



UNHCR

United Nations High Commissioner for Refugees
Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés

**Der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen
Vertretung in Deutschland**

Wallstrasse 9 – 13
10179 Berlin

Tel: +49 30 202 202 0
Fax: +49 30 202 202 20
Email: gfrbe@unhcr.ch

UNHCR-Stellungnahme zur Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen armenischer Volkszugehörigkeit aus Aserbaidshan in Deutschland

A. Einleitung

Die Forderung nach der Vereinigung der Region Berg-Karabach auf aserbaidshanischem Staatsgebiet mit der Republik Armenien führte 1988 und 1989 zu Gewalttätigkeiten gegenüber ethnischen Armeniern in Aserbaidshan. Daraufhin verließ die Mehrheit der armenischen Bevölkerung das Land. Nach UNHCR-Informationen ist keiner dieser Flüchtlinge bisher nach Aserbaidshan zurückgekehrt.

Viele ethnische Armenier sind (zunächst) nach Armenien geflüchtet, das alle armenischen Flüchtlinge bereitwillig aufgenommen und ihnen regelmäßig Aufenthalt, Zugang zu sozialen Rechten und einen Einbürgerungsanspruch gewährt hat. Einige Flüchtlinge sind von dort in andere Staaten, wie zum Beispiel Deutschland, weitergewandert. Andere Flüchtlinge haben ohne vorherigen Aufenthalt in oder Transit durch Armenien gleich Schutz in anderen Staaten gesucht.

Die bestehenden Schutzmöglichkeiten und die besondere Verbindung aserischer Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit zu Armenien werfen die Frage auf, ob diese Personengruppe überhaupt des Schutzes durch die Bundesrepublik Deutschland bedarf. Die vorliegende Stellungnahme untersucht, ob und inwieweit aserische Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit auf diesem Hintergrund von der Flüchtlingsanerkennung in Deutschland ausgeschlossen werden können.

Die Beendigungs- oder Ausschlussklauseln der Art. 1 C bis F des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention, im Folgenden GFK) legen fest, unter welchen Umständen der Flüchtlingsstatus trotz Vorliegens der Voraussetzungen des Art. 1 A GFK nicht oder nicht mehr gegeben ist. Im Folgenden wird dargelegt, wann Asylsuchende armenischer Volkszugehörigkeit nach diesen Vorschriften vom Flüchtlingsstatus ausgeschlossen sind. Ferner wird dargelegt, unter welchen Bedingungen im Einzelfall eine Ablehnung der Flüchtlingsanerkennung wegen anderweitigem Schutz in Armenien in Betracht kommen kann.

B. Beendigungsgrund des Art. 1 C Nr. 3 GFK

Gemäß Art. 1 C Nr. 3 GFK mit dem Wortlaut

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

3) wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt;"¹

endet der Flüchtlingsstatus, wenn der Flüchtling die Staatsangehörigkeit eines Staates erwirbt, der bereit ist, ihm Schutz zu gewähren. Hintergrund der Klausel ist, dass der lediglich subsidiär eingreifende internationale Flüchtlingsschutz hier nicht länger erforderlich ist.

Bereits die nichtoffizielle deutsche Übersetzung der Norm legt nahe, dass die neue Staatsangehörigkeit bereits existent sein muss und dass hierfür nicht eine bloße Aussicht auf Einbürgerung ausreicht. Dies wird durch die rechtsverbindliche englische Fassung, die ebenfalls die Vergangenheitsform verwendet ("*has acquired*"), bestätigt. Der bloße Anspruch auf Einbürgerung garantiert nicht, dass die Einbürgerung tatsächlich erfolgt. Entfällt der Flüchtlingsschutz vorher, besteht die Gefahr, dass der Flüchtling seinen besonderen *Refoulements*schutz verliert, ohne bereits unter dem Schutz eines anderen Staates zu stehen, und so in den Verfolgerstaat abgeschoben wird.

Art. 1 C Nr. 3 GFK kann auch nicht erweiternd dahingehend ausgelegt werden, dass die Weigerung des Flüchtlings eine bestehende Möglichkeit zur Einbürgerung tatsächlich wahrzunehmen, gleichfalls zum Erlöschen des Flüchtlingsstatus führt. Die Beendigungsklauseln sind als Ausnahmenvorschrift eng auszulegen. Eine solche Auslegung wäre schon vom Wortlaut der Vorschrift nicht gedeckt. Entscheidend ist jedoch, dass der Schutz der GFK an eine bestehende Gefährdungslage anknüpft und nicht voraussetzt, dass der Flüchtling sich zunächst erfolglos um anderweitige Schutzmöglichkeiten außerhalb des Flüchtlingsrechts bemüht haben muss. Das internationale Recht kennt auch keine Verpflichtung des einzelnen, sich um eine bestimmte Staatsangehörigkeit zu bemühen. Andernfalls bestünde in Konstellationen wie den vorliegenden auch die Gefahr, hierdurch ethnische Vertreibungen gegen den Willen der Betroffenen dauerhaft zu zementieren.

Fazit: Für Asylsuchende aus Aserbaidschan scheidet daher eine Flüchtlingsanerkennung aus bzw. sie erlischt, wenn sie die armenische Staatsangehörigkeit erhalten. Der bloße Rechtsanspruch bzw. die Möglichkeit der Einbürgerung in Armenien ist dagegen nicht relevant.

¹ Die verbindliche englische Fassung lautet: "This Convention will cease to apply to any person falling under the terms of Section A if ... (3) He has acquired a new nationality, and enjoys the protection of the country of his new nationality".

C. Ausschlussklausel des Art. 1 E GFK

Gemäß Art. 1 E GFK mit dem Wortlaut

"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."²

erlischt der Flüchtlingsstatus ferner, wenn der Flüchtling in einem Land eine Rechtsstellung erreicht hat, die abgesehen von der formellen Staatsangehörigkeit mit der eines Staatsangehörigen vergleichbar ist.³ Ratio dieser Ausschlussklausel ist ähnlich wie bei Art. 1 C 3 GFK der Gedanke, dass solche Personen bereits im Genuss eines über die Konvention hinausgehenden Schutzes sind und den Schutz der Konvention daher nicht benötigen. Die Vorschrift ist als Ausnahmeregelung eng auszulegen und setzt eine Einzelfallprüfung voraus.

Die Verfasser der Konvention dachten bei der Aufnahme dieser Vorschrift an die Gruppe der "Volksdeutschen", denen bei der Ankunft in der Bundesrepublik durch das Grundgesetz die gleichen Rechte und Pflichten wie den deutschen Staatsangehörigen gewährt wurden und die als "Deutsche" i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG galten.⁴ Aufgrund der abstrakt gehaltenen Formulierung des Absatzes war es später möglich, die Vorschrift auch auf andere Gruppen anzuwenden. Beispielsweise wurde sie in der Vergangenheit in Großbritannien auf bestimmte Angehörige der *Commonwealth*-Länder angewendet.⁵ Auch den ethnischen Türken aus Bulgarien, die nach Zusammenbruch des osmanischen Reiches in die Türkei flüchteten, dort die türkische Staatsangehörigkeit beantragten und in der Regel innerhalb eines Jahres eingebürgert wurden, wurde in der Türkei die Flüchtlingsanerkennung auf der Grundlage von Art. 1E GFK verwehrt.

1. Definition des Begriffs "Aufenthalt"

Nach dem Wortlaut des Art. 1 E GFK muss der Flüchtling in dem Land, in dem der Art. 1 E-Status gewährt wird, Aufenthalt genommen haben. Auch hier zeigt die Wahl der Vergangenheitsform (deutsch: *genommen hat*, englisch: *has taken*), dass ein möglicher zukünftiger Aufenthalt nicht ausreichend ist. Es muss sich außerdem um einen auf Dauer angelegten, bestehenden und wiederzuerlangenden Aufenthalt handeln.

Personen, die zwar einen Anspruch auf einen erweiterten Schutz in einem Drittstaat haben, diesen jedoch nie durch einen tatsächlichen Aufenthalt in diesem Staat aktiviert haben, fallen nicht unter Art. 1 E GFK. Für diese Auslegung spricht das bereits zu Art. 1 C 3 GFK angeführte Argument, dass die GFK nicht auf einer

² Die verbindliche englische Fassung des Art. 1E GFK lautet: "This Convention shall not apply to a person who is recognised by the competent authorities of the country in which he has taken residence as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country."

³ Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Genf 1979, Rdnr. 144.

⁴ Travaux préparatoires, A/CONF. 2/SR. 23, 27.

⁵ Guy S. Goodwin-Gill, *The Refugee in International Law*, Oxford 1996, S. 94.

hypothetischen, sondern auf einen tatsächlich vorliegenden Schutz vor Verfolgung abstellt.

Schon die Verfasser der GFK hatten einen nicht nur vorübergehenden Aufenthalt vor Augen.⁶ Die bloße Durchreise oder ein Besuch dürften in der Regel auch nicht ausreichen, um die besondere Rechtsstellung zu aktivieren.⁷ Artikel 1 E GFK findet demzufolge keine Anwendung auf Personen, die sich nie in dem betreffenden Staat aufgehalten haben oder durch diesen lediglich auf dem Weg in einen anderen Staat gereist sind.

Um die auf Dauer angelegte Natur des Aufenthaltes sowie die Aufenthaltsdauer in dem betreffenden anderen Staat zu bestimmen, ist eine Einzelfallprüfung erforderlich. Für eine solche Einzelfallprüfung relevante Aspekte sind z.B. die Art und der Inhalt von Dokumenten, die von den Behörden des betreffenden Landes ausgestellt werden, die Situation und der Aufenthaltsort von Familienmitgliedern sowie die Intentionen des betreffenden Asylsuchenden.

2. Erforderlicher Inhalt der "Rechte und Pflichten"

Die Bezeichnung des Status „Asylbewerber“ in dem Aufenthaltsstaat ist für die Anwendbarkeit des Art. 1 E GFK ohne Bedeutung. Entscheidend sind die an den Status geknüpften Rechte in der konkreten Situation im Lichte ihrer gegenwärtigen Verfügbarkeit und Effektivität.

Es gibt keine genaue Definition der "Rechte und Pflichten", die einen Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft aufgrund Art. 1 E GFK begründen. Anerkannt ist, dass diese Ausschlussbestimmung dann zum Tragen kommt, wenn die Stellung der betreffenden Person der eines Staatsangehörigen weitgehend angeglichen ist.⁸ Auf der anderen Seite darf die Rechtsstellung, schon um einen Missbrauch der Vorschrift zu verhindern, nicht unter dem GFK-Status liegen.

Außer den üblichen Grundrechten, insbesondere des Wiederkehr- und Verbleiberechts, muss der Begünstigte vor allem wie ein Staatsangehöriger vollen Schutz vor Abschiebung und Ausweisung genießen. Nur so kann sichergestellt werden, dass der *Refoulements*schutz des Art. 33 Abs. 1 GFK gewahrt bleibt. Der Begünstigte sollte ferner wie ein Staatsangehöriger, sowohl rechtlich als auch faktisch unbeschränkt Zugang zu wirtschaftlichen und sozialen Rechten, insbesondere Zugang zum Arbeitsmarkt, Ausbildung und das Recht auf Sozialleistungen haben. Es sollte auch die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung bestehen. Die Gewährung weiterer Rechte, wie z.B. kultureller Rechte, kann auf ein hohes Maß von Integration in dem entsprechenden Aufenthaltsstaat hindeuten. Die *Travaux Préparatoire* zeigen, dass die Gewährung politischer Rechte dagegen nicht für erforderlich gehalten wurde.⁹

3. Zeitpunkt

⁶ Travaux préparatoires, A/CONF.2/SR.23, 26.

⁷ Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Rn. 146.

⁸ Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Rn. 144 und 145.

⁹ Travaux préparatoires, A/CONF. 2/SR. 23, 25.

Art. 1 E GFK knüpft an einen bestehenden Status an. Hat der Status lediglich in der Vergangenheit bestanden, kommt ein Ausschluss nach Art. 1 E GFK nicht in Betracht. Dagegen bleibt Art. 1 E GFK abhängig von den Umständen des Einzelfalls auch dann anwendbar, wenn der Schutzsuchende den Staat, in dem er die in Art. 1 E GFK beschriebene Rechtsstellung genießt, wieder verlässt.¹⁰ Voraussetzung ist, dass der erlangte Status mit der Ausreise nicht erloschen ist und der Begünstigte daher den diplomatischen Schutz dieses Staates genießt und zur Rückkehr berechtigt ist.¹¹

D. Situation aserischer Flüchtlinge in Armenien

Laut Regierungsberichten sind in Armenien derzeit ca. 250 000 Flüchtlinge aus Aserbaidschan registriert. Diese sind fast ausschließlich ethnische Armenier, die zwischen 1988 und 1992 infolge von Auseinandersetzungen über die Region Berg-Karabach nach Aserbaidschan geflohen waren. Seit dem Waffenstillstand vom 1994 hat sich die militärische Situation stabilisiert, eine dauerhafte politische Lösung des Konfliktes ist aber bisher gefunden worden. Die armenische Regierung bemüht sich daher um die Integration dieser Flüchtlinge.

1. Relevante Aspekte des „Aufenthalt“

Nach dem armenischen Flüchtlingsgesetz von 1999, das auch auf die vor Inkrafttreten des Gesetzes auf *prima facie* Basis anerkannten Flüchtlinge anwendbar ist, erhalten Flüchtlinge nach ihrer Anerkennung eine Aufenthaltsgenehmigung. Gemäß einer Gesetzesänderung aus dem Jahr 2001 ist diese Aufenthaltsgenehmigung auf drei Jahre befristet. Sie kann auf Antrag erneuert werden. Die armenische Regierung deutet zwar an, dass die Befristung auf drei Jahre auf registrierte Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit aus Aserbaidschan keine Anwendung finden soll, allerdings besitzen diese nach derzeitigem Recht keine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.

Hinzuweisen ist ferner auf das veraltete Registrierungssystem in Armenien, das so genannte *propiska*-System, das noch aus Zeiten der UdSSR stammt. Diese obligatorische Registrierung wird spätestens mit dem Inkrafttreten des neuen Registrierungsgesetzes im Jahre 2005 nicht mehr erforderlich sein. Schon jetzt wird das *propiska*-System auf Flüchtlinge in einer flexiblen Art und Weise angewendet, so dass z.B. die Gewährleistung der verfassungsmäßigen Rechte nicht mehr an die Art der Registrierung geknüpft ist.

Eine Registrierung in Armenien kann in der Praxis teilweise schwer nachzuweisen sein. Aufgrund der damals erfolgten staatlichen *prima facie*-Anerkennung der aserbaidchanischen Flüchtlinge kann davon ausgegangen werden, dass sich ethnische Armenier, die zur Zeit der großen Flüchtlingsbewegungen in den Jahren 1988 bis 1992 aus Aserbaidschan nach Armenien geflohen sind, in der Regel bei den

¹⁰ Travaux préparatoires, Report of the Ad Hoc Committee on Statelessness and Related Problems (E/1618), Annex II; Nehemiah Robinson, Convention Relating to Status of Refugees, UNHCR 1997, S. 55.

¹¹ Vgl. Handbuch aao, Rn. 146.

armenischen Behörden als Flüchtlinge registrieren ließen. Bis 1994 wurden verschiedenste Arten von Flüchtlingsausweisen ausgestellt. Die behördliche Registrierung kann aus einem Stempelaufdruck im alten sowjetischen Reisepass hervorgehen. Erst seit 1994 wurden Flüchtlingen in Armenien auf Grundlage des Regierungsbeschlusses Nr. 524 einheitliche Identitätskarten ausgestellt. Sollte ein Asylsuchenden über keinen Nachweis seiner Registrierung in der Form eines Flüchtlingsausweises verfügen, kann ein solcher über die Datenbank der Registrierung in Armenien erfolgen.

Bei Schutzsuchenden, die keinerlei Absicht zeigten, in Armenien dauerhaften Schutz zu suchen, oder die lediglich durch Armenien gereist sind ohne sich registrieren zu lassen, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sie sich in Armenien niedergelassen haben. Flüchtlinge, die ohne durch Armenien gereist zu sein, Schutz in anderen Staaten gesucht haben, können sich dort nicht niedergelassen haben.

2. Die „Rechten und Pflichten“ aserischer Flüchtlinge im Vergleich zu armenischen Staatsangehörigen

a) Schutz vor Abschiebung und Ausweisung

Die Republik Armenien hat sowohl die GFK nebst Zusatzprotokoll als auch die Europäische Menschenrechtskonvention¹² ratifiziert. Die Verfassung des Landes stellt ratifizierte internationale Abkommen im Kollisionsfall über die nationalen Gesetze. Damit ist ein Mechanismus zur Umsetzung des *Non-Refoulement*-Prinzips auf nationaler Ebene vorhanden. Ferner sieht Art. 19 des armenischen Flüchtlingsgesetzes vor, dass kein Flüchtling gegen seinen Willen in das Land, aus dem er geflüchtet ist, oder in ein anderes Land, in dem sein Leben oder seine Freiheit gefährdet wären, abgeschoben werden darf. In der Praxis hat es bisher, soweit UNHCR bekannt, keine Abschiebungen von Flüchtlingen nach Aserbaidschan gegeben.

b) Recht auf Wiederkehr

Ein essentieller Bestandteil der Rechte und Pflichten i.S.d. Art. 1 E GFK ist das Wiederkehr- und Aufenthaltsrecht. Die Verfassung Armeniens garantiert ein Wiederkehrrecht nur armenischen Staatsangehörigen. Flüchtlinge, unabhängig davon, ob sie armenischer Volkszugehörigkeit sind, besitzen ein solches rechtlich verankertes Rückkehrrecht nicht, es sei denn, sie besitzen einen gültigen Reiseausweis nach der GFK, den sie beantragen können.¹³ Davon unabhängig genehmigt die armenische Regierung jedoch faktisch eine Rückkehr und Wiederaufnahme aserischer Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit, wenn diese zuvor

¹² Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950.

¹³ Ein Recht auf Rückkehr, das nicht von der Staatsangehörigkeit abhängig ist, kann gegebenenfalls auch aus Art. 12 (4) des internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte hergeleitet werden. Dieser lautet: „Niemand darf willkürlich das Recht entzogen werden, in sein eigenes Land einzureisen.“ Der Umfang dieses Rechtes hängt von der Definition des Begriffs „sein eigenes Land“ ab. Der Menschenrechtsausschuss hat jedoch entschieden, dass er „zumindest eine Person mit einschließt, die aufgrund ihrer speziellen Verbindungen oder Ansprüche im Hinblick auf ein bestimmtes Land nicht als bloßer Ausländer betrachtet werden kann.“ (vgl. Human Rights Committee, General Comment No. 27, CCPR/C/21/Rev.1/Add.9, paragraph 20).

nachweislich in Armenien als Flüchtlinge registriert waren. UNHCR sind keine Fälle bekannt, in denen Flüchtlingen armenischer Volkszugehörigkeit, die in Armenien registriert waren, die Wiederkehr verwehrt worden wäre.

Personen, die in der Vergangenheit nicht als Flüchtlinge registriert wurden, werden hingegen nicht rückübernommen. Die offizielle Position des armenischen Amtes für Migration und Flüchtlinge ist, dass diese grundsätzlich nur als gewöhnliche Reisende durch Vorweisen von gültigen Reisedokumenten ins armenische Staatsgebiet einreisen und dort einen Asylantrag stellen können. *Ad hoc*-Entscheidungen und Arrangements der armenischen Behörden zugunsten von aus Aserbaidschan stammender ethnischer Armenier bei der Einreise sind in der Praxis möglich, davon kann jedoch keinesfalls ausgegangen werden.

Dies bedeutet, dass Armenien in der Regel nur denjenigen Personen, die in Armenien als Flüchtlinge registriert wurden und das Land mit einem gültigen Reiseausweis nach der GFK verlassen haben, ein Wiederkehrrecht gewährt. Personen, die registriert wurden, aber keinen Flüchtlingsausweis erhalten haben oder die Armenien verlassen haben, bevor der sowjetische Reiseausweis ungültig wurde, wurde die Wiederkehr bisher in der Regel faktisch gewährt. Bei Personen, die nicht registriert wurden, kann nicht davon ausgegangen werden, dass ihnen ein Rückkehrrecht gewährt wird.

c) Weitere Rechte und Pflichten

Ausländer haben in Armenien *de jure* Zugang zu wesentlichen verfassungsrechtlich verankerten Grundrechten. Das armenische Flüchtlingsgesetz von 1999 gewährt Flüchtlingen grundlegende Menschenrechte. Darüber hinaus genießen Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit Freizügigkeit, sie haben Zugang zum Arbeitsmarkt und zu sozialen Leistungen und das Recht Eigentum an beweglichen, nicht jedoch an unbeweglichen Sachen zu begründen. Manche nur den Staatsangehörigen vorbehaltenen Rechte werden in der Praxis auch diesen Personen gewährt.

Den Flüchtlingen in Armenien obliegen auch in der Verfassung festgehaltene Pflichten: die Steuerpflicht mit einigen Erleichterungen und die Pflicht zur Rechtstreue. Rechtlich sind die Flüchtlinge vom Wehrdienst befreit. Nichtsdestotrotz melden sich viele junge Flüchtlinge als Freiwillige zu der regulären Armee Armeniens (siehe D.4.).

In der Praxis sind nicht alle diese Rechte effektiv gewährleistet. Die schwierigen wirtschaftlichen Bedingungen in Armenien haben zur Folge, dass der Zugang zu sozialen Leistungen, insbesondere zu Wohnraum schon für diejenigen, die sich bereits in Armenien befinden, mit schwer wiegenden Problemen verbunden ist. Viele Flüchtlinge sind von der Unterstützung durch Familie und Kommunen abhängig um überleben zu können. So sind selbst anerkannte und registrierte Flüchtlinge in den vergangenen Jahren aus kommunalen Wohnungen vertrieben worden, nachdem diese privatisiert wurden.

Es ist daher auch im Hinblick auf Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit, die in Armenien registriert wurden, notwendig festzustellen, ob sie rechtlich und faktisch effektiven Zugang zu diesen Rechten haben.

Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit, die nicht bereits bei einem früheren Aufenthalt in Armenien registriert wurden, werden dagegen als neu ankommende Asylbewerber behandelt, und über ihre Asylanträge wird auf Grundlage des armenischen Flüchtlingsgesetzes in einem individuellen Asylverfahren entschieden. Angesichts der gegenwärtig sozio-ökonomischen Bedingungen in Armenien sind die Lebensbedingungen für alle Asylsuchenden äußerst schwierig. Neuankömmlinge werden auf eine lange Warteliste für ein Zimmer in einem der Gemeinschaftszentren gesetzt, in denen sie unter schlechten Bedingungen - oft ohne Sanitäreinrichtungen und fließendes Wasser - leben müssen. UNHCR betreibt in begrenztem Umfang ein Programm, das Flüchtlingen mit speziellen Schutzbedürfnissen dauerhaft Wohnraum zur Verfügung stellt. Das UNHCR-Projekt kann das Problem aber nur zu einem geringen Teil lösen und musste zudem auch noch heruntergefahren werden. Auf diesem Hintergrund werden alle Neuankömmlinge und auch Personen, die Armenien verlassen haben und wieder dorthin zurückgekehrt sind, unmittelbar mit einem Unterkunftsproblem konfrontiert, wenn es ihnen nicht gelingt, mit der Hilfe von Verwandten und Freunden eine Unterkunft zu organisieren.

d) Einbürgerung

Sowohl die Verfassung der Republik Armenien als auch Art. 13 des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft von 1995 sehen für ethnische Armenier ein vereinfachtes Einbürgerungsverfahren vor. Diese sind von der sonst bestehenden dreijährigen Aufenthaltspflicht vor der Verleihung der Staatsbürgerschaft durch den Staatspräsidenten befreit. Darüber hinaus werden ethnischen Armeniern aus der ehemaligen UdSSR im Rahmen des so genannten "erleichterten Verfahrens" nach Art. 10 (2) des Gesetzes von 1995 weitere Erleichterungen gewährt. Hier verläuft der Prozess fast automatisch, wenn die Flüchtlinge in Armenien registriert sind. Da davon ausgegangen wird, dass diese eine "potentielle Staatsangehörigkeit" geltend machen, braucht die Staatsangehörigkeit hier nur "anerkannt" zu werden. Die Flüchtlinge, die die Staatsangehörigkeit beantragen, erhalten ihre Reisepässe normalerweise innerhalb von wenigen Tagen. Dieses Verfahren findet unabhängig davon Anwendung, ob die Flüchtlinge *de jure* staatenlos sind oder ob sie die Staatsbürgerschaft einer Republik der ehemaligen UdSSR besitzen.

UNHCR geht davon aus, dass die meisten ehemals aserischen Staatsangehörigen armenischer Volkszugehörigkeit *de-facto* staatenlos sind. Hieraus können sich im Einzelfall zusätzliche Schutzbedürfnisse ergeben.

Die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung nach Art. 10 (2) ist befristet, allerdings wurde diese Frist bereits mehrmals verlängert, zuletzt im Dezember 2003 bis zum Ende des Jahres 2006. Angesichts der Integrationspolitik der armenischen Regierung ist zu erwarten, dass eine erneute Fristverlängerung erfolgen wird. Insgesamt kann davon ausgegangen werden, dass aserbaidzhanischen Flüchtlingen armenischer Volkszugehörigkeit in Armenien ein effektiver Zugang zur Einbürgerung in Armenien geboten wird, soweit eine Registrierung des Aufenthaltes

vorliegt. Für diejenigen, die zuvor nicht registriert waren, kann dies nicht angenommen werden.

Trotz des unbürokratischen Einbürgerungsverfahrens waren die Flüchtlinge bisher allerdings kaum willens, die armenische Staatsangehörigkeit zu beantragen. UNHCR hat in den vergangenen Jahren versucht, Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit aus Aserbaidshjan zu ermutigen, die armenische Staatsangehörigkeit zu beantragen. Angesichts der Tatsache, dass die meisten dieser Flüchtlinge staatenlos sind, betrachtet UNHCR deren Einbürgerung als eine anzustrebende dauerhafte Lösung. Bis zum 31. Januar 2004 sind seit der Verabschiedung des armenischen Staatsangehörigkeitsgesetzes im Jahr 1995 über 65.000 Personen eingebürgert worden. Drei Viertel der Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit haben jedoch von dieser Möglichkeit bisher keinen Gebrauch gemacht.

3. Sonderfall Mischehen

Viele ethnische Armenier aus Aserbaidshjan haben Ehegatten aserischer Volkszugehörigkeit. Auf diese findet ebenfalls das erleichterte Einbürgerungsverfahren nach Art. 10 (2) des Gesetzes über die Staatsbürgerschaft von 1995 Anwendung, wenn sie in Armenien registriert sind. Es besteht auch kein besonderes Hindernis für die aserischen Ehegatten, zusammen mit ihren Familienangehörigen in die Republik Armenien einzureisen. Sie erhalten in Armenien bis zu einer möglichen Einbürgerung den Status eines "Ausländers".

UNHCR sind keine Fälle von gesetzlichen Diskriminierungen oder schwer wiegende Diskriminierungs- oder Verfolgungshandlungen gegen aserische Volkszugehörige von dritter Seite bekannt geworden. Diese fühlen sich jedoch in einer zu 97 Prozent monoethnischen Gesellschaft der armenischen Mehrheit unterlegen. Besonders bei aserischen Volkszugehörigen mit armenischen Ehepartnern, die vorher nicht dauerhaft in Armenien gelebt haben, kann nicht ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sie in Armenien Schutz und dauerhaften Aufenthalt finden werden. Hierfür spricht auch die Tatsache, dass nahezu alle in Armenien lebenden Aseris das Land zwischen 1988 und 1992 verlassen haben. Die im Land Verbliebenen sind nicht offiziell als Minderheit registriert. Diese Gruppe bemüht sich, nicht aufzufallen und geht in diesem Bemühen so weit, ihre Namen zu ändern, um so ihre Volkszugehörigkeit zu verschleiern. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass aserische Flüchtlinge, selbst wenn sie mit einem/r armenischen Volkszugehörigen verheiratet sind, in gleicher Weise wie ihre Ehegatten die gleichen Rechte und soziale Akzeptanz wie armenische Staatsangehörige genießen.

4. Sonderfall der männlichen aserischen Flüchtlinge im wehrfähigem Alter

Darüber hinaus können männliche ethnische Armenier im wehrfähigen Alter besonders schutzbedürftig sein. Obwohl Flüchtlinge nach den nationalen Gesetzen von der Wehrpflicht befreit sind, wird weiterhin davon berichtet, dass ethnische armenische Flüchtlinge aus Aserbaidshjan für die armenischen Streitkräfte zwangsrekrutiert werden. Es gibt einen beachtlichen sozialen Druck auf männliche Flüchtlinge im wehrfähigen Alter. Dieser geht so weit, dass sie eine Benachrichtigung über die Verpflichtung zum Wehrdienst erhalten und eine

Aufforderung, sich bei den Wehrbehörden zu melden. Dort wird Berichten zufolge psychologischer Druck ausgeübt oder es werden Drohungen ausgesprochen, um männliche Flüchtlinge zum Wehrdienst zu verpflichten. Berichtet wird weiterhin, dass Druck auf die Eltern dieser Männer ausgeübt wird, z.B. durch Drohungen Land oder Vieh zu konfiszieren, wenn ihre Söhne keinen Wehrdienst leisten.

Sogar ethnische Armenier aus Aserbaidschan, die freiwillig den Streitkräften der Republik Armenien beitraten, sind nach Berg-Karabach oder auf das besetzte Gebiet verschickt worden. Dadurch wurden sie der Gefahr ausgesetzt, von den Streitkräften ihres Herkunftslandes ergriffen zu werden.

5. Fazit

Zusammenfassend kann gesagt werden, dass aserische Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit faktisch in vielen Bereichen vergleichbare Rechte und Pflichten wie armenische Staatsangehörige haben, wenn sie in Armenien registriert sind und dort dauerhaft leben. Diese faktisch vergleichbare Stellung erlischt nach Informationen von UNHCR in der Regel nicht, wenn die Flüchtlinge in einen Drittstaat weiterwandern. Eine mögliche Anwendung des Art. 1 E GFK für aserische Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit bedarf jedoch einer umfassenden Prüfung des Einzelfalles.

Hierbei muss insbesondere geprüft werden, welchen Status der/die betreffende Asylsuchende hat, ob er/sie in Armenien registriert wurde und "Aufenthalt genommen" hat, welche Familienbindungen sie haben, wann sie Armenien verlassen haben, und ob ihnen die mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte und Pflichten nach dem Gesetz und in der Praxis gewährt werden. Steht fest, dass ein Asylsuchender nach Art. 1 E vom Flüchtlingsstatus auszuschließen ist, sollte geprüft werden, ob der Antragsteller bei einer Rückkehr nach Armenien besondere Probleme hat, die eine Gewährung von komplementärem Schutz erforderlich machen.

Angesichts der Tatsache, dass aserische Volkszugehörige, insbesondere wenn sie sich jahrelang im Ausland aufgehalten haben, nicht in gleicher Weise wie armenische Flüchtlinge den armenischen Staatsangehörigen gleichgestellt sind, empfiehlt UNHCR, Asylanträge von Eheleuten gemischter Herkunft aus Aserbaidschan nicht unter Berufung auf Art. 1 E GFK abzulehnen.

Ferner sollten aus den oben dargelegten Gründen die Asylanträge von ethnischen Armeniern im wehrfähigen Alter nicht unter Berufung auf Art. 1 E GFK abgelehnt werden.

Dagegen spricht sich UNHCR aus den oben dargelegten Gründen gegen einen Ausschluss von Flüchtlingen armenischer Volkszugehörigkeit auf der Grundlage des Art. 1 E GFK aus, wenn diese nicht in Armenien registriert sind.

E. Ausschluss der Flüchtlingseigenschaft wegen anderweitigen Schutzes

Die GFK verlangt nicht, dass ein Flüchtling in dem Land, das seiner Heimat am nächsten liegt, oder in dem Land, in das er zuerst flüchtet, Schutz sucht. Auch wird nicht vorausgesetzt, dass der Flüchtling direkt in das Land einreist, wo er dauerhaften Schutz für sich zu beanspruchen plant.

Dieses Recht auf Auswahl des Asyllandes gilt aber nicht unbeschränkt. Wie in dem Beschluss des UNHCR-Exekutivkomitees Nr. 58 über das Problem der Flüchtlinge und Asylsuchenden, die in irregulärer Weise von einem Land, in dem sie bereits Schutz gefunden hatten, weiterwandern, ausgeführt, können sie in den Erstasylstaat zurückgebracht werden, wenn

„i) sie dort vor *Refoulement* geschützt sind und ii) ihnen gestattet ist, dort zu verbleiben, und sie im Einklang mit anerkannten fundamentalen humanen Maßstäben behandelt werden, bis eine Dauerlösung für sie gefunden ist.“

Bei der Prüfung, ob die Rückkehr stattfinden kann, sollten die folgenden Faktoren berücksichtigt werden:

- Ratifizierung und Umsetzung der Instrumente des internationalen Flüchtlingsrechtes, insbesondere die Beachtung des *Non-Refoulement*-Grundsatzes;
- Ratifizierung und Beachtung der internationalen und regionalen Instrumente des Menschenrechtsschutzes;
- Bereitschaft, Asylsuchenden ein Bleiberecht zu gewähren, bis ihre Anträge inhaltlich überprüft wurden;
- Berücksichtigung anerkannter grundlegender Menschenrechtsstandards für die Behandlung von Asylsuchenden und Flüchtlingen, und insbesondere
- die Bereitschaft des Staates, abgeschobene Asylsuchende wieder aufzunehmen, deren Asylanträge in einem fairen Asylverfahren zu prüfen und effektiven Schutz zu leisten;
- Ein/e Asylsuchende/r sollte jedoch nicht in den Erstasylstaat abgeschoben werden, wenn er/sie vergleichsweise stärkere Bindungen, insbesondere durch familiäre Verbindungen, zum Aufenthaltsstaat hat.

Die Untersuchung, ob diese Kriterien alle erfüllt sind, bedarf stets einer Prüfung im konkreten Einzelfall. Hierbei trägt der Aufenthaltsstaat die Beweislast für das Vorliegen der o.g. Voraussetzungen.

Im Hinblick auf Armenien muss vor allem sichergestellt sein, dass Armenien tatsächlich bereit ist, den/die Schutzsuchende/n wieder aufzunehmen. Auch hier muss wie bereits im Zusammenhang mit Art. 1 E GFK dargelegt, differenziert werden zwischen Flüchtlingen, die in Armenien registriert sind, und Schutzsuchenden, die lediglich durch Armenien gereist sind, ohne dass sie sich als Flüchtlinge haben registrieren lassen, oder die nicht über Armenien nach Deutschland geflohen sind.

Im Hinblick auf die Flüchtlinge, die in Armenien registriert sind, ist auf die oben geschilderte - Staatsangehörigen vergleichbare - Rechtsstellung hinzuweisen. Steht fest, dass diese Rechte auch im konkreten Einzelfall tatsächlich gewährt wurden,

kann der Asylantrag mit dem Hinweis auf die anderweitige Sicherheit vor Verfolgung in Armenien abgelehnt werden. Wie bereits im Zusammenhang mit Art. 1 E GFK dargelegt, empfiehlt UNHCR jedoch, Asylanträge von Ehepaaren aus gemischten Ehen und Asylanträge männlicher Flüchtlinge armenischer Volkszugehörigkeit im wehrdienstfähigen Alter nicht abzulehnen, selbst wenn sie als Flüchtlinge in Armenien registriert sind.

Flüchtlinge ohne Registrierung in Armenien, können unabhängig davon, ob sie durch Armenien gereist sind, nicht unter Verweis auf anderweitigen Schutz nach Armenien geschickt werden. Mangels Verpflichtung zur Wiederaufnahme ist es hier schon fraglich, ob sie ein Wiedereinreiserecht erhalten. Darüber hinaus würden sie, selbst wenn ihnen die Wiedereinreise gewährt würde, als neu angekommene Asylsuchende betrachtet und müssten im regulären Verfahren um Asyl nachsuchen. Es kann daher bei dieser Gruppe nicht davon ausgegangen werden, dass sie bereits Schutz in Armenien gefunden hat.

Die armenische Volkszugehörigkeit allein stellt für Flüchtlinge, die noch nie in Armenien gelebt haben, in der Regel keine ausreichende Bindung zur Republik Armenien her. Zu berücksichtigen ist, dass die ehemals armenischen Staatsangehörigen armenischer Volkszugehörigkeit nicht unbedingt der armenischen Sprache mächtig sind, wenn sie sich nie dort aufgehalten haben. Die Frage, ob solche Asylsuchenden eine so enge Bindung zu Armenien haben, dass es vernünftig erscheint, zuerst dort um Asyl anzusuchen, kann daher nur nach sorgfältiger Prüfung aller Umstände des Einzelfalls entschieden werden.

UNHCR Berlin
März 2004