

RICHTLINIEN ZUM INTERNATIONALEN SCHUTZ Nr. 12:

Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt gemäß Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und den regionalen Flüchtlingsdefinitionen

UNHCR gibt diese Richtlinien zum internationalen Schutz in Wahrnehmung seines Mandats unter anderem gemäß Absatz 8 (a) der *Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge* in Verbindung mit Artikel 35 des *Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, Artikel II des dazugehörigen *Protokolls von 1967*, Artikel VIII Absatz 1 des *OAU-Übereinkommens von 1969 über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika* und Abschnitt II Buchstabe e der *Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984* heraus.

Die vorliegenden Richtlinien dienen der Klarstellung von Rn. 164 des *UNHCR-Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951* und darüber hinaus der Ergänzung des Handbuchs. Sie sollten in Verbindung mit den anderen UNHCR-Richtlinien zum internationalen Schutz gelesen werden.

Diese Richtlinien, die das Ergebnis umfassender Konsultationen darstellen, sind als Hilfsmittel zur Rechtsauslegung für Regierungen, der Rechtsanwaltschaft, Entscheidungsträger und die Richterschaft sowie für UNHCR-Mitarbeitende gedacht, die mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befasst sind.

Das *UNHCR-Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951* und die *Richtlinien zum internationalen Schutz* sind frei zugänglich: <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html>.

Aufrufe für öffentliche Konsultationen zu künftigen Richtlinien zum internationalen Schutz werden auf der Webseite <http://www.unhcr.org/544f59896.html> veröffentlicht.

Inhaltsverzeichnis

I.	EINLEITUNG	1
A.	Geltungsbereich und Terminologie	1
B.	Verhältnis der Flüchtlingsdefinition der GFK/des Protokolls von 1967 zu den regionalen Flüchtlingsdefinitionen und zum subsidiären Schutz nach EU-Recht	3
	Subsidiärer Schutz nach EU-Recht	4
II.	MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ARTIKEL 1 A (2) GFK	5
A.	Begründete Furcht vor Verfolgung	5
	Relevanz des humanitären Völkerrechts und des internationalen Strafrechts	7
	Relevanz von Derogationen nach internationalen Menschenrechtsnormen	8
	Einzel- und Gruppenrisiken	8
	Ausmaß der Gefahr	9
	Keine differenzierte Gefahr	10
	Vorausschauende Beurteilung der Gefahr	10
	Sexuelle und geschlechtsspezifische Verfolgung	11
	Urheber der Verfolgung	12
	Nachfluchtgründe	13
B.	„Wegen“ (<i>for reasons of</i>) eines Verfolgungsgrunds oder mehrerer Verfolgungsgründe im Sinne der GFK	14
	„Wegen“ (Kausalzusammenhang)	14
	Verfolgungsgründe im Sinne der GFK	14
C.	Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative	16
III.	MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ARTIKEL I ABSATZ 2 DES OAU-ÜBEREINKOMMENS VON 1969	18
A.	Vorüberlegungen für die Auslegung	18
	Geltungsbereich der Definition des OAU-Übereinkommens von 1969	19
B.	Elemente der Definition des OAU-Übereinkommens von 1969	20
	Gezungen, den Ort des gewöhnlichen Wohnsitzes zu verlassen	20
	Nachfluchtgründe	21
	Flucht erzwingende Situationen	21
C.	Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative	23
IV.	MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ABSCHNITT III ABSATZ 3 DER ERKLÄRUNG VON CARTAGENA VON 1984	23
A.	Vorüberlegungen für die Auslegung	23
	Geltungsbereich der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena	25
B.	Elemente der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena	25
	Nachfluchtgründe	25
	Flucht erzwingende Umstände	25
	Bedrohung des Lebens, der Sicherheit oder Freiheit	29
	Gewalt durch Banden oder organisierte kriminelle Gruppierungen	29
C.	Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative	29
V.	VERFAHRENSRECHTLICHE UND BEWEISERHEBLICHE ASPEKTE	30
A.	Ansätze bei der Anwendung der Definition der GFK bzw. des Protokolls von 1967 und der regionalen Definitionen	30
B.	Feststellung des Sachverhalts	30
	Informationen zum Herkunftsland	30
	Beweislast	31

I. EINLEITUNG

A. Geltungsbereich und Terminologie

1. Bewaffnete Konflikte und Gewalt sind heutzutage die Hauptursachen von Flüchtlingsbewegungen. Die Mehrzahl dieser Situationen erzeugt politische, religiöse, ethnische, soziale oder geschlechtsspezifische Verfolgung. Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge¹ (Genfer Flüchtlingskonvention, im Folgenden als „GFK“ bezeichnet) und/oder das dazugehörige Protokoll von 1967² sind unmittelbar auf Zivilpersonen anwendbar, die aufgrund von bewaffneten Konflikten und Gewalt vertrieben wurden.

2. Diese Richtlinien dienen als inhaltliche und verfahrensrechtliche Leitlinien bei der Beurteilung von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt und sollen die einheitliche Anwendung der GFK und regionaler Flüchtlingsdefinitionen fördern.³

3. Diese Richtlinien geben eine Anleitung bezüglich der umfassenden Anwendung der Flüchtlingsdefinitionen in den folgenden Rechtstexten:

- Artikel 1 A (2) GFK und das Protokoll von 1967 (Teil II dieser Richtlinien)
- Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika⁴ (OAU-Übereinkommen von 1969) (Teil III dieser Richtlinien) und
- Abschnitt III Absatz 3 der Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge von 1984⁵ (Erklärung von Cartagena) (Teil IV dieser Richtlinien)

Die Einbeziehung der regionalen Flüchtlingsdefinitionen in diese Richtlinien betrifft ihre Anwendung im Rahmen von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt. Die Anwendung dieser Definitionen auf andere Situationen bleibt davon unberührt.

¹ *Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (28. Juli 1951), 189 UNTS 137, <http://www.refworld.org/docid/3be01b964.html>.

² *Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge* (31. Januar 1967), 606 UNTS 267, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ae4.html>.

³ Für weitere Informationen zu Hintergrund und Zielen dieser Richtlinien siehe UNHCR, Summary Conclusions on International Protection of Persons Fleeing Armed Conflict and Other Situations of Violence; Roundtable 13. und 14. September 2012, Kapstadt, Südafrika, 20. Dezember 2012, (im Folgenden als „UNHCR Kapstadt-Schlussfolgerungen“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/50d32e5e2.html>.

⁴ *OAU-Übereinkommen über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika* (10. September 1969), 1001 UNTS 45, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36018.html>.

⁵ *Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge, Kolloquium über den internationalen Schutz der Flüchtlinge in Zentralamerika, Panama und Mexiko*, 22. November 1984, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36ec.html>. Die Erklärung von Cartagena ist kein Vertrag im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Buchst. a des *Wiener Übereinkommens von 1969 über das Recht der Verträge* (23. Mai 1969), 1155 UNTS 331.

4. Die vorliegenden Richtlinien beschäftigen sich nicht mit den Ausschluss-⁶ oder Beendigungsklauseln⁷, Fragen betreffend den zivilen und humanitären Charakter von Asyl⁸ oder Anträgen im Zusammenhang mit Militärdienst⁹, da zu diesen Themen bereits Richtlinien existieren. Ebenso wenig behandeln diese Richtlinien die Prima-facie-Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, die in den Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 11 erörtert wird.¹⁰ Sie beschäftigen sich jedoch mit der Frage, in welchem Verhältnis die Flüchtlingsdefinition der GFK zu den regionalen Flüchtlingsdefinitionen steht und welche Ansätze bei der Anwendung der verschiedenen Definitionen verfolgt werden können (Abs. 86 bis 88 dieser Richtlinien). Der Schwerpunkt der Richtlinien liegt auf der Flüchtlingseigenschaft, weshalb subsidiäre oder komplementäre Formen des internationalen Schutzes nicht ausdrücklich behandelt werden.¹¹

5. Für die Zwecke dieser Richtlinien bezeichnet „bewaffnete Konflikte und Gewalt“ Situationen, die durch ein erhebliches Ausmaß von Gewalt gekennzeichnet sind, das die Zivilbevölkerung beeinträchtigt. Solche Situationen können Gewalt zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren, einschließlich organisierter Banden¹², und Gewalt zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen umfassen. Ferner auch Gewalt zwischen zwei oder mehr Staaten, zwischen staatlichen und nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen und zwischen mehreren nichtstaatlichen bewaffneten Gruppen. Für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist es nicht notwendig oder entscheidend, dass eine bewaffnete Gruppe eine besondere Zuschreibung erhält, z. B. kriminell oder politisch. Darüber hinaus können zwar die bewaffneten Konflikt- und Gewaltsituationen, auf die in diesen Richtlinien Bezug genommen wird, unter bestimmten Umständen als internationaler (*international armed conflict*, im Folgenden als „IAC“ bezeichnet)¹³ oder nicht internationaler bewaffneter Konflikt

⁶ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 5: Anwendung der Ausschlussklauseln: Artikel 1 F des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 4. September 2003, HCR/GIP/03/05, <http://www.refworld.org/docid/3f5857684.html>. Siehe auch UNHCR, *Guidelines on the Application in Mass Influx Situations of the Exclusion Clauses of Article 1 F of the 1951 Convention relating to the Status of Refugees*, 7. Februar 2006, <http://www.refworld.org/docid/43f48c0b4.html>.

⁷ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 3: Beendigung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Artikels 1 C (5) und (6) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge („Wegfall der Umstände“-Klauseln)*, 10. Februar 2003, HCR/GIP/03/03, <http://www.refworld.org/docid/3e50de6b4.html>.

⁸ ExKom-Beschluss Nr. 94 (LIII), 2002, Abs. (c)(viii). UNHCR, *Operational Guidelines on Maintaining the Civilian and Humanitarian Character of Asylum*, September 2006, <http://www.refworld.org/docid/452b9bca2.html>.

⁹ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 10: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aus Gründen des Militärdienstes im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 3. Dezember 2013, HCR/GIP/13/10/Corr. 1, (im Folgenden als „UNHCR-Militärdienstrichtlinien“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/529ee33b4.html>.

¹⁰ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 11: Prima-facie-Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft*, 24. Juni 2015, HCR/GIP/15/11, (im Folgenden als „UNHCR-Prima-facie-Richtlinien“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/555c335a4.html>.

¹¹ Allerdings enthält Abs. 9 der Richtlinien einen Verweis auf das Verhältnis der GFK zu subsidiärem Schutz nach dem Recht der Europäischen Union (EU).

¹² UNHCR, *Guidance Note on Refugee Claims Relating to Victims of Organized Gangs*, 31. März 2010 (im Folgenden als „UNHCR-Leitlinie zu Bandenopfern“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4bb21fa02.html>.

¹³ Gemeinsamer Art. 2 Abs. 1 der Genfer Abkommen von 1949, einschließlich *Genfer Abkommen zum Schutz von Zivilpersonen in Kriegszeiten (IV. Genfer Abkommen)*, 12. August 1949, 75 UNTS 287, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36d2.html>, und Art. 1 Abs. 4 des *Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll I)*, 8. Juni 1977, 1125 UNTS 3, (im Folgenden als „Protokoll I der Genfer Abkommen“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36b4.html>. Siehe auch Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), *How is the Term “Armed Conflict” Defined in International Humanitarian Law?*, März 2008, S. 1 bis 3, <http://www.refworld.org/docid/47e24eda2.html>, und Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), *International humanitarian law and the challenges of contemporary armed conflicts*, Oktober 2016, 32IC/15/11, <http://www.refworld.org/docid/58047a764.html>.

(*non international armed conflict*, im Folgenden als „NIAC“ bezeichnet)¹⁴ im Sinne des humanitären Völkerrechts eingestuft werden, doch sind diese Klassifizierungen für die Zwecke der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft nicht erforderlich.¹⁵ In vielen Fällen stellen bewaffnete Konflikte und Gewalt keinen bewaffneten Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts dar, doch die verwendeten Mittel und ihre Folgen können ebenso gewaltsam oder zerstörerisch sein. Darüber hinaus haben Entscheidungsträger weitere Umschreibungen verwendet wie allgemeine¹⁶ oder willkürliche¹⁷ Gewalt, um Situationen zu beschreiben, die von bewaffneten Konflikten und Gewalt gekennzeichnet sind. Unabhängig von diesen Kategorien ist stets die gleiche Methode zur Beurteilung eines Antrags auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu verwenden, und zwar die uneingeschränkte und umfassende Anwendung der Flüchtlingsdefinition auf die jeweilige Situation, wie dies in den vorliegenden Richtlinien beschrieben wird.

B. Verhältnis der Flüchtlingsdefinition der GFK/des Protokolls von 1967 zu den regionalen Flüchtlingsdefinitionen und zum subsidiären Schutz nach EU-Recht

6. Regionale Übereinkünfte zum Flüchtlingsschutz wie das OAU-Übereinkommen von 1969 und die Erklärung von Cartagena ergänzen die GFK und das dazugehörige Protokoll von 1967, die nach wie vor die universalen und primären Rechtsinstrumente zum Schutz von Flüchtlingen darstellen.¹⁸ Jede regionale Übereinkunft übernimmt die Flüchtlingsdefinition der GFK und legt darüber hinaus sogenannte weiter gefasste Flüchtlingskriterien fest (im Folgenden als „regionale Flüchtlingsdefinitionen“ bezeichnet). Ein wichtiges Ziel des OAU-Übereinkommens von 1969 und der Erklärung von Cartagena ist die Sicherstellung des Flüchtlingsschutzes in besonderen humanitären Situationen, einschließlich bei der Einreise großer Personengruppen, die vor besonderen Situationen oder Umständen in ihrem Herkunftsland fliehen.¹⁹

7. Bestimmte Szenarien sind sowohl nach der GFK-Definition wie auch nach einer der regionalen Flüchtlingsdefinitionen für einen individuellen Antrag auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft relevant und legen die Anwendbarkeit beider Instrumente nahe. In diesen Fällen stellt sich die Frage, welche Definition anzuwenden ist (siehe Abs. 86 bis 88

¹⁴ Gemeinsamer Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949, einschließlich des IV. Genfer Abkommens, oben in Fn. 13 angeführt, und Art. 1 des *Zusatzprotokolls zu den Genfer Abkommen vom 12. August 1949 über den Schutz der Opfer nicht internationaler bewaffneter Konflikte (Protokoll II)*, 8. Juni 1977, 1125 UNTS 609, (im Folgenden als „Protokoll II der Genfer Abkommen“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b37f40.html>. Siehe auch Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) 2008, oben in Fn. 13 angeführt, S. 3 bis 5, und Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) 2016, oben in Fn. 13 angeführt.

¹⁵ In analoger Weise vertrat der EuGH eine entsprechende Auffassung im Hinblick auf die Bedeutung des innerstaatlichen bewaffneten Konflikts im Sinne der Anerkennungsrichtlinie der EU in seinem Urteil vom 30. Januar 2014, *Aboubacar Diakité/Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides* (C-285/12, ECLI:EU:C:2014:39, Rn. 23), <http://www.refworld.org/docid/52ea51f54.html>. In seinem Urteil stellte der EuGH fest: „Wenngleich das humanitäre Völkerrecht vor allem dadurch der Zivilbevölkerung im Konfliktgebiet Schutz bieten soll, dass die Kriegsfolgen für Menschen und Vermögenswerte begrenzt werden, sieht es ... nicht vor, dass bestimmten Zivilpersonen außerhalb des Konfliktgebiets und des Gebiets der am Konflikt beteiligten Parteien internationaler Schutz gewährt wird.“

¹⁶ Siehe Abs. 71 bis 73 dieser Richtlinien.

¹⁷ In der Europäischen Union wird der Begriff „willkürliche Gewalt“ im Zusammenhang mit internationalem Schutz in Art. 15 Buchst. c der EU-Anerkennungsrichtlinie (Neufassung) verwendet. Der EuGH hat festgestellt, dass willkürliche Gewalt „impliziert, dass sie sich auf Personen ungeachtet ihrer persönlichen Situation erstrecken kann“, Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 17. Februar 2009, *Elgafaji/Staatssecretaris van Justitie* (C-465/07, ECLI:EU:C:2009:94, Rn. 34), <http://www.refworld.org/docid/499aeee52.html>.

¹⁸ ExKom-Beschluss Nr. 87 (L), 1999, Abs. (f), und ExKom-Beschluss Nr. 89 (LI), 2000. Siehe auch OAU-Übereinkommen von 1969, oben in Fn. 4 angeführt, neunter Absatz der Präambel, das die GFK und das Protokoll von 1967 als grundlegendes und universales Instrument zum Schutz von Flüchtlingen bezeichnet.

¹⁹ UNHCR-Prima-facie-Richtlinien, oben in Fn. 10 angeführt, Abs. 5.

dieser Richtlinien). In anderen Situationen kann eine Person ein Flüchtling im Sinne einer der regionalen Flüchtlingsdefinitionen sein, jedoch nicht unter die Flüchtlingsdefinition der GFK fallen, einschließlich in Fällen, in denen kein kausaler Zusammenhang zwischen der Furcht vor Verfolgung und einem Verfolgungsgrund im Sinne der GFK hergestellt werden kann. Unter diesen Umständen erweitern die regionalen Flüchtlingsdefinitionen den Personenkreis, der für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft qualifiziert ist.

8. Zwar sind die zwei regionalen Flüchtlingsdefinitionen leicht unterschiedlich formuliert, doch können die Situationen oder Umstände, auf die sie Bezug nehmen und die sie erfassen sollen, weitgehend gleichgesetzt werden. Auch wenn die regionalen Flüchtlingsdefinitionen detailliert formuliert sind, liegt keinem der regionalen Instrumente die Absicht zugrunde, eine allumfassende Definition für jede Situation zu liefern, in der Menschen gezwungen sind, ihre Herkunftsländer zu verlassen und eine internationale Grenze zu überqueren. Was die Rechte betrifft, sehen sowohl die GFK als auch die regionalen Übereinkünfte vor, dass Personen als Flüchtlinge anerkannt werden und ihnen die in der GFK festgelegten Rechte zustehen.²⁰ Daher wird es in den meisten Fällen keinen wesentlichen Unterschied machen, nach welcher Definition eine Person als Flüchtling anerkannt wird. Für die Rechtssicherheit ist es jedoch notwendig, dass jede Definition korrekt ausgelegt wird, wobei ein mehrstufiges Verfahren bei der Entscheidung über die Flüchtlingseigenschaft empfohlen wird (siehe Abs. 86 bis 88 dieser Richtlinien). Zudem müssen die Entscheidungsträger darauf achten, dass die regionalen Schutzsysteme so umgesetzt werden, dass sie das Schutzsystem der GFK ergänzen und stärken.²¹

Subsidiärer Schutz nach EU-Recht

9. Die EU-Anerkennungsrichtlinie (Neufassung) sieht subsidiären Schutz vor, der den in der GFK und dem Protokoll von 1967 festgelegten Schutz für Flüchtlinge ergänzt.²² Er gilt für Personen, die keine Flüchtlinge sind, die jedoch tatsächlich Gefahr laufen einen ernsthaften Schaden zu erleiden, u.a. durch „eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“.²³ Unter bestimmten Umständen können sich die

²⁰ Das OAU-Übereinkommen von 1969 erkennt an, dass die in der GFK festgelegten Rechte auf Flüchtlinge anwendbar sind, die nach dem OAU-Übereinkommen von 1969 als Flüchtlinge anerkannt wurden, siehe OAU-Übereinkommen, oben in Fn. 4 angeführt, zehnter Absatz der Präambel und Art. VIII Abs. 2. Siehe auch M. Sharpe, „The 1969 African Refugee Convention: Innovations, Misconceptions, And Omissions“, *McGill Law Journal* (2012) 58, S. 126 bis 145. Auch die Erklärung von Cartagena erkennt an, dass die in der GFK festgelegten Rechte auf Personen anwendbar sind, die nach der Schlussfolgerung III (3) als Flüchtlinge anerkannt wurden, und ruft die Länder in der Region ausdrücklich dazu auf, die Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969 beim Umgang mit Flüchtlingen anzuwenden und anzuerkennen, dass die Familienzusammenführung einen fundamentalen Grundsatz darstellt, siehe Erklärung von Cartagena, oben in Fn. 5 angeführt, Schlussfolgerungen III (1), III (8) und III (13).

²¹ ExKom-Beschluss Nr. 89 (LI), 2000, und ExKom-Beschluss Nr. 103 (LVI), 2005, einschließlich Abs. (b).

²² Europäische Union: Rat der Europäischen Union, *Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (Neufassung)*, 20. Dezember 2011, ABl. L 337; Dezember 2011, S. 9-26, Präambel, Erwägungsgrund 33, <http://www.refworld.org/docid/4f197df02.html> (im Folgenden als „EU-Anerkennungsrichtlinie (Neufassung)“ bezeichnet). In seinem Urteil vom 2. März 2010 in der Rechtssache *Salahadin Abdulla u.a./Bundesrepublik Deutschland* (C-175/08, C-176/08, C-178/08 und C-179/08, ECLI:EU:C:2010:105, Rn. 78), <http://www.refworld.org/docid/4b8e6ea22.html>, erkannte der EuGH die zwei unterschiedlichen Schutzregelungen. Siehe auch ExKom-Beschluss Nr. 103 (LVI), 2005, Abs. (b), (i) und (k).

²³ Nach Art. 2 Buchst. f der EU-Anerkennungsrichtlinie (Neufassung), oben in Fn. 22 angeführt, bezeichnet „Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz“ einen Drittstaatsangehörigen oder einen Staatenlosen, der die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling nicht erfüllt, der aber stichhaltige Gründe für die Annahme vorgebracht hat, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland oder, bei einem Staatenlosen, in das Land seines vorherigen gewöhnlichen Aufenthalts tatsächlich Gefahr laufe, einen ernsthaften Schaden im Sinne des Artikel 15 zu erleiden, und auf den Artikel 17 Absätze 1 und 2 keine Anwendung findet und der den Schutz

Kriterien für den Flüchtlingsschutz nach der GFK mit den Kriterien für subsidiären Schutz überschneiden. Wegen des Vorrangs des Flüchtlingsschutzes und der Einschränkung, dass subsidiärer Schutz nur für Personen gilt, die keine Flüchtlinge sind, müssen Anträge im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt zunächst auf der Grundlage der Kriterien für Flüchtlingsschutz geprüft werden. Nur wenn der Antragsteller oder die Antragstellerin die Kriterien für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllt, sollte der Antrag auf der Grundlage der Kriterien für subsidiären Schutz geprüft werden.²⁴

II. MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ARTIKEL 1 A (2) GFK

10. In Übereinstimmung mit der gewöhnlichen Bedeutung ihres Wortlauts und im Lichte des Kontexts sowie nach Ziel und Zweck der GFK²⁵ gilt Artikel 1 A(2) für Personen, die vor bewaffneten Konflikten und Gewalt fliehen. Die Flüchtlingsdefinition der GFK unterscheidet nicht danach, ob Flüchtlinge in Friedens- oder in Kriegszeiten vor Verfolgung fliehen. Gemäß Artikel 1 A (2) liegt der Fokus darin zu prüfen, ob eine begründete Furcht vor Verfolgung aus einem oder mehreren Verfolgungsgründen im Sinne der GFK vorliegt. Die Feststellung in Rn. 164 des UNHCR-Handbuchs, dass „Personen, die auf Grund bewaffneter internationaler oder nationaler Auseinandersetzungen gezwungen wurden, ihr Heimatland zu verlassen, normalerweise nicht als Flüchtlinge nach dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967“ gelten, ist so zu verstehen, dass sie auf Fälle beschränkt ist, in denen kein kausaler Zusammenhang zwischen der begründeten Furcht vor Verfolgung einer Person und einem Verfolgungsgrund im Sinne der GFK besteht.

A. Begründete Furcht vor Verfolgung

11. Bedrohungen des Lebens oder der Freiheit und andere schwerwiegende Verstöße gegen die Menschenrechte können eine Verfolgungshandlung im Sinne der Flüchtlingsdefinition der GFK darstellen.²⁶ Außerdem können auch weniger schwerwiegende Nachteile zusammengenommen eine Verfolgungshandlung darstellen.²⁷ Diskriminierung ist mit einer Verfolgungshandlung gleichzusetzen, wenn sie zu einer Situation führt, die für die betroffene Person unerträglich ist oder sie in hohem Maße benachteiligt.²⁸ Ebenso können schwerwiegende Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht eine Verfolgungshandlung

dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Gefahr nicht in Anspruch nehmen will“. Als ernsthafter Schaden im Sinne von Art. 15 der EU-Anerkennungsrichtlinie (Neufassung) gilt „a) die Verhängung oder Vollstreckung der Todesstrafe oder b) Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung eines Antragstellers im Herkunftsland oder c) eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“.

²⁴ Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 8. Mai 2014 in der Rechtssache *H. N. v Minister for Justice, Equality and Law Reform, Ireland, Attorney General* (C-604/12, ECLI:EU:C:2014:302, Rn. 35), <http://www.refworld.org/docid/5375e84f4.html>. Es widerspräche dem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem, dem Vertrag über die Europäische Union und der GFK, wenn die Kriterien für den subsidiären Schutz zuerst angewandt würden, weil z. B. der Nachweis von Gewalt und bewaffneten Konflikten durch allgemein zugängliche Informationen zum Herkunftsland tatsächlich oder vermeintlich vergleichsweise einfacher wäre als der Nachweis einer begründeten Furcht vor Verfolgung aus einem oder mehreren Verfolgungsgründen im Sinne der GFK.

²⁵ ExKom-Beschluss Nr. 103 (LVI), 2005, Buchst. c.

²⁶ UNHCR, *Handbuch und Richtlinien über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, Dezember 2011, HCR/1P/4/ENG/REV. 3, Rn. 51, <http://www.refworld.org/docid/4f33c8d92.html> (im Folgenden als „UNHCR-Handbuch“ bezeichnet).

²⁷ Ebenda, Rn. 53.

²⁸ Ebenda, Rn. 54.

darstellen (siehe Abs. 14 und 15 dieser Richtlinien).²⁹ Was als Verfolgungshandlung gilt, hängt darüber hinaus von den Umständen des Einzelfalls ab, wie Alter, Geschlecht, Ansichten, Gesundheitszustand, Empfindungen und psychische Disposition des Antragstellers oder der Antragstellerin.³⁰

12. Die oben in Absatz 11 erwähnten Maßstäbe sollten ebenso im Zusammenhang mit Personen, die vor bewaffneten Konflikten und Gewalt fliehen, angewandt werden. Im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt setzt eine Verfolgungshandlung keine schwerere oder ernsthaftere Bedrohung voraus, als dies in anderen Situationen der Fall ist, und es ist nicht maßgeblich oder angemessen zu prüfen, ob die Antragstellenden schlechter behandelt würden, als dies gewöhnlich in bewaffneten Konflikt- oder Gewaltsituationen zu „erwarten“ ist. Der Gesamtkontext einer durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichneten Situation kann die Folgen der von einer Person erlittenen Schäden verstärken und unter bestimmten Umständen zu einem Schaden führen, der mit einer Verfolgungshandlung gleichzusetzen ist. Langwierige bewaffnete Konflikt- und Gewaltsituationen können z. B. schwerwiegende schädigende Folgen für die physische und psychische Gesundheit der Antragstellenden oder ihre persönliche Entwicklung haben, die unter Berücksichtigung ihrer Persönlichkeit, ihres persönlichen Hintergrunds, ihrer gesellschaftlichen Stellung, ihres Alters und Geschlechts und sonstiger Faktoren zu würdigen sind.³¹

13. Bewaffnete Konflikt- und Gewaltsituationen gehen häufig mit schwerwiegenden Verstößen gegen die Menschenrechte oder anderen ernsthaften Schäden einher, die mit einer Verfolgungshandlung gleichzusetzen sind. Solche Verfolgungshandlungen können unter anderem, jedoch nicht abschließend, Völkermord³² und ethnische Säuberung³³; Folter und andere Formen unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung³⁴; Vergewaltigung und andere Formen sexueller Gewalt³⁵; Zwangsrekrutierung einschließlich von Kindern³⁶; willkürliche Festnahme und Inhaftierung; Geiselnahme und erzwungenes oder willkürliches Verschwindenlassen von Personen sowie zahlreiche andere Formen ernsthafter Schäden aufgrund von Umständen, die z. B. in den Abs. 18 und 19 dieser Richtlinien beschrieben sind, beinhalten.

²⁹ UNHCR, *Expert Meeting on Complementarities between International Refugee Law, International Criminal Law and International Human Rights Law: Summary Conclusions*, Juli 2011, Abs. 13-21, (im Folgenden als „UNHCR Arusha-Schlussfolgerungen“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/4e1729d52.html>.

³⁰ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 52 und 55.

³¹ Ebenda, Rn. 43. UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 8: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 22. Dezember 2009, HCR/GIP/09/08, Abs. 10, <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>.

³² *Internationales Übereinkommen über die Verhütung und Bestrafung des Völkermordes* (9. Dezember 1948), 78 UNTS 277, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3ac0.html>. Art. 6 des *Römischen Statuts des Internationalen Strafgerichtshofs* (1. Juli 2002), 2187 UNTS 3, (im Folgenden als „Römisches Statut (IStGH)“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a84.html>.

³³ Ethnische Säuberungen werden definiert als „zielgerichtete Politik einer ethnischen oder religiösen Gruppe zur Vertreibung der Zivilbevölkerung einer anderen ethnischen oder religiösen Gruppe aus bestimmten geografischen Gebieten durch Gewalt anwendende und terrorisierende Mittel“, UN-Sicherheitsrat, *Report of the Commission of Experts Established Pursuant to United Nations Security Council Resolution 780 (1992)*, 27. Mai 1994, S/1994/674, <http://www.refworld.org/docid/582060704.html>.

³⁴ Siehe u.a. Art. 7 des *Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte*, (16. Dezember 1966), 999 UNTS 171, (IPBPR), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3aa0.html>, und *Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe*, (10. Dezember 1984), 1465 UNTS 85, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3a94.html>.

³⁵ Siehe Abs. 26 und 27 dieser Richtlinien.

³⁶ UNHCR-Militärdienstrichtlinien, oben in Fn. 9 angeführt, Abs. 35 und 37 bis 41 („illegale Rekrutierung von Kindern“).

Relevanz des humanitären Völkerrechts und des internationalen Strafrechts

14. Viele der genannten Menschenrechtsverletzungen und der anderen ernsthaften Schäden können auch Kriegsverbrechen darstellen, wenn sie im Kontext und im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts begangen werden, bzw. kann es sich um Verbrechen gegen die Menschlichkeit handeln, wenn sie im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen werden.³⁷ Deportationen und Zwangsverlegungen oder Zwangsumsiedlungen, manchmal in Form von ethnischen Säuberungen oder Völkermord, können ebenfalls Kriegsverbrechen darstellen, wenn sie im Kontext und im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts begangen werden, bzw. kann es sich um Verbrechen gegen die Menschlichkeit handeln, wenn sie im Rahmen eines ausgedehnten oder systematischen Angriffs gegen die Zivilbevölkerung begangen werden.³⁸

15. Für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist das Vorliegen von Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht aufschlussreich, jedoch nicht entscheidend im Hinblick auf die Frage, ob eine Verfolgungshandlung im Sinne der GFK vorliegt. Im Rahmen der Feststellung, dass ein bestimmter Schaden eine Verfolgungshandlung darstellt, kann von einem Antragsteller oder einer Antragstellerin nicht erwartet werden, dass er oder sie einen Verstoß gegen humanitäres Völkerrecht oder internationales Strafrecht nachweist.³⁹ Ebenso wenig sind die Kriterien für den Tatbestand der Verfolgung, wie er nach humanitärem Völkerrecht⁴⁰ als Unterfall eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit definiert ist, auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft anwendbar. Die internationalen Strafgerichte und Tribunale beschäftigen sich im Rahmen der Strafverfolgung vorrangig mit Straftaten, die bereits begangen wurden; ihr Mandat erstreckt sich nicht auf das weiter gefasste humanitäre Ziel, Zivilpersonen internationalen Schutz zu gewähren. Würde man bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft die Anforderungen des humanitären Völkerrechts oder des internationalen Strafrechts im engsten Sinne voraussetzen, könnte dies das Ziel der GFK, internationalen Schutz zu gewähren, unterlaufen und Personen, deren Leben oder Freiheit ernsthaft bedroht ist, von diesem Schutz ausschließen.⁴¹ Selbst wenn ein bestimmtes Verhalten nach humanitärem Völkerrecht oder internationalem Strafrecht nicht verboten ist, ändert es nichts an dem Umstand, dass es unter internationalem Flüchtlingsrecht eine Verfolgungshandlung darstellen kann.⁴²

³⁷ Art. 7 und 8 Römisches Statut (IStGH), oben in Fn. 32 angeführt.

³⁸ UNHCR Arusha-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 29 angeführt, Abs. 9 und 10. Es sei darauf hingewiesen, dass im Rahmen eines internationalen bewaffneten Konflikts im Sinne des humanitären Völkerrechts Evakuierungen aus Sicherheitsgründen oder aus zwingenden militärischen Gründen im Einklang mit Art. 49 des *Genfer Abkommens zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (I. Genfer Abkommen)*, 12. August 1949, 75 UNTS 31, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3694.html>, erfolgen können. Für den Kontext eines nicht internationalen bewaffneten Konflikts siehe Art. 17 des Protokolls II der Genfer Abkommen, oben in Fn. 14 angeführt.

³⁹ Beispielsweise setzt das humanitäre Völkerrecht eine diskriminierende Absicht und einen ausgedehnten oder systematischen Angriff gegen die Zivilbevölkerung voraus, während das internationale Flüchtlingsrecht keine entsprechenden Anforderungen enthält, siehe UNHCR Arusha-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 29 angeführt, Abs. 15.

⁴⁰ Art. 7 Abs. 1 Buchst. h Römisches Statut (IStGH), oben in Fn. 32 angeführt.

⁴¹ UNHCR Arusha-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 29 angeführt, Abs. 15.

⁴² Ein solches Verhalten kann z. B. schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen darstellen. Die internationalen Menschenrechtsnormen gelten auch während bewaffneter Konflikte, es sei denn sie seien aufgrund von Bestimmungen wie z. B. Art. 4 IPBPR, oben in Fn. 34 angeführt, derogiert worden. Siehe *Legality of the Threat or Use of Nuclear Weapons, Advisory Opinion*, I.C.J. Reports 1996, S. 226, Internationaler Gerichtshof (IGH), 8. Juli 1996, Abs. 15, <http://www.refworld.org/docid/4b2913d62.html>; *Advisory Opinion Concerning Legal Consequences of the Construction of a Wall in the Occupied Palestinian Territory*, Internationaler Gerichtshof (IGH), 9. Juli 2004, Abs. 106, <http://www.refworld.org/docid/414ad9a719.html>; und UN-Menschenrechtsausschuss (HRC), *General comment no. 31 [80], The nature of the general legal obligation imposed on States Parties to the Covenant*, 26. Mai 2004, CCPR/C/21/Rev.1/Add.13, Abs. 11, <http://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html>. Siehe auch *AF (Syria)*, [2012] NZIPT 800388,

Relevanz von Derogationen nach internationalen Menschenrechtsnormen

16. Im Falle eines öffentlichen Notstands, der das Leben der Nation bedroht, können die Vertragsstaaten der einschlägigen Menschenrechtsabkommen eine begrenzte Zahl von Menschenrechten derogieren.⁴³ Soweit ein rechtmäßiger Notstand vorliegt, ist es nicht zwangsläufig mit einer Verfolgungshandlung gleichzusetzen, wenn derogierbare Rechte nicht gewährleistet werden, vorausgesetzt, die getroffenen Maßnahmen sind aufgrund der Lage unbedingt erforderlich.⁴⁴ Bei der Prüfung eines Antrags auf Anerkennung der Flüchtlings-eigenschaft einer Person, die aus einer solchen Situation geflohen ist, müssen jedoch die Gesamtumstände des Falls gewürdigt werden. Ein Notstand kann rechtswidrig ausgerufen worden sein oder Maßnahmen beinhalten, die aufgrund der Lage nicht unbedingt erforderlich sind oder Rechte verletzen, die nicht derogierbar sind.

Einzel- und Gruppenrisiken

17. In Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind, kann ein Antragsteller oder eine Antragstellerin der Gefahr ausgesetzt sein, ins Visier genommen und individuell verfolgt zu werden. Ebenso können in solchen Situationen ganze Gruppen oder Populationen einem Verfolgungsrisiko ausgesetzt sein, sodass jedes Mitglied der jeweiligen Gruppe von der Gefahr betroffen ist.⁴⁵ Der Umstand, dass viele oder alle Mitglieder bestimmter Gruppen in Gefahr sind, stellt die Berechtigung des Anspruchs einer bestimmten Person nicht infrage.⁴⁶ Es kommt darauf an, ob die Verfolgungsfurcht der betreffenden Person begründet ist. Bisweilen wird die Begründetheit der Verfolgungsfurcht einer bestimmten Person durch die Auswirkungen einer bewaffneten Konflikt- oder Gewaltsituation auf eine gesamte Gruppe oder auf die allgemeine Zivilbevölkerung sogar verstärkt statt abgeschwächt.⁴⁷

Neuseeland: Immigration and Protection Tribunal, 20. Dezember 2012, Abs. 45 bis 49, <http://www.refworld.org/docid/54c127434.html>.

⁴³ Art. 4 IPBPR, oben in Fn. 34 angeführt. Ferner UN-Menschenrechtsausschuss, *CCPR General Comment No. 29: Article 4: Derogations during a State of Emergency*, 31. August 2001, CCPR/C/21/Rev.1/Add.11, (im Folgenden als „MRA General Comment 29“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/453883fd1f.html>, die Staaten dürfen nur von ausdrücklich genannten Rechten derogieren und nur in dem Umfang, wie es aufgrund der Umstände strikt geboten ist, und die entsprechenden Maßnahmen dürfen ihren sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen nicht zuwiderlaufen und keine Diskriminierung beinhalten oder bewirken. Die erlassenen Maßnahmen müssen verhältnismäßig und vorübergehend sein, und das maßgebliche Menschenrechtsgremium muss von der Derogation in Kenntnis gesetzt werden. Auf regionaler Ebene sind Derogationsklauseln in den folgenden Rechtsinstrumenten vorgesehen: Europarat, *Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Fassung der Protokolle Nrn. 11 und 14*, 4. November 1950, ETS 5, Art. 15, (EMRK), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3b04.html>, und Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), *Amerikanische Menschenrechtskonvention*, „Pakt von San José“, Costa Rica, 22. November 1969, Art. 27, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b36510.html>.

⁴⁴ *MS (Coptic Christians) Egypt CG v Secretary of State for the Home Department*, [2013] UKUT 00611 (IAC), Vereinigtes Königreich: Upper Tribunal (Immigration and Asylum Chamber), 3. Dezember 2013, Rn. 120, <http://www.refworld.org/docid/52a5b86e4.html>.

⁴⁵ Das Schadensrisiko aufgrund eines außergewöhnlich hohen Maßes an Gewalt gegenüber der allgemeinen Bevölkerung wurde vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte u.a. in den folgenden Rechtssachen behandelt: *Sufi and Elmi v. United Kingdom*, Beschwerde Nrn. 8319/07 und 11449/07, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 28. Juni 2011, <http://www.refworld.org/docid/4e09d29d2.html>, und *L.M. and Others v. Russia*, Beschwerde Nrn. 40081/14, 40088/14 und 40127/14, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 15. Oktober 2015, <http://www.refworld.org/docid/561f770f4.html>.

⁴⁶ UNHCR, *Interpreting Article 1 of the 1951 Convention Relating to the Status of Refugees*, April 2001, Abs. 21, <http://www.refworld.org/docid/3b20a3914.html>.

⁴⁷ Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat festgestellt, dass „in Bezug auf Asylanträge auf der Grundlage einer bekannten allgemeinen Gefahr in Fällen, in denen Informationen über diese Gefahr aus einer Vielzahl von Quellen frei bezogen werden können, die Verpflichtungen der Staaten nach den Art. 2 und 3 der Konvention in Ausweisungsfällen beinhalten, dass die Behörden von Amts wegen eine Beurteilung dieser

18. In Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind, können ganze Gemeinschaften beispielsweise durch Luftangriffe, Streumunition, Fassbomben oder chemische Waffen, Artilleriebeschuss oder Heckenschützen, unkonventionelle Spreng- oder Brandvorrichtungen, Landminen, Autobomben, Selbstmordattentäter oder Belagerungen betroffen und gefährdet sein. Die systematische Zurückhaltung von Nahrungsmitteln und medizinischer Versorgung, die Unterbrechung der Wasser- und Stromzufuhr, die Zerstörung von Eigentum oder die Militarisierung oder Schließung von Krankenhäusern und Schulen können ebenfalls schwerwiegende Menschenrechtsverletzungen oder Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht darstellen, die ganze Gemeinschaften betreffen.⁴⁸ Diese Maßnahmen können – einzeln oder kumulativ – mit einer Verfolgungshandlung im Sinne von Artikel 1 A (2) GFK gleichzusetzen sein.

19. Sowohl die unmittelbaren als auch die mittelbaren Folgen von bewaffneten Konflikt- und Gewaltsituationen können eine Verfolgungshandlung darstellen, einschließlich ihrer langfristigen Folgen, wie z. B. Zerstörung notwendiger Infrastruktur, Unsicherheit und extremer Armut. Insbesondere können Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind, die Rechtsstaatlichkeit sowie die staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen und Unterstützungssysteme ernsthaft beeinträchtigen. Bewaffnete Konflikte und Gewalt können zu einem vollständigen oder teilweisen Zusammenbruch der Regierungsinstitutionen und öffentlichen Verwaltung, der politischen Institutionen sowie des Polizei- und Gerichtswesens führen. Die Versorgung mit lebenswichtigen Gütern wie Wasser und Strom und der Zugang zu sanitären Einrichtungen kann unterbrochen werden. Darüber hinaus drohen ein Anstieg der Kriminalität, Plünderungen und Korruption, Nahrungsmittelengpässe, Unterernährung und Hungersnot, beschränkter Zugang zu Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen, schwerwiegender wirtschaftlicher Niedergang, Zerstörung der Existenzgrundlage und Verarmung. Diese Auswirkungen von bewaffneten Konflikten und Gewalt können einzeln oder kumulativ schwerwiegend genug sein, um eine Verfolgungshandlung darzustellen und eine begründete Furcht vor Verfolgung hervorzurufen. Dies ist auch relevant, wenn die Gefahr einer Verfolgung von nichtstaatlichen Akteuren ausgeht (siehe Abs. 28 bis 30 dieser Richtlinien).

20. Weitere Faktoren wie Propaganda sind zu berücksichtigen, die ein Klima der Unterdrückung und Intoleranz gegenüber einer oder mehreren Gruppen schaffen oder zu einem solchen beitragen und damit die Gefahr einer Verfolgung begünstigen oder hervorrufen können.⁴⁹

Ausmaß der Gefahr

21. Die Furcht vor Verfolgung ist begründet, wenn ausreichend nachgewiesen werden kann, dass der weitere Verbleib einer Person in ihrem Heimatland unerträglich geworden ist oder

Gefahr vornehmen“, siehe *F.G. v. Sweden*, Beschwerde Nr. 43611/11, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 23. März 2016, Rn. 126, <http://www.refworld.org/docid/56fd485a4.html>.

⁴⁸ Maßgebliche Kriterien zur Beurteilung der Intensität eines Konflikts wurden vom Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate Authority des Vereinigten Königreichs in der Rechtssache *AM & AM (Armed Conflict: Risk Categories) Somalia v. Secretary of State for the Home Department*, [2008] UKAIT 00091, Vereinigtes Königreich: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate Authority, 27. Januar 2009, <http://www.refworld.org/docid/4934f7542.html>, formuliert und vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in den Rechtssachen *Sufi and Elmi v. United Kingdom*, oben in Fn. 45 angeführt, Rn. 241, und *L.M. and Others v. Russia*, oben in Fn. 45 angeführt, Rn. 121, wiederholt.

⁴⁹ Beispielsweise wurden 1994 in Ruanda Tutsi-Frauen in den von Hutu kontrollierten Medien als „verführerische Agenten des Feindes“ dargestellt, was „einen Rahmen schuf, der sexuelle Übergriffe auf Tutsi-Frauen zu einer vorhersehbaren Folge der ihnen zugeschriebenen Rolle machte“, siehe *The Prosecutor v. Ferdinand Nahimana, Jean-Bosco Barayagwiza, Hassan Ngeze (Judgement and Sentence)*, ICTR-99-52-T, Internationaler Strafgerichtshof für Ruanda (ISGHR), 3. Dezember 2003, Rn. 1079, <http://www.refworld.org/docid/404468bc2.html>.

werden würde.⁵⁰ Dies erfordert keine Wahrscheinlichkeitsberechnung⁵¹ z. B. anhand der Zahl der getöteten, verletzten oder vertriebenen Personen, sondern eine Analyse der quantitativen und qualitativen Informationen, die im Hinblick auf die individuelle Lage des Antragsteller oder der Antragstellerin zu würdigen sind (zur Feststellung des Sachverhalts siehe Abs. 89 bis 92 dieser Richtlinien).

Keine differenzierte Gefahr

22. Wie oben in Abs. 17 dieser Richtlinien beschrieben, kann eine Person eine begründete Furcht vor Verfolgung haben, die von vielen anderen Personen in einem ähnlichen oder gleichen Ausmaß geteilt wird.⁵² Ein Antragsteller oder eine Antragstellerin, der oder die vor bewaffnetem Konflikt und Gewalt flieht, muss nicht nachweisen, dass sein oder ihr Schadensrisiko höher ist als dasjenige anderer Personen, die sich in einer vergleichbaren Lage befinden (dies wird manchmal als „Differenztest“ bezeichnet).⁵³ In Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind, muss für den Nachweis einer begründeten Furcht vor Verfolgung kein höheres Risiko vorliegen als in anderen Situationen.

23. Ferner haben einige Gerichte auf eine „differenzierte Gefahr“ Bezug genommen, um das Erfordernis eines kausalen Zusammenhangs zwischen der Gefahr (d. h. einer begründeten Furcht vor Verfolgung) und den Verfolgungsgründen im Sinne der GFK hervorzuheben. Eine solche Formulierung kann jedoch zu einer Vermischung des Gefahrenelements mit dem – in den Abs. 32 und 33 dieser Richtlinien erläuterten – notwendigen Kausalzusammenhang führen und steht nicht im Einklang mit der Flüchtlingsdefinition der GFK.⁵⁴

Vorausschauende Beurteilung der Gefahr

24. Die GFK schützt Menschen, die – zum Zeitpunkt der Entscheidung – in ihrem Herkunftsland einer Verfolgungsgefahr ausgesetzt sind, unabhängig davon, ob sie bereits Verfolgung erlitten haben. Um zu entscheiden, ob eine Person begründete Furcht vor Verfolgung hat, muss eine vorausschauende Würdigung aller maßgeblichen Umstände des Einzelfalls vorgenommen werden (siehe Abs. 89 bis 92 dieser Richtlinien). Sofern keine maßgebliche Änderung der Lage eingetreten ist, wird davon ausgegangen, dass Personen,

⁵⁰ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 42.

⁵¹ *Immigration and Naturalization Service v. Cardoza-Fonseca*, 480 U.S. 421; 107 S. Ct. 1207; 94 L. Ed. 2d 434; 55 U.S.L.W. 4313, United States Supreme Court, 9. März 1987, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b68d10.html>. In diesem Urteil lehnte der Richter Stevens eine solche Berechnung ab und stellte fest: „Die Analyse des Maßstabs der Vereinten Nationen durch den Hohen Kommissar stimmt mit unserer eigenen Prüfung der Entstehungsgeschichte der Definition des Protokolls sowie dem Ergebnis vieler Wissenschaftler, die diese Frage untersucht haben, überein. Die Definition der Vereinten Nationen lässt schlichtweg keinen Raum für die Schlussfolgerung, dass ein Antragsteller, bei dem nur eine 10-prozentige Wahrscheinlichkeit besteht, dass er erschossen, gefoltert oder in sonstiger Weise verfolgt wird, aus diesem Grund keine ‚begründete Furcht‘ vor dem Eintritt eines solchen Ereignisses hat.“

⁵² *Surajnarain and Others v. Minister of Citizenship and Immigration*, 2008 FC 1165, Kanada: Federal Court, 16. Oktober 2008, Rn. 17, <http://www.refworld.org/docid/497f3bdc2.html>.

⁵³ *Minister for Immigration and Multicultural Affairs v. Haji Ibrahim*, [2000] HCA 55, Australien: High Court, 26. Oktober 2000, <http://www.refworld.org/docid/3deb737f7.html>, Abs. 66 und 70. Der „Differenztest“ wurde von Lord Lloyd of Berwick in der Rechtssache *R v. Secretary of State for the Home Department, Ex parte Adan*, CO/872/98, Vereinigtes Königreich: House of Lords (Judicial Committee), 2. April 1998, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b6c914.html>, erwogen. Siehe auch *AM & AM (Armed Conflict: Risk Categories) Somalia v. Secretary of State for the Home Department*, oben in Fn. 48 angeführt, Abs. 72.

⁵⁴ *Refugee Appeal No. 71462/99, Tamil and a Citizen of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka v. Refugee Status Branch of the New Zealand Immigration Service*, 71462/99, Neuseeland: Refugee Status Appeals Authority, 27. September 1999, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b73cc.html>.

die in der Vergangenheit verfolgt wurden, weiterhin der Gefahr einer Verfolgung ausgesetzt sind.⁵⁵

25. Bei der Beurteilung der Gefahr muss dem Umstand Rechnung getragen werden, dass viele aktuelle bewaffnete Konflikt- und Gewaltsituationen instabil und Veränderungen unterworfen sind. Wo bewaffnete Konflikte und Gewalt herrschen, ist es üblich, dass das Ausmaß der Gewalt und die Kontrolle über Gebiete und Bevölkerungsgruppen schwanken. Beispielsweise ist es möglich, dass, selbst wenn das Ausmaß der Gewalt zum Zeitpunkt der Entscheidung vergleichsweise gering ist, der bewaffnete Konflikt und die Gewaltlage sich mit dem Laufe der Zeit verändern und die Gefahr in einer Weise zunimmt, dass eine begründete Furcht vor Verfolgung gegeben ist. Es kann Gründe dafür geben, dass das Ausmaß der Gewalt zu einem bestimmten Zeitpunkt geringer ist, z. B. wenn sich die Parteien neu formieren oder eine neue Strategie ausarbeiten oder wenn ein zeitweiliger Waffenstillstand vereinbart wurde. Auch wenn in einem bestimmten Landesteil noch keine Gewalt ausgebrochen ist, kann es sich abzeichnen, dass sich die Gewalt auch in diesem Gebiet ausbreiten wird, wenn man den übergeordneten Kontext und die Vorgeschichte des bewaffneten und gewaltsamen Konflikts, den Verlauf und die Verbreitung der Gewaltanwendung, die gegebenen Machtverhältnisse und ihre Dynamik sowie die sonstigen Umstände im Herkunftsland des Antragstellers oder der Antragstellerin berücksichtigt. Selbst wenn die Feindseligkeiten zeitweise ausgesetzt wurden, können sich die Auswirkungen von vergangenen Gewaltausbrüchen noch bis zum Grad der Verfolgung steigern, weshalb diese Auswirkungen sorgfältig geprüft werden müssen. Zudem kann die Umsetzung von Friedens- und Demobilisierungsabkommen dazu führen, dass neue bewaffnete Akteure das Machtvakuum besetzen oder ehemalige Kämpfer, die noch immer bewaffnet sind und sich noch nicht in die Gesellschaft eingegliedert haben, neue Gruppen bilden. Dies erfordert eine genaue Analyse, die laufend an die regionalen Entwicklungen im Herkunftsland anzupassen ist.

Sexuelle und geschlechtsspezifische Verfolgung

26. Sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt, einschließlich Vergewaltigung, Menschenhandel, sexueller Sklaverei und Sklaverei innerhalb der Ehe/Zwangsverheiratungen sind übliche Arten der Verfolgung im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt.⁵⁶ Sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt kann als rechtswidrige und kriminelle Taktik, Strategie oder Politik im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt eingesetzt werden, um den Gegner mittelbar oder unmittelbar zu überwältigen und zu schwächen, indem Frauen und Mädchen und/oder Männer und Jungen gezielt Übergriffen ausgesetzt werden.⁵⁷

⁵⁵ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 45.

⁵⁶ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 1: Geschlechtsspezifische Verfolgung im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 7. Mai 2002, HCR/GIP/02/01, Abs. 9 (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3d36f1c64.html>. UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 9: Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft aufgrund der sexuellen Orientierung und/oder der geschlechtlichen Identität im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 23. Oktober 2012, HCR/GIP/12/01, Abs. 20, (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien zur sexuellen Orientierung und/oder geschlechtlichen Identität“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/50348afc2.html>. Beispielsweise wurde in der Rechtssache *SS (Adan - Sexual Violence - UNHCR Letter) Burundi v. Secretary of State for the Home Department*, CG [2004] UKIAT 00290, Vereinigtes Königreich: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate Authority, 29. Oktober 2004, Abs. 16, <http://www.refworld.org/docid/46836b180.html>, Vergewaltigung als schwerwiegende Menschenrechtsverletzung angesehen, die eine Verfolgungshandlung darstellt. UN-Generalsekretär, *Sexual violence in conflict: report of the Secretary-General*, 14. März 2013, A/67/792-S/2013/149, (im Folgenden als „Bericht des UN-Generalsekretärs zu sexueller Gewalt in Konflikten“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/5167bd0f4.html>.

⁵⁷ Siehe z. B. *Prosecutor v. Issa Hassan Sesay, Morris Kallon and Augustine Gbao (the RUF accused) (Trial judgment)*, Rechtssache Nr. SCSL-04-15-T, Sondergerichtshof für Sierra Leone, 2. März 2009, Abs. 1347, <http://www.refworld.org/docid/49b102762.html>. In *re B (FC) (Appellant) (2002)*. *Regina v. Special Adjudicator, Ex parte Hoxha (FC)*, [2005] UKHL 19, Vereinigtes Königreich: House of Lords (Judicial Committee), 10. März

Unabhängig von den Motiven des individuellen Täters kann sexuelle und geschlechtsspezifische Gewalt Bestandteil einer absichtlichen militärischen oder politischen Strategie zur Demütigung, Erniedrigung, Terrorisierung oder Zerstörung der Zivilbevölkerung im Rahmen der Verfolgung übergeordneter Ziele sein oder auf geschlechtsspezifischer Diskriminierung und sonstigen Formen der Diskriminierung basieren und somit einen Bezug zu einem oder mehreren Verfolgungsgründen im Sinne der GFK aufweisen.⁵⁸

27. Bei vielen Opfern von sexueller und geschlechtsspezifischer Gewalt, Folter und sonstigen Handlungen, die physische Verletzungen und Traumatisierungen hervorrufen, wirkt die erlittene Verletzung noch lange nach der ursprünglichen gewalttätigen Handlung und nach Beendigung der durch bewaffneten Konflikt und Gewalt geprägten Situation nach. Für die Opfer besteht die Gefahr, dass sie erneut verletzt werden⁵⁹, und/oder möglicherweise können die psychischen Folgen ihrer Erfahrungen für sich genommen bereits mit Verfolgung gleichgesetzt werden⁶⁰, insbesondere wenn Personen besonders schreckliche Verletzungen zugefügt wurden, die eine Rückkehr in ihr Herkunftsland untragbar machen, selbst wenn keine künftige Gefahr weiterer Schäden besteht.⁶¹

Urheber der Verfolgung

28. In Situationen, die durch bewaffnete Konflikte und Gewalt geprägt sind, kann die Verfolgung von staatlichen oder von nichtstaatlichen Akteuren und von einer oder mehreren der Parteien, die an bewaffneten Konflikten und Gewalt beteiligt sind, ausgehen.⁶² Die Flüchtlingseigenschaft kann bei Personen vorliegen, die Gefahr laufen, durch Akteure beider bzw. aller Seiten des Konflikts geschädigt zu werden. Urheber der Verfolgung können u.a. die Streitkräfte des Staates sein, seine Vollstreckungsbehörden oder Sicherheitskräfte oder sonstige Staatsorgane oder Gruppen sowie Personen, für die der Staat verantwortlich ist oder deren Verhalten dem Staat zugerechnet werden kann.⁶³ Der Staat kann die Aktivitäten

2005, Abs. 30, <http://www.refworld.org/docid/423ec7784.html>. Sicherheitsrat, *Resolution 2106 (2013) [betreffend sexuelle Gewalt in bewaffneten Konflikten]*, 24. Juni 2013, S/RES/2106 (2013), Abs. 1, <http://www.refworld.org/docid/51d6b5e64.html>.

⁵⁸ UNHCR Kapstadt-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 3 angeführt, Abs. 25 und 26. Bericht des UN-Generalsekretärs zu sexueller Gewalt in Konflikten, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 5.

⁵⁹ *Matter of A-T-*, 25 I&N Dec. 4 (BIA 2009), United States Board of Immigration Appeals, 4. Juni 2009, <http://www.refworld.org/docid/4a293b4a2.html>. *Bah v. Y-, Diallo v. Department of Homeland Security, Diallo v. Department of Homeland Security*, 529 F.3d 99, 103 (2d Cir. 2008), United States Court of Appeals for the Second Circuit, 11. Juni 2008, abrufbar unter <http://www.refworld.org/docid/48d8a32c2.html>.

⁶⁰ In der Rechtssache *In re B (FC) (Appellant) (2002). Regina v. Special Adjudicator, Ex parte Hoxha (FC)*, oben in Fn. 57 angeführt, Abs. 36, stellte Baroness Hale of Richmond fest: „Die Demütigung und Entwürdigung, die dadurch erfolgt, dass die eigene Gemeinschaft die Betroffenen als ‚schmutzig und kontaminiert‘ ansieht, weil sie durch eine besonders brutale und menschenunwürdige Vergewaltigung grob misshandelt wurden ... ist die Art von kumulativer Verweigerung der Menschenwürde, die ... sehr wohl einer Verfolgungshandlung gleichgesetzt werden kann.“

⁶¹ *In re Y-T-L-*, 23 I&N Dec. 601 (BIA 2003), United States Board of Immigration Appeals, 22. Mai 2003, S. 607, <http://www.refworld.org/docid/40449fa94.html>. *Khadija Mohammed v. Alberto R. Gonzales, Attorney General; Khadija Ahmed Mohamed v. Alberto R. Gonzales, Attorney General*, A79-257-632; 03-72265; 03-70803, United States Court of Appeals for the Ninth Circuit, 10. März 2005, S. 3085 bis 3086, <http://www.refworld.org/docid/423811c04.html>. UNHCR, *UNHCR intervention before the House of Lords in the case of Zainab Esther Fornah (Appellant) v. Secretary of State for the Home Department (Respondent)*, 14. Juni 2006, Abs. 24(2), <http://www.refworld.org/docid/45631a0f4.html>.

⁶² UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 65.

⁶³ Völkerrechtskommission, *Artikelentwürfe über die Verantwortlichkeit der Staaten für völkerrechtswidrige Handlungen*, November 2001, Supplement No. 10 (A/56/10), chp.IV.E.1, Art. 4 bis 7 und 11, <http://www.refworld.org/docid/3ddb8f804.html>. Nach Art. 10 der genannten Artikelentwürfe ist das Verhalten einer aufständischen oder sonstigen Bewegung als Handlung des Staates im Sinne des Völkerrechts zu werten, wenn die Bewegung zur neuen Regierung eines Staates wird oder wenn es ihr gelingt, in einem Teil des Hoheitsgebiets eines bestehenden Staates oder in einem seiner Verwaltung unterstehenden Gebiet einen neuen Staat zu gründen.

sogenannter nichtstaatlicher Akteure autorisieren, anordnen, kontrollieren, unterstützen oder dulden, sodass ihre Handlungen in einigen Fällen dem Staat zugerechnet werden können.⁶⁴ Urheber der Verfolgung können darüber hinaus auch nichtstaatliche Akteure sein, z. B. paramilitärische Gruppen, Milizen, Aufständische, Banditen, Piraten, kriminelle Banden oder Organisationen⁶⁵, terroristische Vereinigungen, private Militär- oder Sicherheitsunternehmen oder sonstige Gruppen oder Personen, die an bewaffneten Konflikten und Gewalt beteiligt sind. Bei der Analyse dieser Akteure ist zu berücksichtigen, dass sich ihre Ausrichtung verändern kann und sie von einer Kategorie in eine andere wechseln können oder gar keiner Kategorie mehr zuzuordnen sind. Zu den nichtstaatlichen Akteuren können auch Nachbarn, Familienangehörige und sonstige Personen zählen.

29. In vielen Situationen, die durch bewaffnete Konflikte und Gewalt geprägt sind, verläuft die Grenze zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren nicht immer eindeutig, insbesondere wenn sich die Machtverhältnisse verschieben, Situationen ineinandergreifen und Koalitionen sich verändern oder wenn nichtstaatliche Akteure staatliche Institutionen und/oder Vollstreckungsbehörden oder die staatlichen Streitkräfte unterwandern oder korrumpieren.⁶⁶ Die Unsicherheit im Zusammenhang mit einem versuchten, laufenden oder erfolgreichen Staatsstreich kann diese Unterscheidungen ebenfalls erschweren. Es kommt jedoch nicht darauf an, genau zu bestimmen, von wem der befürchtete Schaden ausgehen kann. Solange die Bedrohung feststeht, reicht dies für die Feststellung einer begründeten Furcht vor Verfolgung aus.

30. Sind nichtstaatliche oder nicht identifizierte Akteure beteiligt, muss geprüft werden, inwieweit der Staat in der Lage und/oder willens ist, Schutz vor Verfolgung zu bieten.⁶⁷ Maßgeblich sind die besonderen Umstände der jeweiligen, von bewaffnetem Konflikt und Gewalt geprägten Situation, denn es ist möglich, dass der Staat daran gehindert wird, den betroffenen Bevölkerungsgruppen Schutz zu gewähren, z. B. in Fällen, in denen er die Kontrolle über sein Hoheitsgebiet und seine Bevölkerung verloren hat oder in denen die Kontrolle schwankt oder ungewiss ist. In diesen Situationen ist der Staat manchmal auch nicht willens, Schutz zu gewähren.

Nachfluchtgründe

31. Auch nachdem Antragstellende ihr Herkunftsland verlassen haben, kann aufgrund von Ereignissen, die während ihrer Abwesenheit im Heimatland eingetreten sind, und/oder aufgrund ihrer eigenen Handlungen nach ihrer Ausreise aus ihrem Heimatland eine begründete Furcht vor Verfolgung entstehen, die sie zu Flüchtlingen *sur place* macht.⁶⁸ Im Zusammenhang mit Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt kann eine Person ein Flüchtling *sur place* werden, wenn z. B. in ihrem Herkunftsland ein bewaffneter Konflikt oder Gewalt ausbricht, eine bereits vorhandene, jedoch latente Situation, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt geprägt ist, sich verschärft⁶⁹ oder wenn die betreffende Person Einwände gegen den bewaffneten Konflikt und die Gewalt erhoben bzw. dagegen protestiert hat.

⁶⁴ Ebenda, Art. 8 und 9. UNHCR-Militärdienststrichtlinien, oben in Fn. 9 angeführt, Abs. 42.

⁶⁵ UNHCR-Leitlinie zu Bandenopfern, oben in Fn. 12 angeführt, Abs. 4.

⁶⁶ Siehe z. B. UNHCR, *Country of Origin Series: Guatemala: Background Paper*, Oktober 2013, RBA/COI/GUA/13/01, S. 11, <http://www.refworld.org/docid/53832fe84.html>.

⁶⁷ UNHCR-Militärdienststrichtlinien, oben in Fn. 9 angeführt, Abs. 43.

⁶⁸ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 94 bis 96.

⁶⁹ Beispielsweise konnten Mosambikaner, die sich zwischen 1980 und 1985 in Südafrika befanden, als Flüchtlinge *sur place* angesehen werden, siehe *South Africa: Passport Control Instruction No. 20 of 1994 – Guidelines for Refugees Status Determination of Mozambicans in South Africa*, 1994, Abs. 5 [der Guidelines], <http://www.refworld.org/docid/3ae6b5082c.html>.

B. „Wegen“ (*for reasons of*) eines Verfolgungsgrunds oder mehrerer Verfolgungsgründe im Sinne der GFK

„Wegen“ (*Kausalzusammenhang*)

32. Die Absicht oder Motivation des Verfolgers kann ein maßgeblicher Faktor bei der Festlegung des kausalen Zusammenhangs zwischen der Furcht vor Verfolgung und einem Verfolgungsgrund im Sinne der GFK sein. Die Absicht oder Motivation des Verfolgers ist jedoch nicht unerlässlich oder entscheidend, nicht zuletzt, weil sie oft schwer zu ermitteln ist⁷⁰, insbesondere in Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind. Ein kausaler Zusammenhang kann auch durch die Strategie, Taktik oder Mittel und Methoden der Kriegsführung des Verfolgers festgestellt werden, durch die Unfähigkeit oder Unwilligkeit des Staates, Schutz zu gewähren, oder durch die Auswirkungen von bewaffnetem Konflikt und Gewalt. Entscheidungsträger sollten sich an der Frage orientieren: Hängen die Gründe für die befürchtete Notlage der betreffenden Person in Anbetracht des übergeordneten Kontextes des jeweiligen Landes mit einem Verfolgungsgrund im Sinne der GFK zusammen?⁷¹

33. Ursprung, Motivation, Antrieb und/oder Ausrichtung von bewaffneten Konflikten und Gewalt können auf Unterscheidungen in Bezug auf Rasse, Ethnie, Religion, Politik, Geschlecht oder soziale Gruppe zurückzuführen sein bzw. können Menschen auf der Grundlage dieser Faktoren von bewaffneten Konflikten und Gewalt betroffen sein. Denn was den Anschein willkürlichen Verhaltens hat (d. h. ein Verhalten, bei dem der Verfolger keine bestimmten Personen ins Visier nimmt),⁷² kann sich in Wirklichkeit gegen ganze Gemeinden oder Gebiete richten, deren Einwohner und Einwohnerinnen tatsächlich oder vermeintlich eine der Parteien unterstützen, die am bewaffneten Konflikt und an der Gewalt beteiligt sind. In der heutigen Zeit gibt es kaum eine durch bewaffneten Konflikt und Gewalt geprägte Situation, in der die Gewalt nicht auf die eine oder andere Weise gegen bestimmte Bevölkerungsgruppen gerichtet wäre oder diese keine unverhältnismäßigen Auswirkungen auf eine bestimmte Bevölkerungsgruppe hätte, sodass zumeist ein Kausalzusammenhang zu einem oder mehreren Verfolgungsgründen im Sinne der GFK gegeben ist. Die tatsächliche oder vermeintliche Zugehörigkeit zu einer bestimmten Konfliktpartei im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt wird von den Akteuren in solchen Situationen oft weit ausgelegt und auf eine Vielzahl von Personen ausgedehnt, u. a. auf Familienangehörige von Kämpfern sowie alle Personen, die der gleichen religiösen oder ethnischen Gruppierung angehören oder in bestimmten Wohngebieten, Dörfern und Städten leben. Ein Verfolgungsgrund im Sinne der GFK wird Personengruppen regelmäßig aufgrund ihrer Familie, Gemeinschaft, geografischen oder sonstigen Bindungen unterstellt.⁷³

Verfolgungsgründe im Sinne der GFK

34. Die Furcht vor Verfolgung kann zahlreiche Gründe haben. Es können ein oder mehrere Verfolgungsgründe im Sinne der GFK maßgeblich sein. Die Verfolgungsgründe schließen sich

⁷⁰ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 66. UNHCR-Militärdienststrichtlinien, oben in Fn. 9 angeführt, Abs. 48.

⁷¹ *Refugee Appeal No. 72635/01*, 72635/01, Neuseeland: Refugee Status Appeals Authority, 6. September 2002, Abs. 168, <http://www.refworld.org/docid/402a6ae14.html>. J. C. Hathaway und M. Foster, *The Law of Refugee Status* (Cambridge University Press, 2014), S. 376 bis 379.

⁷² *Elgafaji v. Staatssecretaris van Justitie*, oben in Fn. 17 angeführt, Rn. 34.

⁷³ *UNHCR-Erwägungen zum Schutzbedarf von Personen, die aus der Arabischen Republik Syrien fliehen*, 4. aktualisierte Fassung, November 2015, Abs. 17, <http://www.refworld.org/docid/5641ef894.html>. *Arrest nr. 122 129, 122 129*, Belgien: *Conseil du Contentieux des Etrangers*, 4. April 2014, (auf Niederländisch; Deckblatt auf Englisch verfügbar), <http://www.refworld.org/docid/582068524.html>.

gegenseitig nicht aus und häufig kommt es zu Überlappungen.⁷⁴ Ein Verfolgungsgrund muss nur ein Mitfaktor sein, er muss jedoch nicht der wichtigste oder einzige Grund für die Furcht vor Verfolgung sein.

35. Bewaffneten Konflikten und Gewalt liegen regelmäßig verschiedene Ursachen bzw. Motive zugrunde, und ihre Auswirkungen beeinträchtigen verschiedene Gruppen. Üblicherweise spielen ethnische, religiöse, gesellschaftliche und politische Faktoren bei Situationen, die durch bewaffnete Konflikte und Gewalt geprägt sind, eine Rolle, und die Beteiligten orientieren sich an ethnischen, religiösen und gesellschaftlichen Zuordnungen und verfolgen – tatsächlich oder vermeintlich – politische und/oder religiöse Ziele.

36. Selbst wenn die Motive und Triebfedern hinter gewalttätigem und sonstigem schädigendem Verhalten in bewaffneten und gewaltsamen Konflikten auf den ersten Blick kriminell oder profitorientiert erscheinen, sind sie regelmäßig mit Verfolgungsgründen im Sinne der GFK verbunden.⁷⁵ Beispielsweise können bewaffnete Gruppen kriminelle Unternehmen gründen, um einen ethnischen, religiösen oder politischen Konflikt zu finanzieren oder die Gewalt von Banden oder sonstigen bewaffneten Gruppen, einschließlich z. B. Drogenkartellen, die vorrangig profitorientiert ist, kann darüber hinaus der Konsolidierung oder Erweiterung des gesellschaftlichen Einflusses der Gruppe dienen, sodass die Gewalt potenziell politisch motiviert ist.⁷⁶ Gezielte Angriffe gegen einzelne Personen sowie ganze Gebiete und Bevölkerungsgruppen dienen oft ethnischen, religiösen und/oder politischen Zielen bzw. stehen in einem entsprechenden Zusammenhang.

37. Aus der Perspektive des Verfolgers kann es als Kritik gegenüber seinen politischen Zielen oder als Abweichen von seinen religiösen oder gesellschaftlichen Normen oder Praktiken angesehen werden, wenn gegenüber den Strategien, Taktiken oder Verhaltensweisen der Beteiligten eines bewaffneten und gewaltsamen Konflikts Einwände erhoben werden oder eine neutrale oder indifferente Haltung eingenommen wird oder eine Teilnahme, Unterstützung, finanzielle Beteiligung, Parteinahme oder sonstige Übernahme der Normen und Gepflogenheiten der Beteiligten verweigert wird.⁷⁷ Solche Einwände, Haltungen oder Verhaltensweisen können beim Verfolger den Eindruck entstehen lassen, dass die betreffende Person eine bestimmte politische Meinung oder eine religiöse (oder nicht religiöse) Überzeugung hat, die mit einer ethnischen oder gesellschaftlichen Gruppe verbunden ist.

⁷⁴ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Abs. 67.

⁷⁵ *Refugee Appeal No. 76289*, No. 76289, Neuseeland: Refugee Status Appeals Authority, 8. Mai 2009, Rn. 43, <http://www.refworld.org/docid/4a2e2a5e2.html>. *Emilia Del Socorro Gutierrez Gomez v. Secretary of State for the Home Department*, 00/TH/02257, Vereinigtes Königreich: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate Authority, 24. November 2000, Rn. 43, 44, 50, 51 und 73(XI), <http://www.refworld.org/docid/40487df64.html>. *Osorio v. Immigration and Naturalization Service*, 18 F.3d 1017: 1994 U.S. App. LEXIS 4170, United States Court of Appeals for the Second Circuit, 7. März 1994, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b70e7.html>.

⁷⁶ Siehe z. B. *NS (Social Group - Women - Forced Marriage) Afghanistan v. Secretary of State for the Home Department*, CG [2004] UKIAT 00328, Vereinigtes Königreich: Asylum and Immigration Tribunal / Immigration Appellate Authority, 30. Dezember 2004, Rn. 69, <http://www.refworld.org/docid/42c928984.html>; und *Emilia Del Socorro Gutierrez Gomez v. Secretary of State for the Home Department*, oben in Fn. 75 angeführt, Rn. 40.

⁷⁷ *RT (Zimbabwe) and others v Secretary of State for the Home Department*, [2012] UKSC 38, Vereinigtes Königreich: Supreme Court, 25. Juli 2012, Rn. 42, <http://www.refworld.org/docid/500fdacb2.html>. UNHCR, *Secretary of State for the Home Department (Appellant) v. RT (Zimbabwe), SM (Zimbabwe) and AM (Zimbabwe) (Respondents) and the United Nations High Commissioner for Refugees (Intervener) - Case for the Intervener*, 25. Mai 2012, 2011/0011, Rn. 10, <http://www.refworld.org/docid/4fc369022.html>. *Souad Nouné v Secretary of State for the Home Department*, C 2000/2669, Vereinigtes Königreich: Court of Appeal (England and Wales), 6. Dezember 2000, Schiemann LJ, Rn. 8(5) und 28(5), <http://www.refworld.org/docid/558bcbad4.html>.

38. Menschen, die bestimmten Berufen, Gewerben oder Beschäftigungen nachgehen, können aufgrund ihrer tatsächlichen oder vermeintlichen politischen Meinung oder religiösen (oder nicht religiösen) Überzeugung gefährdet sein.⁷⁸ Ihre Aktivitäten und die Rolle oder gesellschaftliche Stellung, die mit ihren Berufen, ihrem Gewerbe oder ihren Beschäftigungen verbunden sind oder daraus folgen, können als tatsächliche oder vermeintliche Meinung zu einem Bereich, in dem sich Staatsapparat, Regierung, Gesellschaft oder Politik engagieren, angesehen werden,⁷⁹ insbesondere in einem Land, das sich in einem Konflikt befindet. Beispielsweise können Journalistinnen und Journalisten und andere Medienschaffende sowie Personen, die sich für die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit einsetzen, sachlich oder kritisch über das Verhalten bestimmter Akteure berichten; Personen, die im medizinischen Bereich arbeiten und Kämpfer der Opposition behandeln, können als Unterstützer der Opposition angesehen werden; Mitarbeitende humanitärer Hilfsorganisationen, die ihre humanitäre Arbeit fortsetzen, können als Helfer des „Feindes“ wahrgenommen werden⁸⁰; und religiöse Führer können tatsächlich oder vermeintlich für eine Seite der Beteiligten Partei ergreifen.

39. Anträge, mit denen geschlechtsspezifische Verfolgung geltend gemacht wird, können im Hinblick auf jeden Verfolgungsgrund im Sinne der GFK geprüft werden, d. h. in Bezug auf die tatsächliche oder vermeintliche politische Meinung, ethnische Zugehörigkeit⁸¹ und/oder Religion oder soziale Gruppe (Geschlecht).⁸²

C. Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative

40. Die Relevanz einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative muss im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt sorgfältig geprüft werden. Bewaffnete und gewaltsame Konflikte sind oft durch flächendeckende Kämpfe gekennzeichnet und Veränderungen unterworfen, bei denen sich die Fronten verschieben und die Gewalt eskaliert, und häufig ist eine Vielzahl staatlicher und nichtstaatlicher Akteure beteiligt, die nicht leicht zu identifizieren sind und die in unterschiedlichen geografischen Gebieten operieren. Darüber hinaus sind in solchen Situationen die staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen und Unterstützungssysteme oftmals ernsthaft beeinträchtigt (siehe Abs. 19 dieser Richtlinien), was eine besondere Härte für die Zivilbevölkerung darstellt. Die humanitäre Lage der Bevölkerungsgruppen in Gebieten, in denen bewaffneter Konflikt und Gewalt herrschen, ist oft katastrophal, u.a. weil Lieferstrecken blockiert werden und der Zugang für humanitäre Hilfsorganisationen sowie die Bewegungsfreiheit beschränkt werden. Angesichts dieser Umstände ist es in vielen Fällen von bewaffneten Konflikten und Gewalt weder relevant noch zumutbar, eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative anzuwenden.

⁷⁸ M. Foster, *The 'Ground with the Least Clarity': A Comparative Study of Jurisprudential Developments relating to 'Membership of a Particular Social Group'*, August 2012, UNHCR PPLA/2012/02, Kapitel 5.7.3, <http://www.refworld.org/docid/4f7d94722.html>. *Emilia Del Socorro Gutierrez Gomez v. Secretary of State for the Home Department*, oben in Fn. 75 angeführt, Rn. 46.

⁷⁹ G. S. Goodwin-Gill und J. McAdam, *The Refugee in International Law* (Oxford: Oxford University Press, 2007), S. 87. *Canada (Attorney General) v. Ward*, [1993] 2 S.C.R. 689, Kanada: Supreme Court, 30. Juni 1993, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b673c.html>.

⁸⁰ UNHCR, *UNHCR Eligibility Guidelines for Assessing the International Protection Needs of Asylum-Seekers from Iraq*, 31. Mai 2012, HCR/EG/IRQ/12/03, S. 20 und 31, <http://www.refworld.org/docid/4fc77d522.html>.

⁸¹ Die tatsächliche oder vermeintliche ethnische Zugehörigkeit wird von den in der GFK genannten Verfolgungsgründen der Rasse und/oder der Nationalität erfasst, siehe z. B. UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 68 und 74, und UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 24 (Rasse) und 27 (Nationalität).

⁸² UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 25 (Religion), 28 bis 31 (Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe) und 32 bis 34 (politische Überzeugung). UNHCR-Richtlinien zur sexuellen Orientierung und/oder geschlechtlichen Identität, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 42 und 43 (Religion), 44 bis 49 (Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe) und 50 (politische Überzeugung).

41. Nur wenn der bewaffnete Konflikt und die Gewalt sowie ihre Auswirkungen auf ein geografisches Gebiet beschränkt sind und sich auf einen bestimmten Landesteil eingrenzen lassen, wäre es relevant, das Vorliegen einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative zu prüfen.⁸³ In solchen Situationen muss geprüft werden, ob ein praktischer, rechtlich möglicher und sicherer Zugang zu dem identifizierten alternativen Gebiet besteht, der insbesondere der betreffenden Person offensteht, und ob der Staat oder eine sonstige Autorität in der Lage ist, wirksamen Schutz zu gewähren. Der Schutz muss von einer organisierten und stabilen Autorität gewährt werden, die das betreffende Gebiet und dessen Bevölkerung uneingeschränkt kontrolliert.⁸⁴ Es wäre unzulässig, die Ausübung einer gewissen Verwaltungshoheit und Kontrolle über ein Gebiet durch internationale Organisationen oder nichtstaatliche Akteure dem von einem Staat gewährten nationalen Schutz gleichzustellen.⁸⁵ Denn eine solche Kontrolle ist oft nur vorübergehend oder zeitweise gewährleistet und entbehrt der Vielzahl an Funktionen, die von einem Staat erwartet werden, einschließlich der Möglichkeit, Staatsangehörige wieder in das Hoheitsgebiet einreisen zu lassen oder sonstige grundlegende Regierungsaufgaben wahrzunehmen. Insbesondere verfügen nichtstaatliche Einheiten und Gremien nicht über die Eigenschaften eines Staates. Ihre Möglichkeiten zur Durchsetzung von Rechtsstaatlichkeit sind begrenzt. Bei der Prüfung, ob die interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative zumutbar ist, muss sorgfältig untersucht werden, ob die Person in Sicherheit leben kann, ohne unangemessener Härte ausgesetzt zu sein, und ob ihre Menschenrechte gewährleistet sind. Darüber hinaus muss insbesondere berücksichtigt werden, wie wahrscheinlich es ist, dass sich der bewaffnete Konflikt und die Gewalt in neue Gebiete ausbreiten (siehe Abs. 25 und 40 dieser Richtlinien).⁸⁶ Es ist nicht zumutbar, dass Betroffene sich in einem Gebiet neu ansiedeln, in dem bewaffnete Konflikte und Gewalt aktiv ausgetragen werden.

42. Der Umstand, dass Binnenvertriebene, einschließlich derjenigen, die internationale Unterstützung erhalten, in einem Landesteil leben, beweist nicht zwangsläufig, dass eine vorgeschlagene interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative in den betreffenden Landesteil zumutbar ist.⁸⁷ Binnenvertriebenen werden oft grundlegende Rechte versagt⁸⁸, und sie können in wirtschaftliche Not geraten oder gezwungen sein, ein Leben unterhalb eines annehmbaren Existenzminimums zu führen, was ein Beweis für die Unzumutbarkeit der vorgeschlagenen internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative wäre.⁸⁹ Darüber hinaus ist zu prüfen, ob die örtlichen Behörden vor Schäden schützen können und ob die Menschenrechte, insbesondere jene Rechte, die unter keinen Umständen derogiert werden dürfen, geachtet werden.⁹⁰ In manchen Fällen kann zudem Binnenvertreibung durch eine Politik der „ethnischen Säuberung“ ausgelöst werden und gegen das im humanitären Völkerrecht verankerte Verbot der Zwangsverlegung und willkürlichen Umsiedlung im Zusammenhang mit einem bewaffneten Konflikt verstoßen. Unter diesen Umständen sollte

⁸³ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 91. Richtlinien von UNHCR zur angemessenen Prüfung einer internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative finden sich in UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 4: „Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative“ im Zusammenhang mit Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 23. Juli 2003, HCR/GIP/03/04, (im Folgenden als „UNHCR-Richtlinien zur internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative“ bezeichnet), <http://www.unhcr.org/refworld/docid/3f2791a44.html>.

⁸⁴ UNHCR-Richtlinien zur internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, oben in Fn. 83 angeführt, Abs. 17.

⁸⁵ Ebenda, Abs. 16 und 17.

⁸⁶ Ebenda, Abs. 17 und 27 bis 30.

⁸⁷ Ebenda, Abs. 31.

⁸⁸ Ebenda, Abs. 32.

⁸⁹ Ebenda, Abs. 29. Siehe auch *Sufi and Elmi v. United Kingdom*, oben in Fn. 45 angeführt, Rn. 291.

⁹⁰ UNHCR-Richtlinien zur internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, oben in Fn. 83 angeführt, Abs. 28.

nicht davon ausgegangen werden, dass eine interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative gegeben ist.⁹¹

43. Ebenso sollten „Schutzzone“⁹² oder „Sicherheitszone“⁹³ und vergleichbare Gebiete nicht zwangsläufig als relevante oder zumutbare interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative angesehen werden. Nach dem humanitären Völkerrecht werden zwischen den Kriegsparteien Schutzzone vereinbart, die die Zivilbevölkerung und andere geschützte Personengruppen (z. B. verwundete und kranke Personen einschließlich verwundeter und kranker Kämpfer) vor den Auswirkungen des bewaffneten Konflikts schützen sollen. Entsprechend sollen, selbst wenn sich ihre Festlegung und Umsetzung von den „Schutzzone“ im Sinne des humanitären Völkerrechts unterscheidet, „Sicherheitszone“ und vergleichbare Gebiete, die auf der Grundlage von Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen eingerichtet werden, bestimmte Gebiete und Personen davor schützen, dass sie unter feindliche Kontrolle geraten. Trotz des übergeordneten Ziels, das mit diesen Zonen und Gebieten verfolgt wird, kann die Sicherheit der Menschen in diesen Zonen und Gebieten aufgrund von Belagerungen oder Angriffen, die sich gegen die Zone bzw. das Gebiet und die dort lebende Bevölkerung richten, gefährdet sein.

III. MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ARTIKEL I ABSATZ 2 DES OAU-ÜBEREINKOMMENS VON 1969

44. Artikel I Absatz 1 des OAU-Übereinkommens von 1969 enthält eine Wiedergabe der Flüchtlingsdefinition des Artikels 1 A (2) GFK in seiner durch das Protokoll von 1967 geänderten Fassung⁹⁴, während Artikel I Absatz 2 die Flüchtlingsdefinition wie folgt erweitert:

„Der Begriff ‚Flüchtling‘ gilt auch für jede Person, die aufgrund von äußerer Aggression, Okkupation, ausländischer Vorherrschaft oder Ereignissen, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören, sei es in ihrem gesamten Herkunftsland oder einem Teil davon oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gezwungen ist, den Ort, an dem sie für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte, zu verlassen, um an einem anderen Ort außerhalb ihres Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, Zuflucht zu nehmen.“

A. Vorüberlegungen für die Auslegung

45. Bei der Anwendung des OAU-Übereinkommens von 1969 ist dem Vorrang der GFK Rechnung zu tragen, da sie „das grundlegende und universale Instrument“ für den Schutz von

⁹¹ Ebenda, Abs. 31.

⁹² Der Terminus „Schutzzone“ ist der übergeordnete Begriff, den das Internationale Komitee vom Roten Kreuz (IKRK) für alle maßgeblichen Zonen gemäß den Genfer Abkommen von 1949 und dem Zusatzprotokoll I verwendet; siehe die Regeln 35 bis 37 des humanitären Völkergewohnheitsrechts in J.-M. Henkaerts und L. Doswald-Beck (Hrsg.), *Customary International Law, Volume I: Rules* (Cambridge University Press, 2005), S. 119-126. Die Rechtsgrundlagen für die Einrichtung von Schutzzone im Rahmen eines bewaffneten Konflikts im Sinne des humanitären Völkerrechts finden sich in Art. 23 des I. Genfer Abkommens, oben in Fn. 38 angeführt, Art. 14 (Sanitäts- und Sicherheitszone und -orte) und Art. 15 (neutralisierte Zonen) des IV. Genfer Abkommens, oben in Fn. 13 angeführt, und Art. 59 (unverteidigte Orte) und Art. 60 (entmilitarisierte Zonen) des Protokolls I der Genfer Abkommen, oben in Fn. 13 angeführt.

⁹³ Der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen hat bei zahlreichen Gelegenheiten die Schaffung von „Sicherheitszone“ gefordert, siehe z. B. Sicherheitsrat der Vereinten Nationen, Resolution 787 (1992), 16. November 1992; Resolution 819 (1993), 16. April 1993; Resolution 824 (1993), 6. Mai 1993; Resolution 918 (1994), 17. Mai 1994; und Resolution 929 (1994), 22. Juni 1994.

⁹⁴ Im Gegensatz zu Art. 1 A (2) GFK enthält Art. I Abs. 1 des OAU-Übereinkommens von 1969 nicht die zeitliche Beschränkung einer begründeten Furcht vor Verfolgung „infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“, die später durch den Erlass des Protokolls von 1967 (Art. I Abs. 2) gestrichen wurde.

Flüchtlingen darstellt.⁹⁵ Nach dem Erlass des Protokolls von 1967, das die GFK zum globalen Instrument für den Schutz von Flüchtlingen machte, richtete sich das OAU-Übereinkommen von 1969 vor allem auf die besonderen Herausforderungen, mit denen afrikanische Staaten bei der Bewältigung der Flüchtlingskrisen ihres Kontinents konfrontiert sind.

46. Das OAU-Übereinkommen von 1969 ist ein rechtsverbindliches Instrument, das von vielen Ländern ratifiziert wurde⁹⁶ und von Schutz- und humanitären Erwägungen getragen wird⁹⁷ und die transafrikanische Solidarität widerspiegelt⁹⁸. Es bekräftigt insbesondere die Bedeutung des Rechtsinstituts Asyl⁹⁹, des *Non-Refoulement*-Grundsatzes¹⁰⁰ und des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung¹⁰¹, der Pflichten von Flüchtlingen¹⁰² und der Suche nach dauerhaften Lösungen, einschließlich der Beachtung des freiwilligen Charakters der Rückführung¹⁰³. Ferner wird die Zusammenarbeit zwischen der Afrikanischen Union und UNHCR betont¹⁰⁴, und alle Mitgliedstaaten der OAU (jetzt Afrikanische Union) werden dazu aufgefordert, der GFK beizutreten¹⁰⁵.

Geltungsbereich der Definition des OAU-Übereinkommens von 1969

47. Nach der gewöhnlichen Bedeutung ihres Wortlauts gilt die Definition des OAU-Übereinkommens von 1969 für alle Personen im Zuständigkeitsbereich eines Vertragsstaats und beschränkt sich nicht auf Personen, deren Herkunftsstaat oder das Land ihrer Staatsangehörigkeit in Afrika liegt.

48. Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 ist die erste Flüchtlingsdefinition dieser Art, die sich nicht an Verfolgung, sondern an allgemeineren oder sogenannten „objektiv“ feststellbaren Situationen orientiert. Die Definition des OAU-Übereinkommens von 1969 anerkennt, dass Personen nicht nur aufgrund des Verhaltens staatlicher oder nichtstaatlicher Akteure in ihrem Herkunftsland, sondern auch infolge des Autoritäts- oder Kontrollverlusts der Regierung aufgrund von äußerer Aggression, Okkupation, ausländischer Vorherrschaft oder Ereignissen, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören, gezwungen sein

⁹⁵ OAU-Übereinkommen von 1969, oben in Fn. 4 angeführt, neunter Absatz der Präambel.

⁹⁶ Das OAU-Übereinkommen von 1969 ist bislang von 46 der 54 Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union (AU) ratifiziert worden. Dschibuti, Eritrea, Madagaskar, Mauritius, Namibia, São Tomé und Príncipe sowie Somalia haben das OAU-Übereinkommen von 1969 unterzeichnet, jedoch nicht ratifiziert oder beigetreten. Nur die Demokratische Arabische Republik Sahara (DARS) hat das OAU-Übereinkommen von 1969 weder unterzeichnet noch ratifiziert oder beigetreten. Marokko ist Vertragspartei des OAU-Übereinkommens von 1969, jedoch kein Mitglied der Afrikanischen Union.

⁹⁷ OAU-Übereinkommen von 1969, oben in Fn. 4 angeführt, zweiter Absatz der Präambel.

⁹⁸ Ebenda, achter Absatz der Präambel.

⁹⁹ Ebenda, Art. II. Art. 12 Abs. 3 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker (im Folgenden als „Banjul-Charta“ bezeichnet), Organisation für Afrikanische Einheit (OAU), 27. Juni 1981, CAB/LEG/67/3 rev. 5, 21 I.L.M. 58 (1982), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3630.html>, kodifiziert das Recht, Asyl zu suchen und zu genießen.

¹⁰⁰ OAU-Übereinkommen von 1969, oben in Fn. 4 angeführt, Art. II Abs. 3.

¹⁰¹ Ebenda, Art. IV.

¹⁰² Ebenda, Art. III.

¹⁰³ Ebenda, Art. II Abs. 5 bezieht sich auf das Recht der Niederlassung, des zeitweiligen Aufenthalts und der Neuansiedlung. Das Recht auf freiwillige Rückführung ist in Art. V des OAU-Übereinkommens von 1969 geregelt.

¹⁰⁴ Ebenda, elfter Absatz der Präambel und Art. VII und VIII.

¹⁰⁵ Bislang haben von den 54 Mitgliedstaaten der Afrikanischen Union nur Eritrea, die Komoren, Libyen, Mauritius und Südsudan die GFK bzw. das Protokoll von 1967 weder unterzeichnet noch ratifiziert. Madagaskar ist Vertragspartei der GFK, jedoch nicht des Protokolls von 1967. Madagaskar und die Republik Kongo erkennen weiterhin die geografische Beschränkung der GFK an. Cabo Verde ist Vertragspartei des Protokolls von 1967, nicht jedoch der GFK.

können, ihr Land zu verlassen.¹⁰⁶ Die Definition des OAU-Übereinkommens von 1969 legt den Schwerpunkt auf Situationen, die Menschen auf der Suche nach Sicherheit und Zuflucht zwingen, ihre Heimatländer zu verlassen.

B. Elemente der Definition des OAU-Übereinkommens von 1969

49. Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 wendet den Begriff „Flüchtling“ auf Personen an, die (i) sich außerhalb ihres Herkunftslandes befinden¹⁰⁷ und (ii) die gezwungen wurden, den Ort, an dem sie für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatten, zu verlassen, (iii) weil eine oder mehrere der in der Definition aufgeführten Situationen in ihrem Herkunftsland oder dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, gegeben sind. Diese Elemente der Definition des OAU-Übereinkommens von 1969 werden nachstehend erläutert und müssen im Rahmen einer ganzheitlichen Prüfung eines Antrags auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft berücksichtigt werden.

Gezwungen, den Ort des gewöhnlichen Wohnsitzes zu verlassen

50. Die Ernsthaftigkeit der Lage wird dadurch hervorgehoben, indem in Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 das Wort „gezwungen“ verwendet wird. Das Wort „gezwungen“ (Englisch: „*compel*“) bezeichnet ein keinen Widerstand duldendes Drängen, Nötigen, Gebieten, Forcieren (Englisch: „*to urge irresistibly, to constrain, oblige, force*“¹⁰⁸). Der Verweis auf den „Ort, an dem [die Person] für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte“ nimmt Bezug auf den Zwang, diesen Ort zu verlassen und außerhalb des Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, Zuflucht zu nehmen, d. h. die Situation muss sich auf den Ort des gewöhnlichen Wohnsitzes der Person auswirken. Das Element „Ort, an dem [die Person] für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte“ hat keine andere oder gesonderte rechtliche Wirkung. Folglich muss eine Person geschützt werden, wenn die fragliche Situation ernsthaft genug ist, dass es für die Person objektiv vernünftig ist, den Ort, an dem sie für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte, zu verlassen und in einem anderen Land Zuflucht zu suchen.¹⁰⁹

51. Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 verlangt keine personalisierte oder diskriminierende Bedrohung oder Schadensgefahr.¹¹⁰ Es können ganze

¹⁰⁶ J. C. Hathaway, *The Law of Refugee Status* (Butterworths, 1991), 17.

¹⁰⁷ Die Formulierung „außerhalb ihres Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ bezieht sich auf das Land, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt, und im Fall staatenloser Personen kann die Bezugnahme auf das „Herkunftsland“ mit dem „Land ..., in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte“ im Sinne von Art. 1 A (2) GFK gleichgesetzt werden. Ein Antragsteller wird von dem OAU-Übereinkommen von 1969 erfasst, wenn er sich außerhalb seines Herkunftslandes oder des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, befindet.

¹⁰⁸ „*compel, v*“, *The Oxford English Dictionary* 2nd edition, OED online, 2015, Oxford University Press.

¹⁰⁹ *Radjabu v. The Chairperson of the Standing Committee for Refugee Affairs*, 8830/2010, Südafrika: High Court, 4. September 2014, Rn. 6, <http://www.refworld.org/docid/540874f94.html>. Die Anforderung, dass es „objektiv vernünftig ist, den Ort zu verlassen“, ergibt sich aus der gewöhnlichen Bedeutung des Begriffs „Zwang“. Dem Gericht zufolge ist Zwang und nicht Wille der entscheidende Faktor, sodass die Prüfung, ob eine Person einen Anspruch auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der regionalen Definition hat, voraussetzt, dass geprüft wird, ob im Herkunftsland der Person objektiv feststellbare Umstände vorliegen, die den Umständen entsprechen, die in der Definition genannt werden, und ob ihre Auswirkungen auf die betreffende Person dazu geführt haben, dass sie gezwungen war, den Ort zu verlassen, an dem sie für gewöhnlich ihren Wohnsitz hatte.

¹¹⁰ Art. I Abs. 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 lässt die Gefahr eines Schadens nicht außer Acht. Dies ergibt sich aus der Formulierung „gezwungen ist, den Ort ... zu verlassen“ in der Definition in Verbindung mit dem in Art. II Abs. 3 des OAU-Übereinkommens von 1969 enthaltenen *Non-Refoulement*-Grundsatz, der die Betroffenen davor schützt, in ein Gebiet zurückzukehren, in dem ihr Leben, ihre physische Integrität oder ihre Freiheit bedroht wären. Eine Bedrohung oder Schadensgefahr ist jedoch keine notwendige Voraussetzung für den Schutz nach der regionalen Definition.

Personengruppen oder eine gesamte Population von der Situation betroffen und insofern gezwungen sein, den Ort ihres gewöhnlichen Wohnsitzes zu verlassen. Da Artikel I Absatz 2 die Prüfung der Ernsthaftigkeit der fraglichen Situation stärker hervorhebt als die Fluchtgründe oder die Schadensgefahr, sollten die Entscheidungsträger prüfen, ob die Flucht aus dem Herkunftsland oder dem Land der Staatsangehörigkeit objektiv vernünftig ist.

Nachfluchtgründe

52. Nachfluchtgründe werden im Rahmen des OAU-Übereinkommens von 1969 im Einklang mit der Auslegung der GFK akzeptiert (siehe Absatz 31 dieser Richtlinien).

Flucht erzwingende Situationen

53. Die Situationen, die in Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 genannt werden, sind nach ihrer gewöhnlichen Bedeutung in ihrem Kontext und im Lichte ihres (schutzorientierten) Ziels und Zwecks auszulegen.¹¹¹ Darüber hinaus sollten sie nach Möglichkeit so ausgelegt werden, dass sie für Situationen, die bei der Formulierung des OAU-Übereinkommens von 1969 nicht vorhersehbar waren, maßgeblich bleiben und auf sie anwendbar sind.

54. Die Situation kann auf „äußere Aggression“ zurückzuführen sein, d. h. Aggression durch Anwendung von bewaffneter Gewalt, die ein Staat gegen die Souveränität, territoriale Unversehrtheit oder politische Unabhängigkeit eines anderen Staates richtet oder die sonst mit den Zielen der Charta der Vereinten Nationen unvereinbar ist.¹¹² Zu diesen Situationen zählen bewaffnete Konflikte, die durch Beteiligte außerhalb des betroffenen Staates angeheizt werden oder die sich aus den Nachbarländern in den betroffenen Staat ausgebreitet haben, einschließlich durch Präsenz (von Mitgliedern) der Streitkräfte eines anderen Staates oder Offensiven ausländischer bewaffneter Gruppen.

55. Bewaffnete Konflikte und Gewalt können auch infolge einer „Besetzung“ stattfinden oder dessen Folge sein, d. h. einer Situation, in der sich ein Gebiet tatsächlich in der Gewalt oder der effektiven Kontrolle des Heeres eines feindlichen ausländischen Staates befindet.¹¹³ Dies kann auch für andere Situationen zutreffen, die nicht als „Besetzung“ im Sinne des humanitären Völkerrechts eingestuft werden, in denen eine oder mehrere bewaffnete Gruppen aus dem betreffenden Land oder von außen Kontrolle über ein Gebiet ausüben.¹¹⁴ Bewaffnete Konflikte und Gewalt können auch infolge von „Fremdherrschaft“ oder als dessen Folge stattfinden, d. h. die politische, wirtschaftliche oder kulturelle Kontrolle eines Staates

¹¹¹ ExKom-Beschluss Nr. 103 (LVI), 2005, Buchst. c.

¹¹² Vereinte Nationen, *Charta der Vereinten Nationen*, 24. Oktober 1945, 1 UNTS XVI, Art. 2 Abs. 4 und Kapitel VII, (im Folgenden als „UN-Charta“ bezeichnet), <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3930.html>. Art. 1 der Resolution der UN-Generalversammlung, *Definition der Aggression*, 14. Dezember 1974, A/RES/3314, <http://www.refworld.org/docid/3b00f1c57c.html>, und Art. 3, der eine nicht abschließende Aufzählung von Handlungen enthält, die als Angriffshandlung gelten. Siehe auch Art. 8 bis des Römischen Statuts (IStGH), oben in Fn. 32 angeführt.

¹¹³ *IV. Haager Abkommen betreffend die Gesetze und Gebräuche des Landkriegs und seine Anlage: Ordnung der Gesetze und Gebräuche des Landkriegs*, 18. Oktober 1907, Art. 42, <http://www.refworld.org/docid/4374cae64.html>. Siehe auch *Chiragov and Others v. Armenia*, Beschwerde Nr. 13216/05, Europarat: Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, 16. Juni 2015, Rn. 96, <http://www.refworld.org/docid/5582d29d4.html>.

¹¹⁴ Afrikanische Kommission für die Menschenrechte und Rechte der Völker, *Statement by the African Commission on the Present Human Rights Situation in Mali*, 18. Januar 2013, <http://www.refworld.org/docid/5108d96a2.html>.

durch einen oder mehrere Staaten bzw. ihre Stellvertreter, durch Staatenbündnisse oder staatlich gelenkte internationale Organisationen.¹¹⁵

56. Die Formulierung „Ereignissen, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören“ sollte im Einklang mit dem humanitären Ziel und Zweck des OAU-Übereinkommens von 1969 ausgelegt werden und Ereignisse miteinfassen, die die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung (*ordre public*) auf der Grundlage der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenwürde in einem solchen Ausmaß beeinträchtigen, dass das Leben, die Sicherheit und die Freiheit der Menschen in Gefahr sind.¹¹⁶ Die Schwelle der „Ernsthaftigkeit“ knüpft an Störungen der öffentlichen Ordnung an, bei denen die Wahrscheinlichkeit besteht, dass sie das normale Funktionieren der staatlichen Institutionen unterbrechen und die innere und äußere Sicherheit und Stabilität des Staates und der Gesellschaft beeinträchtigen. Dies kann Ereignisse umfassen, die als IAC oder NIAC im Sinne des humanitären Völkerrechts eingestuft werden können, doch können auch Ereignisse erfasst sein, die nicht als bewaffneter Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts eingestuft werden und Gewaltausbrüche von oder zwischen verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen oder zwischen dem Staat und nichtstaatlichen Akteuren beinhalten.¹¹⁷ Der Grund der „Ereignisse, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören“ scheint für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft das wichtigste Element von Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 zu sein.¹¹⁸

57. Eine ernsthafte Störung der öffentlichen Ordnung kann sowohl durch einmalige Handlungen oder Vorkommnisse als auch durch eine Reihe von Handlungen oder Vorkommnissen systematischer oder kumulativer Natur, vor denen der Staat keinen Schutz bieten kann oder will, ausgelöst werden. Nach der gewöhnlichen Bedeutung des Wortlauts der Definition können „Ereignisse, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören“ sowohl in einem Teil des Landes als auch im gesamten Land stattfinden. Situationen, die die Regierung zur Ausrufung des Notstandes veranlasst haben, können ein wichtiger, obschon nicht erforderlicher Indikator für den Grund sein.¹¹⁹ Dennoch muss jede Situation individuell gewürdigt werden.

58. Zu den „Ereignissen, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören“ zählen auch Situationen allgemeiner Gewalt, d. h. Situationen, in denen Gewalt weitverbreitet ist und große Personengruppen oder ganze Populationen betroffen sind, ernsthafte und/oder massive Menschenrechtsverletzungen begangen werden, oder Ereignisse, die durch einen Kontrollverlust der Regierung und ihre Unfähigkeit oder Unwilligkeit, die Bevölkerung zu schützen, gekennzeichnet sind, einschließlich Situationen, die durch repressive und nötigende soziale Kontrollmechanismen – oft in Form von Einschüchterungen, Drohungen und Gewalt – nichtstaatlicher Akteure gekennzeichnet sind.

59. Faktische Indikatoren für Ereignisse, die ernsthaft die öffentliche Ordnung stören, beinhalten: den Ausruf eines Notstandes; Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht

¹¹⁵ Banjul-Charta, oben in Fn. 97 angeführt, Art. 20 Abs. 3: „Alle Völker haben Anspruch darauf, in ihrem Befreiungskampf gegen ausländische Vorherrschaft von den Vertragsstaaten dieser Charta politisch, wirtschaftlich oder kulturell unterstützt zu werden.“

¹¹⁶ UNHCR, *Persons covered by the OAU Convention Governing the Specific Aspects of Refugee Problems in Africa and by the Cartagena Declaration on Refugees (Submitted by the African Group and the Latin American Group)*, 6. April 1992, EC/1992/SCP/CRP.6, <http://www.refworld.org/docid/3ae68cd214.html>.

¹¹⁷ Siehe Abs. 5 dieser Richtlinien. Siehe auch Art. 1 Abs. 2 des Protokolls II der Genfer Abkommen, oben in Fn. 14 angeführt.

¹¹⁸ M. Sharpe, „The 1969 OAU Refugee Convention in the Context of Individual Refugee Status Determination“, in V. Türk, A. Edwards und C. Wouters (Hrsg.), *In Flight from Conflict and Violence. UNHCR's Consultations on Refugee Status and Other Forms of International Protection* (Cambridge University Press und UNHCR, erscheint 2017), 133.

¹¹⁹ Art. 4 IPBPR, oben in Fn. 34 angeführt. Ferner MRA General Comment 29, oben in Fn. 43 angeführt.

einschließlich Kriegsverbrechen¹²⁰; terroristische Handlungen; die Tötung, Verletzung oder Vertreibung einer erheblichen Anzahl von Menschen; die Schließung von Schulen; die Unterversorgung mit Lebensmitteln, Gesundheitsdiensten und Medikamenten sowie sonstigen lebenswichtigen Gütern wie Wasser, Strom und Sanitäreinrichtungen; den Wechsel in oder den Zusammenbruch von Regierungsinstitutionen und Behörden, des politischen Systems oder des Polizei- und Justizwesens; das Aufzwingen paralleler oder informeller Justiz- und Verwaltungssysteme; und/oder die Kontrolle des Staatsgebiets durch nichtstaatliche Akteure.

C. Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative

60. Die Erwägung einer internen Neuansiedlung ist für die Feststellung der Flüchtlings-eigenschaft nach Artikel I Absatz 2 des OAU-Übereinkommens von 1969 nicht grundsätzlich relevant.¹²¹ Artikel I Absatz 2 erfasst Situationen, die im „gesamten Herkunftsland oder einem Teil davon“ herrschen.¹²² Da der Schwerpunkt von Artikel I Absatz 2 auf Situationen liegt, die die staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen ernsthaft zum Erliegen bringen, kann von den Betroffenen nicht verlangt werden, dass sie in andere Landesteile umsiedeln, selbst wenn die Störungen in diesen Gebieten weniger ausgeprägt sind. Eine Ausnahme gilt nur dann, wenn sich die Situation unstreitig auf einen bestimmten Landesteil oder eine bestimmte Region oder Stadt beschränkt und wo der Staat willens und in der Lage ist, seine Bürgerinnen und Bürger in anderen Gebieten zu schützen. Es müsste sorgfältig und vorausschauend geprüft werden, ob es wahrscheinlich ist, dass sich die Situation und die damit verbundene Gewalt und Unruhe in andere Gebiete ausbreiten.

IV. MATERIELLRECHTLICHE PRÜFUNG VON ABSCHNITT III ABSATZ 3 DER ERKLÄRUNG VON CARTAGENA VON 1984

A. Vorüberlegungen für die Auslegung

61. Die Erklärung von Cartagena über Flüchtlinge ist ein regionales Schutzinstrument, das 1984 von einer Expertengruppe aus mehreren zentral- und südamerikanischen Ländern verabschiedet wurde.¹²³ Sie ist das Ergebnis eines Kolloquiums über den internationalen Schutz von Flüchtlingen und Vertriebenen in Zentralamerika, Panama und Mexiko, das im kolumbianischen Cartagena de Indias abgehalten wurde. Die Verabschiedung der Erklärung von Cartagena war eine auf humanitären Erwägungen beruhende pragmatische Reaktion auf die Fluchtbewegungen von Menschen infolge von Konflikten und anderen Situationen, in denen das Leben, die Sicherheit oder Freiheit willkürlich bedroht waren. Die Erklärung von Cartagena bekräftigt die friedliche, nichtpolitische und ausschließlich humanitäre Natur des Asyls und des *Non-Refoulement*-Grundsatzes, die Bedeutung der aktiven Suche nach dauerhaften Lösungen und die Notwendigkeit der Koordinierung und Harmonisierung universaler und regionaler Systeme und nationaler Bemühungen.¹²⁴

¹²⁰ Art. 8 Römisches Statut (IStGH), oben in Fn. 32 angeführt.

¹²¹ UNHCR-Richtlinien zur internen Flucht- oder Neuansiedlungsalternative, oben in Fn. 83 angeführt, Abs. 5.

¹²² *Recueil des décisions (No 2 - 2008)*, Benin: Comité d'éligibilité au statut de réfugié, 2008, S. 97, <http://www.refworld.org/docid/563ced14.html>. Siehe auch A. Edwards, „Refugee Status Determination in Africa“ (2006) 14 *Afr J Intl Comp L* 227.

¹²³ Belize, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua, Panama und Venezuela.

¹²⁴ Siehe Abschnitt III Abs. 4 (Recht auf Asyl); Abschnitt III Abs. 5 (*Non-Refoulement*-Grundsatz); Abschnitt III Abs. 11 (Integration) und Abschnitt III Abs. 12 (freiwillige Rückführung); und Abschnitt III Abs. 14 bis 17 (Kooperation, Koordination und Harmonisierung).

62. Abschnitt III Absatz 3 der Erklärung von Cartagena empfiehlt, die folgenden Personen als Flüchtlinge anzusehen:

„Personen, die aus ihrem Land geflüchtet sind, weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder Freiheit durch allgemeine Gewalt, den Angriff einer ausländischen Macht, interne Konflikte, massive Verletzungen der Menschenrechte oder sonstige Umstände, die zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung geführt haben, bedroht sind.“¹²⁵

63. Die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena hat einen besonderen Stellenwert in der Region, nicht zuletzt, weil sie in die nationalen Gesetzgebungen aufgenommen wurde und in der Praxis angewandt wird.¹²⁶ Die Geltung der Flüchtlingsdefinition von Cartagena ist durch den Interamerikanischen Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR)¹²⁷, die *San José Declaration on Refugees and Displaced Persons* (1994)¹²⁸ (Erklärung von San José über Flüchtlinge und Vertriebene), die *Mexico Declaration and Plan of Action to Strengthen International Protection of Refugees in Latin America* (2004)¹²⁹ (Erklärung und Aktionsplan von Mexiko zur Stärkung des internationalen Schutzes für Flüchtlinge in Lateinamerika), die *Brasilia Declaration on the Protection of Refugees and Stateless Persons in the Americas* (2011)¹³⁰ (Erklärung von Brasilia über den Schutz von Flüchtlingen und Staatenlosen auf dem amerikanischen Kontinent) und die *Brazil Declaration and Plan of Action* (2014)¹³¹ (Erklärung und Aktionsplan von Brasilien) bekräftigt worden.

64. Als Schutzinstrument beruht die Erklärung von Cartagena auf der Selbstverpflichtung, allen Flüchtlingen die Behandlung zuteilwerden zu lassen, die in der GFK vorgesehen ist.¹³² Die Erklärung orientiert sich an dem OAU-Übereinkommen von 1969 und an der Doktrin der Interamerikanischen Menschenrechtskommission (IAMRK).¹³³ Bei der Auslegung sind das Völkerrecht und regionales Recht zu berücksichtigen, insbesondere die Normen und Standards der Amerikanischen Erklärung über die Rechte und Pflichten des Menschen von

¹²⁵ Diese Fußnote ist für die deutsche Fassung der Richtlinien nicht relevant. Der spanische Originalwortlaut von Abschnitt III Abs. 3 der Erklärung von Cartagena verwendet den Begriff „seguridad“, der im Englischen mit „security“ und nicht mit „safety“ zu übersetzen wäre („safety“ wird in der oben in Fn. 5 angeführten englischen Fassung der Erklärung von Cartagena verwendet).

¹²⁶ Bislang wurde die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena in die nationale Gesetzgebung von 14 Staaten aufgenommen: Argentinien, Belize, Bolivien, Brasilien, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, Kolumbien, Mexiko, Nicaragua, Paraguay, Peru und Uruguay. Außerdem hat das Verfassungsgericht von Ecuador angeordnet, dass die regionale Definition im September 2014 wieder in den nationalen Rechtsrahmen aufzunehmen sei: *Sentencia No 002-14-SIN-CC*, Ecuador: Corte Constitucional, 14. August 2014, <http://www.refworld.org/docid/578f56084.html>.

¹²⁷ *Advisory Opinion OC-21/14 of August 19, 2014 requested by the Argentine Republic, the Federative Republic of Brazil, the Republic of Paraguay and the Oriental Republic of Uruguay: Rights and Guarantees of Children in the Context of Migration and/or in Need of International Protection*, OC-21/14, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR), 19. August 2014, Rn. 76, 77, 79 und 249, <http://www.refworld.org/docid/54206c744.html>.

¹²⁸ *San José Declaration on Refugees and Displaced Persons*, 7. Dezember 1994, <http://www.refworld.org/docid/4a54bc3fd.html>.

¹²⁹ *Mexico Declaration and Plan of Action to Strengthen International Protection of Refugees in Latin America*, 16. November 2004, <http://www.refworld.org/docid/424bf6914.html>.

¹³⁰ *Brasilia Declaration on the Protection of Refugees and Stateless Persons in the Americas*, 11. November 2010, <http://www.refworld.org/docid/4cdd44582.html>.

¹³¹ *Brazil Declaration and Plan of Action*, 3. Dezember 2014, <http://www.refworld.org/docid/5487065b4.html>.

¹³² Abschnitt III Abs. 8 der Erklärung von Cartagena, oben in Fn. 5 angeführt. Siehe auch Empfehlung E der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen aus dem Jahr 1951, Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen, 25. Juli 1951, A/CONF.2/108/Rev.1, <http://www.refworld.org/docid/40a8a7394.html>.

¹³³ Siehe Wortlaut von Abschnitt III Abs. 3 der Erklärung von Cartagena, oben in Fn. 5 angeführt.

1948¹³⁴, die Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969¹³⁵ und die sich weiterentwickelnde Rechtsprechung der interamerikanischen Menschenrechtsgremien.

65. Als Instrument, das von Schutz- und humanitären Erwägungen getragen wird, fordert die Erklärung von Cartagena dazu auf, die Flüchtlingsdefinition weit und flexibel auszulegen und sie an die jeweiligen Entwicklungen anzupassen.¹³⁶ Soweit die gewöhnliche Bedeutung des Wortlauts unklar ist, sollte eine zweckorientierte oder teleologische Auslegung vorgenommen werden.

Geltungsbereich der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena

66. Die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena bietet internationalen Schutz für Menschen, die vor Bedrohungen fliehen, die auf „objektiv“ feststellbaren Umständen beruhen, welche zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung geführt haben. Die Umstände, auf die sich die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena bezieht, sind durch die willkürliche, unvorhersehbare oder kollektive Natur der Bedrohungen für das Leben, die Sicherheit oder Freiheit einer Person oder Personengruppe oder sogar ganzer Populationen gekennzeichnet. Im Mittelpunkt der Flüchtlingsdefinition von Cartagena steht die Bedrohung von Menschen durch die genannten Umstände.

67. Da der Schwerpunkt der Flüchtlingsdefinition von Cartagena auf willkürlichen Bedrohungen liegt, wird Entscheidungsträgern empfohlen, dass sie Personen, die vor vergleichbaren Umständen im selben Land fliehen, einheitlich behandeln. Auf diese Weise werden Schutzlücken in der Region vermieden, und die einheitliche Beurteilung vergleichbarer Fälle ist gewährleistet.

B. Elemente der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena

68. Die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena wendet den Begriff „Flüchtling“ auf Personen an, die (i) sich außerhalb ihres Landes befinden¹³⁷, (ii) weil ihr Leben, ihre Sicherheit oder Freiheit bedroht ist und (iii) dies auf Umstände in ihrem Land zurückzuführen ist, die in der Definition genannt sind. Die einzelnen Elemente der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena werden nachstehend erläutert. Die Elemente sind im Rahmen einer ganzheitlichen Beurteilung zu prüfen.

Nachfluchtgründe

69. Nachfluchtgründe werden im Rahmen der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena im Einklang mit der Auslegung der GFK akzeptiert (siehe Absatz 31 dieser Richtlinien).

Flucht erzwingende Umstände

¹³⁴ Interamerikanische Menschenrechtskommission (IAMRK), *Amerikanische Erklärung über die Rechte und Pflichten des Menschen*, 2. Mai 1948, <http://www.refworld.org/docid/3ae6b3710.html>.

¹³⁵ Abschnitt III Abs. 8 und 10 der Erklärung von Cartagena, oben in Fn. 5 angeführt, verweisen ausdrücklich auf die Amerikanische Menschenrechtskonvention von 1969, oben in Fn. 43 angeführt.

¹³⁶ ExKom-Beschluss Nr. 103 (LVI), 2005, Buchst. c.

¹³⁷ Für die Zwecke der Definition der Erklärung von Cartagena ist die Formulierung „aus ihrem Land“ im Satzteil „Personen, die aus ihrem Land geflüchtet sind“ im Einklang mit der GFK als Land, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt, und im Fall staatenloser Personen als Land des früheren gewöhnlichen Aufenthalts auszulegen.

70. Die in der Flüchtlingsdefinition von Cartagena genannten Umstände beinhalten u.a. allgemeine Gewalt, den Angriff einer ausländischen Macht, interne Konflikte und massive Verletzungen der Menschenrechte. Darüber hinaus können auch sonstige Umstände, die zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung geführt haben, eine Bedrohung von Leben, Sicherheit oder Freiheit zur Folge haben und Personen dazu zwingen, aus ihrem Land zu flüchten. Unter Berücksichtigung des Schutzziels der Erklärung von Cartagena sind die in ihrer Flüchtlingsdefinition genannten Umstände nach Möglichkeit im Sinne ihrer gewöhnlichen Bedeutung zu verstehen und evolutiv auszulegen, sodass sie für Situationen, die bei der Formulierung der Erklärung von Cartagena nicht vorhersehbar waren, maßgeblich bleiben.

71. „Allgemeine Gewalt“ ist kein Fachbegriff und hat keine streng festgelegte, geschlossene Bedeutung. Im Rahmen eines einzelfallbezogenen Ansatzes erfasst der Begriff Situationen, in denen Gewalt herrscht, die willkürlich und/oder so weitverbreitet ist, dass große Personengruppen oder ganze Populationen betroffen sind. Legt man bei der Beurteilung, ob allgemeine Gewalt herrscht, die internationalen Menschenrechtsnormen zugrunde, wäre es zweckdienlich, faktische Indikatoren für die Zahl und Art der Sicherheitszwischenfälle sowie das allgemeine Ausmaß der Gewalt im Herkunftsland und seine Auswirkungen auf die Zivilbevölkerung zu bestimmen.¹³⁸ Allgemeine Gewalt herrscht u. a. in Situationen, in denen massenweise und/oder schwerwiegende Verletzungen der Menschenrechte oder des humanitären Völkerrechts begangen werden. Die Feststellung allgemeiner Gewalt erfolgt anhand der Intensität oder geografischen Verbreitung der Gewalt oder aufgrund einer Kombination aus diesen zwei Faktoren.

72. Da der Begriff der „allgemeinen Gewalt“ nicht dem humanitären Völkerrecht entstammt, kann er nicht auf bewaffnete Konflikte im Sinne des humanitären Völkerrechts beschränkt werden, jedoch kann er diese Situationen umfassen, wenn die Bedingungen für die Anwendbarkeit des humanitären Völkerrechts erfüllt sind. Siehe auch Absatz 5 dieser Richtlinien in Bezug auf die eingeschränkte Bedeutung der Einstufung einer Situation als bewaffneter Konflikt im Sinne des humanitären Völkerrechts im Rahmen der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.

73. Allgemeine Gewalt kann von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ausgehen. Entscheidend ist die Lage vor Ort und die Gefahren, die mit der Gewalt verbunden sind.

74. Mit „Angriff einer ausländischen Macht“ ist die gleiche Situation gemeint wie mit den Bezeichnungen „Aggression“, „Angriffskrieg“ und „Angriffshandlung“ im völkerrechtlichen Sinne sowie dem Begriff der „äußeren Aggression“ im Sinne des OAU-Übereinkommens von

¹³⁸ Der IAGMR hat festgestellt, dass Anfang der 1980er Jahre in El Salvador allgemeine und willkürliche Gewalt herrschte, wobei er sich auf systematische Gewalt bezog, die willkürlich eine große Zahl von Personen über einen langen Zeitraum betraf. Siehe *The Massacres of El Mozote and nearby places v. El Salvador*, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR), 25. Oktober 2012, Rn. 70 und 193, <http://www.refworld.org/docid/564ecfee4.html>. Die Interamerikanische Menschenrechtskommission (IAMRK) hat bei der Beschreibung von „weitverbreiteter Gewalt“ ähnliche Indikatoren verwendet. Dazu zählen die folgenden Indikatoren: a) Die Zahl gewalttätiger Vorfälle sowie die Zahl der Opfer dieser Vorfälle ist sehr hoch; b) die Bevölkerung leidet schwer an der herrschenden Gewalt; c) die Gewalt manifestiert sich auf die abscheulichste Weise, z. B. in Form von Massakern, Folter, Verstümmelung, grausamer, unmenschlicher und erniedrigender Behandlung, summarischer Hinrichtung, Entführung, Verschwindenlassen von Personen und schweren Verstößen gegen das humanitäre Völkerrecht; d) die Gewalttaten sind oft darauf gerichtet, Schrecken zu verbreiten und letztlich eine Situation zu erzeugen, die den Personen keine andere Wahl lässt, als aus dem betroffenen Gebiet zu fliehen; e) die Gewalt kann von staatlichen und nichtstaatlichen Akteuren ausgehen, und wenn sie von staatlichen Akteuren oder sonstigen Stellen ausgeht, die auf Betreiben oder mit Billigung der staatlichen Behörden agieren, genießen die Urheber der Gewalt Straffreiheit; f) sofern die Gewalt von nichtstaatlichen Akteuren ausgeht, sind die Behörden nicht in der Lage, sie wirksam zu kontrollieren; und g) der Grad und das Ausmaß der Gewalt sind so ausgeprägt, dass das normale Funktionieren der Gesellschaft ernsthaft beeinträchtigt ist. Siehe z. B. Interamerikanische Menschenrechtskommission (IAMRK), *Report on the Situation of Human Rights in Jamaica*, 10. August 2012, OEA/Ser.LV/II.144, S. 5 und 27, <http://www.refworld.org/docid/51ff65004.html>.

1969 (siehe Absatz 54 dieser Richtlinien).¹³⁹ In Übereinstimmung mit dem Ziel und Zweck der Erklärung von Cartagena kann der Angriff einer ausländischen Macht sowohl in Form eines Verbrechens erfolgen, das ein IAC im Sinne des humanitären Völkerrechts darstellt¹⁴⁰, als auch im Rahmen einer Situation, die nicht als IAC im Sinne des humanitären Völkerrechts gilt. Zu diesen Situationen zählen Konflikte, die durch Beteiligte außerhalb des betroffenen Staates angeheizt werden oder die von Nachbarländern auf den betroffenen Staat übergreifen, einschließlich durch die Präsenz (von Mitgliedern) der Streitkräfte eines anderen Staates oder durch Offensiven ausländischer bewaffneter Truppen.

75. Die in der Flüchtlingsdefinition von Cartagena genannten „internen Konflikte“ umfassen NIAC im Sinne des humanitären Völkerrechts.¹⁴¹ Im Lichte des Schutzziels der Erklärung von Cartagena ist der Begriff „interne Konflikte“ jedoch auf interne bewaffnete Konflikte auszudehnen, die nicht als NIAC im Sinne des humanitären Völkerrechts gelten. Für die Frage, ob ein interner Konflikt vorliegt, ist das humanitäre Völkerrecht aufschlussreich, jedoch nicht entscheidend. Auch die Einstufung eines internen Konflikts durch die beteiligten oder betroffenen Parteien ist aufschlussreich, jedoch nicht entscheidend (siehe Absatz 5 dieser Richtlinien).¹⁴² Für die Zwecke der Flüchtlingsdefinition von Cartagena lassen sich Situationen, die unterhalb der Schwelle eines NIAC im Sinne des humanitären Völkerrechts liegen, besser unter den Begriffen „allgemeine Gewalt“ oder „massive Verletzungen der Menschenrechte“ erfassen.

76. Für die Beurteilung, ob „massive Verletzungen der Menschenrechte“ vorliegen, ist die Rechtsprechung des IAGMR besonders wichtig. Der Begriff „massiv“ bezieht sich auf das Ausmaß oder die Größenordnung der Menschenrechtsverletzung, unabhängig von ihrer Dauer, wobei die Menschenrechtsverletzung auf ein einzelnes Ereignis zurückzuführen sein kann.¹⁴³ Wenn sich Menschenrechtsverletzungen über die eigentlichen/unmittelbaren Opfer hinaus auf große Teile der Bevölkerung oder gar die Gesellschaft insgesamt auswirken, kann ebenfalls von „massiven Verletzungen der Menschenrechte“ gesprochen werden. Die Planung und Organisation seitens des Täters – unabhängig davon, ob es sich um einen staatlichen oder nicht-staatlichen Akteur handelt – kann ebenfalls auf „massive Verletzungen der Menschenrechte“ hindeuten, auch wenn diese keine notwendigen Faktoren sind. Im Fall von Menschenrechtsverletzungen begangen durch nicht-staatliche Akteure können „massive Verletzungen der Menschenrechte“ gegeben sein, wenn der Staat nicht willens oder in der

¹³⁹ Siehe oben, Fn. 112, und *Case Concerning Military and Paramilitary Activities In and Against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America)*; *Merits*, Internationaler Gerichtshof (IGH), 27. Juni 1986, <http://www.refworld.org/docid/4023a44d2.html>.

¹⁴⁰ Siehe gemeinsamer Art. 2 Abs. 1 der Genfer Abkommen von 1949, oben in Fn. 13 angeführt, der auf IAC Anwendung findet und auf Fälle „eines erklärten Krieges oder eines anderen bewaffneten Konflikts, der zwischen zwei oder mehreren der Hohen Vertragsparteien entstehen kann“ Bezug nimmt, und siehe ferner Art. 1 Abs. 4 des Protokolls I der Genfer Abkommen, oben in Fn. 13 angeführt, der auf „bewaffnete Konflikte, in denen Völker gegen Kolonialherrschaft und fremde Besetzung sowie gegen rassistische Regimes in Ausübung ihres Rechts auf Selbstbestimmung kämpfen“ verweist.

¹⁴¹ Siehe gemeinsamer Art. 3 der Genfer Abkommen von 1949, oben in Fn. 38 angeführt, und Art. 1 des Protokolls II der Genfer Abkommen, oben in Fn. 14 angeführt, und *Prosecutor v. Dusko Tadic aka "Dule" (Decision on the Defence Motion for Interlocutory Appeal on Jurisdiction)*, IT-94-1, Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (IStGHJ), 2. Oktober 1995, Rn. 70, <http://www.refworld.org/docid/47fd520.html>.

¹⁴² Beispielsweise ist die vom UN-Sicherheitsrat vorgenommene Einstufung einer Situation als NIAC im Sinne des humanitären Völkerrechts zwar ausreichend für die Zwecke der Flüchtlingsdefinition von Cartagena, doch ist eine solche Einstufung nicht erforderlich. Siehe auch UNHCR Arusha-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 29 angeführt, Abs. 24.

¹⁴³ *Case of the "Las Dos Erres" Massacre v. Guatemala*, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR), 24. November 2009, Rn. 73, 79 und 152, <http://www.refworld.org/docid/564ed31a4.html>; *Río Negro Massacres v. Guatemala*, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR), 4. September 2012, Rn. 56, 58-60 und 63, <http://www.refworld.org/docid/564ed2714.html>.

Lage ist, seine Bürgerinnen und Bürger zu schützen, indem er die Menschenrechtsverletzungen verhindert, untersucht, strafrechtlich verfolgt oder sanktioniert.¹⁴⁴ In diesem Zusammenhang kann Vertreibung ein Indikator für „massive Verletzungen der Menschenrechte“ sein oder zu schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen führen. Die Flüchtlingsdefinition von Cartagena unterscheidet nicht zwischen den Arten von Rechten, die bedroht sind.

77. Der Erlass von Urteilen oder vorläufigen Maßnahmen des IAGMR¹⁴⁵ bzw. Sicherungsmaßnahmen der IAMRK¹⁴⁶ in Bezug auf eine bestimmte Situation wäre ein starkes Indiz dafür, dass massive Verletzungen der Menschenrechte vorliegen. Auch Feststellungen von Menschenrechtsgruppen oder -gerichten können relevante Indizien liefern. Dennoch sind solche Urteile oder Maßnahmen nicht erforderlich, um das Vorliegen „massiver Verletzungen der Menschenrechte“ zu bejahen. Vielmehr muss die zuständige Asylbehörde den Sachverhalt feststellen und würdigen und diesem die dafür relevanten Informationen und Nachweise, einschließlich der Aussage des Antragstellers oder der Antragstellerin, zugrunde legen.

78. Von allen Situationen, die in der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena aufgezählt sind, werden die „sonstigen Umstände, die zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung geführt haben“ von den nationalen Behörden am seltensten herangezogen, wenn über die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gemäß der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena entschieden werden soll.¹⁴⁷ Der Begriff der „öffentlichen Ordnung“, für welchen es keine universell anerkannte Definition gibt, kann im Zusammenhang mit der Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena so ausgelegt werden, dass er sich auf den Frieden, die innere und äußere Sicherheit und Stabilität des Staates und der Gesellschaft sowie das normale Funktionieren der staatlichen Institutionen auf der Grundlage der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenwürde bezieht. Umstände, die zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung führen, können sich sowohl während eines bewaffneten Konflikts im Sinne des humanitären Völkerrechts als auch in Friedenszeiten ereignen. Siehe auch Absätze 56 bis 59 dieser Richtlinien.

79. Der IAGMR hat sich bei der Definition von Umständen, die zu einer ernsthaften Störung der öffentlichen Ordnung führen, zum Teil auf Handlungen von Staaten bezogen, die nach Ausrufung eines Notstands menschenrechtliche Verpflichtungen derogiert haben.¹⁴⁸

¹⁴⁴ *González et al. ("Cotton Field") v. Mexico*, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte (IAGMR), 16. November 2009, Rn. 236, <http://www.refworld.org/docid/564ed5234.html>.

¹⁴⁵ Vorläufige Maßnahmen sind ein Instrument des IAGMR, mit dem verhindert werden soll, dass die nach der Amerikanischen Menschenrechtskonvention gewährleisteten Rechte und Freiheiten von Personen, die sich in einer extrem ernsten und dringenden Lage befinden, einen nicht wiedergutzumachenden Schaden erleiden. Die Maßnahmen werden von Amtes wegen oder auf Ersuchen einer Partei angeordnet und führen dazu, dass der beklagte Staat ersucht wird, das bzw. die mutmaßliche(n) Opfer zu schützen. Siehe Art. 63 Abs. 2 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention, oben in Fn. 43 angeführt, und Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), *Rules of Procedure of the Inter-American Court of Human Rights*, 16.-29. November 2009, Art. 27, <https://www.cidh.oas.org/Basicos/English/Basic20.Rules%20of%20Procedure%20of%20the%20Court.htm>.

¹⁴⁶ Organisation Amerikanischer Staaten (OAS), *Rules of Procedure of the Inter-American Commission on Human Rights*, 1. August 2013, <http://www.oas.org/en/iachr/mandate/Basics/rulesiachr.asp>, Art. 25 sieht vor, dass die Kommission in ernsthaften und dringenden Fällen auf eigene Initiative oder auf Ersuchen einer Partei verlangen kann, dass ein Staat Sicherungsmaßnahmen ergreift, um einen nicht wiedergutzumachenden Schaden für Personen oder für den Gegenstand des Verfahrens im Zusammenhang mit einer anhängigen Beschwerde oder Rechtssache sowie für Personen im Zuständigkeitsbereich des betreffenden Staates unabhängig von einer anhängigen Beschwerde oder Rechtssache zu verhindern.

¹⁴⁷ UNHCR, *Summary Conclusions on the interpretation of the extended refugee definition in the 1984 Cartagena Declaration; roundtable 15 and 16 October 2013, Montevideo, Uruguay*, 7. Juli 2014, S. 7, <http://www.refworld.org/docid/53c52e7d4.html>.

¹⁴⁸ Nach Art. 27 Abs. 1 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention, oben in Fn. 43 angeführt, dürfen Staaten im Fall eines Kriegs, einer öffentlichen Gefahr oder eines sonstigen Notstands, der die Unabhängigkeit oder

Allerdings sollte die Ausrufung des Notstands nicht als Voraussetzung für das Vorliegen von Umständen, die die öffentliche Ordnung ernsthaft stören, angesehen werden, auch wenn die Ausrufung des Notstands ein Indiz dafür ist, dass entsprechende Umstände vorliegen.

80. Die Einbeziehung „sonstiger Umstände“ in der Flüchtlingsdefinition von Cartagena ermöglicht den Staaten, auch in Umständen, die nicht von den vier in der Cartagena-Flüchtlingsdefinition genannten Situationen erfasst werden, Schutz zu gewähren.

Bedrohung des Lebens, der Sicherheit oder Freiheit

81. Das dritte Element der Cartagena-Definition bezieht sich auf den Zusammenhang zwischen der Situation im Herkunftsland und der Bedrohung, die sie für das Leben, die Sicherheit oder Freiheit von Personen darstellt, die in diesem Land leben. Das Element der Bedrohung bzw. Gefahr impliziert die Möglichkeit, dass einer Person, einer Gruppe oder einer ganzen Bevölkerung Schaden zugefügt wird; dies bedeutet jedoch nicht, dass sich der Schaden bereits konkretisiert haben muss. Der Zusammenhang zwischen der Situation und der Bedrohung sollte nicht dahin gehend ausgelegt werden, dass er den Umfang des internationalen Schutzes für Personen, die aus ihrem Land fliehen, unnötig beschränkt oder eingrenzt, z. B. indem eine individuelle Prüfung der Gefahr für Leben, Sicherheit oder Freiheit verlangt wird. Vielmehr reicht die räumliche/geografische Nähe zwischen der betroffenen Person und der jeweiligen Situation aus, um eine Bedrohung zu schaffen, die die Person dazu zwingt, aus ihrem Land zu fliehen.

82. Da sich die Flüchtlingsdefinition der Erklärung von Cartagena an Umständen orientiert, die Gruppen oder ganze Populationen betreffen, liegt der Schwerpunkt nicht auf den persönlichen Umständen der Person, die vor einer Gefahr für ihr Leben, ihre Sicherheit oder Freiheit flieht, sondern auf den objektiven Umständen im Herkunftsland.

83. Bezugnahmen auf das Leben, die Sicherheit oder Freiheit von Personen sollten weit ausgelegt werden und die physische und seelische Unversehrtheit, Sicherheit, Freiheit, Menschenwürde und Existenzgrundlage umfassen und sich auf die international und regional anerkannten Menschenrechte beziehen.

Gewalt durch Banden oder organisierte kriminelle Gruppierungen

84. Menschen, die vor Bandengewalt oder vor Gewalt von organisierten kriminellen Gruppierungen fliehen, können die Flüchtlingskriterien der GFK erfüllen.¹⁴⁹ Darüber hinaus können Menschen, die vor solchen Gewaltsituationen fliehen, unter eine oder mehrere der Situationen fallen, die in der Flüchtlingsdefinition von Cartagena genannt werden.

C. Interne Flucht- oder Neuansiedlungsalternative

85. Im Mittelpunkt der Flüchtlingsdefinition von Cartagena stehen Situationen, die die staatlichen und gesellschaftlichen Strukturen ernsthaft zum Erliegen bringen. Unter diesen Umständen kann von den Betroffenen nicht verlangt werden, dass sie in andere Landesteile umsiedeln, selbst wenn die Störungen in diesen Gebieten weniger ausgeprägt sind. Eine Ausnahme würde nur dann gelten, wenn sich die Situation auf einen bestimmten Landesteil

Sicherheit eines Vertragsstaats bedroht, Maßnahmen ergreifen, die ihre in der Amerikanischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen Verpflichtungen derogieren. Siehe *Habeas Corpus in Emergency Situations* (Arts. 27(2), 25(1) and 7(6) *American Convention on Human Rights*), OC-8/87, Interamerikanischer Gerichtshof für Menschenrechte, 30. Januar 1987, Rn. 19 und 20, <http://www.refworld.org/docid/402795714.html>.

¹⁴⁹ Zur Anwendung der GFK auf solche Situationen siehe UNHCR-Leitlinie zu Bandenopfern, oben in Fn. 12 angeführt.

oder eine bestimmte Region oder Stadt beschränkt und der Staat willens und in der Lage ist, seine Bürgerinnen und Bürger in anderen Gebieten zu schützen. Es müsste sorgfältig und vorausschauend geprüft werden, ob es wahrscheinlich ist, dass sich die Situation und die damit verbundene Gewalt und Unruhe auf diese anderen Gebiete ausbreiten.

V. VERFAHRENSRECHTLICHE UND BEWEISERHEBLICHE ASPEKTE

A. Ansätze bei der Anwendung der Definition der GFK bzw. des Protokolls von 1967 und der regionalen Definitionen

86. Die verschiedenen Flüchtlingsdefinitionen schließen sich nicht gegenseitig aus. Jede von ihnen löst durch die Anerkennung einer Person als Flüchtling die Standards aus, die die GFK für die Behandlung von Flüchtlingen vorsieht (siehe Absatz 8 dieser Richtlinien).

87. Bei der Anwendung der Flüchtlingsdefinitionen ist ein mehrstufiges Verfahren empfehlenswert, d. h. die Flüchtlingseigenschaft wird zunächst nach der GFK beurteilt, und erst wenn die betreffende Person die Flüchtlingskriterien der GFK nicht erfüllt, wird eine Prüfung anhand der regionalen Definitionen vorgenommen. Ein solcher Ansatz unterstreicht den universellen Charakter der Flüchtlingsdefinition in Artikel 1 A (2) GFK, den Vorrang der GFK¹⁵⁰ und den ausdrücklich komplementären Charakter der regionalen Definitionen.¹⁵¹

88. In Gruppensituationen und in speziellen regionalen Kontexten wäre jedoch die Anwendung der regionalen Definitionen praktischer und effizienter¹⁵², sofern die in der GFK festgelegten Standards für die Behandlung von Flüchtlingen Anwendung finden.

B. Feststellung des Sachverhalts

89. Anträge auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft können im Zusammenhang mit bewaffneten Konflikten und Gewalt komplizierte Sachverhaltsfragen aufwerfen, in denen die besonderen Umstände des Einzelfalls im Lichte der Ursachen, Art und Auswirkungen des bewaffneten Konflikts und der Gewalt gewürdigt werden müssen. Erfolgt keine Prima-facie-Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, sollten Anträge auf Anerkennung anhand des individuellen Sachverhalts unter Berücksichtigung aktueller und maßgeblicher Informationen zum Herkunftsland gewürdigt werden.

Informationen zum Herkunftsland

90. Aktuelle und maßgebliche Informationen zum Herkunftsland sind wichtig, um den bewaffneten Konflikt und die Gewalt zu verstehen und um beurteilen zu können, ob sich das Herkunftsland in einer der Situationen befindet, die in den regionalen Definitionen genannt werden.¹⁵³

¹⁵⁰ ExKom-Beschluss Nr. 87 (L) 1999, Abs. (f); ExKom-Beschluss Nr. 89 (LI) 2000. Siehe auch OAU-Übereinkommen von 1969, oben in Fn. 4 angeführt, neunter Absatz der Präambel, das die GFK und das Protokoll von 1967 als grundlegendes und universales Instrument zum Schutz von Flüchtlingen bezeichnet.

¹⁵¹ Ein weiteres Argument für ein mehrstufiges Vorgehen nach dem OAU-Übereinkommen von 1969 ist die Struktur von Art. I, der in seinem Abs. 1 die Flüchtlingsdefinition der GFK wiederholt und in Abs. 2 die regionale Definition enthält.

¹⁵² UNHCR-Prima-Facie-Richtlinien, oben in Fn. 10 angeführt, Abs. 2 und 5.

¹⁵³ *Radjabu v. The Chairperson of the Standing Committee for Refugee Affairs*, oben in Fn. 107 genannt, Rn. 6, dem Gericht zufolge setzt die Prüfung, ob eine Person einen Anspruch auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft nach der erweiterten Definition hat, voraus, dass geprüft wird, ob im Herkunftsland der

91. Maßgebliche Informationen zum Herkunftsland beinhalten sowohl qualitative als auch quantitative Informationen. Qualitative Informationen sind besonders relevant, um Missverständnisse, Stereotypen und Verallgemeinerungen zu vermeiden und den bewaffneten Konflikt und die Gewalt, d. h. die Vorgeschichte und Entwicklung der Situation, die beteiligten Akteure, die Mittel und Methoden der Kriegsführung, die angewandten Strategien und Taktiken und die Auswirkungen, die die Situation auf das Land und die betroffenen Menschen hat, besser zu verstehen.¹⁵⁴ Quantitative Informationen über bewaffnete Konflikte und Gewalt sollten mit der gebotenen Vorsicht verwendet werden. Die verschiedenen Quellen können verschiedene Methoden anwenden, was mit den unterschiedlichen Motiven für die Datenerhebung zusammenhängt und zu erheblichen Abweichungen der Quellen untereinander führt. Zwar können statistische Daten ein Indiz für die Auswirkungen der Situation auf die Bevölkerung liefern, doch geben diese Daten eventuell keinen bzw. keinen zuverlässigen Aufschluss über die Gefahr, den Schaden, den maßgeblichen Verfolgungsgrund im Sinne der GFK und/oder den kausalen Zusammenhang zwischen der Schadensgefahr und dem Verfolgungsgrund oder die Situationen, die in den regionalen Definitionen genannt werden. Statistische Daten konzentrieren sich tendenziell auf quantifizierbare Merkmale der Situation, z. B. die Zahl der zivilen Opfer oder Vertriebenen, während sonstige – unmittelbar oder mittelbar durch den bewaffneten Konflikt oder die Gewalt verursachte – Arten von Schäden an Personen, staatlichen Strukturen oder an der Gesellschaft nicht unbedingt erfasst werden.

92. Bei der Beurteilung von Anträgen auf Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft müssen die Informationen zum Herkunftsstaat für die besonderen Umstände des Antragstellers oder der Antragstellerin maßgeblich sein. Häufig ist es ausgesprochen schwierig, zuverlässige und korrekte Informationen zum Herkunftsland zu erhalten, welche die besondere Situation bestimmter Gruppen von Antragstellenden betreffen, einschließlich von Kindern¹⁵⁵ oder Personen mit unterschiedlichen Geschlechtsidentitäten und/oder sexuellen Orientierungen¹⁵⁶. In Situationen, die durch bewaffneten Konflikt und Gewalt gekennzeichnet sind, kann dies besonders ausgeprägt sein. Darüber hinaus enthalten Herkunftslandinformationen zu bewaffneten Konflikten und Gewalt nicht unbedingt Informationen zu den besonderen Situationen von Frauen oder Männern, einschließlich zu den Vorkommnissen geschlechtsspezifischer Arten der Verletzung, oder zu der wechselnden Zusammensetzung sowie Änderungen im Verhalten der beteiligten Akteure.¹⁵⁷ Entscheidungsträger müssen diesem Umstand angemessen Rechnung tragen. Im Rahmen von bewaffneten Konflikten und Gewalt sollte das Fehlen von Herkunftslandinformationen zur Situation bestimmter Gruppen nicht in dem Sinne gedeutet werden, dass diese Gruppen keiner konkreten Bedrohung ausgesetzt sind.

Beweislast

93. Während grundsätzlich die Beweislast bei der Person liegt, die einen Antrag stellt, verteilt sich die Pflicht zur Einholung und Prüfung aller relevanten Fakten und sachdienlicher Nachweise auf den Antragsteller oder die Antragstellerin und den Entscheidungsträger.¹⁵⁸

Person objektiv feststellbare Umstände vorliegen, die den Umständen entsprechen, die in der Definition genannt werden.

¹⁵⁴ *Sufi and Elmi v. United Kingdom*, oben in Fn. 45 angeführt, Rn. 241.

¹⁵⁵ UNHCR, *Richtlinien zum internationalen Schutz Nr. 8: Asylanträge von Kindern im Zusammenhang mit Artikel 1 (A) 2 und 1 (F) des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge*, 22. Dezember 2009, HCR/GIP/09/08, Abs. 74, <http://www.refworld.org/docid/4b2f4f6d2.html>.

¹⁵⁶ UNHCR-Richtlinien zur geschlechtsspezifischen Verfolgung, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 37. UNHCR-Richtlinien zur sexuellen Orientierung und/oder geschlechtlichen Identität, oben in Fn. 56 angeführt, Abs. 66.

¹⁵⁷ UNHCR Kapstadt-Schlussfolgerungen, oben in Fn. 3 angeführt, Abs. 23.

¹⁵⁸ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 196. Siehe auch UNHCR, *Beyond Proof, Credibility*

Diese gemeinsame Verantwortung ist besonders wichtig, wenn im Herkunftsland bewaffneter Konflikt und Gewalt herrschen, da dies die Verfügbarkeit von Informationen und Dokumenten – allgemein sowie in Bezug auf den betreffenden Antragsteller oder die betreffende Antragstellerin – erschwert.¹⁵⁹ Menschen, die aus solchen Situationen fliehen, haben wahrscheinlich erhebliche Schwierigkeiten, die Ereignisse, die den Bedarf an internationalem Schutz rechtfertigen, genau zu beschreiben und/oder Beweise zur Substantiierung ihres Antrags beizubringen. In solchen Situationen wird es daher häufig notwendig sein, gemäß dem Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“ zugunsten des Antragstellers oder der Antragstellerin zu verfahren.¹⁶⁰

Assessment in EU Asylum Systems: Full Report, Mai 2013, S. 86-88, <http://www.refworld.org/docid/519b1fb54.html>.

¹⁵⁹ *Refugee Appeal No. 71462/99, Tamil and a Citizen of the Democratic Socialist Republic of Sri Lanka v. Refugee Status Branch of the New Zealand Immigration Service*, 71462/99, oben in Fn. 54 angeführt, Rn. 51.

¹⁶⁰ UNHCR-Handbuch, oben in Fn. 26 angeführt, Rn. 203.