Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

5. September 2012*

„Richtlinie 2004/83/EG — Mindestnormen für die Anerkennung als Flüchtling oder als Person mit subsidiärem Schutzstatus — Art. 2 Buchst. c — Flüchtlingseigenschaft — Art. 9 Abs. 1 — Begriff ‚Verfolgungshandlungen' — Art. 10 Abs. 1 Buchst. b — Religion als Verfolgungsgrund — Verknüpfung zwischen diesem Verfolgungsgrund und den Verfolgungshandlungen — Pakistanische Staatsangehörige, die Mitglieder der Ahmadiyya-Glaubensgemeinschaft sind — Handlungen der pakistanischen Behörden, mit denen das Recht, seine Religion öffentlich zu bekennen, ausgeschlossen wird — Handlungen, die so gravierend sind, dass der Betroffene die begründete Furcht vor Verfolgung wegen seiner Religion haben kann — Individuelle Prüfung der Ereignisse und Umstände — Art. 4"

In den verbundenen Rechtssachen C-71/11 und C-99/11

betreffend Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) mit Entscheidungen vom 9. Dezember 2010, beim Gerichtshof eingegangen am 18. Februar bzw. am 2. März 2011, in den Verfahren

Bundesrepublik Deutschland

gegen

Y (C-71/11),

Z (C-99/11),

Beteiligte:

Vertreter des Bundesinteresses beim Bundesverwaltungsgericht,

Bundesbeauftragter für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues, K. Lenaerts und J.-C. Bonichot, des Richters A. Rosas, der Richterin R. Silva de Lapuerta sowie der Richter E. Levits, A. Ó Caoimh, L. Bay Larsen (Berichterstatter), T. von Danwitz, A. Arabadjiev und C. G. Fernlund,

Generalanwalt: Y. Bot,

Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 28. Februar 2012,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Y und Z, vertreten durch die Rechtsanwälte C. Borschberg und R. Marx,

— der deutschen Regierung, vertreten durch T. Henze, N. Graf Vitzthum und K. Petersen als Bevollmächtigte,

— der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues und B. Beaupère-Manokha als Bevollmächtigte,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch C. M. Wissels und B. Koopman als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch M. Condou-Durande und W. Bogensberger als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 19. April 2012

folgendes

Urteil

1 Die Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Auslegung von Art. 2 Buchst. c und Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der 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 (ABl. L 304, S. 12, berichtigt in ABl. 2005, L 204, S. 24, im Folgenden: Richtlinie).

2 Diese Ersuchen ergehen in Verwaltungsstreitsachen zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, dieses vertreten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt), einerseits und den pakistanischen Staatsangehörigen Y und Z andererseits über die Ablehnung der von ihnen gestellten Anträge auf Gewährung von Asyl und auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch das Bundesamt.

Rechtlicher Rahmen

Völkerrecht

Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

3 Das am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichnete Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (*United Nations Treaty Series*, Band 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]) trat am 22. April 1954 in Kraft. Es wurde ergänzt durch das am 31. Januar 1967 in New York abgeschlossene Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, das am 4. Oktober 1967 in Kraft trat (im Folgenden: Genfer Konvention).

4 Nach Art. 1 Abschnitt A Ziff. 2 Abs. 1 der Genfer Konvention findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung, die „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen

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

Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten

5 Die am 4. November 1950 in Rom unterzeichnete Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK) sieht in ihrem Art. 9 („Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“) vor:

„(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen.

(2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“

6 Art. 15 („Abweichen im Notstandsfall“) der EMRK bestimmt:

„(1) Wird das Leben der Nation durch Krieg oder einen anderen öffentlichen Notstand bedroht, so kann jede Hohe Vertragspartei Maßnahmen treffen, die von den in dieser Konvention vorgesehenen Verpflichtungen abweichen, jedoch nur, soweit es die Lage unbedingt erfordert und wenn die Maßnahmen nicht im Widerspruch zu den sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Vertragspartei stehen.

(2) Aufgrund des Absatzes 1 darf von Artikel 2 [‚Recht auf Leben‘] nur bei Todesfällen infolge rechtmäßiger Kriegshandlungen und von Artikel 3 [‚Verbot der Folter‘], Artikel 4 Absatz 1 [‚Verbot der Sklaverei‘] und Artikel 7 [‚Keine Strafe ohne Gesetz‘] in keinem Fall abgewichen werden.

…“

Unionsrecht

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

7 Art. 10 („Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit“) der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) enthält einen Abs. 1, der wörtlich mit Art. 9 Abs. 1 EMRK übereinstimmt.

8 Die Rechte, von denen gemäß Art. 15 Abs. 2 EMRK in keinem Fall abgewichen werden darf, sind in den Art. 2, 4, 5 Abs. 1 und 49 der Charta verankert.

Richtlinie

9 Nach dem dritten Erwägungsgrund der Richtlinie stellt die Genfer Konvention einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen dar.

10 Wie sich aus ihrem zehnten Erwägungsgrund in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 EUV ergibt, achtet die Richtlinie die Rechte, Freiheiten und Grundsätze, die in der Charta niedergelegt sind. Sie zielt insbesondere darauf ab, auf der Grundlage der Art. 1 und 18 der Charta, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde und des Asylrechts für Asylsuchende sicherzustellen.

11 Die Erwägungsgründe 16 und 17 der Richtlinie lauten:

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

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

12 Ziel der Richtlinie ist nach ihrem Art. 1 die Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz sowie des Inhalts des zu gewährenden Schutzes.

13 Nach ihrem Art. 2 bezeichnet im Sinne dieser Richtlinie der Ausdruck

„a) ‚internationaler Schutz' die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus im Sinne der Buchstaben d) und f);

…

c) ‚Flüchtling' einen Drittstaatsangehörigen, der aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will …

d) ‚Flüchtlingseigenschaft' die Anerkennung eines Drittstaatsangehörigen oder eines Staatenlosen als Flüchtling durch einen Mitgliedstaat;

…"

14 Nach Art. 3 der Richtlinie können die Mitgliedstaaten günstigere Normen zur Entscheidung der Frage, wer als Flüchtling gilt, und zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes erlassen oder beibehalten, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind.

15 Art. 4 in Kapitel II („Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz") der Richtlinie, der die Einzelheiten der Prüfung der Ereignisse und Umstände festlegt, bestimmt in Abs. 3:

„Die Anträge auf internationalen Schutz sind individuell zu prüfen, wobei Folgendes zu berücksichtigen ist:

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

b) die maßgeblichen Angaben des Antragstellers und die von ihm vorgelegten Unterlagen, einschließlich Informationen zu der Frage, ob er verfolgt worden ist bzw. verfolgt werden könnte …

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

…“

16 Nach Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie ist die Tatsache, dass ein Antragsteller bereits verfolgt wurde bzw. von solcher Verfolgung unmittelbar bedroht war, „ein ernsthafter Hinweis darauf, dass die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung begründet ist“, es sei denn, stichhaltige Gründe sprechen dagegen, dass der Antragsteller erneut von solcher Verfolgung bedroht wird.

17 Art. 6 („Akteure, von denen die Verfolgung oder ein ernsthafter Schaden ausgehen kann“) in dem genannten Kapitel II lautet:

„Die Verfolgung bzw. der ernsthafte Schaden kann ausgehen von

a) dem Staat;

b) Parteien oder Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staatsgebiets beherrschen;

c) nichtstaatlichen Akteuren, sofern die unter den Buchstaben a) und b) genannten Akteure einschließlich internationaler Organisationen erwiesenermaßen nicht in der Lage oder nicht willens sind, Schutz vor Verfolgung bzw. ernsthaftem Schaden im Sinne des Artikels 7 zu bieten.“

18 Art. 9 Abs. 1 und 2 in Kapitel III („Anerkennung als Flüchtling“) der Richtlinie definiert die Verfolgungshandlungen wie folgt:

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

a) aufgrund ihrer Art oder Wiederholung so gravierend sind, dass sie eine schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte darstellen, insbesondere der Rechte, von denen gemäß Artikel 15 Absatz 2 der [EMRK] keine Abweichung zulässig ist, oder

b) in einer Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, einschließlich einer Verletzung der Menschenrechte, bestehen, die so gravierend ist, dass eine Person davon in ähnlicher wie der unter Buchstabe a) beschriebenen Weise betroffen ist.

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

a) Anwendung physischer oder psychischer Gewalt …,

b) gesetzliche, administrative, polizeiliche und/oder justizielle Maßnahmen, die als solche diskriminierend sind oder in diskriminierender Weise angewandt werden,

c) unverhältnismäßige oder diskriminierende Strafverfolgung oder Bestrafung,

…“

19 Nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie muss eine Verknüpfung zwischen den in Art. 10 der Richtlinie genannten Verfolgungsgründen und diesen Verfolgungshandlungen bestehen.

20 Der ebenfalls in Kapitel III enthaltene Art. 10 („Verfolgungsgründe“) der Richtlinie sieht in Abs. 1 vor:

„Bei der Prüfung der Verfolgungsgründe berücksichtigen die Mitgliedstaaten Folgendes:

…

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

…“

21 Gemäß Art. 13 der Richtlinie erkennt der Mitgliedstaat dem Antragsteller die Flüchtlingseigenschaft zu, wenn dieser insbesondere die in den Art. 9 und 10 der Richtlinie festgelegten Voraussetzungen erfüllt.

Deutsches Recht

22 Art. 16a Abs. 1 des Grundgesetzes lautet:

„Politisch Verfolgte genießen Asylrecht.“

23 Nach § 1 des Asylverfahrensgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. September 2008 (BGBl. I S. 1798, im Folgenden: AsylVfG) gilt dieses Gesetz für Ausländer, die Schutz als politisch Verfolgte nach Art. 16a Abs. 1 des Grundgesetzes oder Schutz vor Verfolgung nach der Genfer Konvention beantragen.

24 Nach § 2 AsylVfG genießen Asylberechtigte im Bundesgebiet die Rechtsstellung nach der Genfer Konvention.

25 Die Rechtsstellung von Flüchtlingen war ursprünglich in § 51 des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet geregelt.

26 Mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970), das am 28. August 2007 in Kraft getreten ist, hat die Bundesrepublik Deutschland u. a. die Richtlinie umgesetzt.

27 Gegenwärtig sind die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling in § 3 AsylVfG geregelt. In § 3 Abs. 1 AsylVfG heißt es:

„Ein Ausländer ist Flüchtling im Sinne [der Genfer Konvention], wenn er in dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt …, den Bedrohungen nach § 60 Abs. 1 des [Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162, im Folgenden: AufenthG)] ausgesetzt ist.“

28 § 60 Abs. 1 Sätze 1 und 5 AufenthG bestimmt:

„In Anwendung [der Genfer Konvention] darf ein Ausländer nicht in einen Staat abgeschoben werden, in dem sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht ist. … Für die Feststellung, ob eine Verfolgung nach Satz 1 vorliegt, sind Art. 4 Abs. 4 sowie die Artikel 7 bis 10 der Richtlinie … ergänzend anzuwenden."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

29 Im Januar 2004 bzw. im August 2003 reisten Y und Z nach Deutschland ein, wo sie Asyl und Schutz als Flüchtlinge beantragten.

30 Zur Stützung ihres jeweiligen Antrags machten sie geltend, dass sie ihr Herkunftsland wegen ihrer Zugehörigkeit zur muslimischen Ahmadiyya-Gemeinschaft, einer islamischen Erneuerungsbewegung, verlassen hätten. Im Einzelnen trug Y vor, er sei in seinem Heimatdorf von einer Gruppe von Leuten mehrmals auf dem Gebetsplatz geschlagen und mit Steinen beworfen worden. Sie hätten ihn mit dem Tode bedroht und bei der Polizei wegen Beleidigung des Propheten Mohammed angezeigt. Z führte aus, er sei wegen seiner religiösen Überzeugung misshandelt und inhaftiert worden.

31 Den Vorlageentscheidungen ist zu entnehmen, dass nach Sec. 298 C des pakistanischen Strafgesetzbuchs Angehörige der Ahmadiyya-Gemeinschaft mit Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren oder mit Geldstrafe bestraft werden, wenn sie den Anspruch erheben, Muslime zu sein, ihren Glauben als Islam bezeichnen, ihn predigen oder propagieren oder andere auffordern, ihren Glauben anzunehmen. Nach Sec. 295 C des Strafgesetzbuchs wird zudem mit dem Tode oder lebenslanger Freiheitsstrafe und Geldstrafe bestraft, wer den Namen des Propheten Mohammed verunglimpft.

32 Mit Bescheiden vom 4. Mai und 8. Juli 2004 lehnte das Bundesamt die Asylanträge von Y und Z als unbegründet ab und stellte fest, dass die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling nicht vorlägen.

33 In diesen Bescheiden stellte das Bundesamt außerdem fest, dass nach dem anwendbaren nationalen Recht keine Hindernisse für die Abschiebung von Y und Z nach Pakistan vorlägen, und drohte ihnen die Abschiebung dorthin an. Zur Begründung führte es im Wesentlichen aus, dass keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür bestünden, dass die Antragsteller ihr Herkunftsland aus begründeter Furcht vor Verfolgung verlassen hätten.

34 Y erhob Klage beim Verwaltungsgericht Leipzig, das mit Urteil vom 18. Mai 2007 den gegen ihn erlassenen Bescheid des Bundesamts aufhob und dieses zu der Feststellung verpflichtete, dass in seiner Person die Voraussetzungen des Abschiebungsverbots als Flüchtling in Bezug auf Pakistan vorlägen.

35 Z focht den Bescheid des Bundesamts beim Verwaltungsgericht Dresden an. Mit Urteil vom 13. Juli 2007 wies dieses seine Klage ab, da er sein Herkunftsland nicht aus begründeter Furcht vor Verfolgung verlassen habe.

36 Mit Urteilen vom 13. November 2008 wies das Sächsische Oberverwaltungsgericht

— die Berufung des Bundesbeauftragten für Asylangelegenheiten beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesbeauftragter) gegen das erstinstanzliche Urteil im Fall Y zurück und

— änderte das Z betreffende erstinstanzliche Urteil auf dessen Berufung und verpflichtete das Bundesamt zu der Feststellung, dass in der Person von Z die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG vorlägen, weshalb er als Flüchtling nicht nach Pakistan abgeschoben werden dürfe.

37 Das Oberverwaltungsgericht führte insbesondere aus, dass es nicht darauf ankomme, ob Y und Z bereits vor ihrer Ausreise aus Pakistan von individueller Verfolgung bedroht gewesen seien. Als aktive Ahmadis seien sie in Pakistan jedenfalls einer sie kollektiv treffenden Verfolgungsgefahr im Sinne von § 60 Abs. 1 AufenthG ausgesetzt.

38 Ihnen sei nämlich eine Fortführung ihrer öffentlichkeitswirksamen religiösen Betätigung bei einer Rückkehr nach Pakistan nicht ohne konkrete Verfolgungsgefahr möglich, was im Rahmen eines Asylverfahrens, mit dem festgestellt werden solle, ob ihnen die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen sei, zu berücksichtigen sei.

39 In den Urteilen vom 13. November 2008 stellte das Sächsische Oberverwaltungsgericht fest, dass die Situation in Pakistan für einen dem Glauben eng verbundenen Ahmadi, zu dessen Überzeugung es auch gehöre, den Glauben in der Öffentlichkeit zu leben, eine schwerwiegende Verletzung der Religionsfreiheit darstelle. Angesichts der angedrohten erheblichen Strafen sowie der zahlreichen ungehinderten Übergriffe extremistischer Gruppen lege es für einen Ahmadi der gesunde Menschenverstand nahe, alle öffentlichkeitswirksamen Glaubensbetätigungen zu unterlassen.

40 Nach den Feststellungen des Oberverwaltungsgerichts sind Y und Z mit ihrem Glauben eng verbunden und haben ihn in Pakistan aktiv gelebt. Auch in Deutschland übten sie ihren Glauben weiterhin aus, und sie empfänden die Betätigung ihres Glaubens in der Öffentlichkeit für sich selbst als unverzichtbar, um ihre religiöse Identität wahren zu können.

41 Das Bundesamt und der Bundesbeauftragte legten gegen diese Urteile Revision beim Bundesverwaltungsgericht ein und machten geltend, das Berufungsgericht habe den Anwendungsbereich der Art. 9 und 10 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie zu weit gezogen.

42 Sie verwiesen auf die in Deutschland vor Umsetzung der Richtlinie im Jahr 2007 herrschende Rechtsprechung, wonach eine asylerhebliche Verfolgung nur bei Eingriffen in den „Kernbereich“ der Religionsfreiheit angenommen worden sei, nicht aber bei Beschränkungen der öffentlichen Betätigung des Glaubens, und vertraten die Auffassung, dass die Beschränkungen für Ahmadis in Pakistan, die die Betätigung ihres Glaubens in der Öffentlichkeit beträfen, keinen Eingriff in diesen Kernbereich darstellten.

43 Im Übrigen ergebe sich aus den Feststellungen des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts zu der Frage, wie Y und Z ihren Glauben in Deutschland praktizierten, nicht, dass für sie Handlungsweisen, die über den Kernbereich der religiösen Betätigung hinausgingen, unverzichtbar wären.

44 Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts geht es in den bei ihm anhängigen Fällen um die Frage, welche konkreten Eingriffe in die Religionsfreiheit im Sinne von Art. 9 EMRK zur Anerkennung als Flüchtling im Sinne von Art. 2 Buchst. d der Richtlinie führen können. Das Gericht ist zwar der Auffassung, dass Eingriffe in die Religionsfreiheit eine „schwerwiegende Verletzung“ der grundlegenden Menschenrechte im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie darstellen können, bezweifelt aber, dass andere Eingriffe in die Religionsfreiheit als diejenigen, die die wesentlichen Bestandteile der religiösen Identität des Betroffenen berühren, die Annahme einer für die Anerkennung als Flüchtling erheblichen Verfolgung rechtfertigen.

45 Vor diesem Hintergrund hat das Bundesverwaltungsgericht die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende, in den Rechtssachen C-71/11 und C-99/11 nahezu identisch formulierte Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie dahin auszulegen, dass nicht jeder Eingriff in die Religionsfreiheit, der gegen Art. 9 EMRK verstößt, eine Verfolgungshandlung im Sinne der erstgenannten Vorschrift darstellt, sondern liegt eine schwerwiegende Verletzung der Religionsfreiheit als grundlegendes Menschenrecht nur dann vor, wenn ihr Kernbereich betroffen ist?

2 Für den Fall, dass Frage 1 zu bejahen ist:

a) Ist der Kernbereich der Religionsfreiheit auf das Glaubensbekenntnis und auf Glaubensbetätigungen im häuslichen und nachbarschaftlichen Bereich beschränkt, oder kann eine Verfolgungshandlung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie auch darin liegen, dass im Herkunftsland die Glaubensausübung in der Öffentlichkeit zu einer Gefahr für Leib, Leben oder physische Freiheit führt und der Antragsteller deshalb auf sie verzichtet?

b) Falls der Kernbereich der Religionsfreiheit auch bestimmte Glaubensbetätigungen in der Öffentlichkeit umfassen kann:

— Genügt es in diesem Fall für eine schwerwiegende Verletzung der Religionsfreiheit, dass der Antragsteller diese Betätigung seines Glaubens für sich selbst als unverzichtbar empfindet, um seine religiöse Identität zu wahren,

— oder ist außerdem erforderlich, dass die Religionsgemeinschaft, der der Antragsteller angehört, diese religiöse Betätigung als zentralen Bestandteil ihrer Glaubenslehre ansieht,

— oder können sich aus sonstigen Umständen, etwa den allgemeinen Verhältnissen im Herkunftsland, weitere Einschränkungen ergeben?

3. Für den Fall, dass Frage 1 zu bejahen ist:

Liegt eine begründete Furcht vor Verfolgung im Sinne von Art. 2 Buchst. c der Richtlinie dann vor, wenn feststeht, dass der Antragsteller bestimmte – außerhalb des Kernbereichs liegende – religiöse Betätigungen nach Rückkehr in das Herkunftsland vornehmen wird, obwohl sie zu einer Gefahr für Leib, Leben oder physische Freiheit führen werden, oder ist es dem Antragsteller zuzumuten, auf solche künftigen Betätigungen zu verzichten?

46 Durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 24. März 2011 sind die Rechtssachen C-71/11 und C-99/11 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren sowie zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Zu den Vorlagefragen

Vorbemerkungen

47 Aus den Erwägungsgründen 3, 16 und 17 der Richtlinie geht hervor, dass die Genfer Konvention einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen darstellt und dass die Bestimmungen der Richtlinie über die Voraussetzungen der Anerkennung als Flüchtling und über den Inhalt des Flüchtlingen zu gewährenden Schutzes erlassen wurden, um die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Genfer Konvention auf der Grundlage

gemeinsamer Konzepte und Kriterien zu leiten (Urteile vom 2. März 2010, Salahadin Abdulla u. a., C-175/08, C-176/08, C-178/08 und C-179/08, Slg. 2010, I-1493, Randnr. 52, sowie vom 17. Juni 2010, Bolbol, C-31/09, Slg. 2010, I-5539, Randnr. 37).

48 Die Bestimmungen der Richtlinie sind daher im Licht der allgemeinen Systematik und des Zwecks der Richtlinie in Übereinstimmung mit der Genfer Konvention und einschlägigen anderen Verträgen, auf die Art. 78 Abs. 1 AEUV Bezug nimmt, auszulegen. Diese Auslegung muss zudem, wie dem zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie zu entnehmen ist, die Achtung der in der Charta anerkannten Rechte gewährleisten (vgl. in diesem Sinne Urteile Salahadin Abdulla u. a., Randnrn. 53 und 54, Bolbol, Randnr. 38, sowie vom 21. Dezember 2011, N. S. u. a., C-411/10 und C-493/10, Slg. 2011, I-13905, Randnr. 75).

Zur ersten und zur zweiten Frage

49 Mit seinen ersten beiden Fragen in beiden Rechtssachen, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass jeder Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit, der gegen Art. 10 Abs. 1 der Charta verstößt, eine „Verfolgungshandlung“ im Sinne dieser Bestimmung der Richtlinie sein kann und ob insoweit zwischen einem „Kernbereich“ der Religionsfreiheit und ihrer Ausübung in der Öffentlichkeit zu unterscheiden ist.

50 Insoweit ist zu berücksichtigen, dass nach dem Wortlaut des Art. 2 Buchst. c der Richtlinie mit „Flüchtling“ insbesondere ein Drittstaatsangehöriger bezeichnet wird, der sich „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung“ wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und der den „Schutz“ dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder „wegen dieser Furcht“ nicht in Anspruch nehmen will.

51 Der betreffende Staatsangehörige muss somit aufgrund der in seinem Herkunftsland gegebenen Umstände und des Verhaltens der Akteure, von denen die Verfolgung ausgehen kann, eine begründete Furcht vor einer Verfolgung haben, die sich aus zumindest einem der fünf in der Richtlinie und der Genfer Konvention genannten Gründe gegen seine Person richtet, wobei einer dieser Gründe seine „Religion“ ist.

52 Gemäß Art. 13 der Richtlinie erkennt der betroffene Mitgliedstaat dem Antragsteller die Flüchtlingseigenschaft zu, wenn dieser die insbesondere in den Art. 9 und 10 der Richtlinie festgelegten Voraussetzungen erfüllt.

53 Art. 9 der Richtlinie definiert die Merkmale, die es erlauben, Handlungen als Verfolgung zu betrachten. So müssen die fraglichen Handlungen gemäß Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie, auf den sich das vorlegende Gericht in seinen ersten beiden Fragen bezieht, aufgrund ihrer Art oder Wiederholung „so gravierend“ sein, dass sie „eine schwerwiegende Verletzung der grundlegenden Menschenrechte darstellen“, insbesondere der absoluten Rechte, von denen gemäß Art. 15 Abs. 2 EMRK keine Abweichung zulässig ist.

54 Außerdem stellt Art. 9 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie klar, dass eine Kumulierung unterschiedlicher Maßnahmen, einschließlich einer Verletzung der Menschenrechte, die „so gravierend“ ist, dass eine Person davon in „ähnlicher“ wie der in Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie beschriebenen Weise betroffen ist, ebenfalls als Verfolgung gilt.

55 Nach Art. 9 Abs. 3 der Richtlinie muss eine Verknüpfung zwischen den Verfolgungsgründen, darunter dem in Art. 10 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie definierten Verfolgungsgrund der „Religion“, und den Verfolgungshandlungen bestehen.

56 Das in Art. 10 Abs. 1 der Charta verankerte Recht auf Religionsfreiheit entspricht dem in Art. 9 EMRK garantierten Recht.

57 Die Religionsfreiheit ist eines der Fundamente einer demokratischen Gesellschaft und stellt ein grundlegendes Menschenrecht dar. Ein Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit kann so gravierend sein, dass er einem der in Art. 15 Abs. 2 EMRK genannten Fälle gleichgesetzt werden kann, auf die Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie als Anhaltspunkt für die Feststellung verweist, welche Handlungen insbesondere als Verfolgung gelten.

58 Das bedeutet jedoch nicht, dass jeder Eingriff in das durch Art. 10 Abs. 1 der Charta garantierte Recht auf Religionsfreiheit eine Verfolgungshandlung darstellt, die die zuständigen Behörden verpflichten würde, denjenigen, der diesem Eingriff ausgesetzt wird, als Flüchtling im Sinne von Art. 2 Buchst. d der Richtlinie anzuerkennen.

59 Aus dem Wortlaut von Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie ergibt sich vielmehr, dass eine „schwerwiegende Verletzung“ dieser Freiheit vorliegen muss, die den Betroffenen erheblich beeinträchtigt, damit die betreffenden Handlungen als Verfolgung gelten können.

60 Somit sind Handlungen, die gesetzlich vorgesehene Einschränkungen der Ausübung des Grundrechts auf Religionsfreiheit im Sinne von Art. 10 Abs. 1 der Charta darstellen, ohne deswegen dieses Recht zu verletzen, von vornherein ausgeschlossen, da sie durch Art. 52 Abs. 1 der Charta gedeckt sind.

61 Handlungen, die zwar gegen das in Art. 10 Abs. 1 der Charta anerkannte Recht verstoßen, aber nicht so gravierend sind, dass sie einer Verletzung der grundlegenden Menschenrechte gleichkommen, von denen gemäß Art. 15 Abs. 2 EMRK in keinem Fall abgewichen werden darf, können ebenfalls nicht als Verfolgung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie und Art. 1 A der Genfer Konvention gelten.

62 Um konkret festzustellen, welche Handlungen als Verfolgung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie gelten können, ist es nicht angebracht, zwischen Handlungen, die in einen „Kernbereich“ (*„forum internum“*) des Grundrechts auf Religionsfreiheit eingreifen sollen, der nicht die religiöse Betätigung in der Öffentlichkeit (*„forum externum“*) erfassen soll, und solchen, die diesen „Kernbereich“ nicht berühren sollen, zu unterscheiden.

63 Diese Unterscheidung ist nicht vereinbar mit der weiten Definition des Religionsbegriffs in Art. 10 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie, die alle Komponenten dieses Begriffs, ob öffentlich oder privat, kollektiv oder individuell, einbezieht. Zu den Handlungen, die eine „schwerwiegende Verletzung“ im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie darstellen können, gehören nicht nur gravierende Eingriffe in die Freiheit des Antragstellers, seinen Glauben im privaten Kreis zu praktizieren, sondern auch solche in seine Freiheit, diesen Glauben öffentlich zu leben.

64 Diese Auslegung ist geeignet, Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie einen Anwendungsbereich zu sichern, in dem die zuständigen Behörden alle Arten von Eingriffen in das Grundrecht auf Religionsfreiheit prüfen können, um festzustellen, ob sie aufgrund ihrer Art oder Wiederholung so gravierend sind, dass sie als Verfolgung gelten können.

65 Folglich ist bei der Bestimmung der Handlungen, die aufgrund ihrer Schwere verbunden mit der ihrer Folgen für den Betroffenen als Verfolgung gelten können, nicht darauf abzustellen, in welche Komponente der Religionsfreiheit eingegriffen wird, sondern auf die Art der Repressionen, denen der Betroffene ausgesetzt ist, und deren Folgen, wie der Generalanwalt in Nr. 52 seiner Schlussanträge ausgeführt hat.

66 Ob eine Verletzung des durch Art. 10 Abs. 1 der Charta garantierten Rechts eine Verfolgung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie darstellt, richtet sich deshalb danach, wie gravierend die Maßnahmen und Sanktionen sind, die gegenüber dem Betroffenen ergriffen werden oder ergriffen werden können.

67 Demnach kann es sich bei einer Verletzung des Rechts auf Religionsfreiheit um eine Verfolgung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie handeln, wenn der Asylbewerber aufgrund der Ausübung dieser Freiheit in seinem Herkunftsland u. a. tatsächlich Gefahr läuft, durch einen der in Art. 6 der Richtlinie genannten Akteure verfolgt oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen zu werden.

68 Insoweit ist anzumerken, dass eine zuständige Stelle, wenn sie nach Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie einen Antrag auf internationalen Schutz individuell prüft, alle Akte berücksichtigen muss, denen der Antragsteller ausgesetzt war oder ausgesetzt zu werden droht, um festzustellen, ob unter Berücksichtigung seiner persönlichen Umstände diese Handlungen als Verfolgung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 der Richtlinie gelten können.

69 Da der in Art. 10 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie definierte Religionsbegriff auch die Teilnahme an religiösen Riten im öffentlichen Bereich, allein oder in Gemeinschaft mit anderen, umfasst, kann das Verbot einer solchen Teilnahme eine hinreichend gravierende Handlung im Sinne von Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie und somit eine Verfolgung darstellen, wenn sie in dem betreffenden Herkunftsland für den Antragsteller u. a. die tatsächliche Gefahr heraufbeschwört, durch einen der in Art. 6 der Richtlinie genannten Akteure verfolgt oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen zu werden.

70 Bei der Prüfung einer solchen Gefahr wird die zuständige Behörde eine Reihe objektiver wie auch subjektiver Gesichtspunkte zu berücksichtigen haben. Der subjektive Umstand, dass für den Betroffenen die Befolgung einer bestimmten religiösen Praxis in der Öffentlichkeit, die Gegenstand der beanstandeten Einschränkungen ist, zur Wahrung seiner religiösen Identität besonders wichtig ist, ist ein relevanter Gesichtspunkt bei der Beurteilung der Größe der Gefahr, der der Antragsteller in seinem Herkunftsland wegen seiner Religion ausgesetzt wäre, selbst wenn die Befolgung einer solchen religiösen Praxis keinen zentralen Bestandteil für die betreffende Glaubensgemeinschaft darstellt.

71 Aus dem Wortlaut von Art. 10 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie geht nämlich hervor, dass der Schutzbereich des mit der Religion verknüpften Verfolgungsgrundes sowohl Verhaltensweisen Einzelner oder der Gemeinschaft, die die Person für sich selbst als unverzichtbar empfindet, d. h. diejenigen Verhaltensweisen, „die sich auf eine religiöse Überzeugung stützen“, umfasst, als auch solche Verhaltensweisen, die von der Glaubenslehre angeordnet werden, d. h. diejenigen, die „nach dieser [Überzeugung] vorgeschrieben sind“.

72 In Anbetracht all dessen ist auf die erste und die zweite Frage in beiden Rechtssachen zu antworten, dass Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass

— nicht jeder Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit, der gegen Art. 10 Abs. 1 der Charta verstößt, bereits eine „Verfolgungshandlung“ im Sinne dieser Bestimmung der Richtlinie darstellt;

— eine Verfolgungshandlung sich aus einem Eingriff in die öffentliche Ausübung dieser Freiheit ergeben kann und

— bei der Beurteilung der Frage, ob ein Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit, der Art. 10 Abs. 1 der Charta verletzt, eine „Verfolgungshandlung“ darstellen kann, die zuständigen Behörden im Hinblick auf die persönlichen Umstände des Betroffenen prüfen müssen, ob er aufgrund der Ausübung dieser Freiheit in seinem Herkunftsland u. a. tatsächlich Gefahr läuft, durch einen der in Art. 6 der Richtlinie genannten Akteure verfolgt oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen zu werden.

Zur dritten Frage

73 Mit der dritten Frage in beiden Rechtssachen möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 2 Buchst. c der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass eine begründete Furcht des Antragstellers vor Verfolgung dann vorliegt, wenn er eine Verfolgung in seinem Herkunftsland dadurch vermeiden kann, dass er auf die Vornahme bestimmter religiöser Betätigungen verzichtet.

74 Im Hinblick auf die Beantwortung dieser Frage ist zu bemerken, dass sie den – in den Ausgangsverfahren vorliegenden – Fall betrifft, dass der Antragsteller nicht bereits wegen seiner Religion verfolgt oder unmittelbar mit Verfolgung bedroht worden ist.

75 Da es an einem solchen „ernsthaften Hinweis darauf, dass die Furcht des Antragstellers begründet ist", im Sinne von Art. 4 Abs. 4 der Richtlinie fehlt, stellt sich für das vorlegende Gericht die Frage, inwieweit von dem Antragsteller, wenn er seine Furcht nicht mit einer wegen seiner Religion bereits erlittenen Verfolgung begründen kann, verlangt werden könnte, dass er nach Rückkehr in sein Herkunftsland die tatsächliche Gefahr einer Verfolgung weiterhin vermeidet.

76 Hierzu ist festzustellen, dass nach der Systematik der Richtlinie die zuständigen Behörden, wenn sie nach Art. 2 Buchst. c der Richtlinie prüfen, ob ein Antragsteller begründete Furcht vor Verfolgung hat, herauszufinden versuchen, ob die festgestellten Umstände eine solche Bedrohung darstellen, dass der Betroffene in Anbetracht seiner individuellen Lage begründete Furcht haben kann, tatsächlich Verfolgungshandlungen zu erleiden.

77 Diese Beurteilung der Größe der Gefahr, die in allen Fällen mit Wachsamkeit und Vorsicht vorzunehmen ist (Urteil Salahadin Abdulla u. a., Randnr. 90), beruht ausschließlich auf einer konkreten Prüfung der Ereignisse und Umstände anhand der Regeln, die insbesondere in Art. 4 der Richtlinie enthalten sind.

78 Keine dieser Regeln deutet darauf hin, dass bei der Beurteilung der Frage, wie groß die Gefahr ist, dass der Betreffende tatsächlich Verfolgungshandlungen in einem bestimmten Kontext erleiden wird, berücksichtigt werden müsste, ob der Antragsteller die Gefahr einer Verfolgung möglicherweise dadurch vermeiden kann, dass er auf die betreffende religiöse Betätigung und folglich auf den Schutz, den ihm die Richtlinie mit der Anerkennung als Flüchtling garantieren soll, verzichtet.

79 Sobald feststeht, dass sich der Betroffene nach Rückkehr in sein Herkunftsland in einer Art und Weise religiös betätigen wird, die ihn der tatsächlichen Gefahr einer Verfolgung aussetzen wird, müsste ihm daher nach Art. 13 der Richtlinie die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werden. Dass er die Gefahr durch Verzicht auf bestimmte religiöse Betätigungen vermeiden könnte, ist grundsätzlich irrelevant.

80 Nach alledem ist auf die dritte Vorlagefrage in beiden Rechtssachen zu antworten, dass Art. 2 Buchst. c der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass eine begründete Furcht des Antragstellers vor Verfolgung vorliegt, sobald nach Auffassung der zuständigen Behörden im Hinblick auf die persönlichen Umstände des Antragstellers vernünftigerweise anzunehmen ist, dass er nach Rückkehr in sein Herkunftsland religiöse Betätigungen vornehmen wird, die ihn der tatsächlichen Gefahr einer Verfolgung aussetzen. Bei der individuellen Prüfung eines Antrags auf Anerkennung als Flüchtling können die Behörden dem Antragsteller nicht zumuten, auf diese religiösen Betätigungen zu verzichten.

Kosten

81 Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 9 Abs. 1 Buchst. a der 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 ist dahin auszulegen, dass**

   — **nicht jeder Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit, der gegen Art. 10 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verstößt, bereits eine „Verfolgungshandlung“ im Sinne dieser Bestimmung der Richtlinie darstellt;**

   — **eine Verfolgungshandlung sich aus einem Eingriff in die öffentliche Ausübung dieser Freiheit ergeben kann und**

   — **bei der Beurteilung der Frage, ob ein Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit, der Art. 10 Abs. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verletzt, eine „Verfolgungshandlung“ darstellen kann, die zuständigen Behörden im Hinblick auf die persönlichen Umstände des Betroffenen prüfen müssen, ob er aufgrund der Ausübung dieser Freiheit in seinem Herkunftsland u. a. tatsächlich Gefahr läuft, durch einen der in Art. 6 der Richtlinie 2004/83 genannten Akteure verfolgt oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung unterworfen zu werden.**

2. **Art. 2 Buchst. c der Richtlinie 2004/83 ist dahin auszulegen, dass eine begründete Furcht des Antragstellers vor Verfolgung vorliegt, sobald nach Auffassung der zuständigen Behörden im Hinblick auf die persönlichen Umstände des Antragstellers vernünftigerweise anzunehmen ist, dass er nach Rückkehr in sein Herkunftsland religiöse Betätigungen vornehmen wird, die ihn der tatsächlichen Gefahr einer Verfolgung aussetzen. Bei der individuellen Prüfung eines Antrags auf Anerkennung als Flüchtling können die Behörden dem Antragsteller nicht zumuten, auf diese religiösen Betätigungen zu verzichten.**

Unterschriften