

Trainings-
baustein
TB 2

1. Auflage

Feststellung der Flüchtlingseigenschaft



Training
mit



UNHCR
The UN Refugee Agency

FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

Training
mit



1989

UNHCR
Training Service
Case postale 2500
CH-1211 Genève 2 Dépôt
Internet: <http://www.unhcr.org>

Übersetzung und Druck der deutschen Ausgabe: UNHCR Österreich

Dezember 2002

Siehe Dokument auf beiden Websites:

Internet: <http://www.unhcr.at> (Wien)

Internet: <http://www.unhcr.de> (Berlin)

UNHCR Branch Office
Wallstraße 9-13
D-10179 **BERLIN**
Tel.: (+49 30) 202 202-0
Fax: (+49 30) 202 202-20
E-mail: gfrbe@unhcr.org

UNHCR Branch Office
Postfach 550, Wagramer Straße 5
A-1400 **WIEN**
Tel.: (+43 1) 260 60 4048
Fax: (43 1) 263 41 15
E-mail: ausvi@unhcr.org

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	ii
Einleitung	iii
KAPITEL 1: Definition des Flüchtlingsbegriffs	1
Einleitung	2
Anträge auf Anerkennung als Flüchtling.....	3
Kriterien des Flüchtlingsstatus.....	5
Einbeziehungsklauseln.....	6
Fallstudie A.....	10
Beendigungsklauseln	14
Ausschlussklauseln	14
Fall B-E	18
Wiederholung des Kapitels.....	22
KAPITEL 2: Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.....	25
Einleitung	26
Feststellung durch staatliche Behörden.....	27
Feststellung durch das Amt des UNHCR.....	30
Fall F-G	32
Wiederholung des Kapitels.....	35
Analyse der Fallstudien	37
Auflösung der Wiederholungsfragen	45
Glossar	49
Anhänge	
Anhang 1: UNHCR-Formblatt zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft	51
Anhang 2: Beschluss Nr. 8 (XXVIII) des UNHCR Exekutivkomitees	57
Anhang 3: Beschluss Nr. 15 (XXX) des UNHCR Exekutivkomitees	59
Anhang 4: Beschluss Nr. 28 (XXXIII) des UNHCR Exekutivkomitees.....	61
Anhang 5: Beschluss Nr. 30 (XXXIV) des UNHCR Exekutivkomitees	63
Anhang 6: Empfehlung Nr. R (81) 16 des Ministerkomitees der Mitgliedstaaten des Europarates.....	65

Vorwort

Dieser Trainingsbaustein wurde von der *Division of Refugee Law and Doctrine* mit Unterstützung des *Training Service* erstellt. Er ist im *Training Resource Centre* erhältlich.

Die redaktionelle Bearbeitung erfolgte durch das *Disaster Management Center* der *Universität Wisconsin-Madison* und bezog sich vorwiegend auf die pädagogischen Komponenten und die Formatierung des Trainingsbausteins.

Einleitung

Mit dem Trainingsbaustein **Feststellung der Flüchtlingseigenschaft** sollen folgende Kenntnisse vermittelt werden:

- die für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft geltenden Kriterien;
- wie festgestellt wird, ob ein Antragsteller diese Kriterien erfüllt;
- wie zu erkennen ist, bei welchen Anträgen Rechtsberatung durch Experten einzuholen ist;
- die wesentlichen Merkmale der Verfahren zur Feststellung der Anspruchsberechtigung;
- wie Verbesserungen bestehender oder geplanter Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft vorgeschlagen werden können.

Dieses Buch besteht aus einer Einleitung, zwei Kapiteln und einer Reihe von Anhängen:

Kapitel 1 ist hauptsächlich den Kriterien gewidmet, die bei der Beurteilung von Anträgen auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft Anwendung finden.

Kapitel 2 befasst sich mit den Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, wie sie durch einzelstaatliche Behörden und das Amt des UNHCR angewendet werden.

Die *Anhänge* enthalten den Fragebogen, anhand dessen die Flüchtlingseigenschaft einer Person festgestellt werden kann, sowie verschiedene Texte, auf die im Trainingsbaustein verwiesen wird.

Das vorliegende Lehrbuch ist für all jene bestimmt, die mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu tun haben. Dabei kann es sich um Mitarbeiter von UNHCR am Amtssitz in Genf oder in den jeweiligen Ländern, um Regierungsbeamte in unterschiedlichen Positionen, um Mitarbeiter des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) oder um Mitarbeiter nichtstaatlicher Organisationen (NGOs) handeln, mit denen UNHCR zusammenarbeitet.

Daneben gibt es das Handbuch für den Kursleiter, in dem beschrieben wird, wie das Lehrbuch als Unterlage für ein Schulungsprogramm oder als Teil eines solchen eingesetzt werden kann. Jedes Kapitel wird durch Fallstudien ergänzt, die von praxisnahen Situationen ausgehen. Gegen Ende des Trainingsbausteins finden sich zusammenfassende Analysen der Fallstudien. Darin wird auf die jeweiligen Abschnitte im „*Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*“ verwiesen, das eine wesentliche Ergänzung zu diesem Trainingsbaustein darstellt. Jedes Kapitel enthält einige Prüfungsfragen, die für Kursteilnehmer bestimmt sind und sowohl zur Wiederholung des Lernstoffes als auch zur Selbstbeurteilung dienen. Dann folgt ein Abschnitt mit der Auflösung der richtigen Antworten.

Definition des Flüchtlingsbegriffs



Lernziele des Kapitels

Sie lernen,

- die Kriterien zu analysieren, die den Flüchtlingsstatus bestimmen,
- die Umstände zu erkennen, unter denen die Beendigungs- bzw. die Ausschlussklauseln Anwendung finden,
- dieses Wissen auf bestimmte Fälle von Personen anzuwenden, die um den Flüchtlingsstatus ansuchen.

Einleitung

Was die Wörter bedeuten

„Feststellung des Anspruchs auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus“ - abschreckendes Amtsdeutsch, möchte man sagen, und dennoch bezeichnet dieser Begriff einen Prozess, bei dem es um Menschen geht, oft sehr verzweifelte Menschen. Vereinfacht ausgedrückt entspricht der Ausdruck der Fragestellung:

„Ist Herr X oder Frau Y ein Flüchtling?“

Die Antwort darauf ist für Herrn X oder Frau Y natürlich von lebenswichtiger Bedeutung. Im Falle der Anerkennung hat er oder sie nämlich Anspruch auf eine Reihe wichtiger Vergünstigungen; und zwar vor allem:

- das Recht, nicht ins Herkunftsland zurückgeschickt zu werden
- andere im Abkommen von 1951 oder dem Protokoll von 1967 verankerte Rechte (etwa auf Ausstellung von Reisedokumenten) bzw. in Ländern, die diesen Rechtsakten nicht beigetreten sind, die im allgemeinen Völkerrecht festgeschriebenen Rechte
- nötigenfalls sofortige Hilfeleistung oder sofortiger Schutz
- Hilfestellung bei der Suche nach einer Dauerlösung (freiwillige Rückkehr, Eingliederung im Aufnahmeland oder Neuansiedlung in einem Drittland)

Der wichtigste Punkt dieser Aufzählung ist der erste. Er entspricht der praktischen Anwendung des *non-refoulement* Prinzips (Verbot der Ausweisung und Abschiebung, demzufolge Asylsuchende nicht in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden dürfen). Dabei kann es um die Frage von Leben und Tod gehen. Wenn Antragsteller aufgrund einer falschen Entscheidung in ihr Herkunftsland zurückgeschickt werden, kann das dramatische Konsequenzen haben.

REFERENZLITERATUR

Grundlegende Dokumente, die immer griffbereit sein sollten:

Abkommen von 1951 und Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

In diesen Dokumenten sind die Bedingungen festgelegt, die erfüllt sein müssen, um als Flüchtling anerkannt zu werden.

Das Abkommen definierte Flüchtlinge als Personen, die vor dem 1. Januar 1951 zu Flüchtlingen wurden, die also aufgrund des Zweiten Weltkriegs Flüchtlinge waren. Es sollte sich aber bald zeigen, dass Flüchtlingsbewegungen auch ohne jeden Bezug zum Nachkriegseuropa entstanden. Das Protokoll von 1967 beseitigte deshalb diese zeitliche Bindung und verlieh den Bestimmungen des Abkommens somit universellen Charakter.

Mit heutigem Stand (Dezember 2002) sind 145 Nationen (Vertragsstaaten) diesen Rechtsakten beigetreten. Das bedeutet, dass sie gegenüber Personen auf ihrem Gebiet, die sie als Flüchtlinge anerkennen, eine Reihe von Verpflichtungen übernommen haben.

Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

Das 1979 erschienene Handbuch ist ein wertvoller Leitfaden für jeden, der mit Fragen der Flüchtlingsanerkennung befasst ist. Es wird von den Beamten der Vertragsstaaten intensiv genutzt. Es erklärt, wer ein Flüchtling ist und stellt eine nützliche Hilfe bei der Frage, wie festgestellt werden kann, ob jemand ein Flüchtling ist oder nicht, dar.

Satzung von UNHCR

Die im Jahre 1950 von der Generalversammlung verabschiedete Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen legt neben dem Aufgabenbereich und der Funktionsweise des Amtes auch die Personen fest, die unter die Zuständigkeit von UNHCR fallen. Diese Definition entspricht weitgehend der Definition des Flüchtlingsbegriffs im Abkommen, sie hat sich jedoch im Laufe der Zeit weiterentwickelt. Wie nachstehend im Zusammenhang mit dem Abkommen der OAU erwähnt, ist diese Rechtsurkunde von besonderer Bedeutung in Ländern, die weder das Abkommen von 1951 noch das Protokoll unterzeichnet haben.

OAU-Abkommen von 1969 zur Regelung spezifischer Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika

Die in diesem regionalen Abkommen enthaltene Definition des Flüchtlingsbegriffs ist umfassender als die des Abkommens von 1951. Sie unterscheidet sich insofern von dieser, als sie die Flüchtlingseigenschaft auf jede Person ausdehnt, „die aufgrund einer Aggression von außen, einer Besetzung, aufgrund von Fremdherrschaft oder irgendwelcher Ereignisse, die die öffentliche Ordnung im Herkunftsland oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt - oder auch nur in einem Teil des betreffenden Landes - in gravierender Weise stören, gezwungen ist, den Ort des gewöhnlichen Aufenthalts zu verlassen, um Zuflucht an einem Ort zu suchen, der außerhalb ihres Herkunftslandes oder außerhalb des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, liegt.“

Dieser Trainingsbaustein befasst sich ausschließlich mit der weltweit gültigen Definition des Flüchtlingsbegriffs aus dem Abkommen von 1951; dennoch ist es wichtig, dass Mitarbeiter, die im afrikanischen Kontext arbeiten, sich der Bedeutung der umfassenderen OAU-Definition bewusst sind.

Anträge auf Anerkennung als Flüchtling

Wie beantragen Flüchtlinge die Anerkennung?

Der Begriff der Flüchtlingseigenschaft wird von den Flüchtlingen nicht immer richtig verstanden. Für Menschen, die aus ihrer Heimat geflüchtet sind, sind die Verfahren, die sie nun durchlaufen müssen, um nicht zurückgeschickt zu werden, schwer zu verstehen.

Es gibt verschiedene Wege, wie Anträge gestellt werden können:

- direkt an die Regierung
- direkt an UNHCR
- über das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP)
- über eine nichtstaatliche Organisation (NGO)

Wer entscheidet, ob Anspruch besteht?

Regierungen

Konventionsflüchtlinge. Ist ein Staat dem Abkommen oder dem Protokoll beigetreten, ist er zur Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft verpflichtet. Zu diesem Zweck existieren auf einzelstaatlicher Ebene verschiedene Verfahren. UNHCR ist in der Regel an diesen Verfahren beteiligt. Vom Standpunkt des Flüchtlings her ist die Rechtsstellung als Konventionsflüchtling die günstigste: als solcher ist er nicht nur gegen *refoulement* (Ausweisung bzw. Abschiebung) geschützt; es stehen ihm darüber hinaus verschiedene *wirtschaftliche und soziale Rechte* nach dem Abkommen und dem Protokoll zu, etwa das so wichtige Recht auf Ausstellung von Reisedokumenten.

Ein humanitärer Status (B-Status, ausnahmsweise gewährtes Bleiberecht usw.) wird von einigen Regierungen Personen zuerkannt, die von ihnen nicht als Konventionsflüchtlinge anerkannt werden, die jedoch im Falle ihrer Rückkehr in ihr Herkunftsland infolge der dort herrschenden Verhältnisse („*allgegenwärtige Gewalt, Angriffe von außen, innere Konflikte, massive Verletzungen der Menschenrechte oder andere Umstände, die die öffentliche Ordnung in gravierender Weise stören*“)^{*} gefährdet wären.

Für Flüchtlinge dieser Kategorie gilt ebenfalls das Prinzip des *non-refoulement*. Es stehen ihnen jedoch ansonsten nicht dieselben Rechte wie den Konventionsflüchtlingen zu.

UNHCR

Mandatsflüchtlinge sind Personen, die vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen im Sinne der Satzung, die nahezu dieselbe Definition enthält wie das Abkommen, als Flüchtlinge anerkannt werden. Die Anerkennung von Personen als Mandatsflüchtlinge ist also nicht davon abhängig, ob ein Asylsland Vertragsstaat des Abkommens oder des Protokolls ist. Es kann sich durchaus auch um Personen handeln, deren Antrag auf Anerkennung als Konventionsflüchtling bereits abgelehnt wurde.

Mandatsflüchtlinge genießen den Schutz von UNHCR vor *refoulement* und haben Anspruch auf Behandlung im Einklang mit den grundlegenden humanitären Prinzipien. Das bedeutet jedoch nicht, dass ihnen dieselben Rechte wie Konventionsflüchtlingen zustehen.

Erweiterte Definition. Es kommt vor, dass sich Anträge auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus nicht auf „wohlbegründete Furcht vor Verfolgung“ stützen, die Antragsteller im Falle einer Rücksendung in ihr Herkunftsland jedoch aus den im Abschnitt „humanitärer Status“ oben genannten Gründen gefährdet wären. Solche Personen können ebenfalls von UNHCR in Erweiterung der in seiner Satzung enthaltenen Definition als Flüchtlinge anerkannt werden. Sie genießen Schutz vor *refoulement* und werden in Übereinstimmung mit den grundlegenden humanitären Prinzipien behandelt.

Dieser Trainingsbaustein befasst sich ausschließlich mit der *Feststellung von Konventions- und Mandatsflüchtlingen* - d.h. von Personen, die den im Abkommen bzw. in der Satzung des Amtes von UNHCR festgelegten Kriterien entsprechen. Entscheidungen im Sinne der erweiterten Definition werden in diesem Trainingsbaustein nicht behandelt.

^{*} Laut der Erklärung von Cartagena von 1984 (Abschnitt III, Abs. 3)

Massenflucht

Was bedeutet „*prima-facie*“ Anerkennung?

Die *prima-facie* Anerkennung - also die Feststellung nach „dem ersten Eindruck“ - wird im Falle von *Massenfluchtbewegungen* angewendet, wenn die Prüfung im Einzelfall aus offensichtlichen Gründen praktisch nicht durchführbar ist. Diese Vorgehensweise wird seit den sechziger Jahren praktiziert, als das Amt des UNHCR erstmals mit großen Flüchtlingswellen, vor allem in Afrika, konfrontiert war.

Wie im *UNHCR - Handbook for Emergencies* (Handbuch für Notsituationen) ausgeführt, muss sehr oft schnell gehandelt werden - noch bevor die Rechtsstellung abgeklärt werden kann – um für sofortigen Schutz zu sorgen. Wenn die Schutzsuchenden unter die Zuständigkeit von UNHCR fallen, muss das Amt laut seiner Satzung tätig werden. Außerdem geht es darum, eine Behandlung im Einklang mit allgemein anerkannten humanitären Grundsätzen zu gewährleisten, ohne direkt auf den Status der Hilfesuchenden einzugehen. Kurz gesagt: *Im Zweifel – handle!*

Der Prozess der *prima-facie* Anerkennung *ist nicht Gegenstand* dieses Trainingsbausteins. Entscheidungen werden in der Regel nach Konsultationen zwischen dem betreffenden UNHCR-Büro und der Zentrale (Sektion Internationaler Rechtsschutz in Rücksprache mit der zuständigen Regionalabteilung) getroffen.

Rechtskenntnisse

Muss man Jurist sein, um die Flüchtlingseigenschaft feststellen zu können?

Kurz und bündig: NEIN. Gesunder Menschenverstand und die genaue Kenntnis der Definitionen im Abkommen und im Protokoll sind die besten Ratgeber. Schwierigere Fälle, bei denen Sie sich unsicher fühlen, sollten Sie an die UNHCR-Zentrale verweisen. Die folgenden Abschnitte enthalten einige Beispiele von komplizierten Fällen. Präzise Fakten sind meist nicht verfügbar, bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des betreffenden Falles werden Sie sich daher von Ihrem persönlichen Urteilsvermögen leiten lassen müssen.

Denken Sie stets daran: *Im Zweifel für den Antragsteller.*

Kriterien des Flüchtlingsstatus

Eine Person ist ein Flüchtling, sobald sie die in der Definition enthaltenen Kriterien erfüllt. Dies tritt notwendigerweise vor der formalen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ein. Die Anerkennung des Flüchtlingsstatus ist somit deklarativ, das heißt, es wird festgestellt, dass eine Person ein Flüchtling ist.

Eine Person wird nicht zum Flüchtling, weil sie als solcher anerkannt wird, sondern es wird anerkannt, dass sie ein solcher ist.

Die Bestimmungen des Abkommens von 1951, die den Flüchtlingsbegriff definieren, bestehen aus:

Einbeziehungsklauseln, welche die Kriterien enthalten, die eine Person erfüllen

muss, um als Flüchtling zu gelten. Sie stellen die positive Grundlage für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft dar;

Beendigungs- und Ausschlussklauseln, welche eine *negative* Bedeutung haben. Erstere nennen die Bedingungen, unter denen eine Person aufhört, Flüchtling zu sein, letztere die Umstände, die die Flüchtlingseigenschaft einer Person ausschließen, und zwar selbst dann, wenn die positiven Kriterien der Einbeziehungsklauseln erfüllt sind.

Einbeziehungsklauseln

Gemäß Art. 1 A (2) des Abkommens von 1951 findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung, die

„... aus der wohlbegründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Die Definition des Flüchtlingsbegriffs besteht somit aus vier wesentlichen Elementen:

- wohlbegründeter Furcht
- Verfolgung
- wegen Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischer Überzeugung
- außerhalb des Herkunftslandes

Wohlbegründete Furcht

„Wohlbegründete Furcht vor Verfolgung“ . . . das ist die *Schlüsselaussage der Definition*. Sie beinhaltet ein subjektives und ein objektives Element, und es gilt, dass Sie bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft beide Elemente berücksichtigen.

Subjektives Element

Furcht ist Ausdruck der seelischen Verfassung und somit eine subjektive Bedingung. In manchen Fällen ist der aktenkundige Sachverhalt für ihren Nachweis ausreichend. In vielen anderen Fällen müssen Sie auch die Persönlichkeit und die *Glaubwürdigkeit* des Antragstellers beurteilen. Berücksichtigen Sie

- den persönlichen und familiären Hintergrund des Antragstellers,
- seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten rassischen, religiösen, nationalen, sozialen oder politischen Gruppe,

- wie der Antragsteller selbst seine Lage beurteilt,
- seine persönlichen Erfahrungen.

Objektives Element

Die Angaben des Antragstellers müssen vor dem Hintergrund seiner allgemeinen Lebensbedingungen gewürdigt werden. Das Wissen um die Verhältnisse im Herkunftsland des Antragstellers ist jedenfalls ein zentrales Element bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Antragstellers und bei der Feststellung, ob sein Antrag auf wohlbegründete Furcht beruht.

Im allgemeinen können Sie die Furcht des Antragstellers als wohlbegründet ansehen, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass der weitere Verbleib in seinem Herkunftsland für ihn aus den in der Definition genannten Gründen untragbar geworden ist oder - im Falle seiner Rückkehr - untragbar wäre.

Verfolgung

Die wohlbegründete Furcht muss sich auf Verfolgung beziehen. Personen, die eine Hungersnot oder eine Naturkatastrophe fürchten, sind keine Flüchtlinge, es sei denn, sie hätten auch eine wohlbegründete Furcht vor Verfolgung aus einem der in der Definition genannten Gründe. Eine Definition des Begriffs „Verfolgung“ gibt es weder im Abkommen von 1951 noch in irgendeiner anderen völkerrechtlichen Vereinbarung. Aus Artikel 33 des Abkommens lässt sich ableiten, dass *eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit* eines Menschen wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe Verfolgung darstellt.

In der (1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossenen und verkündeten) Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte sind die grundlegenden Rechte aufgezählt, die die Integrität des Menschen und die ihm innewohnende Würde ausmachen. Ihre Verletzung aus den oben angeführten Gründen kann als Verfolgung angesehen werden. Diese Rechte umfassen:

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

- Freiheit von Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe
- Freiheit von Sklaverei oder Leibeigenschaft
- Anerkennung der Rechts- und Handlungsfähigkeit
- Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit
- Freiheit von willkürlicher Festnahme und Haft
- Freiheit von willkürlichen Eingriffen in Privatleben, Familie und Wohnung

Von den Umständen jedes einzelnen Falles hängt es ab, ob *andere, dem Antragsteller zum Nachteil gereichende Handlungen oder Drohungen*, einer Verfolgung gleichkommen, wie etwa:

- Bestrafung oder wiederholte Bestrafung für eine Gesetzesverletzung, die mit dieser in keinem Verhältnis steht
- Bestrafung aus einem im Abkommen genannten Grund (z.B. unerlaubter Religionsunterricht)
- wirtschaftliche Einschränkungen, die so gravierend sind, dass sie einer Person jede Möglichkeit nehmen, ihren Lebensunterhalt zu verdienen
- schwere Strafen für illegale Ausreise oder unerlaubten Aufenthalt im Ausland, wenn die Person aus einem der in der Definition genannten Gründe das Land verlassen hat.

Verfolgung wird in der Regel mit Handlungen der Behörden eines Landes in Verbindung gebracht. Es gibt jedoch auch Situationen, für die die Regierung eines Landes nicht direkt verantwortlich gemacht werden kann.

Beispiel: Menschen flüchten aus Angst vor Banden oder sogenannten Todesschwadronen, die im Land ihr Unwesen treiben. Die Regierung ist möglicherweise nicht in der Lage, diese Gruppen unschädlich zu machen, oder sie schreckt davor zurück oder ist dazu nicht bereit, ja sie unterstützt vielleicht sogar die Unruhestifter.

In solchen Fällen kann der ausbleibende Schutz zur Verfolgung führen. Der Begriff ist daher *nicht auf Handlungen einer Regierung oder ihrer Organe beschränkt*.

Antragsteller können auch wohlbegründete Furcht vor *Verfolgung aus "kumulativen Gründen"* geltend machen. Sie hatten möglicherweise verschiedene Formen der Diskriminierung zu erdulden, die ihre soziale und wirtschaftliche Stellung beeinträchtigte. Eine solche Behandlung kann bei der betroffenen Person ein Gefühl der Angst und Unsicherheit im Hinblick auf ihre Zukunft hervorrufen. Kommen dann noch andere widrige Umstände hinzu, etwa eine allgemeine Atmosphäre der Unsicherheit im Herkunftsland, kann tatsächlich wohlbegründete Furcht vor Verfolgung vorliegen.

Wirtschafts- migranten

Es ist richtig, dass schwerwiegende wirtschaftliche Einschränkungen, die einer Person jede Möglichkeit nehmen, ihren Lebensunterhalt zu verdienen, Verfolgung bedeuten können. Allerdings sind Personen, die ihr Land ausschließlich zum Zwecke der Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage und nicht aus Furcht vor Verfolgung verlassen, keine Flüchtlinge, sondern Migranten aus wirtschaftlichen Motiven.

Reisepässe

Der Besitz eines gültigen Reisepasses ist an sich noch kein Hindernis für den Flüchtlingsstatus. Flüchtlinge erhalten manchmal auf ganz offiziellem Wege Reisepässe. In gewissen Fällen werden Reisepässe ausgestellt, um „unerwünschte Personen“ dazu zu bringen, das Land zu verlassen. In anderen Fällen wieder sind die Reisepässe illegal.

Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politische Überzeugung

Dies sind die fünf im Abkommen genannten Gründe für Verfolgung. Oft liegen mehrere Gründe gleichzeitig vor, etwa im Fall eines regimekritischen Mitglieds einer religiösen Vereinigung oder einer Volksgruppe.

Rasse Das Wort „Rasse“ muss hier im weitesten Sinne verstanden werden; es schließt alle ethnischen Gruppen, die gewöhnlich als „Rassen“ bezeichnet werden, ein (vgl. Konvention von 1965 zur Beseitigung aller Formen von rassistischer Diskriminierung).

Religion Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 verkünden das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion zu wechseln und sie öffentlich oder privat, und durch Gottesdienst, Beachtung religiöser Bräuche, Ausübung und Unterricht zu bekennen.

Hier einige *Beispiele* für Verfolgung aus religiösen Gründen:

- das Verbot der Zugehörigkeit zu einer Glaubensgemeinschaft
- das Verbot der öffentlichen oder privaten Religionsausübung
- das Verbot von Religionsunterricht
- schwere Diskriminierung von Personen wegen ihrer Religionsausübung oder Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft.

Nationalität In diesem Zusammenhang darf der Begriff „Nationalität“ nicht nur im Sinne der „Staatsangehörigkeit“ verstanden werden. Er bezeichnet auch die Zugehörigkeit zu ethnischen, religiösen, kulturellen oder sprachlichen Gemeinschaften.

Soziale Gruppe Eine bestimmte soziale Gruppe besteht in der Regel aus Personen mit *ähnlichem Hintergrund und ähnlichen Gebräuchen oder sozialen Standards*. Eine Familie kann zum Beispiel als eigene soziale Gruppe angesehen werden, ebenso eine Gewerkschaft oder eine bestimmte Gesellschaftsschicht. Macht jemand Furcht vor Verfolgung aus diesem Grunde geltend, könnte er meist auch Furcht vor Verfolgung aus anderen Gründen, etwa der Zugehörigkeit zu einer Rasse, Religion oder Nationalität ins Feld führen.

Das Abkommen von 1951 ist nicht das einzige internationale Übereinkommen, in dem die Bedeutung sozialer Faktoren anerkannt wird. Artikel 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 nennt auch die „nationale und soziale Herkunft“ unter den Gründen, aus denen Diskriminierung untersagt sein sollte. Ähnliche Bestimmungen finden sich in den beiden internationalen Menschenrechtspakten von 1966 - dem Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und dem Pakt über bürgerliche und politische Rechte.

*Politische
Überzeugung*

Als fünften und letzten Grund für wohlbegründete Furcht vor Verfolgung führt das Abkommen die politische Überzeugung an. Eine Definition des Begriffs gründet sich auf Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte:

„Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.“

Dieses grundlegende Prinzip wird in Artikel 19 des Paktes über bürgerliche und politische Rechte von 1966 bekräftigt.

Auch dieser Begriff ist in seinem weitesten Sinn zu verstehen. Er bezieht sich auch auf die Ansichten einer Person bzw. die Äußerung ihrer Meinung zu *irgendeinem*

Thema, mit dem sich der Staatsapparat, die Regierung und die Politik gegebenenfalls befassen könnten. Die Tatsache alleine, dass die eigene politische Überzeugung von der durch die Regierung vertretenen abweicht, ist selbst kein Grund, Anspruch auf Flüchtlingsstatus zu erheben. Der Antragsteller muss wohlbegründete Furcht vor Verfolgung aufgrund seiner Überzeugung aufzeigen können. Dies setzt voraus,

1. dass die Ansichten des Antragstellers von den Behörden nicht geduldet werden,
2. dass die Ansichten des Antragstellers den Behörden bekannt sind oder dem Antragsteller von diesen unterstellt werden,
3. dass der Antragsteller oder andere Personen in ähnlicher Lage repressiven Maßnahmen ausgesetzt waren, oder ihnen diese angedroht wurden.

Die Lage wird unübersichtlicher, wenn Maßnahmen gegen den Antragsteller die Form von Sanktionen aufgrund angeblicher strafbarer Handlungen gegen die Staatsmacht annehmen. In solchen Fällen wird man sich Klarheit über die politische Überzeugung des Antragstellers verschaffen und eine Meinung darüber bilden müssen, ob sie zur befürchteten Verfolgung geführt hat oder führen könnte.

FALLSTUDIE

Worum es für den Asylsuchenden und für diejenigen, die über die Flüchtlingseigenschaft zu entscheiden haben, im Grunde geht, lässt sich am besten anhand einer Fallstudie illustrieren. Hier ein Beispiel für die Art von Fragen und Dilemmas, mit denen Sie bei der Behandlung von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft immer wieder konfrontiert sein werden.

Fallstudie A

H., ein Bauer ohne politische Meinung, gehörte einer ethnischen Minderheit an; viele Mitglieder seiner Volksgruppe verlangten mehr Autonomie von der an der Macht befindlichen ethnischen Mehrheit. Zur Unterstützung ihrer Bestrebungen nahmen einige Angehörige der Minderheit aus dem Untergrund den Kampf gegen die Machthaber auf. Nach jeder Guerillaaktion wurde H. aufgrund seiner ethnischen Zugehörigkeit von einigen seiner der ethnischen Mehrheit angehörigen Nachbarn bedroht. Er suchte Schutz bei den Behörden, in denen beide Volksgruppen vertreten waren. Diese waren jedoch durch die Ereignisse derart überfordert, dass sie den erbetenen Schutz nicht gewährleisten konnten. H. erhielt außerdem Drohungen extremistischer Mitglieder seiner eigenen Volksgruppe, die ihm vorwarfen, nicht für sie Partei zu ergreifen.

Die Spannungen im Land nahmen zu, viele Menschen kamen ums Leben. Nach der Ermordung von drei seiner Familienangehörigen aus demselben Dorf, deren Urheber nie ausgeforscht wurden, ließ sich H. einen Reisepass ausstellen, verließ seine Heimat auf dem Luftwege und gelangte so in ein Drittland, in dem er einen Asylantrag stellte.

Sie sollen zu diesem Fall eine Empfehlung abgeben. Welche Fragen sind Ihrer Meinung nach in diesem Fall ausschlaggebend für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft? _____

Wie würde Ihre Empfehlung an eine Kommission zur Feststellung des Flüchtlingsstatus lauten? _____

Die Analyse der Fallstudie A finden Sie auf Seite 37.

„sur-place“ Flüchtlinge

Der Fall der sogenannten *sur-place Flüchtlinge*, worunter Personen zu verstehen sind, die erst „an Ort und Stelle“ zu Flüchtlingen werden, liegt etwas anders. Es handelt sich hierbei um Personen, die aufgrund von Ereignissen zu Flüchtlingen werden, die sich während ihrer Abwesenheit in ihrem Heimatland zugetragen haben (z.B. ein Staatsstreich), oder aber aufgrund eigener Handlungen außerhalb ihres Heimatlandes (z.B. regimekritisches Verhalten). In solchen Fällen muss eine Person, die Furcht vor Verfolgung aufgrund politischer Überzeugung geltend macht, nicht nachweisen, dass ihre politische Einstellung den Behörden ihres Heimatlandes schon vor ihrer Ausreise bekannt war. Sie könnte ja ihre politische Überzeugung geheim gehalten haben und in keiner Weise Verfolgung oder Diskriminierung ausgesetzt gewesen sein. Schon allein die Tatsache, dass sie sich weigert, den Schutz ihrer Regierung in Anspruch zu nehmen oder in ihr Land zurückzukehren, kann ein Hinweis auf das Vorliegen wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung sein. Unter diesen Umständen wäre auf die Folgen Bedacht zu nehmen, die eine Person mit einer bestimmten politischen Überzeugung bei ihrer Rückkehr zu befürchten wäre.

Muss eine Person strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen eines politischen Vergehens fürchten, müssen Sie klären, ob die Verfolgung ihren Grund in der *politischen Überzeugung oder in politisch motivierten Handlungen* der betreffenden Person hat. Liegt eine strafbare Handlung aus politischen Beweggründen vor und steht die zu erwartende Strafe im Einklang mit den Gesetzen des betreffenden Landes, so *macht allein* die Furcht vor strafrechtlicher Verfolgung den Antragsteller *noch nicht* zum Flüchtling.

Die Verfolgung wegen einer strafbaren Handlung kann jedoch nur ein Vorwand sein, um den Täter für seine politische Überzeugung zu bestrafen, oder dafür, dass er sie zum Ausdruck gebracht hat. Die aus politischen Gründen straffällig gewordene Person kann überdies mit einer *unverhältnismäßig harten oder einer willkürlichen Strafe* zu rechnen haben, sodass Verfolgung aus politischen Gründen vorliegt.

Bei der Entscheidung, ob der Urheber einer politisch motivierten Straftat als Flüchtling anzusehen ist, sollten folgende Faktoren berücksichtigt werden:



- seine Persönlichkeit
- seine politische Überzeugung
- das seiner Handlung zugrunde liegende Motiv
- die Art der Handlung
- die Art der strafrechtlichen Verfolgung und die ihr zugrunde liegenden Motive
- die Art der rechtlichen Grundlage, auf der die Strafverfolgung basiert.

Geschlecht

Das Geschlecht ist im Abkommen nicht eigens als Verfolgungsgrund angeführt. In manchen Situationen wurde bei weiblichen Asylsuchenden jedoch festgestellt, dass sie aufgrund ihres Geschlechts verfolgt wurden. Dies ist etwa der Fall, wenn sie grausamer und unmenschlicher Behandlung ausgesetzt wurden, weil sie gegen gesellschaftliche Sitten verstoßen haben. Oder sie wurden systematisch und massiv diskriminiert, weil sie Frauen sind. Sowohl das Europäische Parlament als auch das UNHCR-Exekutivkomitee (Beschluss Nr. 39 XXXVI) haben die Empfehlung ausgesprochen, in solchen Fällen den Status von Konventionsflüchtlingen zu gewähren. Wenn keines der anderen Kriterien vorliegt, können Frauen in derartigen Situationen als Angehörige einer „bestimmten sozialen Gruppe“ angesehen und als solche anerkannt werden.

Außerhalb des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte

Auf völkerrechtlichen Schutz kann sich niemand berufen, solange er der Gebietshoheit seines Heimatlandes untersteht. Hier ist jedoch der Hinweis angebracht, dass das Abkommen nicht besagt, dass Verfolgung nur innerhalb der Grenzen des Herkunftslands stattfinden kann. Die Furcht kann auf Umstände zurückzuführen sein, die eingetreten sind, nachdem die Person das Land verlassen hat, wie dies bei *sur-place* Flüchtlingen (siehe oben) der Fall ist.

Im Abkommen heißt es hierzu weiter:

„ . . . und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Staatenlose Flüchtlinge

Das Abkommen macht also einen Unterschied zwischen Flüchtlingen *mit einer Staatsangehörigkeit* und *staatenlosen* Flüchtlingen. Für Flüchtlinge mit Staatsangehörigkeit ist maßgeblich, dass sie den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht in Anspruch nehmen können oder wollen. Die Voraussetzung für Staatenlose hingegen ist es, in das Land, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, nicht zurückkehren zu können oder zu wollen.

Schutz nicht in Anspruch nehmen können

Den Schutz *nicht in Anspruch nehmen zu können*, setzt Verhältnisse voraus, auf welche die betreffende Person keinen Einfluss hat. Es herrscht etwa Kriegszustand oder Bürgerkrieg, es sind schwere Unruhen ausgebrochen, die das Land, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, daran hindert, Schutz zu gewähren oder die diesen Schutz unwirksam machen. Unter Umständen hat das Land, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt oder in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, dem Antragsteller diesen Schutz verweigert. Eine solche Schutzverweigerung kann die Furcht des Antragstellers bestätigen oder verstärken und durchaus eine Verfolgung darstellen.

Schutz nicht in Anspruch nehmen wollen

Die Worte „*nicht in Anspruch nehmen will*“ gelten für Flüchtlinge, die es ablehnen, den Schutz der Regierung des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen oder in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, in Anspruch zu nehmen. Eingeschränkt werden sie durch den Zusatz „wegen der erwähnten Befürchtungen“. Ist eine Person bereit, den Schutz ihres Heimatlandes anzunehmen, so ist diese Bereitschaft unter normalen Umständen mit der Behauptung, wohlbegründete Furcht vor Verfolgung zu haben, unvereinbar. Wann immer eine Person den Schutz des Landes in Anspruch nehmen kann, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und sie keinen auf wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung beruhenden Grund hat, diesen Schutz abzulehnen, benötigt sie keinen völkerrechtlichen Schutz und ist folglich kein Flüchtling.

Staatenlosigkeit und Flüchtlingsstatus sind nicht dasselbe. Es sind nicht alle Staatenlosen Flüchtlinge und nicht alle Flüchtlinge staatenlos. Es kommt zwar vor, dass Menschen, die aus ihrem Land flüchten, ihre Staatsangehörigkeit aberkannt wird, aber üblicherweise bleibt diese formale Bindung bestehen. Staatenlose müssen sich aus den in der Definition genannten Gründen außerhalb des Landes befinden, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Liegen solche Gründe nicht vor, ist eine staatenlose Person nicht Flüchtling.

Mehrfache Staatsangehörigkeit

In Fällen der *doppelten oder mehrfachen* Staatsangehörigkeit kann die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden, wenn die betreffende Person nicht in der Lage oder aufgrund wohlbegründeter Furcht nicht willens ist, den Schutz *eines* der Staaten in Anspruch zu nehmen, deren Staatsangehörigkeit sie besitzt. In diesen Fällen gilt wie im allgemeinen Völkerrecht die durch die Staatsbürgerschaft gegebene Verbindung.

Die bisher in diesem Abschnitt angeführten Kriterien waren den Einbeziehungsklauseln, wie sie das Abkommen von 1951 vorsieht, gewidmet und sollen Ihnen bei der Entscheidung helfen, wer ein Flüchtling ist. Das Abkommen von 1951 beschreibt jedoch auch, wann ein Flüchtling aufhört, Flüchtling zu sein (Beendigungsklauseln), und wann die mit dem Flüchtlingsstatus einhergehenden Begünstigungen nicht einzuräumen sind (Ausschlussklauseln).

Beendigungsklauseln

In Artikel 1 C des Abkommens von 1951 heißt es, dass der Flüchtlingsstatus einer Person beendet ist,

- wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt;
- wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat;
- wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt;
- wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat;
- wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, in Anspruch zu nehmen.

Da die Beendigungsklauseln dem Flüchtlingsstatus ein Ende setzen, sollten Sie sie strikt nach ihrem Buchstaben auslegen: Kein anderer als die oben angeführten Gründe können die Aberkennung des Flüchtlingsstatus rechtfertigen.

Aufhebung des Flüchtlingsstatus

Es ist zwischen der Beendigung einerseits und der *Aufhebung* oder dem *Widerruf* des Flüchtlingsstatus andererseits zu unterscheiden. Die Rechtsstellung als Flüchtling wird widerrufen, wenn sich herausstellt, dass eine Person diese Rechtsstellung durch falsche Angaben oder Verschweigen wesentlicher Umstände erlangt hat, die - wären sie bekannt gewesen - zur Anwendung der Ausschlussklauseln geführt hätten.

Die Beendigungsklauseln sind im *Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft* (Abs. 118-139) ausführlich behandelt. Die Regierung des Asyllandes bzw. der UNHCR-Mitarbeiter sollte Entscheidungen hinsichtlich der Beendigung erst nach *Rücksprache mit der UNHCR-Zentrale* treffen. Sie tritt meist bei Wegfall der Gründe ein, aus denen eine Person zum Flüchtling geworden ist.

Beispiel: In den letzten Jahren wurde die Beendigungsklausel in Fällen von Flüchtlingen aus *Argentinien* und *Uruguay* angewendet.

Ausschlussklauseln

Gemäß Artikel 1 D, E und F des Abkommens sind folgende Personen von der Anerkennung als Flüchtlinge ausgeschlossen:

- Personen, die bereits den Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen genießen.

Darunter sind insbesondere die palästinensischen Flüchtlinge im Einsatzgebiet des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (UNRWA) zu verstehen. Für palästinensische Flüchtlinge, die sich *außerhalb dieses Gebiets* aufhalten, ist hingegen im Normalfall UNHCR zuständig, sofern sie nicht unter die Beendigungs- bzw. die Ausschlussklauseln fallen.

- Personen, von denen anzunehmen ist, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen, da sie im Asylland dieselben Rechte und Pflichten haben wie die Staatsangehörigen dieses Landes; und
- und Personen, bei denen schwerwiegende Verdachtsmomente vorliegen, dass sie
 - ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen haben;
 - ein schweres nicht politisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie in diesem als Flüchtling Aufnahme gefunden haben;
 - sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.

Im *Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft* sind diese Begriffe eingehend erläutert (Absätze 142-163). Angesichts der komplexen Problematik von Ausschlussfällen sollten diese von der Regierung des Asyllandes oder von einem regionalen UNHCR-Mitarbeiter *an den Amtssitz von UNHCR verwiesen* werden.

Diese Klausel wird in der Praxis am ehesten im Zusammenhang mit einem schweren nicht politischen Verbrechen außerhalb des Ausnahmelandes zur Anwendung kommen. Bei der Beurteilung solcher Fälle sind folgende Überlegungen anzustellen:

Politisch oder nicht politisch?

Erstens: Handelt es sich um ein politisches oder ein nicht politisches Verbrechen? Diese Unterscheidung ist oft sehr schwierig, wie auch im Handbuch festgestellt wird. In erster Linie ist zu beachten, um was für ein Verbrechen es sich handelt und welcher Zweck mit der Straftat verfolgt wurde (d.h. ob sie tatsächlich aus politischen Gründen oder vielmehr aus Gründen des persönlichen Vorteils verübt wurde). Es muss auch der Zusammenhang zwischen dem Verbrechen und seinem Zweck und Ziel untersucht werden. Es ist das politische Element der Tat seiner strafrechtlichen Beurteilung gegenüberzustellen. Besonders grausame Taten, die in grobem Missverhältnis zu dem angeblichen Zweck stehen, gelten in der Regel nicht als politische Verbrechen. Um feststellen zu können, ob es sich um ein politisches Verbrechen handelt oder nicht, sind im Grunde alle folgenden Aspekte abzuwägen: die Persönlichkeit des Antragstellers, seine politische Einstellung sowie das Motiv und die Art der Handlung. Kommt man zu dem Schluss, dass das Verbrechen politischer Natur war, darf die Ausschlussklausel nicht angewendet werden.

Schwere des Verbrechens

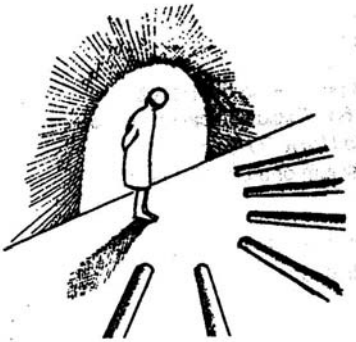
Ist davon auszugehen, dass es sich um ein nicht politisches Verbrechen handelt, muss man sich zweitens die Frage stellen, ob die Straftat auch schwerwiegend war. Um diese Frage beantworten zu können, sind sämtliche Umstände der Tat zu berücksichtigen. Es wird zum Beispiel nicht genügen, sich alleine auf den Umstand zu berufen, dass der Antragsteller zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde. In manchen Rechtsordnungen werden einige „Verbrechen“ mit äußerster Strenge geahndet, während ein und derselbe Tatbestand in einer anderen zu einem bedeutend milderem Urteil führt. Die Handlung bzw. das Verbrechen selbst muss schwerwiegend sein, damit die Ausschlussklausel Anwendung findet.

Außerhalb des Aufnahmelandes

Drittens muss das Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes verübt worden sein. Ein im Zufluchtsland begangenes Verbrechen kann nicht zum Ausschluss führen. In besonders gravierenden Fällen kann es allerdings zur Anwendung von Artikel 33 Absatz 2 kommen.

Angemessenheit der Strafe

Wurde festgestellt, dass ein sowohl schweres als auch nicht politisches Verbrechen vorliegt, ist schließlich viertens die *Verhältnismäßigkeit* zwischen der Art der Straftat, derer der Antragsteller verdächtigt wird, und der Schwere der befürchteten Verfolgung zu prüfen. Die Ausschlussklausel kann also nicht automatisch zur Anwendung kommen. Hat eine Person wohlbegründete Furcht vor sehr schwerer Verfolgung, erwartet sie etwa bei ihrer Rückkehr die Todesstrafe, dann muss das Verbrechen *außerordentlich* schwer sein, wenn es die Ausschlussklausel nach sich ziehen soll. Bei der Beurteilung eines solchen Falles muss der gesamte Sachverhalt - einschließlich mildernder Umstände - in Betracht gezogen werden. Ein solcher wäre etwa, dass die Straftat verübt wurde, um sich der Verfolgung zu entziehen (zum Beispiel die Entführung eines Verkehrsmittels).



Sie müssen sich stets vor Augen halten, dass die Ausschlussklauseln erst dann auf ihre Anwendbarkeit hin zu prüfen sind, wenn festgestellt wurde, dass eine Person wohlbegründete Furcht vor Verfolgung bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland hat. Diese Klauseln müssen daher mit größter Zurückhaltung angewendet und auf Fälle beschränkt werden, in denen der kriminelle Aspekt eindeutig über dem Flüchtlingsaspekt steht. Wie in anderen Bereichen der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, in denen eine restlose Abklärung nicht möglich ist, sollte auch hier *im Zweifelsfall zugunsten des Antragstellers* entschieden werden.

Sonderfälle

Sind Wehrdienstverweigerer oder Deserteure Flüchtlinge? Beide werden im Normalfall nach nationalen Rechtsvorschriften streng bestraft. Diese Bestrafung muss nicht unbedingt Verfolgung sein, kann es aber durchaus sein, wie folgende Beispiele zeigen:

- Verfolgung innerhalb der Streitkräfte aufgrund von Rasse oder Religion
- unverhältnismäßig strenge Bestrafung der Wehrdienstverweigerung oder Desertion aus einem der in der Definition angeführten Gründe
- die Ableistung des Militärdienstes (vor allem in Fällen, in denen dieser international verurteilt wird) steht im Widerspruch zur echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung der Person, oder es liegen gerechtfertigte Gewissensgründe vor.

Prüfen Sie jeden Fall gewissenhaft. Machen Sie sich ein Bild von der Aufrichtigkeit der Überzeugungen einer Person und stellen Sie fest, ob es annehmbare Alternativen (Ersatzdienst) gegeben hätte.

Hintergrunddokumente

Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen. (Engl. Fassung HCR/IP/Eng. Rev.1, Genf, Januar 1988)

Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Protokoll von 1967. Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen. (Engl. Fassung HCR/IP/10/Eng. 1983)

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948

Konvention von 1965 zur Beseitigung aller Formen von rassischer Diskriminierung

Pakt von 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

Pakt von 1966 über bürgerliche und politische Rechte

Alle diese Dokumente finden sich in der vom Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen 1979 veröffentlichten *Collection of International Instruments Concerning Refugees* (Sammlung internationaler Rechtsakte über Flüchtlinge), die bei der *Protection Information Section* (Rechtsschutz-Informations-Abteilung) in der Genfer UNHCR-Zentrale angefordert werden kann. (Nur in englischer Originalversion erhältlich)

Lesen Sie die folgenden Fälle. Halten Sie für jeden die jeweils ausschlaggebenden Fragen fest und geben Sie für jeden Fall eine Empfehlung ab.

Fall A findet sich auf S. 10.

Die Analyse der Fälle beginnt auf S. 37.

Fall B

Frau C. hatte genug von den wirtschaftlichen Einschränkungen, die die Regierung ihres Landes seinen Bürgern auferlegt hatte, und beschloss, anderswo ihr Glück zu suchen. Nachdem sie sich einen Reisepass und ein für drei Monate gültiges Ausreisevisum besorgt hatte, verließ sie ihr Land und begab sich in das Land X. Dort traf sie eine alte Freundin, die ihre Heimat aus politischen Gründen verlassen und in X Asyl erhalten hatte. Ihre Freundin setzte ihre politischen Aktivitäten gegen ihr Land fort und hatte Frau C. bald überzeugt, ebenfalls mitzumachen.

Frau C. nahm an mehreren öffentlichen Kundgebungen gegen ihre Regierung teil. Nach vier Monaten im Land X beantragte sie Asyl und gab an, dass sie kurze Zeit zuvor bei einer Demonstration fotografiert worden sei, und die örtliche Zeitung ihr Bild auf der Titelseite veröffentlicht habe. Die Behörden ihres Landes hätten allerdings auch ohne das Foto von ihren politischen Aktivitäten im Ausland Kenntnis. Sie erklärte, dass sie wegen Überziehung der Gültigkeitsdauer ihres Visums mit einer Freiheitsstrafe von sechs bis zwölf Monaten zu rechnen habe.

Hier geht es um Fragen im Zusammenhang mit der Lage von sur-place Flüchtlingen. Um welche Fragen handelt es sich? _____

Ist Frau C. Flüchtling? _____

Welche andere Frage stellt sich in diesem Fall? _____

Fall C

K. hat soeben sein 18. Lebensjahr vollendet. Er flüchtete, um nicht zum zweijährigen Militärdienst eingezogen zu werden. Er will den Militärdienst nicht ableisten, weil sich sein Land im Krieg befindet und er als Mitglied der Oppositionspartei an die Front geschickt würde. Er ist nicht prinzipiell gegen den Militär- oder Kriegsdienst, dieser Krieg ist jedoch gegen seine Überzeugung. Der Krieg ist gegen das Land Z gerichtet, in dem eine politische Partei an der Macht ist, die mit seiner Partei enge Verbindungen unterhält, und er will nicht seine „Brüder“ töten.

Welchen Aspekt der Flüchtlingseigenschaft wirft dieser Fall auf? _____

Was würden Sie in diesem Fall zu erfahren versuchen? _____

Fall D

R. hat als Mitglied einer regimfeindlichen Gruppierung in seinem Land in der Fabrik, in der er arbeitete, verbotenerweise Flugblätter verteilt, in denen zum Aufstand des Volkes gegen das Regime aufgerufen wurde. Er wurde dabei überrascht, verhaftet und zu fünf Jahren Gefängnis verurteilt. Nach zwei Jahren Haft gelang ihm die Flucht, wobei er einen Gefängniswärter so schwer verletzte, dass dieser eine bleibende Behinderung davontrug.

Nach einer langen, beschwerlichen Reise gelang es R., sein Land zu verlassen, und er bat in S. um Asyl.

Aus welchen Gründen könnte die Flüchtlingseigenschaft hier ausgeschlossen sein? _____

Welche Elemente müssen bei der Prüfung dieses Falles berücksichtigt werden? _____

Was wäre Ihre Empfehlung an eine Kommission, die über den Flüchtlingsstatus zu entscheiden hätte? _____

Fall E

Y. war Angehöriger der Streitkräfte seines Landes. Er lehnte das totalitäre Regime seines Landes ab und schloss sich einer kleinen Gruppe gleichgesinnter Offiziere an. Die Gruppe beschloss, einen öffentlichkeitswirksamen Akt gegen die Regierung zu setzen. Im Land öffentlich gegen die Regierung zu demonstrieren, war verboten und nicht möglich, also beschlossen sie, ein Flugzeug der Luftwaffe in ein Nachbarland zu entführen und dort in einer Presseerklärung die Menschenrechtsverletzungen ihrer Regierung anzuprangern. Y. sollte das zu entführende Flugzeug auswählen, da er im Funkturm beschäftigt war. Der Anführer der Gruppe sollte an Bord gehen und das Flugzeug entführen. Er sollte zwar bewaffnet sein, es sollte aber ohne jede Gewalt vorgegangen werden.

Die Flugzeugentführung schlug fehl. Niemand weiß, was genau passierte, aber das Flugzeug stürzte ab und alle Menschen an Bord kamen ums Leben. Die Regierung erfuhr von dem Plan und verhaftete Y. und fünf andere Personen. Sie wurden wegen Flugzeugentführung zu 15 Jahren Gefängnis verurteilt. Drei Kollegen von Y. wurden kurzerhand hingerichtet, während sie auf die Überstellung in die Strafanstalt warteten. Daraufhin flüchtete Y., da er dasselbe Schicksal befürchtete. Er verließ sein Land ohne das erforderliche Ausreisevisum und hat nun die Anerkennung als Flüchtling beantragt.

Um welche Fragen geht es in diesem Fall? _____

Welche Aspekte des Verbrechens müssen berücksichtigt werden? _____

Was würden Sie einer Kommission empfehlen, die über den Flüchtlingsstatus zu entscheiden hat? _____

Wiederholung des Kapitels

1. Welche sind die vier wichtigsten Rechte, die mit der Anerkennung als Flüchtling einhergehen?

2. Definieren Sie das Prinzip des non-refoulement

3. Wem wird im Abkommen von 1951 und im Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Verantwortung für Flüchtlinge übertragen? (Kreuzen Sie eine Antwort an.)

- a. dem Amt des UNHCR
- b. den Vertragsstaaten
- c. dem Internationalen Gerichtshof
- d. nichtstaatlichen Organisationen

4. In welcher Hinsicht erweitert das OAU-Abkommen von 1969 die UN-Flüchtlingsdefinition?

5. *An wen kann sich eine Person wenden, um Flüchtlingsstatus zu beantragen?*

6. *Muss man Jurist sein, um die Flüchtlingeigenschaft feststellen zu können? Warum bzw. warum nicht?*

7. *Führen Sie die vier wichtigsten Elemente der Flüchtlingsdefinition an.*

8. *Warum sollte der für die Bearbeitung eines Asylantrags zuständige Referent die Verhältnisse im Herkunftsland des Antragstellers kennen, um die Glaubwürdigkeit beurteilen zu können?*

9. *Wie würden Sie einen Wirtschaftsmigranten von einem Flüchtling unterscheiden?*

10. *Wann wird eine Person zum sur-place Flüchtling?*

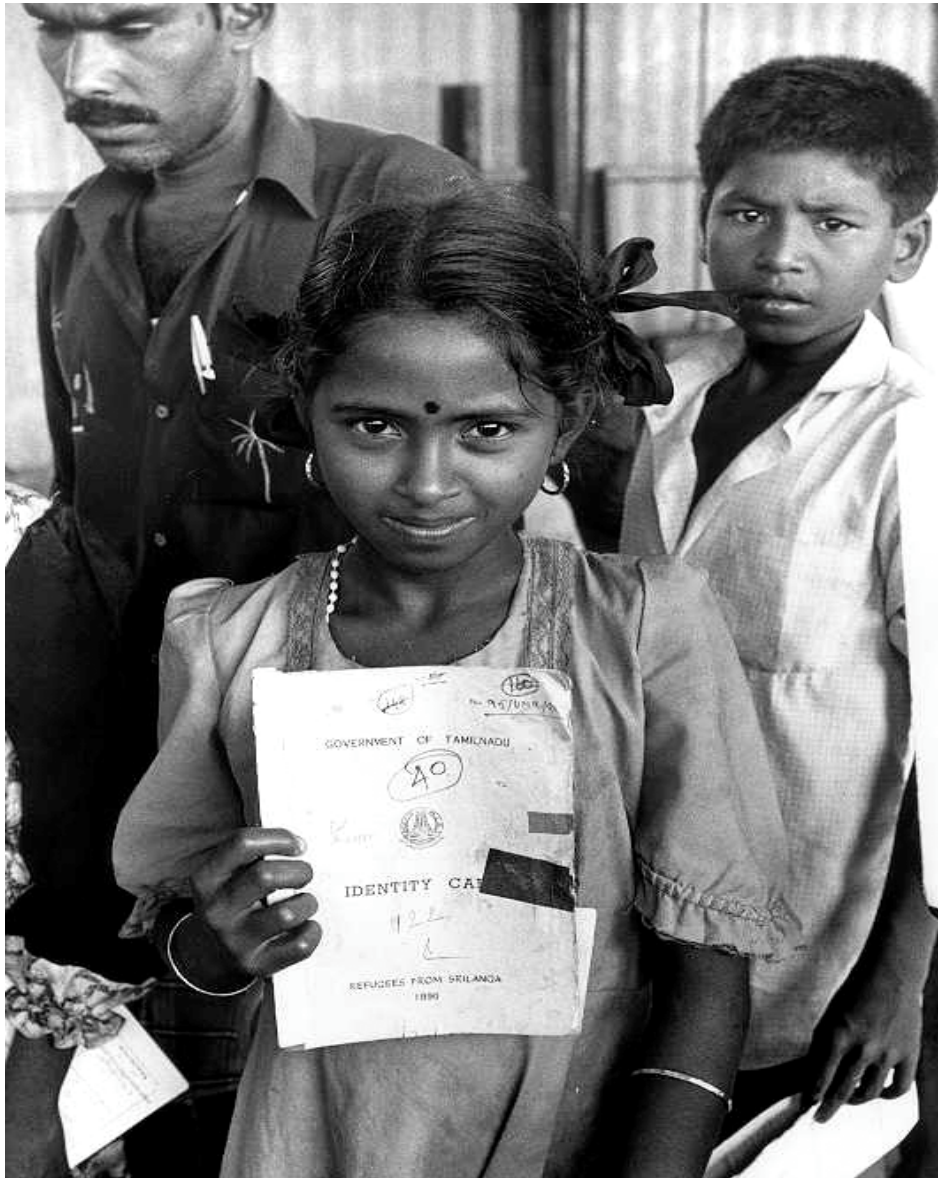
11. *Unter welchen Bedingungen ist ein Staatenloser kein Flüchtling?*

12. *Wann hört ein Flüchtling auf, Flüchtling zu sein?*

13. *Welcher Personenkreis ist von der Flüchtlingseigenschaft ausgeschlossen?*

14. *Können Wehrdienstverweigerer oder Deserteure, wenn sie als solche gegen rechtmäßige nationale Rechtsvorschriften verstoßen, Flüchtlinge sein?*

Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft



Lernziele des Kapitels

Sie lernen,

- wie wichtig faire und effiziente Verfahren sind,
- welche wesentlichen Merkmale diese Verfahren haben,
- Schwachstellen in bestehenden oder geplanten Verfahren zu erkennen.

Einleitung

Dieses Kapitel beschreibt die Verfahren, die Sie durchlaufen müssen, um festzustellen, ob eine Person ein Flüchtling ist; und die Mechanismen zur Entscheidungsfindung, ob eine Person als Flüchtling unter den Schutz von UNHCR fällt. Das UNHCR *Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft* enthält mehr und genauere Informationen. Die Wichtigkeit dieser Verfahren ebenso wie die ihrer effizienten Durchführung kann nicht genug betont werden.

Eine falsche Entscheidung kann den Betroffenen ihr Leben oder ihre Freiheit kosten.

Wer entscheidet über die Anerkennung?

In Ländern, die dem Abkommen von 1951 und/oder dem Protokoll von 1967 beigetreten sind, werden Fragen der Anerkennung üblicherweise von *der zuständigen nationalen Behörde* in einem eigens dafür eingerichteten Verfahren entschieden.

Wo solche Verfahren existieren, sollten Sie Antragsteller an eine solche Behörde verweisen. In einigen Fällen ist UNHCR am eigentlichen Verfahren beteiligt. Personen, die von den Behörden im Rahmen dieser Verfahren als Flüchtlinge anerkannt werden, werden normalerweise von UNHCR als unter sein Mandat fallend betrachtet. Wenn andererseits nationale Behörden eine Person nicht als Flüchtling anerkennen, kann sie dennoch unter den Schutz von UNHCR fallen.

In Staaten, die dem Abkommen oder dem Protokoll nicht beigetreten sind, oder die kein Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eingerichtet haben, stellt UNHCR auf der Grundlage seiner Satzung fest, ob der Antragsteller ein Flüchtling ist.

Allgemeine Prinzipien

Während im allgemeinen Recht der Grundsatz gilt, dass ein Antragsteller die *Beweislast* für die von ihm behaupteten Vorfälle trägt, ist die Situation für Asylsuchende eine besondere. In den meisten Fällen ist es einem Asylsuchenden unmöglich, Dokumente oder andere Beweismittel vorzulegen, bedenkt man die Umstände seiner Flucht und die Art seines Antrags. Der Antragsteller ist verpflichtet, die Wahrheit zu sagen und so viele Informationen wie möglich vorzubringen, jedoch liegt es am jeweiligen Entscheider, die relevanten Tatsachen festzustellen und zu bewerten. In vielen Fällen wird selbst nach einer unabhängigen Nachforschung durch die beurteilende Person kein „Beweis“ für das Vorbringen des Antragstellers einzuholen sein. Wenn die Geschichte glaubwürdig erscheint, sollten Sie *im Zweifel zugunsten des Antragstellers* entscheiden.

Falsche Darstellungen oder das Verschweigen von relevanten Tatsachen können verschiedene Gründe haben. Unrichtige Aussagen sind selbst kein Grund, die Anerkennung als Flüchtling zu verweigern. Sie könnten im weiteren Verlauf des Verfahrens geklärt oder neu bewertet werden, wenn alle Umstände des Falles bekannt sind.

Feststellung durch staatliche Behörden

Zur effizienten Durchführung des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 sind Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft unerlässlich. In keinem der beiden Dokumente sind jedoch Verfahren festgelegt, die die Staaten einzuführen hätten. Da die Staaten über unterschiedliche Verwaltungs- und Gerichtssysteme verfügen, konnte kein einheitliches Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft vorgeschlagen werden.

Die Erfahrungen von UNHCR haben aber gezeigt, dass alle Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft *gewissen Mindestanforderungen* entsprechen sollten, die in der nachstehenden Checkliste aufgeführt sind. Die meisten dieser Anforderungen sind in den Beschlüssen Nr. 8 (Anhang 2), Nr. 28 (Anhang 4) und Nr. 30 (Anhang 5) des Exekutivkomitees sowie der Empfehlung Nr. R (81) 16 des Ministerkomitees des Europarates über die Vereinheitlichung einzelstaatlicher Asylverfahren (Anhang 6) enthalten.

Checkliste für Feststellungsverfahren

Eine der Aufgaben von UNHCR ist es, darauf hinzuwirken, dass die *Verfahren* zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft *fair und effizient* sind. In der folgenden Checkliste sind Möglichkeiten angeführt, wie dieses Ziel erreicht werden kann. Gehen Sie nach der Checkliste vor, wenn auf einzelstaatlicher Ebene Asylverfahren eingeführt oder geändert werden.

1. *Prüfen Sie alle Anträge auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Rahmen von eigens zu diesem Zweck eingerichteten Verfahren. Die Prüfer müssen mit der Materie vertraut sein und die Lage des Antragstellers verstehen.*
2. *Bestimmen Sie eine eindeutig identifizierbare Behörde (wenn möglich eine einzige, zentrale Behörde) zur Erstbeurteilung von Anträgen auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.*
3. *Geben Sie dem Antragsteller - wenn möglich - Gelegenheit, seinen Fall in erster Instanz und/oder im Berufungsverfahren persönlich dem Entscheidungsträger vorzutragen. Die persönliche Anhörung ist von größter Wichtigkeit, da sich die Glaubwürdigkeit anhand einer Niederschrift der Befragung oder eines Berichts nur schwer beurteilen lässt. In einer persönlichen Anhörung kann sich der Entscheidungsträger selbst ein Bild vom Auftreten und Verhalten des Antragstellers machen und ihm ergänzende Fragen zu einzelnen Punkten stellen.*
4. *Denken Sie stets daran, dass die Informationen, die ein Antragsteller im Zuge des Asylverfahrens der Behörde mitteilt, vertraulich zu behandeln sind und von den Behörden nur für den Zweck verwendet werden dürfen, für den die Auskünfte verlangt wurden, nämlich für den Zweck der Entscheidung über den Antrag auf Asyl. Die Antragsteller sollen Zugang zu diesen Informationen haben, die ansonsten ohne ausdrückliche Genehmigung des Betreffenden nicht an Dritte weitergegeben werden dürfen. Zur Erlangung der Zustimmung darf keinerlei Druck ausgeübt werden, der Betroffene muss sie von sich aus freiwillig erteilen.*
5. *Es ist wichtig, dass die Antragsteller von den Einwanderungs- oder Grenzbeamten, mit denen sie in Kontakt kommen, über die Asylverfahren informiert werden. Diese Beamten sollten eindeutige Anweisungen über das Vorgehen in Fällen besitzen, die in den Geltungsbereich einschlägiger Völkerrechtsakte fallen könnten. Sie sollten den Antragstellern den Aufenthalt im Lande gestatten und die Angelegenheit jeweils an eine übergeordnete Behörde weiterleiten.*
6. *Sorgen Sie dafür, dass der Antragsteller über die erforderliche Hilfestellung, einschließlich eines kompetenten Dolmetschers, verfügt, wenn er seinen Fall den Behörden vorträgt. Stellen Sie sicher, dass der Antragsteller mit einem Vertreter von UNHCR Verbindung aufnehmen kann.*

7. Gestatten Sie dem Antragsteller, bis zur Erstentscheidung im Land zu bleiben, es sei denn, der Entscheidungsträger stellt fest, dass der Antrag eindeutig einen Missbrauch darstellt. Ein Antragsteller sollte auch im Land verbleiben dürfen, solange bei einer höheren Verwaltungsbehörde oder einem Gericht eine Berufung anhängig ist.
8. Unterrichten Sie den Antragsteller über jede Entscheidung in seiner Angelegenheit. Sorgen Sie im Falle der Anerkennung des Antragstellers für die Ausstellung der erforderlichen Dokumente, aus denen seine Flüchtlingseigenschaft hervorgeht.
9. Veranlassen Sie die Berufung oder Überprüfung jeder negativen Entscheidung betreffend die Flüchtlingseigenschaft. Wird dem Antragsteller die Anerkennung verweigert, sollten ihm die Gründe der Ablehnung bekannt gegeben werden. Er sollte auch über die ihm offen stehenden Rechtsmittel informiert werden, zu deren Einlegung ein angemessener Zeitraum einzuräumen ist. Das Verfahren an sich wird jeweils vom bestehenden System abhängen. Erfolgt die Überprüfung durch dieselbe Behörde, sollte die neuerliche Entscheidung über den Fall durch andere Personen erfolgen.
10. Treffen Sie Vorkehrungen für eine dementsprechend geeignete Teilnahme von UNHCR am Verfahren.
11. Vergewissern Sie sich, dass jedes Verfahren im Zusammenhang mit offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Anträgen folgenden Standards entspricht:
 - die Behörde, die entscheidet, ob ein Antrag offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich gestellt wurde, sollte dieselbe sein, die normalerweise über die Flüchtlingseigenschaft entscheidet.
 - Wie im Fall von Anträgen auf Zuerkennung des Flüchtlingsstatus oder Gewährung von Asyl sollte der Antragsteller von einem qualifizierten Beamten dieser Behörde im Rahmen eines persönlichen Interviews befragt werden.
 - Ein ablehnender Bescheid sollte überprüft werden, bevor der Antragsteller an der Grenze zurückgewiesen oder zwangsweise aus dem Hoheitsgebiet abgeschoben wird.

Sondermaßnahmen

Für Anträge von Frauen sowie von Minderjährigen ohne Begleitung Erwachsener sollten eigene Vorkehrungen getroffen werden.

Flüchtlingsfrauen

Für die Befragung weiblicher Asylsuchender sollte speziell geschultes Personal zur Verfügung stehen. Die Verfolgung von Frauen findet häufig in Form von Vergewaltigung und anderen sexuellen Übergriffen statt, über die zu sprechen den Frauen oft sehr schwer fällt. Da die erlittene Verfolgung ein wichtiger Punkt ist, wenn über den Antrag entschieden wird, sollte die Befragung von weiblichen Beamten durchgeführt und von Dolmetscherinnen übersetzt werden. Sie sollten wie die Entscheidungsträgerin mit ausführlichen Hintergrundinformationen über die Lage der Frauen im Herkunftsland versorgt werden.

Unbegleitete Minderjährige

Das Amt des UNHCR hat für die Behandlung von Anträgen, die von Kindern ohne Begleitung Erwachsener eingereicht werden, spezielle verfahrensrechtliche Schutzmaßnahmen ausgearbeitet und in die UNHCR-Richtlinien für Flüchtlingskinder aufgenommen. Sie sehen insbesondere die Hinzuziehung von Kindersachverständigen vor, etwa um den geistigen Entwicklungsstand und die Reife des Kindes festzustellen. Im Idealfall wäre ein Experte mit ausreichenden Kenntnissen der psychischen, emotionalen und körperlichen Entwicklung und des Verhaltens von Kindern mit der erforderlichen Beurteilung zu beauftragen, wobei

zu berücksichtigen ist, dass sich Furcht bei Kindern auf andere Weise äußern kann als bei Erwachsenen. Außerdem sollte das Kind, das ja noch nicht das Alter der gesetzlichen Volljährigkeit erreicht hat, von einem Erwachsenen vertreten werden, dessen Aufgabe es ist, auf eine im Interesse des Kindes bestmögliche Entscheidung hinzuwirken. Der Referent wird sich hauptsächlich auf seine Kenntnis der objektiven Situation verlassen müssen und die Lage der Familie und die Wünsche der Eltern in Betracht ziehen, sofern diese bekannt sind. Auch in diesen Fällen ist der Grundsatz „im Zweifel für den Antragsteller“ großzügig anzuwenden.

Geisteskrankhe

Fachärztlicher Rat ist nach Möglichkeit einzuholen zur Feststellung:

- von Art und Grad der Geisteskrankheit und
- der Fähigkeit des Betroffenen, seinen Fall zu vertreten.

Die gründliche Prüfung des Falles wird vom fachärztlichen Befund abhängen. In der Regel wird aber die Beweislast weniger streng zu handhaben sein. Der Referent wird sich auf andere Quellen als den Antragsteller stützen und objektiven Fakten seiner Lage mehr Gewicht beimessen.

Trotz alledem muss darauf hingewiesen werden, dass viele - wenn nicht die meisten- Personen, die Asyl beantragen, unter starkem psychischem Druck stehen. Es bedarf daher in allen Fällen einfühlsames Verständnis von Seiten der Referenten und Entscheidungsträger für Umfang und Reichweite dieser Probleme.

Mitwirkung von UNHCR an der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

Die Beteiligung von UNHCR ist besonders wichtig, da es die Anwendung des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 zu überwachen gilt, indem die angewandten Verfahren und Kriterien überprüft werden. Dies kann das Amt in unterschiedlicher Weise tun:

- als alleiniger Entscheidungsträger
- als Teilnehmer am erstinstanzlichen Verfahren durch Abstimmung über den Antrag oder als Beobachter/Berater
- als Teilnehmer an der Berufungsphase durch Abstimmung über die Berufung oder als Beobachter/Berater
- durch die Überprüfung - außerhalb des Verfahrens - von Fällen abgelehnter Antragsteller, die ausgewiesen werden sollen.

Jede der genannten Formen der Mitwirkung von UNHCR hat ihre Vor- und Nachteile. Welche Form die geeignetste ist, wird von den Umständen im betreffenden Land abhängen. Unsere Erfahrung hat jedoch gezeigt, dass die Beteiligung von UNHCR an einzelstaatlichen Feststellungsverfahren in der Phase der Berufung oder gegebenenfalls im Verfahren erster Instanz (wenn der Antrag eingereicht wird) von größtem Nutzen ist. In beiden Fällen sollte UNHCR Beobachterstatus und uneingeschränkter Zugang zu den einzelnen Akten eingeräumt werden. Der Beobachter von UNHCR sollte an Besprechungen teilnehmen und sich zu den einzelnen Fällen äußern.

Feststellung durch das Amt des UNHCR

Abgesehen von der UNHCR-Beteiligung an einzelstaatlichen Verfahren ist es eine seiner wichtigsten Aufgaben, selbst Anträge zu prüfen. Die diesbezüglichen Entscheidungen sind nicht nur für den Antrag selbst von unmittelbarer Bedeutung, sie sind auch dafür ausschlaggebend, welche Art von Hilfe das Amt des UNHCR leisten wird. Dazu können etwa Maßnahmen zur Zusammenführung von Familien gehören oder freiwillige Rückkehr, Neuansiedlung oder materielle Hilfe in unterschiedlichster Form. Wie bei einzelstaatlichen Verfahren bestehen auch in den Verfahren von UNHCR zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft Unterschiede. Die im vorhergehenden Abschnitt aufgezählten wichtigsten Verfahrensbestandteile gelten natürlich auch für die Verfahren von UNHCR, wenn eine faire und gründliche Prüfung der Anträge gewährleistet werden soll. Das heißt, dass die Anträge von qualifizierten Mitarbeitern anhand eines vorgegebenen Verfahrens zu prüfen sind; die Entscheidung sollte auf der Basis eines persönlichen Interviews (nachdem das in Anhang 1 enthaltene UNHCR- Formblatt zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ausgefüllt wurde) getroffen werden; es sollte ein Dolmetscher verfügbar sein; anerkannte Flüchtlinge sollten von der Anerkennung in Kenntnis gesetzt und mit entsprechenden Dokumenten ausgestattet werden; abgelehnte Antragsteller sollten die Gründe der Ablehnung erfahren und in Sachen Berufung beraten werden; die Berufung sollte von einem anderen Mitarbeiter oder von einer aus mehreren Mitarbeitern zusammengesetzten Kommission geprüft werden.

Techniken zur Befragung von Antragstellern

Der Antragsteller ist verpflichtet, den Sachverhalt wahrheitsgemäß und ausführlich zu schildern. Als sein(e) Gesprächspartner(in) im Interview ist es Ihre Aufgabe, ein Höchstmaß an zweckdienlichen Informationen zu erfahren und diese dann zur vorläufigen Beurteilung der Glaubwürdigkeit heranzuziehen.

Die Erfahrungen von UNHCR haben gezeigt, dass einige Interviewtechniken Ihre Aufgabe erleichtern können. Sie helfen Ihnen dabei, entweder sofort eine Entscheidung zu treffen oder - in komplizierten oder nicht eindeutigen Fällen - Informationen zu sammeln und entsprechend an die Zentrale weiterzuleiten.

Klima des Vertrauens

1. Schaffen Sie ein *Klima des Vertrauens*, in dem der Antragsteller das Gefühl hat, seine Geschichte offen erzählen zu können. Denken Sie daran, den Antragsteller darüber zu informieren, dass seine Angaben absolut vertraulich behandelt werden. Wenn Sie dem Antragsteller vor dem Interview Ratschläge geben, dann machen Sie ihn darauf aufmerksam, wie wichtig es ist, die Wahrheit zu sagen, auf Übertreibungen oder zurechtgelegte Informationen zu verzichten und seine Schilderung nicht auszuschnürceln. Erklären Sie ihm, dass Zweifel an seiner Glaubwürdigkeit entstehen können, wenn sich herausstellt, dass Teile der Geschichte nicht der Wahrheit entsprechen. Machen Sie ihm klar, dass solche Zweifel vermieden werden können, wenn er ehrlich und ausführlich berichtet.

Schriftlicher Bericht

2. Veranlassen Sie den Antragsteller, seine Aktivitäten chronologisch *in allen Einzelheiten festzuhalten*. Dieser Bericht sollte in schriftlicher Form entweder durch den Antragsteller oder, wenn dieser des Schreibens nicht kundig ist, durch den Referenten abgefasst werden. Er kann mehrere Seiten umfassen und dem Fragebogen angeschlossen werden. Diese Informationen sind eine wertvolle Ergänzung zu der im Fragebogen vorgesehenen kurzen Zusammenfassung der Gründe, aus denen der Antragsteller seine Heimat verlassen hat und nicht dorthin zurückkehren will.

Interviewbericht (Niederschrift)



3. Sorgen Sie dafür, dass die Niederschrift des Interviews so viele Einzelheiten wie möglich enthält, da dieses Dokument ein wesentliches Element im Entscheidungsprozess des Amtes des UNHCR darstellt. Fragen Sie, warum der Antragsteller nicht in sein Herkunftsland zurückkehren will und inwieweit frühere Aktivitäten zu seiner Furcht beitragen. Es genügt beispielsweise nicht, anzugeben, dass Herr X Angst hat, in sein Herkunftsland zurückzukehren, weil er mit einer bestimmten politischen Partei in Verbindung stand. Er muss konkrete Details anführen, welcher Art diese Verbindung war, seine Aufgaben beschreiben, Namen von Parteimitgliedern nennen, berichten, wie oft und an welchen Orten (Adressen) Zusammenkünfte stattgefunden haben. Von Bedeutung ist ferner die Feststellung, wie Herr X von seinem Herkunftsland an seinen gegenwärtigen Aufenthaltsort gelangt ist (ob er das Land auf legalem Weg verlassen hat, wie er in den Besitz seines Reisepasses und - wo erforderlich - des Ausreisevisums gelangt ist und - im Falle der illegalen Ausreise - wie er diese bewerkstelligt hat).

Ermutigen Sie den Antragsteller, die Vorkommnisse, auf die sich sein Antrag stützt, möglichst detailliert zu schildern. Zu wissen wann, wo, warum, wem, was und wie kann die Unterscheidung zwischen einer glaubwürdigen und einer unwahren Geschichte erleichtern. Erstellen Sie einen Zeitrahmen, stellen Sie einen Zusammenhang zwischen Daten und Orten her: Wenn sich Widersprüche ergeben, verlangen Sie Aufklärung.

Die *Niederschrift* über die Befragung sollte folgende Elemente enthalten:

1. die chronologische und verständliche Schilderung der Ereignisse und,
2. getrennt davon, eine Beurteilung der Glaubwürdigkeit durch den Referenten unter Berücksichtigung
 - des Auftretens und Verhaltens des Antragstellers (Offenheit, Spontaneität, Zögern, Zurückhaltung)
 - der Plausibilität der Angaben.¹

Unterschätzen Sie nicht scheinbar *nebensächliche Ungereimtheiten*. Diese könnten auf folgendes zurückzuführen sein:

- kulturelle und/oder sprachliche Unterschiede zwischen Ihnen und dem Antragsteller
- das Bestreben des Antragstellers, es Ihnen recht zu machen,
- das Verschweigen gewisser Fakten durch den Antragsteller aus Furcht vor Behörden oder vor Vergeltungsaktionen gegen seine im Herkunftsland zurückgebliebenen Angehörigen oder Freunde.

¹ Wir möchten Sie darauf hinweisen, dass mit Einstellung und Verhalten der Antragsteller verbundene interkulturelle Aspekte in einem eigenen Trainingsbaustein (TB 4) bezüglich Interviewtechniken analysiert werden.

Hintergrunddokumente

Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Protokoll von 1967

Beschlüsse Nr. 8, 28 und 30 des UNHCR-Exekutivkomitees

Empfehlung Nr. R (81) 16 des Ministerkomitees des Europarates über die Vereinheitlichung einzelstaatlicher Asylverfahren

UNHCR-Fragebogen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

Fall F

Frau X, eine Asylsuchende aus Ruritaniien, wandte sich an das UNHCR-Büro in Refuganien und verlangte den UNHCR-Vertreter zu sprechen. Sie habe Angst, von den Behörden verhaftet und in ihr Herkunftsland abgeschoben zu werden, erklärte sie.

Da der Vertreter nicht zugegen war, nahm sich der seit 6 Monaten beim Amt des UNHCR beschäftigte *Protection Officer* der Frau an. Bei der Verständigung gab es einige Schwierigkeiten, doch der Beamte beendete das Gespräch nach ungefähr einer Stunde. In Unkenntnis der Verhältnisse in Ruritaniien gab er in einem Fernschreiben an die Zentrale die wichtigsten Daten von Frau X durch und fasste die Gründe, aus denen sie ihr Herkunftsland verlassen hatte, wie folgt zusammen: „Die Antragstellerin gehörte der regimekritischen Partei MMM an. Sie hatte keine führende Position inne, sondern verteilte lediglich Flugblätter. Ein Freund erzählte ihr, die Behörden hätten Kenntnis von ihren Aktivitäten erhalten, also flüchtete sie.“

Der zuständige Mitarbeiter in der UNHCR-Zentrale prüfte den Fall und informierte das zuständige UNHCR-Büro, dass die Verteilung von Flugblättern nicht zu Verfolgung führe und dass Frau X daher kein Flüchtling sei. Als Frau X diesen Bescheid erhielt, schrieb sie an den Amtssitz und ersuchte um neuerliche Prüfung, ohne jedoch neue Fakten anzuführen. In der Zentrale überprüfte derselbe Mitarbeiter den Fall. Mangels neuer Fakten blieb er jedoch bei seinem Beschluss und teilte dies Frau X mit.

Welche verschiedenen Verfahrensfragen sind in diesem Fall zu beachten? _____

Was ist Ihre Ansicht zu den einzelnen Fragen? _____

Fall G

Das Königreich Atlantis trat 1973 dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge bei. Kurz nach der Ratifizierung wurde eine Stelle zur Prüfung von Asylanträgen (*Refugee Determination Board - RDB*) und eine Berufungsinstanz für Flüchtlinge (*Refugee Appeals Board - RAB*), die den entscheidungserheblichen Sachverhalt erneut zu prüfen hat, eingerichtet. Ein Vertreter von UNHCR wohnte allen Sitzungen des RDB als Beobachter/Berater bei. Gegen abschlägige Bescheide wurde beim RAB, einer unabhängigen Berufungsinstanz, berufen. Die RDB behandelte rund 3.000 Fälle pro Jahr.

Letztes Jahr stieg die Anzahl der Asylsuchenden auf 9.000. Die Regierung überlegt gesetzliche Bestimmungen, die das Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Königreich ändern würden. Im Wesentlichen sind folgende Regelungen geplant:

1. Alle Anträge müssen an der Grenze oder binnen 48 Stunden nach der Einreise gestellt werden. Anträge, die nach Ablauf dieser Frist gestellt werden, sind nicht zulässig.
2. Ferner sind Anträge nicht zulässig, wenn
 - a) sich der Antragsteller zuvor in einem Land aufgehalten hat, welches das Prinzip des *non-refoulement* einhält und den Asylsuchenden nicht in das Herkunftsland zurückgeschickt hätte;
 - b) der Antrag eindeutig offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich ist.
3. Die Entscheidung über die Zulässigkeit von Anträgen wird von der Grenzpolizei getroffen. Personen, deren Anträge nicht zulässig sind, werden umgehend abgeschoben. Gegen diesen Beschluss kann kein Rechtsmittel eingelegt werden.
4. Ist der Fall zulässig, wird der Antragsteller von einem Einwanderungsbeamten befragt, der eine Zusammenfassung des Interviews, versehen mit einer Stellungnahme hinsichtlich der Glaubwürdigkeit, an die RDB schickt.
5. Grundlage für die Entscheidung der RDB ist die vom Einwanderungsbeamten angefertigte Niederschrift. Die RAB wird aufgelöst und es wird keine Berufungen aufgrund des festgestellten entscheidungserheblichen Sachverhalts mehr geben. Auf Rechtsfragen gestützte Berufungen können beim Verwaltungsgerichtshof eingebracht werden.

Die Regierung hat UNHCR um Stellungnahme zum Gesetzesentwurf ersucht.

Welche Stellungnahme würden Sie zur geltenden Rechtslage abgeben? _____

Beurteilen Sie jede der geplanten Änderungen aus Ihrer Sicht. _____

Wiederholung des Kapitels

1. Welche Bedeutung kommt der Beweislast bei Anträgen auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu? _____

2. Die Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 haben kein einheitliches Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft angenommen. Warum? _____

3. Welche Informationen über Asylverfahren sollten Einwanderungs- oder Grenzbeamte haben? _____

4. Unter welchen Voraussetzungen kann ein Asylsuchender aus dem Asylland abgeschoben werden? _____

5. Soll eine Überprüfung oder Berufung gegen einen abschlägigen Bescheid von derselben Behörde geprüft werden, die in erster Instanz entschieden hat? _____

Trainingsbaustein 2

6. Bestehen maßgebliche Unterschiede zwischen dem UNHCR-Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und dem einer nationalen Behörde? _____

7. Wodurch zeichnen sich gute Befragungstechniken aus? _____

8. Wie soll ein Asylbeamter den Sonderfall „unbegleiteter Minderjähriger“ behandeln? _____

Analyse der Fallstudien

Kapitel 1

Definition des Flüchtlingsbegriffs

Fall A

Für diesen Fall sind folgende Fragen von Bedeutung:
wohlbegründete Furcht; Verfolgung; aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung.

Wohlbegründete Furcht

(Handbuch Abs. 37-50)

Furcht

- Dies ist das *subjektive Element* der Definition.
- Um festzustellen, ob dieses subjektive Empfinden vorliegt, muss der Betreffende eingehend befragt werden. Es müssen alle nur denkbaren Informationen über die für den Antragsteller maßgeblichen Hintergründe eingeholt werden.
- Denken Sie daran, dass zwei Personen in ein und derselben „objektiven“ Situation unterschiedlich reagieren können; so kann etwa die Unmöglichkeit der Religionsausübung für den einen das Leben unerträglich machen, für einen anderen Angehörigen derselben Religion hingegen nicht. (Handbuch Abs. 40, 42)

In diesem Fall liegt eindeutig Furcht vor.

Wohlbegründet

- Furcht allein genügt jedoch nicht, sie muss wohlbegründet sein. Dieses *objektive Element* muss in jedem Fall gegeben sein.
- Das bringt uns zur Frage: Wie können wir beurteilen, ob Furcht wirklich wohlbegründet ist? Soll man Wahrscheinlichkeiten abwägen (Ist die Verfolgung wahrscheinlicher als die Nichtverfolgung)? Nehmen wir ein Beispiel: Ein Drittel der Mitglieder einer religiösen Minderheit wurde von einer Regierung getötet. Die Wahrscheinlichkeit, im Falle der Rückkehr ebenfalls umgebracht zu werden, ist also eins zu zwei. Dieses Beispiel zeigt, dass die Frage nach der Wahrscheinlichkeit unangebracht ist. Hier herrscht wohl Einigkeit darüber, dass die Furcht durchaus wohlbegründet wäre.
- „Wohlbegründet“ heißt also „mit hinreichender Wahrscheinlichkeit“ oder „eine ernstzunehmende oder vernünftigerweise anzunehmende Möglichkeit“.

In diesem Fall ist das objektive Element eindeutig gegeben.

Verfolgung

(Handbuch Abs. 51-53)

Verfolgung

- Der Begriff „Verfolgung“ ist in keinem internationalen Instrument definiert. Verfolgung ist eine Verletzung grundlegender Menschenrechte. Diese bilden ein zusammenhängendes Ganzes, beginnend mit dem Recht auf Leben, dem Recht auf Freiheit von Folter, dem Recht auf Arbeit, dem Recht auf Bewegungsfreiheit. *(Siehe Allgemeine Erklärung der Menschenrechte)*
- Bestimmte Verstöße gegen die Menschenrechte (z. B. Töten oder Folter) sind eindeutige Verfolgungshandlungen.
- Abhängig von den jeweiligen Umständen können auch andere Verstöße Verfolgung bedeuten. Nehmen wir das Beispiel des Rechts auf Arbeit: Arbeitslosigkeit an sich ist keine Verfolgung; jemanden daran zu hindern, einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, kann hingegen Verfolgung sein.
- Diskriminierung kann - bei Vorliegen „kumulativer Gründe“ - ebenfalls Verfolgung bedeuten.

In diesem Fall hat der Antragsteller wohlbegründete Furcht.

Urheber der Verfolgung

- Die Verfolgung muss nicht in jedem Fall von der Regierung eines Landes ausgehen. Ist eine Regierung nicht bereit oder aber außerstande, ihre Bürger zu schützen, so kann auch dies als Verfolgung angesehen werden; die Urheber der Verfolgung sind in diesem Fall diejenigen, die die entsprechenden Handlungen setzen. *(Handbuch Abs. 65)*

Das ist hier der Fall.

Besitz eines gültigen Reisepasses

- Dies ist kein Beweis für Nichtverfolgung und somit kein Hindernisgrund für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft. *(Handbuch Abs. 47-50)*

Aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung

Handbuch Abs. 66-86

Gründe

- Die Verfolgung muss mit einem oder mehreren der in der Definition genannten Gründe in Zusammenhang stehen. *(Handbuch Abs. 66)*

In diesem Fall liegen mehrere Gründe vor.

Rasse, Nationalität

- Liegt hier offensichtlich vor, aufgrund der Volksgruppe.

Bestimmte soziale Gruppe

- Der Begriff „soziale Gruppe“ ist nicht definiert. Normalerweise versteht man darunter Personen mit ähnlichem Hintergrund, ähnlichen Bräuchen oder ähnlicher sozialer Stellung.
- Die Familie ist eine besondere „soziale Gruppe“.

Politische Überzeugung

- Antragsteller hat zwar keine spezielle politische Überzeugung, dennoch kann dieser Grund zutreffen.
 - *Keine politische Überzeugung* zu haben, kann unter bestimmten Umständen eine *politische Überzeugung an sich* sein, wie ein Gerichtshof in den Vereinigten Staaten von Amerika unlängst entschieden hat. Das gilt auch hier.
 - Auch die *fälschliche Unterstellung*, einer politischen Überzeugung anzuhängen, kann zu Verfolgung führen. So kann etwa jemand unrichtigerweise im Verdacht stehen, Dissident zu sein.
-

Fall B

Frau C. war kein Flüchtling, als sie ihr Herkunftsland verließ. In ihrem Fall sind zwei Punkte maßgeblich:

1. *sur-place* Flüchtling (durch die Teilnahme an Kundgebungen)
2. Bestrafung wegen Aufenthaltsüberschreitung oder illegaler Ausreise.

sur-place Flüchtling (Handbuch Abs. 94-96)

Angenommen, sie muss infolge ihrer Aktivitäten mit Schwierigkeiten bei ihrer Rückkehr rechnen: Soll ihr Antrag abgewiesen werden, weil die Ereignisse *nach Verlassen* ihres Heimatlandes stattgefunden haben, oder weil sie *willentlich* an Aktivitäten teilgenommen hat, die sie nach ihrer Rückkehr in Gefahr bringen könnten?

Die Antwort auf beide Fragen ist *Nein*.

- Die Definition stellt nicht die Bedingung, dass das Ereignis oder die Aktivitäten *vor Verlassen* des Landes stattgefunden haben müssen. (In der Definition ist von „wohlbegründeter Furcht vor Verfolgung“ die Rede, nicht davon, dass diese Furcht vor Verlassen des Landes empfunden werden musste.)
- Zweitens soll einer Person die Flüchtlingseigenschaft nicht verwehrt werden, weil sie sich *freiwillig* in Gefahr gebracht hat. Führt man diese Argumentation nämlich weiter, so hieße das, dass die willentliche Äußerung einer politischen Meinung oder der Beitritt zu einer Oppositionsgruppe in einigen Ländern den Ausschluss von Asyl nach sich ziehen würde.
- Richtig ist hingegen, dass die Äußerung einer politischen Meinung nur zu dem Zweck, als Flüchtling anerkannt zu werden, ohne *tatsächlich* dieser politischen Meinung zu sein, zum Ausschluss führen sollte. Dies ist oft sehr schwer nachzuweisen.

Strafen wegen Aufenthaltsüberschreitung oder illegaler Ausreise (Handbuch Abs. 61)

- Wenn Frau C. tatsächlich eine schwere Strafe wegen ihres abgelaufenen Visums zu gewärtigen hat, dann ist ihre Anerkennung als Flüchtling gerechtfertigt, sofern die Gründe, die sie zum Verlassen des Landes bzw. zum Verbleib im Ausland

veranlasst haben, mit einem oder mehreren der fünf im Abkommen genannten Gründe in Beziehung stehen.

In diesem Fall wären genauere Informationen zu diesem Aspekt erforderlich.

- Bei der Feststellung, ob ein oder mehrere der in der Definition angeführten Gründe vorliegen, stützen sich manche Behörden weniger auf die Gründe, aus denen der Antragsteller sein Land verlässt, als auf die Beweggründe, aus denen der Staat die Strafe verhängt. Einige Behörden betrachten die einschlägigen Gesetze daher als *politische Gesetze*, woraus abgeleitet wird, dass der Antragsteller wohlbegründete Furcht aus Gründen der *politischen Überzeugung* hat. Andere sehen in der Bestrafungshandlung des Staates eine *politische Handlung* gegen eine Person, die als regimefeindlich angesehen wird. Solche Personen, die manchmal als jene, die „mit den Füßen gewählt haben“, beschrieben werden, fallen daher unter die Kriterien der Flüchtlingsdefinition.

Fall C

In diesem Fall geht es um das Problem der Wehrdienstverweigerung.

Wehrdienstverweigerung (*Handbuch Abs. 167-174*)

Hier treffen einander widersprechende Rechte aufeinander: das Recht des Staates auf Einberufung zum Wehrdienst und das Recht des einzelnen auf religiöse Überzeugung beziehungsweise auf sein persönliches Gewissen.

- Das Recht des Staates ist legitim, es muss jedoch auf das Recht des einzelnen Rücksicht nehmen.
- In vielen Staaten geschieht dies durch nichtmilitärischen Ersatzdienst, in welchem Fall die Voraussetzungen für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nur schwerlich erfüllt werden können.

Ist - wie in unserem Fall - kein Ersatzdienst vorgesehen, sind folgende Fragen zu prüfen:

- Wird es beim Wehrdienst zu Diskriminierung oder Verfolgung kommen?
- Sind im Falle der Wehrdienstverweigerung unverhältnismäßig schwere Strafen aufgrund der Rasse, Religion usw. zu erwarten?
- Steht die militärische Aktion im Widerspruch zur echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung oder zu triftigen Gewissensgründen?
- Wurde die militärische Aktion von der Völkergemeinschaft verurteilt?

In diesem Fall sind zu diesen verschiedenen Aspekten zusätzliche Informationen erforderlich.

Fall D

Hier stellen sich zwei Fragen: jene des Anspruchs auf den Flüchtlingsstatus (Einbeziehungsklauseln) und jene der Anwendung der Ausschlussklauseln.

Einbeziehungsklauseln

- Prüfen Sie diese immer zuerst, um sich ein vollständiges Bild von einem Fall zu machen, und ziehen Sie erst dann die Ausschlussklauseln in Betracht. Gelangen Sie zu dem Schluss, dass der Antragsteller von der Einbeziehungsklausel nicht umfasst ist, dann brauchen Sie sich mit den Ausschlussaspekten gar nicht auseinander zu setzen.

In diesem Fall ist klar, dass der Antragsteller von der Einbeziehungsklausel umfasst ist.

(Handbuch Abs. 140-163, insbesondere Abs. 151-161)

Ausschlussklauseln

- Diese müssen immer *restriktiv* ausgelegt werden.

Stellen Sie folgende Fragen:

- Handelt es sich um ein politisches oder nicht politisches Verbrechen?
- Handelt es sich um ein schweres Verbrechen?
- Handelt es sich um ein Verbrechen?

Im vorliegenden Fall handelt es sich fraglos um ein *nicht politisches* und *schweres* Verbrechen.

Als nächster Schritt ist zwischen der *Art der Straftat*, derer der Antragsteller verdächtigt wird, und dem *Grad der befürchteten Verfolgung abzuwägen*. Ein Ausschluss ist nur dann gerechtfertigt, wenn die Straftat schwerer wiegt als die befürchtete Verfolgung. Bei der Beurteilung der Straftat müssen *alle Umstände* - die mildernden ebenso wie die erschwerenden - in Betracht gezogen werden.

Im vorliegenden Fall scheint das Verbrechen verübt worden zu sein, um der Verfolgung zu entgehen. Angesichts dessen und nach Abwägung zwischen Straftat und Verfolgung ist die Ausschlussklausel wahrscheinlich nicht anzuwenden. Wäre die Beurteilung eine andere, wenn die Gewalttat grundlos erfolgt wäre? (Handbuch Abs. 156, 158)

Fall E

Auch hier stellt sich die Frage der Einbeziehung bzw. des Ausschlusses.

Einbeziehung

- Fürchtet er Verfolgung aus Gründen des Abkommens oder reine Strafverfolgung? (*Handbuch Abs. 56-60*)

- Fünfzehn Jahre können als angemessene Strafe für das Verbrechen gelten (Strafverfolgung), die standrechtliche Hinrichtung hingegen könnte als Verfolgung angesehen werden. In diesem Fall würde das Strafmaß als unangemessen hoch erscheinen und mit den politischen Ansichten des Antragstellers in Zusammenhang gebracht werden. Man könnte zu dem Schluss kommen, dass er wohlbegründete Furcht vor Verfolgung hätte und die Bedingungen für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft somit erfüllt sind.

- Es könnte auch die Frage der illegalen Ausreise aufgeworfen werden. (siehe Bemerkungen zu Fall B).

Ausschluss

- Siehe allgemein die Bemerkungen zu Fall D.

In diesem Fall kann das Verbrechen durchaus als *politisch* bezeichnet werden. Die Ausschlussklausel käme somit nicht zum Tragen (*Handbuch Abs. 152*).

- Das Verbrechen ist ganz offensichtlich *schwerwiegend*. Wäre es als *nicht politisch* anzusehen, würde man zum nächsten Schritt übergehen, dem der Abwägung. Auf der einen Seite wären der Charakter des Antragstellers und alle mit dem Verbrechen in Zusammenhang stehenden Faktoren in Betracht zu ziehen (Hintergrund, Motive, das Nichtvorliegen der Absicht, Menschen zu töten usw.). Dagegen abzuwägen sind die wahrscheinlichen Konsequenzen der Rückkehr (hier ist es der Tod).

 - Bei dieser schwierigen Aufgabe des Abwägens der Konsequenzen der Rückkehr einerseits und der Art der Straftat andererseits kann es sein, dass beide Faktoren einander die Waage halten. Wenn dies der Fall ist, muss *im Zweifel zugunsten des Antragstellers* entschieden werden und die *Ausschlussklausel somit nicht angewendet* werden.
-

Kapitel 2

Verfahren

Fall F

Im Fall von Frau X. stellen sich folgende Fragen:

- War der *Protection Officer* dazu ausgebildet, Befragungen von Antragstellern im Hinblick auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durchzuführen?
- Über wieviel Erfahrung verfügte der *Protection Officer*?
- Wurde ein Dolmetscher hinzugezogen und wie wurde er ausgewählt? (Denken Sie daran, dass es immer besser ist - wenn auch manchmal sehr schwierig -, einen Dolmetscher einzusetzen, der *kein Flüchtling* und *kein Landsmann* des Antragstellers ist).
- Entsprach das Fernschreiben des *Protection Officer* den Anforderungen?

Nein, denn es enthielt nicht genügend Angaben, um eine fundierte Entscheidung treffen zu können. Es sind weitere, in der zeitlichen Abfolge darzustellende Informationen nötig.

- Soll gegen die Entscheidung Berufung eingelegt werden?

Berufungen sollten nicht allein aus dem Grund abgewiesen werden, dass keine neuen Fakten vorgelegt werden. Rechtsmittel gibt es, weil falsche Entscheidungen schwerwiegende Folgen haben. Eine Berufung ist im Fall von Frau X durchaus angezeigt.

- Wer soll die Berufung prüfen?

Eine Berufung sollte stets von einer Person oder von Personen geprüft werden, die nicht die ursprüngliche Entscheidung getroffen hat/haben.

Fall G

Vorweg ist festzustellen, dass das *bestehende Verfahren in Atlantis gut ist* und alle notwendigen Sicherheiten beinhaltet. Den Behörden sollte nahegelegt werden, die Ressourcen ihres Systems auszubauen, anstatt Änderungen vorzunehmen, die die bestehenden Standards erheblich senken und *bona-fide* Asylsuchende gefährden würden. Erfahrungen haben gezeigt, dass eine Personalaufstockung wirtschaftlicher ist als die Kosten für finanzielle Unterstützung, die bei extrem langwierigen Asylverfahren anfallen.

Kommentare zu einzelnen Aspekten des neuen Gesetzes:

Punkt (1)

über die Fristen sollte in Frage gestellt werden. In Beschluss Nr. 15 (XXX) des Exekutivkomitees über Flüchtlinge ohne Asylland heißt es in Abs. i) ausdrücklich:

„Obwohl von Asylsuchenden verlangt werden könnte, ihren Asylantrag innerhalb einer bestimmten Frist zu unterbreiten, sollte eine Fristüberschreitung ihrerseits oder die Nichterfüllung anderer formaler Voraussetzungen nicht dazu führen, dass ein Asylantrag von einer Prüfung ausgeschlossen wird.“

- Punkt (2)(a)** ist unvollständig. Asylsuchende können nur unter bestimmten Voraussetzungen in ein „Erstasylland“ zurückgeschickt werden. Die Tatsache, dass das betreffende Land den Grundsatz des *non-refoulement* beachtet, genügt nicht. Weitere Voraussetzungen sind insbesondere die vorherige Zustimmung der Behörden, dass die Person zurückkehren darf, der Zugang des Antragstellers zu Feststellungsverfahren, die Garantie humanitärer Behandlung und Hilfe bei der Suche nach einer angemessenen langfristigen Lösung.
- Punkt (2)(b)** sollte die Begriffe „unbegründet oder missbräuchlich“ eindeutig definieren. Es ist zwar normal, dass es Bestimmungen für Fälle von offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Anträgen geben sollte, doch ist dabei eine klare Definition der Begriffe von wesentlicher Bedeutung. In Beschluss Nr. 30 (XXXIV) des Exekutivkomitees heißt es in Abs. d), dass unter „unbegründet oder missbräuchlich“ „eindeutig betrügerisch oder aber als nicht relevant im Sinne der Kriterien für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft - niedergelegt in dem Abkommen der Vereinten Nationen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge - noch im Sinne irgendwelcher anderer Kriterien, die eine Asylgewährung rechtfertigen“ zu verstehen ist.
- Punkt (3)** über Entscheidungen in der Frage, ob Fälle zulässig sind, sollte gestrichen oder abgeändert werden. In Beschluss Nr. 30 heißt es unmissverständlich, dass dieser Art von Entscheidung grundsätzliche Bedeutung zukommt. Die Entscheidung darüber, ob ein Antrag offenkundig unbegründet oder missbräuchlich ist, sollte durch die Behörde getroffen werden, die normalerweise für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zuständig ist (Abs. e) ii)). Negative Entscheidungen sollten überprüft werden, bevor der Antragsteller an der Grenze zurückgewiesen oder gewaltsam abgeschoben wird (Abs. e) iii)).
- Punkt (4)** betreffend die Rolle des Einwanderungsbeamten könnte für die Stelle, die die Asylanträge prüft (RDB), problematisch sein. Dieser Bestimmung zufolge muss sich diese Behörde in ihrer Entscheidung auf die Niederschrift des Beamten stützen, während es der Qualität der Entscheidung sicherlich zuträglich wäre, wenn die RDB selbst Fragen stellen und aus eigener Anschauung beurteilen könnte, ob die Schilderungen eines Antragstellers glaubwürdig sind. Die Beurteilung der Glaubwürdigkeit ist von größter Wichtigkeit und geschieht am besten in einem persönlichen Interview. Diesbezüglich stellt das Exekutivkomitee in seinem Beschluss Nr. 30 Abs. e) i)) fest, dass *„der Antragsteller wie bei allen Anträgen auf Anerkennung als Flüchtling oder auf Asylgewährung von einem qualifizierten Beamten ausführlich befragt werden sollte, und zwar wenn möglich durch einen Beamten der Behörde, die für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zuständig ist.“*
- Punkt (5)** über die Auflösung der Berufungsinstanz für Flüchtlinge (RAB) sollte gestrichen werden. In Absatz e) vi) des Beschlusses Nr. 8 (XXVIII) über die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft heißt es klar und deutlich, dem Antragsteller solle, wenn er nicht anerkannt wird, *„eine angemessene Frist eingeräumt werden, in der er eine formelle Überprüfung der Entscheidung beantragen kann, entweder bei derselben oder bei einer anderen Behörde, sei es eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht, je nach dem vorherrschenden Rechtssystem“*. Eine Berufungsmöglichkeit wegen *Sachverhaltsfragen* und nicht nur aufgrund rechtlicher Fragen ist in jedem Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft unerlässlich.

Auflösung der Wiederholungsfragen

Kapitel 1

1. *Welche sind die vier wichtigsten Rechte, die mit der Anerkennung als Flüchtling einhergehen?*

- Nicht in das Herkunftsland zurückgeschickt zu werden
- Andere Rechte nach dem Abkommen von 1951 oder dem Protokoll von 1967, oder, in Ländern, die diese Rechtsakte nicht unterzeichnet haben, Rechte nach dem allgemeinen Völkerrecht
- Bei Bedarf Anspruch auf Schutz und Hilfsmaßnahmen
- Anspruch auf Hilfe bei der Suche nach einer dauerhaften Lösung (freiwillige Rückkehr, Integration an Ort und Stelle oder Neuansiedlung)

2. *Definieren Sie das Prinzip des non-refoulement*

Den Asylsuchenden nicht in sein Herkunftsland oder in ein anderes Land, in dem er nicht sicher ist, zurückzuschicken,

3. *Die Verantwortung für die Flüchtlinge übertragen das Abkommen von 1951 und das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*

- b. Den Vertragsstaaten

4. *In welcher Hinsicht erweitert das OAU-Abkommen von 1969 die UN- Flüchtlingsdefinition?*

Die OAU dehnt den Flüchtlingsbegriff auf jede Person aus, die aufgrund einer Aggression von außen, einer Besetzung, aufgrund von Fremdherrschaft oder irgendwelcher Ereignisse, die die öffentliche Ordnung in gravierender Weise stören, gezwungen ist, ihr Land zu verlassen.

5. *An wen kann sich eine Person wenden, um Flüchtlingsstatus zu beantragen?*

- direkt an die Regierung
- direkt an das Amt des UNHCR
- über das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
- über eine nichtstaatliche Organisation

6. *Muss man Jurist sein, um die Flüchtlingseigenschaft feststellen zu können?*

In der Regel nicht; Juristen könnten in sehr kompliziert gelagerten Fällen notwendig sein.

7. Führen Sie die vier wichtigsten Elemente der Flüchtlingsdefinition an.

- wohlbegründete Furcht
- Verfolgung
- wegen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen der politischen Überzeugung
- außerhalb des Herkunftslandes

8. Warum sollte der für die Bearbeitung eines Antrags auf Flüchtlingsstatus zuständige Referent die Verhältnisse im Herkunftsland des Antragstellers kennen, um die Glaubwürdigkeit beurteilen zu können?

Kenntnisse über die Hintergründe eines Antrags sind zur Beurteilung der Stichhaltigkeit des Antrags unerlässlich.

9. Wie würden Sie einen Wirtschaftsmigranten von einem Flüchtling unterscheiden?

Personen, die ihr Land ausschließlich zum Zwecke der Verbesserung ihrer wirtschaftlichen Lage und nicht aus Furcht vor Verfolgung aus den in der Definition genannten Gründen verlassen, sind keine Flüchtlinge sondern Wirtschaftsmigranten.

10. Wann wird eine Person zum *sur-place* Flüchtling?

Bei einem *sur-place* Flüchtling handelt es sich um eine Person, die bei Verlassen ihres Herkunftslandes kein Flüchtling war, die aber aufgrund von Ereignissen im Herkunftsland oder aufgrund von Handlungen außerhalb des Herkunftslandes zum Flüchtling wird.

11. Unter welchen Bedingungen ist ein Staatenloser kein Flüchtling?

Wenn sich der Staatenlose aus anderen als den in der Definition genannten Gründen außerhalb des Landes aufhält.

12. Wann hört ein Flüchtling auf, Flüchtling zu sein?

- Wenn er sich freiwillig dem Schutz des Landes unterstellt, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt,
- wenn er nach dem Verlust seiner Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat,
- wenn er sich im Besitz einer neuen Staatsangehörigkeit anderswo ständig niedergelassen hat,
- wenn er freiwillig in sein Land zurückgekehrt ist, oder
- wenn er nach Wegfall der Umstände, die zu seiner Anerkennung als Flüchtling geführt haben, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz seines Landes in Anspruch zu nehmen.

(ANMERKUNG: Ausnahmen von der zuletzt angeführten Bedingung sind möglich, wenn die Person in der Vergangenheit massiver Verfolgung ausgesetzt war.)

Auflösung der Wiederholungsfragen

13. *Welcher Personenkreis ist von der Flüchtlingseigenschaft ausgeschlossen?*

- Personen, die bereits den Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen genießen
- Personen, die im Asylland dieselben Rechte genießen wie die Staatsangehörigen dieses Landes
- bestimmte Kategorien nicht politischer Straftäter

14. *Können Wehrdienstverweigerer oder Deserteure Flüchtlinge sein, wenn sie als solche gegen rechtmäßige nationale Rechtsvorschriften verstoßen?*

.....Ja

Kapitel 2

1. *Welche Bedeutung kommt der Beweislast bei Anträgen auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu?*

Wenn kein Beweis für die Angaben erbracht werden kann und die Aussagen des Antragstellers glaubwürdig erscheinen, ist im Zweifelsfall zu seinen Gunsten zu entscheiden.

2. *Die Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 haben kein einheitliches Asylverfahren angenommen. Warum?*

Die Verwaltungs- und Gerichtssysteme der einzelnen Staaten sind derart unterschiedlich, dass eine Vereinheitlichung unmöglich ist.

3. *Welche Informationen über Asylverfahren sollten Einwanderungs- oder Grenzbeamte haben?*

Klare Anweisungen darüber, wie sie vorzugehen haben, wenn sich in ihrem Zuständigkeitsbereich ein solcher Fall ergibt.

4. *Unter welchen Voraussetzungen kann ein Asylsuchender zwangsweise aus dem Asylland abgeschoben werden?*

Nur dann, wenn der Antrag auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft abgewiesen wurde und die Rechtsmittel ausgeschöpft sind.

5. *Soll eine Überprüfung oder Berufung gegen einen abschlägigen Bescheid von derselben Behörde durchgeführt werden wie in erster Instanz?*

Nein, es muss eine andere Person sein.

6. *Bestehen maßgebliche Unterschiede zwischen dem UNHCR-Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und dem einer nationalen Behörde?*

Nein, die Richtlinien sind im wesentlichen dieselben.

7. *Wodurch zeichnen sich gute Befragungstechniken aus?*

- Schaffen Sie ein Klima des Vertrauens.
- Veranlassen Sie den Antragsteller, einen genauen Bericht vorzubereiten.
- Nehmen Sie so viele Einzelheiten wie möglich in die Niederschrift auf.

8. *Wie soll ein Asylbeamter den Sonderfall „unbegleiteter Minderjähriger“ behandeln?*

- Lassen Sie die geistige Reife des Kindes durch einen Spezialisten feststellen.
- Benennen Sie einen Vertreter des Kindes im Verfahren - versuchen Sie nach Möglichkeit, die Wünsche der Eltern in Erfahrung zu bringen.
- Und gehen Sie großzügig mit dem Grundsatz um, dass im Zweifelsfall zugunsten des Antragstellers zu entscheiden ist.

Glossar

Anmerkung: Die nachstehend angeführten Begriffe kehren im Text immer wieder. Es ist daher wichtig, sie genau zu verstehen.

AUSSCHLUSSKLAUSELN

Bestimmungen des Abkommens von 1951, in denen die Bedingungen festgelegt sind, unter denen Personen, die an sich die für einen Flüchtling geltenden Kriterien erfüllen, vom Flüchtlingsstatus ausgeschlossen sind. Beispiele hierfür sind Personen, die bereits den Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen genießen, Personen, von denen man annimmt, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen oder keinen völkerrechtlichen Schutz verdienen.

BEENDIGUNGSKLAUSELN

Bestimmungen des Abkommens von 1951, in denen die Umstände festgelegt sind, unter denen ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein - nämlich dann, wenn völkerrechtlicher Schutz nicht mehr erforderlich oder nicht mehr gerechtfertigt ist. Beispiele hierfür sind Personen, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren oder die eine neue Staatsangehörigkeit erworben haben.

WOHLBEGRÜNDETE FURCHT VOR VERFOLGUNG

Furcht als Ausdruck der seelischen Verfassung und der subjektiven Reaktion des Antragstellers auf seine objektive Lage. Jemand kann zum Beispiel aufgrund der in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, herrschenden Verhältnisse (objektive Situation) um seine Sicherheit fürchten (subjektive Reaktion).

BEISTAND (HILFE)

Materielle Unterstützung einschließlich der Versorgung mit Lebensmitteln, Unterbringung, medizinischer Betreuung sowie wirtschaftliche und soziale Leistungen wie etwa das Recht auf Ausstellung von Reisedokumenten, auf Erwerbstätigkeit und auf den Besuch öffentlicher Schulen.

EINBEZIEHUNGSKLAUSELN

Bestimmungen des Abkommens von 1951, in denen die Kriterien festgelegt sind, die eine Person erfüllen muss, um als Flüchtling anerkannt zu werden.

FLÜCHTLING

Eine Person, die sich aus der wohlbegründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder im Hinblick auf diese Furcht nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als Staatenlose außerhalb des Landes befindet, in welchem sie sich früher aufgehalten hat, und nicht dorthin zurückkehren kann oder aus wohlbegründeter Furcht nicht dorthin zurückkehren will. Diese Definition stammt aus dem Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.

HUMANITÄRER STATUS

Als solchen bezeichnet man die Rechtsstellung von Flüchtlingen, für die der Grundsatz des *non-refoulement* gilt, da sie im Falle der Abschiebung in ihr Herkunftsland infolge der dort herrschenden Verhältnisse (allgegenwärtige Gewalt, Angriffe von außen, innere Konflikte, massive Verletzungen der Menschenrechte

oder andere Umstände, die die öffentliche Ordnung in gravierender Weise stören) gefährdet wären. Ihnen stehen aber nicht dieselben wirtschaftlichen und sozialen Vergünstigungen zu wie den Konventionsflüchtlingen.

KONVENTIONSFLÜCHTLING

Eine Person, die von einem Vertragsstaat des Abkommens von 1951 und/oder des Protokolls von 1967 als Flüchtling anerkannt wird.

MANDATSFLÜCHTLING

Eine Person, die aufgrund der Satzung des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen als Flüchtling anerkannt wird, gleichgültig, ob das Asyl Land Vertragsstaat des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 ist oder nicht. Mandatsflüchtlinge haben Anspruch auf die grundlegenden Menschenrechte und auf Schutz gegen Ausweisung und Zurückweisung, genießen aber nicht alle Vergünstigungen, die den Konventionsflüchtlingen eingeräumt werden.

NGO

Nichtstaatliche Organisation

PRIMA-FACIE FLÜCHTLING (Flüchtling, solange nicht das Gegenteil bewiesen ist)

Eine Person, deren Flüchtlingseigenschaft als Mitglied einer Gruppe festgestellt wurde. Dies geschieht, wenn ganze Gruppen von Menschen von so schwerwiegenden Umständen betroffen sind, dass jedes Mitglied der Gruppe als Flüchtling anzusehen ist. Der *prima-facie* Status wird in Fällen gewährt, in denen nicht genug Zeit ist, um jeden einzelnen Fall zu prüfen.

REFOULEMENT

Die Ausweisung oder Abschiebung eines Flüchtlings an die Grenze eines Staates, in dem sein Leben oder seine Freiheit aufgrund seiner Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe in Gefahr ist.

SCHUTZ

Die Anerkennung der gesetzlich verankerten Rechte

SUR-PLACE FLÜCHTLING

Eine Person, die kein Flüchtling war, als sie ihr Heimatland verließ, die aber aufgrund von Umständen, die sich während ihrer Abwesenheit ergeben haben, später zum Flüchtling wird.

UNRWA

Hilfswerk der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten

VERFOLGUNG

Es gibt keine exakte Definition der Verfolgung, Sie können jedoch davon ausgehen, dass jede Bedrohung des Lebens oder der Freiheit aufgrund der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer sozialen Gruppe sowie andere schwere Verstöße gegen die Menschenrechte Verfolgung darstellen.

UNHCR-Formblatt zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

(vom Referenten auszufüllen)

Raum für
Lichtbild

Asylland (Code) _____
 Fall Nr. _____
 Laufende Zahl _____
 Datum der Registrierung _____

Antragsteller/Familienmitglied

Vollständiger Name _____

Eintragung der Entscheidungen

Entscheidung:	Entscheidung:
Datum und Unterschrift:	Datum und Unterschrift:
Entscheidung:	Entscheidung:
Datum und Unterschrift:	Datum und Unterschrift:

1. Werden Sie von den lokalen Behörden als Flüchtling anerkannt? ja nein Wenn ja:

Datum: _____ Behörde: _____ Aktenzahl: _____

Wenn nicht: Haben Sie Anträge gestellt? ja nein Wenn ja:

Datum: _____ Behörde: _____ Aktenzahl: _____

2. Werden Sie von UNHCR als Flüchtling anerkannt? ja nein Wenn ja:

Datum: _____ UNHCR-Büro: _____

3. Frühere Asylländer

a) Haben Sie in irgendeinem anderen Land um Asyl angesucht? ja nein

Wenn ja, führen sie nähere Einzelheiten an: _____

b) Kam es zu einer Entscheidung über Ihren Antrag? ja nein

Wenn nicht, führen sie die Gründe hierfür an: _____

c) Wurde Ihrem Antrag stattgegeben? ja nein

4. Sind Sie bei irgendeiner anderen internationalen oder nationalen Organisation registriert?

ja nein

Wenn ja, führen sie nähere Einzelheiten an: _____

5. Sind Sie bei Botschaft, Konsulat oder einer anderen Behörde Ihres Heimatlandes registriert?

ja nein

Wenn ja, führen sie nähere Einzelheiten an: _____

6. Sind Sie im Besitz von Reisedokumenten oder anderen Ausweisen?

- Nationaler Reisepass Konventionsreisepass Identitätsbestätigung
 Reiseausweis IKRK-Reisedokument Personalausweis
 Führerschein Keine Personal- oder Reisedokumente Sonstige, und zwar: _____

Fügen Sie bitte Fotokopien des Dokuments/der Dokumente an und füllen Sie die folgende Rubrik aus:

Nummer	Ausstellende Behörde	Datum	Gültig bis:

7. Wann haben Sie Ihr Heimatland verlassen? (Datum) _____

Mit Erlaubnis der Behörden? ja nein

Verkehrsmittel: _____

Über welche Länder und Städte sind Sie gereist? _____

Aufenthaltsdauer an jedem Ort unterwegs: _____

8. Einreise in das Land Ihres derzeitigen Aufenthalts:

a) Datum und Ort der Einreise: _____

b) Wie sind Sie eingereist? (illegal, mit Genehmigung, hatten Sie einen Sichtvermerk oder einen Arbeitsvertrag?)

Führen sie nähere Einzelheiten an: _____

c) Mit welchem Dokument sind Sie gereist? _____

d) Halten Sie sich legal im Land Ihres gegenwärtigen Aufenthalts auf? ja nein

Wenn ja, führen Sie nähere Einzelheiten an: (Aufenthaltserlaubnis, Touristenvisum, Flüchtlingsstatus, usw.)

Gültig bis: _____

13. Wurden Sie jemals verhaftet oder gefangengehalten? ja nein

Wenn ja, führen Sie die Gründe, die Daten und den Ort/die Orte an: _____

14. Wurden Sie jemals verurteilt? ja nein

Wenn ja:
Haftzeiten: _____
Wo in Haft? _____
Art der Straftat und ergangenes Urteil: _____
Sonstiges: _____

15. Besteht in Ihrem Land Wehrpflicht? ja nein

Wenn ja: Wurden Sie einberufen? ja nein
Militärdienstzeiten: _____

Wenn Sie einberufen wurden, Ihren Militärdienst jedoch nicht abgeleistet haben, führen Sie die Gründe hierfür an:

16. Möchten Sie in Ihr Heimatland zurückkehren? ja nein

a) Wenn nicht, aus welchen Gründen? _____

b) Würden die Behörden Ihres Heimatlandes Ihre Rückkehr gestatten? ja nein

c) Was würde Ihnen Ihrer Meinung nach geschehen, wenn man Sie in Ihr Land zurückschickte, und aus welchen Gründen?

d) Wäre im Falle Ihrer Rückkehr Ihre körperliche Sicherheit in irgendeiner Weise gefährdet? ja nein

Wenn ja, aus welchen Gründen? _____

**Beschluss Nr. 8 (XXVIII) des UNHCR
Exekutivkomitees**
Feststellung der Flüchtlingseigenschaft*

1977 (UNHCR Exekutivkomitee - 28. Sitzung)

Das Exekutivkomitee

a) *nahm* den Bericht des Hohen Flüchtlingskommissars über die Bedeutung der Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft *zur Kenntnis*;

b) *nahm zur Kenntnis*, dass nur eine begrenzte Anzahl von Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 Verfahren zur formellen Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne dieser Vertragswerke festgelegt haben;

c) *nahm* aber mit Befriedigung *zur Kenntnis*, dass die Festlegung solcher Verfahren von einigen Regierungen erwogen wird;

d) *gab der Hoffnung Ausdruck*, dass alle Regierungen der Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967, die dies noch nicht getan haben, Schritte unternehmen werden, solche Verfahren in naher Zukunft einzuführen, und dass sie eine Beteiligung von UNHCR an solchen Verfahren in angemessener Form positiv erwägen werden;

e) *empfahl*, dass die Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft folgenden Grundanforderungen genügen sollten:

i) Der zuständige Beamte (z.B. Einwanderungsbehörde oder Grenzpolizei), an den sich der Antragstellende an der Grenze oder auf dem Gebiet eines Vertragsstaates wendet, sollte klare Anweisungen darüber haben, wie er Fälle behandeln soll, die in den Bereich der relevanten internationalen Vertragswerke fallen könnten. Er sollte dazu verpflichtet sein, nach dem Grundsatz des *non-refoulement* zu handeln und solche Fälle an eine übergeordnete Dienststelle zu verweisen.

ii) Der Antragsteller sollte die nötigen Hinweise über die Art des einzuhaltenden Verfahrens erhalten.

iii) Es sollte die eindeutige Zuständigkeit einer Behörde gegeben sein - möglichst einer einzigen zentralen Behörde -, die für die Bearbeitung von Anträgen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und für die Entscheidung in der ersten Instanz zuständig ist.

iv) Dem Antragsteller sollten die nötigen Hilfen zur Verfügung gestellt werden, einschließlich der Dienste eines sachkundigen Dolmetschers, um seinen Fall der zuständigen Behörde vorzutragen. Antragstellern sollte ebenfalls die Möglichkeit gegeben werden, über die sie auch ordnungsgemäß informiert werden sollten, mit einem Vertreter von UNHCR Kontakt aufzunehmen.

v) Wenn der Antragsteller als Flüchtling anerkannt wird, sollte er entsprechend informiert und ihm Dokumente ausgehändigt werden, die seinen Flüchtlingsstatus bescheinigen.

* Dieser Beschluss wurde vom UNHCR Exekutivkomitee auf Empfehlung des Unterausschusses für internationalen Rechtsschutz bestätigt.

vi) Wenn der Antragsteller nicht anerkannt wird, sollte ihm eine angemessene Frist eingeräumt werden, in der er eine formelle Überprüfung der Entscheidung beantragen kann, entweder bei derselben oder bei einer anderen Behörde, sei es eine Verwaltungsbehörde oder ein Gericht, je nach dem vorherrschenden Rechtssystem.

vii) Es sollte dem Antragsteller gestattet werden, bis zu einer Entscheidung über seinen ersten Antrag durch die in Absatz iii) genannte zuständige Behörde im Land zu bleiben, es sei denn, dass die zuständige Behörde bereits festgestellt hat, dass sein Antrag eindeutig missbräuchlich ist. Es sollte ihm ebenfalls gestattet werden, im Land zu bleiben, solange eine Berufung bei einer höheren Verwaltungsbehörde oder den Gerichten anhängig ist.

f) *ersuchte* UNHCR, nach sorgfältiger Prüfung der Stellungnahmen der Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967, eine detaillierte Studie über die Frage der extraterritorialen Wirkungen der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft vorzubereiten, um das Komitee in die Lage zu versetzen, eine Stellungnahme zu diesem Sachverhalt in einer späteren Sitzung abzugeben, unter Berücksichtigung der von den Mitgliedern zum Ausdruck gebrachten Meinung, dass es grundsätzlich wünschenswert ist, dass jeder Vertragsstaat die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch einen anderen der Vertragsstaaten akzeptiert;

g) *ersuchte* das Amt, die Möglichkeit zu prüfen, - als Orientierungsrahmen für Regierungen -, ein Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft herauszugeben und - unter strikter Beachtung der Vertraulichkeit individueller Anträge und der jeweiligen Umstände - wichtige Entscheidungen über die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zur allgemeinen Kenntnis zu bringen.

**Beschluss Nr. 15 (XXX) des UNHCR
Exekutivkomitees
*Flüchtlinge ohne Asyl****

1979 (UNHCR Exekutivkomitee - 30. Sitzung)

Das Exekutivkomitee

war der Meinung, dass die Staaten sich von folgenden Überlegungen leiten lassen sollten:

Allgemeine Prinzipien

- a) Die Staaten sollten größte Anstrengungen unternehmen, *bona-fide* Asylsuchenden Asyl zu gewähren.
- b) Jede Handlung, durch die ein Flüchtling gezwungen wird, in ein Land, in dem er mit Verfolgung rechnen muss, zurückzukehren, oder dorthin zurückgeschickt wird, stellt eine schwerwiegende Verletzung des anerkannten Grundsatzes des *non-refoulement* dar.
- c) Es ist die humanitäre Pflicht aller Küstenstaaten, Schiffen in Not zu erlauben, Schutz in ihren Gewässern zu suchen und den Personen an Bord, die darum ersuchen, Asyl oder zumindest vorläufige Zuflucht zu gewähren.
- d) Entscheidungen von Staaten über die Asylgewährung sollten ohne Diskriminierungen wegen Rasse, Religion, politischer Überzeugung, Nationalität oder Herkunftsland getroffen werden.
- e) Im Interesse der Familienzusammenführung und aus humanitären Gründen sollten die Staaten zumindest den Ehegatten und minderjährigen oder abhängigen Kindern einer jeden Person, der bereits vorläufige Zuflucht oder dauerndes Asyl gewährt worden ist, die Aufnahme in ihr Land erleichtern.

Massenzustrom von Asylsuchenden

- f) In Fällen von Massenfluchtbewegungen sollte Personen, die Asyl suchen, in jedem Fall zumindest vorläufige Zuflucht gewährt werden. Staaten, die wegen ihrer geographischen Lage oder aus anderen Gründen mit einer Massenfluchtbewegung konfrontiert sind, sollten in Übereinstimmung mit dem Grundsatz einer gerechten Lastenverteilung - sofern erforderlich und auf Ersuchen des betreffenden Staates - sofortige Unterstützung von anderen Staaten erhalten. Solche Staaten sollten sich so schnell wie möglich mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Verbindung setzen, um sicherzustellen, dass die betroffenen Personen in vollem Umfang geschützt sind, dass sie Nothilfe erhalten und dass dauerhafte Lösungen gesucht werden.
- g) Andere Staaten sollten geeignete Maßnahmen ergreifen, einzeln, gemeinsam mit anderen Staaten oder über das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen oder über andere internationale Einrichtungen, um sicherzustellen, dass die Belastungen des Erstasyllandes angemessen mitgetragen werden.

Einzelne Asylsuchende

- h) Es sollten Bemühungen unternommen werden, durch Festlegung allgemein gültiger Kriterien das Problem der Bestimmung des für die Untersuchung eines Asylgesuches zuständigen Landes zu lösen. Bei der Ausarbeitung solcher Kriterien sollten die folgenden Grundsätze beachtet werden:

* Dieser Beschluss wurde vom UNHCR Exekutivkomitee auf Empfehlung des Unterausschusses für internationalen Rechtsschutz bestätigt.

- i) Die Kriterien sollten es ermöglichen, das Land, das für die Untersuchung eines Asylgesuches zuständig ist und an dessen Behörden sich der Asylsuchende wenden kann, eindeutig zu bestimmen.
 - ii) Die Kriterien sollten so geartet sein, dass mögliche Meinungsverschiedenheiten zwischen Staaten darüber, welcher von ihnen für die Untersuchung eines Asylgesuches zuständig ist, vermieden werden; sie sollten der Dauer und der Art des Aufenthalts eines Asylsuchenden in anderen Ländern Rechnung tragen.
 - iii) Die Vorstellungen des Asylsuchenden hinsichtlich des Landes, in welchem er um Asyl nachsuchen möchte, sollten so weit wie möglich berücksichtigt werden.
 - iv) Es sollte der Grundsatz beachtet werden, dass Asyl nicht lediglich aus dem Grund verweigert werden sollte, dass in einem anderen Staat darum ersucht werden könnte. Wo jedoch deutlich wird, dass eine Person vor der Stellung des Asylantrags schon Bindungen in oder enge Beziehungen zu einem anderen Staat hat, sollte sie, wenn es fair und vernünftig erscheint, aufgefordert werden, zuerst in jenem Staat Asyl zu beantragen.
 - v) Die Festlegung von Kriterien sollte begleitet sein von Vereinbarungen über regelmäßige Beratungen zwischen den betroffenen Regierungen über die Behandlung von Fällen, für die keine Lösung gefunden worden ist, sowie, falls angezeigt, über Beratungen mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen.
 - vi) Abkommen, die eine Rückführung von Personen vorsehen, die von einem Vertragsstaat aus illegal in das Territorium eines anderen Staates eingereist sind, sollten auf Asylsuchende nur unter Berücksichtigung ihrer besonderen Lage angewendet werden.
- i) Obwohl von Asylsuchenden verlangt werden könnte, ihren Asylantrag innerhalb einer bestimmten Frist zu unterbreiten, sollte eine Fristüberschreitung ihrerseits oder die Nichterfüllung anderer formaler Voraussetzungen nicht dazu führen, dass ein Asylantrag von einer Prüfung ausgeschlossen wird.
- j) In Übereinstimmung mit dem Beschluss, der vom Exekutivkomitee bei seiner 28. Sitzung (Dokument A/A.96/549, Absatz 53(6), (E) (i)) verabschiedet wurde, darf das Asylbegehren eines Asylsuchenden, der sich in erster Instanz an einen Grenzbeamten wendet, von diesem nicht zurückgewiesen werden, ohne den Fall an die zuständige zentrale Behörde zu verweisen.
- k) Wenn ein Flüchtling, dem bereits von einem Land Asyl gewährt worden ist, in einem anderen Land Asyl beantragt mit der Begründung, dass er zwingende Gründe habe, sein gegenwärtiges Asylland zu verlassen, entweder aus Furcht vor Verfolgung oder weil seine physische Sicherheit oder seine Freiheit gefährdet sind, sollten die Behörden des zweiten Landes seinen Antrag mit Wohlwollen prüfen.
- l) Auf Ersuchen des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen sollten die Staaten wohlwollend erwägen, eine begrenzte Zahl von Flüchtlingen, die in keinem Land Asyl finden können, aufzunehmen.
- m) Die Staaten sollten besonderes Augenmerk auf die Notwendigkeit richten, Situationen zu vermeiden, in denen ein Flüchtling das Recht verliert, sich in seinem Asylland aufzuhalten oder in dieses zurückzukehren, ohne die Möglichkeit erhalten zu haben, Aufenthalt in einem anderen Land als in dem zu nehmen, in dem er Gründe haben könnte, Verfolgung zu fürchten.
- n) In Übereinstimmung mit den Absichten der Absätze 6 und 11 des Anhangs zum Abkommen von 1951 sollten die Staaten weiterhin die Gültigkeit von Reiseausweisen für Flüchtlinge verlängern oder diese erneuern, bis der Flüchtling rechtmäßigen Aufenthalt auf dem Territorium eines anderen Staates erlangt hat. Eine ähnliche Praxis sollte soweit wie möglich in Hinsicht auf Flüchtlinge angewendet werden, die einen anderen Reiseausweis als den, der im Abkommen von 1951 vorgesehen ist, besitzen.

**Beschluss Nr. 28 (XXXIII) des UNHCR
Exekutivkomitees**

***Durchführung früherer Beschlüsse über die
Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, unter
anderem hinsichtlich der Rolle von UNHCR bei
nationalen Verfahren zur Feststellung der
Flüchtlingseigenschaft****

1982 (UNHCR Exekutivkomitee - 33. Sitzung)

Das Exekutivkomitee

- a) *befasste sich* mit dem Bericht des Hohen Kommissars über den Fortschritt, der hinsichtlich der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft erzielt worden ist (EC/SCP/22/Rev.1);
- b) *nahm* mit Befriedigung *zur Kenntnis*, dass seit der 28. Sitzung des Exekutivkomitees von einer bedeutenden Anzahl weiterer Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eingeführt worden sind und dass diese Verfahren den grundsätzlichen Anforderungen entsprechen, die vom Exekutivkomitee anlässlich seiner 28. Sitzung empfohlen worden sind;
- c) *betonte* nochmals die Wichtigkeit der Einführung von Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und forderte jene Vertragsstaaten des Abkommens und des Protokolls, die dies noch nicht getan haben, dringend auf, in naher Zukunft solche Verfahren einzuführen;
- d) *bestätigte* die Notwendigkeit von Maßnahmen, um dem Problem von offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Anträgen auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu begegnen. Eine Entscheidung darüber, dass ein Asylantrag offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich ist, sollte nur von oder nach Rücksprache mit derjenigen Behörde getroffen werden, die für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zuständig ist. Es sollten Überlegungen zur Festlegung verfahrensrechtlicher Sicherheiten angestellt werden, um zu gewährleisten, dass derartige Entscheidungen nur getroffen werden, wenn der Antrag in betrügerischer Absicht gestellt wurde oder sich nicht auf Kriterien für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft bezieht, wie sie im Abkommen der Vereinten Nationen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge festgelegt sind. In Anbetracht ihrer Wichtigkeit sollte die Frage der offenkundig unbegründeten oder missbräuchlichen Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft vom Unterausschuss bei seiner nächsten Sitzung weiterhin untersucht werden, und zwar als gesonderter Punkt der Tagesordnung und auf der Grundlage einer von UNHCR vorzubereitenden Studie;
- e) *nahm* mit Befriedigung *zur Kenntnis*, dass UNHCR in einer großen Zahl von Ländern auf verschiedene Weise an Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft beteiligt ist, und bestätigte die bedeutsame Rolle, die damit UNHCR in solchen Verfahren gegeben wird.

* Dieser Beschluss wurde vom UNHCR Exekutivkomitee auf Empfehlung des Unterausschusses für internationalen Rechtsschutz bestätigt.

**Beschluss Nr. 30 (XXXIV) des UNHCR
Exekutivkomitees**

***Das Problem der offensichtlich unbegründeten oder
missbräuchlichen Anträge auf Anerkennung als
Flüchtling oder Asylgewährung****

1983 (UNHCR Exekutivkomitee - 34. Sitzung)

Das Exekutivkomitee

- a) *erinnerte* an Beschluss Nr. 8 (XXVIII) betreffend die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft und Beschluss Nr. 15 (XXX) betreffend Flüchtlinge ohne Asylland;
- b) *erinnerte* an Beschluss Nr. 28 (XXXIII), in dem die Notwendigkeit anerkannt wird, dass Maßnahmen getroffen werden müssten, um dem Problem der offensichtlich unbegründeten oder missbräuchlichen Anträge auf Anerkennung als Flüchtling zu begegnen;
- c) *stellte fest*, dass Anträge auf Anerkennung als Flüchtling durch Personen, die erkennbar keinen stichhaltigen Grund haben, unter den geltenden Kriterien als Flüchtling anerkannt zu werden, in einer Reihe von Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 ein ernsthaftes Problem darstellen. Solche Anträge bedeuten für die betroffenen Länder eine drückende Last und sind den Interessen solcher Bewerber abträglich, die gute Gründe für einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling haben;
- d) *war der Auffassung*, dass staatliche Verfahrensvorschriften für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sinnvollerweise spezielle Regelungen enthalten sollten, wie man in einem beschleunigten Verfahren solche Anträge behandelt, die so offensichtlich als unbegründet angesehen werden, dass sie keiner gründlichen Überprüfung auf jeder Stufe des Verfahrens bedürfen. Solche Anträge werden entweder als „klar missbräuchlich“ oder als „offensichtlich unbegründet“ bezeichnet und sollen als eindeutig betrügerisch betrachtet werden, oder aber als nicht relevant im Sinne der Kriterien für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft - niedergelegt in dem Abkommen der Vereinten Nationen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge - noch im Sinne irgendwelcher anderer Kriterien, die eine Asylgewährung rechtfertigen;
- e) *anerkannte* die beträchtliche Bedeutung einer Entscheidung, dass ein Antrag auf Anerkennung als Flüchtling offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich sei, die für den Antragsteller ernsthafte Konsequenzen einer falschen Entscheidung und die daraus resultierende Notwendigkeit, dass eine solche Entscheidung von angemessenen verfahrensrechtlichen Garantien begleitet sein muss. Es empfahl deshalb, dass
- i) wie bei allen Anträgen auf Anerkennung als Flüchtling oder auf Asylgewährung der Antragsteller von einem qualifizierten Beamten ausführlich befragt werden sollte, und zwar, wenn möglich, durch einen Beamten der Behörde, die für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zuständig ist;

* Dieser Beschluss wurde vom UNHCR Exekutivkomitee auf Empfehlung des Unterausschusses für internationalen Rechtsschutz bestätigt.

- ii) die Feststellung, dass ein Antrag offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich ist, durch die Behörde erfolgen sollte, die normalerweise für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zuständig ist;
- iii) einem erfolglosen Bewerber die Möglichkeit gegeben werden sollte, die negative Entscheidung überprüfen zu lassen, ehe er an der Grenze zurückgewiesen oder gewaltsam abgeschoben wird. Wo eine solche Überprüfung nicht vorgesehen ist, sollten die Regierungen entsprechende Vorkehrungen wohlwollend in Erwägung ziehen. Diese Überprüfung kann in einfacherer Form durchgeführt werden als in solchen Fällen, in denen Anträge zurückgewiesen wurden, die nicht als offensichtlich unbegründet oder als missbräuchlich betrachtet werden;

f) *stellte fest*, dass Maßnahmen zur Behandlung offensichtlich unbegründeter oder missbräuchlicher Anträge zwar umfassendere Probleme der großen Anzahl von Anträgen auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nicht lösen können, dass jedoch beide Probleme durch allgemeine Vorkehrungen zur Beschleunigung der Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemildert werden könnten, etwa durch

- (i) eine entsprechende personelle und finanzielle Ausstattung der mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befassten Stellen, damit diese ihre Aufgaben zügig erledigen können,
- (ii) und die Einführung von Maßnahmen, anhand derer die für die Abwicklung der Berufungsverfahren erforderliche Zeit verringert werden kann.

EMPFEHLUNG Nr. R (81) 16
des Komitees der Minister der Mitgliedstaaten
des Europarates
über die Vereinheitlichung der nationalen
Asylverfahren

**(Angenommen vom Ministerkomitee am 5. November 1981 auf der
339. Sitzung der Stellvertretenden Minister)**

Das Ministerkomitee, gemäß Art. 15.b der Satzung des Europarates,

in der Erwägung, dass es das Ziel des Europarates ist, größere Einheit zwischen seinen Mitgliedern zu erreichen,

unter Berücksichtigung des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge,

unter Hinweis auf die liberale und humanitäre Haltung der Mitgliedstaaten des Europarates gegenüber Asylsuchenden und insbesondere auf ihr Bekenntnis zum Grundsatz des *non-refoulement*, wie sie in Resolution (67) 14 über Asyl für verfolgungsgefährdete Personen und in der Erklärung über territoriales Asyl zum Ausdruck kommen,

unter Berücksichtigung von Resolution 787 (1976) der Beratenden Versammlung über die Vereinheitlichung der Praxis bei der Anspruchsfeststellung,

eingedenk der vom Exekutivkomitee des Programms des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge festgelegten grundlegenden Erfordernisse in dieser Frage,

ferner unter Bedachtnahme auf die in Resolution (77) 31 niedergelegten allgemeinen Prinzipien betreffend den Schutz des einzelnen vor Handlungen der Verwaltungsbehörden,

in dem Bestreben, Garantien zu definieren, die den Antragstellern im Rahmen einzelstaatlicher Verfahren zur Prüfung von Asylanträgen eingeräumt werden sollten, und zu diesem Zweck gemeinsame Grundsätze festzulegen,

empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, in ihrer Rechts- und Verwaltungspraxis folgende Grundsätze anzuwenden:

1. Alle Asylanträge sind objektiv und unparteiisch zu behandeln.
2. Die Entscheidung über einen Asylantrag ist ausschließlich von einer zentralen Behörde zu treffen.
3. Den für die Grenzkontrolle zuständigen Behörden sind klare Anweisungen für die Behandlung von Asylanträgen im Hinblick auf deren Weiterleitung an die zentrale Behörde zu erteilen; auch die mit der Bearbeitung der Anträge befassten lokalen Behörden sind entsprechend anzuweisen. Diese Anweisungen sollten insbesondere

i. die genannten Behörden vor allem auf die Verpflichtung zur Einhaltung des Grundsatzes des *non-refoulement* aufmerksam machen;

ii. diese Behörden dazu verhalten, der zentralen Behörde im Hinblick auf die Prüfung des Ansuchens alle möglichen Informationen zukommen zu lassen;

iii. auf die Notwendigkeit verweisen, die spezielle Lage des Asylsuchenden zu berücksichtigen, gegebenenfalls auch seine Schwierigkeiten bei der Einbringung seines Antrags.

4. Solange die in Absatz 2 genannte zentrale Behörde über den Asylantrag nicht entschieden hat, sollte es dem Antragsteller gestattet sein, auf dem Territorium des Staates zu verbleiben, es sei denn, die zuständige zentrale Behörde gelangt zu der Feststellung, dass der Antrag offensichtlich auf Gründen beruht, die mit Asyl in keinem Zusammenhang stehen, vor allem dass er in betrügerischer Absicht gestellt wurde oder dass er weder mit den Kriterien für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 1 A (2) des Genfer Abkommens von 1951 noch mit anderen Kriterien, die die Gewährung von Asyl rechtfertigen würden, in Beziehung steht.

5. Es sind Vorkehrungen für die Berufung gegen die Entscheidung über einen Asylantrag bei einer übergeordneten Verwaltungsbehörde oder bei einem Gericht zu treffen. Wo dies nicht der Fall ist, sollte zumindest eine wirksame Möglichkeit gegeben sein, diese Entscheidung überprüfen zu lassen.

Es sollte dem Antragsteller gestattet sein, auf dem Territorium zu verbleiben, solange eine Berufung anhängig oder eine Überprüfung im Gange ist, es sei denn, es werden im Zuge des Berufungs- oder Überprüfungsverfahrens Umstände bekannt, die - wären sie schon zum Zeitpunkt der ursprünglichen Prüfung des Antrags durch die zentrale Behörde bekannt gewesen - diese zu der Entscheidung veranlasst hätten, dass der Antrag offensichtlich auf Gründen beruht, die mit Asyl in keinem Zusammenhang stehen.

6. Der Antragsteller sollte die nötigen Hinweise über die von seiner Seite erforderliche Vorgehensweise erhalten und über seine Rechte informiert werden. Es sind ihm die Garantien, die erforderlich sind, um seinen Fall den zuständigen Behörden vorzutragen, sowie das Recht auf Anhörung, nötigenfalls mit Hilfe eines Dolmetschers, einzuräumen; es ist die Hinzuziehung eines Rechtsanwalts in einem entsprechenden Stadium des Verfahrens, auch in Verfahren infolge einer Berufung, sowie die Möglichkeit, mit dem Büro des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen unbehindert Kontakt aufzunehmen und sich an eine Hilfsorganisation für Flüchtlinge zu wenden, zu gestatten.

7. Der Antragsteller ist über die Entscheidung über seinen Asylantrag zu unterrichten; im Falle einer negativen Entscheidung ist er in angemessener Weise über die der Entscheidung zugrunde liegenden Gründe und über die ihm offenstehenden Möglichkeiten der Berufung oder Überprüfung zu informieren.

8. Wird der Antragsteller als Flüchtling anerkannt, sind ihm Dokumente auszuhändigen, die seinen Flüchtlingsstatus bescheinigen.

9. Der vertrauliche Charakter des Asylantrags, der vom Antragsteller gemachten Angaben und der anderen Elemente in seiner Akte ist zu wahren.

10. Die Staaten sollten bemüht sein, mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen in Fragen von Asylanträgen in geeigneter Weise zusammenzuarbeiten.