

Herkunftsländer- informationen (COI) in Asylverfahren

Qualität als rechtliche Anforderung in der EU

von

Gábor Gyulai



Ko-finanziert vom
Europäischen Flüchtlingsfonds

Aktualisierte Version 2011

Herkunftsländer- informationen (COI) in Asylverfahren – Qualität als rechtliche Anforderung in der EU

Aktualisierte Version 2011

von

Gábor Gyulai



“[...] es ist notwendig folgende Regeln bei der Nutzung von Herkunftsländerinformationen einzuhalten. Die Herkunftsländerinformationen müssen so (1) relevant, (2) verlässlich und ausgewogen, (3) aktuell und von verschiedenen Quellen kontrastiert und (4) transparent und nachvollziehbar wie möglich sein (vgl. Kriterien für COI in Asylverfahren in: GYULAI, G.: Herkunftsländerinformationen in Asylverfahren: Qualität als rechtliche Anforderung in der EU, Budapest, 2007).”

*Urteil 5 Azs 55/2008-71 vom 31. Juli 2008
des Obersten Verwaltungsgerichts der Tschechischen Republik*

Copyright © 2011 Ungarisches Helsinki-Komitee. Alle Rechte vorbehalten.

Dieser Bericht oder Teile davon können ohne formale Genehmigung für nicht-kommerzielle Recherche, private Studien und Berichterstattung verbreitet und reproduziert werden, vorausgesetzt, dass das Material den AutorInnen und UrheberInnen angemessen zugeschrieben wird.

Dieser Bericht beschreibt die Situation am 30. Juni 2011.

Die in dieser Publikation zum Ausdruck kommenden Ansichten entsprechen denen des Ungarischen Helsinki-Komitees, nicht jedoch notwendigerweise jenen der beitragenden Rechercheur-Innen, der ProjektpartnerInnen, oder der Europäischen Kommission.

Dieser Bericht entstand im Rahmen des Projekts „COI in Judicial Practice“. Neben dem Ungarischen Helsinki Komitee, das das Projekt geleitet hat, waren folgende Organisationen als Projektpartner beteiligt: Regionale Vertretung für Zentraleuropa des UNHCR, die internationale Vereinigung der AsylrichterInnen (IARLJ), das Nationale Französische Asylgericht (CNDA), das Österreichische Rote Kreuz/ACCORD, das Flüchtlingsdokumentationszentrum Irland (Refugee Documentation Centre Ireland) und die tschechische Justizakademie.

Das Projekt wurde von der Europäischen Kommission, Österreichischen Roten Kreuz und UNHCR mitfinanziert.



Autor
Gábor Gyulai

ISBN 978-963-89380-9-1

Übersetzung ins Deutsche: Aisan Fekri-Afshar
Design, Layout und Druck: Judit Kovács | Createch GmbH

Herausgegeben von
Ungarisches Helsinki-Komitee
Bajcsy-Zsilinszky út 36–38
H–1054 Budapest, Ungarn
www.helsinki.hu

Kurzfassung

- Kurzzusammenfassung7
- I. Einführung 11
- II. Methodologie 13
 - II.1 Ziel 13
 - II.2 Methodologie der Recherche und Berichtslegung 13
- III. Systeme für COI-Qualitätsstandards in Europa 15
 - III.1 UNHCR 15
 - III.2 ACCORD und das COI Training Network 16
 - III.3 Internationale Vereinigung der AsylrichterInnen (IARLJ) 17
 - III.4 Gemeinsame EU-Leitlinien 18
 - III.5 Zusammenfassung 19
- IV. Quellen für rechtliche Kriterien 20
 - IV.1 Gesetzgebung 20
 - IV.2 Rechtsprechung 21
- V. Basisstandard: Die verpflichtende Verwendung von COI 23
 - V.1 Gesetzgebung 23
 - V.2 Rechtsprechung 25
 - V.3 Zusammenfassung 31
- VI. Standard 1: Rechtliche Relevanz von COI 32
 - VI.1 Konkrete Richtlinien für die rechtliche Relevanz von COI 32
 - VI.1.1 Gesetzgebung 32
 - VI.1.2 Rechtsprechung 33
 - VI.2 Individuelle Beurteilung 35
 - VI.2.1 Gesetzgebung 35
 - VI.2.2 Rechtsprechung 36
 - VI.3 Verpflichtende Berücksichtigung von „tatsächlichen“ rechtlichen Praktiken 39
 - VI.3.1 Gesetzgebung 39
 - VI.3.2 Rechtsprechung 40
 - VI.4 Zusammenfassung 41

VII. Standard 2: Verlässlichkeit und Ausgewogenheit der Quellen	42
VII.1. Objektivität und Unparteilichkeit.....	42
VII.1.1 Gesetzgebung	42
VII.1.2 Rechtsprechung.....	43
VII.2 Quellenvielfalt	44
VII.2.1 Gesetzgebung	44
VII.2.2 Rechtsprechung.....	45
VII.3 Konkrete Richtlinien für die Auswahl der Quellen und ihrer Beurteilung	48
VII.3.1 Gesetzgebung	48
VII.3.2 Rechtsprechung.....	49
VII.4 Zusammenfassung	55
VIII. Standard 3: Richtigkeit der Recherche und die Auswahl aktueller Information ...	56
VIII.1 Erlangung objektiver, unparteiischer und genauer Informationen	56
VIII.1.1 Gesetzgebung	56
VIII.1.2 Rechtsprechung.....	57
VIII.2 Aktualität der Information.....	59
VIII.2.1 Gesetzgebung	59
VIII.2.2 Rechtsprechung.....	61
VIII.3 Zusammenfassung	64
IX. Standard 4: Transparente Verarbeitung und Präsentation der Informationen ...	65
IX.1 Gesetzgebung	66
IX.2 Rechtsprechung.....	67
IX.3 Zusammenfassung	72
Liste der Beitragenden	73
Anhang	76

Kurzzusammenfassung

In den letzten Jahren sind Herkunftsländerinformationen (COI) eines der Hauptthemen der europäischen Asylagenda geworden, was teilweise auf die spektakuläre Weiterentwicklung von Informationstechnologien zurückzuführen ist. Im Gegensatz zu seiner ergänzenden Rolle in den Neunziger Jahren wird die erhebliche Bedeutung der Herkunftsländerinformationen als jederzeit verfügbare objektive Beweise von allen AkteurInnen in diesem Bereich weitgehend anerkannt. UNHCR, Nichtregierungsorganisationen, die Justiz und Asylverwaltungsbehörden haben gleichermaßen Richtlinien mit einer Zusammenfassung von Qualitätsstandards und Anforderungen in Zusammenhang mit COI formuliert. Zusätzlich haben mit der Zeit professionelle Standards sowohl in der nationalen und EU-Gemeinschaftsgesetzgebung als auch in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und nationaler Gerichte Fuß gefasst.

Diese Studie möchte ein komplexes Bild davon zeichnen, wie sich substanzielle Qualitätsstandards in der Recherche und Beurteilung von COI in Form von verbindlichen maßgebenden gesetzlichen Vorschriften innerhalb des derzeitigen Systems wiederfinden, sei es als bindende gesetzliche Vorschrift oder als gerichtliche Leitlinie. Diese Abhandlung soll EntscheidungsträgerInnen, GesetzgeberInnen, JuristInnen, RichterInnen und TrainerInnen als Werkzeug dienen und eine Reihe von konkreten Beispielen zur Verfügung stellen. Die vier ausgewählten Standards, die dem Aufbau dieses Berichts zugrunde liegen, wurden in der Praxis des Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation (ACCORD) und vom Europa-weiten „COI Network“ etabliert.

Dies ist die zweite, aktualisierte Auflage einer Publikation aus dem Jahr 2007, die unter dem gleichen Titel erschien. Seit der ersten Auflage ist es zu wichtigen Veränderungen in der Gesetzgebung mancher Länder gekommen und die Verwendung von COI als Beweismittel ist nun weitgehend als unerlässliches Element von Asylentscheidungen anerkannt. Zusätzlich hat eine hohe Anzahl an aktuellen Gerichtsentscheidungen zu einer weiteren Klärung von COI-Qualitätsnormen in Form von rechtlichen Kriterien beigetragen.

Relevanz

Standard: COI muss in engem Zusammenhang mit der rechtlichen Substanz des Asylantrags stehen (z.B. Furcht vor Verfolgung/ Risiko, schwerwiegenden Schaden zu erleiden und Mangel an Schutz) und muss die hierfür wichtigen Tatsachen objektiv wiedergeben (bestätigen oder widerlegen).

Ergebnisse: Rechtliche Relevanz als umfassender Qualitätsstandard von COI wird unzureichend von der europäischen und nationalen Asylgesetzgebung und Rechtsprechung wiedergegeben. Mittlerweile legt die Qualifikationsrichtlinie zwei Kriterien fest, die in engem Zusammenhang mit dieser Norm stehen können: die individualisierte Bearbeitung

von Anträgen und die Beurteilung von tatsächlichen rechtlichen Praktiken, anstelle der bloßen Betrachtung von Gesetzen, die in den Gesetzbüchern des Herkunftslandes zu finden sind. Diese beiden verbindlichen Standards werden bereits in der Rechtsprechung von einigen höherrangigen europäischen Gerichten, die sich mit Asylfällen befassen, widergespiegelt. Dennoch kommt der Bezug auf die Individualisierung weit häufiger vor als das zweite Kriterium, und bei manchen Gelegenheiten wird es ausdrücklich mit einer individualisierten Beurteilung von COI in Verbindung gebracht (im Gegensatz zu einer allgemeinen, nicht fall-spezifischen Information). In Ländern, wo die beiden Normen noch nicht breit diskutiert oder durch die rechtliche Praxis konkretisiert wurden, können diese grundlegenden Prinzipien dazu beitragen, die Auslegung von rechtlich relevanter COI effektiv zu verbessern.

Die österreichische und ungarische Asylgesetzgebung kann gemeinsam mit der polnischen und tschechischen Rechtsprechung zu diesem Thema als vorbildliche Praxis auf europäischer Ebene betrachtet werden, da sie eine kompakte Definition von rechtlicher Relevanz von Länderinformationen vorlegen, die sich in Einklang mit bereits bestehenden professionellen Standards befindet.

2. Verlässlichkeit und Ausgewogenheit

Standard: Da jede Quelle notwendigerweise eine bestimmte Ausrichtung hat, muss sich COI auf eine Vielfalt von unterschiedlichen Arten von Quellen stützen und dabei den politischen und ideologischen Zusammenhang, in dem die Quelle arbeitet, ihr Mandat, ihre Methode der Berichterstattung und die Absicht hinter ihren Publikationen berücksichtigen.

Ergebnisse: Das Kriterium der Verwendung von ausgewogenen und verlässlichen COI-Quellen ist mittlerweile sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Rechtsprechung in der EU fest verankert. Dies äußert sich vor allem in der Anforderung, eine Vielfalt von unterschiedlichen Quellen zu verwenden, wie es in der Verfahrensrichtlinie vorgesehen ist und sich sowohl in der Rechtsprechung des EGMR als auch einiger europäischer höherrangiger Gerichte wiederfindet. Der Großteil der relevanten Rechtsprechung weigert sich, eine „Rangfolge“ von verschiedenen Typen von Quellen zu etablieren. Der EGMR und einige nationale Gerichte haben kürzlich Standards für die Quellenbeurteilung eingeführt. Es scheint außerdem, dass in den letzten Jahren einige nationale Gerichte in Bezug auf „offizielle“ Quellen (Staaten, EU) wachsam geworden sind. Die sorgfältige Prüfung wird allmählich zu einem allgemeinen Standard, der an die Stelle der automatischen Anerkennung solcher Informationen tritt.

3. Richtigkeit und Aktualität

Standard: COI muss aus einer Vielfalt von Quellen bezogen und untermauert werden. Dabei muss sorgfältig darauf geachtet werden, relevante und aktuelle Informationen zu finden und aus ausgewählten Quellen zu filtern, ohne dabei den Inhalt irgendwie zu verzerren.

Ergebnisse: Dieser methodologische Standard findet sich nach und nach in der Gesetzgebung und Rechtsprechung der EU-Mitgliedstaaten. Dieser Standard ist etwas „technischer“ als jene der Relevanz und der Verlässlichkeit, seine Anwendung beschränkt sich eher auf allgemeine Anforderungen (wie beispielsweise die in der Verfahrensrichtlinie verwendete Wortfolge „präzise und aktuelle Informationen“) und dient weniger einer konkreten methodologischen Anleitung. Eine wachsende Anzahl an Entscheidungen europäischer Gerichte bezieht sich auf missbräuchliche Auslassungen in COI-Berichten oder eine ungerechtfertigte „Präferenz“ von gewissen Texten zum Nachteil anderer, und begründet damit die Aufhebung von Entscheidungen untergeordneter Instanzen.

Aktualität ist ein wichtiges Element von Richtigkeit, interpretiert wird es sowohl von der Qualifikationsrichtlinie als auch dem EGMR als die Anforderung, mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen, „zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag“ zu beurteilen.

Die Verpflichtung zur Verwendung aktueller Herkunftsländerinformationen in Asylentscheidungen findet sich auch bei nationalen Gerichten wieder. In der Praxis mancher Verwaltungsgerichte hat diese Anforderung über die bloße Verpflichtung der Prüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsentscheidungen die Oberhand gewonnen und vervollständigt diese damit. Das deutet einen Trend an, dem zufolge nun auch von Gerichten erwartet wird, dass sie COI-Materialien produzieren oder zumindest aktualisieren.

4. Transparenz und Nachvollziehbarkeit

Standard: Angesichts der Rolle von Herkunftsländerinformation als entscheidendes Beweismaterial muss COI grundsätzlich für alle beteiligten Parteien am Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingeigenschaft zugänglich sein. Dies sollte grundsätzlich durch eine transparente Methode des Zitierens erfolgen. Originalquellen und Berichte sollten deshalb wiederauffindbar sein, ihr Inhalt und ihre Bedeutung darf nicht im Zuge des Paraphrasierens oder Übersetzens verzerrt werden.

Ergebnisse: Ein transparentes System der Bearbeitung und Referenzierung von Länderinformationen in Entscheidungen und Falldokumentationen ist eine weitgehend unbestrittene und anerkannte Norm unter Menschen, die professionell mit COI arbeiten. Indessen haben die EU-Mitgliedstaaten weder eine gemeinsame Position zu Zitierregeln und -systemen ausgearbeitet noch haben sie gemeinsame Standards zur Informationstransparenz in Asylverfahren festgelegt. Die Verfahrensrichtlinie legt jedoch einige wichtige grundlegende Anforderungen dar, so zum Beispiel die tatsachenbasierte und rechtliche Begründung von Asylentscheidungen und den Zugang von RechtsberaterInnen zu Informationen im Akt von KlientInnen, falls die Informationen von Berufungsinstanzen geprüft werden können.

Höherrangige Gerichte in einigen Mitgliedsstaaten sind dabei viel weiter gegangen als die Gesetzgeber und haben in dieser Hinsicht klare und spezifische Standards etabliert. Die Rechtsprechung hebt regelmäßig das Recht von AntragstellerInnen hervor, Kenntnis über jene COI-Materialien zu erlangen und dazu Stellung zu nehmen, die als Grundlage

für die Entscheidung ihres Antrags dienen. Gerichte scheinen auch die Transparenz von COI (oft entscheidendes Beweismaterial) als eine Vorbedingung für ein gültiges und wirksames Berufungsverfahren zu sehen. Auf der Grundlage der klaren Normen, die durch die Rechtsprechung vieler EU-Mitgliedstaaten etabliert wurden, werden alle an der Entscheidung von Asylverfahren beteiligten AkteurInnen ermutigt, diese Standards in der nächsten Phase der Entwicklung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zu übernehmen.

I. Einführung

„COI“ ist eine der mysteriösen Abkürzungen, die von Menschen, die im Asylbereich tätig sind, häufig verwendet wird. Die Bedeutung des Begriffs – Country of Origin Information, zu Deutsch Herkunftsländerinformation – und auch seine Wichtigkeit hat sich innerhalb der letzten Jahre maßgeblich verändert.

Immer schon wurde COI als geeignetes Mittel betrachtet, als „objektives Element“ oder faktische Beweismittel in Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu dienen, daher und als solches wurde seine Bedeutung nie in Frage gestellt. Jedoch wurde COI bis vor kurzem als ein „soft issue“ betrachtet, das sich zwar auf die ernsthaften „harten Fragen“ des Flüchtlingsrechts bezieht, aber gleichzeitig hinter ihnen verbirgt. Die Recherche nach Herkunftsländerinformationen bedeutete nicht mehr als das Heranziehen der wenigen verfügbaren Druckausgaben von Menschenrechtsberichten, die oft aus den vergangenen Jahren stammten.

Seit den späten Neunziger Jahren hat sich der Charakter von COI als Beweismaterial bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft aus einigen Gründen verändert. Dank dem **Fortschritt von Informationstechnologien** und der weltweiten Verfügbarkeit des Internets sind nun tausende Berichte und Nachrichtenartikel mit einem Tastendruck verfügbar. Es ist möglich, detaillierte Informationen selbst über Ereignisse an Tausende Kilometer entfernten abgelegenen Orten zu finden, die sich am Vortag zugetragen haben. Das Internet hat einen weiten Horizont an Möglichkeiten eröffnet, um Herkunftsländerinformationen als Beweismittel in Asylverfahren zu verwenden. Das ermöglicht Behörden, Bestätigungen für Aussagen von AntragstellerInnen auf eine viel detailliertere Art als jemals zuvor zu finden.

Es ist daher nicht überraschend, dass das **Interesse an COI** im letzten Jahrzehnt **gestiegen ist**. COI wird nicht mehr als ein interessanter Nebenaspekt des Flüchtlingsrechts angesehen, sondern findet sich mittlerweile ganz oben auf der Agenda europäischer Asylthemen. Das Haager Programm¹ von 2005, das die Zukunft von Asylsystemen in Europa aufzeigte, hat bereits eine besondere Betonung auf die praktische Kooperation unter den EU-Mitgliedstaaten gelegt und nennt ausdrücklich das Ziel „gemeinsam Informationen über Herkunftsländer zu sammeln, zu bewerten und zu verwenden“. Leitlinien in Bezug auf Herkunftsländerinformationen wurden vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), dem österreichischen Roten Kreuz/ACCORD mit dem COI Training Network, sowie der International Association of Refugee Law Judges (IARLJ) und von Asylbehörden der EU-Mitgliedsstaaten erstellt. Das European Asylum Curriculum (EAC)² widmet der Recherche und Verwendung von Länderinformationen ein ganzes Modul, und die Anzahl der Publikationen zu diesem Thema hat sich seit der ersten Ausgabe dieser Studie im Jahr 2007 vervielfacht. Die

¹ Haager Programm zur Stärkung von Freiheit, Sicherheit und Recht in der Europäischen Union: Europäischer Rat, 2005/C 53/01

² <http://www.asylum-curriculum.eu/>

gemeinsame Sammlung und Bereitstellung von COI ist eine der Hauptaufgaben des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (EASO).³

Da COI-Recherche eine komplexere Aufgabe geworden ist und die Nachfrage nach dieser Dienstleistung schnell angestiegen ist, wurde es ein **eigener Berufsweig**, statt wie bisher eine ergänzende Aufgabe für PraktikerInnen des Flüchtlingsrechts und EntscheiderInnen. Im letzten Jahrzehnt haben praktisch alle europäischen Asylbehörden eine Abteilung eingeführt, die sich der COI-Recherche widmet, ebenso haben dies NGOs und einige Gerichte⁴ getan. Die Zahl der Seminare und Meetings, die sich allein diesem Thema widmen, steigt Jahr für Jahr.

Dieser Rollenwechsel und die wachsende Bedeutung von COI schufen einen höheren Bedarf für **systematisierte Qualitätsstandards**. Als entscheidendes Element in der Mehrheit der Asylfälle erfordert es strenge Regeln für die Recherche, die Dokumentation und die Verwendung, um ungerechtfertigte Entscheidungen zu vermeiden, die auf ungenügender oder fehlerhafter COI beruhen, was schlimmstenfalls *Refoulement* zur Folge haben kann. Folglich haben alle wichtigen AkteurInnen im europäischen Asylwesen strukturierte Qualitätsstandards erstellt, die – ungewöhnlich im oft umstrittenen Asylbereich – im Allgemeinen inhaltlich übereinstimmen.

In letzter Zeit beginnen diese Qualitätsstandards die Gemeinschaftsgesetze und nationale Gesetzgebung sowie die relevante Rechtsprechung zu beeinflussen. Daher erscheinen sie immer häufiger als rechtliche Anforderungen statt einfach nur als vorbildliche Praktiken oder strategische Leitlinien. Die vorliegende Studie möchte einen umfassenden Überblick über rechtliche Kriterien in Bezug auf COI-Qualitätsstandards in der EU bieten mit dem Ziel, EntscheidungsträgerInnen, PraktikerInnen des Flüchtlingsrechts und besonders RichterInnen zu helfen, diese Normen wirksam anzuwenden und diese zukünftig weiter zu verbessern.

Die vorliegende Publikation ist eine **aktualisierte Version** des Buches, das 2007 unter dem gleichen Titel erschien und deckt alle Entwicklungen in der Gesetzgebung und Rechtsprechung seitdem ab. Die erste Ausgabe dieser Studie erhielt breite und wohlwollende Aufmerksamkeit aus allen Ebenen der Gemeinschaft der im europäischen Asylwesen professionell tätigen Personen und trug Berichten zufolge zur Stärkung von COI-Qualitätsstandards in einigen EU-Mitgliedstaaten bei. Das außerordentliche Interesse, die umfangreichen Rückmeldungen aus zahlreichen Ländern und die rasche Entwicklung der Situation motivierte die Herausgabe der aktualisierten Ausgabe, sowie ihre Übersetzung in sieben weitere Sprachen neben der englischen Originalversion.

³ Verordnung (EU) Nr. 439/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen, Artikel 4

⁴ Siehe z.B.: Comparative Study on Country of Origin Information Systems – Study on COI Systems in Ten European Countries and the Potential for Further Improvement of COI Cooperation, International Centre for Migration Policy Development (ICMPD), April 2006, <http://www.icmpd.org/typo3conf/ext/icmpd/secure.php?u=0&file=1224&ct=1193301720&hash=e8920ce5b73301683273dbc4b6d7933b>

II. Methodologie

II.1 Ziel

Die vorliegende Abhandlung konzentriert sich auf spezifische **substanzielle Qualitätsstandards** zur Recherche und Nutzung von Herkunftsländerinformationen, wie sie sich in gesetzlichen Bestimmungen und der Rechtsprechung in der Europäischen Union wiederfinden. Zu diesem Zweck wurden Asyl-Gesetze und andere Rechtsinstrumente, sowie relevante Urteile von Berufungsinstanzen und höheren (quasi-gerichtlichen und gerichtlichen) Instanzen in allen Mitgliedstaaten durchgesehen. Die Untersuchung möchte zeigen, wie COI-Qualitätsstandards in den letzten Jahren in ein **System von rechtlichen Anforderungen** transformiert wurden, die weit über einfache methodologische Leitlinien oder „soft law“-Empfehlungen hinausgehen. Diese Leitlinien oder Empfehlungen wurden daher auch nicht berücksichtigt.

Die Ziele der vorliegenden Initiative lauten folgendermaßen:

- EntscheidungsträgerInnen und GesetzgeberInnen in EU-Institutionen, Mitgliedstaaten und auch RichterInnen einen Abriss zu bieten, wie SchlüsselakteurInnen COI-Qualitätsstandards auslegen und welche relevanten rechtlichen Verpflichtungen bestehen;
- eine gemeinsame auf Rechten basierende Interpretation unter Betonung der Qualität zu stärken;
- das Potenzial von Nichtregierungsorganisationen und UNHCR zu fördern, sich in diesem Bereich Gehör zu verschaffen; und
- ergänzende Lern- und Recherchematerialien für die Fortbildung im Flüchtlingsrecht und für COI-TrainerInnen zu schaffen.

Angesichts dieser Zielrichtung werden in diesem Bericht **keine konkreten Empfehlungen** formuliert. Andererseits werden alle oben genannten Zielgruppen ermutigt, diesen Bericht als Inspirations- oder Informationsquelle über bestehende beispielhafte Praktiken zu nutzen, wenn sie neue Gesetze initiieren, wenn sie Anträge auf internationalen Schutz entscheiden oder überprüfen, wenn sie ihre Forderungen formulieren oder wenn sie Schulungen abhalten.

Beruhend auf seiner Zielsetzung hat der vorliegende Bericht einen klaren **europäischen Fokus**, was keinesfalls bedeutet, dass universelle Normen (wie die von UNHCR oder anderen UN-Organisationen formulierten) als weniger wichtig erachtet würden

II.2 Methodologie der Recherche und Berichtslegung

Die methodologischen Leitlinien, die vom Autor und den Recherche KoordinatorInnen ausgearbeitet wurden, wurden von **zwei Fragebögen** begleitet, einer behandelte die

nationale Gesetzgebung, der zweite die Rechtsprechung. Rechercheaktivitäten wurden systematisch von **RechercheurInnen in den jeweiligen Ländern** durchgeführt (entweder Organisationen oder Individuen).

Bei der Zusammensetzung der RechercheurInnen sowohl der Ausgabe von 2007 als auch der aktualisierten Version 2011 herrschte Ausgewogenheit zwischen Personen, die für Nichtregierungsorganisationen, Regierungsstellen, gerichtliche bzw. akademische Institutionen arbeiten. Die meisten RechercheurInnen hatten bereits jahrelange Erfahrung und beträchtliche Fachkompetenz im Umgang mit Herkunftslanderinformationen. In zahlreichen Ländern bestätigten die ExpertInnen oder andere kompetente Kontaktpersonen, dass es keine Gesetzgebung oder Rechtsprechung gebe, die für die gegenständliche Studie relevant seien. In solchen Fällen wurde keine weitere Recherche durchgeführt.

Die RechercheurInnen wurden beauftragt, die bestehende nationale Gesetzgebung vollständig darzustellen. Im Bereich der Rechtsprechung hingegen unterschieden sich die Möglichkeiten zur Untersuchung deutlich von Land zu Land. Selbstverständlich ist es nicht möglich, Zugang zur gesamten in Verbindung mit Asylfällen stehenden Rechtsprechung aller EU-Mitgliedstaaten zu bekommen, da in vielen Ländern die Urteile nicht veröffentlicht werden oder auch für Forschungszwecke nicht zugänglich gemacht werden. Dennoch konnten dank der beträchtlichen Erfahrung der RechercheurInnen in diesem Bereich erfolgreiche Bemühungen unternommen werden, zumindest „Leitfälle“ oder besonders relevante Fälle in jenen Mitgliedstaaten, in denen die benötigte Rechtsprechung gar nicht oder nur teilweise zugänglich ist, zu erfassen.

Da in den verschiedenen europäischen Ländern Gerichtsurteile unterschiedlich zitiert werden, wurde ein **gemeinsames Code-System** eingeführt. Entsprechend wurden alle Entscheidungen der nationalen Rechtsprechung mit der Internetdomain des jeweiligen Landes und einer zweistelligen Nummer (z.B. ES-03) bezeichnet, alle Codes sind in einer gemeinsamen Tabelle im Anhang dieses Berichts angeführt. Die Nummern wurden wahllos zugeordnet und spiegeln weder die Wichtigkeit noch eine chronologische Ordnung wider. In Hinblick auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte wird die übliche Kurzform (z.B. Mamatkulov) verwendet. Die vollständige Referenzierung aller Urteile ist ebenso im Anhang enthalten.

In der englischen Ausgabe des Berichts wird das weit verbreitete Akronym „**COI**“ und der Begriff **country information** („Länderinformationen“) synonym verwendet.

In Übereinstimmung mit der Praxis von UNHCR und anderen professionellen Organisationen wurde der Begriff *country of origin information* („Herkunftslanderinformationen“) durch Letzteren ersetzt, da relevante Informationen auch Drittländer (wie Transitländer oder Länder, in denen vorher um Asyl angesucht wurde) betreffen können. In der deutschen Übersetzung findet sich der Begriff *Herkunftslanderinformationen* synonym mit *Länderinformationen* und *COI*.

Alle Hervorhebungen wurden vom Autor dieses Berichts hinzugefügt. Alle Übersetzungen von Gesetzestexten oder Urteilen stellen inoffizielle Arbeitsübersetzungen dar.

III. Systeme für COI- Qualitätsstandards in Europa

Aufgrund der in der Einleitung beschriebenen Faktoren sahen alle SchlüsselakteurInnen im europäischen Asylwesen die Notwendigkeit von zusammenführenden Überlegungen zu COI-Qualitätsstandards, dies führte häufig zu einer Ausarbeitung von formellen Richtlinien. Das folgende Kapitel stellt kurz dar, wie verschiedene AkteurInnen diese Normen strukturieren und was die entsprechenden Qualitätsanforderungen sind. Die verschiedenen Richtlinien werden in chronologischer Reihenfolge präsentiert.

III.1 UNHCR

Das UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR veröffentlichte sein Papier **Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation**⁵ im Februar 2004. Dieses Dokument kann als erste große Initiative gesehen werden, substanzielle Qualitätsstandards zu formalisieren. Ein breites Spektrum von UNHCR-Richtlinien und Grundsatzpapieren, die in den Jahrzehnten zuvor publiziert wurden, bezogen sich nur indirekt auf einige Prinzipien.

Vom Standpunkt substanzieller Qualitätsstandards definiert das UN-Flüchtlingshochkommissariat seine Position und gibt Anleitungen hinsichtlich dreier Bereiche:

- **das Ziel** von Herkunftsländerinformationen;⁶
- **Quellen** (Beurteilung der Verlässlichkeit,⁷ Auswahl und Evaluierung der Quellen⁸ und spezielle Leitlinien für Quellen aus dem Herkunftsland⁹);
- **Transparenz** und Vertraulichkeit.¹⁰

Obwohl diese Abhandlung zweifellos einen Meilenstein im Formalisierungsprozess von COI-Qualitätsstandards darstellt, konzentriert sich die Vorgehensweise auf praktische Kooperationsbedürfnisse zwischen Staaten und beabsichtigt daher nicht, eine

⁵ Country of Origin Information: Towards Enhanced International Cooperation, UNHCR, 2004 – eine erweiterte Version eines Berichts von UNHCR im Rahmen des ERF-Projekts „Provision of Country of Origin Information and related information“, JAI/2002/ERF/010. Im Folgenden „UNHCR-Positionspapier“ genannt; verfügbar unter <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid>

⁶ Ibid. Abs. 9–14.

⁷ Ibid. Abs. 47–50.

⁸ Ibid. Abs. 24–27.

⁹ Ibid. Abs. 35–37.

¹⁰ Ibid. Abs. 28–34.

umfassende Struktur solcher Normen zu schaffen oder diese auf den Rechercheprozess zu beziehen.

III.2 ACCORD und das COI Training Network

Das „Austrian Centre for Country of Origin and Asylum Research and Documentation“ (ACCORD) nahm eine Vorreiterrolle bei der Systematisierung von COI-Qualitätsstandards in Europa ein. Das Trainingshandbuch „**Recherche von Herkunftsländerinformationen**“¹¹ wurde in Kooperation mit anderen europäischen Expertenorganisationen erstellt und 2004 publiziert. Es war das erste Dokument, das basierend auf dem oben genannten UNHCR-Positionspapier, dem gemeinschaftlichen EU-Besitzstand, relevanter Rechtsprechung und bereits existierenden vorbildlichen COI-Recherchepraktiken in Europa und Kanada darauf abzielte, eine vollständige und umfassende Struktur von Qualitätsprinzipien im COI-Bereich aufzuzeigen. Als Schulungsunterlage konzipiert geht es über ein Positionspapier hinaus und enthält ein weites Spektrum an detaillierten praktischen Anleitungen.

Die vier substanziellen Qualitätsstandards bei der Recherche und Verwendung von COI sind – in dieser Auslegung – mit den unterschiedlichen Phasen des Rechercheablaufs verbunden und können folgendermaßen zusammengefasst werden (unter Angabe der konkreten Aufgaben für den jeweiligen Standard):

1. **Relevanz:** COI muss in engem Zusammenhang mit der rechtlichen Substanz des Asylantrags stehen (z.B. Furcht vor Verfolgung/Risiko, schwerwiegenden Schaden zu erleiden und Mangel an Schutz) und muss die hierfür wichtigen Tatsachen objektiv wiedergeben (bestätigen oder widerlegen).
 - Umwandlung der rechtlich relevanten Fakten eines Asylantrags zu **COI-Fragen** und Recherchethemen.
2. **Verlässlichkeit und Ausgewogenheit:** Da jede Quelle notwendigerweise eine bestimmte Ausrichtung hat, muss sich COI auf eine Vielfalt von unterschiedlichen Arten von Quellen stützen und dabei den politischen und ideologischen Zusammenhang, in dem die Quelle arbeitet, ihr Mandat, ihre Methode der Berichterstattung und die Absicht hinter ihren Publikationen berücksichtigen.
 - Identifizierung eines Spektrums von verlässlichen und ausgewogenen **Quellen**, die auf die zuvor identifizierten COI-Fragen Antworten bieten können.
3. **Richtigkeit und Aktualität:** COI muss aus einer Vielfalt von Quellen bezogen und untermauert werden. Dabei muss sorgfältig darauf geachtet werden, relevante und aktuelle Informationen zu finden und aus ausgewählten Quellen zu filtern, ohne dabei den Inhalt irgendwie zu verzerren.

¹¹ „Recherche von Herkunftsländerinformationen – ein Trainingshandbuch“, Österreichisches Rotes Kreuz, 2004 – im Folgenden „ACCORD-Trainingshandbuch“ genannt; verfügbar unter <http://www.coi-training.net/content>

- Effektive **Recherche** der notwendigen Information unter Verwendung der zuvor ausgewählten Quellen.
4. **Transparenz:** Angesichts der Rolle von Herkunftsländerinformationen als entscheidendes Beweismaterial muss COI grundsätzlich für alle beteiligten Parteien am Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zugänglich sein. Dies sollte grundsätzlich durch eine transparente Methode des Zitierens erfolgen. Originalquellen und Berichte sollten deshalb wiederauffindbar sein, ihr Inhalt und ihre Bedeutung darf nicht im Zuge des Paraphrasierens oder Übersetzens verzerrt werden.
- Darstellung und **Dokumentation** von Rechercheergebnissen.

Diese Standards stellen die Grundlage der meisten COI-Trainingsaktivitäten in ganz Europa dar, die sich sowohl an Regierungs- als auch Nichtregierungsorganisationen wenden. Außerdem wurde das Konzept der vier Standards auch vom „European Asylum Curriculum“ übernommen. Die Normenstruktur scheint auch bei der Judikative beliebt zu sein: beispielsweise bezieht sich das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) in Tschechien ausdrücklich zumindest in zwei Urteilen darauf (ein Urteil nennt die erste Ausgabe dieses Buchs als Quelle).¹² Der Erfolg dieser Auslegungsmethode beruht wahrscheinlich auf ihrer Klarheit, und Schlichtheit und auf der vollständigen Abdeckung des „COI-Prozesses“, beginnend bei den anfänglichen rechtlichen Themen bis hin zu den abschließenden methodologischen Fragen.

Zur Vervollständigung der genannten Normen legt das ACCORD-Trainingshandbuch auch vier verfahrensorientierte Qualitätskriterien fest: „Waffengleichheit“, das Verwenden von öffentlich zugänglichen Materialien, die Unparteilichkeit und Neutralität der Recherche sowie den Schutz der persönlichen Daten der AntragstellerInnen.

III.3 IARLJ

Die Internationale Vereinigung der AsylrichterInnen (International Association of Refugee Law Judges – IARLJ) veröffentlichte 2006 ihr Positionspapier mit dem Titel „**Judicial Criteria for Assessing Country of Origin Information (COI): A Checklist**“¹³. Dieser Leitfaden zeigt das steigende Interesse an COI unter RichterInnen im Bereich des Flüchtlingsrechts und bezieht sich stark auf jene Standards, die bereits im UNHCR-Positionspapier und im ACCORD-Trainingshandbuch definiert wurden.

Die IARLJ-Checklist hat jedoch einen spezifischeren Ansatz, ihr Ziel ist es, RichterInnen eine Anleitung bei der Bewertung von Herkunftsländerinformationen als Beweismaterial zur Verfügung zu stellen. Dementsprechend legt dieses Dokument ein

¹² Siehe CZ-20 and CZ-22

¹³ Judicial Criteria for Assessing Country of Origin Information (COI): A Checklist, Paper for the 7th Biennial IARLJ World Conference, Mexico City, 6.-9. November 2006, by members of the COI-CG Working Party – im Folgenden „IARLJ Checklist“ genannt; verfügbar unter <http://www.iarlj.org/conferences/mexico/images/stories/forms/WPPapers/Hugo%20StoreyCountryofOriginInformationAndCountryGuidanceWP.pdf>

stärkeres Gewicht auf die rechtlichen Fragen und die Beurteilung von Rechercheresultaten, während es den Rechercheprozess selbst nicht im Detail behandelt.

Das IARLJ fasst die wichtigsten Qualitätsmerkmale in Bezug auf COI folgendermaßen zusammen:

- **Relevanz und Angemessenheit** der Information
 1. Wie relevant sind die Herkunftslanderinformationen für den vorliegenden Fall?
 2. Deckt die COI-Quelle die relevanten Themen angemessen ab?
 3. Wie aktuell und/oder zeitlich relevant sind die Herkunftslanderinformationen?
- **Informationsquelle**
 4. Ist das COI-Material ausreichend referenziert?
 5. Liegen den Herkunftslanderinformationen öffentlich zugängliche und verfügbare Quellen zugrunde?
 6. Wurden die Herkunftslanderinformationen auf empirischer Grundlage unter Anwendung einer einwandfreien Methodologie erstellt?
- **Art** der Information
 7. Sind die Herkunftslanderinformationen unparteilich und unabhängig?
 8. Sind die Herkunftslanderinformationen ausgewogen und nicht zu selektiv?
- **Vorherige richterliche Prüfung**
 9. Wurden die fraglichen Herkunftslanderinformationen bereits von anderen nationalen Gerichten geprüft?

Gerichte beziehen sich ausdrücklich auf dieses Dokument als eine umfassende Quelle für die Auslegung von COI-Qualitätsanforderungen.¹⁴

III.4 Gemeinsame EU-Leitlinien

In Einklang mit den Zielen des Haager Programms hat 2008 eine Projektgruppe, bestehend aus Asylbehörden aus acht verschiedenen europäischen Ländern¹⁵, die „**Gemeinsamen EU-Leitlinien für die Bearbeitung von Informationen über Herkunftslander (COI)**“¹⁶ ausgearbeitet. Diese Initiative stellt einen äußerst wichtigen Schritt im Prozess der Etablierung eines fundierten Systems der COI-Qualitätsstandards in Europa dar, da es die erste solche Initiative im Namen von Mitgliedstaaten ist. Die einzelnen Qualitätskriterien werden in diesem Dokument folgendermaßen beschrieben:

¹⁴ Siehe z.B. Urteil SI-05 des Verwaltungsgerichts von Slowenien.

¹⁵ Deutschland, Dänemark, Niederlande, Belgien, Frankreich, Polen, Vereinigtes Königreich und Schweiz

¹⁶ Gemeinsame EU-Leitlinien für die Bearbeitung von Informationen über Herkunftslander (COI), April 2008; im Folgenden „Gemeinsame EU-Leitlinien“ genannt; verfügbar unter http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/laenderinformationen/herkunftslanderinformationen/coi_leitlinien-d.pdf

- **Relevanz:** die Sachdienlichkeit für eine fragliche Angelegenheit, Tatsache, ein Ereignis oder eine Situation.
- **Verlässlichkeit:** glaubwürdig in der fraglichen Angelegenheit, Tatsache, dem Ereignis oder der Situation.
- **Zeitnähe:** die aktuellsten und neusten Informationen, die verfügbar sind und die Situation beschreiben, und dass sich die fraglichen Ereignisse seit Freigabe der Information nicht verändert haben.
- **Objektivität:** ohne den Einfluss von Gefühlen, persönlichen Vorurteilen, Interessen oder Befangenheiten.
- **Genauigkeit:** der Einklang einer Erklärung oder Meinung oder Information mit der tatsachenbasierten Realität oder Wahrheit.
- **Nachverfolgbarkeit:** der Grad, bis zu dem sich die Primär- bzw. Originalquelle einer Information identifizieren lässt.
- **Transparenz:** die Qualität der Information ist klar ersichtlich, schlüssig und verständlich.

III.5 Zusammenfassung

Wie erwähnt haben alle wichtigen AkteurInnen im europäischen Asylwesen (Regierungen, NGOs, Justiz und UNHCR) in der einen oder anderen Form Qualitätsstandards in Bezug auf Länderinformationen ausgearbeitet. Bei einem Vergleich der entsprechenden Dokumente scheint es, dass keine signifikante Abweichung bezüglich des Inhalts der Qualitätsstandards festgestellt werden kann. Die erkennbaren Unterschiede ergeben sich aus den unterschiedlichen Anwendungsbereichen und durch den Grad an Ausführlichkeit des jeweiligen Dokuments, jedoch nicht aufgrund fundamental unterschiedlicher Ansätze oder Schlussfolgerungen.

Obwohl von einem professionellen Standpunkt aus all diese Standards von gleicher Bedeutung sind, wurde das von ACCORD vorgeschlagene System für den Aufbau der aktuellen Studie ausgewählt, da es vollständig ist (es beinhaltet ausgewogen rechtliche Aspekte, Recherche und Dokumentation) und eine klare Struktur besitzt (es enthält nur vier substantielle Qualitätsstandards, die den gesamten Rechercheablauf chronologisch abdecken). Daher stützen sich die vier im vorliegenden Bericht präsentierten Normen auf die vergleichbaren Standards, wie sie im ACCORD-Trainingshandbuch dargestellt werden und auch in verschiedenen COI-Recherchezentren angewendet werden.

IV. Quellen für rechtliche Kriterien

Den in der Einführung beschriebenen Trends folgend hat bereits jede der relevanten Qualitätsnormen zu einem gewissen Grad die Asylgesetzgebung und die gerichtliche Praxis innerhalb der EU beeinflusst. Dieses Kapitel fasst kurz die Quellen dieser rechtlichen Anforderungen zusammen, bevor in den nachfolgenden Kapiteln gezeigt wird, wie substanzielle Qualitätsstandards in diesen Rechtsquellen gefunden werden können.

Wie in Kapitel II dargelegt möchte der vorliegende Bericht existierende substanzielle Qualitätsstandards, die in der EU bereits als rechtliche Anforderungen bestehen, analysieren und eine nach und nach entstehende gemeinsame Interpretation dieser Normen beschreiben. Dieses Ziel bestimmt die Auswahl der im folgenden verwendeten Rechtsquellen, daher werden allgemeine Quellen von „soft law“ und akademischer Literatur nicht berücksichtigt, spezielles Augenmerk wird auf gemeinsame europäische Standards und bedeutende nationale Praktiken gelegt.

IV.1 Gesetzgebung

Die Europäische Union besitzt kein verbindliches Rechtsinstrument bezüglich Qualitätsstandards von Länderinformationen. Jedoch legen die **Qualifikationsrichtlinie**¹⁷ und die **Verfahrensrichtlinie**¹⁸ eine gewisse Anzahl von Anforderungen in dieser Hinsicht fest. Diese Richtlinien schaffen klare Verpflichtungen für Mitgliedstaaten und können daher als einziges regionales Instrument aufgefasst werden, das COI-Qualitätsstandards mit **rechtlich bindender Wirkung festlegt**. Die Mitgliedstaaten waren dazu verpflichtet, die Bestimmungen der Qualifikationsrichtlinie und der Verfahrensrichtlinie bis zum 10. Oktober 2006 bzw. bis zum 1. Dezember 2007¹⁹ in nationales Recht umzusetzen. Die Neufassung beider Richtlinien – die bei Veröffentlichung dieses Berichts bereits im Gange war – wird voraussichtlich nicht den grundlegenden Inhalt der fraglichen Bestimmungen verändern.²⁰

¹⁷ Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes – im Folgenden „Qualifikationsrichtlinie“ genannt

¹⁸ Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft – im Folgenden „Verfahrensrichtlinie“ genannt

¹⁹ Qualifikationsrichtlinie, Artikel 38 (1); Verfahrensrichtlinie, Artikel 44

²⁰ Es ist jedoch beachtenswert, dass die Vorschläge der Europäischen Kommission für die Neufassung der Verfahrensrichtlinie von 2009 und 2011 beabsichtigen, manche Normen bezüglich der Transparenz von Länderinformationen auszuweiten (der Ausgang dieses Vorhabens ist aber zu diesem Zeitpunkt nicht vorhersehbar).

In Anbetracht der seit langem abgelaufenen Umsetzungsfristen und dem verbindlichen Charakter der in Frage stehenden Regelungen liegt die Art der Umsetzung außerhalb des Rahmens der aktuellen Studie. Es erscheint sinnvoller, sich auf Beispiele guter Praxis von jenen Mitgliedstaaten zu konzentrieren, die eine anspruchsvolle Gesetzgebung unter Berücksichtigung von COI-Qualitätsstandards entwickelt haben und daher über die in den Richtlinien aufgestellten Grundregeln hinausgehen oder ihre spezifische Interpretation²¹ ermöglichen. Obwohl diese nationalen Gesetze selbstverständlich keine rechtlichen Verpflichtungen für andere Mitgliedstaaten schaffen, können sie im Hinblick auf ein gemeinsames europäisches Asylsystem als vorbildliche Praktiken betrachtet werden, die für Gesetzgeber in anderen EU-Ländern als positive Anregung dienen können.

Der Fokus der vorliegenden Publikation liegt auf dem Vorkommen von COI-Qualitätsnormen in Form von verbindlichen rechtlichen Anforderungen; Leitfäden, Rundschreiben und Strategiepapiere etc. ohne eindeutige rechtliche Verbindlichkeit werden daher nicht analysiert.

IV.2 Rechtsprechung

Der **Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH)** ist die zentrale rechtsprechende Institution der Europäischen Union und ist als solche verantwortlich für eine einheitliche Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts.

In diesem Zusammenhang wäre es möglich, dass der EuGH maßgebliche Rechtsprechung zu den in den einschlägigen Bestimmungen der beiden oben genannten Richtlinien enthaltenen COI-Qualitätsstandards entwickelt. Zum Zeitpunkt des Verfassens dieser Studie hat der EuGH jedoch noch kein Urteil in einem entsprechenden Fall erlassen.

Von der anderen gesamteuropäischen gerichtlichen Instanz, dem **Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)**, liegt eine große Auswahl einschlägiger Rechtsprechung vor. Auch wenn der EGMR nicht die Anwendung von EU-Recht überwacht (und somit auch nicht die oben genannten Richtlinien), hat er eine beachtliche Judikatur zu Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)²² (dem Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung) hervorgebracht. Viele dieser Urteile stehen in Zusammenhang mit zwangsweisen Rückführungen und der Gewährung von internationalem Schutz, daher wird auf die Urteile im Kontext von Asylfällen regelmäßig Bezug genommen. Die Urteile verpflichten nur den verklagten Staat; die daraus abgeleiteten Prinzipien sollten jedoch von allen Vertragsstaaten in ähnlichen Verfahren respektiert werden.

Die in der Einführung beschriebenen Tendenzen im Hinblick auf die Rolle und Bedeutung von Herkunftsländerinformationen können anhand von Analysen von Fällen zu Artikel 3 EMRK sehr gut nachvollzogen werden. In den relevanten Urteilen aus den

²¹ Siehe Kapitel II.1 zum Ziel des vorliegenden Berichts

²² Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950

frühen Neunziger Jahren (Vilvarajah und Cruz Varas) war der Gerichtshof nicht bereit, COI-Standards festzulegen und bereitete auch keine zusätzlichen (geschweige denn abweichenden) Länderinformationen auf, er betonte ausschließlich das Wissen und die Erfahrung von Staaten in diesem Bereich. Diese Praxis veränderte sich maßgeblich Mitte der Neunziger Jahre mit dem als Meilenstein geltenden Urteil im Fall Chahal, bei dem der EGMR selbst Informationen zusammenstellte und zum ersten Mal auf eine große Bandbreite von substanziellen COI-Qualitätsstandards verwies. Die gleichen Tendenzen zeigten sich später auch im Fall Hilal und N. Der Fall Salah Sheekh aus dem Jahr 2007 kann ebenso als Fall von entscheidender Bedeutung im Hinblick auf das gegenständliche Thema gesehen werden. Das Gericht befasste sich in Salah Sheekh in einem bis dahin noch nie dagewesenen Ausmaß mit umfangreichen COI-Materialien. Außerdem legte der EGMR relevante Qualitätsstandards viel deutlicher fest als in früheren Urteilen. Diese Tendenz setzte sich seither bei verschiedenen anderen Urteilen fort.

Die gesteigerte Aufmerksamkeit der Justiz für COI als entscheidendes Beweismittel wird auch bei der Untersuchung nationaler Rechtsprechungen deutlich, wenn auch in größerer Bandbreite. Die Asylrechtsprechung vieler EU-Mitgliedstaaten berücksichtigt eine große Auswahl von COI und erörtert die damit verbundenen Qualitätsstandards. Darüber hinaus haben manche Länder (z.B. Österreich, Irland, Slowakei und die Tschechische Republik) eine besonders umfangreiche und fortschrittliche Judikatur in diesem Zusammenhang entwickelt. Andererseits sind RichterInnen aus manchen EU-Ländern bei der systematischen Behandlung dieser Frage bisher sehr zurückhaltend. Letzteres scheint öfter der Fall zu sein, wenn das Berufungssystem für Asylfälle dezentralisiert ist und es innerhalb des Justizwesens keine Spezialisierung gibt (z.B. in Italien).²³ Unterschiedliche nationale Rechtstraditionen könnten ebenfalls ein Grund für ein gewisses Zögern darstellen. Das anschaulichste Beispiel für einen ist der Ansatz Frankreichs, wo das nationale Asylgericht (Cour Nationale du Droit d'Asile – CNDA) weder in seinem Urteil²⁴ die verschiedenen Aspekte, die untersucht wurden, erwähnen muss, noch ist es dazu verpflichtet mitzuteilen, warum laut dem Urteil verschiedenen Elementen keine Beweiskraft zukommt. Regionale Unterschiede sind in dieser Hinsicht ebenfalls interessant: neben den „Common Law“-Systemen (das Vereinigte Königreich und Irland) scheinen mitteleuropäische RichterInnen diesem Thema am meisten Beachtung schenken.

Noch einmal sei betont, dass die Rechtsprechung, auf die in dieser Studie verwiesen wird, RichterInnen in anderen Mitgliedstaaten zwar keine rechtlichen Verpflichtungen auferlegt, dass sie jedoch auch nicht übersehen werden kann und im Hinblick auf das Ziel eines zukünftigen gemeinsamen Europäischen Asylsystems als beispielhaft für die ganze EU-Rechtsprechung betrachtet werden sollte.

²³ Vergleiche: Gábor Gyulai und Tudor Roşu: Strukturelle Unterschiede und Zugang zu Länderinformationen (COI) an mit Asyl befassten europäischen Gerichten, Juli 2011, http://helsinki.hu/wp-content/uploads/DE_Structurelle-Unterschiede-und-Zugang-zu-Länderinformationen-COI.pdf

²⁴ Siehe Urteil FR-02 des Conseil d'Etat

V. Basisstandard: Die verpflichtende Verwendung von COI

Vor einer detaillierten Analyse, wie die wichtigsten substanziellen COI-Qualitätsstandards sich in der Gesetzgebung und Rechtsprechung der Europäischen Union wiederfinden, lohnt es sich zu untersuchen, ob das generelle Prinzip, dass Herkunftsländerinformationen in Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verwendet werden müssen, in den Mitgliedsstaaten existiert. Obwohl eine solche Anforderung *per se* keinen Qualitätsstandard darstellt, kann sie grundlegend für alle weiterführenden Normen sein und zeigt die zunehmende Bedeutung und die verbesserte Rolle von Länderinformationen.

V.1 Gesetzgebung

Artikel 4 (3) (a) der Qualifikationsrichtlinie enthält die klare Anforderung, dass Herkunftsländerinformationen bei Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verwendet werden müssen:

- (3) Die Anträge auf internationalen Schutz sind individuell zu prüfen, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist:
 - (a) **alle mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen**, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag **relevant** sind, einschließlich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Herkunftslandes und der Weise, in der sie angewandt werden;

Artikel 8 (2) der Verfahrensrichtlinie bestätigt, dass das Einholen von Länderinformationen eine Bedingung für eine „angemessene Prüfung“ von Asylanträgen ist.

Diese bindenden Vorschriften zeigen deutlich das steigende Bewusstsein darüber, dass es notwendig ist, Herkunftsländerinformationen als Beweismittel zu nutzen. Das ist in der einen oder anderen Form in der Gesetzgebung praktisch aller EU-Mitgliedstaaten ersichtlich. Manche Länder haben rechtliche Bestimmungen angenommen, die vorsehen, dass die Sammlung und Bewertung von Herkunftsländerinformationen in Asylentscheidungen verpflichtend ist, ohne den genauen Wortlaut der Qualifikationsrichtlinie überzuführen oder darüber hinauszugehen. Die entsprechende rechtliche Vorschrift in der Gesetzgebung **Litauens** besagt beispielsweise Folgendes:²⁵

- 63. Ein Beamter der Migrationsabteilung, der einen Asylantrag eines Asylwerbers überprüft, der das Recht auf temporäres Asyl hat, soll in der Sache: [...]
- 63.5 die notwendigen Informationen über das Herkunftsland des Asylwerbers sammeln.

²⁵ Verfahrensregeln zur Überprüfung, Entscheidung und Umsetzung von Entscheidungen bei Asylanträgen (genehmigt durch die Order Nr. 1V-361 aus dem Jahr 2004 vom Innenminister der Republik Litauens) § 63.5

Die Asylgesetzgebung in **Rumänien** verbindet die obligatorische Verwendung von Herkunftslanderinformationen und die Professionalität von EntscheiderInnen:²⁶

- (1) Die Entscheidung über den Asylantrag wird getroffen, nachdem eine ausreichende Untersuchung der Umstände des Antragstellers durch einen qualifizierten Beamten erfolgt ist. Das Letztere setzt voraus: [...]
- b. Informationen über das Herkunftsland sind aus unterschiedlichen Quellen zu beziehen, soweit sie notwendig sind, um die persönlichen Umstände des Asylwerbers zu beurteilen.

Das **ungarische** Asylgesetz sieht nicht nur die Verwendung von Herkunftslanderinformationen vor, sondern legt auch die Quelle (das der Asylbehörde untergeordnete COI-Recherchezentrum) fest:²⁷

- (2) Die Behörde und – falls nötig – das Gericht soll bei Bedarf den Bericht der zuständigen Länderinformationsabteilung, die dem Minister unterstellt ist, erhalten.

Das **österreichische** Gesetz²⁸ legt auch fest:

§ 18. (1) Das Bundesasylamt und der Asylgerichtshof haben in allen Stadien des Verfahrens *von Amts wegen* darauf hinzuwirken, dass die für die Entscheidung erheblichen Angaben gemacht oder lückenhafte Angaben über die zur Begründung des Antrages geltend gemachten Umstände vervollständigt, die Beweismittel für diese Angaben bezeichnet oder die angebotenen Beweismittel ergänzt und überhaupt alle Aufschlüsse gegeben werden, welche zur Begründung des Antrages notwendig erscheinen. Erforderlichenfalls sind Beweismittel auch *von Amts wegen* beizuschaffen.

Obwohl dieses Prinzip sich nicht ausdrücklich auf die verpflichtende Nutzung von Herkunftslanderinformationen bezieht, kann es trotzdem als indirekte Anleitung zu diesem Zweck verstanden werden.²⁹

Die **italienische** Gesetzgebung streicht auch hervor, dass es notwendig ist Herkunftslanderinformationen zu verwenden und nennt ausdrücklich die Berufungsphase des Asylverfahrens:³⁰

Jeder Antrag wird im Lichte präziser und aktueller Informationen über die allgemeine Situation in den Herkunftsändern und Transitländern der AntragstellerInnen überprüft, diese werden von der Nationalen Asylkommission auf der Basis von Daten des UNHCR, des Außenministeriums oder der Nationalen Asylkommission selbst erstellt. Die Nationale Asylkommission stellt sicher, dass diese Informationen regelmäßig aktualisiert werden und den territorialen Entscheidungskommissionen [...] und den für die Überprüfung negativer Entscheidungen zuständigen rechtlichen Organen zugänglich sind.

²⁶ Asylgesetz Nr. 122/2006, § 13 (1) (b)

²⁷ Asylgesetz LXXX 2007, § 41 (2)

²⁸ Asylgesetz 2005, § 18 (1)

²⁹ Vor allem in Verbindung mit § 60 Asylgesetz 2005. Dieser bestimmt, dass eine Staatendokumentation zu führen ist und wie diese zu funktionieren hat. Siehe entsprechende Details in den Kapiteln VI.1.1, VIII.1.1 und VIII.2.1

³⁰ Verordnung Nr. 25 vom 28. Jänner 2008 modifiziert durch die Verordnung 159/08. Umsetzung der Richtlinie 2005/85/EG über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, Artikel 8 (3)

Die Gesetzgebung des **Vereinigten Königreichs** bestimmt neben der Überführung der EU-Regelungen auch, dass Herkunftsländerinformationen

[...] den für die Überprüfung der Anträge und Entscheidungen zuständigen Personen zur Verfügung gestellt werden sollen; dies kann auch in Form eines zusammengefassten Länderberichts erfolgen.

Absatz 22 (2) des **slowenischen** Gesetzes für Internationalen Schutz³¹ besagt:

Im [Asyl]verfahren soll die zuständige Behörde auf der Basis von [allgemeinen und spezifischen] Herkunftsländerinformationen die Aussagen des Antragstellers überprüfen [...]

Absatz 22 (4) enthält jedoch eine Ausnahme von dieser Regel:

Wenn die allgemeine Glaubwürdigkeit des Antragstellers nicht feststeht, dann soll die zuständige Behörde die im vorigen Absatz erwähnten Herkunftsländerinformationen nicht berücksichtigen.

Diese besorgniserregende Gesetzesbestimmung, die die Asylbehörden ausdrücklich dazu ermutigt, eine *in abstracto* Glaubwürdigkeitsbeurteilung durchzuführen, ohne dabei objektive Länderinformationen zu berücksichtigen, verstößt gegen die in der Qualifikations- und Verfahrensrichtlinie aufgestellte allgemeine Regelung sowie der zunehmend bestimmenden rechtlichen Auslegung dieser Frage.³²

Zusätzlich zu den Rechtsvorschriften zur verpflichtenden Verwendung von Herkunftsländerinformationen kommen noch nationale Gesetzgebungen (z.B. Österreich, Ungarn, Litauen, Vereinigtes Königreich u.a.) hinzu, die Regeln zur Aufbereitung von COI-Materialien durch staatliche Organe enthalten.

V.2 Rechtsprechung

Die wachsende Aufmerksamkeit und die sich verändernde Einstellung des **EGMR** zu Herkunftsländerinformationen wurden bereits im Kapitel IV.2 behandelt. In Anbetracht dieser Tendenz ist es nicht erstaunlich, dass der Gerichtshof in aktuellen Urteilen ausdrücklich befand, dass im Falle einer Ausweisung die COI-Analyse eine „sine qua non“-Bedingung bei der Beurteilung des Risikos ist, ob eine Behandlung eine Verletzung von Artikel 3 EMRK bedeuten könnte. In *Mamatkulov* befand das Gericht:³³

Es entspricht der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Auslieferung durch einen Vertragsstaat eine Verletzung des Artikel 3 darstellen und daher die Verantwortlichkeit dieses Staates im Sinne der Konvention begründen kann, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme vorliegen, dass die betroffene Person im Falle ihrer Ausweisung einem realen Risiko ausgesetzt wäre, im Empfangsstaat einer Artikel 3 widersprechenden Behandlung unterworfen zu werden. Das Bestehen dieser Verantwortlichkeit erfordert unweigerlich eine Bewertung der Bedingungen im ersuchenden Staat im Hinblick auf die Standards von Artikel 3 EMRK. [...]

³¹ Gesetz zu internationalem Schutz, § 22(2)

³² Vgl. Kapitel V.2 (inklusive slowenische Rechtsprechung)

³³ Abs. 67

Dieses Prinzip wurde in Salah Sheekh³⁴ wiederholt:

Das Bestehen jeglicher Verantwortlichkeit des ausweisenden Staates im Sinne von Artikel 3 erfordert unweigerlich eine Beurteilung der Bedingungen im Empfangsstaat im Hinblick auf die Standards von Artikel 3 der Konvention [...]

Die obligatorische Verwendung von Herkunftslanderinformationen als allgemeiner Standard zeigt sich in der Rechtsprechung einiger EU-Mitgliedsstaaten. Als beispielhafte Praxis hat das Hohe Gericht (Vrchní soud) der **Tschechischen Republik** bereits 1994 (CZ-01) entschieden:

Es ist die Pflicht der Verwaltungsbehörde, verfügbare Beweismittel zur Situation im Herkunftsland zu beurteilen [...] Um Beweismittel zu beschaffen, kann sie sich des diplomatischen und konsularischen Personals bedienen, sowie der Computer-Datenbank des UNHCR, wo eine große Bandbreite an Informationen über die Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern abrufbar sind; es kann auch eine Anfrage an eine auf den Schutz von Menschenrechten spezialisierte supranationale Organisation geschickt werden.

Dieser Standard, der im selben Jahr im Urteil CZ-02 wiederholt wird, ist besonders interessant, nicht nur weil er sich lange vor anderer europäischer Rechtsprechung mit Herkunftslanderinformationen befasst, sondern auch weil die entscheidende Verwaltungsbehörde als verantwortlich für die Sammlung von Landerinformationen bezeichnet wird. Das entsprechende Urteil des **Kreisgerichts von Brünn** (Krajský soud) (CZ-16) stellt ebenfalls einen klaren und allgemein gültigen Standard auf:

Die beklagte Partei muss im Laufe des Asylverfahrens Informationen über das Herkunftsland des Asylwerbers sammeln.

Die oben genannte Regel wurde in einem jüngeren Urteil des Obersten Verwaltungsgerichts (Nejvyšší správní soud) (CZ-09) ausgeführt:

[...] es ist die Aufgabe der Verwaltungsbehörde, die vom Asylwerber vorgebrachten Gründe [...] im Rahmen der Realitäten der nigerianischen Gesellschaft zu betrachten.

Später befindet das Gericht, dass ein Mangel an dokumentiertem Beweismaterial ein Hindernis für eine korrekte Entscheidung darstelle. Im Fall CZ-19 liefert das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) eine weitere Begründung, warum Verwaltungsbehörden Herkunftslanderinformationen sammeln und verwenden sollen:

Das Prinzip, laut dem die Verwaltungsbehörde durch ihre Handlungen sicherstellen soll, dass alle Tatsachen des Falles frei von jedem berechtigten Zweifel sind, hat im Asylverfahren spezielle Eigenschaften, da es meistens an Beweisen mangelt, die die Glaubwürdigkeit des Vorbringens des Antragstellers beweisen könnten. Es liegt jedoch an der Verwaltungsbehörde, die Richtigkeit der Aussagen des Antragstellers zu beweisen oder zu widerlegen. [...] Herkunftslanderinformationen über den Schutz von Menschenrechten spielen eine äußerst wichtige Rolle bei der Beurteilung der gegenständlichen Tatsachen.

In einem Urteil aus dem Jahr 2008 (CZ-23) nuancierte das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) die Verpflichtung der Verwaltungsbehörde, Herkunfts-

³⁴ Abs. 136

länderinformationen zu beurteilen, indem es entschied, dass diese Verpflichtung auch Informationen, die vom Antragsteller vorgebracht wurden, umfasse:

Falls der Antragsteller im Verwaltungsverfahren Zeitungsartikel als Beweismaterial vorbringt, wäre es für die beklagte Partei notwendig gewesen, während einer Befragung die im Artikel enthaltenen Fakten herauszufinden, sowie festzustellen, ob diese den von der beklagten Partei gesammelten Herkunftsländerinformationen widersprechen. [...] die beklagte Partei hätte den Zweck, zu dem die Artikel herausgegeben wurden u.ä. herausfinden müssen, um beurteilen zu können, ob diese für den Sachverhalt relevant sind.

Im Jahr 2009 legte das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) im Urteil CZ-25 einen klaren Standard fest, dem zufolge Herkunftsländerinformationen unerlässlich seien, um einen Befund mangelnder Glaubwürdigkeit zu untermauern:

Die beklagte Partei begründete ihre Zweifel an der Glaubwürdigkeit der Aussage des Antragstellers nur mit mutmaßlichen Widersprüchen in den Aussagen des Antragstellers (wovon sich einige als nicht fundiert herausstellten) und untermauerte diese Zweifel nicht mit objektiven und ausreichend genauen Herkunftsländerinformationen. In diesem Zusammenhang stellt das Gericht fest, dass bei Verfahren über die Gewährung von internationalem Schutz die Verantwortung Herkunftsländerinformationen zu ermitteln bei der beklagten Partei liegt.

Die Rechtsprechung des **österreichischen** Verwaltungsgerichtshofs fordert ebenfalls eine obligatorische Verwendung von Herkunftsländerinformationen in Asylverfahren ein. In einer Ausführung zu einer früheren Entscheidung aus dem Jahr 1998 (AT-01), befand das Gericht in AT-08:

Es ist von den Asylbehörden zu erwarten, dass sie insoweit, als es um Feststellungen zur allgemeinen Lage im Herkunftsstaat als Grundlage für die Beurteilung des Vorbringens eines Asylwerbers geht, von den zur Verfügung stehenden Informationsmöglichkeiten Gebrauch machen und insbesondere die Berichte der mit Flüchtlingsfragen befassten internationalen Organisationen in die Entscheidung einbeziehen.

In AT-10 entschied der Verwaltungsgerichtshof:

[...] [es] widerspricht [...] dem Gesetz, wenn die Behörde erster Instanz sich in Bezug auf wesentliche Aspekte des Sachverhaltes mit unbegründeten, objektiv falschen Behauptungen begnügt und eine Prüfung der tatsächlichen Lage im Herkunftsstaat des Asylwerbers erst im Berufungsverfahren stattfindet.

Damit kritisierte er eine Praxis, die Beurteilung von Länderinformationen den Behörden zweiter Instanz zu überlassen.

Die Gerichte des **Vereinigten Königreichs** befanden mehrmals, dass die Beurteilung eines Asylantrags in Verbindung mit Herkunftsländerinformationen stattfinden solle. Schon 1997 legte das Berufungsgericht (Court of Appeal) einen wichtigen Standard in UK-09 fest:

Bei Entscheidungen der Asylgerichtsbarkeit muss das Tribunal (sei es ein Spezialgericht oder Berufungsgericht) nicht nur berücksichtigen, ob der individuelle Asylwerber subjektive Furcht hat und ihm somit ein Recht auf Asyl zukommt, zusätzlich muss diese Angst wohlbegründet sein. Um herauszufinden, ob diese Angst tatsächlich wohlbegründet ist, muss ein objektiver Maßstab angewendet werden, dieser Maßstab ist sowohl von der Lage in dem jeweiligen Land als auch von den Umständen des individuellen Asylwerbers abhängig.

Die Rechtsprechung des Vereinigten Königreichs weist außerdem darauf hin, dass die Verwendung von Länderinformationen notwendig ist, um die Glaubwürdigkeit des Asylwerbers zu beurteilen. In UK-10 befand das Immigrationsberufungsgericht (Immigration Appeal Tribunal):

[...] die Beurteilung der Glaubwürdigkeit kann nur auf der Basis eines kompletten Verständnisses des Gesamtbildes erfolgen. Wir sind der Auffassung, dass eine Beurteilung nicht erfolgen kann, ohne das Vorbringen in Zusammenhang mit Hintergrundinformationen über das Herkunftsland zu bringen. Mit anderen Worten ist die Beweiskraft abhängig davon, was wir über die Bedingungen im Herkunftsland des Antragstellers wissen.

Verschiedene spätere Urteile³⁵ befürworteten dieses Prinzip.

Die relevante **irische** Rechtsprechung der letzten Jahre gab ähnliche Auffassungen und Fragen wieder wie die RichterInnen des Vereinigten Königreichs. Das irische Höchstgericht (Irish Supreme Court) stimmte in IE-01 dem oben zitierten Absatz aus dem Urteil UK-09 zu.

Das allgemeine Prinzip, dass Herkunftslanderinformationen in Asylverfahren verwendet werden sollten und auf welche Hauptfragen es sich beziehen sollte, wurde in einem richtungsweisenden Urteil aus dem Jahr 2000 (IE-03) des High Court in **Irland** festgelegt:

Um es einfach auszudrücken, gibt es nur zwei Fragen. Erstens, könnte die Geschichte des Antragstellers oder der Antragstellerin wirklich passiert sein, oder könnte seine oder ihre Befürchtung, ihren eigenen Vorstellungen entsprechend, tatsächlich eintreten, in Anbetracht dessen, was wir aus den verfügbaren Herkunftslanderinformationen wissen? Zweitens, ist der Antragsteller oder die Antragstellerin persönlich glaubwürdig? Wenn die Geschichte mit dem, was über das Herkunftsland bekannt ist, übereinstimmt, dann ist die Grundlage für die richtigen Rückschlüsse geschaffen.

In IE-04 (2001) ging das Gericht weiter und setzte eine klare Verpflichtung zur Berücksichtigung von Herkunftslanderinformationen³⁶:

[Der Minister] muss die relevanten Hintergrundinformationen über das Herkunftsland des Antragstellers berücksichtigen.

Zusätzlich zu dem allgemeinen Standard stellte der High Court in IE-06 (2001) einen klaren Zusammenhang zwischen Herkunftslanderinformationen und der Beurteilung der „persönlichen Glaubwürdigkeit“ her (was als Thema von zentraler Bedeutung bereits in IE-03 erwähnt wurde):

Es ist klar, dass Kenntnisse über die Lage im Herkunftsland des Antragstellers ein wichtiges Element bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit darstellen.

In einem späteren Urteil (IE-14) aus dem Jahr 2005 wurde hierzu eine ziemlich klare Leitlinie formuliert:

[...] es obliegt dem Mitglied des Tribunals, sich auf verfügbare Herkunftslanderinformationen zu beziehen, wo dies möglich ist und wo solche Herkunftslanderinformationen zur Beurteilung der Glaubwürdigkeit relevant sein können; außerdem reicht es nicht aus, wie beschrieben,

³⁵ UK-03, UK-04, etc.

³⁶ Siehe auch IE-07 und IE-08

unverblümt zu behaupten, dass es dem Antragsteller an Glaubwürdigkeit mangle. Weiters ist die Tatsache, dass das Mitglied des Tribunals gewisse Nebensächlichkeiten, oder Dinge, die nicht ausschlaggebend für das zentrale Thema sind, nicht als glaubwürdig erachtet, nicht ausreichend, um einen gegenteiligen Befund in Bezug auf die allgemeine Glaubwürdigkeit zu erstellen und damit eine Zuerkennung zu verweigern.

Mit der oben genannten Entscheidung setzte der irische High Court einen beispielhaften Präzedenzfall, wie die Beurteilung der Glaubwürdigkeit auf faktischen Überlegungen basiert; damit verband das Gericht die Beurteilung der Glaubwürdigkeit mit relevanten Faktoren durch die Verwendung von Herkunftsländerinformationen; somit wurde eine isolierte Analyse der persönlichen Glaubwürdigkeit als „abstraktes“ Thema verhindert. Dieses Thema wurde aus einer anderen Perspektive in IE-15 betrachtet, wo der Richter befand, ohne dabei die Kraft der allgemeingültigen Regelung abzumildern, die sowohl von der Rechtsprechung des Vereinigten Königreichs als auch Irlands aufgestellt wurde:

[Diese Regelung...] kann nicht in jedem Fall, unabhängig davon, für wie unglaubwürdig der Antragsteller in der Angelegenheit der „reinen Glaubwürdigkeit“ befunden wird, auf die Bedeutung ausgeweitet werden, dass das Mitglied des Tribunals sich einer sinnlosen Aufgabe widmen muss, nämlich Mengen von Herkunftsländerinformationen zu begutachten [...]. Solche Informationen können in Anbetracht des Ergebnisses, wo eine negative Entscheidung aufgrund mangelnder Glaubwürdigkeit gefällt wurde, nicht wirklich relevant sein, um die Beurteilung der Glaubwürdigkeit im vorliegenden Fall zu beeinflussen.

Dieselbe Argumentation kann in IE-20 gefunden werden. Wenn man diese Urteile abwägend liest, kann man schließen, dass es laut irischem High Court verpflichtend ist, Herkunftsländerinformationen bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit zu verwenden und die Entscheidungen darauf zu stützen. Es ist jedoch unnötig, langwierige COI-Recherchen und Analysen vorzunehmen, wenn es einem Antragsteller offensichtlich an Glaubwürdigkeit mangelt.

Das Höchste Verwaltungsgericht (Naczelny Sąd Administracyjny) in **Polen** erließ Rechtsprechung, der zufolge Herkunftsländerinformationen ein unerlässliches Element von ordnungsgemäß durchgeführten Asylverfahren sind. In PL-15 befand das Gericht:

Die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfordert in erster Linie eine Beurteilung der Aussagen des Antragstellers, aber diese Beurteilung kann nicht als vollständig und korrekt erachtet werden, wenn sie nicht die allgemeine soziale, politische und rechtliche Lage im Herkunftsland miteinbezieht. Eine korrekte rechtliche Prüfung von Verwaltungsverfahren erfordert, dass die Akte (eines Verwaltungsfalls) aktuelle, vollständige Materialien über die Lage im Herkunftsland des Antragstellers enthält, die für die Analyse gerechtfertigter Gründe zur Gewährung von Asyl unerlässlich sind.

Das Gericht betonte dasselbe Prinzip in PL-04.

Der Oberste Gerichtshof (Vrhovno sodišče) in **Slowenien** bestätigte in seinem Urteil SI-07 von 2010 die bedeutende Rolle von Herkunftsländerinformationen, wenn Asylanträge wegen Glaubwürdigkeitsbedenken abgelehnt werden:

Die Beurteilung der Behörde, die bezweifelt, dass es stichhaltige Gründe für die Annahme geben könnte, dass der Antragsteller unmenschlicher Behandlung ausgesetzt sein könnte, muss die allgemeine Situation des fraglichen Landes und der persönlichen Umstände des Antragstellers berücksichtigen. In Anbetracht der Tatsache, dass der Antragsteller wiederholt behauptet, dass er in seinem Land getötet werden würde, ist es unmöglich, eine negative Entscheidung für subsidiären Schutz mit der einfachen Feststellung zu begründen, dass der Antragsteller prinzipiell nicht glaubwürdig war.

Das Verwaltungsgericht (Upravno Sodišče) in **Slowenien** betonte in Einklang mit seiner früheren Rechtsprechung im Urteil SI-01 die obligatorische Verwendung von Herkunftslanderinformationen und bezog sich auf umfangreiche EGMR-Rechtsprechung, um das Urteil SI-06 aus dem Jahr 2010 zu unterstützen, welches befand:

[...] es ist die Aufgabe der AntragstellerInnen, konsistente Aussagen zu machen und etwaige Beweise vorzulegen [...]. Nur wenn er/sie dieser Verpflichtung nicht nachkommt, kann die entscheidende Behörde den Antrag ablehnen [...]. Die entscheidende Behörde konnte [im vorliegenden Fall] nicht zeigen, dass der/die AntragstellerIn es verabsäumt hatte, dieser Verpflichtung nachzukommen. Das bedeutet, dass die Beweislast beim Ministerium lag, das jegliche Zweifel bezüglich der Vollständigkeit der von dem/der AntragstellerIn vorgebrachten Beweise zerstreuen sollte [...]. Um dies zu tun, ist es notwendig, dass das Ministerium Herkunftslanderinformationen nutzt [...]. Das Ministerium unterließ dies, obwohl der/die AntragstellerIn im Verwaltungsverfahren Herkunftslanderinformationen vorlegte. In dem neuen (folgenden) Verwaltungsverfahren reichen Abweichungen bei den Aussagen des/der AntragstellerIn nicht aus, um den Asylantrag als offenkundig unbegründet abzuweisen. Die juristische Grundlage dieses Standards ist in der Praxis des EGMR zu finden, welcher einen strengen Prüftest anwendet. Wenn der EGMR bei diesem Test in den Aussagen von AntragstellerInnen Abweichungen findet, die als nicht allzu wichtig erachtet werden, bedeutet das nicht, dass das Verfahren damit beendet ist [...]. Außerdem entscheidet der EGMR seit dem Urteil Cruz Varas u.a. 1991 (Absatz 75) nicht mehr nur auf der Grundlage der von den Parteien vorgelegten Beweise. Wenn notwendig, gelangt er zu Beweisen *proprio motu* [...]. Die Prüfung der Asylbehörde muss zumindest jener des EGMR entsprechen.

In einem wegweisenden Urteil (IT-02) aus dem Jahr 2010 bestätigte der Oberste Kassationsgerichtshof **Italiens** (Corte Suprema di Cassazione), dass die Beweislast vom Asylwerber und der Behörde bezüglich der Beschaffung von Ländereinformatoren geteilt wird:

Die [Asylbehörde] und der Richter müssen mit dem Antragsteller auf internationalen Schutz kooperieren, um Informationen über das Herkunftsland zu erwerben.

Das Gericht bezog sich sowohl auf die gültigen italienischen Bestimmungen³⁷ als auch auf das UNHCR-Handbuch,³⁸ um diese Entscheidung zu bekräftigen.

³⁷ Verordnung Nr. 25 vom 28. Jänner 2008 modifiziert durch die Verordnung 159/08. Umsetzung der Richtlinie 2005/85/EG über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, Artikel 8 (3). Vergl. Kapitel V.1

³⁸ Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, Genf, September 1979 Neuauflage Dezember 2003; verfügbar unter http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/03_begriffe/fluechtlinge/Handbuch.pdf

Auch das Migrationsberufungsgericht in **Schweden** befasste sich mit der geteilten Beweislast in SE-07:

In Anbetracht der Schwierigkeiten, die AntragstellerInnen haben könnten, um ihren Anspruch mit Beweismaterial zu unterstützen, könnte die Migrationsbehörde und in manchen Fällen auch das Migrationsgericht in bestimmten Situationen die Beweislast [mit dem Antragsteller] teilen, um die Fakten des Falls *inter alia* mithilfe von Länderinformationen festzustellen, obwohl anfänglich die Beweislast beim Antragsteller liegt. [...] Um die Glaubwürdigkeit bestimmen zu können, sollten [die Aussagen der AntragstellerInnen] bekannten Tatsachen wie zum Beispiel relevanten und aktuellen Länderinformationen nicht widersprechen.

Das Migrationsgericht von Göteborg betonte in SE-02:

[Herkunftslanderinformationen] sind von entscheidender Bedeutung für das Migrationsgericht, um die Richtigkeit und Glaubwürdigkeit des Asylantrags ausreichend beurteilen zu können.

Der Oberste Gerichtshof in **Spanien** (Tribunal Supremo) (ES-04), der Staatsrat (Raad van State) der **Niederlande** (NL-02) und die Ständige Berufungskommission für Flüchtlinge in **Belgien** (Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen/Commission Permanente de Recours des Réfugiés) (BE-02) haben in den letzten Jahren auch das Prinzip bekräftigt, dass die Verwendung von Herkunftslanderinformationen in Asylverfahren obligatorisch ist. Weiters kann auf die Urteile von Gerichten in **Ungarn** (HU-04), der **Slowakei** (SK-02, SK-16, SK-17, SK-22) und **Litauen** (LT-01, LT-03) hingewiesen werden, wo ein Mangel an Herkunftslanderinformationen als entscheidender Grund betrachtet wird, die Entscheidungen von untergeordneten Instanzen aufzuheben, oder wenn „ im Namen des Asylwerbers „ eine Berufung abgelehnt wurde (HU-05). In SK-22 hat der Oberste Gerichtshof (Najvyšší súd) in der Slowakei ausdrücklich die Verpflichtung für die Verwendung von COI auf die Bewertung bei der Zuerkennung von subsidiärem Schutz ausgedehnt.

V.3 Zusammenfassung

Herkunftslanderinformationen sind heute ein unerlässlicher Bestandteil von Asylverfahren, eine Tatsache, die von Gesetzgebung und Rechtsprechung wiedergespiegelt wird. Die Qualifikationsrichtlinie und die Verfahrensrichtlinie setzen diesbezüglich eine klare Verpflichtung und eine wachsende Anzahl von Mitgliedstaaten haben detailliertere Vorschriften in ihre Asylgesetzgebung integriert. Die wachsende Aufmerksamkeit des EGMR in dieser Frage und sein steigendes Engagement darin, staatlich produzierten Herkunftslanderinformationen *proprio motu* Material gegenüberzustellen, wird in der nationalen Gesetzgebung wiedergegeben. Einige nationale Gerichte (und oft die höchsten gerichtlichen Instanzen) bestätigten, dass Herkunftslanderinformationen eine *sine qua non*-Bedingung eines rechtmäßigen Asylverfahrens sind. Einige wichtige Urteile aus verschiedenen Ländern betonen die von Asylwerber und entscheidender Behörde geteilte Beweislast. Das Prinzip, dass Entscheidungen, die den Antragsteller als unglaubwürdig erachten, in den meisten Fällen durch angemessene Herkunftslanderinformationen unterstützt werden müssen, wird vermehrt durch Rechtsprechung gestärkt.

VI. Standard 1: Rechtliche Relevanz von COI

COI – häufig das einzige faktische Beweismittel im Asylverfahren – muss in engem Zusammenhang mit der rechtlichen Substanz des Asylantrags stehen (z.B. Furcht vor Verfolgung/ Risiko schwerwiegenden Schaden zu erleiden und Mangel an Schutz) und muss die hierfür wichtigen Tatsachen objektiv wiedergeben (bestätigen oder widerlegen). Herkunftsländerinformationen sind irrelevant, wenn sie nur allgemeine Belange wiedergeben oder sich nur auf Nebensächlichkeiten des Asylantrags beziehen.

Das oben genannte Kriterium der rechtlichen Relevanz, wie es in der professionellen Praxis³⁹ etabliert wurde, wird nicht ausreichend von der EU-Asylgesetzgebung und nationalen Asylgesetzen wiedergegeben. Sowohl die Qualifikationsrichtlinie als auch die Verfahrensrichtlinie sehen jedoch zwei allgemeine Anforderungen vor, die mit der Frage der rechtlichen Relevanz von Herkunftsländerinformationen verbunden sein können: **die individuelle Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz und die Verpflichtung zur Prüfung der „tatsächlichen“ Anwendung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften im Herkunftsland.** Manche Mitgliedstaaten gehen über diese beiden Standards hinaus und wenden eine anspruchsvollere Rechtspraxis an.

VI.1 Konkrete Richtlinien für die rechtliche Relevanz von COI

VI.1.1 Gesetzgebung

Obwohl die oben genannten Prinzipien zwei wichtige Bestandteile des Konzepts der rechtlichen Relevanz⁴⁰ sind, vermitteln sie doch keine ausreichende Definition davon. Zwei EU-Mitgliedstaaten haben jedoch bereits fortschrittliche Gesetzesbestimmungen erlassen, die konkret definieren, was unter rechtlich relevanten Herkunftsländerinformationen verstanden wird. Die **ungarische** Asylgesetzgebung⁴¹ gilt in dieser Hinsicht als vorbildliche rechtliche Praxis:

³⁹ Siehe auch UNHCR-Positionspapier, Absatz 13; IARLJ-Checklist, Absatz 14–20

⁴⁰ Siehe Kapitel VI.2 und VI.3

⁴¹ Regierungsdekret Nr. 301/2007 (XI.9.) zur Umsetzung des Asylgesetzes LXXX of 2007, Absatz 71

[...] als relevant gilt jene Information, die

- a) sich auf die individuelle Lage des Antragstellers bezieht
- b) die eigentliche Situation im Herkunftsland des Antragstellers, des Flüchtlings, des Berechtigten von subsidiärem oder temporärem Schutz, oder die Situation in einem Drittstaat, der bei der Zuerkennung oder Aberkennung des Status von Relevanz sein kann, beschreibt und analysiert und
- c) hilft, den entscheidungserheblichen Sachverhalt zu ermitteln, ob der Antragsteller, Flüchtling oder subsidiär oder temporär Schutzberechtigte aus begründeter Furcht vor Verfolgung oder aufgrund eines Risikos schwerwiegenden Schaden zu erleiden, geflüchtet ist, oder ob im Fall des Antragstellers, Flüchtlings, subsidiär oder temporär Schutzberechtigten das jeweilige Land als sicheres Herkunftsland [...] oder als sicherer Drittstaat erachtet werden soll [...]

Das **österreichische** Asylgesetz, dass in dieser Hinsicht eine Vorreiterrolle innehat, besagt Folgendes:⁴²

- (1) Das Bundesasylamt hat eine Staatendokumentation zu führen, in der für das Verfahren nach diesem Bundesgesetz relevante Tatsachen zur Situation in den betreffenden Staaten samt den Quellen festzuhalten sind.
- (2) Zweck der Staatendokumentation ist insbesondere die Sammlung von Tatsachen, die relevant sind
 1. für die Beurteilung, ob Tatsachen vorliegen, die auf die Gefahr von Verfolgung im Sinne dieses Bundesgesetzes in einem bestimmten Staat schließen lassen;
 2. für die Beurteilung der Glaubwürdigkeit der Angaben von Asylwerbern und
 3. für die Entscheidung, ob ein bestimmter Staat sicher im Sinne des § 39 (sicherer Herkunftsstaat) oder des § 4 (sicherer Drittstaat) ist.

Eine so klare Definition könnte für alle COI-AnwenderInnen (EntscheiderInnen, JuristInnen etc.) von großer Hilfe sein, da sie sowohl zur Wirksamkeit als auch zur gemeinsamen Auslegung, welche Art von Herkunftsländerinformationen als Beweismittel gelten, beitragen. GesetzgeberInnen in anderen Mitgliedstaaten werden daher ermutigt, dem Beispiel der in diesem Aspekt vorbildlichen legislativen Praxis von Ungarn und Österreich zu folgen.

VI.1.2 Rechtsprechung

Europäische Gerichte sind sehr zurückhaltend, wenn es darum geht, allgemeine Anleitungen zu geben, was als rechtlich relevante Herkunftsländerinformationen zu gelten hat. Obwohl solche Ansichten häufig in individuellen Fällen (z.B. ob gewisse Informationen in einem bestimmten Verfahren von Bedeutung sind oder nicht) geäußert werden, wird nur sporadisch versucht allgemeingültige Standards zu formulieren. Das Höchste Verwaltungsgericht **Polens** (Naczelny Sąd Administracyjny) befand in einer vorbildlichen Formulierung in der Entscheidung PL-16, was als rechtlich relevante Herkunftsländerinformation zu verstehen ist:

⁴² § 60(1) und (2) Asylgesetz 2005

Es muss erwähnt werden, dass die Informationen, die nützlich sind, um eine Entscheidung in einem individuellen Verfahren zu fällen, wenn die Behörde von Amts wegen Gründe für einen Aufenthaltstitel ermittelt, – nachdem sie den Flüchtlingsstatus verweigert hat – nicht zu allgemein sein sollen. Ganz im Gegenteil sollten sich die Informationen auf die individuellen Umstände des Antragstellers beziehen. Anders formuliert, das gesammelte Material sollte sich so nah wie möglich auf die Substanz des Antrags beziehen (tatsächliche Furcht vor einer Behandlung, die Schutzmaßnahmen erfordert) und sollte auf objektive Art und Weise die rechtlich relevanten Tatsachen des Antrags wiedergeben (bestätigen oder widerlegen). Nur Informationen, die sich auf die persönlichen Umstände des Antragstellers beziehen, können als rechtlich bedeutsam erachtet werden.

Auch die **tschechische** Rechtsprechung kann in dieser Frage herangezogen werden. Das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) hat in CZ-08 erkannt:

Im Asylverfahren muss eine Verwaltungsbehörde oft eine Entscheidung mit einem Mangel an Beweismitteln fällen. Unter solchen Umständen ist es notwendig, die Beschaffenheit des Herkunftslandes zu berücksichtigen, die Art wie die Staatsgewalt im Land ausgeübt wird, die Möglichkeit politische Rechte auszuüben und andere Umstände, die die Asylgründe beeinträchtigen könnten. Ist es bekannt, dass Menschenrechte nicht geachtet werden, dass den BürgerInnen die Möglichkeit verwehrt wird, ihre Regierung zu ändern, dass extra-legale Tötungen durchgeführt werden, dass Menschen verschwinden und gefoltert werden etc., dann müssen diese Fakten zum Vorteil des Asylwerbers ausgelegt werden. Im umgekehrten Fall, sollte das Herkunftsland eine rechtsstaatliche Demokratie sein, ist es die Aufgabe des Asylwerbers, seinen Aussagen Glaubwürdigkeit zukommen zu lassen und zu beweisen, dass er tatsächlich Opfer von Verfolgung ist.

Auch wenn dieses Zitat nicht ausdrücklich festlegt, welche Art von Herkunftslanderinformationen relevant sind, spricht es trotzdem eine Liste von Themen an, die in diesem Zusammenhang bedeutsam sind. Dasselbe Gericht legte hierzu in CZ-22 fest, dass Herkunftslanderinformationen in einem bestimmten Fall relevant waren,

[...] da sie die Themen, die der Asylwerber konkret in seinem Antrag auf internationalen Schutz und nachfolgenden Befragungen erwähnte, beschrieb.

Das Kreisgericht von Brünn (Krajský soud) sprach folgenden allgemeinen Standard in CZ-16 aus:

Die klagende Partei muss im Laufe des Asylverfahrens Informationen über das Herkunftsland des Asylwerbers sammeln. Das beinhaltet Informationen über politische Tendenzen im entsprechenden Zeitrahmen, die Einstellung der Staatsgewalt zu Themen bezüglich Rasse, Religion und Politik.

Aufgrund der sehr begrenzten gesetzlichen und gerichtlichen Hinweise auf eine komplexe Definition von rechtlicher Relevanz ist es offensichtlich, dass weitere Fortschritte in diesem Bereich äußerst wünschenswert wären.

VI.2 Individuelle Beurteilung

VI.2.1. Gesetzgebung

Jenseits einer umfassenden Auffassung von rechtlicher Relevanz stellt Artikel 4 (3) der Qualifikationsrichtlinie einen in dieser Hinsicht nützlichen Standard auf:

3. Die Beurteilung eines Antrags auf internationalen Schutz ist **individuell zu prüfen**, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist: [...]
 - c) **die individuelle Lage und die persönlichen Umstände** des Antragstellers, einschließlich solcher Faktoren wie familiärer und sozialer Hintergrund, Geschlecht und Alter, um bewerten zu können, ob in Anbetracht seiner persönlichen Umstände die Handlungen, denen er ausgesetzt war oder ausgesetzt sein könnte, zu einer Verfolgung oder einem sonstigen ernsthaften Schaden gleichzusetzen sind;

Das gleiche Prinzip findet sich in Artikel 8 (2) (a) der Verfahrensrichtlinie wieder:

2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass
 - a) die Anträge **einzel**n, objektiv und unparteiisch geprüft und entschieden werden;

Obwohl diese Bestimmungen Herkunftsländerinformationen als solche nicht erwähnen, ist das Prinzip auf die gesamte Beweiswürdigung anwendbar, wovon ein wichtiger Bestandteil die Evaluierung von Länderinformationen ist. Von einem COI-Standpunkt aus bedeutet ein individuelles Verfahren, dass **die verwendete und zitierte Information für die Entscheidung nicht zu allgemein sein darf, und dass sie immer die individuelle Lage jedes Antragstellers/jeder Antragstellerin zu berücksichtigen hat**. Daher bezieht sich in diesem Kontext das Kriterium der Individualisierung nicht auf den subjektiven oder allgemeinen Charakter der Furcht des Antragstellers, sondern legt den Behörden die Verpflichtung auf, Herkunftsländerinformationen in Erwägung zu ziehen, die die individuelle Lage des Antragstellers betrachten. In vielen Mitgliedstaaten mag diese nun formalisierte Anforderung nichts Neues bringen. Gleichzeitig ist aber das implizite Verbot der Verwendung von gleichförmigen „COI-Textbausteinen“ in verschiedenen Entscheidungen eine beachtenswerte Verbesserung der Qualitätsstandards. In manchen Mitgliedstaaten brachte die Verpflichtung zur individuellen Beurteilung eine Veränderung bei der Bewertung in Bezug auf subsidiären Schutz, wo teilweise ein länderspezifischer (nicht-individualisierter) Zugang üblicher war. Die Verfahrens- und Qualifikationsrichtlinie unterscheiden in diesem Zusammenhang nicht zwischen den beiden Bereichen.

EU-Mitgliedstaaten haben das oben genannte Kriterium in ihre nationale Gesetzgebung übergeführt. Die ungarische Praxis verdient hier besondere Beachtung. Zusätzlich zur Überführung des generellen Standards der individualisierten Bearbeitung erwähnt es diese Anforderung ausdrücklich als Voraussetzung für die Produktion von relevanter Herkunftsländerinformation.⁴³

⁴³ Regierungsdekret Nr. 301/2007 (XI.9.) zur Umsetzung des Asylgesetzes LXXX von 2007, Absatz 71 (a), siehe volles Zitat im Kapitel VI.1.1

Das **slowenische** Gesetz⁴⁴ zum internationalen Schutz unterscheidet zwischen „allgemeinen“ und „spezifischen“ Herkunftslanderinformationen und präzisiert:

Bei der Feststellung der Gründe für internationalen Schutz sollte der Beamte vor allem berücksichtigen [...]

- allgemeine Herkunftslanderinformationen, insbesondere über die soziale und politische Situation und die verabschiedete Gesetzgebung;
- spezifische, detaillierte und ausführliche Herkunftslanderinformationen, die sich auf den konkreten Fall beziehen. Die Information kann auch die Art der Umsetzung von Gesetzen und Bestimmungen im Herkunftsland enthalten; [...]

Diese ausdrückliche Unterscheidung ist im europäischen Vergleich ziemlich einzigartig.

VI.2.2 Rechtsprechung

Im Urteil *Chahal*⁴⁵ erinnerte der **EGMR** daran, dass es notwendig ist, spezifische und individualisierte Informationen in Betracht zu ziehen, indem der Gerichtshof – auf der Grundlage von durch den beklagten Staat zur Verfügung gestellten Informationen – feststellte, dass sich die Bedingungen in der Region bzw. im Herkunftsland verbessern haben, gleichzeitig aber betonte, dass solche allgemeinen Informationen nicht als ausreichend zu erachten sind.

Im Fall *Venkadajalasarma* betonte der EGMR erneut, dass es einer individualisierten Beurteilung von Herkunftslanderinformationen bedarf:⁴⁶

Das Gericht stimmt dem Antragsteller zu, dass die Situation in Sri Lanka noch nicht stabil ist, wie dies von den aktuellen politischen Entwicklungen illustriert wird [...]. Während Stabilität und Sicherheit Faktoren sind, die vom Gericht berücksichtigt werden, um die Lage im Empfangsstaat zu beurteilen, kann die Tatsache, dass die Friedensverhandlungen noch nicht erfolgreich abgeschlossen wurden, nicht verhindern, dass das Gericht die individuelle Lage des Antragstellers in Anbetracht der allgemeinen Situation untersucht [...].

In *Mamatkulov* wies das Gericht auch darauf hin, dass es an individualisierter Information fehle, es befand im Hinblick auf die Aussagen des Antragstellers, der meinte, dass in Usbekistan Folter und Misshandlung eingesetzt werde:⁴⁷

[...] obwohl diese Ergebnisse die allgemeine Situation in Usbekistan beschreiben, unterstützen sie nicht die spezifische Behauptungen des Antragstellers im vorliegenden Fall und verlangen nach einer Untermauerung durch andere Beweismittel.

In dem aktuelleren Urteil im Fall *Saadi* betonte der EGMR weiters:

[...] wenn die verfügbaren (COI-) Quellen eine allgemeine Situation beschreiben, müssen die spezifischen Vorwürfe des Antragstellers im jeweiligen Fall durch andere Beweismitteln untermauert werden.

⁴⁴ Gesetz zu internationalem Schutz, § 23 (1)

⁴⁵ Abs. 91

⁴⁶ Abs. 67

⁴⁷ Abs. 73

Die individualisierte Beurteilung von Asylanträgen und die Nutzung von fallspezifischen Herkunftsländerinformationen zu diesem Zweck scheinen in der Rechtsprechung der EU-Mitgliedstaaten weitgehend akzeptierte Standards darzustellen. In der **polnischen** Rechtsprechung wurde eine klare und kompakte Formel vom Verständnis dieser Norm erarbeitet. Im bereits zitierten Urteil PL-16 betonte das Höchste Verwaltungsgericht (Naczelny Sąd Administracyjny) in einer vorbildlichen Auslegung, dass eine zentrale Bedingung für rechtlich relevante Herkunftsländerinformationen die Individualisierung und eine klare Verbindung zu der persönlichen Lage des Antragstellers sei.⁴⁸

Das regionale Verwaltungsgericht der zweiten Instanz in Warschau betonte im Urteil PL-10, in dem es sich auf das UNHCR-Handbuch und die ständige Rechtsprechung des Höchsten Verwaltungsgerichts (Naczelny Sąd Administracyjny) berief, dass im Asylverfahren primär die Evaluierung der Angaben des Antragstellers notwendig ist, und nicht so sehr die allgemeine Situation im Herkunftsland. Dementsprechend erkannte das Gericht:

[...] allgemeine Aussagen über die sozio-politische Lage [...], Berichte von Organisationen und beigefügte ExpertInnenberichte sind nur insofern relevant, als sie direkt auf die Lage des Antragstellers angewendet werden können.

Im aktuellen Urteil CZ-21 formulierte das tschechische Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) eine klare Auffassung dieses Standards:

Obwohl das Gericht akzeptiert, dass die allgemeine Situation im Herkunftsland in mehreren Berichten beschrieben wird, muss Berichten über die Menschenrechtslage im Herkunftsland unbedingt größere Bedeutung geschenkt werden, die sich direkt mit den Fragen eines angeblich tatsächlichen Risikos von unmenschlicher und grausamer Behandlung befassen. Die Relevanz und Bedeutung eines Berichts muss davon abhängig gemacht werden, in welchem Ausmaß er sich auf die Themen des jeweiligen Falls bezieht. Ein Bericht, der allgemeine sozio-ökonomische Belange beschreibt und nicht auf bestimmte Themen fokussiert, ist für gewöhnlich weniger bedeutend.

Das Prinzip dieses Standards wurde vielleicht am deutlichsten von der Rechtsprechung der Ständigen Berufungskommission für Flüchtlinge (Commission Permanente de Recours des Réfugiés/ Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen) in **Belgien** in BE-05 formuliert:

Die Kommission erinnert daran, dass das Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft keine *in abstracto* Ermittlung der Menschrechtssituation des jeweiligen Landes zum Ziel hat, sondern eine Beurteilung von Fall zu Fall, ob der Asylwerber Gründe für Furcht vor Verfolgung hat [...].

Die obigen Prinzipien widerspiegelnd beziehen sich zahlreiche europäische Gerichte bei der Aufhebung von Entscheidungen der untergeordneten Instanz auf den Mangel an fallspezifischen konkreten Herkunftsländerinformationen oder die Verwendung von Informationen mit geringem oder gar keinem Bezug zum jeweiligen Fall. In dieser Hinsicht könnte man auf die Rechtsprechung **Ungarns** (HU-01, HU-05, HU-

⁴⁸ Siehe volles Zitat im Kapitel VI.1.2

06, HU-08), der **Tschechischen Republik** (CZ-05, CZ-06, CZ-10), **Österreichs** (AT-07), **Bulgariens** (BG-03), der **Slowakei** (SK-09, SK-18, SK-19), **Sloweniens** (SI-04), **Belgiens** (BE-12) und **Schwedens** (SE-01) verweisen. Gleichzeitig nutzten die Asylberufungskommission (Commission des Recours des Réfugiés) **Frankreichs** (FR-01) und das Immigration Appeal Tribunal im **Vereinigten Königreich** (UK-05) diese Argumentation in Bezug auf Beweismaterial, das vom Berufungswerber vorgelegt wurde, um Berufungen abzulehnen. Die letztgenannte Entscheidung ist besonders interessant, da sie kritisiert, dass umfangreiche Herkunftsländerinformationen vorgelegt wurden, ohne die EntscheiderInnen darauf hinzuweisen, welche Teile davon im konkreten Fall relevant sind:

Wir missbilligen die Praxis, dem Akt enorme Bündel von irrelevanten Dokumenten beizulegen, vor allem bei durch öffentliche Gelder finanzierten Verfahren; es gibt niemanden, der Entscheidungsträger dazu verpflichtet kann, diese Bündel zur Gänze zu lesen, solange die Aufmerksamkeit nicht darauf gelenkt wird.

Das oben genannte slowakische Urteil (SK-09) kann ebenfalls als besonders interessant erachtet werden, da das Kreisgericht von Košice (Krajský súd Košice) über die einfache Anforderung zur Beachtung von fallspezifischen Herkunftsländerinformationen hinaus ging und bestimmte:

Zitate aus Herkunftsländerinformations-Quellen können nicht zusammengefasst werden, ohne auf jene konkreten Fakten des Falls Bezug zu nehmen, die dem Entscheidungsträger als Grundlage für die Erwägung und Entscheidung des Falls dienen.

Der Oberste Gerichtshof (Vrhovno sodišče) **Sloweniens** traf in SI-09 eine interessante Unterscheidung zwischen „spezifischen“ (individualisierten) und „allgemeinen“ Herkunftsländerinformationen:⁴⁹

[...] Informationen, die spezifische COI darstellen, sind detailliert, gründlich und beziehen sich relativ ausschließlich auf den jeweiligen Fall; daher sind sie mit konkreten subjektiven Umständen oder Ereignissen verbunden, die mit den AntragstellerInnen in direktem Zusammenhang stehen, was ihnen widerfahren ist; oder die Informationen werden verwendet, um ihre Aussagen über persönliche Umstände oder die Gründe für eine Verfolgung zu bestätigen. Allgemeine Herkunftsländerinformationen, die allen zugänglich sind, stellen Allgemeinwissen dar und müssen nicht bewiesen werden, daher ist es prinzipiell [...] nicht notwendig, diese dem Antragsteller vorzulegen (der die allgemeine Situation seines Herkunftslandes kennen sollte).

Während die meisten zitierten Urteile sich allgemein auf Asylverfahren beziehen, führt die relevante **ungarische** Rechtsprechung (HU-05, HU-06, HU-08) und ein Urteil des Hohen Verwaltungsgerichts von **Bulgarien** (BG-03) denselben Standard für das Konzept sicherer Herkunftsländer⁵⁰ ein. Da die Anforderungen der Individualisierung in manchen Ländern weniger klar und akzeptiert als bei regulären Asylverfahren sind,

⁴⁹ Vgl. Gesetz zu internationalem Schutz, § 23(1) – volles Zitat im Kapitel VI.2.1

⁵⁰ Als das fragliche Urteil erlassen wurde, bezog sich die Anwendung des sicheren Herkunftsstaaten-Konzepts in den genannten Rechtssystemen auch auf die Beurteilung, ob der Antragsteller ein Recht auf subsidiären Schutz hat (und befand sich damit noch nicht in Einklang mit dem gemeinsamen EU-Konzept).

wenn es um Verfahren zur Feststellung von Berechtigung auf subsidiären Schutz oder um die Anwendung des Konzepts „sicherer Herkunftsländer“ geht, sind die oben genannten Urteile definitiv von Bedeutung.

VI.3 Verpflichtende Berücksichtigung von „tatsächlichen“ rechtlichen Praktiken

VI.3.1 Gesetzgebung

Eine andere bindende Bestimmung in der EU-Asylgesetzgebung, die in Bezug auf rechtliche Relevanz erwähnenswert ist, wird in Artikel 4(3)(a) der Qualifikationsrichtlinie dargelegt und lautet folgendermaßen:

- (3) Die Anträge auf internationalen Schutz sind individuell zu prüfen, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist:
- a) alle mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag relevant sind, einschließlich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Herkunftslandes und **der Weise, in der sie angewandt werden**;

Die Verfahrensrichtlinie vertieft das gleiche Prinzip in Verbindung mit den Konzepten der sicheren Herkunftsstaaten⁵¹ und der sicheren Drittstaaten.⁵² Diese Bestimmungen verpflichten Mitgliedstaaten, **nicht nur die Gesetzgebung in einem bestimmten Land zu untersuchen, sondern auch zu beurteilen, in welchem Ausmaß und auf welche Weise die fraglichen Bestimmungen angewendet werden.** Aus der Sicht eines COI-Rechercheurs liegt die Bedeutung dieser Vorschrift darin, dass es EntscheiderInnen davon abhält, nur den Wortlaut dieser Gesetze als faktische Beweise anzusehen. Auch wenn sich die rechtlichen Bestimmungen in Einklang mit Menschenrechtsprinzipien befinden und/oder scheinbar Schutz vor Verfolgung und anderen Bedrohungen bieten, ist dies in der Praxis oftmals nicht der Fall.

EU-Mitgliedstaaten haben das oben genannte Kriterium in ihre nationale Gesetzgebung übergeführt. Auf eine ziemlich eigentümliche rechtliche Interpretation in Slowenien soll an dieser Stelle hingewiesen werden, wo der Gesetzgeber entschied, die „Vorschriften des Herkunftslandes“ mit dem Konzept der „allgemeinen Herkunftsländerinformationen“ zu verbinden und die „Weise, in der sie angewandt werden“ mit dem Konzept der „spezifischen Herkunftsländerinformationen“.⁵³ Dieser Ansatz kann insofern fragwürdig sein, weil auch gesetzliche Bestimmungen als solche (z.B. die Existenz von „moralischen Verbrechen“ oder die Kriminalisierung von Wehrdienstverweigerung oder Homosexualität) Herkunftsländerinformationen darstellen können, die sich auf den Antragsteller stark auswirken können, während Informationen darüber, wie im Gesetz verankerte Menschenrechtsstandards in der Praxis angewendet werden, auch von ziemlich allgemeiner Natur sein können.

⁵¹ Verfahrensrichtlinie, Artikel 30(4) und Annex II

⁵² Ibid., Artikel 27(1) und 36(2)

⁵³ Gesetz zu internationalem Schutz, Absatz 23(1) – volles Zitat im Kapitel VI.2.1

VI.3.2 Rechtsprechung

Zu diesem Thema setzte der EGMR einen klaren Maßstab in seinem aktuellen Urteil zum Fall Muminov:

[...] die Existenz nationaler Gesetze und der Beitritt zu internationalen Verträgen, die Grundrechte im Prinzip garantieren, sind für sich allein nicht ausreichend, um angemessenen Schutz vor dem Risiko von Misshandlung zu gewährleisten, wenn [...] verlässliche Quellen darüber berichtet haben, dass Praktiken von den Behörden begangen oder toleriert wurden, die im grundsätzlichen Widerspruch zu den Prinzipien der Konvention stehen.

Das Kriterium der verpflichtenden Berücksichtigung von tatsächlichen rechtlichen Praktiken ist weniger in der nationalen Rechtsprechung präsent als das der individualisierten Beurteilung. Das Stadtgericht Budapest (Fővárosi Bíróság), **Ungarn** wiederholte seinen bereits zuvor aufgestellten Standard in HU-07:

[...] das Gericht hat bereits in einigen wegweisenden Urteilen festgestellt, dass Länder nur als sichere Herkunftsstaaten gelten können, wenn die oben genannten internationalen Rechtsinstrumente, die grundlegende Menschenrechte garantieren, in der Praxis angewendet werden, und wo der Asylwerber auf der Grundlage des Rechts- und Sozialsystems tatsächlich Zugang zu wirksamem Schutz haben kann.

Das Gericht hat folglich auch in weiteren Fällen die bloße Untersuchung von rechtlichen Vorschriften im Herkunftsland kritisiert und dieses Argument bei der Aufhebung von Entscheidungen von Verwaltungsbehörden verwendet. Dabei hat es die Bewertung der praktischen Anwendung der jeweiligen Vorschriften (HU-02, HU-08) oder der tatsächlichen Situation des Asylwerbers bei seiner möglichen Rückkehr (HU-04) vorgeschrieben.

Der österreichische Verwaltungsgerichtshof setzte seinen maßgeblichen Maßstab in AT-16:

Der bloße Hinweis darauf, dass nach den türkischen Rechtsvorschriften (der Dorfschützerverordnung) eine „Zwangsrekrutierung“ nicht vorgesehen sei, ist daher ohne Berücksichtigung der tatsächlichen Praxis türkischer Behörden bei der Rekrutierung von Dorfschützern ungeeignet, Rückschlüsse auf die tatsächliche Gefährdung des Asylwerbers wegen seiner Weigerung, dieses Amt zu übernehmen, zu ziehen.

Die **slowakische** Rechtsprechung betonte ebenfalls dieses Prinzip und verwendete es als Grund für die Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen. Das Kreisgericht von Bratislava (Krajský súd) stellte in SK-05 fest:

Der bloße Verweis auf den [relevanten] Artikel in der Verfassung [des Herkunftslandes] kann nicht als ordentliche Untersuchung des Falls gelten.⁵⁴

Weiters erkannte das Gericht in SK-14:

Die erstinstanzliche Behörde sollte auch versuchen herauszufinden, ob Grundrechte und fundamentale Freiheiten, die in der Verfassung garantiert werden, in der Praxis [im Herkunftsland] respektiert werden.

⁵⁴ Dasselbe Argument wird in SK-04 wiederholt.

Das maßgebliche Urteil der polnischen Behörde zweiter Instanz (PL-01) behandelte nicht das Thema der gesetzlichen Vorschriften, sondern vielmehr die bloße Existenz von gerichtlichen Instanzen als Argument, das *per se* nicht ausreicht, um für Schutz im Heimatland zu sorgen.

Die alleinige Tatsache, dass Gerichte existieren, beweist gar nichts. Um die These vom effektiven innerstaatlichen Schutz zu rechtfertigen, muss bewiesen werden, dass diese auch ordentlich funktionieren.

Auch das **deutsche** Bundesverwaltungsgericht bezog sich in DE-01 auf den gegenständlichen Standard:

[...] Das Berufungsgericht hat seine Pflicht zur Gewährung rechtlichen Gehörs und Aufklärung des Sachverhalts von Amts wegen ferner auch dadurch verletzt, dass es die Frage der aserbajdschanischen Staatsangehörigkeit der Kläger nur anhand der zitierten ausländischen Rechtsvorschriften „aus eigener Rechtskunde“ [...] beurteilt hat, ohne die ausländische Rechtslage und Rechtspraxis zu ermitteln [...].

Die Ständige Kommission für Flüchtlinge in **Belgien** (Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen/Commission Permanente de Recours des Réfugiés) kritisierte im Urteil BE-12 die „theoretische Analyse der Situation“ und „hypothetische Schlussfolgerungen“ und befand, dass es sich dabei um Gründe handelt, bei denen Verwaltungsentscheidungen aufzuheben sind.

VI.4 Zusammenfassung

Rechtliche Relevanz als umfassender Qualitätsstandard von COI wird unzureichend von der europäischen und nationalen Asylgesetzgebung und Rechtsprechung wiedergegeben. Mittlerweile legt die Qualifikationsrichtlinie zwei Kriterien fest, die in engem Zusammenhang mit dieser Norm stehen können: die individualisierte Bearbeitung von Anträgen und die Beurteilung von tatsächlichen rechtlichen Praktiken, anstelle der bloßen Betrachtung von Gesetzen, die in den Gesetzbüchern des Herkunftslandes zu finden sind. Diese beiden verbindlichen Standards werden bereits in der Rechtsprechung von einigen höherrangigen europäischen Gerichten, die sich mit Asylfällen befassen, widergespiegelt. Dennoch kommt der Bezug auf die Individualisierung weit häufiger vor als das zweite Kriterium, und bei manchen Gelegenheiten wird es ausdrücklich mit einer individualisierten Beurteilung von COI in Verbindung gebracht (im Gegensatz zu einer allgemeinen, nicht fallspezifischen Information). In Ländern, wo die beiden Normen noch nicht breit diskutiert oder durch die rechtliche Praxis konkretisiert wurden, können diese grundlegenden Prinzipien dazu beitragen, die Auslegung von rechtlich relevanter COI effektiv zu verbessern.

Die ungarische und österreichische Asylgesetzgebung kann gemeinsam mit der polnischen und tschechischen Rechtsprechung zu diesem Thema als vorbildliche Praktiken auf europäischer Ebene betrachtet werden, da sie eine kompakte Definition von rechtlicher Relevanz von Länderinformationen vorlegen, die sich in Einklang mit bereits bestehenden professionellen Standards befindet.

VII. Standard 2: Verlässlichkeit und Ausgewogenheit der Quellen

Da jede Quelle notwendigerweise eine bestimmte Ausrichtung hat, sollten sich COI-RechercheurInnen und NutzerInnen auf eine Vielfalt von unterschiedlichen Arten von Quellen stützen (z.B. internationale Organisationen, Regierungsquellen, NGOs und Medien). Sowohl der politische und ideologische Zusammenhang, in dem die Quelle arbeitet, als auch ihr Mandat, ihr Schwerpunkt, die Methode der Berichterstattung, der finanzielle Hintergrund und die Absicht hinter ihren Publikationen sollten berücksichtigt werden, alle Informationen sollten dementsprechend bewertet werden.

Der oben genannte professionelle Standard⁵⁵ spiegelt sich in den EU-Asylrichtlinien und in der nationalen Gesetzgebung mancher Mitgliedstaaten viel klarer wider als jener der rechtlichen Relevanz. Der Grund hierfür mag im offenkundigen Bedarf an fundierter (und daher schwer bestreitbarer) Herkunftsländerinformation liegen, was von allen Parteien im Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft anerkannt wird.

VII.1 Objektivität und Unparteilichkeit

VII.1.1 Gesetzgebung

Der erste klare Standard, der von der EU-Gesetzgebung im Hinblick auf Verlässlichkeit festgelegt wird, ist Objektivität und Unparteilichkeit. Artikel 8(2)(a) der Verfahrensrichtlinie besagt:

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass
 - a) die Anträge einzeln, **objektiv und unparteiisch** geprüft und entschieden werden;
[...]

Aus der Sicht einer im COI-Bereich arbeitenden Person bedeuten diese Kriterien, dass Quellen (und die Informationen, die man ihnen entnehmen kann) **ohne**

⁵⁵ Siehe auch das UNHCR-Positionspapier, Abs. 24–27; IARLJ Checklist, Abs. 49-60; Gemeinsame EU-Leitlinien, Kapitel 2

Voreingenommenheit und ohne Bevorzugung eines bestimmten Zugangs ausgewählt werden. Diese Herangehensweise befördert eine ausgewogene und unvoreingenommene Einstellung und verhindert, dass COI-Recherche nur nach Informationen sucht, die lediglich einem bestimmten bereits feststehenden Zweck (Unterstützung oder Abweisung von Anträgen auf internationalen Schutz) dient. Zum Zeitpunkt der Berichtslegung hatten nur einige wenige Mitgliedstaaten diese Normen in ihre nationale Asylgesetzgebung aufgenommen.

VII.1.2 Rechtsprechung

Der EGMR hat bisher keine Standards festgesetzt, wie festzustellen ist, ob eine Informationsquelle objektiv ist. Er hat jedoch in seinem wegweisenden Urteil *Salah Sheekh* bereits Kriterien der Verlässlichkeit und Objektivität⁵⁶ eingeführt:

[...] In Würdigung von COI-Material, das *proprio motu* eingeholt wurde, befindet das Gericht, dass angesichts der absoluten Natur des Schutzes gemäß Artikel 3 das Gericht überzeugt sein muss, dass die Beurteilung des Vertragsstaates angemessen und ausreichend sowohl durch Quellen aus dem Herkunftsland als auch durch Materialien aus anderen **verlässlichen und objektiven Quellen** [...] abgestützt ist.

Obwohl Objektivität und Unparteilichkeit grundlegende Standards in der Asylrechtsprechung in ganz Europa zu sein scheinen, beziehen sich Gerichte und rechtsprechende Instanzen nur selten konkret auf diese Anforderung in Bezug auf Quellen von Herkunftsländerinformationen. Es ist dennoch interessant, den in diesem Zusammenhang verwendeten Wortlaut zu untersuchen. Der **irische** High Court verwendet in IE-05 den interessanten Terminus „international verlässliche Quellen“, die Ständige Kommission für Flüchtlinge in **Belgien** (Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen, Commission Permanente de Recours des Réfugiés) bezog sich in mehreren Urteilen (BE-06, BE-07) auf „Seriosität und Verlässlichkeit“, während das Zivilgericht in Lecce in **Italien** in IT-01 auf „Organisationen, die sich objektiv und seriös mit Flüchtlingen befassen“ hinwies. In dem maßgeblichen Urteil des Staatsrats (Raad van State) der **Niederlande** (NL-01) wurde verfügt:

[...] der [vom Außenministerium verfasste] Länderbericht soll Informationen auf eine unparteiliche, objektive und aufschlussreiche Art vermitteln [...]

In anderen Urteilen (NL-02, NL-04) stellte der Staatsrat (Raad van State) der Niederlande mehrmals die Anforderung auf, „objektive“ Quellen zu nutzen.

Der Rat für Ausländerstreitsachen **Belgien** (Conseil du contentieux des étrangers (CCE), Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV)) regelt in mindestens zwei Urteilen (BE-18, BE-19), dass die Berichte der in der Verwaltungsbehörde angesiedelten COI-Abteilung (CEDOCA) als solche bereits eine Garantie für Objektivität darstellen, und dass solche Informationen allgemeinen Berichten und Medienartikeln vorgezogen werden sollten. Der Grund für diese Haltung liegt darin, dass die Berichte von CEDOCA (Centre de documentation et de recherche) von

⁵⁶ Abs. 136

[...] unparteiischen Beamten erstellt werden, die kein persönliches Interesse daran haben unrichtige Informationen wiederzugeben [...].

Das Berufungsgericht im **Vereinigten Königreich** (Asylum and Immigration Tribunal) untersuchte die Anforderung an die Objektivität in einem völlig anderen Zusammenhang im Fall UK-11 (einem „country guidance“⁵⁷ Fall):

Der Nachdruck, den wir auf objektive Beurteilungen legen, gibt uns Anlass zu einem weiteren Kommentar. Es ist unter PraktikerInnen und RichterInnen noch immer weit verbreitet, sich auf „objektive Länderinformationen“ zu beziehen, auch wenn damit lediglich Hintergrundinformationen zum Land gemeint sind. Unserer Ansicht nach ist es irreführend, solche Beweise „objektiv“ zu nennen, da EntscheiderInnen solche Beweise darauf prüfen müssen, ob sie den genannten COI-Standards entsprechen. Diese Praxis scheint ihren Ursprung darin zu haben, zwischen Beweismitteln, die sich auf einen individuellen Antragsteller beziehen (so genannte „subjektive“ Beweismittel), und Beweisen, die sich auf die Lage im Land beziehen (so genannte „objektive“ Beweise), zu unterscheiden. Wie hingegen unsere folgenden Überlegungen zum Fall des Berufungswerbers demonstrieren [...], kann diese Unterscheidung sogar zur Verwirrung beitragen, wenn es darum geht, ob die subjektive Furcht des Berufungswerbers objektiv begründet ist. Wir hoffen, dass die oben genannte Praxis nicht fortgesetzt wird.

Die obige – ziemlich ungewöhnliche – Argumentation ist von besonderem Wert, da sie betont, dass Objektivität nicht verabsolutiert werden kann, und dass es notwendig ist, jede COI-Quelle gesondert zu prüfen (selbst so genannte „offizielle“ Information). Diese Auffassung findet sich auch in weiteren gerichtlichen Entscheidungen einiger anderer Länder unter Bezugnahme auf die Beurteilung von bestimmten Quellen.⁵⁸

VII.2 Quellenvielfalt

VII.2.1 Gesetzgebung

In Erweiterung des allgemeinen Standards von Objektivität und Unparteilichkeit legt Artikel 8(2)(b) der Verfahrensrichtlinie eine konkrete Regel für die Verwendung verschiedener Quellen fest:

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass [...]
 - b) genaue und aktuelle Informationen verschiedener Quellen gesammelt werden, wie etwa des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), über die allgemeine Lage in den Herkunftsstaaten der Asylbewerber und gegebenenfalls in den Staaten, durch die sie gereist sind, und den für die Prüfung der Anträge und die Entscheidungen zuständigen Bediensteten zur Verfügung stehen; [...]

⁵⁷ Urteile in Präzedenzfällen, die autoritative Leitlinien für bestimmende Themen bereitstellen; sie werden oft in individuellen Asylfällen mit dem Ziel der Vereinheitlichung von Asylentscheidungen verwendet. Dieses System wird im Vereinigten Königreich seit 2004 verwendet.

⁵⁸ Vgl. Kapitel VII.3.2

Dieselbe Anforderung wird in Artikel 30(5) im Zusammenhang mit der Beurteilung der Frage, ob ein Staat als sicherer Herkunftsstaat bestimmt werden kann, wiederholt.

Über die verpflichtende Umsetzung dieser Regel hinaus verabschiedete Ungarn eine vorbildliche Gesetzgebung, die den Standard der Quellenvielfalt in Verbindung mit dem vorherigen Objektivitätsmaßstab⁵⁹ für die Praxis definierte:

- (8) Das Zentrum für Länderinformationen führt die Sammlung von Informationen und die Erstellung von Berichten auf eine objektive, unparteiische und präzise Weise durch. Zu diesem Zweck
- a) verwendet es verschiedene Informationsquellen,
 - b) verwendet es in gleichem Maße und soweit wie möglich Regierungs-, Nichtregierungs- und internationale Quellen für Informationen.

Die **rumänische** Asylgesetzgebung empfiehlt ebenfalls, auf eine weniger direkte Weise, die Verwendung unterschiedlicher Arten von Quellen.⁶⁰

VII.2.2 Rechtsprechung

Seit den frühen Neunziger Jahren hat der EGMR der Quellenvielfalt bei der Beurteilung der Länderinformationen in Fällen zu Artikel 3 schrittweise immer stärkere Bedeutung verliehen. Wie bereits in Kapitel IV.2 dargelegt hat sich das Gericht von seiner früheren Praxis entfernt, sich hauptsächlich auf die „professionelle Erfahrung“ und das COI-Material von beklagten Staaten zu verlassen. Während die Praxis bereits ein wachsendes Bekenntnis zur Nutzung vielfältiger Quellen zeigte, wurden die konkreten Prinzipien erst in Salah Sheekh dargelegt:⁶¹

[...] In Würdigung von COI-Material, das *proprio motu* eingeholt wurde, befindet das Gericht, dass angesichts der absoluten Natur des Schutzes gemäß Artikel 3 das Gericht überzeugt sein muss, dass die Beurteilung des Vertragsstaates angemessen und ausreichend sowohl durch Quellen aus dem Herkunftsland als auch durch **Materialien aus anderen verlässlichen und objektiven Quellen**, wie beispielsweise durch andere Vertragsstaaten, Nichtvertragsstaaten, UN-Organisationen und angesehenen Nichtregierungsorganisationen, abgestützt ist. [...] es wäre ein zu enger Ansatz, wenn der Gerichtshof, als internationales Menschenrechts-Gericht, in Fällen zu Artikel 3, in denen der Fremde von Ausweisung oder Auslieferung bedroht ist, nur COI-Materialien berücksichtigen würde, die von den nationalen Behörden des Vertragsstaats vorgelegt wurden, ohne diese mit **COI-Materialien aus anderen, verlässlichen und objektiven Quellen zu vergleichen**. [...]

Im Urteil im Fall *Gaforov* aus dem Jahr 2010 bestätigte das Gericht, dass diese Anforderung ausdrücklich auch für nationale Behörden und Gerichte gilt:

[...] [keines der nationalen Gerichte] berücksichtigte in irgendeiner Weise die relevante Informationen unabhängiger NGOs, auf die sich der Antragsteller berief und die dem Akt von ebenjenen Gerichten beigelegt wurden, [eine der Faktoren, die zu der Schlussfolgerung des

⁵⁹ Regierungssdekret Nr. 301/2007 (XI.9.) zur Umsetzung des Asylgesetzes LXXX von 2007, Absatz 70(8)

⁶⁰ Verordnung Nr. 25 vom 28. Jänner 2008 modifiziert durch die Verordnung 159/08. Umsetzung der Richtlinie 2005/85/EG über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, Artikel 8 (3). Vergl. Kapitel V.1

⁶¹ Abs. 136

Gerichtshofs führten, dass] nationale Behörden es verabsäumt hatten angemessen zu prüfen, ob der Antragsteller bei Auslieferung dem Risiko ausgesetzt ist, gefoltert oder misshandelt zu werden.

In Einklang mit der Praxis des EGMR haben europäische Gerichte in den letzten Jahren begonnen diese Anforderung zu betonen. Der High Court **Irlands** befand in IE-07 sehr klar:⁶²

Die Bewertung der aus unterschiedlichen Quellen bezogenen Herkunftslanderinformationen ist Sache des Gerichts.

In dem maßgeblichen Urteil (UK-08) des Berufungsgerichts (Court of Appeal) des **Vereinigten Königreichs** legte dieses seinen Maßstab ebenfalls klar dar:

[...] es ist die Aufgabe des Entscheidungsträgers, nicht nur einen bestimmten Ansatz auszuwählen ohne diesem anderes Material gegenüberzustellen, dies dient der Durchführung einer qualitativen Bewertung und der Erlangung eines ausgewogenen Überblicks über die Materialien.

Der ehemalige Unabhängige Bundesasylsenat UBAS in **Österreich** betonte mehrmals die Wichtigkeit, eine Vielfalt unterschiedlicher Informationsquellen in Asylverfahren⁶³ zu nutzen. Der Verwaltungsgerichtshof bestätigte später diese allgemeine Anforderung in AT-18:

Dieses Ermittlungsergebnis wäre nur dann zufriedenstellend, wenn es auf einer breiten Recherche beruhte, die einen ausreichenden Querschnitt von Länderberichten verschiedener Quellen berücksichtigte, und diese Informationsgrundlagen tatsächlich keine Hinweise auf „Probleme“ für die betroffene Minderheit erkennen ließen. [...]

Im gegenständlichen Fall kann der Auskunft der Staatendokumentation aber nicht genau entnommen werden, welches Berichtsmaterial gesichtet wurde. Jedenfalls unerwähnt blieben der schon in der Berufung der Beschwerdeführerin zitierte Bericht der Schweizerischen Flüchtlingshilfe vom Februar 2005 und die unter Punkt 2. der Erwägungen dieses Erkenntnisses angesprochenen (notorischen) Beweismittel. Schon das lässt Zweifel an der Vollständigkeit der Ermittlungen aufkommen, womit ein Kernargument der belangten Behörde, die Feststellungen zur Lage in Armenien stützten sich auf eine wissenschaftlich fundierte Auskunft der Staatendokumentation, nicht aufrecht zu erhalten ist.

In AT-19 betonte der Verwaltungsgerichtshof die obligatorische Nutzung von unterschiedlichen Herkunftslanderinformationen in einem bestimmten Zusammenhang, nämlich dann, wenn die Verwaltungsbehörde die Einschätzungen des UNHCR bezüglich bestimmter Länderbedingungen und Risikogruppen in Frage stellt:

1.3. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichtshofes haben entsprechende Empfehlungen internationaler Organisationen Indizwirkung [...]. Diese Indizwirkung bedeutet nicht, dass die Asylbehörden in Bindung an entsprechende Empfehlungen des UNHCR Asyl oder Abschiebeschutz zu gewähren haben. Vielmehr hat die Asylbehörde,

⁶² Siehe auch IE-09, siehe Kapitel VII.3.2 für eine detaillierte Ausführung.

⁶³ Siehe z.B. AT-11, AT-12 und AT-15.

wenn sie in ihren Feststellungen zur Lage im Herkunftsstaat der Einschätzung des UNHCR nicht folgt, beweiswürdigend darzulegen, warum und gestützt auf welche entgegenstehenden Berichte sie zu einer anderen Einschätzung der Lage im Herkunftsstaat kommt.

Die oben genannte Position findet sich auch im Urteil SE-03 des Migrationsgericht in **Schweden**, als dieses befand:

Die Empfehlungen des UNHCR müssen selbstverständlich gegen andere Herkunftsländerinformationen abgewogen werden.

Das Migrationsgericht in Göteborg setzte einen allgemeineren Maßstab in SE-02, als es befand:

In den meisten Fällen erscheint es notwendig, dass die Migrationsbehörde Informationen aus unterschiedlichen Quellen recherchiert und beschreibt.

Das Kreisgericht (Krajský soud) in Brünn in der **Tschechischen Republik** setzte ebenfalls konkrete Maßstäbe, als es in CZ-16 erkannte:

Die beklagte Partei soll danach ihre Entscheidung auf der Grundlage von Informationen aus Berichten staatlicher Institutionen (Länderberichte des US-Außenministeriums, Außenministerium der Tschechischen Republik, UK Home Office, Pressebehörde der Tschechischen Republik, etc.), aber auch von Informationen von Nicht-Regierungsorganisationen (wie Amnesty International, Human Rights Watch etc.) treffen.

Das selbe Gericht erkannte in CZ-17:

Um die Tatsachen angemessen beurteilen zu können, ist es notwendig, dass die Verwaltungsbehörde in ihrer Beweiswürdigung sowohl Berichte von Nichtregierungsorganisationen über die Situation [im Herkunftsland] als auch die [entsprechenden] UNHCR-Empfehlungen mit einbezieht, [...] folglich dienen ihr diese Berichte als Grundlage für eine Entscheidung.

Das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) hielt später auch an diesen Maßstäben fest. In CZ-30 kam es zu folgender Schlussfolgerung:

Die Verwaltungsbehörde ist verpflichtet, eine angemessene Menge an relevanten Informationen zu sammeln, die grundsätzlich von verschiedenen Quellen stammen, um durch eine gegenseitige Gegenüberstellung das Ausmaß ihrer Verlässlichkeit und Richtigkeit zu bestimmen.

Das Urteil CZ-22 legte auch fest:

Die Ausgewogenheit und Vielfalt von Quellen wird sichergestellt, indem Quellen von in- und ausländischen, sowie von Regierungs- und Nichtregierungsorganisationen genutzt werden.

In der Entscheidung CZ-28 nuancierte das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) die Kriterien zur Erfüllung dieser Anforderung:

Bezüglich der Beschwerde des Antragstellers, dass bestimmtes COI-Material im Verfahren nicht verwendet wurde, befindet das Gericht, dass es *a priori* nicht möglich ist, das [Innen]ministerium dafür zu tadeln, dass ein bestimmter Bericht mit Länderinformationen nicht verwendet wurde. Es ist nämlich nicht möglich, alle vorhandenen Berichte zu verwenden. Es ist ausreichend, dass das Ministerium Herkunftsländerinformationen in einem Ausmaß und

in einer Qualität sammelt, dass sie ausreichende, ausgewogene und verlässliche Informationen über die Situation im Herkunftsland liefern, dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Überlegungen zu den Umständen des vorliegenden Falles.

In CZ-30 fügte dasselbe Gericht diesem Prinzip hinzu:

Es ist oft wünschenswert, Berichte von Nichtregierungsorganisationen zu verwenden. Jedoch ist es nicht *a priori* möglich zu behaupten, dass in einem bestimmten Fall die Nichtverwendung solcher Herkunftsländerinformationen durch die Verwaltungsbehörde bedeutet, dass sie keine ausreichenden Beweise für eine Entscheidung gesammelt habe.

Diese Rechtsinterpretation durch das tschechische Gericht wählt somit einen flexibleren Zugang zum Kriterium der Quellenvielfalt.⁶⁴

Die ehemalige Ständige Kommission für Flüchtlinge in **Belgien** (Vaste Beroepscommissie voor Vluchtelingen/ Commission Permanente de Recours des Réfugiés) hat wiederholt auf die Bedeutung der COI-Quellenvielfalt hingewiesen, wenn auch auf eine indirektere Weise. Anstatt einen expliziten Standard festzulegen, setzte die belgische Institution dieses Argument ein, wenn sie eine Berufung abwies oder ihr stattgab, indem sie die Quellenvielfalt lobte (BE-06, BE-07) oder ihr Fehlen kritisierte (BE-01). In BE-15 befand der Rat für Ausländerstreitsachen (Conseil du contentieux des étrangers (CCE)/ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV)), dass die bloße Kritik an der Vollständigkeit der von der Verwaltungsbehörde verwendeten Quellen nicht ausreichend ist, um die Genauigkeit der Information anzufechten.

Das Bezirksgericht in Zwolle in den **Niederlanden** kam in NL-05 zu dem Schluss, dass es nicht ausreichend sei, eine Asylentscheidung nur aufgrund des Länderberichts des niederländischen Außenministeriums zu fällen, wenn andere Quellen ergänzende Informationen darlegen, die den Fall stützen; in diesem Fall sollten auch diese anderen Quellen berücksichtigt werden.

Die Notwendigkeit unterschiedliche Quellen zu verwenden, um ein ausgewogenes Bild über das Herkunftsland zu erlangen, findet sich auch in der **deutschen und slowakischen** Rechtsprechung wieder.⁶⁵

VII.3 Konkrete Richtlinien für die Auswahl der Quellen und ihrer Beurteilung

VII.3.1 Gesetzgebung

Die Verfahrensrichtlinie schweigt über die konkrete Bedeutung von Unparteilichkeit und Quellenvielfalt. Sie nennt jedoch zwei bestimmte Quellen von hoher Wichtigkeit: den UNHCR⁶⁶ und den **Europarat**⁶⁷ (Letzteren nur im Zusammenhang mit der staatlichen

⁶⁴ Vgl. dazu die tschechischen Rechtsprechung zur Quellenbeurteilung in Kapitel VII.3.2.

⁶⁵ Siehe DE-04 (Details in Kapitel VII.3.2) und SK-20

⁶⁶ Verfahrensrichtlinie, Artikel 8(2)(b) und 30(5)

⁶⁷ Verfahrensrichtlinie, Artikel 30(5)

Festlegung von sicheren Herkunftsstaaten). Außerdem empfiehlt sie die Nutzung von Informationen **anderer Mitgliedstaaten**.⁶⁸

Die Zurückhaltung der EU und ihrer Mitgliedstaaten, „bevorzugte“ Quellen hervorzuheben, ist verständlich angesichts der Schwierigkeit (wenn nicht Unmöglichkeit), eine umfassende, ausgewogene und beständige Liste der nützlichsten und verlässlichsten COI-Quellen zu erstellen. Andererseits könnten konkrete Anleitungen, welche Arten von Quellen konsultiert werden sollten, sehr nützlich sein. Die Asylgesetzgebung in **Rumänien** kann hier erwähnt werden.⁶⁹

- (3) In Einklang mit Absatz 13(1)(b) des Gesetzes sollen Beamte mit der Kompetenz, Informationen zum Herkunftsland des Antragstellers abzurufen, jegliche Information, die über öffentliche Quellen, Internetquellen, Bibliotheken, ExpertInnenmeinungen in diesem Bereich, Berichte und Material von auf dieses Thema spezialisierten Institutionen, Zentren und Organisationen und vom rumänischen Außenministerium erstelltes Material, sowie jede andere Quelle, die zur Beurteilung der Situation im Herkunftsland beitragen könnte, sammeln.

Die **litauische** Asylgesetzgebung nennt nicht nur verschiedene Arten von Quellen, sondern stellt auch eine Rangordnung unter ihnen auf.⁷⁰

33. Berichte über die Situation in Drittländern und Herkunftsländern können auf Informationen aus unterschiedlichen Quellen basieren. Die Information wird anhand ihrer Quelle bewertet, beginnend mit der am meisten glaubwürdigen, in folgender Reihenfolge:
- 33.1. Informationen von diplomatischen Missionen und Konsulaten der Republik Litauen
 - 33.2. Informationen des UNHCR-Büros
 - 33.3. Informationen von anderen internationalen Organisationen
 - 33.4. Informationen von NGOs
 - 33.5. Medienberichte
 - 33.6. andere Informationen.

Eine solche „absolute“ Rangordnung widerspricht nicht nur dem Verständnis der meisten im COI-Bereich arbeitenden ExpertInnen, sondern auch der Mehrzahl der relevanten juristischen Interpretationen von europäischen Gerichten.⁷¹

VII.3.2 Rechtsprechung

In Salah Sheekh gab der **EGMR** eine grundlegende Liste von Arten von Quellen vor, die zum Vergleich mit nationalem Material verwendet werden sollten, nämlich:⁷²

⁶⁸ Verfahrensrichtlinie, Artikel 30(5)

⁶⁹ Entscheidung 1251/2006 über die Zulassung von methodologischen Richtlinien in Zusammenhang mit der Ausführung des Gesetzes Nr. 122/2006 zu Asyl in Rumänien, Artikel 16 (3)

⁷⁰ Verfahrensregeln zur Überprüfung, Entscheidung und Umsetzung von Entscheidungen bei Asylanträgen (genehmigt durch die Order Nr. 1V-361 aus dem Jahr 2004 vom Innenminister der Republik Litauens) § 33

⁷¹ Vgl. Kapitel VII.3.2

⁷² Abs. 136

[...] wie beispielsweise [...] andere Vertragsstaaten, Nichtvertragsstaaten, UN-Organisationen und angesehene Nichtregierungsorganisationen [...].

Diese Bekundung wurde seither in einer Reihe von Urteilen wiederholt. Im Urteil NA aus dem Jahr 2008 gab der Gerichtshof eine bisher nicht dagewesene richterliche Anleitung, wie Herkunftslanderinformationen bewertet werden sollten:

Bei der Beurteilung solchen Materials muss die Quelle berücksichtigt werden, insbesondere ihre **Unparteilichkeit, Verlässlichkeit und Objektivität**. Im Hinblick auf Berichte gehören die **Autorität und die Reputation des Autors, die Seriosität der Untersuchungen** anhand der bei der Zusammenstellung angewandten Mittel, die **Folgerichtigkeit ihrer Schlussfolgerungen** und ihre **Untermuerung durch andere Quellen** zu den zu beachtenden Erwägungen.

RichterInnen scheinen, ähnlich den GesetzgeberInnen, eher zurückhaltend zu sein, was Vorschläge zur Nutzung von „bevorzugten“ Quellen betrifft oder Anleitungen, wie diese Quellen zu überprüfen oder zu analysieren sind. Unter den wenigen relevanten Fällen ist der UNHCR die am häufigsten genannte Quelle, während einige andere bekannte Anbieter von COI (wie z.B. Amnesty International, Human Rights Watch oder das UK Home Office) ebenfalls in einigen Fällen genannt werden. Diese Anregungen sind jedoch zumeist als Beispiele oder Empfehlungen zu verstehen und nicht als strenge Anleitung.

Auf nationaler Ebene ist einmal mehr die tschechische Rechtsprechung von besonderem Interesse. Im Urteil CZ-01 aus dem Jahr 1994 (vor den meisten anderen bedeutenden Urteilen in Europa) setzte das Hohe Gericht (Vrchní soud) der Tschechischen Republik folgenden Maßstab:⁷³

Um dieses Beweismaterial zu beschaffen, kann diplomatisches und konsularisches Personal sowie die Datenbank des UNHCR, wo vielfältige Materialien über die Menschenrechtssituation in einzelnen Ländern abrufbar sind, hinzugezogen werden oder es kann eine Anfrage an eine supranationale Organisation geschickt werden, die sich auf den Schutz von Menschenrechten spezialisiert.

In CZ-30 hat das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) klar die Haltung eingenommen, dass die staatliche oder nicht-staatliche Herkunft der Information *per se* keinen Einfluss auf deren Qualität hat:

Allgemein gesagt kann bezüglich der Verlässlichkeit, Relevanz und Vielfalt von Informationen nicht einerseits zwischen Herkunftslanderinformationen, die von Staaten und staatlich kontrollierten Institutionen erstellt werden, und andererseits Herkunftslanderinformationen, die von nicht-staatlichen Akteuren oder nicht direkt mit dem Staat verbundenen Organisationen bereit gestellt werden, unterschieden werden. [...] In manchen Fällen können von Staaten produzierte Herkunftslanderinformationen ungenügend, verzerrend, einseitig und von außenpolitischen Interessen eines bestimmten Staates motiviert sein, und umgekehrt können Herkunftslanderinformationen von nicht-staatlichen Organisationen, die in einem Land oder Gebiet aktiv sind, objektiv und wertvoll sein. Jedoch kann dies umgekehrt genau so der Fall sein, nicht-staatliche Herkunftslanderinformationen können mangelhaft sein z.B.

⁷³ Siehe auch CZ-02

aufgrund ihres einseitigen Engagements in gewissen Problemfeldern im Herkunftsland [...]. Generalisierungen sind nicht wünschenswert.

Dasselbe Urteil enthält Anleitungen, wie man mit widersprüchlicher Information aus unterschiedlichen Quellen umgeht:

Die Verwaltungsbehörde soll wesentliche Unterschiede bei den verschiedenen Informationsquellen nicht ignorieren; ganz im Gegenteil ist sie verpflichtet, sich mit den möglichen Widersprüchen zwischen den verschiedenen COI-Materialien auseinanderzusetzen; z.B. ist sie verpflichtet diese besonders im Hinblick auf ihre Objektivität, Richtigkeit und Vollständigkeit zu bewerten; sie soll versuchen, durch eine umfassende Bewertung so weit wie möglich eine objektive Beschreibung der Situation im Herkunftsland und über die asylrelevanten Umstände zu erlangen.

Der letzte Standard, der seit langem in der COI-Praxis etabliert ist, ist von außerordentlicher Bedeutung, da er in der Rechtsprechung nach wie vor selten vertreten ist.

Gerichte unterlassen es im Allgemeinen, die bevorzugte Verwendung bestimmter Arten von Quellen zu empfehlen. Dieser Zugang ist im Einklang mit dem zuvor dargestellten Bekenntnis zu einer Diversität von Quellen. Das Urteil AT-09 des **österreichischen** Verwaltungsgerichtshofs stellt hier eine interessante Ausnahme dar:

Von den Asylbehörden ist zu erwarten, dass sie insoweit, als es um Feststellungen zur allgemeinen Lage im Herkunftsstaat als Grundlage für die Beurteilung des Vorbringens eines Asylwerbers geht, von den zur Verfügung stehenden Informationsmöglichkeiten Gebrauch machen und insbesondere die Berichte der mit Flüchtlingsfragen befassten internationalen Organisationen in die Entscheidung einbeziehen [...].

Während die Anforderung, dass eine COI-Quelle einen gewissen „guten internationalen Ruf“ haben sollte, nicht ungewöhnlich für mit Asylfällen befasste europäische Gerichte ist,⁷⁴ stellt die klare Bevorzugung von internationalen Informationsanbietern (im Gegensatz zu Regierungsquellen oder lokalen NGO-Quellen) doch eine eher einzigartige Erscheinung dar.

Gerichte führen selten eine Analyse über die Verlässlichkeit einer bestimmten Quelle durch. Dennoch haben bereits einige Gerichte höchst interessante Meinungen in dieser Hinsicht geäußert. Das Verwaltungsgericht Lüneburg in **Deutschland** diskutierte in seinem Urteil DE-04 die Praxis, dass sich Herkunftsländerinformationen nur auf die Lageberichte des Auswärtigen Amtes stützten, dabei übte es eine bisher beispiellose Kritik an diesen Berichten und wies auch auf wichtige Überlegungen zur Quellenanalyse hin:

Für eine Gesamtschau reicht es methodisch nicht aus, lediglich die Lageberichte des Auswärtigen Amtes in den Blick zu nehmen. Denn „Vietnam gehört zu den Schwerpunktländern der deutschen entwicklungspolitischen Zusammenarbeit (EZ)“, „Deutschland ist einer der größten bilateralen Geber Vietnams“ [...] [Satz im Urteil unvollständig]. Hiervon abgesehen berücksichtigt z.B. der jüngste Lagebericht des AA vom 28.8.2005 nach eigener Darstellung weder den ai-Jahresbericht 2005 [...] noch denjenigen des US-Department of State, Country Reports on

⁷⁴ Siehe z.B. das Urteil IE-05 des irischen High Courts und sein Standard bezüglich „international verlässlicher Quellen“, die in Kapitel VII.1.2 erwähnt werden.

Human Rights Practices 2004 – Vietnam – v. 28. Febr. 2005. Vielmehr werden vom Auswärtigen Amt anstelle der aktuellen Berichte nur die jeweils älteren Berichte des Vorjahres einbezogen. Der Menschenrechtsreport 38 der „Gesellschaft für bedrohte Völker“ – GfBV – v. 28. April 2005 und der IGFM-Jahresbericht 2004 werden weder erwähnt noch verwertet. Es ist fraglich, ob sonstige Presseberichte berücksichtigt sind. Damit ist die Aussagekraft der Lageberichte des AA stark eingeschränkt, da die neuere Entwicklung in Vietnam, wie sie von anderen Seiten berichtet wird, nur sehr unzureichend wahrgenommen und dargestellt ist.

Somit müssen gerade mit Blick auf die besonderen Beziehungen zwischen Deutschland und Vietnam und die unzureichende Aussagekraft der Lageberichte des AA auch andere Erkenntnisse – nach Möglichkeit solche aus einer breit gestreuten Vielfalt von Quellen – in eine richterlich ausgewogene Bewertung einbezogen und ausgewertet werden.

Während dieses Urteil noch immer als abweichende Stimme in der deutschen Rechtsprechung betrachtet werden kann, sollte es definitiv dafür geschätzt werden, dass es klar formuliert, was berücksichtigt werden muss, wenn man die Verlässlichkeit einer Quelle in einem bestimmten Zusammenhang analysiert, ebenso wie dafür, dass es indirekt andeutet, dass auch der seriöseste Informationsanbieter innerhalb eines bestimmten Mandats arbeitet und unweigerlich eine bestimmte Ausrichtung hat. In dem späteren Urteil DE-05 des OVG Niedersachsen wurde diese allgemeine Schlussfolgerung bis zu einem gewissen Maß bestätigt, indem festgestellt wurde:

Lageberichte und Auskünfte des Auswärtigen Amtes stellen daher eine wesentliche tatsächliche Entscheidungsgrundlage im Asylprozess dar. Welche Schlüsse aus den Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes zu ziehen sind, ist dagegen eine Frage der gerichtlichen Sachverhalts- und Beweiswürdigung [...]. Allerdings sind die Tatsachengerichte ausnahmsweise zu näherer Prüfung einer Auskunft des Auswärtigen Amtes verpflichtet, wenn durch ganz bestimmte Anhaltspunkte belegte Zweifel an der Zuverlässigkeit der in der Auskunft verwerteten Informationen erkennbar sind [...].

Mit dieser Position stimmte in Bezug auf ähnliche Regierungsquellen auch der High Court of **Ireland** überein (IE-09):

Wenn man sich vollständig auf Berichte oder, mehr noch, Teile von Berichten verlässt, die für die Regierungen oder die Außenministerien der USA oder Großbritanniens erstellt wurden, so bedeutet das meines Erachtens nicht immer, dass man sich damit auch an die Notwendigkeit hält, die relevanten Umstände im Herkunftsland eines bestimmten Antragstellers zu ermitteln und zu bewerten. Die Gründe für und der Hintergrund von diesen Berichten könnte eine ernsthafte Einschränkung ihres Wertes als unabhängige Indikatoren für die Umstände im Herkunftsland des bestimmten Antragstellers bedeuten.

In PL-11 führte das regionale Verwaltungsgericht von Warschau das Thema der Quellenanalyse weiter aus, in dem ganz speziellen Fall wird die Verwendung von fragwürdigen Quellen bei der Bewertung der Anwendung von Ausschlussgründen angesprochen. Das **polnische** Gericht zeigte in seinem Urteil die verschiedenen Aspekte der Analyse von Quellen, die einen Bezug zu einer Partei eines bewaffneten Konflikts haben:

Das Gericht stimmt dem Antragsteller nicht zu, der prinzipiell in Frage stellt, dass es möglich ist, die Fälle tschetschenischer Asylwerber auf der Grundlage von russischen Quellen und Nachrichtenagenturen zu beurteilen. Es besteht kein Zweifel daran, dass die

Russische Föderation als Teil des Konflikts in Tschetschenien aus offenkundigen Gründen daran interessiert ist, den Konflikt in einem für sie möglichst vorteilhaften Licht und im Einklang mit ihren politischen Zielen darzustellen. Deshalb sind, wie es die Asylbehörde passend ausdrückte, „Darstellungen und Daten der russischen Medien mit großer Sorgfalt auszuwerten.“

Das bedeutet jedoch nicht, dass ihnen üblicherweise die Glaubwürdigkeit abgesprochen wird, sondern lediglich, dass es erstens notwendig ist, zwischen der Information und deren Bewertung durch die jeweilige Quelle zu unterscheiden und diese Fakten den vom Antragsteller vorgebrachten Umständen ebenso gegenüberzustellen wie anderen verfügbaren Quellen. Zweitens muss bei der eigenen Beurteilung der Fakten aus dem Gesichtspunkt der Gründe für die Anwendung der Ausschlussklausel berücksichtigt werden, dass diese streng ausgelegt werden müssen.

Die vom Antragsteller betonte Tatsache, dass die Informationen der russischen Nachrichtenagenturen in einem gewissen Sprachstil gehalten sind (wie z.B. ein festgenommener Kämpfer „habe angeblich gesagt“ oder Menschen „seien angeblich getötet worden/verschwunden“), beweist nicht, dass die Quellen unverlässlich oder unzuverlässig sind, sondern ist ganz im Gegenteil ein klarer und verlässlicher Vorbehalt der Agentur, dass die präsentierte Information nicht durch andere Quellen belegt oder untermauert wurde. Das bedeutet in einem solchen Asylverfahren, dass es nicht als gültiger Beweis betrachtet werden kann und nicht als Grund („schwerwiegender Grund“) dienen kann, die Ausschlussklausel anzuwenden, so lange keine weitere Verifizierung stattgefunden hat und die mit einem solchen „Vorbehalt“ präsentierte Information von keinem anderen Beweis gestützt wird.

Das „Asylum und Immigration Tribunal“ im **Vereinigten Königreich** beschrieb in UK-12 beeindruckend genau, welche Faktoren es als relevant bei der Quellenbeurteilung erachtet:

44. Material von NGOs wie zum Beispiel unter vielen anderen Amnesty International und Human Rights Watch kann selektiv sein und seine Gewichtung hängt in einem bestimmten Ausmaß auch vom Ruf der Quelle ab. RichterInnen, die im Bereich Migration tätig sind, sind sich dessen bewusst, dass viele der ihnen vorgelegten Hintergrundbeweise aus Quellen mit bestimmten Interessen und Absichten stammen. Das muss bei der Beurteilung der Gewichtung von Hintergrundinformationen berücksichtigt werden.

45. Bezüglich von Beweismitteln, z.B. die Briefe der British High Commission, ist es richtig zu behaupten, dass die High Commissions und Botschaften unter der Schirmherrschaft des Außenministeriums stehen. Diese sind wie die beklagte Partei ein Organ der Exekutive. In diesem Fall wurden die aus den Briefen entnommenen Beweise auf ausdrücklichen Wunsch der beklagten Partei übermittelt. Über den Prozess der Informationsbeschaffung, den Ursprung der Rohdaten und das Ausmaß ihrer Filterung ist wenig bekannt. Es ist auch unklar, ob mehr als eine Quelle befragt wurde, und ob abweichende Angaben eruiert wurden. All dies gilt es zu berücksichtigen, wenn man beurteilt, wie ausschlaggebend diese Beweise sind. RichterInnen sollten nicht voreilig bei der Vermutung von Täuschungsabsichten einer Partei sein, auch wenn sie sich den Beweisen unvoreingenommen und forschend annähern müssen, um zu beurteilen wie bedeutend sie sind. [...]

197. Bei der Beurteilung der im Asylkontext verfügbaren Herkunftsländerinformationen inklusive ExpterInnenberichten ist es offenkundig, dass unseren Überlegungen und Schlussfolgerungen das höchste Maß an Objektivität zukommen sollte. Die ExpertInnenberichte, die Information der British High Commission und eine Menge der vorliegenden Herkunftslän-

derinformationen sind, zumeist auf der Grundlage einer Analyse von gut informierten Meinungen, persönliche Beobachtungen und Ableitungen, die oft erst nach aufwendiger Durchsicht der gesamten verfügbaren Informationen formuliert wurden. Die Schlussfolgerungen und Ableitungen enthalten deshalb in solchen Situationen ein stark subjektives Element. Aus diesem Grund haben wir versucht, wo es möglich war, objektive Zahlen aus der Gesamtheit der Informationen zu entnehmen. Bei der Beurteilung des Risikos, unsere wichtigste Aufgabe, ist die Analyse der Zahlen der Ausgangspunkt, der uns das objektivste Ergebnis liefern wird. Auf der Grundlage der Objektivität der Zahlen, sofern diese verlässlich sind, können wir mit der Bewertung von Expertenberichten und andere uns vorgelegten Berichten fortfahren. [...]

203. Der UNHCR-Bericht war hochaktuell und themenbezogen. Wir stimmen zu [...], dass der Schutzauftrag von UNHCR weiter führt, als die bloße Beurteilung, ob Flüchtlingsstatus oder subsidiärer Schutz zuerkannt werden soll. Dennoch werden diese Berichte von Menschen verfasst, die direkte Erfahrung mit den in Frage stehenden Kernthemen haben, und daher lassen wir ihnen im vorliegenden Fall beachtliches Gewicht zukommen.

Das **tschechische** Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) unterzog in CZ-24 sogar den Fortschrittsbericht der Europäischen Kommission zur Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft der Türkei aus dem Jahr 2007 einer kritischen Prüfung:

[...] dieser Bericht resultiert aus Informationen, die von der Europäischen Kommission zusammengestellt und analysiert wurden, zusätzlich wurden Informationen der Regierung der Türkei, von EU-Mitgliedstaaten, Daten aus Berichten des Europäischen Parlaments und von zahlreichen internationalen Organisationen und Nichtregierungsorganisationen verwendet. [...] Obwohl dieser Fortschrittsbericht ein Kapitel über den Schutz von Menschenrechten und Minderheiten enthält, besteht seine Absicht darin, den Fortschritt bei der Vorbereitung auf die EU-Mitgliedschaft zu beurteilen. [...] Der Fortschrittsbericht ist nicht dazu gedacht, um ihn bei Asylverfahren von Mitgliedstaaten einzusetzen. Dieser Bericht stellt ein politisch sensibles Dokument dar, in dem jedes Wort vorsichtig gewählt sein muss, um keinen ungewollten diplomatischen Konflikt herbeizuführen. [...] Es sollte nicht vergessen werden, dass der Bericht in diplomatischer Sprache verfasst wurde, die nicht erlaubt, die wahre Lage im Herkunftsland aufzuzeigen. Die direkte Schlussfolgerung des [untergeordneten] Gerichts, dass dieser Bericht überhaupt nicht verwendet werden darf, muss jedoch korrigiert werden. Der Fortschrittsbericht [...] kann eines der Beweismittel bei Asylverfahren sein. [...] Die spezifische Natur des Fortschrittsberichts muss jedoch bei der freien Beweiswürdigung bedacht werden [...] In diesem Verfahrensschritt sollte beachtet werden, dass es sich um ein diplomatisches Dokument handelt, das nicht für die Zwecke von Asylverfahren verfasst wurde und das sich nicht auf die Umstände und Tatsachen bezieht, die für internationalen Schutz relevant sind. [...] Der Fortschrittsbericht kann daher nur als unterstützendes Beweismittel und zusammen mit anderen Herkunftslanderinformationen verwendet werden, die nicht an den oben erwähnten Mängeln leiden. Der Fortschrittsbericht kann zur Verifizierung von Informationen dienen, die in anderen von der Verwaltungsbehörde gesammelten Berichten beschrieben wurden.

Der Rat für Ausländerstreitsachen (Conseil du contentieux des étrangers (CCE)/ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RvV)) in **Belgien** kam in BE-13 zum Schluss, dass allein die Tatsache, dass bestimmte Herkunftslanderinformationen sich hauptsächlich auf vom Herkunftsstaat selbst verfasste Informationen stützen, an deren Objektivität zweifeln lassen. Das Gericht (sowie sein Vorgänger, die Ständige Kommission für

Flüchtlinge) legte seine – ziemlich abweichenden – Ansichten dar, wie die Anonymität einer Quelle beurteilt werden kann.⁷⁵

Das Verwaltungsgericht in **Slowenien** lieferte im Urteil SI-08 ein interessantes (und ziemlich ungewöhnliches) Beispiel eines Vergleichs der Verlässlichkeit von zwei internationalen Organisationen (nämlich jener des UNHCR und jener des UN-Sicherheitsrats):

Der UNHCR hat als spezialisierte Organisation mit einer bedeutenden Rolle in der internationalen Gemeinschaft eine besondere Verantwortung gemäß Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 inne. Aufgrund des im Vergleich mit dem UNO-Sicherheitsrat weniger politischen Charakters des UNHCR haben die Herkunftsländerinformationen des UNHCR als Beweismittel wesentlich mehr Gewicht als die des UNO-Sicherheitsrats, weil Letzterer vor allem politische und sicherheitstechnische Funktionen erfüllt.

Diese Beispiele aus der Rechtsprechung unterstreichen die Bedeutung der Analyse von Quellen einschließlich ihres Mandats und ihrer Motivation selbst bei den seriösesten Regierungs- und internationalen Quellen, sie sind daher aus der Sicht von im COI-Bereich arbeitenden Menschen äußerst wertvoll.

VII.4 Zusammenfassung

Das Kriterium der Verwendung von ausgewogenen und verlässlichen COI-Quellen ist mittlerweile sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Rechtsprechung in der EU fest verankert. Dies äußert sich vor allem in der Anforderung, eine Vielfalt von unterschiedlichen Quellen zu verwenden, wie es in der Verfahrensrichtlinie vorgesehen ist und sich sowohl in der Rechtsprechung des EGMR, als auch einiger europäischer höherrangiger Gerichte wiederfindet. Der Großteil der relevanten Rechtsprechung weigert sich, eine „Rangfolge“ von verschiedenen Typen von Quellen zu etablieren. Der EGMR und einige nationale Gerichte haben kürzlich Standards für die Quellenbeurteilung eingeführt. Es scheint außerdem, dass in den letzten Jahren einige nationale Gerichte in Bezug auf „offizielle“ Quellen (Staaten, EU) wachsamer geworden sind. Die sorgfältige Prüfung wird allmählich zu einem allgemeinen Standard, der an die Stelle der automatischen Anerkennung solcher Informationen tritt.

⁷⁵ Siehe Kapitel IX.2 für eine detaillierte Ausführung.

VIII. Standard 3: Richtigkeit der Recherche und Auswahl aktueller Information

Inhaltlich richtige COI muss aus einer Vielfalt von Quellen bezogen und untermauert werden. Dabei muss sorgfältig darauf geachtet werden, relevante und aktuelle Informationen aus ausgewählten Quellen zu finden, ohne dabei den Inhalt in irgendeiner Form zu verzerren. Der Rechercheprozess sollte hohen, professionellen Standards entsprechen und frei von jeglicher Voreingenommenheit oder von Vorurteilen sein.

Während der vorherige Standard der Verlässlichkeit sich mit der Auswahl und Analyse von Quellen beschäftigt, geht es bei der Richtigkeit darum, die relevanten Informationen aus den ausgewählten Quellen zu gewinnen (d.h. es ist der wichtigste Qualitätsstandard für den Rechercheprozess selbst). Es ist allgemein bekannt, dass COI-Recherche eine gewisse Fähigkeit voraussetzt, das Internet zu benutzen, sowie weitere kommunikative, technische und methodologische Fertigkeiten. Ergänzend zu diesen allgemeinen Anforderungen hat die europäische professionelle Praxis eine komplexere Norm der inhaltlichen Richtigkeit⁷⁶ eingeführt, die hauptsächlich auf der Überprüfung oder Untermauerung (aus einer Vielfalt von Quellen) und auf einer unvoreingenommenen Auswahl von aktuellen Informationen basiert. Sowohl die EU-Gesetzgebung als auch nationale Praktiken spiegeln diese Anforderungen in einem gewissen Maß wieder.

VIII.1 Erlangung von objektiver, unparteiischer und genauer Informationen

VIII.1.1 Gesetzgebung

Artikel 8(2)(b) der Verfahrensrichtlinie legt einen eher allgemeinen Standard der Genauigkeit fest, der in Verbindung mit der Anforderung der Objektivität und Unparteilichkeit in Artikel 8(2)(a) interpretiert werden kann:

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass

⁷⁶ Siehe auch IARLJ Checklist, Abs. 21–24

- a) die Anträge einzeln, **objektiv und unparteiisch** geprüft und entschieden werden;
- b) **genaue** und aktuelle Informationen verschiedener Quellen gesammelt werden, wie etwa des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), über die allgemeine Lage in den Herkunftsstaaten der Asylbewerber und gegebenenfalls in den Staaten, durch die sie gereist sind, und den für die Prüfung der Anträge und die Entscheidungen zuständigen Bediensteten zur Verfügung stehen; [...]

Der Standard der Objektivität wurde bereits in Verbindung mit der Verlässlichkeit und Ausgewogenheit von Quellen analysiert. Er könnte jedoch ebenfalls auf die Auswahl von Information bezogen werden. Aus der Sicht einer im COI-Bereich tätigen Person bedeutet das, dass es *per se* nicht zufriedenstellend ist, objektive und relativ unvoreingenommene Quellen auszuwählen, auch die Information selbst sollte auf objektive und unparteiliche Weise recherchiert werden.

Es ist beachtenswert, dass verschiedene nationale Asylgesetzgebungen diese Kriterien in unterschiedlicher Weise umsetzen. Die **ungarische**⁷⁷ und **luxemburgische**⁷⁸ Gesetzgebung z.B. verwendet einen ähnlichen Wortlaut wie die Richtlinie und hebt Objektivität/Unparteilichkeit und Genauigkeit hervor. Die **rumänische** Asylgesetzgebung⁷⁹ erwähnt lediglich Objektivität als Standard beim Entscheidungsprozess. Das **österreichische** Asylgesetz setzt den Standard der Objektivität in Beziehung zur „Verarbeitung“ von Informationen (und weist diesbezüglich nicht auf die Auswahl von Quellen hin, sondern eher auf eine objektive Recherche von Herkunftsländerinformationen), weiters wird der Standard durch die Anforderung eines „wissenschaftlichen“ Ansatzes ergänzt:⁸⁰

- (2) [...] Die gesammelten Tatsachen sind länderspezifisch zusammenzufassen, nach objektiven Kriterien wissenschaftlich aufzuarbeiten (allgemeine Analyse) und in allgemeiner Form zu dokumentieren. [...]

VIII.1.2 Rechtsprechung

Europäische Gerichte beziehen sich oftmals auf Objektivität und Ausgewogenheit im Hinblick auf die Auswahl von COI-Quellen. Sie tun dies jedoch nur selten in Bezug auf den Rechercheprozess und die Auswahl von Informationen aus den ausgewählten Quellen. Diese zurückhaltende Zugangsweise ist verständlich: Während es relativ einfach einzuschätzen ist, ob eine Gruppe von ausgewählten Informationsanbietern als ausgewogen oder ausreichend umfangreich erachtet werden kann, ist es für eine Richterin oder einen Richter fast unmöglich zu beurteilen, ob beim Rechercheprozess selbst hohe methodologische Standards erfüllt wurden.

Der **österreichische** Verwaltungsgerichtshof stellte die Anforderung einer „präziseren“ Beurteilung in AT-10, was im vorliegenden Fall die Berücksichtigung regionaler Unterschiede im Herkunftsland bedeutete.

⁷⁷ Regierungsdekret Nr. 301/2007 (XI.9.) zur Umsetzung des Asylgesetzes LXXX 2007, § 70 (8)

⁷⁸ Asylgesetz und komplementäre Arten von internationalem Schutz vom 5. Mai 2005; § 18

⁷⁹ Asylgesetz 122/2006 Rumäniens, § 13(1)(a)

⁸⁰ Asylgesetz 2005, § 60(2)

Hinter solchen allgemeinen Normen weist eine steigende Zahl an Urteilen darauf hin, dass missbräuchliche und aus dem Zusammenhang gerissene Auswahl von Informationen und das Auslassen von wichtigen Teilen von Texten mit Herkunftslanderinformationen nicht erlaubt sind, und dass eine solche Vorgangsweise zu einem Aufheben der Entscheidungen der nachgeordneten Instanzen führen sollte. In CZ-11 betonte das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) der **Tschechischen Republik** (und formulierte damit den deutlichsten Standard in dieser Hinsicht):

[...] die Lage des Asylwerbers in seinem Herkunftsland muss objektiv beurteilt werden, andernfalls handelt es sich um einen Verfahrensfehler [...]. Vor allem ist es nicht erlaubt auf eine Weise vorzugehen, die nur jene Tatsachen und Ergebnisse aus den Berichten berücksichtigt, die mit der letztlich getroffenen Entscheidung der Verwaltungsbehörde übereinstimmen. Im vorliegenden Fall befindet das höchstgerichtliche Verwaltungsgericht, dass die Methode der Verwendung von Herkunftslanderinformationen nicht objektiv war, da der Beschwerdeführer nur auszugsweise auf einige Bereiche aus dem Antrag verwies und sich nicht mit den anderen relevanten Informationen des Falls befasste. [...]

[...] nach der Meinung des höchsten Verwaltungsgerichts [verwendete die Behörde Herkunftslanderinformationen] auf eine selektive Art, da sie grundlegende Informationen außer Acht ließ [...].

Derselbe Standard wurde später in CZ-26 und CZ-27 bekräftigt.

Die Rechtsprechung in **Rumänien** hat wiederholt (RO-02, RO-03) kritisiert:

Die Auslegung der Herkunftslanderinformationen erfolgte offensichtlich verkürzt und aus dem Zusammenhang gerissen.

Dies wurde als Argument zur Aufhebung von Verwaltungsentscheidungen verwendet. Laut dem regionalen Verwaltungsgericht von Warschau in **Polen** gibt die Tatsache, dass es die erstinstanzliche Behörde verabsäumt hat, einen relevanten Teil eines Berichts, der ansonsten im gegenständlichen Fall (PL-12) stark berücksichtigt wurde, in Betracht zu ziehen und der Akte hinzuzufügen

[...] nicht nur Anlass zu ernsthaften Zweifeln hinsichtlich der Richtigkeit der Schlussfolgerungen der Behörde und macht die Entscheidung vom Gericht unkontrollierbar, sondern es rechtfertigt auch den Vorwurf des Antragstellers, dass die Behörde den Bericht auf selektive Weise verwendet hat.

Der **österreichische** Verwaltungsgerichtshof kritisiert in seinem Erkenntnis AT-20 ein klares Beispiel für absichtlich verzerrte Herkunftslanderinformationen:

Bei diesem Ergebnis bedarf es keiner weiteren Auseinandersetzung mit dem Umstand, dass die von der belangten Behörde übernommenen Länderfeststellungen des Bundesasylamtes, die im hier relevanten Bereich auf einem Bericht beruhen [...], der im Entscheidungszeitpunkt der belangten Behörde mehr als fünf Jahre alt war [...], zwar den Passus über die Schutzwilligkeit der Polizei im genannten Bericht wiedergeben („Die Polizei ist bereit und gewillt zur Zusammenarbeit, um die Prozedur zu stoppen.“), den unmittelbar darauf folgenden Satz zur mangelnden Schutzfähigkeit in manchen Landesteilen aber unerwähnt lassen (im Original: „The police are willing to and have cooperated to stop this practice from happening, but the ability of police to respond to remote communities in a timely or effective manner is severely limited.“)

Die Ständige Kommission für Flüchtlinge (Commission Permanente de Recours des Réfugiés/ Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen) in **Belgien** sprach in BE-04 über „missbräuchliches Lesen“ von Quellen, während das Stadtverwaltungsgericht in Sofia, **Bulgarien**, in BG-04 das „selektive und unrichtige“ Zitieren von Herkunftsländerinformationen kritisierte. Der High Court **Irlands** näherte sich dem Thema des unerwünschten selektiven Zitierens aus einem anderen Blickwinkel an:

In einer Situation, in der es [...] eine bedeutende Menge an Herkunftsländerinformationen gibt, ist es durch selektives Zitieren möglich, jegliche Aussage zu unterstützen. Aus diesem Grund ist es wichtig, die Herkunftsländerinformationen in ihrer Gänze zu berücksichtigen und ein Augenmerk auf deren allgemeine Grundlage und Hauptrichtung zu legen.

In IE-19 betonte der High Court die Wichtigkeit, zwischen der Freiheit Beweise abzuwägen und der willkürlichen Auswahl von Herkunftsländerinformationen zu unterscheiden:

Obwohl dieses Gericht akzeptiert, dass es ganz dem Refugee Appeals Tribunal oblag, zu bestimmen, welche (falls überhaupt) Gewichtung einem bestimmten Teil der Herkunftsländerinformation zukommen sollte, so darf das Tribunal nicht willkürlich einen Teil der Herkunftsländerinformation einem anderen vorziehen.

Der High Court kritisierte in IE-22 auch die ungerechtfertigte Selektivität bei Verweisen auf Herkunftsländerinformationen:

Im Fall vor diesem Gericht befinde ich auch, dass das Mitglied der Kommission selektiv beim Teil jenes Absatzes war, den er als Zitat zur Unterstützung seiner Entscheidung auswählte, er ließ dabei den Rest aus, womit er den ausgewählten Teil stark veränderte. Außerdem unternahm er keine rationale Analyse des Konflikts und er begründete nicht, warum er auf der Grundlage einer solchen Analyse eine Sichtweise der anderen vorzog.

VIII.2 Aktualität der Information

VIII.2.1 Gesetzgebung

Artikel 8(2)(b) der Verfahrensrichtlinie fasst einen weiteren konkreten Maßstab ins Auge, der bedeutend für die inhaltliche Richtigkeit von Herkunftsländerinformationen ist, nämlich die Aktualität:

(2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass die Asylbehörde ihre Entscheidung über einen Asylantrag nach angemessener Prüfung trifft. Zu diesem Zweck stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass
[...]

b) genaue und **aktuelle** Informationen verschiedener Quellen gesammelt werden, wie etwa des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR), über die allgemeine Lage in den Herkunftsstaaten der Asylbewerber und gegebenenfalls in den Staaten, durch die sie gereist sind, und den für die Prüfung der Anträge und die Entscheidungen zuständigen Bediensteten zur Verfügung stehen; [...]

Während diese Bestimmung nicht erklärt, was „aktuell“ bedeutet, bietet Artikel 4(3) (a) der Qualifikationsrichtlinie eine genauere Anleitung zu dieser Anforderung:

- (3) Die Anträge auf internationalen Schutz sind individuell zu prüfen, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist:
- a) alle mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen, die zum **Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag** relevant sind, einschließlich der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Herkunftslandes und der Weise, in der sie angewandt werden; [...]

Aus der Kombination dieser beiden Bestimmungen kann abgeleitet werden, dass die in Asylverfahren verwendete Herkunftslanderinformationen sich auf einen Zeitraum beziehen soll, der nah wie möglich beim Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag liegt (unabhängig davon, ob es sich hierbei um eine Entscheidung der ersten oder einer höheren Instanz, eine Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidung handelt). Aus der Sicht von im COI-Bereich tätigen ExpertInnen könnte es Ausnahmen bei der „so aktuell wie möglich“-Regel geben. Wenn gewisse Ereignisse, die vom Antragsteller oder der Antragstellerin erwähnt wurden, nicht vor seiner oder ihrer Flucht stattfanden, sondern beispielsweise bereits Jahre zuvor, dann werden Herkunftslanderinformationen aus dieser Zeit – die ansonsten völlig veraltet wären – noch immer richtig sein. Eine weitere Ausnahmen wären kulturelle oder geschichtliche Informationen (z.B. Hochzeitsriten bei einer afrikanischen Volksgruppe oder der in verschiedenen islamischen Ländern verwendete Kalender), die oft im Laufe der Zeit unverändert bleiben. In solchen Fällen darf die Norm der Aktualität nicht so streng ausgelegt werden.

Das **österreichische** Asylgesetz geht über die allgemeinen Anforderung der Richtlinien hinaus und stellt eine strenge Regel für die Staatendokumentation auf, die darauf abzielt, veraltete Informationen zu beseitigen und sogar eine Überarbeitung der darauf basierenden Analysen vorzusehen:⁸¹

- (2) Die Dokumentation ist in Bezug auf Fakten, die nicht oder nicht mehr den Tatsachen entsprechen, zu berichtigen. Eine allenfalls auf diese Tatsachen aufbauende Analyse ist richtig zu stellen.

Außerdem werden bestimmte NutzerInnen von COI ermutigt, die Staatendokumentation auf solche Informationen aufmerksam zu machen:⁸²

- (7) Stellt ein Benutzer nach Abs. 6 Z 1, 2 oder 4 fest, dass eine in der Staatendokumentation enthaltene Information nicht oder nicht mehr den Tatsachen entspricht, ist dies dem Bundesasylamt mitzuteilen. Andere Personen sind berechtigt, diese Tatsachen dem Bundesasylamt mitzuteilen.

Eine ähnliche Regelung findet sich in der **ungarischen** Gesetzgebung:⁸³

- (9) Das Zentrum für Länderinformationen aktualisiert regelmäßig die gespeicherten Informationen,
- a) indem sie aktuelle Informationen erwirbt
 - b) indem sie veraltete Informationen, die nicht mehr die tatsächliche Lage wiedergeben, berichtigt.

⁸¹ Asylgesetz 2005 § 60(2)

⁸² Asylgesetz 2005 § 60(7)

⁸³ Regierungskdekret Nr. 301/2007 (XI.9.) zur Umsetzung des Asylgesetzes 2007 LXXX, § 70 (8)

Die litauische Asylgesetzgebung schreibt in ihrer Regelung der jährlichen COI-Berichte des Innenministeriums ebenfalls vor:⁸⁴

[...] Wenn sich die Lage im Drittstaaten oder Herkunftsländern verändert, werden neue Berichte verfasst und vom Innenminister oder einem befugten Beamten genehmigt.

VIII.2.2 Rechtsprechung

Europäische Gerichte befassen sich umfassend mit dem Thema Aktualität von Länderinformationen. Der EGMR setzte in Chahal⁸⁵ ausdrücklich einen Standard zur Aktualität von Informationen:

[...] der maßgebliche Zeitpunkt ist jener, zu dem das Gericht entscheidet. Daraus folgt, dass, obwohl die Vergangenheit insofern von Interesse ist, als sie die gegenwärtige Situation und die daraus zu erwartende Entwicklung erhellen könnte, immer die aktuelle Lage entscheidend ist.

Obwohl der Gerichtshof keine detaillierten Angaben machte, wie man sicherstellen sollte, dass die Herkunftsländerinformationen aktuell sind, legte er trotzdem fest, dass die Analyse sich auf die Situation zum Zeitpunkt der Entscheidung konzentrieren sollte. Dieses Prinzip wird in Ahmed⁸⁶ und Venkadajalasarma⁸⁷ wiederholt.

In Salah Sheekh bestätigte das Gericht seinen Maßstab zur Aktualität:⁸⁸

[...] bei der Beurteilung des Risikos eines von Ausweisung oder Auslieferung bedrohten Fremden, einer im Widerspruch zu Artikel 3 stehenden Behandlung ausgesetzt zu werden, muss eine vollständige **Bewertung ex nunc** durchgeführt werden, da sich die Lage in einem Empfangsstaat mit der Zeit ändern könnte.

Im Urteil im Fall Saadi aus dem Jahr 2008 betonte der EGMR ein weiteres Mal:

Was den maßgeblichen Zeitpunkt betrifft, muss das Risiko hauptsächlich unter Heranziehung jener Fakten bewertet werden, die dem Vertragsstaat zum Zeitpunkt der Ausweisung bekannt waren oder bekannt sein müssten. Wenn hingegen ein Antragsteller zum Zeitpunkt der Untersuchung des Falles durch den Gerichtshof noch nicht ausgewiesen oder abgeschoben war, so ist die relevante Zeit jene des Verfahrens vor dem Gerichtshof.

Nationale Gerichte haben in den letzten Jahren ebenfalls nach und nach einen Standard entwickelt, der vorsieht, dass aktuelle Herkunftsländerinformationen zu benutzen sind. Ein Richter des **irischen** High Court legte einen allgemeinen Standard in IE-21 fest, als er feststellte:

[...] Es scheint mir, dass es besonders wichtig ist, dass Entscheidungen auf Informationen basieren, die so aktuell und autoritativ wie möglich sind.

⁸⁴ Verfahrensregeln zur Überprüfung, Entscheidung und Umsetzung von Entscheidungen bei Asylanträgen (genehmigt durch die Order Nr. 1V-361 aus dem Jahr 2004 vom Innenminister der Republik Litauens), § 32

⁸⁵ Abs. 86

⁸⁶ Abs. 43

⁸⁷ Abs. 63

⁸⁸ Abs. 136

Die Tatsache, dass

sich die [COI-]Berichte sowohl auf den Zeitraum beziehen, zu dem der Beschwerdeführer sein Land verlassen hat, als auch auf den Zeitpunkt der Entscheidung zum internationalen Schutz durch die Verwaltungsbehörde,

führte das **tschechische** Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) in CZ-22 zu seiner Schlussfolgerung, dass die Anforderung der Aktualität erfüllt wurde. Dasselbe Gericht brachte in CZ-07 ähnliche Ansichten⁸⁹ zum Ausdruck und stellte weiters fest, dass es nicht ausreichend sei, Ablehnungen auf nur teilweise aktuelle Information zu stützen:

[...] das Oberste Verwaltungsgericht befindet, dass elementare Prinzipien in Bezug auf die Grenzen des behördlichen Ermessens verletzt wurden, indem von den zitierten Berichten, die verwendet wurden, um nicht Asyl zu gewähren, [...] nur einer [...] sich auf den Krieg und die Situation nach dem Krieg im Irak bezog, was entscheidende Bedeutung bezüglich der Ausreise der Antragstellerin aus ihrem Land hatte.

Das Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) nuancierte seinen Standard in CZ-29, indem es entschied, dass relevante, aber veraltete COI-Berichte nicht notwendigerweise aus der Bewertung des Falls ausgeschlossen werden müssten, sie jedoch zu bewerten seien

[...] nur in Verbindung mit einem zusätzlichen Bericht ähnlichen Inhalts und Umfangs, der die aktuelle Lage an bestimmten Orten des Landes zwischen [Veröffentlichungsdatum des veralteten Berichts] und dem Zeitpunkt, zu dem die Antragstellerin das Land verließ und/oder dem Zeitpunkt, zu dem die Entscheidung der beklagten Partei und des [nachgeordneten] Regionalgerichts gefällt wurde.

Ein weiteres interessantes Beispiel ist der Fall UK-02, in dem das Immigration Appeal Tribunal des **Vereinigten Königreichs** das Thema Aktualität vor dem Hintergrund eines zweiten Asylantrags erwo und darin den oben erwähnten EGMR-Maßstab in Salah Sheekh und Saadi wiedergibt:

Beweise aus dem Zeitraum vor dem Beschluss des ersten Richters hätten relevant sein können, wenn sie ihm vorgelegt worden wären: jedoch geschah dies nicht und so kam er ohne sie zu einem Beschluss. Die Situation im Land des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt jenes Beschlusses ist mit hoher Wahrscheinlichkeit irrelevant, um zu entscheiden, ob die Abschiebung des Beschwerdeführers zum Zeitpunkt der Entscheidung durch den zweiten Richter seine Menschenrechte verletzt. Jene, die den Beschwerdeführer vertreten, wären besser beraten, aktuelle Beweismittel zusammenstellen, anstatt sich auf Material zu stützen, das (*ex hypothesi*) mittlerweile ziemlich überholt ist.

In PL-08 setzte das regionale Verwaltungsgericht von Warschau, **Polen**, wertvolle Maßstäbe im Hinblick auf das oben genannte Thema (und wiederholte damit auf gewisse Weise das in UK-02 festgelegte Prinzip, wendete es aber auf Berufungsinstanzen an):

Es ist die Aufgabe des Gerichts zu beurteilen, ob Verwaltungsentscheidungen mit dem Gesetz konform sind. Entscheidend in dieser Hinsicht ist das Datum, zu dem die Entscheidung erlassen wurde. Wenn jedoch das in diesem Fall ausgewertete Beweismaterial einige Monate

⁸⁹ Wiederholt auch in CZ-13 und CZ-18.

oder Jahre vor den Erlass der Entscheidung zurückreicht, handelt es sich um einen Fehler im Verwaltungsverfahren, wenn die Berufungsbehörde diese Daten zu den Fakten nicht mit dem Wissen über die Entwicklung der Umstände im Herkunftsland des Antragstellers ergänzt.

Das **schwedische** Migrationsberufungsgericht folgte diesem Standard in SE-04, als es entschied:

Die Beurteilung eines solchen Falls muss aufgrund der Umstände zum Zeitpunkt der Beurteilung erfolgen. [...] Daher wird das Migrationsberufungsgericht diesen Fall entsprechend beurteilen, indem es sich auf die jüngsten für den Fall relevanten Herkunftsländerinformationen bezieht.

Eine andere Auslegung dieses Konzepts wurde vom **deutschen** Bundesverwaltungsgericht in DE-02 angewendet, als es in Verbindung mit den periodisch erscheinenden Lageberichten des Auswärtigen Amtes regelte, dass

[...] die mit Asylsachen befassten Verwaltungsgerichte grundsätzlich gehalten [sind], sich von Amts wegen zu vergewissern, ob ein neuer Lagebericht zur Verfügung steht und asylrechtlich erhebliche Änderungen der politischen Verhältnisse in dem betreffenden Land beschreibt.

Diese ziemlich einfache, aber sehr wichtige Anforderung, dass immer der aktuellste Bericht einer bestimmten Quelle verwendet werden sollte, wird auch in der **polnischen** Rechtsprechung (PL-07) wiederholt.

Der Oberste Gerichtshof (Najvyšší súd) der **Slowakei** betonte in SK-22, dass es bei der Entscheidung über die Verleihung von subsidiärem Schutz notwendig ist, aktuelle Herkunftsländerinformationen zu verwenden.

Anstatt allgemein zu definieren, was aktuelle Herkunftsländerinformationen sind, bringen viele Gerichte zum Ausdruck, dass Informationen aus einem bestimmten Zeitraum nicht mehr aktuell sind. In diesem Zusammenhang wurde in der **österreichischen** Rechtsprechung befunden, dass Informationen, die älter als vier Jahre sind, inakzeptabel sind (AT-21); **polnische** (PL-03, PL-05), **tschechische** (CZ-29) und **österreichische** (AT-02) Gerichte befanden Herkunftsländerinformationen als veraltet, die älter als zwei Jahre waren; hingegen wurden von **polnischen** (PL-06), **slowakischen** (SK-16) und **slowenischen** (SI-02) Gerichten Informationen aus dem Jahr zuvor als inakzeptabel erachtet. Die Anforderung der Aktualität und der Mangel an Herkunftsländerinformationen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag aktuell waren oder sich auf die Zeit beziehen, zu dem der Antragsteller oder die Antragstellerin sein/ihr Herkunftsland verließ, werden selbst ohne konkretere Details oft als Gründe für die Aufhebung von Entscheidungen der untergeordneten Instanzen genannt.⁹⁰

Das **litauische** oberste Verwaltungsgericht sprach ein etwas anderes Thema in Bezug auf die Aktualität von Informationen an, als es in LT-04 die Nützlichkeit von COI-Materialien betonte, die auf der Grundlage von Informationen über einen längeren Zeitraum zusammengestellt werden, da

Daten über die Lage der Menschenrechte in der relevanten Region über einen längeren Zeitraum die Relevanz und Trends der Situation wiedergeben.

⁹⁰ Siehe AT-03, AT-04, AT-05, AT-06, BG-02, SE-01, SI-03, SK-03, SK-04, SK-10, SK-21, SK-23

VIII.3 Zusammenfassung

Dieser methodologische Standard findet sich nach und nach in der Gesetzgebung und Rechtsprechung der EU-Mitgliedstaaten. Der Standard ist etwas „technischer“ als jene der Relevanz und der Verlässlichkeit, seine Anwendung beschränkt sich eher auf allgemeine Anforderungen (wie beispielsweise die in der Verfahrensrichtlinie verwendete Wortfolge „präzise und aktuelle Informationen“) und dient weniger einer konkreten methodologischen Anleitung. Eine wachsende Anzahl an Entscheidungen europäischer Gerichte bezieht sich auf missbräuchliche Auslassungen in COI-Berichten oder eine ungerechtfertigte „Präferenz“ von gewissen Texten zum Nachteil anderer, und begründet damit die Aufhebung von Entscheidungen unterer Instanzen.

Aktualität ist ein wichtiges Element von Richtigkeit, interpretiert wird es sowohl von der Qualifikationsrichtlinie als auch dem EGMR als die Anforderung, mit dem Herkunftsland verbundene Tatsachen „zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag“ zu beurteilen.

Die Verpflichtung zur Verwendung aktueller Herkunftsländerinformationen in Asylentscheidungen findet sich auch bei nationalen Gerichten wieder. In der Praxis mancher Verwaltungsgerichte hat diese Anforderung über die bloße Verpflichtung der Prüfung der Rechtmäßigkeit von Verwaltungsentscheidungen die Oberhand gewonnen und vervollständigt diese. Es wird ein Trend angedeutet, dem zufolge nun auch von Gerichten erwartet wird, dass sie COI-Materialien produzieren oder zumindest aktualisieren.

IX. Standard 4: Transparente Verarbeitung und Präsentation der Informationen

Angesichts der Rolle von Herkunftsländerinformation als entscheidendes Beweismaterial muss COI grundsätzlich für alle beteiligten Parteien am Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zugänglich sein. Dies sollte vor allem – als Minimalstandard – durch eine transparente Methode des Zitierens erfolgen. Originalquellen und Berichte sollten deshalb wiederauffindbar sein, ihr Inhalt und ihre Bedeutung darf nicht im Zuge des Paraphrasierens oder Übersetzens verzerrt werden.

Die Einhaltung des oben genannten Standard der Transparenz ist ein wichtiger Faktor bei der Sicherstellung von Rechtssicherheit in Asylverfahren (und steht in enger Beziehung mit der Norm der **Waffengleichheit**), da Transparenz dem Asylwerber/der Asylwerberin ermöglicht, Zugang zu jenen Informationen zu erhalten, auf deren Grundlage sein oder ihr Antrag entschieden wurde. Zusätzlich dient sie auch der Behörde, da gut belegte und wieder auffindbare Herkunftsländerinformationen „stärkere“ unterstützende Beweismittel in einem möglichen Berufungsverfahren sind. Es sollte betonte werden, dass die Ergebnisse von Herkunftsländerinformationen auf relevanten Fragen basieren und hohe methodologische Standards widerspiegeln können, diese Kriterien aber nicht kontrollierbar sind, wenn die Transparenz der verwendeten Informationen nicht gewährleistet wird.

Die Anwendung einer **transparenten Methode der Bearbeitung und Referenzierung von Länderinformationen** (zu Letzterem gehört die Nennung von Quelle, Titel, Datum der Information und eventuell des Zeitraums, auf den sich die Quelle bezieht, Seite/Absatz, Nummer, Link etc.) ist mittlerweile eine weitgehend akzeptierte Regel in der täglichen Arbeit von im COI-Bereich tätigen Personen. Obwohl Zusammenfassungen von Rechercheresultaten, oft in der Landessprache des jeweiligen Asylsystems, benutzerfreundlicher sind (oder sogar durch die nationale Gesetzgebung des jeweiligen Landes eingefordert werden), muss darauf geachtet werden, dass die Bedeutung der Originalquellen durch das Paraphrasieren oder Übersetzen nicht verzerrt wird. Im Fall von komplexen COI-Berichten oder zusammenfassenden Anfragebeantwortungen sollten die Originalquellen beigelegt oder anders verfügbar gemacht werden, um die Überprüfung der Zusammenfassung auf inhaltliche Richtigkeit zu ermöglichen und um detailliertere Informationen zugänglich zu machen.

Die Praktiken verschiedener EU-Mitgliedstaaten unterscheiden sich bezüglich der Transparenz von Länderinformationen beträchtlich. Diese Divergenz spiegelt oft generelle und alteingesessene Unterschiede von Verwaltungspraktiken und Rechtstraditionen wider und wird als solches kaum sofortigen Veränderungen unterworfen werden.

IX.1 Gesetzgebung

Angesichts der oben genannten Unterschiede zwischen den Einstellungen der Mitgliedstaaten zu Transparenz von Länderinformationen ist es nicht erstaunlich, dass diese professionellen Standards sich kaum in der EU-Asylgesetzgebung wiederfinden. Dennoch enthält die Verfahrensrichtlinie einige wichtige Bestimmungen, die indirekte Auswirkung auf die Förderung von Transparenz in diesem Zusammenhang haben könnten. Artikel 9(2) der Verfahrensrichtlinie bestimmt:

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen ferner sicher, dass bei der Ablehnung eines Antrags die **sachlichen und rechtlichen Gründe dafür in der Entscheidung dargelegt werden** und schriftlich darüber informiert wird, wie eine ablehnende Entscheidung angefochten werden kann.

Da Widersprüche zwischen den Aussagen des Asylwerbers und den Länderinformationen sich oft als entscheidender Grund für eine Ablehnung herausstellen, kann die oben genannte Bestimmung die Transparenz von Länderinformationen in Asylentscheidungen positiv beeinflussen. Unter der Annahme, dass sich der Zugang zu diesem Kriterium fortschrittlich entwickelt, könnte langfristig eine Verbesserung in jenen Mitgliedstaaten erwartet werden, in denen Verwaltungsentscheidungen nach wie vor keine detaillierte Begründung (und Referenzierung von darin enthaltene Länderinformationen) enthalten.

Zusätzlich sichert Artikel 16(1) der Verfahrensrichtlinie den Zugang von RechtsberaterInnen zu den in den Akten ihrer KlientInnen enthaltenen Informationen, wenn die Informationen von Berufungsinstanzen geprüft werden können:

- (1) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Rechtsanwalt oder sonstige nach nationalem Recht zugelassene oder zulässige Rechtsberater, der einen Asylbewerber gemäß den nationalen Rechtsvorschriften unterstützt oder vertritt, Zugang zu den in den Akten des Asylbewerbers enthaltenen Informationen erhält, die von den staatlichen Stellen nach Kapitel V geprüft werden können, soweit diese Informationen für die Prüfung des Antrags relevant sind.

Die Mitgliedstaaten können hiervon abweichen, wenn die Preisgabe von Informationen oder Quellen die nationale Sicherheit, die Sicherheit der Organisationen oder Personen, von denen diese Informationen stammen, oder die Sicherheit der Person(en), die die Informationen betreffen, gefährden oder die Ermittlungsinteressen im Rahmen der Prüfung von Asylanträgen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder die internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten beeinträchtigen würde. In diesen Fällen müssen die in Kapitel V genannten staatlichen Stellen Zugang zu den Informationen oder Quellen erhalten, soweit in Fällen, die die nationale Sicherheit betreffen, dieser Zugang nicht ausgeschlossen ist.

Angesichts der äußerst wichtigen Rolle von Länderinformationen für die Entscheidung ist anzunehmen, dass COI-Materialien regelmäßig in den Geltungsbereich der oben genannten Regelung fallen. Im Zuge der Erstellung dieser Studie konnten nur wenige konkrete Bestimmungen in nationalen Asylgesetzen gefunden werden, die konkrete Standards zur Transparenz und Referenzierung von Länderinformationen enthalten. Eine beispielhafte und herausragende präzise Ausnahme kann in der Gesetzgebung **Belgiens** gefunden werden, die hohe Transparenzmaßstäbe für den spezifischen Fall vorsieht, wenn Informationen von ExpertInnen oder Institutionen bezogen werden:⁹¹

Der Generalkommissar und seine StellvertreterInnen können sich in ihrer Entscheidung auf Informationen stützen, die von einer Person oder Institution per Telefon oder E-Mail eingeholt wurden. Der Verwaltungsakt sollte in einem solchen Fall über die Gründe Aufschluss geben, warum die jeweilige Person oder Institution kontaktiert wurde und warum angenommen wird, dass sie verlässlich ist. Auf der Grundlage der eingeholten Informationen soll eine schriftliche Zusammenfassung verfasst werden, diese soll den Namen der Person, eine kurze Beschreibung ihrer Tätigkeiten und Funktion, ihre Telefonnummer, das Datum des Interviews, sowie einen Überblick über die während des Telefongesprächs gestellten Fragen und Antworten enthalten.

Das **schwedische** Asylgesetz legt einen allgemeineren Standard der Transparenz fest:⁹²

[...] [Eine Pflicht der Migrationsbehörde] ist es sicherzustellen, dass die aktuellen Herkunftsländerinformationen der Behörde so weit wie möglich öffentlich verfügbar sind.
[...]

Zusätzlich zu diesen wenigen asylspezifischen Regeln haben viele Länder allgemeine Regelungen zu Verwaltungsverfahren und Verwaltungsgerichtsverfahren, die es dem Asylwerber oder der Asylwerberin (und seinen/ihren RechtsvertreterInnen) gestatten, die als Beweismaterial in seinem/ihrer Fall verwendeten Länderinformationen einzusehen.

IX.2 Rechtsprechung

Im Gegensatz zu den Gesetzgebern haben einige höherrangige europäische Gerichte einheitliche Rechtsprechung erlassen, die die Bedeutung von Transparenz und Rückverfolgbarkeit von Länderinformationen betont.

Der High Court in **Irland** setzt in IE-11 einen allgemeinen Standard zum Prinzip der „Waffengleichheit“, der von großer Bedeutung bei der Erörterung der vorliegenden Norm der Transparenz sein könnte:

Wenn eine gewisse Angelegenheit aller Wahrscheinlichkeit nach wichtig für den Beschluss des [Refugee Appeal Tribunal] ist, dann muss der Antragsteller in fairer Weise darauf hingewiesen werden, damit er die Gelegenheit zur Stellungnahme hat. Wenn das bedeutet, dass das

⁹¹ Königlicher Erlass vom 11. Juli 2003, der die Verfahrensweise und Funktion des Generalkommissars für Flüchtlinge und staatenlose Personen festlegt, Absatz 26

⁹² Anordnung 2007:996 bezüglich der Funktion und Organisation des Migrationsausschusses, Abschnitt 2(7)

Gericht die Angelegenheit selbst vorbringt, dann bleibt die Verpflichtung das zu tun beim Gericht. Selbst wenn nach einer Einvernahme im Zuge der Vorüberlegungen eines Mitglieds des Tribunals zu seinem oder ihrem Beschluss ein Thema, das bisher noch nicht oder noch nicht in einem ausreichenden Ausmaß oder nicht ausreichend bei der Einvernahme angesprochen wurde, dem Mitglied des Tribunals von erheblicher Bedeutung für den Beschluss erscheint, bleibt eine Verpflichtung seitens des Gerichts bestehen, den Antragsteller darauf hinzuweisen, um ihm die Möglichkeit zu bieten, sich dazu zu äußern. Dies bleibt der Fall, ob es nun um sachliche Fragen zu Beweismitteln des Antragstellers handelt oder um Fragen zu Herkunftslanderinformationen, die vom Antragsteller oder seinem Rechtsvertreter angesprochen wurden oder um eigentliche rechtliche Fragen, die wahrscheinlich nur von den Rechtsberatern des Antragstellers gestellt werden.

In IE-18 erließ der High Court, dass die Unterlassung der Offenlegung von COI einen vertretbaren Grund für eine Berufung darstellen kann und präziserte später in IE-13:

Wo hingegen, wie in diesem Fall, kein Beweis bei der Entscheidung gefunden werden kann, dass die für den Antragsteller günstige Herkunftslanderinformation berücksichtigt wurde und, ebenso, wenn es folglich keine rationale Erklärung für die Ablehnung gibt, dann erscheint mir, dass es zumindest vertretbare Gründe für die Behauptung des Antragstellers gibt, dass der Entscheider relevante Einwände nicht berücksichtigt hat.

Der Oberste Gerichtshof in **Spanien** (Tribunal Supremo) hat in seinen Urteilen konstant auf die Anforderung von Transparenz hingewiesen. In ES-01 brachte das Gericht seine Position in aller Klarheit zum Ausdruck (und wiederholte sie später ziemlich gleichlautend in ES-02 und ES-03):

[Sowohl die Behörde der ersten als auch jene der zweiten Instanz] rechtfertigen die Ablehnung der Zulassung zum Verfahren damit, dass den verfügbaren Informationen nicht entnommen werden konnte, dass die Behörden die vom Antragsteller behauptete Verfolgung zuließen oder nicht darauf reagierten, aber weder kommunizierte eine der Behörden Details zu diesen „verfügbaren Informationen“, noch wurden Dokumente oder andere Elemente beigefügt, aus denen man die Quelle oder den Inhalt dieser Information bestimmen könnte. Folgerichtig kann man solche Informationen nur als überflüssig und als nicht geeignet betrachten, die Ablehnung der Zulassung zum Verfahren zu begründen.

In einem weiteren wegweisenden Urteil (ES-04) betonte der oberste Gerichtshof bezüglich der Durchführung einer Recherche zu den vom Asylwerber behaupteten objektiven Umständen:

[...] – damit der Antragsteller die unverzichtbaren notwendigen Elemente für seine/ ihre Verteidigung hat – wenn die Verwaltungsbehörde die Wahrscheinlichkeit seiner/ihrer Behauptungen prüft, weil diese nicht mit den erhältlichen objektiven Informationen über das Herkunftsland übereinstimmen, ist es wünschenswert, dass die Behörde diese Widersprüche angibt und im Akt jene Quellen vermerkt, die berücksichtigt wurden um zu so einer Schlussfolgerung zu gelangen.

Das regionale Verwaltungsgericht in **Polen** setzte auch einen klaren Standard zur Transparenz, als es in PL-13 befand:

Informationsquellen, die als Grundlage von Tatsachenfeststellungen dienen, müssen im Akt zusammen mit den Übersetzungen der für den Fall relevanten Teile auffindbar sein. [...]

Mängel beim Beweismaterial machen dem Gericht die Überprüfung der Feststellungen und Beurteilungen in der Entscheidung unmöglich. [...] Eine allgemeine Referenz von unbestimmten Daten einer COI-Abteilung und eines Human Rights Watch-Berichts erfüllen nicht die Kriterien, das Beweismaterial anzugeben, auf dem die Tatsachenbeurteilungen basieren. [...] Der Mangel an Beweisen, auf denen die Tatsachenbeurteilungen beruhen, hindert das Gericht nicht nur daran, die Beurteilung der Glaubwürdigkeit zu kontrollieren, sondern machen es auch dem Antragsteller unmöglich die Glaubwürdigkeit der Beweismittel zu hinterfragen.

In PL-06 strich das regionale Verwaltungsgericht von Warschau hervor:⁹³

Es muss betont werden, dass es nicht notwendig ist, den ganzen Text von Berichten mit Herkunftsländerinformationen von Menschenrechtsorganisationen, einschließlich von UNHCR-Berichten, zu übersetzen. Nichtsdestotrotz ist es äußerst wichtig für eine richtige Entscheidung, Fragmente, die wichtig für die Beurteilung der aktuellen Lage sind, zu übersetzen und als Beweismittel beizufügen [...].

Der Flüchtlingsausschuss in Polen kritisierte in PL-03, dass die Behörde der ersten Instanz weder erklärt hatte, was eine bestimmte Abkürzung (einer Quelle) bedeutete noch deren Internetadresse beigefügt hatte.

Das Verfassungsgericht (Ustavno sodišče) von **Slowenien** erließ in SI-11:

Weil das Innenministerium dem Antragsteller nicht die Möglichkeit gegeben hat, zu den entscheidungsrelevanten Tatsachen und Umständen [einschließlich COI-Material] Stellung zu nehmen, hat es das in Artikel 22 der Verfassung verankerte Recht des Antragstellers auf gleichen Schutz seiner Rechte verletzt.

Auch der slowenische Oberste Gerichtshof (Vrhovno sodišče) betonte in SI-10:

[...] die entscheidende Behörde untersuchte einige COI-Materialien, die im Laufe des Verwaltungsverfahrens erstellt wurden, aber sie legte diese Informationen nicht dem Antragsteller vor, was eine Verletzung [der entsprechenden Bestimmungen] des Verwaltungsverfahrensgesetzes darstellt.

Die **schwedische** Rechtsprechung folgt der gleichen Linie. Das Migrationsberufungsgericht kritisierte in SE-06:

[...] das Migrationsgericht [nachgeordnete Instanz] legte weder offen, woher [das verwendete COI-Material] stammt, noch fügte es dem Fall irgendwelches Material hinzu, das die fragliche Information beinhaltet. Das Migrationsgericht fällte außerdem sein Urteil aufgrund dieser Informationen, ohne einer Partei die Gelegenheit zu bieten sich dazu zu äußern. Weil diese hinzugefügte Information nicht als Allgemeinwissen betrachtet werden kann, hätte sie, laut [den relevanten Bestimmungen des] Verwaltungsverfahrensgesetzes, zumindest dem Antragsteller kommuniziert werden müssen, bevor der Fall entschieden wurde.

Dasselbe Gericht verwendete auch ein ähnliches Argument, um die Entscheidung einer untergeordneten Instanz in SE-05 aufzuheben. Das Migrationsgericht in Göteborg wies in SE-02 auf folgendes hin:

⁹³ Wiederholt in PL-03 und PL-04.

[...] Asylwerber haben laut Verwaltungsgesetz das Recht, in [die in ihrem Akt enthaltenen Informationen] Einsicht und dazu Stellung zu nehmen. Dieses Prinzip ist auch anwendbar auf die relevanten Teile der Herkunftslanderinformationen, die die Grundlage der Entscheidung der Migrationsbehörde bilden [...]. [selten] sind Herkunftslanderinformationen nicht öffentlich zugänglich, weil es sich um „klassifizierte Informationen“ handelt [...]. [Herkunftslanderinformationen] sind von ausschlaggebender Bedeutung für die Migrationsbehörde, um richtig beurteilen zu können, ob Asylanträge glaubwürdig und wahrheitsgetreu sind. Ebenso ist es wichtig, dass ein Antragsteller Zugang zu jenen Informationen hat, auf denen die Entscheidung der Verwaltungsbehörde beruht, und darauf antworten kann.

Die **slowakische** Rechtsprechung ist auch konsequent bei der Formulierung des Standards der Rückverfolgbarkeit, die klarste Formel davon wurde vom regionalen Kreisgericht von Bratislava (Krajský súd) in SK-13 festgelegt:

Die Aussagen eines Asylwerbers müssen im Lichte von Herkunftsländerinformationen betrachtet werden. Die Behörde erster Instanz ist verpflichtet, in ihrer Entscheidung zu erklären, welche Fakten der Entscheider als Grundlage für die Entscheidung berücksichtigt hat und wie er oder sie die verfügbaren Beweise untersucht hat.

Ein Mangel an klaren Verweisen auf Länderinformationen wurde auch von slowakischen Gerichten in SK-01 und SK-08 gerügt.

Das Stadtgericht Budapest (Fővárosi Bíróság), **Ungarn** setzte in seiner rechtlichen Praxis einen ähnlichen Standard. In HU-05 benutzte das Gericht den Begriff „punktgenau zitierte“ Herkunftslanderinformationen und betonte, dass die gleiche Norm von Entscheidungsbehörden und Rechtsvertretern anzuwenden ist:

[...] es ist nicht zulässig, Verweise allgemeiner Natur zu akzeptieren, im Fall von Herkunftsländerinformationen soll angesichts der Verantwortlichkeit und Identifizierung der Rechtsvertreter mit ordentlichen Verweisen und Details kennzeichnen, welche Teile der Verwaltungsentscheidung bestritten werden.

In AT-22 hob der **österreichische** Verfassungsgerichtshof ebenfalls die Entscheidung der untergeordneten Instanz auf, teilweise weil

[...] [zur Situation im Herkunftsland] Anmerkungen ohne Quellenangabe und ohne Angabe des bezogenen Zeitraums getroffen wurden.

Der Mangel an ordentlichen Verweisen und Nachvollziehbarkeit von Länderinformationen erscheint im Urteil AT-21 desselben Gerichts als Grund für die Aufhebung einer unzulässigen Entscheidung. Der Verwaltungsgerichtshof in Österreich kritisierte in AT-17 auch:

Der UBAS [Unabhängiger Bundesasylsenat] hat sich zur Stützung der Feststellungen über die Folgenlosigkeit einer bloß zum Zwecke der Asylerlangung vorgenommenen Konversion lediglich ganz allgemein auf näher angeführte Länderberichte gestützt, ohne die konkreten Stellen in den umfangreichen Konvoluten näher zu bezeichnen oder deren Inhalt wiederzugeben.

In der **tschechischen** Rechtsprechung wurde die klarste Formel in CZ-15 wiedergegeben (der Mangel an Transparenz und Nachvollziehbarkeit wurde auch in CZ-12 und CZ-14 gerügt):

[...] zusätzlich zu der Tatsache, dass die Verwaltungsbehörde [die entsprechenden „Hintergrundinformationen“] nicht näher bestimmt, zitiert sie weder aus ihnen noch erklärt sie, wie sie bei der Beweswürdigung berücksichtigt wurden. Die Tatsache, dass diese Berücksichtigung nicht erörtert wird, führt dazu, dass die Entscheidung nicht nachprüfbar ist, und dieses Defizit muss vom Gericht *von Amts wegen* berücksichtigt werden.

Das tschechische Oberste Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud) setzte auch einen eher allgemeinen Standard in CZ-22, indem es feststellte, dass in dem bestimmten Fall

das Kriterium der Nachverfolgbarkeit nicht nur durch die Beilage der Berichte im Akt, sondern auch durch die Möglichkeit, sie im Internet abzurufen, erfüllt wird.

Das Hohe Verwaltungsgericht in **Bulgarien** befand in BG-01, dass es inakzeptabel sei, lediglich auf „aktuelle Informationen“ zu verweisen (ohne die Quelle konkret zu nennen).

Die ehemalige Ständige Kommission für Flüchtlinge in **Belgien** (Commission Permanente de Recours des Réfugiés/ Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen) verkündete einige Urteile bezüglich der Bewertung von anonymen Quellen. In BE-03 befand die Kommission, dass wegen der Entscheidung der Verwaltungsbehörde auf der Basis von Informationen aus anonymen Quellen

[...] es weder möglich ist, eine endgültige Meinung zu ihren Aussagen zu formulieren, noch ist es möglich, einen Mangel an Glaubwürdigkeit ohne weitere Recherche festzustellen.

Andererseits wies sie in BE-09 darauf hin, dass

die Anonymität einer Quelle die Information nicht *per se* unverlässlich macht [...], es kann im Interesse des Asylwerbers liegen, dass die Behörden bezüglich ihrer Quellen diskret bleiben [...].

Der Rat für Ausländerstreitsachen (Le Conseil du Contentieux des Etrangers/ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen) (der Nachfolger der Kommission) legte auch andere Ansichten zu diesem Thema dar: In BE-14 kritisierte es die Verlässlichkeit bei der Verwendung von anonymen mündlichen Quellen und befand, dass, wenn die rechtlichen⁹⁴ Anforderungen nicht erfüllt sind (z.B. Name, Telefonnummer und Tätigkeit einer Quelle werden in der schriftlichen Zusammenfassung des Interviews nicht erwähnt), die Informationen nicht als gültige Grundlage für eine bestimmte Schlussfolgerung betrachtet werden können. Trotzdem hat der Rat für Ausländerstreitsachen in BE-16 und BE-17 bestätigt, dass die Anonymität einer Quelle sie nicht *per se* unverlässlich

⁹⁴ Königlicher Erlass vom 11. Juli 2003, der die Verfahrensweise und Funktion des Generalkommissars für Flüchtlinge und staatenlose Personen festlegt, Absatz 26 – siehe relevantes Zitat in Kapitel IX.1

⁹⁵ Ohne zu weithergeholten Schlussfolgerungen zu gelangen, ist es interessant zu beachten, dass die „kritischen“ Urteile alle von der französischsprachigen Kammer des Gerichts geäußert wurden, während der andere Ansatz – zumindest in Anbetracht der für den Autor verfügbaren Rechtsprechung – von der flämischsprachigen Kammer formuliert wurde.

macht.⁹⁵ Der entsprechende Standard des **niederländischen** Staatsrats (Raad van State) in NL-01 spiegelt das oben beschriebene Dilemma zwischen Transparenz und Quellenschutz wider:

[...] der [vom Außenministerium verfasste] Länderbericht soll Informationen auf eine unparteiliche, objektive und aufschlussreiche Art vermitteln und – wenn möglich und wenn es sicher erscheint, das zu tun – auf die Quellen, aus denen diese bezogen wurden, hinweisen.

Eine abweichende Stimme – im Gegensatz zur oben genannten umfangreichen Rechtsprechung – ist jene des Oberverwaltungsgerichts Berlin, **Deutschland**, in DE-03. Zur Transparenz der vom deutschen Auswärtigen Amt erstellten Länderberichte, die als „amtliche Auskünfte“ betrachtet werden, befand das Gericht:

Die Verfahrensbeteiligten haben grundsätzlich keinen Anspruch auf Mitteilung, wie und auf welcher Grundlage eine Auskunft des Auswärtigen Amtes entstanden ist. Auch eine Ermittlungspflicht des Gerichts besteht insoweit nicht, es sei denn, gewichtige und fallbezogene Zweifel an der Richtigkeit der Auskünfte geben im Einzelfall dazu Anlass. Ein solcher Anlass besteht, wenn sich aus dem Vorbringen des Klägers schlüssig ergibt, dass das Auswärtige Amt seine Erkenntnisquellen manipuliert [...].

IX.3 Zusammenfassung

Ein transparentes System der Bearbeitung und Referenzierung von Länderinformationen in Entscheidungen und Falldokumentationen ist eine weitgehend unbestrittene und anerkannte Norm unter Menschen, die professionell mit COI arbeiten. Indessen haben die EU-Mitgliedstaaten weder eine gemeinsame Position zu Zitierregeln und -systemen ausgearbeitet noch haben sie gemeinsame Standards zur Informationstransparenz in Asylverfahren festgelegt. Die Verfahrensrichtlinie legt jedoch einige wichtige grundlegende Anforderungen dar, so zum Beispiel die tatsachenbasierte und rechtliche Begründung von Asylentscheidungen und den Zugang von RechtsberaterInnen zu Informationen im Akt von KlientInnen, falls die Informationen von Berufungsinstanzen geprüft werden können.

Höherrangige Gerichte in einigen Mitgliedsstaaten sind dabei viel weiter gegangen als die Gesetzgeber und haben in dieser Hinsicht klare und spezifische Standards etabliert. Die Rechtsprechung hebt regelmäßig das Recht von AntragstellerInnen hervor, Kenntnis über jene COI-Materialien zu erlangen und dazu Stellung zu nehmen, die als Grundlage für die Entscheidung ihres Antrags dienen. Gerichte scheinen auch die Transparenz von COI (oft entscheidendes Beweismaterial) als eine Vorbedingung für ein gültiges und wirksames Berufungsverfahren zu sehen. Auf der Grundlage der klaren Normen, die durch die Rechtsprechung vieler EU-Mitgliedstaaten etabliert wurden, werden alle an der Entscheidung von Asylverfahren beteiligten AkteurInnen ermutigt, diese Standards in der nächsten Phase der Entwicklung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems zu übernehmen.

Liste der Beitragenden

Ausgabe 2007

Leitender Recherche-Koordinator

Gábor Gyulai (Ungarisches Helsinki-Komitee)

Recherche-Koordinatorin

Agata Foryś (Polnische Helsinki Stiftung für Menschenrechte)

Recherche-Assistentin

Magdeleine Walger (Ungarisches Helsinki-Komitee)

Publikationsassistent

Tiziano Tomassini (Ungarisches Helsinki-Komitee)

RechercheurInnen

Belgien:	Thomas Jézéquel, Judit Tánczos
Bulgarien:	Maria Yankova Ivanova-Vranesku (Stadtgericht Sofia)
Deutschland:	Michael Kalkmann (Informationsverbund Asyl)
Estland:	Sven Randlaid (Staatsbürgerschafts- und Migrationsbehörde – Kodakondsus – ja Migratsiooniamet)
Finnland:	Sari Sirva (Universität Turku)
Frankreich:	Vera Zederman (Berufungskommission für Flüchtlinge – Commission des recours des réfugiés-CRR), Gábor Gyulai (Ungarisches Helsinki-Komitee)
Irland:	John Stanley (Flüchtlingsdokumentationszentrum Irland – Refugee Documentation Centre)
Italien:	Daniela di Rado (Italienischer Flüchtlingsrat – Consiglio Italiano per i Rifugiati)
Litauen:	Egle Samuchovaite (Litauisches Rotes Kreuz)
Niederlande:	Femke Vogelaar (Niederländischer Flüchtlingsrat – Vluchtelingen Werk Nederland)
Österreich:	Vanessa Prinz (Österreichisches Rotes Kreuz/ACCORD)
Polen:	Agata Foryś (Polnische Helsinki Stiftung für Menschenrechte), Agata Ewertyńska (Ausländeramt – Urząd do Spraw Cudzoziemców)
Rumänien:	Ștefan Leonescu (Nationaler Rumänischer Flüchtlingsrat – Consiliul National Roman Pentru Refugiati)
Schweden:	Karin Czubala
Slowakei:	Katarina Fajnorová (Liga für Menschenrechte – Liga za ľudské práva)

Slowenien:	Vita Habjan (Rechtsinformationszentrum für NGOs – Pravno-informacijski center nevladnih organizacij (PIC))
Spanien:	Marta Sainz de Baranda (ACCEM)
Tschechische Republik:	Hana Tóthová (Society of Citizens Assisting Migrants – SOZE)
Ungarn:	Júlia Mink (ELTE Universität / Centraleuropean University), Gábor Gyulai (Ungarisches Helsinki-Komitee)
Vereinigtes Königreich:	Ali Bandegani (Rechtsberatungszentrum für Flüchtlinge – Refugee Legal Centre)
EGMR:	Júlia Mink (ELTE Universität / Central European University)

Kontaktpersonen

Dänemark:	Jan Olsen (dänische Einwanderungsbehörde – Udlændingetjeneste)
Griechenland:	Spyros Koulocheris (griechischer Flüchtlingsrat – Ελληνικό Συμβούλιο για τους Πρόσφυγες (ΕΣΠ))
Lettland:	Dace Zvarte (Behörde für Staatsbürgerschaft und Migration – Pilsonības un migrācijas lietu pārvalde)
Luxemburg:	Jacqueline Guillou-Jacques (Außenministerium)
Malta:	Katrine Camilleri (Jesuitischer Flüchtlingsdienst)
Portugal:	Gabriela Tiago, Carla Ramos (Büro für Asylfragen und Flüchtlinge)
Zypern:	Maria Kyprianou (Berufungsbehörde für Flüchtlinge)

Aktualisierung 2011

Leitender Recherche-Koordinator

Gábor Gyulai (Ungarisches Helsinki-Komitee)

Recherche-Koordinator

Tudor Roşu (Ungarisches Helsinki-Komitee)

RechercheurInnen

Belgien:	Thomas Jézéquel
Bulgarien:	Valeria Ilareva (Legal Clinic für Flüchtlinge und MigrantInnen – Legal Clinic for Refugees and Migrants)
Deutschland:	Michael Kalkmann (Informationsverbund Asyl und Migration)
Irland:	John Stanley
Italien:	Daniela di Rado (Italienischer Flüchtlingsrat – Consiglio Italiano per i Rifugiati)
Litauen:	Laurynas Biekša (Litauisches Rotes Kreuz)

Niederlande:	Hiske van den Bergh (Niederländischer Flüchtlingsrat – Vluchtelingen Werk Nederland)
Österreich:	Andrea Jakober (Österreichisches Rotes Kreuz/ACCORD)
Polen:	Agata Forys
Portugal:	João Vasconcelos
Rumänien:	Bianca Albu (Jesuitischer Flüchtlingsdienst Rumänien)
Schweden:	John Panofsky (Verwaltungsgericht von Göteborg), Noah Tunbjer (Verwaltungsgericht von Malmö)
Slowakei:	Katarína Fajnorová (Liga für Menschenrechte – Liga za ľudské práva)
Slowenien:	Boštjan Zalar (Verwaltungsgericht)
Spanien:	Reyes Castillo (ACCEM)
Tschechische Republik:	Věra Pazderová (Oberstes Verwaltungsgericht – Nejvyšší správní soud)
Ungarn:	Borbála Ivány, Gábor Gyulai (Ungarisches-Helsinki Komitee)
Vereinigtes Königreich:	Stephanie Huber, Elizabeth Williams (Asylrechercheberatung – Asylum Research Consultancy, ARC)
EGMR:	Hana Lupačová (früher Tóthová)

Kontaktpersonen

Dänemark:	Anne-Lise Ulf Schilling (Sekretariat des Flüchtlingsberufungsgremiums)
Schweiz:	Rainer Mattern (Schweizerische Flüchtlingshilfe)

Ein Danke an

Andrea Jakober, Reinhold Jawhari, Anna Ladurner, Boris Panhölzl, Carol Doyle, Mark Jansen, Nicholas Oakeshott, Jérôme Camus, Jens Vedsted-Hansen, Elna Søndergaard, Cătălin Albu, Natasa Andreou, Dóra Németh, Anikó Gál, Zoltán Pozsár-Szentmiklósy, Miguel Sánchez Rubio, Borbála Ivány, Júlia Iván, Anita Vodál, Anikó Bakonyi, Gruša Matevžič, Aideen Collard BL, Elvira Szabó

Anhang

Kurzform	EGMR-Urteil	Datum
Vilvarajah	Vilvarajah u.a. gg. das Vereinigte Königreich	30. Oktober 1990
Cruz Varas	Cruz Varas gg. Schweden	20. März 1991
Chahal	Chahal gg. das Vereinigte Königreich	15. November 1996
Hilal	Hilal gg. das Vereinigte Königreich	6. März 2001
N	N gg. Finnland	26. Juli 2005
Salah Sheekh	Salah Sheekh gg. die Niederlande	11. Jänner 2007
Mamatkulov	Mamatkulov und Askarov gg. die Türkei	4. Februar 2005
Venkadajalasarma	Venkadajalasarma gg. die Niederlande	17. Februar 2004
Ahmed	Ahmed gg. Österreich	17. Dezember 1996
Muminov	Muminov gg. Russland	11. Dezember 2008
Saadi	Saadi gg. Italien	28. Februar 2008
Gaforov	Gaforov gg. Russland	21. Oktober 2010
NA	NA gg. das Vereinigte Königreich	17. Juli 2007

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land
AT-01	98/01/0602	1999	Verwaltungs- gerichtshof	Österreich
AT-02	2004/01/0245	2005		
AT-03	2005/01/0290	2005		
AT-04	2001/01/0164	2002		
AT-05	2000/01/0348	2001		
AT-06	2000/20/0245	2002		
AT-07	2001/01/0164	2002		
AT-08	2004/21/0134	2004		
AT-09	2002/01/0060	2003		
AT-10	2000/20/0020	2002		
AT-11	223.315/0-VIII/23/01	2003	Unabhängiger Bundesasylsenat	
AT-12	227.558/10-I/02/04	2004		
AT-13	225.992/8-I/02/05	2005		
AT-14	218.974/11-I/02/06	2006		
AT-15	219.896/7-I/02/04	2004		
AT-16	2003/20/0486	2004	Verwaltungs- gerichtshof	
AT-17	GZ 2004/20/0215	2004		
AT-18	GZ 2007/19/0279	2007		
AT-19	GZ 2006/01/0930	2006		
AT-20	GZ 2006/01/0793	2006	Verfassungsgerichtshof	
AT-21	GZ U378/10	2010		
AT-22	GZ U305/08	2009		

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land	
BE-01	04-3503/F1761	2005	Ständige Berufungs- kommission für Flüchtlinge (Commission Permanente de Recours des Réfugiés/ Vaste Beroeps-commissie voor Vluchtelingen)	Belgien	
BE-02	04-3388/F1755	2005			
BE-03	04-2399/R12893	2005			
BE-04	04-0629/F2275	2006			
BE-05	02-0266/F1595	2003			
BE-06	02-0920/R11111	2003			
BE-07	98-0886/R8485	2000			
BE-08	05-1554/W11129	2005			
BE-09	04-1402/W10502	2005			
BE-10	00-1754/W6924	2001			
BE-11	05-0979/W11535	2006			
BE-12	26112-(PC)	2009			Rat für Ausländer- Streitsachen
BE-13	39180-(PC)	2010			
BE-14	11829-(PC)	2008			
BE-15	1622	2007			(Le Conseil du Contentieux des Etrangers/ Raad voor Vreemdelingen- betwistingen)
BE-16	22583	2009			
BE-17	22582	2009			
BE-18	22185	2008			
BE-19	25562	2009			
BG-01	No. 1400 of 18 February 2003	2003	Hohes	Bulgarien	
BG-02	No. 2968 of 31 March 2004	2004	Verwaltungsgericht		
BG-03	No. 3253 of 13 April 2004	2004			
BG-04	3581/2010	2010	Stadtverwaltungs- gericht Sofia		
CZ-01	6 A 636/1993	1994	Hohes Gericht (Vrchní soud)	Tschechische Republik	
CZ-02	6 A 592/1993	1994			
CZ-03	7 A 539/1995	1998			
CZ-04	6 A 780/2000-32	2002			
CZ-05	5 A 516/1999-54	2001			
CZ-06	6 A 781/2000-21	2002			
CZ-07	4 Azs 467/2004-89	2005			Oberstes Verwaltungsgericht (Nejvyšší správní soud)
CZ-08	6 Azs 50/2003-89	2004			
CZ-09	5 Azs 202/2004	2004			
CZ-10	6 Azs 371/2004-52	2004			
CZ-11	2 Azs 41/2007	2007			
CZ-12	47 Az 22/2003	2003			Kreisgericht Prag (Krajský soud)
CZ-13	52 Az 48/2003	2003			Kreisgericht Königgrätz (Krajský soud)
CZ-14	36 Az 418/2003	2003			Kreisgericht Brünn (Krajský soud)
CZ-15	55 Az 663/2003	2004			
CZ-16	36 Az 263/2004	2005			
CZ-17	55 Az 52/2004	2005			
CZ-18	56 Az 316/2006	2007			

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land	
CZ-19	4 Azs 99/2007-93	2008	Oberstes	Tschechische Republik	
CZ-20	5 Azs 55/2008-71	2008	Verwaltungsgericht		
CZ-21	1 Azs 105/2008-81	2009	(Nejvyšší správní soud)		
CZ-22	2 Azs 31/2010-64	2010			
CZ-23	1 Azs 59/2008-53	2008			
CZ-24	1 Azs 105/2008-81	2009			
CZ-25	5 Azs 40/2009-74	2009			
CZ-26	2 Azs 41/2007-94	2007			
CZ-27	1 Azs 41/2009-59	2009			
CZ-28	7 Azs 19/2009	2009			
CZ-29	4 Azs 83/2008-69	2009			
CZ-30	2 Azs 128/2006	2007			
DE-01	1 B 12.04 (M7626)	2004	Bundesverwaltungsgericht		Deutschland
DE-02	1 B 217.02 (M7433)	2003			
DE-03	OVG 3 B 15.95 (M0178)	2000	Oberverwaltungs- gericht Berlin		
DE-04	1 A 296/02 (M7468)	2005	Verwaltungsgericht Lüneburg		
DE-05	2 LB 643/07	2009	Niedersächsisches Oberverwaltungs- Gericht		
ES-01	2098/2002 (appeal no.)	2005	Oberster Gerichtshof (Tribunal Supremo)	Spanien	
ES-02	3213/2002 (appeal no.)	2005			
ES-03	7108/2000 (appeal no.)	2004			
ES-04	7130/2000 (appeal no.)	2004			
ES-05	94/2001 (appeal no.)	2002			Nationales Gericht (Audiencia Nacional)
FR-01	394962, Mlle. B.	2002	Asylberufungs- kommission (Commission des recours des réfugiés- CRR)	Frankreich	
FR-02	174085, Mlle. R.	1998	Staatsrat (Conseil d'État)		
HU-01	24.K.33839/2005/7	2005	Stadtgericht Budapest (Fővárosi Bíróság)	Ungarn	
HU-02	24.K.33469/2004/16	2004			
HU-03	6K/34029/2005/8	2005			
HU-04	6K/31468/2005/8	2005			
HU-05	6K/31128/2005/8	2005			
HU-06	24.K.33469/2004/16	2004			
HU-07	6.K.35121/2005/14	2005			
HU-08	18.Kpk.45276/2002/2	2002			

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land
IE-01	Atanasov v Refugee Appeals Tribunal , 7 July 2006	2006	Oberster Gerichtshof (Supreme Court)	Irland
IE-02	Adam and Ors. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 5 April 2001	2001		
IE-03	Camara v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 26 July 2000	2000	Hohes Gericht (High Court)	
IE-04	Zgnat'ev v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 29 March 2001	2001		
IE-05	Zgnat'ev v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 17 July 2001	2001		
IE-06	A(F) v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 21 December 2001	2001		
IE-07	Manuel Rose v Minsiter for Justice, Equality and Law Reform, 2 October 2002	2002		
IE-08	Traore v Refugee Appeals Tribunal, 14 May 2004	2004		
IE-09	H(D) v Refugee Applications Commissioner, 27 May 2004	2004		
IE-10	Biti v John Ryan and Refugee Appeals Tribunal, 24 January 2005	2005		
IE-11	Idiakheua v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 10 May 2005	2005		
IE-12	Imoh v Refugee Appeals Tribunal, 24 June 2005	2005		
IE-13	Muia v Refugee Appeals Tribunal, 11 November 2005	2005		
IE-14	Sango v The Minister for Justice and Ors., 24 November 2005	2005		
IE-15	Imafu v Minister and Ors., 9 December 2005	2005		
IE-16	Ngangrchang v Refugee Appeals Tribunal, 21 December 2005	2005		
IE-17	Kikumbi and Anor. v Refugee Applications Commissioner and Ors., 7 February 2007	2007		
IE-18	Bisong v Minister for Justice, Equality and Law Reform, 25 April 2005	2005		
IE-19	S v Refugee Applications Commissioner Unreported, 4 July 2007	2007		
IE-20	O v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 23 January 2009	2009		
IE-21	A v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 24 June 2008	2008		
IE-22	S v Refugee Applications Commissioner, Unreported, 11 July 2008	2008		
IE-23	A v Refugee Appeals Tribunal, Unreported, 29 October 2009	2009		

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land
IT-01	1601/2003	2003	Zivilgericht Lecce	Italien
IT-02	27310/2010	2010	Oberster Kassations- gerichtshof (Corte Suprema di Cassazione)	
LT-01	A6-626-03	2003	Höchstes	Litauen
LT-02	A5-17/2004	2004	Verwaltungsgericht (Vyriausiasis Administracinis Teismas)	
LT-03	III12-12-04	2004	Verwaltungsgericht Bezirk Vilnius (Vilniaus Apygardos Administracinis Teismas)	
LT-04	A-146-821/2008	2008	Höchstes Verwaltungsgericht (Vyriausiasis Administracinis Teismas)	
NL-01	200303977, NAV 2002/02	2001	Staatsrat	Niederlande
NL-02	200407775/1	2005	(Raad van State)	
NL-03	05/14268	2006	Gericht Arnheim	
NL-04	200305368/1	2004	Staatsrat (Raad van State)	
NL-05	10/16182	2010	Bezirksgericht Zwolle	
PL-01	1134-1/S/02	2002	Flüchtlingsausschuss	Polen
PL-02	723-1/S/05	2005		
PL-03	171-2/S/2004	2004		
PL-04	547-1/S/2004	2004		
PL-05	V SA/Wa 1236/04	2004	Regionales	
PL-06	V SA/Wa 1873/04	2005	Verwaltungsgericht	
PL-07	V SA/Wa 3467/04	2005	Warschau	
PL-08	V SA/Wa 2138/04	2005		
PL-09	V SA/Wa 1887/04	2005		
PL-10	V SA/Wa 2139/04	2005		
PL-11	V SA/Wa 918/06	2006		
PL-12	V SA/Wa 2616/05	2006		
PL-13	V SA 610/00	2000		
PL-14	II OSK 1551/06	2007	Höchstes	
PL-15	II OSK 126/07	2008	Verwaltungsgericht	
PL-16	II OSK 1227/07	2008	(Naczelny Sąd Administracyjny)	
RO-01	3402/30.05.2005	2005	Gericht Sektor 5,	Rumänien
RO-02	3221/05.05.2006	2006	Bukarest	
RO-03	3220/05.05.2006	2006		

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land
SE-01	B.E. v Migration Court, no. MIG 2006:7	2006	Migrationsberufungs- Gericht	Schweden
SE-02	UM 207-06	2007	Migrationsgericht Göteborg	
SE-03	MIG 2008:12	2008	Migrationsberufungs- gericht	
SE-04	MIG 2009:27	2009		
SE-05	UM 2089-09	2009		
SE-06	UM 5901-08	2009		
SE-07	MIG 2007:12	2007		
SI-01	U 696/2006	2006	Verwaltungsgericht	Slowenien
SI-02	U 1332/2003	2003	(Upravno Sodišče)	
SI-03	U 439/2004	2004		
SI-04	U 509/2005	2005		
SI-05	U 2189/2006-8	2006		
SI-06	U 531/2009-8	2009		
SI-07	Up 47/2010	2010	Oberster Gerichtshof (Vrhovno sodišče)	
SI-08	U 1516/2010-29	2010	Verwaltungsgericht	
SI-09	Up 408/2008	2008	Oberster Gerichtshof (Vrhovno sodišče)	
SI-10	Up 251/2008	2008	Oberster Gerichtshof (Vrhovno sodišče)	
SI-11	Up-968/05-11	2005	Verfassungsgericht (Ustavno sodišče)	
SK-01	9 Saz 41/2006	2006	Kreisgericht Bratislava	Slowakei
SK-02	2 Saz/1/2006	2006	(Krajský súd)	
SK-03	11 Saz 5/2005	2005		
SK-04	9 Saz 36/2005	2005		
SK-05	10 Saz 43/2005	2005		
SK-06	10 Saz 40/2005	2005		
SK-07	10 Saz 32/2005	2005		
SK-08	1 Saz 2/03	2003	Kreisgericht Košice	
SK-09	5 Saz 7/04	2004	(Krajský súd)	
SK-10	9 Saz/16/2004	2004	Kreisgericht Bratislava	
SK-11	10 Saz/27/2004	2004	(Krajský súd)	
SK-12	11 Saz 39/2004	2004		
SK-13	11 Saz 28/2004	2004		
SK-14	11 Saz 9/2003	2003		
SK-15*	10 Saz/20/2006	2006	Kreisgericht Košice	
SK-16	5Saz/18/2010-72	2010	(Krajský súd)	
SK-17	1 Sža/12/2010	2010	Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd)	
SK-18	10Saz 6/2006-1357	2007	Kreisgericht Bratislava (Krajský súd)	
SK-19	1 Sža/49/2009	2009	Oberster Gerichtshof (Najvyšší súd)	

Code	Urteil/Entscheidung	Jahr	Nationales Gericht/ gerichtliche Instanz	Land
SK-20	10Saz 6/2006-1357	2007	Kreisgericht Bratislava	Slowakei
SK-21	10Saz 56/2006-109	2008	(Krajský súd)	
SK-22	8 Sza 29/2008	2008	Oberster Gerichtshof	
SK-23	5 SzoKS 152/2006	2007	(Najvyšší súd)	
UK-01	Karnakaran v Secretary of State for the Home Department [2000] Imm AR 271	2000	Berufungsgericht (Court of Appeal)	Vereinigtes Königreich
UK-02	Justin Surenduran Deevaseelan vs The Secretary of State for the Home Department [2002] UKIAT 00702	2002	Immigrationsberufungsgericht (Immigration Appeal Tribunal)	
UK-03	Ahmed (R v IAT, ex parte Sardar Ahmed) [1999] INLR 473	1999		
UK-04	Y v SSHD [2006] EWCA Civ 1223	2006	Berufungsgericht (Court of Appeal)	
UK-05	RB (Credibility – Objective evidence) Uganda [2004] UKIAT 00339	2004	Immigrationsberufungsgericht (Immigration Appeal Tribunal)	
UK-06	ZN (Warlords – CIPU list not comprehensive) Afghanistan [2005] UKIAT00096	2005		
UK-07	(Educated women – Chaldo-Assyrians – risk) Iraq CG [2006] UKAIT 00060	2006	Asyl- und Immigrationstribunal (Asylum and Immigration Tribunal)	
UK-08	Safet Pajaziti v The Secretary of State for the Home Department [2005] EWCA Civ 518	2005	Berufungsgericht (Court of Appeal)	
UK-09	Manzeke v. The Secretary of State for the Home Department [1997] EWCA Civ 1888	1997		
UK-10	Milan Horvath v The Secretary of State for the Home Department [1997] INLR 7	1997	Immigrationsberufungsgericht (Immigration Appeal Tribunal)	
UK-11	TK (Tamils – LP updated) Sri Lanka CG [2009] UKAIT 00049	2009	Asyl- und Immigrationstribunal (Asylum and Immigration Tribunal)	
UK-12	LP (LTTE area – Tamils – Colombo – risk?) Sri Lanka CG [2007] UKAIT 00076	2007		

* Nur in der Version 2007

Nützliche Webseiten

www.ecoi.net bietet aktuelle und öffentlich zugängliche Herkunftsländerinformationen unter dem spezifischen Gesichtspunkt der Bedürfnisse von AsylwältInnen, FlüchtlingsberaterInnen und Behörden, die über Asylanträge und Anträge auf andere Formen internationalen Schutzes entscheiden.

Der Zugang zu Informationen wird erleichtert durch eine umfangreiche Suchmaschine und einen mehrsprachigen Thesaurus, sowie durch Themendossiers zu bestimmten Ländern. Ecoi.net wird von ACCORD koordiniert.

www.coi-training.net bietet COI-Training und Möglichkeiten für E-Learning für alle Zielgruppen in verschiedenen Sprachen, basierend auf dem von ACCORD und den Partnern des COI-Training-Netzwerks entwickelten Trainingshandbuch „Recherche von Herkunftsländerinformationen“.

www.refugeelawreader.org – Der Refugee Law Reader ist der erste umfassende Online-Lehrplan für das Studium des komplexen und sich rasch verändernden internationalen Flüchtlings- und Asylrechts. Der Refugee Law Reader richtet sich an ProfessorInnen, RechtsanwältInnen, JuristInnen, ProfessorInnen und StudentInnen aus verschiedenen nationalen Rechtsprechungen. Er beinhaltet einen flexiblen Lehrplan, der bedarfsorientiert und mühelos an das Vorwissen und an die unterschiedlichen Anforderungen angepasst werden kann.

Er bietet Zugang zu den vollständigen Texten von aktuellen Rechtsakten, Dokumenten und ExpertInnenkommentaren. Der vollständige Refugee Law Reader ist als komplettes Lehrprogramm konzipiert und bildet die Grundlage für einen 48-Stunden-Kurs, er enthält mehr als 600 Dokumente.

Der Refugee Law Reader ist derzeit in vier Sprachen verfügbar: Englisch, Französisch, Spanisch und Russisch und enthält auch regionale Teile (Europa, Afrika, Asien und Lateinamerika.) Herausgeber: Ungarisches Helsinki-Komitee; Redaktionskollegium: Maryellen Fullerton (Chefredakteurin), Ekuru Aukot, Rosemary Byrne, B.S. Chimni, Madeline Garlick, Elspeth Guild, Lyra Jakulevičienė, Boldizsár Nagy, Luis Peral, Jens Vedsted-Hansen.

www.refworld.org enthält eine große Sammlung von Berichten über die Lage in Herkunftsländern, Strategie- und Positionspapiere sowie Dokumente, die internationale und nationale rechtliche Rahmenwerke behandeln. Die Informationen werden von UNHCR's weltweitem Netz an Außenstellen, Regierungen, Nichtregierungs-internationalen und regionalen Organisationen, sowie akademischen Institutionen und Justizbehörden, ausgewählt und zusammengestellt. Refworld wird von UNHCR betrieben.

In den letzten Jahren sind Herkunftsländerinformationen (COI) eines der Hauptthemen der europäischen Asylagenda geworden, was teilweise auf die spektakuläre Weiterentwicklung von Informationstechnologien zurückzuführen ist. Im Gegensatz zu seiner ergänzenden Rolle in den Neunziger Jahren wird die erhebliche Bedeutung der Herkunftsländerinformationen als jederzeit verfügbare objektive Beweise von allen AkteurInnen in diesem Bereich weitgehend anerkannt. UNHCR, Nichtregierungsorganisationen, die Justiz und Asylverwaltungsbehörden haben gleichermaßen Richtlinien mit einer Zusammenfassung von Qualitätsstandards und Anforderungen in Zusammenhang mit COI formuliert. Zusätzlich haben mit der Zeit professionelle Standards sowohl in der nationalen und EU-Gemeinschaftsgesetzgebung als auch in der Judikatur des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und nationaler Gerichte Fuß gefasst.

Diese Studie möchte ein komplexes Bild davon zeichnen, wie sich substantielle Qualitätsstandards in der Recherche und Beurteilung von COI in Form von verbindlichen maßgebenden gesetzlichen Vorschriften innerhalb des derzeitigen Systems wiederfinden, sei es als bindende gesetzliche Vorschrift oder als gerichtliche Leitlinie. Diese Abhandlung soll EntscheidungsträgerInnen, GesetzgeberInnen, JuristInnen, RichterInnen und TrainerInnen als Werkzeug dienen und eine Reihe von konkreten Beispielen zur Verfügung stellen.

Dies ist die zweite, aktualisierte Auflage einer Publikation aus dem Jahr 2007, die unter dem gleichen Titel erschien.

