

den Gerichten eines Mitgliedstaats wegen der Beteiligung an den Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung verurteilt worden ist und diese Verurteilung rechtskräftig ist.

79 Nach alledem ist auf die zweite und die dritte Frage zu antworten, dass Art. 12 Abs. 2 Buchst. c und Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie 2004/83 dahin auszulegen sind, dass Handlungen der Beteiligung an den Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung – wie jene, wegen deren der Beschwerdegegner des Ausgangsverfahrens verurteilt worden ist – den Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling rechtfertigen können, auch wenn nicht erwiesen ist, dass die betreffende Person eine terroristische Handlung begangen, zu begehen versucht oder angedroht hat. Für die Einzelprüfung der Tatsachen, anhand deren beurteilt werden kann, ob schwerwiegende Gründe zu der Annahme berechtigen, dass sich eine Person Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen, zuschulden kommen ließ, zu solchen Handlungen angestiftet oder sich in sonstiger Weise daran beteiligt hat, sind sowohl der Umstand, dass diese Person von den Gerichten eines Mitgliedstaats wegen der Beteiligung an den Aktivitäten einer terroristischen Vereinigung verurteilt worden ist, als auch die Feststellung, dass diese Person ein führendes Mitglied dieser Vereinigung war, von besonderer Bedeutung, ohne dass nachgewiesen werden müsste, dass diese Person selbst zu einer terroristischen Handlung angestiftet oder sich in sonstiger Weise daran beteiligt hat. [...]«

Kommentar

Zu EuGH: Ausschluss vom Flüchtlingsschutz für Unterstützer terroristischer Vereinigungen

Von Stefan Keßler, Berlin

Der Umgang mit Personen, die unstreitig die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, aber wegen ihrer Verbindung zu terroristischen Vereinigungen vom entsprechenden Schutz ausgeschlossen sind, gehört sicherlich zu den komplizierteren Problemen des internationalen Flüchtlingsrechts. Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sieht einen solchen Ausschluss in Art. 1 F Bst. c vor, wenn die betreffende Person sich hat Handlungen zuschulden kommen lassen, »die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen«. Im Unionsrecht bestimmt Art. 12 Abs. 2 Bst. c Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU – QRL, wobei sich der EuGH in seiner Entscheidung noch mit der alten Fassung in RL 2004/83/EG auseinandersetzt) ähnlich, dass ein Drittstaatsangehöriger¹ von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen ist, wenn »schwer-

wiegende Gründe zu der Annahme berechtigen«, dass er Handlungen begangen hat, die den in der Präambel sowie Art. 1 und 2 der VN-Charta niedergelegten Zielen und Grundsätzen zuwiderlaufen. Im deutschen Recht hat § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AsylG den Wortlaut des Art. 1 F Bst. c GFK übernommen.

Nach alledem bedeutet der Ausschluss, dass im Einzelfall der Flüchtlingsschutz nicht nur teilweise, sondern vollständig wegfällt und der Betroffene der Verfolgungsgefahr ausgesetzt wird. Dies zwingt unter Berücksichtigung der vor allem in der EU-Grundrechtecharta niedergelegten Rechte zu einer engen Auslegung der Tatbestandsmerkmale.² Das Problem wird dadurch verschärft, dass auch eine Prüfung der Verhältnismäßigkeit eines Ausschlusses laut GFK und QRL nicht stattfinden soll. Liegen die tatbestandlichen Voraussetzungen vor, sollen sie ohne weitere Feststellungen zum Ausschluss führen. Der Konflikt lässt sich einstweilen nur dadurch auflösen, dass der Ausnahmecharakter der Norm beachtet wird und nur wirklich sehr schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen dürfen, ein zum Ausschluss führender Tatbestand liege vor.

Der Fall, der hier zu besprechenden Entscheidung des EuGH zugrunde lag,³ wies solche schwerwiegenden Gründe durchaus auf: Herr Lounani war als führendes Mitglied der belgischen Zelle einer als terroristisch eingestuften Vereinigung – der »Group islamique des combattants marocains« (GICM) – und wegen weiterer Straftaten vom Brüsseler Strafgericht rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe von sechs Jahren verurteilt worden. Laut Strafgericht hatte er insbesondere Pässe gefälscht bzw. gefälschte Dokumente zur Verfügung gestellt und sich damit aktiv an der Ausschleusung freiwilliger »Kämpfer« in den Irak beteiligt. Allerdings wurde ihm weder die Begehung einer terroristischen Handlung noch eine Beteiligung hieran zur Last gelegt.

Die Große Kammer des EuGH hat nun die frühere Rechtsprechung des Gerichtshofes im Wesentlichen fortgeführt. Zwar kann nach Ansicht des UNHCR angesichts der Formulierung der Ziele der Vereinten Nationen in der VN-Charta der Ausschlussbestand nur von solchen Personen erfüllt werden, die aufgrund ihrer Machtposition innerhalb des Staatsapparats in der Lage waren, das Handeln eines Staates zu initiieren, zu beeinflussen oder zu steuern.⁴ Jedoch hat der EuGH schon früher⁵ und auch jetzt unter Berufung auf Resolutionen des UN-Sicher-

¹ In der Rechtssprache wird immer noch das Maskulinum als sogenannte merkmallose Form gebraucht. Dieser nicht unproblematischen Tradition beugt sich der vorliegende Artikel.

² So schon EuGH, Urteil vom 9.11.2010, C-57/09 u. C-101/09 (B. und D.), asyl.net: M17841, Asylmagazin 2011, S. 27 ff., Rn. 78; ebenso BVerwG, Urteil vom 7.7.2011, 10 C 26.10, asyl.net: M19056, Rn. 26.

³ EuGH (Große Kammer), Urteil vom 31.1.2017 – C-573/14 – Lounani gg. Belgien – asyl.net: M24648, ausführliches Zitat, siehe oben.

⁴ UNHCR, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, 1979, deutsche Übersetzung 2003, Rn. 163 (<http://www.refworld.org/docid/4023d8df4.html>).

⁵ EuGH (B. und D.) a. a. O., Rn. 83 f.; ähnlich BVerwG Urteil vom 7.7.2011 a. a. O., Rn. 28.

heitsrates die Ansicht vertreten, dass zumindest Handlungen des internationalen Terrorismus allgemein den Zielen und Grundsätzen der UN widersprechen. Somit werden von der Ausschlussklausel die wissentliche Finanzierung, Unterstützung oder Planung terroristischer Handlungen sowie die Anstiftung dazu mit umfasst, auch wenn sie von Privatleuten bzw. nichtstaatlichen Organisationen begangen worden sind.

In seiner aktuellen Entscheidung stellt der EuGH fest, dass die Taten, die zum Ausschluss führen, noch nicht einmal im Zusammenhang mit Terrorakten stehen müssen. Vielmehr können auch andere Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen entgegenstehen, umfasst sein.⁶ Dementsprechend können sie auch in der »Anwerbung, Organisation, Beförderung oder Ausrüstung von Personen« bestehen, die in einen anderen Staat als den ihrer Staatsangehörigkeit reisen, »um insbesondere terroristische Handlungen zu begehen, zu planen oder vorzubereiten«.⁷

Ob dies auch, wie das Bundesverwaltungsgericht meint, für »gewichtige ideologische und propagandistische Aktivitäten zugunsten einer terroristischen Organisation« gelten kann, selbst wenn sie keinen spezifischen Bezug zu einer bestimmten Terrorat aufweisen,⁸ hatte der Gerichtshof nicht zu entscheiden. Jedenfalls wird es sich um gravierende Aktivitäten handeln müssen, »das bloße Sprühen von Parolen der Organisation oder das Verteilen von Flugblättern« reicht für den Ausschluss vom Flüchtlingsschutz nicht aus.⁹ Der EuGH betont mehrfach, dass die Gründe, die zum Ausschluss führen, schwerwiegend sein müssen.

Auf Rn.72 der Lounani-Entscheidung sei besonders hingewiesen: Hier geht der Gerichtshof von der im internationalen Recht festgelegten Prüfreihefolge aus: Zunächst muss festgestellt werden, ob die betreffende Person die Voraussetzungen für die Flüchtlingsanerkennung erfüllt. Erst danach darf die zuständige Behörde auf der Grundlage einer Würdigung der genauen tatsächlichen Umstände im Einzelfall die Ausschlussklausel des Art. 12 Abs. 2 Bst. c QRL anwenden.

Zu diesem Prinzip der *inclusion before exclusion*¹⁰ steht das deutsche Asylverfahrensrecht quer: § 3 Abs. 2 AsylG steht vor den Vorschriften, die wichtige Elemente des Flüchtlingsbegriffs weiter definieren. Eigentlich müsste die Grundregelung des Abs. 1 über die Flüchtlingsei-

genschaft gefolgt werden von den die einzelnen Begriffe konkretisierenden Regelungen der §§ 3a–3e. Erst danach dürfte die Ausschlussregelung stehen. Dies würde auch der Forderung des EuGH Rechnung tragen, dass im Asylverfahren erst einmal die gesamte Verfolgungsgeschichte ermittelt und festgestellt werden muss, ob die positiven Merkmale der Flüchtlingseigenschaft erfüllt sind. Erst danach sind die Ausschlussgründe in den Blick zu nehmen. Denn die Erfüllung der dort geregelten Tatbestände negiert nicht das Vorliegen der Verfolgung, sondern führt dazu, dass trotz der Verfolgung(sgefahr) der Betroffene von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ausgeschlossen sein soll. Dies führt dazu – und damit kommen wir an den Anfang dieser Ausführungen zurück –, dass an die Feststellung der Ausschlussstatbestände und ihre Richtigkeitsgewähr hohe Anforderungen zu stellen sind.

Weitere Entscheidungen:

• **VG Saarland:** 1. Feststellung eines Abschiebungsverbots gem. § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG im Hinblick auf Afghanistan wegen psychischer Erkrankung (PTBS).

2. § 60a Abs. 2c und 2d AufenthG greifen nicht, weil diese sich nicht auf gerichtliche Entscheidungen über die Frage des Vorliegens von Abschiebungsverböten nach § 60 Abs. 7 S. 1 AufenthG beziehen, sondern lediglich darauf, welchen Erfordernissen ärztliche Bescheinigungen genügen müssen, die der für die Prüfung von Duldungsgründen zuständigen Behörde vorgelegt werden.

Urteil vom 8.2.2017 – 5 K 830/16 – (12 S., M24744)

• **VG Berlin:** Anordnung der aufschiebenden Wirkung, da der Sachverhalt bezüglich der psychisch erkrankten Klägerin vom BAMF nicht hinreichend aufgeklärt wurde. Das BAMF erließ zwar eine Aufklärungsverfügung, die nur unzureichend beantwortet wurde, jedoch hätte berücksichtigt werden müssen, dass die Betroffene die Kosten für ein tragfähiges ärztliches Attest nicht aufbringen kann.

Beschluss vom 7.6.2016 – 28 L 102.16 A – (5 S., M24507)

• **VG München:** Auf ein Attest, welches die Diagnose einer schweren Depression enthält, sind nicht dieselben Kriterien anzuwenden wie für die PTBS (unter Bezug auf Rechtsprechung des VGH Bayern, vgl. Beschluss vom 26.08.2014 – 13a ZB 14.30219 – asyl.net: M22452). (Leitsätze der Redaktion; Anmerkung der Einsenderin, Rechtsanwältin Gisela Seidel: Das Gericht setzt sich hier mit einem aktuellen Textbaustein des BAMF auseinander, daher ist der Beschluss vielleicht auch für andere Verfahren interessant).

Beschluss vom 23.12.2016 – M 15 E 16.35844 – (10 S., M24531)

⁶ EuGH (Lounani) a. a. O., Rn. 48, 66.

⁷ Ebenda, Rn. 69.

⁸ BVerwG, Urteil vom 19.11.2013, 10 C 26.12, asyl.net: M21361, Rn. 15 f.

⁹ So auch BVerwG, Urteil vom 7.7.2011 a. a. O., Rn. 15.

¹⁰ Siehe dazu etwa Summary Conclusions: exclusion from refugee status. Expert roundtable organized by the United Nations High Commissioner for Refugees and the Carnegie Endowment for International Peace, hosted by the Luso-American Foundation for Development, Lisbon, Portugal, 3–4 May 2001, Rn. 15 (www.unhcr.org/419dbaa44.pdf).