnahme als die Regel. In der Mehrzahl der Fälle nimmt eine Person, die vor Verfolgung flieht, nur die notwendigsten Dinge und sehr oft überhaupt keine persönlichen Papiere mit. Während also im Prinzip die Beweislast bei dem Antragsteller liegt, verteilt sich Prüfung und Würdigung der relevanten Fakten auf Antragsteller und Prüfer. Es mag aber auch Fälle geben, in denen der Prüfer alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen muss, um sich die für die Begründung des Antrags notwendigen Beweismittel zu verschaffen. Aber auch Nachforschungen dieser Art ist nicht immer Erfolg beschieden; es kann vorkommen, dass für einige Erklärungen einfach keine Beweise erbracht werden können. Ist das Vorbringen des Antragstellers glaubhaft, so sollte, sofern keine stichhaltigen Gründe dagegen vorliegen, nach dem Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“ verfahren werden.

197. Die Beweisanforderungen sollten daher nicht zu hoch gestellt werden im Hinblick auf die Beweisnot, die mit der besonderen Situation, in der sich ein Antragsteller befindet, zusammenhängt. Auch wenn man über mögliche Beweislücken hinwegsieht, bedeutet das aber nicht, dass Behauptungen, die nicht durch Beweismittel belegt werden können, zwangsläufig als der Wahrheit entsprechend akzeptiert werden müssen, wenn sie allgemein mit den Erklärungen des Antragstellers nicht vereinbar sind.

198. Ein Mensch, der aufgrund seiner Erfahrungen mit den Behörden seines Landes in Furcht vor Verfolgung lebte, mag nun gegenüber jeder behördlichen Stelle Furcht empfinden. Er mag daher Angst haben, offen zu sprechen und seinen Fall umfassend und klar darzulegen.

199. Während im Normalfall schon in einem ersten Gespräch mit dem Antragsteller Klarheit über den Fall gewonnen werden kann, mag der Prüfer es im Einzelfall für notwendig halten, die Erklärung für etwaige aufgetretene Ungereimtheiten und Widersprüche oder Beweislücken in einem zweiten Gespräch zu finden. Unwahre Angaben sind an sich noch kein Grund, jemandem die Anerkennung als Flüchtling zu verweigern, und es ist Aufgabe des Prüfers, solche Angaben im Lichte aller Umstände des Falles zu werten.

200. Eine detaillierte Abhandlung über die verschiedenen Methoden der Tatbestandsaufnahme würde über den Rahmen dieses Handbuchs hinausgehen. Vielleicht sollte jedoch erwähnt werden, dass im Allgemeinen in der ersten Instanz die notwendigen Informationen schriftlich, durch das Ausfüllen eines Fragebogens, erhalten werden. Diese Informationen bilden nur die Ausgangsbasis und reichen im Normalfall für die Entscheidungsfindung nicht aus; hierfür sind in der Regel noch ein oder auch mehrere weitere persönliche Gespräche erforderlich. Es ist notwendig, dass der Prüfer das

Vertrauen des Antragstellers gewinnt; nur dann ist er nämlich in der Lage, ihm bei dem Vorbringen seines Falles und bei der vollständigen Offenlegung seiner Ansichten und Empfindungen behilflich zu sein. Damit ein solches Klima des Vertrauens entstehen kann, ist es natürlich von allergrößter Bedeutung, dass die Erklärungen des Antragstellers vertraulich behandelt werden und dass ihm dies auch mitgeteilt wird.

201. Sehr häufig können alle relevanten Tatsachen erst nach Prüfung einer ganzen Reihe von Umständen ermittelt werden. Löst man einzelne Vorfälle aus ihrem Zusammenhang, so kann dies zu falschen Folgerungen führen. Es ist auch zu berücksichtigen, dass für das Verhalten des Antragstellers verschiedene Umstände ursächlich sein können. Ist kein hervorstechendes Einzelerlebnis zu ermitteln, so kann manchmal schon ein unbedeutendes Ereignis „der letzte Strohalm sein“, der die psychische Belastung des Antragstellers in seinem Lande untragbar machte. Wenn keiner der angegebenen Vorfälle für sich allein ausreicht, eine „begründete Furcht“ zu belegen, so können die geschilderten Vorkommnisse dies in ihrer Gesamtheit sehr wohl tun (s. Absatz 53 oben).

202. Die Schlüsse, die der Prüfer aus den ihm bekannt gewordenen Fakten zieht, und der persönliche Eindruck, den er von dem Antragsteller gewinnt, sind die Grundlage einer Entscheidung, die von größter Bedeutung für das Leben des Antragstellers ist; daher sind die relevanten Kriterien im Geiste von Gerechtigkeit und Verständnis anzuwenden; selbstverständlich darf die Entscheidung des Prüfers nicht von seinem persönlichen Gefühl beeinflusst werden, wonach es sich bei dem Antragsteller vielleicht um einen „undankbaren Fall“ handelt.

(2) „Im Zweifel für den Angeklagten“

203. Auch wenn der Antragsteller ehrlich bemüht war, sein Vorbringen zu substantiieren und zu unterbauen, kann es doch vorkommen, dass nicht alle seine Erklärungen zu beweisen sind. Wie schon zuvor dargelegt (Absatz 196), wird es einem Flüchtling kaum möglich sein, seinen Fall in allen Einzelheiten „zu beweisen“; wäre das eine absolute Voraussetzung, so würde wohl die Mehrzahl der Flüchtlinge nicht als solche anerkannt werden. Es wird daher häufig notwendig sein, gemäß dem Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“ zugunsten des Antragstellers zu verfahren.

204. Nach diesem Grundsatz sollte jedoch nur vorgegangen werden, wenn alle verfügbaren Beweismittel eingeholt und geprüft wurden, und wenn sich der Prüfer von der generellen Glaubwürdigkeit des Antragstellers überzeugt hat. Die Erklärungen des Antragstellers müssen sinnvoll und plausibel sein und dürfen nicht allgemein bekannten Tatsachen widersprechen.

(3) Zusammenfassung

205. Das Prüf- und Auswertungsverfahren kann daher wie folgt zusammengefasst werden:

(a) Der *Antragsteller* sollte

(i) die Wahrheit sagen und den Prüfer bei der Tatbestandsermittlung seines Falles voll unterstützen;

(ii) sich bemühen, seine Behauptungen durch alle ihm zur Verfügung stehenden Beweismittel zu unterstützen, zusätzliche Beweismittel zu beschaffen und gegebenenfalls eine befriedigende Erklärung für das Nichtvorhandensein bestimmter Beweise zu liefern;

(iii) alle Informationen zur Verfügung stellen, die über ihn und das, was er in der Vergangen-

heit erlebt hat, Aufschluss geben; diese Informationen sollten so detailliert wie möglich sein, damit der Prüfer in der Lage ist, die relevanten Fakten zu ermitteln. Der Antragsteller sollte aufgefordert werden, eine zusammenhängende Darstellung aller Gründe zu geben, die für die Feststellung seiner Flüchtlingseigenschaft wesentlich sind, und er sollte alle diesbezüglichen Fragen umfassend beantworten.

(b) Der *Prüfer* sollte

(i) dafür Sorge tragen, dass der Antragsteller seinen Fall so umfassend wie möglich unter Benutzung aller verfügbaren Beweismittel vortragen kann;

(ii) sich ein Bild von der Glaubwürdigkeit des Antragstellers machen und die vorgebrachten Beweise würdigen (nötigenfalls unter Beachtung des Grundsatzes „im Zweifel für den Angeklagten“), um so die objektiven und subjektiven Faktoren festzustellen;

(iii) diese Faktoren im Sinne der in dem Abkommen von 1951 genannten Kriterien prüfen, um so eine zutreffende Beurteilung des Antrages des Betreffenden auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft geben zu können.

C. FÄLLE MIT BESONDEREN SCHWIERIGKEITEN BEI DER TATBESTANDSAUFNAHME

(1) Psychisch auffällige Personen

206. Wie schon erwähnt, müssen bei dem Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sowohl der subjektive Tatbestand der Furcht als auch der objektive Tatbestand, dass diese Furcht begründet ist, festgestellt werden.

207. Häufig wird ein Prüfer mit einem geistig oder emotional auffälligen Antragsteller konfrontiert, dessen Störungen ein Hindernis für die normale Untersuchung seines Falles sind. Aber eine psychisch auffällige Person kann trotzdem ein Flüchtling sein; ihr Verlangen kann daher auch nicht einfach unbeachtet bleiben; die Bearbeitung eines solchen Antrages erfordert jedoch die Anwendung besonderer Untersuchungsmethoden.

208. Der Prüfer sollte in solchen Fällen, soweit möglich, den Rat eines Facharztes einholen. Der ärztliche Bericht sollte Angaben über Art und Grad der Geisteskrankheit enthalten und Aufschluss darüber geben, inwieweit der Antragsteller in der Lage ist, die Anforderungen zu erfüllen, die normalerweise an einen Antragsteller bei der Darstellung seines Falles gestellt werden (s. Absatz 205 (a) oben). Die Ergebnisse des ärztlichen Berichts werden für das weitere Vorgehen des Prüfers entscheidend sein.

209. Bei seinem Vorgehen wird sich der Prüfer auf die Schwere der Behinderung einstellen müssen; für Fälle dieser Art gibt es keine starren Regeln. Es muss auch berücksichtigt werden, um welche Art der „Furcht“ es sich bei dem Antragsteller handelt und wie stark sie ausgeprägt ist; ein bestimmter Grad geistiger Verwirrung ist nämlich häufig bei Personen festzustellen, die schwere Verfolgung zu erdulden hatten. Gibt es Hinweise darauf, dass die Furcht, von der der Antragsteller spricht, unter Umständen ihre Ursache gar nicht in wirklichen Erlebnissen hat oder dass sie eine übersteigerte Reaktion darstellt, dann kann es, um zu einer Entscheidung kommen zu können, notwendig sein, den objektiv feststellbaren Tatsachen mehr Gewicht beizumessen als den Erklärungen des Antragstellers.

210. Auf jeden Fall muss in einem solchen Falle die Beweislast, die normalerweise von dem Antragsteller zu tragen ist, erleichtert werden; Informationen, die der

Antragsteller nicht selber liefern kann, müssen anderweitig beschafft werden, z.B. durch Freunde, Verwandte und andere Personen, die mit dem Antragsteller gut bekannt sind, gegebenenfalls auch über seinen Vormund, sofern einer bestellt wurde. Unter Umständen mag es auch notwendig sein, aus den Begleitumständen des Falles Schlussfolgerungen zu ziehen. Gehört der Antragsteller z.B. zu einer Flüchtlingsgruppe und hält er sich in der Gesellschaft dieser Gruppe auf, so spricht sehr vieles für die Annahme, dass er das Schicksal dieser Gruppe teilt und ebenso wie sie die geforderten Kriterien erfüllt.

211. Bei der Entscheidung über den Antrag einer solchen Person wird es kaum möglich sein, dem subjektiven Empfinden der „Furcht“ dieselbe Bedeutung beizumessen, wie das normalerweise geschieht, da man bei solchen Personen häufig wenig auf deren subjektive Empfindungen vertrauen kann; vielmehr wird es notwendig sein, den objektiv feststellbaren Umständen größere Bedeutung beizumessen.

212. All diese Erwägungen lassen den Schluss zu, dass in der Regel im Falle einer psychisch auffälligen Person die Untersuchungen bezüglich der Feststellung ihrer Flüchtlingseigenschaft noch gründlicher geführt werden müssen als bei einem „Normalfall“; aufgrund dieser Erwägungen wird es notwendig sein, die Vergangenheit und den persönlichen Hintergrund des Antragstellers besonders genau zu durchleuchten und dabei alle verfügbaren Informationsquellen zu nutzen.

(2) Minderjährige ohne Begleitung Erwachsener

213. Das Abkommen von 1951 enthält keine besondere Bestimmung in Bezug auf die Rechtsstellung als Flüchtling bei minderjährigen Personen. Die Definition des Flüchtlings gilt in gleichem Maße für alle Personen, ohne Rücksicht auf ihr Alter. Wenn es sich bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft um einen Minderjährigen handelt, können sich Schwierigkeiten dadurch ergeben, dass es in einem solchen Fall kaum möglich ist, die üblichen Kriterien für die Feststellung „begründeter Furcht“ anzuwenden. Wird ein Minderjähriger von einem oder beiden Elternteilen oder von einem anderen Familienmitglied, das für ihn verantwortlich ist, begleitet, und fordert diese Begleitperson die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, so wird über des Minderjährigen eigene Rechtsstellung gemäß dem Grundsatz der Familieneinheit zu entscheiden sein (Absatz 181 bis 188 oben).

214. Die Frage, ob ein Minderjähriger, der sich nicht in Begleitung eines Erwachsenen befindet, die Voraussetzungen für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfüllt, wird in erster Linie nach dem Grad seiner geistigen Reife und Entwicklung zu entscheiden sein. Bei Kindern wird es im Allgemeinen notwendig sein, die Dienste von Fachleuten, die mit der Mentalität eines Kindes vertraut sind, in Anspruch zu nehmen. Kindern und Jugendlichen, die im rechtlichen Sinne noch Abhängige sind, sollte, soweit dies angebracht ist, ein Vormund zur Seite gestellt werden, dessen Aufgabe es ist, sich für eine Entscheidung zum Wohle des Minderjährigen einzusetzen. Sind weder Eltern noch ein gesetzlicher Vormund vorhanden, ist es Aufgabe der Behörden, sicherzustellen, dass die Interessen des minderjährigen Antragstellers voll gewahrt werden.

215. Wenn der Minderjährige kein Kind mehr ist, sondern ein Heranwachsender, dann ist es einfacher, wie im Falle eines Erwachsenen über die Flüchtlingseigenschaft zu entscheiden; aber auch dies wird von dem Grad der Reife abhängen. Solange es keine dieser Annahme widersprechenden Anhaltspunkte gibt, kann man davon ausgehen, dass eine Person von 16 Jahren oder darüber genügend Reife besitzt, um begründete

Furcht vor Verfolgung haben zu können. Bei Minderjährigen unter 16 Jahren nimmt man normalerweise an, dass sie diese Reife noch nicht in ausreichendem Maße besitzen. Sie können schon sehr wohl einen eigenen Willen haben und vor etwas Furcht empfinden, aber ihren Eindrücken und Empfindungen kann noch nicht die gleiche Bedeutung wie denen Erwachsener beigemessen werden.

216. Es sollte jedoch betont werden, dass es sich hierbei nur um allgemeine Richtlinien handelt, und dass normalerweise die geistige Reife eines Minderjährigen aufgrund seines persönlichen, familiären und kulturellen Hintergrunds zu beurteilen ist.

217. Hat der Minderjährige noch nicht den Grad der Reife erreicht, der es möglich macht, eine begründete Furcht vor Verfolgung ähnlich wie bei Erwachsenen festzustellen, so müssen bestimmte objektive Faktoren stärker berücksichtigt werden. Ein solcher Faktor wäre z.B. der, dass sich ein alleinstehender Minderjähriger in einer Flüchtlingsgruppe aufhält, was – je nach den Umständen – darauf hindeuten kann, dass der Minderjährige selber auch ein Flüchtling ist.

218. Die Verhältnisse der Eltern und der anderen Familienmitglieder – auch ihre Situation im Herkunftsland des Minderjährigen – müssen in Betracht gezogen werden. Besteht Anlass anzunehmen, dass die Eltern aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung den Wunsch haben, dass sich ihr Kind außerhalb seines Heimatlandes aufhält, so kann auch im Falle des Kindes das Vorliegen einer solchen Furcht angenommen werden.

219. Wenn der Wunsch der Eltern nicht festgestellt werden kann oder wenn Zweifel hinsichtlich ihres Wunsches bestehen oder wenn ihr Wunsch zu dem des Kindes in Widerspruch steht, dann ist es Aufgabe des Prüfers, in Zusammenarbeit mit den ihm zur Seite stehenden Fachleuten, eine Entscheidung über das Begründetsein der Furcht des Minderjährigen zu treffen; bei der Entscheidung müssen alle bekannt gewordenen Umstände berücksichtigt werden, was eine großzügige Anwendung des Grundsatzes „im Zweifel für den Angeklagten“ erforderlich machen mag.

SCHLUSSBEMERKUNGEN

220. Das vorliegende Handbuch stellt einen Versuch dar, bestimmte Richtlinien zu geben, die sich nach den Erfahrungen des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge als nützlich erwiesen haben. Besonderes Interesse galt hierbei den in den beiden Vertragswerken enthaltenen Definitionen des Begriffs „Flüchtling“ und den verschiedenen Schwierigkeiten bei der Auslegung dieser Definitionen. Es wurde auch der Versuch unternommen zu zeigen, wie diese Definitionen im konkreten Fall angewendet werden können, und man war bemüht, auf verschiedene Verfahrensprobleme einzugehen, die sich im Zusammenhang mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ergeben können.

221. Das Amt des Hohen Kommissars ist sich der Tatsache voll bewusst, dass ein Handbuch dieser Art Unzulänglichkeiten aufweisen muss, schon allein aufgrund der Tatsache, dass es unmöglich ist, alle Situationen zu erfassen, die eine Person veranlassen können, sich um die Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft zu bewerben. Diese Situationen sind vielfältig; sie sind abhängig von den Verhältnissen in den jeweiligen Herkunftsländern, die so unendlich verschieden sind, und sie hängen von den besonderen persönlichen Umständen des einzelnen Antragstellers ab.

222. Die Darlegungen haben gezeigt, dass die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft keineswegs nur mechanische Arbeit und Routine bedeutet. Vielmehr erfordert diese Arbeit spezielle Kenntnisse, Ausbildung und Erfahrung und – vielleicht noch wichtiger – Verständnis für die besondere Situation des Antragstellers und für die menschliche Seite eines jeden Falles.

223. Wir hoffen, dass das vorliegende Handbuch im Rahmen seiner Möglichkeiten eine Hilfe für diejenigen sein kann, die sich in ihrer täglichen Arbeit mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu befassen haben.

ANHÄNGE

ANHANG I

AUSZUG AUS DER SCHLUSSAKTE DER BEVOLLMÄCHTIGTEN-KONFERENZ DER VEREINTEN NATIONEN ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG VON FLÜCHTLINGEN UND STAATENLOSEN PERSONEN¹

IV

Die Konferenz nahm folgende Bestimmungen einstimmig an:

A.

„IN DER ERWÄGUNG,

dass es, um den Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, sich frei zu bewegen und niederzulassen, notwendig ist, Reiseausweise auszustellen und als solche anzuerkennen, fordert die Konferenz die Regierungen auf, die Mitglieder des „Inter-Governmental Agreement on Refugee Travel Documents“ (zwischenstaatliches Abkommen über Reiseausweise für Flüchtlinge) sind oder die gemäß diesem Abkommen ausgestellte Reiseausweise als gültig anerkennen, auch in Zukunft solche Ausweise auszustellen oder anzuerkennen und den Umfang, in dem solche Ausweise gemäß Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ausgestellt werden, noch auszudehnen oder aber die Reiseausweise, die aufgrund dieses Abkommens Personen ausgestellt werden, anzuerkennen, bis sie selbst derartige Verpflichtungen gemäß Artikel 28 des besagten Abkommens übernommen haben.

B.

„IN DER ERWÄGUNG,

dass die Einheit der Familie die natürliche und fundamentale Grundlage der Gesellschaft ist, und auch ein für den Flüchtling unentbehrliches Recht darstellt, und im Hinblick darauf, dass diese Einheit der Familie ständig bedroht ist, und indem sie mit Befriedigung zur Kenntnis nahm, dass laut offiziellen Kommentars des zu diesem Zweck eingesetzten Ausschusses für Probleme der Staatenlosigkeit und verwandter Gebiete, die einem Flüchtling gewährten Rechte auch auf die Mitglieder seiner Familie ausgedehnt werden,

*Empfiehl*t die Konferenz den Regierungen, die Maßnahmen zu ergreifen, die zum Schutze der Familie des Flüchtlings notwendig sind, besonders im Hinblick darauf,

„(1) sicherzustellen, dass die Einheit der Familie des Flüchtlings aufrechterhalten wird, besonders in Fällen, in denen der Familienvorstand die für die Aufnahme in einem bestimmten Land erforderlichen Voraussetzungen erfüllt,“

¹ Verträge der Vereinten Nationen (*Treaty Series*) Band 189, S. 37.

„(2) den Schutz von Flüchtlingen, die noch minderjährig sind, insbesondere Kinder ohne Begleitung Erwachsener, unter besonderer Erwähnung von Vormundschaft und Adoption, sicherzustellen.“

C.

„IN DER ERWÄGUNG,

dass in moralischer, juristischer und materieller Hinsicht Flüchtlinge die Hilfe geeigneter Fürsorgeeinrichtungen, besonders jene nichtstaatlicher Organisationen benötigen, empfiehlt die Konferenz den Regierungen und zwischenstaatlichen Organen, die Bemühungen der hierfür geeigneten Organisationen zu erleichtern, zu unterstützen und zu fördern.

D.

„IN DER ERWÄGUNG,

dass noch immer viele Personen ihre Heimat verlassen, da sie verfolgt werden, und aufgrund ihrer Lage ein Anrecht auf besonderen Schutz haben,

*Empfiehl*t die Konferenz den Regierungen, weiterhin Flüchtlinge auf ihrem Staatsgebiet aufzunehmen und hierbei in gegenseitigem Einvernehmen und im Geiste internationaler Zusammenarbeit zu handeln, so dass diesen Flüchtlingen Asyl gewährt und die Möglichkeit, sich neu anzusiedeln, gegeben wird.

E.

„IN DER ERWÄGUNG,

Die Konferenz äußert den Wunsch, dass das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Gültigkeit haben möge als ein über seinen Vertragsrahmen hinausgehendes Vorbild, und dass alle Nationen sich von ihm leiten lassen mögen, indem sie auf ihren Staatsgebieten soweit wie möglich Personen, die nicht von den Bestimmungen des Abkommens erfasst werden, die Behandlung als Flüchtling zuteil werden lassen, die in dem Abkommen vorgesehen ist.

ANHANG II

ABKOMMEN ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VON 1951²

PRÄAMBEL

DIE HOHEN VERTRAGSSCHLIESSENDEN TEILE

In der Erwägung, dass die Satzung der Vereinten Nationen und die am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung angenommene Allgemeine Erklärung der Menschenrechte den Grundsatz bestätigt haben, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen,

In der Erwägung, dass die Organisation der Vereinten Nationen wiederholt die tiefe Verantwortung zum Ausdruck gebracht hat, die sie für die Flüchtlinge empfindet, und sich bemüht hat, diesen in möglichst großem Umfange die Ausübung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu sichern,

In der Erwägung, dass es wünschenswert ist, frühere internationale Vereinbarungen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge zu revidieren und zusammenzufassen und den Anwendungsbereich dieser Regelungen sowie den dadurch gewährleisteten Schutz durch eine neue Vereinbarung zu erweitern,

In der Erwägung, dass sich aus der Gewährung des Asylrechts nicht zumutbare schwere Belastungen für einzelne Länder ergeben könnten und dass eine befriedigende Lösung des Problems, dessen internationalen Umfang und Charakter die Organisation der Vereinten Nationen anerkannt hat, ohne internationale Zusammenarbeit unter diesen Umständen nicht erreicht werden kann,

In dem Wunsche, dass alle Staaten in Anerkennung des sozialen und humanitären Charakters des Flüchtlingsproblems alles in ihrer Macht stehende tun, um zu vermeiden, dass dieses Problem zwischenstaatliche Spannungen verursacht,

In Anerkennung dessen, dass dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge die Aufgabe obliegt, die Durchführung der internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu überwachen, und dass eine wirksame Koordinierung der zur Lösung dieses Problems getroffenen Maßnahmen von der Zusammenarbeit der Staaten mit dem Hohen Kommissar abhängen wird,

Haben wir Folgendes vereinbart:

² Verträge der Vereinten Nationen (*Treaty Series*) Band 189, S. 137.

KAPITEL I – ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Definition des Begriffs „Flüchtling“

A. Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung:

1. Die in Anwendung der Vereinbarungen vom 12. Mai 1926 und 30. Juni 1928 oder in Anwendung der Abkommen vom 28. Oktober 1933 und 10. Februar 1938 und des Protokolls vom 14. September 1939 oder in Anwendung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt. Die von der internationalen Flüchtlingsorganisation während der Dauer ihrer Tätigkeit getroffenen Entscheidungen darüber, dass jemand nicht als Flüchtling im Sinne ihres Statuts anzusehen ist, stehen dem Umstand nicht entgegen, dass die Flüchtlingseigenschaft Personen zuerkannt wird, die die Voraussetzungen der Ziffer 2 dieses Artikels erfüllen;

2. Die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und 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; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.

Für den Fall, dass eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit hat, bezieht sich der Ausdruck „das Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ auf jedes der Länder, dessen Staatsangehörigkeit diese Person hat. Als des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie hat, beraubt gilt nicht eine Person, die ohne einen stichhaltigen, auf eine begründete Befürchtung gestützten Grund den Schutz eines der Länder nicht in Anspruch genommen hat, deren Staatsangehörigkeit sie besitzt.

B. 1. Im Sinne dieses Abkommens können die im Artikel 1 Abschnitt A enthaltenen Worte „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ in dem Sinne verstanden werden, dass es sich entweder um

a) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa eingetreten sind“ oder

b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“

handelt. Jeder vertragschließende Staat wird zugleich mit der Unterzeichnung, der Ratifikation oder dem Beitritt eine Erklärung abgeben, welche Bedeutung er diesem Ausdruck vom Standpunkt der von ihm aufgrund dieses Abkommens übernommenen Verpflichtungen zu geben beabsichtigt.

2. Jeder vertragschließende Staat, der die Formulierung zu a) angenommen hat, kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation seine Verpflichtungen durch Annahme der Formulierung b) erweitern.

C. Eine Person, auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, fällt nicht mehr unter dieses Abkommen,

1. wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt; oder
2. wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat; oder
3. wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt; oder
4. wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat; oder
5. 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.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

6. wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat. Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

D. Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf Personen, die zurzeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen.

Ist dieser Schutz oder diese Unterstützung aus irgendeinem Grunde weggefallen, ohne dass das Schicksal dieser Personen endgültig gemäß den hierauf bezüglichen Entschlüssen der Generalversammlung der Vereinten Nationen geregelt worden ist, so fallen diese Personen ipso facto unter die Bestimmungen dieses Abkommens.

E. Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf eine Person, die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat, als eine Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind.

F. Die Bestimmungen dieses Abkommens finden keine Anwendung auf Personen, in Bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;

c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

Artikel 2

Allgemeine Verpflichtungen

Jeder Flüchtling hat gegenüber dem Land, in dem er sich befindet, Pflichten, zu denen insbesondere die Verpflichtung gehört, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung getroffenen Maßnahmen zu beachten.

Artikel 3

Verbot unterschiedlicher Behandlung

Die vertragschließenden Staaten werden die Bestimmungen dieses Abkommens auf Flüchtlinge ohne unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Rasse, der Religion oder des Herkunftslandes anwenden.

Artikel 4

Religion

Die vertragschließenden Staaten werden den in ihrem Gebiet befindlichen Flüchtlingen in Bezug auf die Freiheit der Religionsausübung und die Freiheit des Religionsunterrichts ihrer Kinder eine mindestens ebenso günstige Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren.

Artikel 5

Unabhängig von diesem Abkommen gewährte Rechte

Rechte und Vergünstigungen, die unabhängig von diesem Abkommen den Flüchtlingen gewährt werden, bleiben von den Bestimmungen dieses Abkommens unberührt.

Artikel 6

Der Ausdruck „unter den gleichen Umständen“

Im Sinne dieses Abkommens ist der Ausdruck „unter den gleichen Umständen“ dahingehend zu verstehen, dass die betreffende Person alle Bedingungen erfüllen muss (einschließlich derjenigen, die sich auf die Dauer und die Bedingungen des vorübergehenden oder des dauernden Aufenthalts beziehen), die sie erfüllen müsste, wenn sie nicht Flüchtling wäre, um das in Betracht kommende Recht in Anspruch zu nehmen, mit Ausnahme der Bedingungen, die ihrer Natur nach ein Flüchtling nicht erfüllen kann.

Artikel 7

Befreiung von der Gegenseitigkeit

1. Vorbehaltlich der in diesem Abkommen vorgesehenen günstigeren Bestimmungen wird jeder vertragschließende Staat den Flüchtlingen die Behandlung gewähren, die er Ausländern im Allgemeinen gewährt.
2. Nach dreijährigem Aufenthalt werden alle Flüchtlinge in dem Gebiet der vertragschließenden Staaten Befreiung von dem Erfordernis der gesetzlichen Gegenseitigkeit genießen.
3. Jeder vertragschließende Staat wird den Flüchtlingen weiterhin die Rechte und Vergünstigungen gewähren, auf die sie auch bei fehlender Gegenseitigkeit beim Inkrafttreten dieses Abkommens für diesen Staat bereits Anspruch hatten.
4. Die vertragschließenden Staaten werden die Möglichkeit wohlwollend in Erwägung ziehen, bei fehlender Gegenseitigkeit den Flüchtlingen Rechte und Vergünstigungen außer denen, auf die sie nach Ziffer 2 und 3 Anspruch haben, sowie Befreiung von dem Erfordernis der Gegenseitigkeit den Flüchtlingen zu gewähren, welche die Bedingungen von Ziffer 2 und 3 nicht erfüllen.
5. Die Bestimmungen der Ziffern 2 und 3 finden nicht nur auf die in den Artikeln 13, 18, 19, 21 und 22 dieses Abkommens genannten Rechte und Vergünstigungen Anwendung, sondern auch auf die in diesem Abkommen nicht vorgesehenen Rechte und Vergünstigungen.

Artikel 8

Befreiung von außergewöhnlichen Maßnahmen

Außergewöhnliche Maßnahmen, die gegen die Person, das Eigentum oder die Interessen der Staatsangehörigen eines bestimmten Staates ergriffen werden können, werden von den vertragschließenden Staaten auf einen Flüchtling, der formell ein Staatsangehöriger dieses Staates ist, allein wegen seiner Staatsangehörigkeit nicht angewendet. Die vertragschließenden Staaten, die nach dem bei ihnen geltenden Recht den in diesem Artikel aufgestellten allgemeinen Grundsatz nicht anwenden können, werden in geeigneten Fällen Befreiung zugunsten solcher Flüchtlinge gewähren.

Artikel 9

Vorläufige Maßnahmen

Keine der Bestimmungen dieses Abkommens hindert einen vertragschließenden Staat in Kriegszeiten oder bei Vorliegen sonstiger schwerwiegender und außergewöhnlicher Umstände daran, gegen eine bestimmte Person vorläufig die Maßnahmen zu ergreifen, die dieser Staat für seine Sicherheit für erforderlich hält, bis dieser vertragschließende Staat eine Entscheidung darüber getroffen hat, ob diese Person tatsächlich ein Flüchtling ist und die Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen im vorliegenden Falle im Interesse der Sicherheit des Staates notwendig ist.

Artikel 10

Fortdauer des Aufenthaltes

1. Ist ein Flüchtling während des Zweiten Weltkrieges zwangsverschickt und in das Gebiet eines der Vertragsstaaten verbracht worden und hält er sich dort auf, so wird die Dauer dieses Zwangsaufenthaltes als rechtmäßiger Aufenthalt in diesem Gebiet gelten.
2. Ist ein Flüchtling während des Zweiten Weltkrieges aus dem Gebiet eines Vertragsstaates zwangsverschickt worden und vor Inkrafttreten dieses Abkommens dorthin zurückgekehrt, um dort seinen dauernden Aufenthalt zu nehmen, so wird die Zeit vor und nach dieser Zwangsverschickung für alle Zwecke, für die ein ununterbrochener Aufenthalt erforderlich ist, als ein ununterbrochener Aufenthalt gelten.

Artikel 11

Geflüchtete Seeleute

Bei Flüchtlingen, die ordnungsgemäß als Besatzungsangehörige eines Schiffes angeheuert sind, das die Flagge eines Vertragsstaates führt, wird dieser Staat die Möglichkeit wohlwollend in Erwägung ziehen, diesen Flüchtlingen die Genehmigung zur Niederlassung in seinem Gebiet zu erteilen und ihnen Reiseausweise auszustellen oder ihnen vorläufig den Aufenthalt in seinem Gebiete zu gestatten, insbesondere um ihre Niederlassung in einem anderen Lande zu erleichtern.

KAPITEL II – RECHTSSTLLUNG

Artikel 12

Personalstatut

1. Das Personalstatut jedes Flüchtlings bestimmt sich nach dem Recht des Landes seines Wohnsitzes oder, in Ermangelung eines Wohnsitzes, nach dem Recht seines Aufenthaltslandes.
2. Die von einem Flüchtling vorher erworbenen und sich aus seinem Personalstatut ergebenden Rechte, insbesondere die aus der Eheschließung, werden von jedem vertragschließenden Staat geachtet, gegebenenfalls vorbehaltlich der Formalitäten, die nach dem in diesem Staat geltenden Recht vorgesehen sind. Hierbei wird jedoch unterstellt, dass das betreffende Recht zu demjenigen gehört, das nach den Gesetzen dieses Staates anerkannt worden wäre, wenn die in Betracht kommende Person kein Flüchtling geworden wäre.

Artikel 13

Bewegliches und unbewegliches Eigentum

Die vertragschließenden Staaten werden jedem Flüchtling hinsichtlich des Erwerbs von beweglichem und unbeweglichem Eigentum und sonstiger diesbezüglicher Rechte sowie hinsichtlich von Miet-, Pacht- und sonstigen Verträgen über bewegliches und unbewegliches Eigentum eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 14

Urheberrecht und gewerbliche Schutzrechte

Hinsichtlich des Schutzes von gewerblichen Rechten, insbesondere an Erfindungen, Mustern und Modellen, Warenzeichen und Handelsnamen, sowie des Schutzes von Rechten an Werken der Literatur, Kunst und Wissenschaft genießt jeder Flüchtling in dem Land, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, den Schutz, der den Staatsangehörigen dieses Landes gewährt wird. Im Gebiete jedes anderen vertragschließenden Staates genießt er den Schutz, der in diesem Gebiet den Staatsangehörigen des Landes gewährt wird, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Artikel 15

Vereinigungsrecht

Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, hinsichtlich der Vereinigungen, die nicht politischen und nicht Erwerbszwecken dienen, und den Berufsverbänden die günstigste Behandlung wie den Staatsangehörigen eines fremden Landes unter den gleichen Umständen gewähren.

Artikel 16

Zugang zu den Gerichten

1. Jeder Flüchtling hat in dem Gebiet der vertragschließenden Staaten freien und ungehinderten Zugang zu den Gerichten.
2. In dem vertragschließenden Staat, in dem ein Flüchtling seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, genießt er hinsichtlich des Zugangs zu den Gerichten einschließlich des Armenrechts und der Befreiung von der Sicherheitsleistung für Prozesskosten dieselbe Behandlung wie ein eigener Staatsangehöriger.
3. In den vertragschließenden Staaten, in denen ein Flüchtling nicht seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, genießt er hinsichtlich der in Ziffer 2 erwähnten Angelegenheit dieselbe Behandlung wie ein Staatsangehöriger des Landes, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

KAPITEL III – ERWERBSTÄTIGKEIT

Artikel 17

Nicht-selbstständige Arbeit

1. Die vertragschließenden Staaten werden hinsichtlich der Ausübung nicht-selbstständiger Arbeit jedem Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhält, die günstigste Behandlung gewähren, die den Staatsangehörigen eines fremden Landes unter den gleichen Umständen gewährt wird.
2. In keinem Falle werden die einschränkenden Maßnahmen, die für Ausländer oder für die Beschäftigung von Ausländern zum Schutze des eigenen Arbeitsmarktes bestehen,

Anwendung auf Flüchtlinge finden, die beim Inkrafttreten dieses Abkommens durch den betreffenden Vertragsstaat bereits davon befreit waren oder eine der folgenden Bedingungen erfüllen:

a) wenn sie sich drei Jahre im Lande aufgehalten haben;

b) wenn sie mit einer Person, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzt, die Ehe geschlossen haben.

Ein Flüchtling kann sich nicht auf die Vergünstigungen dieser Bestimmung berufen, wenn er seinen Ehegatten verlassen hat;

c) wenn sie ein oder mehrere Kinder haben, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzen.

3. Die vertragschließenden Staaten werden hinsichtlich der Ausübung nicht-selbstständiger Arbeit Maßnahmen wohlwollend in Erwägung ziehen, um alle Flüchtlinge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen eines Programmes zur Anwerbung von Arbeitskräften oder eines Einwanderungsplanes in ihr Gebiet gekommen sind, den eigenen Staatsangehörigen rechtlich gleichzustellen.

Artikel 18

Selbstständige Tätigkeit

Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet befinden, hinsichtlich der Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit in Landwirtschaft, Industrie, Handwerk und Handel sowie der Errichtung von Handels- und industriellen Unternehmen eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 19

Freie Berufe

1. Jeder vertragschließende Staat wird den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet aufhalten, Inhaber von durch die zuständigen Behörden dieses Staates anerkannten Diplomen sind und einen freien Beruf auszuüben wünschen, eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

2. Die vertragschließenden Staaten werden alles in ihrer Macht Stehende tun, um im Einklang mit ihren Gesetzen und Verfassungen die Niederlassung solcher Flüchtlinge in den außerhalb des Mutterlandes gelegenen Gebieten sicherzustellen, für deren internationale Beziehungen sie verantwortlich sind.

KAPITEL IV – WOHLFAHRT

Artikel 20

Rationierung

Falls ein Rationierungssystem besteht, dem die Bevölkerung insgesamt unterworfen ist und das die allgemeine Verteilung von Erzeugnissen regelt, an denen Mangel herrscht, werden Flüchtlinge wie Staatsangehörige behandelt.

Artikel 21

Wohnungswesen

Hinsichtlich des Wohnungswesens werden die vertragschließenden Staaten insoweit, als diese Angelegenheit durch Gesetze oder sonstige Rechtsvorschriften geregelt ist oder der Überwachung öffentlicher Behörden unterliegt, den sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhaltenden Flüchtlingen eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 22

Öffentliche Erziehung

1. Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen dieselbe Behandlung wie ihren Staatsangehörigen hinsichtlich des Unterrichts in Volksschulen gewähren.

2. Für über die Volksschule hinausgehenden Unterricht, insbesondere die Zulassung zum Studium, die Anerkennung von ausländischen Studienzeugnissen, Diplomen und akademischen Titeln, den Erlass von Gebühren und Abgaben und die Zuerkennung von Stipendien, werden die vertragschließenden Staaten eine möglichst günstige und in keinem Falle weniger günstige Behandlung gewähren als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Bedingungen gewährt wird.

Artikel 23

Öffentliche Fürsorge

Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Staatsgebiet aufhalten, auf dem Gebiet der öffentlichen Fürsorge und sonstigen Hilfeleistungen die gleiche Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren.

Artikel 24

Arbeitsrecht und soziale Sicherheit

1. Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, dieselbe Behandlung gewähren wie ihren Staatsangehörigen, wenn es sich um folgende Angelegenheiten handelt:

a) Lohn einschließlich Familienbeihilfen, wenn diese einen Teil des Arbeitsentgelts bilden, Arbeitszeit, Überstunden, bezahlten Urlaub, Einschränkungen der Heimarbeit,

Mindestalter für die Beschäftigung, Lehrzeit und Berufsausbildung, Arbeit von Frauen und Jugendlichen und Genuss der durch Tarifverträge gebotenen Vergünstigungen, soweit alle diese Fragen durch das geltende Recht geregelt sind oder in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden fallen;

b) Soziale Sicherheit (gesetzliche Bestimmungen bezüglich der Arbeitsunfälle, der Berufskrankheiten, der Mutterschaft, der Krankheit, der Arbeitsunfähigkeit, des Alters und des Todes, der Arbeitslosigkeit, des Familienunterhalts sowie jedes anderen Wagnisses, das nach dem im betreffenden Land geltenden Recht durch ein System der sozialen Sicherheit gedeckt wird) vorbehaltlich

i) geeigneter Abmachungen über die Aufrechterhaltung der erworbenen Rechte und Anwartschaften,

ii) besonderer Bestimmungen, die nach dem im Aufenthaltsland geltenden Recht vorgeschrieben sind und Leistungen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden, sowie Zuwendungen an Personen, die nicht die für die Gewährung einer normalen Rente geforderten Bedingungen der Beitragsleistung erfüllen.

2. Das Recht auf Leistung, das durch den Tod eines Flüchtlings infolge eines Arbeitsunfalles oder einer Berufskrankheit entsteht, wird nicht dadurch berührt, dass sich der Berechtigte außerhalb des Gebietes des vertragschließenden Staates aufhält.

3. Die vertragschließenden Staaten werden auf die Flüchtlinge die Vorteile der Abkommen erstrecken, die sie hinsichtlich der Aufrechterhaltung der erworbenen Rechte und Anwartschaften auf dem Gebiete der sozialen Sicherheit untereinander abgeschlossen haben oder abschließen werden, soweit die Flüchtlinge die Bedingungen erfüllen, die für Staatsangehörige der Unterzeichnerstaaten der in Betracht kommenden Abkommen vorgesehen sind.

4. Die vertragschließenden Staaten werden wohlwollend die Möglichkeit prüfen, die Vorteile ähnlicher Abkommen, die zwischen diesen vertragschließenden Staaten und Nichtvertragsstaaten in Kraft sind oder sein werden, soweit wie möglich auf Flüchtlinge auszudehnen.

KAPITEL V – VERWALTUNGSMASSNAHMEN

Artikel 25

Verwaltungshilfe

1. Würde die Ausübung eines Rechts durch einen Flüchtling normalerweise die Mitwirkung ausländischer Behörden erfordern, die er nicht in Anspruch nehmen kann, so werden die vertragschließenden Staaten, in deren Gebiet er sich aufhält, dafür sorgen, dass ihm diese Mitwirkung entweder durch ihre eigenen Behörden oder durch eine internationale Behörde zuteil wird.

2. Die in Ziffer 1 bezeichneten Behörden werden Flüchtlingen diejenigen Urkunden und Bescheinigungen ausstellen oder unter ihrer Aufsicht ausstellen lassen, die Ausländern normalerweise von den Behörden ihres Landes oder durch deren Vermittlung ausgestellt werden.

3. Die so ausgestellten Urkunden oder Bescheinigungen werden die amtlichen Schriftstücke ersetzen, die Ausländern von den Behörden ihres Landes oder durch deren Vermittlung ausgestellt werden; sie werden bis zum Beweis des Gegenteils als gültig angesehen.

4. Vorbehaltlich der Ausnahmen, die zugunsten Bedürftiger zuzulassen wären, können für die in diesem Artikel erwähnten Amtshandlungen Gebühren verlangt werden; diese Gebühren sollen jedoch niedrig sein und müssen denen entsprechen, die von eigenen Staatsangehörigen für ähnliche Amtshandlungen erhoben werden.

5. Die Bestimmungen dieses Artikels berühren nicht die Artikel 27 und 28.

Artikel 26

Freizügigkeit

Jeder vertragschließende Staat wird den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet befinden, das Recht gewähren, dort ihren Aufenthalt zu wählen und sich frei zu bewegen, vorbehaltlich der Bestimmungen, die allgemein auf Ausländer unter den gleichen Umständen Anwendung finden.

Artikel 27

Personalausweise

Die vertragschließenden Staaten werden jedem Flüchtling, der sich in ihrem Gebiet befindet und keinen gültigen Reiseausweis besitzt, einen Personalausweis ausstellen.

Artikel 28

Reiseausweise

1. Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, Reiseausweise ausstellen, die ihnen Reisen außerhalb dieses Gebietes gestatten, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung entgegenstehen; die Bestimmungen des Anhanges zu diesem Abkommen werden auf diese Ausweise Anwendung finden. Die vertragschließenden Staaten können einen solchen Reiseausweis jedem anderen Flüchtling ausstellen, der sich in ihrem Gebiet befindet; sie werden ihre Aufmerksamkeit besonders jenen Flüchtlingen zuwenden, die sich in ihrem Gebiet befinden und nicht in der Lage sind, einen Reiseausweis von dem Staat zu erhalten, in dem sie ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben.

2. Reiseausweise, die aufgrund früherer internationaler Abkommen von den Unterzeichnerstaaten ausgestellt worden sind, werden von den vertragschließenden Staaten anerkannt und so behandelt werden, als ob sie den Flüchtlingen aufgrund dieses Artikels ausgestellt worden wären.

Artikel 29

Steuerliche Lasten

1. Die vertragschließenden Staaten werden von den Flüchtlingen keine anderen oder höheren Gebühren, Abgaben oder Steuern, gleichviel unter welcher Bezeichnung,

erheben, als unter ähnlichen Verhältnissen von ihren eigenen Staatsangehörigen jetzt oder künftig erhoben werden.

2. Die Bestimmungen der vorstehenden Ziffer schließen nicht aus, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften über Gebühren für die Ausstellung von Verwaltungs-urkunden einschließlich Personalausweisen an Ausländer auf Flüchtlinge anzuwenden.

Artikel 30

Überführung von Vermögenswerten

1. Jeder vertragschließende Staat wird in Übereinstimmung mit den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Landes den Flüchtlingen gestatten, die Vermögenswerte, die sie in sein Gebiet gebracht haben, in das Gebiet eines anderen Landes zu überführen, in dem sie zwecks Wiederansiedlung aufgenommen worden sind.

2. Jeder vertragschließende Staat wird die Anträge von Flüchtlingen wohlwollend in Erwägung ziehen, die auf die Erlaubnis gerichtet sind, alle anderen Vermögenswerte, die zu ihrer Wiederansiedlung erforderlich sind, in ein anderes Land zu überführen, in dem sie zur Wiederansiedlung aufgenommen worden sind.

Artikel 31

Flüchtlinge, die sich nicht rechtmäßig im Aufnahmeland aufhalten

1. Die vertragschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.

2. Die vertragschließenden Staaten werden den Flüchtlingen beim Wechsel des Aufenthaltsortes keine Beschränkungen auferlegen, außer denen, die notwendig sind; diese Beschränkungen werden jedoch nur solange Anwendung finden, bis die Rechtsstellung dieser Flüchtlinge im Aufnahmeland geregelt oder es ihnen gelungen ist, in einem anderen Land Aufnahme zu erhalten. Die vertragschließenden Staaten werden diesen Flüchtlingen eine angemessene Frist sowie alle notwendigen Erleichterungen zur Aufnahme in einem anderen Land gewähren.

Artikel 32

Ausweisung

1. Die vertragschließenden Staaten werden einen Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet befindet, nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausweisen.

2. Die Ausweisung eines Flüchtlings darf nur in Ausführung einer Entscheidung erfolgen, die in einem durch gesetzliche Bestimmungen geregelten Verfahren ergangen ist. Soweit nicht zwingende Gründe für die öffentliche Sicherheit entgegenstehen, soll dem Flüchtling gestattet werden, Beweise zu seiner Entlastung beizubringen, ein Rechtsmittel

einzulegen und sich zu diesem Zweck vor einer zuständigen Behörde oder vor einer oder mehreren Personen, die von der zuständigen Behörde besonders bestimmt sind, vertreten zu lassen.

3. Die vertragschließenden Staaten werden einem solchen Flüchtling eine angemessene Frist gewähren, um ihm die Möglichkeit zu geben, in einem anderen Lande um rechtmäßige Aufnahme nachzusuchen. Die vertragschließenden Staaten behalten sich vor, während dieser Frist diejenigen Maßnahmen anzuwenden, die sie zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung für zweckdienlich erachten.

Artikel 33

Verbot der Ausweisung und Zurückweisung

1. Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen 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.

2. Auf die Vergünstigung dieser Vorschrift kann sich jedoch ein Flüchtling nicht berufen, der aus schwerwiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde.

Artikel 34

Einbürgerung

Die vertragschließenden Staaten werden soweit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge erleichtern. Sie werden insbesondere bestrebt sein, Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten dieses Verfahrens soweit wie möglich herabzusetzen.

KAPITEL VI – DURCHFÜHRUNGS- UND ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

Artikel 35

Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen

1. Die vertragschließenden Staaten verpflichten sich zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen bei der Ausübung seiner Befugnisse, insbesondere zur Erleichterung seiner Aufgabe, die Durchführung der Bestimmungen dieses Abkommens zu überwachen.

2. Um es dem Amt des Hohen Kommissars oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen zu ermöglichen, den zuständigen Organen der Vereinten Nationen Berichte vorzulegen, verpflichten sich die vertragschließenden Staaten, ihm in geeigneter Form die erbetenen Auskünfte und statistischen Angaben zu liefern über

- a) die Lage der Flüchtlinge,
- b) die Durchführung dieses Abkommens und
- c) die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die in Bezug auf Flüchtlinge jetzt oder künftig in Kraft sind.

Artikel 36

Auskünfte über innerstaatliche Rechtsvorschriften

Die vertragschließenden Staaten werden dem Generalsekretär der Vereinten Nationen den Wortlaut der Gesetze und sonstiger Rechtsvorschriften mitteilen, die sie etwa erlassen werden, um die Durchführung dieses Abkommens sicherzustellen.

Artikel 37

Beziehung zu früher geschlossenen Abkommen

Unbeschadet der Bestimmungen seines Artikels 28 Ziffer 2 tritt dieses Abkommen im Verhältnis zwischen den vertragschließenden Staaten an die Stelle der Vereinbarungen vom 5. Juli 1922, 31. Mai 1924, 12. Mai 1926, 30. Juni 1928 und 30. Juli 1935 sowie der Abkommen vom 28. Oktober 1933, 10. Februar 1938, des Protokolls vom 14. September 1939 und der Vereinbarung vom 15. Oktober 1946.

KAPITEL VII – SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 38

Regelung von Streitfällen

Jeder Streitfall zwischen den Parteien dieses Abkommens über dessen Auslegung oder Anwendung, der auf andere Weise nicht beigelegt werden kann, wird auf Antrag einer der an dem Streitfall beteiligten Parteien dem Internationalen Gerichtshof vorgelegt.

Artikel 39

Unterzeichnung, Ratifikation und Beitritt

1. Dieses Abkommen liegt in Genf am 28. Juli 1951 zur Unterzeichnung auf und wird nach diesem Zeitpunkt beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt. Es liegt vom 28. Juli bis 31. August 1951 im Europäischen Büro der Vereinten Nationen zur Unterzeichnung auf, sodann erneut vom 17. September 1951 bis 31. Dezember 1952 am Sitz der Organisation der Vereinten Nationen.

2. Dieses Abkommen liegt zur Unterzeichnung durch alle Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen, durch jeden Nichtmitgliedstaat, der zur Konferenz der Bevollmächtigten über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen eingeladen war, sowie durch jeden anderen Staat auf, den die Vollversammlung zur Unterzeichnung einlädt. Das Abkommen ist zu ratifizieren; die Ratifikations-Urkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

3. Die in Ziffer 2 dieses Artikels bezeichneten Staaten können diesem Abkommen vom 28. Juli 1951 an beitreten. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 40

Klausel zur Anwendung auf andere Gebiete

1. Jeder Staat kann im Zeitpunkt der Unterzeichnung, der Ratifikation oder des Beitritts erklären, dass sich die Geltung dieses Abkommens auf alle oder mehrere oder eins der Gebiete erstreckt, die er in den internationalen Beziehungen vertritt. Eine solche Erklärung wird zu dem Zeitpunkt wirksam, an dem dieses Abkommen für den betreffenden Staat in Kraft tritt.

2. Eine Ausdehnung des Geltungsbereichs zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung und wird am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt wirksam, zu dem der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Mitteilung erhalten hat, oder zu dem Zeitpunkt, an dem dieses Abkommen für den betreffenden Staat in Kraft tritt, wenn dieser letztgenannte Zeitpunkt später liegt.

3. Bei Gebieten, für die dieses Abkommen im Zeitpunkt der Unterzeichnung, Ratifikation oder des Beitritts nicht gilt, wird jeder beteiligte Staat die Möglichkeit prüfen, sobald wie möglich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Geltungsbereich dieses Abkommens auf diese Gebiete auszudehnen, gegebenenfalls unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Regierung dieser Gebiete, wenn eine solche aus verfassungsmäßigen Gründen erforderlich ist.

Artikel 41

Klausel für Bundesstaaten

Im Falle eines Bundes- oder Nichteinheitsstaates werden nachstehende Bestimmungen Anwendung finden:

a) Soweit es sich um die Artikel dieses Abkommens handelt, für die der Bund die Gesetzgebung hat, werden die Verpflichtungen der Bundesregierung dieselben sein wie diejenigen der Unterzeichnerstaaten, die keine Bundesstaaten sind.

b) Soweit es sich um die Artikel dieses Abkommens handelt, für die die einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone, die aufgrund der Bundesverfassung zur Ergreifung gesetzgeberischer Maßnahmen nicht verpflichtet sind, die Gesetzgebung haben, wird die Bundesregierung sobald wie möglich diese Artikel den zuständigen Stellen der Länder, Provinzen oder Kantone befürwortend zur Kenntnis bringen.

c) Ein Bundesstaat als Unterzeichner dieses Abkommens wird auf das ihm durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelte Ersuchen eines anderen vertragschließenden Staates hinsichtlich einzelner Bestimmungen des Abkommens eine Darstellung der geltenden Gesetzgebung und ihrer Anwendung innerhalb des Bundes und seiner Glieder übermitteln, aus der hervorgeht, inwieweit diese Bestimmungen durch Gesetzgebung oder sonstige Maßnahmen wirksam geworden sind.

Artikel 42

Vorbehalte

1. Im Zeitpunkt der Unterzeichnung, der Ratifikation oder des Beitritts kann jeder Staat zu den Artikeln des Abkommens, mit Ausnahme der Artikel 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36 bis 46 einschließlich, Vorbehalte machen.
2. Jeder vertragschließende Staat, der gemäß Ziffer 1 dieses Artikels einen Vorbehalt gemacht hat, kann ihn jederzeit durch eine diesbezügliche, an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung zurücknehmen.

Artikel 43

Inkrafttreten

1. Dieses Abkommen tritt am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der sechsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.
2. Für jeden der Staaten, die das Abkommen nach Hinterlegung der sechsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde ratifizieren oder ihm beitreten, tritt es am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Staates in Kraft.

Artikel 44

Kündigung

1. Jeder vertragschließende Staat kann das Abkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung kündigen.
2. Die Kündigung wird für den betreffenden Staat ein Jahr nach dem Zeitpunkt wirksam, an dem sie beim Generalsekretär der Vereinten Nationen eingegangen ist.
3. Jeder Staat, der eine Erklärung oder Mitteilung gemäß Artikel 40 gegeben hat, kann jederzeit später dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mitteilen, dass das Abkommen auf ein in der Mitteilung bezeichnetes Gebiet nicht mehr Anwendung findet. Das Abkommen findet sodann ein Jahr nach dem Zeitpunkt, an dem diese Mitteilung beim Generalsekretär eingegangen ist, auf das in Betracht kommende Gebiet keine Anwendung mehr.

Artikel 45

Revision

1. Jeder vertragschließende Staat kann jederzeit mittels einer an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung die Revision dieses Abkommens beantragen.
2. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen empfiehlt die Maßnahmen, die gegebenenfalls in Bezug auf diesen Antrag zu ergreifen sind.

Artikel 46

Mitteilungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen macht allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den im Artikel 39 bezeichneten Nichtmitgliedstaaten Mitteilung über:

- a) Erklärungen und Mitteilungen gemäß Artikel 1, Abschnitt B;
- b) Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitrittserklärungen gemäß Artikel 39;
- c) Erklärungen und Anzeigen gemäß Artikel 40;
- d) gemäß Artikel 42 erklärte oder zurückgenommene Vorbehalte;
- e) den Zeitpunkt, an dem dieses Abkommen gemäß Artikel 43 in Kraft tritt;
- f) Kündigungen und Mitteilungen gemäß Artikel 44;
- g) Revisionsanträge gemäß Artikel 45.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten gehörig beglaubigten Vertreter namens ihrer Regierungen dieses Abkommen unterschrieben.

Geschehen zu Genf, am achtundzwanzigsten Juli neunzehnhunderteinundfünfzig, in einem einzigen Exemplar, dessen englischer und französischer Wortlaut in gleicher Weise maßgebend ist, das in den Archiven der Organisation der Vereinten Nationen hinterlegt wird, und von dem beglaubigte Ausfertigungen allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den im Artikel 39 bezeichneten Nichtmitgliedstaaten übermittelt werden.

ANHANG

Paragraph 1

1. Der im Artikel 28 dieses Abkommens vorgesehene Reiseausweis hat dem anliegenden Muster zu entsprechen.
2. Der Ausweis ist in mindestens zwei Sprachen abzufassen, von denen eine englisch oder französisch ist.

Paragraph 2

Vorbehaltlich der Bestimmungen des Ausstellungslandes können die Kinder auf dem Ausweis eines der Elternteile, oder unter besonderen Umständen, eines anderen erwachsenen Flüchtlings aufgeführt werden.

Paragraph 3

Die für die Ausstellung des Ausweises zu erhebenden Gebühren dürfen den für die

Ausstellung von nationalen Pässen geltenden Mindestsatz nicht überschreiten.

Paragraph 4

Soweit es sich nicht um besondere oder Ausnahmefälle handelt, wird der Ausweis für die größtmögliche Anzahl von Ländern ausgestellt.

Paragraph 5

Die Geltungsdauer des Ausweises beträgt je nach Wahl der ausstellenden Behörde ein oder zwei Jahre.

Paragraph 6

1. Zur Erneuerung oder Verlängerung der Geltungsdauer des Ausweises ist die ausstellende Behörde zuständig, solange der Inhaber sich rechtmäßig nicht in einem anderen Gebiet niedergelassen hat und rechtmäßig im Gebiet der genannten Behörde wohnhaft ist. Zur Ausstellung eines neuen Ausweises ist unter den gleichen Voraussetzungen die Behörde zuständig, die den früheren Ausweis ausgestellt hat.

2. Diplomatische oder konsularische Vertreter, die zu diesem Zweck besonders ermächtigt sind, haben das Recht, die Geltungsdauer der von ihren Regierungen ausgestellten Reiseausweise für eine Zeitdauer, die sechs Monate nicht überschreiten darf, zu verlängern.

3. Die vertragschließenden Staaten werden die Möglichkeit der Erneuerung oder Verlängerung der Geltungsdauer der Reiseausweise oder der Ausstellung neuer wohlwollend prüfen, wenn es sich um Flüchtlinge handelt, die sich nicht mehr rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten und nicht in der Lage sind, von dem Lande, in dem sie rechtmäßig wohnhaft sind, einen Reiseausweis zu erhalten.

Paragraph 7

Die vertragschließenden Staaten werden die Gültigkeit der im Einklang mit den Bestimmungen des Artikels 28 dieses Abkommens ausgestellten Ausweise anerkennen.

Paragraph 8

Die zuständigen Behörden des Landes, in welches der Flüchtling sich zu begeben wünscht, werden, wenn sie zu seinem Aufenthalt bereit sind und ein Sichtvermerk erforderlich ist, einen Sichtvermerk auf seinem Ausweis anbringen.

Paragraph 9

1. Die vertragschließenden Staaten verpflichten sich, den Flüchtlingen, die den Sichtvermerk ihres endgültigen Bestimmungsgebietes erhalten haben, Durchreisestichtvermerke zu erteilen.

2. Die Erteilung dieses Sichtvermerks darf aus Gründen verweigert werden, die jedem Ausländer gegenüber zur Verweigerung eines Sichtvermerks berechtigen würden.

Paragraph 10

Die Gebühren für die Erteilung von Ausreise-, Einreise- oder Durchreisesichtvermerken dürfen den für ausländische Pässe geltenden Mindestsatz nicht überschreiten.

Paragraph 11

Wechselt ein Flüchtling seinen Wohnort oder lässt er sich rechtmäßig im Gebiet eines anderen vertragschließenden Staates nieder, so geht gemäß Artikel 28 die Verantwortung für die Ausstellung eines neuen Ausweises auf die zuständige Behörde desjenigen Gebietes über, bei welcher der Flüchtling seinen Antrag zu stellen berechtigt ist.

Paragraph 12

Die Behörde, die einen neuen Ausweis ausstellt, hat den alten Ausweis einzuziehen und an das Land zurückzusenden, das ihn ausgestellt hat, wenn in dem alten Ausweis ausdrücklich bestimmt ist, dass er an das Ausstellungsland zurückzusenden ist; im anderen Falle wird die Behörde, die den neuen Ausweis ausstellt, den alten einziehen und ihn vernichten.

Paragraph 13

1. Jeder der vertragschließenden Staaten verpflichtet sich, dem Inhaber eines Reiseausweises, der ihm vom Staat gemäß Artikel 28 dieses Abkommens ausgestellt wurde, die Rückkehr in sein Gebiet zu einem beliebigen Zeitpunkt während der Geltungsdauer des Ausweises zu gestatten.

2. Vorbehaltlich der Bestimmungen der vorstehenden Ziffer kann ein vertragschließender Staat verlangen, dass sich der Inhaber dieses Ausweises allen Formalitäten unterwirft, die für aus- oder einreisende Personen jeweils vorgeschrieben sind.

3. Die vertragschließenden Staaten behalten sich das Recht vor, in Ausnahmefällen oder in Fällen, in denen die Aufenthaltsgenehmigung des Flüchtlings für eine ausdrücklich bestimmte Zeitdauer gültig ist, zum Zeitpunkt der Ausstellung des Ausweises den Zeitabschnitt zu beschränken, während dessen der Flüchtling zurückkehren darf; diese Zeit darf jedoch nicht weniger als drei Monate betragen.

Paragraph 14

Unter alleinigem Vorbehalt der Bestimmungen des Paragraphen 13 berühren die Bestimmungen des Anhangs in keiner Weise die Gesetze und Vorschriften, die in den Gebieten der vertragschließenden Staaten die Voraussetzungen für die Aufnahme, Durchreise, den Aufenthalt, die Niederlassung und Ausreise regeln.

Paragraph 15

Die Ausstellung des Ausweises und die darin angebrachten Vermerke bestimmen und berühren nicht die Rechtsstellung des Inhabers, insbesondere nicht seine Staatsangehörigkeit.

Paragraph 16

Die Ausstellung des Ausweises gibt dem Inhaber keinen Anspruch auf den Schutz der diplomatischen und konsularischen Vertreter des Ausstellungslandes und verleiht diesen Vertretern kein Schutzrecht.

ANHANG III

PROTOKOLL ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VON 1967 *

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

In der Erwägung, dass das am 28. Juli 1951 in Genf beschlossene Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (im Folgenden als das Abkommen bezeichnet) nur auf Personen Anwendung findet, die infolge von vor dem 1. Januar 1951 eingetretenen Ereignissen Flüchtlinge geworden sind,

In der Erwägung, dass seit Annahme des Abkommens neue Kategorien von Flüchtlingen entstanden sind und dass die betreffenden Flüchtlinge daher möglicherweise nicht unter das Abkommen fallen,

In der Erwägung, dass es wünschenswert ist, allen Flüchtlingen im Sinne des Abkommens unabhängig von dem Stichtag des 1. Januar 1951 die gleiche Rechtsstellung zu gewähren -

Sind wie folgt übereingekommen:

Artikel I

Allgemeine Bestimmungen

1. Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich, die Artikel 2 bis 34 des Abkommens auf Flüchtlinge im Sinne der nachstehenden Begriffsbestimmung anzuwenden.

2. Mit der Ausnahme von Absatz 3 dieses Artikels bezeichnet der Ausdruck „Flüchtling“ im Sinne dieses Protokolls jede unter die Begriffsbestimmung des Artikels 1 des Abkommens fallende Person, als seien die Worte „infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und ...“ sowie die Worte „... infolge solcher Ereignisse“ in Artikel 1 Abschnitt A Absatz 2 nicht enthalten.

3. Dieses Protokoll wird von seinen Vertragsstaaten ohne jede geographische Begrenzung angewendet; jedoch finden die bereits nach Artikel 1 Abschnitt B Absatz 1 Buchstabe a) des Abkommens abgegebenen Erklärungen von Staaten, die schon Vertragsstaaten des Abkommens sind, auch aufgrund dieses Protokolls Anwendung, sofern nicht die Verpflichtungen des betreffenden Staates nach Artikel 1 Abschnitt B Absatz 2 des Abkommens erweitert worden sind.

Artikel II

Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen

1. Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen oder jeder ihm

* United Nations Treaty Series, Band 606, S. 267.

etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen bei der Ausübung ihrer Befugnisse, insbesondere zur Erleichterung ihrer Aufgabe, die Anwendung des Protokolls zu überwachen.

2. Um es dem Amt des Hohen Kommissars oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen zu ermöglichen, den zuständigen Organen der Vereinten Nationen Berichte vorzulegen, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls, ihnen in geeigneter Form die erbetenen Auskünfte und statistischen Angaben zu liefern über

a) die Lage der Flüchtlinge,

b) die Durchführung dieses Protokolls,

c) die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die in Bezug auf Flüchtlinge jetzt in Kraft sind oder künftig in Kraft sein werden.

Artikel III

Auskünfte über innerstaatliche Rechtsvorschriften

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls teilen dem Generalsekretär der Vereinten Nationen den Wortlaut der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften mit, die sie gegebenenfalls erlassen werden, um die Anwendung dieses Protokolls sicherzustellen.

Artikel IV

Beilegung von Streitigkeiten

Jede Streitigkeit zwischen Vertragsstaaten dieses Protokolls über dessen Auslegung oder Anwendung, die nicht auf andere Weise beigelegt werden kann, wird auf Antrag einer der Streitparteien dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet.

Artikel V

Beitritt

Dieses Protokoll liegt für alle Vertragsstaaten des Abkommens und für jeden anderen Mitgliedstaat der Vereinten Nationen oder einer ihrer Sonderorganisationen sowie für jeden Staat zum Beitritt auf, der von der Vollversammlung eingeladen wurde, dem Protokoll beizutreten. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel VI

Bundesstaatsklausel

Für Bundes- oder Nichteinheitsstaaten gelten folgende Bestimmungen:

a) soweit für bestimmte Artikel des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 dieses Protokolls anzuwenden sind, der Bund die Gesetzgebungszuständigkeit besitzt, hat die Bundesregierung die gleichen Verpflichtungen wie die Vertragsstaaten, die nicht Bundesstaaten sind;

b) soweit für bestimmte Artikel des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 dieses Protokolls anzuwenden sind, die einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone, die Gesetzgebungszuständigkeiten besitzen, ohne nach der Verfassungsordnung des Bundes zum Erlass von Rechtsvorschriften verpflichtet zu sein, bringt die Bundesregierung diese Artikel den zuständigen Stellen der einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone so bald wie möglich befürwortend zur Kenntnis;

c) richtet ein Vertragsstaat dieses Protokolls über den Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Anfrage hinsichtlich des Rechts und der Praxis des Bundes und seiner Glieder in Bezug auf einzelne Bestimmungen des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 des Protokolls anzuwenden sind, an einen Bundesstaat, der Vertragsstaat des Protokolls ist, so legt dieser eine Darstellung vor, aus der ersichtlich ist, inwieweit diese Bestimmungen durch den Erlass von Rechtsvorschriften oder durch sonstige Maßnahmen wirksam geworden sind.

Artikel VII

Vorbehalte und Erklärungen

1. Im Zeitpunkt seines Beitritts kann jeder Staat zu Artikel IV dieses Protokolls und zur Anwendung jeder Bestimmung des Abkommens – mit Ausnahme der Artikel 1, 3, 4, 16 Absatz 1 und 33 – nach Artikel I des Protokolls Vorbehalte machen, jedoch unter der Voraussetzung, dass im Falle eines Vertragsstaates des Abkommens die nach dem vorliegenden Artikel gemachten Vorbehalte sich nicht auf Flüchtlinge erstrecken, für die das Abkommen gilt.

2. Die von Vertragsstaaten des Abkommens nach dessen Artikel 42 gemachten Vorbehalte finden, sofern sie nicht zurückgezogen werden, hinsichtlich ihrer Verpflichtungen aus diesem Protokoll Anwendung.

3. Jeder Staat, der einen Vorbehalt nach Absatz 1 dieses Artikels macht, kann ihn jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete diesbezügliche Mitteilung zurückziehen.

4. Erklärungen, die ein diesem Protokoll beitretender Vertragsstaat des Abkommens nach dessen Artikel 40 Absätze 1 und 2 abgibt, gelten auch in Bezug auf das Protokoll, sofern nicht der betreffende Vertragsstaat bei seinem Beitritt eine gegenteilige Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen richtet. Artikel 40 Absätze 2 und 3 und Artikel 44 Absatz 3 des Abkommens gelten entsprechend für dieses Protokoll.

Artikel VIII

Inkrafttreten

1. Dieses Protokoll tritt am Tage der Hinterlegung der sechsten Beitrittsurkunde in Kraft.

2. Für jeden Staat, der dem Protokoll nach Hinterlegung der sechsten Beitrittsurkunde beitrifft, tritt es an dem Tage in Kraft, an dem der betreffende Staat seine Beitrittsurkunde hinterlegt.

Artikel IX

Kündigung

1. Jeder Vertragsstaat dieses Protokolls kann es jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation kündigen.
2. Die Kündigung wird für den betreffenden Vertragsstaat ein Jahr nach dem Tage wirksam, an dem sie dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zugegangen ist.

Artikel X

Notifikationen durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen notifiziert allen in Artikel V bezeichneten Staaten den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls, des Beitritts sowie der Hinterlegung und Zurücknahme von Vorbehalten, zu demselben, der Kündigung sowie der darauf bezüglichen Erklärungen und Notifikationen.

Artikel XI

Hinterlegung des Protokolls im Archiv des Sekretariats der Vereinten Nationen

Eine Ausfertigung dieses Protokolls, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird nach Unterzeichnung durch den Präsidenten der Vollversammlung und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen im Archiv des Sekretariats der Vereinten Nationen hinterlegt. Der Generalsekretär übermittelt allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den anderen in Artikel V bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften.

ANHANG IV

LISTE DER STAATEN, DIE VERTRAGSPARTEI DES ABKOMMENS VON 1951 ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG VON FLÜCHTLINGEN UND DES PROTOKOLLS VON 1967 SIND

in Kraft getreten:
22. April 1954 (Konvention)
4. Oktober 1967 (Protokoll)

Per 1. November 2011:

Anzahl der Mitgliedstaaten des Abkommens von 1951: 145

Anzahl der Mitgliedstaaten des Protokolls von 1967: 146

Mitgliedstaaten des Abkommens und des Protokolls: 143

Mitgliedstaaten eines oder beider dieser Instrumente: 148

Staaten, die nur Mitglied des Abkommens von 1951 sind:

Madagaskar, St. Kitts und Nevis

Staaten, die nur Mitglied des Protokolls von 1967 sind:

Kap Verde, Vereinigte Staaten von Amerika, Venezuela

Die angegebenen Daten beziehen sich auf die Hinterlegung der Ratifizierungs- oder Beitrittsurkunde des jeweiligen Vertragsstaats beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in New York, Gemäß Artikel 43 (2) tritt das Abkommen neunzehn Tage nach seiner Hinterlegung in Kraft. Das Protokoll tritt am Tag der Hinterlegung in Kraft (Artikel VIII (2)). Ausnahmen werden unten angeführt.

Land*	Abkommen	Protokoll
Afghanistan	30. Aug 2005 b	30. Aug 2005 b
Ägypten	22. Mai 1981 b	22. Mai 1981 b
Albanien	18. Aug 1992 b	18. Aug 1992 b
Algerien	21. Feb 1963 n	08. Nov 1967 b
Angola	23. Jun 1981 b	23 Jun 1981 b
Antigua und Barbuda	07 Sep 1995 b	07 Sep 1995 b
Äquatorialguinea	07. Feb 1986 b	07. Feb 1986 b
Argentinien	15. Nov 1961 b	06 Dez 1967 b
Armenien	06. Jul 1993 b	06. Jul 1993 b
Aserbaidschan	12. Feb 1993 b	12. Feb 1993 b
Äthiopien	10. Nov 1969 b	10. Nov 1969 b
Australien	22. Jan 1954 b	13. Dez 1973 b
Bahamas	15. Sep 1993 b	15. Sep 1993 b
Belarus	23. Aug 2001 b	23. Aug 2001 b
Belgien	22. Jul 1953 r	08. Apr 1969 b
Belize	27. Jun 1990 b	27. Jun 1990 b
Benin	04. Apr 1962 n	06. Jul 1970 b

* Hinweise:

Ratifizierung (r), Beitritt (b), Nachfolge (n)

(A) bezeichnet nur Vertragsstaaten des Abkommens von 1951, (P) nur des Protokolls von 1967.

Land	Abkommen	Protokoll
Bolivien	09. Feb 1982 b	09. Feb 1982 b
Bosnien und Herzegowina	01. Sep 1993 n	01. Sep 1993 n
Botswana	06. Jan 1969 b	06. Jan 1969 b
Brasilien	16. Nov 1960 r	07. Apr 1972 b
Bulgarien	12. Mai 1993 b	12. Mai 1993 b
Burkina Faso	18. Jun 1980 b	18. Jun 1980 b
Burundi	19. Jul 1963 b	15. Mar 1971 b
Chile	28. Jan 1972 b	27. Apr 1972 b
China	24. Sep 1982 b	24. Sep 1982 b
Costa Rica	28. März 1978 b	28. März 1978 b
Côte d'Ivoire	08. Dez 1961 n	16. Feb 1970 b
Dänemark	04. Dez 1952 n	29. Jan 1968 b
Deutschland	01. Dez 1953 r	05. Nov 1969 b
Dominica	17. Feb 1994 b	17. Feb 1994 b
Dominikanische Republik	04. Jan 1978 b	04. Jan 1978 b
Dschibuti	09. Aug 1977 n	09. Aug 1977 n
Ecuador	17. Aug 1955 b	06. Mar 1969 b
El Salvador	28. Apr 1983 b	28. Apr 1983 b
Estland	10. Apr 1997 b	10. Apr 1997 b
Fidschi	12. Jun 1972 n	12. Jun 1972 n
Finnland	10. Okt 1968 b	10. Okt 1968 b
Frankreich	23. Jun 1954 r	03. Feb 1971 b
Gabun	27. Apr 1964 b	28. Aug 1973 b
Gambia	07. Sep 1966 n	29. Sep 1967 b
Georgien	09. Aug 1999 b	09. Aug 1999 b
Ghana	18. März 1963 b	30. Aug 1968 b
Griechenland	05. Apr 1960 r	07. Aug 1968 b
Grossbritannien und Nordirland	11. März 1954 r	04. Sep 1968 b
Guatemala	22. Sep 1983 b	22. Sep 1983 b
Guinea	28. Dez 1965 n	16. Mai 1968 b
Guinea-Bissau	11. Feb 1976 b	11. Feb 1976 b
Haiti	25. Sep 1984 b	25. Sep 1984 b
Heiliger Stuhl	15. März 1956 r	08. Jun 1967 b
Honduras	23. März 1992 b	23. März 1992 b
Iran, Islam. Rep.	28. Jul 1976 b	28. Jul 1976 b
Irland	29. Nov 1956 b	06. Nov 1968 b
Island	30. Nov 1955 b	26. Apr 1968 b
Israel	01. Okt 1954 r	14. Jun 1968 b
Italien	15. Nov 1954 r	26. Jan 1972 b
Jamaika	30. Jul 1964 n	30. Okt 1980 b
Japan	03. Okt 1981 b	01. Jan 1982 b
Jemen	18. Jan 1980 b	18. Jan 1980 b
Kambodscha	15. Okt 1992 b	15. Okt 1992 b
Kamerun	23. Okt 1961 n	19. Sep 1967 b
Kanada	04. Jun 1969 b	04. Jun 1969 b
Kap Verde (P)		09. Jul 1987 b
Kasachstan	15. Jan 1999 b	15. Jan 1999 b
Kenia	16. Mai 1966 b	13. Nov 1981 b
Kirgisien	08. Okt 1996 b	08. Okt 1996 b
Kolumbien	10. Okt 1961 r	04. Mar 1980 b
Kongo	15. Okt 1962 n	10. Jul 1970 b
Kongo, Dem. Rep.	19. Jul 1965 b	13. Jan 1975 b
Korea, Rep.	03. Dez 1992 b	03. Dez 1992 b

Land

Kroatien
Lesotho
Lettland
Liberia
Liechtenstein
Litauen
Luxemburg
Madagaskar (A)*
Malawi
Mali
Malta
Marokko
Mauretanien
Mazedonien (Ehem. Jug. Rep.)
Mexiko
Moldawien
Monaco
Montenegro
Mosambik
Namibia (C)
Nauru
Neuseeland
Nicaragua
Niederlande
Niger
Nigeria
Norwegen
Österreich
Panama
Papua-Neuguinea
Paraguay
Peru
Philippinen
Polen
Portugal
Ruanda
Rumänien
Russische Föderation
Salomonen
Sambia
Samoa
São Tomé und Príncipe
Schweden
Schweiz
Senegal
Serbien
Seyschellen
Sierra Leone
Simbabwe
Slowakische Republik
Slowenien
Somalia
Spanien

Abkommen

12. Okt 1992 n
14. Mai 1981 b
31. Jul 1997 b
15. Okt 1965 b
08. März 1957 r
28. Apr 1997 b
23. Jul 1953 r
18. Dez 1967 b
10. Dez 1987 b
02. Feb 1973 n
17. Jun 1971 b
17. Nov 1956 n
05. Mai 1987 b
18. Jan 1994 n
07. Jun 2000 b
31. Jan 2002 b
18. Mai 1954 b
10. Okt 2006 n
16. Dez 1983 b
17. Feb 1995 b
28. Jun 2011 b
30. Jun 1960 b
28. März 1980 b
03. Mai 1956 r
25. Aug 1961 n
23. Okt 1967 b
23. März 1953 r
01. Nov 1954 r
02. Aug 1978 b
17. Jul 1986 b
01. Apr 1970 b
21. Dez 1964 b
22. Jul 1981 b
27. Sep 1991 b
22. Dez 1960 b
03. Jan 1980 b
07. Aug 1991 b
02. Feb 1993 b
28. Feb 1995 b
24. Sep 1969 n
21. Sep 1988 b
01. Feb 1978 b
26. Okt 1954 r
21. Jan 1955 r
02. Mai 1963 n
12. März 2001 n
23. Apr 1980 b
22. Mai 1981 b
25. Aug 1981 b
04. Feb 1993 n
06. Jul 1992 n
10. Okt 1978 b
14. Aug 1978 b

Protokoll

12. Okt 1992 n
14. Mai 1981 b
31. Jul 1997 b
27. Feb 1980 b
20. Mai 1968 b
28. Apr 1997 b
22. Apr 1971 b

10. Dez 1987 b
02. Feb 1973 b
15. Sep 1971 b
20. Apr 1971 b
05. Mai 1987 b
18. Jan 1994 n
07. Jun 2000 b
31. Jan 2002 b
16. Jun 2010 b
10. Okt 2006 n
01. Mai 1989 b
17. Feb 1995 b
28. Jun 2011 b
06. Aug 1973 b
28. März 1980 b
29. Nov 1968 b
02. Feb 1970 b
02. Mai 1968 b
28. Nov 1967 b
05. Sep 1973 b
02. Aug 1978 b
17. Jul 1986 b
01. Apr 1970 b
15. Sep 1983 b
22. Jul 1981 b
27. Sep 1991 b
13. Jul 1976 b
03. Jan 1980 b
07. Aug 1991 b
02. Feb 1993 b
12. Apr 1995 b
24. Sep 1969 b
29. Nov 1994 b
01. Feb 1978 b
04. Okt 1967 b
20. Mai 1968 b
03. Okt 1967 b
12. März 2001 n
23. Apr 1980 b
22. Mai 1981 b
25. Aug 1981 b
04. Feb 1993 n
06. Jul 1992 n
10. Okt 1978 b
14. Aug 1978 b

Land	Abkommen	Protokoll
St. Kitts und Nevis (A)	01. Feb 2002 b	
St. Vincent und die Grenadinen	03. Nov 1993 b	03. Nov 2003 b
Südafrika	12. Jan 1996 b	12. Jan 1996 b
Sudan	22. Feb 1974 b	23. Mai 1974 b
Surinam	29. Nov 1978 n	29. Nov 1978 n
Swasiland	14. Feb 2000 b	28. Jan 1969 b
Tadschikistan	07. Dez 1993 b	07. Dez 1993 b
Tansania, Vereinigte Rep.	12. Mai 1964 b	04. Sep 1968 b
Timor Leste	07. Mai 2003 b	07. Mai 2003 b
Togo	27. Feb 1962 n	01. Dez 1969 b
Trinidad und Tobago	10. Nov. 2000 b	10. Nov 2000 b
Tschad	19. Aug 1981 b	19. Aug 1981 b
Tschechische Republik	11. Mai 1993 n	11. Mai 1993 n
Tunesien	24. Okt 1957 n	16. Okt 1968 b
Türkei *	30. März 1962 r	31. Jul 1968 b
Turkmenistan	02. März 1998 b	02. März 1998 b
Tuvalu	07. März 1986 n	07. März 1986 n
Uganda	27. Sep 1976 b	27. Sep 1976 b
Ungarn	14. März 1989 b	14. März 1989 b
Ukraine	10. Jun 2002 b	04. Apr 2002 b
Uruguay	22. Sep 1970 b	22. Sep 1970 b
Venezuela (P)		19. Sep 1986 b
Vereinigte Staaten von Amerika (P)		01. Nov 1968 b
Zentralafrikanische Republik	04. Sep 1962 d	30. Aug 1967 b
Zypern	16. Mai 1963 d	09. Jul 1968 b

Einschränkungen:

Artikel 1 B (1) des Abkommens bestimmt: „Im Sinne dieses Abkommens können die im Artikel 1 Abschnitt A enthaltenen Worte „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ in dem Sinne verstanden werden, dass es sich entweder um (a) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa eingetreten sind“ oder um (b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“ handelt. Jeder vertragsschließende Staat wird zugleich mit der Unterzeichnung, der Ratifikation oder dem Beitritt eine Erklärung abgeben, welche Bedeutung er diesem Ausdruck vom Standpunkt der von ihm aufgrund dieses Abkommens übernommenen Verpflichtungen zu geben beabsichtigt.“

Folgende Staaten haben Alternative (a), die geographische Einschränkung, übernommen: Kongo, Madagascar, Monaco und Türkei. Die Türkei hat ihre Erklärung der geographischen Einschränkung nach dem Beitritt zum Protokoll von 1967 ausdrücklich beibehalten. Madagascar ist dem Protokoll noch nicht beigetreten.

Alle anderen Vertragsstaaten haben bei ihrer Ratifikation, ihrem Beitritt oder ihrer Nachfolge keine geographische Einschränkung geltend gemacht und Option (b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“ gewählt.

ANHANG V

AUSZUG AUS DER CHARTA DES INTERNATIONALEN MILITÄRTRIBUNALS ³

Artikel 6

Das gemäß dem in Artikel 1 des vorliegenden Textes erwähnten Abkommen gegründete Gericht zur Anklage und Bestrafung der schwersten Kriegsverbrecher der europäischen Achsenmächte soll ermächtigt sein, all jene zu verhören und zu bestrafen, die als Einzelperson oder als Mitglied einer Organisation im Interesse der europäischen Achsenmächte handelnd folgende Verbrechen begangen haben.

Die folgenden Handlungen sind Verbrechen, die in den Zuständigkeitsbereich des Gerichtes fallen, und für die der Einzelne zur Verantwortung gezogen werden soll:

(a) *Verbrechen gegen den Frieden*: nämlich Planung, Vorbereitung, Anstiften zu oder Führen eines Angriffskrieges oder eines Krieges, durch den internationale Verträge, Abkommen oder Zusicherungen verletzt werden oder die Teilnahme an einer Verschwörung zum Zwecke der Erfüllung eines der vorgenannten Ziele;

(b) *Kriegsverbrechen*: d.h., die Verletzung von geschriebenem oder ungeschriebenem Kriegsrecht. Solche Verletzungen sollen folgende Verbrechen einschließen, aber nicht auf sie beschränkt sein: Mord, Misshandlung oder Deportation der Zivilbevölkerung des besetzten Gebietes oder der sich auf diesem Gebiet befindenden Bevölkerung, zum Zwecke der Zwangsarbeit oder zu einem anderen Zwecke, Ermordung oder Misshandlung von Kriegsgefangenen oder Personen auf See, das Töten von Geiseln, das Plündern öffentlichen oder privaten Eigentums, die mutwillige Zerstörung von Städten oder Dörfern, oder Akte der Verwüstung, die nicht durch militärische Notwendigkeit gerechtfertigt sind.

(c) *Verbrechen gegen die Menschlichkeit*: nämlich Mord, Ausrottung, Versklavung, Deportation und andere Akte der Unmenschlichkeit gegenüber der Zivilbevölkerung vor oder während des Krieges; dazu zählen auch die Verfolgung aus politischen Gründen oder wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder Religionsgemeinschaft bei der Ausführung oder in Verbindung mit einem in den Zuständigkeitsbereich des Gerichts fallenden Verbrechen, ungeachtet der Tatsache, ob es sich hierbei um eine Verletzung des innerstaatlichen Rechts des Landes, wo das Verbrechen begangen wurde, handelt oder nicht.

Anführer, Organisatoren, Rädelsführer und Gehilfen, die sich an der Formulierung oder Ausführung eines gemeinschaftlichen Planes oder einer Verschwörung mit dem Ziele, eines der vorgenannten Verbrechen zu begehen, beteiligt haben, sind für alle Handlungen, die von irgendwelchen Personen bei der Ausführung eines solchen Planes begangen werden, verantwortlich.

³ Siehe „Charta und Urteil der Nürnberger Prozesse: Geschichte und Analyse.“ Anhang II - Generalversammlung der Vereinten Nationen - Völkerrechtskommission 1949 (A/CN.4/5 vom 3. März 1949).

ANHANG VI

INTERNATIONALE VERTRAGSWERKE IM ZUSAMMENHANG MIT ARTIKEL 1 F (A) DES ABKOMMENS VON 1951

Die wichtigsten internationalen Vertragswerke betreffend Artikel 1 F (a) des Abkommens von 1951:

- (1) Das Londoner Abkommen vom 8. August 1945 und die Charta des Internationalen Militärtribunals.
- (2) Gesetz Nr. 10 des Kontrollrats für Deutschland vom 20. Dezember 1945 über die Bestrafung von Personen, die sich eines Kriegsverbrechens, eines Verbrechens gegen den Frieden oder eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit schuldig gemacht haben.
- (3) Resolution 3 (1) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 13. Februar 1946 und Resolution 95 (1) vom 11. Dezember 1946, die die Bestimmungen der Charta des Internationalen Militärtribunals vom 8. August 1945 bestätigen.
- (4) Abkommen über die Verhinderung und Bestrafung von Völkermordsverbrechen von 1948 (Artikel III) (in Kraft getreten am 12. Januar 1951).
- (5) Abkommen über den Nichteintritt der Verjährung bei Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit von 1968 (in Kraft getreten am 11. November 1970).
- (6) Genfer Abkommen zum Schutz der Kriegsoffer vom 12. August 1949 (Konvention über den Schutz von Verwundeten und Kranken, Artikel 50; Konvention zum Schutz der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen, Artikel 51; Konvention betreffend die Behandlung von Kriegsgefangenen, Artikel 130, Konvention hinsichtlich des Schutzes von Zivilpersonen, Artikel 147).
- (7) Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz von Opfern bewaffneter internationaler Konflikte (Artikel 85 über die Unterdrückung von Verstößen gegen dieses Protokoll).

ANHANG VII

SATZUNG DES AMTES DES HOHEN KOMMISSARS DER VEREINTEN NATIONEN FÜR FLÜCHTLINGE

KAPITEL I

Allgemeine Bestimmungen

1. Der Hohe Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, der im Auftrag der Generalversammlung handelt, wird die Aufgabe übernehmen, unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen, die in den Geltungsbereich dieser Satzung fallen, und Dauerlösungen des Flüchtlingsproblems anzustreben, indem er die Regierungen und vorbehaltlich der Genehmigung der betreffenden Regierungen, Privatorganisationen darin unterstützt, die freiwillige Repatriierung dieser Flüchtlinge oder deren Eingliederung in neue staatliche Gemeinschaften zu erleichtern. In Ausübung dieser Funktionen – vor allem bei Auftreten von Schwierigkeiten und beispielsweise bei Streitfragen über den internationalen Status dieser Personen – wird der Hohe Kommissar die Meinung des Beratenden Ausschusses für Flüchtlinge einholen, wenn Letzterer geschaffen ist.

2. Die Tätigkeit des Hohen Kommissars hat völlig unpolitisch zu sein; sie soll humanitär und sozial sein und sich in der Regel auf Gruppen und Kategorien von Flüchtlingen erstrecken.

3. Der Hohe Kommissar hat die grundsätzlichen Richtlinien zu befolgen, die ihm von der Generalversammlung oder vom Wirtschafts- und Sozialrat erteilt werden.

4. Der Wirtschafts- und Sozialrat kann nach Anhören der Meinung des Hohen Kommissars zur Sache die Errichtung eines Beratenden Ausschusses für Flüchtlinge beschließen, der aus Vertretern von Mitglied- und Nichtmitgliedstaaten der Vereinten Nationen bestehen soll, die vom Rat aufgrund ihres erwiesenen Eifers und Interesses in Bezug auf eine Lösung des Flüchtlingsproblems auszuwählen sind.

5. Die Generalversammlung wird spätestens in ihrer achten regelmäßigen Sitzung die für das Amt des Hohen Kommissars getroffenen Anforderungen überprüfen, um einen Entscheid zu treffen, ob das Amt über den 31. Dezember 1953 hinaus bestehen bleiben soll.

KAPITEL II

Aufgaben des Hohen Kommissars

6. Die Zuständigkeit des Hohen Kommissars erstreckt sich auf:

A. (i) jede Person, die aufgrund der Abkommen vom 12. Mai 1926 und 30. Juni 1928 oder der Konventionen vom 28. Oktober 1933 und 10. Februar 1938, des Protokolls vom 14. September 1939 oder der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt.

(ii) jede Person, die sich infolge von Ereignissen, die vor dem 1.1.1951 eingetreten sind,

und aus begründeter Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität oder wegen ihrer politischen Meinung außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und nicht im Stande oder, infolge dieser Furcht oder aus anderen Gründen als persönlichem Belieben, nicht gewillt ist, den Schutz dieses Landes in Anspruch zu nehmen, oder jede Person, die nicht im Besitz einer Staatsangehörigkeit ist und sich außerhalb des Landes ihres früheren gewöhnlichen Aufenthaltes befindet und die nicht im Stande oder, infolge dieser Furcht oder aus anderen Gründen als persönlichem Belieben, nicht gewillt ist, dorthin zurückzukehren.

Entscheidungen, die von der Internationalen Flüchtlingsorganisation während ihrer Tätigkeit über die Flüchtlingseigenschaft getroffen wurden, sind kein Hindernis dafür, dass die Flüchtlingseigenschaft Personen zuerkannt wird, welche die Bedingungen dieses Absatzes erfüllen.

Jede der oben unter Abschnitt (A) bestimmten Personen scheidet aus der Zuständigkeit des Hohen Kommissars aus, wenn sie

(a) freiwillig erneut den Schutz des Landes ihrer Staatsangehörigkeit in Anspruch genommen hat oder

(b) nach Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererworben hat oder

(c) eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt oder

(d) sich freiwillig wieder in dem Land niedergelassen hat, das sie verlassen hatte oder außerhalb dessen sie aus Furcht vor Verfolgung geblieben war, oder

(e) nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr aus anderen Gründen als persönlichem Belieben weiterhin ablehnen kann, den Schutz des Staates in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt. Gründe rein wirtschaftlicher Art können nicht geltend gemacht werden, oder

(f) als staatenlose Person nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtlinge anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hatte, und nicht mehr andere Gründe als persönliches Belieben anführen kann, um weiterhin die Rückkehr in dieses Land zu verweigern.

B. Jede andere Person, die sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, oder die, ohne im Besitz einer Staatsangehörigkeit zu sein, sich außerhalb des Landes ihres früheren gewöhnlichen Wohnsitzes befindet, weil sie begründete Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit oder politischen Meinung hat oder hatte, und nicht im Stande oder wegen dieser Furcht nicht gewillt ist, den Schutz der Regierung des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, oder, wenn sie keine Staatsangehörigkeit besitzt, in das Land ihres früheren gewöhnlichen Wohnsitzes zurückzukehren.

7. Die Zuständigkeit des Hohen Kommissars – wie sie in obigem Abschnitt 6 definiert ist – erstreckt sich nicht auf eine Person:

(a) die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzt, sofern sie nicht den Bestimmungen des vorstehenden Abschnitts bezüglich jedes einzelnen Landes genügt, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, oder

(b) die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat, als eine Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verbunden sind, oder

(c) die weiter von anderen Organen oder Organisationen der Vereinten Nationen Schutz und Hilfe erhält, oder

(d) in Bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie ein Verbrechen begangen hat, das unter die Bestimmungen von Auslieferungsverträgen fällt, oder ein Verbrechen, das in Art. VI der Londoner Satzung des Internationalen Militärgerichtshofes genannt ist oder das unter die Bestimmungen des Art. 14 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte fällt.*

8. Der Hohe Kommissar sorgt für den Schutz der Flüchtlinge, die unter die Zuständigkeit seines Amtes fallen, indem er

(a) den Abschluss und die Ratifizierung von Internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge fördert, ihre Ausführung überwacht und Verbesserungsvorschläge vorbringt;

(b) durch Sonderabkommen mit den Regierungen die Durchführung aller Maßnahmen zur Verbesserung der Lage der Flüchtlinge und zur zahlenmäßigen Verminderung der Schutzbedürftigen fördert;

(c) die Bemühungen der Regierungen und von privater Seite zur Förderung der freiwilligen Rückkehr in die Heimat oder der Eingliederung in neue staatliche Gemeinschaften unterstützt;

(d) die Aufnahme von Flüchtlingen durch die Staaten fördert, und zwar ohne Ausschließung der Flüchtlinge, die zur Kategorie der Hilfsbedürftigsten gehören;

(e) sich darum bemüht, dass den Flüchtlingen die Erlaubnis erteilt wird, ihre Vermögenswerte und insbesondere das für ihre Wiederansiedlung Notwendige zu transferieren;

(f) bei den Regierungen Informationen einholt über die Zahl und die Lage der Flüchtlinge in ihrem Lande und über die Gesetze und Bestimmungen, die Flüchtlinge betreffen;

(g) enge Verbindung mit den betreffenden Regierungen und zwischenstaatlichen Organisationen unterhält;

(h) auf die ihm am geeignetsten erscheinende Weise mit privaten Organisationen, die sich mit Flüchtlingsproblemen befassen, Fühlung aufnimmt;

(i) die Koordinierung der Bemühungen privater Organisationen, die sich mit der Flüchtlingsfürsorge befassen, erleichtert.

9. Der Hohe Kommissar wird sich im Rahmen der ihm zur Verfügung gestellten Mittel mit solchen zusätzlichen Tätigkeiten befassen, wie sie die Generalversammlung beschließt, einschließlich der Repatriierung und Wiederansiedlung.

* Resolution 217 A (III) der UN-Generalversammlung vom 10. Dezember 1948

10. Der Hohe Kommissar wird öffentliche oder private Geldmittel, die er zur Unterstützung von Flüchtlingen erhält, verwalten und an private und gegebenenfalls öffentliche Stellen, die nach seiner Ansicht für die Durchführung solcher Hilfsmaßnahmen am besten geeignet sind, weiterleiten. Der Hohe Kommissar kann alle Anerbieten zurückweisen, die er nicht für geeignet hält oder von denen man nicht Gebrauch machen kann. Der Hohe Kommissar wird nicht ohne vorherige Zustimmung der Generalversammlung von den Regierungen Geldmittel erbitten oder eine allgemeine diesbezügliche Aufforderung ergehen lassen. Der Hohe Kommissar wird in seinem Jahresbericht eine Erklärung über seine Tätigkeit auf diesem Gebiet aufnehmen.

11. Der Hohe Kommissar ist berechtigt, seine Ansichten vor der Generalversammlung, dem Wirtschafts- und Sozialrat und deren Hilfsorganisationen darzulegen. Der Hohe Kommissar wird jährlich durch den Wirtschafts- und Sozialrat der Generalversammlung Bericht erstatten; sein Bericht wird als besonderer Punkt der Tagesordnung der Generalversammlung behandelt.

12. Der Hohe Kommissar kann die verschiedenen Sonderorganisationen zur Mitarbeit auffordern.

KAPITEL III

Organisation und Finanzen

13. Der Hohe Kommissar wird von der Generalversammlung auf Vorschlag des Generalsekretärs gewählt. Die Bedingungen für die Ernennung des Hohen Kommissars werden vom Generalsekretär vorgeschlagen und von der Generalversammlung gebilligt. Der Hohe Kommissar ist für eine Amtsdauer von drei Jahren ab 1. Januar 1951 zu wählen.

14. Der Hohe Kommissar soll für die gleiche Amtsdauer einen Stellvertretenden Hohen Kommissar ernennen, der eine andere Staatsangehörigkeit als er selbst besitzt.

15. (a) Im Rahmen des vorgesehenen Haushalts wird das Personal des Amtes des Hohen Kommissars von diesem ernannt werden und ihm in der Ausübung seiner Tätigkeit verantwortlich sein.

(b) Dieses Personal soll aus einem Kreis von Personen ausgewählt werden, die sich voll für die Aufgaben des Amtes des Hohen Kommissars einsetzen.

(c) Ihre Anstellungsbedingungen entsprechen denen, die in den von der Generalversammlung angenommenen Personalvorschriften und in den vom Generalsekretär bekannt gegebenen ergänzenden Bestimmungen vorgesehen sind.

(d) Es kann auch vorgesehen werden, dass Personal ohne Besoldung beschäftigt wird.

16. Der Hohe Kommissar wird die Regierungen der Länder, in denen sich Flüchtlinge befinden, bezüglich der Notwendigkeit der Ernennung von Vertretern in diesen Ländern konsultieren. Für ein Land, das eine solche Notwendigkeit bejaht, kann ein von der Regierung dieses Landes genehmigter Vertreter ernannt werden. Vorbehaltlich des Vorstehenden kann der gleiche Vertreter in mehr als einem Lande tätig werden.

17. Der Hohe Kommissar und der Generalsekretär werden geeignete Vorkehrungen für die Zusammenarbeit und Rücksprache in Angelegenheiten gemeinsamen Interesses treffen.

18. Der Generalsekretär wird dem Hohen Kommissar alle erforderlichen Einrichtungen im Rahmen des Haushaltsplans zur Verfügung stellen.

19. Der Amtssitz des Hohen Kommissars für Flüchtlinge ist Genf, Schweiz.

20. Das Amt des Hohen Kommissars wird im Rahmen des Haushalts der Vereinten Nationen finanziert. Sofern die Generalversammlung später nicht anders beschließt, werden nur die Verwaltungskosten für den Amtsbetrieb des Hohen Kommissars aus dem Haushalt der Vereinten Nationen bestritten; alle anderen Ausgaben im Zusammenhang mit der Tätigkeit des Hohen Kommissars sind aus freiwilligen Beiträgen zu bestreiten.

21. Die Verwaltung des Amtes des Hohen Kommissars wird nach Maßgabe der Finanzvorschriften der Vereinten Nationen und den dazu vom Generalsekretär bekannt gegebenen ergänzenden Bestimmungen erfolgen.

22. Geschäfte, die im Zusammenhang mit dem Fonds des Hohen Kommissars getätigt werden, sollen der Rechnungsprüfung durch den Rechnungsprüfungsausschuss der Vereinten Nationen unterliegen, vorausgesetzt, dass der Rechnungsprüfungsausschuss geprüfte Rechnungslegungen der Organisationen, denen Geldmittel zugeteilt wurden, akzeptieren kann. Verwaltungsmaßnahmen für die Verwahrung dieser Gelder und deren Zuteilung werden zwischen dem Hohen Kommissar und dem Generalsekretär im Einklang mit den Finanzvorschriften der Vereinten Nationen und den dazu vom Generalsekretär bekannt gegebenen ergänzenden Bestimmungen vereinbart.

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 1:

Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A(2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Neuaufgabe, Genf, Januar 1992)*. Sie ersetzen ferner das UNHCR-Positionspapier über geschlechtsspezifische Verfolgung (Genf, Januar 2000) und sind das Ergebnis der Zweiten Schiene des Globalen Konsultationsprozesses zum internationalen Schutz, die sich beim Expertentreffen im September 2001 in San Remo mit diesem Thema beschäftigte.

Diese Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. „Geschlechtsspezifische Verfolgung“ ist ein Begriff, der an sich keine rechtliche Bedeutung hat. Er ist vielmehr ein Überbegriff, mit dem die verschiedenen Antragsgründe zusammengefasst werden, in denen das Geschlecht für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eine maßgebliche Rolle spielt. Die vorliegenden Richtlinien konzentrieren sich konkret auf die Auslegung der Flüchtlingsdefinition in Artikel 1 A(2) des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (im Folgenden als „Genfer Flüchtlingskonvention“ bezeichnet) aus geschlechtsbezogener Sicht, und schlagen einige Verfahrenspraktiken vor, durch die sichergestellt werden soll, dass Antragstellerinnen in den Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gebührende Aufmerksamkeit zuteil wird und dass die gesamte Bandbreite geschlechtsspezifischer Verfolgungsgründe als solche anerkannt werden.

2. Es ist ein feststehender Grundsatz, dass bei der Auslegung der Definition des Flüchtlingsbegriffs in seiner Gesamtheit stets auf eine mögliche geschlechtsbezogene Dimension zu achten ist, um Anträge auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus korrekt zu beurteilen. Dieser Standpunkt wurde sowohl von der Generalversammlung als auch vom Exekutivkomitee für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars bestätigt.¹

3. Um das Wesen der geschlechtsspezifischen Verfolgung zu verstehen, müssen die beiden Bedeutungen des Begriffs „Geschlecht“, die biologische (engl. „sex“) und die soziale (engl. „gender“), definiert und getrennt betrachtet werden. Der Begriff „Geschlecht“ in seiner sozialen Bedeutung bezeichnet die Beziehungen zwischen Frauen und Männern auf der Grundlage gesellschaftlich oder kulturell üblicher oder definierter Identitäten, Rechtsstellungen, Rollen und Aufgaben, die dem einen oder anderen Geschlecht zugewiesen sind, während „Geschlecht“ im biologischen Sinn unterschiedliche biologische Merkmale bezeichnet.* „Gender“ ist weder statisch noch von Natur aus gegeben, sondern erhält im Laufe der Zeit sozial oder kulturell entstandene Inhalte. Geschlechtsspezifische Verfolgungsgründe können sowohl von Frauen als auch von Männern geltend gemacht werden, doch werden solche Anträge aufgrund der ganz spezifischen Arten der Verfolgung meist von Frauen gestellt. In manchen Fällen kann das Geschlecht des Antragstellers oder der Antragstellerin für den Antrag von wesentlicher Bedeutung sein, worauf die mit der Entscheidung befassten Personen zu achten haben werden. In anderen Fällen hingegen wird der Asylantrag einer asylsuchenden Frau nichts damit zu tun haben, dass sie eine Frau ist. Geschlechtsspezifische Verfolgung umfasst üblicherweise sexuelle Gewalttaten, Gewalt in der Familie/häusliche Gewalt, erzwungene Familienplanung, Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane, Bestrafung wegen Verstößen gegen den Sittenkodex und Diskriminierung von Homosexuellen, wobei diese Aufzählung keineswegs vollständig ist.

4. Eine geschlechtsgerechte Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention bedeutet nicht, dass alle Frauen automatisch Anspruch auf Flüchtlingsstatus haben. Wer Flüchtlingsstatus beantragt, muss nachweisen, dass er oder sie begründete Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder der politischen Überzeugung hat.

¹ In seinem Beschluss Nr. 87 (n) vom Oktober 1999 würdig[te] das Exekutivkomitee „die speziellen Bemühungen der Staaten, geschlechtsbezogene Gesichtspunkte in ihre Asylpolitik, -regelungen und -praxis einzubeziehen; ermutig[te] die Staaten, UNHCR und andere in Betracht kommende Akteure, sich für größere Akzeptanz des Umstandes – und für dessen Aufnahme in ihre Schutzkriterien – einzusetzen, dass Verfolgung geschlechtsspezifische Gründe haben oder die Form sexueller Gewalt annehmen kann; ermutig[te] UNHCR und andere maßgebliche Akteure ferner, Richtlinien, Verhaltensregeln und Schulungsprogramme zu geschlechtsbezogenen Flüchtlingsfragen auszuarbeiten, zu fördern und umzusetzen, damit eine geschlechtsspezifische Perspektive in alle Überlegungen Eingang findet und die Verantwortlichkeit für die Umsetzung einer geschlechtsspezifischen Politik verstärkt wird“. Siehe auch die EXKOM-Beschlüsse Nr.39 (1985) „Flüchtlingsfrauen und internationaler Schutz“, Nr.73 (1993) „Rechtsschutz für Flüchtlinge und sexuelle Gewalt“, Nr. 77 (g) (1995) „Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz“, Nr. 79 (o) (1997) „Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz“ und Nr. 81 (t) (1997) „Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz“.

II. INHALTLICHE ANALYSE

A. Hintergrund

5. Historisch wurde die Flüchtlingsdefinition aufgrund männlicher Erfahrungen interpretiert, was dazu führte, dass viele Fälle von Frauen und Homosexuellen unberücksichtigt blieben. Im letzten Jahrzehnt wurden jedoch in Bezug auf die Analyse und das Verständnis von „sex“ und „gender“ im Flüchtlingswesen sowohl in der Spruchpraxis als auch ganz allgemein in der staatlichen Praxis und in wissenschaftlichen Abhandlungen beachtliche Fortschritte gemacht. Diese Entwicklungen vollzogen sich parallel zur Weiterentwicklung des Völkerrechts und der Standards auf dem Gebiet der Menschenrechte², von der sie begünstigt wurden, sowie in verwandten Bereichen des Völkerrechts, etwa auch durch die Spruchpraxis der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda und das Römer Statut des Internationalen Strafgerichtshofs. Diesbezüglich ist etwa der Hinweis angezeigt, dass grausame Praktiken unter Verletzung des Völkerrechts und der Standards auf dem Gebiet der Menschenrechte nicht mit historischen, traditionellen, religiösen oder kulturellen Sitten und Gebräuchen gerechtfertigt werden können.

6. Das Geschlecht ist zwar in der Flüchtlingsdefinition nicht ausdrücklich als Verfolgungsgrund erwähnt, doch hat sich allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, dass das Geschlecht die Art der Verfolgung oder des zugefügten Leids und die Gründe für diese Eingriffe beeinflussen oder bestimmen kann. Bei richtiger Auslegung schließt die Flüchtlingsdefinition somit durchaus mit geschlechtsspezifischer Verfolgung begründete Anträge ein. Daher besteht auch keine Notwendigkeit, die Definition der Genfer Flüchtlingskonvention durch einen weiteren Grund zu ergänzen.³

7. Bei dem Versuch, die Kriterien der Flüchtlingsdefinition im Zuge von Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft anzuwenden, ist es wichtig, eine gesamtheitliche Beurteilung vorzunehmen und alle maßgeblichen Umstände des Falles in Betracht zu ziehen. Es ist von größter Wichtigkeit, sich einerseits ein Gesamtbild von der Persönlichkeit des Asylsuchenden, seinem Hintergrund und seinen persönlichen Erfahrungen zu machen und andererseits die spezifischen historischen, geographischen und kulturellen Verhältnisse im Herkunftsland genau zu kennen und zu analysieren. Verallgemeinerungen in Bezug auf Frauen und Männer sind nicht hilfreich, denn dabei können kritische Unterschiede, die im speziellen Fall von Bedeutung sein können, übersehen werden.

8. Nachstehend werden die Bestandteile der Definition erläutert, die der geschlechtsgerechten Auslegung bedürfen. Andere Kriterien (zum Beispiel der Begriff „sich außerhalb des Herkunftslandes befinden“) behalten natürlich ihre volle Relevanz für die ganzheitliche Beurteilung jedes Antrags. Im vorliegenden Dokument schließt der Begriff „Frauen“ durchgehend auch Mädchen ein.

² Wertvolle Informationen liefern die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), das Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau (1953), das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984), die Konvention über die Rechte des Kindes (1989) und insbesondere das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979) und die Erklärung zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (1993). Maßgebliche regionale Rechtsdokumente sind die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950), die Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969) und die Afrikanische Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (1981).

³ Siehe *Summary Conclusions – Gender-Related Persecution, Global Consultations on International Protection*, Expertenrunde von San Remo, 6.–8. September 2001, Z. 1 und 3 (im Folgenden als *Summary Conclusions – Gender-Related Persecution* bezeichnet).

B. Begründete Furcht vor Verfolgung

9. Was als begründete Furcht vor Verfolgung gelten kann, wird von den besonderen Umständen des jeweiligen Einzelfalls abhängen. Weiblichen und männlichen Antragstellenden kann dieselbe Art von Leid zugefügt werden, doch können sie auch Formen der Verfolgung erleiden, die konkret auf ihr Geschlecht abzielen. Das Völkerrecht auf dem Gebiet der Menschenrechte und das internationale Strafrecht qualifizieren bestimmte Handlungen eindeutig als Verstöße gegen ihre Bestimmungen, etwa sexuelle Gewalt, und bestätigen sie als schwere Verletzung, die den Tatbestand der Verfolgung erfüllt.⁴ Diesbezüglich kann das Völkerrecht dem Entscheidungsträger Aufschluss darüber geben, ob eine bestimmte Handlung als Verfolgungshandlung zu werten ist. Es steht außer Zweifel, dass Vergewaltigung und andere Formen der geschlechtsspezifischen Gewalt, etwa Gewalt im Zusammenhang mit der Mitgiftproblematik, weibliche Genitalverstümmelung, häusliche Gewalt und Menschenhandel⁵, Handlungen sind, die große Schmerzen und – sowohl psychisches als auch körperliches – Leid verursachen und von staatlichen und nichtstaatlichen Akteure gleichermaßen als Methode der Verfolgung angewendet werden.

10. Die Beurteilung, ob ein Gesetz an und für sich Verfolgungscharakter hat, hat sich als Methode zur Würdigung mancher geschlechtsspezifischer Anträge bewährt, vor allem deshalb, weil einschlägige Gesetze aus traditionellen oder kulturellen Normen und Praktiken abgeleitet sein können, die nicht unbedingt mit den internationalen Menschenrechtsstandards übereinstimmen. Jedenfalls muss die betreffende Person immer noch nachweisen, dass sie begründete Furcht vor Verfolgung aufgrund dieses Gesetzes hat. Das wäre etwa nicht der Fall, wenn ein der Verfolgung Vorschub leistendes Gesetz zwar noch immer existiert, aber nicht mehr vollzogen wird.

11. Auch wenn ein gegebener Staat eine Praktik, die Verfolgung bedeutet, untersagt hat (z.B. die Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane), kann er dennoch diese Praxis weiter billigend in Kauf nehmen oder dulden bzw. außerstande sein, sie wirksam abzustellen. In solchen Fällen bedeutet diese Praxis nach wie vor Verfolgung. Die Tatsache, dass ein Gesetz erlassen wurde, das gewisse Praktiken, die der Verfolgung gleichkommen, untersagt oder unter Strafe stellt, genügt daher für sich allein nicht für die Feststellung, dass der Antrag der Person auf Flüchtlingsstatus unbegründet ist.

12. Ist das Strafmaß oder die Strafe für die Nichteinhaltung oder den Verstoß gegen eine Politik oder ein Gesetz unverhältnismäßig streng und mit einer geschlechtsspezifischen Dimension verbunden, ist dies gleichbedeutend mit Verfolgung.⁶ Selbst wenn es sich um ein allgemeines Gesetz handelt, dürfen die Umstände der Bestrafung oder Behandlung nicht so einschneidend sein, dass sie zum Zweck des Gesetzes unverhältnismäßig sind. Eine strenge Bestrafung von Frauen, die mit ihrer gesetzwidrigen Handlung gegen den Sittenkodex einer Gesellschaft verstoßen haben, kann deshalb der Verfolgung gleichkommen.

13. Auch dann, wenn Gesetze oder politische Grundsätze gerechtfertigte Ziele verfolgen, sind Durchsetzungsmethoden, die den Betroffenen erheblichen Schaden zufügen, als Verfolgung zu werten. So herrscht zum Beispiel die weitverbreitete Auffassung vor, dass Familienplanung eine geeignete Methode darstellt, um einem zu schnellen

⁴ Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 51.

⁵ Siehe Absatz 18 unten.

⁶ Normalerweise sind Personen, die vor Strafverfolgung oder Bestrafung wegen eines Deliktes fliehen, keine Flüchtlinge. Klare Unterschiede können sich jedoch verwischen, vor allem dann, wenn für eine Straftat nach einem rechtmäßigen Gesetz unangemessen hohe Strafen verhängt werden. Siehe UNHCR-Handbuch, Absätze 56 und 57.

Bevölkerungswachstum Einhalt zu gebieten. Wird jedoch versucht, diese politischen Ziele durch Zwangsabtreibungen und -sterilisationen durchzusetzen, ist dies ein Verstoß gegen fundamentale Menschenrechte. Derartige Praktiken werden, auch wenn sie dem Vollzug eines rechtmäßigen Gesetzes dienen, als schwere Verletzung anerkannt und als Verfolgung angesehen.

Diskriminierung, die den Tatbestand der Verfolgung erfüllt

14. Während im Allgemeinen davon ausgegangen wird, dass „bloße“ Diskriminierung in der Regel nicht als Verfolgung gelten kann, könnte eine systematisch betriebene Diskriminierung oder Benachteiligung in ihrer kumulativen Wirkung sehr wohl Verfolgung bedeuten und internationalen Schutz rechtfertigen. Verfolgung liegt etwa dann vor, wenn die Diskriminierungsmaßnahmen Konsequenzen mit sich bringen, welche die betroffene Person in hohem Maße benachteiligen, z.B. eine erhebliche Einschränkung des Rechts, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, des Rechts auf Religionsausübung oder des Zugangs zu verfügbaren Bildungseinrichtungen.⁷

15. Von maßgeblicher Bedeutung bei geschlechtsspezifischen Anträgen ist ferner eine Analyse der Diskriminierungsformen, die sich daraus ergeben, dass der Staat den Einzelnen nicht vor bestimmten Schäden schützt. Wenn der Staat durch seine Politik oder Praxis nicht gewisse Rechte oder Schutz vor ernstlichem Schaden bietet, könnte die Diskriminierung in der Schutzgewährung, die dazu führt, dass den Betroffenen ungestraft Schaden zugefügt werden darf, der Verfolgung gleichkommen. Konkrete Fälle von häuslicher Gewalt oder von Misshandlung aus Gründen einer anderen sexuellen Orientierung könnten zum Beispiel unter diesem Blickwinkel analysiert werden.

Verfolgung aufgrund der sexuellen Orientierung

16. Anträge auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus aus Gründen einer unterschiedlichen sexuellen Ausrichtung enthalten ein geschlechtsbezogenes Element. Die Sexualität oder sexuellen Praktiken eines Antragstellers oder einer Antragstellerin können für den Antrag dann von Bedeutung sein, wenn die Person wegen ihrer Sexualität oder sexuellen Praktiken Verfolgungshandlungen (einschließlich Diskriminierung) ausgesetzt ist. In vielen solchen Fällen hat sich der/die Betreffende geweigert, gesellschaftlich oder kulturell definierten Rollenbildern oder Erwartungen zu entsprechen, die man mit seinem/i ihrem Geschlecht verbindet. Das betrifft gewöhnlich Anträge von Homosexuellen, Transsexuellen oder Transvestiten, die öffentlichen Anfeindungen, Gewalt, Misshandlungen oder schwerer bzw. vielfältiger Diskriminierung ausgesetzt waren.

17. Wo Homosexualität unter Strafe steht, kann die Verhängung schwerer Strafen für homosexuelles Verhalten Verfolgung bedeuten, wie dies in manchen Kulturkreisen auch bei Frauen der Fall ist, die sich nicht dem Verschleiernsgebot beugen. Auch dort, wo homosexuelle Praktiken keinen Straftatbestand darstellen, wäre der Antrag einer Person gerechtfertigt, wenn der Staat diskriminierende Praktiken oder Übergriffe gegen sie billigt oder duldet, oder wenn der Staat außerstande ist, sie wirksam vor solchen Übergriffen zu schützen.

⁷ Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 54.

Menschenhandel zum Zweck der Zwangsprostitution oder der sexuellen Ausbeutung als Form der Verfolgung⁸

18. Manche Frauen oder Minderjährige, die Opfer von Menschenhandel wurden, haben mitunter Anspruch auf Flüchtlingsstatus gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention. Die Anwerbung von Frauen oder Minderjährigen durch Nötigung oder Täuschung für die Zwecke der Zwangsprostitution oder der sexuellen Ausbeutung ist eine Form der geschlechtsspezifischen Gewalt oder des geschlechtsspezifischen Missbrauchs und kann den Betroffenen sogar das Leben kosten. Sie ist als eine Form der Folter und der grausamen, unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung anzusehen. Sie kann für eine Frau auch eine erhebliche Einschränkung ihrer Bewegungsfreiheit bedeuten, wenn sie mit Entführung, Zwangsverwahrung und/oder der Wegnahme des Reisepasses oder anderer Personaldokumente einhergeht. Frauen und Minderjährige, die Opfer von Menschenhandel wurden, können auch nach ihrer Flucht und/oder Rückkehr großen Folgerisiken ausgesetzt sein, etwa Vergeltungsmaßnahmen durch Menschenhändlerlinge oder Einzelpersonen, dem Risiko, erneut Menschenhändlern in die Hände zu fallen, der massiven Ausgrenzung durch die Gemeinschaft oder die Familie oder schwerer Diskriminierung. In manchen Fällen kann der Umstand, Opfer von Menschenhandel für die Zwecke der Zwangsprostitution oder der sexuellen Ausbeutung geworden zu sein, die Grundlage für einen Antrag auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus bilden, wenn der Staat nicht fähig oder nicht bereit war, Schutz vor einem solchen Schaden oder der Androhung eines solchen Schadens zu bieten.⁹

Urheber der Verfolgung

19. Die Flüchtlingsdefinition ist so allgemein gefasst, dass sich ihr Anwendungsbereich auf Verfolgung sowohl durch staatliche als auch nichtstaatliche Akteure erstreckt. Verfolgung geht zwar meist von den Behörden eines Landes aus, doch können diskriminierende oder andere schädigende Handlungen auch seitens der örtlichen Bevölkerung oder Einzelner als Verfolgung zu werten sein, wenn solche Handlungen von den Behörden wissentlich geduldet werden oder wenn die Behörden es ablehnen oder außerstande sind, wirksamen Schutz zu bieten.¹⁰

C. DER KAUSALE ZUSAMMENHANG („wegen ihrer ...“)

20. Die begründete Furcht einer Person vor Verfolgung muss mit einem oder mehreren Konventionsgründen in Verbindung stehen. Das heißt, sie muss „wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“ bestehen. Der Konventionsgrund muss ein maßgebender beitragender Faktor sein, muss aber nicht als einziger oder überwiegender Grund nachgewiesen werden. In vielen Rechtsordnungen muss der kausale Zusammenhang („wegen ihrer ...“) eindeutig feststehen (z.B. in einigen Common Law Staaten), während in anderen Staaten die Kausalität nicht als eine für sich abzuklärende

⁸ Für die Zwecke der vorliegenden Richtlinien gilt für den Begriff „Menschenhandel“ die Definition aus Artikel 3 des Protokolls der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, in Ergänzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, 2000. Laut Artikel 3 (1) bezeichnet der Ausdruck ‚Menschenhandel‘ „die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder den Empfang von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zweck der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Körperorganen.“

⁹ Abhängig von den jeweiligen Umständen kann in Einzelfällen auch Menschenhandel zu anderen Zwecken Verfolgung bedeuten.

¹⁰ Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 65.

Frage behandelt, sondern im Zuge der Gesamtanalyse der Flüchtlingsdefinition geprüft wird. In vielen geschlechtsspezifischen Anträgen liegt die schwierige Frage für den Entscheidungsträger oder die Entscheidungsträgerin nicht in der Feststellung, welcher anwendbare Grund vorliegt, sondern vielmehr in der Herstellung des kausalen Zusammenhangs, dass die begründete Furcht vor Verfolgung auf diesem Grund beruht. Es genügt, wenn der staatliche oder nichtstaatliche Urheber der Verfolgung dem Antragsteller oder der Antragstellerin den Konventionsgrund zuschreibt, um den nötigen kausalen Zusammenhang herzustellen.

21. Wenn die Gefahr der Verfolgung, die mit einem der Konventionsgründe in Beziehung steht, von einem nichtstaatlichen Akteur ausgeht (z.B. dem Ehemann, dem Partner oder einem anderen nichtstaatlichen Akteur), ist der kausale Zusammenhang gegeben, gleichgültig, ob das Fehlen von staatlichem Schutz mit dem Abkommen in Verbindung gebracht werden kann oder nicht. Umgekehrt ist der kausale Zusammenhang auch dann hergestellt, wenn das Verfolgungsrisiko durch einen nichtstaatlichen Akteur in keiner Beziehung zu einem Konventionsgrund steht, aber die Unfähigkeit oder mangelnde Bereitschaft des Staates, Schutz zu bieten, auf einem Konventionsgrund beruht.¹¹

D. KONVENTIONSGRÜNDE

22. Es ist wichtig, jeden einzelnen Konventionsgrund geschlechtsgerecht zu interpretieren, wenn geprüft wird, ob Antragstellende die Kriterien der Flüchtlingsdefinition erfüllen. Oft laufen Antragstellende Gefahr, aus einem Konventionsgrund verfolgt zu werden, der ihnen lediglich zugeschrieben oder unterstellt wird. Zum Beispiel werden Frauen in vielen Gesellschaften die politischen Ansichten, die Rasse, Nationalität, Religion oder der soziale Umgang ihrer Verwandten, Bekannten oder Gemeinschaft zugeschrieben.

23. Wichtig ist ferner, sich der Tatsache bewusst zu sein, dass die befürchtete Verfolgung in vielen geschlechtsspezifischen Fällen auf einem oder mehreren Konventionsgründen beruhen kann. Zum Beispiel wäre ein Antrag auf Flüchtlingsstatus wegen Nichtbeachtung gesellschaftlicher oder religiöser Normen auf die Gründe Religion, politische Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe zu untersuchen. Der Antragsteller oder die Antragstellerin ist nicht verpflichtet, den Grund, warum er oder sie begründete Furcht vor Verfolgung hat, genau zu definieren.

Rasse

24. Unter dem Begriff „Rasse“ sind für die Zwecke der Flüchtlingsdefinition alle ethnischen Gruppen zu verstehen, die gewöhnlich als „Rassen“ bezeichnet werden.¹² Verfolgung aus Gründen der Rasse kann sich gegen Männer und Frauen unterschiedlich äußern. Die vom Verfolger gewählte Methode kann etwa in der Zerstörung der ethnischen Identität und/oder des Wohlstands einer rassischen Gruppe bestehen, indem er die Männer tötet, ihnen bleibende körperliche Verletzungen zufügt oder sie inhaftiert, während die Frauen als Trägerinnen der ethnischen oder rassischen Identität betrachtet und in anderer Weise verfolgt werden, etwa durch sexuelle Gewalt oder Fortpflanzungskontrolle.

Religion

25. In manchen Staaten weist die Religion Frauen und Männern unterschiedliche Rollen oder Verhaltensregeln zu. Wenn eine Frau der ihr zugedachten Rolle nicht entspricht oder sich nicht an die Regeln hält und sie deshalb bestraft wird, kann sie begründete Furcht

¹¹ Siehe *Summary Conclusions – Gender-Related Persecution*, Z. 6.

¹² Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 68.

vor Verfolgung wegen ihrer Religion haben. Ihre Weigerung, die Regeln zu befolgen, kann unabhängig von ihrer tatsächlichen Überzeugung als Beweis für eine inakzeptable religiöse Gesinnung aufgefasst werden. Eine Frau kann wegen ihrer tatsächlichen oder ihr nur zugeschriebenen religiösen Überzeugung oder Religionsausübung Schaden nehmen, auch wegen der Weigerung, sich zu einem bestimmten Glauben zu bekennen, eine vorgeschriebene Religion auszuüben oder sich entsprechend den Lehren einer vorgeschriebenen Religion zu verhalten.

26. Die Gründe Religion und politische Überzeugung können in geschlechtsspezifischen Anträgen oft nicht genau voneinander abgegrenzt werden, vor allem im Fall einer zugeschriebenen politischen Überzeugung. Wenn religiöse Lehrsätze von einer Frau ein bestimmtes Verhalten verlangen, kann ein abweichendes Verhalten als unannehmbare politische Überzeugung angesehen werden. Zum Beispiel kann sich in manchen Kulturkreisen die den Frauen zugewiesene Rolle aus Vorschriften des Staates oder der offiziellen Religion herleiten. Die Behörden oder anderen Urheber der Verfolgung können in einem von diesem Rollenbild abweichenden Verhalten einer Frau die Weigerung sehen, sich zu einem bestimmten Glauben zu bekennen oder diesen zu praktizieren. Gleichzeitig könnte dieses abweichende Verhalten als Zeichen einer unzulässigen politischen Überzeugung ausgelegt werden, die die Grundstruktur, von der eine bestimmte politische Macht ausgeht, gefährdet. Das ist vor allen in Gesellschaften der Fall, in denen keine klare Trennung zwischen den religiösen und staatlichen Institutionen, Gesetzen und Doktrinen herrscht.

Nationalität

27. Der Begriff „Nationalität“ ist nicht nur im Sinne von „Staatsangehörigkeit“ zu verstehen, sondern bezieht sich auch auf die Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder sprachlichen Gruppe und kann sich zuweilen mit dem Begriff „Rasse“ überschneiden.¹³ Verfolgung aus Gründen der Nationalität ist zwar (wie auch bei der Rasse) nicht männer- oder frauenspezifisch, doch hat sie in vielen Fällen eine geschlechtsspezifische Ausprägung, meist in Form von sexueller Gewalt gegen Frauen und Mädchen.

Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe¹⁴

28. Mit geschlechtsspezifischer Verfolgung begründete Anträge wurden oft im Hinblick auf die Parameter dieses Konventionsgrunds geprüft, weshalb das richtige Verständnis dieses Begriffs von allergrößter Bedeutung ist. Allerdings stand in einigen Fällen der Grund „soziale Gruppe“ so sehr im Vordergrund, dass andere anwendbare Gründe wie Religion oder politische Überzeugung übersehen wurden. Die Interpretation dieses Grundes macht die anderen vier Konventionsgründe nicht überflüssig.

29. Eine bestimmte soziale Gruppe ist also *eine Gruppe von Personen, die neben ihrem Verfolgungsrisiko ein weiteres gemeinsames Merkmal aufweisen oder von der Gesellschaft als eine Gruppe wahrgenommen werden. Das Merkmal wird oft angeboren, unabänderlich oder in anderer Hinsicht prägend für die Identität, das Bewusstsein oder die Ausübung der Menschenrechte sein.*

30. Daraus folgt, dass das Geschlecht durchaus in die Kategorie der bestimmten sozialen Gruppe fallen kann, da Frauen ein deutliches Beispiel für eine durch angeborene und unveränderliche Charakteristika definierte Untergruppe der Gesellschaft sind und oft

¹³ Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 74

¹⁴ Für nähere Informationen siehe UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz: Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (HCR/GIP/02/02, 7. Mai 2002).*

anders als Männer behandelt werden.¹⁵ Ihre Merkmale identifizieren sie auch als eine Gruppe innerhalb der Gesellschaft, für die in manchen Ländern eine andere Behandlung und andere Normen gelten.¹⁶ Diese Definition trifft auch auf Homosexuelle, Transsexuelle oder Transvestiten zu.

31. Manchmal wird die Größe der Gruppe ins Spiel gebracht, um Frauen ganz allgemein die Anerkennung als bestimmte soziale Gruppe zu versagen. Dieses Argument ist faktisch und logisch nicht stichhaltig, da auch die anderen Gründe nicht an die Frage der Größe gebunden sind. Es sollte auch nicht der Zusammenhalt der Gruppe oder die Freiwilligkeit der Zugehörigkeit zur Bedingung gemacht werden¹⁷, oder dass jedem Mitglied der Gruppe Verfolgung droht.¹⁸ Es hat sich die Meinung durchgesetzt, dass es möglich sein sollte, die Gruppe unabhängig von der Verfolgung als solche zu identifizieren; Diskriminierung oder Verfolgung kann allerdings ein maßgeblicher Faktor bei der Bestimmung der Erkennbarkeit der Gruppe in einem speziellen Kontext sein.¹⁹

Politische Überzeugung

32. Bei diesem Grund müssen Antragstellende nachweisen, dass sie begründete Furcht vor Verfolgung wegen ihrer politischen Überzeugung haben (die in der Regel eine andere als die der Regierung oder von Teilen der Gesellschaft sein wird), oder weil ihnen eine solche Gesinnung zugeschrieben wird. „Politische Überzeugung“ sollte im weitesten Sinn verstanden werden und jede Meinung zu jeder Angelegenheit einschließen, auf die der Staatsapparat, die Regierung, die Gesellschaft oder die Politik Einfluss nehmen. Dazu kann auch eine Meinung zu den Rollenbildern der Geschlechter gehören. Auch unangepasstes Verhalten, das den Verfolger veranlasst, der Person eine politische Überzeugung zuzuschreiben, fällt in diese Kategorie. An sich gibt es in diesem Sinn keine immanent politische oder immanent unpolitische Tätigkeit, doch kann ihr Wesen anhand des Gesamtbildes des Falles bestimmt werden. Ein mit politischer Überzeugung begründeter Antrag setzt hingegen voraus, dass der Antragsteller oder die Antragstellerin Auffassungen vertritt oder vermeintlich vertritt, die von den Behörden oder der Gesellschaft nicht toleriert werden, da sie Ausdruck einer kritischen Haltung gegenüber ihrer Politik, Tradition oder Methodik sind. Voraussetzung ist ferner, dass diese Ansichten den Behörden oder den betreffenden Teilen der Gesellschaft zur Kenntnis gelangt sind oder gelangen könnten oder von diesen den Antragstellenden unterstellt werden. Eine solche Meinung muss nicht unbedingt zum Ausdruck gebracht worden sein, und es ist auch nicht erforderlich, dass bereits irgendeine Form von Diskriminierung oder Verfolgung stattgefunden hat. Unter diesen Umständen müssten bei der Entscheidung, ob begründete Furcht vorliegt oder nicht, die Folgen berücksichtigt werden, die Antragstellende mit einer bestimmten politischen Einstellung zu tragen hätten, wenn sie in dieses Land zurückkehren würden.

33. Das Bild des politischen Flüchtlings als eine Person, die wegen ihrer direkten oder indirekten Teilnahme an politischen Aktivitäten vor Verfolgung flieht, entspricht nicht immer der Realität, wie sie Frauen in manchen Kulturkreisen erleben. Frauen neigen weniger als Männer zu politischem Engagement auf hoher Ebene und bleiben

¹⁵ Siehe *Summary Conclusions – Gender-Related Persecution*, Z. 5.

¹⁶ Siehe auch Beschluss Nr. 39 (1985) des UNHCR-Exekutivkomitees, *Flüchtlingfrauen und internationaler Schutz*: „Staaten steht es in Ausübung ihrer Souveränität frei, sich die Interpretation zu eigen zu machen, dass weibliche Asylsuchende, die harte oder unmenschliche Behandlung zu erwarten haben, weil sie gegen den sozialen Sittenkodex in der Gesellschaft, in der sie leben, verstoßen haben, eine ‚besondere soziale Gruppe‘ im Sinne von Artikel 1 A (2) der UN-Flüchtlingskonvention von 1951 darstellen.“

¹⁷ Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group, Global Consultations on International Protection*, Expertenrunde von San Remo, 6.-8. September 2001, Z. 4 (im Folgenden als *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group* bezeichnet).

¹⁸ Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, ebd., Z. 7.

¹⁹ Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, ebd., Z. 6.

mit ihrer politischen Tätigkeit eher im Hintergrund, was den gängigen Rollenbildern der Geschlechter entspricht. Eine Frau kann zum Beispiel verletzte Rebellen pflegen, Sympathisanten anwerben oder mithelfen, Flugblätter herzustellen und zu verteilen. Frauen werden außerdem oft die politischen Ansichten ihrer Familie oder männlichen Verwandten unterstellt und wegen deren Aktivitäten verfolgt. Hier wird neben der zugeschriebenen politischen Überzeugung auch die Frage der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, in diesem Fall der „Familie“ der Frau, zu prüfen sein. Diese Überlegungen müssen angestellt werden, wenn geschlechtsspezifische Verfolgung geltend gemacht wird.

34. Weiters ist in Fällen geschlechtsspezifischer Verfolgung zu berücksichtigen, dass eine Frau gegebenenfalls bestimmte Aktivitäten ablehnt, zum Beispiel Regierungssoldaten mit Essen zu versorgen, was von dem/den Verfolger/n als eine abweichende politische Überzeugung ausgelegt werden kann.

III. VERFAHRENSFRAGEN²⁰

35. Personen, die einen Antrag aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung stellen, und insbesondere überlebende Opfer von Folter und Trauma, brauchen ein unterstützendes Umfeld, in dem sie die Gewissheit haben, dass ihr Antrag vertraulich behandelt wird. Manche Antragstellende zögern aus Scham darüber, was ihnen widerfahren ist, oder weil sie traumatisiert sind, das wahre Ausmaß der erlittenen oder befürchteten Verfolgung zu schildern. Möglicherweise haben sie noch immer Angst vor Amtspersonen, oder sie fürchten, von ihrer Familie und/oder ihrer Gemeinschaft verstoßen und/oder bestraft zu werden.²¹

36. Angesichts dieser Sachlage sollte durch folgende Maßnahmen gewährleistet werden, dass vor allem von Frauen gestellte Anträge aufgrund geschlechtsspezifischer Verfolgung im Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ordnungsgemäß geprüft werden:

- i. Asyl suchende Frauen sollten getrennt angehört werden, ohne die Präsenz männlicher Angehöriger, um ihnen Gelegenheit zu geben, ihren Fall darzulegen. Es sollte ihnen erklärt werden, dass sie möglicherweise für ihre Person einen eigenen Anspruch auf Anerkennung haben.
- ii. Es ist von größter Wichtigkeit, dass Frauen entsprechend und in einer ihnen verständlichen Sprache über das Statusfeststellungsverfahren, den Zugang zum Verfahren sowie über rechtliche Beratung informiert werden.

20 Dieser Teil wurde mit dankenswerter Unterstützung verschiedener Staaten und anderer Akteure unter anderem aus folgenden Richtlinien zusammengestellt: *Considerations for Asylum Officers Adjudicating Asylum Claims from Women* (Immigrations- und Einbürgerungsdienst, Vereinigte Staaten, 26. Mai 1995); *Refugee and Humanitarian Visa Applicants: Guidelines on Gender Issues for Decision Makers* (Ministerium für Immigration und humanitäre Angelegenheiten, Australien, Juli 1996); *Guideline 4 on Women Refugee Claimants Fearing Gender-Related Persecution: Update* (Immigrations- und Flüchtlingsrat, Kanada, 13. November 1996); *Position on Asylum Seeking and Refugee Women*, (Europäischer Flüchtlingsrat, Dezember 1997); *Gender Guidelines for the Determination of Asylum Claims in the UK* (Refugee Women's Legal Group, Juli 1998); *Gender Guidelines for Asylum Determination* (Nationales Konsortium für Flüchtlingsangelegenheiten, Südafrika, 1999); *Asylum Gender Guidelines* (Berufungsbehörde für Immigrationsangelegenheiten, Großbritannien, November 2000); und *Gender-Based Persecution: Guidelines for the investigation and evaluation of the needs of women for protection* (Migrationsrat, Abteilung für Rechtspraxis, Schweden, 28. März 2001).

21 Siehe auch *Sexuelle Gewalt gegen Flüchtlinge: Richtlinien zur Vorbeugung und Reaktion* (UNHCR, Genf, 1995; deutsche Fassung: Bonn 1997) und *Prevention and Response to Sexual and Gender-Based Violence in Refugee Situations* (Organisationsübergreifender Erfahrungsbericht, Konferenzprotokoll, 27.-29. März 2001, Genf).

- iii. Antragstellende sollten von der Möglichkeit in Kenntnis gesetzt werden, von Beamten und Dolmetschern ihres eigenen Geschlechts befragt zu werden,²² und für Antragstellerinnen sollten automatisch Beamtinnen und Dolmetscherinnen vorgesehen werden. Die Beamten und Dolmetscher sollten auch kulturell oder religiös bedingte Befangenheit erkennen und behutsam damit umgehen können und persönliche Faktoren wie Alter und Bildungsniveau taktvoll behandeln.
- iv. Ein offenes und beruhigendes Umfeld ist oft die Grundvoraussetzung dafür, dass zwischen der Interviewerin und der Antragstellerin ein Vertrauensverhältnis entstehen kann, und sollte mit dazu beitragen, dass oft sensible und persönliche Informationen offen ausgesprochen werden. Der Befragungsraum sollte so gestaltet sein, dass er dem Gespräch förderlich ist, Vertrauen schafft und den subjektiven Eindruck des Unterlegenseins mildert.
- v. Der Interviewer bzw. die Interviewerin sollte sich die Zeit nehmen, sich selbst und den/die DolmetscherIn der antragstellenden Person vorzustellen, die Aufgaben der einzelnen Personen genau zu erklären und den Zweck der Befragung zu erläutern. Dem Antragsteller bzw. der Antragstellerin sollte versichert werden, dass sein/ihr Antrag streng vertraulich behandelt wird und dass seine/ihre Angaben nicht an Angehörige weitergegeben werden. Ein wichtiger Punkt ist ferner, dass der bzw. die InterviewerIn klarstellt, dass er/sie kein/e PsychotherapeutIn für Traumaopfer ist.
- vi. Interviewende sollten sich während der Anhörung neutral, mitfühlend und objektiv verhalten und sich jeder Körpersprache oder Gestik enthalten, die als einschüchternd bzw. kulturell gefühllos oder unpassend wahrgenommen werden könnte. Sie sollten den Antragstellenden gestatten, ihren Fall mit möglichst wenigen Unterbrechungen zu schildern.
- vii. In allen Asylanhörungen sollten sowohl „offene“ als auch konkrete Fragen gestellt werden, die dazu beitragen, dass geschlechtsspezifische Fragen besprochen werden, die für den Asylantrag relevant sind. Es kommt zum Beispiel oft vor, dass Frauen, die indirekt an politischen Aktivitäten beteiligt waren oder denen eine politische Überzeugung zugeschrieben wurde, diesbezügliche Angaben in der Anhörung nicht zur Sprache bringen, weil die Fragen von einem rein männlichen Standpunkt aus gestellt werden. Antragstellerinnen setzen auch manchmal Fragen über Folterung nicht in Beziehung zu den Arten von Misshandlung, die sie befürchten (wie Vergewaltigung, sexuellen Missbrauch, Verstümmelung der weiblichen Geschlechtsorgane, „Ermordung zur Wiederherstellung der Ehre“, Zwangsehen usw.).
- viii. Vor allem für Opfer von sexueller Gewalt oder anderen Formen von Trauma kann eine zweite oder dritte Befragung notwendig sein, um eine Vertrauensbasis zu schaffen und alle notwendigen Informationen zu erhalten. Hier sollten die Beamten und Beamtinnen Rücksicht auf die Traumatisierung und den Gefühlszustand der Antragstellerin nehmen und die Befragung unterbrechen, wenn die Antragstellerin in Erregung gerät.
- ix. Wenn sich abzeichnet, dass in einem konkreten Fall eine geschlechtsspezifische Komponente vorliegen könnte, ist eine entsprechende Vorbereitung notwendig,

²² Siehe auch Beschluss Nr. 64 (1990) Abs. (a) (iii) des Exekutivkomitees, *Flüchtlingsfrauen und internationaler Schutz*: „...wo immer es notwendig ist, ausgebildete weibliche Anhörer in den Verfahren zur Feststellung des Flüchtlingsstatus zur Verfügung zu stellen, und den entsprechenden Zugang der weiblichen Asylsuchenden zu diesen Verfahren, auch wenn die Frauen von männlichen Familienmitgliedern begleitet werden, zu sichern.“

damit ein Vertrauensverhältnis zur Antragstellerin aufgebaut werden kann und der Beamte oder die Beamtin in die Lage versetzt wird, die richtigen Fragen zu stellen und auf Probleme, die sich gegebenenfalls bei der Anhörung stellen, richtig zu reagieren.

- x. Es sollten Informationen über das Herkunftsland eingeholt werden, die für Anträge von Frauen von Bedeutung sind, zum Beispiel über die Rechtsstellung der Frau, ihre politischen Rechte, ihre bürgerlichen und wirtschaftlichen Rechte, die kulturellen und sozialen Sitten und Gebräuche des Landes und die Folgen, wenn sich eine Frau darüber hinwegsetzt, das Vorhandensein grausamer traditioneller Praktiken, Häufigkeit und Formen von Gewalt gegen Frauen und wie Frauen davor geschützt werden, die für solche Gewalttäter vorgesehenen Strafen und welche Risiken eine Frau möglicherweise erwarten, wenn sie in ihr Land zurückkehrt, nachdem sie die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus beantragt hat.
- xi. Die Art und Intensität der Erregung, die sich bei einer Frau bemerkbar macht, wenn sie über ihre Erfahrungen berichtet, sollte zu keinen negativen Rückschlüssen in Bezug auf ihre Glaubwürdigkeit führen. Die Interviewenden und die mit der Entscheidung befassten Beamten sollten verstehen, dass kulturelle Unterschiede und Trauma eine das Verhalten bestimmende vielschichtige Rolle spielen. In manchen Fällen kann es angezeigt sein, objektive psychologische oder medizinische Gutachten einzuholen. Es ist nicht notwendig, alle Einzelheiten der Vergewaltigungshandlung oder sexuellen Gewalttat an sich zu erheben; notwendig sind vielmehr Angaben über die Ereignisse vor und nach der Tat, die Begleitumstände und Details (z.B. Verwendung von Schusswaffen, Äußerungen der Täter, Art und Ort des Angriffs, Tathergang, Angaben zu den Tätern (Soldaten, Zivilisten) usw.) sowie die Motive der Täter. Hier wird unter Umständen zu berücksichtigen sein, dass einer Frau die Gründe für ihre Misshandlung möglicherweise unbekannt sind.
- xii. Bei Bedarf sollten Mechanismen für die Überweisung an psychotherapeutische oder andere Unterstützungsdienste vorhanden sein. Bewährte Praktiken sehen vor, dass für Antragstellerinnen vor und nach der Anhörung geschulte psychosoziale Betreuer oder Betreuerinnen zur Verfügung stehen.

Fragen der Beweisführung

37. Zur Anerkennung eines Antrags auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus benötigen Behörden an sich kein Beweismaterial, doch können Informationen über die Gepflogenheiten im Herkunftsland einen Fall untermauern. Man muss sich darüber im Klaren sein, dass in Fällen mit geschlechtsspezifischer Komponente die üblichen Beweismittel, wie sie in anderen Asylverfahren verwendet werden, wahrscheinlich nicht so leicht beizubringen sind. Statistische Daten oder Berichte über Fälle sexueller Gewalt sind möglicherweise nicht vorhanden, da solche Fälle nicht immer angezeigt oder strafrechtlich verfolgt werden. Hier kann man sich auf alternative Informationen stützen, etwa auf Zeugenaussagen anderer Frauen in ähnlicher Lage in schriftlichen oder mündlichen Berichten nichtstaatlicher oder internationaler Organisationen oder unabhängigen Untersuchungen.

IV. UMSETZUNGSMETHODEN

38. Abhängig von der jeweiligen Rechtstradition haben die Staaten eine von zwei allgemeinen Vorgehensweisen gewählt, um eine geschlechtsgerechte Anwendung des Flüchtlingsrechts und insbesondere der Flüchtlingsdefinition zu gewährleisten. Einige Staaten haben Richtlinien zur Rechtsauslegung und/oder zu den Verfahrensgarantien in die Rechtsvorschriften selbst aufgenommen, andere haben sich dafür entschieden, grundsatzpolitische und verfahrenstechnische Richtlinien für Entscheidungsträger und Entscheidungsträgerinnen zu erstellen. UNHCR ermutigt all jene Staaten, die dies noch nicht getan haben, für eine geschlechtsgerechte Anwendung des Flüchtlingsrechts und der Verfahren zu sorgen, und ist bereit, Staaten diesbezüglich Hilfestellung zu leisten.

1

2

3

4

5

6

7

8

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 2:

„Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* bzw. das dazugehörige *Protokoll von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (Neuaufgabe, Genf, Januar 1992). Sie ersetzen ferner IOM/132/1989–FOM/110/1989 „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ (UNHCR, Genf, 12. Dezember 1989), und sind das Ergebnis der Zweiten Schiene des Globalen Konsultationsprozesses zum internationalen Schutz, die sich beim Expertentreffen im September 2001 in San Remo mit diesem Thema beschäftigte.

Diese Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. Die „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ ist einer der in Artikel 1 A (2) des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* („Genfer Flüchtlingskonvention“) aufgeführten fünf Gründe. Er ist der am wenigsten klare und wird in der Genfer Konvention selbst nicht definiert. Er wird mit zunehmender Häufigkeit in Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft geltend gemacht, und Staaten haben Frauen, Familien, Stämme, Berufsgruppen und Homosexuelle als bestimmte soziale Gruppe im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt. Die Entwicklung dieses Grundes hat zum besseren Verständnis der gesamten Flüchtlingsdefinition beigetragen. Die vorliegenden Richtlinien verstehen sich als Anleitung zur Rechtsauslegung anlässlich der Beurteilung von Anträgen, die sich auf begründete Furcht vor Verfolgung wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe stützen.

2. Der Grund bedarf der Abgrenzung – das heißt, er kann nicht so ausgelegt werden, dass die anderen vier Konventionsgründe überflüssig werden –, doch muss seine Interpretation sowohl mit dem Ziel als auch dem Zweck der Genfer Flüchtlingskonvention im Einklang stehen.¹ Gemäß der Formulierung in der Genfer Flüchtlingskonvention kann diese Kategorie nicht als „Sammelbecken“ für alle Personen, die Verfolgung befürchten, verstanden werden. Folgt man der Struktur und Integrität der Definition des Flüchtlingsbegriffs im Abkommen, kann eine soziale Gruppe nicht *ausschließlich* dadurch definiert werden, dass sie Zielscheibe von Verfolgung ist (obwohl dieser Umstand, wie nachstehend ausgeführt, ein maßgeblicher Faktor bei der Bestimmung der Erkennbarkeit einer bestimmten sozialen Gruppe sein kann).

3. Es existiert keine abschließende Auflistung jener Gruppen, die im Sinne von Artikel 1 (A)2 eine „bestimmte soziale Gruppe“ darstellen können. Das Abkommen enthält keine konkrete Liste sozialer Gruppen, noch ist aus der Geschichte seiner Ratifikation die Meinung abzulesen, dass es eine Reihe identifizierter Gruppen gibt, auf die dieser Grund zutreffen könnte. Der Ausdruck „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ ist vielmehr entwicklungsabhängig zu verstehen, offen für die vielfältigen und sich wandelnden Erscheinungsformen von Gruppen in verschiedenen Gesellschaften und abhängig von den Entwicklungen im Bereich der internationalen Menschenrechtsnormen.

4. Die Konventionsgründe schließen einander nicht aus. Ein Antragsteller kann aus mehr als einem der in Artikel 1 (A)2 aufgeführten Gründe zum Flüchtlingsstatus berechtigt sein.² Zum Beispiel kann eine Antragstellerin geltend machen, dass ihr Verfolgung droht, weil sie es ablehnt, traditionelle Kleidung zu tragen. Abhängig von den in der betreffenden Gesellschaft herrschenden Verhältnissen kann sie ihren Antrag mit ihrer politischen Überzeugung (wenn ihr Verhalten vom Staat als Ausdruck einer politischen Haltung angesehen wird, die er bekämpft), ihrer Religion (wenn ihr Verhalten auf einer vom Staat unerwünschten religiösen Überzeugung beruht) oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe begründen.

¹ Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group, Global Consultations on International Protection*, Expertenrunde von San Remo, 6.-8. September 2001, Z. 2.

² Siehe *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*, 1979, Neuauflage 1992, (nachfolgend UNHCR-Handbuch genannt), Absätze 66-67, 77; siehe auch *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, Z. 3.

II. INHALTLICHE ANALYSE

A. Überblick über die staatliche Praxis

5. In richterlichen Entscheidungen, Vorschriften, politischen Konzepten und in der Praxis finden sich die unterschiedlichsten Auslegungen dessen, was eine soziale Gruppe im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention ausmacht. In den Common-law-Rechtsordnungen haben sich in der Entscheidungsfindung zwei Interpretationen herauskristallisiert.

6. Die erste, die den Begriff „geschützte Merkmale“ (auch „Unveräußerlichkeit“ genannt) in den Mittelpunkt stellt, prüft, ob eine Gruppe ein unveräußerliches Merkmal oder ein für die menschliche Würde so unverzichtbares Attribut teilt, dass es einer Person nicht zugemutet werden sollte, dieses aufzugeben. Ein unveräußerliches Merkmal kann angeboren (zum Beispiel das Geschlecht oder die ethnische Abstammung) oder aus anderen Gründen unabänderlich sein (etwa aufgrund einer historischen Bindung, des Berufs oder der sozialen Stellung). Die Menschenrechtsnormen können mithelfen, jene Merkmale zu identifizieren, die so grundlegend für die menschliche Würde sind, dass niemand gezwungen werden sollte, sie aufzugeben. Ein Entscheidungsträger, der von dieser Auffassung ausgeht, hätte zu prüfen, ob sich die in Frage stehende Gruppe durch eines der folgenden Attribute definiert: (1) durch ein angeborenes, unveränderliches Merkmal, (2) durch einen früheren vorübergehenden oder freiwilligen Status, der aufgrund seiner historischen Permanenz nicht geändert werden kann, oder (3) durch eine Eigenart oder Bindung, die für die Würde des Menschen so grundlegend ist, dass Mitglieder der Gruppe nicht gezwungen werden sollten, sie aufzugeben. In Anwendung dieser Interpretation gelangten Gerichte und Verwaltungsorgane in einer Reihe von Entscheidungen zu dem Schluss, dass zum Beispiel Frauen, Homosexuelle und Familien eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne von Artikel 1 (A)2 bilden können.

7. Bei der zweiten Interpretation wird geprüft, ob eine Gruppe ein gemeinsames Merkmal teilt, das sie zu einer erkennbaren Gruppe macht oder sie von der Gesellschaft insgesamt unterscheidet. Diese Vorgehensweise nennt man den Ansatz der „sozialen Wahrnehmung“. Auch nach diesem Gesichtspunkt wurden Frauen, Familien und Homosexuelle – abhängig von den Umständen in der Gesellschaft, aus der sie kommen, – als bestimmte soziale Gruppen anerkannt.

8. In Civil-law-Rechtsordnungen ist die Begründung „bestimmte soziale Gruppe“ im Allgemeinen weniger gut entwickelt. Entscheidungen werden eher danach getroffen, ob ein Verfolgungsrisiko besteht oder nicht, als nach dem Standard für die Definition einer bestimmten sozialen Gruppe. Trotzdem wurden sowohl der Ansatz „geschützte Merkmale“ als auch der Ansatz „soziale Wahrnehmung“ angeführt.

9. Die unter den beiden Gesichtspunkten angestellten Analysen sind oft deckungsgleich, und zwar deshalb, weil Gruppen, deren Mitglieder eine gemeinsame unveräußerliche oder grundlegende Charakteristik aufweisen, von ihrer Gesellschaft oft auch als soziale Gruppe wahrgenommen werden. Mitunter führen die beiden Sichtweisen jedoch zu unterschiedlichen Resultaten. Der auf die soziale Wahrnehmung abgestellte Standard kann etwa Vereinigungen als soziale Gruppen anerkennen, deren gemeinsame Charakteristik weder unveräußerlich noch grundlegend für die menschliche Würde ist – etwa der Beruf oder die soziale Klasse.

B. Die Definition von UNHCR

10. Angesichts der unterschiedlichen Ansätze und der Schutzlücken, die sich unter Umständen daraus ergeben können, ist UNHCR der Ansicht, dass die beiden Ansätze zusammengeführt werden sollten.

11. Der Ansatz, der sich auf geschützte Merkmale stützt, kann so verstanden werden, dass er eine Reihe von Gruppen identifiziert, die den Kern der Analyse aus der Sicht der sozialen Wahrnehmung bilden. Deshalb sollte man sich für einen einzigen Standard entscheiden, der die beiden vorherrschenden Lösungsansätze in sich vereinigt:

Eine bestimmte soziale Gruppe ist eine Gruppe von Personen, die neben ihrem Verfolgungsrisiko ein weiteres gemeinsames Merkmal aufweisen oder von der Gesellschaft als eine Gruppe wahrgenommen werden. Das Merkmal wird oft angeboren, unabänderlich oder in anderer Hinsicht prägend für die Identität, das Bewusstsein oder die Ausübung der Menschenrechte sein.

12. Diese Definition beinhaltet historisch gewachsene Charakteristika, die unveränderlich sind, sowie Merkmale, die zwar geändert werden könnten, deren Änderung aber nicht verlangt werden sollte, da sie außerordentlich eng mit der Identität der Person verbunden oder Ausdruck fundamentaler Menschenrechte sind. Daraus folgt, dass das Geschlecht durchaus in die Kategorie der bestimmten sozialen Gruppe fallen kann, da Frauen ein deutliches Beispiel für eine durch angeborene und unveränderliche Charakteristika definierte Untergruppe der Gesellschaft sind und oft anders als Männer behandelt werden.³

13. Beruft sich ein Antragsteller auf eine soziale Gruppe, deren Charakteristik weder als unabänderlich noch als fundamental beurteilt wird, sollte im Zuge einer weiteren Prüfung festgestellt werden, ob die Gruppe nicht dennoch als erkennbare Gruppe in der betreffenden Gesellschaft wahrgenommen wird. Wenn zum Beispiel festgestellt wird, dass der Besitz eines Ladens oder die Ausübung eines bestimmten Berufs in der betreffenden Gesellschaft weder unabänderlich noch ein grundlegender Aspekt der menschlichen Identität ist, können Ladenbesitzer oder Mitglieder einer speziellen Berufsgruppe dennoch eine bestimmte soziale Gruppe darstellen, wenn sie in der Gesellschaft als eine Gruppe gelten, die sich von der restlichen Gesellschaft deutlich unterscheidet.

Die Rolle der Verfolgung

14. Wie bereits oben ausgeführt, kann sich eine bestimmte soziale Gruppe nicht ausschließlich dadurch definieren, dass ihre Mitglieder verfolgt werden oder gemeinsam Verfolgung befürchten. Dennoch können Verfolgungshandlungen gegen eine Gruppe ein maßgeblicher Faktor bei der Bestimmung der Erkennbarkeit der Gruppe in einer bestimmten Gesellschaft sein.⁴ Hier ein Beispiel aus einem vielzitierten Urteil: „Während Verfolgungshandlungen die soziale Gruppe nicht definieren können, können die Handlungen der Verfolger dazu dienen, eine bestimmte soziale Gruppe in einer Gesellschaft zu identifizieren, ja sogar ihre Bildung verursachen. Linkshänder sind keine bestimmte soziale Gruppe. Wenn sie allerdings verfolgt werden, weil sie Linkshänder sind, würden sie in ihrer Gesellschaft in kürzester Zeit als bestimmte soziale Gruppe erkennbar werden. Ihre Verfolgung, weil sie Linkshänder sind, würde sie in der

³ Für nähere Informationen über geschlechtsspezifische Anträge siehe *UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (HCR/GIP/02/01, 10. Mai 2002); siehe auch *Summary Conclusions of the Expert Roundtable on Gender-Related Persecution*, San Remo, 6.-8. September 2001, Z. 5.

⁴ Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, Z. 6.

öffentlichen Wahrnehmung als bestimmte soziale Gruppe erscheinen lassen. Es wäre jedoch die Eigenschaft ihrer Linkshändigkeit, nicht die Verfolgungshandlung, die sie zur bestimmten sozialen Gruppe macht.”⁵

Zusammenhalt innerhalb der Gruppe ist keine Bedingung

15. In der staatlichen Praxis wird weitgehend darauf verzichtet, vom Antragsteller den Nachweis zu verlangen, dass die Mitglieder einer bestimmten sozialen Gruppe einander kennen oder als Gruppe miteinander Umgang pflegen. Das heißt, dass der Zusammenhalt der Gruppe nicht zur Bedingung gemacht wird.⁶ Es steht vielmehr die Frage im Vordergrund, ob die Mitglieder der Gruppe eine Gemeinsamkeit haben. Diese Fragestellung entspricht der Analyse für die anderen Konventionsgründe, in der auch nicht gefordert wird, dass die Mitglieder einer Glaubensgemeinschaft oder Personen mit übereinstimmender politischer Überzeugung miteinander verkehren oder Teil einer eng verwobenen Gruppe sind. Zum Beispiel können Frauen unter gewissen Voraussetzungen durch das einigende Attribut des Geschlechts eine bestimmte soziale Gruppe bilden, und zwar unabhängig davon, ob sie aufgrund dieser Gemeinsamkeit untereinander in Beziehung stehen.

16. Außerdem wird die bloße Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe in der Regel nicht genügen, um einen Antrag auf Flüchtlingsstatus zu begründen. Es kann jedoch besondere Umstände geben, unter denen schon allein die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe ein ausreichender Grund für die Furcht vor Verfolgung sein kann.⁷

Nicht alle Mitglieder der Gruppe müssen von Verfolgung bedroht sein

17. Ein Antragsteller muss nicht nachweisen, dass allen Mitgliedern einer bestimmten sozialen Gruppe Verfolgung droht, um die Existenz einer bestimmten sozialen Gruppe als gegeben anzusehen.⁸ Wie bei den anderen Gründen ist es nicht Voraussetzung, dass sich die Verfolgung gegen jeden einzelnen Angehörigen der politischen Partei oder der Volksgruppe richtet. Manche Mitglieder der Gruppe sind vielleicht deshalb nicht gefährdet, weil sie zum Beispiel ihr gemeinsames Merkmal verheimlichen, den Verfolgern nicht bekannt sind oder mit dem Verfolger kooperieren.

Der Stellenwert der Größe

18. Die Größe der behaupteten sozialen Gruppe ist kein maßgebendes Kriterium für die Klärung der Frage, ob es sich bei ihr um eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne von Artikel 1 (A) 2 handelt. Dasselbe gilt auch für Fälle, die mit den anderen Konventionsgründen in Verbindung stehen. So kann etwa ein Staat versuchen, religiöse oder politische Ideologien zu unterdrücken, denen viele Mitglieder einer bestimmten Gesellschaft, vielleicht sogar die Mehrheit der Bevölkerung anhängen; die Tatsache, dass vielen Personen Verfolgung droht, kann nicht als Grund dafür dienen, ihnen internationalen Schutz zu verweigern, wo er ansonsten angebracht wäre.

19. In mehreren Rechtsordnungen werden „Frauen“ als bestimmte soziale Gruppe anerkannt. Das bedeutet nicht, dass alle Frauen in der Gesellschaft Anspruch auf Flüchtlingsstatus haben. Eine Antragstellerin muss zusätzlich nachweisen, dass sie begründete Furcht vor Verfolgung aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu der bestimmten

5 McHugh, J., in *Applicant A v. Minister for Immigration and Ethnic Affairs*, (1997) 190 CLR 225, 264, 142 ALR 331.

6 Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, Z. 4.

7 Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 79.

8 Siehe *Summary Conclusions – Membership of a Particular Social Group*, Z. 7.

sozialen Gruppe hat, es darf keiner der Ausschlussgründe auf sie zutreffen und sie muss auch andere wesentliche Kriterien erfüllen.

Nichtstaatliche Akteure und der kausale Zusammenhang („wegen ihrer ...“)

20. Anträge auf Flüchtlingsstatus, die mit der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe begründet werden, betreffen oft Personen, die sich durch nichtstaatliche Akteure bedroht fühlen; in diesen Fällen muss der kausale Zusammenhang geprüft werden. Zum Beispiel können Homosexuelle Opfer von Gewalt durch private Gruppen, Frauen von ihren Ehemännern oder Partnern misshandelt werden. Gemäß dem Abkommen muss eine Person begründete Furcht vor Verfolgung haben, und diese Furcht muss auf einen (oder mehrere) Konventionsgrund zurückzuführen sein. Es ist kein Erfordernis, dass der Verfolger ein staatlicher Akteur ist. Es können auch diskriminierende oder andere schädigende Handlungen seitens der örtlichen Bevölkerung als Verfolgung zu werten sein, wenn solche Handlungen von den Behörden wissentlich geduldet werden oder wenn die Behörden es ablehnen oder sich außerstande erweisen, wirksamen Schutz zu bieten.⁹

21. Üblicherweise wird ein Antragsteller angeben, dass die Person, die ihm ein Leid zufügt oder androht, aus einem der im Abkommen genannten Gründe handelt. Wenn also ein nichtstaatlicher Akteur aus einem Konventionsgrund Verfolgungshandlungen setzt oder androht und der Staat nicht bereit oder außerstande ist, den Antragsteller zu schützen, ist der kausale Zusammenhang hergestellt, da dem Opfer das Leid aus einem Konventionsgrund zugefügt wird.

22. Es kann auch Situationen geben, in denen der Antragsteller vielleicht nicht nachweisen kann, dass das vom nichtstaatlichen Akteur zugefügte oder angedrohte Leid mit einem der fünf Gründe in Beziehung steht. So ist es etwa denkbar, dass eine Frau in einer Situation von häuslicher Gewalt nicht beweisen kann, dass sie von ihrem Ehemann wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, ihrer politischen Überzeugung oder einem anderen Konventionsgrund misshandelt wird. Trotzdem kann sie Anspruch auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft haben, wenn der Staat nicht bereit ist, sie aus einem der fünf Gründe zu schützen: die Misshandlung durch ihren Ehemann wurde durch die Weigerung des Staates ermöglicht, sie aus einem Konventionsgrund zu schützen.

23. Diese Argumentation kann wie folgt zusammengefasst werden: Das Erfordernis des kausalen Zusammenhangs ist erfüllt, (1) wenn eine echte Gefahr von Verfolgung durch einen nichtstaatlichen Akteur aus Motiven, die in Beziehung zu einem der Konventionsgründe stehen, gegeben ist, gleichgültig, ob die Unterlassung von Schutz durch den Staat mit dem Abkommen in Verbindung steht oder nicht, oder (2) wenn das Verfolgungsrisiko durch einen nichtstaatlichen Akteur in keiner Beziehung zu einem Konventionsgrund steht, der Staat jedoch aus einem Konventionsgrund außerstande oder nicht bereit ist, Schutz zu bieten.

⁹ Siehe UNHCR-Handbuch, Absatz 65.

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 3:

Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C(5) und (6) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge („Wegfall der Umstände“-Klauseln)

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (1979, Neuauflage, Genf, Januar 1992). Sie ersetzen ferner die UNHCR-Publikation *The Cessation Clauses: Guidelines on their Application* [Die Beendigungsklauseln: Anwendungsrichtlinien] (Genf, April 1999), soweit diese die „Wegfall der Umstände“-Klauseln betrifft, und sind unter anderem das Ergebnis von Schiene Zwei der Globalen Konsultationen zum internationalen Flüchtlingsschutz und einer Expertenrunde zu diesem Thema im Mai 2001 in Lissabon.

Diese Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. Das *Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (im Folgenden als „Genfer Flüchtlingskonvention“ bezeichnet) erkennt an, dass die Flüchtlingseigenschaft unter bestimmten genau definierten Umständen endet. Dies bedeutet, dass im Falle der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft einer Person diese Rechtsstellung fortbesteht, sofern nicht die Voraussetzungen der Beendigungsklauseln erfüllt sind oder die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zurückgenommen oder widerrufen wird.¹ Gemäß Artikel 1 C der Genfer Flüchtlingskonvention kann es durch Handlungen des Flüchtlings (Ziffern 1 bis 4), z.B. Rückkehr und Niederlassung im Herkunftsland,² und durch grundlegende Änderungen der objektiven Umstände im Herkunftsland, auf denen die Flüchtlingseigenschaft basiert (Ziffern 5 und 6), zu einer Beendigung der Flüchtlingseigenschaft kommen. Die den letzteren Fall regelnden Bestimmungen bezeichnet man im Allgemeinen als „Wegfall der Umstände“-Klauseln oder „allgemeine Beendigungsklauseln“. Die vorliegenden Richtlinien befassen sich ausschließlich mit diesen Bestimmungen.

2. Gemäß Artikel 1 C(5) und (6) fällt eine Person, auf die die Bestimmungen des Artikels 1 (A) zutreffen, nicht mehr unter die Genfer Flüchtlingskonvention, wenn:

(5) 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.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früherer Verfolgung beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

(6) es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früherer Verfolgung beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

3. UNHCR oder Staaten können förmliche Erklärungen zur allgemeinen Beendigung der Flüchtlingseigenschaft einer speziellen Flüchtlingsgruppe abgeben.³ UNHCR ist hierzu nach Artikel 6 A der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* in Verbindung mit Artikel 1 C der Genfer Flüchtlingskonvention ermächtigt. Da viele Flüchtlinge freiwillig in ihre Heimat zurückkehren, ohne dass offiziell ein Wegfall der den internationalen Schutz rechtfertigenden Umstände ihres Herkunftslandes erklärt worden ist, werden derartige Erklärungen selten abgegeben. Darüber hinaus gewähren viele Vertragsstaaten Flüchtlingen nach mehreren Jahren eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung, die schließlich zu ihrer Integration und Einbürgerung führt. Ebenso sind

1 Siehe *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*, 1979, Neuauflage 1992, (nachfolgend UNHCR-Handbuch genannt), Absatz 112. Zur Unterscheidung zwischen Beendigung und Rücknahme/Widerruf siehe Absatz 4 weiter unten.

2 „Herkunftsland“ im Sinne dieser Richtlinien umfasst sowohl das Land, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, als auch das Land, in dem die Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Letzteres bezieht sich auf staatenlose Flüchtlinge. Für nähere Informationen zu Artikel 1 C (1-4) siehe UNHCR, *The Cessation Clauses: Guidelines on their Application*, April 1999.

3 Siehe z.B. förmliche allgemeine Beendigungsfeststellungen des UNHCR:

Applicability of the Cessation Clauses to Refugees from Poland, Czechoslovakia and Hungary, 15. November 1991, *Applicability of Cessation Clauses to Refugees from Chile*, 28. März 1994, *Applicability of the Cessation Clauses to Refugees from the Republics of Malawi and Mozambique*, 31. Dezember 1996, *Applicability of the Cessation Clauses to Refugees from Bulgaria and Romania*, 1. Okt. 1997, *Applicability of the Ceased Circumstances; Cessation Clauses to pre-1991 refugees from Ethiopia*, 23. Sept. 1999 und *Declaration of Cessation – Timor Leste*, 20. Dezember 2002.

Einzelentscheidungen und regelmäßige Überprüfungen zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft selten, da „die Notwendigkeit der Zuerkennung eines Grundmaßes an Stabilität für individuelle Flüchtlinge“ anerkannt wird.⁴

4. Die Beendigungsgründe der Genfer Flüchtlingskonvention sind abschließend und es gibt keine zusätzlichen Gründe, die die Annahme der Entbehrlichkeit internationalen Schutzes rechtfertigen könnten.⁵ Die Anwendung der Beendigungsklauseln sollte darüber hinaus von anderen Entscheidungen, die zum Wegfall der Flüchtlingseigenschaft führen, unterschieden werden. Die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft unterscheidet sich von der Rücknahme der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft. Die Rücknahme basiert auf der Entscheidung, dass eine Person von vornherein nicht als Flüchtling hätte anerkannt werden dürfen. Dies ist zum Beispiel der Fall, wenn feststeht, dass die für die Entscheidung wesentlichen Tatsachen falsch dargestellt wurden oder bei Kenntnis aller wesentlichen Tatsachen einer der Ausschlussgründe angewendet worden wäre. Die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft unterscheidet sich auch vom Widerruf der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft. Ein Widerruf kann ausgesprochen werden, wenn ein Flüchtling im Nachhinein durch sein Verhalten den Tatbestand des Artikels 1 F (a) oder 1 F (c) erfüllt.

II. INHALTLICHE ANALYSE

5. Der folgende Rahmen für die inhaltliche Analyse ergibt sich aus den Bestimmungen von Artikel 1 C (5) und (6) der Genfer Flüchtlingskonvention und berücksichtigt den Beschluss Nr. 69 des UNHCR-Exekutivkomitees, nachträgliche rechtliche Entwicklungen und die staatliche Praxis.

A. ALLGEMEINE ÜBERLEGUNGEN

6. Bei der Auslegung der Beendigungsklauseln muss man sich vergegenwärtigen, dass der Flüchtlingsschutz umfassende, dauerhafte Lösungen zum Ziel hat und dieser Anspruch Gegenstand und Zweck der Klauseln prägt. Zahlreiche Beschlüsse des Exekutivkomitees bekräftigen, dass die Genfer Flüchtlingskonvention und die Grundsätze des Flüchtlingsschutzes dauerhafte Lösungen für Flüchtlinge anstreben.⁶ Dementsprechend sollte die Anwendung der Beendigungsklauseln eine dauerhafte Lösung zum Ziel haben. Die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft sollte daher nicht dazu führen, dass Personen mit unsicherem Aufenthaltsstatus in einem Aufnahmeland leben müssen. Sie sollte ebenso wenig dazu führen, dass Personen zur Rückkehr in instabile Verhältnisse gezwungen sind, da dies die Wahrscheinlichkeit einer dauerhaften Lösung verringern würde und darüber hinaus zusätzliche oder erneute Instabilität in anderenfalls sich bessernden Verhältnissen verursachen könnte, was die Gefahr neuer Flüchtlingsströme erhöhen würde. Die Berücksichtigung dieser Überlegungen gewährleistet, dass Flüchtlinge nicht unfreiwillig in Verhältnisse zurückkehren müssen, die möglicherweise zu einer neuerlichen Flucht und der Notwendigkeit der Flüchtlingsanerkennung führen. Daher gilt der Grundsatz, dass sich die Verhältnisse im Herkunftsland grundlegend und dauerhaft geändert haben müssen, bevor die Beendigungsklausel angewendet werden kann.

⁴ *Summary Conclusions on Cessation of Refugee Status, Global Consultations on International Protection, Lisbon Expert Roundtable*, Mai 2001, Nr. B (17). Siehe auch UNHCR-Handbuch, Randnummer 135.

⁵ Siehe unter anderem UNHCR-Handbuch, Randnummer 116.

⁶ Siehe z.B. Beschlüsse Nr. 29 (XXXIV) (1983), Nr. 50 (XXXIX) (1988), Nr. 58 (XL) (1989), Nr. 79 (XLVII) (1996), Nr. 81 (XLVIII) (1997), Nr. 85 (XLIX) (1998), Nr. 87 (L) (1999), Nr. 89 (L) (2000) und Nr. 90 (LII) (2001) des UNHCR-Exekutivkomitees.

7. Die Beendigung nach Artikel 1 C (5) und 1 C (6) erfordert keine Zustimmung oder freiwillige Handlung des Flüchtlings. Mit der Beendigung der Flüchtlingseigenschaft erlöschen die Rechte, die sich aus der Flüchtlingseigenschaft ergeben. Dies kann die Rückkehr der Person in ihr Herkunftsland mit sich bringen und dazu führen, dass der Flüchtling Familie, soziales Umfeld und Arbeit in der Gemeinschaft zurücklassen muss, in der er sich niedergelassen hat. Daher kann eine voreilige oder unzureichend begründete Anwendung der Beendigungsklauseln ernsthafte Konsequenzen haben. Aus diesem Grund ist es angebracht, die Klauseln restriktiv auszulegen und sicherzustellen, dass das Verfahren zur Feststellung des Vorliegens der Voraussetzungen eines Beendigungsgrundes gerecht, klar und transparent ist.

B. BEURTEILUNG EINER ÄNDERUNG DER UMSTÄNDE IM HERKUNFTSLAND

8. Voraussetzung für die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft einer Person nach Artikel 1 C (5) und (6) ist der „Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist“. Für die Beurteilung, wie und in welchem Maße die Umstände im Herkunftsland sich für die Annahme der „Wegfall der Umstände“-Klauseln verändert haben müssen, hat das Exekutivkomitee von UNHCR in seinem Beschluss Nr. 69 (XLIII) Leitlinien entwickelt. Diese bestimmen unter anderem:

„dass die Staaten bei jeder Entscheidung über die Anwendung der Beendigungsklauseln, die sich auf den „Wegfall der Umstände“ stützt, sorgfältig den grundlegenden Charakter der Veränderungen im Heimat- oder Herkunftsland einschließlich der generellen Menschenrechtssituation und der besonderen Ursache für die Verfolgungsfurcht beurteilen müssen, um auf objektive und nachprüfbare Weise sicherzustellen, dass die Situation, welche die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus rechtfertigte, nicht länger existiert.

... Unabdingbare Grundlage für eine solche Beurteilung durch die Staaten [ist] der grundlegende, stabile und dauerhafte Charakter der Veränderungen, unter Verwendung dafür geeigneter und zugänglicher Informationen der – unter anderem – zuständigen spezialisierten Gremien, insbesondere unter Einbeziehung von UNHCR.“

9. Im Folgenden werden die wichtigsten Kriterien aufgeführt, die im Hinblick auf Ausmaß und Dauerhaftigkeit der Änderungen und einer daraus folgenden Schlussfolgerung des „Wegfalls der Umstände“, auf denen die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft beruhte, erforderlich sind.

Grundlegende Änderungen

10. Für die Bejahung einer Beendigung der Flüchtlingseigenschaft müssen die Änderungen grundlegender Natur sein, sodass die Person „es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ (Artikel 1 C (5)) oder, sofern sie keine Staatsangehörigkeit besitzt, „in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat“ (Artikel 1 C (6)). Die Beendigung basiert auf dem „Wegfall der Umstände“ und kommt somit nur in Betracht, wenn Änderungen vorliegen, die die Fluchtgründe beseitigen, welche zur Flüchtlingserkennung geführt haben.

11. Soweit eine „besondere Ursache für die Verfolgungsfurcht“⁷ festgestellt wurde, hat die Beseitigung dieser Ursache eine größere Bedeutung als die Änderung anderer Umstände. Häufig sind jedoch die Gegebenheiten eines Landes miteinander verknüpft,

⁷ Siehe Beschluss Nr. 69 (XLIII) (1992) des UNHCR-Exekutivkomitees, Absatz (a).

seien es bewaffnete Konflikte, schwere Menschenrechtsverletzungen, schwere Diskriminierungen von Minderheiten oder das Fehlen von Rechtsstaatlichkeit, sodass die Veränderung eines Umstands zur Verbesserung anderer Umstände führt. Daher müssen alle entscheidenden Faktoren berücksichtigt werden. Ein Ende der Kampfhandlungen, umfassende politische Veränderungen und eine Rückkehr zu Frieden und Stabilität sind die typischen Situationen, in denen es zur Anwendung von Artikel 1 C(5) oder (6) kommt.

12. Spontane Rückkehr von Flüchtlingen in ihre Heimat kann, wenn sie in größerem Umfang stattfindet, ein Indiz für Änderungen sein, die sich im Herkunftsland ereignen oder ereignet haben. Ist es jedoch wahrscheinlich, dass es aufgrund der Rückkehr der ehemaligen Flüchtlinge zu neuen Spannungen im Herkunftsland kommt, könnte dies auf das Fehlen wirksamer, fundamentaler Änderungen hinweisen. Ebenso wenig kann man sich auf Artikel 1 C(5) oder (6) berufen, wenn sich zwar die besonderen Umstände, die zu einer Flucht oder einer Nicht-Rückkehr geführt haben, geändert haben, diese jedoch durch andere Umstände ersetzt wurden, die ebenfalls die Flüchtlingseigenschaft begründen.

Dauerhaftigkeit der Änderungen

13. Entwicklungen, die bedeutende und grundlegende Änderungen zu offenbaren scheinen, sollten sich zunächst konsolidieren können, bevor eine Entscheidung zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft getroffen wird. Gelegentlich kann bereits nach relativ kurzer Zeit beurteilt werden, ob grundlegende und dauerhafte Änderungen stattgefunden haben. Dies ist der Fall, wenn z.B. friedliche Änderungen im Rahmen eines verfassungsmäßigen Verfahrens sowie freie und gerechte Wahlen mit einem echten Wechsel der Regierung stattfinden, die der Achtung der fundamentalen Menschenrechte verpflichtet ist, und wenn im Land eine relative politische und wirtschaftliche Stabilität gegeben ist.

14. Dagegen wird mehr Zeit zur Beurteilung der Dauerhaftigkeit der Änderungen benötigt, wenn die Änderungen gewaltsam, beispielsweise durch den Umsturz eines Regimes, herbeigeführt wurden. Unter solchen Gegebenheiten muss die Menschenrechtssituation besonders sorgfältig überprüft werden. Für den Wiederaufbau des Landes muss genügend Zeit eingeräumt werden und Friedensvereinbarungen mit gegnerischen militanten Gruppen müssen sorgfältig überwacht werden. Dies ist besonders wichtig, wenn die Konflikte zwischen verschiedenen Volksgruppen bestanden, da eine echte Versöhnung in diesen Fällen erfahrungsgemäß häufig nur schwer zu erreichen ist. Solange die landesweite Versöhnung nicht fest verankert und ein echter Landesfrieden wiederhergestellt ist, sind die eingetretenen politischen Änderungen möglicherweise nicht von Dauer.

Wiederherstellung des Schutzes

15. Bei der Beurteilung, ob eine ausreichende Änderung der Umstände im Sinne des Artikels 1 C (5) oder (6) vorliegt, ist die entscheidende Frage, ob der Flüchtling tatsächlich den Schutz seines Herkunftslandes in Anspruch nehmen kann.⁸ Ein solcher Schutz muss daher wirksam und verfügbar sein. Eine rein physische Sicherheit für Leib und Leben ist nicht ausreichend. Erforderlich ist das Vorhandensein einer funktionierenden Regierung und grundlegender Verwaltungsstrukturen, wie sie z.B. in einem funktionierenden Rechtsstaat vorliegen, sowie das Vorhandensein einer angemessenen Infrastruktur,

⁸ Siehe Artikel 12 (4) des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (1966): „Niemandem darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen“ sowie UNO-Menschenrechtskommission, *General Comment* Nr. 27, Artikel 12 (Freizügigkeit), 1999.

innerhalb derer die Einwohner ihre Rechte ausüben können, einschließlich ihres Rechtes auf eine Existenzgrundlage.

16. Hierfür ist die allgemeine Menschenrechtssituation in dem Land ein wichtiges Indiz. Den folgenden Kriterien kommt bei der Beurteilung eine besondere Bedeutung zu: Stand der demokratischen Entwicklung im Land einschließlich der Durchführung freier und gerechter Wahlen, Beitritt zu Menschenrechtsabkommen und Zulassung unabhängiger nationaler oder internationaler Organisationen zur freien Überprüfung der Einhaltung der Menschenrechte. Eine vorbildliche Beachtung von Menschenrechten ist nicht erforderlich. Allerdings müssen bedeutende Verbesserungen vorliegen. Minimale Voraussetzungen sind dafür die Beachtung des Rechts auf Leben und Freiheit sowie das Verbot der Folter, merkliche Fortschritte beim Aufbau einer unabhängigen Justiz, faire Gerichtsverfahren und Zugang zu den Gerichten sowie unter anderem der Schutz der fundamentalen Grundrechte der Meinungs-, Vereinigungs- und Religionsfreiheit. Wichtige und speziellere Indizien sind Amnestien, die Aufhebung freiheitsberaubender Gesetze und der Abbau ehemaliger Geheimdienste.

C. TEILWEISE BEENDIGUNG

17. Die Genfer Flüchtlingskonvention schließt keine Beendigungsfeststellungen für die Flüchtlingseigenschaft bestimmter Untergruppen einer allgemeinen Flüchtlingspopulation eines bestimmten Landes aus, beispielsweise Beendigungsfeststellungen für Flüchtlinge, die vor einem bestimmten Regime geflohen sind, unter Ausschluss von Flüchtlingen, die nach der Absetzung dieses Regimes geflohen sind.⁹ Dagegen sollten Änderungen im Herkunftsland des Flüchtlings, die nur einen Teil des Landesgebiets betreffen, grundsätzlich nicht zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft führen. Die Flüchtlingseigenschaft kann nur dann enden, wenn die Grundlage für die Verfolgung entfallen ist, ohne dass der Flüchtling in bestimmte sichere Regionen des Landes zurückkehren muss, um vor Verfolgung sicher zu sein. Ebenso wäre die Tatsache, dass der Flüchtling sich im Herkunftsland nicht frei bewegen oder niederlassen kann, ein Indiz dafür, dass die Änderungen nicht grundlegender Natur sind.

D. INDIVIDUELLE BEENDIGUNG

18. Eine wörtliche Auslegung von Artikel 1 C (5) und (6) würde eine einzelfallbezogene Anwendung zulassen. Es heißt: „Eine Person ... fällt 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 Herkunftslandes in Anspruch zu nehmen“ (zusätzliche Hervorhebung). Dennoch hat man sich selten bei der Entscheidung von Einzelfällen auf Artikel 1 C (5) und (6) berufen. Staaten haben im Allgemeinen keine regelmäßigen Überprüfungen von Einzelfällen im Hinblick auf grundlegende Änderungen in deren Herkunftsländern durchgeführt. Diese Praxis bestätigt, dass Flüchtlingen ein größtmögliches Maß an Stabilität gewährt werden sollte. Sie entspricht auch Artikel 34 der Genfer Flüchtlingskonvention, der den Staaten nahe legt „soweit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge [zu] erleichtern“. Die Anwendung der Beendigungsklauseln auf Einzelfälle darf jedenfalls nicht zum Zweck einer erneuten Anhörung erfolgen.

⁹ Auf diese Interpretation hat sich UNHCR bei einer Gelegenheit gestützt.

E. AUSNAHMEN VON DER BEENDIGUNGSKLAUSEL

Fortdauernder Bedarf an internationalem Schutz

19. Auch wenn sich die allgemeinen Umstände derartig geändert haben, dass die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht mehr erforderlich ist, können im Einzelfall stets besondere Umstände gegeben sein, die eine Fortsetzung des internationalen Schutzes rechtfertigen. Daher gilt der allgemeine Grundsatz, dass bei allen von einer allgemeinen Beendigung der Flüchtlingseigenschaft betroffenen Flüchtlingen auf Antrag das Fortbestehen des Schutzbedürfnisses auf der Grundlage international anerkannter Schutzgründe für ihren individuellen Fall geprüft wird.¹⁰

„Zwingende Gründe“

20. Sowohl Artikel 1 C (5) als auch 1 C (6) enthalten eine Ausnahme zur Beendigungsklausel, wenn sich der Flüchtling „auf zwingende, auf früherer Verfolgung beruhende Gründe“ berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Herkunftslandes abzulehnen. Diese Ausnahme bezieht sich auf Fälle, in denen Flüchtlinge oder ihre Familienangehörigen einer außergewöhnlich menschenverachtenden Verfolgung ausgesetzt waren und deshalb von ihnen eine Rückkehr in ihr Herkunftsland bzw. das Land, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, nicht erwartet werden kann.¹¹ Darunter fallen z.B. Personen, „die interniert oder inhaftiert waren, Opfer von Gewalt einschließlich sexuellen Missbrauchs waren, oder Gewaltanwendung gegen Familienmitglieder ansehen mussten und schwer traumatisierte Personen. Es wird davon ausgegangen, dass die Betroffenen schwerwiegende Verfolgung erlitten haben – unter anderem auch durch Teile der örtlichen Bevölkerung – und von ihnen vernünftigerweise nicht erwartet werden kann, zurückzukehren.“¹² Auch Kinder sollten vor diesem Hintergrund besonders berücksichtigt werden, da sie sich häufig auf „zwingende Gründe“ berufen können, wegen derer sie die Rückkehr in ihr Herkunftsland ablehnen.

21. Die Ausnahme der „zwingenden Gründe“ wird über den Wortlaut hinaus auch auf Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 A (2) angewendet. Dies folgt aus einem allgemeinen humanitären Prinzip, welches nun in der Staatenpraxis fest verankert ist.¹³

Langfristig aufhältige Flüchtlinge

22. Des Weiteren empfiehlt das Exekutivkomitee in Beschluss Nr. 69 den Staaten die Erwägung „angemessener Maßnahmen“ für Personen, „von denen wegen ihres langen Aufenthalts, der zu starken familiären, sozialen und wirtschaftlichen Bindungen geführt hat, eine Ausreise aus ihrem Asylsland nicht erwartet werden kann“. Aufnahmeländer werden dazu ermutigt und handeln auch entsprechend, unter diesen Umständen den betreffenden Personen einen alternativen Aufenthaltstitel zu erteilen, durch den die zuvor erworbenen Rechte beibehalten werden, wobei jedoch in einigen Fällen die Flüchtlingseigenschaft entzogen wird. Dieses Verfahren für Flüchtlinge, die sich seit langem im Aufnahmeland aufhalten, ist nicht schlechthin durch die Genfer Flüchtlingskonvention vorgeschrieben. Es entspricht jedoch dem weit gefassten humanitären Zweck der Konvention und

¹⁰ Beschluss Nr. 69 (XLIII) (1992) des UNHCR-Exekutivkomitees, Absatz (d).

¹¹ Siehe unter anderem UNHCR-Handbuch, Randnummer 136.

¹² Siehe Studie von UNHCR und UNHCHR *Entmutigende Aussichten – Minderheiten angehörende Frauen: Hindernisse für ihre Rückkehr und Integration*, Sarajevo, Bosnien und Herzegovina, April 2000.

¹³ Siehe allgemein J. Fitzpatrick und R. Bonoan, „Cessation of Refugee Protection“ in *Refugee Protection in International Law: UNHCR's Global Consultations on International Protection*, Herausgeber E. Feller, V. Türk und F. Nicholson, (Cambridge University Press, August 2003).

der Achtung erworbener Rechte, wie dies im oben genannten Beschluss Nr. 69 des Exekutivkomitees und internationalen Menschenrechtsstandards niedergelegt ist.¹⁴

F. BEENDIGUNG UND MASSENZUSTROM

Prima-Facie-Gruppenverfahren nach der Genfer Flüchtlingskonvention

23. Massenzuströme sind häufig durch Personengruppen gekennzeichnet, die aufgrund der augenscheinlichen und objektiven Fluchtgründe und Umstände in ihrem Herkunftsland im Gruppenverfahren als Flüchtlinge anerkannt werden. Die fehlende Praktikabilität einer sofortigen individuellen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft hat zur Einführung der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft *prima facie* für die Gruppe geführt.¹⁵ Für derartige Gruppen gelten die allgemeinen Grundsätze zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft.

Vorübergehender Schutz in Massenfluchtsituationen, der auch Flüchtlinge einschließt

24. Einige Staaten haben Maßnahmen zum „vorübergehenden Schutz“¹⁶ entwickelt, bei denen Beistand und Schutz gegen *Refoulement* auf eine Gruppe ausgedehnt werden, ohne dass *prima facie* die Flüchtlingseigenschaft der Gruppe oder die individuelle Flüchtlingseigenschaft für einzelne Gruppenmitglieder festgestellt wurde. Auch wenn die Beendigungsdoktrin hier formal keine Anwendung findet, so basiert dieser Schutz doch auf der Genfer Flüchtlingskonvention und die Mitglieder der Gruppe können alle oder zum Teil Flüchtlinge im Sinne der Konvention sein. Bevor die Staaten die Beendigung des vorübergehenden Schutzes beschließen, sollten sie daher die Änderungen im Herkunftsland gründlich überprüfen. Darüber hinaus sollten solche Entscheidungen denjenigen Flüchtlingen, die nicht zurückkehren möchten und um internationalen Schutz bitten, den Zugang zu einem Asylverfahren ermöglichen. In diesem Zusammenhang ist es für die Staaten ebenfalls angemessen, Ausnahmen für Personen vorzusehen, die aufgrund der früheren Verfolgungssituation über „zwingende Gründe“ verfügen.

III. VERFAHRENSFRAGEN

25. Wie bereits oben erwähnt, hat die Feststellung der Beendigung der Flüchtlingseigenschaft für anerkannte Flüchtlinge möglicherweise schwerwiegende Konsequenzen. Sie führt zum Verlust der Flüchtlingseigenschaft und der damit verbundenen Rechte, und sie kann in der Rückkehr der Person in ihr Herkunftsland resultieren. Daher sollten die folgenden Verfahrensaspekte beachtet werden:

Allgemeine Überlegungen

- (i) Die Vertragsstaaten und UNHCR müssen im Rahmen einer Überprüfung des Herkunftslandes „auf objektive und nachprüfbare Weise sicher[zu]stellen, dass die Situation, welche die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus rechtfertigte, nicht länger existiert“.¹⁷ Wie oben bereits erwähnt, sollten im Rahmen dieser Überprüfung zahlreiche Umstände berücksichtigt werden, einschließlich der allgemeinen Menschenrechtssituation.

¹⁴ Siehe z.B. Fußnote 8.

¹⁵ Siehe „Protection of Refugees in Mass Influx Situations: Overall Protection Framework“, *Global Consultations on International Protection*, EC/GC/01/4, 19. Februar 2001.

¹⁶ Siehe z.B. EU-Richtlinie zur Gewährung vorübergehenden Schutzes, 2001/55/EG, 20. Juli 2001.

¹⁷ Dieser strenge Maßstab ergibt sich aus Beschluss Nr. 69 (XLIII) (1992) des UNHCR-Exekutivkomitees, Absatz (a).

- (ii) Das Aufnahmeland trägt die Beweislast dafür, dass im Herkunftsland grundlegende, stabile und dauerhafte Änderungen stattgefunden haben und die Anwendung des Artikels 1 C(5) oder (6) angemessen ist. Es kann Fälle geben, in denen bestimmte Gruppen aufgrund eines andauernden Verfolgungsrisikos von der Anwendung der allgemeinen Beendigungsklauseln ausgenommen werden sollten. 1
2
- (iii) Wichtig ist, dass sowohl das Feststellungsverfahren als auch die Umsetzungs-
vorhaben transparent durchgeführt und von Beratungen begleitet werden und insbesondere UNHCR aufgrund seiner Überwachungsfunktion beteiligt wird.¹⁸ NGOs und Flüchtlinge sollten ebenfalls an diesem Beratungsprozess teilnehmen. Wo dies durchführbar ist, sollten Orientierungsbesuche im Herkunftsland zur Untersuchung der dortigen Umstände und der Situation bereits freiwillig zurückgekehrter Flüchtlinge ermöglicht werden. 3
4
- (iv) Allgemeine Beendigungsfeststellungen sollten veröffentlicht werden. 5
- (v) Für die erfolgreiche Umsetzung einer allgemeinen Beendigung der Flüchtlingseigenschaft sind die Beratung der Flüchtlinge, Informationsaustausch und, soweit erforderlich, die Betreuung von Heimkehrern entscheidend. 6
- (vi) Die Umsetzung einer Beendigungsfeststellung muss flexibel und schrittweise erfolgen, insbesondere in Entwicklungsländern, die eine große Zahl an Flüchtlingen aufnehmen. Zwischen dem Zeitpunkt der Feststellung und deren Umsetzung muss ein gewisser Zeitraum eingeplant sein, damit Vorbereitungen für die Rückkehr und Vorkehrungen für Personen, die sich seit langem im Aufnahmeland aufhalten und Rechte erworben haben, getroffen werden können. 7
8
- (vii) In Anbetracht der möglichen Auswirkungen einer allgemeinen Beendigungsfeststellung auf die betroffenen Flüchtlinge und ihre Familien sollten diese auf Antrag die Gelegenheit erhalten, ihren Fall erneut auf der Grundlage ihrer spezifischen Situation auf das Vorliegen einer Ausnahme prüfen zu lassen.¹⁹ In solchen Fällen sollten dem Flüchtling bis zur rechtskräftigen Entscheidung keine Rechte entzogen werden.
- (viii) Zu den Aufgaben von UNHCR gehört es auch, die Rückkehr von Personen, die von einer Beendigungsfeststellung betroffen sind, sowie die Integration von Personen mit einem Bleiberecht zu betreuen, da diese Personen während einer Übergangsfrist weiterhin unter UNHCR-Mandat stehen.

Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach allgemeiner Beendigungsfeststellung

- (ix) Eine allgemeine Beendigungsfeststellung führt nicht zum automatischen Ausschluss von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, weder zum Zeitpunkt der allgemeinen Beendigungsfeststellung noch zu einem späteren Zeitpunkt. Selbst wenn für ein bestimmtes Land eine Beendigungsfeststellung ausgesprochen wurde, sind Einzelpersonen aus diesem Land weiterhin berechtigt, einen Antrag auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu stellen. Beispielsweise können auch im Falle grundlegender Änderungen in einem Staat

¹⁸ Siehe Absatz 8 (a) der UNHCR-Satzung, Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel II des Protokolls von 1967 sowie insbesondere den zweiten Absatz der Präambel des Beschlusses Nr. 69 (XLIII) (1992) des UNHCR-Exekutivkomitees.

¹⁹ Siehe Absätze 19-22 dieser Richtlinien sowie den Beschluss Nr. 69 (XLIII) (1992) des UNHCR-Exekutivkomitees.

Mitglieder bestimmbarer Untergruppen – z.B. auf der Grundlage ethnischer Abstammung, Religion, Rasse oder politischer Überzeugung – weiterhin besonderen Umständen ausgesetzt sein, die die Anerkennung der Flüchtlings-eigenschaft rechtfertigen. Darüber hinaus kann eine Person begründete Furcht vor Verfolgung durch private Personen oder Gruppen haben, über die die Regierung keine Kontrolle erlangen kann oder möchte, beispielsweise im Falle geschlechtsspezifischer Verfolgung.

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 4:

„Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A(2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* bzw. das dazugehörige *Protokoll von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (1979, Neuauflage, Genf, Januar 1992). Sie ersetzen ferner das UNHCR-Positionspapier *Interne Neuansiedlung als sinnvolle Alternative zur Asylsuche – (die sogenannte „Interne Fluchtalternative“ bzw. das „Neuansiedlungsprinzip“)* (Genf, Februar 1999). Sie sind unter anderem das Ergebnis der Zweiten Schiene der Globalen Konsultationen zum internationalen Rechtsschutz, die sich beim Expertentreffen im September 2001 in San Remo (Italien) mit diesem Thema beschäftigten und versuchten, entsprechende Standards und Praktiken in dieser Frage angesichts jüngster Entwicklungen in der staatlichen Praxis fester zu verankern.

Diese Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. Die interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative (*internal flight or relocation alternative*) ist ein Konzept, das von Entscheidungsträgern in zunehmendem Maße bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft herangezogen wird. Bis heute gibt es diesbezüglich keine systematische Vorgehensweise, was dazu geführt hat, dass diese Frage sowohl innerhalb als auch zwischen den Rechtsordnungen unterschiedlich gehandhabt wird. Angesichts dieser unterschiedlichen Ansätze sollen die vorliegenden Richtlinien den Entscheidungsträgern einen strukturierteren Ansatz bei der Prüfung dieses Aspekts der Statusfeststellung anbieten.

2. Das Konzept einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative ist kein unabhängiges Prinzip des Flüchtlingsrechts und auch keine Frage, die in einem Asylverfahren losgelöst von allen anderen zu prüfen ist. Ein Konventionsflüchtling ist eine Person, die den Kriterien von Artikel 1 A(2) des *Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (im Nachfolgenden „Genfer Flüchtlingskonvention“ genannt) entspricht. Diese Kriterien sind großzügig und mit humanitärer Zielrichtung sowie gemäß ihrer gewöhnlichen Bedeutung und unter Berücksichtigung von Sinn und Zweck der Genfer Flüchtlingskonvention auszulegen. Das Konzept der internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative ist in diesen Kriterien nicht ausdrücklich genannt. Die Frage, ob ein/e Antragstellende/r eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative hat, kann sich allerdings im Zuge des Verfahrens zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft stellen.

3. Manche leiteten das Konzept der internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative aus der in der Definition enthaltenen Klausel „begründete Furcht vor Verfolgung“ ab, andere aus der Klausel „den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder ... nicht in Anspruch nehmen will“. Diese Standpunkte sind nicht unbedingt widersprüchlich, da die Definition eine ganzheitliche Prüfung von miteinander verbundenen Elementen umfasst. In welcher Beziehung diese Elemente zueinander stehen und welche Bedeutung jedem von ihnen beizumessen ist, wird notwendigerweise anhand der Fakten jedes einzelnen Falls zu entscheiden sein.¹

4. Das Völkerrecht verlangt von bedrohten Menschen nicht, dass sie zuerst alle Möglichkeiten in ihrem eigenen Land ausschöpfen, bevor sie Asyl suchen; es sieht Asyl also nicht als letztes Mittel an. Das Konzept der internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative sollte daher nicht in einer Weise angewendet werden, dass wichtige menschenrechtliche Leitsätze, die die Grundlage des internationalen Flüchtlingsschutzes bilden, missachtet werden, nämlich das Recht, das eigene Land zu verlassen und das Recht, Asyl und Schutz vor *Refoulement* zu suchen. Da sich die Frage, ob eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative vorliegt, außerdem erst im Zusammenhang mit der inhaltlichen Prüfung eines Asylantrags stellt, kann das Konzept auch nicht dazu dienen, den Zugang zum Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu verweigern. Wenn die interne Flucht oder Neuansiedlung in Betracht gezogen wird, müssen die persönlichen Umstände des/der Antragstellenden und die Verhältnisse in dem Land, in dem die interne Flucht oder Neuansiedlung vorgesehen ist, berücksichtigt werden.²

5. Die Überlegung, welche Gebiete für eine interne Neuansiedlung in Frage kommen, ist für Flüchtlinge, die unter Artikel I (2) der *OAU-Konvention von 1969 zur Regelung der besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika* fallen, irrelevant. Artikel I (2)

¹ Nähere Einzelheiten hierzu finden sich im UNHCR-Dokument „Auslegung von Artikel 1 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, Genf, April 2001 (im Nachfolgenden „Auslegung von Artikel 1“ genannt), Abs. 12.

² Ebd., Absätze 35-37.

definiert den Flüchtlingsbegriff in eindeutiger Weise wie folgt: „Jede Person, die aufgrund einer Aggression von außen, einer Besetzung, aufgrund von Fremdherrschaft oder irgendwelcher Ereignisse, die die öffentliche Ordnung *im Herkunftsland oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder auch nur in einem Teil des betreffenden Landes* stören, gezwungen ist, den Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes zu verlassen, um Zuflucht an einem Ort zu suchen, der außerhalb ihres Herkunftslandes oder außerhalb des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, liegt“.³

II. INHALTLICHE ANALYSE

A. Teil der ganzheitlichen Beurteilung des Flüchtlingsstatus

6. Die Genfer Flüchtlingskonvention verlangt nicht, ja deutet nicht einmal an, dass sich die Furcht vor Verfolgung immer auf das *gesamte* Hoheitsgebiet des Herkunftslandes des Flüchtlings erstrecken muss.⁴ Das Konzept einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative bezieht sich daher auf ein bestimmtes Gebiet des Landes, in dem keine begründete Furcht vor Verfolgung besteht und in dem der Person angesichts ihrer persönlichen Umstände zugemutet werden kann, sich niederzulassen und ein normales Leben zu führen.⁵ Wenn daher im Zuge der Statusfeststellung eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative in Betracht gezogen wird, muss ein konkretes Gebiet identifiziert und dem/der Antragstellenden eine angemessene Möglichkeit zur Reaktion geboten werden.

7. Im Zusammenhang mit der ganzheitlichen Beurteilung eines Antrags auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft, bei der festgestellt wurde, dass in einem bestimmten Teil des Herkunftslandes begründete Furcht vor Verfolgung aus einem Konventionsgrund besteht, müssen zur Klärung die Frage, ob eine Neuansiedlung möglich ist, zwei Fragenkomplexe untersucht werden und Aufschluss über folgende Fragen geben:

I. Klärung der Relevanz

- a. *Ist das Neuansiedlungsgebiet für die Person praktisch, in Sicherheit und auf legalem Weg erreichbar?* Ist eine dieser Bedingungen nicht erfüllt, kommt ein alternativer Standort innerhalb des Landes nicht in Frage.
- b. *Geht die Verfolgung vom Staat aus?* Es ist davon auszugehen, dass staatliche Behörden auf das gesamte Staatsgebiet Zugriff haben. Wenn sie die Urheber der befürchteten Verfolgung sind, ist grundsätzlich davon auszugehen, dass eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative nicht gegeben ist.
- c. *Geht die Verfolgung von einem nichtstaatlichen Akteur aus?* Besteht die Gefahr, dass der/die Antragstellende im vorgeschlagenen Gebiet von einem nichtstaatlichen Akteur verfolgt wird, dann ist das Gebiet keine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative. Zur Beantwortung dieser Frage muss geklärt werden, wie wahrscheinlich es ist, dass der Verfolger den/die Antragstellende/n bis in dieses Gebiet verfolgt und ob dort staatlicher Schutz vor dem befürchteten Schaden verfügbar ist.

³ (Hervorhebung durch Verfasser) Auch in der *Erklärung von Cartagena von 1984* wird ausdrücklich auf Artikel I (2) der OAU-Flüchtlingskonvention verwiesen.

⁴ Siehe *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft* 1979, Genf, Neuauflage 1992 (im Nachfolgenden UNHCR-Handbuch genannt), Abs. 91.

⁵ Zur Beweislast bei der Klärung dieser Fragen siehe Abschnitt III.A.

- d. *Wäre der/die Antragstellende im Falle der Neuansiedlung von Verfolgung oder anderem schweren Schaden bedroht?* Das betrifft die ursprüngliche und jede neue Form von Verfolgung oder anderem schweren Schaden im Neuansiedlungsgebiet.

II. Klärung der Zumutbarkeit

- a. *Kann der/die Antragstellende innerhalb des betreffenden Landes ein relativ normales Leben ohne unangemessene Härten führen?* Ist dies nicht der Fall, kann der Person nicht zugemutet werden, dorthin zu ziehen.

Für die Beurteilung maßgeblicher Zeiträume

8. Zur Klärung der Frage, ob das für die interne Flucht- oder Neuansiedlung ins Auge gefasste Gebiet eine geeignete Alternative darstellt, muss ein längerer Zeitraum erfasst werden. Zu beurteilen sind nicht nur die zurückliegenden Umstände, die Anlass zur Furcht vor Verfolgung und zur Flucht aus dem ursprünglichen Gebiet gaben, sondern auch die Frage, ob das vorgeschlagene Gebiet eine sinnvolle Alternative für die Zukunft bietet. Die Beurteilung der Zukunftsaussichten ist umso wichtiger, da, auch wenn die Ablehnung eines Antrags nicht automatisch den weiteren Verlauf bestimmt, in der Folge eine Zwangsrückführung stattfinden kann.

B. Die Klärung der Relevanz

9. Die in Absatz 7 aufgelisteten Fragen können wie folgt näher analysiert werden:

Ist das Neuansiedlungsgebiet für die Person praktisch, in Sicherheit und auf legalem Weg erreichbar?

10. Ein Gebiet ist keine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, wenn auf dem Weg dorthin Hindernisse bestehen, die zu überwinden nicht zumutbar ist. Zum Beispiel sollte von dem/der Antragstellenden nicht verlangt werden, auf dem Weg in das Gebiet seine/ihre persönliche Sicherheit aufs Spiel zu setzen (Minenfelder, Kampfhandlungen, Verlagerung von Kriegsfronten, Banditen-Unwesen oder andere Formen von Übergriffen oder Ausbeutung).

11. Müsste der/die Antragstellende das ursprüngliche Verfolgungsgebiet durchqueren, um in das vorgeschlagene Gebiet zu gelangen, kann dieses Gebiet nicht als interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative angesehen werden. Auch die Benützung von Flughäfen kann die Sicherheit des Zugangs in Frage stellen, insbesondere dort, wo die Verfolgung vom Staat ausgeht oder der Urheber der Verfolgung ein nichtstaatlicher Akteur ist, der den Flughafen kontrolliert.

12. Das vorgeschlagene Gebiet muss auf legalem Wege erreichbar sein, das heißt, dass die Person gesetzlich berechtigt sein muss, sich in das Gebiet zu begeben, dort einzureisen und sich in dem Gebiet aufzuhalten. Eine Person mit ungeklärtem Rechtsstatus kann sich gezwungen sehen, sich in ein unsicheres Gebiet oder in das Gebiet der ursprünglichen Verfolgung zu begeben. Dieser Frage ist im Fall Staatenloser oder Personen, die sich nicht ausweisen können, besondere Aufmerksamkeit zu schenken.

Geht die Verfolgung vom Staat aus?

13. Die Notwendigkeit der Prüfung einer internen Neuansiedlung besteht nur dann, wenn die Furcht vor Verfolgung auf einen bestimmten Landesteil beschränkt ist und der befürchtete Schaden außerhalb dieses Landesteils nicht eintreten kann. In der Praxis wird dies in der Regel jene Fälle ausschließen, in denen die befürchtete Verfolgung von staatlichen Akteuren, etwa auch der offiziellen Partei in Einparteienstaaten, ausgeht, gebilligt oder geduldet wird, da davon auszugehen ist, dass diese in allen Teilen des Landes die Macht ausüben.⁶ Unter diesen Umständen ist die Person im ganzen Land von Verfolgung bedroht, sofern nicht – in Ausnahmefällen – eindeutig festgestellt wird, dass die Verfolgungsgefahr von einer staatlichen Stelle ausgeht, deren Macht eindeutig auf ein bestimmtes geographisches Gebiet begrenzt ist, oder wo der Staat selbst nur bestimmte Landesteile kontrolliert.⁷

14. Geht die Verfolgungsgefahr von örtlichen oder regionalen Körperschaften, Organen oder Verwaltungsstellen innerhalb eines Staates aus, wird es nur in den seltensten Fällen notwendig sein, die Möglichkeit einer Neuansiedlung zu prüfen, da allgemein davon auszugehen ist, dass diese örtlichen oder regionalen Stellen mit ihren Machtbefugnissen vom Staat ausgestattet wurden. Die Möglichkeit der internen Neuansiedlung kann nur dann relevant sein, wenn eindeutige Hinweise dafür vorliegen, dass der Einfluss der Behörde, von der die Verfolgung ausgeht, nicht über die eigene Region hinausgeht und dass besondere Umstände vorliegen, die erklären, warum die Regierung des Landes den auf diese Region begrenzten Schaden nicht verhindert.

Geht die Verfolgung von einem nichtstaatlichen Akteur aus?

15. Fürchtet der/die Antragstellende Verfolgung durch einen nichtstaatlichen Akteur, sollten im Rahmen der Gesamtbeurteilung die Beweggründe des Verfolgers, dessen Fähigkeit, den/die Antragstellende/n im ins Auge gefassten Gebiet zu verfolgen und der dem/der Antragstellenden in diesem Gebiet zur Verfügung stehende Schutz durch staatliche Stellen geprüft werden. Wie bei allen Fragen betreffend den staatlichen Schutz im Allgemeinen ist bei der zuletzt genannten Prüfung die Fähigkeit und die Bereitschaft des Staates zu beurteilen, den/die Antragstellende/n vor dem befürchteten Schaden zu bewahren. Ein Staat kann zum Beispiel die tatsächliche Kontrolle über sein Hoheitsgebiet und damit seine Fähigkeit, Schutz zu bieten, verloren haben. Gesetze und Mechanismen, die dem/der Antragstellenden den Schutz des Staates sichern sollen, mögen die Bereitschaft des Staates signalisieren, doch sind sie an sich kein Beweis für die Verfügbarkeit von Schutz, sofern sie nicht praktisch durchgesetzt werden. Maßgeblich ist die Frage nach dem Fehlen der Fähigkeit oder Bereitschaft des Staates, den/die Antragstellende/n im ursprünglichen Verfolgungsgebiet zu schützen. Es ist anzunehmen, dass der Staat, der die Person in einem Landesteil nicht schützen kann oder will, wahrscheinlich auch in anderen Gebieten nicht fähig oder bereit ist, Schutz zu gewähren. Das kann insbesondere in Fällen von geschlechtsspezifischer Verfolgung von Bedeutung sein.

16. Nicht jede mögliche Form von Schutz ist gleichbedeutend mit staatlichem Schutz. Wenn zum Beispiel ein Gebiet unter der Kontrolle einer internationalen Organisation steht, sollte der Flüchtlingsstatus nicht allein aufgrund der Annahme verweigert werden, dass die bedrohte Person von dieser Organisation geschützt werden könnte. Die Fakten des einzelnen Falles sind von größter Wichtigkeit. Hier gilt die allgemeine Regel, dass es

⁶ Siehe *Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative, Global Consultations on International Protection, San Remo Expert Roundtable*, 6.-8. September 2001 (im Nachfolgenden *Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative* genannt), Abs. 2, sowie UNHCR „Auslegung von Artikel 1“, Absätze 12 und 13.

⁷ Siehe auch Absätze 16, 17 und 27 der vorliegenden Richtlinien.

unzulässig ist, die Ausübung einer gewissen Verwaltungshoheit und Kontrolle über ein Gebiet durch internationale Organisationen als Übergangslösung oder befristet dem von Staaten gewährten nationalen Schutz gleichzustellen. Nach dem Völkerrecht verfügen internationale Organisationen nicht über die Eigenschaften eines Staates.

17. Ebenso unangemessen ist die Feststellung, dass der/die Antragstellende unter dem Schutz eines örtlichen Clans oder einer örtlichen Miliz in einem Gebiet stünde, wenn diese Gruppierung in dem Gebiet nicht die anerkannte Autorität ist bzw. wenn deren Kontrolle über das Gebiet möglicherweise nur vorübergehend ist. Schutz muss wirksam und von Dauer sein. Er muss von einer organisierten und stabilen Autorität gewährt werden, die das betreffende Gebiet und dessen Bevölkerung uneingeschränkt kontrolliert.

Wäre der/die Antragstellende im Falle der Neuansiedlung von Verfolgung oder anderem schweren Schaden bedroht?

18. Es genügt nicht, lediglich festzustellen, dass der ursprüngliche Urheber der Verfolgung im vorgeschlagenen Gebiet *noch* keine Präsenz etabliert hat. Vielmehr müssen Gründe für die Annahme vorliegen, dass sein Einfluss aller Wahrscheinlichkeit nach örtlich begrenzt bleiben und den bezeichneten Ort der internen Neuansiedlung nicht erreichen wird.

19. Von Antragstellenden darf weder erwartet noch verlangt werden, ihre politische Gesinnung oder religiöse Überzeugung oder andere geschützte Merkmale zu verleugnen, um im Gebiet der internen Flucht oder Neuansiedlung nicht verfolgt zu werden. Die Neuansiedlungsalternative muss mehr als ein „sicherer Hafen“ fern des Herkunftsgebiets sein.

20. Außerdem kann von einer Person, deren Furcht vor Verfolgung in einem Landesteil aus einem in der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Grund festgestellt wurde, nicht erwartet werden, dass sie sich in einem anderen Gebiet niederlässt, in dem ebenfalls schwerer Schaden droht. Hätte die Person auch dort schweren Schaden, einschließlich einer schweren Bedrohung ihres Lebens, ihrer Sicherheit, ihrer Freiheit oder ihrer Gesundheit, oder massive Diskriminierung zu gewärtigen,⁸ käme eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative nicht in Frage, und zwar unabhängig davon, ob eine Verbindung zu einem Konventionsgrund besteht oder nicht.⁹ Bei der Beurteilung neuer Risiken wäre somit auch schwerer ein Schaden zu berücksichtigen, wie er allgemein unter komplementäre Schutzformen fällt.¹⁰

21. Ein vorgeschlagenes Gebiet ist auch dann keine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, wenn der/die Antragstellende angesichts der dort herrschenden Verhältnisse gezwungen sein könnte, in das ursprüngliche Verfolgungsgebiet zurückzukehren oder sich in einen anderen Landesteil zu begeben, in dem möglicherweise Verfolgung oder andere Formen von schwerem Schaden drohen.

C. Die Klärung der Zumutbarkeit

22. Neben dem Erfordernis, dass die interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative mit

⁸ Siehe UNHCR-Handbuch, Absätze 51 und 52.

⁹ Ein allgemeiner gefasstes Recht, nicht in ein Land zurückgeschickt zu werden, in dem die Gefahr besteht, gefoltert oder einer grausamen oder unmenschlichen Behandlung unterworfen zu werden, ist ausdrücklich oder durch Auslegung in internationalen Menschenrechtsinstrumenten verankert, insbesondere in Artikel 3 der Antifolterkonvention von 1984, Artikel 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte von 1966 und Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950.

¹⁰ Siehe UN-Dokumente EC/50/SC/CRP.18, 9. Juni 2000, und EC/GC/01/18, 4. September 2001.

1
2
keiner Furcht vor Verfolgung verbunden sein darf, muss es für den/die Asylsuchende/n in Anbetracht sämtlicher Umstände auch zumutbar sein, sich an diesem Ort niederzulassen. Diese Abwägung der „Zumutbarkeit“ wurde in viele Rechtsordnungen aufgenommen. Man bezeichnet sie auch als Abwägung „unangemessener Härte“ oder von „effektivem Schutz“.

3
4
23. Die Abwägung der „Zumutbarkeit“ ist ein nützliches Rechtsinstrument, das sich zwar nicht direkt aus dem Wortlaut der Genfer Flüchtlingskonvention ableiten lässt, sich jedoch als ausreichend flexibel erwiesen hat, um die Frage zu klären, ob dem/der betreffenden Antragstellenden in Anbetracht aller Umstände zugemutet werden kann, in das vorgeschlagene Gebiet zu ziehen, um nicht länger eine begründete Furcht vor Verfolgung zu haben. Es geht hier nicht um die Frage, was man von einer hypothetischen „vernünftigen Person“ verlangen kann. Die Frage ist vielmehr, was für einen/eine konkrete/n Antragstellende/n subjektiv und objektiv angesichts der Verhältnisse an dem als interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative vorgeschlagenen Ort zumutbar ist.

5 6 **Kann der/die Antragstellende innerhalb des betreffenden Landes ein relativ normales Leben ohne unangemessene Härte führen?**

7
8
24. Zur Beantwortung dieser Frage müssen die persönlichen Umstände des/der Antragstellenden, frühere Verfolgung, die Sicherheit, die Achtung der Menschenrechte und die Aussichten auf wirtschaftliches Überleben beurteilt werden.

Persönliche Umstände

9
10
25. Bei der Prüfung, ob die Neuansiedlung einer Person im vorgeschlagenen Gebiet eine unangemessene Härte darstellen würde und daher nicht zumutbar wäre, müssen die persönlichen Umstände der betreffenden Person stets gebührend berücksichtigt werden. Maßgebliche Faktoren sind dabei Alter, Geschlecht, Gesundheitszustand, Behinderungen, die familiäre Situation und Verwandtschaftsverhältnisse, soziale oder andere Schwächen, ethnische, kulturelle oder religiöse Überlegungen, politische und soziale Verbindungen und Vereinbarkeiten, Sprachkenntnisse, Bildungs-, Berufs- und Arbeitshintergrund und -möglichkeiten sowie gegebenenfalls erlittene Verfolgung und deren psychische Auswirkungen. So kann insbesondere das Fehlen ethnischer oder anderer kultureller Verbindungen eine Person in die Isolation drängen, ja sogar zu ihrer Diskriminierung führen, wenn enge Beziehungen dieser Art das tägliche Leben in der betreffenden Gemeinschaft bestimmen. Faktoren, die jeder für sich nicht gegen eine Neuansiedlung sprechen, können in ihrer kumulativen Wirkung sehr wohl eine solche ausschließen. Abhängig von den persönlichen Umständen können Faktoren, die das materielle und seelische Wohl einer Person gewährleisten, etwa das Vorhandensein von Familienangehörigen oder anderer enger sozialer Bindungen im vorgeschlagenen Gebiet, wichtiger sein als andere.

Frühere Verfolgung

26. Psychisches Trauma aufgrund früherer Verfolgung kann eine maßgebliche Rolle bei der Prüfung der Zumutbarkeit einer Neuansiedlung im vorgeschlagenen Gebiet spielen. Psychologische Gutachten, die eine weitere psychische Traumatisierung im Falle der Rückkehr wahrscheinlich erscheinen lassen, sprechen gegen die Entscheidung, das Gebiet als zumutbare Alternative anzusehen. In einigen Rechtsordnungen genügt allein die Tatsache, dass die Person in der Vergangenheit Verfolgung erlitten hat, um die Frage der internen Neuansiedlung erst gar nicht in Erwägung zu ziehen.

Sicherheit

27. Der/Die Antragstellende muss Sicherheit finden können, und es darf weder Gefahr noch Risiko für Leib und Leben bestehen. Die Sicherheit muss auf Dauer gewährleistet und darf nicht trügerisch oder unberechenbar sein. In den meisten Fällen bieten Länder, in denen bewaffnete Konflikte stattfinden, nicht die für eine Neuansiedlung nötige Sicherheit, vor allem deshalb, weil sich Frontlinien verschieben und den Kampf in Gebiete tragen können, die bis dahin als sicher galten. Wird das als interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative ins Auge gefasste Gebiet von einer bewaffneten Gruppe bzw. einem staatsähnlichen Akteur kontrolliert, ist sorgfältig zu prüfen, ob die dortige Situation von Dauer und der die Kontrolle ausübende Akteur in der Lage ist, Schutz und Stabilität zu bieten.

Achtung der Menschenrechte

28. Gebiete, in denen die Achtung der grundlegenden Menschenrechtsstandards, insbesondere einschließlich jener Rechte, die unter keinen Umständen außer Kraft gesetzt werden dürfen, ernsthaft in Frage gestellt ist, können nicht als zumutbare Alternative angesehen werden. Das heißt nicht, dass ein Gebiet in jedem Fall als interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative ausscheidet, wenn dort irgendein bürgerliches, politisches oder sozioökonomisches Menschenrecht vorenthalten wird. Es muss vielmehr aus praktischer Sicht beurteilt werden, ob die verweigerten oder nicht geschützten Rechte für die Person von lebenswichtiger Bedeutung sind und die Verweigerung dieser Rechte somit der Person so großen Schaden zufügt, dass das Gebiet als unzumutbare Alternative zu betrachten ist.

Wirtschaftliches Überleben

29. Die sozioökonomischen Bedingungen im vorgeschlagenen Gebiet sind für diesen Teil der Prüfung von Bedeutung. Wenn etwa die herrschenden Verhältnisse nicht zulassen, dass der/die Antragstellende seinen/ihren Lebensunterhalt verdient oder eine Unterkunft findet, wenn keine medizinische Betreuung vorhanden oder diese eindeutig inadäquat ist, kommt das Gebiet wohl nicht als zumutbare Alternative in Frage. Es wäre unzumutbar, und zwar auch aus menschenrechtlicher Sicht, von einer Person zu verlangen, in ein Gebiet zu ziehen, in dem sie wirtschaftliche Not oder ein Leben unterhalb eines annehmbaren Existenzminimums erwartet. Andererseits kann ein voraussichtlich niedrigerer Lebensstandard oder eine Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation kein ausreichender Grund sein, um ein vorgeschlagenes Gebiet als unzumutbar abzulehnen. Die Verhältnisse in dem Gebiet müssen ein für das betreffende Land relativ normales Leben ermöglichen. Wäre eine Person in dem Gebiet etwa ohne familiäre Bindungen und ohne informelles soziales Sicherheitsnetz, ist eine Neuansiedlung möglicherweise nicht zumutbar, wenn es der Person nicht auf andere Weise gelingen würde, ein relativ normales Leben mit mehr als dem bloßen Existenzminimum zu führen.

30. Hätte eine Person im vorgeschlagenen Gebiet keinen Zugang zu Grund und Boden, Ressourcen und Schutz, weil sie nicht dem herrschenden Clan oder Stamm bzw. der dominierenden ethnischen, religiösen oder kulturellen Gruppe angehört, ist eine Neuansiedlung in diesem Gebiet nicht zumutbar. Zum Beispiel eröffnen in vielen Teilen Afrikas, Asiens und andersorts erst gemeinsame ethnische, religiöse oder kulturelle Faktoren bzw. die Stammeszugehörigkeit den Zugang zu Land, Ressourcen und Schutz. In solchen Situationen kann niemandem, der nicht der beherrschenden Gruppe angehört, zugemutet werden, sich dort niederzulassen. Es sollte auch von niemandem verlangt werden, sich in Gebieten, etwa städtischen Elendsvierteln, anzusiedeln, in denen ein Leben in Not und Entbehrungen wartet.

D. Neuansiedlung und Binnenvertriebene

31. Der Umstand, dass in einem Landesteil Binnenvertriebene leben, die internationale Unterstützung erhalten, ist für sich allein noch kein schlüssiger Beweis, dass es einem/einer Antragstellende/n zugemutet werden kann, sich dort neu anzusiedeln. Der Lebensstandard und die Lebensqualität der Binnenvertriebenen sind oft so unzureichend, dass sie nicht die Entscheidung rechtfertigt, dass das Leben in dem Gebiet eine vernünftige Alternative zur Flucht wäre. Wo die Binnenvertriebene durch eine Politik der „ethnischen Säuberung“ ausgelöst wurde, könnte in der Verweigerung des Flüchtlingsstatus unter Berufung auf das Konzept der internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative eine Billigung der daraus entstandenen Situation vor Ort gesehen werden, was äußerst bedenklich wäre.

32. Die Realität ist, dass viele Tausende Binnenvertriebene grundlegende Rechte nicht genießen und keine Möglichkeit haben, von ihrem Recht, außerhalb ihres Landes Asyl zu suchen, Gebrauch zu machen. Obwohl heute Normen existieren, die von der internationalen Staatengemeinschaft weitgehend anerkannt sind, ist ihre praktische Umsetzung keineswegs gesichert. Außerdem heißt es in Prinzip 2 (2) der *Leitsätze zur Binnenvertriebene* ausdrücklich, dass sie so auszulegen sind, dass „keine Bestimmungen des Völkerrechts auf dem Gebiet der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts sowie keine Rechte, die Personen aufgrund des innerstaatlichen Rechts zustehen, eingeschränkt, verändert oder verletzt werden“, und insbesondere, dass sie „unbeschadet des Rechts, in anderen Ländern Asyl zu suchen und zu genießen“, gelten.¹¹

III. VERFAHRENSFRAGEN

A. Beweislast

33. Die Anwendung des Neuansiedlungskonzepts sollte keine zusätzliche Belastung für Asylsuchende darstellen. Es sollte die übliche Regel gelten, dass eine Behauptung durch jenen zu beweisen ist, der sie aufstellt. Das entspricht Absatz 196 des Handbuchs, wo es heißt:

... Während also im Prinzip die Beweislast bei dem Antragsteller liegt, verteilt sich Prüfung und Würdigung der relevanten Fakten auf Antragsteller und Prüfer. Es mag auch Fälle geben, in denen der Prüfer alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen muss, um sich die für die Begründung des Antrags notwendigen Beweismittel zu verschaffen.

34. Dementsprechend hat der Entscheidungsträger den Beweis zu erbringen, dass in dem betreffenden Fall die Überlegung einer Neuansiedlung ihre Berechtigung hat. Wird sie für relevant angesehen, hat jene Seite, die dies behauptet, das entsprechende Neuansiedlungsgebiet zu ermitteln und nachzuweisen, dass es sich dabei um eine für den/die Betroffene/n zumutbare Alternative handelt.

35. Die grundlegenden Regeln verfahrenstechnischer Fairness verlangen, dass der/die Asylsuchende im Voraus und deutlich darauf aufmerksam gemacht wird, dass eine

¹¹ Siehe auch W. Kälin, „Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations“, *Studies in Transnational Legal Policy* Nr. 32, 2000 (*The American Society of International Law, The Brookings Institution, Project on Internal Displacement*), S. 8-10.

solche Möglichkeit geprüft wird.¹² Sie verlangen ferner, dass die betreffende Person Gelegenheit erhält, Argumente vorzubringen, warum a) die Prüfung eines alternativen Wohnorts im gegenständlichen Fall irrelevant ist und b), falls Relevanz gegeben ist, warum das vorgeschlagene Gebiet unzumutbar ist.

B. Beschleunigte oder Zulässigkeitsverfahren

36. Da es sich bei diesem Thema um eine komplexe inhaltliche Frage handelt, ist es unangebracht, eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative in beschleunigten Verfahren oder im Zuge der Entscheidung über die Zulassung einer Person zum vollen Asylverfahren zu prüfen.¹³

C. Informationen über das Herkunftsland

37. Während der Prüfung der Relevanz und der Zumutbarkeit eines möglichen Neuansiedlungsgebiets im Inland stets die persönlichen Umstände des/der Betroffenen beurteilt werden müssen, sind auch gut dokumentierte, genaue und aktuelle Informationen und Nachforschungen über die Verhältnisse im Herkunftsland wichtige Komponenten für die Zwecke dieser Prüfung. Die Bedeutung solcher Informationen kann allerdings begrenzt sein, wenn die Lage im Herkunftsland instabil ist und plötzliche Veränderungen in Landesteilen stattfinden, die bis dahin als sicher galten. Solche Veränderungen wurden möglicherweise zum Zeitpunkt der Befragung noch nicht registriert.

IV. SCHLUSSFOLGERUNG

38. Das Konzept der internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative ist nicht ausdrücklich in den in Artikel 1 (A) (2) der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Kriterien angeführt. Die Frage, ob ein/eine Antragstellende/r eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative hat, kann jedoch als Teil der ganzheitlichen Prüfung zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zur Sprache kommen. Das ist nur in bestimmten Fällen zweckmäßig, vor allem dann, wenn die Verfolgung von einem nichtstaatlichen Akteur ausgeht. Auch bei festgestellter Zweckmäßigkeit darf das Konzept nur angewendet werden, wenn alle Umstände des Falles und die Zumutbarkeit der Neuansiedlung in einem anderen Teil des Herkunftslandes umfassend geprüft wurden.

¹² Siehe *Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative*, Abs. 7.

¹³ Siehe *Summary Conclusions – Internal Protection/Relocation/Flight Alternative*, Abs. 6; Beschluss Nr. 87 (L) des UNHCR-Exekutivkomitees, 1999, Abs. j, und *Note on International Protection*, 1999, Abs. 26 (UN-Dokument A/AC.96/914, 7. Juli 1999).

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 5:

Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* von 1950 sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (Neuaufgabe, Genf, Januar 1992). Sie sind eine Zusammenfassung der *Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1 F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees* (4. September 2003), die Bestandteil der Stellungnahme von UNHCR in dieser Frage ist. Sie ersetzen *Die Ausschlussklausel: Richtlinien zu ihrer Anwendung* (UNHCR, Genf, 1. Dezember 1996) und die *Anmerkungen zu den Ausschlussklauseln* (UNHCR, Genf, 30. Mai 1997) und sind unter anderem das Ergebnis der Zweiten Schiene der Globalen Konsultationen zum internationalen Schutz, die sich beim Expertentreffen im Mai 2001 in Lissabon (Portugal) mit diesem Thema beschäftigte. Eine Aktualisierung dieser Richtlinien schien auch angesichts der jüngsten Entwicklungen im Völkerrecht angezeigt.

Die vorliegenden Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

A. Hintergrund

1. Sowohl Absatz 7 (d) der UNHCR-Satzung von 1950 als auch Artikel 1 F des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 (im Nachfolgenden „Genfer Flüchtlingskonvention“ genannt) und Artikel I (5) der Konvention der Organisation der Afrikanischen Einheit (OAU) zur Regelung spezifischer Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika von 1969 (im Nachfolgenden „OAU-Konvention“ genannt) verpflichten die Vertragsstaaten und UNHCR, bestimmten Personen, die ansonsten die Voraussetzungen erfüllen würden, den Flüchtlingsstatus zu verweigern. Diese Bestimmungen werden allgemein als „die Ausschlussklauseln“ bezeichnet. Die vorliegenden Richtlinien fassen die wichtigsten Fragen im Zusammenhang mit diesen Bestimmungen zusammen – weitere Anleitungen finden sich in der *UNHCR Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1 F of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees* (im Nachfolgenden „das Hintergrundpapier“ genannt), welches wesentlicher Bestandteil dieser Richtlinien ist.

2. Der Hintergrund der Ausschlussklauseln, der berücksichtigt werden sollte, wenn ihre Anwendung in Erwägung gezogen wird, ist die Überlegung, dass bestimmte Verbrechen so schwerwiegend sind, dass die Täter keinen internationalen Flüchtlingsschutz verdienen. Ihr Hauptzweck ist es, den Urhebern abscheulicher Taten und schwerer gemeiner Straftaten den internationalen Flüchtlingsschutz zu versagen und sicherzustellen, dass solche Personen die Institution Asyl nicht dazu missbrauchen, einer gerichtlichen Verantwortung für ihre Taten zu entgehen. Die Ausschlussklauseln müssen „genauestens beachtet werden“, um die Institution Asyl zu schützen, heißt es in dem Beschluss Nr. 82 (XLVIII) des UNHCR-Exekutivkomitees von 1997. Da der Ausschluss jedoch schwerwiegende Folgen haben kann, ist es gleichzeitig wichtig sicherzustellen, dass die Klauseln nur mit äußerster Vorsicht und erst nach einer umfassenden Beurteilung der fallspezifischen Umstände angewendet werden. Die Ausschlussklauseln sollten somit stets restriktiv ausgelegt werden.

3. Die Ausschlussklauseln der Genfer Flüchtlingskonvention sind abschließend aufgezählt. Das ist bei der Auslegung von Artikel I (5) der OAU-Konvention zu berücksichtigen, der eine nahezu identische Formulierung enthält. Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention besagt, dass die „Bestimmungen dieses Abkommens keine Anwendung auf Personen [finden], in Bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

(a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

(b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;

(c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.“

B. Beziehung zu anderen Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention

4. Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention ist von **Artikel 1 D** zu unterscheiden, der sich auf bestimmte Kategorien von Personen bezieht, die von einer anderen Organisation oder Institution der Vereinten Nationen als UNHCR Schutz oder Beistand

erhalten.¹ Artikel 1 F ist auch von **Artikel 1 E** zu unterscheiden, der Personen betrifft, die internationalen Schutz nicht benötigen (im Gegensatz zu „nicht verdienen“). Die Ausschlussklauseln dürfen auch mit den **Artikeln 32 und 33 (2)** des Abkommens nicht verwechselt werden, die sich mit der Ausweisung bzw. mit dem Entzug des Schutzes vor *Refoulement* von anerkannten Flüchtlinge beschäftigen, die eine Gefahr für den Aufnahmestaat darstellen (zum Beispiel weil sie in diesem Land schwere Verbrechen begangen haben). Artikel 33 (2) nimmt Bezug auf das zukünftige Risiko, das ein bereits anerkannter Flüchtling für den Aufnahmestaat darstellen kann.

C. Zeitlicher Rahmen

5. Artikel 1 F (a) und 1 F (c) beziehen sich auf Verbrechen unabhängig davon, wann und wo sie begangen wurden. Im Gegensatz dazu beschränkt sich der Anwendungsbereich von Artikel 1 F (b) ausdrücklich auf Verbrechen, die außerhalb des Aufnahmelandes begangen wurden, bevor die Täter dort als Flüchtlinge aufgenommen wurden.

D. Aberkennung oder Widerruf aufgrund von Ausschlussgründen

6. Wenn Umstände, die zum Ausschluss geführt hätten, erst nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus bekannt werden, rechtfertigt dies dessen **Aberkennung** aufgrund der Ausschlussgründe. Umgekehrt sollten Informationen, die Zweifel an der Grundlage der Ausschlussentscheidung aufkommen lassen, Anlass zu einer erneuten Prüfung geben, ob nicht doch Anspruch auf Flüchtlingsstatus besteht. Ist ein Flüchtling an Handlungen beteiligt, die unter Artikel 1 F (a) oder 1 F (c) fallen, kommen die Ausschlussklauseln und der **Widerruf** des Flüchtlingsstatus zur Anwendung, vorausgesetzt, es sind alle Kriterien für die Anwendung dieser Klauseln erfüllt.

E. Zuständigkeit für die Feststellung des Ausschlusses

7. Vertragsstaaten der Genfer Flüchtlingskonvention / des Protokolls von 1967 bzw. der OAU-Konvention sowie UNHCR müssen prüfen, ob die Ausschlussklauseln im Zusammenhang mit der Feststellung des Flüchtlingsstatus anzuwenden sind. Absatz 7 (d) der UNHCR-Satzung bezieht sich auf ähnliche Gründe wie Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention, doch sollten sich UNHCR-Mitarbeiter von Artikel 1 F leiten lassen, weil dieser später und konkreter ausformuliert wurde.

F. Folgen des Ausschlusses

8. Ein Staat darf zwar einer Person, die er ausgeschlossen hat, keinen Flüchtlingsstatus nach der Genfer Flüchtlingskonvention oder der OAU-Konvention gewähren, doch ist er nicht gezwungen, in der Folge bestimmte Maßnahmen zu treffen. Der betreffende Staat kann beschließen, der ausgeschlossenen Person den Verbleib im Land aus anderen Gründen zu gestatten. Aufgrund völkerrechtlicher Verpflichtung kann es jedoch erforderlich sein, die in Frage stehende Person strafrechtlich zu verfolgen oder auszuliefern. Beschließt UNHCR, jemanden vom Flüchtlingsstatus auszuschließen, bedeutet dies, dass diese Person den Schutz und Beistand des Amtes nicht mehr in Anspruch nehmen kann.

9. Eine ausgeschlossene Person kann auf der Grundlage anderer internationaler Übereinkommen vor der Rückstellung in ein Land geschützt werden, in dem ihr Misshandlung droht. So untersagt etwa das Übereinkommen von 1984 gegen Folter

¹ Siehe UNHCR, *Anmerkungen über die Anwendbarkeit von Artikel 1 D des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge auf palästinensische Flüchtlinge*, Oktober 2002.

und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe strikt die Rückstellung einer Person in ein Land, in dem sie Gefahr liefe, gefoltert zu werden. Andere internationale und regionale Menschenrechtsinstrumente enthalten ähnliche Bestimmungen.²

II. INHALTLICHE ANALYSE

A. Artikel 1 F (a): Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit

10. Zu den verschiedenen internationalen Vertragswerken, die in Bezug auf die Definition dieser internationalen Verbrechen eine Orientierungshilfe bieten, zählen das Übereinkommen von 1948 über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes, die vier Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz der Kriegsoptionen und die zwei Zusatzprotokolle von 1977, die Satzungen der Internationalen Strafgerichtshöfe für das ehemalige Jugoslawien und Ruanda, die Charta des Internationalen Militärtribunals von 1945 (die „Londoner Charta“) und zuletzt die Satzung des Internationalen Strafgerichtshofs von 1998, die am 1. Juli 2002 in Kraft trat.

11. Gemäß der Londoner Charta besteht ein **Verbrechen gegen den Frieden** aus „Planung, Vorbereitung, Anstiften zu oder Führen eines Angriffskrieges oder eines Krieges, durch den internationale Verträge, Abkommen oder Zusicherungen verletzt werden oder die Teilnahme an einer Verschwörung zum Zwecke der Erfüllung eines der vorgenannten Ziele“. Angesichts der Natur dieses Verbrechens kann es nur von Personen verübt werden, die eine hohe Stellung in der Machtstruktur innehaben und einen Staat oder ein staatenähnliches Gebilde vertreten. Diese Bestimmung wurde in der Praxis nur selten angewendet.

12. Bestimmte Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht stellen **Kriegsverbrechen** dar.³ Solche Verbrechen können sowohl in internationalen als auch in internen bewaffneten Konflikten verübt werden, wobei es von der Art des Konflikts abhängt, wie das Verbrechen beschaffen sein muss. Als Kriegsverbrechen werden Straftaten qualifiziert wie etwa die vorsätzliche Tötung und Folterung von Zivilpersonen, wahllose Angriffe gegen die Zivilbevölkerung und das mutwillige Vorenthalten eines fairen und ordnungsgemäßen Gerichtsverfahrens gegenüber einem Zivilisten oder einem Kriegsgefangenen.

13. Die hiervon zu unterscheidenden **Verbrechen gegen die Menschlichkeit**⁴, die Handlungen wie Völkermord, Mord, Vergewaltigung und Folter einschließen, sind dadurch charakterisiert, dass sie Teil eines groß angelegten oder systematischen Angriffs auf die Zivilbevölkerung sein müssen. Aber auch eine einzelne Handlung kann ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen, wenn sie Teil eines kohärenten Systems oder einer Reihe systematischer und wiederholter Handlungen ist. Da solche Verbrechen sowohl in Friedenszeiten als auch in bewaffneten Konflikten vorkommen können, stellen sie die umfangreichste Verbrechenkategorie des Artikel 1 F (a) dar.

B. Artikel 1 F (b): Schwere nichtpolitische Verbrechen

14. In diese Kategorie fallen keine leichten Vergehen. Auch Straftatbestände, die die

² Nähere Informationen hierzu enthält Anhang A zum Hintergrundpapier.

³ Vertragswerke, die Kriegsverbrechen definieren, sind in Anhang B zum Hintergrundpapier aufgeführt.

⁴ Vertragswerke, die Verbrechen gegen die Menschlichkeit definieren, sind in Anhang C zum Hintergrundpapier aufgeführt.

legitime Ausübung von Menschenrechten unter Strafe stellen, werden von Art. 1 F (b) nicht erfasst. Für die Feststellung, ob eine bestimmte Straftat tatsächlich genügend **schwerwiegend** ist, sind internationale und nicht die lokalen Standards maßgeblich. Dabei sind folgende Faktoren zu berücksichtigen: die Art der Handlung, der tatsächlich zugefügte Schaden, die Art des zur strafrechtlichen Verfolgung des Verbrechens eingesetzten Verfahrens, die Form der Strafe sowie die Frage, ob das Verbrechen in den meisten Rechtsordnungen ein schweres Verbrechen darstellen würde. Zum Beispiel wären Mord, Vergewaltigung und bewaffneter Raub zweifellos schwere Verbrechen, einfacher Diebstahl hingegen sicherlich nicht.

15. Ein schweres Verbrechen ist als **nichtpolitisch** anzusehen, wenn es überwiegend aus anderen Motiven (etwa aus persönlichen Beweggründen oder Gewinnstreben) begangen wird. Besteht keine eindeutige Verbindung zwischen dem Verbrechen und dem angeblichen politischen Ziel oder ist die betreffende Handlung in Bezug zum behaupteten politischen Ziel unverhältnismäßig, dann überwiegen nichtpolitische Beweggründe.⁵ Motivation, Kontext, Methoden und die Verhältnismäßigkeit eines Verbrechens zum angestrebten Ziel sind wichtige Faktoren bei der Beurteilung seines politischen Charakters. Die Tatsache, dass ein bestimmtes Verbrechen in einem Auslieferungsabkommen als nichtpolitisch bezeichnet wird, ist zwar von Bedeutung, jedoch an sich nicht beweiskräftig. Ungeheuerliche Gewalttaten wie jene, die gemeinhin als „terroristisch“ bezeichnet werden, stehen in einem derartigen Missverhältnis zu jeglichem politischen Ziel, dass sie die Prüfung betreffend den überwiegenden Beweggrund mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit nicht bestehen werden. Außerdem sollten die politischen Ziele eines Verbrechens, das als politisch motiviert gelten soll, im Einklang mit den menschenrechtlichen Grundsätzen stehen.

16. Artikel 1 F (b) verlangt außerdem, dass das Verbrechen „außerhalb des Aufnahme-landes begangen wurde, bevor [die Person] dort als Flüchtling aufgenommen wurde“. Personen, die „schwere nichtpolitische Verbrechen“ innerhalb des Asyllandes begehen, unterstehen der Strafgerichtsbarkeit dieses Landes und, im Fall besonders schwerer Verbrechen, den Artikeln 32 und 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention.

C. Artikel 1 F (c): Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen

17. Angesichts der umfassenden, allgemeinen Formulierung der Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen ist der Anwendungsbereich dieser Kategorie eher unklar, weshalb dieser Unterabsatz eng ausgelegt werden sollte. Er wird auch nur selten angewendet, und in vielen Fällen sind meist ohnehin die Artikel 1 F (a) oder 1 F (b) anwendbar. Eine Berufung auf Artikel 1 F (c) kommt nur unter extremen Umständen im Fall von Handlungen vor, die einen Angriff auf die Grundlagen der Koexistenz der internationalen Staatengemeinschaft darstellen. Solche Handlungen müssen eine internationale Dimension haben. In diese Kategorie würden Verbrechen fallen, die den Weltfrieden, die internationale Sicherheit und die friedlichen Beziehungen zwischen Staaten erschüttern könnten, sowie schwere, anhaltende Verletzungen der Menschenrechte. Da in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen die grundlegenden Prinzipien niedergelegt sind, die die Staaten in ihren gegenseitigen Beziehungen zu beachten haben, scheinen grundsätzlich nur Personen, die eine Machtposition in einem Staat oder einem staatenähnlichen Gebilde innehaben, in der Lage zu sein, derartige Taten zu verüben. Im Fall von Terroranschlägen verlangt die korrekte Anwendung von Artikel 1 F (c) eine Einschätzung, inwieweit die Tat das internationale Geschehen berührt

⁵ Siehe Absatz 152 des *UNHCR-Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*, Genf, Neuauflage 1992.

– in Bezug auf die Schwere des Verbrechens, seine internationalen Auswirkungen sowie seine Folgen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit.

D. Persönliche Verantwortung

18. Ein Ausschluss ist nur dann gerechtfertigt, wenn die persönliche Verantwortung für ein Verbrechen nach Artikel 1 F nachgewiesen ist. Konkrete Überlegungen zu Verbrechen gegen den Frieden und zu Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen, wurden oben erörtert. Im Allgemeinen liegt eine persönliche Verantwortung dann vor, wenn eine Person die Straftat begangen hat oder in dem Bewusstsein, dass ihre Handlung oder Unterlassung die Ausübung des Verbrechens erleichtern würde, wesentlich zu ihrer Durchführung beigetragen hat. Die Person muss das Verbrechen nicht persönlich begangen haben. Es kann genügen, wenn sie zu einem gemeinsamen verbrecherischen Unternehmen angestiftet, ihm Vorschub geleistet oder daran teilgenommen hat.

19. Der Umstand, dass eine Person zu irgendeinem Zeitpunkt ein ranghohes Mitglied einer repressiven Regierung oder Mitglied einer Organisation war, der gesetzwidrige Gewalt vorgeworfen wird, begründet allein noch keine persönliche Verantwortung für Straftaten, die unter Artikel 1 F fallen. Eine Vermutung für die Verantwortung kann allerdings dann vorliegen, wenn die Person Mitglied einer Regierung blieb, die eindeutig Handlungen im Sinne von Artikel 1 F begangen hat. Außerdem sind die Ziele, Aktivitäten und Methoden mancher Gruppen so außerordentlich gewalttätig, dass aus der freiwilligen Mitgliedschaft in solchen Gruppen auch die Vermutung einer persönlichen Verantwortung abgeleitet werden kann. Im Fall einer solchen Vermutung müssen verschiedene Fragen sorgfältig geprüft werden, etwa die aktuellen Aktivitäten der Gruppe, ihre Organisationsstruktur, die Stellung der Person in der Organisation und ihre Fähigkeit, maßgeblich Einfluss auf die Aktivitäten der Gruppe zu nehmen, sowie die mögliche Fragmentierung der Gruppe. Außerdem können derartige Vermutungen im Zusammenhang mit Asylverfahren widerlegt werden.

20. Bei ehemaligen Kombattanten sollte nicht automatisch davon ausgegangen werden, dass sie auszuschließen sind, natürlich abgesehen von Fällen, in denen Berichte über schwere Verstöße gegen internationale Menschenrechtsnormen und das humanitäre Völkerrecht vorliegen und die betreffende Person damit in Verbindung gebracht wird.

E. Gründe für die Zurückweisung von persönlicher Verantwortung

21. Eine strafrechtliche Verantwortung liegt normalerweise nur dann vor, wenn die betreffende Person wissentlich und vorsätzlich wesentliche Tatbestandselemente begangen hat. Ist der **subjektive Tatbestand** nicht gegeben, etwa weil der Person eine wesentliche Tatsache nicht bekannt war, kann keine persönliche strafrechtliche Verantwortung angenommen werden. In manchen Fällen besitzt die Person vielleicht nicht die geistigen Fähigkeiten, um für ein Verbrechen verantwortlich gemacht zu werden, etwa wegen Unzurechnungsfähigkeit, geistiger Behinderung, unfreiwilliger Intoxikation oder, im Fall von Kindern, wegen mangelnder Reife.

22. Es sollten Faktoren in Betracht gezogen werden, die allgemein bei der Prüfung der strafrechtlichen Verantwortlichkeit als **Rechtfertigungs- und Entschuldigungsgründe** in Betracht kommen. Zum Beispiel kann der Entschuldigungsgrund des Handelns auf Befehl nur dann gelten, wenn die Person rechtlich verpflichtet war, dem Befehl nachzukommen, oder wenn sie von dessen Gesetzwidrigkeit keine Kenntnis hatte und wenn der Befehl an sich nicht offensichtlich rechtswidrig war. Nötigung kann geltend gemacht werden, wenn die Person die betreffende Handlung notwendigerweise und

vernünftigerweise setzen musste, um ihren unmittelbar drohenden Tod oder eine fortgesetzte oder unmittelbar drohende schwere Körperverletzung ihrer oder einer anderen Person abzuwenden, und wenn die Person nicht beabsichtigte, schwereren Schaden zuzufügen als jenen, den sie zu verhindern suchte. Handlungen zur Selbstverteidigung oder zur Verteidigung anderer oder von Eigentum müssen in Bezug auf die Bedrohung sowohl angemessen als auch verhältnismäßig sein.

23. Gilt das Verbrechen als **verbüßt**, ist die Anwendung der Ausschlussklauseln möglicherweise nicht mehr gerechtfertigt. Das kann der Fall sein, wenn die Person die Strafe für das betreffende Verbrechen verbüßt hat oder etwa wenn die Straftat lange Zeit zurückliegt. Maßgebliche Faktoren sind hier die Schwere der Tat, die vergangene Zeit und jeder Ausdruck des Bedauerns durch die betreffende Person. Bei der Beurteilung der Auswirkungen einer Begnadigung oder Amnestie sollte berücksichtigt werden, ob diese Ausdruck des demokratischen Willens des betreffenden Landes ist und ob die Person auf andere Weise zur Verantwortung gezogen wurde. Einige Verbrechen sind jedoch so schwerwiegend und verabscheuungswürdig, dass die Anwendung von Artikel 1 F selbst im Fall einer Begnadigung oder Amnestie als gerechtfertigt angesehen wird.

F. Überlegungen zur Verhältnismäßigkeit

24. Die Durchführung einer Verhältnismäßigkeitsprüfung, wenn ein Ausschluss und seine Folgen in Betracht gezogen werden, ist ein nützliches analytisches Mittel, durch das sichergestellt wird, dass die Ausschlussklauseln im Einklang mit dem übergeordneten humanitären Ziel und im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention angewendet werden. Das Konzept hat sich, insbesondere hinsichtlich Artikel 1 F (b), weiterentwickelt und stellt in vielen Bereichen des Völkerrechts ein grundsätzliches Prinzip dar. Die Ausschlussklauseln müssen daher, wie bei jeder Ausnahme von einem garantierten Menschenrecht, unter Beachtung der Verhältnismäßigkeit zum verfolgten Ziel angewendet werden, d.h. dass die Schwere der betreffenden Tat und die Folgen eines Ausschlusses gegeneinander abzuwägen sind. Diese Verhältnismäßigkeitsprüfung wird in der Regel bei Verbrechen gegen den Frieden, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Handlungen nach Artikel 1 F (c) nicht notwendig sein, da es sich bei diesen um besonders verabscheuungswürdige Verbrechen handelt. Von Bedeutung ist und bleibt sie jedoch im Fall von Verbrechen nach Artikel 1 F (b) und weniger schweren Kriegsverbrechen nach Artikel 1 F (a).

G. Bestimmte Handlungen und Sonderfälle

25. Obwohl es keine international vereinbarte Definition des **Terrorismus**⁶ gibt, ist davon auszugehen, dass Handlungen, die üblicherweise als terroristisch angesehen werden, unter die Ausschlussklauseln fallen, wobei allerdings Artikel 1 F nicht als einfache Antiterrorismus-Bestimmung aufgefasst werden darf. Überlegungen bezüglich eines Ausschlusses werden sich oft erübrigen, da Personen, die des Terrorismus verdächtigt werden, für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft gar nicht in Frage kommen, da sie eine rechtmäßige Strafverfolgung und nicht Verfolgung aus Konventionsgründen befürchten.

26. Von allen Ausschlussklauseln kommt hier wahrscheinlich Artikel 1 F (b) am ehesten in Betracht, da terroristische Gewalthandlungen meist in keinem Verhältnis zum vorgeblichen politischen Ziel stehen. Jeder Fall wird für sich zu beurteilen sein. Wenn eine Person auf einer nationalen oder internationalen Liste verdächtigter Terroristen (oder von Personen, die mit einer bestimmten terroristischen Organisation in Verbindung

⁶ Vertragswerke zum Thema Terrorismus sind in Anhang D zum Hintergrundpapier aufgeführt.

gebracht werden) steht, sollte dies die Prüfung der Ausschlussklauseln auslösen, doch stellt dieses Faktum allein in der Regel noch keinen ausreichenden Beweis dar, der den Ausschluss rechtfertigen würde. Allein die Mitgliedschaft in einer bestimmten Organisation sollte nicht zum Ausschluss führen, wobei sich allerdings die Frage nach der persönlichen Verantwortung stellen kann, wenn die Organisation allgemein als notorisch gewalttätig gilt und die Mitgliedschaft freiwillig ist. In solchen Fällen werden die Rolle und Stellung der betreffenden Person in der Organisation, ihre eigenen Aktivitäten sowie die damit verbundenen, in Absatz 19 erwähnten Fragen zu prüfen sein.

27. Da **Flugzeugentführungen** mit Sicherheit als „schwere Verbrechen“ im Sinne von Artikel 1 F (b) einzustufen sind, kann ein Ausschluss nur aus absolut zwingenden Gründen unterbleiben. **Folter** ist nach dem Völkerrecht verboten. Abhängig vom Kontext werden als Folter anzusehende Handlungen daher generell zum Ausschluss gemäß Artikel 1 F führen.

28. Grundsätzlich gelten die Ausschlussklauseln auch für **Minderjährige**, dies jedoch nur dann, wenn sie strafmündig sind und die geistigen Fähigkeiten besitzen, um für ein Verbrechen zur Rechenschaft gezogen zu werden. Angesichts der Schutzbedürftigkeit von Kindern sollte mit größter Behutsamkeit vorgegangen werden, wenn der Ausschluss von Minderjährigen in Erwägung gezogen wird, wobei deren Rechtfertigungs- und Entschuldigungsgründe, etwa Nötigung, mit besonderer Sorgfalt geprüft werden sollten. Bei Mandatsanerkennungen durch UNHCR sind alle derartigen Fälle vor der endgültigen Entscheidung der Zentrale in Genf vorzulegen.

29. Ist der/die Hauptantragsteller/in vom Flüchtlingsstatus ausgeschlossen, müssen die Angehörigen ihren eigenen Anspruch auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nachweisen. Werden sie als Flüchtlinge anerkannt, kann sich die ausgeschlossene Person nicht auf das Recht auf Familieneinheit berufen, um Schutz oder Beistand als Flüchtling zu erhalten.

30. Die Ausschlussklauseln können zwar auch im Fall von **Massenfluchtbewegungen** anwendbar sein, doch können sich bei der erforderlichen Einzelprüfung in der Praxis operative und praktische Schwierigkeiten ergeben. Dennoch sollten alle Personen bis zum Beginn dieser Prüfung Schutz und Beistand erhalten. Dabei gilt es selbstverständlich, bewaffnete Personen von der zivilen Flüchtlingsbevölkerung zu trennen.

III. VERFAHRENSFRAGEN

31. Da der Ausschluss schwerwiegende Folgen nach sich zieht, ist es unerlässlich, dass in das Verfahren zur Ausschlussfeststellung strenge **Verfahrensgarantien** eingebaut werden. Ausschlussentscheidungen sollten grundsätzlich im Zuge des **regulären Asylverfahrens** getroffen werden und keinesfalls im Zulässigkeits- oder beschleunigten Verfahren, damit sichergestellt ist, dass eine vollständige Beurteilung der Sach- und Rechtsfragen des Einzelfalls stattfinden kann. Da Artikel 1 F eine Ausnahmebestimmung ist, sollte in der Regel der Einschluss vor dem Ausschluss geprüft werden, doch gibt es diesbezüglich keine strenge Regel. Der Ausschluss kann in Ausnahmefällen ohne spezielle Bezugnahme auf Einschlussfragen geprüft werden, (i) wenn Anklage vor einem internationalen Strafgericht erhoben wurde, (ii) wenn offensichtliche Beweise vorliegen, dass der/die Antragsteller/in in ein außerordentlich schweres Verbrechen verwickelt ist, insbesondere wenn es sich um spektakuläre Fälle nach Artikel 1 F(c) handelt, und (iii) in Rechtsmittelverfahren, in denen der Ausschluss im Mittelpunkt steht.

32. Zur Behandlung von Ausschlussfällen könnten **Ausschluss-Fachgruppen** innerhalb der für die Statusfeststellung zuständigen Dienststellen eingerichtet werden, um zu gewährleisten, dass diese Fälle zügig bearbeitet werden. Es ist ratsam, Ausschlussentscheidungen bis zum Abschluss eines gegebenenfalls eingeleiteten inländischen Strafverfahrens aufzuschieben, da dessen Ausgang maßgebliche Folgen für den Asylantrag haben kann. Jedenfalls muss im Allgemeinen eine endgültige Entscheidung über einen Asylantrag vorliegen, bevor ein Auslieferungsbefehl vollstreckt wird.

33. Die **Vertraulichkeit** des Asylantrags sollte zu jeder Zeit beachtet werden. Unter außergewöhnlichen Umständen kann die Kontaktaufnahme mit dem Herkunftsland aus Gründen der nationalen Sicherheit gerechtfertigt sein, doch selbst in diesen Fällen sollte die Existenz des Asylantrags der Geheimhaltung unterliegen.

34. Die **Beweislast** im Hinblick auf den Ausschluss liegt bei dem Staat (oder UNHCR), und im Zweifelsfall sollte wie in allen Asylverfahren zugunsten des/der Antragstellers/in entschieden werden. Wurde die Person jedoch von einem internationalen Strafgericht verurteilt oder ist davon auszugehen, dass sie, wie in Absatz 19 der vorliegenden Richtlinien angeführt, persönlich Handlungen zu verantworten hat, die den Ausschluss nach sich ziehen, liegt die Beweislast bei dem/der Betroffenen und es liegt an ihm/ihr, die vermutete Anwendbarkeit des Ausschlusses zu widerlegen.

35. Der für die Anwendung von Artikel 1 F erforderliche **Beweisstandard** verlangt klare und glaubwürdige Beweise. Ein/e Antragsteller/in muss nicht unbedingt wegen der Straftat verurteilt worden sein, es ist auch nicht der im Strafrecht nötige Beweisstandard anzulegen. Es können zum Beispiel Geständnisse und Zeugenaussagen genügen, wenn diese vertrauenswürdig sind. Mangelnde Bereitschaft des/der Antragstellers/in zur Zusammenarbeit ist an sich noch kein Schuldbeweis für die zum Ausschluss führende Handlung, wenn keine eindeutigen und überzeugenden Beweise vorliegen. Es kann jedoch irrelevant sein, den Ausschluss zu prüfen, wenn durch fehlende Bereitschaft zur Zusammenarbeit die wesentlichen Fakten eines Asylantrags nicht ermittelt werden können.

36. Ein Ausschluss sollte nicht auf der Grundlage **sensiblen Beweismaterials** beschlossen werden, das nicht offen gelegt und von der betroffenen Person daher auch nicht widerlegt werden kann. In Ausnahmefällen können anonyme Informationen (wenn deren Quelle nicht preisgegeben wird) herangezogen werden, jedoch nur dann, wenn dies zum Schutz von Zeugen unbedingt notwendig ist und die Möglichkeit des/der Asylsuchenden, den Inhalt solcher Angaben zu widerlegen, nicht wesentlich eingeschränkt wird. Vertrauliche Beweismittel oder Beweismittel, die unter Ausschluss der Öffentlichkeit geprüft werden (deren Inhalt ebenfalls geheimgehalten wird), sollten nicht die Grundlage für einen Ausschluss sein. Stehen nationale Sicherheitsinteressen auf dem Spiel, können diese durch die Einführung von Verfahrensgarantien geschützt werden, die gleichzeitig das Recht des/der Asylsuchenden auf ein faires Verfahren wahren.

1

2

3

4

5

6

7

8

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 6:

Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung im Sinne des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 und / oder des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* von 1950 sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (1979, Neuauflage, Genf, Januar 1992). Sie stützen sich unter anderem auf eine von UNHCR und dem Church World Service in Baltimore, Maryland, USA, organisierte und im Oktober 2002 abgehaltene Expertenrunde sowie auf die Untersuchung der maßgeblichen Staatenpraxis und des Völkerrechts.

Diese Richtlinien sollen als Leitlinien bei der Rechtsauslegung für Regierungen, Rechtsberater, Entscheider und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter dienen, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung können einen besonders hohen Grad an Komplexität aufweisen. Die Entscheidungsträger sind nicht immer einem einheitlichen Ansatz gefolgt, insbesondere bei der Anwendung des im Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge enthaltenen Begriffs der „Religion“ und bei der Definition des in diesem Zusammenhang verwendeten Begriffs der „Verfolgung“. Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung können sich mit einem oder mehreren der sonstigen in der Flüchtlingsdefinition enthaltenen Gründe überschneiden oder, wie dies oftmals der Fall ist, auf Konvertierungen nach Verlassen des Herkunftslandes, d.h. Nachfluchtgründe (Sur-place-Ansprüchen) beruhen. Auch wenn diese Richtlinien nicht zum Ziel haben, eine endgültige Definition des Begriffes „Religion“ zu liefern, geben sie den Entscheidungsträgern Leitlinien an die Hand, die die Bestimmung des Flüchtlingsstatus in derartigen Fällen erleichtern.

2. Das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit ist eines der grundlegenden Rechte und Freiheiten des Völkerrechts auf dem Gebiet der Menschenrechte. Bei der Beurteilung von Anträgen aufgrund religiöser Verfolgung ist es daher hilfreich, u.a. Artikel 18 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 („Allgemeine Menschenrechtserklärung“) sowie Artikel 18 und 27 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte von 1966 („Internationaler Pakt“) heranzuziehen. Maßgeblich sind ferner die von der UNO-Menschenrechtskommission herausgegebenen *General Comments*,¹ die Erklärung von 1981 über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung aufgrund der Religion oder der Überzeugung, die Erklärung von 1992 über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören, sowie die gesammelten Berichte des Sonderberichterstatters zu Fragen religiöser Intoleranz.² Diese internationalen Menschenrechtsstandards dienen bei der Definition des Begriffs „Religion“ auch im Zusammenhang mit dem internationalen Flüchtlingsrecht als Leitlinien, auf deren Grundlage staatliche Maßnahmen zur Beschränkung oder Untersagung bestimmter Praktiken untersucht werden können.

II. INHALTLICHE ANALYSE

A. Definition des Begriffs „Religion“

3. Die Flüchtlingsdefinition des Artikels 1A(2) des Abkommens von 1951 lautet:

A. Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung: ...

(2) die ... aus der wohl 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; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem

¹ Siehe insbesondere UNO-Menschenrechtskommission, *General Comment* Nr. 22, angenommen am 20. Juli 1993, UN-Dokument CCPR/C/21/Rev.1/ADD.4, 27. September 1993.

² Letztere sind abrufbar unter

<http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/FramePage/intolerance+En?OpenDocument>. Zu den maßgeblichen regionalen Akomen zählen Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention von 1950; Artikel 12 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention von 1969; Artikel 8 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker von 1981.

sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder Wege der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.

4. Aus den *Travaux Préparatoires* zum Abkommen von 1951 geht hervor, dass religiöse Verfolgung während der gesamten Vorbereitungsarbeiten ein wesentliches und allgemein anerkanntes Merkmal der Flüchtlingsdefinition war. Es wurde jedoch nicht der Versuch unternommen, den Begriff zu definieren.³ Es gibt keine weltweit anerkannte Definition von „Religion“, doch die in Absatz 2 genannten Abkommen geben zweifellos über die Auslegung des Begriffs „Religion“ im Rahmen des internationalen Flüchtlingsrechts Auskunft. Im Abkommen von 1951 schließt dieser Begriff demgemäß die Gedanken-, Gewissens- und Glaubensfreiheit mit ein.⁴ Wie die UNO-Menschenrechtskommission zu Recht feststellt, ist „Religion ... nicht beschränkt auf traditionelle Religionen oder Religionen und Glaubensrichtungen mit institutionellen Merkmalen und Praktiken, die denen traditioneller Religionen vergleichbar sind.“⁵ Der Begriff „Religionsfreiheit“ umfasst darüber hinaus auch Handlungen, die vorgegebenen religiösen Verhaltensweisen widersprechen oder mit denen deren Einhaltung bzw. die Zugehörigkeit zu einer bestimmten religiösen Glaubensrichtung insgesamt abgelehnt wird. Der Begriff unterliegt jedoch auch Grenzen. Die internationalen Menschenrechtsabkommen sehen zahlreiche rechtmäßige Beschränkungen der Ausübung der Religionsfreiheit vor, die in den Absätzen 15-16 ausführlicher erläutert werden.

5. Anträge, die auf dem Konventionsgrund „Religion“ beruhen, können sich auf eines oder mehrere der folgenden Aspekte stützen:

- a) Religion als Glaube (einschließlich Nichtgläubigkeit)
- b) Religion als Identität
- c) Religion als Lebensform

6. „Glaube“ sollte in diesem Zusammenhang so ausgelegt werden, dass theistische, nicht-theistische und atheistische Glaubensformen erfasst sind. Glaubensformen können Überzeugungen oder Wertanschauungen über die göttliche oder letzte Wahrheit oder die spirituelle Bestimmung der Menschheit sein. Die Antragsteller können ferner als Ketzer, Abtrünnige, Spalter, Heiden oder Abergläubige angesehen werden, selbst wenn dies durch andere Angehörige ihrer religiösen Tradition geschieht und sie aus diesem Grund verfolgt werden.

7. Der Begriff „Identität“ ist weniger im theologischen Sinne als Glaube zu verstehen, gemeint ist vielmehr die Zugehörigkeit zu einer Gemeinschaft, die aufgrund von gemeinsamem Glauben, gemeinsamer Tradition, ethnischer Abstammung, Staatsangehörigkeit oder gemeinsamen Vorfahren basiert. Ein Antragsteller kann sich mit einer besonderen Gruppe oder Gemeinschaft identifizieren, ein Zugehörigkeitsgefühl zu dieser aufweisen oder von anderen als zugehörig angesehen werden. In vielen Fällen richten sich die Verfolger gegen andere religiöse Gruppierungen, die sie als Bedrohung ihrer religiösen Identität oder Legitimität empfinden.

³ Zentraler Bezugspunkt der zwischenstaatlichen Beratungen war die Flüchtlingsdefinition der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation (IRO) von 1946. Diese erfasst Personen, die aufgrund von Furcht vor Verfolgung aus Gründen der „Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit oder politischen Überzeugung“ stichhaltige Einwände gegen ihre Rückkehr vorbringen. (Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe wurde später während der Verhandlungen zum Abkommen von 1951 als fünfter Grund hinzugenommen.)

⁴ Siehe auch *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*, 1979, Genf, Neuauflage 1992 (im Folgenden als UNHCR-Handbuch bezeichnet), Randnummer 71.

⁵ UNO-Menschenrechtskommission, *General Comment* Nr. 22, Fußnote 1 oben, Absatz 2.

8. Für einige Personen stellt „Religion“ einen zentralen Aspekt ihrer „Lebensform“ und einen umfassenden oder teilweisen Zugang zur Welt dar. Ihre Religionszugehörigkeit kann sich in unterschiedlicher Kleidung oder der Einhaltung besonderer religiöser Praktiken, einschließlich religiöser Feiertage oder spezieller Ernährung, äußern. Derartige Praktiken mögen Außenstehende als trivial empfinden, doch für den betroffenen Gläubigen können sie das Wesen seiner Religion ausmachen.

9. Der Nachweis der Ernsthaftigkeit von Glauben, Identität und/oder einer bestimmten Lebensform ist nicht in jedem Einzelfall von Bedeutung.⁶ Beispielsweise ist es für eine Person (oder Gruppe) nicht unbedingt erforderlich, dass sie einer Religion oder einer bestimmten religiösen Glaubensrichtung angehört oder religiöse Praktiken ausübt, soweit der Verfolger diese Religion, Glaubensrichtung oder Praktiken der Person oder Gruppe zurechnet oder zuschreibt. Wie in Absatz 31 erläutert wird, ist es ferner nicht unbedingt erforderlich, dass der Antragsteller die Religion in irgendeiner Hinsicht kennt oder versteht, soweit er durch andere als Mitglied dieser Gruppe identifiziert wird und aus diesem Grund Furcht vor Verfolgung hat. Eine Person (oder Gruppe) kann aus Gründen der Religionszugehörigkeit verfolgt werden, auch wenn die Person oder andere Angehörige der Gruppe fest davon überzeugt sind, dass ihr Glaube, ihre Identität und/oder ihre Lebensform keine „Religion“ darstellen.

10. Auch kann die Tatsache, dass eine Person in eine bestimmte religiöse Gemeinschaft hineingeboren wird, oder dass ein enger Zusammenhang zwischen Rasse und/oder ethnischer Abstammung einerseits und Religion andererseits besteht, die Ermittlung der Zugehörigkeit dieser Person zu einem bestimmten Glauben und des Wahrheitsgehalts einer behaupteten Zugehörigkeit zu dieser Gemeinschaft entbehrlich machen, wenn diese Person zu jener Religion zugerechnet wird.

B. Begründete Furcht vor Verfolgung

a) Allgemein

11. Das Recht auf Religionsfreiheit umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Gottesdienste, Kulthandlungen, Ausübung und Lehre zu bekennen.⁷ Die Voraussetzungen, unter denen diese Freiheit eingeschränkt werden darf, werden in Artikel 18 (3) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte aufgezählt und in den Absätzen 15-16 erläutert.

12. Somit kann religiöse Verfolgung verschiedene Formen annehmen. Je nach den besonderen Umständen des Einzelfalls, einschließlich der Auswirkungen auf die Betroffenen, zählt dazu das Verbot, Mitglied einer Glaubensgemeinschaft zu sein, das Verbot der Unterweisung in dieser Religion, das Verbot, die Riten dieser Religion in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat auszuüben, oder schwere Diskriminierung von Personen wegen ihrer Religionsausübung, ihrer Zugehörigkeit oder Zuordnung zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft oder ihres Wechsels der Glaubensrichtung.⁸ Ebenso kann in Gemeinschaften, in denen eine Religion vorherrscht oder ein enger Zusammenhang zwischen Staat und religiösen Institutionen besteht, Diskriminierung aufgrund der Nichtzugehörigkeit zur vorherrschenden Religion oder Nichtausübung von deren Praktiken in bestimmten Fällen eine Verfolgung

⁶ Siehe Absätze 28-33 für eine nähere Untersuchung der Frage der Glaubwürdigkeit.

⁷ Siehe Allgemeine Menschenrechtserklärung, Artikel 18 und Internationaler Pakt für bürgerliche und politische Rechte, Artikel 18 (1).

⁸ UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 72.

darstellen.⁹ Die Verfolgung kann interreligiös (gegenüber Angehörigen anderer Glaubensrichtungen bzw. anderer Glaubensgemeinschaften), innerreligiös (innerhalb derselben Religion, jedoch zwischen verschiedenen Gruppierungen oder zwischen Angehörigen derselben Gruppierung) oder eine Kombination aus beidem sein.¹⁰ Die Antragsteller können sowohl zu einer religiösen Minderheit als auch zu einer Mehrheit gehören. Anträge aufgrund religiöser Verfolgung können auch von Personen geltend gemacht werden, die eine religiöse Mischehe eingegangen sind.

13. Wenn man denselben Maßstab anlegt, der für die übrigen Konventionsgründe gilt, können religiöse Glaubensrichtungen, Identität und Lebensform als so grundlegend für die menschliche Identität betrachtet werden, dass niemand gezwungen werden sollte, sie zu verstecken, zu ändern oder aufzugeben, um der Verfolgung zu entgehen.¹¹ Denn in der Tat böte die Flüchtlingskonvention keinen ausreichenden Schutz vor religiöser Verfolgung, wenn dieser an die Bedingung geknüpft wäre, dass die betroffene Person – zumutbare oder sonstige – Maßnahmen ergreifen muss, um nicht mit den Forderungen der Verfolger in Konflikt zu geraten. Häufig ist mit einer religiösen Überzeugung auch die Verpflichtung verbunden, in Worten und Taten Zeugnis von ihr abzulegen.

14. Jeder Asylantrag bedarf einer materiellen Prüfung, die die individuelle Situation des Einzelnen berücksichtigt. Die maßgeblichen zu untersuchenden Bereiche umfassen das individuelle Profil und die persönlichen Erfahrungen des Antragstellers, seine religiöse Glaubensrichtung, Identität und/oder Lebensform, deren Bedeutung für den Antragsteller, die Auswirkungen der Einschränkungen auf die betroffene Person, das Wesen ihrer Rolle und Aktivitäten innerhalb der Religion, die Frage, ob der Verfolger von diesen Aktivitäten Kenntnis erlangt hat oder erlangen könnte und ob dies zu einer Behandlung führen könnte, die die Grenze zur Verfolgung überschreitet. In diesem Zusammenhang muss die begründete Furcht „nicht unbedingt auf eigenen persönlichen Erfahrungen des Antragstellers beruhen“. Aus dem was z.B. den Freunden und Verwandten und anderen Angehörigen der Religionsgemeinschaft des Antragstellers bzw. der Antragstellerin, d.h. anderen Personen in einer ähnlichen Situation, geschehen ist, „kann geschlossen werden, dass seine [bzw. ihre] Furcht, auch er [bzw. sie] werde früher oder später ein Opfer der Verfolgung, wohl begründet ist“.¹² Die bloße Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft reicht in der Regel allein noch nicht aus, um einen Antrag auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu begründen. Wie im UNHCR-Handbuch erwähnt, sind jedoch besondere Umstände denkbar, unter denen eine solche Zugehörigkeit allein schon ausreicht, insbesondere bei Berücksichtigung der allgemeinen politischen und religiösen Situation im Herkunftsland, die auf ein Klima ernsthafter Unsicherheit zulasten der Angehörigen der betroffenen Religionsgemeinschaft hindeuten kann.¹³

9 In diesem Zusammenhang lautet Artikel 27 des Internationalen Pakts: „In Staaten mit ethnischen, religiösen oder sprachlichen Minderheiten darf Angehörigen solcher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, sich zu ihrer eigenen Religion zu bekennen und sie auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen.“

10 Zwischenbericht des Sonderberichterstatters zu Fragen religiöser Intoleranz, *Implementation of the Declaration on the Elimination of All Forms of Intolerance and of Discrimination based on Religion or Belief*, UN-Dokument A/53/279, 24. August 1998, Absatz 129.

11 Siehe auch UNHCR, „Richtlinien zum Internationalen Schutz: ‚Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe‘ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/02/02, 7. Mai 2002, Absatz 6. Ebenso wenig sollte bei internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternativen erwartet oder verlangt werden, dass Flüchtlinge ihre religiösen Überzeugungen aufgeben, um einer Verfolgung in dem als interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative dienenden Gebiet zu entgehen. Siehe UNHCR, „Richtlinien zum Internationalen Schutz: ‚Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative‘ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/03/04, 23. Juli 2003, Absätze 19, 25.

12 UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 43.

13 UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 73.

b) Einschränkungen oder Begrenzungen der Ausübung der Religionsfreiheit

15. Artikel 18 (3) des Internationalen Pakts lässt Einschränkungen der „Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekunden“ zu, wenn diese „den gesetzlich vorgesehenen Einschränkungen unterworfen werden, die zum Schutz der öffentlichen Sicherheit, Ordnung, Gesundheit, Sittlichkeit oder der Grundrechte und -freiheiten anderer erforderlich sind“. Die UNO-Menschenrechtskommission hält fest: „Begrenzungen dürfen nur zu den gesetzlich vorgesehenen Zwecken erfolgen und müssen mit der speziellen Notwendigkeit, auf die sie sich stützen, unmittelbar verbunden und verhältnismäßig sein. Einschränkungen dürfen nicht zum Zwecke der Diskriminierung oder auf eine diskriminierende Art und Weise vorgenommen werden.“¹⁴ Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit der jeweiligen Einschränkung oder Begrenzung muss daher sorgfältig untersucht werden, warum und in welcher Form sie auferlegt wurde. Zulässige Einschränkungen oder Begrenzungen könnten Maßnahmen zur Verhinderung krimineller Handlungen (z.B. rituelle Tötungen) oder gesundheitsschädliche traditionelle Bräuche und/oder Einschränkungen religiöser Praktiken, die nach völkerrechtlichen Maßstäben dem Kindeswohl abträglich sind, umfassen. Eine weitere berechtigte, wenn nicht notwendige Einschränkung könnte die strafrechtliche Ahndung von gewaltverherrlichenden bzw. rassistischen Hasspredigten und Äußerungen sein, selbst wenn diese im Namen der Religion getätigt werden. Ob eine Einschränkung der Ausübung der Religionsfreiheit im Herkunftsland des Antragstellers von der Mehrheit der Bevölkerung befürwortet und/oder auf die öffentliche Bekundung der Religion begrenzt wird, ist für die Beurteilung ihrer Rechtmäßigkeit unerheblich.

16. Bei der Beurteilung, ob die Einschränkungen bzw. Begrenzungen den Grad der Verfolgung erreicht haben, müssen Entscheidungsträger nicht nur internationale Menschenrechtsstandards und rechtmäßige Begrenzungen der Ausübung der Religionsfreiheit berücksichtigen, sondern sie müssen auch den Umfang der Einschränkung und die Schwere der Bestrafung von Verstößen bewerten. Die Bedeutung oder zentrale Stellung von Bräuchen innerhalb der Religion und/oder für die betroffene Person ist ebenfalls erheblich. Entscheidungsträger sollten bei der entsprechenden Nachforschung umsichtig vorgehen und sich bewusst machen, dass Handlungen, die einem Außenstehenden trivial erscheinen mögen, innerhalb des Glaubens des Antragstellers eine zentrale Stellung einnehmen können. Soweit der eingeschränkte Brauch lediglich für die Religion, nicht jedoch für die betroffene Person von Bedeutung ist, so ist die Annahme einer Verfolgung unwahrscheinlich, es sei denn, es treten zusätzliche Faktoren hinzu. Wenn der eingeschränkte religiöse Brauch dagegen für die Religion weniger bedeutend, jedoch für die betroffene Person von besonderer Bedeutung ist, so kann dies dennoch eine Verfolgung aus Glaubens- oder Gewissensgründen darstellen.

c) Diskriminierung

17. Anträge aufgrund religiöser Verfolgung sind häufig mit Diskriminierungen verbunden.¹⁵ Auch wenn religiöse Diskriminierung nach internationalem Menschenrecht verboten ist, stellt nicht jede Diskriminierung notwendigerweise eine Verfolgung dar, die die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft rechtfertigen würde. Unterschieden werden sollte im Hinblick auf die Prüfung eines Asylantrags zwischen Diskriminierungen, die lediglich zu einer bevorzugten Behandlung anderer führen, und Diskriminierungen, die einer Verfolgung gleichzusetzen sind, da sie zusammengekommen oder für sich allein eine ernsthafte Einschränkung der Ausübung der fundamentalen Grundrechte durch den Antragsteller darstellen. Mit Verfolgung gleichzusetzende Diskriminierungen sind unter anderem Diskriminierungen, die Konsequenzen mit sich brächten, welche

¹⁴ Siehe UNO-Menschenrechtskommission, *General Comment* Nr. 22, Fußnote 1 oben, Absatz 8.

¹⁵ Siehe UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 54-55.

die betroffene Person in hohem Maße benachteiligen würden, z.B. eine ernstliche Einschränkung des Rechts, ihren Lebensunterhalt zu verdienen oder des Zugangs zu den normalerweise verfügbaren Bildungs- oder Gesundheitseinrichtungen. Gleiches kann für wirtschaftliche Maßnahmen gelten, die „die wirtschaftliche Existenz einer bestimmten ... [Bevölkerungsgruppe] zerstören“.¹⁶

18. Das Vorhandensein diskriminierender Gesetzgebung stellt für sich genommen in der Regel keine Verfolgung dar. Es kann jedoch von Bedeutung sein und sogar als Indiz herangezogen werden und muss daher Berücksichtigung finden. Die Bewertung der Umsetzung derartiger Gesetze und ihrer Auswirkungen ist daher bei der Begründung der Verfolgung äußerst wichtig. Ebenso kann bei gesetzlich zugesicherter Religionsfreiheit noch nicht davon ausgegangen werden, dass die Personen geschützt werden. Vielfach wurden entsprechende Gesetze nicht in die Praxis umgesetzt oder aufgrund von Gewohnheit oder Tradition faktisch aufgehoben.

19. Diskriminierungen können ferner in Form von Einschränkungen oder Begrenzungen der religiösen Glaubensrichtung oder Bräuche vorliegen. Einschränkungen sind z. B. durch Bestrafung von Konvertierungen zu anderen Glaubensrichtungen (Abtrünnigkeit) oder von Missionierungen oder Begehungen bestimmter, für die betroffene Religion typischer religiöser Feste gegeben. Die zwangsweise Erfassung von Religionsgemeinschaften und die Auferlegung besonderer Vorschriften zur Beschränkung ihrer Religions- oder Glaubensfreiheit kann ebenfalls eine Diskriminierung zum Ziel oder zur Folge haben. Derartige Maßnahmen sind nur dann gerechtfertigt, wenn sie „gesetzlich vorgesehen, objektiv, angemessen und transparent sind und infolgedessen keine Diskriminierungen bezwecken oder zur Folge haben“.¹⁷

d) Zwangskonvertierungen

20. Die Zwangskonvertierung zu einer bestimmten Religion ist eine ernstliche Verletzung des grundlegenden Menschenrechts der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit und reicht oftmals für die Bejahung der objektiven Tatbestandsmerkmale der Verfolgung aus. Dennoch müsste die antragstellende Person eine subjektive Furcht davor nachweisen, dass die Konvertierung ihr gegenüber Verfolgungscharakter hat. Im Allgemeinen ist es dafür ausreichend, wenn die betroffene Person eine Überzeugung, Glaubensrichtung, eindeutige Identität oder Lebensform aufweist, die mit einer anderen Religion verbunden ist, oder wenn sie sich dazu entschieden hat, keiner religiösen Glaubensgemeinschaft oder Gruppe angehören zu wollen. Soweit die antragstellende Person vor der Konvertierung oder der Drohung mit Konvertierung keine bestimmte religiöse Überzeugung (einschließlich atheistischer Überzeugungen) aufgewiesen und sich auch nicht eindeutig mit einer bestimmten Religion oder Religionsgemeinschaft identifiziert hat, muss die Bedeutung einer solchen Konvertierung für die betroffene Person bewertet werden (z.B. kann es sich um eine Maßnahme ohne Auswirkungen auf die betroffene Person handeln).

e) Erzwungene Befolgung oder Einhaltung religiöser Praktiken

21. Die erzwungene Befolgung religiöser Praktiken kann beispielsweise in Form von zwangsweiser religiöser Erziehung erfolgen, welche mit den religiösen Überzeugungen oder der religiösen Identität oder Lebensform eines Kindes oder der Eltern des Kindes

¹⁶ UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummern 54 und 63.

¹⁷ Sonderberichterstatter über Religions- und Weltanschauungsfreiheit, Zwischenbericht und Anhang zur Anmerkung des Generalsekretärs *Beseitigung aller Formen der religiösen Intoleranz*, UN-Dokument A/58/296, 19. August 2003, Absätze 134-135.

unvereinbar ist.¹⁸ Ferner kann dies die Verpflichtung zum Besuch religiöser Zeremonien oder zum Schwur eines Treueids auf ein bestimmtes religiöses Symbol beinhalten. Bei der Beurteilung der Frage, ob derartige erzwungene Handlungen eine Verfolgung darstellen, sollten die politischen Grundsätze und Handlungen, die die Person oder Gruppe einhalten muss, das Ausmaß ihrer Unvereinbarkeit mit Glauben, Identität oder Lebensform der Betroffenen und die Bestrafung von Verstößen untersucht werden. Die erzwungenen Handlungen können den Grad von Verfolgung annehmen, wenn sie eine untragbare Störung der religiösen Glaubensrichtung, Identität oder Lebensform der betroffenen Person darstellen und/oder Verstöße zu unverhältnismäßiger Bestrafung führen.

22. Die erzwungene Befolgung religiöser Praktiken kann auch in der Auferlegung einer speziellen Straf- oder Zivilgesetzgebung bestehen, welche auf einer religiösen Doktrin zu beruhen vorgibt, mit der Außenstehende möglicherweise nicht einverstanden sind. Soweit eine derartige Gesetzgebung diskriminierende materiell- oder prozessrechtliche Schutzklauseln enthält und insbesondere, soweit unterschiedliche Formen der Bestrafung für Gläubige und Nichtgläubige dieser Religion vorgesehen sind, kann mit gutem Grund Verfolgungscharakter angenommen werden. Soweit Gesetze eine unverhältnismäßige Bestrafung von Gesetzesverstößen vorsehen (z.B. Gefängnisstrafe für Gotteslästerung oder für die Ausübung einer anderen Religion oder Todesstrafe für Ehebruch), ist Verfolgungscharakter gegeben, unabhängig davon, ob diese Strafen auch Anhänger der jeweiligen Religion treffen. Solche Fälle kommen vor allem dort vor, wo keine oder nur eine begrenzte Trennung zwischen Staat und Religion gegeben ist.

23. Eine spezielle religiöse Gesetzgebung kann nicht nur dann Verfolgungscharakter aufweisen, wenn sie gegenüber Personen durchgesetzt wird, die keine Anhänger der jeweiligen Religion sind, sondern auch bei Anwendung auf Kritiker bzw. Gläubige innerhalb derselben Religion. Die Durchsetzung von Gesetzen gegen Gotteslästerung kann z.B. häufig zur Unterbindung der politischen Diskussion unter Anhängern derselben Religion eingesetzt werden und aus diesem Grund eine Verfolgung aus religiösen und/oder politischen Gründen darstellen, auch wenn sie gegenüber Mitgliedern derselben Religion erfolgt.

C. Besondere Überlegungen

a) Geschlechtsspezifische Verfolgung

24. Bei Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung sollte der Bedeutung des jeweiligen Geschlechts besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden, da Frauen und Männer der Furcht vor Verfolgung bzw. tatsächlicher Verfolgung aus religiösen Gründen in unterschiedlicher Form ausgesetzt sein können. Kleidungsvorschriften, Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, gesundheitsschädliche traditionelle Bräuche oder ungleiche bzw. diskriminierende Behandlung, einschließlich der Anwendung diskriminierender Gesetze und/oder Bestrafungen, können allesamt erheblich sein.¹⁹ In einigen Staaten werden junge Mädchen im Namen der Religion zu traditionellen Sklavenarbeiten oder zur Erbringung sexueller Leistungen gegenüber Geistlichen oder anderen Männern verpflichtet. Sie können ferner im Kindesalter zur Heirat gezwungen werden, im Namen der Religion mittels eines

¹⁸ Sie würde auch voraussichtlich die Vertragsstaaten an der Einhaltung ihrer Verpflichtung gemäß Artikel 18 (4) des Internationalen Pakts hindern, die Freiheit der Eltern oder des Vormunds oder Pflegers zu achten, die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

¹⁹ Nähere Informationen siehe UNHCR, „Richtlinien zum Internationalen Schutz: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/02/01, 7. Mai 2002, Absätze 25-26.

Verbrechens zur Verteidigung der Familienehre bestraft oder aus religiösen Gründen zur Genitalverstümmelung bzw. Zwangsbeschneidung gezwungen werden. Einige Frauen werden Gottheiten gewidmet und anschließend von Personen gekauft, die sich auf diesem Weg die Erfüllung bestimmter Wünsche erhoffen. Frauen werden in einigen Gemeinschaften noch immer als „Hexen“ angesehen und verbrannt oder zu Tode gesteinigt.²⁰ Derartige Praktiken können in der Herkunftsgemeinschaft der Antragsteller kulturell akzeptiert sein, aber dennoch Verfolgungscharakter aufweisen. Ferner können Personen aufgrund ihrer Ehe oder Beziehung mit einem oder einer Andersgläubigen verfolgt werden. Soweit die staatlichen Akteure aufgrund des Geschlechts der antragstellenden Person diese nicht vor einer solchen Behandlung schützen können oder wollen, sollte dies nicht fälschlicherweise als privater Konflikt verstanden werden, sondern als stichhaltige Begründung der Flüchtlingseigenschaft.

b) Wehrdienstverweigerung

25. Für eine Reihe von Religionen oder Gruppierungen innerhalb bestimmter Religionen bildet die Nichtleistung des Militärdienstes eine zentrale Grundlage, und eine bedeutende Zahl von Antragstellern, die sich auf religiöse Verfolgung berufen, bitten aufgrund ihrer Verweigerung des Militärdienstes um Schutz. Diejenigen Staaten, in denen der Militärdienst zwingend vorgeschrieben ist, gehen oftmals mit gesetzlichen Strafen gegen eine Verweigerung dieses Dienstes vor. Auch dort, wo keine Wehrpflicht besteht²¹, ist Fahnenflucht überall eine strafbare Handlung.

26. Soweit eine Wehrpflicht besteht, kann die Flüchtlingseigenschaft begründet werden, wenn die Verweigerung des Dienstes auf echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugungen oder ernsthaften Gewissensgründen beruht.²² Im Hinblick auf derartige Anträge ist die Unterscheidung zwischen strafrechtlicher Verfolgung und Verfolgung im Sinne des Abkommens relevant. Strafrechtliche Verfolgung und Bestrafung gemäß allgemein gültigem Recht begründet in der Regel keine Verfolgung im Sinne des Abkommens,²³ obgleich es hierzu einige bedeutende Ausnahmen gibt. Im Zusammenhang mit der Wehrdienstverweigerung kann ein Gesetz, das eigentlich allgemein angewendet werden soll, unter Umständen dennoch Verfolgungscharakter aufweisen, soweit es sich z.B. auf verschiedene Gruppen unterschiedlich auswirkt, diskriminierend angewendet oder durchgesetzt wird, eine exzessive oder unverhältnismäßig strenge Bestrafung beinhaltet oder soweit die Ableistung des Militärdienstes von der betroffenen Person aufgrund ihrer echten Weltanschauung und religiösen Überzeugungen vernünftigerweise nicht erwartet werden kann. Sofern Alternativen zum Militärdienst, etwa in Form eines Zivildienstes, bestehen, ist der Anspruch in der Regel unbegründet. Gleichwohl können einige Formen des Zivildienstes jedoch derart exzessiv belastend sein, dass sie eine Form der Bestrafung darstellen, oder aber der Zivildienst kann zur Durchführung von Handlungen verpflichten, die ebenfalls eindeutig die religiösen Überzeugungen der antragstellenden Person verletzen. Ferner kann ein Antrag auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft begründet sein, wenn die Verweigerung des Wehrdienstes zwar

²⁰ Für eine Beschreibung dieser Praktiken siehe „Integration of the Human Rights of Women and the Gender Perspective Violence against Women, Report of the Special Rapporteur on violence against women, its causes and consequences, Ms Radhika Coomaraswamy, submitted in accordance with Commission on Human Rights resolution 2001/49, Cultural practices in the family that are violent towards women“, E/CN.4/2002/83, 31. Januar 2002, abrufbar unter [http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/0/42E7191FAE543562C1256BA7004E963C/\\$File/G0210428.doc?OpenElement](http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/0/42E7191FAE543562C1256BA7004E963C/$File/G0210428.doc?OpenElement); „Droits Civils et Politiques et, Notamment: Intolérance Religieuse“, Bericht des Sonderberichterstatters Abdelfattah Amor nach Resolution 2001/42 der Menschenrechtskommission, Nachtrag: „Étude sur la liberté de religion ou de conviction et la condition de la femme au regard de la religion et des traditions“, E/CN.4/2002/73/Add.2, 5. April 2002, abrufbar (nur auf Französisch) unter <http://www.unhcr.ch/huridocda/huridoca.nsf/2848af408d01ec0ac1256609004e770b/9fa99a4d3f9eade5c1256b9e00510d71?OpenDocument&Highlight=2,E%2FCN.4%2F2002%2F73%2FAdd.2>.

²¹ Siehe UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 167-174.

²² UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 170.

²³ UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 55-60.

keine harten Strafen zur Folge hat, doch die betroffene Person begründete Furcht vor ernstlichen Belästigungen, Diskriminierungen oder Gewaltanwendungen durch andere Personen (z.B. Soldaten, Kommunalbehörden oder Nachbarn) aufgrund ihrer Wehrdienstverweigerung hat.

III. VERFAHRENSFRAGEN

a) Allgemein

27. Im Folgenden werden einige allgemeine Punkte aufgeführt, die bei der Beurteilung von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung von besonderer Bedeutung sind:

- a. Religiöse Praktiken, Traditionen und Überzeugungen können vielschichtig sein, und die einzelnen religiösen Abspaltungen oder Gruppierungen sowie Staaten und Regionen können diesbezüglich Unterschiede aufweisen. Daher sind zuverlässige, genaue, aktuelle und staaten- bzw. regionalspezifische sowie abspaltungs- und gruppierungsspezifische Informationen erforderlich.
- b. Bei der Feststellung der auf religiösen Gründen beruhenden Flüchtlingseigenschaft ist auch die Heranziehung unabhängiger Experten mit detaillierten Kenntnissen von Staat, Region und Kontext des jeweiligen Anspruches, und/oder die Verwendung bekräftigender Zeugenaussagen anderer Anhänger desselben Glaubens hilfreich.
- c. Die Entscheidungsträger müssen objektiv urteilen und dürfen keine Schlussfolgerungen ziehen, die allein auf ihren eigenen Erfahrungen beruhen, auch wenn sie der gleichen Religion angehören. Allgemeine Vermutungen über eine bestimmte Religion oder ihre Anhänger sollten vermieden werden.
- d. Bei der Beurteilung von Anträgen aufgrund religiöser Verfolgung müssen Entscheidungsträger die zahlreichen Wechselbeziehungen zwischen Religion und Geschlecht, Rasse, ethnischer Abstammung, kulturellen Normen, Identität, Lebensform und anderen Faktoren berücksichtigen.
- e. Bei der Auswahl der befragenden Beamten und Dolmetscher sollte im Hinblick auf kulturelle, religiöse und geschlechtsspezifische Aspekte, die einer offenen Kommunikation entgegenstehen könnten, behutsam vorgegangen werden.²⁴
- f. Die befragenden Beamten sollten sich auch die Möglichkeit feindseliger Voreingenommenheit von Dolmetschern gegenüber den Antragstellenden bewusst machen, sei es, weil diese derselben oder einer anderen Religion angehören oder weil die antragstellende Person dies befürchtet. Derartige Umstände können ihre Aussagen negativ beeinflussen. Wie bei allen Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft kann es von entscheidender Bedeutung sein, dass die Dolmetscher mit der jeweiligen Terminologie gut vertraut sind.

²⁴ Siehe auch UNHCR, „Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung“, Fußnote 19 oben.

b) Glaubwürdigkeit

28. Glaubwürdigkeit ist bei Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung von zentraler Bedeutung. Obgleich Entscheidungsträger während der Nachforschungs- und Vorbereitungsphase eine Auflistung bestimmter Themen, die während einer Befragung zu behandeln sind, oft als hilfreich empfinden ist eine umfassende Feststellung oder Überprüfung der Grundlagen oder Kenntnisse der Religion des Antragstellers nicht unbedingt immer notwendig oder nützlich. In jedem Fall müssen Überprüfungen des Kenntnisstands die Umstände des Einzelfalles berücksichtigen, insbesondere da die Kenntnisse einer Religion je nach sozialem und wirtschaftlichem Hintergrund, Bildungsstand und/oder Alter und Geschlecht der betroffenen Person sehr unterschiedlich gestaltet sein können.

29. Die Erfahrung hat gezeigt, dass es hilfreich ist, auf erzählerische Frageformen zurückzugreifen, einschließlich offener Fragen, durch die der Antragsteller die Gelegenheit erhält, die Bedeutung, die die Religion, die von ihm ausgeübt (oder aus Furcht vor Verfolgung nicht ausgeübt) Praktiken oder sonstige für die Begründung ihrer Furcht vor Verfolgung erheblichen Faktoren für ihn persönlich haben, zu erklären. Die betroffene Person kann zu Informationen über ihre religiösen Erfahrungen befragt werden, indem man sie zum Beispiel um eine detaillierte Beschreibung ihrer religiösen Initiation bittet sowie des Orts und Verlaufs des Gottesdienstes oder der ausgeübten Rituale, der Bedeutung der Religion für sie oder der Werte, die nach ihrer Auffassung von der Religion verkörpert werden. Selbst wenn eine Person nicht in der Lage sein sollte, die Zehn Gebote oder die Zwölf Imame zu benennen, kann sie gleichwohl auf einer allgemeineren Ebene ein Verständnis der Grundlagen der Religion demonstrieren. Das Fragen nach Informationen zur religiösen Identität oder Lebensform der betroffenen Person ist oftmals zweckdienlich und nützlich und kann sogar notwendig sein. Ferner wird darauf hingewiesen, dass detaillierte Kenntnisse der Antragsteller über ihre Religion nicht unbedingt Rückschlüsse auf die Ernsthaftigkeit des Glaubens zulassen.

30. Wie in Absatz 9 erläutert, können Personen aufgrund ihrer Religion verfolgt werden, obgleich sie nur geringe oder keine wesentlichen Kenntnisse der Grundlagen und Praktiken dieser Religion haben. Geringe Kenntnisse können durch Nachforschungen hinsichtlich der besonderen Praktiken der jeweiligen Religion in der betroffenen Region oder durch Untersuchung der subjektiven und persönlichen Umstände der antragstellenden Person aufgeklärt werden. Beispielsweise kann der in einer Gesellschaft herrschende Grad der Verfolgung einer Religionsgemeinschaft ein Erlernen oder Ausüben der jeweiligen Religion für die betroffene Person ernsthaft erschweren. Selbst wenn die Person in einer repressiven Umgebung eine religiöse Erziehung erhalten hat, fand diese möglicherweise nicht durch qualifizierte religiöse Führer statt. Insbesondere Frauen wird häufig der Zugang zu religiöser Erziehung verwehrt. Personen in entlegenen Gemeinden können einer bestimmten Religion angehören und infolgedessen verfolgt werden, obgleich sie wenig von den formalen Praktiken der Religion wissen. Im Laufe der Zeit können Gemeinschaften entsprechend ihren Bedürfnissen besondere religiöse Praktiken oder Glaubensformen entwickeln oder diese mit ihren traditionelleren Praktiken und Glaubensformen verbinden, insbesondere dort, wo eine Religion in einer Gemeinschaft mit althergebrachten Traditionen eingeführt wurde. Beispielsweise können Antragsteller möglicherweise nicht zwischen christlichen und animistischen Praktiken unterscheiden.

31. Ferner dürfen von Personen, die eine bestimmte Religion durch Geburt erworben und diese nicht intensiv praktiziert haben, weniger formale Kenntnisse erwartet werden. Soweit Antragstellern ein bestimmter religiöser Glaube oder eine bestimmte Religionszugehörigkeit unterstellt oder zugeschrieben wird, sind Kenntnisse nicht erforderlich.

32. Hingegen können detaillierte Kenntnisse von denjenigen Personen erwartet werden, die sich als religiöse Führer darstellen oder eine umfassende religiöse Erziehung erhalten haben. Eine solche Unterrichtung oder Schulung muss nicht vollständig mit objektiv geprüften Standards übereinstimmen, da diese regionalen Unterschieden unterworfen sein können, doch sind hier gewisse Erläuterungen zur Rolle der antragstellenden Person und der Bedeutung bestimmter Praktiken oder Rituale für die Religion maßgeblich. Selbst Antragsteller, die eine umfassende religiöse Erziehung oder Schulung genossen haben, weisen möglicherweise keine Kenntnisse hinsichtlich vielschichtigerer, formalerer oder unbekannter Lehren und Praktiken auf.

33. Ergänzende und zusätzliche Befragungen können erforderlich sein, wenn bestimmte Aussagen oder Behauptungen einer antragstellenden Person mit früheren Aussagen oder dem allgemeinen Verständnis der Religion, welches andere Anhänger in der jeweiligen Gegend oder Region aufweisen, unvereinbar sind. Die Antragsteller müssen die Gelegenheit dazu erhalten, etwaige Widersprüche oder Unstimmigkeiten ihres Vorbringens zu erläutern.

c) Konvertierung nach Verlassen des Herkunftslands

34. Wenn Personen nach Verlassen ihres Herkunftslandes konvertieren, kann dies einen Nachfluchtgrund (Sur-place-Anspruch) begründen.²⁵ Diese Fälle wirken sich oftmals erschwerend auf die Glaubwürdigkeit aus und machen eine gründliche und umfassende Prüfung der Umstände und Echtheit der Konvertierung erforderlich. Entscheidungsträger müssen sich in einem solchen Fall unter anderem mit Wesen und Zusammenhang der im Herkunftsland ausgeübten und der jetzt angenommenen religiösen Überzeugungen befassen sowie mit Unzufriedenheiten mit der im Herkunftsland ausgeübten Religion, z.B. aufgrund der Haltung zu geschlechtsspezifischen Fragen oder zur sexuellen Orientierung, mit den Umständen der Entdeckung der neuen Religion im Aufnahmeland, mit den Erfahrungen der antragstellenden Person im Hinblick auf diese Religion, mit ihrer seelischen Verfassung und dem Vorliegen von erhärtenden Nachweisen bezüglich der Einbindung der antragstellenden Person in die neue Religion und einer entsprechenden Zugehörigkeit.

35. Die besonderen Umstände des Aufnahmelandes und des Einzelfalls können bei individuellen Anträgen zusätzliche Nachforschungen rechtfertigen. Wenn beispielsweise von örtlichen Religionsgemeinschaften im Aufnahmeland systematische und organisierte Konvertierungen durchgeführt werden, um Ansiedlungsoptionen zu erschließen, und/oder wenn Druck auf und Beratung von Antragstellern weit verbreitet ist, dann ist eine Überprüfung des Kenntnisstands wenig hilfreich. Vielmehr müssen die Befragenden in diesen Fällen offene Fragen stellen und versuchen, die Motivation für die Konvertierung sowie die Auswirkungen der Konvertierung auf das Leben der Antragsteller zu beleuchten. Die entscheidende Frage bleibt jedoch, ob die antragstellende Person eine begründete Furcht vor Verfolgung im Sinne eines Konventionsgrundes hätte, wenn sie in ihr Herkunftsland zurückkehren würde. Dabei ist besonders zu berücksichtigen, ob die Behörden des Herkunftslandes Kenntnis von solchen Konvertierungen erlangen können und wie sie diese wahrscheinlich beurteilen werden.²⁶ Es sind detaillierte Informationen zum Herkunftsland einzuholen, um die objektive Begründetheit einer Furcht vor Verfolgung zu überprüfen.

²⁵ Ein solcher Anspruch kann auch entstehen, wenn die antragstellende Person im Aufnahmeland eine Person heiratet, die einer anderen Religion angehört, oder wenn die antragstellende Person ihre Kinder dort nach den Grundsätzen jener anderen Religion erzieht und dies im Herkunftsland die Grundlage der Verfolgung bilden würde.

²⁶ UNHCR-Handbuch, Fußnote 4 oben, Randnummer 96.

36. Die sogenannten „Selbst geschaffenen Nachfluchtgründe“ führen nicht zur Annahme einer begründeten Furcht vor Verfolgung auf der Grundlage eines Konventionsgrundes im Herkunftsland des Antragstellers, soweit der diesen Aktivitäten zugrunde liegende Opportunismus für jeden, einschließlich der Behörden des Herkunftslandes, offensichtlich ist und die Rückkehr der Person keine ernstlichen negativen Konsequenzen hätte. In jedem Fall müssen jedoch die Konsequenzen einer Rückkehr in das Herkunftsland sowie jegliche potenziellen Nachteile, die die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder einen ergänzenden Schutz rechtfertigen könnten, bedacht werden. Soweit dem Antrag eine Schutzbehauptung zugrunde liegt, die antragstellende Person jedoch für den Fall ihrer Rückkehr gleichwohl eine begründete Furcht vor Verfolgung hat, ist internationaler Schutz erforderlich. Ist der den Handlungen zugrunde liegende Opportunismus hingegen ganz offensichtlich, könnte sich dies maßgeblich auf die Abwägung auswirken, die im Hinblick auf mögliche dauerhafte und für derartige Fälle verfügbare Lösungen sowie z.B. den Aufenthaltsstatus vorgenommen wird.

1

2

3

4

5

6

7

8

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 7:

Anwendung des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge auf die Opfer von Menschenhandel und entsprechend gefährdete Personen

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* von 1950 sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (1979, Neuauflage, Genf, Januar 1992). Sie sollten zusätzlich gelesen werden in Verbindung mit den *Richtlinien zum internationalen Schutz zur geschlechtsspezifischen Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (HCR/GIP/02/01) sowie den *Richtlinien zum internationalen Schutz zur „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, beide vom 7. Mai 2002.

Diese Richtlinien sollen als Leitlinien bei der Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter dienen, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

I. EINLEITUNG

1. Der Menschenhandel, dessen hauptsächliches Ziel es ist, durch die Ausbeutung von Menschen Profit zu machen, ist völkerrechtlich verboten und in der nationalen Gesetzgebung einer wachsenden Zahl von Staaten unter Strafe gestellt. Obwohl die Bandbreite der Handlungen, die unter die Definition des Menschenhandels fallen, zwischen den nationalen Rechtsordnungen variiert, tragen die Staaten die Verantwortung, Menschenhandel zu bekämpfen und dessen Opfer zu schützen und zu unterstützen.

2. Das Thema Menschenhandel hat in den vergangenen Jahren erhebliche Aufmerksamkeit erfahren, ist jedoch kein neuzeitliches Phänomen. Seit Ende des 19. Jahrhunderts waren zahlreiche rechtliche Instrumentarien darauf ausgerichtet, gegen verschiedene Arten und Erscheinungsformen des Menschenhandels vorzugehen.¹ Diese Instrumentarien sind weiterhin in Kraft und für das heutige Verständnis des Menschenhandels, und wie dieser am besten zu bekämpfen ist, von Bedeutung. Das Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels aus dem Jahre 2000 (nachfolgend „Menschenhandelsprotokoll“ genannt)², das das Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität aus dem Jahre 2000 (nachfolgend „Übereinkommen gegen grenzüberschreitende Kriminalität“ genannt)³ ergänzt, enthält eine internationale Definition des Menschenhandels. Dies stellt bei den Bemühungen, den Menschenhandel zu bekämpfen und die vollständige Einhaltung der Rechte der vom Menschenhandel betroffenen Personen zu gewährleisten, einen wichtigen Fortschritt dar.

3. Menschenhandel im Rahmen von sexueller Ausbeutung ist gut belegt und betrifft hauptsächlich Frauen und Kinder, die zur Prostitution oder anderen Formen der sexuellen Ausbeutung gezwungen werden.⁴ Jedoch ist Menschenhandel nicht auf sexuelle Ausbeutung oder Frauen begrenzt. Er umfasst zumindest auch Zwangsarbeit oder erzwungene Dienstleistungen, Sklaverei oder der Sklaverei ähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Körperorganen.⁵ Abhängig von den Umständen kann Menschenhandel ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit und, in bewaffneten Konflikten, ein Kriegsverbrechen darstellen.⁶ Ein gemeinsames Merkmal aller Formen des Menschenhandels ist die unzureichende Beachtung der Menschenrechte und Würde der Opfer, die als im Eigentum ihrer Händler stehende Ware behandelt werden.

4. In gewisser Hinsicht ähnelt der Menschenhandel dem Schmuggel von Migranten, der Gegenstand eines anderen Protokolls zum Übereinkommen gegen grenzüberschreitende Kriminalität ist.⁷ Ebenso wie der Menschenhandel findet der Schmuggel von

1 Schätzungsweise wurden zwischen 1815 und 1957 etwa 300 internationale Abkommen zur Abschaffung der Sklaverei in ihren verschiedenen Formen geschlossen, unter anderem das Internationale Übereinkommen zur Bekämpfung des Handels mit weißen Sklaven (1910), das Übereinkommen über Sklaverei (1926), die Erklärung zur allgemeinen Abschaffung des Sklavenhandels (1915), die Konvention zur Unterbindung des Menschenhandels und der Ausnutzung der Prostitution anderer (1949), das Zusatzübereinkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken (1956).

2 In Kraft getreten am 25. Dezember 2003.

3 In Kraft getreten am 29. September 2003.

4 Bedenkt man, dass Frauen und Mädchen unter den Opfern des Menschenhandels überwiegen, so ist das Geschlecht [„gender“] ein maßgeblicher Faktor bei der Bewertung ihrer Anträge auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus. Siehe ferner, UNHCR, „Richtlinien zum internationalen Schutz: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ (nachfolgend „UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung“ genannt), HCG/GIP/02/01, 7. Mai 2002, Randnummer 2.

5 Siehe Artikel 3 a) des Menschenhandelsprotokolls, zitiert in Randnummer 8 unten.

6 Siehe zum Beispiel Artikel 7 (1) (c), 7 (1) (g), 7 (2) (c) und 8 (2) (xxii) des Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs (1998), A/CONF. 183/9, die insbesondere auf „Versklavung“, „sexuelle Sklaverei“ und „erzwungene Prostitution“ als Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Kriegsverbrechen verweisen.

7 Protokoll gegen den Schmuggel von Migranten auf dem Land-, See- und Luftweg (in Kraft getreten am 28. Januar 2004).

Migranten unter gefährlichen und/oder erniedrigenden Umständen statt, die mit Menschenrechtsverletzungen verbunden sind. Schmuggel beruht nichtsdestotrotz im Wesentlichen auf einer freiwilligen Handlung, die die Zahlung einer Gebühr an den Schmuggler für die Leistung eines spezifischen Dienstes mit sich bringt. Die Beziehung zwischen Migrant und Schmuggler endet in der Regel entweder mit der Ankunft des Migranten an seinem Zielort oder damit, dass die Person unterwegs ausgesetzt wird. Opfer von Menschenhandel unterscheiden sich von geschmuggelten Migranten durch die typischerweise lange Dauer der erlittenen Ausbeutung, einschließlich schwerer und fortwährender Verletzungen ihrer Menschenrechte durch ihre Menschenhändler. Schmugglerringe und Menschenhändlering sind dennoch häufig eng miteinander verwandt, indem sie beide die Verletzbarkeit von Personen ausnutzen, die internationalen Schutz oder den Zugang zu Arbeitsmärkten im Ausland suchen. Irreguläre Migranten, die sich auf die Dienste, der von ihnen bereitwillig beauftragten Schmugglern verlassen, können auch Opfer von Menschenhandel werden, wenn sich die ursprünglich begehrten Dienste in missbräuchliche und ausbeuterische Fälle von Menschenhandel verwandeln.

5. UNHCR befasst sich im Wesentlichen in zweifacher Weise mit dem Problemkreis Menschenhandel. Erstens ist UNHCR dafür verantwortlich sicherzustellen, dass Flüchtlinge, Asylsuchende und Binnenvertriebene (IDPs), Staatenlose und andere Personen in flüchtlingsähnlichen Situationen nicht dem Menschenhandel zum Opfer fallen. Zweitens ist UNHCR dafür verantwortlich sicherzustellen, dass Personen, die Opfer von Menschenhandel wurden und befürchten, bei der Rückkehr in ihr Heimatland verfolgt zu werden, oder Personen, die befürchten, Opfer von Menschenhandel zu werden und deren Ersuchen um internationalen Schutz unter die Flüchtlingsdefinition des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (nachstehend „Genfer Flüchtlingskonvention“ genannt) fällt, als Flüchtlinge anerkannt werden und ihnen der entsprechende internationale Schutz gewährt wird.

6. Nicht alle Opfer oder potentiellen Opfer von Menschenhandel fallen in den Anwendungsbereich der Flüchtlingsdefinition. Um als Flüchtling anerkannt zu werden, müssen alle Merkmale der Flüchtlingsdefinition erfüllt sein. Die vorliegenden Richtlinien sind als Orientierungshilfe bei der Anwendung des Artikels 1 A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention auf Opfer oder potentielle Opfer von Menschenhandel gedacht. Sie erfassen auch die Sachverhalte hinsichtlich der Opfer von Menschenhandel, die sich im Zusammenhang mit dem Übereinkommen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen sowie dem Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit ergeben. Der in diesen Richtlinien dargelegte Schutz der Opfer oder potentiellen Opfer des Menschenhandels ist von dem in Abschnitt II des Menschenhandelsprotokolls vorgesehenen Schutz zu unterscheiden und ergänzt diesen.⁸

II. INHALTLICHE ANALYSE

a) Definitionsfragen

7. Die primäre Funktion des Übereinkommens gegen grenzüberschreitende Kriminalität und der ergänzenden Protokolle gegen Menschenhandel und Schmuggel ist die Verbrechensbekämpfung. Sie zielen darauf ab, kriminelle Handlungen zu definieren und

⁸ Abschnitt II des Menschenhandelsprotokolls betrifft den Schutz von Opfern von Menschenhandel und deckt unter anderem die folgenden Bereiche ab: den Schutz der Privatsphäre und der Identität der Opfer; Information der Opfer über die maßgeblichen gerichtlichen und verwaltungsrechtlichen Verfahren; Hilfestellungen, um ihnen zu ermöglichen, ihre Ansichten und Belange in den geeigneten Phasen innerhalb eines Strafverfahrens gegen die Straftäter vorzubringen; Unterstützung der Opfer bei ihrer physischen, psychischen und sozialen Genesung; Erlaubnis zum vorübergehenden oder dauerhaften Verbleib auf dem Territorium; Rückführung der Opfer unter angemessener Berücksichtigung ihrer Sicherheit; andere Maßnahmen.

die Staaten dabei anzuleiten, wie diese Handlungen am besten zu bekämpfen sind. Auf diese Weise bieten sie gleichwohl eine hilfreiche Orientierung bei einigen Aspekten des Opferschutzes und stellen daher einen nützlichen Ausgangspunkt für jegliche Analyse eines aus dem Menschenhandel resultierenden Bedarfs an internationalem Schutz dar.

8. Artikel 3 des Menschenhandelsprotokolls lautet:

„Im Sinne dieses Protokolls

(a) bezeichnet der Ausdruck „Menschenhandel“ die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder durch die Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat, zum Zwecke der Ausbeutung. Ausbeutung umfasst mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen;

(b) ist die Einwilligung eines Opfers des Menschenhandels in die unter Buchstabe (a) genannte beabsichtigte Ausbeutung unerheblich, wenn eines der unter Buchstabe (a) genannten Mittel angewendet wurde;

(c) gilt die Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme eines Kindes zum Zweck der Ausbeutung auch dann als Menschenhandel, wenn dabei keines der unter Buchstabe (a) genannten Mittel angewendet wurde;

(d) bezeichnet der Ausdruck „Kind“ Personen unter achtzehn Jahren.“

9. Das Menschenhandelsprotokoll definiert somit den Menschenhandel anhand von drei grundlegenden und miteinander verbundenen Gruppen von Merkmalen:

Die Handlung: Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Personen;

Das Mittel: Durch die Androhung oder Anwendung von Gewalt oder anderen Formen der Nötigung, durch Entführung, Betrug, Täuschung, Missbrauch von Macht oder Ausnutzung besonderer Hilflosigkeit oder die Gewährung oder Entgegennahme von Zahlungen oder Vorteilen zur Erlangung des Einverständnisses einer Person, die Gewalt über eine andere Person hat;

Der Zweck: Ausbeutung des Opfers, die mindestens die Ausnutzung der Prostitution anderer oder andere Formen sexueller Ausbeutung, Zwangsarbeit oder Zwangsdienstbarkeit, Sklaverei oder sklavereiähnliche Praktiken, Leibeigenschaft oder die Entnahme von Organen umfasst.⁹

⁹ Für die Zwecke dieser Richtlinien wird die Definition des Menschenhandelsprotokolls verwendet, da sie den derzeitigen internationalen Konsens über den Begriffsinhalt des Menschenhandels darstellt. Um die rechtliche Bedeutung der in der Definition des Protokolls verwendeten Begriffe vollständig zu verstehen, ist es jedoch notwendig, zudem auf andere rechtliche Instrumente Bezug zu nehmen, zum Beispiel eine Reihe von Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation, einschließlich des Übereinkommens Nr. 29 über Zwangsarbeit (1930), des Übereinkommens Nr. 105 über die Abschaffung der Zwangsarbeit (1957), des Übereinkommens Nr. 143 über Wanderarbeitnehmer (Ergänzende Regelungen) (1975) und des Übereinkommens Nr. 182 über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999). Auf diese wird verwiesen im ersten Bericht der Sonderberichterstatterin der Menschenrechtskommission über den Menschenhandel, insbesondere den Frauen- und Kinderhandel, Frau Sigma Huda, E/CN.4/2005/71, vom 22. Dezember 2004, Randnummer 22. Ihr zweiter Bericht mit dem Titel *Integration of Human Rights of Women and a Gender Perspective*, E/CN.4/2006/62, vom 20. Februar 2006, geht auf dieses Thema in den Randnummern 31 bis 45 näher ein. Die Sonderberichterstatterin wurde im Jahr 2004 gemäß einem in der 60. Sitzung der Menschenrechtskommission geschaffenen neuen Mandat eingesetzt (Resolution 2004/110).

10. Ein wichtiger Aspekt dieser Definition ist das Verständnis des Menschenhandels als ein aus einer Reihe von zusammenhängenden Handlungen bestehender Prozess, und nicht als eine einzelne Handlung zu einem bestimmten Zeitpunkt. Sobald die Opfer unter Kontrolle gebracht wurden, werden sie üblicherweise an einen Ort verbracht, an dem es einen Markt für ihre Dienste gibt. An diesem Ort mangelt es ihnen oft an den sprachlichen Kenntnissen und anderem grundlegenden Wissen, das ihnen ermöglichen würde, Hilfe zu suchen. Obwohl diese Handlungen alle innerhalb der Grenzen eines Landes stattfinden können,¹⁰ ist es ebenso möglich, dass sie auch über Grenzen hinweg geschehen, wenn nämlich das Anwerben in einem Land stattfindet und die Aufnahme des Opfers und dessen Ausbeutung in einem anderen Land geschehen. Dem gesamten Prozess liegt die Absicht zugrunde, die betreffende Person auszubeuten, ob nun eine internationale Grenze überschritten wird oder nicht.

11. Artikel 3 des Menschenhandelsprotokolls stellt fest, dass die Einwilligung des Opfers zu der beabsichtigten Ausbeutung unerheblich ist,¹¹ wenn eines der in der Definition genannten Mittel angewendet wird. Ist das Opfer ein Kind,¹² so ist die Frage nach der Zustimmung erst recht unerheblich, da jede Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Kindern zum Zweck der Ausbeutung eine Form des Menschenhandels darstellt, ungeachtet der angewandten Mittel.

12. Einige Opfer oder potentielle Opfer des Menschenhandels können unter die in Artikel 1 A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention enthaltene Flüchtlingsdefinition fallen, und es kann ihnen daher internationaler Flüchtlingschutz zustehen. Eine solche Möglichkeit ist nicht zuletzt in der in Artikel 14 des Menschenhandelsprotokolls enthaltenen Vorbehaltsklausel impliziert, die besagt:

„1. Dieses Protokoll berührt nicht die Rechte, Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten von Staaten und Einzelpersonen nach dem Völkerrecht, namentlich dem humanitären Völkerrecht und dem Völkerrecht auf dem Gebiet der Menschenrechte und insbesondere, soweit anwendbar, dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und dem darin verankerten Grundsatz der Nichtzurückweisung.¹³

2. Die in diesem Protokoll genannten Maßnahmen sind so auszulegen und anzuwenden, dass Personen nicht aufgrunddessen, dass sie Opfer des Menschenhandels sind, diskriminiert werden. Die Auslegung und Anwendung dieser Maßnahmen muss mit den international anerkannten Grundsätzen der Nichtdiskriminierung im Einklang stehen.“

10 Die Konvention des Europarates gegen Menschenhandel, aufgelegt zur Unterzeichnung seit Mai 2005, befasst sich unmittelbar mit der Frage des Menschenhandels innerhalb nationaler Grenzen.

11 Artikel 3 (b) des Menschenhandelsprotokolls. Siehe auch den zweiten Bericht der Sonderberichterstatterin über den Menschenhandel, oben in Fußnote 9 zitiert, Randnummern 37 bis 43 über „irrelevance of consent“.

12 Artikel 3 (c) des Menschenhandelsprotokolls entspricht dem Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes, in dem ein Kind als „Person unter achtzehn Jahren“ definiert wird.

13 Die Agenda für den Flüchtlingschutz, A/AC.96/965/Add.1, 2002, Ziel 2, Maßnahme 2, fordert die Staaten auf, ihre Asylsysteme offen für Anträge von individuellen Opfern des Menschenhandels zu gestalten. Diese Auslegung der Vorbehaltsklausel des Artikels 14, wonach den Staaten die Verpflichtung auferlegt wird, die Bedürfnisse der Opfer von Menschenhandel nach internationalem Schutz zu berücksichtigen, wird durch Absatz 377 des der Konvention des Europarates beiliegenden Erläuternden Berichts verstärkt. Dieser stellt in Bezug auf Artikel 40 der Konvention fest:

Die Tatsache, ein Opfer von Menschenhandel zu sein, kann nicht das Recht, Asyl zu suchen und zu genießen, ausschließen, und die Mitgliedstaaten sollen sicherstellen, dass die Opfer von Menschenhandel angemessenen Zugang zu fairen und effizienten Asylverfahren haben. Die Mitgliedstaaten sollen, welche Schritte dafür auch immer notwendig sind, die vollständige Achtung des Grundsatzes der Nichtzurückweisung sicherstellen.

Zudem betonen die „Empfohlene[n] Grundsätze und Richtlinien über Menschenrechte und Menschenhandel“ des Amtes des Hohen Kommissars für Menschenrechte (OHCHR), dem Wirtschafts- und Sozialrat als Ergänzung zum Bericht des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte vorgelegt, E/2002/68/add.1, 20. Mai 2002, in Richtlinie 2.7 die Wichtigkeit der Zusicherung, dass Verfahren und Prozesse für die Prüfung der Asylanträge von Opfern von Menschenhandel (sowie von geschmuggelten Asylsuchenden) existieren und das Prinzip des *Non-Refoulement* geachtet und jederzeit aufrechterhalten wird.

13. Ein Gesuch um internationalen Schutz durch ein Opfer oder potentielles Opfer von Menschenhandel kann in einer Anzahl verschiedener Szenarien erfolgen. Das Opfer kann ins Ausland verbracht worden sein, kann seinem Händler entkommen sein und kann um den Schutz des Landes ersuchen, in dem es sich jetzt aufhält. Das Opfer kann innerhalb nationaler Grenzen im Rahmen von Menschenhandel verbracht worden, seinem Händler entflohen und ins Ausland geflohen sein, um internationalen Schutz zu beantragen. Die betroffene Person kann noch nicht Opfer von Menschenhandel geworden sein, aber befürchten, dies zu werden, und kann ins Ausland geflohen sein, um internationalen Schutz zu ersuchen. In all diesen Fällen muss die betroffene Person eine „begründete Furcht vor Verfolgung“ haben, verbunden mit einem oder mehreren Konventionsgründen, um als Flüchtling anerkannt zu werden.

b) Begründete Furcht vor Verfolgung

14. Was eine begründete Furcht vor Verfolgung darstellt, hängt von den speziellen Umständen des jeweiligen Einzelfalls ab.¹⁴ Man kann davon ausgehen, dass Verfolgung schwere Menschenrechtsverletzungen beinhaltet, einschließlich der Bedrohung von Leben und Freiheit sowie anderer Arten von schwerwiegender Schädigung oder untragbaren Notlagen, was unter Berücksichtigung der Ansichten, Gefühle und des psychologischen Profils des Asylsuchenden zu bewerten ist.

15. In dieser Hinsicht kann die Entwicklung des Völkerrechts in Richtung auf eine Kriminalisierung des Menschenhandels Entscheidungsträgern helfen, den Verfolgungscharakter verschiedener Handlungen im Zusammenhang mit Menschenhandel zu bestimmen. Die Asylanträge von Opfern oder potentiellen Opfern des Menschenhandels sollten daher eingehend geprüft werden, um festzustellen, ob die befürchtete Schädigung als Folge des erlebten oder erwarteten Menschenhandels im Einzelfall eine Verfolgung darstellt. Zu den Erfahrungen der Opfer von Menschenhandel zählen Formen schwerer Ausbeutung wie Entführung, Freiheitsberaubung, Raub, sexuelle Versklavung, erzwungene Prostitution, Zwangsarbeit, Entnahme von Körperorganen, physische Gewalt, Nahrungsentzug und Vorenthaltung von medizinischer Behandlung. Solche Handlungen sind schwere Menschenrechtsverletzungen, die im Allgemeinen eine Verfolgung darstellen.

16. In Fällen, in denen festgestellt wird, dass der von dem Asylsuchenden erlebte Menschenhandel eine einmalige Erfahrung war, die sich wahrscheinlich nicht wiederholen wird, kann es dennoch angemessen sein, die betroffene Person als Flüchtling anzuerkennen, wenn es zwingende Gründe gibt, die aus vorheriger Verfolgung herrühren, vorausgesetzt die anderen Merkmale der Flüchtlingsdefinition sind in diesem Zusammenhang erfüllt. Dies würde Situationen einschließen, in denen die während des Menschenhandels erlittene Verfolgung, auch wenn diese nicht mehr andauert, besonders grausam war und die Person unter anhaltenden psychologischen Traumata leidet, die eine Rückkehr in das Heimatland unzumutbar machen würden. Mit anderen Worten: die Auswirkungen der vorherigen Verfolgung auf die Person halten weiterhin an. Die Art des zuvor erlittenen Leids wird auch Auswirkungen auf die Meinungen, Gefühle und das psychologische Profil des Asylsuchenden haben und beeinflusst auf diese Weise auch die Einschätzung, ob irgendein zukünftiger Schaden oder eine befürchtete Notlage im Einzelfall eine Verfolgung darstellen.

17. Abgesehen von der Verfolgung, die sie während des Menschenhandels erfahren haben, können Betroffene sich auch Vergeltungsmaßnahmen oder erneutem

¹⁴ UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, 1979, Neuauflage 1992 (nachfolgend UNHCR-Handbuch genannt), Randnummer 51.

Menschenhandel ausgesetzt sehen, falls sie in das Gebiet zurückgeführt werden, aus dem sie geflohen sind oder von dem aus sie Opfer von Menschenhandel wurden.¹⁵ Bei der Rückkehr kann zum Beispiel die Zusammenarbeit der Opfer mit den Behörden im Aufnahme- oder Herkunftsland im Rahmen von Ermittlungen das Risiko einer Schädigung durch die Menschenhändler hervorrufen, insbesondere wenn der Menschenhandel von internationalen Händlerringen verübt wurde. Vergeltungsmaßnahmen der Menschenhändler könnten eine Verfolgung darstellen, abhängig davon, ob die befürchteten Handlungen schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen oder andere schwerwiegende Schädigung oder unerträgliche Notlagen beinhalten sowie der Einschätzung der Auswirkungen auf die betreffende Person. Vergeltungsmaßnahmen durch die Menschenhändler können auch gegen Familienmitglieder der Opfer gerichtet sein, was seitens des Opfers eine begründete Furcht vor Verfolgung hervorrufen kann, auch wenn es nicht selbst unmittelbar diesen Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt war. Mit Blick auf die im obigen Absatz 15 beschriebenen, oft damit einhergehenden schweren Menschenrechtsverletzungen würde der wiederholte Menschenhandel normalerweise eine Verfolgung darstellen.

18. Zudem kann das Opfer bei der Rückkehr Ächtung, Diskriminierung oder Bestrafung durch die Familie und/oder die örtliche Gemeinschaft oder, in einigen Fällen, durch die Behörden fürchten. Eine solche Behandlung ist insbesondere in Fällen wahrscheinlich, in denen das Opfer des Menschenhandels zur Prostitution gezwungen wurde. Im Einzelfall kann schwerwiegende Ächtung, Diskriminierung oder Bestrafung den Schweregrad einer Verfolgung erreichen, insbesondere wenn die Beeinträchtigung durch das Trauma verschlimmert wird, das während und aufgrund des Menschenhandels erlitten wurde. Wenn die betreffende Person eine solche Behandlung fürchtet, unterscheidet sich ihre Angst vor Verfolgung zwar von derjenigen, die davon herrührt, dass die Opfer beim Menschenhandel fortwährend Gewalt ausgesetzt sind, sie ist jedoch nicht weniger begründet. Auch wenn die Ächtung oder die Bestrafung durch die Familie oder Mitglieder der örtlichen Gemeinschaft nicht das Ausmaß einer Verfolgung erreicht, kann eine solche Zurückweisung und Isolierung vom sozialen Netz sogar das Risiko erhöhen, erneut Opfer von Menschenhandel oder Vergeltungsmaßnahmen ausgesetzt zu werden, was wiederum die begründete Furcht vor Verfolgung hervorrufen kann.

c) Frauen und Kinder als Opfer von Menschenhandel

19. Die gewaltsame oder betrügerische Anwerbung von Frauen und Kindern zum Zwecke der Zwangsprostitution oder sexuellen Ausbeutung ist eine Form der geschlechtsspezifischen Gewalt, die eine Verfolgung darstellen kann.¹⁶ Nach ihrer Flucht und/oder Rückkehr können insbesondere Frauen und Kinder, die Opfer von Menschenhandel wurden, von schwerwiegenden Vergeltungsmaßnahmen der Menschenhändler betroffen sein. Außerdem besteht die reale Möglichkeit, erneut Opfer von Menschenhandel oder schwerwiegender familiärer oder gesellschaftlicher Ächtung und/oder schwerwiegender Diskriminierung zu werden.

¹⁵ Siehe *Report of the Working Group on Contemporary Forms of Slavery on its twenty-ninth session*, E/CN.4/Sub.2/2004/36, 20. Juli 2004, Abschnitt VII, Empfehlungen, die in der neunundzwanzigsten Sitzung angenommen wurden, S. 16, Randnummer 29: Dieser Bericht „[r]uft alle Staaten dazu auf sicherzustellen, dass der Schutz und die Unterstützung von Opfern im Mittelpunkt aller Maßnahmen gegen Menschenhandel stehen, und insbesondere sicherzustellen, dass: (a) kein Opfer von Menschenhandel aus dem Aufnahmeland entfernt wird, wenn es eine vernünftige Wahrscheinlichkeit gibt, dass es erneut Opfer von Menschenhandel wird oder anderen Formen von schwerwiegender Schädigung unterworfen wird, ungeachtet dessen, ob es sich entscheidet, bei einer Strafverfolgung mitzuwirken.“

¹⁶ Siehe UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, Fußnote 4 oben, Randnummer 18. Die Menschenrechtskommission erkannte auch an, dass solche Gewalt Verfolgung im Sinne der Flüchtlingsdefinition darstellen kann, indem sie die Staaten mahnte, „eine Genderperspektive in allen Politikbereichen und Programmen zu verankern, einschließlich, soweit angemessen, nationaler Immigrations- und Asylpolitik sowie Recht und Praxis in diesem Bereich, um die Rechte aller Frauen und Mädchen zu fördern und zu schützen, einschließlich der Erwägung von Schritten zur Anerkennung geschlechtsspezifischer Verfolgung und Gewalt bei der Beurteilung der Voraussetzungen für die Gewährung von Flüchtlingsstatus und Asyl.“ Siehe Resolution 2005/41, Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, 57. Sitzung, 19. April 2005, Absatz 22.

20. In bestimmten Situationen sind unbegleitete oder von ihren Eltern getrennte Kinder¹⁷ besonders durch den Menschenhandel gefährdet.¹⁸ Solche Kinder können zum Zwecke der irregulären Adoption gehandelt werden. Dies kann mit oder ohne Wissen und Zustimmung der Eltern des Kindes geschehen. Auch Waisen können zur Zielgruppe von Menschenhändlern werden. Bei der Untersuchung des Bedarfs an internationalem Schutz von Kindern, die Opfer von Menschenhandel wurden, ist die gewissenhafte Anwendung des Grundsatzes des Kindeswohls wesentlich.¹⁹ Alle Fälle, die Kinder als Opfer von Menschenhandel betreffen, erfordern eine sorgfältige Prüfung der möglichen Beteiligung von Familienmitgliedern oder Betreuern an den Handlungen, die den Menschenhandel in Gang gebracht haben.

d) Urheber der Verfolgung

21. Im Rahmen der Flüchtlingsdefinition kann sowohl Verfolgung durch staatliche als auch nichtstaatliche Akteure anerkannt werden. Während Verfolgung häufig von Behörden eines Landes verübt wird, kann sie auch von Privatpersonen begangen werden, wenn die Verfolgungshandlungen „mit Wissen der Behörden geschehen oder wenn die Behörden sich weigern – oder sich als außerstande erweisen – [...] wirksamen Schutz zu gewähren“.²⁰ In den meisten Situationen, die Opfer oder potentielle Opfer von Menschenhandel betreffen, gehen die Verfolgungshandlungen von Privatpersonen aus, d.h. von Menschenhändlern oder kriminellen Unternehmen oder, in einigen Situationen, von Mitgliedern der Familie oder der örtlichen Gemeinschaft. Unter diesen Umständen ist es auch notwendig zu überprüfen, ob die Behörden des Heimatlandes fähig und willens sind, die Opfer oder potentiellen Opfer bei ihrer Rückkehr zu schützen.

22. Ob die Behörden des Heimatlandes fähig sind, die Opfer oder potentiellen Opfer von Menschenhandel zu schützen, wird davon abhängen, ob legislative und administrative Mechanismen eingeführt wurden, um den Menschenhandel zu verhindern und zu bekämpfen sowie die Opfer zu schützen und zu unterstützen, und ob diese Mechanismen in der Praxis wirksam umgesetzt werden.²¹ Nach Teil II des Menschenhandelsprotokolls sind die Staaten verpflichtet, bestimmte Schritte im Hinblick auf den Schutz der Opfer von Menschenhandel zu unternehmen. Diese Verpflichtungen können als Leitlinien bei der Beurteilung der Angemessenheit des gewährten Schutzes und der geleisteten Hilfe dienen. Die Maßnahmen beziehen sich nicht nur auf den Schutz der Privatsphäre und die Identität der Opfer von Menschenhandel, sondern auch auf ihre physische, psychische und soziale Genesung.²² Artikel 8 des Menschenhandelsprotokolls verlangt von den Mitgliedstaaten, die die Rückkehr ihrer Staatsangehörigen oder dauerhaft aufhältiger

17 Wie in den *Interinstitutionellen Leitgrundsätzen für unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Kinder* (2004) angemerkt, „sind von ihren Eltern getrennte Kinder solche, die von beiden Elternteilen oder von ihrem vorherigen rechtlichen oder gewöhnlichen hauptsächlichlichen Betreuer, nicht aber notwendigerweise von anderen Verwandten getrennt sind“, während unbegleitete Kinder solche „Kinder [sind], die von beiden Elternteilen und anderen Verwandten getrennt sind, und nicht von einem Erwachsenen, der durch Gesetz oder Gewohnheit dafür verantwortlich ist, betreut werden“.

18 Es gibt eine Reihe internationaler Instrumentarien, die spezifische Hinweise über die Bedürfnisse und Rechte von Kindern enthalten. Diese sollten bei der Prüfung von Anträgen von minderjährigen Opfern angemessene Berücksichtigung finden. Siehe beispielsweise Übereinkommen über die Rechte des Kindes (1989), Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie (2000), Haager Übereinkommen Nr. 28 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (1980), das Menschenhandelsprotokoll (2000), IAO Übereinkommen Nr. 182 über das Verbot der schlimmsten Formen der Kinderarbeit (1999). Siehe auch Ausschuss für die Rechte des Kindes, *General Comment* Nr. 6 (2005), *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, CRC/GC/2005/6, 1. September 2005.

19 Siehe UNHCR, *Guidelines on Formal Determination of the Best Interests of the Child*, vorläufige Veröffentlichung Mai 2006; Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF), *Guidelines for Protection of the Rights of Child Victims of Trafficking*, Mai 2003; derzeit in Überarbeitung.

20 Siehe UNHCR-Handbuch, oben Fußnote 14, Randnummer 65; UNHCR, „Auslegung von Artikel 1 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ (nachfolgend „Auslegung von Artikel 1“ genannt), April 2001, Randnummer 19; UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, oben Fußnote 4, Randnummer 19.

21 Siehe Teil II des Menschenhandelsprotokolls, beschrieben in Fußnote 8 oben.

22 Ebd.

Personen fördern, bei der Wiederaufnahme die Sicherheit der betroffenen Personen angemessen zu berücksichtigen. Die in Teil II des Menschenhandelsprotokolls dargelegten Schutzmaßnahmen sind nicht abschließend und sollten unter Berücksichtigung anderer einschlägiger rechtsverbindlicher und nicht bindender Menschenrechtsinstrumentarien und -richtlinien gelesen werden.²³

23. Viele Staaten haben keine ausreichend strengen Maßnahmen verabschiedet oder umgesetzt, um den Menschenhandel unter Strafe zu stellen und zu verhindern oder den Bedürfnissen der Opfer gerecht zu werden. In Fällen, in denen ein Staat versäumt, angemessene, innerhalb seiner Zuständigkeit liegende Schritte zur Verhinderung von Menschenhandel und zur Gewährung wirksamen Schutzes und Unterstützung für dessen Opfer zu unternehmen, ist das Vorliegen begründeter Furcht der betroffenen Personen vor Verfolgung wahrscheinlich. Die bloße Existenz eines den Menschenhandel verbietenden Gesetzes wird allein nicht ausreichend sein, die Möglichkeit der Verfolgung auszuschließen. Wenn ein solches Gesetz existiert, aber nicht wirksam umgesetzt wird, oder wenn die administrativen Mechanismen, um Schutz und Hilfe zu leisten, in Kraft sind, aber es der betroffenen Person unmöglich ist, Zugang zu diesen Mechanismen zu erhalten, können die Staaten als unfähig erachtet werden, den Opfern oder potentiellen Opfern von Menschenhandel Schutz zu gewähren.

24. Es gibt auch Situationen, in denen die Aktivitäten des Menschenhandels von den Behörden *de facto* toleriert oder stillschweigend geduldet oder sogar aktiv durch korrupte Beamte gefördert werden. Unter solchen Umständen kann der Staat selbst der Urheber der Verfolgung sein, der für das Fehlen des Schutzes von Personen innerhalb seines Zuständigkeitsbereichs entweder direkt oder infolge seines Unterlassens verantwortlich ist. Ob das zutrifft, hängt von der Rolle ab, die die betroffenen Beamten gespielt haben, und davon, ob sie in eigener Verantwortung außerhalb des Rahmens der staatlichen Befugnisse oder aber aufgrund der Machtposition, die sie innerhalb staatlicher Strukturen innehaben, den Menschenhandel unterstützen oder dulden. Im letzteren Fall können die Verfolgungshandlungen als vom Staat selbst ausgehend angesehen werden.

e) Ort der Verfolgung

25. Um unter Artikel 1 A (2) der Genfer Flüchtlingskonvention zu fallen, muss sich die Antragstellerin bzw. der Antragsteller außerhalb ihres oder seines Heimatlandes befinden und wegen einer begründeten Furcht vor Verfolgung unfähig oder nicht willens sein, sich dem Schutz dieses Landes zu unterstellen. Das Erfordernis, sich außerhalb des eigenen Landes zu befinden, impliziert jedoch nicht, dass die Person das Land aufgrund der begründeten Furcht vor Verfolgung verlassen haben muss.²⁴ In Fällen, in denen diese Furcht erst nach Verlassen des Heimatlandes entsteht, wäre sie oder er „sur place“-Flüchtling, vorausgesetzt, die anderen Merkmale der Flüchtlingsdefinition sind erfüllt. Somit kann, obwohl die Opfer von Menschenhandel ihr Heimatland nicht aufgrund einer begründeten Furcht vor Verfolgung verlassen haben mögen, eine solche Furcht nach Verlassen des Heimatlandes entstehen. In solchen Fällen sollte auf dieser Grundlage der Antrag auf Gewährung des Flüchtlingsstatus beurteilt werden.

²³ Siehe Hochkommissar der Vereinten Nationen für Menschenrechte, *Empfohlene Grundsätze und Richtlinien über Menschenrechte und Menschenhandel*, oben Fußnote 13, die in Grundsatz Nr. 2 feststellen: „Die Staaten haben nach dem Völkerrecht die Verantwortung, mit der gebotenen Sorgfalt den Menschenhandel zu verhindern, Menschenhändler zu ermitteln und strafrechtlich zu verfolgen und Opfer von Menschenhandel zu unterstützen und zu schützen.“ Zahlreiche Instrumentarien rechtsverbindlicher und nicht bindender Art heben die Verpflichtung der Staaten hervor, die Menschenrechte der Opfer des Menschenhandels zu achten. Siehe zum Beispiel das Übereinkommen des Europarates, zitiert oben in Fußnote 10, das Übereinkommen zur Verhinderung und Bekämpfung des Handels von Frauen und Kindern zum Zwecke der Prostitution (2002) der Südasiatischen Vereinigung für regionale Zusammenarbeit (SAARC) und den Aktionsplan zur Bekämpfung des Menschenhandels (2003) der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (OSZE).

²⁴ Siehe UNHCR-Handbuch, Fußnote 14 oben, Randnummer 94.

26. Unabhängig davon, ob die Furcht vor Verfolgung vor oder nach Verlassen des Heimatlandes entsteht, ist der Ort der Verfolgung ein entscheidender Aspekt bei der korrekten Beurteilung der Asylanträge von Opfern von Menschenhandel. Die Genfer Flüchtlingskonvention verlangt, dass der Flüchtling eine begründete Furcht vor Verfolgung im Bezug auf sein oder ihr Heimatland oder Land des gewöhnlichen Aufenthalts darlegt. In Fällen, in denen jemand innerhalb ihres oder seines Landes Opfer von Menschenhandel wurde oder befürchtet, Opfer von Menschenhandel zu werden, und auf der Suche nach internationalem Schutz in ein anderes Land flieht, ist die Verbindung zwischen der Furcht vor Verfolgung, dem Beweggrund für die Flucht und der Unwilligkeit zur Rückkehr evident. Jedwede Bedürfnisse nach internationalem Schutz müssen dann gemäß der Bedrohung bewertet werden, der der Einzelne ausgesetzt ist, sollte er oder sie zur Rückkehr in ihr oder sein Heimatland oder Land des gewöhnlichen Aufenthalts gezwungen werden. Falls eine solche begründete Furcht vor Verfolgung in Verbindung mit dem Heimatland nicht festgestellt wird, wäre es angemessen, wenn der um Gewährung von Asyl ersuchte Staat den Antrag auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus ablehnt.

27. Die Umstände im Heimatland oder Land des gewöhnlichen Aufenthalts der Antragstellerin bzw. des Antragstellers sind die wichtigsten Bezugspunkte für die Feststellung des Vorliegens einer begründeten Furcht vor Verfolgung. Selbst wenn die durch das Opfer des Menschenhandels erlittene Ausbeutung überwiegend außerhalb seines Heimatlandes stattfindet, ist dennoch das Bestehen einer begründeten Furcht vor Verfolgung im Heimatland nicht auszuschließen. Der Menschenhandel über internationale Grenzen hinweg führt zu komplexen Situationen, die eine umfassende Analyse erfordern, welche die verschiedenen Formen von Schädigungen berücksichtigt, die an den unterschiedlichen Punkten während des Transports der betroffenen Person erfolgt sind. Die Bandbreite der im Kontext des transnationalen Menschenhandels umfassten Verfolgungshandlungen, deren Verknüpfung miteinander sowie deren fortgesetzter Charakter sollten angemessen berücksichtigt werden. Überdies ist eine ganze Reihe von Akteuren in den Menschenhandel involviert, angefangen bei jenen, die für die Anwerbung im Heimatland verantwortlich sind, über jene, die den Transport, Transfer und Verkauf organisieren und unterstützen, bis hin zu den „Endabnehmern“. Jeder dieser Akteure hat ein persönliches Interesse am Menschenhandel und könnte eine reale Gefahr für das Opfer darstellen. Abhängig von der Professionalität der beteiligten Menschenhändleringee, können Antragsteller folglich an einer Reihe von Orten, einschließlich des Transitlandes, des Staates, in dem sie den Asylantrag gestellt haben sowie des Heimatlandes, Schädigungen erfahren haben und weiterhin befürchten. Unter solchen Umständen ist zu prüfen, ob der Antragsteller eine begründete Furcht vor Verfolgung in seinem Heimatland hat.

28. Ein als Flüchtling anerkanntes Opfer von Menschenhandel kann außerdem befürchten, im Aufnahmeland Vergeltungsmaßnahmen oder Bestrafung ausgesetzt oder erneut Opfer von Menschenhandel zu werden. Ist ein Flüchtling im Aufnahmeland gefährdet oder hat sie oder er besondere Bedürfnisse, denen dort nicht entsprochen werden kann, so könnte sie oder er für eine „Neuansiedlung“ in einem Drittland in Betracht kommen.²⁵

f) Der kausale Zusammenhang („wegen ihrer...“)

29. Um die Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft zu erfüllen, muss die begründete Furcht vor Verfolgung mit einem oder mehreren Konventionsgründen in Verbindung stehen, d.h. sie muss „wegen ihrer“ Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu

²⁵ UNHCR *Resettlement Handbook*, Ausgabe vom November 2004, Kapitel 4.1.

einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung bestehen. Es ist ausreichend, dass der Konventionsgrund als relevanter Faktor zur Verfolgung beiträgt; es ist nicht notwendig, dass er der einzige oder auch nur hauptsächliche Grund ist. In vielen Rechtsordnungen muss der kausale Zusammenhang („wegen ihrer...“) eindeutig feststehen, während in anderen Staaten die Kausalität nicht als eine für sich abzuklärende Frage zu behandeln ist, sondern im Zuge der Gesamtanalyse der Flüchtlingsdefinition geprüft wird.²⁶ Bei den Menschenhandel betreffenden Asylbegehren ist es meist ein schwieriges Problem für den Entscheidungsträger, die begründete Furcht vor Verfolgung mit einem Konventionsgrund in Verbindung zu bringen. In Fällen, in denen der Verfolger dem Antragsteller einen Konventionsgrund zuschreibt oder unterstellt, ist dies zur Herstellung des kausalen Zusammenhangs ausreichend.²⁷

30. In Fällen, in denen das Risiko der Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure besteht, ist der kausale Zusammenhang unabhängig davon gegeben, ob die Abwesenheit des staatlichen Schutzes konventionsbezogen ist oder nicht. Wenn das Risiko der Verfolgung durch nichtsstaatliche Akteure nicht mit einem der Konventionsgründe verbunden ist, aber die Unfähigkeit oder Unwilligkeit des Staates zur Schutzgewährung auf einem Konventionsgrund beruht, ist die kausale Verbindung ebenfalls gegeben.

31. Menschenhandel ist ein kommerzielles Unterfangen, dessen primärer Beweggrund wohl in der Gewinnerzielung und nicht in der Verfolgung aufgrund eines Konventionsgrundes liegt. Mit anderen Worten: die Opfer werden wahrscheinlich vor allem wegen ihres angenommenen oder möglichen wirtschaftlichen Wertes zur Zielgruppe der Menschenhändler. Dieses vorrangige wirtschaftliche Motiv schließt jedoch nicht die Möglichkeit konventionsbezogener Gründe bei der Auswahl der Opfer von Menschenhandel aus. Szenarien, in denen der Menschenhandel floriert, fallen häufig mit Situationen zusammen, in denen potentielle Opfer gerade wegen der in der Genfer Flüchtlingskonvention enthaltenen Merkmale der Flüchtlingsdefinition gefährdet sein können. Beispielsweise sind Staaten, in denen erhebliche soziale Umwälzungen und/oder wirtschaftliche Umbrüche stattgefunden haben oder die an bewaffneten Konflikten mit der Folge eines Zusammenbruchs von Recht und Ordnung beteiligt waren, durch steigende Armut, Mangelversorgung und Vertreibung der Zivilbevölkerung gefährdet. Für die organisierte Kriminalität entstehen Möglichkeiten, die Unfähigkeit oder die mangelnde Bereitschaft von Vollzugsbehörden, Recht und Ordnung aufrecht zu erhalten, auszunutzen. Dies gilt insbesondere, wenn die betreffenden Behörden versäumen, angemessene Sicherheit für bestimmte oder hilfsbedürftige Gruppen zu gewährleisten.

32. Mitglieder einer Rasse oder ethnischen Gruppe in einem bestimmten Land können besonders durch den Menschenhandel gefährdet und/oder weniger wirksam durch die Behörden ihres Heimatlandes geschützt sein. Die Opfer können in Zusammenhängen, in denen Personen mit bestimmten Profilen ohnehin stärker von Ausbeutung und Missbrauch in verschiedenen Formen gefährdet sind, aufgrund ihrer Volkszugehörigkeit, Nationalität, religiösen oder politischen Ansicht ausgewählt werden. Personen können auch wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe zum Ziel von Menschenhandel werden. Zum Beispiel können unter Kindern und Frauen in bestimmten Gesellschaften einige Untergruppen besonders durch den Menschenhandel gefährdet sein und eine soziale Gruppe nach den Bestimmungen der Flüchtlingsdefinition darstellen. Folglich können für den Menschenhändler bei der Auswahl der Opfer eine oder mehrere dieser Konventionsgründe erheblich gewesen sein, auch wenn eine Person nicht allein und ausschließlich aus Konventionsgründen Opfer des Menschenhandels wurde.

²⁶ Siehe UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, Fußnote 4 oben, Randnummer 20.

²⁷ Siehe UNHCR „Auslegung von Artikel 1“, Fußnote 20 oben, Randnummer 25.

g) Konventionsgründe

33. Der kausale Zusammenhang kann zu einem einzigen Konventionsgrund oder zu einer Kombination dieser Gründe hergestellt werden. Auch wenn ein erfolgreicher Asylantrag nur den kausalen Zusammenhang mit einem Grund aufweisen muss, so kann eine vollständige Analyse von Fällen des Menschenhandels häufig eine Reihe von miteinander verbundenen, kumulativ erfüllten Gründen aufdecken.

Rasse

34. Im Sinne der Flüchtlingsdefinition wird der Begriff „Rasse“ so definiert, dass „alle ethnische[n] Gruppen, die gewöhnlich als Rasse bezeichnet werden“, eingeschlossen sind.²⁸ In Situationen bewaffneter Konflikte, in denen eine bewusste Politik der Ausbeutung oder Diskriminierung von bestimmten rassischen oder ethnischen Gruppen betrieben wird, kann sich die Verfolgung im Menschenhandel von Mitgliedern dieser Gruppe äußern. Diese Art der Auswahl der Opfer kann in Verbindung mit wirtschaftlichen Beweggründen geschehen, die vor allem auf finanziellen Gewinn ausgerichtet sind. Auch in Abwesenheit eines bewaffneten Konflikts können Mitglieder einer bestimmten rassischen Gruppe aus verschiedenen Gründen dann besonders gefährdet sein, Opfer von Menschenhandel zu werden, wenn der Staat unfähig oder nicht willens ist, Mitglieder dieser Gruppe zu schützen. Dort, wo der Menschenhandel der sexuellen Ausbeutung dient, können Frauen und Mädchen auch besonders als Folge der Nachfrage des Marktes nach einer bestimmten Rasse (oder Nationalität) Opfer des Menschenhandels werden. Wie die Sonderberichterstatterin über den Menschenhandel angemerkt hat, ist eine solche Nachfrage „häufig tiefer in einem Ungleichgewicht im sozialen Machtgefüge von Rasse, Nationalität, Kaste oder Hautfarbe verwurzelt“.²⁹

Religion

35. Personen können in ähnlicher Weise das Ziel von Menschenhändlern werden, weil sie zu einer bestimmten religiösen Gemeinschaft gehören, d.h. sie werden gezielt ausgewählt, weil ihr Glaube oder ihre Überzeugung sie als Mitglieder einer in der betreffenden Situation gefährdeten Gruppe kennzeichnet, beispielsweise wenn bekannt ist, dass die Behörden bestimmten religiösen Gruppen keinen ausreichenden Schutz gewähren. Wiederum kann der Beweggrund Profit ein vorrangiger Faktor sein, aber dies schließt die Relevanz von Religion als Faktor bei der Auswahl der Opfer nicht aus. Stattdessen kann der Menschenhandel eine Methode sein, die für die Verfolgung von Mitgliedern eines bestimmten Glaubens gewählt wurde.³⁰

Nationalität

36. „Nationalität“ hat eine weiter gefächerte Bedeutung als „Staatsangehörigkeit“. Es kann sich gleichermaßen auf Mitglieder einer ethnischen oder sprachlichen Gruppe beziehen und sich mit dem Begriff „Rasse“ überschneiden.³¹ Der Menschenhandel kann als Methode gewählt worden sein, Mitglieder einer bestimmten nationalen Gruppe in einem Umfeld zu verfolgen, in dem zwischenethnische Konflikte innerhalb eines Staates bestehen und bestimmte Gruppen weniger Schutz genießen. Auch wenn das Hauptziel

28 UNHCR-Handbuch, Randnummer 68.

29 Siehe Bericht der Sonderberichterstatterin *Integration of the Human Rights of Women and a Gender Perspective*, Fußnote 9 oben, Randnummern 48 und 66.

30 Siehe allgemein hierzu, UNHCR „Richtlinien zum internationalen Schutz: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung im Sinne des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 und/oder des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/04/06, 28. April 2004.

31 UNHCR-Handbuch, Randnummer 74.

der Menschenhändler ein finanzieller Vorteil ist, kann wiederum die Nationalität einer Person zur Folge haben, dass sie eher durch Menschenhandel gefährdet ist.

Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe³²

37. Opfer und potentielle Opfer von Menschenhandel können die Voraussetzungen der Flüchtlingseigenschaft erfüllen, wenn sie eine Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe darlegen können. Um dieses Merkmal zu erfüllen, ist es nicht notwendig, dass sich die Mitglieder einer bestimmten sozialen Gruppe gegenseitig kennen oder als Gruppe miteinander Umgang pflegen.³³ Es ist jedoch notwendig, dass sie neben dem Verfolgungsrisiko ein weiteres gemeinsames Merkmal aufweisen oder von der Gesellschaft als Gruppe wahrgenommen werden. Das gemeinsame Merkmal wird häufig angeboren, unabänderlich oder in anderer Hinsicht prägend für die Identität, das Bewusstsein oder die Ausübung der Menschenrechte sein.³⁴ Verfolgungshandlungen gegen eine Gruppe können diese deutlicher als Gruppe von ihrer Umgebung abgrenzen, ohne ihr definierendes Merkmal zu sein.³⁵ Ebenso wie bei den anderen Konventionsgründen ist die Größe der vorgeblichen sozialen Gruppe kein maßgebendes Kriterium bei der Bestimmung, ob es sich um eine soziale Gruppe im Sinne von Artikel 1 A (2) handelt.³⁶ Während eine Antragstellerin bzw. ein Antragsteller immer noch eine begründete Furcht vor Verfolgung wegen seiner oder ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe darzulegen hat, muss sie oder er nicht darlegen, dass alle Mitglieder dieser Gruppe der Gefahr der Verfolgung ausgesetzt sind, um die Existenz einer Gruppe zu begründen.³⁷

38. Frauen sind ein Beispiel einer Gruppe von Personen, die durch angeborene und unveränderliche Merkmale definiert sind und häufig anders als Männer behandelt werden. Sie können als solche eine bestimmte soziale Gruppe darstellen.³⁸ Faktoren, die Frauen zum Ziel für Menschenhändler machen, sind im Allgemeinen mit ihrer Verletzbarkeit in bestimmten sozialen Umfeldern verbunden; daher können gewisse Untergruppen von Frauen auch bestimmte soziale Gruppen darstellen. Männer oder Kinder oder bestimmte Teile dieser Gruppen können auch als bestimmte soziale Gruppen angesehen werden. Beispiele für Untergruppen von Frauen oder Kindern sind, abhängig vom Kontext, alleinstehende Frauen, Witwen, geschiedene Frauen, des Lesens und Schreibens unkundige Frauen, von den Eltern getrennte oder unbegleitete Kinder, Waisen oder Straßenkinder. Die Zugehörigkeit zu einer solchen bestimmten sozialen Gruppe kann einer der Faktoren sein, die zu der Angst vor Verfolgung, beispielsweise vor sexueller Ausbeutung, infolge des erlittenen oder befürchteten Menschenhandels beitragen.

39. Frühere Opfer von Menschenhandel können auch als eine bestimmte soziale Gruppe angesehen werden, basierend auf dem unabänderlichen, gemeinsamen und in der Vergangenheit begründeten Merkmal, Opfer von Menschenhandel geworden zu sein. Abhängig vom Kontext kann eine Gesellschaft auch Opfer von Menschenhandel als eine abgegrenzte Gruppe innerhalb der Gesellschaft ansehen. Bestimmte soziale Gruppen können jedoch nicht ausschließlich über die von den Mitgliedern dieser Gruppen

32 Siehe allgemein hierzu, UNHCR „Richtlinien zum internationalen Schutz: Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/02/02, 7. Mai 2002.

33 Ebd. Randnummer 15.

34 Ebd. Randnummer 11.

35 Ebd. Randnummer 14.

36 Ebd. Randnummer 18.

37 Ebd. Randnummer 17.

38 Ebd. Randnummer 12. Siehe auch UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, Fußnote 4 oben, Randnummer 30.

erlittene Verfolgung oder die gemeinsame Angst vor Verfolgung definiert werden.³⁹ Es sollte daher angemerkt werden, dass in solchen Fällen die vergangene Erfahrung des Menschenhandels eines der die Gruppe definierenden Elemente ist, nicht die zukünftige Verfolgung, die nun in Form von Ächtung, Bestrafung, Vergeltungsmaßnahmen und des erneuten Menschenhandels befürchtet wird. In solchen Situationen würde die Gruppe daher nicht allein über ihre Angst vor zukünftiger Verfolgung definiert.

Politische Überzeugung

40. Personen können das Ziel von Menschenhandel werden, weil sie eine bestimmte politische Meinung vertreten oder ihnen diese zugeschrieben wird. Ähnliche Erwägungen treffen für die anderen Konventionsgründe zu, d.h. Personen können, abhängig von den Umständen, wegen ihrer tatsächlichen oder vermuteten politischen Ansichten, die sie angreifbar machen und die die Wahrscheinlichkeit der effektiven Schutzgewährung durch den Staat herabsetzen, zum Ziel werden.

III. STAATENLOSIGKEIT UND MENSCHENHANDEL

41. Das Übereinkommen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen und das Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit begründen einen rechtlichen Rahmen, der die Rechte der Staatenlosen, die Verpflichtungen der Vertragsstaaten zur Vermeidung von Handlungen, die zur Staatenlosigkeit führen, und die Schritte, die zur Beseitigung von Situationen der Staatenlosigkeit unternommen werden müssen, bestimmt. Das Staatenlosenübereinkommen von 1954 findet Anwendung auf jeden, den „kein Staat aufgrund seines Rechts als Staatsangehöriger ansieht“,⁴⁰ d.h. findet zugunsten derer Anwendung, deren Staatsbürgerschaft nach den Gesetzen eines jeden Staates verneint wird. Das Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961 verpflichtet die Staaten generell, Handlungen zu unterlassen, die zur Staatenlosigkeit führen würden, und verbietet ausdrücklich den Entzug der Staatsangehörigkeit, wenn dies die Staatenlosigkeit zur Folge hätte.⁴¹ Dies begründet sowohl ein Verbot der Handlungen, die zur Staatenlosigkeit führen würden, als auch eine Verpflichtung, Situationen zu vermeiden, in denen die Staatenlosigkeit durch Säumnis oder Unterlassung entstehen kann. Die einzige Ausnahme von diesem Verbot gilt, wenn die Staatsbürgerschaft auf betrügerische Weise erlangt wurde.⁴²

42. Bei dem Versuch, die Situation eines Opfers von Menschenhandel zu beurteilen und zu behandeln, ist das Erkennen möglicher Auswirkungen im Hinblick auf die Staatenlosigkeit wichtig. Die bloße Tatsache, dass jemand Opfer von Menschenhandel geworden ist, machte sie/ihn an sich noch nicht staatenlos. Die Opfer von Menschenhandel besitzen weiterhin die Staatsangehörigkeit, die sie hatten, als sie unter die Kontrolle ihrer Menschenhändler gerieten. Falls diese Händler jedoch ihre Ausweispapiere konfisziert haben, wie dies gewöhnlich geschieht, um die Kontrolle über ihre Opfer herzustellen und auszuüben, kann es den Betroffenen unmöglich sein, ihre Staatsangehörigkeit zu beweisen. Dieses Fehlen von Papieren und das vorübergehende Unvermögen, die Identität festzustellen, ist nicht notwendiger Weise auf Opfer von Menschenhandel

³⁹ Siehe UNHCR-Richtlinien zur Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, Fußnote 32 oben, Randnummer 14.

⁴⁰ Siehe Artikel 1 (1) des Übereinkommens von 1954.

⁴¹ Siehe Artikel 8 (1) des Übereinkommens von 1961.

⁴² Zusätzlich zu den Staatenlosenübereinkommen von 1954 und 1961 geben andere internationale oder regionale Instrumentarien ähnliche Grundsätze vor. Siehe beispielsweise: Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (1965), Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979), Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit (1997), Amerikanische Menschenrechtskonvention (1969), Afrikanische Charta für die Rechte und das Wohl des Kindes (1990).

beschränkt. Es sollte, und ist es in vielen Fällen, einfach durch die Unterstützung der Behörden des Herkunftslandes zu bewältigen sein.⁴³

43. Jeder hat das Recht, in sein eigenes Land zurückzukehren.⁴⁴ Die Staaten sollten ihren Staatsangehörigen im Ausland diplomatischen Schutz gewähren. Dies beinhaltet die Ermöglichung der Wiedereinreise ins Land, auch für Opfer von Menschenhandel, die sich im Ausland befinden. Falls der Staat jedoch eine solche Unterstützung verweigert und es unterlässt, Papiere auszustellen, die der Person die Rückkehr ermöglichen, kann dies zur Konsequenz haben, dass die Person tatsächlich staatenlos wird.⁴⁵ Auch wenn die Personen zuvor durch ihren Heimatstaat nicht als staatenlos angesehen wurden, können sie in die Situation geraten, dass sie tatsächlich als solches behandelt werden, falls sie versuchen, den Schutz dieses Staates in Anspruch zu nehmen.⁴⁶ Das Mandat von UNHCR für Staatenlose kann bedeuten, dass es zur Unterstützung von Personen in solchen Situationen tätig werden muss.⁴⁷

44. Es kann auch Situationen geben, in denen staatenlose Personen durch Menschenhandel aus dem Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts gebracht werden. Der Mangel an Papieren, verbunden mit der fehlenden Staatsbürgerschaft, kann es ihnen unmöglich machen, in das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts zurückzukehren. Während dies allein jemanden noch nicht zum Flüchtling macht, kann die betroffene Person Anspruch auf den Flüchtlingsstatus haben, wenn die Verweigerung der Wiedereinreise durch das Land des gewöhnlichen Aufenthalts in Verbindung mit einem Konventionsgrund steht und die Unmöglichkeit der Rückkehr in dieses Land zu schwerwiegenden Schädigungen oder einer gravierenden Verletzung oder mehreren Verletzungen von Menschenrechten im Sinne einer Verfolgung führt.

IV. VERFAHRENSFRAGEN

45. In Anbetracht der Bandbreite von Situationen, in denen Fälle von Menschenhandel aufgedeckt und die Opfer identifiziert werden können, ist es wichtig, auf nationaler Ebene Mechanismen zu etablieren, um für die physische, psychische und soziale Genesung der Opfer des Menschenhandels zu sorgen. Dies schließt die Bereitstellung von Wohnraum, rechtlicher Beratung und Information, medizinische, psychologische und materielle Hilfe sowie Arbeits-, Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten in einer Weise mit ein, die Alter, soziales Geschlecht und spezielle Bedürfnisse der Opfer von Menschenhandel berücksichtigt.⁴⁸ Es ist ebenso notwendig sicherzustellen, dass Opfer von Menschenhandel, soweit erforderlich, Zugang zu einem fairen und effizienten

43 Unter diesen Umständen ist es notwendig, die Grundsätze der Vertraulichkeit zu beachten. Diese verlangen unter anderem, dass bei jeglichem Kontakt mit dem Herkunftsland unerwähnt bleibt, dass die betreffende Person Asyl beantragt hat oder ein Opfer von Menschenhandel geworden ist.

44 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948), Artikel 13 (2). Siehe auch Artikel 12 (4) des Internationalen Pakts für politische und bürgerliche Rechte, der lautet: „Niemand darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.“

45 Siehe Exekutivkomitee-Beschluss Nr. 90 (LII) 2001, Absatz (s), in dem das UNHCR-Exekutivkomitee seine Bedenken zum Ausdruck bringt, dass viele Opfer von Menschenhandel aufgrund der Unfähigkeit, ihre Identität und Staatsangehörigkeit nachzuweisen, tatsächlich staatenlos werden.

46 Dies geschieht trotz der zusätzlich zu Artikel 8 des Menschenhandelsprotokolls im Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit enthaltenen maßgeblichen staatlichen Verpflichtungen.

47 Als das Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit in Kraft getreten ist, hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen UNHCR als das Organ benannt, welches mit der Aufgabe betraut ist, für staatenlose Personen tätig zu werden. Seit 1975 haben Resolutionen der Generalversammlung die Verantwortlichkeit von UNHCR in Bezug auf die Verhinderung von Staatenlosigkeit und den Schutz von staatenlosen Personen genauer bestimmt.

48 Siehe Artikel 6 in Teil II des Menschenhandelsprotokolls

Asylverfahren⁴⁹ und zu angemessener Rechtsberatung haben, um ihnen eine wirksame Antragstellung zu ermöglichen. In Anbetracht der Komplexität der Asylanträge, die von Opfern oder potentiellen Opfern von Menschenhandel gestellt werden, erfordern solche Anträge in der Regel eine Überprüfung der Begründetheit des Anspruchs in einem regulären Verfahren.

46. Bei der Aufnahme von Antragstellern, die geltend machen, Opfer von Menschenhandel geworden zu sein, und bei der Befragung solcher Personen ist die Schaffung eines unterstützenden Umfelds von äußerster Wichtigkeit, so dass sie sich der Vertraulichkeit ihres Antrages sicher sein können. In diesem Zusammenhang kann es insbesondere wichtig sein, dass die das Interview führende Person dasselbe Geschlecht wie der Antragsteller hat. Die das Interview führenden Personen sollten außerdem berücksichtigen, dass Opfer, die ihren Menschenhändlern entflohen sind, Angst davor haben könnten, das tatsächliche Ausmaß der erlittenen Verfolgung aufzudecken. Einige Opfer können traumatisiert sein und fachkundige medizinische und/oder psycho-soziale Hilfe sowie fachkundige Beratung benötigen.

47. Solche Hilfe sollte den Opfern in einer das Alter und das soziale Geschlecht berücksichtigenden Weise geleistet werden. Viele Fälle des Menschenhandels, insbesondere diejenigen zum Zweck der Ausbeutung der Prostitution anderer oder andere Formen der sexuellen Ausbeutung, haben wahrscheinlich unverhältnismäßig schwerere Auswirkungen auf Frauen und Kinder. Solche Personen können zu Recht als Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung angesehen werden. Sie werden in vielen, wenn nicht sogar in den meisten Fällen, schwerwiegende Verletzungen ihrer grundlegenden Menschenrechte erlitten haben, einschließlich unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung und in manchen Fällen Folter.

48. Insbesondere Frauen können über das, was ihnen geschehen ist, beschämt sein, oder an einem Trauma leiden, verursacht durch sexuellen Missbrauch und Gewalt sowie durch die Umstände ihrer Flucht vor den Menschenhändlern. In solchen Situationen wird die Angst vor ihren Händlern sehr real sein. Außerdem können sie Zurückweisung und/oder Vergeltungsmaßnahmen ihrer Familien und/oder der örtlichen Gemeinschaft fürchten, was bei der Prüfung ihrer Anträge berücksichtigt werden sollte. Vor diesem Hintergrund, und um sicherzustellen, dass Anträge von weiblichen Opfern des Menschenhandels bei der Bestimmung des Flüchtlingsstatus angemessen berücksichtigt werden, sollte eine Reihe von Maßnahmen beachtet werden. Diese sind in Teil III der UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz zur geschlechtsspezifischen Verfolgung dargelegt und gleichermaßen anwendbar im Kontext menschenhandelsbezogener Anträge.⁵⁰

49. Auch Kinder erfordern besondere Aufmerksamkeit hinsichtlich ihrer Betreuung sowie bei der zu leistenden Hilfe bei der Stellung ihres Asylantrags. In diesem Zusammenhang müssen Verfahren zur zügigen Erkennung von Kindern als Opfer von Menschenhandel eingeführt werden, wie auch spezielle Programme und Maßnahmen zum Schutz und zur Unterstützung von solchen Kindern, einschließlich der Bestellung eines Vormunds, der Bereitstellung von altersspezifischer Beratung sowie Ermittlungsbemühungen, die die Notwendigkeit von Vertraulichkeit und eines beruhigenden Umfeldes berücksichtigen. Zusätzliche Informationen zur angemessenen Behandlung von Anträgen von Kindern

49 Siehe Agenda für den Flüchtlingsschutz, Ziel 2, Maßnahme 2 und die OHCHR „Empfohlene[n] Grundsätze und Richtlinien über Menschenrechte und Menschenhandel“, Fußnote 13 oben, Richtlinie 2.7 und die Konvention des Europarates, Erläuternder Bericht, Absatz 377.

50 Siehe UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, Fußnote 4 oben. Ergänzende Informationen, siehe: *World Health Organization, London School of Hygiene and Tropical Medicine and Daphne Programme of the European Commission, WHO Ethical and Safety Recommendations for Interviewing Trafficked Women*, 2003, verfügbar unter: <http://www.who.int/gender/documents/en/final%20recommendations%2023%20oct.pdf>

als Opfer von Menschenhandel sind in den „Richtlinien zum Schutz der Rechte von Opfern des Kinderhandels“⁵¹ des Kinderhilfswerks der Vereinten Nationen (UNICEF), in den „Empfohlene[n] Grundsätze[n] und Richtlinien über Menschenrechte und Menschenhandel“ des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte⁵² und der Allgemeinen Bemerkung Nr. 6 des Ausschusses für die Rechte des Kindes zu finden.⁵³

50. Eine weitere und spezifische Erwägung gilt dem Ziel zu vermeiden, dass die Prüfung der Asylberechtigung mit der Bereitschaft eines Opfers, als Zeuge in einem Gerichtsverfahren gegen seinen Menschenhändler auszusagen, offen oder implizit verknüpft wird. Zeugenaussagen, die dabei helfen, Menschenhändler zu identifizieren und strafrechtlich zu verfolgen, können besondere Schutzinteressen hervorrufen, denen durch speziell zugeschnittene Zeugenschutzprogramme entsprochen werden muss. Die Tatsache, dass eine Person der Abgabe einer solchen Zeugenaussage zugestimmt hat, macht sie oder ihn jedoch nicht notwendigerweise zum Flüchtling, sofern nicht bei der Rückkehr ins Heimatland zu befürchtende Nachwirkungen das Ausmaß von Verfolgung erreichen und mit einem oder mehreren Konventionsgründen verknüpft sind. Umgekehrt sollte die Tatsache, dass ein Opfer von Menschenhandel es ablehnt eine Zeugenaussage zu machen, nicht zu einer nachteiligen Schlussfolgerung im Hinblick auf seinen Asylantrag führen.

51 Siehe Fußnote 19 oben.

52 Siehe Fußnote 13 oben. Richtlinie 8 spricht besondere Maßnahmen für den Schutz und die Unterstützung von Kindern als Opfer von Menschenhandel an.

53 Siehe oben, Fußnote 18, insbesondere Randnummern 64-78.

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ NR. 8:

Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) und 1 F des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß der *Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen* sowie gestützt auf Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* und Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967* heraus. Die vorliegenden Richtlinien ergänzen das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (Neuaufgabe, UNHCR Österreich, Dezember 2003).

Die vorliegenden Richtlinien sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeiter gedacht, die vor Ort mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

1

2

3

4

5

6

7

8

I. EINLEITUNG

1. Die vorliegenden Richtlinien bieten inhaltliche und verfahrensbezogene Anleitungen zu einer kindgerechten Durchführung der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. Sie gehen insbesondere auf die Rechte und Schutzbedürfnisse von Kindern in Asylverfahren ein. Die Definition des Flüchtlingsbegriffs in Artikel 1 (A) 2 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und des dazugehörigen Protokolls von 1967 (im Folgenden als „Genfer Flüchtlingskonvention“ und „Protokoll von 1967“ bezeichnet) findet zwar auf jede Person unabhängig von ihrem Alter Anwendung, doch wird sie traditionell im Hinblick auf die Erfahrungen von Erwachsenen ausgelegt. Dadurch wurden viele von Kindern gestellte Anträge auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus unkorrekt beurteilt oder überhaupt übersehen.¹

2. Die besonderen Umstände, in denen sich Asyl suchende Kinder als Personen mit eigenem Anspruch auf Flüchtlingsstatus befinden, werden nicht immer richtig verstanden. Kinder werden oft als Teil einer Familieneinheit und nicht als Personen mit eigenen Rechten und Interessen wahrgenommen. Das erklärt sich zum Teil durch die untergeordnete Rolle und Stellung sowie den niedrigen Status von Kindern in vielen Gesellschaften weltweit. Die Berichte von Kindern werden eher individuell geprüft, wenn die Kinder unbegleitet sind, als wenn sie sich in Begleitung ihrer Familien befinden. Selbst dann wird die ganz spezielle Art, wie sie – bedingt durch Faktoren wie Alter, Reifegrad und Entwicklungsstand sowie ihre Abhängigkeit von Erwachsenen – Verfolgung erleben, nicht immer berücksichtigt. Kinder können ihren Anspruch auf Flüchtlingsstatus nicht immer auf dieselbe Weise wie Erwachsene artikulieren und brauchen deshalb hierbei besondere Unterstützung.

3. Das weltweite Bewusstsein für von Kindern erlebte Gewalt, Misshandlung und Diskriminierung nimmt zu,² wie sich an der Entwicklung internationaler und regionaler Menschenrechtsstandards zeigt. Diese Entwicklungen haben zwar noch nicht vollständig Eingang in die Prozesse zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gefunden, doch erkennen viele nationale Asylbehörden in zunehmendem Maße an, dass Kinder einen eigenständigen Anspruch auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft haben können. In seinem *Beschluss über gefährdete Kinder* (2007) unterstreicht das UNHCR-Exekutivkomitee die Notwendigkeit, Kinder im Einklang mit dem Völkerrecht als „aktive Träger von Rechten“ anzuerkennen. Das Exekutivkomitee stellte außerdem fest, dass Kinder kinderspezifischen Äußerungen und Formen von Verfolgung ausgesetzt sein können.³

4. Die Entscheidung zugunsten einer kindgerechten Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention bedeutet natürlich nicht, dass Asyl suchende Kinder automatisch Anspruch auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus haben. Das Antrag stellende Kind

¹ UNHCR, *Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger*, Genf, 1997 (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien über Asyl suchende unbegleitete Minderjährige“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=v&docid=51c988fa4>, insbesondere Teil 8.

² Siehe zum Beispiel Generalversammlung der Vereinten Nationen, *Rights of the Child: Note by the Secretary-General*, A/61/299, 29. August 2006 (im Folgenden als „UN-Studie über Gewalt gegen Kinder“ bezeichnet) <http://www.refworld.org/docid/453780fe0.html> (Englisch); Kommission der Vereinten Nationen für die Rechtsstellung der Frau, *The elimination of all forms of discrimination and violence against the girl child*, E/CN.6/2007/2, 12. Dezember 2006, <http://www.refworld.org/docid/46c5b30c0.html> (Englisch) Generalversammlung der Vereinten Nationen, *Impact of armed conflict on children: Note by the Secretary-General* (die „Machel-Studie“), A/51/306, 26. August 1996, <http://www.refworld.org/docid/3b00f2d30.html> (Englisch); und die strategische Überprüfung zum 10. Jahrestag der Machel-Studie, Generalversammlung der Vereinten Nationen, *Report of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict*, A/62/228, 13. August 2007, <http://www.refworld.org/docid/47316f602.html> (Englisch).

³ EXKOM, *Beschluss über gefährdete Kinder*, 5. Oktober 2007, Nr. 107 (LVIII) – 2007 (im Folgenden als „UNHCR-EXKOM-Beschluss Nr. 107“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=v&docid=522045f74>, Abs. (b) (x) (viii).

1
2
muss darlegen, dass es begründete Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung hat. Ebenso wie das Geschlecht ist auch das Alter ein maßgebender Faktor für die gesamte Flüchtlingsdefinition.⁴ Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes fordert, die Flüchtlingsdefinition

3
4
5
... dem Alter entsprechend und unter einfühlsamer Berücksichtigung des Geschlechts auszulegen, wobei den besonderen Beweggründen für die von Kindern erlittene Verfolgung sowie deren Ausprägung und Erscheinungsformen Rechnung zu tragen ist. Sippenhaft, die Rekrutierung Minderjähriger, Kinderhandel zum Zwecke der Prostitution sowie die sexuelle Ausbeutung oder die weibliche Genitalverstümmelung sind nur einige der kinderspezifischen Ausprägungen und Erscheinungsformen von Verfolgung, welche die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus rechtfertigen können, wenn diese Handlungen mit einem in der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Anknüpfungsmerkmal in Verbindung steht. Die Staaten sollten daher diesen kinderspezifischen Ausprägungen und Erscheinungsformen der Verfolgung sowie geschlechtsspezifischer Gewalt in ihren nationalen Verfahren zur Feststellung der Flüchtlings-eigenschaft höchste Aufmerksamkeit schenken.⁵

6
Neben dem Alter müssen auch Faktoren wie kinderspezifische Rechte, der Entwicklungsstand eines Kindes, sein Wissen um die Verhältnisse im Herkunftsland und / oder seine Erinnerung daran sowie seine Verletzlichkeit berücksichtigt werden, um eine korrekte Anwendung der Anspruchskriterien für den Flüchtlingsstatus zu gewährleisten.⁶

7
8
5. Eine kindgerechte Anwendung der Flüchtlingsdefinition entspricht dem Übereinkommen von 1989 über die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtskonvention, im Folgenden als „KRK“ bezeichnet).⁷ Der Ausschuss für die Rechte des Kindes hat folgende vier Artikel der KRK als allgemeine Grundsätze zu seiner Umsetzung identifiziert:⁸ *Artikel 2*: die Verpflichtung der Staaten, die im Übereinkommen festgelegten Rechte zu achten und sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung zu gewährleisten;⁹ *Artikel 3 (1)*: das Wohl des Kindes bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, als vorrangigen Gesichtspunkt zu berücksichtigen;¹⁰ *Artikel 6*: das angeborene Recht des Kindes auf Leben und die Verpflichtung der Vertragsstaaten, in größtmöglichem Umfang das Überleben und die Entwicklung des

4 UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 1: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 7. Mai 2002 (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien über geschlechtsspezifische Verfolgung“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=3d5902754>, Absätze 2 und 4.

5 Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes (ARK), Allgemeine Bemerkung Nr. 6: *Treatment of Unaccompanied and Separated Children Outside their Country of Origin*, CRC/GC/2005/6, September 2005 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/42dd174b4.html> (Englisch), Abs. 74. Vorläufige nicht-editierte Übersetzung ins Deutsche durch den Bundesfachverband UMF e.V.:

<http://www.b-umf.de/images/stories/dokumente/generalcommentsdeutsch-nr6.pdf>.

6 *UNHCR-Richtlinien über Asyl suchende unbegleitete Minderjährige*, ebenda., Seite 10.

7 Die KRK wurde nahezu weltweit ratifiziert und ist damit der am meisten ratifizierte Menschenrechtsvertrag; abrufbar unter http://www.unicef.de/fileadmin/content_media/Aktionen/Kinderrechte18/UN-Kinderrechtskonvention.pdf. Die darin verankerten Rechte sind auf alle der Hoheitsgewalt des Staates unterstehenden Kinder anwendbar. Für eine eingehende Analyse der Bestimmungen der KRK siehe UNICEF, *Implementation Handbook for the Convention on the Rights of the Child*, vollständig überarbeitete dritte Auflage, September 2007 (im Folgenden als „UNICEF-Implementierungshandbuch“ bezeichnet). Zu bestellen unter http://www.unicef.org/publications/index_43110.html.

8 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 5 (2003): *General Measures of Implementation for the Convention on the Rights of the Child* (Arts. 4, 42 and 44, Abs. 6), CRC/GC/2003/5, 3. Oktober 2003 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 5“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4538834f11.html> (Englisch), Rn. Randnummer 12. Deutsche Übersetzung in *Deutsches Institut für Menschenrechte: Die >>General Comments<< zu den VN-Menschenrechtsverträgen, Deutsche Übersetzung und Kurzeinführung*, Nomos-Verlag 2005 (im Folgenden als: „DIMR: Die >>General Comments<<“ bezeichnet).

9 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Randnummer 18.

10 Ebd., Absätze 19-22. Siehe auch *EXKOM-Beschluss Nr. 107*, Abs. (b) (5) und, zur Frage der Beurteilung und Feststellung des „Kindeswohls“, UNHCR, *Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls*, Genf, Mai 2008, <http://www.refworld.org/docid/48480c342.html> (Englisch).

Kindes zu gewährleisten;¹¹ und *Artikel 12*: das Recht des Kindes, seine Meinung „in allen das Kind berührenden Angelegenheiten“ frei zu äußern und dass diese Meinung angemessen berücksichtigt wird.¹² Diese Grundsätze sind sowohl für die inhaltlichen als auch für die verfahrenstechnischen Aspekte der Prüfung eines von einem Kind gestellten Asylantrags relevant.

II. DEFINITIONSFRAGEN

6. Diese Richtlinien gelten für alle Asyl suchenden Kinder, sowohl für begleitete als auch unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Kinder, die gegebenenfalls einen eigenen Anspruch auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus haben. Jedes Kind – sei es begleitet oder unbegleitet – hat das Recht, einen eigenen Asylantrag zu stellen. „Von ihren Eltern getrennte Kinder“ sind Kinder, die von beiden Elternteilen oder der Person, der zuvor die Betreuung des Kindes durch Gesetz oder Gewohnheit in erster Linie oblag, getrennt sind, jedoch nicht notwendigerweise von anderen Verwandten. Als „unbegleitete Kinder“ bezeichnet man hingegen Kinder, die von beiden Elternteilen und anderen Angehörigen getrennt wurden und von keinem Erwachsenen betreut werden, der nach dem Gesetz oder der Tradition hierfür zuständig ist.¹³

7. Für die Zwecke dieser Richtlinien gilt als „Kind“ jede Person unter achtzehn Jahren.¹⁴ Jede Person, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat und Hauptantragsteller auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus ist, hat Anspruch auf kindgerechte Verfahrensgarantien. Die Herabsetzung des Kindesalters oder die Anwendung restriktiver Ansätze zur Alterseinschätzung, um Kinder in Asylverfahren als Erwachsene zu behandeln, kann zu Verletzungen ihrer Rechte gemäß internationaler Menschenrechtsnormen führen. Jung und verletzlich zu sein, kann eine Person sehr leicht zur Zielscheibe von Verfolgung machen. Es kann daher Ausnahmefälle geben, in denen diese Richtlinien von Bedeutung sind, selbst wenn Antragstellende schon 18 Jahre alt oder etwas älter sind. Das kann vor allem dann zutreffen, wenn Antragstellende durch die Verfolgung in ihrer Entwicklung gehemmt wurden und in ihrer psychischen Reife mit jener eines Kindes vergleichbar sind.¹⁵

¹¹ ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Absätze 23–24.

¹² Ebd., Randnummer 25. Siehe auch ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 12 (2009): *The right of the child to be heard*, CRC/C/GC/12, 20. Juli 2009 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 12“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4ae562c52.html> (Englisch).

¹³ ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 7 und 8. Siehe auch *UNHCR-Richtlinien über Asyl suchende unbegleitete Minderjährige*, ebenda, Seite 5, Absätze 3.1 und 3.2. Siehe auch UNHCR, UNICEF et al, *Inter-agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, Genf, 2004 (im Folgenden als *Inter-Agency Guiding Principles* bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4113abc14.html> (Englisch), Seite 13.

¹⁴ Laut Art. 1 des KRK „ist ein Kind jeder Mensch, der das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendenden Recht nicht früher eintritt“. Darüber hinaus sind laut EU-Ratsrichtlinie 2004/83/EG vom 29. April 2004 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, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52204d944>, unbegleitete Minderjährige, Drittstaatsangehörige oder Staatenlose unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines gesetzlich oder nach den Gepflogenheiten für sie verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen, solange sie nicht tatsächlich in die Obhut einer solchen Person genommen werden; hierzu gehören auch Minderjährige, die ohne Begleitung zurückgelassen werden, nachdem sie in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten eingereist sind“, Art. 2 (i).

¹⁵ Das Berufungsgericht des Vereinigten Königreichs für Zuwanderungsangelegenheiten (heute Gericht für Asyl- und Zuwanderungsangelegenheiten) hat in einer Urteilsbegründung festgestellt: „Hier jedoch starr nach Vorschrift vorzugehen, hieße zu ignorieren, dass in vielen Teilen der Welt das genaue Alter und Geburtsdatum noch immer nicht verlässlich festgehalten wird. Im Zweifel sollte man daher lieber zu großzügig sein.“ *Sarjoy Jakitay gegen den Innenminister*, Berufung Nr. 12658 (unveröffentlicht), U.K. IAT, 15. November 1995. Siehe auch *Beschluss VA0-02635, VA0-02635*, Kanada, Zuwanderungs- und Flüchtlingsrat (im Folgenden als „IRB“ bezeichnet), 22. März 2001, <http://www.refworld.org/docid/4b18dec82.html> (Englisch).

8. Auch sehr junge Kinder können Hauptantragsteller sein.¹⁶ Den Eltern, Betreuern oder anderen Personen, die das Kind vertreten, wird hierbei eine größere Rolle zukommen, um sicher zu stellen, dass alle für den Antrag des Kindes maßgeblichen Aspekte vorgebracht werden.¹⁷ Dabei ist jedoch auch das Recht der Kinder zu beachten, in allen sie betreffenden Angelegenheiten, einschließlich aller Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, ihre Meinung zu äußern.¹⁸ Wenn ein Antrag stellendes Kind von seinen Eltern, Mitgliedern der erweiterten Familie oder der Gemeinschaft begleitet wird, die durch Gesetz oder Gewohnheit für das Kind verantwortlich sind, hat es Anspruch darauf, bei der Ausübung seiner Rechte in einer seiner Entwicklung entsprechenden Weise von ihnen angemessen geleitet und geführt zu werden.¹⁹ Ist das Kind der Hauptantragsteller, werden sein Alter und somit seine Reife, seine psychische Entwicklung und seine Fähigkeit, bestimmte Ansichten oder seine Meinung zu äußern, ein wichtiger Faktor in der Beurteilung durch den Entscheidungsträger sein.

9. Suchen die Eltern oder die Betreuungsperson um Asyl nach, weil sie für ihr Kind Verfolgung befürchten, wird in der Regel das Kind der Hauptantragsteller sein, auch wenn es sich in Begleitung seiner Eltern befindet. In solchen Fällen kann einem Elternteil – genau so wie ein Kind in Ableitung von der Anerkennung eines Elternteils als Flüchtling ebenfalls Flüchtlingsstatus erhalten kann – der vom Flüchtlingsstatus seines Kindes abgeleitete Flüchtlingsstatus zuerkannt werden.²⁰ Haben sowohl ein/ beide Elternteil/e als auch das Kind eigene Asylgründe, sollten die Anträge einzeln geprüft werden. Die Einführung vieler der nachstehend in Teil IV aufgeführten Verfahrens- und Beweisführungsmaßnahmen werden Kinder, die innerhalb ihrer Familien möglicherweise die Hauptantragstellenden sein sollten, deutlicher erkennbar machen. Werden die Erfahrungen des Kindes dennoch als Teil des Antrags der Eltern und nicht unabhängig davon geprüft, ist es wichtig, die Prüfung des Antrags auch aus der Perspektive des Kindes durchzuführen.²¹

III. INHALTLICHE ANALYSE

a) Wohlbegründete Furcht vor Verfolgung

10. Der Begriff „Verfolgung“ wird zwar in der Genfer Flüchtlingskonvention nicht ausdrücklich definiert, doch ist davon auszugehen, dass Verfolgung schwere Menschenrechtsverletzungen, einschließlich der Bedrohung von Leben und Freiheit, sowie andere Arten von schwerwiegender Schädigung oder untragbaren Notlagen beinhaltet, die unter Berücksichtigung des Alters, der Ansichten, Gefühle und des psychologischen

16 Siehe zum Beispiel *Chen Shi Hai gegen den Minister für Zuwanderung und multikulturelle Angelegenheiten*, [2000] HCA 19, Australien, High Court, 13. April 2000, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b6df4.html>, (Englisch). In diesem Fall eines 3 ½-jährigen Jungen wurde entschieden, dass „das Kind nach australischem Recht Anspruch auf die im Gesetz vorgesehene Feststellung seiner eigenen Rechte hat. Es ist nicht in jeder Hinsicht von der Identität und den gesetzmäßigen Rechten seiner Eltern abhängig.“, Abs. 78.

17 Siehe auch UNHCR, *Flüchtlingskinder: Richtlinien zu ihrem Schutz und ihrer Betreuung*, Genf, 1994, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98c8d4>, Seiten 113-120.

18 KRK, Art. 12 (2); ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 12, Absätze. 32, 67 und 123.

19 KRK, Art. 5

20 UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation*, Mai 2009, <http://www.refworld.org/docid/4a0c28492.html> (Englisch), Abs. 11. Siehe auch UNHCR, *EXKOM-Beschluss Nr. 88 (L) (1999) über den Schutz der Familie des Flüchtlings*,

<http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98cfa4>, Abs. (b) (iii).

21 Siehe zum Beispiel *EM (Libanon) (FC) (Beschwerdeführer) gegen den Innenminister (Berufungsbeklagter)*, U.K. House of Lords, 22. Oktober 2008, <http://www.refworld.org/docid/490058699.html> (Englisch); *Flüchtlingsberufung Nr. 76250 und 76251*, Neuseeland, *Refugee Status Appeals Authority* (im Folgenden als „RSAA“ bezeichnet), 1. Dezember 2008, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=494f64952> (Englisch).

Profils des/der Asylsuchenden zu bewerten sind.²² Diskriminierung kann in bestimmten Situationen Verfolgung gleichkommen, wenn die befürchtete oder erlittene Behandlung Konsequenzen haben könnte, die das betroffene Kind in substantiellem Maße benachteiligen würden.²³ Der Grundsatz des Kindeswohls verlangt, dass die Schädigung aus der Sicht des Kindes beurteilt wird. Dabei ist auch zu prüfen, inwieweit die Rechte oder Interessen des Kindes beeinträchtigt sind oder sein werden. Misshandlung, die im Fall eines Erwachsenen nicht das Ausmaß von Verfolgung erreicht, kann im Fall eines Kindes durchaus Verfolgung bedeuten.²⁴

11. Zur Beurteilung, ob ein Asyl suchendes Kind eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung hat, sind sowohl objektive als auch subjektive Faktoren maßgebend.²⁵ Eine genaue Beurteilung verlangt eine aktuelle Analyse und Kenntnis der kinderspezifischen Bedingungen im Herkunftsland, einschließlich der vorhandenen Institutionen im Bereich des Kinderschutzes. Den Antrag eines Kindes aufgrund der Annahme abzulehnen, dass die Täter die Ansichten eines Kindes nicht ernst nehmen oder sie nicht als wirkliche Bedrohung empfinden würden, könnte eine falsche Entscheidung sein. Es kann vorkommen, dass ein Kind nicht in der Lage ist, Furcht zu zeigen, obwohl man es erwarten würde, oder, umgekehrt, dass ein Kind übertriebene Furcht zeigt. In einem solchen Fall müssen die Entscheidungsträger unabhängig von der Furcht des Kindes eine objektive Einschätzung des Risikos für das Kind vornehmen.²⁶ Dazu müssen Beweismittel aus den verschiedensten Quellen geprüft werden, einschließlich kinderspezifischer Informationen über das Herkunftsland. Wenn ein Elternteil oder die Betreuungsperson eines Kindes wohlbegründete Furcht vor Verfolgung ihres Kindes hat, so kann auch beim Kind das Vorliegen einer solchen Furcht angenommen werden, auch wenn es diese Furcht nicht äußert oder empfindet.²⁷

12. Neben dem Alter können auch andere identitätsbezogene, wirtschaftliche und soziale Merkmale des Kindes wie familiärer Hintergrund, Klasse, Kaste, Gesundheit, Bildung und Einkommensniveau das Schadensrisiko für das Kind erhöhen, die Art der dem Kind zugefügten Verfolgungshandlung beeinflussen und die Schadensfolgen für das Kind verschärfen. So können etwa Kinder, die obdachlos, verlassen oder sonst ohne elterliche Betreuung sind, einem erhöhtem Risiko von sexuellem Missbrauch und Ausbeutung oder der Rekrutierung bzw. Verwendung durch Streitkräfte/bewaffnete Gruppierungen oder Verbrecherbanden ausgesetzt sein. Vor allem Straßenkinder können in Gewahrsam genommen und unter erniedrigenden Bedingungen gefangen

22 Siehe *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 1979, Neuauflage, UNHCR Österreich, Dezember 2003 (im Folgenden als UNHCR-Handbuch bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=4023d8df4>, Absätze 51 und 52; UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 7: Anwendung des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge auf die Opfer von Menschenhandel und entsprechend gefährdete Personen*, 7. April 2006 (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien über Opfer von Menschenhandel“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=52204c584>, Abs. 14.

23 UNHCR-Handbuch, Absätze 54 und 55.

24 Siehe zum Beispiel Büro der Vereinigten Staaten für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung, *Guidelines For Children's Asylum Claims*, 10. Dezember 1998 (im Folgenden als „US-Richtlinien für Asylanträge von Kindern“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3f8ec0574.html> (Englisch), das feststellte: „Der von einem Kind befürchtete oder erlittene Schaden kann relativ geringer als der eines Erwachsenen sein und dennoch als Verfolgung gelten.“ Siehe auch den Fall *Chen Shi Hai, ebenda*, in dem das Gericht feststellte, dass „was im Fall der Eltern möglicherweise als legitime Durchsetzung allgemein anwendbarer Gesetze und Programme gilt, kann im Fall des Kindes dennoch Verfolgung sein“, Abs. 79.

25 UNHCR-Handbuch, Rannnummer 40-43.

26 Siehe UNHCR-Handbuch, Absätze 217-219. Siehe auch *Yusuf gegen Kanada (Minister für Beschäftigung und Zuwanderung)*, [1992] 1 F.C. 629; F.C.J. 1049, Kanada, Bundesgerichtshof, 24. Oktober 1991, <http://www.refworld.org/docid/403e24e84.html> (Englisch). Das Gericht befand: „Ich weigere mich zu glauben, dass ein Antrag auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus allein mit der Begründung abgelehnt werden kann, dass der Antragsteller, weil er ein kleines Kind oder eine geistig behinderte Person ist, nicht fähig war, Furcht zu empfinden, für die eindeutig objektive Gründe vorliegen“, Ziffer 5.

27 Siehe zum Beispiel *Kanada (Minister für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung) gegen Patel*, 2008 FC 747, [2009] 2 F.C.R. 196, Kanada, Bundesgerichtshof, 17. Juni 2008, <http://www.refworld.org/docid/4a6438952.html> (Englisch), Ziffer 32 und 33.

gehalten werden oder anderen Formen von Gewalt, darunter auch Mord zum Zweck der „sozialen Säuberung“²⁸, ausgesetzt sein. Kindern mit Behinderungen kann fachärztliche oder routinemäßige medizinische Behandlung vorenthalten werden, oder sie können von ihrer Familie oder Gemeinschaft geächtet werden. Kinder in einer vielleicht als unüblich angesehenen familiären Situation, einschließlich zum Beispiel uneheliche, unter Verletzung familienpolitischer Zwangsvorschriften²⁹ oder infolge einer Vergewaltigung geborene Kinder, können Misshandlung und massiver Diskriminierung ausgesetzt sein. Schwangere Mädchen können von ihren Familien ausgestoßen, Schikanen und Gewalt ausgesetzt oder zu Prostitution oder anderer erniedrigender Arbeit gezwungen werden.³⁰

Kinderspezifische Rechte

13. Ein zeitgemäßes und kindgerechtes Verständnis von Verfolgung schließt viele Arten von Menschenrechtsverletzungen ein, auch Verletzungen kinderspezifischer Rechte. Bei der Feststellung des Verfolgungscharakters einer gegen ein Kind gerichteten Handlung ist es unerlässlich, die Standards der KRK und anderer auf Kinder anwendbarer internationaler Menschenrechtsinstrumente zu analysieren.³¹ Kinder haben Anspruch auf eine ganze Reihe von in der KRK festgeschriebenen kinderspezifischen Rechten, die ihrem jungen Alter und ihrer Abhängigkeit Rechnung tragen und die Grundvoraussetzung für ihren Schutz, ihre Entwicklung und ihr Überleben bilden. Zu diesen Rechten zählen unter anderem folgende: das Recht, nicht von ihren Eltern getrennt zu werden (Artikel 9); Schutz vor jeder Form von körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Misshandlung, Vernachlässigung und Ausbeutung (Artikel 19); Schutz vor überlieferten Bräuchen, die für die Gesundheit der Kinder schädlich sind (Artikel 24); das Recht auf einen der Entwicklung des Kindes angemessenen Lebensstandard (Artikel 27); Schutz vor Festnahme oder Freiheitsentziehung außer als letztes Mittel (Artikel 37); und Schutz vor Einziehung Minderjähriger zu den Streitkräften (Artikel 38). Die KRK anerkennt ferner das Recht von Flüchtlingskindern und Asyl suchenden Kindern auf angemessenen Schutz und humanitäre Hilfe bei der Wahrnehmung der in der KRK und anderen internationalen Übereinkünften über Menschenrechte oder humanitäre Fragen verankerten und auf sie anwendbaren Rechte (Artikel 22).

14. Die sozioökonomischen Bedürfnisse von Kindern sind oft zwingender als die von Erwachsenen, insbesondere wegen ihrer Abhängigkeit von Erwachsenen und ihrer besonderen Entwicklungsbedürfnisse. Daher kann das Vorenthalten wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte für die Beurteilung des Antrags eines Kindes ebenso relevant sein wie die Verweigerung bürgerlicher und politischer Rechte. Es ist wichtig, nicht bestimmten Verletzungen automatisch mehr Bedeutung beizumessen als anderen, sondern die Auswirkungen eines Schadens für das Kind in ihrer Gesamtheit zu beurteilen. Die Verletzung eines Rechts kann oft mit weiteren Nachteilen für das Kind einhergehen; so kann zum Beispiel die Verweigerung des Rechts auf Bildung oder auf einen

28 Mit „sozialer Säuberung“ wird die Beseitigung einer unerwünschten Gruppe aus einem Gebiet bezeichnet, unter anderem durch Ermordung, Verschwindenlassen, Gewalt und andere Misshandlungen. Siehe *UNICEF-Implementierungshandbuch*, Seiten 89, 91, 287. Siehe auch den Fall „Die Straßenkinder“ (*Villagrán-Morales et al.*) gegen Guatemala, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden als „IACTHR“ bezeichnet), Urteil vom 19. November 1999, <http://www.refworld.org/docid/4b17bc442.html> (Englisch), Absätze 190 und 191. Das Gericht stellte fest, dass es in Guatemala zu systematischen Gewalthandlungen gegen Straßenkinder kommt. Unter Zugrundelegung der KRK zur Auslegung von Art. 19 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention von 1969, „Pakt von San José“, Costa Rica (im Folgenden als „AMRK“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html> (Englisch), befand das Gericht, dass der Staat ihre körperliche, geistige und sittliche Unversehrtheit sowie ihr Recht auf Leben verletzt und es überdies verabsäumt habe, durch geeignete Maßnahmen zu verhindern, dass sie im Elend leben, wodurch er ihnen die Mindestvoraussetzungen für ein Leben in Würde vorenthalten habe. 29 Siehe Näheres hierzu in UNHCR, *Note on Refugee Claims Based on Coercive Family Planning Laws or Policies*, August 2005, <http://www.refworld.org/docid/4301a9184.html> (Englisch).

30 UNHCR-Richtlinien über geschlechtsspezifische Verfolgung, ebenda., Abs. 18.

31 Für Afrika sollte auch die Afrikanische Charta für die Rechte und das Wohl des Kindes (im Folgenden als „Afrikanische Charta“ bezeichnet) Berücksichtigung finden, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b38c18.html> (Englisch).

angemessenen Lebensstandard das Risiko erhöhen, andere Formen der Schädigung, einschließlich Gewalt und Missbrauch, zu erleiden.³² Außerdem können diskriminierende Maßnahmen beim Zugang zu und der Inanspruchnahme von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten ihren Ursprung in gegen eine bestimmte Gruppe von Kindern oder ihre Eltern gerichteten politisch, ethnisch, geschlechtsspezifisch oder religiös motivierten Zielen oder Absichten haben. Der Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte hat sich dazu wie folgt geäußert:

Das Fehlen von Bildungschancen für Kinder führt häufig dazu, dass sie verstärkt von verschiedenen anderen Menschenrechtsverletzungen betroffen sind. So sind beispielsweise Kinder, die in tiefster Armut und unter ungesunden Bedingungen leben, besonders anfällig für Zwangsarbeit und sonstige Formen der Ausbeutung. Darüber hinaus besteht beispielsweise ein direkter Zusammenhang zwischen dem Anteil der Mädchen, die die Grundschule besuchen, und einer erheblichen Abnahme der Zahl von Kinderheiraten.³³

Wirkung der Verfolgung auf Kinder

15. Kinder können ähnliche oder dieselben Formen von Schaden wie Erwachsene erleiden, doch erleben sie diese anders. Handlungen oder Bedrohungen, die im Fall eines Erwachsenen noch nicht als Verfolgung anzusehen sind, können bei Kindern bereits Verfolgung bedeuten, einfach deshalb, weil sie Kinder sind. Fehlende Reife, Verletzlichkeit, noch unentwickelte Bewältigungsmechanismen und Abhängigkeit sowie unterschiedliche Entwicklungsstadien und beeinträchtigte Fähigkeiten stehen in direktem Zusammenhang mit der Art, wie ein Kind eine Schädigung erlebt oder eine solche befürchtet.³⁴ Vor allem bei Anträgen, in denen der erlittene oder befürchtete Schaden über reine Schikanen hinausgeht, aber noch keine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit darstellt, können die individuellen Umstände des Kindes, einschließlich seines Alters, ausschlaggebend für die Entscheidung sein, ob der Schaden als Verfolgung zu werten ist. Um die Schwere der Handlungen und ihre Auswirkungen auf das Kind richtig beurteilen zu können, muss jeder Fall in allen Einzelheiten geprüft und die Schwelle, an der das Ausmaß von Verfolgung erreicht wird, an das betreffende Kind angepasst werden.

16. Im Fall eines Asyl suchenden Kindes ist psychisches Leid als besonders wichtiger Faktor zu berücksichtigen. Kinder neigen mehr als Erwachsene dazu, feindselige Situationen als verstörend zu empfinden, unwahrscheinlichen Drohungen Glauben zu schenken oder von ungewohnten Umständen emotional beeinträchtigt zu werden. Die Erinnerung an traumatische Ereignisse kann ihre Spuren in einem Kind hinterlassen und sein Risiko erhöhen, weiteren Schaden zu erleiden.

17. Kinder reagieren auch stärker auf Handlungen, die sich gegen nahe Verwandte richten. Das einem Familienangehörigen zugefügte Leid kann in dem Kind eine wohlbegründete Furcht hervorrufen. Musste ein Kind etwa Gewalt gegen einen Elternteil oder eine andere Person, von der es abhängig ist, mit ansehen oder hat es deren Verschwinden oder Tötung erlebt, kann das Kind eine wohlbegründete Furcht vor

32 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 5, ebenda., Abs. 6 und 7. Siehe weiter unten unter „v. Verletzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte“.

33 Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (im Folgenden als „CESCR“ bezeichnet), Allgemeine Bemerkung Nr. 11: *Plans of Action for Primary Education (Art. 14 of the Covenant)*, E/1992/23, 10. Mai 1999, Abs. 4, deutsche Übersetzung in: DIMR: >>Die General Comments<<

34 Siehe Näheres hierzu in Save the Children und UNICEF, *The evolving capacities of the child*, 2005, <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/evolving-eng.pdf> (Englisch).

Verfolgung haben, selbst wenn die Handlung nicht direkt gegen das Kind gerichtet war.³⁵ Unter bestimmten Umständen kann zum Beispiel auch die erzwungene Trennung eines Kindes von seinen Eltern, bedingt durch diskriminierende Sorgerechtsbestimmungen oder die Inhaftierung eines oder beider Elternteile des Kindes, Verfolgung darstellen.³⁶

Kinderspezifische Formen der Verfolgung

18. Kinder können auch spezifischen Formen der Verfolgung ausgesetzt sein, die auf ihr Alter, ihre fehlende Reife oder Verletzlichkeit zurück zu führen sind. Die Tatsache, dass der/die Asylsuchende ein Kind ist, kann ein zentraler Faktor in dem erlittenen oder befürchteten Schaden sein, entweder weil sich die geltend gemachte Verfolgung ausschließlich oder unverhältnismäßig oft gegen Kinder richtet, oder weil spezielle Kinderrechte verletzt wurden. Das UNHCR-Exekutivkomitee hat festgestellt, dass kinderspezifische Formen von Verfolgung unter anderem auch die Rekrutierung von Minderjährigen, Kinderhandel und weibliche Genitalverstümmelung (im Folgenden als „FGM“ bezeichnet) beinhalten.³⁷ Weitere Beispiele dafür sind unter anderem Gewalt in der Familie und häusliche Gewalt, Zwangs- oder Kinderheirat,³⁸ Kinder in Schuldknechtschaft, gefährliche Kinderarbeit, Zwangsarbeit,³⁹ Zwangsprostitution und Kinderpornografie.⁴⁰ Zu diesen Formen von Verfolgung zählen auch Verletzungen der Rechte auf Überleben und auf Entwicklung sowie die massive Diskriminierung von Kindern, die unter Missachtung strenger Familienplanungsvorschriften geboren werden,⁴¹ sowie von durch den Verlust der Staatsangehörigkeit und der damit verbundenen Rechte staatenlos gewordenen Kindern. Einige der am häufigsten auftretenden Formen von kinderspezifischer Verfolgung, die im Rahmen von Asylverfahren vorgetragen werden, werden nachstehend näher beschrieben.

i. Rekrutierung von Minderjährigen

19. Es besteht zunehmend Konsens im Hinblick auf das Verbot der Rekrutierung und des Einsatzes von Kindern unter 18 Jahren in bewaffneten Konflikten.⁴² Das humanitäre Völkerrecht untersagt die Rekrutierung und die Teilnahme von Kindern unter

35 Siehe zum Beispiel *Cicek gegen Türkei*, Beschwerde Nr. 67124/01, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (im Folgenden als „EGMR“ bezeichnet), 18. Januar 2005, <http://www.refworld.org/docid/42d3e7ea4.html> (Französisch), Absätze 173 und 174; *Bazorkina gegen Russland*, Beschwerde Nr. 69481/01, EGMR, 27. Juli 2006, <http://www.refworld.org/docid/44cdf4ef4.html> (Englisch), Absätze 140 und 141.

36 Siehe *EM (Libanon) (FC) (Beschwerdeführer) gegen den Innenminister (Berufungsbeklagter)*, ebenda, *Flüchtlingsbeschwerden* Nr. 76226 und 76227, Neuseeland, RSA, 12. Januar 2009, <http://www.refworld.org/docid/49a6ac0e2.html> (Englisch), Absätze 112 und 113.

37 *EXKOM-Beschluss Nr. 107*, Abs. (g) (viii).

38 KRK, Art. 24 (3); Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (im Folgenden als „ICCPR“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html> (Englisch), Art. 23; Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36c0.html> (Englisch), Art. 10; Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3970.html> (Englisch), Art. 16.

39 KRK, Artikel 32-36; Internationale Arbeitsorganisation, Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, C182 (im Folgenden als „IAO-Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3d4b6e0c4.html> (Englisch); Übereinkommen über das Mindestalter, C138 (im Folgenden als „IAO-Übereinkommen über das Mindestalter“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/421216a34.html> (Englisch), Artikel 2 (3) und 2 (4).

40 KRK, Art. 34; Fakultativprotokoll zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend den Verkauf von Kindern, die Kinderprostitution und die Kinderpornografie, <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar54263.pdf>.

41 Siehe zum Beispiel *Xue Yun Zhang gegen Gonzales*, Nr. 01-71623, US-Berufungsgericht für den 9. Gerichtsbezirk, 26. Mai 2005, <http://www.refworld.org/docid/4b17c7082.html> (Englisch); *Chen Shi Hai*, ebenda.

42 Siehe UNICEF, *Pariser Grundsätze und Leitlinien zu Kindern, die Streitkräften oder bewaffneten Gruppen angeschlossen sind*, Februar 2007 (im Folgenden als „Pariser Grundsätze“ bezeichnet). Sie sind zwar nicht bindend, zeigen aber einen deutlichen Trend zum vollständigen Verbot der Rekrutierung von Minderjährigen. Siehe auch die UN-Sicherheitsratsresolutionen 1612 (2005) über Kinder in bewaffneten Konflikten, 26. Juli 2005, S/RES/1612, <http://www.refworld.org/docid/43f308d6c.html> (Englisch), Abs. 1, und 1539 über den Schutz von Kindern, die von bewaffneten Konflikten betroffen sind, S/RES/1539, 22. April 2004, <http://www.refworld.org/docid/411236fd4.html> (Englisch).

15 Jahren sowohl in internationalen⁴³ als auch in nicht internationalen bewaffneten Konflikten.⁴⁴ Artikel 38 der KRK bekräftigt die Verpflichtungen der Vertragsstaaten aus dem humanitären Völkerrecht. Das Römische Statut des Internationalen Strafgerichtshofs stuft als Kriegsverbrechen auch die Zwangsverpflichtung oder Eingliederung von Kindern unter fünfzehn Jahren in die Streitkräfte ein, wenn dies zum Zeitpunkt eines bewaffneten Konflikts geschieht.⁴⁵ Der Sondergerichtshof für Sierra Leone hat entschieden, dass die Rekrutierung von Kindern unter 15 Jahren in die Streitkräfte ein Verbrechen im Sinne des allgemeinen Völkerrechts darstellt.⁴⁶

20. Das Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten sieht vor, dass die Vertragsstaaten alle durchführbaren Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass Angehörige ihrer Streitkräfte unter 18 Jahren nicht an Feindseligkeiten teilnehmen, und dafür sorgen, dass Personen, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, nicht der Wehrpflicht unterliegen.⁴⁷ Das Fakultativprotokoll enthält das absolute Verbot, dass bewaffnete Gruppen, die sich von den Streitkräften eines Staates unterscheiden, unter welchen Umständen auch immer Kinder unter 18 Jahren einziehen oder in Feindseligkeiten einsetzen.⁴⁸ Es ändert außerdem Artikel 38 der KRK, indem es das Mindestalter für die Einziehung von Freiwilligen anhebt.⁴⁹ Die Staaten verpflichten sich ferner, alle durchführbaren Maßnahmen zu treffen, um die Einziehung Minderjähriger und den Einsatz von Kindersoldaten durch nichtstaatliche bewaffnete Gruppen zu verbieten und strafrechtlich zu ahnden.⁵⁰ Der Ausschuss für die Rechte des Kindes betont, dass

... die Einziehung Minderjähriger (einschließlich von Mädchen für die Zwecke sexueller Dienste oder der Zwangsverheiratung mit Militärangehörigen) und die direkte oder indirekte Teilnahme an Kampfhandlungen eine gravierende Menschenrechtsverletzung und somit Verfolgung darstellt und zur Zuerkennung des Flüchtlingsstatus führen sollte, wenn die wohlbegründete Furcht vor der Einziehung oder Teilnahme an Feindseligkeiten auf „Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung“ beruht. (Artikel 1 A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention).⁵¹

21. Nach Ansicht von UNHCR erfüllen die Zwangsrekrutierung und die Rekrutierung eines Kindes unter 18 Jahren in die Streitkräfte eines Staates für die direkte Teilnahme an Kampfhandlungen den Tatbestand der Verfolgung. Dasselbe gilt in Situationen, in denen ein Kind Gefahr läuft, neuerlich zwangsweise eingezogen oder aber bestraft zu werden, weil es sich der Zwangseinziehung zu den Streitkräften des Staates entzogen

43 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36b4.html> (Englisch), Art. 77 (2).

44 Zusatzprotokoll zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b37f40.html> (Englisch), Art. 4 (3).

45 Generalversammlung der Vereinten Nationen, *Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofs*, A/CONF.183/9, 17. Juli 1998 (im Folgenden als „ICC-Statut“ bezeichnet), <http://www.un.org/Depts/german/internatrecht/roemstat1.html>, Art. 8 (2) (b) [xxvi] und (e) [viii].

46 Siehe *Ankläger gegen Sam Hinga Norman*, Gz. Nr. SCSL-2004-14-AR72(E), *Entscheidung über den Antrag auf Einstellung wegen Nichtzuständigkeit* (Preliminary Motion Based on Lack of Jurisdiction) (Kinderrekrutierung), 31. Mai 2004, Absätze 52 und 53; UN-Sicherheitsrat, *Report of the Secretary-General on the establishment of a Special Court for Sierra Leone*, 4. Oktober 2000, S/2000/915, <http://www.refworld.org/docid/3ae6afb4.html> (Englisch), Abs. 17, in dem der Gewohnheitscharakter des Verbots der Kinderrekrutierung anerkannt wird.

47 Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar54263.pdf>, Artikel 1 und 2. Bisher sind 127 Staaten dem Fakultativprotokoll beigetreten. Siehe auch die Afrikanische Charta, die 18 Jahre als Mindestalter für jede Zwangsrekrutierung vorschreibt, Artikel 2 und 22.2, sowie das IAO-Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, das in der Definition der schlimmsten Formen von Kinderarbeit in den Artikeln 2 und 3 (a) auch die Zwangs- oder Pflichtrekrutierung von Kindern unter 18 Jahren nennt.

48 Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, Art. 4.

49 Ebd., Art. 3

50 Ebd., Art. 4

51 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 59. Siehe auch Abs. 58.

hat oder aus diesen desertiert ist. Desgleichen ist auch die Einziehung eines Kindes unter 18 Jahren in eine nichtstaatliche bewaffnete Gruppe als Verfolgung anzusehen.

22. Nach dem Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten ist Staaten die Einziehung von Freiwilligen, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, erlaubt.⁵² Die rekrutierenden staatlichen Behörden haben allerdings durch Einführung entsprechender Garantien dafür Sorge zu tragen, dass die Rekrutierung freiwillig erfolgt, dass die Zustimmung der ausführlich informierten Eltern vorliegt und dass die auf diese Weise rekrutierten Kinder ihr Alter beweisen können, bevor sie eingezogen werden. In solchen Fällen muss nachgeprüft werden, ob die Rekrutierung tatsächlich freiwillig erfolgte, wobei zu beachten ist, dass Kinder leicht Opfer von Entführung, Manipulation und Zwang werden und sich nur schwer gegen eine Einziehung wehren können. Ihr Eintritt kann unter Druck, zur Selbstverteidigung, um Schaden von ihren Familien abzuwenden, als Schutz vor ungewollter Heirat oder sexuellem Missbrauch im eigenen Heim oder zur Sicherung der grundlegendsten Lebensbedürfnisse wie Nahrung und Obdach erfolgt sein. Kinder können trotz aller Risiken und Gefahren auch von ihren Familien zur Beteiligung an bewaffneten Konflikten gedrängt werden.

23. Kinder können außerdem aufgrund ihrer Behandlung durch Streitkräfte oder bewaffnete Gruppen bzw. aufgrund der Handlungen, die sie in deren Auftrag ausführen sollen, wohlbegründete Furcht vor Verfolgung durch dieselben haben. Jungen und Mädchen, die Streitkräften oder bewaffneten Gruppen angeschlossen sind, werden möglicherweise dazu gezwungen, als Köche, Träger, Boten oder Spione zu dienen oder direkt an Kampfhandlungen teilzunehmen. Vor allem Mädchen können zu sexuellen Beziehungen mit Angehörigen des Militärs gezwungen werden.⁵³ Es darf auch nicht übersehen werden, dass Kindern, die aus den Streitkräften oder aus bewaffneten Gruppen entlassen werden und in ihre Herkunftsländer oder Heimatorte zurückkehren, Gefahren wie Schikanen, die erneute Einziehung oder Vergeltungsmaßnahmen bis hin zur Inhaftierung oder außergerichtlichen Hinrichtung drohen können.

ii. Kinderhandel und Kinderarbeit

24. In mehreren Rechtsordnungen wird anerkannt, dass Kinder, die Opfer von Menschenhandel sind oder befürchten, Opfer von Menschenhandel zu werden, einen berechtigten Anspruch auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus haben können.⁵⁴ Die UNHCR-Richtlinien über Opfer von Menschenhandel und durch Menschenhandel gefährdete Personen gelten gleichermaßen für Asylanträge von Kindern. Die besonderen Auswirkungen von erlebtem Menschenhandel auf Kinder und die damit gegebenenfalls verbundene Verletzung kinderspezifischer Rechte müssen dabei auch entsprechend berücksichtigt werden.⁵⁵

⁵² Fakultativprotokoll zur KRK betreffend die Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, Art. 3. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, das in Artikel 38 Absatz 3 der KRK festgelegte Mindestalter für die Einziehung von Freiwilligen von 15 auf 16 Jahre anzuheben.

⁵³ In den Pariser Grundsätzen werden Kinder, die Streitkräften oder bewaffneten Gruppen angeschlossen sind, wie folgt definiert: „Als ein Kind, das Streitkräften oder bewaffneten Gruppen angeschlossen ist, gilt jede Person unter 18 Jahren, die von Streitkräften oder einer bewaffneten Gruppe in gleich welcher Eigenschaft rekrutiert oder eingesetzt wird oder wurde, unter anderem Kinder, Jungen und Mädchen, die als Kämpfer, Köche, Träger, Boten, Spione oder für sexuelle Zwecke benützt werden. Der Begriff beschränkt sich nicht auf Kinder, die aktiv an Kampfhandlungen teilnehmen oder teilgenommen haben.“ Art. 2.1.

⁵⁴ Siehe zum Beispiel *Ogbeide gegen den Innenminister*, Nr. HX/08391/2002, U.K. IAT, 10. Mai 2002 (unveröffentlicht); *Li und Andere gegen den Minister für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung*, IMM-932-00, Kanada, Bundesgerichtshof, 11. Dezember 2000, <http://www.refworld.org/docid/4b18d3682.html> (Englisch).

⁵⁵ Siehe *UNHCR-Richtlinien über Opfer von Menschenhandel*. Siehe auch *UNICEF-Richtlinien zum Schutz der Rechte von Opfern von Kinderhandel*, Oktober 2006, http://www.unicef.org/ceecis/0610-Unicef_Victims_Guidelines_en.pdf (Englisch), in denen auf Flüchtlingsstatus für Kinder Bezug genommen wird, die Opfer von Menschenhandel sind.

25. Der Handel mit Kindern findet aus den unterschiedlichsten Gründen statt, welche jedoch einem einzigen Zweck dienen: Profit aus der Ausbeutung von Menschen zu ziehen.⁵⁶ In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass jede Form von Anwerbung, Beförderung, Verbringung, Beherbergung oder Aufnahme von Kindern für die Zwecke der Ausbeutung durch gleich welches Mittel Menschenhandel darstellt. Ob das Kind der Handlung zugestimmt hat oder nicht, ist daher irrelevant.⁵⁷

26. Der Handel mit Kindern ist eine schwere Verletzung zahlreicher Grundrechte und erfüllt somit den Tatbestand der Verfolgung. Zu diesen Rechten zählen unter anderem das Recht auf Leben, Überleben und Entwicklung, das Recht auf Schutz vor jeder Form von Gewalt, einschließlich sexueller Ausbeutung und sexuellen Missbrauchs, sowie das Recht auf Schutz vor Kinderarbeit und Entführung, Verkauf von und Handel mit Kindern, wie sie Artikel 35 der KRK ausdrücklich vorsieht.⁵⁸

27. Die Bedeutung möglicher Vergeltungsmaßnahmen durch Mitglieder des Menschenhändlerings, durch soziale Ausgrenzung, Ächtung und/oder Diskriminierung⁵⁹ für ein von Menschenhandel betroffenes Kind, das in sein Heimatland zurück gebracht wird, muss in kindgerechter Weise beurteilt werden. So kann es etwa sein, dass ein Mädchen, welches zum Zweck der sexuellen Ausbeutung Opfer von Menschenhändlern wurde, von seiner Familie nicht mehr aufgenommen und aus seiner Gemeinschaft ausgestoßen wird, wenn es nach Hause zurückkehrt. Ein Junge, der von seinen Eltern in der Hoffnung und Erwartung weggeschickt wurde, dass er studieren, in der Fremde arbeiten und Geld nach Hause schicken wird, kann ebenfalls von seiner Familie ausgestoßen werden, wenn sie erfährt, dass er von Menschenhändlern zu Zwangsarbeit genötigt wurde. Opfer von Kinderhandel haben im Fall der Rückkehr möglicherweise nur geringe Chancen auf Gewährung ihrer Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf Überleben.

28. In Asylverfahren, in denen es um Opfer von Kinderhandel geht, müssen die Entscheidungsträger besonders aufmerksam auf Hinweise einer möglichen Mittäterschaft der Eltern des Kindes, anderer Familienangehöriger oder Betreuungspersonen bei der Planung des Kinderhandels oder deren Zustimmung zum Kinderhandel achten. In solchen Fällen ist die Fähigkeit und Bereitschaft des Staates zum Schutz des Kindes sorgfältig zu prüfen. Besteht die Gefahr, dass Kinder (erneut) Opfer von Menschenhandel oder ernsthaften Vergeltungsmaßnahmen werden, sollte davon ausgegangen werden, dass eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung im Sinne der Flüchtlingsdefinition vorliegt.

29. Neben dem Menschenhandel verbietet das Völkerrecht auch andere Formen schwerster Arbeit wie Sklaverei, Schuldknechtschaft und sonstige Arten von Zwangsarbeit sowie das Heranziehen von Kindern zu Prostitution, Pornografie und ungesetzlichen Aktivitäten (zum Beispiel Drogenhandel).⁶⁰ Solche Praktiken stellen schwere Menschenrechtsverletzungen dar und sind somit als Verfolgung zu werten,

56 Zu diesen Gründen zählen etwa Schuldknechtschaft von Kindern, Rückzahlung von Schulden, sexuelle Ausbeutung, Rekrutierung durch Streitkräfte und bewaffnete Gruppen und irreguläre Adoption. Mädchen sind besonders gefährdet, für die Zwecke der sexuellen Ausbeutung oder arrangierter Heirat verkauft zu werden, während Jungen vor allem Gefahr laufen, für verschiedene Arten der Zwangsarbeit Opfer von Menschenhandel zu werden.

57 Welche Handlungen unter den Begriff „Menschenhandel“ fallen, wird in folgenden internationalen und regionalen Instrumenten definiert: Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels, zum Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität, 15. November 2000, <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar55025anlage2.pdf>, insbesondere Art. 3; Übereinkommen des Europarats zur Bekämpfung des Menschenhandels, CETS Nr. 197, 3. Mai 2005 <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/197.htm>.

58 Für eine eingehende Analyse des menschenrechtlichen Rahmens betreffend den Kinderhandel siehe *UNICEF-Implementierungshandbuch*, ebenda, insbesondere die Seiten 531-542.

59 *UNHCR-Richtlinien über Opfer von Menschenhandel*, ebenda, Absätze 17-18.

60 IAO-Übereinkommen über die schlimmsten Formen der Kinderarbeit, Art. 3 (a-c).

gleichgültig, ob sie als isolierte Handlung oder im Zuge von Menschenhandel verübt werden.

30. Ebenso untersagt das Völkerrecht Arbeit, die für die Gesundheit, Sicherheit oder Sittlichkeit von Kindern schädlich sein könnte; diese wird auch als „gefährliche Arbeit“ bezeichnet.⁶¹ Bei der Beurteilung, ob eine Arbeit gefährlich ist, sind folgende Bedingungen betreffend ihre Verrichtung zu beachten: Arbeit, die Kinder körperlicher oder psychischer Gewalt aussetzt; Arbeit unter Tage, unter Wasser, in riskanten Höhen oder in engen Räumen; Arbeit mit gefährlichen Ausrüstungen oder Arbeit, die mit der manuellen Handhabung schwerer Lasten verbunden ist; lange Arbeitszeiten und ungesunde Umgebung.⁶² Die Arbeit eines Kindes unter dem für die betreffende Arbeit vorgeschriebenen Mindestalter und von der anzunehmen ist, dass sie die Erziehung und volle Entwicklung des Kindes behindert, ist nach internationalen Standards ebenfalls untersagt.⁶³ Solche Arten von Arbeit können Verfolgung darstellen, wenn sie unter Berücksichtigung der Erfahrungen, des Alters und anderer Umstände des Kindes beurteilt werden. So kann etwa Verfolgung vorliegen, wenn ein junges Kind zu schädlichen Arbeiten gezwungen wird, die seine körperliche bzw. psychische Gesundheit und Entwicklung gefährden.

iii. Weibliche Genitalverstümmelung

31. Jede Form von weiblicher Genitalverstümmelung (FGM)⁶⁴ wird in der internationalen und nationalen Rechtspraxis und Rechtslehre als schädlich angesehen und verletzt zahlreiche Menschenrechte.⁶⁵ In der Rechtsprechung wurde vielfach festgestellt, dass FGM schweres Leid zufügt, das Verfolgung gleichkommt.⁶⁶ Da diese Praxis vor allem an Mädchen vollzogen wird,⁶⁷ kann sie als kinderspezifische Form der Verfolgung angesehen werden. Für nähere Informationen über FGM im Zusammenhang mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft siehe *UNHCR Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation*.⁶⁸

iv. Häusliche Gewalt gegen Kinder

32. Jede Gewalt gegen Kinder, einschließlich körperlicher, psychischer und sexueller Gewalt, in der Obhut ihrer Eltern oder anderer Personen ist gemäß der KRK untersagt.⁶⁹ Gewalt gegen Kinder kann im privaten Bereich von Blutsverwandten, Bezugspersonen oder gesetzlichen Betreuern ausgeübt werden.⁷⁰ Sie findet zwar oft im Namen der Disziplin statt, doch darf dabei nicht übersehen werden, dass zwischen Kindererziehung

61 Ebd., Art. 3 (d).

62 Ebd., Art. 4 in Verbindung mit der IAO-Empfehlung zu den schlimmsten Formen der Kinderarbeit, 1999, R190, <http://www.refworld.org/docid/3ddb6ef34.html> (Englisch) Ziffer 3 und 4.

63 IAO-Übereinkommen über das Mindestalter, Art. 2.

64 FGM bezeichnet alle Eingriffe, bei denen ohne medizinische Indikation die äußeren weiblichen Geschlechtsorgane zum Teil oder vollständig entfernt oder die weiblichen Genitalorgane auf andere Weise verletzt werden. Näheres hierzu in OHCHR, UNAIDS et al., *Eliminating Female Genital Mutilation: An Interagency Statement*, Februar 2008, <http://www.refworld.org/docid/47c6aa6e2.html> (Englisch).

65 Dazu zählen das Recht auf Leben, auf Schutz vor Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, auf Schutz vor körperlicher und geistiger Gewalt und das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit.

66 Siehe zum Beispiel *Mlle Diop Aminata*, 164078, Commission des Recours des Réfugiés (im Folgenden als „CRR“ bezeichnet), Frankreich, 17. Juli 1991, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b7294.html> (Französisch); *Khadra Hassan Farah, Mahad Dahir Buraleh, Hodan Dahir Buraleh*, Kanada, IRB, 10. Mai 1994, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b70618.html> (Englisch); *Fauziya Kasinga*, 3278, U.S. Board of Immigration Appeals (im Folgenden als „BIA“ bezeichnet), 13. Juni 1996, <http://www.refworld.org/docid/47bb00782.html> (Englisch).

67 FGM wird meistens an Mädchen von bis zu 15 Jahren vorgenommen, doch können auch ältere Mädchen und Frauen dieser Praxis unterzogen werden.

68 UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims relating to Female Genital Mutilation*, Mai 2009, ebenda.

69 KRK, Artikel 19, 37.

70 Erklärung über die Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, <http://www.un.org/Depts/german/uebereinkommen/ar48104.pdf>, Art. 2 (a).

und -betreuung, die oft körperliche Handlungen und Eingriffe zum Schutz des Kindes verlangt, und der bewussten, strafenden Anwendung von Gewalt in der Absicht, Schmerzen zuzufügen und zu erniedrigen, ein großer Unterschied besteht.⁷¹ Bestimmte Formen von Gewalt, insbesondere gegen noch sehr kleine Kinder, können zu bleibenden Schäden, ja sogar zum Tod des Kindes führen, auch wenn die Verursacher diese Folgen nicht beabsichtigten.⁷² Gewalt im eigenen Heim kann für Kinder schwerwiegende Folgen haben, da sie oft über keinerlei andere Versorgungsmöglichkeiten verfügen.⁷³

33. In der Rechtsprechung finden sich einige Entscheidungen, die anerkennen, dass bestimmte Handlungen von körperlicher, sexueller und psychischer Gewalt in der Familie als Verfolgung angesehen werden können.⁷⁴ Beispiele für derartige Handlungen sind etwa Schlagen, häuslicher sexueller Missbrauch, Inzest, schädliche traditionelle Praktiken, Straftaten im Namen der Ehre, Kinder- und Zwangsheirat, Vergewaltigung und Gewalt in Verbindung mit kommerzieller sexueller Ausbeutung.⁷⁵ In manchen Fällen kann psychische Gewalt für das Opfer ebenso schädlich wie körperliches Leid sein und den Tatbestand der Verfolgung erfüllen. Dazu zählen schwere Formen der Erniedrigung, Schikanierung, Missbrauch, die Auswirkungen von Isolierung und andere Praktiken, die seelisches Leid hervorrufen oder zur Folge haben können.⁷⁶ Häusliche Gewalt kann auch den Tatbestand von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe erfüllen.⁷⁷ Ein Mindestmaß an Schwere ist dabei Voraussetzung, damit der Tatbestand der Verfolgung erfüllt ist. Bei der Einschätzung der Schwere des Leides müssen verschiedene Faktoren berücksichtigt werden, etwa die Häufigkeit, das Muster, die Dauer und die Auswirkungen auf das betreffende Kind. Auch auf das Alter des Kindes und seine Abhängigkeit vom Täter sowie auf die langfristigen Folgen für die körperliche und seelische Entwicklung und das Wohl des Kindes ist Bedacht zu nehmen.

v. Verletzung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte

34. Die Inanspruchnahme von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten ist entscheidend für das Überleben und die Entwicklung des Kindes.⁷⁸ Der Ausschuss der Vereinten Nationen für die Rechte des Kindes hat dazu festgestellt, dass

... das Recht auf Überleben und Entwicklung nur in einem ganzheitlichen Ansatz durch die Umsetzung aller anderen Bestimmungen des Übereinkommens verwirklicht werden kann, einschließlich des Rechts auf Gesundheit, angemessene Ernährung, soziale Sicherheit, einen angemessenen Lebensstandard, eine gesunde und sichere Umgebung, Bildung und Spiel.⁷⁹

71 Siehe ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 8 (2006): *The Right of the Child to Protection from Corporal Punishment and Other Cruel or Degrading Forms of Punishment* (Arts. 19; 28, Para. 2; and 37, *inter alia*), CRC/C/GC/8, 2. März 2007 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 8“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/460bc772.html>, Absätze 13-14, 26.

72 UN-Studie über Gewalt gegen Kinder, ebenda., Abs. 40.

73 Siehe ferner UNICEF, *Domestic Violence Against Women and Girls*, Innocenti Digest Nr. 6, 2000, <http://www.unicef-irc.org/publications/pdf/digest6e.pdf> (Englisch).

74 Siehe UNHCR, *Handbook for the Protection of Women and Girls*, Februar 2008, <http://www.refworld.org/docid/47cfc2962.html> (Englisch), Seiten 142-144. Siehe zum Beispiel auch *Rosalba Aguirre-Cervantes alias Maria Esperanza Castillo gegen Immigration and Naturalization Service*, US-Berufungsgericht für den 9. Gerichtsbezirk, 21. März 2001, <http://www.refworld.org/docid/3f37adc24.html> (Englisch).

75 UN-Menschenrechtskommission, Menschenrechtsresolution 2005/41: Beseitigung der Gewalt gegen Frauen, E/CN.4/RES/2005/41, 19. April 2005, <http://www.refworld.org/docid/45377c59c.html> (Englisch), Abs. 5.

76 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 8, ebenda., Randnummer 11. Siehe auch UN-Studie über Gewalt gegen Kinder, ebenda, Abs. 42; UNICEF, *Domestic Violence Against Women and Girls*, ebenda, Seiten 2-4.

77 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 8, ebenda., Randnummer 12; Menschenrechtsrat, Bericht des Sonderberichterstatters über Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, A/HRC/7/3, 15. Januar 2008, <http://www.refworld.org/docid/47c2c5452.html> (Englisch), Absätze 45-49.

78 KRK, Art. 6.2.

79 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 7: *Implementing Child Rights in Early Childhood*, CRC/C/GC/7/Rev.1, 20. September 2006 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 7“ bezeichnet) <http://www.refworld.org/docid/460bc5a62.html> (Englisch), Randnummer 10.

1
2
3
4
5
6
7
8

Während die KRK und der Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 die schrittweise Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vorsehen, erlegen diese Verträge den Vertragsstaaten auch verschiedene Verpflichtungen mit sofortiger Wirkung auf.⁸⁰ So dürfen etwa keine rückwärtsgewandten Maßnahmen getroffen werden, zumindest die Kernelemente jeden Rechts müssen erfüllt werden, und es muss dafür gesorgt sein, dass die Rechte ohne Diskriminierung in Anspruch genommen werden können.⁸¹

35. Die Verletzung eines wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Rechts kann den Tatbestand der Verfolgung erfüllen, wenn die Kernelemente dieses Rechts nicht einmal auf einem Mindestniveau verwirklicht sind. Wird zum Beispiel einem Straßenkind sein Recht auf einen angemessenen Lebensstandard (darunter auch der Zugang zu Nahrung, Wasser und Unterkunft) vorenthalten, kann das Kind in eine unerträgliche Notlage geraten, welche die Entwicklung und das Überleben des Kindes bedroht. Auch die Verweigerung von ärztlicher Behandlung kann, vor allem wenn das betreffende Kind an einer lebensbedrohenden Erkrankung leidet, Verfolgung bedeuten.⁸² Verfolgung kann auch bei einer Kumulation mehrerer weniger schwerwiegender Verletzungen vorliegen.⁸³ Das kann etwa dann der Fall sein, wenn Kinder mit Behinderungen oder staatenlose Kinder von der Geburtsregistrierung und in der Folge von Schulbildung, gesundheitlicher Versorgung und anderen Dienstleistungsangeboten ausgeschlossen werden.⁸⁴

36. Diskriminierende Maßnahmen können den Tatbestand der Verfolgung erfüllen, wenn sie Konsequenzen haben, die das betreffende Kind in hohem Maße benachteiligen.⁸⁵ Kinder ohne Betreuung und Unterstützung durch einen Erwachsenen, verwaiste oder von ihren Eltern verlassene oder verstoßene Kinder sowie Kinder, die vor häuslicher Gewalt fliehen, können besonders von solchen Formen der Diskriminierung betroffen sein. Natürlich ist nicht jede diskriminierende Handlung, durch die wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vorenthalten werden, einer Verfolgung gleich zu setzen, doch müssen die Konsequenzen, die solche Handlungen unmittelbar und in Zukunft für das Kind haben können, genau beurteilt werden. Zum Beispiel ist angesichts der überragenden Bedeutung von Bildung und der erheblichen Auswirkungen, welche die Verweigerung dieses Rechts für die Zukunft des Kindes haben kann, zu befürchten, dass dem Kind durch die systematische Verweigerung des Zugangs zu Bildung schwerer Schaden erwächst.⁸⁶ Es kann vorkommen, dass in einer Gesellschaft der Schulbesuch

80 Siehe CESCR, Allgemeine Stellungnahme Nr. 3: *The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2, Para. 1, of the Covenant)*, E/1991/23, 14. Dezember 1990, Abs. 1; ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 5, Abs. 6, deutsche Übersetzung beider Dokumente in: *DIMR*: >>Die General Comments<<.

81 Siehe UN-Menschenrechtskommission, Verbalnote der Ständigen Vertretung der Niederlande beim Büro der Vereinten Nationen in Genf vom 5.12.1986 an das Menschenrechtszentrum („Limburger Prinzipien“), 8. Januar 1987, E/CN.4/1987/17, Ziffer B.16, 21-22, <http://www.refworld.org/docid/48abd5790.html> (Englisch); Internationale Juristenkommission, Richtlinien von Maastricht zu Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, 26. Januar 1997, <http://www.refworld.org/docid/48abd5730.html> (Englisch), Ziffer II.9 und 11.

82 Siehe zum Beispiel Refugee Review Tribunal (im Folgenden als „RRT“ bezeichnet), *Case No. N94/04178*, Australien, 10. Juni 1994, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b6300.html> (Englisch).

83 UNHCR-Handbuch, Abs. 53. Siehe auch *Kanada (Staatsbürgerschaft und Zuwanderung) gegen Oh*, 2009 FC 506, Kanada, Bundesgerichtshof, 22. Mai 2009, <http://www.refworld.org/docid/4a897a1c2.html> (Englisch), Ziffer 10.

84 Siehe den Fall *Die Kinder Yean und Bosico gegen die Dominikanische Republik*, IACtHR, 8. September 2005, <http://www.refworld.org/docid/44e497d94.html> (Englisch). Zwei Mädchen haitianischer Herkunft wurden unter anderem wegen Fehlens einer Geburtsurkunde das Recht auf eine Staatsangehörigkeit und auf Bildung verweigert; den Fall *„Juvenile Reeducation Institute“ gegen Paraguay*, IACtHR, 2. September 2004, <http://www.refworld.org/docid/4b17bab62.html> (Englisch). Das Gericht stellte fest, dass die Verweigerung des Zugangs zu gesundheitlicher Grundversorgung für streng ausgegrenzte Gruppen eine Verletzung des Rechts auf Leben im Sinne der AMRK darstellt. Siehe auch ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 7, Abs. 25; ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 9 (2006): *The Rights of children with disabilities*, CRC/C/GC/9, 27. Februar 2007 (im Folgenden als „ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 9“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/461b93f72.html> (Englisch), Absätze 35-36.

85 UNHCR-Handbuch, Abs. 54.

86 Siehe *RRT Case Nr. V95/03256*, [1995] RRTA 2263, Australien, RRT, 9. Oktober 1995, <http://www.refworld.org/docid/4b17c13a2.html> (Englisch), in dem das Gericht befand, dass „die diskriminierende Verweigerung von Grundschulunterricht eine derart schwerwiegende Verweigerung eines grundlegenden Menschenrechts darstellt, dass sie einer Verfolgung gleichkommt.“ Ziffer 47.

von Mädchen nicht toleriert wird,⁸⁷ oder dass der Schulbesuch für ein Kind aufgrund des Leids, dem es aus ethnischen Gründen ausgesetzt ist, unerträglich wird.⁸⁸

b) Urheber der Verfolgung

37. In Asylanträgen von Kindern geht die Verfolgung oft von nichtstaatlichen Akteuren aus. Dabei kann es sich um militarisierte Gruppen, Verbrecherbanden, Eltern oder andere Betreuungspersonen oder um Führungspersonlichkeiten der Gemeinschaft oder Religionsgemeinschaft handeln. In solchen Situationen muss bei der Einschätzung der Wohlbegründetheit der Furcht auch geprüft werden, ob der Staat außerstande oder nicht bereit ist, das Opfer zu schützen.⁸⁹ Ob der Staat oder seine Vertreter ausreichende Maßnahmen zum Schutz des Kindes ergriffen haben, wird von Fall zu Fall zu prüfen sein.

38. Die Beurteilung wird nicht nur vom Vorhandensein eines Rechtssystems abhängig sein, das die Verfolgungshandlung unter Strafe stellt und entsprechend ahndet. Sie hängt auch davon ab, ob die Behörden dafür sorgen, dass derartige Vorfälle wirksam untersucht sowie die Verantwortlichen ausgeforscht und angemessen bestraft werden.⁹⁰ Die Tatsache, dass ein Gesetz erlassen wurde, dass eine bestimmte Verfolgungspraxis gegen Kinder untersagt oder unter Strafe stellt, genügt daher für sich allein nicht für die Feststellung, dass der Antrag eines Kindes auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus abzulehnen ist.⁹¹

39. Der Zugang eines Kindes zu staatlichem Schutz hängt auch von der Fähigkeit und Bereitschaft der Eltern, anderer Personen, denen die Betreuung des Kindes in erster Linie obliegt, oder des Vormunds des Kindes ab, im Namen des Kindes Rechte auszuüben und Schutz einzufordern, etwa durch eine Anzeige bei der Polizei oder eine Beschwerde bei den Verwaltungsbehörden oder Einrichtungen des öffentlichen Dienstes. Es haben aber nicht alle Kinder einen Erwachsenen an ihrer Seite, der sie vertreten kann, etwa unbegleitete oder verwaiste Minderjährige, oder Kinder, bei denen ein Elternteil, eine andere in erster Linie für ihre Betreuung zuständige Person oder ihr Vormund selbst der Urheber der Verfolgung ist. Es ist wichtig, sich vor Augen zu halten, dass Kinder aufgrund ihres jungen Alters vielleicht nicht fähig sind, sich wie Erwachsene an Exekutivbeamte zu wenden, ihre Angst zu artikulieren und Anzeige zu erstatten. Kinder können von den betreffenden Gesetzeshütern leichter abgewiesen oder nicht ernst genommen werden.

87 Siehe *Ali gegen den Minister für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung*, IMM-3404-95, Kanada, IRB, 23. September 1996, <http://www.refworld.org/docid/4b18e21b2.html> (Englisch), betreffend ein 9-jähriges Mädchen aus Afghanistan. Das Gericht stellte Folgendes fest: „Bildung ist ein grundlegendes Menschenrecht, und ich weise die Kommission an zu entscheiden, die Antragstellerin als Konventionsflüchtling anzuerkennen.“

88 In Entscheidungen sowohl in Kanada als auch in Australien wurde festgestellt, dass Mobbing und Drangsalierung in Schulen der Verfolgung gleichkommen können. Siehe zum Beispiel die *Entscheidungen VA1-02828, VA1-02826, VA1-02827 und VA1-02829, VA1-02828, VA1-02826, VA1-02827 und VA1-02829*, Kanada, IRB, 27. Februar 2003, <http://www.refworld.org/docid/4b18e03d2.html> (Englisch), Abs. 36; *RRT Case Nr. N03/46534*, [2003] RRTA 670, Australien, RRT, 17. Juli 2003, <http://www.refworld.org/docid/4b17bfd62.html> (Englisch).

89 Siehe KRK, Art. 3, der den Vertragsstaaten die Pflicht auferlegt, Kindern Schutz und Fürsorge in Bezug auf Handlungen sowohl staatlicher als auch privater Akteure zu gewährleisten; AMRK, Art. 17 und 19; Afrikanische Charta, Art. 1 (3), 81. Siehe auch UNHCR-Handbuch, Abs. 65; *UNHCR-Richtlinien über geschlechtsspezifische Verfolgung*, Abs. 19; *Advisory Opinion on Juridical Condition and Human Rights of the Child*, Nr. OC-17/02, IACtHR, 28. August 2002, <http://www.refworld.org/docid/4268c57c4.html> (Englisch).

90 Siehe zum Beispiel den Fall *Velásquez Rodríguez*, Series C, Nr. 4, IACtHR, 29. Juli 1988, Abs. 174 <http://www.refworld.org/docid/40279a9e4.html> (Englisch); *M.C. gegen Bulgarien*, Beschwerde Nr. 39272/98, EGMR, 3. Dezember 2003, <http://www.refworld.org/docid/47b19f492.html>. Siehe auch Ausschuss der Vereinten Nationen für die Beseitigung der Diskriminierung der Frau, *Allgemeine Empfehlungen Nr. 19 und 20*, verabschiedet auf der elften Sitzung, 1992, Abs. 9 deutsche Übersetzung in *DIJMR*: >>Die General Comments<<; UN-Menschenrechtskommission, *The due diligence standard as a tool for the elimination of violence against women: Report of the Special Rapporteur on Violence against Women, Its Causes and Consequences*, Yakin Ertürk, E/CN.4/2006/61, 20. Januar 2006, <http://www.refworld.org/docid/45377afb0.html> (Englisch).

91 *UNHCR-Richtlinien über geschlechtsspezifische Verfolgung*, Abs. 11.

Zudem verfügen die Beamten selbst möglicherweise nicht über das nötige Wissen, um Kinder entsprechend befragen und ihnen zuhören zu können.

c) Die Gründe im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention

40. Wie bei Asylanträgen Erwachsener muss festgestellt werden, ob die wohlbegründete Furcht des Kindes vor Verfolgung mit einem oder mehreren der in Artikel 1 A(2) der Genfer Flüchtlingskonvention aufgeführten Gründe in Verbindung steht. Es genügt, wenn ein Konventionsgrund einen maßgeblichen Faktor für die Verfolgung darstellt, ohne notwendigerweise die einzige oder gar hauptsächliche Ursache zu sein.

Rasse und Nationalität oder Volkszugehörigkeit

41. In vielen Zusammenhängen beruhen Asylanträge von Kindern auf Gründen der Rasse und Nationalität oder Volkszugehörigkeit. In diese Kategorie fällt eine Politik, die Kindern einer bestimmten Volkszugehörigkeit das Recht auf Staatsangehörigkeit oder die amtliche Eintragung ihrer Geburt⁹² oder Kindern aus bestimmten ethnischen Gruppen ihr Recht auf Bildung oder auf Gesundheitsversorgung versagt. Dieser Konventionsgrund kommt auch im Fall von Regelungen zum Tragen, die danach trachten, Eltern aufgrund eines bestimmten ethnischen oder indigenen Hintergrunds ihre Kinder wegzunehmen. Auch die systematische Auswahl von Mädchen aus ethnischen Minderheiten als Opfer von Vergewaltigung und Menschenhandel oder die Einziehung zu Streitkräften oder bewaffneten Gruppen ist unter diesem Konventionsgrund zu prüfen.

Religion

42. Wie Erwachsenen kann auch Kindern wegen ihrer religiösen Überzeugung oder der Weigerung, sich zu einem bestimmten Glauben zu bekennen, Verfolgung drohen. Das Kind muss eine Religion gar nicht aktiv ausgeübt haben, um einen Konventionsgrund geltend machen zu können. Es genügt zum Beispiel, dass einem Kind aufgrund der religiösen Überzeugung seiner Eltern eine bestimmte religiöse Überzeugung oder die Zugehörigkeit zu einer Sekte oder religiösen Gruppe zugeschrieben wird.⁹³

43. Kinder haben, wenn überhaupt, nur wenig Einfluss auf die Religion, zu der sie sich bekennen oder an die sie glauben, und können, wie dies auch für Rasse und Volksgruppe gilt, in eine Religionsgemeinschaft buchstäblich hineingeboren sein. In manchen Ländern schreibt die Religion bestimmte Rollen oder Verhaltensweisen für Kinder vor. Wenn ein Kind daher die ihm zugewiesene Rolle nicht erfüllt oder sich weigert, die religiösen Lehren zu befolgen, und dafür bestraft wird, kann eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung aufgrund der Religion vorliegen.

44. Die Beweggründe für die Verfolgung im Zusammenhang mit der Weigerung eines Kindes, sich an vorgeschriebene geschlechtsbezogene Rollenbilder zu halten, können ebenfalls unter diesem Aspekt analysiert werden. Vor allem Mädchen können von religiöser Verfolgung betroffen sein. So können etwa von heranwachsenden Mädchen traditionelle Sklavenarbeiten oder sexuelle Dienste verlangt werden. Sie können auch der Genitalverstümmelung unterzogen oder im Namen der Religion für die Verletzung der

⁹² Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, <http://www.ohchr.org/en/udhr/pages/Language.aspx?LangID=ger>, Art. 15; ICCPR, Art. 24 (2) und (3); KRK, Art. 7.

⁹³ UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 6: *Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung im Sinne des Artikels 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, HCR/GIP/04/06, 28. April 2004 (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien über religiöse Verfolgung“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain?docid=40e965fc4>

Familienehre bestraft werden.⁹⁴ In anderen Situationen können Kinder – sowohl Jungen als auch Mädchen – im Streben nach religiösen oder verwandten Ideologien zum Eintritt in bewaffnete Gruppen oder die Streitkräfte eines Staates gezwungen werden.

Politische Überzeugung

45. Die Anwendung des Konventionsgrundes „politische Überzeugung“ ist nicht auf Anträge von Erwachsenen beschränkt. Ein mit politischer Überzeugung begründeter Antrag setzt voraus, dass die Person tatsächlich oder vermeintlich Anschauungen vertritt, die von den Machthabern oder der Gesellschaft nicht hingenommen werden und Ausdruck einer kritischen Haltung gegenüber der allgemein akzeptierten Politik, Tradition oder Verfahrensweise sind. Ob ein Kind fähig ist, eine politische Überzeugung zu haben oder nicht, ist eine Frage der Umstände, die anhand einer Beurteilung der Reife und des Entwicklungsstandes des Kindes, seines Bildungsniveaus und seiner Fähigkeit, diese Ansichten zum Ausdruck zu bringen, zu klären ist. Dabei muss anerkannt werden, dass Kinder politisch aktiv sein und unabhängig von Erwachsenen eine bestimmte politische Gesinnung haben können, für die sie gegebenenfalls Verfolgung fürchten müssen. Treibende Kraft vieler nationaler Befreiungs- oder Protestbewegungen sind Aktivisten aus Studenten- und Schülerkreisen. Kinder können zum Beispiel Flugblätter verteilen, an Demonstrationen teilnehmen, Botendienste verrichten oder an subversiven Aktivitäten beteiligt sein.

46. Außerdem können staatliche Behörden oder nichtstaatliche Akteure Kindern unterstellen, die Ansichten und Standpunkte von Erwachsenen, etwa ihrer Eltern, zu teilen⁹⁵ und zwar selbst dann, wenn ein Kind unfähig ist, die politischen Ansichten oder Aktivitäten der Eltern zu beschreiben, einschließlich des Falls, dass die Eltern diese Informationen ihrem Kind gegenüber verschweigen, um es zu schützen. Unter diesen Umständen sollten solche Fälle nicht nur im Hinblick auf den Grund „politische Überzeugung“ sondern auch im Zusammenhang mit dem Grund „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe (in diesem Fall die „Familie“)“ geprüft werden.

47. Bei Asylanträgen von Kindern sind die Gründe (zugeschriebene) politische Überzeugung und Religion oft schwer voneinander zu trennen. In manchen Gesellschaften leitet sich die von Frauen und Mädchen geforderte Rolle aus Vorschriften des Staates oder der offiziellen Religion ab. Die Behörden oder andere Urheber der Verfolgung können in einem von diesem Rollenbild abweichenden Verhalten eines Mädchens die Weigerung sehen, sich zu einem bestimmten Glauben zu bekennen oder diesen zu praktizieren. Gleichzeitig könnte dieses abweichende Verhalten als Zeichen einer unzulässigen politischen Überzeugung ausgelegt werden, welche die grundlegenden Machtstrukturen gefährdet. Das ist vor allem in Gesellschaften der Fall, in denen keine klare Trennung zwischen den religiösen und staatlichen Institutionen, Gesetzen und Doktrinen herrscht.⁹⁶

Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe

48. Obwohl auch jeder andere Konventionsgrund anwendbar sein kann, werden die Anträge von Kindern auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus meist auf den Konventionsgrund „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ hin geprüft. In den UNHCR-Richtlinien wird diese wie folgt definiert:

⁹⁴ Ebd., Abs. 24.

⁹⁵ Siehe *Rechtssache Timnit Daniel und Simret Daniel*, A70 483 789 & A70 483 774, U.S. BIA, 31. Januar 2002 (unveröffentlicht, Entscheidung ohne rechtsbildende Wirkung). Das Gericht stellte fest, dass der Hinweis, „die Beklagten seien zu jung, um eine tatsächliche politische Überzeugung zu haben, unerheblich ist; es genügt, dass die Beamten die Meinung vertraten, dass sie EPLF-Anhänger waren.“

⁹⁶ UNHCR-Richtlinien über geschlechtsspezifische Verfolgung, ebenda, Abs. 26.

[a] Eine bestimmte soziale Gruppe ist eine Gruppe von Personen, die neben ihrem Verfolgungsrisiko ein weiteres gemeinsames Merkmal aufweisen oder von der Gesellschaft als eine Gruppe wahrgenommen werden. Das Merkmal wird oft angeboren, unabänderlich oder in anderer Hinsicht prägend für die Identität, das Bewusstsein oder die Ausübung der Menschenrechte sein.⁹⁷

49. Das Alter ist zwar genau genommen weder angeboren noch unabänderlich, da es sich ja ständig ändert, doch ist Kindsein durchaus zu jedem gegebenen Zeitpunkt ein unabänderliches Merkmal. Ein Kind kann sich offenkundig nicht von seinem Alter distanzieren, um der befürchteten Verfolgung zu entgehen.⁹⁸ Die Tatsache, dass das Kind heranwachsen wird, ist für die Definition einer bestimmten sozialen Gruppe unerheblich, da diese auf der Grundlage der im Antrag dargelegten Fakten erfolgt. Kindsein ist identitätsstiftend, sowohl aus Sicht der Gesellschaft als auch in den Augen des jeweiligen Kindes. Viele regierungspolitische Konzepte sind altersbestimmt oder -bezogen, etwa das Alter betreffend die Wehrpflicht, sexuelle Mündigkeit, Heiratsfähigkeit oder Schulpflicht. Kinder haben auch viele Gemeinsamkeiten in Bezug auf allgemeine Merkmale, etwa Unschuld, relative Unreife, Beeindruckbarkeit und sich entwickelnde Fähigkeiten. In den meisten Gesellschaften werden Kinder als eine von den Erwachsenen getrennte Gruppe angesehen, die besonderer Aufmerksamkeit oder Betreuung bedarf. Sie werden mit den unterschiedlichsten Begriffen bezeichnet, etwa als „Baby“, „Säugling“, „Kind“, „Junge“, „Mädchen“ oder „Jugendliche/r“. Ihre Identifizierung als Angehörige einer sozialen Gruppe wird auch durch den Umstand erleichtert, dass Kinder eine gemeinsame, gesellschaftlich bedingte Erfahrung teilen, zum Beispiel missbraucht, verstoßen, verarmt oder intern vertrieben zu sein.

50. Es kann deshalb eine ganze Reihe von Kindergruppierungen die Grundlage eines mit der „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ begründeten Asylantrags bilden. So wie „Frauen“ in der Rechtsprechung mehrfach als bestimmte soziale Gruppe anerkannt wurden, können auch „Kinder“ oder kleinere Untergruppen von Kindern eine bestimmte soziale Gruppe bilden.⁹⁹ Das Alter und andere Merkmale können Gruppen wie „verlassene Kinder“,¹⁰⁰ „Kinder mit Behinderungen“, „Waisenkinder“ oder „Kinder, die unter Missachtung einer vorgeschriebenen Familienplanungspolitik oder in unerlaubten ehelichen Gemeinschaften geboren werden“, begründen.¹⁰¹ Auch die Familie des/der Antragstellers/in kann eine entsprechende soziale Gruppe darstellen.¹⁰²

97 UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 2: „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, HCR/GIP/02/02, 7. Mai 2002, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/nwmain/opensslpdf.pdf?rel=doc&docid=51c98da3a>, Abs. 11.

98 Siehe Begründung in der *Rechtssache S-E-G- et al.*, 24 I&N Dec. 579 (BIA 2008), U.S. BIA, 30. Juli 2008, <http://www.refworld.org/docid/4891da5b2.html> (Englisch): „Wir stellen fest, dass sich die Veränderlichkeit des Alters der Einflussnahme einer Person entzieht, und wenn eine Person in der Vergangenheit wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer durch das Alter definierten bestimmten sozialen Gruppe verfolgt wurde oder ihr bei Erreichen des Alters, in dem sie dieser Gruppe zuzurechnen sein wird, Verfolgung droht, kann dem Asylantrag dennoch stattgegeben werden.“ (S. 583); *LQ (Age: Immutable Characteristic) Afghanistan gegen den Innenminister*, [2008] U.K. AIT 00005, 15. März 2007, <http://www.refworld.org/docid/47a04ac32.html> (Englisch), wo es heißt, dass der Antragsteller „obwohl er, sein Überleben vorausgesetzt, zu gegebener Zeit aufhören wird, Kind zu sein, zum Zeitpunkt der Antragsprüfung unabänderlich ein Kind ist“, Ziffer 6; *Entscheidung V99-02929*, V99-02929, Kanada, IRB, 21. Februar 2000, <http://www.refworld.org/docid/4b18e5592.html> (Englisch), in der festgestellt wird, dass „sich die Verletzlichkeit des Kindes aus seiner Minderjährigkeit ergibt. Seine Verletzlichkeit als Minderjähriger ist ein angeborenes und unabänderliches Merkmal, auch wenn das Kind zu einem Erwachsenen heranwachsen wird.“

99 In *In re Fauziya Kasinga*, ebenda, wurde entschieden, dass „junge Frauen“ eine bestimmte soziale Gruppe bilden können.

100 In *V97-03500*, Kanada, Convention Refugee Determination Division, 31. Mai 1999, wurde anerkannt, dass verlassene Kinder in Mexiko eine bestimmte soziale Gruppe darstellen können. (Eine Zusammenfassung ist unter

http://www2.irb-cisr.gc.ca/en/decisions/reflex/index_e.htm?action=article.view&id=1749 auf Englisch abrufbar.) Siehe auch *RRT Case Nr. 0805331*, [2009] RRTA 347, Australien, RRT, 30. April 2009, <http://www.refworld.org/docid/4a2681692.html> (Englisch), in dem das Gericht entschied, dass der Antragsteller (ein zweijähriges Kind) der bestimmten sozialen Gruppe „Kinder verfolgter Dissidenten“ angehört.

101 Das wurde in mehreren Urteilen in Australien bestätigt. Siehe zum Beispiel *Chen Shi Hai*, ebenda, und zuletzt in *RRT Case No. 0901642*, [2009] RRTA 502, Australien, RRT, 3. Juni 2009, <http://www.refworld.org/docid/4a76ddb2.html> (Englisch).

102 Siehe *Aguirre-Cervantes*, ebenda. Das Gericht stellte fest, dass „Mitglied einer Familie zu sein, eindeutig ein identitätsstiftendes unabänderliches Merkmal ist“ und dass „die unbestrittenen Beweise belegen, dass es das Ziel von Mr. Aguirre war, die Mitglieder seiner unmittelbaren Familie zu beherrschen und zu verfolgen“.

51. Die Zugehörigkeit von Asylsuchenden zu einer aus Kindern bestehenden sozialen Gruppe endet nicht automatisch, wenn sie aufhören, Kinder zu sein. Die Folgen ihrer einstigen Zugehörigkeit zu einer solchen sozialen Gruppe können weiter bestehen, auch wenn der wesentliche Faktor dieser Identität (das heißt das kindliche Alter) nicht mehr gegeben ist. Zum Beispiel kann das einst gemeinsam Erlebte ein unveränderliches, historisches Merkmal sein und für die Definition von Gruppen wie „ehemalige Kindersoldaten“¹⁰³ oder „Opfer von Kinderhandel“ als Begründung für Furcht vor zukünftiger Verfolgung sprechen.¹⁰⁴

52. Einige der markantesten sozialen Gruppen sind:

- i. **Straßenkinder** können als bestimmte soziale Gruppe angesehen werden. Kinder, die auf der Straße leben und/oder arbeiten, zählen zu den auffälligsten und werden von der Gesellschaft oft als Ausgestoßene bezeichnet. Ihre gemeinsamen Merkmale sind ihr jugendliches Alter und die Tatsache, dass sie auf der Straße leben und/oder dort ihren Lebensunterhalt verdienen. Vor allem für Kinder, die in einer solchen Situation aufgewachsen sind, ist ihre Art zu leben ein Grundzug ihrer Identität und oft schwer zu ändern. Viele bezeichnen sich selbst als „Straßenkinder“, weil ihnen dieser Begriff eine Art Identität und ein Gefühl der Zugehörigkeit verleiht, obwohl sie aus den unterschiedlichsten Gründen auf der Straße leben und/oder arbeiten. Eine weitere Gemeinsamkeit kann auch die Erfahrung von häuslicher Gewalt, von sexuellem Missbrauch und von sexueller Ausbeutung sein, oder dass sie Waisen sind oder verstoßen wurden.¹⁰⁵
- ii. **Von HIV/AIDS betroffene Kinder** können ebenfalls als eine bestimmte soziale Gruppe angesehen werden. Umfasst sind sowohl HIV-positive Kinder als auch jene mit einem HIV-positiven Elternteil oder anderen Verwandten. Die Tatsache, HIV-positiv zu sein, besteht unabhängig von der Verfolgung, die sie gegebenenfalls infolge ihres HIV-Status erleiden. Ihr Status oder der ihrer Familie kann zu ihrer Ausgrenzung führen und ist im Großen und Ganzen unveränderlich, auch wenn er kontrollierbar bzw. behandelbar ist.¹⁰⁶
- iii. Wenn **Kinder gezielt von Streitkräften oder einer bewaffneten Gruppe rekrutiert oder eingesetzt werden**, können diese Kinder eine bestimmte soziale Gruppe darstellen, da ihr Alter angeboren und unabänderlich ist und sie von der Gesellschaft, in der sie leben, als Gruppe wahrgenommen werden. Wie bei Erwachsenen kann einem Kind, das den Wehrdienst verweigert, desertiert oder sich auf andere Weise weigert, sich den Streitkräften anzuschließen, eine politische Überzeugung

103 In *Lukwago gegen Ashcroft, Justizminister*, 02-1812, US-Berufungsgericht für den 3. Gerichtsbezirk, 14. Mai 2003, <http://www.refworld.org/docid/47a7078c3.html> (Englisch), stellte das Gericht fest, dass „die Zugehörigkeit zu der Gruppe ehemaliger Kindersoldaten, die aus der Gefangenschaft der LRA geflohen sind, genau unter die von der BIA selbst zum Ausdruck gebrachten Anerkennung fällt, dass eine einstige gemeinsame Erfahrung ausreichen kann, um Mitglieder einer ‚bestimmten sozialen Gruppe‘ miteinander zu verbinden“.

104 *UNHCR-Richtlinien über Opfer von Menschenhandel*, Abs. 39. Siehe auch *RRT Case No. N02/42226*, [2003] RRTA 615, Australien, RRT, 30. Juni 2003, <http://www.refworld.org/docid/4b17c2b02.html> (Englisch), der eine junge Frau aus Usbekistan betraf. Definiert wurde die Gruppe als „Im Ausland zur Prostitution gezwungene usbekistanische Frauen, denen ein Verstoß gegen gesellschaftliche Sitten und Gebräuche vorgeworfen wird“.

105 Siehe zum Beispiel die Rechtssache *B-F-O-*, A78 677 043, U.S. BIA, 6. November 2001 (unveröffentlicht, Entscheidung ohne rechtsbildende Wirkung). Das Gericht befand, dass der Antragsteller, ein verlassenes Straßenkind, begründete Furcht vor Verfolgung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe habe. Siehe auch *LQ (Age: Immutable Characteristic) Afghanistan gegen den Innenminister*, ebenda. Das Gericht befand, dass die Furcht des Antragstellers, als Waise und Straßenkind Schaden zu erleiden, „das Ergebnis seiner Zugehörigkeit zu einem Teil einer Gruppe ist, die ein unabänderliches Merkmal teilt und für die Zwecke der Flüchtlingskonvention eine bestimmte soziale Gruppe darstellt“, Ziffer 7.

106 Siehe ferner ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 3: *HIV/AIDS and the Rights of the Child*, 17. März 2003, deutsche Übersetzung in: *DIMR, Die >>General Comments<<*.

unterstellt werden, wodurch auch die Verbindung zum Konventionsgrund „politische Überzeugung“ hergestellt werden kann.¹⁰⁷

d) Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative

53. Die Beurteilung der Frage, ob eine interne Fluchtalternative infrage kommt, besteht aus zwei Teilen: Zu klären ist einerseits die Relevanz der Fragestellung und andererseits die Zumutbarkeit eines für die Umsiedlung innerhalb des Landes vorgeschlagenen Gebiets.¹⁰⁸ Für beide ist das Wohl des Kindes von ausschlaggebender Bedeutung.

54. Ebenso wie bei Erwachsenen ist die interne Neuansiedlung nur dann **relevant**, wenn der Ort der Neuansiedlung für die Antragstellenden praktisch, in Sicherheit und auf legalem Weg erreichbar ist.¹⁰⁹ Vor allem in Hinblick auf geschlechtsspezifische Verfolgung wie häusliche Gewalt und weibliche Genitalverstümmelung, deren Urheber in der Regel private Akteure sind, legt das Fehlen von wirksamem staatlichem Schutz in einem Landesteil die Vermutung nahe, dass der Staat das Kind wahrscheinlich auch in den anderen Landesteilen nicht schützen kann oder will.¹¹⁰ Würde das Kind zum Beispiel aus dem ländlichen in den städtischen Bereich umsiedeln, müssten auch mögliche Schutzrisiken am Zielort unter Berücksichtigung des Alters des Kindes und seiner Fähigkeit, sich auf neue Situationen einzustellen, sorgfältig geprüft werden.

55. Wird eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative als relevant beurteilt, kann der vorgeschlagene Neuansiedlungsort zwar für einen Erwachsenen **zumutbar** sein, nicht jedoch auch für ein Kind. Die Prüfung der Zumutbarkeit muss zugeschnitten auf die Person des Antragstellers erfolgen und nicht unter der Hypothese, es handle sich hier um einen „vernünftigen Menschen“. Das Alter und das Wohl des Kindes zählen zu jenen Faktoren, die bei der Beurteilung der Eignung eines vorgeschlagenen Ortes für eine interne Neuansiedlung zu berücksichtigen sind.¹¹¹

56. Im Falle unbegleiteter Kinder, die ohne Unterstützung durch Angehörige oder andere Erwachsene in das Herkunftsland zurückkehren, muss ganz besonders sorgfältig darauf geachtet werden, ob die Neuansiedlung zumutbar ist oder nicht. Zum Beispiel wären eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative nicht geeignet, wenn unbegleitete Kinder im Herkunftsland keine bekannten Familienangehörigen haben, die bereit sind, sie zu unterstützen oder zu betreuen, und beabsichtigt ist, sie allein, ohne entsprechende Betreuung und Unterstützung durch den Staat, neu anzusiedeln. Was für einen Erwachsenen lediglich unbequem ist, kann für ein Kind eine ungebührende Härte darstellen, vor allem wenn es ohne Freunde oder Verwandte auf sich allein gestellt ist.¹¹² Eine Neuansiedlung kann unter diesen Umständen eine Verletzung des Menschenrechts

107 UNHCR-Handbuch, Absätze 169-171; *UNHCR-Richtlinien über religiöse Verfolgung*, Absätze 25-26.

108 *UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 4: „Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, HCR/GIP/03/04, 23. Juli 2003, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98f2f4>

109 Ebd., Abs. 7.

110 Ebd., Abs. 15.

111 Ebd., Abs. 25. Für weitere Faktoren siehe ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 84, über die Rückkehr in das Herkunftsland. Diese Faktoren wurden zwar in einem anderen Zusammenhang verfasst, doch sind sie auch für die Beurteilung einer internen Flucht-/Neuansiedlungsalternative von Bedeutung.

112 Siehe zum Beispiel *Elmi gegen den Minister für Staatsbürgerschaft und Zuwanderung*, Kanada, Bundesgerichtshof, Nr. IMM-580-98, 12. März 1999, <http://www.refworld.org/docid/4b17c5932.html>.

auf Leben, Überleben und Entwicklung, des Grundsatzes des Kindeswohls und des Rechts, keiner unmenschlichen Behandlung unterworfen zu werden, bedeuten.¹¹³

57. Ist die einzige verfügbare Neuansiedlungsmöglichkeit die Unterbringung des Kindes in einer Fürsorgeanstalt, muss eine eingehende Prüfung der vorhandenen Betreuungs-, Gesundheits- und Bildungseinrichtungen durchgeführt und dabei auch auf die langfristige Lebensperspektive ehemaliger Heimkinder geachtet werden.¹¹⁴ Die Behandlung sowie die soziale und kulturelle Wahrnehmung von Waisen und anderen Kindern in Fürsorgeeinrichtungen muss gewissenhaft geprüft werden, da sie womöglich gesellschaftlicher Ablehnung, Vorurteilen oder Missbrauch ausgesetzt sind, wodurch der vorgeschlagene Ort der Neuansiedlung unter bestimmten Umständen als unzumutbar anzusehen ist.

e) Die Anwendung der Ausschlussklauseln auf Kinder

58. Die Ausschlussklauseln in Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention sehen vor, dass bestimmte Verbrechen so schwerwiegend sind, dass die Täter keinen internationalen Flüchtlingsschutz verdienen.¹¹⁵ Da Artikel 1 F die Institution des Asyls schützen soll, muss er „genauestens beachtet werden“. Wie bei allen Ausnahmen von Menschenrechtsgarantien müssen die Ausschlussklauseln restriktiv ausgelegt werden, da der Ausschluss schwerwiegende Folgen für die Betroffenen haben kann.¹¹⁶ Die Ausschlussklauseln sind in Artikel 1 F abschließend aufgezählt, so dass keine Vorbehalte zulässig sind.¹¹⁷

59. Angesichts der besonderen Umstände und Verletzlichkeiten von Kindern ist bei der Anwendung der Ausschlussklauseln auf Kinder stets größte Vorsicht geboten. Bei kleinen Kindern sind die Ausschlussklauseln möglicherweise überhaupt nicht anwendbar. Werden Kindern Straftaten zur Last gelegt, die sie begangen haben sollen, während ihre eigenen Rechte verletzt wurden (zum Beispiel während sie mit Streitkräften oder

113 KRK, Art. 3, 6 und 37. Siehe auch *Mubilanzila Mayeka und Kaniki Mitunga gegen Belgien*, Beschwerde Nr. 13178/03, EGMR, 12. Oktober 2006, <http://www.refworld.org/docid/45d5cef72.html>, betreffend die Rückkehr (nicht die interne Neuansiedlung) eines unbegleiteten 5-jährigen Mädchens. Das Gericht zeigte sich betroffen, dass „für seine Rückführung keine entsprechenden Vorbereitungs- und Überwachungsmaßnahmen getroffen und Garantien geboten wurden,“ und führte weiter aus, dass „diese Umstände es zwangsläufig extrem verängstigen mussten und von einem derartigen Mangel an Menschlichkeit gegenüber einer Person seines Alters und in seiner Situation als unbegleitete Minderjährige zeugten, dass darin eine unmenschliche Behandlung zu sehen ist [Verstoß gegen Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention]“, Absätze 66, 69.

114 Siehe ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 85. Siehe auch *Inter-Agency Guiding Principles*, ebenda, in denen festgestellt wird, dass die Unterbringung in einer Fürsorgeinstitution nur im äußersten Fall infrage kommen sollte, „da derartige Einrichtungen nur selten die für ein Kind notwendige entwicklungsfördernde Betreuung und Unterstützung anbieten und oft nicht einmal für einen vernünftigen Schutzstandard sorgen können“, S. 46.

115 Anleitungen von UNHCR zur Rechtsauslegung bezüglich der inhaltlichen und Verfahrensstandards für die Anwendung von Art. 1 F finden sich in UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 5: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, HCR/GIP/03/05, 4. September 2003, (im Folgenden als „UNHCR-Ausschlussrichtlinien“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98f714>; UNHCR, *Hintergrundinformation über die Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 4. September 2003, (im Folgenden als „UNHCR-Hintergrundinformation über den Ausschluss“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3f5857d24.html> (Englisch); UNHCR, *Stellungnahme zu Artikel 1 F der Genfer Flüchtlingskonvention*, Juli 2009, (im Folgenden als „UNHCR-Stellungnahme zu Artikel 1 F“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4a5de2992.html> (Englisch); und UNHCR-Handbuch, Absätze 140–163.

116 UNHCR-Ausschlussrichtlinien, Abs. 2; UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Abs. 4; UNHCR-Handbuch, Abs. 149. Siehe auch *EXKOM-Beschluss Nr. 82 (XLVIII), Die Wahrung von Asyl*, 17. Oktober 1997, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c98fb74>, Abs. (v); Nr. 102 (LVI) 2005, *Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz*, 7. Oktober 2005, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c9900d4>, Abs. (j); Nr. 103 (LVI), *Beschluss über die Bereitstellung von internationalem Schutz, einschließlich ergänzender Schutzformen*, 7. Oktober 2005, <http://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=51c990564>, Abs. (d).

117 UNHCR-Ausschlussrichtlinien, Abs. 3; UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Abs. 7.

bewaffneten Gruppen in Verbindung standen), ist es wichtig zu bedenken, dass sie Opfer von Verstößen gegen das Völkerrecht und nicht nur Täter sein können.¹¹⁸

60. Die Ausschlussklauseln in Artikel 1 F unterscheiden zwar nicht zwischen Erwachsenen und Kindern, doch kann Artikel 1 F auf ein Kind nur dann angewendet werden, wenn es gemäß internationalem und/oder nationalem Recht zum Zeitpunkt der zum Ausschluss führenden Tat strafmündig war.¹¹⁹ Ein Kind, das dieses Mindestalter noch nicht erreicht hat, kann daher für eine zum Ausschluss führende Handlung nicht verantwortlich gemacht werden.¹²⁰ Laut Artikel 40 der KRK haben die Staaten ein Mindestalter für die Strafmündigkeit festzusetzen, eine allgemein anerkannte Altersgrenze gibt es jedoch nicht.¹²¹ In den verschiedenen Rechtsordnungen findet sich ein Mindestalter von 7 Jahren bis in höhere Altersstufen, etwa 16 oder 18 Jahre, während das Statut des Sondergerichtshofs für Sierra Leone¹²² und jenes des Internationalen Strafgerichtshofs¹²³ die Altersgrenze auf 15 bzw. 18 Jahren festgelegt hat.

61. Aufgrund der großen Bandbreite des von den Staaten und in den verschiedenen Rechtsordnungen fixierten Mindestalters für die Strafmündigkeit muss bei Kindern, die diese Altersgrenze nach innerstaatlichem Recht überschritten haben, eine Einschätzung ihrer emotionalen, geistigen und intellektuellen Reife vorgenommen werden, um feststellen zu können, ob sie die geistige Zurechnungsfähigkeit besitzen, um für eine unter Artikel 1 F fallende Tat strafrechtlich verantwortlich gemacht zu werden. Diese Überlegungen sind vor allem dann von Bedeutung, wenn die Altersgrenze im unteren Bereich liegt, aber auch dann, wenn das Alter nicht nachgewiesen werden kann und somit nicht feststeht, ob das Kind das Alter der Strafmündigkeit erreicht oder überschritten hat. Je jünger das Kind ist, desto eher ist anzunehmen, dass die erforderlichen geistigen Fähigkeiten zum maßgeblichen Zeitpunkt nicht gegeben waren.

62. Wie bei jeder Ausschlussanalyse sind bei Vorliegen von Hinweisen, dass das Kind Handlungen verübt hat, die den Ausschluss zur Folge haben können, drei Prüfungsschritte erforderlich:¹²⁴ (i) eine Prüfung der verübten Taten im Hinblick auf die Ausschlussgründe unter Berücksichtigung der Art der Handlungen sowie des Zusammenhangs und aller individuellen Umstände, unter denen sie begangen wurden; (ii) in jedem Fall die Feststellung, ob das Kind eine Straftat im Sinne einer der Unterklauseln von Artikel 1 F begangen hat oder an einer solchen in einer Weise beteiligt war, die gemäß den

118 In den Pariser Grundsätzen heißt es: „Kinder, denen Straftaten nach dem Völkerrecht zur Last gelegt werden, die sie verübt haben sollen, als sie mit Streitkräften oder bewaffneten Gruppen in Verbindung standen, sollten vor allem als Opfer von Verstößen gegen das Völkerrecht, nicht nur als Täter angesehen werden. Sie müssen im Einklang mit dem Völkerrecht im Sinne einer opferorientierten Justiz und der Resozialisierung und in Übereinstimmung mit den zahlreichen völkerrechtlichen Übereinkommen und Prinzipien, die Kinder unter besonderen Schutz stellen, behandelt werden.“ (Abs. 3.6.) Hier sei angemerkt, dass der Ankläger des Sondergerichtshofs für Sierra Leone sich gegen eine strafrechtliche Verfolgung von Kindern zwischen 15 und 18 Jahren entschied, da er den Standpunkt vertrat, dass sie selbst Opfer internationaler Verbrechen sind.

119 UNHCR-Ausschlussrichtlinien, Abs. 28.

120 UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Abs. 91. Ist das Alter für Strafmündigkeit im Herkunftsland höher als im Aufnahmeland, sollte dies zugunsten des Kindes berücksichtigt werden.

121 Der Ausschuss für die Rechte des Kindes forderte die Staaten eindringlich auf, das Mindestalter nicht auf 12 Jahre zu senken, und stellte fest, dass ein höheres Alter, etwa 14 oder 16 Jahre, „zu einem Jugendrecht beiträgt, das sich mit Kindern, die mit dem Gesetz in Konflikt geraten sind, befasst, ohne auf Strafverfahren zurückzugreifen“; siehe ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 10 (2007): *Children's Rights in Juvenile Justice*, CRC/C/GC/10, 25. April 2007, <http://www.refworld.org/docid/4670fca12.html>, (Englisch) Abs. 33. Siehe auch UN-Generalversammlung, *Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Jugendgerichtsbarkeit („Beijing-Regeln“)*, A/RES/40/33, 29. November 1985, <http://www.refworld.org/docid/3b00f2203c.html> (Englisch), die vorschreiben, „das entsprechende Alter nicht zu niedrig anzusetzen und hierbei die emotionale, geistige und intellektuelle Reife des Jugendlichen zu berücksichtigen“, Art. 4.1.

122 UN-Sicherheitsrat, Statut des Sondergerichtshofs für Sierra Leone, 16. Januar 2002, Art. 7.

123 ICC-Statut, Art. 26.

124 Für nähere Informationen zum Ausschluss betreffend Kindersoldaten siehe UNHCR, *Advisory Opinion From the Office of the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) Regarding the International Standards for Exclusion From Refugee Status as Applied to Child Soldiers*, 12. September 2005 (im Folgenden als „UNHCR, *Advisory Opinion on the Application of Exclusion Clauses to Child Soldiers*“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/440eda694.html> (Englisch).

international anwendbaren Standards seine strafrechtliche Verantwortung begründet; und (iii) in Fällen der nachgewiesenen individuellen Verantwortung die Feststellung, ob die Folgen des Ausschlusses vom Flüchtlingsstatus im Verhältnis zur Schwere der verübten Tat stehen.¹²⁵

63. In jedem Fall muss eine eingehende und auf den jeweiligen Einzelfall abgestellte Analyse sämtlicher Umstände vorgenommen werden. Im Fall von Kindern müssen bei der Ausschlussanalyse nicht nur die allgemeinen Ausschlussprinzipien sondern auch jene Regeln und Grundsätze berücksichtigt werden, die laut internationalem und nationalem Recht Kindern in allen Phasen des Asylverfahrens eine Sonderstellung, spezielle Rechte und besonderen Schutz zusichern. Zu beachten sind insbesondere die Grundsätze im Zusammenhang mit dem Kindeswohl, der geistigen Reife von Kindern und ihrer Fähigkeit, die von ihnen geforderten oder ihnen befohlenen Handlungen zu verstehen und in sie einzuwilligen. Auch die strikte Anwendung der für den Ausschluss geltenden Rechts- und Verfahrensstandards ist von größter Bedeutung.¹²⁶

64. Aufgrund obiger Ausführungen sind folgende Überlegungen von grundlegender Bedeutung für die Anwendung der Ausschlussklauseln auf von Kindern verübte strafbare Handlungen:

- i. Für die Feststellung der persönlichen Verantwortung für Straftaten nach Artikel 1 F ist die zentrale Frage in der Ausschlussanalyse, ob der **subjektive Tatbestand** (*mens rea*) gegeben ist, das heißt, ob das Kind über den nötigen Vorsatz und Wissensstand verfügte, um für eine zum Ausschluss führende Handlung persönlich verantwortlich gemacht zu werden. Bei dieser Beurteilung müssen Elemente wie die emotionale, geistige und intellektuelle Entwicklung des Kindes berücksichtigt werden. Es muss festgestellt werden, ob das Kind reif genug war, um Art und Folgen seines Handelns zu erkennen und die Straftat zu begehen oder daran mitzuwirken. Zu den Gründen für das Verneinen von *mens rea* zählen zum Beispiel eine schwere geistige Behinderung, unfreiwillige Intoxikation oder Unreife.
- ii. Wurde die geistige Zurechnungsfähigkeit festgestellt, müssen andere Gründe, **die eine persönliche Verantwortung ausschließen**, geprüft werden, vor allem ob das Kind genötigt wurde oder unter Zwang, in Selbstverteidigung oder zur Verteidigung anderer gehandelt hat. Diese Faktoren sind besonders relevant für die Prüfung von Anträgen früherer Kindersoldaten. Weitere zu prüfende Faktoren sind unter anderem: das Alter, in dem das Kind in Kontakt mit den Streitkräften oder der bewaffneten Gruppe kam; warum es sich den Streitkräften oder der bewaffneten Gruppe anschloss und aus diesen ausschied; wie lange es diesen angehörte; die Folgen im Fall einer Verweigerung der Einziehung; allenfalls die erzwungene Einnahme von Drogen, Alkohol oder Medikamenten; das Bildungsniveau und das Verständnis der betreffenden Ereignisse; und das erlittene Trauma, der erlebte Missbrauch oder die zugefügte Misshandlung.¹²⁷

125 UNHCR-Stellungnahme zu Artikel 1 F, S. 7.

126 Eine detaillierte Analyse der Verfahrensfragen zum Ausschluss findet sich in *UNHCR-Ausschlussrichtlinien*, Abs. 31-36, und in UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Absätze 98-113.

127 In Entscheidungen in Frankreich wurde anerkannt, dass Kinder, die Straftaten begangen haben, die grundsätzlich zur Anwendung der Ausschlussklauseln führen sollten, davon ausgenommen werden können, wenn sie sich in besonders gefährdeten Situationen befunden haben. Siehe zum Beispiel *459358, M.V.; Exclusion*, CRR, 28. April 2005, <http://www.refworld.org/docid/43abf5cf4.html> (Französisch); *448119, M.C, CRR*, 28. Januar 2005, <http://www.refworld.org/docid/4b17b5d92.html> (Französisch). Siehe auch *MH (Syrien) gegen den Innenminister; DS (Afghanistan) gegen den Innenminister*, [2009] EWCA Civ 226, Berufungsgericht (U.K.), 24. März 2009, <http://www.refworld.org/docid/49ca60ae2.html> (Englisch), Abs. 3. Nähere Erläuterungen zu den Gründen für die Verneinung einer persönlichen Verantwortung finden sich in *UNHCR-Ausschlussrichtlinien*, Absätze 21-24. UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Absätze 91-93. UNHCR, *Advisory Opinion on the Application of Exclusion Clauses to Child Soldiers*, ebenda, S. 10-12.

- iii. Wurde die persönliche Verantwortung festgestellt, muss abschließend geprüft werden, ob die Folgen des Ausschlusses vom Flüchtlingsstatus in Bezug auf die Schwere der verübten Tat **verhältnismäßig** sind.¹²⁸ Zu diesem Zweck wird in der Regel eine Abwägung zwischen der Schwere der Tat und dem Grad der bei Rückkehr drohenden Verfolgung vorgenommen. Haben Antragstellende mit massiver Verfolgung zu rechnen, muss die betreffende Straftat äußerst schwer gewesen sein, um ihren Ausschluss vom Flüchtlingsstatus zu rechtfertigen. Zu prüfen sind hier unter anderem gegebenenfalls vorliegende für den Fall relevante mildernde oder erschwerende Umstände. Bei der Beurteilung des Antrags eines Kindes sind Faktoren wie Alter, Reife und Verletzlichkeit auch dann wichtige Überlegungen, wenn in diesen Umständen kein Entschuldigungsgrund zu sehen ist. Im Fall von Kindersoldaten kommen Faktoren wie Misshandlung durch Militärpersonal und die Bedingungen während ihres Dienstes hinzu. Die Folgen und die Behandlung, die dem Kind bei seiner Rückkehr drohen können (d. h. schwere Menschenrechtsverletzungen als Folge ihrer Flucht aus den Streitkräften oder der bewaffneten Gruppe), müssen ebenfalls in Betracht gezogen werden.

IV. VERFAHRENS- UND BEWEISTECHNISCHE FRAGEN

65. Aufgrund ihres jungen Alters, ihrer Abhängigkeit und relativen Unreife sollten Kinder besondere Verfahrens- und Beweisführungsgarantien genießen, um sicher zu stellen, dass über ihre Asylanträge in fairer Weise entschieden wird.¹²⁹ Die nachstehend beschriebenen allgemeinen Maßnahmen sind Mindeststandards für die Behandlung von Kindern während des Asylverfahrens. Sie schließen die Umsetzung weiterführender Leitlinien, wie sie zum Beispiel im *Action for the Rights of Children Resources Pack*,¹³⁰ in den *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children* und in nationalen Richtlinien vorgesehen sind, nicht aus.¹³¹

66. Asylanträge von – sowohl begleiteten als auch unbegleiteten – Kindern sollten in der Regel prioritär behandelt werden, da Kinder oft eines besonderen Schutzes und besonderer Hilfe bedürfen. Vorrangige Behandlung bedeutet verkürzte Wartezeiten in den einzelnen Phasen des Asylverfahrens, einschließlich der Zeit bis zur Entscheidung über den Antrag. Vor Beginn des Verfahrens muss den Kindern jedoch ausreichend Zeit gegeben werden, um sich auf die Schilderung des Erlebten vorzubereiten und darüber nachzudenken. Sie brauchen Zeit, um ein Vertrauensverhältnis zu ihrem Vormund und zu anderem Fachpersonal aufzubauen und ein Gefühl der Sicherheit zu entwickeln. Im Allgemeinen wird es nicht erforderlich sein, den Antrag eines Kindes, der in direktem

¹²⁸ Für genauere Anleitungen zur Verhältnismäßigkeit siehe *UNHCR-Ausschlussrichtlinien*, Abs. 24; UNHCR, *Hintergrundinformation über den Ausschluss*, Absätze 76-78.

¹²⁹ Für die Anwendbarkeit der in diesem Abschnitt beschriebenen zusätzlichen Verfahrensgarantien ist das Alter des Kindes am Tag des Asylantrags, nicht jenes am Tag der Entscheidung, ausschlaggebend, im Unterschied zur inhaltlichen Prüfung seines Asylantrags, deren in die Zukunft gerichteter Charakter bedingt, dass auch sein Alter zum Zeitpunkt der Entscheidung von maßgeblicher Bedeutung sein kann.

¹³⁰ Action for the rights of children, *ARC Resource Pack, a capacity building tool for child protection in and after emergencies*, erstellt von Save the Children, UNHCR, UNICEF, OHCHR, International Rescue Committee und Terre des Hommes, 7. Dezember 2009, <http://www.arc-online.org/using/activities.html> (Englisch).

¹³¹ Siehe zum Beispiel U.K. Asylum Instruction, *Processing an Asylum Application from a Child*, 2. November 2009, <http://www.bia.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/policyandlaw/asylumprocessguidance/specialcases/guidance/processingasylumapplication1.pdf?view=Binary> (Englisch); U.K. Border Agency Code of Practice for Keeping Children Safe from Harm, Dezember 2008, <http://www.refworld.org/docid/4948f8662.html> (Englisch); Finnland, Directorate of Immigration, *Guidelines for Interviewing (Separated) Minors*, März 2002, <http://www.refworld.org/docid/430ae8d72.html> (Englisch); U.S. *Guidelines For Children's Asylum Claims*, ebenda; Kanada, IRB, *Guidelines Issued by the Chairperson Pursuant to Section 65(4) of the Immigration Act: Guideline 3 – Child Refugee Claimants: Procedural and Evidentiary Issues*, 30. September 1996, Nr. 3, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b31d3b.html> (Englisch).

Zusammenhang mit den Gesuchen begleitender Angehöriger steht oder mit dem das Kind um einen abgeleiteten Status bittet, vorrangig zu behandeln, sofern keine anderen Überlegungen dafür sprechen.¹³²

67. Es gibt keine allgemeine Regel, die vorschreibt, in wessen Namen der Asylantrag eines Kindes gestellt werden soll, vor allem im Fall besonders kleiner Kinder oder wenn der Antrag auf der Furcht der Eltern um die Sicherheit ihres Kindes beruht. Das wird von den anwendbaren innerstaatlichen Vorschriften abhängen. Jedoch sollte genügend Flexibilität gegeben sein, um den Namen des Hauptantragstellers im Zuge des Verfahrens zu ändern, zum Beispiel wenn sich herausstellt, dass eigentlich das Kind, nicht ein Elternteil, der Hauptantragsteller ist. Durch diese Flexibilität wird sichergestellt, dass der Prozess nicht durch administrative Formalitäten unnötig verlängert wird.¹³³

68. Für unbegleitete und von ihren Eltern getrennte Asyl suchende Kinder, muss so schnell wie möglich die Suche nach Familienangehörigen und die Zusammenführung mit den Eltern oder anderen Verwandten eingeleitet werden. Dies gilt jedoch nicht, wenn Informationen bekannt werden, die die Annahme nahe legen, dass die Suche nach Angehörigen oder die Zusammenführung die Eltern oder andere Verwandte gefährden könnte, dass das Kind misshandelt oder vernachlässigt wurde bzw. dass Eltern oder sonstige Angehörige mit der Verfolgung des Kindes zu tun haben oder dabei mitgewirkt haben könnten.¹³⁴

69. Im Fall unbegleiteter oder von ihren Eltern getrennter Kinder muss unverzüglich und kostenlos ein unabhängiger, qualifizierter Vormund bestellt werden. Kinder, die in einem Asylverfahren die Hauptantragsteller sind, haben auch Anspruch auf einen Rechtsvertreter.¹³⁵ Dieser sollte entsprechend geschult sein und das Kind während des ganzen Verfahrens unterstützen.

70. Das Recht der Kinder, ihre Meinung zu äußern und maßgeblich am Verfahren mitzuwirken, ist auch im Zusammenhang mit Asylverfahren wichtig.¹³⁶ Dass ein Kind mit eigenen Worten über seine Erfahrungen spricht, ist oft unerlässlich, um sich ein genaues Bild von seinem persönlichen Schutzbedarf machen zu können, und in vielen Fällen wird das Kind die einzige Informationsquelle sein. Um zu gewährleisten, dass das Kind Gelegenheit erhält, seine Meinung und seine Bedürfnisse zu äußern, bedarf es der Entwicklung und Implementierung von sicheren und kindgerechten Verfahren und eines entsprechenden Umfelds, das in allen Phasen des Asylverfahrens Vertrauen schafft. Es ist wichtig, Kinder mit allen notwendigen Informationen in einer ihnen verständlichen Weise und verständlichen Sprache über die jeweiligen Entscheidungsmöglichkeiten und deren Folgen zu versorgen,¹³⁷ unter anderem über ihr Recht auf Privatsphäre und

132 UNHCR, *Procedural Standards for Refugee Status Determination Under UNHCR's Mandate*, 20. November 2003, <http://www.refworld.org/docid/42d66dd84.html> (Englisch), Seite 3.25, 4.21-4.23.

133 Das ist von besonderer Bedeutung bei Fällen wie etwa FGM oder Zwangsverheiratung, in denen die Eltern mit ihrem Kind fliehen, weil sie um sein Leben fürchten, das Kind jedoch die Gründe für die Furcht nicht wirklich begreift.

134 Die Suche nach Familienangehörigen und Familienzusammenführung wurden in mehreren EXKOM-Beschlüssen behandelt, darunter zuletzt *EXKOM-Beschluss Nr. 107*, Abs. (h) (iii). Siehe auch *UNHCR-Richtlinien zur Bestimmung des Kindeswohls*, ebenda; ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 81.

135 „Vormund“ bezieht sich hier auf eine unabhängige Person mit fachspezifischer Qualifikation, die auf die Wahrung des Kindeswohls und das allgemeine Wohlergehen des Kindes achtet. Die Verfahren zur Bestellung eines Vormunds dürfen nicht weniger vorteilhaft sein als die geltenden nationalen Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren zur Bestellung von Vormündern für Kinder, die Staatsangehörige des eigenen Landes sind. „Rechtsvertreter“ bezeichnet einen Rechtsanwalt oder eine andere Person mit der Qualifikation, das Kind im Asylverfahren und bei Behördenkontakten rechtlich zu vertreten und zu beraten. Siehe *EXKOM-Beschluss Nr. 107*, Abs. (g) (viii). Für ausführlichere Informationen siehe ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Absätze 33-38, 69. Siehe auch *UNHCR-Richtlinien über Asyl suchende unbegleitete Minderjährige*, ebenda, S. 2, und Absätze 4.2, 5.7, 8.3 und 8.5.

136 KRK, Artikel 12. Die KRK setzt kein Mindestalter für das Recht der Kinder auf freie Meinungsäußerung fest, da klar ist, dass Kinder sich schon in sehr frühem Alter eine Meinung bilden können und dies auch tun.

137 ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 6, Abs. 25, ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 12, Absätze 123-124.

Vertraulichkeit, um ihnen zu ermöglichen, ihre Meinung ohne Zwang, Hemmung oder Angst vor Strafe zu äußern.¹³⁸

71. Für die verschiedenen Verfahrensphasen, einschließlich der Anhörung im Asylverfahren, müssen geeignete Kommunikationsmethoden gewählt werden, wobei das Alter, das Geschlecht, der kulturelle Hintergrund und die Reife des Kindes ebenso zu berücksichtigen sind wie die Umstände seiner Flucht und die Art der Einreise.¹³⁹ Nützliche, nicht verbale Kommunikationsmethoden für Kinder können unter anderem Spielen, Zeichnen, Schreiben, Rollenspiele, Geschichten erzählen und Singen sein. Bei Kindern mit Behinderungen ist jene Art der Kommunikation zu wählen, „die sie brauchen, um ihnen die Meinungsäußerung zu erleichtern“.¹⁴⁰

72. Von Kindern kann nicht erwartet werden, dass sie ihre Erfahrungen auf dieselbe Weise schildern wie Erwachsene. Es kann ihnen aus den verschiedensten Gründen schwer fallen, ihre Angst zu artikulieren – etwa aufgrund eines Traumas, entsprechender Anweisungen der Eltern, mangelnder Bildung, Angst vor Behörden oder Personen in Machtpositionen, von Schleppern eingetrichelter Aussagen oder der Angst vor Bestrafung. Vielleicht sind sie noch zu jung oder zu kindlich, um zu beurteilen, welche Informationen wichtig sind, oder um das, was sie gesehen oder erlebt haben, einem Erwachsenen verständlich zu machen. Manche Kinder werden wesentliche Informationen übergehen oder verzerrt darstellen oder nicht fähig sein, Eingebildetes von der Wirklichkeit zu unterscheiden. Sie können auch Schwierigkeiten mit abstrakten Begriffen wie Zeit oder Entfernung haben. Daher muss im Fall eines Kindes nicht unbedingt Lüge sein, was bei Erwachsenen als Lüge zu werten wäre. Es ist daher äußerst wichtig, dass die Entscheider über das nötige Fachwissen verfügen, um die Verlässlichkeit und Bedeutung der Aussagen des Kindes richtig einschätzen zu können.¹⁴¹ Dazu kann es notwendig sein, die Kinder in einer informellen Umgebung von Fachleuten befragen zu lassen oder sie in einem Umfeld zu beobachten und mit ihnen zu kommunizieren, in dem sie sich sicher fühlen, zum Beispiel in einer Aufnahmeeinrichtung.

73. Während bei Anträgen Erwachsener die Beweislast gewöhnlich zu gleichen Teilen beim Prüfer und beim Antragsteller liegt, kann es bei Anträgen von Kindern notwendig sein, dass ein Entscheider einen größeren Teil der Beweisführung übernimmt, insbesondere im Fall eines unbegleiteten Kindes.¹⁴² Wenn der Sachverhalt nicht mit Sicherheit ermittelt werden kann oder das Kind nicht fähig ist, seinen Antrag vollständig zu begründen, muss der Prüfer eine Entscheidung auf der Grundlage aller bekannten Umstände treffen, was im Zweifel nach einer großzügigen Auslegung zugunsten des Kindes verlangt.¹⁴³ Auch wenn Bedenken hinsichtlich der Glaubwürdigkeit einiger Behauptungen des Kindes bestehen, sollte im Zweifelsfall für das Kind entschieden werden.¹⁴⁴

74. So wie Herkunftsländerinformationen insofern nicht immer geschlechtsneutral sind, als sie eher die männliche als die weibliche Sicht wiedergeben, können darin auch die Erfahrungen der Kinder fehlen. Außerdem wissen Kinder oft kaum über die Verhältnisse im Herkunftsland Bescheid oder sind nicht in der Lage, die Gründe für ihre Verfolgung darzulegen. Deshalb müssen sich die Asylbehörden ganz besonders um die

¹³⁸ KRK, Artikel 13 und 17.

¹³⁹ Separated Children in Europe Programme, *SCEP Statement of Good Practice*, Dritte Auflage, 2004 <http://www.b-umf.de/images/stories/dokumente/standards-good-practise.pdf>, Abs. 12.1.3., Seite 45, <http://www.refworld.org/docid/415450694.html>, (Englisch), Abs. 12.1.3.

¹⁴⁰ ARK, Allgemeine Bemerkung Nr. 9, Abs. 32.

¹⁴¹ EXKOM-Beschluss Nr. 107, Abs. (d).

¹⁴² Ebd., Abs. (g) (viii), wo den Staaten empfohlen wird, angepasste Beweiserfordernisse zu entwickeln.

¹⁴³ UNHCR-Handbuch, Absätze 196 und 219.

¹⁴⁴ *Inter-Agency Guiding Principles*, ebenda., S. 61.

Beschaffung einschlägiger Herkunftsländerinformationen und anderer sachdienlicher Beweise bemühen.

75. Eine Alterseinschätzung wird vorgenommen, wenn das Alter eines Kindes in Zweifel steht, und sie muss Teil einer umfassenden Beurteilung sein, die sowohl das äußere Erscheinungsbild als auch die psychische Reife des Kindes berücksichtigt.¹⁴⁵ Es ist wichtig, dass diese Beurteilung sicher, kind- und gendergerecht mit gebührender Achtung der menschlichen Würde durchgeführt wird. Der angesichts der Fehlerquote aller Altersfeststellungsmethoden verbleibende Ermessensspielraum sollte dahin gehend genutzt werden, dass die Person im Zweifelsfall als Kind angesehen wird.¹⁴⁶ Da das Alter nicht auf der ganzen Welt gleich berechnet oder ihm dieselbe Bedeutung beigemessen wird, sollte man mit Negativbeurteilungen der Glaubwürdigkeit vorsichtig sein, wenn kulturelle oder länderspezifische Standards das Alter eines Kindes zu hoch oder zu niedrig anzusetzen scheinen. Den Kindern muss der Zweck und der Prozess der Altersbestimmung in einer ihnen verständlichen Sprache genau erklärt werden. Vor Beginn eines Altersfeststellungsverfahrens muss ein qualifizierter unabhängiger Vormund bestellt werden, der das Kind berät.

76. Im Normalfall werden DNA-Tests nur dann durchgeführt, wenn sie rechtlich zulässig sind, die Zustimmung der zu testenden Personen vorliegt, und alle Personen eine ausführliche Erläuterung der Gründe für den Test erhalten haben. In manchen Fällen werden Kinder jedoch aufgrund ihres Alters, ihrer Unreife, ihrer Unfähigkeit zu begreifen, was ein solcher Test bedeutet, oder aus anderen Gründen nicht in der Lage sein, ihre Einwilligung zu geben. In diesen Fällen wird (in Abwesenheit eines Familienangehörigen) ihr bestellter Vormund in ihrem Namen und unter Bedachtnahme auf die Meinung des Kindes die Einwilligung geben oder verweigern. DNA-Tests sollten nur dann durchgeführt werden, wenn sich andere Überprüfungsverfahren als ungenügend erwiesen haben. Sie können besonders dann von Vorteil sein, wenn bei Kindern vermutet wird, dass sie Opfer von Menschenhändlern sind, die sich als Eltern, Geschwister oder andere Verwandte ausgegeben haben.¹⁴⁷

77. Kinder sind kindgerecht und in einer ihnen verständlichen Sprache von der Entscheidung in Kenntnis zu setzen. Sie müssen persönlich in Anwesenheit ihres Vormunds, ihres Rechtsvertreters bzw. der zu ihrer Unterstützung bestimmten Person in einem für sie angenehmen, nicht bedrohlichen Rahmen über die Entscheidung informiert werden. Wurde der Antrag abgelehnt, muss dem Kind die Nachricht besonders behutsam beigebracht und erklärt werden, welche nächsten Schritte unternommen werden können, um psychische Belastung oder Leid zu vermeiden oder zu mildern.

¹⁴⁵ EXKOM-Beschluss Nr. 107, Abs. (g) (ix).

¹⁴⁶ Ebd., Abs. (g) (ix); *UNHCR-Richtlinien über Asyl suchende unbegleitete Minderjährige*, ebenda, Absätze 5.11 und 6.

¹⁴⁷ UNHCR, *Note on DNA Testing to Establish Family Relationships in the Refugee Context*, Juni 2008, (Englisch).

INDEX

A

- abgeleiteter Status, R8:9, 66
- Absicht, H:63, 119, 123, 128, R8:14
 - auszubeuten, R7:10
- Abtreibung, R1:13
- Ächtung / Ausgrenzung, R1:18, R7:19, 39, R8:27
 - Furcht vor, R7:18
- Adoption, H:182, R7:20, R8:25
- Afrika
 - OAU, *siehe* Organisation für Afrikanische Einheit
 - Neuansiedlung, R4:30
- Aggression von außen, H:22, R4:5
- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948)
 - Asyl, H:25
 - Rechte und Freiheiten, H:71, R6:2, R8:41
- Alter
 - Altersfeststellung, R8:7, 75
 - Faktoren, R1:36, R4:25, R6:28, R8:2, 8, 12, 15, 30, 33, 64, 71, 76
 - Flüchtlingsdefinition, R8:4
 - Neuansiedlung, G8:54, 55
 - strafrechtliche Verantwortung, *siehe* strafrechtliche Verantwortung
 - Verfolgung, R8:10, 15, 18, 30
 - Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, R8:49-52
- altersentsprechend
 - Beratung und Erkennung, R7:49
 - Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, R8:1, R8:7
 - Hilfe, R7:47
- Amnestie, H:157, R3:16, R5:23
- Armut, R7:31, R8:14
- Artikel 1A, *siehe* Flüchtlingsdefinition
- Artikel 1C, *siehe* Beendigung
- Artikel 1F, *siehe* Ausschluss
- ärztlich / medizinisch
 - Behandlung, R7:15, R8:12
 - Bericht, H:208
 - Betreuung, R4:29
 - Gutachten, R1:36
 - Hilfe, R7:45-46
 - Rat, H:208
 - Verweigerung von, R8:35
- Asien, R4:30
- Asyl, H:110, 159, 194
 - Anrecht auf, H:20
 - Asyl als letztes Mittel, R4:4
 - Asyl als Institution, R5:2, R8:58
 - Asylgewährung, H:20, 24-25, 160-161
 - Asylland, H:184, R3:22, 25, R7:34-35, R7:28
 - Befragungen, R1:36
 - Behörden, R8:3, 74
 - diplomatisches und territoriales, H:21

Recht auf, R4:32
 Verfahren, R3:24, R5:19, R7:45, R8:63, 65, 66, 69-71
 Asylsuchende
 faïres Verfahren, R4:35, R5:36
 Frauen, R1:3, R1:36
 Kinder, R8:2, 4, 6-9
 Opfer von Menschenhandel, *siehe* Menschenhandel
 Persönlichkeit, R1:7
 zusätzliche Belastung, R4:33
 Aufhebung des Flüchtlingsstatus, H:117, 141, R3:1, 4, R5:6
 Aufsichtsfunktion, *siehe* UNHCR
 Ausbeutung, R4:10
 Arten, R7:15
 Gefährdung, R7:32, R8:12
 Kinder, R7:47, R8:4, 12-14, 25-26, 33, 52
 Menschenhandel, R7:1, 4, 8-11, 27, 32, 34, 38, 47, R8:25-26
 sexuelle, *siehe* sexuelle Ausbeutung
 Zustimmung, R7:11
 Auslieferung, H:21, R5:15, 32
 Ausnahmen, R6:26, R8:68
 siehe auch Beendigung
 Ausschluss, R5
 Angehörige, R5:29, H:188
 Charakter / Hintergrund, H:180, R5:2, R8:58
 Einbeziehung vor Ausschluss, H:31, 177, R5:31
 Feststellung des Flüchtlingsstatus, H:30, R5:7
 Folgen, R5:8-9
 Frauen, R2:19
 Kinder, *siehe* Kinder
 Klauseln, H:31, 33, 117, 140-141, R5:1, 3
 Artikel 1 D, H:142-143, R5:4
 Artikel 1 E, H:144-146, R5:4
 Artikel 1 F, H:147-163, 177-179, R3:4, R2:5, R5:1, 3, 4, 18, 23-26, 31, 35,
 R8:58-64
 Massenfluchtbewegung, R5:30
 restriktive Auslegung der Ausschlussklauseln, H:149, 179, R5:2
 Verantwortung, *siehe* Strafmündigkeit
 Verbrechen, *siehe* Verbrechen
 Verbrecher / straffällige Personen, H:147
 Vereinte Nationen, *siehe* Vereinten Nationen
 Verfahrensfragen, R5:31-36, R8:62-64
 Verhältnismäßigkeit, R5:15, 24, 26, R8:62, 64
 Widerruf, H:117, R3:4, R5:6
 Ausschuss der Vereinten Nationen für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte,
 R8:14
 Ausschuss für die Rechte des Kindes, R7:20, 49, R8:4-5, 20, 34, 60
 Ausweisung, H:145, 154, R5:4

B

Beamter / Befragender, R1:36, R6:27, 35, R7:46
 Beamter der Einwanderungsbehörde, H:192
 Bedrohung des Lebens oder der Freiheit, H:51, R7:14, R8:10, 15
 Beendigung, G3, H:30
 allgemeine Überlegungen, G3:6-7

Auslegung, G3:18
 Ausnahmen, H:88, 136, R3:19-22, 24, R3:25
 des Flüchtlingsstatus, G3
 Erklärung der, R3:3, 17, 25
 freiwillige, H:113-134, R3:7
 grundlegende Änderungen der Umstände, H:135-136, 141, R3:1, 10, 12-13, 15, 18
 individuelle, G3:18
 Klauseln, H:31, 33, 111-116, 118-119, 125, 129, 133, 137-138, 143, 187, R3:1, 4, 8
 Massenzuströme, G3:23-24
 neue Staatsangehörigkeit, H:113, 129-132
 Rückkehr und Niederlassung, H:114, 133, 134, R3:1
 Verfahrensfragen, G3:25
 Wegfall der Umstände, H:113, 115, 135, 138, R3, R3:1-2, 7-10, 18
 Wiederinanspruchnahme, H:118
 zwingende Gründe, H:113, 135, 137, R3:2, 20-21, 24, R7:16
 Befolgung / Einhaltung, R6:21-22
 Nichteinhaltung, R1:12, R6:16, 21
 Befreiungsbewegungen, H:175, R8:45
 begründete Furcht
 Ausschluss, H:156, 158, 161, 180, R5:25, R8:64
 Beurteilung, H:37, 40-42, 47, 80, R1:7- 8, R4:3, 15, R6:15, R8:11
 Deserteure, H:167, 168, 169
 Flüchtlingsdefinition, H:6, 34, R6:3, R8:4
 geschlechtsspezifische Verfolgung, R1:4, 9, 10, 20, 23, 25, 32, 35, 36, R2:19, R6:24,
 siehe auch geschlechtsspezifische Verfolgung
 interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, H:91, R4:3, 6, 7, 8, 13, 20, 22, 23
 Kind / Minderjähriger, H:213, 215, 217, 218, 219, R8:4, 11, 17, 23-24, 28, 37, 43, 72
 Kriegsflüchtlinge, H:165-166
 Menschenhandel, R7:5, 11, 17, 18, 23, 25-28, 37, 48, R8:24, 28
 Nachfluchtgründe, R6:35-36
 Nationalität, H:74, 76, 89, 90, 98, 100, 107, 126, 131, R7:26-27
 politische Überzeugung, H:80, 82-84, 86, R1:32, G8:45
 staatenlos, H:104
 „Sur place“, H:94, 96, R7:25
 übertriebene, H:41, R8:11
 Wohnsitz, H:103, R7:26, 27
 Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, H:70, 77, 79, R2:1, 2, 14, 16, 19, 20, R7:37-39, R8:51
 Behinderung, R4:25
 geistige, R8:64
 Kinder mit, R8:12, 35, 50, 71
 Beratung
 altersspezifische, R7:49
 psychosoziale, R1:36, R7:46
 rechtliche, R7:45
 von Flüchtlingen, R3:25
 Beschleunigte Verfahren
 Ausschluss, R5:31
 interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, R4:36

Besetzung / Okkupation, H:22, 165, R4:5, *siehe auch* Invasion; Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe
 Bestrafung, H:56-60
 Desertation / Fahnenflucht, *siehe* Desertation
 Kinder, R8:33
 politisches Vergehen, *siehe* Verbrechen
 Siehe auch strafrechtliche Verfolgung
 Unvereinbarkeit mit Glauben, R6:16, 21, 22, 24
 unverhältnismäßige, R1:12
 Betrug, R1:17, R7:8-9, 41
 Beurteilung, H:40-41, 83, R1:7-8, 32, R3:8-9, 16, 25, R4:4, 6-8, 15, 20, 25-26, 28, 37, R5:2, 17, 31, R6:18, R7:16, R8:7-8, 11, 14, 37-38, 53, 57, 64
 Alter, *siehe* Altersfeststellung
 psychologisch, R4:26, R8:7-8
 Bevollmächtigtenkonferenz, H:5, 25-26
 bewaffneter Konflikt, H:164-165, R3:11, G4:27, R5:12-13, R7:3, 31, 34, R8:3
 Einsatz von Kindern, R8:19-23, 52, 59
 Beweggrund, des Verfolgers, R1:36, R4:15
 Bewegungsfreiheit, R1:18
 Büro der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA), H:142-143
 Beweislast, H:196, 210, R3:25, R4:33-34, R5:34, R8:73
 Beweisstandard, R5:35
 Bildung, R8:30
 Mädchen, R8:36
 mangelnde, R8:72
 Niveau, R1:36, R6:32, R8:12, 45, 64
 Recht auf, G8:14, 34, 41
 religiöse, G6:21, 30
 Zugang zu, R8:35-36
 Bildungs-
 einrichtungen, H:54, R1:14, R6:17, R8:57
 möglichkeiten, R7:45, R8:14
 stand, R4:25, R6:28
 Binnenvertriebene (IDPs)
 Neuansiedlung, R4:31-32
 Bürgerliche und politische Rechte, R1:36, R4:28, R6:2, R8:14
 bürgerliche und politische Rechte, G1:36, G4:28, G6:2, G8:14

C

Caracas, H:21
 Charta des Internationalen Militärgerichtshofs (1945), H:150, R5:10-11
 Civil law, R2:8

D

dauerhafte Lösungen, R3:6, R6:36
 Deportation / Rückführung, H:145, R8:56
 Deserteur / Militärdienstverweigerung, H:167-169, 171, R6:25
 Strafe für, H:167, 169, 171, R6:26
 Diebstahl, H:158, R5:14
 diplomatisch, H:12
 Asyl, H:21, 88
 Beziehungen, H:166
 Schutz, H:3, 146, R7:43

diskriminiert, nicht, R7:12, ohne Diskriminierung G8:34 non-discrimination
Diskriminierung

Formen / Maßnahmen, H:53-55, 72, R1:14-15, R6:12, R8:36
politische Überzeugung, H:83, R1:32
Rasse, H:68-69
Religion, H:72, R6:12, 17, 19, 26
sexuelle Orientierung, R1:3, 16-17

Frauen, R7:19

Geschlecht, R1:3, 15

Kinder, R7:19, R8:3, 5, 10, 12, 14, 18, 27, 34, 36

kumulativ, R1:16, R3:20, R4:35

Minderheiten, R3:11

Nichtdiskriminierung, R7:2, R8:34

Opfer von Menschenhandel, R1:18, R7:18, 19, R8:27

Verfolgung, H:54-55, R1:14-15, 31-32, R2:20, R6:17, R8:10, 36

diskriminierend

Anwendung, H:59, R6:15, 16

Behandlung, R6:24

Folgen, R6:19

Gesetze, R6:18, 24, R8:17

Handlungen / Praktiken, H:65, R1:16, 17, 19, R2:20, R8:36

Maßnahmen, H:55, 63, R6:22, R8:14

DNA-Test, R8:76

Dolmetscher(n), H:192, R1:36, R6:27

Drogen, R8:64

Drogenhandel, R8:29

E

Ehebruch, unverhältnismäßige Bestrafung, R6:22

ehemalige Kombattanten, R5:20

ehemaliges Jugoslawien, R1:5, 10

Ehre, Ermordung zur Wiederherstellung der / Familien-, R1:36, R8:44

Einbürgerung, R3:3

Einparteienstaaten, R4:13

Einreisegenehmigung, H:122

Einschluss

Einheit der Familie, H:185

geschlechtsbezogen, R1:2

Klausel, H:30-110, 176, R5:31

Voraussetzungen, H:177

Element

Flüchtlingsdefinition, H:37, R1:8, R7:6, 16, 25

gemeinsames, R2:15

Kern-, R8:34, 35

kumulatives Moment, H:53, 55

objektives, H:38, 42, 205, 206, 211, R8:11

politisches, H:64, 152

subjektiver Tatbestand, R5:21

subjektives, H:37, 38, 40, 41, 52, 206, 211, R8:11

Tatbestands-, R5:21

Entführung, R1:18, R7:8-9, 15, R8:26

Kindes-, R8:22

Erklärung über die Beseitigung aller Formen von Intoleranz und Diskriminierung
aufgrund der Religion oder der Überzeugung (1981), R6:2, 12

Erklärung über die Rechte von Personen, die nationalen oder ethnischen, religiösen und sprachlichen Minderheiten angehören (1992), R6:2

Erklärung über territoriales Asyl (1967), H:25

Erklärung zur Beseitigung von Gewalt gegen Frauen (1993), R1:5, R8:32

Ermittlung, R7:49

erworbene Rechte R3:22

ethnische, R6:12

- Abstammung, R2:6, R3:25, R6:7, 10, 27, R7:32, R8:41, 43
- Gründe, R8:36
- Gruppe(n), H:63, 68, 74-75, 91, R1:24, 27, R:17, R3:14, R4:30, R7:32, 34, 36, R8:41
- Herkunft, H:144
- Identität, R1:24
- Konflikte, H:91
- Minderheit, R6:2, R8:41
- Säuberung, R4:31
- Überlegungen, R4:25, 30
- Verfolgung, H:91

Europa, H:20, 108

- Ereignisse eingetreten in, H:109-110

Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (1950), R1:5

Exekutivkomitee (von UNHCR)

- geschlechtsbezogen, R1:2
- Kinder, R8:3
- Verfahren (zur Feststellung des Flüchtlingsstatus), H:192-193

Exekutivkomitee-Beschlüsse

- Ausschlussklauseln, R5:2
- Beendigung, R3:5, 8, 22, 25
- dauerhafte Lösungen, R3:6
- Frauen, R1:2, 30, 36, R3:5
- interne Flucht oder Neuansiedlungsinitiative, R4:1-7,10,21-23, R8:53
- Kinder, R8:3, 18
- staatenlos, R7:43

F

faïres Verfahren, R5:36

Familie / familiär

- abgeleiteter Status, H:184-187, R8:66
- Ächtung / Ausgrenzung, R1:18, R7:18-19, R8, 27
- Ausschluss, H:188
- bestimmte soziale Gruppe, *siehe* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe des Antragstellers, H:172, R1:36, R2:20, R7:17, R8:8-9, 17
- Beendigung, H:187, R2:7, 20, 22, 25
- erweitert, R8:8
- Gewalt, R1:3, G8:18
- Gründe, H:62
- Hintergrund, H:41, 216, 218, R4:25, R7:20, R8:12, 22, 28, 56
- Planung, R1:3, 13, R8:18, 50
- Suche nach Familienangehörigen, R8:68
- Unterstützung, R3:22, R4:29
- Verfolgung, H:136, R7:21, R8:18
- Zusammenführung, R8:68

Familieneinheit

Grundsatz der, H:181-188, 213
 Kinder, R8:2, H:182, 185
 Recht auf, H:181
 Schutz, H:181-182, R5:29
 Flüchtlinge, H:164-166
 Flüchtlinge „Sur place“, *siehe* „Sur place“-Flüchtlinge
 Flüchtlingen, Definition von, H:32, 34, G6:3
 Staatsangehörigkeit, H:3
 Flüchtlingseigenschaft, Bescheinigung über, H:33
 Flüchtlingsrecht, G1:38, G4:2
 Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, H:12
 internationales Flüchtlingsrecht, G6:2, 4
 Rechtsstellung, H:24
 Flüchtlingsströme, G3:6
 Folter
 Geschlecht, R1:35-36, R7:47
 Handlungen, R5:12-13, 27, R8:33
 Recht, nicht in ein Land zurückgeschickt zu werden, R4:20, R5:9
 Zwangsprostitution oder sexuelle Ausbeutung, R1:18
 Siehe auch Antifolterkonvention
 Siehe auch unmenschliche oder erniedrigende Behandlung
 Frauen, R1
 als bestimmte soziale Gruppe, *siehe* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe
 Asylsuchende, *siehe* Asylsuchende
 „gender“; *siehe* geschlechtsspezifische Verfolgung
 Hexen, R6:24
 Menschenhandel, *siehe* Menschenhandel
 Rollenbild, R1:16, 26, 32-33, R8: 44, 47
 freiwillig
 Auswanderer, H:62
 Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, H:119
 siehe Beendigung
 Fremdherrschaft, H:22, 165, R4:5
 Frieden
 Friedensvereinbarungen, R3:14
 Situation, R3:11
 Verbrechen gegen, *siehe* Verbrechen
 Fürsorgeanstalt, R8:57
 Furcht, *siehe* begründete Furcht

G

Garantien

 diskriminierende Schutzklausel, R6:22
 Verfahrensgarantien, R1:38, R5:31, 36
 für Kinder, R8:7, 65
 Gastland, H:16, 166, R7:17, R8:60
 Gedanken, Gewissen und Religion, Recht auf Freiheit von, H:71, R3:16, R6:2, 11, 20,
 R6:13, *siehe auch* Religion
 gefährliche Arbeit, R8:30
 geistig
 behindert, G8:11, 64
 Element, G5:21
 Entwicklung, H:214, G8:30, 64

Gesundheit, R8:30
 Gewalt, R8:13, 30, 33
 häusliche Gewalt, G8:33
 Leid, R1:9
 Reife, H:216, G8:61
 Staat, R7:34, R8:64
 Zurechnungsfähigkeit, R5:21, R8:61, 63, 64
 Geschlecht, biologisches
 Definition, R1:3, 5
 Dolmetscher, R1:36, R7:46
 Faktoren / Themen, R4:25, G6:28
 Verfolgung, R1:9, 16
 siehe auch Frauen
 siehe auch Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe
 Geschlecht, soziales
 Definition, R1:3, 5
 Dimension, R1:12
 Element, R1:16
 geschlechtsspezifische Anträge, R1:1, 3, 10, 15, 20, 33, 35-36
 geschlechtsspezifische Gewalt, R1:2-3, 9, 16, 18, 36-37, R7:19, 48 R8:3-4, 31, 64
 Richtlinien, national, R1:35, 38
 Rollenbilder, R1:32-33, R8:44
 geschlechtsgerecht
 Anhörung, R1:36, R6:27, R8:71
 Auslegung, R1:1-2, 4-6, 8, R8:4
 Beurteilung, R8:75
 Herkunftsländerinformation, R8:74
 Hilfe, R7:45, 47
 Umsetzung, R1:38
 Verfahrensfragen, R1:35-37, R3:25
 vertraulich, R1:35
 Genfer Abkommen von 1949 zum Schutz von Kriegsopfern, H:164, R5:10
 geographische Einschränkung, H:15, 17, 22
 Gerichte, H:192, R2:6, R3:16
 geschlechtsspezifische Verfolgung, R1
 Abtreibung, R1:13
 Beendigung, R3:25
 begründete Furcht, *siehe* begründete Furcht
 Beweisführung, R1:37, R7:50
 Definition, R1:3
 Ehebruch, unverhältnismäßige Bestrafung von, R6:22
 Fehlen von staatlichem Schutz, R4:15, R6:24, R8:37, R8:54
 Flüchtlingsdefinition, R1:1, 6
 Frauen, R1:1, 3-5, 8, 12, 17-18, 25-27, 30-31, 33, 36, R6:24, 30, R7:3, 19, 32, 34, 38, 47-48, *siehe auch* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe;
 kausaler Zusammenhang, R1:20-21
 Kleiderordnung, R1:17
 Konventionsgründe, R1:22-34
 Männer, R1:3
 Menschenhandel, *siehe* Menschenhandel
 schädliche traditionelle Praktiken, *siehe* schädliche traditionelle Praktiken
 sexuelle Ausbeutung, *siehe* sexuelle Ausbeutung
 sexuelle Gewalt, *siehe* sexuelle Gewalt

sexuelle Orientierung, *siehe* sexuelle Orientierung
weibliche Genitalverstümmelung, *siehe* weibliche Genitalverstümmelung
Wesen der, R1:3
Gesetzgebung eines Staates, H:60, R7:1, R8:60, 63
Gesetz mit Verfolgungscharakter, R1:10-13
Gesundheit
 Bedrohung der, R4:20
 Faktoren, R4:25, R8:12
 Kind, R8:12, 13, 30, 57
 Recht auf, R8:34, 41
 Schutz der, R6:15
 Zugang zu, R6:17, R8:35, 41
Gewalt
 geschlechtsspezifisch, *siehe* Gewalt
 gesetzwidrig, R5:19
 häuslich, *siehe* häusliche Gewalt
 Kinder, gegen, *siehe* Kinder
 Menschenhandel, *siehe* Menschenhandel
 nichtstaatliche Akteure, R2:20
 politisch, H:175
 sexuell, *siehe* sexuelle Gewalt
 ungeheuerliche Gewalttaten von, R5:15, *siehe* auch Verbrechen
 Verursacher von, R8:32
 weltweites Bewusstsein von, R8:3
Gewalttaten, H:175-177, 179, R1:13, R7:8-9
Glaube, R6:6-7, 9, 16, 21, 29-30, 35
 Freiheit, R6:11, 15
 siehe auch Religion
Glaubwürdigkeit, H:41-42, 93, 195, 204-205, R1:36, R6:28-33, 34, R8:73, 75
Gründe, *siehe* Konventionsgründe
Gruppe, *siehe* ethnische Gruppe, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, hilfsbedürftige Gruppen

H

häusliche Gewalt, R1:3, 9, 15, R2:22
 Kinder, R8:18, 32, 33, 52, 54
Haager Übereinkommen No. 28 über die zivilrechtlichen Aspekte internationaler Kindesentführung (1980), R7:20
 Furcht, *siehe* begründete Furcht
 psychologisch, R8:16, 33
 Schaden, R1:6, 9, 15, 17, 18, 25, 36, R2:20, 22, R4:7, 13-20, 28, R5:14, 22, R6:36, R7:14-17, 27, 44, R8:10, 12, 14-18, 22, 30, 32, 36, 77
Hasspredigt, R6:15
Heirat,
 arrangiert, R8:25
 Kinderheiraten, R8:14, 49
 Religiöse Mischehe, R6:12, 24
 Urkunde, H:121
 Zwangsheirat, R6:24, R8:18, 33
Herkunftsland, H:153, 164, 166, R1:8, R4:5-7, 38, R6:34, R7:25-26
 Behörden des, H:50, 83, 96, G6:35, G7:17, 21-22, 32
 Bedingungen / Verhältnisse / Umstände / Situation in, H:37, 42, 53, 112, 218, R1:7, R3:1, 6, 8, 23, R4:37, R6:14, R7:27, R8:4, 11
 Beurteilung des, G3:8, 25, G4:7

Definition, R3:1
Gesetze, H:43
gesetzeswidrige Ausreise oder unerlaubter Aufenthalt im Ausland, H:61
Information, R1:36, 37, R4:37, R6:35, R8:11, 74
Kontakt mit, H:121, R5:33
Nationalität von, H:87
Schutz von, H:123, R3:18, 20
Rückkehr nach / Neuansiedlung in, H:133, R3:1, 7, 12, 20, R6:36, R7:5, 16, 50,
R8:56

hilfsbedürftige Gruppen

Kinder, R8:7, 14

Menschenhandel, R7:20, 31-32, 35-36, 40

Hinweise / Beweismittel, H:44, 48, 195-197, 203-205, R1:25-26, 36-37, R3:13, 15,
R4:14-15, 31, 33-34, R5:26, 31, 35-36, R6:34, R7:50, R8:11, 38, 74

HIV, R8:52

Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR)

ermächtigt sein, R3:3

Exekutivkomitee, *siehe* Exekutivkomitee

Mandat für Staatenlose, R7:43-44

Mandatsflüchtlinge, *siehe* Mandat

Niederlassung, H:14

Satzung, H:13-19

überwachende Funktion, H:12, 19, R3:25

Verpflichtungen, R5:1

Homosexualität / homosexuell, *siehe* sexuelle Orientierung

humanitäres Völkerrecht, G4:32, G5:12, 20, R7:12, R8:19

Hungersnot, H:39

I

Identität

Bescheinigung über, H:33

ethnisch, R1:24

Kind, *siehe* Kinder

Papiere, R7:42

religiöse, *siehe* Religion

Institution der Vereinten Nationen zum Wiederaufbau Koreas (UNKRA), H:142

Internationale Arbeitsorganisation, Übereinkommen der, R7:9

Internationale Flüchtlingsorganisation, H:32-33

internationale Institutionen, H:173

internationale Standards, R8:30

Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte, H:60, R1:5, R3:15, R6:2,
11-12,15, 21, R7:41, 43

Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, H:60, R1:5

internationaler Schutz

Bedarf, H:90, 100, R7:7, 20, 26

Diskriminierung, R1:14

Erhalt von, H:14, R6:36

vs. nationaler Schutz, H:106

Weiterbestehen, H:33

Internationaler Strafgerichtshof, R1:5, R5:10, 31, 34, R7:3, R8:19, 60

internationales Strafrecht, R1:9

interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, R4

Beurteilung, R4:6-8

Beweislast, R4:33-35

Erreichbarkeit, R4:10-12
Härte, R4:24
Herkunftsland, R4:37
Kinder, R8:53-57
Konzept, R4:1-4
nichtstaatlicher Akteur, R4:15-17
religiöse Verfolgung, R6:13
Schutz des Staates, R4:7, 15, 16, R8:54, 56
schwerer Schaden, R4:18-21
Verfahren, R4:36
Zumutbarkeit, R4:22-32, R8:55
Invasion / Okkupation, H:22, 165, R4:5
Invasion durch eine fremde Macht, H:165, *siehe auch* Fremdherrschaft; Besetzung
Inzest, R8:33

K

Kaste, G7:34, G8:12
kausaler Zusammenhang
Konventionsgründe
 geschlechtsspezifische Verfolgung, R1:20-21
 Menschenhandel, R7:29-33
 nichtstaatliche Akteure, R2:20-23
 politische Überzeugung, H:81
Straftat, H:152
Kinder, R8
 Arbeit, R8:29-30
 Asylsuchende, R8:2, 4, 6-9
 Ausschlussklauseln, R5:28, R8:58-64, *siehe auch* Ausschluss
 bestimmte soziale Gruppe, *siehe* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe
 Diskriminierung, *siehe* Diskriminierung
 Familieneinheit, H:182, 185, 213
 Furcht vor Verfolgung, H:213, 215, 218, R8:10-11, 21, 23, 28, 40
 kinderspezifische Formen der Verfolgung, R8:3-4, 8, 13, 18-36
 Wirkung der Verfolgung auf Kinder, R8:15-17
 Genialverstümmelung, R6:24, R8:31, 44, 54
 Gewalt gegen, R1:27, R8:3, 4, 12-14, 17-18, 23, 30, 32-33, 36, 52
 Recht auf Schutz vor, R8:26, 31-32
 Identität, R8:12, 49
 Kindeswohl, *siehe* Grundsatz des Kindeswohls
 kindgerecht, R8:1, 4-5, 7, 13, 27, 75
 Konventionsgründe, R8:40-42, 45, 47-48
 Mädchen, R1:8, 31, 41, 44
 mit Behinderungen, R8:12, 35, 50, 71
 Neuansiedlung, R8:53-57
 ohne elterliche Betreuung, R8:12
 Opfer von Menschenhandel, R7:2-3, 8, 11, 19-20, 32, 34, 38, 47, 49, R8:24-29, 41, 51, 76
 Pornografie, R7:20, G8:18, 29
 Rechte, R7:20, R8:5, 13-14, 26, 34-36, 70, 77
 Rekrutierung Minderjähriger, R8:4, 13, 18-23, 41, 44, 52
 Religion, *siehe* Religion
 Richtlinien, national, F8:65
 schwanger, R8:12

staatenlos, R8:18, 35
strafrechtliche Verantwortung, *siehe* strafrechtliche Verantwortung
Straße, R8:12, 52
überleben, H:33
unbegleitet, *siehe* unbegleitete Kinder
verlassen, R8:12, 36, 49-50, 52
Wunsch des Kindes, H:219

Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen, R7:20, 49, R8:4-5, 20, 34, 60
Kindeswohl (Grundsatz des Kindeswohls), R6:15, R8:5, 10, 53
Konvention des Europarates gegen Menschenhandel (2005), R7:10
Konvention über die Rechte des Kindes (1989), R1:5, R7:11, 20, R8:5-8, 12-13, 19-20,
22, 26, 32, 34, 41, 52, 60
Konventionsgründe, H:66-67
beitragender Faktor, R1:20, R7:29, R8:40, *siehe auch* kausaler Zusammenhang
einander nicht ausschließen, R2:4
kumulativ, H:53, R1:14, 23, R7:33
siehe Rasse; Religion; Nationalität; Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen
Gruppe; politische Überzeugung
siehe auch Kinder; geschlechtsspezifische Verfolgung
Konvertierung, *siehe* religiöse Verfolgung
Körperorganen, Entnahme von, R1:17, R7:3, 8-9, 15
Krieg
Kriegsverbrechen, H: 150, 162, 178, R5:3,12, 24, R7:3
Kriegsverbrecher, H:148
Kriegsgefangene, H:95
kumulative/s
Diskriminierung, *siehe* Diskriminierung
Konventionsgründe, *siehe* Konventionsgründe
Moment, H:55
Wirkung, H:201, R4:25

L

Lateinamerika, H:21, 88
Leibeigenschaft, R7:3, 8-9
Londoner Abkommen und Charter, *siehe* Charta des Internationalen Militärgerichtshofes

M

Mädchen, *siehe* Kinder
Mandat
Mandatsflüchtling, H:16-17
Mandatsanerkennungen, R5:28
Massenzuströme, R3:23-24, R5:30
Meinungsfreiheit, R3:16
Menschenhandel, R7
begründete Furcht vor Verfolgung, *siehe* begründete Furcht vor Verfolgung
Definition von, R7:7-13
Einwilligung des Opfers, R7:11
Entnahme von Organen, R7:3, 8-9, 15
Frauen, R7:3,19, 32, 34, 38, 47-48
Konventionsgründe, R7:6, 29-31, 33-40
Kinder, R7:3, 19-20, 47, 49, R8:4, 18, 24-30
Formen, R7:3, 15
geschlechtsspezifische Gewalt, R7:19
Gewalt, R1:18, R7:18-19, 48

innerhalb der Grenzen eines Landes, R7:10, 13
 medizinische / psychosoziale Hilfe, G7:46-47, 49
 Neuansiedlung, R7:28
 Opfer von, R7:5, 12-13, 15-17, 25-26, 49, 50, R8:24, 28
 erneut Opfer von, R7:17-18, 28, 39
 Privatsphäre und Identität der Opfer, R7:22
 Prostitution, *siehe* Prostitution
 rechtliche Instrumentarien, R7:1-2
 Ringe, R7:4, 27, R8:27
 Schmuggel, *siehe* Schmuggel
 sexuelle Ausbeutung, *siehe* sexuelle Ausbeutung
 Sklaverei, R7:2, 3, 9
 sklavereiähnliche Praktiken, R7:3, 8-9
 staatenlos, *siehe* Staatenlosigkeit
 staatlicher Schutz, R7:22-24
 Urheber der Verfolgung, R7:21-24
 Verantwortung von UNHCR R7:5
 Verfahrensfragen, R7:45-49
 Zeuge, R7:50
 Zusatzprotokoll, *siehe* Zusatzprotokoll zur Verhütung, Bekämpfung und
 Bestrafung des Menschenhandels
 Zwang, Anwendung von, G7:8-9

Menschenrechte
 Abkommen und Richtlinien, R3:16, R5:9, R7:22
 Ausübung der, R5:14, R6:17, R8:48
 Beurteilung, R3:8, 13-14, 16, 25
 Definition von, R8:31
 Garantie von, R4:24, R5:24, R8:58
 international, R1:5, R6:2, 4
 Normen, R2:3, 6, R8:7
 Achtung, R3:16, R4:24, 28
 Leitsätze, H:60, 59, R4:4, R5:15
 Standards, R1:5, 10, R3:16, 22, R4:28, R6:2, 16, R8:3
 Verstöße gegen, H:51, 68, R1:5, 13, R3:11, R5:17, 20, R7:3, 4, 14, 15, 17, 44, 47,
 55, R8:7, 10, 13-14, 20, 29, 31, 64
 Vertrag, R8:5
 Völkerrecht, R1:5, 9, R2:3, R4:20, 32, R6:2, R7:12, R8:7
 Siehe auch Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Menschenrechtsabkommen / Völkerrecht auf dem Gebiet der Menschenrechte, R1:5, 9,
 R6:2, 4, R7:12

Menschenrechtskommission, R3:15, R6:2, 4, 15
 Menschenrechtsstandards / -normen, internationale R1:13, R3:22
 Menschenwürde, H:69, R2:6, 9, R8:75 R6:4
 Mentalität, H:214
 Mexiko, R8:50

Migrant / Auswanderer
 Gastarbeiter, H:95
 Schmuggel, R7:4
 wirtschaftlich, H:62-64

Militärdienst, H:167-168, 170, 172-174, R6:25-26
 minderjährig, *siehe* Kinder

Minderheit(en)
 Diskriminierungen von, R3:11
 ethnische Gruppe, H:74, R8:41

Nationalität, H:74, 76
Rasse, H:68
Religion, R6:12
Minderjährige, *siehe* Kinder
Missbrauch, R1:16, R8:13, 57, 64
 durch Ehemänner, R2:20
 geschlechtsbezogen, R1:18
 Gründe für Missbrauch, R1:36
 Kindesmissbrauch, R8:3, 12, 14, 68
 Machtmissbrauch, R1:17, R7:8-9
 Schutz vor Missbrauch, R8:15
 sexueller Missbrauch, R8:26
Mitgiftproblematik, R1:9
Montevideo, H:21
Montreal, H:160
Mord, H:155, R5:13-14, R8:12

N

Naher Osten, H:143
Nansen Pass, H:33
nationale Minderheit, *siehe* Minderheit(en)
Nationalität, H:74, 87, 144, G1:27, G7:36, 41-42, 44
Naturkatastrophe, H:39
NGOs, R3:25
Nichtstaatliche Akteure, *siehe* Urheber von Verfolgung
Nichtpolitische Verbrechen, *siehe* Verbrechen, nichtpolitisch
Niederlassung im Herkunftsland, H:114, 133-134, G3:1
„Non-Refoulement“, *siehe* „Refoulement“

O

OAU-Konvention von 1969 zur Regelung der besonderen Aspekte der
 Flüchtlingsprobleme in Afrika, H:20, 22, 164, R4:5, R5:1, 3, 7-8, R8:13
obdachlos, R8:12
Objektives Element, *siehe* Element
Öffentliche Ordnung, H:22, 59, 148, G4:5
Opfer
 Kind, R7: 49, R8:27-28, 33, 37, 59, *siehe* Kinder
 von Menschenhandel, *siehe* Menschenhandel
 von sexueller Gewalt, R1:36
 von Verfolgung, H: 54
Organen, Entnahme von, *siehe* Menschenhandel
Organisation für afrikanische Einheit, H:22

P

Pakt über bürgerliche und politische Rechte (1966), H:71, R6:2
Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966), R8:34

Palästina, H:142-143
 bestimmte soziale Gruppe, *siehe* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen
 Gruppe
Pass
 ausstellende Behörde, H:93
 beantragen, H:120-121
 „Gefälligkeitspass“, H:93

- im Besitz eines, H:47-50, 93, 122-125, 134
- Nansen, H:33
- Verweigerung eines, H:99
- Wegnahme, R1:18
- Persönliche Umstände, R4:4, 24-25
- Politischer Flüchtling, R1:33
- Politische Rechte, *siehe* bürgerliche und politische Rechte
- Politische Überzeugung, H:80-86
 - Eingliederung von Kindern in Streitkräfte, R8:20, 52
 - Geschlecht, R1:4, 26, 28, 32-34, 36
 - Kinder, R8:4, 45-47
 - Menschenhandel, R7:40
 - Verfolgung / Bestrafung wegen, H:84-86
 - vs. Nationalität, H:75
 - vs. wirtschaftliche Maßnahmen, H:64
 - zugeschrieben, R1:26, 32
- Politisches Vergehen, *siehe* Verbrechen
- Polizei, H:17, R8:39
- Pornografie, *siehe* Kinder
- Prima-Facie-Flüchtlingseigenschaft, R3:23-24
- Prima-Facie
 - Flüchtling, H:44, R3:23-24
 - Vermutung, H:93
- Privatsphäre
 - Recht auf, R8:70
 - Schutz der, R7:6, 22
- Profit / Gewinnerzielung, R7:1, 31, 35, R8:25
- Prostitution, sexuelle Ausbeutung / Versklavung
 - Kind, G7:20, G8:4, 12, 18, 29
 - Menschenhandel, G1:18, G7:3, 15, 19, 47
 - Trauma, G7:18
 - Zwang, G1:18, G7:3, 15, 19
 - siehe auch* sexuelle Ausbeutung
- Protokoll der Vereinten Nationen zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels (2000), R1:18, R7:2, 6-9, 11-12, 22
- Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, H:9-12, 16-17, 19-20, 22-23, 25- 26, 29, 35, 164, 183, 185, 189, 191-194, 220, G4:2, G5:7, G7:5, G8:1
- Psychisch auffällige Personen, H:206-212

R

- Rasse, H:68-70
 - Geschlecht, G1:24
 - Kinder, R8:4, 20, 41
 - Menschenhandel, R7:32, 34
 - Religion, R6:10, 27, R8:43
 - vs. Nationalität, H:74, G1:27, R7:36
 - vs. Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, H:77
- Recht und Ordnung, H:175, R7:31
- rechtliche Beratung, R1:36
- Rechtsprechung
 - Civil-law, R2:8
 - Common-law, R1:20, R2:5
- Rechtspraxis / Spruchpraxis, R1:5, R8:31
- Rechtsvertreter, R8:69, 77

Refoulement, H:192, G3:24, G4:4, G5:4
Regimes, Änderung / Umsturz / Absetzung des, H:136, G3:14, 17
Reiseausweis, H:20, 125, 134, 191
Reiserleichterungen, H:20
Religion
 Definition, G6:1, 4
 Identität, G6:7-9, 13, *siehe* Glaube
 Kenntnisse über, G6:9, 29-32
 Konventionsgründe, H:71-73
 Geschlecht, G1:25-26
 Kinder, G8:42-44, 47
 Menschenhandel, G7:35
Recht auf Freiheit, H:71, G3:16, G6:2, 11, 20, G6:13
 Einschränkungen, G6:15-16
Religiöse Verfolgung, G6
 Diskriminierung, H:54, R2:4, R6:17-19
 Erzwungene Befolgung, R6:21-22
 Formen von, H:65, 72, R1:14, G6:12
 Geschlecht, R1:22-23, R6:24, 27, 34
 Glaubwürdigkeit, H:170-174, G6:25-26
 Kinder, G6:16, 21
 Konvertierung
 Motivation, R6:35
 nach Verlassen des Herkunftslandes, R6:1, 34-35
 Zwangs-, R6:20
 Verfahrensfragen, R1:36, R3:25, R6:27-36
Repatriierung, H:122
 Antrag auf, H:122
 spontan, R3:12
Riten, H:71-72, R6:12
Römisches Statut des Internationalen Strafgerichtshofes, R1:5, R8:19
Ruanda, R1:5, R5:10
Ruanda, Internationalen Militärtribunals für das ehemalige Jugoslawien und, R1:5, R5:10
Rückkehr / Rückstellung
 Definition, Flüchtling, H101-105
 Folgen / Konsequenzen, von, R1:32, R6:36, R8:64
 Kinder, von, R8:23, 27
 Opfer von Menschenhandel, R7:22, 43
 Recht, R7:43
 Schutz, vor, R5:9
 Spannungen, R3:12
 vorherige Erlaubnis, H:50
 Vorraussetzung für, R3:17
 Zwang, R4:8

S

schädliche traditionelle Praktiken, R1:5, 36, R6:15, 24, R8:31, 33
Scheidung, H:120, 187, R8:17
Schuldenknechtschaft, R8:29
Schutz, *siehe* Sicherheit
Schutz
 Abwesenheit von, R1:21, R7:30
 ausreichend, G7:35
 diplomatisch, H:3, 146, 166, G7:43

effektiv, G4:22
 Fähigkeit und/oder Bereitschaft, G1:15, 17, G2:22-23, G6:24, G7:22, G8:28, 37
 Familie, *siehe* Familie; Familieneinheit
 international, *siehe* internationaler Schutz
 interne Fluchtalternative / Neuansiedlung, *siehe* Interne Flucht- /
 Neuansiedlungsalternative
 Kind, *siehe auch* Kinder
 Schutzbedürfnis, G8:1
 Zugang zu, R8:39
 komplementäre Schutzformen, R4:20, G6:36
 Mangel an, H:164
 nationaler, H:49, 90, 97, 106, 113-114, 118-120, 129-130, R3:2, 10, R4:16
 Verweigerung, H:83, 98-100
 Wiederinanspruchnahme, *siehe* Wiederinanspruchnahme des Schutzes des
 Landes
 staatenlos, H:101
 Vereinte Nationen, H:142-143
 Wiederherstellung von, R3:15-16
 wirksam, H:65, 166, R1:19, R2:20, R7:21, 23, 40
 Zeugenschutzprogramme, R7:50
 Siehe auch Urheber der Verfolgung
 sexuelle Ausbeutung
 Kinder, R8:4, 25-27, 33
 Menschenhandel zum Zweck der, R1:18, R7:3, 8, 9, 19, 38, 47
 sexuelle Gewalt / Missbrauch, R1:2, 3, 9, 24, 27, 36-37, R3:20, R7:48, R8:12, 22, 33, 52
 sexuelle Leistungen, R6:24, R8:20, 44
 sexuelle Orientierung
 geschlechtsspezifische Verfolgung, R1:15-17, R6:34
 Homosexualität / homosexuell, R1:3, 5, 16-17, 30, R2:1, 6-7, 20
 Siehe auch Transsexuelle / Transvestite
 sexuelle Versklavung, R7:15
 Sicherheit
 im Sinne dieser, H:135
 international, H:148, R5:17
 national, H:148, R5:33, 36
 Neuansiedlung, R4:27, 29
 physisch, R3:15
 Schutz und, R3:15, R4:24, 27, R5:36, R7:22, R8:67
 versäumen zu gewährleisten, R7:31
 Sierra Leone, Sondergerichtshof, R8:19, 60
 Sittenkodex, R1:3, 12, 30, 36, R8:51
 Sklaverei, R8:29
 Menschenhandel, R7:2, 3, 9
 Schmuggel, R7:4, 7
 soziale Säuberung, R8:12
 soziale Ausgrenzung, R8:27
 soziale Gruppe, *siehe* Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe
 Stämme, R2:1, R4:30
 staatliche Verpflichtungen
 Ausschluss, H:145, R5:8
 Begrenzungen, H:7, 108
 humanitäres Völkerrecht, R8:19
 wirtschaftliche, soziale oder kulturelle Rechte, R8:34
 Staatenlosigkeit, R7:41

staatlicher Schutz, *siehe* Schutz
 Staatenlosigkeit,
 Beendigungsklausel, H:137-139
 Entzug der Staatsangehörigkeit, R7:41
 Fehlen von Papieren, R4:12, R7:42-44
 Flüchtlinge, H:101-102, 105, 133
 Kinder, R8:18, 35
 Land / Land des gewöhnlichen Aufenthalts, H:104
 Menschenhandel, R7:41-44
 Neuansiedlung, R4:12
 staatenlose Personen, H:101, 137, 139, G3:2, 10
 UNHCR Mandat, R7:43-44
 verlorene Staatsangehörigkeit, H:127
 Staatsangehörigkeit
 Konventionsgründe, H:74-76
 geschlechtsgerecht / -spezifisch, R1:4, 20, 22, 27
 Kinder, R8:41
 Menschenhandel, R7:36
 vs. Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, H:77
 Wehrdienstverweigerer, H:167
 Herkunftsland / Heimatland, H:6, 22, 87-91, 98, 106-107, 113, 118-122, 124, 134,
 R3:2, 8, 10, R4:5, R7:26, 43, R8:4
 Entzug von, R7:41
 mehrere, H:106, 107, 117
 Verlust der, R8:18
 neue, H:113-114, 129-132
 Pass, *siehe* Pass
 Wiedererlangung, H:113-114, 126 128
 Status, H:12-13, 77, 131, 145, 184, 195, R1:3, R2:6, R3:1, 3, 6, 22, 25, R4:12, 29,
 R6:36, R8:2, 52, 63
 abgeleitet, *siehe* abgeleiteter Status
 „statutäre Flüchtlinge“, H:4, 32-33, 136
 Sterilisation, R1:13
 Strafe, H:61, 167, R1:17, 36, R5:23, R6:19, 26
 strafrechtliche Verantwortung, R5:21
 Alter, R5:21, 28, R8:60-61
 individuelle, R5:18, 23, R8:62, 64
 Verteidigung / Selbstverteidigung, R5:22, R8:22
 strafrechtliche Verfolgung / Strafverfolgung
 Furcht vor, H:58, 167
 rechtmäßige, G5:25
 Verstoß gegen Recht / Gesetz, H:56-59, G1:12
 wegen Desertation / Fahnenflucht, *siehe* Desertation
 wegen Verstoß gegen eine Politik, *siehe* Verbrechen
 siehe auch Verfolgung
 Straßenkinder, R8:12, 52
 Streitkräfte, H:175, R8:12, 19-21, 23, 41, 59, 64
 Rekrutierung durch, R8:41, *siehe auch* Kinder
 subjektive Elemente, *siehe* Element
 „Sur place“-Flüchtlinge, H:83, 94-96, R6:1, R7:25

T

Täuschung, R1:18, R7:8-9
 Tatbestandsaufnahme, H:200-201

Terrorismus / Terrorist, *siehe* Verbrechen
Transsexuelle / Transvestiten, R1:16, 30
Trauma, R1:35-36, R4:26, R7:16, 18, 48, R8:64, 72

U

Übereinkommen gegen die grenzüberschreitende organisierte Kriminalität (2000), R7:2, 4, 7, 25
Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (1984), R1:5, R4:20, R5:9
Übereinkommen über die politischen Rechte der Frau (1953), R1:5
Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen (1954), R7:6, 41
Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes (1948), R5:10
Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (1979), R1:5
Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit (1961), R7:6, 41, 43
überwachend, *siehe* UNHCR
Umsetzung von Instrumenten / Gesetzen/Normen, H:12, R4:32, R6:18, R8:5
unangemessene Härte, R4:8, 22, 24
unbegleitete / von ihren Eltern getrennte Kinder
 Asyl suchenden, R8:6
 Beweislast, R8:73
 Erwachsener, H:215
 Flüchtlingseigenschaft, H:214
 Neuansiedlung, R8:56
 Opfer von Menschenhandel, R7:20
 Vormund, R8:39, 69
Ungerechtigkeit, H:56
unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, R1:18, R5:9, R7:47, R8:56
Unmenschlichkeit, R8:56
Unterlassung / Vernachlässigung, R7:41, R8:13, 68
Unzurechnungsfähigkeit, R5:21
Urheber der Verfolgung, H:65, R1:19- 20, R7:21
 nichtstaatliche Akteure, R1:21, R2:20-23, R4:7, 15-17, 38, R7:21, 30, R8:37
 staatliche Akteure, R4:7, 13-14, R7:21, 24, R8:21

V

Verbrechen, H:153, 156, 158, R5:5, 21, R7:7
 Art, H:156-158
 Flugzeugentführung, H:158-159
 gegen den Frieden, H:146, 149-150, 162, 178, R5:3, 10-11, 18, 24
 gegen die Menschlichkeit, H:146, 149-150, 162, 178, R5:3, 10, 13, 24, R7:3
 im Namen der (Familien)Ehre, R6:24, R8:33, 44
 Kriegs-, *siehe* Kriegsverbrechen
 Motif, R5:15
 nichtpolitisches, H:150, 155, 157, 159, 179, R5:3, 14-16
 organisiertes, R7:31
 politisches, H:151-152, *siehe auch* politische Meinung
 schweres, H:154-155, R5:2, 4, 17, 27, 31
 terroristisches, R5:15, 25-26
 verbüßtes, R5:23
 Verstoß gegen bestehendes Gesetz, H:56-58, 151-152, 154, R1:12, R5:2, R8:58
 von Kindern / Minderjährigen, R8:59, 62, 64
Vereinte Nationen
 Ausschlussklauseln, H:140, G5:3-4
 Schutz und Beistand, H:142-143, G5:4

Ziele und Grundsätze, H:162-163, G5:17

Verfolgung

Definition von, H:51-53, R1:9, R7:14, R6:12, R8:10

frühere, H:113-115, 135-137, R4:24-26, R7:16

Furcht vor, *siehe* wohlbegründete Furcht vor

Gebiet / Territorium / Landesteil / Ort der, H:91, R4:11-12, 20, R7:25-28

geschlechtsspezifisch, *siehe* geschlechtsspezifische Verfolgung

kumulative Gründe für, *siehe* kumulative Gründe

schwerwiegende Verfolgung, H:136, R3:20, R7:16

Urheber von, *siehe* Urheber der Verfolgung

vs. Bestrafung, H:56-59

vs. strafrechtliche Verfolgung, R6:26

Vergeltung, R1:18, 35, R7:17, 19, 28, 39, 48, R8:28

Angst / Furcht vor, R1:35, R8:23, R8:72

Siehe auch Menschenhandel, Bedeutung von, R8:27

Vergewaltigung

Folter, R1:36

geborene Kinder, R8:12

geschlechtsspezifische Gewalt, G1:9

häusliche Gewalt, R8:33

Menschenhandel, R7:15

schwere nichtpolitische Verbrechen, R5:14

systematische Auswahl, R8:41

Verbrechen gegen die Menschlichkeit, R5:13

Verhältnismäßigkeit, *siehe* Ausschluss

Verlassene, *siehe* Kinder

Verstoß gegen bestehendes Recht, *siehe* Verbrechen

Vertrag über Internationales Strafrecht, H:21

Vertraulichkeit, R1:35-6, R5:33, R7:42, 46, R7:49, R8:70

Völkerbund, H:2

Völkergemeinschaft, H:1, 33, 163, 171, R4:32, R5:17

Völkermord, R5:10, 13

Völkerrecht, R1:5, 9, R4:4, 16, R5:8, 24, 27, R6:15, R7:1, 12, 15, 22, R8:3, 19, 29-30, 59

Vormund(schaft)

Einheit der Familie, H:182

Kind, H:214, R7:49, G8:39, 66, 69, 75-77

psychisch auffällige Personen, H:210

W

Wahlen, R3:13, 16

Waise, R7:20, 38, G8:36, 39, 50, 52, 57

Wehrdienstverweigerung oder Desertation, H:170-174, R6:25-26, *siehe auch* religiöse Verfolgung

Wehrpflicht, R8:49

Weibliche Genitalverstümmelung, R1:3, 9, 11, 36, R6:24, R8:4, 18, 31, 44, 54, 67

Widerruf, H:117, R3:4, R5:6

Wiederaufbau, G3:14

Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Landes, H:114, 118-125, 127, G3:15

Wiener Abkommen von 1961 über die diplomatischen Beziehungen, H:88

wirtschaftliche Beweggründe, R7:31, 34

wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Kinder, R8:14, 34, 36

wirtschaftliches Überleben, R4:24

Wirtschaftsmigranten, H:62-64

Wohnraum / Unterkunft (housing), R7:45, R8:35

Z

Zivilbevölkerung, R5:13, 30, R7:31

Zufluchts- / Aufnahmeland, H:12, 133, 153-154, R5:3, 5, 16, R7:28

Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, R2, H:77-79

Alter, R8:49, 50, 51, 52

Beruf, R2:1, 6, 9, 13

civil law, R2:8

Definition von, R2:10, G8:48

Deserteur, H:169

Familie, R1:33, R2:1, 6-7, R8:46, 50, 52

Frauen, R1:4, 20, 30-31, 33, R2:1, 6-7, 12, 15, 19-20, R7:32, 38, R8:50

Geschlecht, R1:30, R2:6,12, 15

geschlechtsspezifisch, R1:28-31, R7:38, R8:14

geschützte Merkmale, R2:6, 8, 11, 12, 13

Größe, Stellenwert der, R2:18-19

Homosexuelle, R2:6, 7, 20

Identität, R1:29, R2:11-13, R7:37, R8:48, 51-52

Interpretation, R2:2

Kinder, R7:32, 38, R8:4, 46, 48-52, R8:20

Menschenhandel, R7:32, 37-39

Menschenrechte, R1:29, R2:11-12, R7:37, G8:48

Merkmale / Charakteristika, R1:29, R2:11-13

nichtstaatliche Akteure, R2:20-23

soziale Klasse, R2:9

soziale Wahrnehmung, R2:7, 8, 9, 13

Stämme, R2:1

unabänderliches Merkmal, R2:6, 9, 12, 13

Verfolgung, Rolle der, R2:2, 14, 17

Zusammenhalt innerhalb der Gruppe, keine Bedingung von, R2:15

Zulassung (Aufnahme)

von Ausländern, H: 191

zu Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, H:194

zum Staatsgebiet, H:148, 153, R5:5, 16

Zumutbarkeit Beurteilung, R4:7, 8, 22-30, R8:53, 55

Neuansiedlungsgebiet, R4:37-38, *siehe auch* Neuansiedlungsalternative

Zwang, R7:8-9, R8:64, 70

Zwangsarbeit, R7:3, 8-9, 15, R8:14, 18, 27, 29

Zwangsheirat, R1:36, R8:20, 33, 67

Zwangsrekrutierung, R8:20-21

Zwangsverwahrung / Freiheitsentzug, R1:18, R7:15

Zweifel (Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“, *in dubio pro reo*) H:196, 203-205, 219, R5:34, R8:73

Zweiter Weltkrieg, H:5, 147, 150

zwischenethnischer Konflikt, R7:36

NOTIZEN

NOTIZEN

NOTIZEN



UNHCR
The UN
Refugee Agency

© 2011 UNHCR (englische Originalversion)
2013 UNHCR-Büro in Österreich (deutsche Übersetzung)
Alle Rechte vorbehalten
UNHCR 1979