SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PAOLO MENGOZZI vom 1. Juni 2010[1]

1. Mit zwei aufeinander folgenden Beschlüssen hat das Bundesverwaltungsgericht (Deutschland) dem Gerichtshof nach Art. 68 Abs. 1 EG und Art. 234 EG eine Reihe von Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt, die die Auslegung von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und Art. 3 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 (im Folgenden: Richtlinie)[2] betreffen. Diese Fragen stellen sich im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesministerium des Innern, seinerseits vertreten durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (im Folgenden: Bundesamt) auf der einen Seite und B (Rechtssache C-57/09) sowie D (Rechtssache C-101/09) auf der anderen Seite über die Ablehnung des von B gestellten Asylantrags durch das Bundesamt bzw. den Widerruf der ursprünglichen Anerkennung von D als Flüchtling durch diese Behörde.

I — Rechtlicher Rahmen

A — *Internationales Recht*

1. Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951

2. Das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (im Folgenden: Abkommen von 1951 oder Abkommen)[3] wurde am 28. Juli 1951 in einer Sondersitzung der Organisation der Vereinten Nationen unterzeichnet und trat am 22. April 1954 in Kraft. Ergänzt durch ein 1967 angenommenes Protokoll, das seinen Anwendungsbereich, der zunächst auf Personen beschränkt war, die durch den zweiten Weltkrieg zu Flüchtlingen geworden waren, ausdehnte, definiert

1 — Originalsprache: Italienisch.

2 — ABl. L 304, S. 2.

3 — *Vertragssammlung der Vereinten Nationen*, Bd. 189, I-2545.

es den Begriff „Flüchtling“ und legt die mit dem Flüchtlingsstatus verbundenen Rechte und Pflichten fest. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt haben 146 Staaten das Abkommen unterzeichnet.

3. Art. 1 definiert in Abschnitt A den Begriff „Flüchtling“ im Sinne des Abkommens und sieht in Abschnitt F Buchst. a, b und c Folgendes vor:

„Die Bestimmungen dieses Abkommens finden keine Anwendung auf Personen, in Bezug auf die aus schwer wiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

b) dass sie ein schweres nichtpolitisches Verbrechen außerhalb des Aufnahmelandes begangen haben, bevor sie dort als Flüchtling aufgenommen wurden;

c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.“ [4]

4 — In den vorliegenden Schlussanträgen werden die Bestimmungen des Abkommens in der deutschen Übersetzung wiedergegeben, die über die Website der Flüchtlingsagentur der UNO zugänglich ist: http://www.unhcr.de.

4. Art. 33 des Abkommens („Verbot der Ausweisung und Zurückweisung“) bestimmt:

„1. Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling auf irgendeine Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Überzeugung bedroht sein würde.

2. Auf die Vergünstigung dieser Vorschrift kann sich jedoch ein Flüchtling nicht berufen, der aus schwer wiegenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Landes anzusehen ist, in dem er sich befindet, oder der eine Gefahr für die Allgemeinheit dieses Staates bedeutet, weil er wegen eines Verbrechens oder eines besonders schweren Vergehens rechtskräftig verurteilt wurde.“

2. Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen

5. Am 28. September 2001 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen (im Folgenden: Sicherheitsrat) auf der Grundlage von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen die Resolution 1373 (2001). Nach Ziff. 2 Buchst. c dieser Resolution werden alle Staaten „denjenigen, die terroristische Handlungen finanzieren, planen, unterstützen oder begehen oder die den

Tätern Unterschlupf gewähren, einen sicheren Zufluchtsort verweigern“ [5]. Nach Ziff. 3 Buchst. f und g werden alle Staaten aufgefordert, „bevor sie einer Person Flüchtlingsstatus gewähren, im Einklang mit den entsprechenden Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts und des Völkerrechts, einschließlich der internationalen Menschenrechtsnormen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um sich zu vergewissern, dass der Asylsuchende keine terroristischen Handlungen geplant oder erleichtert oder sich daran beteiligt hat“, und „in Übereinstimmung mit dem Völkerrecht sicherzustellen, dass diejenigen, die terroristische Handlungen begehen, organisieren oder erleichtern, den Flüchtlingsstatus nicht missbrauchen und dass angebliche politische Beweggründe nicht als Grund anerkannt werden, Anträge auf die Auslieferung mutmaßlicher Terroristen abzuweisen“. In Ziff. 5 dieser Resolution erklärt der Sicherheitsrat schließlich, „dass die Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen und dass die wissentliche Finanzierung und Planung terroristischer Handlungen sowie die Anstiftung dazu ebenfalls im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der [UNO] stehen“ [6].

6. Erklärungen mit im Wesentlichen demselben Inhalt finden sich auch in späteren Resolutionen über Bedrohungen des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit durch den Terrorismus, beginnend mit der Resolution 1377 (2001), der eine Erklärung des Sicherheitsrats auf Ministerebene beigefügt ist. In dieser Erklärung „verurteilt [der Sicherheitsrat] erneut unmissverständlich alle terroristischen Handlungen, Methoden und Praktiken als kriminell und nicht zu rechtfertigen, ungeachtet ihrer Beweggründe, in allen Formen und Ausprägungen, gleichviel wo und von wem sie begangen werden“ [7].

B — *Unionsrecht*

1. Primärrecht

7. Nach Art. 2 EUV sind „[d]ie Werte, auf die sich die Union gründet, … die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die

5 — Die in den vorliegenden Schlussanträgen angeführte italienische Übersetzung der Bestimmungen der Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen basiert auf dem französischen Text [betrifft nur die italienische Fassung dieser Schlussanträge].

6 — Vgl. in diesem Sinne bereits die Resolution 1269 (1999) des Sicherheitsrats vom 19. Oktober 1999.

7 — Zum Beispiel erinnert der Sicherheitsrat in der Resolution 1566 (2004) vom 8. Oktober 2004, ebenfalls auf der Grundlage von Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen, daran, dass „Straftaten, namentlich auch gegen Zivilpersonen, die mit der Absicht begangen werden, den Tod oder schwere Körperverletzungen zu verursachen, oder Geiselnahmen, die mit dem Ziel begangen werden, die ganze Bevölkerung, eine Gruppe von Personen oder einzelne Personen in Angst und Schrecken zu versetzen, eine Bevölkerung einzuschüchtern oder eine Regierung oder eine internationale Organisation zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen, welche Straftaten im Sinne und entsprechend den Begriffsbestimmungen der internationalen Übereinkommen und Protokolle betreffend den Terrorismus darstellen, unter keinen Umständen gerechtfertigt werden können, indem politische, philosophische, weltanschauliche, rassische, ethnische, religiöse oder sonstige Erwägungen ähnlicher Art angeführt werden“.

Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören …“ Art. 3 Abs. 5 EUV bestimmt, dass die Union „zum Schutz der Menschenrechte … sowie zur strikten Einhaltung und Weiterentwicklung des Völkerrechts, insbesondere zur Wahrung der Grundsätze der Charta der Vereinten Nationen“, einen Beitrag leistet.

8. Nach Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV erkennt die Union die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) niedergelegt sind; die Charta und die Verträge sind rechtlich gleichrangig. Nach Art. 18 der Charta wird „[d]as Recht auf Asyl … nach Maßgabe [des Abkommens von 1951] … sowie nach Maßgabe des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union … gewährleistet“.

9. Nach Art. 63 Abs. 1 Buchst. c EG beschließt der Rat innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam in Übereinstimmung mit dem Abkommen von 1951 und einschlägigen anderen Verträgen Asylmaßnahmen, insbesondere im Bereich der „Mindestnormen für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge“.

2. Gemeinsamer Standpunkt 2001/931/GASP

10. Der Gemeinsame Standpunkt 2001/931/GASP vom 27. Dezember 2001 über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus, angenommen nach den Art. 15 EU und 34 EU, dient nach seinen Erwägungsgründen der Umsetzung der in der oben erwähnten Resolution 1373/2001 des Sicherheitsrats enthaltenen Maßnahmen gegen die Finanzierung des Terrorismus [8]. Er gilt nach seinem Art. 1 Abs. 1 „für die im Anhang aufgeführten Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind“. Nach Abs. 2 bezeichnet im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts der Ausdruck „Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die an terroristischen Handlungen beteiligt sind“ Personen, „die terroristische Handlungen begehen, zu begehen versuchen oder sich an deren Begehung beteiligen oder diese erleichtern“ und „Vereinigungen oder Körperschaften, die unmittelbar oder mittelbar Eigentum dieser Personen sind oder unter deren Kontrolle stehen; ferner Personen, Vereinigungen und Körperschaften, die im Namen oder auf Weisung dieser Personen, Vereinigungen und Körperschaften handeln, einschließlich der Gelder, die aus Vermögen stammen oder hervorgehen, das unmittelbar oder mittelbar Eigentum dieser Personen und mit ihnen assoziierter Personen, Vereinigungen und

8 — ABl. L 344, S. 93.

Körperschaften ist oder unter deren Kontrolle steht". Art. 1 Abs. 3 enthält die Definition der „terroristischen Handlung" und der „terroristischen Vereinigung" im Sinne des Gemeinsamen Standpunkts. Nach den Art. 2 und 3 des Gemeinsamen Standpunkts „[ordnet d]ie Europäische Gemeinschaft ... im Rahmen der ihr durch den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten das Einfrieren der Gelder und sonstigen Vermögenswerte oder wirtschaftlichen Ressourcen der im Anhang aufgeführten Personen, Gruppen und Körperschaften an" und „stellt ... sicher, dass [diesen] Personen, Vereinigungen und Körperschaften keine Gelder, Vermögenswerte oder wirtschaftliche Ressourcen oder Finanz- oder andere damit zusammenhängende Dienstleistungen unmittelbar oder mittelbar zur Verfügung gestellt werden".

11. Durch Art. 1 des Gemeinsamen Standpunkts 2002/340/GASP vom 2. Mai 2002 [9] wurde das Verzeichnis der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die der Gemeinsame Standpunkt 2001/931/GASP gilt, zum ersten Mal aktualisiert. Bei dieser Gelegenheit wurden die „Kurdische Arbeiterpartei (PKK)" und die „Revolutionäre Volksbefreiungsarmee/-front/-partei (DHKP/C) (auch Devrimci Sol, Dev Sol)" mit Wirkung zum Zeitpunkt der Annahme dieses Gemeinsamen Standpunkts (Art. 2) in das Verzeichnis aufgenommen [10].

3. Rahmenbeschluss 2002/475/JI

12. Der Rahmenbeschluss 2002/475/JI des Rates vom 13. Juni 2002 zur Terrorismusbekämpfung [11] enthält eine gemeinsame Definition der terroristischen Straftaten, der Straftaten, die im Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen begangen werden, sowie der Straftaten im Zusammenhang mit terroristischen Aktivitäten, und bestimmt, dass jeder Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen trifft, damit solche Straftaten mit wirksamen, angemessenen und abschreckenden Strafen bedroht werden, die zu einer Auslieferung führen können. Nach seinem Art. 2 („Straftaten im Zusammenhang mit einer terroristischen Vereinigung") bezeichnet der Begriff „terroristische Vereinigung" im Sinne des Rahmenbeschlusses „einen auf längere Dauer angelegten organisierten Zusammenschluss von mehr als zwei Personen, die zusammenwirken, um terroristische

9 — ABl. L 166, S. 75.

10 — Im April 2004 wurde der die PKK betreffende Eintrag wie folgt geändert: „Kurdische Arbeiterpartei (PKK), (alias KADEK, alias KONGRA-GEL)", vgl. Gemeinsamer Standpunkt 2003/309/GASP vom 2. April 2004 (ABl. L 99, S. 61).

11 — ABl. L 164, S. 3.

Straftaten zu begehen". Abs. 2 dieses Artikels bestimmt, dass jeder Mitgliedstaat „die erforderlichen Maßnahmen [trifft], damit die nachstehenden vorsätzlichen Handlungen unter Strafe gestellt werden: a) Anführen einer terroristischen Vereinigung, b) Beteiligung an den Handlungen einer terroristischen Vereinigung einschließlich Bereitstellung von Informationen oder materiellen Mitteln oder durch jegliche Art der Finanzierung ihrer Tätigkeit mit dem Wissen, dass diese Beteiligung zu den strafbaren Handlungen der terroristischen Vereinigung beiträgt".

4. Richtlinie

13. Bei seiner Sondertagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 ist der Europäische Rat übereingekommen, „auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung der Genfer Flüchtlingskonvention stützt" und nach Maßgabe der im Vertrag von Amsterdam und im Wiener Aktionsplan gesetzten Fristen als ersten Schritt insbesondere den Erlass von „gemeinsame[n] Standards für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren" sowie „die Annäherung der Bestimmungen über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft" umfasst [12].

14. Im Einklang mit diesem programmatischen Ziel soll die Richtlinie laut ihrem sechsten Erwägungsgrund zum einen „ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten für Personen … gewährleisten, die tatsächlich Schutz benötigen", und zum anderen sicherstellen, „dass allen diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird". Wie insbesondere den Erwägungsgründen 16 und 17 zu entnehmen ist, sollen durch die Richtlinie „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", sowie „gemeinsame Kriterien für die Anerkennung von Asylbewerbern als Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 der Genfer Konvention". Nach dem dritten Erwägungsgrund der Richtlinie stellen das Genfer Abkommen und das Protokoll von 1967 „einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen dar", und im 15. Erwägungsgrund wird anerkannt, dass „Konsultationen mit dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge … den Mitgliedstaaten wertvolle Hilfe bei der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 1 [des Abkommens von 1951] bieten [können]". Im achten Erwägungsgrund wird ausgeführt, dass „[e]s … in der Natur von Mindestnormen [liegt],

12 — Vgl. die Schlussfolgerungen des Vorsitzes, zugänglich unter http://www.europarl.europa.eu/summits/.

dass die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben sollten, günstigere Regelungen für Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die um internationalen Schutz in einem Mitgliedstaat ersuchen, einzuführen oder beizubehalten, wenn ein solcher Antrag offensichtlich mit der Begründung gestellt wird, dass der Betreffende entweder ein Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A [des Abkommens] oder eine Person ist, die anderweitig internationalen Schutz benötigt". Nach dem 22. Erwägungsgrund der Richtlinie schließlich sind „Handlungen im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen … in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen dargelegt; sie sind unter anderem in den Resolutionen der Vereinten Nationen zu Antiterrormaßnahmen verankert, in denen erklärt wird, ‚dass die Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen' und ‚dass die wissentliche Finanzierung und Planung terroristischer Handlungen sowie die Anstiftung dazu ebenfalls im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen'".

15. Nach ihrem Art. 1 („Gegenstand und Anwendungsbereich") ist „[d]as Ziel dieser Richtlinie … die Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, sowie des Inhalts des zu gewährenden Schutzes". Art. 2 enthält einige Begriffsbestimmungen im Sinne der Richtlinie. Insbesondere bezeichnet nach Abs. 2 dieser Bestimmung der Begriff „Flüchtling" einen „Drittstaatsangehörigen, der aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Furcht nicht in Anspruch nehmen will, oder einen Staatenlosen, der sich aus denselben vorgenannten Gründen außerhalb des Landes seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts befindet und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen dieser Furcht nicht dorthin zurückkehren will und auf den Artikel 12 keine Anwendung findet".

16. Nach Art. 3 („Günstigere Normen") der Richtlinie können die Mitgliedstaaten „günstigere Normen zur Entscheidung der Frage, wer als Flüchtling oder Person gilt, die Anspruch auf subsidiären Schutz hat, und zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes erlassen oder beibehalten, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind".

17. Art. 12 („Ausschluss") der Richtlinie gehört zu Kapitel III („Anerkennung als

Flüchtling“). Die Abs. 2 und 3 dieses Artikels bestimmen Folgendes:

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

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

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

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

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

18. Nach Art. 14 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie, der zu Kapitel IV („Flüchtlingseigenschaft“) gehört, erkennen die Mitgliedstaaten einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen die Flüchtlingseigenschaft ab, beenden diese oder lehnen ihre Verlängerung ab, falls der betreffende Mitgliedstaat nach der Anerkennung als Flüchtling feststellt, dass „die Person gemäß Artikel 12 von der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft hätte ausgeschlossen werden müssen oder ausgeschlossen ist“.

19. Kapitel VII („Inhalt des internationalen Schutzes“) enthält Vorschriften über die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber Personen, die als Flüchtlinge anerkannt wurden, insbesondere betreffend die Erteilung des Aufenthaltstitels und die Ausstellung von Reisedokumenten, den Zugang zu Beschäftigung, Bildung und Wohnraum, Sozialhilfeleistungen und medizinische Versorgung. Zu diesem Kapitel gehört auch Art. 21 („Schutz vor Zurückweisung“), dessen Abs. 1 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten den Grundsatz der Nichtzurückweisung in Übereinstimmung mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen achten.

C — *Nationales Recht*

20. Nach Art. 16a des Grundgesetzes genießen „[p]olitisch Verfolgte … Asylrecht“. Aufgrund der Angaben des vorlegenden Gerichts kann die deutsche Regelung über die Flüchtlingsanerkennung, was die für die vorliegende Rechtssache erheblichen Gesichtspunkte betrifft, wie im Folgenden beschrieben werden.

21. Die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft war ursprünglich in § 51 des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (im Folgenden: Ausländergesetz) geregelt. Abs. 3 dieser Bestimmung wurde mit Wirkung zum 1. Januar 2002 durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz geändert, das die in Art. 1 Abschnitt F des Abkommens vorgesehenen Ausschlussgründe einführte.

22. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 (im Folgenden: Richtlinienumsetzungsgesetz) am 27. August 2007, mit dem auch die Richtlinie 2004/83 umgesetzt wurde, folgen die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft aus § 60 Abs. 1 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (im Folgenden: Aufenthaltsgesetz) in Verbindung mit § 3 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes. Nach der letztgenannten Bestimmung ist „[e]in Ausländer … Flüchtling im Sinne des [Abkommens von 1951], wenn er in dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt …, den Bedrohungen nach § 60 Abs. 1 des Aufenthaltsgesetzes ausgesetzt ist".

23. § 3 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 2 und 3 des Asylverfahrensgesetzes, der mit Wirkung ab 27. August 2007 § 60 Abs. 8 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes ersetzte, der seinerseits § 51 Abs. 3 Satz 2 des Ausländergesetzes ersetzt hatte, setzt Art. 12 Abs. 2 und 3 der Richtlinie in deutsches Recht um. Er bestimmt u. a., dass ein Ausländer kein Flüchtling nach Abs. 1 ist, wenn aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass er:…

„2. vor seiner Aufnahme als Flüchtling eine schwere nichtpolitische Straftat außerhalb des Bundesgebiets begangen hat, insbesondere eine grausame Handlung, auch wenn mit ihr vorgeblich politische Ziele verfolgt wurden, oder

3. den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwidergehandelt hat".

24. Nach § 3 Abs. 2 Satz 2 gilt Satz 1 auch für Ausländer, die andere zu den darin genannten Straftaten oder Handlungen angestiftet oder sich in sonstiger Weise daran beteiligt haben.

25. § 73 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes in der geänderten Fassung bestimmt, dass die Anerkennung als Asylberechtigter und die

Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft unverzüglich zu widerrufen sind, wenn die Voraussetzungen für sie nicht mehr vorliegen.

II — Ausgangsverfahren, Vorlagefragen und Verfahren vor dem Gerichtshof

A — *Rechtssache Bundesrepublik Deutschland/B (C-57/09)*

26. B, geboren 1975, ist türkischer Staatsangehöriger kurdischer Abstammung. Er reiste Ende 2002 nach Deutschland ein und beantragte dort Asyl. Er erklärte bei dieser Gelegenheit, in der Türkei schon als Schüler mit der Dev Sol (jetzt: DHKP/C) sympathisiert und von Ende 1993 bis Anfang 1995 in den Bergen den bewaffneten Guerillakampf unterstützt zu haben. Nach seiner Verhaftung im Februar 1995 sei er schwer körperlich misshandelt und unter Folter zu einer Aussage gezwungen worden. Im Dezember 1995 habe man ihn zu lebenslanger Haft verurteilt und 2001 sei er nochmals zu lebenslanger Haft verurteilt worden, nachdem er die Tötung eines Mitgefangenen auf sich genommen habe. Im Herbst 2000 habe er sich an einem Hungerstreik beteiligt. Aufgrund der gesundheitlichen Schäden, die er dabei erlitten habe, sei er im Dezember 2002 für eine bestimmte Zeit bedingt entlassen worden; er habe diese Gelegenheit dazu genutzt, die Türkei zu verlassen. Aufgrund dieser Ereignisse leide er unter einer schweren posttraumatischen Belastungsstörung sowie als Folge des Hungerstreiks an cerebralen Schädigungen und damit verbundenen Ausfallerscheinungen. Derzeit werde B von der DHKP/C als Verräter angesehen.

27. Am 14. September 2004 lehnte das Bundesamt [13] den Asylantrag ab und stellte fest, dass die Voraussetzungen des § 51 Abs. 1 des Ausländergesetzes nicht vorlägen. Es war der Ansicht, es liege der Ausschlussgrund nach § 51 Abs. 3 Satz 2 zweiter Fall des Ausländergesetzes (jetzt § 3 Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 des Asylverfahrensgesetzes) vor. Es stellte weiter fest, dass einer Abschiebung von B in die Türkei keine Hindernisse entgegenstünden, und erklärte seine Abschiebung für zulässig.

28. Am 13. Oktober 2004 hob das Verwaltungsgericht Gelsenkirchen den Bescheid des Bundesamts auf und verpflichtete dieses, das Asylrecht anzuerkennen und das Vorliegen

13 — Der Bescheid wurde vom später durch das Bundesamt ersetzten Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erlassen.

der Voraussetzungen für ein Verbot der Abschiebung von B in die Türkei festzustellen.

29. Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen wies die Berufung des Bundesamts am 27. März 2007 zurück und entschied, dass B das Asylrecht nach Art. 16a des Grundgesetzes sowie die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen sei. Es vertrat die Auffassung, dass der in § 51 Abs. 3 Satz 2 zweiter Fall des Ausländergesetzes vorgesehene Ausschlussgrund nicht vorliege, wenn der Ausländer keine Gefahr mehr darstelle — z. B. weil er sich von allen terroristischen Aktivitäten losgesagt habe oder aufgrund seines Gesundheitszustands — und dass die Anwendung dieser Vorschriften eine am Verhältnismäßigkeitsgrundsatz orientierte umfassende Würdigung des Einzelfalls erfordere.

30. Das Bundesamt legte gegen dieses Urteil unter Berufung auf beide Ausschlussgründe nach § 51 Abs. 3 Satz 2 des Ausländergesetzes (§ 3 Abs. 2 Satz 1 Nrn. 2 und 3 des Asylverfahrensgesetzes) Revision beim Bundesverwaltungsgericht ein und machte geltend, dass Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie, der diese Ausschlussgründe enthalte, zu den Grundsätzen gehöre, von denen die Mitgliedstaaten nach Art. 3 der Richtlinie nicht abweichen könnten. Der Vertreter des Bundesinteresses beteiligte sich am Verfahren und trat der Auffassung des Berufungsgerichts entgegen.

B — *Rechtssache Bundesrepublik Deutschland/D (C-101/09)*

31. D, geboren 1968, ist türkischer Staatsangehöriger kurdischer Abstammung. Im Mai 2001 reiste er nach Deutschland ein und beantragte dort Asyl. Er erklärte bei dieser Gelegenheit, Ende der achtziger Jahre wegen seines Einsatzes für ein Selbstbestimmungsrecht der Kurden drei Mal festgenommen und gefoltert worden zu sein. 1990 habe er sich der PKK angeschlossen, in der Guerilla gekämpft und den Rang eines hohen Parteivertreters erreicht. Ende 1998 habe ihn die PKK in den Nordirak geschickt, wo er bis 2001 geblieben sei. Aufgrund politischer Differenzen mit der Führung habe er sich im Mai 2000 von der PKK gelöst und werde seither als Verräter angesehen und als solcher bedroht. D befürchtet Verfolgungen sowohl von Seiten der türkischen Behörden als auch von Seiten der PKK.

32. Im Mai 2001 erkannte das Bundesamt [14] nach dem zu diesem Zeitpunkt geltenden Recht D als Asylberechtigten an. Nach dem Inkrafttreten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes im Jahr 2002 regte das Bundeskriminalamt beim Bundesamt die Einleitung eines

14 — Auch im Fall von D wurde der Bescheid, wie bei B, vom Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge erlassen, das später das Bundesamt wurde.

Verfahrens über den Widerruf des Asylrechts an. Nach den der Bundespolizei vorliegenden Informationen habe D ab Februar 1999 zu den 41 Führern der PKK gehört. Interpol Ankara habe ihn im August 2000 zur Fahndung ausgeschrieben und ihm die Verantwortung für die Teilnahme an Anschlägen zwischen 1993 und 1998, die insgesamt den Tod von 126 Personen verursacht hätten, und an der Ermordung zweier PKK-Guerillas angelastet. Mit Bescheid vom 6. Mai 2004 widerrief das Bundesamt nach § 73 Abs. 1 des Asylverfahrensgesetzes die Asyl- und die Flüchtlingsanerkennung von D. Nach Ansicht des Bundesamts lastete auf D der Verdacht, er habe eine schwere nichtpolitische Straftat außerhalb der Bundesrepublik Deutschland begangen und sich Handlungen zu Schulden kommen lassen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderliefen. Daher lägen in diesem Fall die ursprünglich in § 51 Abs. 3 Satz 2 des Ausländergesetzes, dann in § 60 Abs. 8 Satz 2 des Aufenthaltsgesetzes und schließlich in § 3 Abs. 2 des Asylverfahrensgesetzes vorgesehenen Ausschlussgründe vor.

33. Am 29. November 2005 hob das Verwaltungsgericht Gelsenkirschen den Widerrufsbescheid auf. Die dagegen gerichtete Berufung des Bundesamts wurde vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Urteil vom 27. März 2007 zurückgewiesen. Mit einer Begründung, die der des Urteils vom selben Tag entsprach, mit dem es die Berufung des Bundesamts im Verfahren über die Ablehnung des Asylantrags von B zurückgewiesen hatte, sah dieses Gericht auch im Fall von D die nach der deutschen Regelung vorgesehenen Ausschlussgründe als nicht anwendbar an.

34. Gegen dieses Urteil legte das Bundesamt Revision beim Bundesverwaltungsgericht ein. Der Vertreter des Bundesinteresses beteiligte sich am Verfahren und trat der Auffassung des Berufungsgerichts entgegen.

C — *Vorlagefragen*

35. Das Bundesverwaltungsgericht ist der Auffassung, dass die Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten von der Auslegung der Richtlinie abhänge. Es hat daher mit Beschlüssen vom 14. Oktober 2008 (C-57/09) und 25. November 2008 (C-101/09) die Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof jeweils folgende fünf Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1. Liegt eine schwere nichtpolitische Straftat oder eine Zuwiderhandlung gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen im Sinne des Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 vor,

(Rechtssache C-57/09) wenn der Antragsteller einer Organisation angehört hat, die im Verzeichnis der Personen, Vereinigungen und Körperschaften im

Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus [15] aufgeführt ist und terroristische Methoden anwendet, und der Antragsteller den bewaffneten Kampf dieser Organisation aktiv unterstützt hat,

(Rechtssache C-101/09) wenn der Ausländer langjährig als Kämpfer und Funktionär — zeitweise auch als Mitglied des Führungsgremiums — in eine Organisation (hier: die PKK) eingebunden war, die bei ihrem bewaffneten Kampf gegen den Staat (hier: die Türkei) immer wieder auch terroristische Methoden angewendet hat und im Verzeichnis der Personen, Vereinigungen und Körperschaften im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt des Rates über die Anwendung besonderer Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus aufgeführt ist, und der Ausländer damit deren bewaffneten Kampf in hervorgehobener Position aktiv unterstützt hat?

2. Für den Fall, dass Frage 1 zu bejahen ist: Setzt der Ausschluss von der Flüchtlingsanerkennung nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 voraus, dass von dem Ausländer weiterhin eine Gefahr ausgeht?

3. Für den Fall, dass Frage 2 zu verneinen ist: Setzt der Ausschluss von der Flüchtlingsanerkennung nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 eine auf den Einzelfall bezogene Verhältnismäßigkeitsprüfung voraus?

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

a) Ist bei der Prüfung der Verhältnismäßigkeit zu berücksichtigen, dass der Ausländer Abschiebungsschutz nach Art. 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 oder nach nationalen Bestimmungen genießt?

b) Ist der Ausschluss nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen unverhältnismäßig?

15 — Es handelt sich um den Gemeinsamen Standpunkt 2001/931, vgl. dazu Nr. 11, oben.

5. Ist es im Sinne des Art. 3 der Richtlinie 2004/83/EG mit der Richtlinie zu vereinbaren,

(Rechtssache C-57/09) dass der Antragsteller trotz Vorliegens eines Ausschlussgrundes nach Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie einen Anspruch auf Asyl nach nationalem Verfassungsrecht hat,

(Rechtssache C-101/09) dass der Ausländer trotz Vorliegens eines Ausschlussgrundes nach Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 14 Abs. 3 der Richtlinie weiterhin nach nationalem Verfassungsrecht als Asylberechtigter anerkannt bleibt?“

D — *Verfahren vor dem Gerichtshof*

36. Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofs vom 4. Mai 2009 sind die Rechtssachen C-57/09 und C-101/09 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden. Schriftsätze und schriftliche Erklärungen nach Art. 23 Abs. 2 der Satzung des Gerichtshofs haben B, D, das Königreich Schweden, das Königreich der Niederlande, die Französische Republik, das Vereinigte Königreich und die Kommission eingereicht. In der Sitzung vom 9. März 2010 haben B, D, die genannten Regierungen, die Kommission und die Bundesrepublik Deutschland mündliche Ausführungen gemacht.

III — Würdigung

A — *Einleitende Bemerkungen*

37. Der Prüfung der Vorlagefragen sind einige kurze Bemerkungen voranzustellen.

38. Ich weise zunächst darauf hin, dass die Bescheide über die Ablehnung bzw. den Widerruf der Anerkennung des Asylrechts bzw. der Flüchtlingseigenschaft von B und D auf der Basis der Rechtslage vor der Umsetzung der Richtlinie in deutsches Recht (die durch das am 27. August 2007 in Kraft getretene Richtlinienumsetzungsgesetz erfolgte) und vor Ablauf der den Mitgliedstaaten für ihre Umsetzung eingeräumten Frist (10. Oktober 2006) erlassen wurden [16]. Das Bundesverwaltungsgericht hält die dem Gerichtshof gestellten Vorlagefragen dennoch für erheblich. Nach seiner Auffassung stünde, wenn einer oder beide der in Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie vorgesehenen Ausschlussgründe bei B und D vorlägen, dies der Aufhebung der gegen sie erlassenen Bescheide entgegen. Insbesondere geht das vorlegende Gericht im Fall von D davon aus, dass Art. 14 Abs. 3 der Richtlinie dazu verpflichte, einer Person die Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen, die nach Art. 12 von der Zuerkennung hätte ausgeschlossen werden müssen, auch

16 — Allerdings wurden der Widerrufsbescheid im Fall von D (6. Mai 2004) und der Ablehnungsbescheid im Fall von B (14. September 2004) noch vor Inkrafttreten der Richtlinie (20. Oktober 2004) erlassen.

wenn die Zuerkennung vor dem Inkrafttreten der Richtlinie erfolgt sei. Daraus folgt nach Ansicht dieses Gerichts, dass der Widerrufsbescheid gegen D wegen des Vorrangs des Unionsrechts nicht aufgehoben werden könnte, selbst wenn er nach den zum Zeitpunkt seines Erlasses geltenden Bestimmungen rechtswidrig gewesen sein sollte, da er umgehend durch einen Bescheid desselben Inhalts ersetzt werden müsste. Andererseits lässt das vorlegende Gericht die Frage offen, ob nach deutschem Recht eine Änderung der Rechtslage eine Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft rechtfertigen kann. Meines Erachtens kann dies die Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchen aber nicht in Frage stellen. Es ist nämlich grundsätzlich Sache des nationalen Gerichts, zu beurteilen, ob die dem Gerichtshof gestellten Fragen für die Entscheidung des Rechtsstreits, über den es zu befinden hat, erheblich sind. Hinsichtlich der Zuständigkeit des Gerichtshofs bei Sachverhalten, die nicht in den zeitlichen Anwendungsbereich der Richtlinie fallen, beschränke ich mich auf einen Verweis auf die jüngsten Ausführungen des Gerichtshofs in Randnr. 48 des Urteils Aydin Salahadin Abdulla u. a. [17].

B — *Zu den Vorlagefragen*

1. Einleitende Bemerkungen

39. Zu beachten ist ferner, dass das Bundesverwaltungsgericht auf der Grundlage der Tatsachenfeststellungen des Berufungsgerichts, an die es im Rahmen der bei ihm anhängigen Revision gebunden ist, festgestellt hat, dass bei B und D die Voraussetzungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sowohl nach den vor der Umsetzung der Richtlinie geltenden nationalen Bestimmungen als auch nach der Richtlinie selbst vorlägen, und sich für dieses Gericht Fragen nur im Hinblick auf die Anwendung eines Grundes für den Ausschluss der Flüchtlingsanerkennung ergeben. Der Gerichtshof ist daher in keiner Weise berufen, über diese Voraussetzungen in der Sache zu befinden. Ferner wurden in den nationalen Verfahren sowohl die Tatsache, dass sich B und D der PKK bzw. der Dev Sol angeschlossen hatten, als auch die Dauer, die Intensität sowie die Art und Weise ihrer Beteiligung an den Aktivitäten dieser Gruppierungen festgestellt. Auch zu diesen Gesichtspunkten muss sich der Gerichtshof somit an die Feststellungsergebnisse der Tatsachenrichter in den nationalen Verfahren halten.

40. Den Vorlagefragen des Bundesverwaltungsgerichts liegt das Spannungsverhältnis zwischen den Verpflichtungen der Staaten auf

17 — Urteil vom 2. März 2010, verbundene Rechtssachen C-175/08, C-176/08 und C-179/08, Slg. 2010, I-1493.

dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung und ihren Verantwortlichkeiten bei der Anwendung der Vertragswerke zum Schutz jener, die internationalen Schutz beanspruchen, um Verfolgungen in ihrem Land zu entgehen, zugrunde. Die entschlossene Verurteilung durch die internationale Staatengemeinschaft von Akten des internationalen Terrorismus und die Verabschiedung einschränkender Maßnahmen nach Kapitel VII der Charta der Vereinten Nationen, die sich gegen Einzelpersonen oder Organisationen richten, die als verantwortlich für solche Akte angesehen werden, haben unmittelbare Auswirkung auf wesentliche Aspekte der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft [18]. Die Vorlagefragen betreffen gerade das sensible Thema, ob Personen von der Anerkennung als Flüchtlinge ausgeschlossen sind, die in der Vergangenheit Organisationen angehörten, die in den Verzeichnissen im Anhang der Gemeinschaftsvorschriften zur Terrorismusbekämpfung aufgeführt sind.

41. Bei der Behandlung dieser Fragen sind die enge Verbindung zwischen der Richtlinie und dem Abkommen von 1951, das Wesen des Flüchtlingsrechts sowie insbesondere die Beschaffenheit und der Zweck der Gründe für den Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft zu berücksichtigen.

18 — So erklärt z. B. die Resolution 1373/2001 „Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus“ für im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehend und verbietet den Staaten, denjenigen Asyl zu gewähren, die „terroristische Handlungen finanzieren, planen, unterstützen oder begehen“ (vgl. oben, Nrn. 5 und 6).

a) Richtlinie und Abkommen von 1951

42. Ein grundlegendes Erfordernis in Asylfragen ist die Kohärenz zwischen der unionsrechtlichen Regelung und den internationalen Verpflichtungen, die die Mitgliedstaaten eingegangen sind, insbesondere mit dem Abkommen von 1951, wie aus der Rechtsgrundlage der Richtlinie [19] und ihrer Entstehungsgeschichte [20] abgeleitet werden kann, in den Erwägungsgründen der Richtlinie klar zum Ausdruck gebracht [21] und aus dem Wortlaut vieler ihrer Bestimmungen offensichtlich wird, die den Inhalt der entsprechenden Abkommensbestimmungen nahezu wörtlich übernehmen. Dieses Erfordernis ist außerdem jüngst vom Gerichtshof bestätigt worden [22].

43. Im Hinblick darauf bieten neben den Konsultationen mit dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (im Folgenden: UNHCR), auf die der 15. Erwägungsgrund der Richtlinie verweist [23], die

19 — Insbesondere Art. 63 Abs. 1 Nr. 1 Buchst. c EG, der zu den Bestimmungen gehört, auf deren Grundlage die Richtlinie erlassen wurde.

20 — Vgl. oben, Nr. 13

21 — Vgl. oben, Nr. 14.

22 — Urteil Aydin Salahadin Abdulla u. a., oben in Fn. 17 angeführt, Randnr. 53.

23 — Vgl. oben, Nr. 14. Die Aufnahme von Konsultationen mit dem UNHCR war schon in der Erklärung Nr. 17 im Anhang des Vertrags von Amsterdam vorgesehen. Die wichtige Rolle des UNHCR wurde jüngst im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl von 2008 und im Vorschlag der Kommission für eine Verordnung zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen vom 18. Februar 2009 (KOM[2009] 66 endgültig) erneut bestätigt.

Beschlüsse des Exekutiv-Komitees des UNHCR zum Internationalen Schutz von Flüchtlingen, die den Inhalt der vom Abkommen festgelegten Schutzstandards näher bestimmen [24], das Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft (Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status, im Folgenden: Handbook) [25] sowie die Richtlinien zum Internationalen Schutz (Guidelines on International Protection, im Folgenden: Guidelines), herausgegeben von der Abteilung für internationalen Rechtsschutz des UNHCR nach summarischer Genehmigung durch das Exekutiv-Komitee, die einzelne Themen zur Ergänzung des Handbooks vertiefen, Anhaltspunkte für die Auslegung jener Bestimmungen der Richtlinie, die ihren Ursprung im Wortlaut des Abkommens haben. In der Lehre [26] wurde darauf hingewiesen, dass diese Vielzahl von Dokumenten, die einander in bestimmten Fällen widersprechen und zu denen noch die verschiedenen Stellungnahmen des UNHCR (die den schriftlichen Erklärungen von B als Anlage beigefügte Stellungnahme ist ein Beispiel) hinzukommen, die Entwicklung einer einheitlichen Praxis der Auslegung und Anwendung des Abkommens durch die vertragschließenden Staaten nicht erleichtert. In der folgenden Analyse wird jedoch versucht, die Hinweise, die den verschiedenen oben erwähnten Quellen entnommen werden können, zu berücksichtigen.

b) Natur des Flüchtlingsrechts

44. Obwohl das Flüchtlingsrecht herkömmlicherweise als ein autonomes rechtliches System angesehen wird, ist es eng mit dem humanitären Völkerrecht und den internationalen Menschenrechtsnormen verbunden, so dass die von der internationalen Staatengemeinschaft auf diesen Gebieten erzielten Fortschritte in enger Wechselbeziehung auf den Inhalt und die Tragweite des internationalen Flüchtlingsschutzes zurückwirken [27]. Die im Wesentlichen humanitäre Natur des

24 — Das Exekutiv-Komitee, derzeit bestehend aus 78 Mitgliedern, Vertretern der Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen oder Mitglieder einer der Sonderorganisationen, wurde 1959 vom Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen auf Ersuchen der Generalversammlung geschaffen. Die Beschlüsse des Exekutiv-Komitees werden einstimmig gefasst. Eine thematisch gegliederte Sammlung der Beschlüsse des Exekutiv-Komitees (Stand: August 2009) ist auf der Website des UNHCR verfügbar. Sie sind zwar nicht bindend, die Beachtung dieser Beschlüsse ist jedoch Teil der Zusammenarbeit mit dem UNHCR, zu der sich die vertragschließenden Staaten in Art. 35 Abs. 1 des Abkommens verpflichtet haben.

25 — UNHCR, Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention and the 1967 Protocol relating to the Status of Refugees, 1. Januar 1992, verfügbar unter http://www.unhcr.org/refworld/docid/3ae6b3314.html. Das Exekutiv-Komitee wünschte 1977 die Erstellung dieses Handbuchs. Auch in diesem Fall handelt es sich um einen die vertragschließenden Staaten nicht bindenden Text, dem jedoch eine gewisse Überzeugungskraft zuerkannt wird (vgl. Hathaway, The Rights of Refugees under International Law, Cambridge University Press, 2005, S. 114).

26 — Hathaway, S. 115 f.

27 — Im Beschluss Nr. 81 des Exekutiv-Komitees des UNHCR (Allgemeiner Beschluss zum internationalen Rechtsschutz) von 1997 werden in Buchst. e die Staaten aufgefordert, „to take all necessary measures to ensure that refugees are effectively protected, including through national legislation, and in compliance with their obligations under international human rights and humanitarian law instruments bearing directly on refugee protection, as well as through full cooperation with UNHCR in the exercise of its international protection function and its role in supervising the application of international conventions for the protection of refugees“ („alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sicherzustellen, dass Flüchtlinge wirksamen Schutz erhalten, unter anderem durch innerstaatliche Rechtsvorschriften und im Einklang mit ihren Verpflichtungen aus internationalen Menschenrechtsübereinkommen und Übereinkommen des humanitären Völkerrechts mit direktem Bezug zum Flüchtlingsschutz, sowie durch volle Zusammenarbeit mit UNHCR in Ausübung seiner internationalen Rechtsschutzfunktion und seiner Rolle bei der Überwachung der Anwendung internationaler Übereinkommen zum Flüchtlingsschutz“). Im Beschluss Nr. 50 von 1988 betont das Exekutiv-Komitee in Buchst. c, dass „States must continue to be guided, in their treatment of refugees, by existing international law and humanitarian principles and practice bearing in mind the moral dimension of providing refugee protection“ („… Staaten in Anbetracht der moralischen Tragweite des Rechtsschutzes für Flüchtlinge bei der Behandlung von Flüchtlingen weiterhin vom bestehenden internationalen Recht sowie von humanitären Grundsätzen und der bereits vorhandenen humanitären Praxis geleitet sein sollten“).

Flüchtlingsrechts und seine enge Verbindung zur Entwicklungsdynamik der Menschenrechte bilden daher notwendigerweise immer dann den Hintergrund, wenn es um die Auslegung und Anwendung der Instrumente dieses Rechtsschutzes geht. Außerdem hat der Gerichtshof jüngst in diesem Sinne in Randnr. 54 des Urteils Aydin Salahadin Abdulla u. a. [28] ausgeführt, dass die Auslegung der Richtlinie die Achtung der Grundrechte und insbesondere die Befolgung der in der Charta anerkannten Grundsätze gewährleisten muss.

45. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Recht auf Asyl vor Verfolgungen als Grundrecht der Union anerkannt ist und in der Charta unter den Freiheitsrechten aufgeführt wird.

c) Beschaffenheit und Zweck der Gründe für den Ausschluss von der Flüchtlingseigenschaft

46. Die Ausschlussgründe nehmen Personen, bei denen festgestellt wurde, dass sie internationalen Schutzes bedürfen [29], die vom Abkommen von 1951 und von der Richtlinie vorgesehenen Garantien und sind in diesem Sinne als Ausnahmen von der Anwendung einer humanitären Norm oder als Einschränkung dieser Anwendung ausgestaltet. Angesichts der potenziellen Folgen der Anwendung der Ausschlussgründe ist ein besonders vorsichtiger Ansatz angezeigt [30]. Das Erfordernis einer einschränkenden Auslegung der im Abkommen von 1951 vorgesehenen Ausschlussklauseln, auch bei der Bekämpfung des Terrorismus [31], wurde vom UNHCR fortlaufend bestätigt.

47. Was den Zweck der Ausschlussgründe anbelangt, wurde schon in den vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen von 1951 auf zwei verschiedene Ziele verwiesen, nämlich zum einen, Personen keine Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen, die sich aufgrund ihres Verhaltens als des vom Abkommen gewährten internationalen Schutzes „unwürdig“ erwiesen haben, und zum anderen, zu verhindern, dass sich solche Personen auf das Flüchtlingsrecht berufen können, um sich der Justiz zu entziehen. In diesem Sinne verfolgen die Ausschlussgründe den Zweck, die Integrität und die Glaubwürdigkeit des Systems des Abkommens zu wahren und müssen folglich „genauestens“ [32] angewendet werden.

28 — Oben in Fn. 17 angeführt.

29 — Die Prüfung der Voraussetzungen für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfolgt, abgesehen von Ausnahmefällen, vor der Prüfung, ob Ausschlussgründe vorliegen („inclusion before exclusion“ [Einschluss vor Ausschluss]).

30 — Global consultations on International Protection (Globale Konsultationen zum Internationalen Rechtsschutz) vom 3. und 4. Mai 2001, Punkt 4 der Schlussfolgerungen, verfügbar auf der Website des UNHCR.

31 — Special Rapporteur on the promotion and the protection of human rights and fundamental freedoms while countering terrorism (Sonderberichterstatter über die Förderung und den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten bei der Bekämpfung des Terrorismus), Bericht vom 15. August 2007, Ziff. 71, verfügbar unter http://www.uchr.org/refworld/docid/472850e92.html.

32 — Vgl. in diesem Sinne u. a. den Beschluss Nr. 82 des Exekutiv-Komitees des UNHCR von 1997 über die Wahrung von Asyl.

2. Zur ersten Vorlagefrage

a) Zum Begriff der „schweren nichtpolitischen Straftat“ nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie

48. Mit der ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Beteiligung von B und D in der im jeweiligen Tatsachenverfahren festgestellten Art und Weise an Organisationen, die im Verzeichnis im Anhang des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931 in der aktualisierten Fassung aufgeführt sind und zumindest teilweise terroristische Methoden anwenden, im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie eine schwere nichtpolitische Straftat oder eine Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft, darstellt.

49. Die Antwort auf diese Frage erfordert zunächst eine Definition der Begriffe „schwere nichtpolitische Straftat“ und „Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft“ im Sinne der Richtlinie. Danach wird zu prüfen sein, inwieweit unter diese Begriffe die Aktivitäten einer Organisation subsumiert werden können, die in den Verzeichnissen der Rechtssubjekte aufgeführt ist, auf die das Unionsrecht auf dem Gebiet der Terrorismusbekämpfung anzuwenden ist. Schließlich wird zu prüfen sein, ob und unter welchen Voraussetzungen die Beteiligung an einer solchen Organisation das Tatbestandsmerkmal einer „schweren nichtpolitischen Straftat“ und/oder das einer „Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft“ erfüllt.

50. Damit ein bestimmtes Verhalten den Tatbestand des Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie erfüllt, muss es zunächst als „Straftat“ einzustufen sein. Die unterschiedliche Bedeutung, die dieser Begriff je nach der als Bezugspunkt gewählten Rechtsordnung haben kann, erschwert seine Definition sowohl im Kontext des Abkommens von 1951 als auch in dem der Richtlinie. Für die vorliegende Analyse genügt der Hinweis, dass diese Einstufung angesichts des Ursprungs der fraglichen Bestimmung — die wörtlich mit Art. 1 Abschnitt F Buchst. b des Abkommens übereinstimmt — und des oben erwähnten Zwecks der Richtlinie insbesondere die Anwendung internationaler Standards erfordert, wenngleich auch Kriterien, die in der für die Prüfung des Asylantrags maßgeblichen Rechtsordnung angewandt werden, sowie möglicherweise gemeinsame Rechtsgrundsätze der Mitgliedstaaten oder dem Unionsrecht entnommene Grundsätze eine Rolle spielen.

51. Aus den vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen und einer systematischen Auslegung von Art. 1 Abschnitt F Buchst. b [33] sowie allgemeiner aus der Beschaffenheit und den Zielen dieser Bestimmung geht hervor, dass der in ihr vorgesehene Ausschlussgrund erst bei großer Schwere der fraglichen Straftat

33 — Insbesondere bei einer Auslegung dieser Bestimmung im Licht der beiden anderen, in Art. 1 Abschnitt F Buchst. a und c des Abkommens vorgesehenen Ausschlussgründe.

greifen kann. Diese Lesart wird durch die Auslegung durch die verschiedenen Stellen des UNHCR und durch die Anwendungspraxis der vertragschließenden Staaten bestätigt [34] und darüber hinaus von der Lehre [35] geteilt.

52. Konkret ist die Beurteilung der Schwere der Straftat anhand des Einzelfalls im Licht aller mildernden und erschwerenden Umstände sowie aller sonstigen erheblichen subjektiven [36] und objektiven [37] Umstände, sowohl vor als auch nach dem inkriminierten Verhalten [38] vorzunehmen, was eher für die Heranziehung internationaler als lokaler Standards spricht. Diese Beurteilung belässt der zuständigen Behörde unvermeidbar einen weiten Ermessensspielraum.

53. Von den zu berücksichtigenden Faktoren zählt der UNHCR in seinen Guidelines vom 4. September 2003 (im Folgenden: Guidelines von 2003) [39] in nicht abschließender Weise folgende auf: die Art der Handlung, der tatsächlich zugefügte Schaden, die Art des zur strafrechtlichen Verfolgung des Verbrechens eingesetzten Verfahrens, die Form der Strafe sowie die Frage, ob das Verbrechen in den meisten Rechtsordnungen ein schweres Verbrechen darstellen würde [40]. Insbesondere sind der Strafrahmen, der in dem Staat vorgesehen ist, in dem der Antrag auf Anerkennung als Flüchtling geprüft wird, und die Höhe der tatsächlich verhängten Strafe relevant [41], auch wenn es sich dabei um kein an sich entscheidendes Merkmal handelt, da es von einer Rechtsordnung zur anderen variieren kann. Straftaten, die das Leben, die körperliche Unversehrtheit oder die Freiheit einer Person gefährden, werden allgemein als schwer angesehen [42].

54. Die Einstufung der Straftat als „nichtpolitisch“ wird gefordert, um zu verhindern, dass sich jemand unter Berufung auf seine Flüchtlingseigenschaft einem Strafverfahren

34 — Vgl. dazu das vom UNHCR für das vorliegende Verfahren ausgearbeitete Dokument, Punkt 4.1.1.1., das in der Anlage zu den schriftlichen Erklärungen von B vorgelegt worden ist.

35 — Vgl. z. B. Grahl-Madsen, *Status of Refugees*, Bd. 1, S. 294; Goodwin-Gill und MacAdam, *The Refugee in International Law*, Oxford University Press, 3. Auflage., S. 117.

36 — Zum Beispiel das Alter zum Zeitpunkt der Begehung der Straftat oder das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Umfeld desjenigen, der die Anerkennung als Flüchtling beantragt, insbesondere wenn es sich um Angehörige bestimmter Gruppen (z. B. einer ethnischen oder religiösen Minderheit) handelt.

37 — In dieser Hinsicht sind meines Erachtens z. B. die politische, soziale und wirtschaftliche Situation in dem Staat, in dem die Zuwiderhandlung begangen wurde, und das dortige Niveau des Menschenrechtsschutzes zu berücksichtigen.

38 — Nach dem Handbook, Ziff. 151 bis 161, ist auch im Hinblick auf eine Nichtanwendung des Ausschlussgrunds von Bedeutung, ob jemand, der die Anerkennung als Flüchtling beantragt, seine Strafe zur Gänze oder teilweise verbüßt hat oder in den Genuss einer Begnadigungs- oder Amnestiemaßnahme gekommen ist.

39 — UNHCR, Guidelines on International Protection: Application of the Exclusion Clauses: Article 1F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees (Richtlinien zum Internationalen Schutz: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge) vom 4. September 2003, Ziff. 14.

40 — Ebenda.

41 — Nach dem Handbook muss die Straftat zumindest ein „capital crime or a very grave punishable act“ (Kapitalverbrechen oder eine besonders schwerwiegende Straftat) sein, während in den Schlussfolgerungen der Global Consultations on International Protection vom 3. und 4. Mai 2001 eine Straftat als schwer eingestuft wird, für die eine lange Haftdauer angedroht ist (Randnr. 11). Vgl. in diesem Sinne auch Gilbert, *Current Issues in the Application of the Exclusion Clauses*, 2001, verfügbar unter http://www.unhcr.org/3b389354b.html, S. 17.

42 — Goodwin-Gill und McAdam, S. 177 und die in Fn. 216 zitierte Lehre.

oder der Vollstreckung einer Strafe im Herkunftsstaat entziehen kann, und dient dazu, zwischen „fugitives from justice“ (Justizflüchtlingen) [43] und jenen zu unterscheiden, die aus politischen Beweggründen strafrechtlich relevante Taten begangen haben, die oft unmittelbar mit der Furcht vor Verfolgungen in Verbindung stehen. Insoweit weist diese Voraussetzung Verbindungen mit dem Institut der Auslieferung auf, wenn auch der Umstand, dass eine Straftat in einem Auslieferungsabkommen als nichtpolitisch bezeichnet wird, zwar von Bedeutung, aber für die nach Art. 1 Abschnitt F Buchst. b des Abkommens von 1951 vorzunehmende Prüfung an sich nicht beweiskräftig ist [44] und es daher auch nach der Richtlinie nicht sein dürfte.

55. Für die Prüfung, ob eine Straftat politisch ist oder nicht, empfiehlt der UNHCR vor allem die Anwendung des Kriteriums des überwiegenden Elements, wonach eine Straftat als nichtpolitisch einzustufen ist, bei der die nichtpolitischen Beweggründe (z. B. persönliche Beweggründe oder Gewinnstreben) überwiegen. Die Art der Tat [45] und der Kontext ihrer Begehung [46], die Methoden [47], die Motivation [48] und die Verhältnismäßigkeit der Tat zu den angeblichen Zielen sind relevante Faktoren bei der Prüfung, ob eine Straftat ihrem Wesen nach politisch ist [49].

56. Insbesondere wenn kein eindeutiger und unmittelbarer Zusammenhang zwischen der Straftat und dem mutmaßlichen politischen Ziel besteht oder die fragliche Tat außer Verhältnis zu diesem Ziel steht, sind die nichtpolitischen Beweggründe als überwiegend anzusehen [50]. Entsprechend hat sich auch der Gemeinschaftsgesetzgeber geäußert, der bei der Übernahme der Vorschrift von Art. 1 Abschnitt F Buchst. b des Abkommens von 1951 in Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie durch die Feststellung, dass „grausame Handlungen“ als „schwere nichtpolitische Straftaten eingestuft werden“ können, „auch wenn mit ihnen vorgeblich politische Ziele verfolgt werden“, die Auslegungshinweise des UNHCR kodifiziert hat. Neben den Straftaten, die

43 — Dieser Ausdruck wird, unter Bezugnahme auf Art. 1 Abschnitt F Buchst. b, in den vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen von 1951 verwendet.

44 — Guidelines von 2003, Ziff. 15.

45 — Manche Straftaten, wie z. B. Raub oder Drogenhandel, auch wenn sie dem Zweck dienen, die Verfolgung politischer Ziele zu finanzieren, könnten ihrem Wesen nach als nichtpolitisch eingestuft werden.

46 — Mord oder versuchter Mord kann — in gewissen Grenzen — anders beurteilt werden, wenn er im Rahmen eines Bürgerkriegs oder eines Aufstands begangen wird.

47 — So ist z. B. relevant, ob die Tat gegen zivile oder militärische bzw. politische Ziele gerichtet war, ob sie mit der Anwendung blinder Gewalt einherging oder grausam begangen wurde.

48 — Abgesehen von den individuellen Beweggründen ist zu prüfen, ob ein unmittelbarer und eindeutiger kausaler Zusammenhang mit dem politischen Ziel besteht, vgl. in diesem Sinne Handbook, Ziff. 152, und Guidelines von 2003, Ziff. 15.

49 — Vgl. Handbook, Ziff. 152; Guidelines von 2003, Ziff. 15.

50 — Vgl. Handbook, Ziff. 152, Guidelines von 2003, Ziff. 15.

durch die internationalen Vertragswerke zur Wahrung der Menschenrechte und des humanitären Rechts bekämpft werden sollen, verdienen jene eine Einstufung als „grausame Handlung", die mit der Anwendung außergewöhnlicher, wahlloser Gewalt (wie z. B. im Fall des Einsatzes von Sprengkörpern) einhergehen, insbesondere wenn sie gegen zivile Ziele gerichtet sind.

57. Es ist nicht zu leugnen, dass diese Prüfung eher noch als in rechtlicher in ethischer — zumal die Vorstellung einer innerhalb bestimmter Grenzen legitimen Gewaltanwendung mitschwingt — und politischer Hinsicht komplex und heikel ist. Bei dieser Prüfung wird kaum von einem Werturteil über die Beweggründe für die Handlung abgesehen werden können, wobei dieses Urteil realistischerweise als einer der Faktoren bei der Abwägung der verschiedenen Tatumstände zu berücksichtigen sein wird [51]. Daraus folgt zwangsläufig ein gewisser Ermessensspielraum der mit der Prüfung des Antrags auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft betrauten Behörden. Ferner ist nicht ausgeschlossen, dass im Rahmen dieser Prüfung im konkreten Fall die z. B. wirtschaftlichen, politischen oder militärischen Interessen des Staates, in dem dieser Antrag gestellt wird, berücksichtigt werden.

51 — Eine bestimmte Tat kann z. B. anders zu beurteilen sein, wenn sie im Rahmen des Widerstands gegen ein Regime begangen wird, das totalitär, kolonialistisch, rassistisch oder für schwere Menschenrechtsverletzungen verantwortlich ist. Auf jeden Fall müssen jedoch nach dem UNHCR die verfolgten Ziele, damit eine Straftat als politisch angesehen werden kann, mit den Grundsätzen des Menschenrechtsschutzes im Einklang stehen.

b) Zum Begriff „Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft"

58. Der Ausdruck „Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen" in Art. 1 Abschnitt F Buchst. c des Abkommens von 1951 und Art. 12 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie ist unscharf und macht es schwierig, zu bestimmen, welche Taten in diese Kategorie fallen und welche Personen solche Taten begehen können. Anders als die Bestimmung des Abkommens enthält Art. 12 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie den Hinweis, dass die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen „in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen verankert sind".

59. Die in der Charta der Vereinten Nationen verwendeten unbestimmten Begriffe und das Fehlen einer gefestigten Anwendungspraxis der Staaten legen eine einschränkende Lesart von Art. 1 Abschnitt F Buchst. c des Abkommens nahe, die außerdem in den vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen ihre Bestätigung findet, aus denen hervorgeht, dass die Bestimmung „vorwiegend Menschenrechtsverletzungen abdeckt, die zwar noch keine Verbrechen gegen die Menschlichkeit darstellen, aber dennoch außergewöhnlicher Natur sind". In den verschiedenen vom UNHCR ausgearbeiteten Dokumenten wird der Ausnahmecharakter

dieser Bestimmung unterstrichen und vor der Gefahr ihrer missbräuchlichen Anwendung gewarnt [52]. So führt der UNHCR in den Guidelines von 2003 aus, die Bestimmung sei nur unter „extremen Umständen" bei Handlungen, die „einen Angriff auf die Grundlagen der Koexistenz der internationalen Staatengemeinschaft darstellen", anzuwenden. Nach dem UNHCR müssen solche Handlungen jedenfalls eine *internationale Dimension* haben wie im Fall von „Verbrechen, die den Weltfrieden, die internationale Sicherheit und die friedlichen Beziehungen zwischen den Staaten erschüttern könnten", sowie von „schwere[n], anhaltende[n] Verletzungen der Menschenrechte". In der Background Note on the Application of the Exclusion Clauses (Hintergrundpapier zur Anwendung der Ausschlussklauseln) vom 4. September 2003 (im Folgenden: Background Note) [53], führt der UNHCR aus, dass Hinweise auf die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen in verschiedenen Instrumenten enthalten seien, wie z. B. in multilateralen Abkommen, die unter der Schirmherrschaft der Generalversammlung der Vereinten Nationen geschlossen worden seien, oder Resolutionen des Sicherheitsrats; dennoch stünde es nicht mit dem Geist und den Zwecken dieser Bestimmung im Einklang, jede diesen Instrumenten widersprechende Handlung als vom Anwendungsbereich von Art. 1 Abschnitt F Buchst. c des Abkommens erfasst anzusehen [54]. Art. 12 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie ist meines Erachtens ebenso auszulegen.

60. Man hat sich auch gefragt, welche Personen sich solche Handlungen zuschulden kommen lassen können. Da die Charta der Vereinten Nationen ausschließlich auf Staaten anzuwenden ist, wurde zunächst angenommen, dass nur Einzelpersonen, die an der Spitze der Hierarchie eines Staates oder eines staatenähnlichen Gebildes stünden, Handlungen begehen könnten, die unter die Definition des Art. 1 Abschnitt F Buchst. c des Abkommens fielen [55]. Diese Auslegung, die sich sowohl auf die vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen [56] als auch auf das Handbook [57] stützen konnte, scheint jedoch in der Praxis überwunden und die fragliche Bestimmung konkret auch auf Personen angewandt worden zu sein, die nicht mit der Ausübung hoheitlicher Befugnisse betraut waren [58].

c) Zur Anwendung von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie auf „terroristische Handlungen"

61. Terroristische Handlungen sind einer der komplexesten und umstrittensten Punkte zum Thema der Anwendung der

52 — Das Hochkommissariat weist darauf hin, dass in den meisten Fällen eher die in den Buchst. a und b vorgesehenen Ausschlussgründe anzuwenden sein werden.

53 — Der Text ist unter http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f5857d24.html verfügbar.

54 — Ziff. 47.

55 — Vgl. Goodwin-Gill und McAdam, S. 22, Fn. 143.

56 — In denen hervorgehoben wurde, dass die Bestimmung nicht an den „Mann von der Straße" gerichtet sei, vgl. Background Note, Ziff. 48.

57 — Ziff. 163.

58 — In den Guidelines von 1996 (Ziff. 61) berichtete der UNHCR von der Anwendung dieses Artikels in den fünfziger Jahren auf Personen, die andere bei den Besatzungsmächten vorsätzlich angezeigt hatten, was für die angezeigten Personen extreme Folgen hatte und sogar mit deren Tod enden konnte, vgl. Gilbert, S. 22, Fn. 144. Dieser Autor scheint jedoch einer weniger weiten Auslegung der fraglichen Bestimmung zu folgen und schlägt ihre Anwendung nur auf Personen in hoher Position in der Regierung eines Staates oder innerhalb einer aufständischen Bewegung, die einen Teil des Staatsgebietes kontrolliert, vor.

Ausschlussgründe nach Art. 1 Abschnitt F Buchst. b und c des Abkommens 1951. Die Schwierigkeit besteht zum Teil darin, dass es nach dem derzeitigen Stand keine international anerkannte Definition des Terrorismus gibt. In jüngerer Zeit wurde in einigen Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen [59] und des Sicherheitsrats [60] sowie im Internationalen Übereinkommen zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus [61] der Versuch unternommen, den terroristischen Charakter einer Handlung unter Bezugnahme auf ihre Art (gegen Zivilpersonen gerichtete Handlungen, die mit der Absicht begangen werden, den Tod oder schwere Körperverletzungen herbeizuführen) und ihr Ziel (die ganze Bevölkerung, eine Gruppe von Personen oder einzelne Personen in Angst und Schrecken zu versetzen, eine Regierung oder eine Organisation zu einem Tun oder Unterlassen zu nötigen) zu bestimmen. Auf derselben Linie befindet sich auch der oben erwähnte Rahmenbeschluss 2002/475/JI, dessen Art. 1 eine besonders ausführliche Definition des Begriffs „terroristische Straftat" enthält.

62. Die große Zahl internationaler Vertragswerke, die einzelne Aspekte des Terrorismus, wie die Finanzierung, oder besondere Verhaltensweisen regeln, die allgemein als terroristische Handlungen angesehen werden, wie Entführungen, Geiselnahmen, Sprengstoffanschläge, Straftaten gegen Diplomaten oder der sogenannte „Nuklearterrorismus", und die zahlreichen Resolutionen des Sicherheitsrats auf diesem Gebiet haben zwangsläufig Auswirkungen auf das Flüchtlingsrecht und insbesondere auf die Fragen im Zusammenhang mit der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft. Auf die Resolutionen 1373 und 1269 des Sicherheitsrats wurde bereits hingewiesen, in denen die Staaten aufgefordert werden, sich zu vergewissern, dass Asylsuchende keine terroristischen Handlungen geplant oder erleichtert oder sich daran beteiligt haben, und diejenigen, die für solche Handlungen verantwortlich sind, nicht als Flüchtlinge anzuerkennen. Der Sicherheitsrat stuft ferner Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus als im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehend ein und fordert ihre Entpolitisierung sowohl im Rahmen der Anerkennung als Flüchtling als auch im Rahmen der Auslieferung. Der Gemeinschaftsgesetzgeber verweist darauf in den Erwägungsgründen der Richtlinie und führt im 22. Erwägungsgrund aus, dass Handlungen gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen „unter anderem in den Resolutionen der Vereinten Nationen zu Antiterrormaßnahmen verankert [sind], in denen erklärt wird, ‚dass die Handlungen, Methoden und Praktiken des Terrorismus im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen' und ‚dass die wissentliche Finanzierung und Planung terroristischer Handlungen sowie die Anstiftung dazu ebenfalls im Widerspruch zu den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen stehen'".

63. In Anbetracht dieser Stellungnahmen ist jedoch zum einen darauf hinzuweisen, dass die Resolutionen des Sicherheitsrats nicht immer in sämtlichen Teilen verbindlich sind

59 — Vgl. die Resolution 53/108 vom 26. Januar 1999.

60 — Vgl. oben, Nr. 5.

61 — Anlage zur Resolution 54/109 der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 25. Februar 2000.

und dieses Organ jedenfalls im Einklang mit der Charta der Vereinten Nationen und ihren Zielen und Grundsätzen handeln muss, u. a. mit der Folge, dass seine Möglichkeiten, in die von den Staaten eingegangenen internationalen Verpflichtungen einzugreifen, begrenzt sind [62]. Zum anderen darf nicht übersehen werden, dass die Generalversammlung und der Sicherheitsrat die Staaten im Zusammenhang mit der Bekämpfung des Terrorismus beständig zur Beachtung der internationalen Vertragswerke des Menschenrechtsschutzes einschließlich des Abkommens von 1951 und des Grundsatzes der Nichtzurückweisung ermahnt haben.

65. In gleicher Weise muss bei der Auslegung der Bestimmungen der Richtlinie vor allem auf die Regeln dieses Systems zurückgegriffen werden, auch wenn es um die Anwendung von Begriffen geht, die in Rechtsakten der Union, die auf anderen Gebieten als dem Flüchtlingsrecht ergangen sind, autonom definiert werden.

64. Nun beruht, worauf in der Lehre hingewiesen wird, das Flüchtlingsrecht auf dem System des Abkommens von 1951, in dessen Rahmen besondere internationale Standards erarbeitet wurden, insbesondere für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft und zu den Voraussetzungen, unter denen die Anerkennung als Flüchtling verweigert werden kann [63]. Vor allem auf dieses System, dessen Kohärenz und Einheitlichkeit soweit wie möglich gewährleistet und erhalten werden müssen, ist bei der Prüfung abzustellen, ob eine bestimmte kriminelle Handlung — unabhängig davon, ob sie einer anhand allgemeiner Merkmale umschriebenen Kategorie von Straftaten zugeordnet werden kann — unter die Ausschlussgründe nach Art. 1 Abschnitt F Buchst. b und c des Abkommens fällt.

66. Das Vorbringen der Kommission, dass die Prüfung, ob die Zugehörigkeit zu einer terroristischen Organisation eine „schwere nichtpolitische Straftat“ im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie darstelle, anhand der Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2002/475/JI zu erfolgen habe, ist daher mit äußerster Vorsicht zu betrachten. Dieser Rahmenbeschluss wurde nämlich in einem bestimmten Kontext angenommen, nämlich dem der Bekämpfung terroristischer Aktivitäten, für den andere Anforderungen gelten als die im Wesentlichen humanitären Anforderungen, die den internationalen Flüchtlingsschutz bestimmen. Das Vorbringen der Kommission ist zwar vom Willen getragen, die Erarbeitung einheitlicher Kriterien auf Unionsebene für die Anwendung der Bestimmungen des Abkommens von 1951 zu fördern, berücksichtigt jedoch nicht, dass

62 — Vgl. dazu u. a. Halberstam und Stein, *The United Nations, The European Union and the King of Sweden: Economic sanctions and individual rights in a plural world order,* Common Market Law Review, 2009, S. 13 ff.

63 — Goodwin-Gill und McAdam, S. 195.

aufgrund eben dieser Richtlinie die Angleichung der Rechtsvorschriften und der Praktiken der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet unter Beachtung des Abkommens und unter Berücksichtigung des internationalen Charakters seiner Bestimmungen zu erfolgen hat.

67. Dies vorausgeschickt ist nun daran zu erinnern, dass eine der charakteristischen Besonderheiten des Systems des Abkommens der einzelfallbezogene Ansatz bei der Anwendung der Ausschlussgründe nach Art. 1 Abschnitt F Buchst. b und c des Abkommens ist, ein Ansatz, der an sich mit Verallgemeinerungen und Kategorisierungen schlecht zu vereinbaren ist. Andererseits wurde im Rahmen der Vereinten Nationen auch auf die Gefahren einer wahllosen Einstufung als „Terrorismus" hingewiesen [64].

68. Nach alledem bin ich daher der Ansicht, dass, wie vom UNHCR in seinem für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Dokument vorgeschlagen, über eine Begriffsbestimmung hinaus auch die Art und Schwere der Handlung an sich berücksichtigt werden muss.

69. Nach der vom UNHCR empfohlenen und in Lehre und Praxis allgemein anerkannten Auslegung werden kriminelle Handlungen erfasst, die gemeinhin als terroristisch bezeichnet werden, weil sie außer Verhältnis zu den behaupteten politischen Ziele stehen [65], sofern sie mit der Anwendung wahlloser Gewalt verbunden und gegen Zivilpersonen oder Personen gerichtet sind, die in keiner Verbindung zu den verfolgten Zielen stehen. Solche Handlungen werden vorbehaltlich einer Würdigung sämtlicher erheblicher Umstände des konkreten Falles tendenziell als nichtpolitische Straftaten eingestuft.

70. Ebenso haben sich in letzter Zeit die verschiedenen Stellen des UNHCR wohl auf die Linie verständigt, dass solche Handlungen aufgrund ihrer Art, der angewandten Methoden und ihrer Schwere als den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen im Sinne von Art. 1 Abschnitt F Buchst. c des Abkommens zuwiderlaufend anzusehen sind. Wie wir gesehen haben, wird in den Guidelines von 2003 und der Background Note jedoch vorgeschlagen, zu prüfen, ob diese Handlungen eine *internationale Dimension* haben, insbesondere hinsichtlich ihrer Schwere, ihrer Auswirkungen und ihrer möglichen Folgen für den Weltfrieden und die internationale Sicherheit [66]. Innerhalb dieser Grenzen dürfte es demnach zulässig sein, zwischen internationalem und innerstaatlichem Terrorismus zu unterscheiden. Auch in diesem Fall hat die Prüfung im Licht sämtlicher erheblicher Umstände zu erfolgen.

64 — Vgl. UN doc. E/CN.4/2004/4, 5. August 2003.

65 — Vgl. Guidelines von 2003, Ziff. 15.

66 — In der Background Note und den Guidelines von 2003 wird auf „egregious acts of international terrorism affecting global security" (ungeheuerliche Gewalttaten des internationalen Terrorismus, die die internationale Sicherheit beeinträchtigen) verwiesen. In der Background Note wird ferner ausgeführt, dass „only the leaders of groups responsible for such atrocities would in principle be liable to exclusion under this provision" (grundsätzlich nur die Anführer der für solche Grausamkeiten verantwortlichen Gruppen nach dieser Bestimmung ausgeschlossen wären), Ziff. 49. Dieser Auffassung scheint auch der UNHCR in dem für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Dokument zuzuneigen.

71. Demselben Ansatz ist meines Erachtens bei der Anwendung der Ausschlussgründe des Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie zu folgen.

d) Die Beteiligung an einer Körperschaft, die in einem von der Union im Rahmen der Vertragswerke zur Bekämpfung des Terrorismus erstellten Verzeichnis aufgeführt ist, als Ausschlussgrund im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c

72. Aufgrund des bisher Gesagten ist es meines Erachtens ausgeschlossen, dass dem bloßen Umstand, dass ein Asylbewerber in den Verzeichnissen der an terroristischen Handlungen beteiligten Personen aufgeführt ist, die von der Union im Zusammenhang mit den Maßnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus erstellt wurden, an sich entscheidende Bedeutung oder auch nur die einer Vermutung zukommt, die die Anwendung einer oder beider Ausschlussgründe nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie rechtfertigte. Wie nämlich oben erwähnt und insbesondere von der niederländischen Regierung vorgebracht worden ist, besteht zwischen diesen Verzeichnissen und der Richtlinie, insbesondere hinsichtlich der verfolgten Ziele, kein Zusammenhang. Eine gegenteilige Auffassung stünde im Widerspruch zu den Grundsätzen des Abkommens von 1951, nach denen Sachverhalte, die zur Verneinung der Flüchtlingseigenschaft führen können, einer sorgfältigen Würdigung im Licht der Umstände des Einzelfalles unterzogen werden müssen.

73. *A fortiori* halte ich es für unzulässig, aus der vormaligen Zugehörigkeit des Antragstellers zu einer in diesen Verzeichnissen aufgeführten Vereinigung oder Organisation automatisch auf das Vorliegen der Voraussetzungen für die Anwendung der Ausschlussgründe zu schließen. Ohne darauf einzugehen, ob diese Verzeichnisse — die hinsichtlich der Modalitäten ihrer Erstellung nicht ohne Kritik geblieben sind [67] — wirklich die oft komplexe Realität der in ihnen aufgeführten Organisationen oder Vereinigungen abbilden können, genügt insoweit der Hinweis, dass die Anwendung der fraglichen Ausschlussgründe von der Feststellung der *persönlichen Verantwortlichkeit* des Betroffenen abhängt und schwerwiegende Gründe für die Annahme vorliegen müssen, dass dieser im Sinne von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie eine schwere nichtpolitische Straftat begangen hat oder sich eine Handlung hat zuschulden kommen lassen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen

67 — Bekanntlich hat das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften zwischen Ende 2006 und den ersten Monaten des Jahres 2008 aufgrund von Klagen, die einige in diesem Verzeichnis aufgeführte Organisationen eingereicht hatten, die Entscheidungen, mit denen der Rat die klagenden Organisationen in die Verzeichnisse aufgenommen hatte, im Wesentlichen wegen Begründungsmängeln und der Verletzung von Verteidigungsrechten für nichtig erklärt, soweit sie diese Organisationen betrafen, vgl. insbesondere zur PKK das Urteil des Gerichts vom 3. April 2008, PKK/Rat (T-229/02, Slg. 2008, II-45).

zuwiderläuft, oder nach Abs. 3 andere zu einer solchen Straftat angestiftet oder sich in sonstiger Weise daran beteiligt hat.

74. Will man sich nicht nur auf Vermutungen stützen [68], gestattet der freiwillige Beitritt des Betroffenen zu einer Organisation für sich allein nicht schon den Schluss, dass er tatsächlich an den Aktivitäten beteiligt war, die zur Aufnahme dieser Organisation in die fraglichen Verzeichnisse geführt haben [69].

75. Abgesehen von diesen allgemeinen Ausführungen ist in den Ausgangsverfahren auch der Umstand relevant, dass sich B und D schon lange von den fraglichen Vereinigungen losgesagt hatten, als diese in die genannten Verzeichnisse aufgenommen wurden. Wie gesagt stehen nämlich die PKK und die Dev Sol seit 2. Mai 2002 im Verzeichnis im Anhang zum Gemeinsamen Standpunkt 2001/931. Nach den zugleich mit den Anträgen auf Anerkennung als Flüchtling abgegebenen Erklärungen gehörte B der Dev Sol von 1993 bis 1995 an, während D von 1990 bis 1998 Mitglied der PKK war. Selbst dann, wenn automatisch — was von allen am Verfahren beteiligten Regierungen und der Kommission verneint worden ist — davon auszugehen wäre, dass schon die freiwillige Zugehörigkeit zu einer in den erwähnten Verzeichnissen aufgeführten Vereinigung ein Verhalten darstellt, das für die Anwendung der Ausschlussgründe nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c bedeutsam ist, wäre diese Voraussetzung hinsichtlich der Zeiträume, in denen B und D in der PKK bzw. der Dev Sol aktiv waren, somit jedenfalls nicht erfüllt.

76. Dies vorausgeschickt verläuft meines Erachtens die Prüfung, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der Ausschlussgründe nach Art. 12. Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie erfüllt sind, wenn der Betroffene vormals einer Vereinigung angehörte, die an kriminellen Aktivitäten beteiligt ist, die als terroristisch eingestuft werden können, im Wesentlichen in drei Schritten.

77. Erstens sind die Natur, der Aufbau, die Organisation, die Aktivitäten und die Methoden der betreffenden Vereinigung sowie der politische, wirtschaftliche und soziale Kontext zu untersuchen, in dem diese Vereinigung in dem Zeitraum operierte, in dem der Betroffene ihr Mitglied war. Auch wenn die Aufnahme in ein auf nationaler Ebene, auf Unionsebene oder auf internationaler Ebene erstelltes Verzeichnis ein relevantes Indiz darstellen kann, befreit dies die zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats

68 — In den Guidelines von 2003 führt der UNHCR aus, dass aus dem freiwilligen Beitritt zu Vereinigungen, deren „Ziele, Aktivitäten und Methoden … außerordentlich gewalttätig" seien, eine Vermutung persönlicher Verantwortlichkeit abgeleitet werden könne. Eine solche Vermutung könne jedoch widerlegt werden (Ziff. 19).

69 — Es kann z. B. nicht ausgeschlossen werden, dass für diese Aktivitäten nur einige extreme Außenseiter verantwortlich sind, mit denen diese Person nie Kontakt hatte, oder dass sie der Organisation vor oder nach der Zeit angehörte, in der terroristische Strategien angewandt wurden, oder dass sie der Organisation nur solange angehörte, wie erforderlich war, um sich der angewandten Methoden bewusst zu werden und sich von ihr loszusagen. Dazu ist daran zu erinnern, dass der Gerichtshof im Urteil Van Duyn, wenn auch im Zusammenhang mit Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit aus Gründen der öffentlichen Ordnung, ausgeführt hat, dass die Zugehörigkeit zu einer Vereinigung oder einer Organisation als freiwilliges Tun und persönliches Verhalten des Betroffenen zu berücksichtigen ist, wenn sie eine Beteiligung an den Tätigkeiten der Vereinigung oder Organisation sowie eine Identifizierung mit ihren Zielen und Absichten widerspiegelt (Urteil vom 4. Dezember 1974, Van Duyn, 41/74, Slg. 1974, 1337, Randnr. 17).

nicht von der Verpflichtung, eine solche Prüfung durchzuführen [70].

78. Zweitens ist danach zu prüfen, ob unter Berücksichtigung der Beweisanforderungen des Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie ausreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Betroffene für Handlungen, die der Vereinigung in dem Zeitraum seiner Mitgliedschaft angelastet werden können, persönlich verantwortlich ist, wobei sowohl objektive (tatsächliches Verhalten) als auch subjektive Zurechnungskriterien (Wissen und Vorsatz) zu berücksichtigen sind. Dazu ist es erforderlich, festzustellen, welche Rolle der Betroffene bei der Begehung dieser Handlungen hatte (Anstiftung zur Tat oder Beteiligung in sonstiger Weise, Betrauung mit Auskundschaftungen oder Hilfstätigkeiten usw.), welche Stellung er im Inneren der Vereinigung hatte (Teilnahme an den Entscheidungsprozessen, Betrauung mit Führungs- oder Vertretungsaufgaben, der Gewinnung von Sympathisanten oder der Mittelsammlung usw.), wieviel er von den Tätigkeiten der Vereinigung wusste oder hätte wissen müssen, ob er möglicherweise körperlichen oder psychischen Zwängen unterworfen war, welche anderen Faktoren Auswirkungen auf die subjektive Komponente seines Verhaltens haben konnten (z. B. eine geistige Behinderung, Minderjährigkeit usw.) [71] und ob für ihn tatsächlich die Möglichkeit bestand, die Begehung der fraglichen Handlungen zu verhindern oder sich von ihnen zu distanzieren (ohne die eigene Unversehrtheit in Gefahr zu bringen). Dies sind nur einige der Faktoren, die bei dieser Prüfung zu berücksichtigen sind, wobei die Ermittlung der persönlichen Verantwortlichkeit des Mitglieds der Vereinigung im Licht sämtlicher Umstände des Einzelfalls zu erfolgen hat [72].

79. Drittens muss dann festgestellt werden, ob die Handlungen, für die eine solche Verantwortlichkeit als nachgewiesen gelten kann, zu den Handlungen gehören, die von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie erfasst sind, wobei zu berücksichtigen ist, dass Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie ausdrücklich bestimmt, dass „Absatz 2 … auf Personen Anwendung [findet], die andere zu den darin genannten Straftaten oder Handlungen anstiften oder sich in sonstiger Weise daran beteiligen". Diese Würdigung hat im Licht sämtlicher

70 — Die fragliche Vereinigung könnte, um nur einige Beispiele zu nennen, zersplittert sein und es könnten sich in ihr verschiedene Gruppierungen oder Strömungen gebildet haben, die auch untereinander zerstritten sind, davon manche gemäßigt, andere extremistisch. Die Vereinigung könnte auch im Laufe der Zeit ihre Ziele und Strategien geändert haben, etwa vom politischen Widerstand zur Guerilla oder umgekehrt, von der Bevorzugung militärischer Ziele zu einer terroristischen Strategie im eigentlichen Sinne usw. Ebenso könnte sich der Kontext, in dem diese Vereinigung operiert, geändert haben, z. B. aufgrund einer Veränderung der politischen Lage oder einer Ausweitung der Aktivitäten der Vereinigung vom lokalen oder regionalen Bereich auf ein internationales Feld.

71 — Vgl. die Guidelines von 2003.

72 — Nach den Guidelines von 2003 könnten die Ausschlussgründe z. B. nicht anzuwenden sein, wenn das Verbrechen gesühnt ist (z. B. wenn die Strafe verbüßt ist oder die Straftat lange Zeit zurückliegt). Für den Fall der Begnadigung oder Amnestie ist der UNHCR zurückhaltender, insbesondere bei besonders brutalen Straftaten oder Handlungen (Ziff. 23).

erschwerenden, mildernden und aller sonstigen erheblichen Umstände zu erfolgen.

80. Die oben dargelegten Kriterien und alle bisherigen Erwägungen können dem vorlegenden Gericht sicherlich eine Orientierungshilfe bei der Lösung des Problems bieten, das Gegenstand der ersten Vorlagefrage ist. Der Formulierung dieser Frage ist jedoch zu entnehmen, dass das Gericht in Wirklichkeit hinsichtlich beider Ausgangsverfahren um eine Entscheidung über die im unterbreiteten konkreten Sachverhalte ersucht. Meines Erachtens darf der Gerichtshof diesem Ersuchen im Wesentlichen aus zwei Gründen nicht nachkommen.

81. Erstens kennt nur das vorlegende Gericht sämtliche Umstände der vorliegenden Fälle, wie sie während des Verwaltungsverfahrens zur Prüfung der von B und D gestellten Anträge und in den verschiedenen Rechtszügen des gerichtlichen Verfahrens zutage getreten sind. Die Feststellung, ob im konkreten Fall B und D die fraglichen Ausschlussgründe entgegengehalten werden können, setzt eine sorgfältige Prüfung und Abwägung dieser Umstände voraus.

82. Zweitens legt die Richtlinie gemeinsame Mindestnormen für die Bestimmung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft fest, um den innerstaatlichen Behörden der Mitgliedstaaten eine Orientierungshilfe bei der Anwendung des Abkommens von 1951 zu bieten. Die Richtlinie schafft auf diesem Gebiet weder eine einheitliche Regelung [73] noch ein zentralisiertes Prüfverfahren für Anträge auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft. Es ist daher Sache der für die Prüfung solcher Anträge zuständigen Behörden und Gerichte der Mitgliedstaaten, im konkreten Fall im Licht der in der Richtlinie festgelegten gemeinsamen Kriterien, wie sie vom Gerichtshof ausgelegt werden, zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling bzw. für einen möglichen Ausschluss der Anerkennung vorliegen.

3. Zur zweiten Vorlagefrage

83. Mit der zweiten, in beiden Vorlagebeschlüssen gleich lautenden Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht für den Fall der Bejahung der ersten Frage wissen, ob der Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie voraussetzt, dass vom Antragsteller weiterhin eine Gefahr ausgeht. B und D schlagen dem Gerichtshof vor, diese Frage

73 — Im Haager Programm, das die Ziele und Instrumente auf den Gebieten Justiz und Inneres für den Zeitraum 2005–2010 festlegt, hat der Europäische Rat seine Entschlossenheit zum Ausdruck gebracht, das gemeinsame europäische Asylsystem durch eine Änderung des rechtlichen Rahmens und eine verstärkte praktische Zusammenarbeit, insbesondere durch die Schaffung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen, weiterzuentwickeln. Dennoch fallen die Gewährung von Schutz und insbesondere die Anerkennung als Flüchtling, woran der Europäische Rat jüngst im Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl von 2008 erinnert hat, in die Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten.

zu bejahen, während das vorlegende Gericht, alle am Verfahren beteiligten Regierungen und die Kommission dazu neigen, die Frage zu verneinen [74].

84. Ich stimme der letztgenannten Auffassung zu, die das Ergebnis einer am Wortlaut und am Zweck von Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie orientierten Auslegung ist. Dem Wortlaut dieses Artikels ist nämlich klar zu entnehmen, dass die Anwendung der in ihm vorgesehenen Ausschlussgründe ein *Verhalten* des Antragstellers *in der Vergangenheit* voraussetzt, das die Tatbestandsmerkmale der Vorschrift erfüllt und seiner Anerkennung als Flüchtling vorausgegangen ist. Dies folgt insbesondere aus den verwendeten Verbformen — „begangen hat" in Buchst. b und „sich zuschulden kommen ließ" in Buchst. c — und aus Buchst. b, wonach das fragliche Verhalten der Aufnahme als Flüchtling vorausgegangen sein muss, d. h., wie in derselben Bestimmung erläutert wird, dass die Tat vor dem „Zeitpunkt der Ausstellung eines Aufenthaltstitels aufgrund der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft" begangen worden sein muss.

85. Dagegen enthalten weder die fragliche Bestimmung noch die entsprechende Vorschrift des Abkommens einen ausdrücklichen oder schlüssigen Hinweis auf eine Beurteilung der *aktuellen* sozialen Gefährlichkeit des Antragstellers als *zusätzliche Voraussetzung* für die Anwendung der fraglichen Ausschlussgründe. Das Fehlen eines solchen Hinweises ist die logische Folge der mit den Ausschlussgründen verfolgten Zielen, nämlich, wie wir gesehen haben, zu verhindern, dass sich jemand, der schwere nichtpolitische Straftaten begangen hat, unter Berufung auf das Flüchtlingsrecht der Justiz entziehen kann, oder dass jemandem die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird, der sich durch sein Verhalten als des internationalen Schutzes „unwürdig" erwiesen hat, und zwar unabhängig davon, ob seine soziale Gefährlichkeit weggefallen ist.

86. Zwar hat der UNHCR zur Anwendung von Art. 1 Abschnitt F Buchst. b des Abkommens von 1951 die Auffassung vertreten, dass in einem Fall, in dem der wegen eines schwerwiegenden nichtpolitischen Vergehens verurteilte Antragsteller seine Strafe verbüßt habe, ihm Amnestie gewährt oder er begnadigt worden sei, zu vermuten sei, dass der Ausschlussgrund nach dieser Bestimmung nicht länger anwendbar sei, „es sei denn, es kann bewiesen werden, dass — ungeachtet der Begnadigung oder der Amnestie — der kriminelle Charakter des Antragstellers immer noch vorherrscht" [75]. Dem dürfte aber nur zu entnehmen sein, dass der betreffende Staat unter solchen Umständen dem Antragsteller wegen seiner sozialen Gefährlichkeit weiterhin die

74 — In diesem Sinne hat sich auch der UNHCR im für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Dokument geäußert.

75 — Vgl. Handbook, Ziff. 157.

Anerkennung als Flüchtling versagen darf, so dass die Ausnahmeregelung zum Verbot der Zurückweisung nach Art. 33 Abs. 2 des Abkommens zum Zuge kommen kann[76]. Hingegen kann darin, selbst *e contrario*, keine allgemeine Stellungnahme zugunsten einer Auslegung erblickt werden, nach der die Norm *unter allen Umständen* einer Anwendung der fraglichen Ausschlussgründe entgegenstünde, wenn die soziale Gefährlichkeit des Antragstellers weggefallen ist.

87. Schließlich scheint es mir für die Beantwortung der Frage des vorlegenden Gerichts weder erforderlich noch angezeigt, Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie und Art. 21 Abs. 2 der Richtlinie, der wie Art. 33 Abs. 2 des Abkommens von 1951 eine Ausnahme vom Grundsatz der Nichtzurückweisung vorsieht, einer vergleichenden Analyse zu unterziehen. Der Gerichtshof wurde nämlich nicht um eine Entscheidung ersucht, ob ein Antragsteller aus Gründen seiner Gefährlichkeit, die denen entsprechen, die die Mitgliedstaaten zu einem Abweichen vom Grundsatz der Nichtzurückweisung berechtigen, von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen werden kann, sondern nur um die Entscheidung, ob die Feststellung, dass eine solche Gefährlichkeit nicht vorliegt, der Anwendung eines der Ausschlussgründe nach Art. 12 Buchst. b und c der Richtlinie entgegensteht.

88. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die zweite Vorlagefrage dahin zu antworten, dass der Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie nicht voraussetzt, dass vom Antragsteller weiterhin eine Gefahr ausgeht.

4. Zur dritten und zur vierten Vorlagefrage

89. Mit der dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c eine Verhältnismäßigkeitsprüfung voraussetzt. Mit der vierten Frage, die es für den Fall der Bejahung der dritten Frage gestellt hat, möchte es zum einen wissen, ob bei dieser Prüfung der Umstand eine Rolle spielt, dass der Antragsteller Schutz aufgrund des Zurückweisungsverbots nach Art. 3 EMRK oder nach nationalem Recht genießt, und zum anderen, ob der Ausschluss nur in besonders gelagerten Ausnahmefällen unverhältnismäßig ist.

90. Auch diese Vorlagefragen, die gemeinsam zu prüfen sind, werfen eine heikle und im Zusammenhang mit dem Abkommen von 1951 seit langem umstrittene Frage auf: Ist für die Anwendung von Art. 1 Abschnitt F dieses Abkommens eine Abwägung zwischen der Schwere der Straftat oder Handlung einerseits und den Folgen des Ausschlusses andererseits erforderlich, die eine Anwendung dieser Norm gewährleistet, die gemessen an ihrem Zweck verhältnismäßig ist? Obwohl

76 — Vgl. Goodwin-Gill und McAdam, S. 174.

sich die Grenzen der Fragestellung durch die Erweiterung und Verfestigung des Schutzes der Menschenrechte, insbesondere was die Verpflichtung zum Schutz vor Folter, die Entwicklung des internationalen Strafrechts und der Rechtsfigur der Auslieferung [77] sowie die Tendenz einer fortschreitenden Anerkennung einer universalen Gerichtsbarkeit für schwere internationale Straftaten [78] betrifft, teilweise verändert zu haben scheinen, bleibt dieses Thema aktuell.

91. Der UNHCR scheint eine solche Abwägung bei Art. 1 Abschnitt F Buchst. b des Abkommens von 1951 zuzulassen und bei Art. 1 Abschnitt F Buchst. c angesichts der besonderen Schwere der von dieser Bestimmung erfassten Handlungen grundsätzlich auszuschließen [79]. Viele Gerichte der vertragschließenden Staaten haben sich auch im Zusammenhang mit der ersten Bestimmung gegen eine Abwägung ausgesprochen [80]. Von den Beteiligten lehnen die französische und die deutsche Regierung, die Regierung des Vereinigten Königreichs und die niederländische Regierung eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ab, während sich die schwedische Regierung und die Kommission dafür ausgesprochen haben.

92. Einige beteiligte Regierungen haben hervorgehoben, dass dem Wortlaut von Art. 1 Abschnitt F des Abkommens von 1951 und von Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie nichts zu entnehmen sei, was auf die Zulässigkeit einer Verhältnismäßigkeitsprüfung hindeute. Meines Erachtens kann jedoch genauso die Auffassung vertreten werden, dass nichts in diesen Artikeln einer solchen Prüfung entgegensteht. Im Übrigen wurde das Erfordernis einer Verhältnismäßigkeitsprüfung von Dänemark im Rahmen der vorbereitenden Arbeiten zum Abkommen ausdrücklich betont [81].

93. Ferner ist unter Berufung auf die Entstehungsgeschichte der Richtlinie vorgebracht worden, gegen eine solche Verhältnismäßigkeitsprüfung spreche auch, dass der ursprüngliche Vorschlag der Kommission einen ausdrücklichen Hinweis auf die Verhältnismäßigkeit enthalten habe, der jedoch in den endgültigen Text der Richtlinie nicht übernommen worden sei. Ich halte dieses Argument jedoch nicht für besonders überzeugend, da das Fehlen dieses Hinweises eher dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers zugeschrieben werden kann, sich genau an den Wortlaut des Abkommens von 1951 zu halten und die Lösung dieser Frage der Auslegung zu

77 — Vgl. Gilbert, S. 5, der hervorhebt, dass ein großer Teil der Auslieferungsabkommen die Verpflichtung vorsieht, entweder den Betroffenen auszuliefern oder ein Strafverfahren durchzuführen (*aut dedere aut judicare*), und dass einige multilaterale Abkommen zur Bekämpfung des Terrorismus Klauseln enthalten, nach denen die Auslieferung ausgeschlossen ist, wenn die Gefahr von Verfolgungen wegen der Rasse, der Religion, der Staatsangehörigkeit, politischer Ansichten oder der ethnischen Herkunft besteht.

78 — Ebenda, S. 4.

79 — Vgl. Guidelines von 2003; vgl. auch Handbook von 1979, Ziff. 156. Diese Differenzierung geht jedoch meines Erachtens aus dem für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Dokument des UNHCR nicht in dieser Klarheit hervor.

80 — Vgl. Gilbert, S. 18.

81 — Vgl. auch Fn. 52 des vom UNHCR für das vorliegende Verfahren ausgearbeiteten Dokuments.

überlassen, um so auf mögliche Änderungen der Praxis bei der Anwendung des Abkommens flexibler reagieren zu können.

94. Ferner wurde vorgetragen, dass nach Art. 1 Abschnitt F Buchst. b und c des Abkommens und nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie der Ausschluss allein von einem Verhalten des Antragstellers in der Vergangenheit abhänge und der Ernst und die Schwere der ihm drohenden Gefahr von Verfolgungen unberücksichtigt blieben. Auch dieses Argument ist meines Erachtens nicht entscheidend. Wie oben nämlich aufgezeigt wurde, werden bei der Prüfung, ob ein Verhalten unter die fraglichen Ausschlussgründe fällt, in der Regel auch dem inkriminierten Verhalten nachfolgende Umstände — zumindest im Zusammenhang mit Buchst. b — berücksichtigt. Einige beteiligte Regierungen, selbst wenn sie eine Verhältnismäßigkeitsprüfung ablehnen, zählen dazu z. B. den Umstand, dass sich ein Antragsteller, der aktiver Kämpfer einer für terroristische Handlungen verantwortlichen Vereinigung war, von dieser losgesagt und offen von ihr distanziert hat, während der UNHCR den Umstand, dass die Strafe verbüßt wurde oder einfach die Handlung sehr lange Zeit zurückliegt, als einen relevanten Faktor ansieht, der einem Ausschluss eventuell entgegenstehen kann.

95. Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit spielt für den Schutz der Menschenrechte und allgemein bei der Anwendung der Vertragswerke des humanitären Völkerrechts eine zentrale Rolle. Diese Vertragswerke erfordern außerdem eine flexible und dynamische Anwendung. Die Einführung eines starren Elements bei der Anwendung der Ausschlussgründe, auch wenn sie von der Absicht getragen ist, die Glaubwürdigkeit des internationalen Flüchtlingsschutzsystems zu wahren, scheint mir nicht wünschenswert, im Gegenteil: Meines Erachtens ist es von grundlegender Bedeutung, die auf diesem Gebiet erforderliche Flexibilität zu wahren, um zum einen die Fortschritte der internationalen Staatengemeinschaft auf dem Gebiet des Menschenrechtsschutzes zu berücksichtigen und zum anderen einen auf der Würdigung sämtlicher Umstände des Einzelfalls beruhenden Ansatz zu ermöglichen, auch wenn dies ein System der doppelten Abwägung (bei der Prüfung, ob das Verhalten schwerwiegend genug für einen Ausschluss ist, und bei der Abwägung der Schwere dieses Verhaltens gegen die Folgen eines Ausschlusses) erforderlich macht.

96. Für die Beantwortung der Frage des vorlegenden Gerichts kann meines Erachtens außerdem zwischen der Abwägung der Schwere des Verhaltens gegen die Folgen eines möglichen Ausschlusses auf der einen Seite und der Anwendung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auf der anderen Seite unterschieden werden.

97. Was den ersten Punkt betrifft, ist zu berücksichtigen, ob der Antragsteller effektiven

Schutz vor einer Zurückweisung, sei es nach den internationalen Vertragswerken [82] oder nach nationalem Recht, genießt. Wenn solcher Schutz zur Verfügung steht und konkret gewährt werden kann, wird der Antragsteller von der Anerkennung als Flüchtling, die mit einigen Rechten verbunden ist, die über den Zurückweisungsschutz hinausgehen und grundsätzlich Personen nicht gewährt werden dürfen, die sich als des internationalen Schutzes unwürdig erwiesen haben, ausgeschlossen werden können; wenn hingegen die Anerkennung als Flüchtling die einzige Möglichkeit ist, die Zurückweisung in ein Land zu verhindern, in dem der Antragsteller ernsthaft befürchten muss, aus Gründen der Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Ansichten Verfolgungen ausgesetzt zu werden, die sein Leben oder seine körperliche Unversehrtheit gefährden, oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterworfen zu werden, wird die Anerkennung nicht ausgeschlossen werden können. Allerdings ist meines Erachtens bei bestimmten, außergewöhnlich schweren Straftaten eine solche Abwägung dennoch nicht zulässig, selbst wenn die Möglichkeit, sogar den im Verbot der Zurückweisung bestehenden Mindestschutz zu verweigern, inakzeptabel erscheinen mag [83].

98. Zum zweiten Punkt bin ich der Ansicht, dass die zuständigen Behörden und die Gerichte der Mitgliedstaaten zu gewährleisten haben, dass die Anwendung von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie nicht außer Verhältnis zu seinem Zweck und, allgemeiner, zur humanitären Natur des Flüchtlingsrechts steht. Das bedeutet im Wesentlichen, dass die Feststellung des Vorliegens der Anwendungsvoraussetzungen dieser Bestimmung auf einer umfassenden Prüfung sämtlicher Umstände des Einzelfalls beruhen muss.

99. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die dritte und die vierte Vorlagefrage im Sinne der Ausführungen in den Nrn. 97 und 98 zu beantworten.

5. Zur fünften Vorlagefrage

100. Mit der fünften Vorlagefrage, die in den beiden Vorlagebeschlüssen, abgesehen von den aufgrund der Besonderheiten der einzelnen Verfahren erforderlichen Anpassungen, im Wesentlichen gleich formuliert ist, will das Bundesverwaltungsgericht wissen, ob es mit der Richtlinie vereinbar ist, wenn eine Person, die von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 ausgeschlossen ist,

82 — Zum Beispiel nach Art. 3 EMRK oder Art. 3 des Übereinkommens gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, unterzeichnet in New York am 10. Dezember 1984.

83 — Für Betroffene, die sich solche Straftaten haben zuschulden kommen lassen, gibt es möglicherweise im Aufnahmestaat einen nichtförmlichen Schutz, wobei dieser Staat außerdem gegen sie auf der Grundlage der durch multilaterale Abkommen für bestimmte Straftaten anerkannten universalen Gerichtsbarkeit ein Strafverfahren durchführen kann, vgl. in diesem Sinne Gilbert, S. 19.

nach nationalem Verfassungsrecht als asylberechtigt anerkannt wird.

101. Dazu ist einerseits auszuführen, dass sich die Richtlinie entsprechend ihrer Rechtsgrundlage darauf beschränkt, gemeinsame Mindestnormen festzulegen, und dass nach ihrem Art. 3 die Mitgliedstaaten günstigere Normen zur Entscheidung der Frage, wer als Flüchtling gilt, und zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes erlassen oder beibehalten können, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind. Andererseits bestimmt die Richtlinie, wie bereits hervorgehoben wurde, den Flüchtlingsstatus im Einklang mit dem Abkommen.

102. Wie sich gezeigt hat, spielen die Ausschlussgründe eine grundlegende Rolle bei der Wahrung der Glaubwürdigkeit des vom Abkommen von 1951 geschaffenen Systems und bei der Verhinderung möglicher Missbräuche. Wenn die Voraussetzungen für ihre Anwendung erfüllt sind, sind die Mitgliedstaaten daher nach dem Abkommen und der Richtlinie dazu verpflichtet, den Antragsteller von der Anerkennung als Flüchtling auszuschließen. Widrigenfalls verstießen sie sowohl gegen ihre internationalen Verpflichtungen als auch gegen Art. 3 der Richtlinie, der günstigere Normen zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft nur insoweit gestattet, als sie mit der Richtlinie vereinbar sind.

103. Die Frage des Bundesverwaltungsgerichts betrifft jedoch die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, einer solchen Person Schutz nach nationalen Normen zu gewähren. Das vorlegende Gericht fragt sich insbesondere, ob ein solcher Schutz mit der Richtlinie vereinbar ist, wenn — wie es nach den Angaben des vorlegenden Gerichts beim Asylrecht nach Art. 16a des Grundgesetzes der Fall zu sein scheint — sein Inhalt durch einen Verweis auf das Abkommen von 1951 bestimmt wird. Jedoch ebenso wie dieses Abkommen den vertragschließenden Staaten nicht vorschreibt, besondere Maßnahmen gegen ausgeschlossene Antragsteller zu erlassen, verbietet es ihnen auch nicht, solchen Personen den möglicherweise nach dem nationalen Asylrecht vorgesehenen Schutz zu gewähren. Auch der Richtlinie kann ein solches Verbot nicht entnommen werden.

104. Es ist jedoch klar, dass in diesem Fall die Lage dieser Personen ausschließlich durch das innerstaatliche Recht geregelt wird und dass auf sie weder die Richtlinie noch das Abkommen anwendbar ist — wie außerdem im neunten Erwägungsgrund der Richtlinie zu „Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten verbleiben dürfen, nicht weil sie internationalen Schutz benötigen, sondern aus familiären oder humanitären Ermessensgründen“, ausdrücklich festgestellt wird.

105. Dies vorausgeschickt, wäre, wie die Kommission meines Erachtens zu Recht hervorgehoben hat, der Zweck der Ausschlussgründe, nämlich die Glaubwürdigkeit des internationalen Flüchtlingsschutzsystems zu wahren, beeinträchtigt, wenn der so gewährte nationale Schutz Zweifel hinsichtlich seiner Rechtsgrundlage hervorrufen und zu der Annahme führen könnte, der Begünstigte sei Flüchtling im Sinne des Abkommens oder der Richtlinie. Daher hat der Mitgliedstaat, der auf der Grundlage der Bestimmungen seiner eigenen Rechtsordnung Personen Asyl gewähren möchte, die nach der Richtlinie von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen sind, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, damit dieser Schutz und der nach der Richtlinie gewährte Schutz klar unterscheidbar sind, und zwar weniger, was den Inhalt, dessen Bestimmung meines Erachtens Sache des fraglichen Mitgliedstaats bleibt, als die Möglichkeit einer Verwechslung der Rechtsquelle betrifft, auf der dieser Schutz beruht.

106. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die fünfte Vorlagefrage zu antworten, dass die Richtlinie und insbesondere ihr Art. 3 einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, einem nach Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossenen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen den nach dem nationalen Asylrecht vorgesehenen Schutz zu gewähren, sofern dieser Schutz nicht mit demjenigen verwechselt werden kann, der Flüchtlingen nach der Richtlinie gewährt wird.

IV — Ergebnis

107. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Fragen des Bundesverwaltungsgerichts wie folgt zu beantworten:

„1. Wollen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten die Gründe für den Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c

der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 im Fall eines Antragstellers anwenden, der in der Vergangenheit Mitglied einer Vereinigung war, die in den Verzeichnissen aufgeführt ist, die im Rahmen der Maßnahmen der Union zur Bekämpfung des Terrorismus erstellt wurden, haben sie die Natur, den Aufbau, die Organisation, die Aktivitäten und die Methoden dieser Vereinigung sowie den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Kontext zu untersuchen, in dem diese Vereinigung in dem Zeitraum operierte, in dem der Betroffene ihr Mitglied war. Sie haben danach zu prüfen, ob unter Berücksichtigung der Beweisanforderungen des Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie 2004/83 ausreichende Anhaltspunkte dafür vorliegen, dass der Betroffene für Handlungen, die der Vereinigung in dem Zeitraum seiner Mitgliedschaft angelastet werden können, persönlich verantwortlich ist, wobei im Licht sämtlicher Umstände des Einzelfalls sowohl objektive als auch subjektive Zurechnungskriterien zu berücksichtigen sind. Schließlich haben diese Behörden festzustellen, ob die Handlungen, für die eine solche Verantwortlichkeit als nachgewiesen gelten kann, zu den Handlungen gehören, die von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 erfasst sind, wobei die ausdrückliche Regelung in Abs. 3 dieses Artikels zu berücksichtigen ist. Diese Würdigung hat im Licht sämtlicher erschwerenden, mildernden und aller sonstigen erheblichen Umstände zu erfolgen.

Es ist Sache der für die Prüfung eines Antrags auf Anerkennung als Flüchtling zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten und der mit einer Klage gegen eine nach dieser Prüfung ergangene Entscheidung befassten Gerichte, im konkreten Fall im Licht der in der Richtlinie festgelegten gemeinsamen Kriterien, wie sie vom Gerichtshof ausgelegt werden, zu beurteilen, ob die Voraussetzungen für eine Anerkennung als Flüchtling bzw. für einen möglichen Ausschluss der Anerkennung nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 vorliegen.

2. Der Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling nach Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 setzt nicht voraus, dass vom Antragsteller weiterhin eine Gefahr ausgeht.

3. Wollen die zuständigen Behörden oder die Gerichte der Mitgliedstaaten, die über einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling zu entscheiden haben, Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie 2004/83 anwenden, müssen sie eine Abwägung zwischen der Schwere des Verhaltens, das den Ausschluss der Anerkennung rechtfertigt, und den Folgen eines solchen Ausschlusses vornehmen. Bei dieser Prüfung ist zu berücksichtigen, ob der Antragsteller aus einem anderen Rechtsgrund tatsächlich gegen eine Zurückweisung geschützt ist. Wenn solcher Schutz zur Verfügung steht und konkret gewährt werden kann, wird der Antragsteller von der Anerkennung auszuschließen sein; wenn hingegen die Anerkennung als Flüchtling die einzige Möglichkeit ist, die Zurückweisung in ein Land zu verhindern, in dem der Antragsteller ernsthaft befürchten muss, aus Gründen der Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen Ansichten Verfolgungen ausgesetzt zu werden, die sein Leben oder seine körperliche Unversehrtheit gefährden, oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung unterworfen zu werden, wird die Anerkennung nicht ausgeschlossen werden können. Bei außergewöhnlich schweren Straftaten ist eine solche Abwägung nicht zulässig.

   Die zuständigen Behörden und die Gerichte der Mitgliedstaaten haben zu gewährleisten, dass die Anwendung von Art. 12 Abs. 2 Buchst. b und c der Richtlinie nicht außer Verhältnis zu seinem Zweck und, allgemeiner, zur humanitären Natur des Flüchtlingsrechts steht.

4. Die Richtlinie 2004/83 und insbesondere ihr Art. 3 hindern einen Mitgliedstaat nicht daran, einem nach Art. 12 Abs. 2 der Richtlinie von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossenen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen den nach dem nationalen Asylrecht vorgesehenen Schutz zu gewähren, sofern dieser Schutz nicht mit demjenigen verwechselt werden kann, der Flüchtlingen nach der Richtlinie gewährt wird."