



**Kommentar des Hohen Flüchtlingskommissars
der Vereinten Nationen (UNHCR) zur
Richtlinie 2004/83/EG des Rates 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
(OJ L 304/12 vom 30.9.2004)**

Kommentar des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) zur Richtlinie 2004/83/EG des Rates 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 (OJ L 304/12 vom 30.9.2004)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c), Nummer 2 Buchstabe a) und Nummer 3 Buchstabe a),

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Eine gemeinsame Asylpolitik einschließlich eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems ist wesentlicher Bestandteil des Ziels der Europäischen Union, schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offen steht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig in der Gemeinschaft um Schutz ersuchen.

(2) Der Europäische Rat kam auf seiner Sondertagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 überein, auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 („Genfer Konvention“), ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 („Protokoll“), stützt, damit der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt und niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist.

(3) Die Genfer Konvention und das Protokoll stellen einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen dar.

(4) Gemäß den Schlussfolgerungen von Tampere soll das Gemeinsame Europäische Asylsystem auf kurze Sicht zur Annäherung der Bestimmungen über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft führen.

UNHCR-Kommentar zu Begründungserwägungen (1)-(4): UNHCR begrüßt die Absicht der EU-Mitgliedstaaten, ein gemeinsames europäisches Asylsystem zu schaffen, das sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention stützt. Dies schließt den *Non-Refoulement*-Grundsatz sowie einen umfassenden Rechtekatalog mit ein, der Flüchtlinge in die Lage versetzen soll, Selbständigkeit zu erlangen und sich in ihr jeweiliges Aufenthaltsland zu integrieren. Darüber hinaus

¹ ABl. C 51 E vom 26.2.2002, S. 325.

² ABl. C 300 E vom 11.12.2003, S. 25.

³ ABl. C 221 vom 17.9.2002, S. 43.

⁴ ABl. C 278 vom 14.11.2002, S. 44.

verdeutlichen die Begründungserwägungen, dass die Richtlinie keine Änderung des bestehenden internationalen Flüchtlingsrechts bezweckt, sondern verbindliche Leitlinien für dessen Auslegung im Rahmen der Konvention festlegt. Es muss jedoch berücksichtigt werden, dass es sich bei der Konvention um ein multilaterales Rechtsinstrument mit weltweitem Geltungsbereich handelt. Im Hinblick auf die Aufrechterhaltung des internationalen Charakters der Konvention ruft UNHCR die EU-Mitgliedstaaten dazu auf, bei der Auslegung der Konvention die in internationalen Gremien, insbesondere dem UNHCR-Exekutivkomitee, erzielten Vereinbarungen sowie die Entwicklung der Praxis von Drittstaaten zu berücksichtigen.

(5) In den Schlussfolgerungen von Tampere ist ferner festgehalten, dass die Vorschriften über die Flüchtlingseigenschaft durch Maßnahmen über die Formen des subsidiären Schutzes ergänzt werden sollten, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (5): UNHCR begrüßt die Tatsache, dass die Richtlinie einem ganzheitlichen Ansatz folgt und auch Regelungen hinsichtlich Personen enthält, die die Kriterien für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllen und dennoch internationalen Schutz benötigen. UNHCR weist darauf hin, dass viele dieser Personen unter sein Mandat fallen. UNHCR hält es jedoch für wichtig, dass nationale Umsetzungsvorschriften klarstellen, dass Asylanträge zunächst auf der Grundlage der Kriterien der Flüchtlingsdefinition der Konvention geprüft werden. (Siehe auch Kommentar zu Artikel 2 (g) und 15).

(6) Das wesentliche Ziel dieser Richtlinie ist es einerseits, ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten für Personen zu gewährleisten, die tatsächlich Schutz benötigen, und andererseits sicherzustellen, dass allen diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (6): Die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus der Genfer Flüchtlingskonvention und aus Menschenrechtsabkommen sind verbindlich und sollten als Rahmen für jegliche Bemühungen der EU zur Einführung zusätzlicher Normen, einschließlich der bloßen Einführung von „Mindestnormen“, angesehen werden. Die Bestimmungen der Richtlinie sollten im Lichte dieser internationalen Verpflichtungen ausgelegt und angewendet werden.

(7) Die Angleichung der Rechtsvorschriften über die Anerkennung und den Inhalt der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzes sollte dazu beitragen, die Sekundärmigration von Asylbewerbern zwischen Mitgliedstaaten, soweit sie ausschließlich auf unterschiedlichen Rechtsvorschriften beruht, einzudämmen.

(8) Es liegt in der Natur von Mindestnormen, dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, günstigere Regelungen für Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die um internationalen Schutz in einem Mitgliedstaat ersuchen, einzuführen oder beizubehalten, wenn ein solcher Antrag offensichtlich mit der Begründung gestellt wird, dass der Betreffende entweder ein Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention oder eine Person ist, die anderweitig internationalen Schutz benötigt.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (8): Siehe Kommentar zu Artikel 3.

(9) Diejenigen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten verbleiben dürfen, nicht weil sie internationalen Schutz benötigen, sondern aus familiären oder humanitären Ermessensgründen, fallen nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie.

(10) Die Richtlinie achtet die Grundrechte und befolgt insbesondere die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Grundsätze. Die Richtlinie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde, des

Asylrechts für Asylsuchende und die sie begleitenden Familienangehörigen sicherzustellen.
(11) Bei der Behandlung von Personen, die unter den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, sind die Mitgliedstaaten durch die völkerrechtlichen Instrumente gebunden, deren Vertragsparteien sie sind und nach denen eine Diskriminierung verboten ist.

UNHCR-Kommentar zu Begründungserwägungen (10) und (11): UNHCR versteht diese Begründungserwägungen als Aufforderung zur Auslegung der Richtlinie in Übereinstimmung mit internationalen sowie regionalen Menschenrechtsabkommen. Ergänzend zur Genfer Flüchtlingskonvention werden durch diese Rechtsinstrumente und ihre Auslegung durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und durch Gremien internationaler Menschenrechtsabkommen Verpflichtungen begründet und wichtige Leitlinien zu den Kriterien für die Anerkennung internationalen Schutzes und zu Standards bezüglich der Behandlung von Flüchtlingen geliefert.

(12) Bei Durchführung dieser Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten in erster Linie das „Wohl des Kindes“ berücksichtigen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (12): UNHCR begrüßt den Verweis auf den Grundsatz des „Kindeswohl“, der in Artikel 3 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes von 1989 (Kinderkonvention) niedergelegt ist. Er sollte stets als Grundlage für die Anwendung von Bestimmungen, die sich auf Kinder beziehen, herangezogen werden. Er ist beispielsweise maßgebend bei einer altersbezogenen Auslegung der Flüchtlingsdefinition (siehe Kommentare zu Artikel 4 (3) (c), 9 (2) (f) und 10 (d)) und im Hinblick auf den in Kapitel VII niedergelegten Standard zur Behandlung von Flüchtlingskindern (Inhalt des internationalen Schutzes, siehe insbesondere Kommentar zu Artikel 30).

(13) Diese Richtlinie lässt das Protokoll über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Anhang zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unberührt.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (13): Siehe Kommentar zu Artikel 2 (c).

(14) Die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft ist ein deklaratorischer Akt.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (14): UNHCR begrüßt diese Klarstellung, die eine allgemein anerkannte Praxis wiedergibt und in Randnummer 28 des UNHCR-Handbuchs⁵ niedergelegt ist. Personen gelten als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, sobald sie die Kriterien der Definition erfüllen. Dies ist zwangsläufig bereits vor dem Zeitpunkt der förmlichen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gegeben.

(15) Konsultationen mit dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge können den Mitgliedstaaten wertvolle Hilfe bei der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 1 der Genfer Konvention bieten.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (15): UNHCR begrüßt diese Begründungserwägung, die die Überwachungsfunktion von UNHCR anerkennt, welche sich allgemein aus der UNHCR-Satzung und speziell aus Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention ergibt. UNHCR vertraut darauf, dass die Staaten bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder des komplementären/subsidiären Schutzbedarfs UNHCR konsultieren und dessen Standpunkt berücksichtigen werden. In diesem Zusammenhang

⁵ UNHCR, *Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*, Genf, 1979.

wird auf das UNHCR-Handbuch und die UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz⁶ verwiesen sowie auf sonstige rechtliche Kommentare von UNHCR, die den Mitgliedstaaten wichtige Leitlinien liefern. Zusätzlich sollten die Kommentare von UNHCR zu besonders schutzbedürftigen Gruppen berücksichtigt werden. Nach Auffassung von UNHCR sollte in den einschlägigen nationalen Regelungen auf die rechtlichen Hilfsmittel von UNHCR verwiesen werden.

(16) Es sollten Mindestnormen für die Bestimmung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft festgelegt werden, um die zuständigen innerstaatlichen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Genfer Konvention zu leiten.

(17) Es müssen gemeinsame Kriterien für die Anerkennung von Asylbewerbern als Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 der Genfer Konvention eingeführt werden.

UNHCR-Kommentar zu Begründungserwägungen (16) und (17): UNHCR begrüßt die Klarstellung, dass die Richtlinie die Genfer Flüchtlingskonvention nicht ersetzen, ändern oder ergänzen, sondern bei deren Auslegung behilflich sein soll.

(18) Insbesondere ist es erforderlich, gemeinsame Konzepte zu entwickeln zu: an Ort und Stelle („sur place“) entstehender Schutzbedarf, Schadensursachen und Schutz, interner Schutz und Verfolgung einschließlich der Verfolgungsgründe.

(19) Schutz kann nicht nur vom Staat, sondern auch von Parteien oder Organisationen, einschließlich internationaler Organisationen, geboten werden, die die Voraussetzungen dieser Richtlinie erfüllen und eine Region oder ein größeres Gebiet innerhalb des Staatsgebiets beherrschen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (19): Siehe Kommentar zu Artikel 7.

(20) Bei der Prüfung von Anträgen Minderjähriger auf internationalen Schutz sollten die Mitgliedstaaten insbesondere kinderspezifische Formen von Verfolgung berücksichtigen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (20): UNHCR begrüßt den Verweis auf kinderspezifische Formen von Verfolgung und fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, die Flüchtlingsdefinition altersbezogen auszulegen (siehe Kommentar zu Artikel 9 (f) und Artikel 10 (d)). In diesem Zusammenhang sollte auch auf Artikel 22 der Kinderkonvention verwiesen werden, welcher die Mitgliedstaaten zur Sicherstellung eines angemessenen Schutzes verpflichtet.

(21) Es ist ebenso notwendig, einen gemeinsamen Ansatz für den Verfolgungsgrund „Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe“ zu entwickeln.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (21): Siehe Kommentar zu Artikel 10 (d).

(22) Handlungen im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen sind in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen dargelegt; sie sind unter anderem in den Resolutionen der Vereinten Nationen zu Antiterrormaßnahmen verankert, in denen erklärt wird, „dass die Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten

⁶ Bis Mitte 2004 wurden von UNHCR zu den folgenden Themen Richtlinien zum internationalen Schutz veröffentlicht: (i) geschlechtsspezifische Verfolgung, (ii) Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, (iii) Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C (5) und (6) der Genfer Flüchtlingskonvention, (iv) interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, (v) Ausschlussgründe (einschließlich angefügte Background Note) sowie (vi) Anträge aufgrund religiöser Verfolgung. UNHCR gibt diese Richtlinien in Wahrnehmung seines Mandats gemäß seiner Satzung sowie gestützt auf Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention heraus. Sie ergänzen das UNHCR-Handbuch und sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, Vertreter der Rechtsberufe, Entscheidungsträger und die Richterschaft gedacht.

Nationen stehen“ und „dass die wissentliche Finanzierung und Planung terroristischer Handlungen sowie die Anstiftung dazu ebenfalls im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen“.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (22): Die allgemeinen und weit gefassten Bestimmungen der Artikel 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen, in denen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen dargelegt sind, bieten nur geringe Hilfestellung im Hinblick auf etwaige Verbrechen, die zu einer Versagung der Flüchtlingseigenschaft gemäß Artikel 1 F (c) der Genfer Flüchtlingskonvention führen können. Im Lichte der schwerwiegenden Konsequenzen, die die Versagung des Flüchtlingsschutzes hat, sollte Artikel 1 F (c) restriktiv ausgelegt werden. Eine Auslegung des Wortlauts von Artikel 1 F (c) im Sinne einer Einbeziehung „terroristischer“ Handlungen, ohne dass diese näher bestimmt werden, kann zu einer übermäßigen Erweiterung des Anwendungsbereichs dieses speziellen Ausschlussgrundes führen, insbesondere angesichts der Tatsache, dass für den Begriff „Terrorismus“ keine eindeutige oder weltweit akzeptierte Definition existiert. Bei der Auslegung und Anwendung des Artikels 1 F (c) sollten nur diejenigen Verbrechen zur Annahme eines Ausschlussgrunds im Sinne dieser Bestimmung führen, die im Rahmen der Antiterrorresolutionen der Vereinten Nationen liegen und das internationale Geschehen berühren – in Bezug auf die Schwere der Verbrechen, ihre internationalen Auswirkungen sowie ihre Folgen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit.⁷ (Siehe Artikel 12 (2) (c) für zusätzliche Kommentare zur Auslegung und Anwendung von Artikel 1 F (c) der Genfer Flüchtlingskonvention).

(23) Der Begriff „Rechtsstellung“ im Sinne von Artikel 14 kann auch die Flüchtlingseigenschaft einschließen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (23): Siehe Kommentar zu Artikel 14 (4)-(6).

(24) Ferner sollten Mindestnormen für die Bestimmung und die Merkmale des subsidiären Schutzstatus festgelegt werden. Der subsidiäre Schutzstatus sollte die in der Genfer Konvention festgelegte Schutzregelung für Flüchtlinge ergänzen.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (24): Siehe Kommentare zu den Artikeln 2 (e)-(g) und 15.

(25) Es müssen Kriterien eingeführt werden, die als Grundlage für die Anerkennung von internationalem Schutz beantragenden Personen als Anspruchsberechtigte auf einen subsidiären Schutzstatus dienen. Diese Kriterien sollten völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Rechtsakten im Bereich der Menschenrechte und bestehenden Praktiken in den Mitgliedstaaten entsprechen.

(26) Gefahren, denen die Bevölkerung oder eine Bevölkerungsgruppe eines Landes allgemein ausgesetzt sind, stellen für sich genommen normalerweise keine individuelle Bedrohung dar, die als ernsthafter Schaden zu beurteilen wäre.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (26): Diese Begründungserwägung muss im Lichte der ausdrücklich erklärten Absicht der Verfasser ausgelegt werden, mit dieser Richtlinie den durch Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention gewährten Schutz zu erweitern. Artikel 15 (c) liefert die rechtliche Grundlage für die Gewährung subsidiären/komplementären Schutzes gegenüber Personen, die vor einer ernsthaften individuellen Bedrohung ihres Lebens oder der Unversehrtheit ihrer Person infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines bewaffneten Konflikts fliehen. Eine Auslegung, die den

⁷ Siehe UNHCR, „Background Note on the Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees“, 4. September 2003, Absätze 46-49.

Schutz nicht auf Personen ausdehnt, die ernsthaften individuellen Bedrohungen ausgesetzt sind, soweit diese Teil eines größeren, von denselben Risiken betroffenen Bevölkerungssegments sind, würde sowohl dem eindeutigen Wortlaut als auch dem Geist des Artikels 15 (c) widersprechen. Darüber hinaus könnte eine derartige Auslegung eine nicht hinnehmbare Schutzlücke zur Folge haben, die im Widerspruch zum internationalen Flüchtlingsrecht und den Menschenrechten stehen würde.⁸

(27) Familienangehörige sind aufgrund der alleinigen Tatsache, dass sie mit dem Flüchtling verwandt sind, in der Regel gefährdet, in einer Art und Weise verfolgt zu werden, dass ein Grund für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gegeben sein kann.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (27): Siehe Kommentar zu Artikel 23.

(28) Der Begriff der öffentlichen Sicherheit und Ordnung gilt auch für die Fälle, in denen ein Drittstaatsangehöriger einer Vereinigung angehört, die den internationalen Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (28): Mit Besorgnis nimmt UNHCR den weit gefassten Wortlaut dieser Begründungserwägung zur Kenntnis, da er sich auf die Auslegung insbesondere von Artikel 32 und 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention auswirken könnte. Beide Bestimmungen stellen Ausnahmeregelungen zu den allgemeinen Schutzgrundsätzen dar und sollten daher restriktiv angewendet werden. Artikel 32 der Genfer Flüchtlingskonvention ermöglicht die Ausweisung eines rechtmäßig in einem Gebiet aufhältigen Flüchtlings aus Gründen der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung, soweit strenge prozessrechtliche Schutzklauseln eingehalten werden. Artikel 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention ermöglicht die Zurückschiebung eines Flüchtlings in ein Gebiet mit Verfolgungsrisiko, soweit bestimmte außergewöhnliche Umstände vorliegen, die mit vorrangigen Belangen der nationalen Sicherheit und der Sicherheit der Allgemeinheit des Aufnahmelandes verbunden sind. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Organisation oder deren Unterstützung erfüllen für sich genommen nicht zwangsläufig die von diesen Bestimmungen aufgestellten Kriterien. In jedem einzelnen Fall müssen Struktur, Zielsetzung, Aktivitäten und Methoden der Vereinigung, die Rolle der betreffenden Person innerhalb der Organisation und das Wesen des sich daraus ergebenden Risikos geprüft werden (siehe auch Kommentare zu Artikel 14 und 21).

(29) Familienangehörigen von Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, müssen zwar nicht zwangsläufig dieselben Vergünstigungen gewährt werden wie der anerkannten Person; die den Familienangehörigen gewährten Vergünstigungen müssen aber im Vergleich zu den Vergünstigungen, die die Personen erhalten, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, angemessen sein.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (29): Siehe Kommentar zu Artikel 23.

(30) Innerhalb der durch die internationalen Verpflichtungen vorgegebenen Grenzen können die Mitgliedstaaten festlegen, dass Leistungen im Bereich des Zugangs zur Beschäftigung zur Sozialhilfe, zur medizinischen Versorgung und zu Integrationsmaßnahmen nur dann gewährt werden können, wenn vorab ein Aufenthaltstitel ausgestellt worden ist.

⁸ Siehe auch Begründung für den vorgeschlagenen Artikel 11 (c) in der von der Europäischen Kommission vorgelegten Begründung zum Richtlinienentwurf des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 20.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (30): UNHCR begrüßt den Verweis auf die internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und geht davon aus, dass hiervon sämtliche Entwicklungen auf dem Gebiet des Völkerrechts, insbesondere in Bezug auf die Menschenrechte, erfasst sind.

(31) Diese Richtlinie gilt nicht für finanzielle Zuwendungen, die von den Mitgliedstaaten zur Förderung der allgemeinen und beruflichen Bildung gewährt werden.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (31): UNHCR weist darauf hin, dass diese Begründungserwägung im Lichte von Artikel 22 der Genfer Flüchtlingskonvention ausgelegt werden sollte, da gemäß dieser Vorschrift Flüchtlingen dieselbe Behandlung wie Inländern hinsichtlich des Unterrichts in Volksschulen zu gewähren ist. Siehe auch Kommentar zu Artikel 27.

(32) Die praktischen Schwierigkeiten, denen sich Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, bei der Feststellung der Echtheit ihrer ausländischen Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise gegenübersehen, sollten berücksichtigt werden.

(33) Insbesondere zur Vermeidung sozialer Härtefälle ist es angezeigt, Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, ohne Diskriminierung im Rahmen der Sozialfürsorge angemessene Unterstützung in Form von Sozialleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zu gewähren.

(34) Bei der Sozialhilfe und der medizinischen Versorgung sollten die Modalitäten und die Einzelheiten der Gewährung der Kernleistungen durch einzelstaatliche Rechtsvorschriften bestimmt werden. Die Möglichkeit der Einschränkung von Leistungen für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen ist so zu verstehen, dass dieser Begriff zumindest ein Mindesteinkommen sowie Unterstützung bei Krankheit, bei Schwangerschaft und bei Elternschaft umfasst, sofern diese Leistungen nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats eigenen Staatsangehörigen gewährt werden.

UNHCR-Kommentar zu Begründungserwägungen (33)-(34): Siehe Kommentar zu Artikel 28.

(35) Der Zugang zur medizinischen Versorgung, einschließlich physischer und psychologischer Betreuung, sollte für Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, sichergestellt werden.

(36) Die Durchführung der Richtlinie sollte in regelmäßigen Abständen bewertet werden, wobei insbesondere der Entwicklung der völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Bereich der Nichtzurückweisung, der Arbeitsmarktentwicklung in den Mitgliedstaaten sowie der Ausarbeitung gemeinsamer Grundprinzipien für die Integration Rechnung zu tragen ist.

UNHCR-Kommentar zur Begründungserwägung (36): Siehe Kommentar zu Artikel 26.

(37) Da die Ziele der geplanten Maßnahme, nämlich die Festlegung von Mindestnormen für die Gewährung internationalen Schutzes an Drittstaatsangehörige und Staatenlose durch die Mitgliedstaaten, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene zu erreichen ist, kann die Gemeinschaft im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem Verhältnismäßigkeitsprinzip nach demselben Artikel geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

(38) Entsprechend Artikel 3 des Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands, das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist, hat das Vereinigte Königreich mit Schreiben

vom 28. Januar 2002 mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Richtlinie beteiligen möchte.

(39) Entsprechend Artikel 3 des Protokolls über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands, das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist, hat Irland mit Schreiben vom 13. Februar 2002 mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Richtlinie beteiligen möchte.

(40) Nach den Artikeln 1 und 2 des Protokolls über die Position Dänemarks, das dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft beigefügt ist, beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Richtlinie, die daher für Dänemark nicht bindend oder anwendbar ist —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Kapitel I: Allgemeine Bestimmungen

Artikel 1

Gegenstand und Anwendungsbereich

Das Ziel dieser Richtlinie ist die Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, sowie des Inhalts des zu gewährenden Schutzes.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 1: UNHCR wiederholt seine Bedenken hinsichtlich dieser de facto-Einschränkung der Flüchtlingsdefinition auf Drittstaatsangehörige und Staatenlose. UNHCR empfiehlt, durch die Umsetzungsgesetze klarzustellen, dass der auf der Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention gewährte Schutz allen Antragstellern zugute kommen sollte, die die Flüchtlingsdefinition der Konvention erfüllen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) „internationaler Schutz“ die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus im Sinne der Buchstaben d) und f);
- b) „Genfer Flüchtlingskonvention“ das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung;
- c) „Flüchtling“ einen Drittstaatsangehörigen, der aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will, oder einen Staatenlosen, der sich aus denselben vorgenannten Gründen außerhalb des Landes seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts befindet und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen dieser Furcht nicht dorthin zurückkehren will und auf den Artikel 12 keine Anwendung findet;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 2 (c): Diese Definition ist keine exakte Wiedergabe des Wortlauts der Flüchtlingsdefinition gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention und dem Protokoll von 1967. Siehe auch Kommentar zu Artikel 1.

- d) „Flüchtlingseigenschaft“ die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder eines Staatenlosen als Flüchtling durch einen Mitgliedstaat;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 2 (d): UNHCR möchte hervorheben, dass der Begriff „Flüchtlingseigenschaft“ je nach Kontext zwei verschiedene Bedeutungen haben kann. Wie bereits oben in der Begründungserwägung 14 erwähnt wurde, lautet Randnummer 28 des UNHCR-Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft: „Personen gelten als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention, sobald sie die Kriterien der Definition erfüllen. Dies ist zwangsläufig bereits vor dem Zeitpunkt der förmlichen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gegeben.“ In diesem Sinne ist mit „Flüchtlingseigenschaft“ der Umstand gemeint, ein Flüchtling zu sein. Dagegen scheint der Begriff „Flüchtlingseigenschaft“ in der Anerkennungsrichtlinie im Sinne eines Katalogs von Rechten, Vergünstigungen und Pflichten, die sich aus der Anerkennung einer Person als Flüchtling ergeben, verwendet zu werden. Nach Auffassung von UNHCR wird der Begriff „Asyl“ der zweiten Bedeutung besser gerecht und UNHCR empfiehlt dementsprechend eine Auslegung der Richtlinie in diesem Sinne.

- e) „Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz“ einen Drittstaatsangehörigen oder einen Staatenlosen, der die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling nicht erfüllt, der aber stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland oder, bei einem Staatenlosen, in das Land seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts tatsächlich Gefahr laufe, einen ernsthaften Schaden im Sinne des Artikel 15 zu erleiden, und auf den Artikel 17 Absätze 1 und 2 keine Anwendung findet und der den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Gefahr nicht in Anspruch nehmen will;
- f) „subsidiärer Schutzstatus“ die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen durch einen Mitgliedstaat als Person, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat;
- g) „Antrag auf internationalen Schutz“ das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass der Antragsteller die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder die Gewährung des subsidiären Schutzstatus anstrebt, und wenn er nicht ausdrücklich um eine andere, gesondert zu beantragende Form des Schutzes außerhalb des Anwendungsbereichs dieser Richtlinie ersucht;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 2 (e)-(g): UNHCR hält es für wichtig, dass diese Bestimmungen so ausgelegt werden, dass Asylanträge zunächst auf der Grundlage der Kriterien der Flüchtlingsdefinition der Genfer Flüchtlingskonvention geprüft werden und nur bei Verneinung der Flüchtlingseigenschaft eine Prüfung auf Grundlage der Kriterien für subsidiären Schutz erfolgt (siehe auch Kommentare zu Artikel 5 (c)). Dies entspricht Begründungserwägung 24 der Richtlinie, nach der der subsidiäre Schutzstatus die in der Genfer Konvention festgelegte Schutzregelung für Flüchtlinge „ergänzen“ sollte. Ferner muss sichergestellt werden, dass die Konvention bei Fällen, die tatsächlich von der Flüchtlingsdefinition der Konvention abgedeckt werden, nicht durch den Rückgriff auf subsidiären Schutz unterlaufen wird. UNHCR empfiehlt, dass in die nationalen Gesetze ausdrücklich die folgende Bestimmung aufgenommen wird: „Sämtliche Anträge auf internationalen Schutz werden zunächst auf Grundlage der in der Genfer Flüchtlingskonvention enthaltenen Flüchtlingsdefinition geprüft, und nur bei Verneinung der Flüchtlingseigenschaft erfolgt eine Prüfung auf Grundlage der Kriterien für subsidiären Schutz.“

- h) „Familienangehörige“ die nachstehenden Mitglieder der Familie der Person, der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus gewährt worden ist, die sich im Zusammenhang mit dem Antrag auf internationalen Schutz in demselben Mitgliedstaat aufhalten, sofern die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat:
- der Ehegatte der Person, der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus gewährt worden ist, oder ihr unverheirateter Partner, der mit ihr eine dauerhafte Beziehung führt, soweit in den Rechtsvorschriften oder in der Praxis des betreffenden Mitgliedstaats unverheiratete Paare nach dem Ausländerrecht auf vergleichbare Weise behandelt werden wie verheiratete Paare;
 - die minderjährigen Kinder des Paares nach dem ersten Gedankenstrich oder der Person,

der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus gewährt worden ist, sofern diese ledig und unterhaltsberechtig sind, unabhängig davon, ob es sich dabei um eheliche, nicht eheliche oder im Sinne des nationalen Rechts adoptierte Kinder handelt;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 2 (h): UNHCR fordert die Mitgliedstaaten zur Verwendung einer Definition des Begriffs „Familienangehörige“ auf, welcher nahe Verwandte und ledige Kinder umfasst, die als Familieneinheit zusammengelebt haben und gegenüber dem Antragsteller voll oder überwiegend unterhaltsberechtig sind. UNHCR weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die in der Richtlinie zum vorübergehenden Schutz vereinbarte Definition diese Familienmitglieder umfasst⁹. Dies deckt sich mit dem Recht der Einheit der Familie, das im UNHCR-Handbuch erläutert wird und beinhaltet, dass andere Unterhaltsberechtigte, die im selben Haushalt leben, normalerweise in den Genuss des Grundsatzes der Einheit der Familie kommen sollen¹⁰. Ferner sollte nach Auffassung von UNHCR die Achtung der Einheit der Familie nicht von der Tatsache abhängig gemacht werden, ob die Familie vor der Flucht aus dem Herkunftsland gegründet worden ist. Auch Familien, die während der Flucht oder nach Ankunft im Asylstaat gegründet worden sind, müssen berücksichtigt werden. Unter Bezugnahme auf die Beschlüsse Nr. 24 (XXXII), Absatz 5 und Nr. 88 (L), Absatz (b) (ii) des UNHCR-Exekutivkomitees empfiehlt UNHCR im Hinblick auf die Förderung der Einheit der Familie die Anwendung liberaler Kriterien bei der Bestimmung derjenigen Familienmitglieder, die aufgenommen werden können.

i) „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 sich 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;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 2 (i): UNHCR hält es für wünschenswert, dass die Umsetzungsgesetze in Übereinstimmung mit der Terminologie des Übereinkommens über die Rechte des Kindes den Begriff „Kinder“ statt „Minderjährige“ verwenden. Ferner möchte UNHCR auf die verschiedenen Begriffe hinweisen, die auf internationaler Ebene bei der Unterscheidung zwischen „unbegleiteten Kindern“ und „von ihren Familien getrennten Kindern“ verwendet werden. Der Begriff „unbegleitetes Kind“ bezieht sich auf Kinder, die von beiden Elternteilen und sonstigen Verwandten getrennt wurden und nicht von einem Erwachsenen betreut werden, dem ihre Betreuung durch Gesetz oder Gewohnheit obliegt. Der Begriff „von ihren Familien getrennte Kinder“ umfasst Kinder, die sowohl von ihren Eltern als auch ihren bisherigen gesetzlichen oder gewohnheitsmäßigen Vormündern allgemein getrennt wurden. Sie können von sonstigen Verwandten oder Erwachsenen begleitet werden, die jedoch nicht in der Lage, geeignet oder willens sind, Verantwortung für die Betreuung des Kindes zu übernehmen.¹¹ UNHCR schlägt daher vor, in den Umsetzungsgesetzen beide Begriffe zu verwenden.

Artikel 3

Günstigere Normen

Die Mitgliedstaaten können günstigere Normen zur Entscheidung der Frage, wer als Flüchtling oder Person gilt, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat, und zur Bestimmung

⁹ Richtlinie 2001/44/EG des Rates vom 20. Juli 2001 über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten, OJ L 212/12 vom 7. August 2001, Artikel 15.

¹⁰ UNHCR-Handbuch, Rn. 185. Siehe auch EXKOM-Beschlüsse Nr. 24 (XXXII) Familienzusammenführung, 1981, Absatz 5 und Nr. 88 (L), 1999, Absatz (ii).

¹¹ Siehe Save the Children, UNHCR, „Separated Children in Europe Programme Statement of Good Practice: Third Edition“, 2004, Abschnitt A, S. 2; UNHCR, UNICEF, ICRC, IRC, Save the Children (UK), World Vision: „Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children“, Genf 2003.

des Inhalts des internationalen Schutzes erlassen oder beibehalten, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 3: UNHCR begrüßt diese Bestimmung, mit der bekräftigt wird, dass die Richtlinie Mindestnormen festsetzen soll, die den Mitgliedstaaten die Beibehaltung oder Einführung höherer Schutznormen ermöglichen, soweit sie dies wünschen. Wie in diesem Kommentar bereits erwähnt, geben die Bestimmungen der Richtlinie die Standards der Genfer Flüchtlingskonvention nicht vollständig wieder. UNHCR drängt darauf, dass die Mitgliedstaaten sorgfältig in Absprache mit UNHCR prüfen, ob günstigere Vorschriften erlassen oder beibehalten werden müssen, um die Einhaltung des internationalen Flüchtlingsrechts und der Menschenrechte zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollten günstigere nationale Normen, die bindende internationale Verpflichtungen widerspiegeln, stets als mit der Richtlinie vereinbar verstanden werden. Dies ergibt sich unter anderem aus den Begründungserwägungen (2) und (3) der Richtlinie, die die Konvention als Grundlage und "wesentlichen Bestandteil" des internationalen rechtlichen Rahmens für den Schutz von Flüchtlingen darstellen. UNHCR fordert die Mitgliedstaaten ferner dazu auf, die Einführung von besten Standards zu erwägen, einschließlich der im Rahmen der Staatenpraxis in Europa oder anderen Regionen entwickelten Standards.

Kapitel II: Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz

Artikel 4

Prüfung der Ereignisse und Umstände

(1) Die Mitgliedstaaten können es als Pflicht des Antragstellers betrachten, so schnell wie möglich alle zur Begründung des Antrags auf internationalen Schutz erforderlichen Anhaltspunkte darzulegen. Es ist Pflicht des Mitgliedstaats, unter Mitwirkung des Antragstellers die für den Antrag maßgeblichen Anhaltspunkte zu prüfen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (1): In Übereinstimmung mit dem UNHCR-Handbuch (Rn. 196) sollte die Verpflichtung zur Ermittlung und Bewertung aller maßgeblichen Anhaltspunkte als gemeinsame Aufgabe des Antragstellers und des Antragsprüfers angesehen werden. Soweit der Antragsteller nicht in der Lage ist, die erforderlichen Nachweise zu liefern, muss der Antragsprüfer alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, um die zur Stützung des Antrags erforderlichen Nachweise beizubringen. UNHCR möchte darauf hinweisen, dass die Asylsuchenden möglicherweise nur begrenzt in der Lage sind, Nachweise zu liefern. Den Umständen des Einzelfalls muss gebührend Rechnung getragen werden. Personen, die internationalen Schutz benötigen, kommen oftmals nur mit dem Allernotwendigsten an, häufig ohne Ausweispapiere. Darüber hinaus sollte berücksichtigt werden, dass verschiedene Umstände wie z. B. in der Vergangenheit erlittene Traumata, Unsicherheitsgefühle und Sprachschwierigkeiten die angemessene Begründung des Antrags verzögern können. Nach Auffassung von UNHCR sollten solche Umstände je nach Verspätungsgrund und Begründetheit des Antrags berücksichtigt und verspätete Vorbringen akzeptiert werden.

(2) Zu den in Absatz 1 genannten Anhaltspunkten gehören Angaben des Antragstellers zu Alter, familiären und sozialen Verhältnissen - auch der betroffenen Verwandten -, Identität, Staatsangehörigkeit(en), Land/Ländern und Ort(en) des früheren Aufenthalts, früheren Asylanträgen, Reisewegen, Identitätsausweisen und Reisedokumenten sowie zu den Gründen für seinen Antrag auf internationalen Schutz und sämtliche ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen hierzu.

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

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

b) die maßgeblichen Angaben des Antragstellers und die von ihm vorgelegten Unterlagen,

einschließlich Informationen zu der Frage, ob er verfolgt worden ist bzw. verfolgt werden könnte oder einen sonstigen ernsthaften Schaden erlitten hat bzw. erleiden könnte;

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

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (3) (c): Sind Familienangehörige oder enge Vertraute des Antragstellers Verfolgungen ausgesetzt gewesen, ist dies ein wichtiger Anhaltspunkt bei der Prüfung des Vorliegens einer begründeten Furcht vor Verfolgung des Antragstellers.

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

e) die Frage, ob vom Antragsteller vernünftigerweise erwartet werden kann, dass er den Schutz eines anderen Staates in Anspruch nimmt, dessen Staatsangehörigkeit er für sich geltend machen könnte.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (3) (e): Das in Absatz 3 (e) aufgeführte Kriterium sollte kein Bestandteil der Prüfung zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sein. Antragsteller sind völkerrechtlich nicht dazu verpflichtet, den Schutz eines anderen Staates in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie „für sich geltend machen“ könnten. Die Verfasser der Konvention haben diese Frage ausdrücklich erörtert. Sie ist in Artikel 1 A (2) (letzter Satz) im Zusammenhang mit Antragstellern, die die doppelte Staatsangehörigkeit besitzen, sowie in Artikel 1 E der Genfer Flüchtlingskonvention geregelt. Die Grenzen dieser Bestimmungen lassen keinen weiteren Spielraum zu. Für die Anwendung von Artikel 1 E muss eine sonst von der Flüchtlingsdefinition erfasste Person in dem Land ihren Aufenthalt genommen haben und von den zuständigen Behörden des Landes als eine Person anerkannt werden, „welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind“. Da Artikel 1 E bereits in Artikel 12 (1) (b) der Richtlinie seinen Niederschlag gefunden hat, sollte Artikel 4 (3) (e) nicht in die nationale Gesetzgebung und Praxis übernommen werden, wenn eine uneingeschränkte Vereinbarkeit mit Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention sichergestellt werden soll.

(4) Die Tatsache, dass ein Antragsteller bereits verfolgt wurde oder einen sonstigen ernsthaften Schaden erlitten hat bzw. von solcher Verfolgung oder einem solchen Schaden unmittelbar bedroht war, ist ein ernsthafter Hinweis darauf, dass die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung begründet ist, bzw. dass er tatsächlich Gefahr läuft, ernsthaften Schaden zu erleiden, es sei denn, stichhaltige Gründe sprechen dagegen, dass der Antragsteller erneut von solcher Verfolgung oder einem solchen Schaden bedroht wird.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (4): UNHCR würde nichtsdestotrotz in Übereinstimmung mit allgemeinen humanitären Grundsätzen befürworten, dass selbst wenn die Prüfung zu dem Ergebnis führen sollte, dass der Antragsteller nicht erneut von ernsthaftem Schaden bedroht wird, zwingende sich aus früherer Verfolgung ergebende Gründe dennoch die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft rechtfertigen können. Dieser Grundsatz könnte durch die folgende Formulierung in der nationalen Umsetzungsgesetzgebung festgeschrieben werden: „Zwingende sich aus früherer Verfolgung oder ernsthaftem Schaden ergebende Gründe können für sich genommen dennoch die Gewährung von Asyl rechtfertigen“ (Siehe auch Kommentar zu Artikel 11).

(5) Wenden die Mitgliedstaaten den in Absatz 1 Satz 1 genannten Grundsatz an, wonach der Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz begründen muss, und fehlen für

- Aussagen des Antragstellers Unterlagen oder sonstige Beweise, so bedürfen diese Aussagen keines Nachweises, wenn a) der Antragsteller sich offenkundig bemüht hat, seinen Antrag zu substantzieren;
- b) alle dem Antragsteller verfügbaren Anhaltspunkte vorliegen und eine hinreichende Erklärung für das Fehlen anderer relevanter Anhaltspunkte gegeben wurde;
- c) festgestellt wurde, dass die Aussagen des Antragstellers kohärent und plausibel sind und zu den für seinen Fall relevanten besonderen und allgemeinen Informationen nicht in Widerspruch stehen;
- d) der Antragsteller internationalen Schutz zum frühest möglichen Zeitpunkt beantragt hat, es sei denn, er kann gute Gründe dafür vorbringen, dass dies nicht möglich war;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (5) (d): UNHCR weist darauf hin, dass eine verspätete Antragstellung nicht zu verschärften Beweisführungsanforderungen an den Asylbewerber führen sollte.

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

UNHCR-Kommentar zu Artikel 4 (5) (e): UNHCR begrüßt die Erkenntnis, dass Antragsteller nicht unter allen Umständen zur Vorlage urkundlicher Belege in der Lage sind. Bei der Anwendung dieser Bestimmungen sollte bei einer generellen Glaubwürdigkeit des Antragstellers eine für den Antragsteller günstige Auslegung zweifelhafter Umstände erfolgen. Die Beweisanforderungen sollten ausgewogen und mit der jeweils erforderlichen Flexibilität angewandt werden, um die besondere persönliche Lage von Asylbewerbern zu berücksichtigen, die (aufgrund der Umstände ihrer Flucht) häufig die regulären Beweisanforderungen nicht erfüllen können. Es wird den Mitgliedstaaten bewusst sein, dass Fälle, in denen ein Antragsteller seine Erklärungen vollständig nachweisen kann, eher die Ausnahme denn die Regel bilden.¹² Der Grundsatz, im Zweifel zugunsten des Antragstellers zu entscheiden, ist auch im Hinblick auf asylsuchende Kinder relevant. Hier sollte die Beweislast flexibel und liberal unter Ausnutzung sämtlicher Möglichkeiten der Tatsachenfeststellung und Erhebung unterstützender Beweise angewendet werden. Bei der Bewertung der Darstellung der Umstände durch das Kind sollten Reifegrad und Fähigkeiten des Kindes berücksichtigt werden.

UNHCR möchte ferner darauf hinweisen, dass es unabhängig von der Glaubwürdigkeit des Antragstellers Fälle geben kann, bei denen sonstige Beweise zur Stützung des Antrags vorliegen. In diesen Fällen befürwortet UNHCR die gebührende Berücksichtigung derartiger Beweise.

Artikel 5

Aus Nachfluchtgründen entstehender Bedarf an internationalem Schutz

(1) Die begründete Furcht vor Verfolgung oder die tatsächliche Gefahr, einen ernsthaften Schaden zu erleiden, kann auf Ereignissen beruhen, die eingetreten sind, nachdem der Antragsteller das Herkunftsland verlassen hat.

(2) Die begründete Furcht vor Verfolgung oder die tatsächliche Gefahr, einen ernsthaften Schaden zu erleiden, kann auf Aktivitäten des Antragstellers seit Verlassen des Herkunftslandes beruhen, insbesondere wenn die Aktivitäten, auf die er sich stützt, nachweislich Ausdruck und Fortsetzung einer bereits im Herkunftsland bestehenden Überzeugung oder Ausrichtung sind.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 5 (2): UNHCR begrüßt die Einbeziehung von Ansprüchen, die auf Nachfluchtgründen basieren, in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie. Auch wenn nicht nachgewiesen werden kann, dass der Antragsteller bereits im Herkunftsland die Überzeugung oder Ausrichtung vertreten hat, hat der Asylsuchende innerhalb der durch

¹² Siehe auch UNHCR-Handbuch, Rn. 203-204 sowie UNHCR, „Note on Burden and Standard of Proof in Refugee Claims“, 16. Dezember 1998.

Artikel 2 der Genfer Flüchtlingskonvention und anderer Menschenrechtsabkommen festgelegten Grenzen ein Recht auf Meinungs-, Religions- und Versammlungsfreiheit. Diese Freiheiten beinhalten das Recht auf den Wechsel der Religion oder Überzeugungen, der nach der Ausreise stattfinden kann, z. B. aufgrund von Unzufriedenheiten mit Religion oder Politiken des Herkunftslands oder eines gewachsenen Bewusstseins für die Auswirkungen bestimmter Politiken.

(3) Unbeschadet der Genfer Flüchtlingskonvention können die Mitgliedstaaten festlegen, dass ein Antragsteller, der einen Folgeantrag stellt, in der Regel nicht als Flüchtling anerkannt wird, wenn die Verfolgungsgefahr auf Umständen beruht, die der Antragsteller nach Verlassen des Herkunftslandes selbst geschaffen hat.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 5 (3): Es kann Fälle geben, in denen eine Person, die anderenfalls keine begründete Furcht vor Verfolgung hätte, außerhalb ihres Herkunftslands Handlungen unternimmt, die allein dem Zweck der „Schaffung“ eines Asylanspruchs dienen. UNHCR erkennt an, dass die Bewertung der Begründetheit solcher Ansprüche den Mitgliedstaaten Schwierigkeiten bereiten kann, und UNHCR stimmt mit den Mitgliedstaaten überein, dass diese Praxis unterbunden werden sollte. Es wäre jedoch wünschenswert, dass schwierige Beweis- und Glaubwürdigkeitsfragen auf der Grundlage geeigneter Glaubwürdigkeitsprüfungen gelöst würden. Ein solcher Ansatz würde sich auch mit Artikel 4 (3) (d) der Richtlinie decken. Nach Auffassung von UNHCR ist es für eine solche Bewertung nicht erforderlich, die „Bösgläubigkeit“ des Asylsuchenden zu prüfen, sondern es sollte wie in jedem anderen Fall geprüft werden, ob die Kriterien der Flüchtlingsdefinition tatsächlich erfüllt sind, wenn alle maßgeblichen anspruchsbezogenen Tatsachen berücksichtigt werden. Es gibt keinen logischen oder empirischen Zusammenhang zwischen der Begründetheit der Furcht vor Verfolgung oder vor Erleidung eines ernsthaften Schadens einerseits und andererseits der Tatsache, dass Personen möglicherweise Handlungen unternommen haben, mit denen sie die Schaffung eines Asylanspruchs beabsichtigten. Die Genfer Flüchtlingskonvention enthält weder ausdrücklich noch implizit eine Bestimmung, derzufolge Personen kein Schutz gewährt werden kann, soweit deren Asylansprüche sich aus Handlungen im Ausland ergeben. Die Formulierung „Unbeschadet der Genfer Flüchtlingskonvention“ in Artikel 5 (3) würde daher einen solchen Ansatz erfordern.

Artikel 6

Akteure, von denen die Verfolgung oder ein ernsthafter Schaden ausgehen kann

Die Verfolgung bzw. der ernsthafte Schaden kann ausgehen von

- a) dem Staat;
- b) Parteien oder Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen;
- c) nichtstaatlichen Akteuren, sofern die unter den Buchstaben a) und b) genannten Akteure einschließlich internationaler Organisationen erwiesenermaßen nicht in der Lage oder nicht willens sind, Schutz vor Verfolgung bzw. Ernsthaftem Schaden im Sinne des Artikels 7 zu bieten.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 6: Eine der wichtigsten und von UNHCR uneingeschränkt befürworteten Regelungen der Richtlinie ist die feste Regel der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft unabhängig vom Ursprung der Verfolgung und vom Verfolger, so dass auch Verfolgung durch nichtstaatliche Akteure erfasst wird. UNHCR vertritt seit langem die Auffassung, dass die Genfer Flüchtlingskonvention Verfolgung nicht auf Handlungen beschränkt, die von staatlichen Akteuren ausgehen. Verfolgungshandlungen, die von nichtstaatlichen Akteuren begangen werden und vor denen der Staat nicht wirksam schützen kann oder will, begründen die Flüchtlingseigenschaft gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention, selbstverständlich nur unter der Voraussetzung, dass die übrigen Kriterien der Flüchtlingsdefinition erfüllt sind. In diesem Zusammenhang kommt der Frage,

ob es einen staatlichen Akteur gibt, der für die unterbliebene Gewährung von Schutz verantwortlich gemacht werden könnte, keine Bedeutung zu.¹³ UNHCR empfiehlt, aus Gründen der Klarstellung eine diesbezügliche Erklärung in die nationalen Gesetze einzufügen. Ferner sollte der Begriff „erwiesenermaßen“ nicht zu einer Verschärfung der Beweislast des Antragstellers führen. Fehlender staatlicher Schutz sollte dann vermutet werden, wenn die Beweisführungsanforderungen für eine begründete Furcht vor Verfolgung erfüllt sind.

Im Hinblick auf die Haltung von UNHCR bezüglich eines fehlenden Schutzes durch „internationale Organisationen“ siehe Kommentar zu Artikel 7 (1) (b).

Artikel 7

Akteure, die Schutz bieten können

(1) Schutz kann geboten werden

a) vom Staat oder

b) von Parteien oder Organisationen einschließlich internationaler Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 7 (1) (b): Der Artikel wirft die Frage auf, in welchem Ausmaß nichtstaatliche Stellen Schutz gewähren können. Nach Auffassung von UNHCR sollte die Flüchtlingseigenschaft nicht auf der Grundlage der Vermutung abgelehnt werden, dass die bedrohte Person durch Parteien oder Organisationen einschließlich internationaler Organisationen geschützt werden könnte, soweit diese Vermutung nicht infrage gestellt oder widerlegt werden kann. Nach Auffassung von UNHCR wäre es unangemessen, den durch die Staaten gewährten nationalen Schutz mit der Ausübung einer gewissen vorübergehenden oder zeitweiligen Verwaltungshoheit und Gebietskontrolle durch internationale Organisationen gleichzusetzen. Nach dem Völkerrecht kommen internationalen Organisationen nicht die Befugnisse eines Staats zu. In der Praxis bedeutet dies im Allgemeinen, dass ihre Möglichkeiten zur Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit begrenzt sind.

(2) Generell ist Schutz gewährleistet, wenn die unter Absatz 1 Buchstaben a) und b) genannten Akteure geeignete Schritte einleiten, um die Verfolgung oder den ernsthaften Schaden zu verhindern, beispielsweise durch wirksame Rechtsvorschriften zur Ermittlung, Strafverfolgung und Ahndung von Handlungen, die eine Verfolgung oder einen ernsthaften Schaden darstellen, und wenn der Antragsteller Zugang zu diesem Schutz hat.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 7 (2): Um die Verfügbarkeit von Schutz festzustellen, müssen im Einzelfall Wirksamkeit, Zugang und Geeignetheit des verfügbaren Schutzes geprüft werden. Mögliche Garanten für einen solchen Schutz oder das Vorhandensein von Rechtsvorschriften in dem jeweiligen Land können Bestandteil dieser Prüfung sein. Die zentrale Frage der Prüfung lautet jedoch, ob der Antragsteller weiterhin begründete Furcht vor Verfolgung hat, unabhängig von den Schritten, die zur Verhinderung von Verfolgung oder ernsthaftem Schaden eingeleitet werden.

(3) Bei der Beurteilung der Frage, ob eine internationale Organisation einen Staat oder einen wesentlichen Teil seines Staatsgebiets beherrscht und den in Absatz 2 genannten Schutz gewährleistet, ziehen die Mitgliedstaaten etwaige in einschlägigen Rechtsakten des Rates aufgestellte Leitlinien heran.

¹³ Dies wird in der Begründung zu Artikel 9 (1) bestätigt, indem klargestellt wird, dass der Akteur der Verfolgung unerheblich ist: von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 18. Siehe auch Kommentar zu Artikel 9 (1).

Artikel 8

Interner Schutz

(1) Bei der Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz können die Mitgliedstaaten feststellen, dass ein Antragsteller keinen internationalen Schutz benötigt, sofern in einem Teil des Herkunftslandes keine begründete Furcht vor Verfolgung bzw. keine tatsächliche Gefahr, einen ernsthaften Schaden zu erleiden, besteht und von dem Antragsteller vernünftigerweise erwartet werden kann, dass er sich in diesem Landesteil aufhält.

(2) Bei Prüfung der Frage, ob ein Teil des Herkunftslandes die Voraussetzungen nach Absatz 1 erfüllt, berücksichtigen die Mitgliedstaaten die dortigen allgemeinen Gegebenheiten und die persönlichen Umstände des Antragstellers zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag.

(3) Absatz 1 kann auch dann angewandt werden, wenn praktische Hindernisse für eine Rückkehr in das Herkunftsland bestehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 8: Bei der Prüfung der Anwendbarkeit der internen Fluchtalternative muss zunächst entschieden werden, ob diese Frage für den Einzelfall in irgendeiner Weise relevant ist. Anderenfalls braucht nicht überprüft zu werden, ob das vorgeschlagene Gebiet eine vernünftige Alternative darstellt. Beispielsweise sollte eine solche Prüfung normalerweise nicht erforderlich sein, wenn die befürchtete Verfolgung von staatlichen Akteuren ausgeht, da diese regelmäßig im gesamten Landesgebiet agieren können.

Gemäß Artikel 8 (1) muss geprüft werden, ob der Antragsteller in einem Teil des Landes vor Verfolgung und der tatsächlichen Gefahr eines ernsthaften Schadens sicher ist. Neben der Erwägung, ob der Antragsteller in dem betreffenden Gebiet keine begründete Furcht vor Verfolgung haben und keinen ernsthaften Schaden erleiden würde, muss ebenfalls erwogen werden, ob der Antragsteller ohne unangemessene Härte sicher und zumutbar umsiedeln könnte. UNHCR empfiehlt, dass diese Überlegungen bei der Umsetzung der Richtlinie ausdrücklich wiedergegeben werden.

Absatz (3) sieht die Anwendbarkeit der internen Neuansiedlungs- oder Fluchtalternative in Fällen vor, in denen eine Rückkehr in das vorgeschlagene Gebiet aufgrund „praktischer Hindernisse für eine Rückkehr“ nicht möglich ist; nach Auffassung von UNHCR ist diese Regelung problematisch und sollte nicht in nationales Recht oder nationale Praxis umgesetzt werden. Die Bestimmung führt dazu, dass Personen, die keinen Zugang zu einer Schutzalternative haben, internationaler Schutz verweigert wird. Nach Auffassung von UNHCR ist dies mit Artikel 1 der Genfer Flüchtlingskonvention nicht vereinbar. Eine interne Neuansiedlungs- oder Fluchtalternative muss für die betreffende Person sicher und auf legalem Weg erreichbar sein. Ist die vorgeschlagene Alternative praktisch nicht erreichbar, gibt es keine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative und eine solche kann nicht zumutbar sein.¹⁴

Kapitel III: Anerkennung als Flüchtling

Artikel 9

Verfolgungshandlungen

(1) Als Verfolgung im Sinne des Artikels 1A der Genfer Flüchtlingskonvention gelten Handlungen, die

a) aufgrund ihrer Art oder Wiederholung so gravierend sind, dass sie eine schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte darstellen, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten keine Abweichung zulässig ist, oder

b) in einer Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, einschließlich einer Verletzung der

¹⁴ Siehe auch UNHCR-Handbuch, Rn. 91, und 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.

Menschenrechte, bestehen, die so gravierend ist, dass eine Person davon in ähnlicher wie der unter Buchstabe a) beschriebenen Weise betroffen ist.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 9 (1): Nach Auffassung von UNHCR muss die Auslegung des Begriffs der Verfolgung flexibel, anpassungsfähig und offen genug sein, um die veränderlichen Ausprägungen von Verfolgung erfassen zu können. Ferner hängt es von den Umständen des Einzelfalls ab, ob nachteilige Handlungen oder Drohungen als Verfolgung einzustufen sind. Auch wenn internationale und regionale Menschenrechtsabkommen und die entsprechende Rechtsprechung sowie Entscheidungen der jeweiligen Überwachungsorgane die Auslegung der Genfer Flüchtlingskonvention beeinflussen, kann und soll Verfolgung nicht ausschließlich auf der Grundlage ernsthafter oder schwerwiegender Menschenrechtsverletzungen definiert werden. Schwerwiegende Diskriminierung und die Kumulativwirkung unterschiedlicher Maßnahmen, die für sich genommen keinen Verfolgungscharakter aufweisen, sowie schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen können sowohl einzeln als auch zusammen mit sonstigen negativen Faktoren zu einer begründeten Furcht vor Verfolgung führen; oder mit anderen Worten das Leben im Herkunftsland für die betroffene Person in vielerlei Hinsicht so unsicher gestalten, dass der einzige Ausweg in dem Verlassen des Herkunftslands besteht. Auch wenn es Situationen geben kann, in denen Menschenrechtsverletzungen einer Regierung formal nicht zugeschrieben werden können, da diese keinen Schutz gegen „Verletzungen“ durch einen nichtstaatlichen Akteur gewähren kann, wie vorstehend beschrieben (siehe Kommentar zu Artikel 6), so muss Flüchtlingsschutz unabhängig davon gewährt werden, ob das Herkunftsland für die Verfolgungshandlung verantwortlich ist.¹⁵

(2) Als Verfolgung im Sinne von Absatz 1 können unter anderem die folgenden Handlungen gelten:

- a) Anwendung physischer oder psychischer Gewalt, einschließlich sexueller Gewalt,
- b) gesetzliche, administrative, polizeiliche und/oder justizielle Maßnahmen, die als solche diskriminierend sind oder in diskriminierender Weise angewandt werden,
- c) unverhältnismäßige oder diskriminierende Strafverfolgung oder Bestrafung,
- d) Verweigerung gerichtlichen Rechtsschutzes mit dem Ergebnis einer unverhältnismäßigen oder diskriminierenden Bestrafung,
- e) Strafverfolgung oder Bestrafung wegen Verweigerung des Militärdienstes in einem Konflikt, wenn der Militärdienst Verbrechen oder Handlungen umfassen würde, die unter die Ausschlussklauseln des Artikels 12 Absatz 2 fallen,

UNHCR-Kommentar zu Artikel 9 (2) (e): UNHCR begrüßt die Feststellung, dass Strafverfolgung oder Bestrafung wegen Verweigerung des Militärdienstes Verfolgung darstellen kann. UNHCR geht davon aus, dass die Bestimmung auch Anwendung findet, wenn sich die Verweigerung des Militärdienstes auf einen Konflikt bezieht, der als solcher völkerrechtswidrig ist, z. B. wenn er durch den Sicherheitsrat verurteilt wurde. Darüber hinaus kann in Übereinstimmung mit dem UNHCR-Handbuch¹⁶ und den Entwicklungen im Bereich der Menschenrechtsabkommen¹⁷ Verfolgungscharakter gegeben sein, wenn die Verweigerung des gesetzlich vorgeschriebenen Militärdienstes in Form einer

¹⁵ Siehe UNHCR-Handbuch, Rn. 51-53.

¹⁶ Siehe Rn. 167-174 sowie 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, Absätze 25-26.

¹⁷ So stellt die UNO-Menschenrechtskommission im General Comment Nr. 22 (48) zu Artikel 18 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (1966) (Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit) fest, dass das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen sich aus Artikel 18 ableiten lässt, soweit die Verpflichtung zum Einsatz tödlicher Gewalt in einem ernsthaften Widerspruch zur Gewissensfreiheit und zum Recht auf die Freiheit zur Bekundung der eigenen Religion oder Weltanschauung steht.

Weigerung, der Einberufung Folge zu leisten, oder in Form einer Desertion bestraft wird, soweit die Gründe für die Verweigerung des Militärdienstes auf tief verwurzelten moralischen, religiösen oder politischen Überzeugungen beruhen (Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen). Die Frage, ob die Verweigerung gezielt erfolgt, ist in diesem Zusammenhang nicht maßgeblich. UNHCR vertraut darauf, dass die Mitgliedstaaten dies berücksichtigen werden.

f) Handlungen, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpfen oder gegen Kinder gerichtet sind.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 9 (2) (f): UNHCR begrüßt den Verweis auf Verfolgung, die an die Geschlechtszugehörigkeit anknüpft oder gegen Kinder gerichtet ist. Auch wenn in der Flüchtlingsdefinition nicht speziell auf Geschlecht und Alter verwiesen wird, hat UNHCR die Auffassung vertreten, dass Wortlaut, Gegenstand und Zielsetzung der Genfer Flüchtlingskonvention zu einer solchen Auslegung führen. Es hat sich allgemein die Erkenntnis durchgesetzt, dass Geschlecht und Alter die Art der Verfolgung beeinflussen oder bestimmen können (siehe auch Kommentar zu Artikel 10 (d)).¹⁸

(3) Gemäß Artikel 2 Buchstabe c) muss eine Verknüpfung zwischen den in Artikel 10 genannten Gründen und den in Absatz 1 als Verfolgung eingestuften Handlungen bestehen.

Artikel 10

Verfolgungsgründe

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

UNHCR-Kommentar zu Artikel 10: Auch wenn die Richtlinie eine gewisse Hilfestellung bei der Auslegung der Konventionsgründe bietet, sollte sie auf keinen Fall als abschließend oder allumfassend angesehen werden. Andere Faktoren, die in diesem Artikel nicht erwähnt werden, können sich als ebenso maßgeblich erweisen. Die Verfolgungsgründe sind vielfältig und können sich überdies im Laufe der Zeit ändern. Daher sollten die Konventionsgründe dementsprechend ausgelegt werden.

a) Der Begriff der Rasse umfasst insbesondere die Aspekte Hautfarbe, Herkunft und Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe.

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

UNHCR-Kommentar zu Artikel 10 (b): UNHCR empfiehlt den Staaten zur Entscheidung über solche Anträge die Heranziehung der Richtlinien zum internationalen Schutz bezüglich Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung sowie die Konsultierung des UNHCR-Handbuchs.¹⁹ Wie oben bemerkt, ist die Freiheit zum Wechsel der Religion nach dem Verständnis von UNHCR von dem Begriff der Religion oder Überzeugung gemäß Artikel 10 (b) erfasst. Hieraus kann ein Nachfluchtgrund entstehen.

¹⁸ Siehe auch 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.

¹⁹ UNHCR-Handbuch, Rn. 71-73 sowie UNHCR, „Richtlinien zum internationalen Schutz: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund religiöser Verfolgung“, HCR/GIP/04/06, 28. April 2004.

c) Der Begriff der Nationalität beschränkt sich nicht auf die Staatsangehörigkeit oder das Fehlen einer solchen, sondern bezeichnet insbesondere auch die Zugehörigkeit zu einer Gruppe, die durch ihre kulturelle, ethnische oder sprachliche Identität, gemeinsame geografische oder politische Ursprünge oder ihre Verwandtschaft mit der Bevölkerung eines anderen Staates bestimmt wird.

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

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

- die Gruppe in dem betreffenden Land eine deutlich abgegrenzte Identität hat, da sie von der sie umgebenden Gesellschaft als andersartig betrachtet wird.

Je nach den Gegebenheiten im Herkunftsland kann als eine soziale Gruppe auch eine Gruppe gelten, die sich auf das gemeinsame Merkmal der sexuellen Ausrichtung gründet. Als sexuelle Ausrichtung dürfen keine Handlungen verstanden werden, die nach dem nationalen Recht der Mitgliedstaaten als strafbar gelten; geschlechterbezogene Aspekte können berücksichtigt werden, rechtfertigen aber für sich allein genommen noch nicht die Annahme, dass dieser Artikel anwendbar ist.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 10 (d): Nach Auffassung von UNHCR sollte der Begriff „soziale Gruppe“ so ausgelegt werden, dass er für die vielfältigen und sich wandelnden Erscheinungsformen von Gruppen in verschiedenen Gesellschaften und abhängig von den Entwicklungen im Bereich der internationalen Menschenrechtsnormen offen ist.²⁰ In der Richtlinie finden sich die zwei Hauptmeinungen wieder, die zum Begriff der sozialen Gruppe im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention vertreten werden. Der auf „geschützten Merkmalen“ basierende Ansatz stützt sich auf ein unveränderliches Merkmal oder ein Merkmal, das für die Menschenwürde eine so grundlegende Bedeutung hat, dass Personen nicht zur Aufgabe dieses Merkmals gezwungen werden sollten. Der auf der „sozialen Wahrnehmung“ basierende Ansatz stützt sich auf ein gemeinsames Merkmal, das zur Bildung einer erkennbaren Gruppe führt und diese von der übrigen Gesellschaft insgesamt unterscheidet. Auch wenn die beiden Ansätze häufig zu ähnlichen Ergebnissen führen können, ist dies nicht immer der Fall. Zur Vermeidung von Schutzlücken empfiehlt UNHCR den Mitgliedstaaten daher die Zusammenführung der beiden Ansätze, um statt einer kumulativen Anwendung eine alternative Anwendung der beiden Konzepte zu ermöglichen. Die Staaten haben anerkannt, dass Frauen, Familien, Stämme, Berufsgruppen und Homosexuelle jeweils eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention darstellen. Zur Vermeidung fehlerhafter Auslegungen fordert UNHCR die Mitgliedstaaten dazu auf, in ihren Gesetzen neben dem Beispiel der „sexuellen Orientierung“ weitere Beispiele von Gruppen aufzuführen, die für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft geeignet sind. Weitere Beispiele wären Geschlecht, Alter, Behinderung und gesundheitliche Verfassung.

Im Hinblick auf die Bestimmung, dass „[g]eschlechterbezogene Aspekte [...] berücksichtigt werden [können], [...] aber für sich allein genommen noch nicht die Annahme [rechtfertigen], dass dieser Artikel anwendbar ist“, weist UNHCR darauf hin, dass Gerichte und Verwaltungsbehörden in zahlreichen Ländern die Auffassung vertreten haben, dass z. B. Frauen eine bestimmte soziale Gruppe im Sinne von Artikel 1 A (2) sein können. Die Geschlechtszugehörigkeit bildet ein eindeutiges Beispiel einer sozialen Teilmenge von Personen, die durch angeborene und unveränderliche Merkmale definiert und häufig einer gesonderten Behandlung und anderen Normen unterworfen sind. Dies bedeutet nicht, dass alle Frauen der Gesellschaft für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft geeignet sind.

²⁰ 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 12.

Antragsteller müssen eine begründete Furcht vor Verfolgung nachweisen, die sich auf ihre Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe stützt.²¹

Auch wenn im Rahmen der Auslegung und Anwendung des internationalen Flüchtlingsrechts weniger auf die Bedeutung des Alters eingegangen worden ist, gibt es eine große Zahl potenzieller Anträge, die sich maßgeblich auf das Alter stützen, einschließlich Zwangsrekrutierung und Rekrutierung Minderjähriger für den Militärdienst, (Zwangs)Heirat Minderjähriger, Genitalbeschneidung von Frauen, Kinderhandel, Kinderpornografie und Kindesmissbrauch. Einige Anträge, die sich auf altersspezifische Verfolgung stützen, können auch geschlechtsspezifische Elemente enthalten und die Schutzbedürftigkeit des Antragstellers verstärken.

UNHCR ermutigt die Staaten, in Zusammenarbeit mit UNHCR Richtlinien zur Bewertung der Asylanträge von Frauen und Kindern zu verabschieden.²²

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

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

Artikel 11

Erlöschen

(1) Ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser ist nicht mehr Flüchtling, wenn er

a) sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 11 (1) (a): UNHCR weist darauf hin, dass diese Beendigungsklausel drei Voraussetzungen festlegt: Der Flüchtling muss aus freien Stücken handeln; der Flüchtling muss mit seinem Handeln beabsichtigen, sich erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu unterstellen; und ein solcher nationaler Schutz muss verfügbar und erhalten worden sein. Zwischen der tatsächlichen erneuten Inanspruchnahme von Schutz und gelegentlichen und beiläufigen Kontakten mit den Behörden des Landes sollte klar unterschieden werden.²³

b) nach dem Verlust seiner Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat;

c) eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er erworben hat, genießt;

d) freiwillig in das Land, das er aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen er sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 11 (d): In Übereinstimmung mit dem UNHCR-Handbuch ist diese Bestimmung im Sinne einer Rückkehr in das Herkunftsland zu verstehen, mit dem Ziel, dort dauernden Wohnsitz zu nehmen. Besucht ein Flüchtling vorübergehend sein

²¹ Siehe UNHCR, „Richtlinien zur ‘Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe’“, HCR/GIP/02/02, 7. Mai 2002; sowie Begründung zu den vorgeschlagenen Artikeln 7 und 12 (d): von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 14 und 22.

²² Für Elemente der guten Praxis im Hinblick auf Kinder, die sich in Verfahren zur Asylfeststellung befinden, siehe Save the Children, UNHCR, “Separated Children in Europe Programme Statement of Good Practice: Third Edition”, 2004, Abschnitt C.12, S. 24-27; sowie Begründung für den vorgeschlagenen Artikel 7, von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 15.

²³ Siehe UNHCR-Handbuch, Rn. 118-128.

ehemaliges Heimatland, so stellt dies keine Rückkehr und Niederlassung dar und hat nicht den Verlust der Flüchtlingseigenschaft zur Folge.²⁴

e) nach Wegfall der Umstände, aufgrund deren er als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

f) als eine Person, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, nach Wegfall der Umstände, aufgrund deren er als Flüchtling anerkannt wurde, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem er seinen gewöhnlichen Wohnsitz hatte.

(2) Bei der Prüfung von Absatz 1 Buchstaben e) und f) haben die Mitgliedstaaten zu untersuchen, ob die Veränderung der Umstände erheblich und nicht nur vorübergehend ist, so dass die Furcht des Flüchtlings vor Verfolgung nicht länger als begründet angesehen werden kann.

Artikel 11, Artikel 11 (1) (e), (f) und 11 (2): UNHCR empfiehlt den Staaten die Hinzuziehung von Kapitel III des UNHCR-Handbuchs und die Konsultierung der UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C (5) und (6) der Genfer Flüchtlingskonvention, die klarstellende Hinweise für die Anwendung der Beendigungsklauseln beinhalten. Die Änderungen der Umstände müssen grundlegend und dauerhaft sein. Bei der Prüfung, ob solche Änderungen stattgefunden haben, muss u. a. die Menschenrechtssituation berücksichtigt werden. UNHCR bezieht sich insbesondere auf die Ausnahme zu den „Wegfall der Umstände“-Beendigungsklauseln in Artikel 1 C (5) und 1 C (6) der Genfer Flüchtlingskonvention, die sich „auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhenden Gründe“ beziehen. UNHCR ist der Auffassung, dass diese Bestimmung über ihren tatsächlichen Wortlaut hinaus ausgelegt und auf Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 A (2) der Konvention angewendet werden sollte. Wie im UNHCR-Handbuch erläutert wird, folgt dies aus einem allgemeinen humanitären Prinzip, welches nun in der Staatenpraxis fest verankert ist. Daher sollte es in die nationale Gesetzgebung aufgenommen werden.²⁵

Artikel 12

Ausschluss

(1) Ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser ist von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen, wenn er

a) den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge gemäß Artikel 1 Abschnitt D der Genfer Flüchtlingskonvention genießt. Wird ein solcher Schutz oder Beistand aus irgendeinem Grund nicht länger gewährt, ohne dass die Lage des Betroffenen gemäß den einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen endgültig geklärt worden ist, genießt er ipso facto den Schutz dieser Richtlinie;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12 (1) (a): Ziel des Artikel 1 D der Genfer Flüchtlingskonvention ist es, eine Überschneidung von Kompetenzen zwischen UNRWA und UNHCR zu vermeiden und darüber hinaus in Verbindung mit der UNHCR-Satzung die notwendige Kontinuität von Schutz und Unterstützung der palästinensischen Flüchtlinge sicherzustellen. Die Tatsache, dass Palästinenser unter Absatz 2 des Artikels 1 D fallen (automatische Einbeziehung), bedeutet nicht zwangsläufig, dass sie nicht in den Operationsbereich von UNRWA zurückverwiesen werden können. Gründe für eine unterbliebene Rückkehr können in der Verfolgungsgefahr oder sonstigen ernsthaften, mit

²⁴ Siehe UNHCR-Handbuch, Rn. 134.

²⁵ Siehe UNHCR, „Richtlinien zum Internationalen Schutz: 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)“, HCR/GIP/03/03, 10. Februar 2003; sowie Begründung zum vorgeschlagenen Artikel 13 (e), von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 23.

Verfolgung verbundenen Problemen oder in der Unfähigkeit des Flüchtlings zur Rückkehr liegen, z. B. weil die Behörden des betroffenen Landes die Rückübernahme verweigern. Für weitere Informationen empfiehlt UNHCR den Staaten bei der Auslegung dieser Bestimmung die Hinzuziehung der UNHCR-Publikation „Note über die Anwendbarkeit von Artikel 1 D des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge auf palästinensische Flüchtlinge“ vom Oktober 2002.

b) von den zuständigen Behörden des Landes, in dem er seinen Aufenthalt genommen hat, als Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind, bzw. gleichwertige Rechte und Pflichten hat.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12 (1) (b): Es wird darauf hingewiesen, dass Artikel 1 E nur bei Fällen Anwendung findet, in denen eine Person derzeit von dem betreffenden Land als Person anerkannt wird, welche diese „Rechte und Pflichten hat“. Wenn das Land solche Rechte in der Vergangenheit gewährt hat und nun nicht mehr dazu bereit ist, findet Artikel 1 E keine Anwendung. Entsprechend ist Artikel 1 E nicht auf Anträge von Personen anwendbar, die potenziell solche Rechte in Anspruch nehmen könnten, jedoch nie ihren Wohnsitz in dem Land hatten.

(2) Ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser ist von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen, wenn schwerwiegende Gründe zu der Annahme berechtigen, dass er

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12 (2): UNHCR empfiehlt den Staaten bei der Auslegung der Ausschlussgründe die Hinzuziehung der UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.²⁶ Es sollte bedacht werden, dass die Ausschlussgründe in der Genfer Flüchtlingskonvention abschließend aufgezählt sind. Auch wenn die Gründe einer Auslegung zugänglich sind, können sie nicht ohne die Zustimmung aller Vertragsstaaten erweitert werden.

a) ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen hat, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen festzulegen;

b) eine schwere nichtpolitische Straftat außerhalb des Aufnahmelandes begangen hat, bevor er als Flüchtling aufgenommen wurde, d.h. vor dem Zeitpunkt der Ausstellung eines Aufenthaltstitels aufgrund der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft; insbesondere grausame Handlungen können als schwere nichtpolitische Straftaten eingestuft werden, auch wenn mit ihnen vorgeblich politische Ziele verfolgt werden;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12 (2) (b): Die Formulierung „d. h. vor dem Zeitpunkt der Ausstellung eines Aufenthaltstitels“ scheint dem Wortlaut von Artikel 1 F (b) zu widersprechen, welcher sowohl eine örtliche als auch eine zeitliche Einschränkung enthält und diesbezüglich festlegt, dass schwere nichtpolitische Straftaten (i) außerhalb des Aufnahmelandes und (ii) vor dem Zeitpunkt der Aufnahme dort als Flüchtling begangen worden sein müssen. Es wäre falsch, die Formulierung „bevor er als Flüchtling aufgenommen wurde“ als Bezugnahme auf den Zeitraum vor der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder vor Ausstellung eines Aufenthaltstitels aufgrund der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft auszulegen. In Anbetracht der Tatsache, dass die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft deklaratorisch und nicht konstitutiv ist, bedeutet

²⁶ Siehe UNHCR, „Richtlinien zum Internationalen Schutz: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“, HCR/GIP/03/05, 4. September 2003, sowie angefügte UNHCR-„Background Note“.

„Aufnahme“ in diesem Zusammenhang die bloße physische Anwesenheit im Aufnahmeland. Diese Auslegung basiert auf der Begründung, dass die im Aufnahmeland begangenen Straftaten im Zusammenhang mit Artikel 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention und nicht im Rahmen der Ausschlussklauseln berücksichtigt werden. Ferner wird davon ausgegangen, dass die Formulierung „insbesondere grausame Handlungen können als schwere nichtpolitische Straftaten eingestuft werden, auch wenn mit ihnen vorgeblich politische Ziele verfolgt werden“ sich auf besonders schreckliche Straftaten bezieht.

c) sich Handlungen zuschulden kommen ließ, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen, wie sie in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen verankert sind, zuwiderlaufen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12 (2) (c): UNHCR geht davon aus, dass nur diejenigen Straftaten, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen grundlegend zuwiderlaufen, zur Anwendung von Artikel 1 F (c) führen können. Die Ziele und Grundsätze sind in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen niedergelegt und beziehen sich auf internationalen Frieden und Sicherheit und friedliche Beziehungen zwischen den Staaten. Da die Staaten diese Ziele und Grundsätze in ihren Beziehungen untereinander beachten müssen, können grundsätzlich nur Personen, die in ihren Ländern oder in staatsähnlichen Gebilden eine Machtposition innegehabt haben, gegen diese Bestimmungen verstoßen. (Siehe Kommentar zu Begründungserwägung (22).)

(3) Absatz 2 findet auf Personen Anwendung, die andere zu den darin genannten Straftaten oder Handlungen anstiften oder sich in sonstiger Weise daran beteiligen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 12: UNHCR weist darauf hin, dass Antragsteller, die von der Genfer Flüchtlingskonvention und/oder dem Geltungsbereich der Richtlinie ausgeschlossen sind, dennoch aufgrund internationaler Menschenrechtsabkommen vor Refoulement geschützt sein können, z. B. gemäß Artikel 3 EMRK, wie dies in Artikel 21 (1) der Richtlinie beschrieben ist.

Kapitel IV: Flüchtlingseigenschaft

Artikel 13

Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft

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

Artikel 14

Aberkennung, Beendigung oder Ablehnung der Verlängerung der Flüchtlingseigenschaft

(1) Bei Anträgen auf internationalen Schutz, die nach Inkrafttreten dieser Richtlinie gestellt wurden, erkennen die Mitgliedstaaten einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen die von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannte Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, wenn er gemäß Artikel 11 nicht länger Flüchtling ist.

(2) Unbeschadet der Pflicht des Flüchtlings, gemäß Artikel 4 Absatz 1 alle maßgeblichen Tatsachen offen zu legen und alle maßgeblichen, ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen vorzulegen, weist der Mitgliedstaat, der ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat, in jedem Einzelfall nach, dass die betreffende Person gemäß Absatz 1 des vorliegenden Artikels nicht länger Flüchtling ist oder es nie gewesen ist.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 14 (2): In dieser Bestimmung scheinen die Rechtsbegriffe Beendigung, Rücknahme und Widerruf miteinander vermengt zu werden. Beendigung bezieht sich auf die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft gemäß Artikel 1 C der Genfer Flüchtlingskonvention in Fällen, in denen internationaler Flüchtlingsschutz nicht länger erforderlich oder gerechtfertigt ist. Mit Rücknahme ist eine Entscheidung gemeint, die die Unwirksamkeit der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zur Folge hat und sachgerecht ist, wenn im Nachhinein festgestellt wird, dass die Person nie als Flüchtling hätte anerkannt werden dürfen, einschließlich in Fällen, in denen sie vom internationalen Flüchtlingsschutz hätte ausgeschlossen sein müssen. Widerruf bezieht sich auf den Entzug der Flüchtlingseigenschaft in Situationen, in denen eine rechtmäßig als Flüchtling anerkannte Person nach der Anerkennung ein Verhalten an den Tag legt, welches unter Artikel 1 F (a) oder (c) der Genfer Flüchtlingskonvention fällt. UNHCR fordert die Staaten dazu auf, in den Umsetzungsgesetzen zwischen diesen Begriffen und ihren rechtlichen Anforderungen zu unterscheiden.²⁷

(3) Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen die Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, falls der betreffende Mitgliedstaat nach Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft feststellt, dass

a) die Person gemäß Artikel 12 von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft hätte ausgeschlossen werden müssen oder ausgeschlossen ist;

UNHCR-Kommentar zu Artikel 14 (3) (a): Die Formulierung „gemäß Artikel 12 von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausgeschlossen ist“ bezieht sich auf Situationen, in denen die Flüchtlingseigenschaft beendet oder widerrufen werden kann, weil der Flüchtling nach Anerkennung eine Straftat im Sinne von Artikel 1 F (a) und 1 F (c) der Genfer Flüchtlingskonvention begangen hat. Widerruf aufgrund von Artikel 1 F (a) oder 1 F (c) ist zulässig, da diese Klauseln weder örtlich noch zeitlich eingeschränkt sind. Soweit Straftaten nicht in den Geltungsbereich der Artikel 1 F (a) oder 1 F (c) fallen, ist statt eines Widerrufs der Flüchtlingseigenschaft die Strafverfolgung vorgesehen.

Wie oben erläutert legt Artikel 1 F (b) fest, dass schwerwiegende nichtpolitische Straftaten außerhalb des Aufnahmelandes vor dem Zeitpunkt der Aufnahme begangen worden sein müssen. Hintergrund der Konventionsregelung ist die Tatsache, dass die in Artikel 1 F (b) beschriebenen Straftaten, die nach Aufnahme begangen werden, im Rahmen einer strengen Durchsetzung der nationalen Strafgesetze sowie erforderlichenfalls durch Anwendung der Artikel 32 und 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention berücksichtigt werden würden. Weder Artikel 1 F (b) noch Artikel 32 oder 33 (2) sehen den Verlust der Flüchtlingseigenschaft einer Person vor, die zum Zeitpunkt der ursprünglichen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft die Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllt hat. Soweit es sich um schwerwiegende nichtpolitische Straftaten handelt, sollte Artikel 14 (3) (a) daher so verstanden werden, dass er sich auf Straftaten bezieht, die vor dem Zeitpunkt der Aufnahme außerhalb des Aufnahmelandes begangen wurden. (Siehe auch Kommentare zu Artikel 14 (4) der Richtlinie).

b) eine falsche Darstellung oder das Verschweigen von Tatsachen seinerseits, einschließlich der Verwendung gefälschter Dokumente, für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausschlaggebend war.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 14 (3) (b): Falsche Darstellungen oder das Verschweigen von Tatsachen, einschließlich der Verwendung gefälschter Dokumente, können die Rücknahme der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nur begründen, wenn dies zu

²⁷ Siehe UNHCR-Richtlinien zur Beendigung (HCR/GIP/03/03); UNHCR-Richtlinien zum Ausschluss samt Background Note (HCR/GIP/03/05); sowie UNHCR, „Note on the Cancellation of Refugee Status“, 22. November 2004.

objektiv unrichtigen Erklärungen des Antragstellers im Hinblick auf wesentliche oder maßgebliche Tatsachen führt (d. h. Elemente, die eindeutig der Anerkennung zugrunde lagen) und der Antragsteller gegenüber dem Entscheidungsträger mit Täuschungsabsicht handelte. Die Verwendung gefälschter Dokumente sollte ferner im Lichte der Umstände des Einzelfalls bewertet werden: In vielen Fällen müssen Asylsuchende gefälschte Papiere einsetzen, um der Verfolgung zu entkommen. Die Verwendung gefälschter Dokumente macht aus einer Antragstellung für sich genommen noch keine betrügerische Handlung und sollte nicht automatisch zu einer Rücknahme der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen, vorausgesetzt, die betreffende Person hat ihre wahre Identität und Staatsangehörigkeit preisgegeben und dies ist Grundlage der Entscheidung über die Anerkennung gewesen.²⁸ Die Tatsache, dass Flüchtlinge manchmal zur Verwendung gefälschter Dokumente gezwungen sind, wird auch von Artikel 31 (1) der Genfer Flüchtlingskonvention anerkannt, der Flüchtlinge (unter besonderen Bedingungen) von einer Bestrafung für unrechtmäßige Einreise oder Aufenthalt in dem Land, in dem sie Asyl beantragen, ausnimmt.

- (4) Die Mitgliedstaaten können einem Flüchtling die ihm von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannte Rechtsstellung aberkennen, diese beenden oder ihre Verlängerung ablehnen, wenn
- a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich aufhält;
 - b) er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen eines besonders schweren Verbrechens rechtskräftig verurteilt wurde.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 14 (4): Entsprechend den Fällen gemäß Artikel 14 (1-3) sollte die Beweislast für den Nachweis des Vorliegens der Kriterien von Artikel 14 (4) (a) und (b) bei dem die Bestimmung anwendenden Mitgliedstaat liegen.

(5) In den in Absatz 4 genannten Fällen können die Mitgliedstaaten entscheiden, einem Flüchtling eine Rechtsstellung nicht zuzuerkennen, solange noch keine Entscheidung darüber gefasst worden ist.

(6) Personen, auf die die Absätze 4 oder 5 Anwendung finden, können die in den Artikeln 3, 4, 16, 22, 31, 32 und 33 der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Rechte oder vergleichbare Rechte geltend machen, sofern sie sich in dem betreffenden Mitgliedstaat aufhalten.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 14 (4)-(6): Artikel 14 (4) der Richtlinie birgt das Risiko wesentlicher Änderungen der Ausschlussgründe der Genfer Flüchtlingskonvention in sich, indem Artikel 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention (Ausnahmen zum Non-Refoulement-Grundsatz) als Grundlage für den Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft hinzugefügt wird. Gemäß der Konvention dienen die Ausschlussgründe und die Ausnahme zum Non-Refoulement-Grundsatz unterschiedlichen Zwecken. Artikel 1 F enthält eine abschließende Aufzählung von Ausschlussgründen, die auf dem Verhalten des Antragstellers basieren, und die ihm zugrunde liegende Argumentation stützt sich auf zwei Überlegungen: Erstens sind gewisse Handlungen so schwerwiegend, dass die Täter keinen internationalen Schutz verdienen. Zweitens sollte der flüchtlingsrechtliche Rahmen einer Bestrafung von Schwerverbrechern nicht im Weg stehen. Dagegen befasst sich Artikel 33 (2) mit der Behandlung von Flüchtlingen und der Definition der Umstände, in denen diese dennoch zurückgewiesen werden können. Der Zweck dieser Vorschrift besteht in der Gewährleistung der Sicherheit des Aufnahmelandes oder der Allgemeinheit. Die Bestimmung knüpft an die Bewertung an, dass der betreffende Flüchtling als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes oder als eine Gefahr für die Allgemeinheit anzusehen ist, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde. Artikel 33 (2)

²⁸ Siehe auch UNHCR, Note on the Cancellation of Refugee Status, 22. November 2004.

wurde jedoch nicht verfasst, um einen Grund für die Beendigung der Flüchtlingseigenschaft zu schaffen (siehe Kommentare zu Artikel 21 (2-3)). Die Gleichsetzung der Ausnahmen zum Non-Refoulement-Grundsatz gemäß Artikel 33 (2) mit den Ausschlussgründen des Artikels 1 F wäre demnach mit der Genfer Flüchtlingskonvention unvereinbar. Darüber hinaus würde dies zu einer falschen Auslegung der beiden Konventionsvorschriften führen.

Die Formulierung „einem Flüchtling [...] zuerkannte Rechtsstellung“ versteht sich daher als Bezugnahme auf das Asylrecht („Rechtsstellung“), das vom Staat gewährt wird, und nicht auf die Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Artikel 1 A (2) der Genfer Flüchtlingskonvention (siehe Kommentar zu Artikel 2 (d)). Nichtsdestotrotz sind die Staaten verpflichtet, die Rechte aus der Genfer Flüchtlingskonvention zu gewähren, welche keinen rechtmäßigen Wohnsitz vorschreiben und keine Ausnahmen vorsehen, solange sich der Flüchtling im Hoheitsgebiet des betroffenen Staats aufhält.

UNHCR weist ferner darauf hin, dass entsprechend zu den Fällen gemäß Artikel 14 (1-3) die Beweislast für den Nachweis des Vorliegens der Kriterien von Artikel 14 (4) bei dem die Bestimmung anwendenden Mitgliedstaat liegen sollte.

Kapitel V: Voraussetzungen für den Anspruch auf subsidiären Schutz

Artikel 15

Ernsthafter Schaden

Als ernsthafter Schaden gilt:

- a) die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe oder
- b) Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung eines Antragstellers im Herkunftsland oder
- c) eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 15: UNHCR befürwortet nachdrücklich die Festlegung einer rechtlichen Verpflichtung zur Gewährung von subsidiärem Schutz zugunsten von Personen, die der Gefahr eines ernsthaften Schadens ausgesetzt sind aufgrund von Ursachen und Umständen, die nicht zwangsläufig von der Konvention erfasst werden. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, dass Maßnahmen zur Gewährung von subsidiärem Schutz mit dem Ziel der Stärkung und nicht der Untergrabung des bestehenden weltweiten Flüchtlingsschutzsystems umgesetzt werden. Dies setzt voraus, dass Personen, die die Kriterien der Konvention erfüllen, kein subsidiärer Schutz im Sinne der Konvention gewährt wird, sondern diese als Flüchtlinge anerkannt werden. Zu diesem Zweck sollte die Flüchtlingsdefinition progressiv und mit der erforderlichen Flexibilität ausgelegt werden, damit die veränderlichen Formen der Verfolgung berücksichtigt werden können.²⁹

Die in der Richtlinie enthaltenen Bestimmungen zum subsidiären Schutz führen Gründe auf, die in gewissen Fällen die Annahme der Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Konvention außerordentlich nahe legen würden. Beispielsweise würde eine von staatlichen Akteuren begangene Folterhandlung üblicherweise an einen Konventionsgrund geknüpft sein. Lediglich in Fällen, in denen die Folter aus rein kriminellen Motiven heraus begangen wird, könnte hieraus ein Anspruch auf subsidiären Schutz gemäß Artikel 3 EMRK entstehen. Entsprechend können bewaffnete Konflikte sehr wohl zur Annahme von Verfolgung im Sinne eines Konventionsgrundes führen, z. B. in Form nichtmilitärischer Verfolgungshandlungen durch den Staat und nichtstaatliche Akteure oder in Form gezielter militärischer Aktivitäten.³⁰ Dies wird durch Staatenpraxis und Rechtsprechung bestätigt. Die Verknüpfung zu einem

²⁹ Dies ist auch von der Kommission in der Begründung zu den Leitlinien des Richtlinienvorschlags und dem damals vorgeschlagenen Artikel 5 (2) anerkannt worden, von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 5 und 13.

³⁰ Siehe Begründung zum vorgeschlagenen Artikel 11 (2) (c), von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 21.

Konventionsgrund ist in Situationen systematischer oder allgemeiner Menschenrechtsverletzungen äußerst maßgeblich. Lediglich in Situationen, in denen diese Verletzungen keine Verbindung zu einem Konventionsgrund aufweisen, werden subsidiäre Schutzformen erforderlich.

Nach Auffassung von UNHCR ist daher die Klarstellung wünschenswert, dass subsidiärer Schutz nur anwendbar ist, wenn zwischen der Gefahr oder Androhung von Schaden und den fünf Konventionsgründen keine Verbindung gegeben ist („... aus Gründen, die außerhalb des Geltungsbereichs der Flüchtlingsdefinition liegen“). UNHCR geht jedoch davon aus, dass die Bezeichnung „subsidiär“, die Definition in Artikel 2 (e) sowie die Überschrift des Kapitels sicherstellen sollen, dass subsidiärer Schutz nur in Frage kommt, nachdem ein Antrag auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft abgelehnt wurde oder wenn ein Antragsteller seinen Antrag ausdrücklich auf die Gewährung subsidiären Schutzes beschränkt.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 15 (c): Es herrscht eine beständige Staatenpraxis, nach der subsidiärer Schutz Personen gewährt wird, die im Rahmen bewaffneter Konflikte oder allgemeiner Gewalt der Gefahr willkürlicher, jedoch ernsthafter Bedrohungen ausgesetzt sind. Darüber hinaus haben die Mitgliedstaaten im Laufe der Jahre wiederholt ihre Unterstützung der Aktivitäten von UNHCR bekräftigt, die Letzterer im Rahmen der Wahrnehmung des Mandats zur Sicherung internationalen Schutzes zugunsten von Personen ausübt, die vor den willkürlichen Folgen von Gewalt im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten oder schwerwiegenden Störungen der öffentlichen Ordnung fliehen. Diese Fortentwicklung des Anwendungsbereichs des UNHCR-Mandats wird von regionalen Vereinbarungen begleitet, insbesondere in Afrika in Form der Organization of African Unity Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa von 1969 und in Lateinamerika durch die Deklaration von Cartagena von 1984. In Europa wird der Bedarf an internationalem Schutz in diesen Fällen durch eine Reihe von Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung und des Ministerkomitees des Europarats ebenfalls anerkannt, insbesondere durch Empfehlung (2001) 18 des Ministerkomitees zu subsidiärem Schutz, verabschiedet am 27. November 2001. UNHCR begrüßt es daher, dass sich dieser Bedarf in der Richtlinie niederschlägt.

Nach Auffassung von UNHCR sollte der Begriff der „individuellen“ Bedrohung jedoch keine zusätzliche Hürde sein und nicht zu einer Verschärfung der Beweislast führen. Situationen allgemeiner Gewalt sind gerade durch die fehlende Zielgerichtetheit und die Unvorhersehbarkeit der Risiken gekennzeichnet, denen die Zivilbevölkerung ausgesetzt ist. Gleichzeitig erkennt UNHCR an, dass diese Risiken unmittelbar bevorstehen müssen und keine bloße fernliegende Möglichkeit darstellen dürfen, wie es z. B. der Fall ist, wenn sich der Konflikt und die Situation allgemeiner Gewalt in einem anderen Bereich des betroffenen Landes befinden. Da bezüglich der Personen, die von vorübergehendem Schutz profitieren, Einvernehmen erzielt wurde, wäre es konsequent, wenn Personen, die aus denselben Gründen (jedoch nicht im Rahmen von Massenfluchtsituationen) fliehen, Schutz im Sinne dieser Richtlinie gewährt würde.

UNHCR weist ferner darauf hin, dass sich die Bestimmung auf Fälle beschränkt, in denen die Schwelle eines „internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“ überschritten wurde. Entsprechend würden jedoch auch Personen, die allgemein vor nicht zielgerichteter Gewalt und grausamen Menschenrechtsverletzungen fliehen, ebenfalls internationalen Schutz benötigen. UNHCR hofft, dass die Staaten bei der Umsetzung und Anwendung dieser Bestimmung die Notwendigkeit anerkennen werden, umfassenden Schutz zu gewährleisten.³¹

³¹ Siehe Begründung zu Artikel 15 (c), von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001) 510 endgültig, 12.9.2001), S. 26.

Artikel 16

Erlöschen

(1) Ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser ist nicht mehr subsidiär Schutzberechtigter, wenn die Umstände, die zur Zuerkennung des subsidiären Schutzes geführt haben, nicht mehr bestehen oder sich in einem Maße verändert haben, dass ein solcher Schutz nicht mehr erforderlich ist.

(2) Bei Anwendung des Absatzes 1 berücksichtigen die Mitgliedstaaten, ob sich die Umstände so wesentlich und nicht nur vorübergehend verändert haben, dass die Person, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat, tatsächlich nicht länger Gefahr läuft, einen ernsthaften Schaden zu erleiden.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 16: UNHCR empfiehlt, dass die Ausnahme der „zwingenden Gründe“ gemäß Artikel 1 C (5) 2 der Genfer Flüchtlingskonvention ebenso auf das Erlöschen des subsidiären Schutzes angewendet wird. Wie oben erläutert (siehe Kommentar zu Artikel 11) folgt dies aus einem allgemeinen humanitären Prinzip, welches in der Staatenpraxis fest verankert ist.

Artikel 17

Ausschluss

(1) Ein Drittstaatsangehöriger oder ein Staatenloser ist von der Gewährung subsidiären Schutzes ausgeschlossen, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass er

a) ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen hat, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen festzulegen;

b) eine schwere Straftat begangen hat; c) sich Handlungen zuschulden kommen ließ, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen, wie sie in der Präambel und den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen verankert sind, zuwiderlaufen;

d) eine Gefahr für die Allgemeinheit oder für die Sicherheit des Landes darstellt, in dem er sich aufhält.

(2) Absatz 1 findet auf Personen Anwendung, die andere zu den darin genannten Straftaten oder Handlungen anstiften oder sich in sonstiger Weise daran beteiligen.

(3) Die Mitgliedstaaten können einen Drittstaatsangehörigen oder einen Staatenlosen von der Gewährung subsidiären Schutzes ausschließen, wenn er vor seiner Aufnahme in dem Mitgliedstaat ein oder mehrere nicht unter Absatz 1 fallende Straftaten begangen hat, die mit Freiheitsstrafe bestraft würden, wenn sie in dem betreffenden Mitgliedstaat begangen worden wären, und er sein Herkunftsland nur verlassen hat, um einer Bestrafung wegen dieser Straftaten zu entgehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 17 (3): In Anbetracht des engen Zusammenhangs zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiären Schutzformen, die sich beide auf Personen unter dem Mandat von UNHCR beziehen, gelten die bezüglich Artikel 12 der Richtlinie vorgetragenen Bedenken hier in ähnlicher Weise. UNHCR weist ferner darauf hin, dass die sich aus internationalen Menschenrechtsabkommen bezüglich Non-Refoulement ergebenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, unter solchen Umständen Anwendung finden, wie in Artikel 21 (1) der Richtlinie festgelegt.

Kapitel VI: Subsidiärer Schutzstatus

Artikel 18

Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus

Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen, der die Voraussetzungen der Kapitel II und V erfüllt, den subsidiären Schutzstatus zu.

Artikel 19

Aberkennung, Beendigung oder Ablehnung der Verlängerung des subsidiären Schutzstatus

(1) Bei Anträgen auf internationalen Schutz, die nach Inkrafttreten dieser Richtlinie gestellt wurden, erkennen die Mitgliedstaaten einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen den von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannten subsidiären Schutzstatus ab, beenden diesen oder lehnen seine Verlängerung ab, wenn die betreffende Person gemäß Artikel 16 nicht länger Anspruch auf subsidiären Schutz erheben kann.

(2) Die Mitgliedstaaten können einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen den von einer Regierungs- oder Verwaltungsbehörde, einem Gericht oder einer gerichtsähnlichen Behörde zuerkannten subsidiären Schutzstatus aberkennen, diesen beenden oder seine Verlängerung ablehnen, wenn er nach der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus gemäß Artikel 17 Absatz 3 von der Gewährung subsidiären Schutzes hätte ausgeschlossen werden müssen.

(3) Die Mitgliedstaaten erkennen einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen den subsidiären Schutzstatus ab, beenden diesen oder lehnen eine Verlängerung ab, wenn

- a) er nach der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus gemäß Artikel 17 Absätze 1 und 2 von der Gewährung subsidiären Schutzes hätte ausgeschlossen werden müssen oder ausgeschlossen wird;

- b) eine falsche Darstellung oder das Verschweigen von Tatsachen seinerseits, einschließlich der Verwendung gefälschter Dokumente, für die Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus ausschlaggebend waren.

(4) Unbeschadet der Pflicht des Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, gemäß Artikel 4 Absatz 1 alle maßgeblichen Tatsachen offen zu legen und alle maßgeblichen, ihm zur Verfügung stehenden Unterlagen vorzulegen, weist der Mitgliedstaat, der ihm den subsidiären Schutzstatus zuerkannt hat, in jedem Einzelfall nach, dass die betreffende Person gemäß den Absätzen 1 bis 3 des vorliegenden Artikels keinen oder nicht mehr Anspruch auf subsidiären Schutz hat.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 19: In Anbetracht des engen Zusammenhangs zwischen Flüchtlingseigenschaft und subsidiären Schutzformen, die sich beide auf Personen unter dem Mandat von UNHCR beziehen, werden die bezüglich Artikel 14 (4-6) der Richtlinie vorgetragenen Bedenken geäußert.

Kapitel VII: Inhalt des internationalen Schutzes

Artikel 20

Allgemeine Bestimmungen

(1) Die Bestimmungen dieses Kapitels berühren nicht die in der Genfer Flüchtlingskonvention verankerten Rechte.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 20 (1): UNHCR weist darauf hin, dass die Richtlinie nicht alle in der Genfer Flüchtlingskonvention aufgeführten Rechte beinhaltet bzw. vollständig wiedergibt. UNHCR möchte die Staaten daran erinnern, dass die Genfer Flüchtlingskonvention bindende Verpflichtungen für alle Mitgliedstaaten enthält und als solche einen Mindeststandard darstellt, dem alle Mitgliedstaaten zugestimmt haben. UNHCR weist ferner darauf hin, dass einschlägige Verpflichtungen, die sich aus internationalen bzw. regionalen Menschenrechtsabkommen ableiten und nicht in der Richtlinie wiedergegeben werden, anwendbar seien und über die Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention

hinausgehen können.³² Der Vollständigkeit halber und um zu vermeiden, dass relevante Vorschriften in der Praxis übersehen werden, empfiehlt UNHCR, dass alle Bestimmungen der Genfer Flüchtlingskonvention in die maßgeblichen nationalen Gesetze eingefügt werden.³³

(2) Sofern nichts anderes bestimmt wird, gilt dieses Kapitel sowohl für Flüchtlinge als auch für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 20 (2): Im Hinblick auf den Status und die Rechte der Personen, die als international schutzbedürftig anerkannt wurden, vertritt UNHCR seit langem den Standpunkt, dass die Rechte der als international schutzbedürftig anerkannten Personen den Schutz der grundlegenden bürgerlichen, politischen, sozialen und wirtschaftlichen Rechte beinhalten sollten und dies im gleichen Umfang wie gegenüber den unter die Flüchtlingsdefinition der Konvention fallenden Personen. Mit Sorge nimmt UNHCR die unterschiedlichen Standards zur Kenntnis, die bezüglich der Rechte und Vergünstigungen gelten, die den Personen gewährt werden, die subsidiären Schutz genießen, da deren Bedarf an internationalem Schutz ebenso zwingend - und häufig von gleicher Dauer - wie der Schutzbedarf von Flüchtlingen ist.

(3) Die Mitgliedstaaten berücksichtigen bei der Umsetzung dieses Kapitels die spezielle Situation von besonders schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

(4) Absatz 3 gilt nur für Personen, die nach einer Einzelprüfung ihrer Situation als besonders hilfebedürftig anerkannt werden.

(5) Bei der Anwendung der Minderjährige berührenden Bestimmungen dieses Kapitels stellt das Wohl des Kindes eine besonders wichtige Überlegung für die Mitgliedstaaten dar.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 20 (3-5): UNHCR begrüßt die Tatsache, dass die spezielle Situation von besonders schutzbedürftigen Personen berücksichtigt werden soll und insbesondere dass das Wohl des Kindes bei der Anwendung der Bestimmungen dieses Kapitels eine vorrangige Überlegung darstellt.

(6) Die Mitgliedstaaten können die einem Flüchtling aufgrund dieses Kapitels zugestandenen Rechte innerhalb der durch die Genfer Flüchtlingskonvention vorgegebenen Grenzen einschränken, wenn ihm die Flüchtlingseigenschaft aufgrund von Aktivitäten zuerkannt wurde, die einzig oder hauptsächlich deshalb aufgenommen wurden, um die für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 20 (6): Wie oben erläutert (siehe Kommentar zu Artikel 5) sieht die Genfer Flüchtlingskonvention keine Sanktionen für den Fall vor, dass Personen Handlungen unternehmen, die ausschließlich zur Sicherung des Flüchtlingsschutzes bestimmt sind. Den Staaten kommt daher nur ein begrenztes Ermessen zur Einschränkung von Rechten aus diesem Grund zu. Die Gleichbehandlung aller Flüchtlinge ist ein

³² Im Hinblick auf die Rechte von anerkannten Flüchtlingen und unter subsidiärem Schutz stehenden Personen zählen die folgenden Verträge zu den einschlägigen Menschenrechtsabkommen: die beiden Internationalen Pakte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) und der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICSECR) vom Dezember 1966, das Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom Dezember 1979 (CEDAW), das Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), die Europäische Sozialcharta. Auch wenn die nachfolgenden Kommentare einige Verweise auf bestehende Menschenrechtsverpflichtungen enthalten, sind diese nicht abschließend.

³³ Für nähere Informationen zur Auslegung der in der Konvention aufgeführten Gründe siehe UNHCR, „Refugee Resettlement, An International Handbook to Guide Reception and Integration“, September 2002.

Grundprinzip des internationalen Flüchtlingsrechts (siehe Artikel 3 der Genfer Flüchtlingskonvention).

(7) Die Mitgliedstaaten können die einer Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz aufgrund dieses Kapitels zugestandenen Rechte innerhalb der durch die internationalen Verpflichtungen vorgegebenen Grenzen einschränken, wenn ihr der subsidiäre Schutzstatus aufgrund von Aktivitäten zuerkannt wurde, die einzig oder hauptsächlich deshalb aufgenommen wurden, um die für die Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 20 (7): Siehe Kommentar zu Artikel 20 (6).

Artikel 21

Schutz vor Zurückweisung

(1) Die Mitgliedstaaten achten den Grundsatz der Nichtzurückweisung in Übereinstimmung mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 21 (1): UNHCR geht davon aus, dass Artikel 21 (1) die Mitgliedstaaten an ihre Verpflichtungen erinnern soll, die sich außerhalb des Anwendungsbereichs der Richtlinie aus dem Non-Refoulement-Grundsatz ergeben.

(2) Ein Mitgliedstaat kann, sofern dies nicht aufgrund der in Absatz 1 genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen untersagt ist, einen Flüchtling unabhängig davon, ob er als solcher förmlich anerkannt ist oder nicht, zurückweisen, wenn

a) es stichhaltige Gründe für die Annahme gibt, dass er eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats darstellt, in dem sie sich aufhält, oder

b) er eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Mitgliedstaats darstellt, weil er wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

(3) Die Mitgliedstaaten können den einem Flüchtling erteilten Aufenthaltstitel widerrufen, beenden oder seine Verlängerung bzw. die Erteilung eines Aufenthaltstitels ablehnen, wenn Absatz 2 auf die betreffende Person Anwendung findet.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 21 (2) und (3): Artikel 21 (2) und (3) gibt zum Teil die Ausnahmen zum Non-Refoulement-Grundsatz gemäß Artikel 33 (2) der Genfer Flüchtlingskonvention wieder, doch er enthält keine umfassende Wiedergabe der in einem solchen Fall anwendbaren Konventionsverpflichtungen. UNHCR empfiehlt daher, dass die Umsetzungsgesetze ausdrücklich Artikel 32 der Genfer Flüchtlingskonvention wiedergeben, welcher die Bedingungen und prozessrechtlichen Schutzklauseln für die Ausweisung eines Flüchtlings in einen Drittstaat regelt. Die beiden Bestimmungen ergänzen sich. Artikel 32 (3) bestimmt z. B., die Staaten sollten einem Flüchtling, der gemäß Artikel 32 (1) ausgewiesen werden soll, „eine angemessene Frist gewähren, um ihm die Möglichkeit zu geben, in einem anderen Lande um rechtmäßige Aufnahme nachzusuchen“. Diese spezielle prozessrechtliche Schutzklausel hat Auswirkungen auf die Handhabung von Artikel 33 (2), der die Ausweisung in das Herkunftsland vorsieht. Sie bestätigt auch, dass Refoulement als letztes Mittel betrachtet wird, das nur Anwendung findet, wenn sonstige Maßnahmen wie z. B. Strafverfolgung oder Inhaftierung im Aufnahmeland oder Überführung in einen Drittstaat nicht zur Verfügung stehen oder zur Kontrolle der Sicherheitsrisiken nicht ausreichen. Siehe auch Kommentar zu Artikel 14 (3) (a) oben.

UNHCR weist darauf hin, dass sich Artikel 21 (2) auch auf Asylsuchende bezieht. Dies ist jedoch nicht erforderlich, da die Anwendbarkeit der in Artikel 33 (2) aufgeführten Ausnahme in erster Linie davon abhängt, ob die Person die Kriterien der Flüchtlingsdefinition erfüllt. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist ein wichtiger Faktor für die Anwendbarkeit von Artikel 33 (2), nicht zuletzt, um die Bewertung der Verhältnismäßigkeit zu ermöglichen. Siehe auch Kommentare zu Artikel 14 der Richtlinie.

Artikel 22

Information

Die Mitgliedstaaten gewähren den Personen, deren Bedürfnis nach internationalem Schutz anerkannt wurde, so bald wie möglich nach Zuerkennung des jeweiligen Schutzstatus Zugang zu Informationen über die Rechte und Pflichten in Zusammenhang mit dem Status in einer Sprache, von der angenommen werden kann, dass sie sie verstehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 22: UNHCR begrüßt die Bereitstellung von Informationen gegenüber Personen, deren Bedürfnis nach internationalem Schutz anerkannt wurde; es wäre jedoch wünschenswert, wenn in den Umsetzungsgesetzen die Formulierung „in einer Sprache, die sie verstehen“ verwendet werden könnte. Nach Auffassung von UNHCR unterstützt die angemessene Beratung von Flüchtlingen und Personen unter subsidiärem Schutz deren Erlangung von Selbständigkeit.

Artikel 23

Wahrung des Familienverbands

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der Familienverband aufrechterhalten werden kann.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Familienangehörigen der Person, der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, die selbst nicht die Voraussetzungen für die Zuerkennung eines entsprechenden Status erfüllen, gemäß den einzelstaatlichen Verfahren Anspruch auf die in den Artikeln 24 bis 34 genannten Vergünstigungen haben, sofern dies mit der persönlichen Rechtsstellung des Familienangehörigen vereinbar ist.

Die Mitgliedstaaten können die Bedingungen festlegen, unter denen Familienangehörigen von Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, diese Vergünstigungen gewährt werden.

In diesen Fällen sorgen die Mitgliedstaaten dafür, dass die gewährten Vergünstigungen einen angemessenen Lebensstandard sicherstellen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 23 (1)-(2): Nach Auffassung von UNHCR sollten Angehörige derselben Familie dieselbe Rechtsstellung haben wie der Hauptantragsteller (abgeleitete Rechtsstellung). Wie oben erläutert (siehe Kommentar zu Artikel 2 (h)) leitet sich der Grundsatz der Einheit der Familie aus der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen aus dem Jahr 1951 sowie aus den Menschenrechten ab. Die meisten EU-Mitgliedstaaten sehen für die Familienangehörigen von Flüchtlingen eine abgeleitete Rechtsstellung vor. Dies ist auch nach Erfahrung von UNHCR allgemein die praktikabelste Vorgehensweise. Es gibt jedoch Umstände, in denen der Grundsatz der abgeleiteten Rechtsstellung nicht befolgt werden sollte, nämlich soweit Familienangehörige selbst Asyl beantragen möchten oder soweit die Gewährung einer abgeleiteten Rechtsstellung mit ihrer persönlichen Rechtsstellung unvereinbar wäre, z. B. wenn sie die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes besitzen, oder weil sie sich aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit auf eine günstigere Norm berufen können.

Dasselbe gilt für Familienangehörige von Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird. UNHCR weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten zur Sicherstellung des Schutzes der Familie, u. a. gemäß Artikel 8 EMRK, nicht auf Flüchtlinge im Sinne der Konvention beschränkt sind, sondern auch auf Familien von Personen, die aus sonstigen Gründen Bedarf an internationalem Schutz haben, anwendbar sind. Die für die Vergünstigungen und Rechte von Familienangehörigen geltenden Bedingungen sollten daher entsprechend definiert werden.

(3) Die Absätze 1 und 2 finden keine Anwendung, wenn der Familienangehörige aufgrund der Kapitel III und V von der Anerkennung als Flüchtling oder der Gewährung subsidiären Schutzes ausgeschlossen ist oder ausgeschlossen wäre.

(4) Unbeschadet der Absätze 1 und 2 können die Mitgliedstaaten aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung die dort aufgeführten Vergünstigungen verweigern,

einschränken oder zurückziehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 23 (4): Der weit gefasste Wortlaut dieser Bestimmung überlässt die Entscheidung über Verweigerung oder Zurückziehung von Vergünstigungen prinzipiell den nationalen Gesetzen der Mitgliedstaaten. Nach Auffassung von UNHCR ist diese Bestimmung überflüssig, da die Artikel 24-34 bereits genügend Möglichkeiten für Einschränkungen bieten. UNHCR erinnert daran, dass gemäß allgemeinen Menschenrechtsgrundsätzen jegliche Einschränkungen von Menschenrechten einem rechtmäßigen Zweck dienen müssen sowie für diesen Zweck geeignet und verhältnismäßig sein müssen. Darüber hinaus sollten angemessene prozessrechtliche Schutzklauseln eingehalten werden.

(5) Die Mitgliedstaaten können entscheiden, dass dieser Artikel auch für andere enge Verwandte gilt, die zum Zeitpunkt des Verlassens des Herkunftslandes innerhalb des Familienverbands lebten und zu diesem Zeitpunkt für ihren Unterhalt vollständig oder größtenteils auf die Person, der die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, angewiesen waren.

Artikel 23 (5): Wie oben ausgeführt (siehe Kommentar zu Artikel 2 (h)) bedauert UNHCR, dass die Definition den Begriff der Familienangehörigen auf die Kernfamilie beschränkt. UNHCR fordert die Staaten eindringlich dazu auf, in Übereinstimmung mit der gemäß Artikel 8 EMRK entwickelten Rechtsprechung auf die in Artikel 23 (5) beschriebene Möglichkeit zurückzugreifen und den Artikel breiter anzuwenden und sonstige Familienangehörige zu erfassen, die für ihren Unterhalt vollständig oder größtenteils auf die Einheit der Kernfamilie angewiesen sind.

Artikel 24

Aufenthaltstitel

(1) So bald wie möglich nach Zuerkennung des Schutzstatus und unbeschadet des Artikels 19 Absatz 3 stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens drei Jahre gültig und verlängerbar sein muss, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen. Unbeschadet des Artikels 23 Absatz 1 kann der Aufenthaltstitel, der Familienangehörigen von Personen ausgestellt wird, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, weniger als drei Jahre gültig und verlängerbar sein.

Unbeschadet des Artikels 23 Absatz 1 kann der Aufenthaltstitel, der Familienangehörigen von Personen ausgestellt wird, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, weniger als drei Jahre gültig und verlängerbar sein.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 24 (1): Flüchtlinge müssen über eine sichere Rechtsstellung verfügen, um Selbständigkeit zu erlangen und sich in die Gesellschaft, einschließlich den Arbeitsmarkt, ihres jeweiligen Aufenthaltslandes besser zu integrieren. UNHCR schlägt daher vor, dass sie entweder sofort oder spätestens nach Erlöschen des ursprünglichen Titels unbefristete Aufenthaltstitel erhalten. Familienangehörige sollten entsprechende Rechte für einen langfristigen Aufenthalt erhalten. Des Weiteren fordert UNHCR die Mitgliedstaaten in Übereinstimmung mit dem EXKOM-Beschluss Nr. 69 (XLIII) (1992) dazu auf, Anträge auf Erneuerung oder erneute Bewilligung des Aufenthaltstitels wohlwollend zu bewerten, wenn die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutz beendet wurden und die betroffene Person sich gut in das Aufnahmeland integriert hat.³⁴

³⁴ Siehe auch UNHCR-Richtlinien zur Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C (5) und (6), HCR/GIP/03/03, 10. Februar 2003.

(2) So bald wie möglich nach Zuerkennung des Schutzstatus stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens ein Jahr gültig und verlängerbar sein muss, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 24 (2): Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass der Bedarf an subsidiärem Schutz kürzer andauert als die Schutzbedürftigkeit im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention. In Anerkennung dieser Tatsache empfiehlt UNHCR, dass die den Adressaten von subsidiärem Schutz erteilten Aufenthaltstitel für dieselbe Dauer gewährt werden wie die Aufenthaltstitel für Flüchtlinge im Sinne der Konvention.

Artikel 25

Reisedokumente

(1) Die Mitgliedstaaten stellen Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, Reiseausweise - wie im Anhang zur Genfer Flüchtlingskonvention vorgesehen - für Reisen außerhalb ihres Gebietes aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 25 (1): Diese Bestimmung entspricht Artikel 28 (1) der Genfer Flüchtlingskonvention. Der letztgenannte Artikel sieht zusätzlich vor, dass Mitgliedstaaten einen solchen Reiseausweis jedem anderen Flüchtling ausstellen können, 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. UNHCR fordert die Staaten dazu auf, diese Möglichkeit vorzusehen. Darüber hinaus haben Flüchtlinge ohne Reiseausweis unabhängig von der Rechtmäßigkeit ihres Aufenthalts ein Recht auf einen Personalausweis gemäß Artikel 27 der Genfer Flüchtlingskonvention.

(2) Die Mitgliedstaaten stellen Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die keinen nationalen Pass erhalten können, Dokumente aus, mit denen sie reisen können, zumindest wenn schwerwiegende humanitäre Gründe ihre Anwesenheit in einem anderen Staat erfordern, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 25 (2): UNHCR begrüßt die Tatsache, dass Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, ein Recht auf einen Reiseausweis haben, wenn sie keinen nationalen Pass erhalten können. Ähnlich wie bei Flüchtlingen ist dies häufig der Fall. Die Mitgliedstaaten sollten daher keine zu hohen Anforderungen an den Nachweis der Tatsache stellen, dass ein nationaler Pass nicht erlangt werden kann. Personen, denen subsidiärer Schutz gewährt wird, sollten daher zumindest einen Personalausweis erhalten, der auch als Nachweis für ihre Rechtsstellung dienen kann. Ansonsten könnten sie in der Praxis Schwierigkeiten bekommen, die ihnen zustehenden Rechte und Vergünstigungen geltend zu machen.

Artikel 26

Zugang zur Beschäftigung

(1) Unmittelbar nach der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft gestatten die Mitgliedstaaten Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, die Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, beschäftigungsbezogene Bildungsangebote für Erwachsene, berufsbildende Maßnahmen und praktische Berufserfahrung am Arbeitsplatz zu gleichwertigen Bedingungen wie eigenen Staatsangehörigen angeboten werden.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 26 (1)-(2): Diese Bestimmung gibt zum größten Teil die Artikel 17-19 der Genfer Flüchtlingskonvention wieder, indem freie Berufe im Sinne von Artikel 19 der Genfer Flüchtlingskonvention in den Geltungsbereich dieses Artikels einbezogen werden. UNHCR weist darauf hin, dass für eine wirksame Gewährleistung dieses Rechts eine Vielzahl praktischer Maßnahmen von Nutzen ist. Dazu gehören z. B. Personalausweis/Aufenthaltstitel, möglichst mit längeren Gültigkeitszeiträumen, Strategien zum Umgang mit fehlenden schriftlichen Nachweisen bezüglich Ausbildung und beruflichen Qualifikationen, Verzicht auf Bedingungen, die übermäßig belastend sind und von den Flüchtlingen nicht erfüllt werden können, Sprachkurse insbesondere zur Gewährleistung einer funktionellen Alphabetisierung sowie Unterbringung in Übereinstimmung mit Arbeitsmöglichkeiten. Siehe auch Kommentar zu Artikel 27.

(3) Unmittelbar nach der Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus gestatten die Mitgliedstaaten Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, die Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Verwaltung allgemein gelten. Die nationale Arbeitsmarktlage in den Mitgliedstaaten kann berücksichtigt werden; das schließt die Durchführung einer Vorrangprüfung beim Zugang zur Beschäftigung für einen begrenzten Zeitraum nach Maßgabe des einzelstaatlichen Rechts ein. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften über die vorrangige Behandlung auf dem Arbeitsmarkt Zugang zu einem Arbeitsplatz erhalten, der ihnen angeboten worden ist.

(4) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu beschäftigungsbezogenen Bildungsangeboten für Erwachsene, zu berufsbildenden Maßnahmen und zu praktischer Berufserfahrung am Arbeitsplatz unter Bedingungen haben, die von den Mitgliedstaaten festzulegen sind.

Artikel 26 (3)-(4): Nach Auffassung von UNHCR gibt es keinen stichhaltigen Grund, Personen unter subsidiärem Schutz im Hinblick auf Zugang zur Beschäftigung anders zu behandeln als Flüchtlinge im Sinne der Konvention. UNHCR empfiehlt daher, dass die Adressaten von subsidiärem Schutz unter denselben Bedingungen wie Flüchtlinge das Recht erhalten, zu arbeiten und verfügbare berufsbildende Maßnahmen, praktische Berufserfahrung und sonstige beschäftigungsbezogene Bildungsangebote am Arbeitsplatz in Anspruch zu nehmen. Zugang zur Arbeit würde darüber hinaus die öffentlichen und sozialen Unterstützungseinrichtungen entlasten, die anderenfalls möglicherweise herangezogen werden müssten. In Anbetracht der Tatsache, dass Artikel 28 (2) die Beschränkung der Sozialhilfe für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf „Kernleistungen“ ermöglicht, haben diese Personen möglicherweise ein dringendes Bedürfnis, eine angemessene Einkommensquelle für sich und ihre Familien in Form einer rechtmäßigen Beschäftigung sicherzustellen. Der Zugang zur Beschäftigung kann darüber hinaus die Integration von Flüchtlingen und unter subsidiärem Schutz stehenden Personen in ihren Aufnahmeländern deutlich verbessern und die von vielen Staaten befürchtete Gefahr sozialer Konflikte verringern, um die sich viele Staaten sorgen.

(5) Die in den Mitgliedstaaten geltenden Rechtsvorschriften über das Arbeitsentgelt, den Zugang zu Systemen der sozialen Sicherheit im Rahmen der abhängigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit sowie sonstige Beschäftigungsbedingungen finden Anwendung.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 26 (5): Nach Auslegung von UNHCR unterwirft diese Bestimmung Flüchtlinge und Personen, die unter subsidiärem Schutz stehen, denselben Beschäftigungsbedingungen wie eigene Staatsangehörige in Übereinstimmung mit Artikel 24 (1) der Genfer Flüchtlingskonvention.

Artikel 27

Zugang zu Bildung

- (1) Die Mitgliedstaaten gewähren allen Minderjährigen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, zu denselben Bedingungen wie eigenen Staatsangehörigen Zugang zum Bildungssystem.
- (2) Die Mitgliedstaaten gestatten Erwachsenen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, zu denselben Bedingungen wie Drittstaatsangehörigen mit regelmäßigem Aufenthalt Zugang zum allgemeinen Bildungssystem, zu Weiterbildung und Umschulung.
- (3) Die Mitgliedstaaten sorgen für eine gleiche Behandlung zwischen Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, und eigenen Staatsangehörigen im Rahmen der bestehenden Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Hochschul- und Berufsabschlüssen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 27: UNHCR begrüßt die Tatsache, dass Kinder unter denselben Bedingungen wie eigene Staatsangehörige Zugang zum Bildungssystem erhalten. UNHCR weist darauf hin, dass die Volksschulbildung in Übereinstimmung mit u. a. Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes (Kinderkonvention) sowie Artikel 2 (2) und Artikel 13 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (ICESCR) für alle kostenlos und obligatorisch sein muss. Ferner begrüßt UNHCR die Tatsache, dass im Hinblick auf die Verfahren zur Anerkennung von ausländischen Hochschul- und Berufsabschlüssen etc. eine Gleichbehandlung mit den eigenen Staatsangehörigen erfolgt. Was die Terminologie betrifft, so bevorzugt UNHCR den Begriff „Kind“ statt „Minderjährige“ in Übereinstimmung mit der Kinderkonvention. Im Hinblick auf den Zugang zur Bildung für Erwachsene sollte die Bestimmung flexibler ausgelegt werden, um Übereinstimmung mit den Normen der Genfer Flüchtlingskonvention (Artikel 22) sowie internationalen Menschenrechtsabkommen sicherzustellen, welche teilweise über Artikel 22 der Genfer Flüchtlingskonvention hinausgehen.³⁵ Auch wenn die meisten Erwachsenen keinen Unterricht an Grundschulen benötigen werden, kann es einige Personen geben, die nie die Möglichkeit eines Schulbesuchs hatten und nun eine solche Gelegenheit nutzen möchten. Nach Auffassung von UNHCR sollte eine derartige Schulbildung gefördert werden, da sie die Integration des Flüchtlings verbessern würde. Erwachsene Flüchtlinge sollten darüber hinaus im Hinblick auf Bildung, die über den Unterricht an Grundschulen hinausgeht, sowie bezüglich Gebühren und Abgaben und Stipendienvergabe eine bestmögliche Behandlung erhalten. Zur Ermöglichung einer frühzeitigen Integration hält es UNHCR für wichtig, dass Flüchtlinge und Personen, die subsidiären Schutz genießen, Zugang zu Sprachkursen erhalten, und UNHCR schlägt die Aufnahme eines solchen Rechts in die nationalen Umsetzungsbestimmungen vor.

Artikel 28

Sozialhilfeleistungen

- (1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, in dem Mitgliedstaat, der die jeweilige Rechtsstellung gewährt hat, die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats erhalten.
- (2) Abweichend von der allgemeinen Regel nach Absatz 1 können die Mitgliedstaaten die Sozialhilfe für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen beschränken, die sie im gleichen Umfang und unter denselben Voraussetzungen wie für eigene Staatsangehörige gewähren.

³⁵ Siehe Artikel 26 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948, Artikel 13 (1) und (2) des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom Dezember 1966, Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989 sowie Artikel 10 des Übereinkommens über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979 (CEDAW).

UNHCR-Kommentar zu Artikel 28: UNHCR weist darauf hin, dass Flüchtlinge, die sich rechtmäßig in einem Vertragsstaat aufhalten, gemäß Artikel 23 der Genfer Flüchtlingskonvention im Hinblick auf „öffentliche Fürsorge und sonstige Hilfeleistungen“ ein Recht auf gleiche Behandlung wie die eigenen Staatsangehörigen haben. Die Formulierungen der Konvention sind weit genug gefasst, um alle sozialen Vergünstigungen einzuschließen, die den eigenen Staatsangehörigen zustehen. Darüber hinaus sind sie flexibel genug, dass die Staaten sie an ihre spezifischen Sozialsysteme anpassen können. Nach dem Verständnis von UNHCR sollen die Mitgliedstaaten den Flüchtlingen laut dieser Bestimmung sämtliche Sozialansprüche auf derselben Grundlage wie den eigenen Staatsangehörigen zur Verfügung stellen.

UNHCR bedauert die Tatsache, dass gemäß Artikel 28 (2) der Richtlinie die Beschränkung der Sozialhilfe für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen ermöglicht wird, und UNHCR fordert die Mitgliedstaaten auf, diese Bestimmung nicht anzuwenden. In Anbetracht der Möglichkeiten einer Beschränkung des Zugangs zum Arbeitsmarkt gemäß Artikel 26 (3) ist es wichtig, angemessene Sozialhilfe sicherzustellen.

Artikel 29

Medizinische Versorgung

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, zu denselben Bedingungen wie Staatsangehörige des die Rechtsstellung gewährenden Mitgliedstaats Zugang zu medizinischer Versorgung haben.

(2) Abweichend von der allgemeinen Regel nach Absatz 1 können die Mitgliedstaaten die medizinische Versorgung von Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, auf Kernleistungen beschränken, die sie dann im gleichen Umfang und unter denselben Voraussetzungen wie für eigene Staatsangehörige gewähren.

(3) Die Mitgliedstaaten gewährleisten unter denselben Voraussetzungen wie Staatsangehörigen des die Rechtsstellung gewährenden Mitgliedstaats eine angemessene medizinische Versorgung von Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die besondere Bedürfnisse haben, wie schwangere Frauen, Menschen mit Behinderungen, Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, oder Minderjährige, die Opfer irgendeiner Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung gewesen sind oder unter bewaffneten Konflikten gelitten haben.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 29: UNHCR bedauert, dass die medizinische Versorgung für Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, eingeschränkt werden kann. Artikel 12 ICESCR³⁶ erkennt das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit an. Das „Human Rights Committee“ hat darüber hinaus festgestellt, dass das in Artikel 6 des ICCPR enthaltene Recht auf Leben eine Verpflichtung der Staaten zur Ergreifung aktiver Maßnahmen beinhaltet. Der persönliche Geltungsbereich der vorgenannten Abkommen erstreckt sich auf alle Menschen und ist nicht auf die eigenen Staatsangehörigen beschränkt. Außerdem beinhalten beide Konventionen das Verbot diskriminierender Behandlung. Weitere maßgebliche internationale Abkommen wie CEDAW³⁷ und die Kinderkonvention³⁸ bieten zusätzliche Hilfestellung für bestimmte Aspekte des Rechts auf medizinische Versorgung. UNHCR hofft daher, dass die Mitgliedstaaten diese Bestimmung entsprechend zur Kenntnis nehmen und umsetzen werden. In diesem Zusammenhang wird den Staaten auch dringend nahe gelegt, bei der

³⁶ Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte vom 16. Dezember 1966.

³⁷ Übereinkommen über die Beseitigung jeder Form der Diskriminierung der Frau vom 18. Dezember 1979.

³⁸ Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989.

Definition der Ansprüche der Familienangehörigen von Personen, denen subsidiärer Schutz zuerkannt wurde, die angemessene Deckung des Gesundheitsbedarfs der Familienangehörigen sicherzustellen (Artikel 23 (2)).

Artikel 30

Unbegleitete Minderjährige

(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen so rasch wie möglich, nachdem die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Minderjährige durch einen gesetzlichen Vormund oder erforderlichenfalls durch eine Einrichtung, die für die Betreuung und das Wohlergehen von Minderjährigen verantwortlich ist, oder durch eine andere geeignete Instanz, einschließlich einer gesetzlich vorgesehenen oder gerichtlich angeordneten Instanz, vertreten werden.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der bestellte Vormund oder Vertreter die Bedürfnisse des Minderjährigen bei der Durchführung der Richtlinie gebührend berücksichtigt. Die zuständigen Behörden nehmen regelmäßige Bewertungen vor.

(3) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass unbegleitete Minderjährige wahlweise folgendermaßen untergebracht werden:

- a) bei erwachsenen Verwandten,
- b) in einer Pflegefamilie,
- c) in speziellen Einrichtungen für Minderjährige oder
- d) in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften.

Hierbei werden die Wünsche des Kindes unter Beachtung seines Alters und seiner Reife berücksichtigt.

(4) Geschwister sollen möglichst zusammenbleiben, wobei das Wohl des betreffenden Minderjährigen, insbesondere sein Alter und sein Reifegrad, zu berücksichtigen ist. Wechsel des Aufenthaltsorts sind bei unbegleiteten Minderjährigen auf ein Mindestmaß zu beschränken.

(5) Die Mitgliedstaaten bemühen sich im Interesse des Wohls des unbegleiteten Minderjährigen, dessen Familienangehörige so bald wie möglich ausfindig zu machen. In Fällen, in denen das Leben oder die Unversehrtheit des Minderjährigen oder seiner nahen Verwandten bedroht sein könnte, insbesondere wenn diese im Herkunftsland geblieben sind, ist darauf zu achten, dass die Erfassung, Verarbeitung und Weitergabe von Informationen über diese Personen vertraulich erfolgt.

(6) Das Betreuungspersonal für unbegleitete Minderjährige muss im Hinblick auf die Bedürfnisse des Minderjährigen adäquat ausgebildet sein oder ausgebildet werden.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 30: UNHCR begrüßt diese eindeutige Regelung der Mindestnormen für die Behandlung unbegleiteter/von ihren Familien getrennter Kinder. Zur Terminologie, siehe Kommentar zu Artikel 2 (i). Bei der Umsetzung von Artikel 30 bieten die *UNHCR-Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender unbegleiteter Minderjähriger* von 1997 wertvolle Hilfestellung.³⁹

Artikel 31

Zugang zu Wohnraum

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu Wohnraum unter Bedingungen erhalten, die den Bedingungen gleichwertig sind, die für andere Drittstaatsangehörige gelten, die sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten.

³⁹ Siehe auch Save the Children und UNHCR, "Separated Children in Europe Programme Statement of Good Practice: Third Edition", 2004; und *Inter-Agency Guiding Principles on Unaccompanied and Separated Children*, Januar 2004.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 31: UNHCR weist darauf hin, dass Artikel 21 der Genfer Flüchtlingskonvention die Staaten verpflichtet, Flüchtlingen eine möglichst günstige Behandlung zu gewähren. In Abhängigkeit von den besonderen Umständen des Aufnahmestaats und dem jeweiligen Einzelfall kann die Verpflichtung zu einer möglichst günstigen Behandlung den Flüchtlingen das Recht auf einen höheren Standard verschaffen. Die in internationalen und regionalen Menschenrechtsabkommen enthaltenen Standards sollten ebenfalls bei der Umsetzung dieses Artikels berücksichtigt werden.⁴⁰

Artikel 32

Freizügigkeit innerhalb eines Mitgliedstaats

Die Mitgliedstaaten gestatten die Bewegungsfreiheit von Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, in ihrem Hoheitsgebiet, unter den gleichen Bedingungen und Einschränkungen wie für andere Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig in ihrem Hoheitsgebiet aufhalten.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 32: Nach dem Verständnis von UNHCR ist in Übereinstimmung mit Artikel 26 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK das Recht zur Wahl des Aufenthalts im Recht auf Freizügigkeit enthalten.

Artikel 33

Zugang zu Integrationsmaßnahmen

(1) Um die Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft zu erleichtern, sehen die Mitgliedstaaten von ihnen für sinnvoll erachtete Integrationsprogramme vor oder schaffen die erforderlichen Rahmenbedingungen, die den Zugang zu diesen Programmen garantieren.

(2) Wenn die Mitgliedstaaten es für sinnvoll erachten, gewähren sie Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu den Integrationsprogrammen.⁴¹

UNHCR-Kommentar zu Artikel 33: UNHCR begrüßt die Bereitstellung von Integrationsprogrammen und bietet den Mitgliedstaaten Unterstützung bei der Definition der Ziele und Strategien derartiger Programme auf nationaler Ebene an. UNHCR weist darauf hin, dass Integration drei miteinander verbundene Aspekte umfasst (rechtliche, sozioökonomische und kulturelle).⁴² Rechtlich betrachtet sollte der Aufnahmestaat den Flüchtlingen zunehmend umfassendere Rechte und Ansprüche gewähren, die mit der Zeit einen ständigen Aufenthaltstitel und die Möglichkeit zum Erwerb der Staatsbürgerschaft des Aufnahmelandes beinhalten sollten. In Übereinstimmung mit Artikel 34 der Genfer Flüchtlingskonvention sollten die Staaten die Einbürgerung der Flüchtlinge so weit wie möglich erleichtern. UNHCR bedauert es in diesem Zusammenhang, dass die Richtlinie keinen Verweis auf die diesbezüglichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten enthält, und die Mitgliedstaaten werden dazu aufgefordert, dies in die nationalen Gesetze und Integrationsprogramme aufzunehmen. Ferner äußert UNHCR die Hoffnung, dass die Mitgliedstaaten auch Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, Zugang zu Integrationsprogrammen ermöglichen werden.

⁴⁰ Siehe Artikel 25 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung; Artikel 11 (1) ICESCR; Artikel 14 (2) (h) CEDAW und Artikel 27 (3) der Kinderkonvention. Besonders maßgeblich ist die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961 und die Rechtsprechung der EMRK zu Artikel 8 (1) EMRK.

⁴¹ Siehe Begründung zu Artikel 31, von der Europäischen Kommission vorgelegte Begründung (KOM(2001)510 endgültig, 12.9.2001).

⁴² Siehe UNHCR, „Local Integration“, Global Consultations on International Protection, EC/GC/02/06, 25. April 2002.

Artikel 34

Rückführung

Die Mitgliedstaaten können Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist und die zurückkehren möchten, Unterstützung gewähren.

Artikel 34: UNHCR begrüßt die Anregung, dass für eine freiwillige Rückführung Unterstützung gewährt wird. Dabei hofft UNHCR, dass sich die Unterstützung nicht auf finanzielle oder materielle Leistungen beschränkt, sondern angemessene Beratungsdienste beinhaltet, die eine fundierte Entscheidung über eine Rückkehr ermöglichen.

Kapitel VIII: Verwaltungszusammenarbeit

Artikel 35

Zusammenarbeit

Jeder Mitgliedstaat benennt eine nationale Kontaktstelle, deren Anschrift er der Kommission mitteilt, die sie ihrerseits den übrigen Mitgliedstaaten weitergibt. In Abstimmung mit der Kommission treffen die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen, um eine unmittelbare Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden herzustellen.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 35: Der in Artikel 35 vorgesehene Mechanismus zur Erleichterung der Kooperation und des Informationsaustauschs könnte Möglichkeiten zu Kooperation und Informationsaustausch mit UNHCR auf nützliche Weise integrieren. Eine solche Funktion von UNHCR würde mit dem UNHCR-Mandat zur Überwachung der Anwendung der internationalen Abkommen zum Flüchtlingsschutz übereinstimmen, das ihm nach der UNHCR-Satzung sowie Artikel 35 und 36 der Genfer Flüchtlingskonvention zugewiesen ist.

Artikel 36

Personal

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Behörden und Organisationen, die diese Richtlinie durchführen, die nötige Ausbildung erhalten haben und in Bezug auf die Informationen, die sie durch ihre Arbeit erhalten, der Schweigepflicht unterliegen, wie sie im nationalen Recht definiert ist.

UNHCR-Kommentar zu Artikel 36: UNHCR begrüßt die Regelung der nötigen Ausbildung und den Hinweis auf die Schweigepflicht. Es wird darauf hingewiesen, dass Vertraulichkeitsvorschriften festgelegt werden sollten.

Kapitel IX: Schlussbestimmungen

Artikel 37

Berichterstattung

(1) Die Kommission erstattet dem Europäischen Parlament und dem Rat bis spätestens 10. April 2008 Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie und schlägt gegebenenfalls Änderungen vor. Diese Änderungsvorschläge werden vorzugsweise Artikel 15, 26 und 33 betreffen. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission bis zum 10. Oktober 2007 alle für die Erstellung dieses Berichts sachdienlichen Angaben.

(2) Nach Vorlage des Berichts erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat mindestens alle fünf Jahre Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie.

Artikel 38

Umsetzung

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens bis zum 10. Oktober 2006 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis. Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der Vorschriften mit, die sie in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich erlassen.

Artikel 39

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Union in Kraft.

Artikel 40

Adressaten

Diese Richtlinie ist gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Luxemburg am 29. April 2004.

Im Namen des Rates

Der Präsident

M. McDOWELL

UNHCR, Genf, Mai 2005

Deutsche Fassung: UNHCR-Vertretung Deutschland, Mai 2005