



Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen

HANDBUCH ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

gemäß dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von
1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

(nicht-amtliche Übersetzung)

Genf, September 1979

Neuaufgabe: UNHCR Österreich, Dezember 2003

www.unhcr.de

www.unhcr.at

INHALTSVERZEICHNIS

	Absatz	Seite
VORWORT	(i)-(x)	1
EINLEITUNG	1-27	3
<i>Internationale Vertragswerke, die den „Begriff Flüchtling“ definieren</i>		
	1-27	3
A. Frühe Vertragswerke (1921-1946).....	1-4	3
B. Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.....	5	3
C. Das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge.....	6-11	4
D. Die wichtigsten Bestimmungen im Abkommen von 1951 und in dem Protokoll von 1967.....	12	5
E. Statut des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR).....	13-19	5
F. Regionale Vertragswerke zur Flüchtlingsfrage.....	20-23	7
G. Asyl, Rechtsstellung	24-27	8

Teil I

<i>Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft</i>	28-188	9
KAPITEL I - Allgemeine Grundsätze	28-31	9
KAPITEL II - Einbeziehungsklauseln	32-110	10
A. Definitionen.....	32-34	10
1) Flüchtlinge im Sinne der Bestimmungen früherer Verträge (Statutäre Flüchtlinge).....	32-33	10
2) Allgemeine Definition im Abkommen von 1951	34	11
B. Erläuterung der Begriffe	35-110	11
1) „Ereignisse vor dem 1. Januar 1951“	35-36	11
2) „begründete Furcht vor Verfolgung“	37-65	12
a) Allgemeine Analyse	37-50	12
b) Verfolgung	51-53	15
c) Diskriminierung	54-55	16
d) Bestrafung.....	56-60	16
e) Folge gesetzwidriger Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens vom Herkunftsland	61	17
f) Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven im Unterschied zu Flüchtlingen.....	62-64	18
g) Urheber der Verfolgung	65	18

	<i>Absatz</i>	<i>Seite</i>
3) „Wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“	66-86	19
a) Allgemeine Analyse	66-67	19
b) Rasse	68-70	19
c) Religion.....	71-73	20
d) Nationalität	74-76	20
e) Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe	77-79	21
f) Politische Überzeugung	80-86	21
4) „Sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“	87-96	23
a) Allgemeine Analyse	87-93	23
b) „Sur place“-Flüchtlinge (Flüchtlinge, die an Ort und Stelle Flüchtlinge wurden)	94-96	25
5) „Und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“	97-100	26
6) „oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“	101-105	27
7) Doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit.....	106-107	28
8) Geographischer Geltungsbereich	108-110	28
KAPITEL III - Bestimmungen über die Beendigung des Flüchtlingsstatus'	111-139	30
A. Allgemeines	111-117	30
B. Erläuterung der Begriffe	118-139	32
1) Freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt... ..	118-125	32
2) Freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit	126-128	34
3) Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit und des damit verbundenen Schutzes.....	129-132	35
4) Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, dem die Furcht vor Verfolgung gegolten hatte	133-134	36
5) Staatsangehörige, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge wurden, weggefallen sind	135-136	36
6) Staatenlose Personen, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge geworden waren, weggefallen sind.....	137-139	37
KAPITEL IV- Ausschlussklausulen.....	140-163	39
A. Allgemeines	140-141	39
B. Erläuterung der Begriffe	142-163	39
1) Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen erhalten.....	142-143	39
2) Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen	144-146	40

	<i>Absatz</i>	<i>Seite</i>
3) Personen, von denen angenommen wird, dass sie kein Recht auf internationalen Schutz haben	147-163	41
a) Kriegsverbrechen	150	42
b) Straftaten nach dem gemeinen Recht	151-161	42
c) Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen	162-163	45
KAPITEL V - Sonderfälle	164-180	47
A. Kriegsflüchtlinge	164-166	47
B. Deserteure und Kriegsdienstverweigerer	167-174	48
C. Personen, die Gewalttaten begangen haben	175-180	49
KAPITEL VI - Der Grundsatz der Familieneinheit	181-188	52

Teil II

<i>Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft</i>	189-219	55
A. Allgemeines	189-194	55
B. Tatbestandsaufnahme	195-205	57
1) Grundsätze und Methoden	195-202	57
2) „Im Zweifel für den Angeklagten“	203-204	59
3) Zusammenfassung	205	59
C. Fälle mit besonderen Schwierigkeiten bei der Tatbestandsaufnahme	206-219	60
1) Geistig gestörte Personen	206-212	60
2) Minderjährige ohne Begleitung Erwachsener	213-219	61
SCHLUSSBEMERKUNGEN	220-223	65

Anhänge

I. Auszug aus der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und staatenlosen Personen (Artikel IV)	67
II. Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951	69
III. Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967	97
IV. Liste der Staaten, die Vertragspartei des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 sind	102
V. Auszug aus der Charta des internationalen Militärtribunals (Artikel 6)	105
VI. Internationale Vertragswerke im Zusammenhang mit Artikel 1 F (a) des Abkommens von 1951 (Verbrechen gegen den Frieden, Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit)	107
STICHWÖRTER-VERZEICHNIS	107

VORWORT

i) Im heutigen Völkerrecht ist die auf Flüchtlinge anzuwendende Rechtsordnung und insbesondere deren Rechtsstellung weltweit im Abkommen der Vereinten Nationen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 niedergelegt. Zum Zeitpunkt der vorliegenden Neuauflage dieses Handbuchs sind 145 Staaten dem Abkommen bzw. dem Protokoll oder beiden Vertragswerken beigetreten.*

ii) Die in diesen Verträgen festgelegten Bestimmungen gelten im Prinzip nur für Personen, die im Sinne der in Artikel 1 des Abkommens von 1951 enthaltenen Definition als „Flüchtlinge“ angesehen werden. Es obliegt dem jeweiligen Vertragsstaat, über die Flüchtlingseigenschaft von Personen, die sich auf seinem Hoheitsgebiet befinden, zu entscheiden.

iii) Das Abkommen von 1951 sowie das Protokoll von 1967 verpflichten die vertragsschließenden Staaten zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen bei der Anwendung der Bestimmungen dieser Verträge. Diese Zusammenarbeit erstreckt sich auch auf Fragen hinsichtlich der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft entsprechend den von den verschiedenen Vertragsparteien getroffenen Regelungen.

iv) Anlässlich seiner 28. Sitzung wurde 1977 durch ein förmliches Ersuchen des Exekutivkomitees für das Programm des Hohen Flüchtlingskommissars der Grundstein für die erste Ausgabe des „Handbuchs über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft“ von 1979 gelegt.

v) Bei der Ausarbeitung des vorliegenden Handbuchs hat sich die Abteilung für internationalen Rechtsschutz um einen möglichst ausführlichen Kommentar zur Auslegung der Flüchtlingsdefinition bemüht, wie sie im Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 enthalten ist. Es berücksichtigt weitestgehend die Erfahrungen des Amtes des Hohen Flüchtlingskommissars, die seit seiner Gründung und seit dem Inkrafttreten des Abkommens und des Protokolls gemacht worden sind. Ebenso hat die von den Staaten im Laufe der vergangenen Jahre im Hinblick auf die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft geübte Praxis sowie der Meinungsaustausch zwischen den Staaten und dem Hohen Flüchtlingskommissar eine wertvolle Quelle für die Verfasser des vorliegenden Werkes dargestellt.

* Stand Dezember 2003.

vi) Da das Handbuch weniger als theoretische Abhandlung sondern vielmehr als Richtschnur für die Praxis konzipiert worden ist, ist es angebracht erschienen, auf die üblichen bibliographischen Hinweise zu verzichten.

vii) Bezüglich der Vorgehensweise haben sich die Verfasser dieses Werkes ebenso von den hierzu aufgestellten Richtlinien des Exekutivkomitees wie von den im Laufe der Jahre über die Praxis der Staaten erworbenen Erfahrungen des Hohen Flüchtlingskommissars leiten lassen.

viii) Obwohl das „Handbuch“ bereits 1979 zum ersten Male erschienen ist, vertritt der Hohe Flüchtlingskommissar die Auffassung, dass die in diesem „Handbuch“ enthaltenen Kriterien auch heute noch den zur Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft gültigen Maßstab darstellen.

ix) Nach Ansicht des Hohen Flüchtlingskommissars wäre es allerdings zu gegebener Zeit vorteilhaft, ein Addendum zum „Handbuch“ zu veröffentlichen, welches den spezifischen Fragen hinsichtlich der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft Rechnung trägt, die sich in den Jahren nach Erscheinen der ersten Ausgabe aus der Praxis der Staaten und des Hohen Flüchtlingskommissars ergeben haben.

x) Das ursprünglich ausschließlich als Leitfaden für Regierungsbeamte der Staaten konzipierte „Handbuch“ hat sich zunehmend zu einer unverzichtbaren Arbeitsgrundlage für all diejenigen entwickelt, die eine Flüchtlingbestimmung durchführen. Ich hoffe, dass das „Handbuch“, dessen Bedeutung nunmehr allgemein anerkannt ist, auch zukünftig all jenen dienen wird, die aufgerufen sind, sich mit den Problemen von Flüchtlingen und insbesondere mit der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu befassen.

Leonardo Franco
Direktor für Internationalen
Rechtsschutz
Genf, Februar 1993

EINLEITUNG

Internationale Vertragswerke, die den Begriff „Flüchtling“ definieren

A. Frühe Vertragswerke (1921-1946)

1. Schon zu Beginn des 20. Jahrhunderts wurde das Flüchtlingsproblem zu einem der Hauptanliegen der Völkergemeinschaft, die aus humanitären Gründen begann, die Verantwortung für den Schutz und die Unterstützung der Flüchtlinge zu übernehmen.
2. Begründet wurde die Praxis internationaler Maßnahmen zu Gunsten der Flüchtlinge durch den Völkerbund, in dessen Rahmen eine Reihe völkerrechtlicher Abkommen über Flüchtlinge erarbeitet wurden. Auf diese Vertragswerke wird in Artikel 1 A (1) des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Bezug genommen (vgl. Absatz 32).
3. Die in diesen Vertragswerken enthaltenen Definitionen sehen Flüchtlinge jeder Kategorie im Zusammenhang mit ihrer Staatsangehörigkeit, dem Staatsgebiet, das sie verlassen haben und dem Nichtvorhandensein diplomatischen Schutzes durch ihr ehemaliges Heimatland. Die Einteilung in Kategorien ergab eine einfach zu interpretierende Definition und es gab keine wesentlichen Probleme bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft.
4. Obwohl es heute wahrscheinlich nur noch wenige Personen gibt, auf welche die Bestimmungen dieser frühen Vertragswerke Anwendung finden, und die um eine formelle Feststellung ihrer Flüchtlingseigenschaft ersuchen, könnten solche Fälle doch gelegentlich vorkommen. Nachstehend wird auf diese Fälle in Kapitel II A näher eingegangen. Personen, die unter die Vertragswerke fallen, die zeitlich vor dem Abkommen von 1951 liegen, werden gewöhnlich als „Statutäre Flüchtlinge“ bezeichnet.

B. Das Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

5. Schon bald nach Ende des zweiten Weltkrieges, angesichts des ungelösten Flüchtlingsproblems, wurde man sich der Notwendigkeit bewusst, in einem neuen völkerrechtlichen Vertrag die Rechtsstellung der Flüchtlinge zu definieren. Anstelle von Ad-hoc-Vereinbarungen, die jeweils nur für bestimmte Flüchtlingssituationen galten, bestand die Notwendigkeit für ein

Vertragswerk, in dem *allgemein* festgelegt werden sollte, wer als Flüchtling zu betrachten ist. Das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge wurde am 28. Juli 1951 auf einer Bevollmächtigten Konferenz der Vereinten Nationen angenommen und trat am 21. April 1954 in Kraft. In den folgenden Kapiteln wird es kurz als „das Abkommen von 1951“ bezeichnet. (Der Wortlaut des Abkommens von 1951 ist in Anhang II abgedruckt.)

C. Das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge

6. Nach der Definition des Abkommens von 1951 ist ein Flüchtling eine Person, die:

„Infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus begründeter Furcht vor Verfolgung ... sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt ...“

7. Dass das Jahr 1951 als Zeitgrenze gewählt wurde, ist darauf zurückzuführen, dass zu der Zeit, da das Abkommen verabschiedet wurde, die Regierungen den Wunsch hatten, ihre Verpflichtungen auf die Flüchtlingskategorien zu beschränken, die zu der Zeit bekannt waren, oder auf solche, die aus Ereignissen hervorgehen könnten, die schon stattgefunden hatten.¹

8. Mit der Zeit und mit dem Auftreten neuer Flüchtlingssituationen wurde man sich zunehmend der Notwendigkeit bewusst, die Bestimmungen des Abkommens von 1951 auch auf diese neuen Flüchtlinge anwendbar zu machen. Infolgedessen wurde ein Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge erarbeitet. Nachdem die Generalversammlung der Vereinten Nationen darüber beraten hatte, erhielten die Staaten am 31. Januar 1967 die Möglichkeit, dem Protokoll beizutreten, das am 4. Oktober 1967 in Kraft trat.

9. Durch ihren Beitritt zu dem Protokoll von 1967 verpflichteten sich die Staaten, die wesentlichen Bestimmungen des Abkommens von 1951 auf Flüchtlinge gemäß der in dem Abkommen enthaltenen Definition, aber ohne die zeitliche Begrenzung 1951 anzuwenden; obwohl auf diese Weise eine Verbindung zwischen Abkommen und Protokoll gegeben ist, ist das Protokoll dennoch ein selbstständiges Vertragswerk und der Beitritt zu diesem Protokoll ist nicht auf die Staaten beschränkt, die Mitglieder des Abkommens sind.

¹ Das Abkommen von 1951 sieht auch die Möglichkeit der Einführung einer geographischen Beschränkung vor (vgl. Abschnitt 108-110).

10. In den folgenden Abschnitten wird das Protokoll von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge als „das Protokoll von 1967“ bezeichnet. (Der Wortlaut des Protokolls ist in Anhang III abgedruckt.)

11. Zurzeit sind 145 Staaten Mitglieder des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 bzw. Mitglieder beider Vertragsdokumente. (In Anhang VI findet sich eine Liste der Mitgliedstaaten.)

D. Die wichtigsten Bestimmungen im Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967

12. Das Abkommen von 1951 und das Protokoll von 1967 enthalten drei Arten von Bestimmungen:

i) Bestimmungen, in denen *grundsätzlich definiert wird*, wer ein Flüchtling ist (und wer nicht), und wer, nachdem er ein Flüchtling gewesen ist, aufhört, ein solcher zu sein. Die Erörterung und Interpretation dieser Bestimmungen bildet den Hauptteil des vorliegenden Handbuches, das als Arbeitsgrundlage für alle diejenigen gedacht ist, die mit der Aufgabe der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft betraut sind.

ii) Bestimmungen, welche die *Rechtsstellung* von Flüchtlingen, ihre Rechte und Pflichten in dem Zufluchtsland umschreiben. Obwohl diese Bestimmungen bei dem Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft unerheblich sind, sollte die mit diesem Verfahren befasste Stelle diese Bestimmungen nicht außer acht lassen, da ihre Entscheidung ja von großer Reichweite für den davon Betroffenen oder seine Familie sein kann.

iii) Andere Bestimmungen gelten der *Durchführung* der Verträge aus administrativer Sicht und im Hinblick auf den diplomatischen Verkehr. Artikel 35 des Abkommens von 1951 und Artikel II des Protokolls von 1967 beinhalten die Verpflichtung der Vertragsstaaten, mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei der Ausübung seiner Funktionen mitzuarbeiten, insbesondere ihm die Aufgabe, die Anwendung der Bestimmungen aus diesen Vertragswerken zu überwachen, zu erleichtern.

E. Statut des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR)

13. Die oben unter A-C genannten Vertragswerke definieren, welche Personen als Flüchtlinge anzusehen sind und verlangen von den Vertragspartnern, den Flüchtlingen in ihrem Land eine bestimmte Rechtsstellung zu gewähren.

14. Gemäß einem Beschluss der Generalversammlung wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1951 das Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen

für Flüchtlinge eingerichtet. Das Statut des Amtes findet sich im Anhang zur Resolution 428 (V), die von der Generalversammlung am 14. Dezember 1950 verabschiedet wurde. Entsprechend dieser Satzung ist der Hohe Kommissar - unter anderem - aufgerufen, unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen dafür zu sorgen, dass die Flüchtlinge, für die sein Amt zuständig ist, internationalen Schutz erhalten.

15. Aus den Bestimmungen des Statuts geht hervor, welche Personen unter die Zuständigkeit des Hohen Kommissars fallen; diese Bestimmungen sind zwar nicht mit der Definition in dem Abkommen von 1951 identisch, kommen ihr aber sehr nahe. Auf Grund dieser Bestimmungen ist der Hohe Kommissar für Flüchtlinge zuständig, ungeachtet der zeitlichen² oder geographischen³ Einschränkung.

16. Erfüllt daher eine Person die Kriterien des Statuts des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, so qualifiziert sie sich für den Schutz der Vereinten Nationen, der durch den Hohen Kommissar gewährleistet wird, ungeachtet dessen, ob sie sich in einem Land befindet, das Vertragspartei des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 ist und ungeachtet der Tatsache, ob sie von ihrem Gastland als Flüchtling im Sinne eines dieser Vertragswerke anerkannt wird. Diese Kategorie von Flüchtlingen, die unter das Mandat des Hohen Kommissars fallen, werden gewöhnlich als „Mandatsflüchtlinge“ bezeichnet.

17. Aus dem Vorhergehenden folgt, dass eine Person gleichzeitig ein Mandatsflüchtling *und* ein Flüchtling im Sinne des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 sein kann. Unter Umständen befindet sie sich jedoch in einem Land, das an keiner dieser beiden Vertragswerke gebunden ist, oder sie ist von der Anerkennung als „Flüchtling im Sinne des Abkommens“ durch die Anwendung der zeitlichen oder geographischen Einschränkungsklausel ausgeschlossen. In einem solchen Fall kann sie gemäß den Bestimmungen des Statuts dennoch den Schutz durch den Hohen Kommissar genießen.

18. Die oben erwähnte Resolution 428 (V) und das Statut des Amtes des Hohen Kommissars sehen eine Zusammenarbeit zwischen Regierungen und dem Amt des Hohen Kommissars bei der Behandlung und Lösung der Flüchtlingsprobleme vor. Der Hohe Kommissar wird als die Stelle bezeichnet, deren Aufgabe es ist, für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen; *unter anderem* wird von ihm gefordert, den Abschluss und die Ratifizierung internationaler Abkommen zum Schutze der Flüchtlinge zu fördern und die Durchführung dieser Abkommen zu überwachen.

² vgl. Absatz 35 und 36.

³ vgl. Absatz 108 bis 110.

19. Nach dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967 bilden diese Form der Zusammenarbeit und die überwachende Funktion, die der Hohe Kommissar ausübt, die Grundlage für seine Mitwirkung im Feststellungsverfahren für die Flüchtlingseigenschaft. In unterschiedlichem Maße spiegelt sich die Rolle des Hohen Kommissars in den Verfahren wider, die eine Reihe von Regierungen in Bezug auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft eingeführt haben.

F. Regionale Vertragswerke zur Flüchtlingsfrage

20. Neben dem Abkommen von 1951, dem Protokoll von 1967 und dem Statut des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, gibt es noch eine Reihe von regionalen Verträgen, Abkommen und anderen Vertragswerken, die das Flüchtlingsproblem behandeln - insbesondere in Afrika, Nord- und Südamerika und in Europa. Diese regionalen Vertragswerke gelten u.a. Fragen, wie der Asylgewährung, der Ausstellung von Reiseausweisen und den Reiseerleichterungen. Einige dieser Rechtsdokumente definieren auch, welche Personen „Flüchtlinge“ sind oder welche Personen ein Anrecht auf Asyl haben.

21. In Lateinamerika gibt es eine Reihe von regionalen Vertragswerken, die sich mit der Gewährung diplomatischen und territorialen Asyls befassen; u.a. der Vertrag über internationales Strafrecht, Montevideo 1889; das Auslieferungsabkommen von Caracas 1911; das Abkommen über die Gewährung von Asyl, Havanna, 1928; die Konvention von Montevideo über die Gewährung von politischem Asyl von 1933; die Konvention von Caracas über die Gewährung von diplomatischem Asyl von 1954; die Konvention von Caracas (1954) über die Gewährung von territorialem Asyl.

22. Ein Vertragsdokument jüngeren Datums ist die „Konvention zur Regelung der besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika“, die von der Versammlung der Staats- und Regierungschefs der Organisation für afrikanische Einheit am 10. September 1969 verabschiedet wurde. Diese Konvention enthält eine aus zwei Teilen bestehende Definition des Begriffs „Flüchtling“: der erste Teil ist mit der Definition im Protokoll von 1967 identisch (d.h. mit der Definition in dem Abkommen von 1951 ohne zeitliche oder geographische Einschränkung); der zweite wendet den Begriff „Flüchtling“ an auf

„jede Person, die auf Grund einer Aggression von außen, einer Besetzung auf Grund von Fremdherrschaft oder irgendwelcher Ereignisse, die die öffentliche Ordnung im Herkunftsland oder in dem Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt oder auch nur in einem Teil des betreffenden Landes stören, gezwungen ist, den Ort des gewöhnlichen Aufenthaltes zu verlassen, um Zuflucht an einem Ort zu suchen, der außerhalb ihres Herkunftslandes oder außerhalb des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, liegt.“

23. Das vorliegende Handbuch setzt sich jedoch ausschließlich mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne der beiden weltweiten Verträge auseinander, d.h. mit dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967.

G. Asyl, Rechtsstellung

24. In dem Handbuch werden einige Fragen, die eng mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft verknüpft sind, nicht behandelt, wie z.B. die Gewährung des Asylrechts an Flüchtlinge oder die Rechtsstellung der Flüchtlinge, nachdem sie als solche anerkannt wurden.

25. Obwohl es in der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz wie auch in der Präambel des Abkommens Hinweise auf das Asylrecht gibt, wird die Gewährung des Asylrechts weder im Abkommen von 1951 noch in dem Protokoll von 1967 behandelt. Der Hohe Kommissar hat sich stets für eine großzügige Asylrechtspolitik eingesetzt, für eine Politik im Geiste der „Allgemeinen Deklaration der Menschenrechte“ und der „Erklärung über territoriales Asyl“, die von der Generalversammlung am 10. Dezember 1948 bzw. am 14. Dezember 1967 angenommen wurden.

26. Was die Behandlung der Flüchtlinge innerhalb des Hoheitsgebietes der einzelnen Staaten betrifft, so ist diese in den Hauptbestimmungen des Abkommens von 1951 und in denen des Protokolls von 1967 geregelt (s. oben, Absatz 12 (II)). Darüber hinaus ist noch auf die Empfehlung E in der Schlussakte der Bevollmächtigtenkonferenz hinzuweisen, mit welcher das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge angenommen wurde.

„Die Konferenz verleiht ihrem Wunsche Ausdruck, dass das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Gültigkeit haben möge als ein über seinen Vertragsrahmen hinausgehendes Vorbild und dass alle Nationen sich von ihm leiten lassen mögen, indem sie auf ihrem Staatsgebiet so weit wie möglich Personen, die nicht von den Bestimmungen des Abkommens erfasst werden, die Behandlung als Flüchtling zuteil werden lassen, die in dem Abkommen vorgesehen ist.“

27. Durch diese Empfehlung werden die Staaten in die Lage versetzt, Probleme zu lösen, die sich möglicherweise dann ergeben könnten, wenn es sich bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft um Personen handelt, welche die Kriterien der Definition des Begriffs „Flüchtling“ nicht voll erfüllen.

TEIL I

Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

KAPITEL I

ALLGEMEINE GRUNDSÄTZE

28. Sobald eine Person die in dem Abkommen von 1951 genannten Kriterien erfüllt, ist sie ein Flüchtling im Sinne dieses Abkommens. Dieser Zustand ist zwangsläufig schon vor dem Augenblick gegeben, da die Flüchtlingseigenschaft formell anerkannt wird. Nicht auf Grund der Anerkennung wird er ein Flüchtling, sondern die Anerkennung erfolgt, weil er ein Flüchtling ist.

29. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft erfolgt in zwei Phasen. In der ersten Phase müssen die für den Fall relevanten Fakten ermittelt werden. In der zweiten Phase werden die Definitionen im Abkommen von 1951 und im Protokoll von 1967 auf die ermittelten Fakten angewandt.

30. Die Bestimmungen im Abkommen von 1951, in denen definiert wird, wer ein Flüchtling ist, gliedern sich in drei Teile, die dementsprechend als „Einbeziehungs-“ (inclusion), „Beendigungs-“ (cessation) und „Ausschluss-“ (exclusion) - Klauseln bezeichnet werden.

31. Die Einziehungsklauseln enthalten die Kriterien, die eine Person erfüllen muss, um als Flüchtling zu gelten. Sie stellen die positive Grundlage für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft dar, während die so genannten „Beendigungs- und Ausschlussklauseln“ negativen Charakter haben; die einen nennen die Bedingungen, unter denen ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein, die anderen enthalten eine Aufzählung der Fakten, bei deren Vorliegen die Bestimmungen des Abkommens von 1951 auf eine Person nicht angewandt werden sollen, obwohl sie die „positiven“ Kriterien der Einziehungsklauseln erfüllt.

KAPITEL II

EINBEZIEHUNGSKLAUSELN

A. Definitionen

1) *Flüchtlinge im Sinne der Bestimmungen früherer Verträge*
(Statutäre Flüchtlinge)

32. Artikel 1 A (1) des Abkommens von 1951 betrifft solche Flüchtlinge, die gemäß den, vor dem Abkommen von 1951 geschlossenen, völkerrechtlichen Verträgen als Flüchtlinge zu betrachten sind (statutäre Flüchtlinge). Der Artikel lautet:

„Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck ‚Flüchtling‘ auf jede Person Anwendung:

1. Die in Anwendung der Vereinbarungen vom 12. Mai 1926 und 30. Juni 1928 oder in Anwendung der Abkommen vom 28. Oktober 1933 und 10. Februar 1938 und des Protokolls vom 14. September 1939 oder in Anwendung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt.

Die von der Internationalen Flüchtlingsorganisation während der Dauer ihrer Tätigkeit getroffenen Entscheidungen darüber, dass jemand nicht als Flüchtling im Sinne ihres Statuts anzusehen ist, stehen dem Umstand nicht entgegen, dass die Flüchtlingseigenschaft Personen zuerkannt wird, die die Voraussetzungen der Ziffer 2 dieses Artikels erfüllen.“

33. Man entschloss sich zu der vorstehenden Aufzählung, um die Verbindung zur Vergangenheit herzustellen und um sicherzustellen, dass Flüchtlingen, mit denen die Völkergemeinschaft in der Vergangenheit schon wiederholt befasst war, auch weiterhin Schutz gewährt wird. Wie schon erwähnt, (Ziffer 4 oben) haben die entsprechenden Vertragswerke mittlerweile viel von ihrer Bedeutung verloren, so dass eine ausführliche Erörterung dieser Dokumente von nur geringem praktischen Wert sein würde. Jedenfalls ist eine Person, die im Sinne eines dieser Vertragswerke als Flüchtling gilt, auch automatisch Flüchtling im Sinne des Abkommens von 1951. Folglich muss der Inhaber eines so genannten „Nansenpasses“ (Nansen Passport)⁴ oder einer „Bescheinigung über die Flüchtlingseigenschaft“ (Certificate of Eligibility) der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gemäß dem Abkommen von 1951 angesehen werden, es sei denn, eine der Beendigungsklauseln ist auf seinen Fall anwendbar oder eine der

⁴ „Nansen-Passport“: eine Art Ausweis, der den Flüchtlingen gemäß den Bestimmungen der Vorkriegsverträge für Reisezwecke ausgestellt wurde.

Ausschlussklauseln schließt eine Anwendung des Abkommens auf ihn aus. Dasselbe gilt auch für ein überlebendes Kind eines solchen Flüchtlings.

2) *Allgemeine Definition im Abkommen von 1951*

34. Gemäß Artikel 1 A (2) des Abkommens von 1951 soll der Begriff „Flüchtling“ für jede Person gelten, die

„infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“

Diese allgemeine Definition wird im Folgenden im Einzelnen erörtert.

B. Erläuterung der Begriffe

1) *„Ereignisse vor dem 1. Januar 1951“*

35. In Absatz 7 der Einleitung wird dargelegt, wie es zur Einführung des Jahres 1951 als zeitlicher Begrenzung kam. Auf Grund des Protokolls von 1967 hat dieser Termin viel von seiner praktischen Bedeutung verloren. Eine Interpretation des Wortes „Ereignisse“ (events) ist daher nur für eine kleine Anzahl von Staaten von Interesse, die Mitglieder des Abkommens von 1951 sind, aber nicht dem Protokoll von 1967 beigetreten sind.⁵

36. Das Abkommen von 1951 enthält keine Definition des Begriffs „Ereignisse“; man verstand jedoch darunter „Geschehnisse von großer Bedeutung, die territoriale oder tiefgreifende politische Veränderungen mit sich brachten, wie auch systematische Verfolgungsprogramme als Nachwirkungen früherer Veränderungen“.⁶ Der Stichtag bezieht sich auf Ereignisse als deren Folge, und nicht auf das Datum, an dem eine Person Flüchtling wurde; er bezieht sich auch nicht auf das Datum, an dem sie ihr Land verließ. Ein Flüchtling kann sein Land vor oder nach diesem Stichtag verlassen haben; entscheidend ist, dass seine Furcht vor Verfolgung auf „Ereignisse“ zurückzuführen war, die vor dem Stichtag eintraten, oder auf Nachwirkungen, die sich später als Folge solcher Ereignisse einstellten.⁷

⁵ s. Anhang IV.

⁶ UN Dokument E/1618 S.39.

⁷ *loc. cit.*

2) „begründete Furcht vor Verfolgung“

a) Allgemeine Analyse

37. Der Satz „begründete Furcht vor Verfolgung“ ist der Schlüsselsatz der Definition. In ihm spiegeln sich die Meinungen der Verfasser zu der Frage, was den Flüchtling ausmacht, wider.

An die Stelle der früheren Praxis, nach der Flüchtlinge nach Kategorien unterschieden wurden (d.h. als Personen bestimmten Ursprungs, die nicht den Schutz ihres eigenen Landes genießen), gibt dieser Satz den allgemeinen Begriff der „Furcht“. Da Furcht etwas Subjektives ist, setzt die Definition ein subjektives Moment bei der Person voraus, die sich um Anerkennung als Flüchtling bewirbt. Bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft wird es daher in erster Linie um die Würdigung der Erklärungen des Antragstellers und erst dann um die Beurteilung der in seinem Heimatland bestehenden Verhältnisse gehen.

38. Neben dem Begriff der Furcht - Ausdruck seelischer Verfassung und subjektiven Empfindens - steht als Einschränkung das Wort „begründet“. Dies bedeutet, dass nicht nur die seelische Verfassung der betreffenden Person über ihre Flüchtlingseigenschaft entscheidet, sondern dass diese seelische Verfassung durch objektive Tatsachen begründet sein muss. Der Satz „begründete Furcht“ enthält folglich ein subjektives und ein objektives Element, und bei der Entscheidung darüber, ob eine begründete Furcht besteht, müssen beide Elemente berücksichtigt werden.

39. Man kann davon ausgehen, dass normalerweise niemand - es sei denn, er sucht Abenteuer oder hat den Wunsch, die Welt kennenzulernen - ohne zwingenden Grund sein Heim und sein Land verlässt. Es mag für das Verlassen viele zwingende und verständliche Gründe geben, aber nur ein Motiv wurde zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft als relevant herausgestellt. Der Satz „aus begründeter Furcht vor Verfolgung“ macht automatisch alle anderen Fluchtgründe für die Definition irrelevant, da die Definition sich auf ein spezielles Motiv beschränkt. Sie schließt Personen, die Opfer einer Hungersnot oder einer Naturkatastrophe sind, aus, es sei denn diese Personen hätten *auch* eine begründete Furcht vor Verfolgung aus einem der oben genannten Gründe. Unter Umständen sind solche Motive jedoch nicht völlig irrelevant für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, da für die richtige Würdigung des Falles alle Umstände in Betracht gezogen werden müssen.

40. Eine Würdigung des subjektiven Moments ist untrennbar mit der Beurteilung der Persönlichkeit des Antragstellers verbunden, da die psychischen Reaktionen der verschiedenen Personen unter an sich gleichen Bedingungen nicht die gleichen sein müssen. Der eine Mensch hat vielleicht starke politische oder religiöse Überzeugungen und die Unterdrückung seiner Überzeugung würde ihm das Leben unerträglich machen; bei einem anderen Menschen ist diese Überzeugung vielleicht nicht so stark ausgeprägt. Die

eine Person fasst impulsiv den Entschluss zur Flucht, während die andere ihren Weggang sorgfältig plant.

41. Da die Definition dem subjektiven Moment soviel Bedeutung beimisst, ist auch in allen Fällen, in denen sich der Tatbestand nicht klar aus den Unterlagen ergibt, eine Beurteilung der Glaubwürdigkeit unerlässlich. Zu berücksichtigen sind persönliche Gründe, der familiäre Hintergrund des Antragstellers, seine Zugehörigkeit zu einer bestimmten rassischen, religiösen, nationalen, sozialen oder politischen Gruppe, die eigene Beurteilung seiner Lage, seine persönlichen Erfahrungen - mit anderen Worten alles, das darauf hindeuten könnte, dass das ausschlaggebende Motiv für seinen Antrag Furcht ist. Die Furcht muss jedoch begründet sein. Aber auch übertriebene Furcht kann begründet sein, wenn, nach den Umständen des Falles zu urteilen, eine solche seelische Verfassung als gerechtfertigt angesehen werden kann.

42. Was das objektive Moment angeht, so ist es erforderlich, die von dem Antragsteller abgegebenen Erklärungen auszuwerten. Von den amtlichen Stellen, deren Aufgabe es ist, die Flüchtlingseigenschaft festzustellen, wird nicht erwartet, ein Urteil über die Verhältnisse im Heimatland des Antragstellers zu fällen. Die Erklärungen des Antragstellers können jedoch nicht abstrakt gesehen werden, sondern im Zusammenhang mit der für sie ausschlaggebenden Hintergrundsituation. Das Wissen um die Verhältnisse im Heimatland des Antragstellers kann jedenfalls ein wichtiger Faktor bei der Beurteilung der Glaubwürdigkeit des Antragstellers sein. Im allgemeinen sollten die Befürchtungen eines Antragstellers als begründet angesehen werden, wenn er ausreichend nachweisen kann, dass der weitere Verbleib in seinem Heimatland für ihn aus den in der Definition genannten Gründen unerträglich geworden ist, oder aus eben denselben Gründen unerträglich würde, wenn er dorthin zurückkehrte.

43. Diese Befürchtungen müssen nicht unbedingt auf eigenen persönlichen Erfahrungen des Antragstellers beruhen. Aus dem, was z.B. seinen Freunden und Verwandten und anderen Angehörigen seiner Rasse oder sozialen Gruppe geschah, kann geschlossen werden, dass seine Furcht, auch er werde früher oder später ein Opfer der Verfolgung, wohl begründet ist. Von Bedeutung sind hierbei die Gesetze seines Heimatlandes und vor allem die Art und Weise, wie sie angewandt werden. Die Situation des einzelnen muss nach den jeweils nur für ihn geltenden Umständen beurteilt werden. Bei einer bekannten Persönlichkeit ist die Möglichkeit des Verfolgtwerdens wahrscheinlich größer, als bei einem unbekanntem Menschen. Alle diese Faktoren, d.h. der Charakter eines Menschen, sein Hintergrund, sein Einfluss, sein Vermögen oder sein Charakter mögen die Schlussfolgerungen rechtfertigen, dass seine Furcht vor Verfolgung begründet ist.

44. Während normalerweise die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sich jeweils nur auf einen Einzelfall bezieht, hat es Situationen gegeben, in denen ganze Gruppen unter Umständen vertrieben wurden, aus denen

geschlossen werden konnte, dass jedes einzelne Mitglied der Gruppe als Flüchtling anzusehen war. In solchen Fällen ist Hilfe oft äußerst dringend erforderlich und aus rein praktischen Gründen wird es oft nicht möglich sein, bei jedem einzelnen die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft gesondert durchzuführen. In solchen Fällen bedient man sich des so genannten „Gruppenverfahrens“ (group determination) zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, nach der jedes Mitglied *prima facie* (d.h. sofern keine gegenteiligen Hinweise vorliegen) als Flüchtling angesehen wird.

45. Abgesehen von den im obigen Abschnitt erwähnten Fällen muss ein Antragsteller in der Regel gute Gründe nennen können, weshalb er persönlich eine Verfolgung fürchtet. Man kann davon ausgehen, dass jemand begründete Furcht vor Verfolgung hat, wenn er aus einem der in dem Abkommen von 1951 aufgezählten Gründe schon einmal das Opfer einer Verfolgung wurde. Das Wort „Furcht“ bezieht sich jedoch nicht nur auf Personen, die tatsächlich verfolgt wurden, sondern auch auf solche, die einer Situation aus dem Wege gehen möchten, welche eine Gefahr der Verfolgung in sich birgt.

46. Die Ausdrücke „Furcht vor Verfolgung“ oder auch nur „Verfolgung“ gehören normalerweise nicht zum Vokabular eines Flüchtlings. Ein Flüchtling wird nur selten eine „Furcht vor Verfolgung“ mit diesen Worten geltend machen, obwohl diese oft genug in seiner Darstellung impliziert ist. Ein Flüchtling hat oft ganz genaue Vorstellungen davon, weshalb er zu leiden hatte, ist aber aus psychologischen Gründen vielleicht doch nicht in der Lage, seine Erlebnisse und seine Situation in politischen Begriffen darzulegen.

47. Ein typischer Testfall für die Beurteilung des Vorhandenseins einer begründeten Furcht mag sein, wenn ein Flüchtling im Besitz eines gültigen Passes seines Landes ist. Des Öfteren wurde der Standpunkt vertreten, der Besitz eines Passes bedeute, dass die ausstellenden Behörden nicht die Absicht hätten, den Passinhaber zu verfolgen, da sie ihm andernfalls den Pass nicht ausgestellt hätten. In einigen Fällen mag dies zutreffen; viele Menschen haben sich jedoch der legalen Ausreise aus ihrem Land als Mittel zur Flucht bedient, ohne je ihre politische Überzeugung erkennen gegeben zu haben, da das Bekanntwerden dieser Überzeugung sie in eine gefährliche Lage den Behörden gegenüber gebracht haben könnte.

48. Der Besitz eines Passes kann daher nicht immer als Beweis für die Loyalität seines Inhabers, noch für das Nichtvorhandensein von zur Furcht Anlass gebender Gründe gewertet werden. Es mag sogar vorkommen, dass einer in ihrem Herkunftsland unerwünschten Person ein Pass ausgestellt wird zu dem alleinigen Zweck, ihre Ausreise aus diesem Land zu erwirken; es mag auch Fälle geben, in denen ein Pass sozusagen „erschlichen“ wurde. Aus all dem folgt, dass der Besitz eines gültigen Passes des betreffenden Heimatstaates als solcher noch kein Hindernis für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft sein muss.

49. Wenn andererseits ein Antragsteller ohne guten Grund darauf besteht, einen gültigen Pass des Landes, dessen Schutzes er sich angeblich nicht mehr bedienen möchte, zu behalten, so lässt dieses Verhalten Zweifel aufkommen an der Richtigkeit seiner Behauptung, „begründete Furcht“ zu haben. Wenn ein Flüchtling einmal als solcher anerkannt wurde, sollte er normalerweise nicht mehr länger den Pass seines Heimatlandes behalten.

50. Es können jedoch außergewöhnliche Umstände vorliegen, die dazu führen, dass eine, die Kriterien der Flüchtlingsdefinition erfüllende Person den Pass ihres Heimatlandes behalten darf - oder sich sogar im Rahmen besonderer Regelungen von den Behörden ihres Herkunftslandes einen neuen Pass ausstellen lassen kann. Dies ist insbesondere dann nicht unvereinbar mit der Flüchtlingseigenschaft, wenn diese Regelungen nicht klarstellen, dass der Inhaber des Passes jederzeit ohne vorherige Erlaubnis in sein Land zurückkehren kann.

b) *Verfolgung*

51. Es gibt keine allgemein gültige Definition des Begriffs „Verfolgung“; verschiedene Bemühungen um eine Definition des Begriffs „Verfolgung“ waren wenig erfolgreich. Aus Artikel 33 des Abkommens von 1951 lässt sich jedenfalls ableiten, dass eine Bedrohung des Lebens oder der Freiheit eines Menschen wegen seiner Rasse, Religion, Nationalität, wegen seiner politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe stets eine Verfolgung darstellt. Aus denselben Gründen würden auch andere schwerwiegende Verstöße gegen die Menschenrechte eine Verfolgung darstellen.

52. Ob andere, dem Antragsteller zum Nachteil reichende Handlungen oder Drohungen einer Verfolgung gleichzusetzen sind, hängt von den Umständen des einzelnen Falles ab, wobei auch, wie in den vorigen Abschnitten dargelegt, die subjektive Seite zu berücksichtigen ist. Das der Furcht vor Verfolgung eigene subjektive Element erfordert eine intensive Würdigung der Ansichten und Gefühle der betroffenen Person. Vor dem Hintergrund dieser Ansichten und Empfindungen müssen notwendigerweise alle stattgehabten oder erwarteten Maßnahmen gegenüber dieser Person gesehen werden. In Anbetracht der unterschiedlichen psychischen Beschaffenheit der Menschen und der Verschiedenheit der Umstände in jedem einzelnen Fall, muss die Beantwortung der Frage, was unter Verfolgung zu verstehen ist, notwendig verschieden sein.

53. Außerdem mag ein Antragsteller einer ganzen Reihe von Maßnahmen ausgesetzt gewesen sein, die jede für sich genommen nicht den Tatbestand der Verfolgung erfüllten (z.B. verschiedene Formen der Diskriminierung), zu denen in manchen Fällen jedoch noch weitere widrige Faktoren hinzukamen (z.B. eine allgemeine Atmosphäre der Unsicherheit in dem betreffenden Herkunftsland). In solchen Situationen mögen diese verschiedenen Faktoren

in ihrer Gesamtheit auf den Antragsteller eine derartige Wirkung ausgeübt haben, dass das Vorliegen einer begründeten Furcht vor Verfolgung auf Grund „kumulativer Gründe“ angenommen werden kann. Es erübrigt sich festzustellen, dass es nicht möglich ist, allgemein verbindlich festzulegen, inwieweit „kumulative Gründe“ zu einem Recht auf die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft führen können. Dies wird naturgemäß von allen Umständen abhängen, u.a. von den besonderen geographischen, historischen und ethnologischen Gegebenheiten.

c) *Diskriminierung*

54. In vielen Gesellschaften gibt es in der Tat mehr oder minder stark ausgeprägte Unterschiede in der Behandlung verschiedener Gruppen. Personen, die auf Grund solcher Unterschiede eine weniger gute Behandlung erfahren, sind nicht notwendigerweise das Opfer von Verfolgung. Nur unter bestimmten Voraussetzungen ist Diskriminierung mit Verfolgung gleichzusetzen. Dies wäre nur der Fall, wenn die Diskriminierungsmaßnahmen Konsequenzen mit sich brächten, welche die betroffene Person in hohem Maße benachteiligen würden, z.B. eine ernstliche Einschränkung des Rechts, ihren Lebensunterhalt zu verdienen oder des Zugangs zu den normalerweise verfügbaren Bildungseinrichtungen.

55. In Fällen, in denen die Diskriminierungen an sich noch nicht allzu schwer wiegen, können sie trotzdem die Ursache verständlicher Furcht vor Verfolgung sein, wenn sie bei der betroffenen Person ein Gefühl der Furcht und Unsicherheit im Hinblick auf ihre Zukunft hervorrufen; ob solche Akte der Diskriminierung einer Verfolgung gleichkommen, muss unter Berücksichtigung aller Umstände entschieden werden. Das Vorbringen einer Furcht vor Verfolgung wird umso eher begründet sein, wenn eine Person bereits eine Reihe diskriminierender Akte dieser Art zu erdulden hatte und daher ein kumulatives Moment vorliegt.⁸

d) *Bestrafung*

56. Es muss zwischen Verfolgung und Bestrafung wegen eines Verstoßes gegen bestehendes Recht unterschieden werden. Normalerweise sind Personen, die vor Strafverfolgung oder Bestrafung wegen eines Deliktes fliehen, keine Flüchtlinge. Ein Flüchtling ist ja das Opfer - oder potentielle Opfer - von Ungerechtigkeit, und nicht ein Flüchtling vor der Gerechtigkeit.

57. Mitunter verwischen sich jedoch die Trennungskriterien. Erstens kann eine Person, die sich eines Verstoßes gegen die Gesetze schuldig gemacht hat, einer so exzessiven Bestrafung unterworfen werden, dass diese einer Verfolgung im Sinne der Definition gleichkommt. Darüber hinaus kann die strafrechtliche Verfolgung aus einem in der Definition genannten Gründe (z.B. in Bezug auf die „illegale“ religiöse Unterweisung eines Kindes) schon in sich den Tatbestand der Verfolgung erfüllen.

⁸ vgl. Absatz 53.

58. Zweitens kann es Fälle geben, in denen eine Person, die eine strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen eines Deliktes zu fürchten hat, darüber hinaus „begründete Furcht vor Verfolgung“ haben kann. In solchen Fällen ist die betreffende Person ein Flüchtling. Es kann jedoch auch notwendig werden, Überlegungen darüber anzustellen, ob das fragliche Verbrechen nicht so schwer ist, dass eine der Ausschlussklauseln auf den Antragsteller Anwendung findet.⁹

59. Um feststellen zu können, ob die strafrechtliche Verfolgung wegen eines Deliktes einer Verfolgung im Sinne des Abkommens gleichkommt, ist es unumgänglich, sich mit den Gesetzen des betreffenden Landes auseinander zu setzen, da es möglich ist, dass ein Gesetz nicht den anerkannten Grundsätzen der Menschenrechte entspricht. Häufiger jedoch ist weniger das Gesetz, als vielmehr die Art, wie es angewandt wird, diskriminierend. Eine strafrechtliche Verfolgung wegen einer Verletzung „der öffentlichen Ordnung“, z.B. wegen der Verteilung von Flugblättern, mag ein Mittel zur Verfolgung eines Einzelnen wegen des politischen Inhalts der Veröffentlichung sein.

60. Da der Umgang mit den Gesetzen eines anderen Landes offensichtlich mit Schwierigkeiten verbunden ist, werden die staatlichen Stellen sich oft gezwungen sehen, sich bei ihrer Entscheidung der Gesetze ihres eigenen Landes als Gradmesser zu bedienen. Eine wertvolle Hilfe bei der Rechtsfindung können auch die, in verschiedenen internationalen Verträgen enthaltenen Grundsätze zur Frage der Menschenrechte sein; insbesondere zu nennen sind in diesem Zusammenhang die Menschenrechtspakte mit bindenden Verpflichtungen für die Mitgliedsstaaten; auch viele Mitgliedsstaaten des Abkommens von 1951 sind diesen Pakten beigetreten.

e) *Folge gesetzwidriger Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens vom Herkunftsland*

61. Die Gesetzgebung bestimmter Staaten sieht schwere Strafen für Staatsangehörige vor, die das Land gesetzwidrig verlassen oder ohne Erlaubnis im Ausland bleiben. Wenn es Gründe gibt, anzunehmen, dass so eine Person wegen ihrer gesetzwidrigen Ausreise oder unerlaubten Fernbleibens eine derartige schwere Bestrafung zu erwarten hat, wird die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft gerechtfertigt sein, wenn dargetan werden kann, dass die Motive für das Verlassen des Landes oder die Nichtrückkehr auf den in Artikel 1 A (2) der Konvention von 1951 genannten Gründen beruhen (siehe unten Absatz 66).

⁹ s. Absatz 144-156.

f) *Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven im Unterschied zu Flüchtlingen*

62. Ein Auswanderer ist eine Person, die ihr Land freiwillig aus anderen als den in der Definition genannten Gründen verlässt, um sich irgendwo anders niederzulassen. Die Gründe, die sie dazu bewegen, können der Wunsch nach Veränderung oder der Drang nach Abenteuer, es können aber auch familiäre oder überhaupt persönliche Gründe sein. Sind es ausschließlich wirtschaftliche Gründe, die die Person dazu veranlassen, so ist sie ein Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven und kein Flüchtling.

63. Manchmal ist es jedoch schwierig, zwischen einem Auswanderer aus wirtschaftlichen Motiven und einem Flüchtling zu unterscheiden; ebenso unklar ist oft, nach welchen Gesichtspunkten im Herkunftsland des Antragstellers zwischen politischen und wirtschaftlichen Maßnahmen unterschieden wird. Hinter den wirtschaftlichen Maßnahmen, die das Leben einer Person negativ beeinflussen, können sich rassistische, religiöse oder politische Ziele und Absichten verbergen, die sich gegen eine einzelne Bevölkerungsgruppe richten. Wenn wirtschaftliche Maßnahmen die wirtschaftliche Existenz einer bestimmten Bevölkerungsgruppe zerstören (z.B. durch Entzug der Berechtigung, Handel zu treiben, oder durch diskriminierende oder übermäßige Besteuerung einer bestimmten ethnischen oder religiösen Gruppe), so können unter Umständen die Opfer dieser Maßnahmen als Flüchtlinge gelten, wenn sie aus diesen Gründen ihr Land verlassen haben.

64. Ob das auch für die Opfer genereller wirtschaftlicher Maßnahmen gilt (d.h. bei Maßnahmen, die ohne Unterschiede auf die gesamte Bevölkerung angewandt werden), hängt von den Umständen des einzelnen Falles ab. An sich sind Einwände gegen generelle wirtschaftliche Maßnahmen noch kein ausreichender Grund, die Flüchtlingseigenschaft geltend zu machen. Andererseits kann es auf den ersten Blick den Anschein haben, als ob das Verlassen des Landes in erster Linie auf wirtschaftliche Motive zurückzuführen sei, während in Wirklichkeit ein politisches Moment mitbestimmend ist; so sind es oft auch nicht die Einwände, die eine Person gegen die wirtschaftlichen Maßnahmen vorbringt, die schwerwiegende Folgen für sie nach sich ziehen, sondern in weit größerem Maße ihre politischen Ansichten.

g) *Urheber der Verfolgung*

65. Normalerweise geht die Verfolgung von den Behörden eines Landes aus. Sie kann jedoch auch von Teilen der Bevölkerung ausgehen, welche die in den Gesetzen ihres Landes verankerten Grundsätze nicht achten. Ein Beispiel hierfür wäre eine in Verfolgung ausartende Intoleranz gegenüber Angehörigen einer anderen Religionsgemeinschaft in einem ansonsten weltlich orientierten Land, in dem beträchtliche Teile der Bevölkerung die Religion ihrer Nachbarn nicht achten. Wenn von der ansässigen Bevölkerung

Akte schwerer Diskriminierung oder andere gegen bestimmte Gruppen gerichtete Handlungen verübt werden, dann kann in diesen Handlungen eine Verfolgung gesehen werden, wenn sie mit Wissen der Behörden geschehen oder wenn die Behörden sich weigern - oder sich als außerstande erweisen - den betroffenen Personen wirksamen Schutz zu gewähren.

3) *„Wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung“*

a) *Allgemeine Analyse*

66. Um als Flüchtling gelten zu können, muss zu erkennen sein, dass die betreffende Person begründete Furcht vor Verfolgung aus einem der oben genannten Gründe hat. Dabei ist unerheblich, ob die Verfolgung auf einen einzigen dieser Gründe oder auf das Zusammenwirken von zwei oder auch mehreren Gründen zurückzuführen ist. Oft ist sich der Antragsteller nicht im Klaren darüber, welche Gründe die von ihm befürchtete Verfolgung hat. Man kann auch nicht erwarten, dass er seinen Fall soweit selbst analysiert, dass er eine detaillierte Darstellung der Gründe geben kann.

67. Vielmehr ist es Aufgabe des mit der Untersuchung des Falles betrauten Beamten, den Grund oder die Gründe für die befürchtete Verfolgung festzustellen und zu entscheiden, ob diese nach dem Abkommen von 1951 relevant sind. Es liegt auf der Hand, dass sich die einzelnen Verfolgungsgründe oft überschneiden können. Normalerweise ist bei einer Person mehr als ein Grund der Anlass ihrer Verfolgung, zum Beispiel, wenn sie sich nicht nur als ein politischer Gegner erwiesen hat, sondern auch Angehöriger einer bestimmten religiösen oder nationalen Gruppe ist; kommen bei einer Person mehrere dieser Gründe zusammen, so kann dies für die Beurteilung der Frage, inwieweit ihre Furcht begründet ist, von Bedeutung sein.

b) *Rasse*

68. In diesem Zusammenhang muss das Wort „Rasse“ im weitesten Sinne verstanden werden; es schließt alle ethnischen Gruppen, die gewöhnlich als „Rassen“ bezeichnet werden, ein. Häufig bezieht es sich auch auf die Zugehörigkeit zu einer spezifischen sozialen Gruppe gemeinsamer Herkunft, die eine Minderheit innerhalb der Bevölkerung darstellt. Diskriminierung wegen der Zugehörigkeit zu einer Rasse wurde weltweit als eine der größten Verletzungen der Menschenrechte verurteilt. Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einer Rasse ist daher ein wichtiger Faktor bei der Feststellung, ob eine Verfolgung gegeben ist oder nicht.

69. Diskriminierung aus rassischen Gründen wird oft auf eine Verfolgung im Sinne des Abkommens von 1951 hinauslaufen. Insbesondere wird dies der Fall sein, wenn die Menschenwürde einer Person durch Diskriminierung aufgrund ihrer Rasse in einem Maße beeinträchtigt wird, das unvereinbar ist mit den elementarsten und unverzichtbaren Menschenrechten, oder wo die

Nichtbeachtung von Beschränkungen für Menschen einer bestimmten Rasse schwerwiegende Folgen für diese nach sich zieht.

70. Die bloße Zugehörigkeit zu einer bestimmten rassischen Gruppe wird in der Regel nicht ausreichen, um eine Anerkennung der Flüchtlings-eigenschaft zu rechtfertigen. Es kann jedoch Fälle geben, in denen aufgrund besonderer, für die ganze Gruppe nachteiliger Umstände, die Zugehörigkeit zu dieser Gruppe schon in sich ein ausreichender Grund darstellt, Verfolgung zu befürchten.

c) *Religion*

71. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die Menschenrechtspakte verkünden das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit des Menschen, seine Religion zu wechseln, und die Freiheit, ihr öffentlich oder privat Ausdruck zu verleihen, mit ein, - das Recht, sie zu lehren und auszuüben, ihre Riten zu praktizieren und nach ihr zu leben.

72. Es gibt verschiedene Formen der Verfolgung „aus Gründen der Religionszugehörigkeit“, z.B. das Verbot, Mitglied einer Glaubensgemeinschaft zu sein, das Verbot der Unterweisung in dieser Religion, das Verbot, die Riten dieser Religion privat oder öffentlich auszuüben, u.s.w. oder schwere Diskriminierung von Personen wegen ihrer Religionsausübung oder Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft.

73. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Religionsgemeinschaft reicht in der Regel allein noch nicht aus, um die Forderung nach Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu begründen. Es sind jedoch besondere Umstände denkbar, unter denen solche Zugehörigkeit allein schon ein ausreichender Grund darstellt.

d) *Nationalität*

74. In diesem Zusammenhang darf der Begriff „Nationalität“ nicht nur im Sinne von „Staatsangehörigkeit“ verstanden werden. Er bezieht sich auch auf die Zugehörigkeit zu einer ethnischen oder sprachlichen Gruppe und kann sich gelegentlich mit dem Begriff „Rasse“ überschneiden. Verfolgung aus Gründen der Nationalität kann in feindlicher Haltung und Maßnahmen gegenüber einer völkischen (ethnischen, sprachlichen) Minderheit bestehen, und es gibt Umstände, unter denen die Tatsache, dass jemand zu einer solchen Minorität gehört, schon allein Anlass zu begründeter Furcht vor Verfolgung sein kann.

75. Das Nebeneinander von zwei oder mehr völkischen (ethnischen, sprachlichen) Gruppen innerhalb der Grenzen eines Staates kann Konfliktsituationen schaffen und damit auch Situationen, welche eine Gefahr der Verfolgung in sich bergen. Es ist vielleicht nicht immer einfach, zwischen Verfolgung aufgrund der Nationalität und Verfolgung aus Gründen

der politischen Überzeugung zu unterscheiden, wenn der Konflikt zwischen den nationalen Gruppen mit politischen Strömungen einhergeht, - besonders dann nicht, wenn sich eine politische Bewegung mit einer bestimmten „Nationalität“ identifiziert.

76. Obwohl Verfolgung aufgrund der Nationalität in den meisten Fällen von Angehörigen einer nationalen Minderheit gefürchtet wird, so hat es in allen Teilen der Erde viele Beispiele dafür gegeben, dass eine der Mehrheit angehörige Person Verfolgung durch eine herrschende Minderheit zu fürchten hatte.

e) *Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe*

77. In einer „bestimmten sozialen Gruppe“ befinden sich normalerweise Personen mit ähnlichem Hintergrund, Gewohnheiten oder sozialer Stellung. Macht jemand Furcht vor Verfolgung aus diesem Grunde geltend, so könnte er häufig ebensogut Furcht vor Verfolgung aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer Rasse, Religion oder Nationalität anführen.

78. Die Zugehörigkeit zu einer solchen sozialen Gruppe kann Anlass zur Verfolgung sein, wenn kein Vertrauen in die Loyalität der Gruppe der Regierung gegenüber besteht, oder auch wenn die politische Ausrichtung, das Vorleben oder die wirtschaftliche Tätigkeit der Mitglieder der Gruppe oder auch schon allein die Existenz der Gruppe an sich als Hindernis für die Politik der Regierung angesehen werden.

79. Die Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe wird an sich allein noch nicht ausreichen, um die Forderung nach Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu begründen. Es kann jedoch besondere Umstände geben, unter denen die bloße Zugehörigkeit ein ausreichender Grund für die Furcht vor Verfolgung sein kann.

f) *Politische Überzeugung*

80. Die Tatsache, dass man eine politische Überzeugung vertritt, die von der durch die Regierung vertretenen abweicht, ist an sich noch kein Grund, die Flüchtlingseigenschaft zu beanspruchen, - vielmehr muss der Antragsteller dartun können, dass er aufgrund seiner Überzeugung Furcht vor Verfolgung hat. Dies setzt voraus, dass der Antragsteller Ansichten vertritt, die von den Behörden nicht toleriert werden. Dies setzt auch voraus, dass die Ansichten des Antragstellers den Behörden zur Kenntnis gelangt sind oder dem Antragsteller von diesen unterstellt werden. Die politische Einstellung eines Lehrers oder eines Autors wird wahrscheinlich eher offenkundig sein als die einer Person in einer weniger exponierten Stellung. Bei der Beurteilung wird auch relevant sein, welchen Stellenwert der Antragsteller seiner Überzeugung zumisst und mit welcher Beharrlichkeit er für sie eingetreten ist - soweit sich dies aus den Umständen des Falles ersehen lässt.

81. In der Definition ist die Rede von Verfolgung „aus Gründen der politischen Überzeugung“; es wird jedoch nicht immer möglich sein, einen kausalen Zusammenhang zwischen der zum Ausdruck gebrachten Meinung und der von dem Antragsteller befürchteten oder tatsächlich erduldeten Maßnahmen herzustellen. Nur selten werden solche Maßnahmen ausdrücklich mit der „politischen Überzeugung“ begründet. Weit häufiger werden Maßnahmen dieser Art als Bestrafung angeblich krimineller Handlungen gegen die regierende Gewalt deklariert. Daher wird es notwendig sein, Klarheit über die politische Überzeugung des Antragstellers, die seinem Verhalten zugrunde liegt, zu gewinnen sowie darüber, dass seine politische Überzeugung Ursache von Verfolgung, die er zu befürchten vorgibt, war oder sein mag.

82. Wie oben angedeutet, setzt Verfolgung „wegen politischer Überzeugung“ voraus, dass der Antragsteller eine Überzeugung vertritt, die er entweder zum Ausdruck gebracht hat, oder die den Behörden auf anderem Wege zur Kenntnis gelangt ist. Es sind jedoch auch Fälle denkbar, in denen der Antragsteller seine Ansichten in keiner Weise geäußert hat. Wenn er jedoch eine besonders stark ausgeprägte Überzeugung dieser Art hat, kann mit Recht angenommen werden, dass sie früher oder später doch offenbar werden und der Antragsteller infolgedessen mit den Behörden in Konflikt geraten wird. Wo dies mit Recht vermutet werden kann, kann angenommen werden, dass der Antragsteller Furcht vor Verfolgung aus Gründen seiner politischen Auffassung hat.

83. Macht ein Antragsteller Furcht vor Verfolgung aufgrund seiner politischen Überzeugung geltend, so muss er nicht nachweisen, dass den Behörden seines Landes seine Einstellung bekannt gewesen ist, bevor er das Land verließ. Er kann seine politische Überzeugung geheim gehalten haben und in keiner Weise Verfolgung oder Diskriminierung ausgesetzt gewesen sein. Jedoch schon allein die Tatsache, dass er sich weigert, den Schutz seiner Regierung in Anspruch zu nehmen, oder in das Land zurückzukehren, kann über die tatsächliche Einstellung des Antragstellers Aufschluss geben und eine Furcht vor Verfolgung begründen. Unter solchen Umständen müssten bei der Entscheidung, ob begründete Furcht vorliegt oder nicht, die Folgen berücksichtigt werden, die ein Antragsteller mit einer bestimmten politischen Einstellung zu tragen hätte, wenn er in dieses Land zurückkehren würde. Dies gilt insbesondere für den so genannten Flüchtling „sur place“¹⁰ (jemand, der erst „an Ort und Stelle“ zum Flüchtling wurde).

¹⁰ vgl. Absätze 94-96.

84. Muss eine Person strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen eines politischen Vergehens fürchten, so ergibt sich möglicherweise die Notwendigkeit festzustellen, ob in dem betreffenden Fall die Verfolgung ihren Grund in der politischen *Überzeugung* der betreffenden Person oder in politisch motivierten *Handlungen* hat. Erfolgt die Verfolgung aufgrund einer strafbaren Handlung aus politischen Beweggründen und steht die zu erwartende Strafe im Einklang mit den Gesetzen des betreffenden Landes, so macht die Furcht vor strafrechtlicher Verfolgung den Antragsteller noch nicht zum Flüchtling.

85. Ob eine aus politischen Beweggründen straffällig gewordene Person als Flüchtling angesehen werden kann, hängt von verschiedenen anderen Gesichtspunkten ab. Je nach den Umständen kann die Verfolgung wegen einer Straftat nur ein Vorwand sein, um den Täter für seine politische Überzeugung oder dafür, dass er diese zum Ausdruck gebracht hat, zu bestrafen. Auch in einem solchen Fall kann es Gründe geben, anzunehmen, dass eine aus politischen Gründen straffällig gewordene Person für die ihr vorgeworfene Tat eine übersteigerte und willkürliche Bestrafung zu erwarten hat. Eine solch übersteigerte und willkürliche Bestrafung wäre mit Verfolgung gleichzusetzen.

86. Bei der Entscheidung, ob ein politischer Täter als Flüchtling anzusehen ist, sollten folgende Faktoren berücksichtigt werden: die Persönlichkeit des Antragstellers, seine politische Überzeugung, das seiner Handlung zugrunde liegende Motiv, um was für ein Vergehen es sich handelt, die Art der strafrechtlichen Verfolgung und die ihr zugrunde liegenden Motive; letzten Endes aber auch die Beschaffenheit der Rechtsordnung, auf die sich die Verfolger berufen. Diese Faktoren können als Hinweis dafür dienen, dass die betroffene Person Furcht vor Verfolgung und nicht nur Furcht vor Strafverfolgung und Bestrafung - gemäß den Gesetzen des Landes - für eine von ihr begangene Tat hat.

4) *„Sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“*

a) *Allgemeine Analyse*

87. In diesem Zusammenhang bedeutet Nationalität Staatsangehörigkeit. Der Satz „sich außerhalb des Landes befindet, dessen Nationalität sie besitzt“ bezieht sich auf Personen, die, anders als die staatenlosen Personen, eine Staatsangehörigkeit besitzen. In der Mehrzahl der Fälle behalten Flüchtlinge die Staatsangehörigkeit ihres Herkunftslandes.

88. Eine generelle Voraussetzung für die Erlangung der Flüchtlingseigenschaft ist die, dass sich der im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindliche Antragsteller außerhalb des Landes dieser Staatsangehörigkeit befindet. Es gibt keine Ausnahmen für diese Regel. Internationaler Schutz

kann nicht gewährt werden, solange sich eine Person unter der territorialen Hoheit des Heimatlandes befindet.¹¹

89. Macht also ein Antragsteller Furcht vor Verfolgung in Bezug auf das Land seiner Staatsangehörigkeit geltend, so sollte festgestellt werden, ob er auch tatsächlich die Staatsangehörigkeit dieses Landes besitzt. Es kann jedoch Unsicherheit darüber bestehen, ob eine Person im Besitz einer Staatsangehörigkeit ist oder nicht. Unter Umständen weiß sie es selbst nicht oder gibt fälschlicherweise an, eine bestimmte Staatsangehörigkeit zu besitzen, oder auch staatenlos zu sein. Wenn die Staatsangehörigkeit nicht eindeutig festgestellt werden kann, sollte die Feststellung der Flüchtlingeigenschaft wie bei einer staatenlosen Person durchgeführt werden, - d.h. nicht das Land, dessen Staatsangehöriger sie ist, sondern das Land, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Wohnsitz hatte, sollte als Anknüpfungspunkt dienen. (vgl. Absatz 101 bis 105 unten).

90. Wie schon dargelegt, muss sich die begründete Furcht des Antragstellers vor Verfolgung auf das Land beziehen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Solange seine Furcht vor Verfolgung sich nicht auf das Land bezieht, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, kann er den Schutz dieses Landes in Anspruch nehmen und auch in dieses Land zurückkehren. Er bedarf keines internationalen Schutzes und ist daher auch kein Flüchtling.

91. Die Furcht vor Verfolgung muss sich nicht immer auf das *gesamte* Territorium des Landes erstrecken, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt. Bei Konflikten zwischen verschiedenen Volksgruppen oder bei schweren, bürgerkriegsähnliche Zustände mit sich bringenden Unruhen kann es vorkommen, dass sich die Verfolgung einer bestimmten ethnischen oder nationalen Gruppe nur auf einen Teil des Landes beschränkt. In einem solchen Fall wird einer Person die Flüchtlingeigenschaft nicht vorenthalten, nur weil sie Zuflucht in einem anderen Teil des Landes hätte suchen können, wenn, nach allen Umständen zu urteilen, ein solches Verhalten vernünftigerweise von ihr nicht erwartet werden konnte.

92. Die Situation der Personen, die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzen, wird in Absatz 106 und 107 behandelt.

93. Die Staatsangehörigkeit kann durch den Besitz eines Passes des betreffenden Landes nachgewiesen werden. Der Besitz eines solchen Passes

¹¹ In einigen Ländern, insbesondere lateinamerikanischen, gibt es den Brauch des „diplomatischen Asyls“, was besagt, dass ausländische Botschaften den politischen Flüchtlingen Zuflucht gewähren. Eine Person, der auf diese Weise Schutz gewährt wird, kann zwar als außerhalb der Hoheitsgewalt dieses Landes befindlich angesehen werden; sie befindet sich jedoch nicht außerhalb des betreffenden Staatsgebietes und kann daher nicht Flüchtling gemäß den Bestimmungen des Abkommens von 1951 sein. Vor kurzem wurde der Begriff der „Extraterritorialität“ der diplomatischen Vertretungen durch den Begriff der „Unverletzbarkeit“ („inviolability“) ersetzt, der in dem Wiener Abkommen von 1961 über die diplomatischen Beziehungen verwendet wird.

gibt Anlass zu der *prima facie*-Vermutung, dass der Inhaber ein Staatsangehöriger des den Pass ausstellenden Landes ist, es sei denn, es ginge dem Widersprechendes aus dem Pass hervor. Eine Person, die im Besitz eines Passes ist, der sie als Staatsangehöriger des ausstellenden Landes ausweist, und die behauptet, die Staatsangehörigkeit dieses Staates nicht zu besitzen, muss ihre Behauptung erhärten und begründen, indem sie z.B. nachweist, dass der Pass ein so genannter „Gefälligkeitspass“ (passport of convenience) ist, d.h. ein anscheinend regulärer Pass des betreffenden Landes, der manchmal von den Behörden eines Staates an Nichtstaatsangehörige ausgestellt wird. Die bloße Behauptung des Inhabers, der Pass wäre ihm nur aus Gefälligkeitsgründen ausgestellt worden, um ihm Bewegungsfreiheit zu geben, ist jedoch nicht ausreichend, um die Vermutung der Staatsangehörigkeit zu widerlegen. In einigen Fällen mag es möglich sein, die erforderlichen Auskünfte von den Behörden zu erhalten, die den Pass ausgestellt haben. Können solche Auskünfte nicht eingeholt werden, muss der den Antrag prüfende Beamte über die Glaubwürdigkeit der Behauptungen des Antragstellers entscheiden, indem er alle Faktoren des Falles gegeneinander abwägt.

b) „*Sur place*“-Flüchtlinge
(Flüchtlinge, die an Ort und Stelle Flüchtlinge wurden)

94. Die Bestimmung, dass sich eine Person außerhalb ihres Landes befinden muss, um ein Flüchtling zu sein, besagt nicht, dass sie dieses Land unbedingt illegal verlassen haben muss, noch nicht einmal, dass sie es wegen begründeter Furcht verlassen haben muss. Sie kann sich entschlossen haben, um Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft zu bitten, nachdem sie sich schon einige Zeit im Ausland aufgehalten hat. Eine Person, die zu dem Zeitpunkt, da sie das Land verließ, kein Flüchtling war, die aber zu einem späteren Zeitpunkt ein Flüchtling wird, wird als Flüchtling „*sur place*“ bezeichnet.

95. Eine Person wird ein Flüchtling „*sur place*“ aufgrund von Ereignissen, die sich während ihrer Abwesenheit in ihrem Heimatland ereignen. So haben Diplomaten und andere Personen, die in offizieller Funktion im Ausland tätig sind, Kriegsgefangene, Studenten, Gastarbeiter und andere während ihres Auslandsaufenthaltes um die Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft ausgesucht und sind als Flüchtling anerkannt worden.

96. Eine Person kann aufgrund eigener Handlungen zum Flüchtling „*sur place*“ werden, z.B. wenn sie sich mit Personen assoziiert, die als Flüchtlinge anerkannt sind, oder wenn sie in dem Lande ihres Wohnsitzes ihre politische Einstellung zum Ausdruck bringt. Ob derartige Handlungen ausreichen, um eine begründete Furcht vor Verfolgung anzunehmen, muss durch eine sorgfältige Untersuchung aller Umstände festgestellt werden. Dabei ist besonders zu berücksichtigen, ob solche Handlungen zur Kenntnis der Behörden des Herkunftslandes gekommen sein können und wie diese Handlungen von diesen Behörden beurteilt werden mögen.

5) *„und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will“*

97. Anders als unter (6), bezieht sich dieser Satz auf Personen, die eine Staatsangehörigkeit besitzen. Ein Flüchtling ist immer eine Person, die nicht den Schutz ihres Landes genießt; es ist hierbei unerheblich, ob sie den Schutz ihrer Regierung nicht in Anspruch nehmen kann oder nicht in Anspruch nehmen will.

98. *Nicht in der Lage zu sein*, diesen Schutz in Anspruch zu nehmen, bedeutet, dass Umstände mitspielen, auf die die betreffende Person keinen Einfluss hat, - z.B. dass Kriegszustand herrscht, dass ein Bürgerkrieg oder andere schwere Unruhen ausgebrochen sind; d.h. Dinge, die das Land, dessen Staatsangehöriger die Person ist, daran hindern, diesen Schutz zu gewähren oder die einen solchen Schutz unwirksam machen. Unter Umständen hat auch das Land, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, ihm diesen Schutz verweigert. Eine solche Schutzverweigerung kann die Furcht des Antragstellers vor Verfolgung noch stärken und kann in der Tat als eine Form der Verfolgung angesehen werden.

99. Die Frage, ob eine Schutzverweigerung vorliegt, ist nach den Umständen des jeweiligen Falles zu beurteilen. Wenn es den Anschein hat, dass dem Antragsteller Dienstleistungen verweigert wurden, die normalerweise seinen Mitstaatsangehörigen gewährt werden (z.B. wenn ihm ein Pass seines Landes verweigert, wenn die Verlängerung seines Passes abgelehnt oder wenn ihm die Einreise in sein Heimatland verweigert wurde), dann kann dies eine Schutzverweigerung im Sinne der Definition darstellen.

100. Die Worte „nicht will“ gelten für Flüchtlinge, die es ablehnen, den Schutz der Regierung des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, in Anspruch zu nehmen.¹² Eingeschränkt werden sie durch die Worte „wegen dieser Befürchtungen“. Wenn eine Person bereit ist, sich des Schutzes ihres Heimatlandes zu bedienen, so ist diese Bereitschaft normalerweise nicht mit der Behauptung zu vereinbaren, man befände sich „aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung“ außerhalb des Landes. In allen Fällen, in denen eine Person den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, in Anspruch nehmen kann, und in denen es für sie keinen, auf begründeter Furcht vor Verfolgung beruhenden Grund gibt, diesen Schutz abzulehnen, benötigt sie keinen internationalen Schutz und ist kein Flüchtling.

¹² UN-Dokument E/1618, S. 39.

- 6) *„oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will“*

101. Dieser Satz, der sich auf staatenlose Flüchtlinge bezieht, ist die Parallele zu dem vorhergehenden Satz über die im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindlichen Flüchtlinge. Im Falle der staatenlosen Flüchtlinge rückt an die Stelle von das „Land seiner Staatsangehörigkeit“ der Satz „des Landes, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte“ und der Satz „nicht willens, den Schutz in Anspruch zu nehmen“ wird durch die Worte „nicht willens, dorthin zurückzukehren“ ersetzt. Im Falle eines staatenlosen Flüchtlings stellt sich natürlich gar nicht erst die Frage der „Inanspruchnahme des Schutzes“ des Landes, in dem er vorher seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Außerdem ist eine staatenlose Person, sobald sie aus den in der Definition genannten Gründen einmal das Land verlassen hat, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, in der Regel nicht mehr in der Lage, dorthin zurückzukehren.

102. Es muss noch erwähnt werden, dass nicht alle staatenlosen Personen Flüchtlinge sind. Um als Flüchtling zu gelten, müssen sie sich aus den in der Definition genannten Gründen außerhalb des Landes befinden, in dem sie zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Sind diese Gründe nicht gegeben, ist die staatenlose Person auch kein Flüchtling.

103. Es muss geprüft werden, ob eine Wechselbeziehung besteht zwischen den angegebenen Gründen und dem Land, in dem der bisherige Wohnsitz lag, und im Verhältnis zu dem Furcht vor Verfolgung geltend gemacht wird. Die Verfasser des Abkommens von 1951 formulieren das wie folgt: „das Land, in dem er seinen Wohnsitz hatte und wo er Verfolgung erlitten hatte bzw. fürchtete, verfolgt zu werden, wenn er dahin zurückkehrte“.¹³

104. Bei einer staatenlosen Person kann es mehr als ein Land geben, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und sie kann Furcht vor Verfolgung in Verbindung mit mehr als nur einem dieser Länder haben. Nach der Definition ist es nicht erforderlich, dass eine Person die Kriterien in Bezug auf alle diese Länder erfüllt.

105. Wenn einmal festgestellt wurde, dass eine staatenlose Person ein Flüchtling ist in Bezug auf „das Land, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte“, so wird ihre Rechtsstellung als Flüchtling auch nicht dadurch berührt, dass sie im weiteren Verlauf das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts wechselt.

¹³ *loc. cit.*

7) *Doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit*

Artikel 1 A (2), Absatz 2 des Abkommens von 1951 besagt:

„Für den Fall, dass eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzt, bezieht sich der Ausdruck „das Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ auf jedes der Länder, dessen Staatsangehöriger sie ist. Als des Schutzes des Landes beraubt, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, gilt nicht eine Person, die ohne stichhaltigen, auf begründete Furcht gestützten Grund den Schutz eines der Länder nicht in Anspruch genommen hat, deren Staatsangehörigkeit sie besitzt“.

106. Mit dieser Bestimmung sollen alle Personen von der Anerkennung der Rechtsstellung als Flüchtling ausgeschlossen werden, die mehrere Staatsangehörigkeiten besitzen und die den Schutz von wenigstens einem dieser Länder in Anspruch nehmen können. Soweit verfügbar, hat der Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit eine Person besitzt, Priorität gegenüber dem internationalen Schutz.

107. Bei der Prüfung des Falles eines Antragstellers mit doppelter oder mehrfacher Staatsangehörigkeit ist es jedoch erforderlich, zwischen dem Besitz einer Staatsangehörigkeit im rechtlichen Sinne und dem praktisch beanspruchbaren Schutz durch das betreffende Land zu unterscheiden. Es kann Fälle geben, in denen der Antragsteller die Staatsangehörigkeit eines Landes besitzt, in dem es für ihn keinen Grund zu Befürchtungen gibt, in denen aber der Besitz dieser Staatsangehörigkeit als bedeutungslos anzusehen ist, da sie nicht den Schutz beinhaltet, der gewöhnlich Staatsangehörigen zuteil wird. Unter solchen Umständen wäre der Besitz der zweiten Staatsangehörigkeit nicht mit der Rechtsstellung als Flüchtling unvereinbar. In der Regel sollte ein Antrag um Schutz und eine Verweigerung des Schutzes vorliegen, bevor festgestellt werden kann, dass eine vorhandene Staatsangehörigkeit wirkungslos ist. Wird der Schutz nicht ausdrücklich verweigert, so kann die Tatsache, dass innerhalb eines angemessenen Zeitraums keine Antwort auf das Schutzersuchen erfolgte, als Verweigerung des Antrages auf Schutz angesehen werden.

8) *Geographischer Geltungsbereich*

108. Als das Abkommen von 1951 ausgearbeitet wurde, hatte eine Reihe von Staaten den Wunsch, keine Verpflichtungen zu übernehmen, deren Ausmaß sie noch nicht übersehen konnten. Dieser Wunsch führte zur Aufnahme der zeitlichen Begrenzung auf das Jahr 1951, von der schon im Vorhergehenden die Rede war (Absatz 35 und 36 oben). Auf den Wunsch einiger Regierungen erhielten die vertragsschließenden Staaten in dem Abkommen von 1951 auch die Möglichkeit, ihre im Rahmen des Abkommens übernommenen Verpflichtungen auf Personen zu beschränken, die „aufgrund von Ereignissen in Europa“ Flüchtlinge geworden waren.

109. Dementsprechend heißt es in Artikel 1 B des Abkommens von 1951:

„1) Im Sinne dieses Abkommens können die im Artikel 1 Abschnitt A enthaltenden Worte „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ in dem Sinne verstanden werden, dass es sich entweder um

a) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa eingetreten sind“ oder um

b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“

handelt. Jeder vertragsschließende Staat wird gleichzeitig mit der Unterzeichnung, der Ratifizierung oder dem Beitritt erklären, für welche der möglichen Auslegungen er sich entscheidet.

2) Jeder vertragsschließende Staat, der sich für die Auslegung *a)* entschieden hat, kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Erklärung seine Verpflichtungen durch Annahme der Formulierung *b)* ausdehnen.“

110. Von den 145 Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967 hielten zur Zeit der Abfassung dieses Textes noch 5 Staaten an der Formulierung *a)*, d.h. an „Ereignisse in Europa“ fest.¹⁴ Obwohl in einigen dieser Länder auch Flüchtlingen aus anderen Teilen der Erde Zuflucht gewährt wird, wird ihnen trotzdem die Rechtsstellung als Flüchtling gemäß dem Abkommen von 1951 versagt.

¹⁴ s. Anhang IV.

KAPITEL III
BESTIMMUNGEN ÜBER DIE BEENDIGUNG DES
FLÜCHTLINGSSTATUS`

A. Allgemeines

111. Die so genannten „Beendigungsklauseln“ (Artikel 1 C (1) bis (6) des Abkommens von 1951) definieren die Umstände, unter denen ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein. Diese Klauseln beruhen auf der Überlegung, dass internationaler Schutz nicht mehr gewährt werden sollte, wo er nicht mehr erforderlich oder nicht mehr gerechtfertigt ist.

112. Wenn einer Person die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, so bleibt diese bestehen, es sei denn, eine der Beendigungsklauseln würde auf die Person anwendbar werden.¹⁵ Diese konsequente Haltung bei einer einmal zuerkannten Flüchtlingseigenschaft ergibt sich aus der Erwägung, dass Flüchtlinge die Sicherheit haben müssen, dass ihr Status nicht ständig aufgrund vorübergehender Veränderungen - von nicht grundlegender Natur - der in ihrem Heimatland herrschenden Verhältnisse überprüft wird.

113. Artikel 1 C des Abkommens von 1951 bestimmt:

„Eine Person, auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, fällt nicht mehr unter dieses Abkommen,

- 1) wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt; oder
- 2) wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt; oder
- 3) wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt; oder
- 4) wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückkehrt und sich dort niedergelassen hat; oder
- 5) wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt.

¹⁵ In einigen Fällen kann die Flüchtlingseigenschaft weiterbestehen, obwohl die Gründe für diesen Status offenbar aufgehört haben zu bestehen. Vgl. Unterabschnitte 5) und 6) (Absatz 135 bis 139 unten).

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1) des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

6) wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1) des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.“

114. Die ersten vier der sechs Beendigungsklauseln beziehen sich auf eine Veränderung in der Situation des Flüchtlings, die von diesem selbst herbeigeführt wurde, nämlich auf die

- 1) erneute freiwillige Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;
- 2) freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit;
- 3) Erlangung einer neuen Staatsangehörigkeit;
- 4) Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, das er aus Furcht vor Verfolgung verlassen hatte.

115. Die beiden letzten Beendigungsklauseln, d.h. Klauseln 5) und 6), beruhen auf der Überlegung, dass in Anbetracht von Veränderungen in dem Land, im Verhältnis zu dem die Furcht vor Verfolgung bestanden hatte, ein internationaler Schutz nicht mehr gerechtfertigt ist, da die Gründe, die dazu führten, dass eine Person ein Flüchtling wurde, nicht mehr bestehen.

116. Die Beendigungsklauseln sind ihrem Wesen nach „negativ“ und sind erschöpfend aufgezählt. Sie sollten daher restriktiv ausgelegt werden, und es dürfen keine anderen Gründe analog zur Rechtfertigung der Zurücknahme des Flüchtlingsstatus herangezogen werden. Wünscht jedoch ein Flüchtling aus irgendeinem Grund, nicht mehr länger als Flüchtling angesehen zu werden, so besteht keine Veranlassung, ihm weiterhin Flüchtlingsstatus und internationalen Schutz zu gewähren.

117. Artikel 1 C behandelt nicht den Widerruf der Rechtsstellung als Flüchtling. Es können jedoch Fakten bekannt werden, denen zufolge eine Person nie hätte als Flüchtling anerkannt werden dürfen, - z.B. kann erst später bekannt werden, dass der Flüchtlingsstatus nur durch die falsche Darstellung wesentlicher Fakten erlangt wurde, oder dass die betreffende Person eine andere Staatsangehörigkeit besitzt, oder dass eine der Abschlussklauseln zum Tragen gekommen wäre, wenn alle relevanten Fakten bekannt gewesen wären. In solchen Fällen wird normalerweise die Entscheidung, der zufolge eine Person als Flüchtling galt, aufgehoben.

B. Erläuterung der Begriffe

- 1) *Freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt*

In Artikel 1 C (1) des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt;“

118. Diese Beendigungsklausel bezieht sich auf einen Flüchtling, der im Besitz einer Staatsangehörigkeit ist und sich außerhalb des Landes seiner Staatsangehörigkeit aufhält. (Der Fall, in dem ein Flüchtling tatsächlich in das Land zurückgekehrt ist, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, fällt unter die vierte Beendigungsklausel, in der es heißt, dass eine Person in das betreffende Land „zurückgekehrt und sich dort wieder niedergelassen hat“.) Ein Flüchtling, der sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt hat, benötigt nicht mehr länger internationalen Schutz. Er hat gezeigt, dass er nicht mehr „unfähig oder unwillens ist, sich dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu unterstellen“.

119. In dieser Beendigungsklausel wird von drei Voraussetzungen ausgegangen:

- a) Freiwilligkeit: der Flüchtling muss aus freien Stücken handeln;
- b) Absicht: der Flüchtling muss mit seinem Handeln beabsichtigen, sich erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zu unterstellen;
- c) erneute Inanspruchnahme: der Flüchtling muss diesen Schutz auch tatsächlich erhalten.

120. Handelt der Flüchtling nicht freiwillig, so hört er auch nicht auf, ein Flüchtling zu sein. Wird er von einer amtlichen Stelle, z.B. einer Behörde des Landes, in dem er seinen Wohnsitz hat, angewiesen, gegen seinen Willen eine Handlung vorzunehmen, die ihm als erneute Inanspruchnahme des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, ausgelegt werden könnte, wird er z.B. angewiesen, bei seinem Konsulat einen Pass des betreffenden Landes zu beantragen, so hört er nicht auf, ein Flüchtling zu sein, nur weil er eine solche Anordnung befolgt hat. Er kann auch durch Umstände, auf die er keinen Einfluss hat, gezwungen sein, die Dienste des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, in Anspruch zu nehmen. Er könnte zum Beispiel gezwungen sein, die Scheidung in seinem Heimatland zu betreiben, da andernfalls die Scheidung international nicht anerkannt würde. Eine solche Handlung kann nicht als „freiwillige Wiederinanspruchnahme des Schutzes“ angesehen werden und bewirken, dass einer Person die Rechtsstellung als Flüchtling genommen wird.

121. Bei der Entscheidung, ob unter solchen Gegebenheiten die Rechtsstellung als Flüchtling verloren geht, sollte zwischen tatsächlicher erneuter Inanspruchnahme des Schutzes und gelegentlichen und beiläufigen Kontakten mit den Behörden des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt, unterschieden werden. Wenn ein Flüchtling einen Pass des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, beantragt und erhält, - oder auch lediglich die Erneuerung des Passes beantragt und erhält, - so lässt dies darauf schließen, dass er die Absicht hat, erneut den Schutz des Landes seiner Staatsangehörigkeit in Anspruch zu nehmen, es sei denn, er kann Beweise vorbringen, die diese Annahme widerlegen. Andererseits kann die Beschaffung von Dokumenten von den Behörden seines Heimatlandes, - z.B. die Beschaffung von Geburts- oder Heiratsurkunden und die Inanspruchnahme ähnlicher Dienste - allein nicht als erneute Inanspruchnahme des Schutzes angesehen werden.

122. Ein Flüchtling, der die Behörden des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, um Schutz ersucht, hat sich diesem Schutz nur „erneut unterstellt“, wenn dem Ersuchen auch tatsächlich stattgegeben wurde. Der häufigste Fall von „erneuter Inanspruchnahme des Schutzes“ ist der, dass ein Flüchtling wünscht, in das Land, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, zurückzukehren. Durch den bloßen Antrag auf Repatriierung hört er jedoch nicht auf, Flüchtling zu sein. Andererseits wird der Erhalt einer Einreisegenehmigung oder eines Passes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit der Flüchtling besitzt, zum Zwecke der Rückkehr dorthin, als Beendigung der Rechtsstellung als Flüchtling angesehen, es sei denn, er hätte dem widersprechende Beweise.¹⁶ Das schließt jedoch nicht aus, dass dem um Repatriierung ersuchenden Flüchtling - auch seitens des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge - Unterstützung gewährt wird, um ihm die Rückkehr zu erleichtern.

123. Ein Flüchtling mag freiwillig einen Pass seines Herkunftslandes erworben haben, weil er die Absicht hatte, entweder in sein Land zurückzukehren oder den Schutz seines Herkunftslandes in Anspruch zu nehmen, jedoch weiterhin außerhalb dieses Landes zu bleiben. Mit dem Erhalt eines solchen Dokumentes hört er, wie schon gesagt, normalerweise auf, ein Flüchtling zu sein. Gibt er im folgenden jede der beiden erwähnten Absichten auf, so muss seine Flüchtlingseigenschaft neu festgestellt werden. Er wird erklären müssen, weshalb er seine Meinung änderte, und er muss nachweisen, dass keine grundlegende Änderung der Verhältnisse, die ihn ursprünglich zum Flüchtling machten, eingetreten ist.

¹⁶ Das oben Gesagte gilt für einen noch außerhalb seines Landes befindlichen Flüchtling. Es ist zu beachten, dass der vierten Beendigungsklausel zufolge ein Flüchtling aufhört, ein Flüchtling zu sein, wenn er freiwillig in das Land, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt oder in dem er vordem seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte, „zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat“.

124. Der Erhalt oder die Verlängerung eines Passes des Herkunftslandes muss, wenn bestimmte, außergewöhnliche Umstände gegeben sind, nicht die Beendigung der Rechtsstellung als Flüchtling mit sich bringen (siehe Absatz 120 oben). Dies könnte z.B. der Fall sein, wenn der Passinhaber nicht ohne besondere Erlaubnis in das Land seiner Staatsangehörigkeit zurückkehren kann.

125. Auch wenn ein Flüchtling sein ehemaliges Heimatland nicht mit einem Pass dieses Landes, sondern z.B. mit einem Reiseausweis, der ihm von den Behörden seines Aufenthaltslandes ausgestellt wurde, besucht, sehen einige Staaten darin einen Beweis dafür, dass er sich erneut dem Schutz seines früheren Heimatlandes unterstellt hat und damit gemäß dieser Beendigungsklausel seine Rechtsstellung als Flüchtling verloren hat. Fälle dieser Art sollten jedoch nach den jeweiligen Umständen beurteilt werden. Der Besuch eines alten oder kranken Elternteils ist, was das Verhältnis des Flüchtlings zu seinem früheren Heimatland anbelangt, etwas anderes als regelmäßige Ferienaufenthalte oder Besuche mit dem Ziel, Geschäftsverbindungen herzustellen.

2) *Freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit*

In Artikel 1 C (2) des Abkommens von 1951 heißt es:

„wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat;“

126. Diese Klausel entspricht der vorangegangenen. Sie bezieht sich auf Fälle, in denen ein Flüchtling freiwillig die Staatsangehörigkeit des Landes wiedererlangt, im Verhältnis zu dem man ihm begründete Furcht vor Verfolgung zugestanden hatte.

127. Während gemäß der vorhergehenden Bestimmung (Artikel 1 C (1)) eine im Besitz einer Staatsangehörigkeit befindliche Person aufhört, ein Flüchtling zu sein, wenn sie den mit dieser Staatsangehörigkeit verbundenen Schutz wieder in Anspruch nimmt, verliert dieser Bestimmung zufolge (Artikel 1 C (2)) eine Person ihre Rechtsstellung als Flüchtling, wenn sie die vorher verlorene Staatsangehörigkeit neu erwirbt.¹⁷

128. Der Neuerwerb der Staatsangehörigkeit muss aus freien Stücken erfolgen. Wird die Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes oder kraft eines Erlasses gewährt, so bedeutet dies nicht unbedingt, dass der Erwerb freiwillig ist, es sei denn, die Staatsangehörigkeit wird ausdrücklich oder stillschweigend angenommen. Niemand hört auf, ein Flüchtling zu sein, nur weil er die Wahl hatte, seine frühere Staatsangehörigkeit neu zu erwerben, es sei denn, er hat von dieser Möglichkeit auch tatsächlich Gebrauch gemacht.

¹⁷ In der Mehrzahl der Fälle behält ein Flüchtling die Staatsangehörigkeit seines früheren Heimatlandes bei. Diese Staatsangehörigkeit kann ihm durch Einzel- oder Kollektivmaßnahmen genommen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit (Staatenlosigkeit) ist daher nicht immer unbedingt mit dem Erwerb des Flüchtlingsstatus verbunden.

Wird die frühere Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes wieder verliehen, lediglich mit der Möglichkeit der Ablehnung durch den Betroffenen, so wird dies als freiwilliger Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit betrachtet, wenn der Flüchtling in voller Kenntnis der Gesetzeslage von seiner Ablehnungsmöglichkeit nicht Gebrauch gemacht hat, es sei denn, dass er besondere Umstände geltend machen kann, die zeigen, dass es tatsächlich nicht seine Absicht war, seine frühere Staatsangehörigkeit wiederzuerlangen.

3) *Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit und des damit verbundenen Schutzes*

Artikel 1 C (3) des Abkommens von 1951 lautet wie folgt:

„wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt“.

129. Wie beim Neuerwerb der Staatsangehörigkeit beruht auch diese Beendigungsklausel auf dem Grundsatz, dass eine Person, die den Schutz ihres eigenen Landes genießt, internationalen Schutz nicht nötig hat.

130. Gewöhnlich erwirbt ein Flüchtling die Staatsangehörigkeit des Landes, in dem er seinen Wohnsitz hat. In bestimmten Fällen kann jedoch ein in einem Land lebender Flüchtling die Staatsangehörigkeit eines anderen Landes erwerben. Erwirbt der Flüchtling diese Staatsangehörigkeit, so endet sein Flüchtlingsstatus ebenfalls, vorausgesetzt, der Besitz der neuen Staatsangehörigkeit beinhaltet auch den Schutz des betreffenden Landes. Diese Einschränkung ergibt sich aus den Worten „und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt“.

131. Hat eine Person durch den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit aufgehört, ein Flüchtling zu sein und macht sie dann begründete Furcht vor Verfolgung in Bezug auf das Land ihrer jetzigen Staatsangehörigkeit geltend, so stellt dies eine gänzlich neue Situation dar, und die Frage der Rechtsstellung muss in Bezug auf das Land ihrer jetzigen Staatsangehörigkeit beantwortet werden.

132. Wurde die Rechtsstellung als Flüchtling durch den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit beendet und ging diese neue Staatsangehörigkeit verloren, so kann, je nach den Umständen, die zum Verlust der Staatsangehörigkeit führten, die Rechtsstellung als Flüchtling wieder aufleben.

4) *Freiwillige Rückkehr und Niederlassung in dem Land, dem die Furcht vor Verfolgung gegolten hatte*

Artikel 1 C (4) des Abkommens von 1951 besagt folgendes:

„wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat.“

133. Diese Beendigungsklausel bezieht sich sowohl auf Personen, die im Besitz einer Staatsangehörigkeit sind, wie auch auf staatenlose Flüchtlinge. Sie bezieht sich auf Personen, die in ihr Herkunftsland oder das Land ihres ehemaligen Aufenthaltes zurückgekehrt sind, und nicht bereits in ihrem Zufluchtsland aufgrund der ersten oder zweiten Beendigungsklausel aufgehört hatten, Flüchtlinge zu sein.

134. In der Klausel ist von freiwilliger Rückkehr und Niederlassung die Rede. Dies ist im Sinne einer Rückkehr in das Land der Staatsangehörigkeit bzw. des früheren gewöhnlichen Aufenthaltes zu verstehen, mit dem Ziel, dort dauernden Wohnsitz zu nehmen. Besucht ein Flüchtling vorübergehend sein ehemaliges Heimatland und bedient sich dabei nicht eines Passes dieses Landes, sondern benutzt z.B. einen Reiseausweis, der ihm von dem Land seines Aufenthaltes ausgestellt wurde, so stellt dies keine Rückkehr und Niederlassung dar und hat nicht den Verlust der Flüchtlingseigenschaft im Sinne dieser Klausel zur Folge.¹⁸

5) *Staatsangehörige, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge wurden, weggefallen sind*

In Artikel 1 C (5) des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhenden Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;“

135. „Umstände“ bezieht sich auf grundlegende Veränderungen in dem Land, aufgrund derer man annehmen kann, dass der Anlass für die Furcht vor Verfolgung nicht mehr länger besteht. Eine bloße - möglicherweise vorübergehende - Veränderung der Umstände, die für die Furcht des betreffenden Flüchtlings vor Verfolgung mitbestimmend waren, aber keine wesentliche Veränderung der Umstände im Sinne dieser Klausel mit sich brachten, reicht nicht aus, um diese Bestimmungen zum Tragen zu bringen. Im Prinzip sollte der Status eines Flüchtlings nicht einer häufigen Überprüfung unterworfen

¹⁸ s. Absatz 125 oben.

sein, da dadurch das Gefühl der Sicherheit, das ihm der internationale Schutz geben soll, beeinträchtigt würde.

136. Der zweite Teil der Klausel legt fest, welche Fälle von dieser Beendigungsklausel ausgenommen sind. Er bezieht sich auf die besondere Lage einer Person, die in der Vergangenheit unter sehr schwerer Verfolgung zu leiden hatte und deren Flüchtlingseigenschaft nicht notwendigerweise beendet wird, auch wenn sich in ihrem Herkunftsland grundlegende Veränderungen vollzogen haben. Der Hinweis auf Artikel 1 A (1) bedeutet, dass sich die Ausnahme auf die „statutären Flüchtlinge“ bezieht. Zu der Zeit, als das Abkommen von 1951 erarbeitet wurde, stellten sie die Mehrheit der Flüchtlinge. Die Ausnahmeregelung ist jedoch Ausdruck eines weiterreichenden humanitären Grundsatzes, der auch auf andere Flüchtlinge, die keine „statutären Flüchtlinge“ sind, angewendet werden könnte. Häufig wird der Standpunkt vertreten, man könne von jemandem, der selbst - oder dessen Familie - besonders schwere Verfolgung zu erdulden hatte, nicht erwarten, dass er in das betreffende Land zurückkehrt. Auch wenn in dem betreffenden Land eine Änderung des Regimes stattgefunden hat, so bedeutet dies nicht immer auch eine völlige Änderung in der Haltung der Bevölkerung, noch bedeutet sie, in Anbetracht der Erlebnisse in der Vergangenheit, dass sich der psychische Zustand des Flüchtlings völlig geändert hat.

6) Staatenlose Personen, bei denen die Umstände, aufgrund derer sie Flüchtlinge geworden waren, weggefallen sind

Artikel 1 C (6) des Abkommens von 1951 lautet wie folgt:

„wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.“

137. Diese sechste und letzte Beendigungsklausel ist die Parallele zur fünften Beendigungsklausel betreffend Personen, die im Besitz einer Staatsangehörigkeit sind. Diese Klausel gilt ausschließlich staatenlosen Personen.

138. „Umstände“ hat dieselbe Bedeutung wie in der fünften Beendigungsklausel.

139. Es ist jedoch besonders zu erwähnen, dass, abgesehen von den veränderten Umständen in dem Land, in dem jemand früher seinen gewöhnlichen Wohnsitz hatte, er auch *in der Lage sein* muss, in dieses Land zurückzukehren, was bei einer staatenlosen Person oft nicht möglich sein dürfte.

KAPITEL IV

AUSSCHLUSSKLAUSELN

A. Allgemeines

140. Das Abkommen von 1951 enthält in Absatz D, E und F des Artikels 1 Bestimmungen, nach denen Personen, die sonst die für einen Flüchtling gemäß Artikel 1, Absatz A erforderlichen Kriterien erfüllen, von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen sind. Diese Personen können nach drei Gruppen unterschieden werden. Die erste Gruppe (Artikel 1 D) erfasst die Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen genießen; zu der zweiten Gruppe (Artikel 1 E) gehören Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen internationalen Schutz benötigen; die dritte Gruppe (Artikel 1 F) definiert Personengruppen, von denen angenommen wird, dass sie keinen internationalen Schutz verdienen.

141. Normalerweise werden während des Verfahrens zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft auch die Tatbestände offen gelegt, die zu einem Ausschluss nach diesen Klauseln führen. Es ist jedoch auch denkbar, dass Fakten, die einen Ausschluss rechtfertigen würden, erst bekannt werden, nachdem eine Person als Flüchtling anerkannt worden ist. In einem solchen Fall fordert die Ausschlussbestimmung die Aufhebung der zuvor getroffenen Entscheidung.

B. Erläuterung der Begriffe

1) *Personen, die bereits Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen erhalten*

In Artikel 1 D des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf Personen, die zurzeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen.

Ist dieser Schutz oder diese Unterstützung aus irgendeinem Grunde weggefallen, ohne dass das Schicksal dieser Personen endgültig gemäß den hierauf bezüglichen Entschließungen der Generalversammlung der Vereinten Nationen geregelt worden ist, so fallen diese Personen *ipso facto* unter die Bestimmungen dieses Abkommens.“

142. Nach dieser Klausel ist jede Person ausgeschlossen, die den Schutz oder Beistand eines Organs oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießt. Ein solcher Schutz und Beistand wurde früher von der damaligen „United Nations Korean Reconstruction Agency“ (UNKRA) (Institution der Vereinten Nationen zum Wiederaufbau Koreas) und heute von dem „United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East“ (UNRWA) (Büro der Vereinten Nationen zur Unterstützung der Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten) gewährt. In Zukunft könnten noch weitere Institutionen dieser Art und daher ähnlich gelagerte Fälle entstehen.

143. In Bezug auf die Palästina-Flüchtlinge ist zu beachten, dass die Tätigkeit der UNRWA sich nur auf bestimmte Teile des Nahen Ostens erstreckt und dass sie nur in diesen Gebieten Schutz und Beistand leistet. Ein Palästina-Flüchtling, der sich außerhalb dieses Gebietes aufhält, genießt nicht diesen Beistand und kann, was die Feststellung seiner Flüchtlingseigenschaft anbelangt, den Kriterien des Abkommens von 1951 entsprechend behandelt werden. Normalerweise sollte die Feststellung genügen, dass die Umstände, die dazu führten, dass eine Person erstmalig Schutz oder Beistand der UNRWA erhielt, noch andauern und dass eine solche Person auch nicht aufgrund einer der Beendigungsklauseln aufhörte, Flüchtling zu sein, bzw. unter eine der Ausschlussklauseln fällt und daher das Abkommen auf sie nicht Anwendung findet.

2) *Personen, bei denen man annimmt, dass sie keinen völkerrechtlichen Schutz benötigen*

In Artikel 1 E des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

„Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf eine Person, die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat, als eine Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind.“

144. Diese Bestimmung bezieht sich auf Personen, die ansonsten die Voraussetzungen für die Erlangung des Flüchtlingsstatus¹⁹ erfüllen würden, die aber in einem Land Aufnahme gefunden haben, wo ihnen - abgesehen von der formellen Staatsangehörigkeit - die meisten Rechte, die normalerweise den Staatsangehörigen zustehen, gewährt werden. In derartigen Situationen hat die Bevölkerung des Landes, das ihnen Aufnahme gewährt hat, häufig dieselbe ethnische Abstammung wie sie selbst.¹⁹

¹⁹ Bei der Ausarbeitung dieser Bestimmung hatten die Verfasser des Abkommens hauptsächlich an die Flüchtlinge deutscher Abstammung gedacht, die in die Bundesrepublik Deutschland gekommen waren, und denen dort die Rechte und Pflichten zuerkannt wurden, die mit dem Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden sind.

145. Es gibt keine präzise Bestimmung über die „Rechte und Pflichten“, die zur Begründung des Ausschlusses aufgrund dieser Klausel herangezogen werden könnte. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, dass diese Ausschlussbestimmung dann zum Tragen kommt, wenn die Stellung der betreffenden Person der eines Staatsangehörigen des betreffenden Landes weitgehend angeglichen ist. Insbesondere muss sie wie ein Staatsangehöriger vollen Schutz vor Deportation und Ausweisung genießen.

146. Diese Klausel bezieht sich auf Personen, die in dem betreffenden Land „ihren Aufenthalt genommen haben“, womit aber ein ständiger Aufenthalt und nicht ein bloßer Besuch gemeint ist. Eine Person, die sich außerhalb des Landes aufhält und nicht den diplomatischen Schutz dieses Landes genießt, ist von dieser Ausschlussklausel nicht betroffen.

3) *Personen, von denen angenommen wird, dass sie kein Recht auf internationalen Schutz haben*

In Artikel 1 F des Abkommens von 1951 heißt es wie folgt:

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

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

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

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

147. Die vor dem Krieg entstandenen völkerrechtlichen Verträge, in denen die einzelnen Flüchtlingsgruppen nach Kategorien festgelegt wurden, enthielten keine Bestimmungen für den Ausschluss straffälliger Personen. Unmittelbar nach Ende des Zweiten Weltkrieges wurden zum ersten Male besondere Bestimmungen erarbeitet, um bestimmte Personen, die des internationalen Schutzes als unwürdig erachtet wurden, aus der großen Gruppe der Flüchtlinge, die damals Hilfe erhalten mussten, auszuschließen.

148. Zu der Zeit, da an dem Entwurf des Abkommens gearbeitet wurde, war die Erinnerung an die Prozesse der Hauptkriegsverbrecher noch sehr lebendig, und alle Staaten waren sich darüber einig, dass es für Kriegsverbrecher keinen Schutz geben sollte. Seitens der Staaten bestand auch der Wunsch, Verbrecher, die eine Gefahr für die Sicherheit und die öffentliche Ordnung darstellen würden, von ihrem eigenen Staatsgebiet fernzuhalten.

149. Die Entscheidung, ob eine dieser Ausschlussklauseln Anwendung findet oder nicht, fällt in die Zuständigkeit des vertragsschließenden Staates, auf dessen Staatsgebiet sich der Antragsteller um Anerkennung der

Flüchtlingseigenschaft bemüht. Um diese Klauseln zur Anwendung zu bringen, genügt es, festzustellen, dass „schwerwiegende Gründe dafür sprechen“, dass eine der genannten strafbaren Handlungen begangen wurde. Ein formeller Beweis für das Vorliegen einer früheren Strafverfolgung wird nicht gefordert. In Anbetracht der schwerwiegenden Folgen, die ein Ausschluss für die betreffende Person hat, sind diese Ausschlussklauseln jedoch restriktiv auszulegen.

a) *Kriegsverbrechen u.s.w.*

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

150. Bei der Erwähnung der Verbrechen gegen den Frieden, der Kriegsverbrechen oder der Verbrechen gegen die Menschlichkeit bezieht sich das Abkommen ganz allgemein auf „internationale Vertragswerke, die ausgearbeitet wurden, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen“. In den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg bis heute hat es eine beträchtliche Anzahl solcher Verträge gegeben. In all diesen Vertragswerken finden sich Definitionen zu der Frage, was als „Verbrechen gegen den Frieden, als Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit“ anzusehen ist. Die umfassendste Definition findet sich in dem Londoner Abkommen und der Charta des Internationalen Militärgerichtshofs von 1945. Die in dem Londoner Abkommen enthaltenen Definitionen und eine Liste anderer relevanter Vertragswerke sind in Anhang V und VI aufgeführt.

b) *Straftaten nach dem gemeinen Recht*

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

151. Ziel und Zweck dieser Ausschlussklausel ist, die Bevölkerung des Aufnahmelandes vor der Gefahr zu schützen, die mit der Aufnahme eines Flüchtlings, der ein schweres, nichtpolitisches Verbrechen begangen hat, entstehen könnte. Gleichzeitig will man auch der Situation eines Flüchtlings gerecht werden, der eine (oder mehrere) nicht so schwerwiegende Straftaten oder eine politische Straftat begangen hat.

152. Bei der Entscheidung, ob ein Vergehen eine nichtpolitische oder eine politische Straftat darstellt, ist in erster Linie zu beachten, um was für ein Verbrechen es sich handelt und welcher Zweck mit der Straftat verfolgt wurde, d.h. ob sie aus echt politischen Motiven begangen wurde und nicht etwa aus rein persönlichen Gründen oder aus Gewinnstreben. Es sollte auch ein enger und direkter kausaler Zusammenhang zwischen dem begangenen Verbrechen und dem angeblich politischen Zweck und Ziel des Verbrechens bestehen. Bei der Straftat sollte auch das politische Element dasjenige nach gemeinem Recht überwiegen. Dies ist nicht der Fall, wenn die begangenen Straftaten in grobem Missverhältnis zu dem angeblich erstrebten Ziel stehen.

Wird die Straftat besonders grausam begangen, wird es schwer fallen, ihren politischen Charakter zu akzeptieren.

153. Unter diese Ausschlussklausel fallen nur Straftaten, die von einem Antragsteller begangen wurden, oder von denen man annimmt, dass sie begangen wurden, als sich der Antragsteller noch außerhalb des Aufnahmelandes befand, d.h. bevor er dort als Flüchtling aufgenommen wurde. Im Normalfall handelt es sich bei dem betreffenden Land um das Herkunftsland; es kann aber auch jedes andere Land sein, nur nicht das Aufnahmeland, in dem sich der Antragsteller um Anerkennung seiner Flüchtlingseigenschaft bemüht.

154. Ein Flüchtling, der ein schweres Verbrechen in dem Zufluchtsland begeht, untersteht der Gerichtsbarkeit dieses Landes. In extremen Fällen erlaubt Artikel 33, Absatz 2 des Abkommens die Ausweisung und Zurückweisung eines Flüchtlings in sein früheres Heimatland, wenn er nach Aburteilung wegen eines „besonders schweren“ Verbrechens im Sinne des gemeinen Rechts eine Gefahr für die Bevölkerung seines Aufnahmelandes darstellt.

155. Was ein „schwerwiegendes“ nichtpolitisches Verbrechen im Sinne dieser Ausschlussklausel ist, ist schwer zu definieren, insbesondere da der Begriff „Verbrechen“ in den verschiedenen Rechtsordnungen unterschiedliche Bedeutung hat. In einigen Ländern steht das Wort „Verbrechen“ für eine besonders schwere Straftat; in anderen Ländern werden Delikte, die von Diebstahl bis Mord reichen, als Verbrechen definiert. In dem hier interessierenden Zusammenhang muss unter „schwerwiegendem“ Verbrechen immer ein Kapitalverbrechen oder eine besonders schwerwiegende Straftat verstanden werden. Weniger schwerwiegende Straftaten, die mit entsprechend geringeren Strafen belegt werden, stellen an sich keinen Grund für die Anwendung der Ausschlussklausel nach Artikel 1 F (b) dar, selbst wenn sie nach dem Strafrecht des betreffenden Landes als „Verbrechen“ bezeichnet sind.

156. Bei der Anwendung dieser Ausschlussklausel ist die Schwere der befürchteten Verfolgung gegen die Art der Straftat, derer der Antragsteller verdächtigt wird, abzuwägen. Wenn eine Person begründete Furcht vor sehr schwerer Verfolgung hat, z.B. vor einer Verfolgung, die Gefahr für Leben und Freiheit bedeutet, dann muss das von ihm begangene Verbrechen sehr schwer sein, wenn es die Anwendung der Ausschlussklausel nach sich ziehen soll. Ist die befürchtete Verfolgung weniger gravierend, wird es erforderlich sein, die Art des Verbrechens oder der Verbrechen in Betracht zu ziehen, um entscheiden zu können, ob der Antragsteller sich nicht in Wirklichkeit der Strafverfolgung entziehen wollte bzw. ob seine kriminelle Veranlagung nicht seine Eigenschaft als „*bona fide*“-Flüchtling überwiegt.

157. Bei der Beurteilung eines solchen Verbrechens müssen alle relevanten Faktoren - auch alle mildernden Umstände - in Betracht gezogen werden. Ebenso müssen alle erschwerenden Umstände beachtet werden, z.B. wenn ein Antragsteller in der Vergangenheit wiederholt als Straftäter in Erscheinung getreten ist. Relevant ist auch die Tatsache, dass ein wegen eines schwerwiegenden nichtpolitischen Vergehens verurteilter Antragsteller seine Strafe verbüßt hat, dass er begnadigt oder dass ihm Amnestie gewährt wurde. Im letzteren Fall ist zu vermuten, dass die Ausschlussklausel nicht mehr länger anwendbar ist, es sei denn, es kann bewiesen werden, dass - ungeachtet der Begnadigung oder der Amnestie - der kriminelle Charakter des Antragstellers immer noch vorherrscht.

158. Ähnliche Überlegungen wie im Absatz 156 werden auch dann anzustellen sein, wenn ein Verbrechen - im weitesten Sinne - als Mittel und Werkzeug zur Flucht aus dem Land angesehen werden kann, dass der Betreffende aus Furcht vor Verfolgung verließ. Verbrechen dieser Art können vom Diebstahl eines Fortbewegungsmittels bis zur Gefährdung des Lebens oder gar Tötung unschuldiger Menschen reichen. Dem Sinn und Inhalt dieser Ausschlussklausel nach wird es zulässig sein, darüber hinwegzusehen, dass ein Flüchtling, vielleicht in Ermangelung einer anderen Fluchtmöglichkeit, den Schlagbaum mit einem gestohlenen Wagen durchbrochen und zerstört hat; schwieriger wird es sein, eine solche Entscheidung zu treffen, wenn der Flüchtling ein Flugzeug entführt hat, d.h. wenn er unter Waffendrohung oder unter direkter Gewaltanwendung die Besatzung gezwungen hat, den Kurs zu ändern, um ihn in ein Land seiner Wahl zu fliegen.

159. Im Zusammenhang mit Flugzeugentführungen ergab sich die Frage, ob eine Flugzeugentführung, die, um der Verfolgung zu entgehen, begangen wurde, ein schwerwiegendes nichtpolitisches Verbrechen im Sinne dieser Ausschlussklausel ist. Die Regierungen haben wiederholt im Rahmen der Vereinten Nationen das widerrechtliche Aufbringen von Flugzeugen erörtert, und eine Reihe internationaler Abkommen sind zu diesem Thema abgeschlossen worden. In keinem dieser Vertragswerke ist von Flüchtlingen die Rede. In einem der Berichte, die zur Annahme einer Resolution zu diesem Thema führten, heißt es jedoch, dass die „Annahme des Resolutionsentwurfes in keiner Weise die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten beeinträchtigen dürfe, die Staaten im Rahmen der Verträge über die Rechtsstellung von Flüchtlingen und staatenlosen Personen übernommen haben“. In einem anderen Bericht heißt es, „die Annahme des Resolutionsentwurfes dürfe in keiner Weise die völkerrechtlichen Rechte und Pflichten der Staaten in Bezug auf die Handhabung des Asylrechts beeinträchtigen“.²⁰

²⁰ Berichte des 6. Ausschusses über Resolutionen der Generalversammlung 2645 (XXV), UN Dokument A/8716 und 2551 (XXIV), UN Dokument A/7845.

160. Die verschiedenen zu diesem Thema ratifizierten Abkommen²¹ behandeln hauptsächlich die Frage, wie Personen, die eine solche Tat begangen haben, zu behandeln sind. Nach all diesen Abkommen haben die Vertragsstaaten die Möglichkeit, solche Personen auszuliefern oder aber ein Strafverfahren wegen der auf ihrem eigenen Staatsgebiet begangenen Straftat anzustrengen, was das Recht dieser Staaten zur Asylgewährung einschließt.

161. Wenn somit den Staaten die Möglichkeit geblieben ist, Asyl zu gewähren, wird bei der Entscheidung über die mögliche Flüchtlings-eigenschaft nach dem Abkommen von 1951 die Schwere der Verfolgung, die der Täter befürchtete, und die Tatsache, inwieweit diese Furcht berechtigt war, zu berücksichtigen sein. Die Frage, ob ein Antragsteller nach Artikel 1 F b) auszuschließen ist, wenn er sich gesetzwidrig eines Flugzeuges bemächtigt hat, ist in jedem Einzelfall sorgfältig zu prüfen.

c) Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen

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

162. Es liegt auf der Hand, dass diese sehr allgemein abgefasste Klausel in der Anwendung zu Überschneidungen mit der Ausschlussklausel in Artikel 1 F a) führt; ohne jeden Zweifel ist nämlich ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit auch eine Handlung, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderläuft. Artikel 1 F c) enthält nichts spezifisch Neues gegenüber den beiden vorausgehenden Klauseln; dieser Bestimmung liegt die Absicht zugrunde, generell alle Handlungen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen, und die von den beiden vorausgehenden Klauseln nicht voll erfasst wurden, mit einzubeziehen. Auf alle Fälle muss davon ausgegangen werden, - wenn dies auch nicht besonders erwähnt wird, - dass die unter diese Klausel fallenden Handlungen strafrechtlich relevant sein müssen.

163. Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen sind in der Präambel und in den Artikeln 1 und 2 der Charta der Vereinten Nationen definiert. Diese Artikel enthalten eine Aufzählung von fundamentalen Grundsätzen, von denen sich die Mitgliedstaaten im Verhältnis zueinander und im Verhältnis zur Völkergemeinschaft als ganzem leiten lassen sollen. Hieraus ließe sich folgern, dass eine Einzelperson eine Handlung gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen in diesem Sinne nur begehen konnte, wenn sie in einem Mitgliedstaat eine gewisse Machtposition besaß und zu einer Verletzung dieser Grundsätze durch ihren Staat direkt beitrug. Für die

²¹ Abkommen über Vergehen und bestimmte andere Handlungen zur Vorbereitung eines Verbrechens an Bord eines Flugzeugs, Tokio, 14. September 1963.

Abkommen zur Unterdrückung von gesetzwidrigem Aufbringen von Flugzeugen, Den Haag 16. Dezember 1970.

Abkommen zur Unterdrückung gesetzeswidriger Verstöße gegen die Sicherheit der zivilen Luftfahrt, Montreal, 23. September 1971.

Anwendung dieser Klausel gibt es bisher jedoch kaum Präzedenzfälle; da diese Klausel sehr allgemein abgefasst ist, sollte sie auf alle Fälle mit großer Vorsicht angewandt werden.

KAPITEL V

SONDERFÄLLE

A. Kriegsflüchtlinge

164. Personen, die auf Grund bewaffneter internationaler oder nationaler Auseinandersetzungen gezwungen wurden, ihr Heimatland zu verlassen, gelten normalerweise nicht als Flüchtlinge nach dem Abkommen von 1951 und dem Protokoll von 1967.²² Ihnen wird jedoch im Rahmen anderer internationaler Vertragswerke Schutz gewährt, z.B. im Rahmen der Genfer Konventionen von 1949 über den Schutz der Kriegsoffer und im Rahmen des Zusatzprotokolls von 1977 zu den Genfer Konventionen von 1949 bezüglich des Schutzes der Opfer bewaffneter internationaler Konflikte.²³

165. Die Invasion oder Okkupation eines ganzen Landes oder auch nur eines Teiles des Landes durch eine fremde Macht kann jedoch - was auch wiederholt der Fall war - zur Verfolgung aus einem oder mehreren der in dem Abkommen von 1951 genannten Gründe führen. In Fällen dieser Art wird die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft daran gebunden sein, ob der Antragsteller darlegen kann, dass er in dem besetzten Gebiet Anlass zu „begründeter Furcht vor Verfolgung“ hatte; relevant für die Entscheidung wird auch sein, ob er in der Lage ist, den Schutz seiner Regierung in Anspruch zu nehmen oder den Schutz einer Schutzmacht, deren Aufgabe es ist, die Interessen seines Landes während der Zeit des bewaffneten Konflikts wahrzunehmen, und ob dieser Schutz als wirksam angesehen werden kann.

166. Bestehen zwischen dem Gastland des Antragstellers und seinem Heimatland keine diplomatischen Beziehungen, so kann unter Umständen überhaupt kein solcher Schutz gewährt werden. Befindet sich die Regierung des Landes, aus dem der Antragsteller kommt, selbst im Exil, so ist es fraglich, ob sie in der Lage ist, wirksamen Schutz zu leisten. Daher ist jeder Fall nach den besonderen Gegebenheiten zu beurteilen, sowohl, was das Vorhandensein begründeter Furcht vor Verfolgung, als auch die Existenz wirksamen Schutzes durch die Regierung des Herkunftslandes angeht.

²² Für Afrika gilt die Definition in Artikel I (2) der OAU (Organisation für afrikanische Einheit)-Konvention über die besonderen Aspekte der Flüchtlingsprobleme in Afrika (s. Absatz 22 oben).

²³ s. Anhang VI Ziffer 6) und 7).

B. Deserteure und Kriegsdienstverweigerer

167. In Ländern, in denen eine Pflicht zur Ableistung des Militärdienstes besteht, ist eine Militärdienstverweigerung oft strafbar. Desertation gilt jedoch überall als strafbare Handlung, auch dort, wo keine Dienstpflicht besteht. Die Strafen sind von Land zu Land verschieden und werden normalerweise nicht als Verfolgung angesehen. Furcht vor Strafverfolgung und vor Bestrafung wegen Desertation oder der Weigerung, einer Einberufung Folge zu leisten, stellen für sich keine begründete Furcht vor Verfolgung im Sinne der Definition dar. Andererseits bedeuten Desertation oder das Nichtfolgeleisten einer Einberufung nicht, dass der betreffende kein Flüchtling sein kann; jemand kann ein Deserteur oder Wehrdienstverweigerer und doch auch ein Flüchtling sein.

168. Selbstverständlich ist jemand kein Flüchtling, nur weil er aus Furcht, kämpfen zu müssen oder aus Abneigung gegen den Militärdienst desertiert ist oder den Dienst erst gar nicht angetreten hat. Er kann aber ein Flüchtling sein, wenn es für ihn - abgesehen von der Desertation oder Wehrdienstumgehung - noch andere relevante Motive zum Verlassen des Landes oder zum Verbleiben außerhalb der Grenzen seines Landes gab oder wenn er anderweitig Gründe im Sinne der Definition hatte, Verfolgung zu befürchten.

169. Ein Deserteur oder jemand, der sich der Einberufung entzieht, kann auch als Flüchtling angesehen werden, wenn er dartun kann, dass er aufgrund seiner Rasse, Religion, Nationalität, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder politischen Überzeugung wegen seines militärischen Vergehens eine unverhältnismäßig schwere Strafe zu erwarten hätte. Das gleiche gilt, wenn er - abgesehen von der Strafe wegen Desertation - aus den genannten Gründen begründete Furcht vor Verfolgung geltend machen kann.

170. Es gibt schließlich auch Fälle, in denen die Militärdienstpflicht als solche der einzige Grund für eine Anerkennung als Flüchtling sein kann; das ist dann der Fall, wenn eine Person darlegen kann, dass die Ableistung des Militärdienstes ihre Teilnahme an militärischen Maßnahmen erfordern würde, die im Widerspruch zu ihrer echten politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung oder auch zu anzuerkennenden Gewissensgründen stehen würden.

171. Nicht immer wird die Überzeugung eines Menschen, der desertiert ist oder sich der Einberufung entzogen hat, wie echt diese auch sein mag, ein ausreichender Grund für seine Anerkennung als Flüchtling sein. Es genügt nicht, dass eine Person nicht mit der Auffassung ihrer Regierung in der politischen Rechtfertigung einer bestimmten militärischen Aktion übereinstimmt. Wenn jedoch die Art der militärischen Aktion, mit der sich der Betreffende nicht identifizieren möchte, von der Völkergemeinschaft als den Grundregeln menschlichen Verhaltens widersprechend verurteilt wird, dann könnte in Anbetracht der Bestimmungen der Definition die Strafe für

Desertation oder für Nichtbefolgung der Einberufung als Verfolgung angesehen werden.

172. Eine Verweigerung des Militärdienstes kann auch in religiöser Überzeugung begründet sein. Wenn ein Antragsteller die Aufrichtigkeit seiner religiösen Überzeugung zeigen kann, und wenn bei seiner Einberufung zum Militärdienst die Behörden seines Landes keine Rücksicht auf diese Überzeugung genommen haben, kann er damit möglicherweise seine Forderung nach Anerkennung als Flüchtling begründen. Zusätzliche Hinweise darauf, dass der Antragsteller oder seine Familie wegen ihrer religiösen Überzeugung Schwierigkeiten hatten, würden einem solchen Antrag noch mehr Nachdruck verleihen.

173. Die Frage, ob mit der Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen eine Anerkennung als Flüchtling begründet werden kann, sollte auch im Hinblick auf jüngste Entwicklungen auf diesem Gebiet untersucht werden. Eine wachsende Zahl von Staaten hat Gesetze und Verordnungen erlassen, nach denen Personen, die echte Gewissensgründe anführen können, vom Militärdienst befreit werden, und zwar entweder uneingeschränkt oder unter der Bedingung der Ableistung von Ersatzdienst (d.h. Zivildienst). Die Einführung solcher Gesetze und Verordnungen war auch Gegenstand von Empfehlungen internationaler Institutionen gewesen.²⁴ In Anbetracht dieser Entwicklungen ist es den Vertragsstaaten überlassen, Personen als Flüchtlinge anzuerkennen, die sich aus echten Gewissensgründen geweigert haben, Militärdienst zu leisten.

174. Echtheit und Aufrichtigkeit der politischen, religiösen oder moralischen Überzeugung einer Person oder die Echtheit ihrer Gewissensgründe, die sie für die Militärdienstverweigerung vorbringt, müssen selbstverständlich durch eine eingehende Prüfung ihrer Persönlichkeit und ihres persönlichen Hintergrunds geklärt werden. Von Bedeutung kann sein, dass der Betreffende schon vor seiner Einberufung seine Ansichten zum Ausdruck gebracht hat oder, dass wegen seiner Überzeugung schon früher Schwierigkeiten mit den Behörden aufgetreten waren. Relevant, was die Echtheit seiner Überzeugung anbelangt, wird auch sein, ob er freiwillig in die Armee eintrat oder ob er eingezogen wurde.

C. Personen, die Gewalttaten begangen haben

175. Häufig stellen Personen einen Antrag auf Anerkennung als Flüchtling, die Gewaltakte begangen haben. Derartige Handlungen stehen häufig mit politischer Tätigkeit oder politischer Auffassung im Zusammenhang, - oder es wird zumindest geltend gemacht, dass dies der Fall ist. Bei diesen Akten

²⁴ Vgl. Empfehlung 816 (1977) bezüglich des Rechts der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen, die von der Parlamentarischen Versammlung des Europarats auf ihrer 21. ordentlichen Sitzung (5.-13. Oktober 1977) angenommen wurde.

kann es sich um die Tat eines Einzelnen handeln, oder sie können im Rahmen einer organisierten Gruppe begangen worden sein. Diese organisierten Gruppen können entweder geheime Zusammenschlüsse oder solche politische *und* militärische Organisationen sein, die offiziell anerkannt sind oder deren Aktivitäten weithin zur Kenntnis genommen werden.²⁵ Nicht außer Acht zu lassen ist auch die Tatsache, dass die Anwendung von Gewalt nicht unbedingt von der Wahrung von Recht und Ordnung zu trennen ist und dass Polizei und Streitkräfte sich ihrer in der Ausübung ihrer Befugnisse rechtmäßig bedienen können.

176. Ein Antrag auf Anerkennung als Flüchtling seitens einer Person, die Gewalttaten - gleichgültig welcher Art und gleichgültig in welchem Zusammenhang - begangen hat (oder von der man annimmt, dass sie Gewalt angewandt hat), muss zuerst, wie jeder andere Antrag, im Hinblick auf die Einschlussklausel in der Definition (siehe Absatz 32 bis 110 oben) geprüft werden.

177. Wenn festgestellt wurde, dass ein Antragsteller die Voraussetzungen der Einschlussklauseln erfüllt, kann sich im Hinblick darauf, dass er Gewalttaten begangen hat, die Frage ergeben, ob er aus diesen Gründen nicht unter die Bestimmungen einer der Ausschlussklauseln fällt. Auf diese in Artikel 1 F a) bis c) des Abkommens von 1951 enthaltenen Ausschlussklauseln wurde im vorstehenden schon näher eingegangen (Absatz 147 bis Absatz 163 oben).

178. Ursprünglich sollte mit der Ausschlussklausel 1 F a) erreicht werden, dass alle Personen von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen sind, bei denen begründeter Anlass besteht, anzunehmen, dass sie in amtlicher Funktion „ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit begangen haben“. Diese Ausschlussklausel ist jedoch auch auf alle Personen anwendbar, die solche Verbrechen im Rahmen verschiedener nichtstaatlicher Zusammenschlüsse begangen haben, gleichgültig ob diese Zusammenschlüsse offiziell anerkannt oder geheimer Natur sind.

179. Die Ausschlussklausel in Artikel 1 F b), die sich „auf ein schweres nichtpolitisches Verbrechen“ bezieht, ist normalerweise irrelevant, wenn es sich um Gewalttaten handelt, die in offizieller Funktion begangen wurden. Auf die Interpretation dieser Ausschlussbestimmung ist im vorstehenden schon eingegangen worden. Auch die Ausschlussbestimmungen unter Artikel 1 F c) wurden erörtert. Wegen ihres vagen Charakters sollte diese Ausschlussklausel, wie schon gesagt, nur mit Vorsicht angewandt werden.

²⁵ Eine Reihe von Befreiungsbewegungen, die oft bewaffnete Untergruppen haben, sind offiziell von der Generalversammlung der Vereinten Nationen anerkannt worden, andere Befreiungsbewegungen sind nur von einer beschränkten Anzahl von Regierungen anerkannt worden, andere wiederum sind offiziell nicht anerkannt.

180. Es sollte auch immer daran gedacht werden, dass die Ausschlussklauseln wegen ihres Charakters und wegen der schwerwiegenden Folgen, die ihre Anwendung für eine in Furcht vor Verfolgung lebende Person hat, restriktiv angewandt werden sollten.

KAPITEL VI

DER GRUNDSATZ DER FAMILIENEINHEIT

181. Seit der Menschenrechtsdeklaration, nach der die Familie der natürliche und fundamentale Baustein der Gesellschaft ist und als solcher ein Anrecht auf Schutz durch die Gesellschaft und den Staat hat, enthalten die meisten internationalen Vertragswerke, die die Menschenrechte zum Gegenstand haben, ähnliche Bestimmungen zum Schutze der Einheit der Familie.

182. In der Schlussakte der Konferenz, die zur Annahme des Abkommens von 1951 führte, heißt es:

„Empfiehlt den Regierungen, die notwendigen Maßnahmen zum Schutze der Familie des Flüchtlings durchzuführen, besonders im Hinblick darauf

1) sicherzustellen, dass die Einheit der Familie des Flüchtlings aufrechterhalten bleibt, besonders in Fällen, in denen der Familienvorstand die für die Annahme in einem bestimmten Land erforderlichen Voraussetzungen erfüllt,

2) den Schutz von Flüchtlingen, die noch minderjährig sind, insbesondere Kindern ohne Begleitung Erwachsener, unter besonderer Beachtung von Vormundschaft und Adoption, sicherzustellen.“²⁶

183. Der Grundsatz der Familieneinheit wurde nicht Bestandteil der Definition des Begriffs „Flüchtling“ im Abkommen von 1951. Die oben erwähnte Empfehlung in der Schlussakte der Konferenz wird jedoch in den meisten Staaten befolgt, auch wenn sie keine Mitglieder des Abkommens von 1951 oder des Protokolls von 1967 sind.

184. Wenn ein Familienvorstand die in der Definition genannten Kriterien erfüllt, wird seinen Angehörigen normalerweise die Rechtsstellung als Flüchtling nach dem Grundsatz der Einheit der Familie gewährt. Selbstverständlich sollte einem Angehörigen die formale Rechtsstellung als Flüchtling nicht zuerkannt werden, wenn diese mit seinem persönlichen Rechtsstatus unvereinbar wäre; der Angehörige einer Flüchtlingsfamilie kann unter Umständen nämlich die Staatsangehörigkeit des Landes besitzen, in dem er Asyl gefunden hat, oder auch die eines anderen Landes und den Schutz dieses Landes genießen. Unter solchen Umständen gäbe es keine Notwendigkeit, ihm den Flüchtlingsstatus zu gewähren.

²⁶ s. Anhang I.

185. Bei der Frage, welche Familienmitglieder in den Genuss des Grundsatzes der Einheit der Familie kommen sollen, ist die Mindestforderung die, dass der Ehegatte und die minderjährigen Kinder davon erfasst werden. In der Praxis werden normalerweise auch andere Personen berücksichtigt, wenn sie im selben Haushalt leben, z.B. die alten Eltern eines Flüchtlings. Wenn andererseits der Familienvorstand kein Flüchtling ist, kann nichts einen seiner Angehörigen daran hindern, selbst die Anerkennung als Flüchtling zu ersuchen, wenn er gemäß dem Abkommen von 1951 oder dem Protokoll von 1967 eigene Gründe für dieses Begehren hat. Der Grundsatz der Einheit der Familie ist immer zugunsten der Angehörigen, nie zu ihrem Nachteil, auszulegen.

186. Der Grundsatz der Einheit der Familie gilt nicht nur, wenn alle Familienmitglieder zur selben Zeit Flüchtlinge wurden, er gilt auch, wenn die Einheit der Familie vorübergehend durch die Flucht einer oder mehrerer ihrer Mitglieder aufgehoben war.

187. Wird die Einheit der Familie eines Flüchtlings durch Scheidung, Trennung oder Tod zerstört, so behalten Angehörige, die ihre Flüchtlingseigenschaft aufgrund des Prinzips der Familieneinheit erhalten haben, den Flüchtlingsstatus bei, es sei denn, dass in ihrem Falle eine Beendigungsklausel Anwendung findet; oder, wenn diese Angehörigen keine anderen Gründe vorbringen können, um ihre Flüchtlingseigenschaft beizubehalten, außer Gründe rein persönlicher Art; oder, wenn sie selbst nicht mehr ihren Flüchtlingsstatus beibehalten wollen.

188. Fällt der Angehörige eines Flüchtlings unter eine der Ausschlussklauseln, so sollte ihm die Flüchtlingseigenschaft versagt werden.

TEIL II

Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft

A. Allgemeines

189. In dem Abkommen von 1951 und in dem Protokoll von 1967 wird, wie aus den vorhergehenden Abschnitten zu ersehen war, dargelegt, wer im Sinne dieser Vertragswerke ein Flüchtling ist. Es ist selbstverständlich, dass die Eigenschaft als Flüchtling festgestellt werden muss, wenn die Vertragsstaaten des Abkommens und des Protokolls in der Lage sein sollen, die Bestimmungen dieser Vertragswerke zu verwirklichen. Die Frage der Identifikation, d.h. die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, wird, obwohl sie in dem Abkommen von 1951 erwähnt ist (vgl. Artikel 9), nicht speziell geregelt. Insbesondere geht aus dem Abkommen nicht hervor, welches Verfahren für die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft anzuwenden ist. Es bleibt daher jedem der vertragsschließenden Staaten überlassen, das Verfahren, das er aufgrund seiner besonderen konstitutionellen und administrativen Struktur für angemessen hält, einzuführen und anzuwenden.

190. Es sollte nie vergessen werden, dass sich jemand, der sich um die Anerkennung als Flüchtling bemüht, in einer besonders empfindlichen Lage befindet. Er hält sich nicht nur in einer fremden Umgebung auf, er hat unter Umständen auch mit erheblichen technischen wie psychologischen Schwierigkeiten zu kämpfen, wenn er seinen Fall den Behörden eines fremden Landes - sehr oft noch in einer fremden Sprache - vortragen muss. Sein Antrag sollte daher im Rahmen eines besonders zu diesem Zweck geschaffenen Verfahrens von qualifizierten Beamten bearbeitet werden, die erforderliches Wissen und Erfahrung sowie Verständnis für die besonderen Schwierigkeiten und Nöte eines Antragstellers besitzen.

191. Da die Verfahrensfrage nicht speziell in dem Abkommen von 1951 geregelt wurde, unterscheiden sich die von den Vertragsstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 angewandten Verfahren erheblich voneinander. In einer Reihe von Staaten erfolgt die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Rahmen förmlicher Verfahren, die speziell zu diesem Zwecke geschaffen wurden. In anderen Staaten wird der Flüchtlingsstatus in allgemeinen Verfahren, die für die Zulassung von Ausländern gelten, geregelt. In anderen Ländern wiederum erfolgt die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft durch informelle Regelungen oder wird jeweils *ad hoc* geregelt, z.B. bei der Ausstellung von Reiseausweisen.

192. All dies und die Tatsache, dass es ganz unrealistisch wäre, davon auszugehen, dass alle durch das Abkommen von 1951 und das Protokoll von 1967 gebundenen Staaten einander identische Verfahren einführen würden, bewirkten, dass der Exekutivausschuss für das Programm des Hohen Kommissars auf seiner 28. Sitzung im Oktober 1977 eine Empfehlung annahm, nach der alle diese Verfahren bestimmte Grundvoraussetzungen erfüllen sollten. Diese *Grundvoraussetzungen*, die der besonderen Situation einer Person Rechnung tragen, die die Anerkennung als Flüchtling beantragt hat, - von dieser besonderen Situation war auch schon im Vorhergehenden die Rede, - und die dem Antragsteller die notwendigen Garantien gewähren würden, sind im Einzelnen wie folgt:

- i) Der zuständige Beamte (z.B. der Beamte der Einwanderungs-Behörde oder ein Angehöriger der Grenzpolizei), an den sich der Antragsteller an der Grenze oder auf dem Staatsgebiet des Vertragsstaates wendet, sollte klare Instruktionen für die Behandlung der Fälle haben, die unter die Bestimmungen der einschlägigen Vertragswerke fallen. Er sollte gehalten sein, gemäß dem Grundsatz des Gebotes der *Nichtzurückweisung* („non-refoulement“) zu verfahren und solche Fälle an eine höhere Instanz zu verweisen;
- ii) Der Antragsteller sollte über das einzuschlagende Verfahren aufgeklärt werden;
- iii) In den einzelnen Staaten sollte klar bestimmt werden, welche Behörde - wenn möglich eine einzelne Zentralbehörde - zuständig ist, um Anträge auf Gewährung der Flüchtlingseigenschaft zu untersuchen und Entscheidungen in erster Instanz zu treffen;
- iv) Dem Antragsteller sollten die erforderlichen Hilfen gewährt werden, einschließlich eventuell notwendiger Dolmetscherdienste, um seinen Fall den Behörden zu unterbreiten;
- v) Wurde der Antragsteller als Flüchtling anerkannt, so sollte er davon entsprechend in Kenntnis gesetzt und mit Papieren ausgestattet werden, die seinen Flüchtlingsstatus ausweisen;
- vi) Im Falle der Ablehnung des Antrages auf Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sollte dem Antragsteller eine angemessene Frist eingeräumt werden, in der er eine neue Entscheidung durch die ablehnende Behörde selbst oder durch eine höhere Instanz beantragen kann, und zwar je nach dem geltenden System durch eine höhere Verwaltungsbehörde oder ein Gericht;
- vii) Einem Antragsteller sollte der Aufenthalt in dem Lande gestattet werden bis von der zuständigen Behörde (Ziffer iii) oben) eine Entscheidung über seinen Antrag getroffen wurde, es sei denn, dass diese Behörde festgestellt hat, dass sein Antrag offensichtlich missbräuchlich gestellt wurde. Es sollte ihm auch gestattet werden, in dem betreffenden Lande zu verbleiben, solange eine Beschwerde bzw. Berufung gegen die erstinstanzliche Entscheidung bei den zuständigen Verwaltungsbehörden oder Gerichten anhängig ist.²⁷

²⁷ Amtliches Protokoll der 32. Sitzungsperiode der Generalversammlung, Nachtrag Nr. 12 (A 32/12/add.1), Absatz 53 (6) e).

193. Das Exekutivkomitee gab auch der Hoffnung Ausdruck, dass alle Mitgliedstaaten des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967, soweit dies noch nicht geschehen ist, entsprechende Maßnahmen zur Einführung formeller Anerkennungsverfahren ergreifen werden und dass dabei eine Mitwirkung in geeigneter Form des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei diesen Verfahren wohlwollend erwogen werden sollte.

194. Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, die eng mit der Frage der Asylgewährung und der Aufnahme von Flüchtlingen verbunden ist, ist naturgemäß von besonderem Interesse für das Amt des Hohen Kommissars in der Ausübung seiner Pflicht, Flüchtlingen internationalen Schutz zu gewähren. In einer Reihe von Staaten ist das Amt des Hohen Kommissars bereits in unterschiedlicher Weise an den Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft beteiligt. Die Beteiligung des Hohen Kommissars basiert auf Artikel 35 des Abkommens von 1951 und auf dem entsprechenden Artikel II des Protokolls von 1967; beide Vertragswerke sehen eine Zusammenarbeit zwischen den vertragsschließenden Staaten und dem Amt des Hohen Kommissars vor.

B. Tatbestandsaufnahme

1) Grundsätze und Methoden

195. Es ist in erster Linie Aufgabe des Antragstellers selbst, die für seinen Fall relevanten Faktoren vorzubringen. Danach wird es Aufgabe des mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft befassten Beamten (des Prüfers) sein, die Echtheit eines jeden Beweises und die Glaubwürdigkeit der Erklärungen des Antragstellers zu beurteilen.

196. Einem allgemeinen Rechtsgrundsatz zufolge liegt die Beweislast grundsätzlich bei der Person, die einen Anspruch stellt. Es kommt jedoch oft vor, dass der Antragsteller nicht in der Lage ist, seine Behauptungen mit schriftlichen Unterlagen oder anderen Beweisstücken zu belegen; die Fälle, in denen der Antragsteller formelle Beweise für all seine Behauptungen beibringen kann, sind eher die Ausnahme als die Regel. In der Mehrzahl der Fälle nimmt eine Person, die vor Verfolgung flieht, nur die notwendigsten Dinge und sehr oft überhaupt keine persönlichen Papiere mit sich. Während also im Prinzip die Beweislast bei dem Antragsteller liegt, verteilt sich Prüfung und Würdigung der relevanten Fakten auf Antragsteller und Prüfer. Es mag aber auch Fälle geben, in denen der Prüfer alle ihm zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen muss, um sich die für die Begründung des Antrags notwendigen Beweismittel zu verschaffen. Aber auch Nachforschungen dieser Art ist nicht immer Erfolg beschieden; es kann vorkommen, dass für einige Erklärungen einfach keine Beweise erbracht werden können. Sind die Einlassungen des Antragstellers glaubhaft, so sollte,

sofern keine stichhaltigen Gründe dagegen vorliegen, nach dem Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“ verfahren werden.

197. Die Beweisanforderungen sollten daher nicht zu hoch gestellt werden im Hinblick auf die Beweisnot, die mit der besonderen Situation, in der sich ein Antragsteller befindet, zusammenhängt. Auch wenn man über mögliche Beweislücken hinwegsieht, bedeutet das aber nicht, dass Behauptungen, die nicht durch Beweismittel belegt werden können, zwangsläufig als der Wahrheit entsprechend akzeptiert werden müssen, wenn sie allgemein mit den Erklärungen des Antragstellers nicht vereinbar sind.

198. Ein Mensch, der aufgrund seiner Erfahrungen mit den Behörden seines Landes in Furcht vor Verfolgung lebte, mag nun gegenüber jeder behördlichen Stelle Furcht empfinden. Er mag daher Angst haben, offen zu sprechen und seinen Fall umfassend und klar darzulegen.

199. Während im Normalfalle schon in einem ersten Gespräch mit dem Antragsteller Klarheit über den Fall gewonnen werden kann, mag der Prüfer es im Einzelfalle für notwendig halten, etwa aufgetretene Ungereimtheiten und Widersprüche in einem zweiten Gespräch zu klären und so eine Erklärung für Ungereimtheiten oder Widersprüche oder Beweislücken zu finden. Unwahre Angaben sind an sich noch kein Grund, jemandem die Anerkennung als Flüchtling zu verweigern, und es ist Aufgabe des Prüfers, solche Angaben im Lichte aller Umstände des Falles zu werten.

200. Eine detaillierte Abhandlung über die verschiedenen Methoden der Tatbestandsaufnahme würde über den Rahmen dieses Handbuchs hinausgehen. Vielleicht sollte jedoch erwähnt werden, dass im Allgemeinen in der ersten Instanz die notwendigen Informationen schriftlich, durch das Ausfüllen eines Fragebogens, erhalten werden. Diese Informationen bilden nur die Ausgangsbasis und reichen im Normalfall für die Entscheidungsfindung nicht aus; hierfür sind in der Regel noch ein oder auch mehrere weitere persönliche Gespräche erforderlich. Es ist notwendig, dass der Prüfer das Vertrauen des Antragstellers gewinnt; nur dann ist er nämlich in der Lage, ihm bei dem Vorbringen seines Falles und bei der vollständigen Offenlegung seiner Ansichten und Empfindungen behilflich zu sein. Damit ein solches Klima des Vertrauens entstehen kann, ist es natürlich von allergrößter Bedeutung, dass die Erklärungen des Antragstellers vertraulich behandelt werden und dass ihm dies auch mitgeteilt wird.

201. Sehr häufig können alle relevanten Tatsachen erst nach Prüfung einer ganzen Reihe von Umständen ermittelt werden. Löst man einzelne Vorfälle aus ihrem Zusammenhang, so kann dies zu falschen Folgerungen führen. Es ist auch zu berücksichtigen, dass für das Verhalten des Antragstellers verschiedene Umstände ursächlich sein können. Ist kein hervorstechendes Einzelerlebnis zu ermitteln, so kann manchmal schon ein unbedeutendes Ereignis „der letzte Strohalm sein“, der die psychische Belastung des Antragstellers in seinem Lande untragbar machte. Wenn keiner der

angegebenen Vorfälle für sich allein ausreicht, eine „begründete Furcht“ zu belegen, so können die geschilderten Vorkommnisse dies in ihrer Gesamtheit sehr wohl tun (s. Absatz 53 oben).

202. Die Schlüsse, die der Prüfer aus den ihm bekannt gewordenen Fakten zieht, und der persönliche Eindruck, den er von dem Antragsteller gewinnt, sind die Grundlage einer Entscheidung, die von größter Bedeutung für das Leben des Antragstellers ist; daher sind die relevanten Kriterien im Geiste von Gerechtigkeit und Verständnis anzuwenden; selbstverständlich darf die Entscheidung des Prüfers nicht von seinem persönlichen Gefühl beeinflusst werden, wonach es sich bei dem Antragsteller vielleicht um einen „undankbaren Fall“ handelt.

2) „Im Zweifel für den Angeklagten“

203. Auch wenn der Antragsteller echt bemüht war, sein Vorbringen zu substantiieren und zu unterbauen, kann es doch vorkommen, dass nicht alle seine Erklärungen zu beweisen sind. Wie schon im Vorigen dargelegt (Absatz 196), wird es einem Flüchtling kaum möglich sein, seinen Fall in allen Einzelheiten „zu beweisen“; wäre das eine absolute Voraussetzung, so würde wohl die Mehrzahl der Flüchtlinge nicht als solche anerkannt werden. Es wird daher häufig notwendig sein, gemäß dem Grundsatz „im Zweifel für den Angeklagten“ zugunsten des Antragstellers zu verfahren.

204. Nach diesem Grundsatz sollte jedoch nur vorgegangen werden, wenn alle verfügbaren Beweismittel eingeholt und geprüft wurden, und wenn sich der Prüfer von der generellen Glaubwürdigkeit des Antragstellers überzeugt hat. Die Erklärungen des Antragstellers müssen sinnvoll und plausibel sein und dürfen nicht allgemein bekannten Tatsachen widersprechen.

3) Zusammenfassung

205. Das Prüf- und Auswertungsverfahren kann daher wie folgt zusammengefasst werden:

a) Der Antragsteller sollte

i) die Wahrheit sagen und den Prüfer voll bei der Tatbestandsermittlung seines Falles unterstützen;

ii) sich bemühen, seine Behauptungen durch alle ihm zur Verfügung stehenden Beweismittel zu unterstützen, zusätzliche Beweismittel zu beschaffen und gegebenenfalls eine befriedigende Erklärung für das Nichtvorhandensein bestimmter Beweise zu liefern;

iii) alle Informationen zur Verfügung stellen, die über ihn und das, was er in der Vergangenheit erlebt hat, Aufschluss geben; diese Informationen sollten so detailliert wie möglich sein, damit der Prüfer in der Lage ist, die relevanten Fakten zu ermitteln. Der Antragsteller sollte aufgefordert werden, eine zusammenhängende Darstellung aller Gründe zu geben, die für die Feststellung seiner Flüchtlingseigenschaft wesentlich sind, und er sollte alle diesbezüglichen Fragen umfassend beantworten.

b) Der *Prüfer* sollte

i) dafür Sorge tragen, dass der Antragsteller seinen Fall so umfassend wie möglich unter Benutzung aller verfügbaren Beweismittel vortragen kann;

ii) sich ein Bild von der Glaubwürdigkeit des Antragstellers machen und die vorgebrachten Beweise würdigen (nötigenfalls unter Beachtung des Grundsatzes „im Zweifel für den Angeklagten“), um so die objektiven und subjektiven Faktoren festzustellen;

iii) diese Faktoren im Sinne der in dem Abkommen von 1951 genannten Kriterien prüfen, um so eine zutreffende Beurteilung des Antrages des Betreffenden auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft geben zu können.

C. Fälle mit besonderen Schwierigkeiten bei der Tatbestandsaufnahme

1) Geistig gestörte Personen

206. Wie schon erwähnt, müssen bei dem Verfahren zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sowohl der subjektive Tatbestand der Furcht als auch der objektive Tatbestand, dass diese Furcht begründet ist, festgestellt werden.

207. Häufig wird ein Prüfer mit einem geistig oder seelisch gestörten Antragsteller konfrontiert, dessen Störungen ein Hindernis für die normale Untersuchung seines Falles sind. Aber eine geistig gestörte Person kann trotzdem ein Flüchtling sein; ihr Verlangen kann daher auch nicht einfach unbeachtet bleiben; die Bearbeitung eines solchen Antrages erfordert jedoch die Anwendung besonderer Untersuchungsmethoden.

208. Der Prüfer sollte in solchen Fällen, soweit möglich, den Rat eines Facharztes einholen. Der ärztliche Bericht sollte Angaben über Art und Grad der Geisteskrankheit enthalten und Aufschluss darüber geben, inwieweit der Antragsteller in der Lage ist, die Anforderungen zu erfüllen, die normalerweise an einen Antragsteller bei der Darstellung seines Falles gestellt werden (s. Absatz 205 a) oben). Die Ergebnisse des ärztlichen Berichts werden für das weitere Vorgehen des Prüfers entscheidend sein.

209. Bei seinem Vorgehen wird sich der Prüfer auf die Schwere der Behinderung einstellen müssen; für Fälle dieser Art gibt es keine starren Regeln. Es muss auch berücksichtigt werden, um welche Art der „Furcht“ es sich bei dem Antragsteller handelt und wie stark sie ausgeprägt ist; ein bestimmter Grad geistiger Verwirrung ist nämlich häufig bei Personen festzustellen, die schwere Verfolgung zu erdulden hatten. Gibt es Hinweise darauf, dass die Furcht, von der der Antragsteller spricht, unter Umständen ihre Ursache gar nicht in wirklichen Erlebnissen hat oder dass sie eine übersteigerte Reaktion darstellt, dann kann es, um zu einer Entscheidung

kommen zu können, notwendig sein, den objektiv feststellbaren Tatsachen mehr Gewicht beizumessen als den Erklärungen des Antragstellers.

210. Auf jeden Fall muss in einem solchen Falle die Beweislast, die normalerweise von dem Antragsteller zu tragen ist, erleichtert werden; Informationen, die der Antragsteller nicht selber liefern kann, müssen anderweitig beschafft werden, z.B. durch Freunde, Verwandte und andere Personen, die mit dem Antragsteller gut bekannt sind, gegebenenfalls auch über seinen Vormund, sofern einer bestellt wurde. Unter Umständen mag es auch notwendig sein, aus den Begleitumständen des Falles Schlussfolgerungen zu ziehen. Gehört der Antragsteller z.B. zu einer Flüchtlingsgruppe und hält er sich in der Gesellschaft dieser Gruppe auf, so spricht sehr vieles für die Annahme, dass er das Schicksal dieser Gruppe teilt und ebenso wie sie die geforderten Kriterien erfüllt.

211. Bei der Entscheidung über den Antrag einer solchen Person wird es kaum möglich sein, dem subjektiven Empfinden der „Furcht“ dieselbe Bedeutung beizumessen, wie das normalerweise geschieht, da man bei solchen Personen häufig wenig auf deren subjektive Empfindungen vertrauen kann; vielmehr wird es notwendig sein, den objektiv feststellbaren Umständen größere Bedeutung beizumessen.

212. All diese Erwägungen lassen den Schluss zu, dass in der Regel im Falle einer geistig gestörten Person die Untersuchungen bezüglich der Feststellung ihrer Flüchtlingseigenschaft noch gründlicher geführt werden müssen als bei einem „Normalfall“; aufgrund dieser Erwägungen wird es notwendig sein, die Vergangenheit und den persönlichen Hintergrund des Antragstellers besonders genau zu durchleuchten und dabei alle verfügbaren Informationsquellen zu nutzen.

2) *Minderjährige ohne Begleitung Erwachsener*

213. Das Abkommen von 1951 enthält keine besondere Bestimmung in Bezug auf die Rechtsstellung als Flüchtling bei minderjährigen Personen. Die Definition des Flüchtlings gilt in gleichem Maße für alle Personen, ohne Rücksicht auf ihr Alter. Wenn es sich bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft um einen Minderjährigen handelt, können sich Schwierigkeiten dadurch ergeben, dass es in einem solchen Fall kaum möglich ist, die üblichen Kriterien für die Feststellung „begründeter Furcht“ anzuwenden. Wird ein Minderjähriger von einem oder beiden Elternteilen oder von einem anderen Familienmitglied, das für ihn verantwortlich ist, begleitet, und fordert diese Begleitperson die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft, so wird über des Minderjährigen eigene Rechtsstellung gemäß dem Grundsatz der Familieneinheit zu entscheiden sein (Absatz 181 bis 188 oben).

214. Die Frage, ob ein Minderjähriger, der sich nicht in Begleitung eines Erwachsenen befindet, die Voraussetzungen für die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfüllt, wird in erster Linie nach dem Grade seiner

geistigen Reife und Entwicklung zu entscheiden sein. Bei Kindern wird es im Allgemeinen notwendig sein, die Dienste von Fachleuten, die mit der Mentalität eines Kindes vertraut sind, in Anspruch zu nehmen. Kindern und Jugendlichen, die im rechtlichen Sinne noch Abhängige sind, sollte, soweit dies angebracht ist, ein Vormund zur Seite gestellt werden, dessen Aufgabe es ist, sich für eine Entscheidung zum Wohle des Minderjährigen einzusetzen. Sind weder Eltern noch ein gesetzlicher Vormund vorhanden, ist es Aufgabe der Behörden, sicherzustellen, dass die Interessen des minderjährigen Antragstellers voll gewahrt werden.

215. Wenn der Minderjährige kein Kind mehr ist, sondern ein Heranwachsender, dann ist es einfacher, wie im Falle eines Erwachsenen über die Flüchtlingseigenschaft zu entscheiden; aber auch dies wird von dem Grad der Reife abhängen. Solange es keine dieser Annahme widersprechenden Anhaltspunkte gibt, kann man davon ausgehen, dass eine Person von 16 Jahren oder darüber genügend Reife besitzt, um begründete Furcht vor Verfolgung haben zu können. Bei Minderjährigen unter 16 Jahren nimmt man normalerweise an, dass sie diese Reife noch nicht in ausreichendem Maße besitzen. Sie können schon sehr wohl einen eigenen Willen haben und vor etwas Furcht empfinden, aber ihren Eindrücken und Empfindungen kann noch nicht die gleiche Bedeutung wie denen Erwachsener beigemessen werden.

216. Es sollte jedoch betont werden, dass es sich hierbei nur um allgemeine Richtlinien handelt, und dass normalerweise die geistige Reife eines Minderjährigen aufgrund seines persönlichen, familiären und kulturellen Hintergrunds zu beurteilen ist.

217. Hat der Minderjährige noch nicht den Grad der Reife erreicht, der es möglich macht, eine begründete Furcht vor Verfolgung ähnlich wie bei Erwachsenen festzustellen, so müssen bestimmte objektive Faktoren stärker berücksichtigt werden. Ein solcher Faktor wäre z.B. der, dass sich ein allein stehender Minderjähriger in einer Flüchtlingsgruppe aufhält, was - je nach den Umständen - darauf hindeuten kann, dass der Minderjährige selber auch ein Flüchtling ist.

218. Die Verhältnisse der Eltern und der anderen Familienmitglieder - auch ihre Situation im Herkunftsland des Minderjährigen - müssen in Betracht gezogen werden. Besteht Anlass anzunehmen, dass die Eltern aufgrund begründeter Furcht vor Verfolgung den Wunsch haben, dass sich ihr Kind außerhalb seines Heimatlandes aufhält, so kann auch im Falle des Kindes das Vorliegen einer solchen Furcht angenommen werden.

219. Wenn der Wunsch der Eltern nicht festgestellt werden kann oder wenn Zweifel hinsichtlich ihres Wunsches bestehen oder wenn ihr Wunsch zu dem des Kindes in Widerspruch steht, dann ist es Aufgabe des Prüfers, in Zusammenarbeit mit den ihm zur Seite stehenden Fachleuten, eine Entscheidung über das Begründetsein der Furcht des Minderjährigen zu

treffen; bei der Entscheidung müssen alle bekannt gewordenen Umstände berücksichtigt werden, was eine großzügige Anwendung des Grundsatzes „im Zweifel für den Angeklagten“ erforderlich machen mag.

SCHLUSSBEMERKUNGEN

220. Das vorliegende Handbuch stellt einen Versuch dar, bestimmte Richtlinien zu geben, die sich nach den Erfahrungen des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bei der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Abkommens von 1951 und des Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge als nützlich erwiesen haben. Besonderes Interesse galt hierbei den in den beiden Vertragswerken enthaltenen Definitionen des Begriffs „Flüchtling“ und den verschiedenen Schwierigkeiten bei der Auslegung dieser Definitionen. Es wurde auch der Versuch gemacht zu zeigen, wie diese Definitionen im konkreten Fall angewendet werden können, und man war bemüht, auf verschiedene Verfahrensprobleme einzugehen, die sich im Zusammenhang mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ergeben können.

221. Das Amt des Hohen Kommissars ist sich der Tatsache voll bewusst, dass ein Handbuch dieser Art Unzulänglichkeiten aufweisen muss, schon allein aufgrund der Tatsache, dass es unmöglich ist, alle Situationen zu erfassen, die eine Person veranlassen können, sich um die Anerkennung ihrer Flüchtlingseigenschaft zu bewerben. Diese Situationen sind vielfältig; sie sind abhängig von den Verhältnissen in den jeweiligen Herkunftsländern, die so unendlich verschieden sind, und sie hängen von den besonderen persönlichen Umständen des einzelnen Antragstellers ab.

222. Die Darlegungen haben gezeigt, dass die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft keineswegs nur mechanische Arbeit und Routine bedeutet. Vielmehr erfordert diese Arbeit spezielle Kenntnisse, Ausbildung und Erfahrung und - vielleicht noch wichtiger - Verständnis für die besondere Situation des Antragstellers und für die menschliche Seite eines jeden Falles.

223. Wir hoffen, dass das vorliegende Handbuch im Rahmen seiner Möglichkeiten eine Hilfe für diejenigen sein kann, die sich in ihrer täglichen Arbeit mit der Feststellung der Flüchtlingseigenschaft zu befassen haben.

Anhang I

AUSZUG AUS DER SCHLUSSAKTE DER BEVOLLMÄCHTIGTENKONFERENZ DER VEREINTEN NATIONEN ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG VON FLÜCHTLINGEN UND STAATENLOSEN PERSONEN*

IV

Die Konferenz nahm folgende Bestimmungen einstimmig an:

A.

„*In der Erwägung*, dass es, um den Flüchtlingen die Möglichkeit zu geben, sich frei zu bewegen und niederzulassen, notwendig ist, Reiseausweise auszustellen und als solche anzuerkennen, fordert die Konferenz die Regierungen auf, die Mitglieder des „Inter-Governmental Agreement on Refugee Travel Documents“ (zwischenstaatliches Abkommen über Reiseausweise für Flüchtlinge) sind oder die gemäß diesem Abkommen ausgestellte Reiseausweise als gültig anerkennen, auch in Zukunft solche Ausweise auszustellen oder anzuerkennen und den Umfang, in dem solche Ausweise gemäß Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ausgestellt werden, noch auszudehnen oder aber die Reiseausweise, die aufgrund dieses Abkommens Personen ausgestellt werden, anzuerkennen, bis sie selbst derartige Verpflichtungen gemäß Artikel 28 des besagten Abkommens übernommen haben.

B.

In der Erwägung, dass die Einheit der Familie die natürliche und fundamentale Grundlage der Gesellschaft ist, und auch ein für den Flüchtling unentbehrliches Recht darstellt, und im Hinblick darauf, dass diese Einheit der Familie ständig bedroht ist, und

* Verträge der Vereinten Nationen (*Treaty Series*) Band 189, S. 37.

indem sie mit Befriedigung zur Kenntnis nahm, dass laut offiziellen Kommentars des zu diesem Zweck eingesetzten Ausschusses für Probleme der Staatenlosigkeit und verwandter Gebiete, die einem Flüchtling gewährten Rechte auch auf die Mitglieder seiner Familie ausgedehnt werden,

Empfiehl die Konferenz den Regierungen, die Maßnahmen zu ergreifen, die zum Schutze der Familie des Flüchtlings notwendig sind, besonders im Hinblick darauf,

„1) sicherzustellen, dass die Einheit der Familie des Flüchtlings aufrechterhalten wird, besonders in Fällen, in denen der Familienvorstand die für die Aufnahme in einem bestimmten Land erforderlichen Voraussetzungen erfüllt,“

„2) den Schutz von Flüchtlingen, die noch minderjährig sind, insbesondere Kinder ohne Begleitung Erwachsener, unter besonderer Erwähnung von Vormundschaft und Adoption, sicherzustellen.“

C.

In der Erwägung, dass in moralischer, juristischer und materieller Hinsicht die Flüchtlinge die Hilfe geeigneter Fürsorgeeinrichtungen, besonders die nicht-staatlicher Organisationen benötigen, empfiehlt die Konferenz den Regierungen und zwischenstaatlichen Organen, die Bemühungen der hierfür geeigneten Organisationen zu erleichtern, zu unterstützen und zu fördern.

D.

In der Erwägung, dass noch immer viele Personen ihre Heimat verlassen, da sie verfolgt werden, und aufgrund ihrer Lage ein Anrecht auf besonderen Schutz haben,

Empfiehl die Konferenz den Regierungen, weiterhin Flüchtlinge auf ihrem Staatsgebiet aufzunehmen und hierbei in gegenseitigem Einvernehmen und im Geiste internationaler Zusammenarbeit zu handeln, so dass diesen Flüchtlingen Asyl gewährt und die Möglichkeit, sich neu anzusiedeln, gegeben wird.

E.

Die Konferenz äußert den Wunsch, dass das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge Gültigkeit haben möge als ein über seinen Vertragsrahmen hinausgehendes Vorbild, und dass alle Nationen sich von ihm leiten lassen mögen, indem sie auf ihren Staatsgebieten soweit wie möglich Personen, die nicht von den Bestimmungen des Abkommens erfasst werden, die Behandlung als Flüchtling zuteil werden lassen, die in dem Abkommen vorgesehen ist.

Anhang II

ABKOMMEN ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VON 1951*

PRÄAMBEL

DIE HOHEN VERTRAGSSCHLIEBENDEN TEILE

In der Erwägung, dass die Satzung der Vereinten Nationen und die am 10. Dezember 1948 von der Generalversammlung angenommene Allgemeine Erklärung der Menschenrechte den Grundsatz bestätigt haben, dass die Menschen ohne Unterschied die Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen sollen,

In der Erwägung, dass die Organisation der Vereinten Nationen wiederholt die tiefe Verantwortung zum Ausdruck gebracht hat, die sie für die Flüchtlinge empfindet, und sich bemüht hat, diesen in möglichst großem Umfange die Ausübung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu sichern,

In der Erwägung, dass es wünschenswert ist, frühere internationale Vereinbarungen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge zu revidieren und zusammenzufassen und den Anwendungsbereich dieser Regelungen sowie den dadurch gewährleisteten Schutz durch eine neue Vereinbarung zu erweitern,

In der Erwägung, dass sich aus der Gewährung des Asylrechts nicht zumutbare schwere Belastungen für einzelne Länder ergeben könnten und dass eine befriedigende Lösung des Problems, dessen internationalen Umfang und Charakter die Organisation der Vereinten Nationen anerkannt hat, ohne internationale Zusammenarbeit unter diesen Umständen nicht erreicht werden kann,

In dem Wunsche, dass alle Staaten in Anerkennung des sozialen und humanitären Charakters des Flüchtlingsproblems alles in ihrer Macht stehende tun, um zu vermeiden, dass dieses Problem zwischenstaatliche Spannungen verursacht,

* Verträge der Vereinten Nationen (*Treaty Series*) Band 189, S. 137.

In Anerkennung dessen, dass dem Hohen Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge die Aufgabe obliegt, die Durchführung der internationalen Abkommen zum Schutz der Flüchtlinge zu überwachen, und dass eine wirksame Koordinierung der zur Lösung dieses Problems getroffenen Maßnahmen von der Zusammenarbeit der Staaten mit dem Hohen Kommissar abhängen wird,

Haben wir folgendes vereinbart:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Definition des Begriffs „Flüchtling“

A. Im Sinne dieses Abkommens findet der Ausdruck „Flüchtling“ auf jede Person Anwendung:

1) Die in Anwendung der Vereinbarungen vom 12. Mai 1926 und 30. Juni 1928 oder in Anwendung der Abkommen vom 28. Oktober 1933 und 10. Februar 1938 und des Protokolls vom 14. September 1939 oder in Anwendung der Verfassung der Internationalen Flüchtlingsorganisation als Flüchtling gilt.

Die von der internationalen Flüchtlingsorganisation während der Dauer ihrer Tätigkeit getroffenen Entscheidungen darüber, dass jemand nicht als Flüchtling im Sinne ihres Statuts anzusehen ist, stehen dem Umstand nicht entgegen, dass die Flüchtlingseigenschaft Personen zuerkannt wird, die die Voraussetzungen der Ziffer 2 dieses Artikels erfüllen;

2) Die infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als Staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.

Für den Fall, dass eine Person mehr als eine Staatsangehörigkeit hat, bezieht sich der Ausdruck „das Land, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt“ auf jedes der Länder, dessen Staatsangehörigkeit diese Person hat. Als des Schutzes des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie hat, beraubt gilt nicht eine Person, die ohne einen stichhaltigen, auf eine begründete Befürchtung gestützten Grund den Schutz eines der Länder nicht in Anspruch genommen hat, deren Staatsangehörigkeit sie besitzt.

B. 1) Im Sinne dieses Abkommens können die im Artikel 1 Abschnitt A enthaltenen Worte „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ in dem Sinne verstanden werden, dass es sich entweder um

a) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa eingetreten sind“ oder

b) „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 in Europa oder anderswo eingetreten sind“

handelt. Jeder vertragsschließende Staat wird zugleich mit der Unterzeichnung, der Ratifikation oder dem Beitritt eine Erklärung abgeben, welche Bedeutung er diesem Ausdruck vom Standpunkt der von ihm aufgrund dieses Abkommens übernommenen Verpflichtungen zu geben beabsichtigt.

2) Jeder vertragsschließende Staat, der die Formulierung zu a) angenommen hat, kann jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation seine Verpflichtungen durch Annahme der Formulierung b) erweitern.

C. Eine Person, auf die die Bestimmungen des Absatzes A zutreffen, fällt nicht mehr unter dieses Abkommen,

1) wenn sie sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, unterstellt; oder

2) wenn sie nach dem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat; oder

3) wenn sie eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie erworben hat, genießt; oder

4) wenn sie freiwillig in das Land, das sie aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen sie sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat; oder

5) wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt.

Hierbei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen

beruhende Gründe berufen kann, um die Inanspruchnahme des Schutzes des Landes abzulehnen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt;

6) wenn es sich um eine Person handelt, die keine Staatsangehörigkeit besitzt, falls sie nach Wegfall der Umstände aufgrund derer sie als Flüchtling anerkannt worden ist, in der Lage ist, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Wohnsitz hat.

Dabei wird jedoch unterstellt, dass die Bestimmung dieser Ziffer auf keinen Flüchtling im Sinne der Ziffer 1 des Abschnittes A dieses Artikels Anwendung findet, der sich auf zwingende, auf früheren Verfolgungen beruhende Gründe berufen kann, um die Rückkehr in das Land abzulehnen, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

D. Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf Personen, die zurzeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen.

Ist dieser Schutz oder diese Unterstützung aus irgendeinem Grunde weggefallen, ohne dass das Schicksal dieser Personen endgültig gemäß den hierauf bezüglichen Entschließungen der Generalversammlung der Vereinten Nationen geregelt worden ist, so fallen diese Personen *ipso facto* unter die Bestimmungen dieses Abkommens.

E. Dieses Abkommen findet keine Anwendung auf eine Person, die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat, als eine Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind.

F. Die Bestimmungen dieses Abkommens finden keine Anwendung auf Personen, in Bezug auf die aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist,

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

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

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

Artikel 2

Allgemeine Verpflichtungen

Jeder Flüchtling hat gegenüber dem Land, in dem er sich befindet, Pflichten, zu denen insbesondere die Verpflichtung gehört, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften sowie die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung getroffenen Maßnahmen zu beachten.

Artikel 3

Verbot unterschiedlicher Behandlung

Die vertragsschließenden Staaten werden die Bestimmungen dieses Abkommens auf Flüchtlinge ohne unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Rasse, der Religion oder des Herkunftslandes anwenden.

Artikel 4

Religion

Die vertragsschließenden Staaten werden den in ihrem Gebiet befindlichen Flüchtlingen in Bezug auf die Freiheit der Religionsausübung und die Freiheit des Religionsunterrichts ihrer Kinder eine mindestens ebenso günstige Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren.

Artikel 5

Unabhängig von diesem Abkommen gewährte Rechte

Rechte und Vergünstigungen, die unabhängig von diesem Abkommen den Flüchtlingen gewährt werden, bleiben von den Bestimmungen dieses Abkommens unberührt.

Artikel 6

Der Ausdruck „unter den gleichen Umständen“

Im Sinne dieses Abkommens ist der Ausdruck „unter den gleichen Umständen“ dahingehend zu verstehen, dass die betreffende Person alle Bedingungen erfüllen muss (einschließlich derjenigen, die sich auf die Dauer und die Bedingungen des vorübergehenden oder des dauernden Aufenthalts

beziehen), die sie erfüllen müsste, wenn sie nicht Flüchtling wäre, um das in Betracht kommende Recht in Anspruch zu nehmen, mit Ausnahme der Bedingungen, die ihrer Natur nach ein Flüchtling nicht erfüllen kann.

Artikel 7

Befreiung von der Gegenseitigkeit

1. Vorbehaltlich der in diesem Abkommen vorgesehenen günstigeren Bestimmungen wird jeder vertragsschließende Staat den Flüchtlingen die Behandlung gewähren, die er Ausländern im Allgemeinen gewährt.

2. Nach dreijährigem Aufenthalt werden alle Flüchtlinge in dem Gebiet der vertragsschließenden Staaten Befreiung von dem Erfordernis der gesetzlichen Gegenseitigkeit genießen.

3. Jeder vertragsschließende Staat wird den Flüchtlingen weiterhin die Rechte und Vergünstigungen gewähren, auf die sie auch bei fehlender Gegenseitigkeit beim Inkrafttreten dieses Abkommens für diesen Staat bereits Anspruch hatten.

4. Die vertragsschließenden Staaten werden die Möglichkeit wohlwollend in Erwägung ziehen, bei fehlender Gegenseitigkeit den Flüchtlingen Rechte und Vergünstigungen außer denen, auf die sie nach Ziffer 2 und 3 Anspruch haben, sowie Befreiung von dem Erfordernis der Gegenseitigkeit den Flüchtlingen zu gewähren, welche die Bedingungen von Ziffer 2 und 3 nicht erfüllen.

5. Die Bestimmungen der Ziffern 2 und 3 finden nicht nur auf die in den Artikeln 13, 18, 19, 21 und 22 dieses Abkommens genannten Rechte und Vergünstigungen Anwendung, sondern auch auf die in diesem Abkommen nicht vorgesehenen Rechte und Vergünstigungen.

Artikel 8

Befreiung von außergewöhnlichen Maßnahmen

Außergewöhnliche Maßnahmen, die gegen die Person, das Eigentum oder die Interessen der Staatsangehörigen eines bestimmten Staates ergriffen werden können, werden von den vertragsschließenden Staaten auf einen Flüchtling, der formell ein Staatsangehöriger dieses Staates ist, allein wegen seiner Staatsangehörigkeit nicht angewendet. Die vertragsschließenden Staaten, die nach dem bei ihnen geltenden Recht den in diesem Artikel aufgestellten allgemeinen Grundsatz nicht anwenden können, werden in geeigneten Fällen Befreiung zugunsten solcher Flüchtlinge gewähren.

Artikel 9

Vorläufige Maßnahmen

Keine der Bestimmungen dieses Abkommens hindert einen vertragsschließenden Staat in Kriegszeiten oder bei Vorliegen sonstiger schwerwiegender und außergewöhnlicher Umstände daran, gegen eine bestimmte Person vorläufig die Maßnahmen zu ergreifen, die dieser Staat für seine Sicherheit für erforderlich hält, bis dieser vertragsschließende Staat eine Entscheidung darüber getroffen hat, ob diese Person tatsächlich ein Flüchtling ist und die Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen im vorliegenden Falle im Interesse der Sicherheit des Staates notwendig ist.

Artikel 10

Fortdauer des Aufenthaltes

1. Ist ein Flüchtling während des Zweiten Weltkrieges zwangsverschickt und in das Gebiet eines der Vertragsstaaten verbracht worden und hält er sich dort auf, so wird die Dauer dieses Zwangsaufenthaltes als rechtmäßiger Aufenthalt in diesem Gebiet gelten.

2. Ist ein Flüchtling während des Zweiten Weltkrieges aus dem Gebiet eines Vertragsstaates zwangsverschickt worden und vor Inkrafttreten dieses Abkommens dorthin zurückgekehrt, um dort seinen dauernden Aufenthalt zu nehmen, so wird die Zeit vor und nach dieser Zwangsverschickung für alle Zwecke, für die ein ununterbrochener Aufenthalt erforderlich ist, als ein ununterbrochener Aufenthalt gelten.

Artikel 11

Geflüchtete Seeleute

Bei Flüchtlingen, die ordnungsgemäß als Besatzungsangehörige eines Schiffes angeheuert sind, das die Flagge eines Vertragsstaates führt, wird dieser Staat die Möglichkeit wohlwollend in Erwägung ziehen, diesen Flüchtlingen die Genehmigung zur Niederlassung in seinem Gebiet zu erteilen und ihnen Reiseausweise auszustellen oder ihnen vorläufig den Aufenthalt in seinem Gebiete zu gestatten, insbesondere um ihre Niederlassung in einem anderen Lande zu erleichtern.

KAPITEL II

RECHTSSTELLUNG

Artikel 12

Personalstatut

1. Das Personalstatut jedes Flüchtlings bestimmt sich nach dem Recht des Landes seines Wohnsitzes oder, in Ermangelung eines Wohnsitzes, nach dem Recht seines Aufenthaltslandes.

2. Die von einem Flüchtling vorher erworbenen und sich aus seinem Personalstatut ergebenden Rechte, insbesondere die aus der Eheschließung, werden von jedem vertragsschließenden Staat geachtet, gegebenenfalls vorbehaltlich der Formalitäten, die nach dem in diesem Staat geltenden Recht vorgesehen sind. Hierbei wird jedoch unterstellt, dass das betreffende Recht zu demjenigen gehört, das nach den Gesetzen dieses Staates anerkannt worden wäre, wenn die in Betracht kommende Person kein Flüchtling geworden wäre.

Artikel 13

Bewegliches und unbewegliches Eigentum

Die vertragsschließenden Staaten werden jedem Flüchtling hinsichtlich des Erwerbs von beweglichem und unbeweglichem Eigentum und sonstiger diesbezüglicher Rechte sowie hinsichtlich von Miet-, Pacht- und sonstigen Verträgen über bewegliches und unbewegliches Eigentum eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 14

Urheberrecht und gewerbliche Schutzrechte

Hinsichtlich des Schutzes von gewerblichen Rechten, insbesondere an Erfindungen, Mustern und Modellen, Warenzeichen und Handelsnamen, sowie des Schutzes von Rechten an Werken der Literatur, Kunst und Wissenschaft genießt jeder Flüchtling in dem Land, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, den Schutz, der den Staatsangehörigen dieses Landes gewährt wird. Im Gebiete jedes anderen vertragsschließenden Staates genießt er den Schutz, der in diesem Gebiet den Staatsangehörigen des Landes gewährt wird, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Artikel 15

Vereinigungsrecht

Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, hinsichtlich der Vereinigungen, die nicht politischen und nicht Erwerbszwecken dienen, und den Berufsverbänden die günstigste Behandlung wie den Staatsangehörigen eines fremden Landes unter den gleichen Umständen gewähren.

Artikel 16

Zugang zu den Gerichten

1. Jeder Flüchtling hat in dem Gebiet der vertragsschließenden Staaten freien und ungehinderten Zugang zu den Gerichten.

2. In dem vertragsschließenden Staat, in dem ein Flüchtling seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, genießt er hinsichtlich des Zugangs zu den Gerichten einschließlich des Armenrechts und der Befreiung von der Sicherheitsleistung für Prozesskosten dieselbe Behandlung wie ein eigener Staatsangehöriger.

3. In den vertragsschließenden Staaten, in denen ein Flüchtling nicht seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, genießt er hinsichtlich der in Ziffer 2 erwähnten Angelegenheit dieselbe Behandlung wie ein Staatsangehöriger des Landes, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

KAPITEL III

ERWERBSTÄTIGKEIT

Artikel 17

Nicht-selbstständige Arbeit

1. Die vertragsschließenden Staaten werden hinsichtlich der Ausübung nicht-selbstständiger Arbeit jedem Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhält, die günstigste Behandlung gewähren, die den Staatsangehörigen eines fremden Landes unter den gleichen Umständen gewährt wird.

2. In keinem Falle werden die einschränkenden Maßnahmen, die für Ausländer oder für die Beschäftigung von Ausländern zum Schutze des eigenen Arbeitsmarktes bestehen, Anwendung auf Flüchtlinge finden, die

beim Inkrafttreten dieses Abkommens durch den betreffenden Vertragsstaat bereits davon befreit waren oder eine der folgenden Bedingungen erfüllen:

- a) wenn sie sich drei Jahre im Lande aufgehalten haben;
- b) wenn sie mit einer Person, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzt, die Ehe geschlossen haben.
Ein Flüchtling kann sich nicht auf die Vergünstigungen dieser Bestimmung berufen, wenn er seinen Ehegatten verlassen hat;
- c) wenn sie ein oder mehrere Kinder haben, die die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltslandes besitzen.

3. Die vertragsschließenden Staaten werden hinsichtlich der Ausübung nicht-selbstständiger Arbeit Maßnahmen wohlwollend in Erwägung ziehen, um alle Flüchtlinge, insbesondere diejenigen, die im Rahmen eines Programmes zur Anwerbung von Arbeitskräften oder eines Einwanderungsplanes in ihr Gebiet gekommen sind, den eigenen Staatsangehörigen rechtlich gleichzustellen.

Artikel 18

Selbstständige Tätigkeit

Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet befinden, hinsichtlich der Ausübung einer selbstständigen Tätigkeit in Landwirtschaft, Industrie, Handwerk und Handel sowie der Errichtung von Handels- und industriellen Unternehmen eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 19

Freie Berufe

1. Jeder vertragsschließende Staat wird den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet aufhalten, Inhaber von durch die zuständigen Behörden dieses Staates anerkannten Diplomen sind und einen freien Beruf ausüben wünschen, eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

2. Die vertragsschließenden Staaten werden alles in ihrer Macht Stehende tun, um im Einklang mit ihren Gesetzen und Verfassungen die Niederlassung solcher Flüchtlinge in den außerhalb des Mutterlandes gelegenen Gebieten sicherzustellen, für deren internationale Beziehungen sie verantwortlich sind.

KAPITEL IV

WOHLFAHRT

Artikel 20

Rationierung

Falls ein Rationierungssystem besteht, dem die Bevölkerung insgesamt unterworfen ist und das die allgemeine Verteilung von Erzeugnissen regelt, an denen Mangel herrscht, werden Flüchtlinge wie Staatsangehörige behandelt.

Artikel 21

Wohnungswesen

Hinsichtlich des Wohnungswesens werden die vertragsschließenden Staaten insoweit, als diese Angelegenheit durch Gesetze oder sonstige Rechtsvorschriften geregelt ist oder der Überwachung öffentlicher Behörden unterliegt, den sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhaltenden Flüchtlingen eine möglichst günstige und jedenfalls nicht weniger günstige Behandlung gewähren, als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Umständen gewährt wird.

Artikel 22

Öffentliche Erziehung

1. Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen dieselbe Behandlung wie ihren Staatsangehörigen hinsichtlich des Unterrichts in Volksschulen gewähren.

2. Für über die Volksschule hinausgehenden Unterricht, insbesondere die Zulassung zum Studium, die Anerkennung von ausländischen Studienzeugnissen, Diplomen und akademischen Titeln, den Erlass von Gebühren und Abgaben und die Zuerkennung von Stipendien, werden die vertragsschließenden Staaten eine möglichst günstige und in keinem Falle weniger günstige Behandlung gewähren als sie Ausländern im Allgemeinen unter den gleichen Bedingungen gewährt wird.

Artikel 23

Öffentliche Fürsorge

Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Staatsgebiet aufhalten, auf dem Gebiet der öffentlichen

Fürsorge und sonstigen Hilfeleistungen die gleiche Behandlung wie ihren eigenen Staatsangehörigen gewähren.

Artikel 24

Arbeitsrecht und soziale Sicherheit

1. Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, dieselbe Behandlung gewähren wie ihren Staatsangehörigen, wenn es sich um folgende Angelegenheiten handelt:

a) Lohn einschließlich Familienbeihilfen, wenn diese einen Teil des Arbeitsentgelts bilden, Arbeitszeit, Überstunden, bezahlten Urlaub, Einschränkungen der Heimarbeit, Mindestalter für die Beschäftigung, Lehrzeit und Berufsausbildung, Arbeit von Frauen und Jugendlichen und Genuss der durch Tarifverträge gebotenen Vergünstigungen, soweit alle diese Fragen durch das geltende Recht geregelt sind oder in die Zuständigkeit der Verwaltungsbehörden fallen;

b) Soziale Sicherheit (gesetzliche Bestimmungen bezüglich der Arbeitsunfälle, der Berufskrankheiten, der Mutterschaft, der Krankheit, der Arbeitsunfähigkeit, des Alters und des Todes, der Arbeitslosigkeit, des Familienunterhalts sowie jedes anderen Wagnisses, das nach dem im betreffenden Land geltenden Recht durch ein System der sozialen Sicherheit gedeckt wird) vorbehaltlich

i) geeigneter Abmachungen über die Aufrechterhaltung der erworbenen Rechte und Anwartschaften,

ii) besonderer Bestimmungen, die nach dem im Aufenthaltsland geltenden Recht vorgeschrieben sind und Leistungen aus öffentlichen Mitteln bestritten werden, sowie Zuwendungen an Personen, die nicht die für die Gewährung einer normalen Rente geforderten Bedingungen der Beitragsleistung erfüllen.

2. Das Recht auf Leistung, das durch den Tod eines Flüchtlings infolge eines Arbeitsunfalles oder einer Berufskrankheit entsteht, wird nicht dadurch berührt, dass sich der Berechtigte außerhalb des Gebietes des vertragsschließenden Staates aufhält.

3. Die vertragsschließenden Staaten werden auf die Flüchtlinge die Vorteile der Abkommen erstrecken, die sie hinsichtlich der Aufrechterhaltung der erworbenen Rechte und Anwartschaften auf dem Gebiete der sozialen Sicherheit untereinander abgeschlossen haben oder abschließen werden, soweit die Flüchtlinge die Bedingungen erfüllen, die für Staatsangehörige der Unterzeichnerstaaten der in Betracht kommenden Abkommen vorgesehen sind.

4. Die vertragsschließenden Staaten werden wohlwollend die Möglichkeit prüfen, die Vorteile ähnlicher Abkommen, die zwischen diesen vertragsschließenden Staaten und Nichtvertragsstaaten in Kraft sind oder sein werden, soweit wie möglich auf Flüchtlinge auszudehnen.

KAPITEL V

VERWALTUNGSMASSNAHMEN

Artikel 25

Verwaltungshilfe

1. Würde die Ausübung eines Rechtes durch einen Flüchtling normalerweise die Mitwirkung ausländischer Behörden erfordern, die er nicht in Anspruch nehmen kann, so werden die vertragsschließenden Staaten, in deren Gebiet er sich aufhält, dafür sorgen, dass ihm diese Mitwirkung entweder durch ihre eigenen Behörden oder durch eine internationale Behörde zuteil wird.

2. Die in Ziffer 1 bezeichneten Behörden werden Flüchtlingen diejenigen Urkunden und Bescheinigungen ausstellen oder unter ihrer Aufsicht ausstellen lassen, die Ausländern normalerweise von den Behörden ihres Landes oder durch deren Vermittlung ausgestellt werden.

3. Die so ausgestellten Urkunden oder Bescheinigungen werden die amtlichen Schriftstücke ersetzen, die Ausländern von den Behörden ihres Landes oder durch deren Vermittlung ausgestellt werden; sie werden bis zum Beweis des Gegenteils als gültig angesehen.

4. Vorbehaltlich der Ausnahmen, die zugunsten Bedürftiger zuzulassen wären, können für die in diesem Artikel erwähnten Amtshandlungen Gebühren verlangt werden; diese Gebühren sollen jedoch niedrig sein und müssen denen entsprechen, die von eigenen Staatsangehörigen für ähnliche Amtshandlungen erhoben werden.

5. Die Bestimmungen dieses Artikels berühren nicht die Artikel 27 und 28.

Artikel 26

Freizügigkeit

Jeder vertragsschließende Staat wird den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in seinem Gebiet befinden, das Recht gewähren, dort ihren Aufenthalt zu wählen und sich frei zu bewegen, vorbehaltlich der

Bestimmungen, die allgemein auf Ausländer unter den gleichen Umständen Anwendung finden.

Artikel 27

Personalausweise

Die vertragsschließenden Staaten werden jedem Flüchtling, der sich in ihrem Gebiet befindet und keinen gültigen Reiseausweis besitzt, einen Personalausweis ausstellen.

Artikel 28

Reiseausweise

1. Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen, die sich rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten, Reiseausweise ausstellen, die ihnen Reisen außerhalb dieses Gebietes gestatten, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung entgegenstehen; die Bestimmungen des Anhangs zu diesem Abkommen werden auf diese Ausweise Anwendung finden. Die vertragsschließenden Staaten können einen solchen Reiseausweis jedem anderen Flüchtling ausstellen, der sich in ihrem Gebiet befindet; sie werden ihre Aufmerksamkeit besonders jenen Flüchtlingen zuwenden, die sich in ihrem Gebiet befinden und nicht in der Lage sind, einen Reiseausweis von dem Staat zu erhalten, in dem sie ihren rechtmäßigen Aufenthalt haben.

2. Reiseausweise, die aufgrund früherer internationaler Abkommen von den Unterzeichnerstaaten ausgestellt worden sind, werden von den vertragsschließenden Staaten anerkannt und so behandelt werden, als ob sie den Flüchtlingen aufgrund dieses Artikels ausgestellt worden wären.

Artikel 29

Steuerliche Lasten

1. Die vertragsschließenden Staaten werden von den Flüchtlingen keine anderen oder höheren Gebühren, Abgaben oder Steuern, gleichviel unter welcher Bezeichnung, erheben, als unter ähnlichen Verhältnissen von ihren eigenen Staatsangehörigen jetzt oder künftig erhoben werden.

2. Die Bestimmungen der vorstehenden Ziffer schließen nicht aus, die Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften über Gebühren für die Ausstellung von Verwaltungsurkunden einschließlich Personalausweisen an Ausländer auf Flüchtlinge anzuwenden.

Artikel 30

Überführung von Vermögenswerten

1. Jeder vertragsschließende Staat wird in Übereinstimmung mit den Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften des Landes den Flüchtlingen gestatten, die Vermögenswerte, die sie in sein Gebiet gebracht haben, in das Gebiet eines anderen Landes zu überführen, in dem sie zwecks Wiederansiedlung aufgenommen worden sind.

2. Jeder vertragsschließende Staat wird die Anträge von Flüchtlingen wohlwollend in Erwägung ziehen, die auf die Erlaubnis gerichtet sind, alle anderen Vermögenswerte, die zu ihrer Wiederansiedlung erforderlich sind, in ein anderes Land zu überführen, in dem sie zur Wiederansiedlung aufgenommen worden sind.

Artikel 31

Flüchtlinge, die sich nicht rechtmäßig im Aufnahmeland aufhalten

1. Die vertragsschließenden Staaten werden wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragsschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen.

2. Die vertragsschließenden Staaten werden den Flüchtlingen beim Wechsel des Aufenthaltsortes keine Beschränkungen auferlegen, außer denen, die notwendig sind; diese Beschränkungen werden jedoch nur solange Anwendung finden, bis die Rechtsstellung dieser Flüchtlinge im Aufnahmeland geregelt oder es ihnen gelungen ist, in einem anderen Land Aufnahme zu erhalten. Die vertragsschließenden Staaten werden diesen Flüchtlingen eine angemessene Frist sowie alle notwendigen Erleichterungen zur Aufnahme in einem anderen Land gewähren.

Artikel 32

Ausweisung

1. Die vertragsschließenden Staaten werden einen Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet befindet, nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausweisen.

2. Die Ausweisung eines Flüchtlings darf nur in Ausführung einer Entscheidung erfolgen, die in einem durch gesetzliche Bestimmungen geregelten Verfahren ergangen ist. Soweit nicht zwingende Gründe für die öffentliche Sicherheit entgegenstehen, soll dem Flüchtling gestattet werden, Beweise zu seiner Entlastung beizubringen, ein Rechtsmittel einzulegen und sich zu diesem Zweck vor einer zuständigen Behörde oder vor einer oder mehreren Personen, die von der zuständigen Behörde besonders bestimmt sind, vertreten zu lassen.

3. Die vertragsschließenden Staaten werden einem solchen Flüchtling eine angemessene Frist gewähren, um ihm die Möglichkeit zu geben, in einem anderen Lande um rechtmäßige Aufnahme nachzusuchen. Die vertragsschließenden Staaten behalten sich vor, während dieser Frist diejenigen Maßnahmen anzuwenden, die sie zur Aufrechterhaltung der inneren Ordnung für zweckdienlich erachten.

Artikel 33

Verbot der Ausweisung und Zurückweisung

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

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

Artikel 34

Einbürgerung

Die vertragsschließenden Staaten werden soweit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge erleichtern. Sie werden insbesondere bestrebt sein, Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten dieses Verfahrens soweit wie möglich herabzusetzen.

KAPITEL VI

DURCHFÜHRUNGS- UND ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

Artikel 35

Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen

1. Die vertragsschließenden Staaten verpflichten sich zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen bei der Ausübung seiner Befugnisse, insbesondere zur Erleichterung seiner Aufgabe, die Durchführung der Bestimmungen dieses Abkommens zu überwachen.

2. Um es dem Amt des Hohen Kommissars oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen zu ermöglichen, den zuständigen Organen der Vereinten Nationen Berichte vorzulegen, verpflichten sich die vertragsschließenden Staaten, ihm in geeigneter Form die erbetenen Auskünfte und statistischen Angaben zu liefern über

- a) die Lage der Flüchtlinge,
- b) die Durchführung dieses Abkommens und
- c) die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die in Bezug auf Flüchtlinge jetzt oder künftig in Kraft sind.

Artikel 36

Auskünfte über innerstaatliche Rechtsvorschriften

Die vertragsschließenden Staaten werden dem Generalsekretär der Vereinten Nationen den Wortlaut der Gesetze und sonstiger Rechtsvorschriften mitteilen, die sie etwa erlassen werden, um die Durchführung dieses Abkommens sicherzustellen.

Artikel 37

Beziehung zu früher geschlossenen Abkommen

Unbeschadet der Bestimmungen seines Artikels 28 Ziffer 2 tritt dieses Abkommen im Verhältnis zwischen den vertragsschließenden Staaten an die Stelle der Vereinbarungen vom 5. Juli 1922, 31. Mai 1924, 12. Mai 1926, 30. Juni 1928 und 30. Juli 1935 sowie der Abkommen vom

28. Oktober 1933, 10. Februar 1938, des Protokolls vom 14. September 1939 und der Vereinbarung vom 15. Oktober 1946.

KAPITEL VII

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 38

Regelung von Streitfällen

Jeder Streitfall zwischen den Parteien dieses Abkommens über dessen Auslegung oder Anwendung, der auf andere Weise nicht beigelegt werden kann, wird auf Antrag einer der an dem Streitfall beteiligten Parteien dem Internationalen Gerichtshof vorgelegt.

Artikel 39

Unterzeichnung, Ratifikation und Beitritt

1. Dieses Abkommen liegt in Genf am 28. Juli 1951 zur Unterzeichnung auf und wird nach diesem Zeitpunkt beim Generalsekretär der Vereinten Nationen hinterlegt. Es liegt vom 28. Juli bis 31. August 1951 im Europäischen Büro der Vereinten Nationen zur Unterzeichnung auf, sodann erneut vom 17. September 1951 bis 31. Dezember 1952 am Sitz der Organisation der Vereinten Nationen.

2. Dieses Abkommen liegt zur Unterzeichnung durch alle Mitgliedstaaten der Organisation der Vereinten Nationen, durch jeden Nichtmitgliedstaat, der zur Konferenz der Bevollmächtigten über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Staatenlosen eingeladen war, sowie durch jeden anderen Staat auf, den die Vollversammlung zur Unterzeichnung einlädt. Das Abkommen ist zu ratifizieren; die Ratifikations-Urkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

3. Die in Ziffer 2 dieses Artikels bezeichneten Staaten können diesem Abkommen vom 28. Juli 1951 an beitreten. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel 40

Klausel zur Anwendung auf andere Gebiete

1. Jeder Staat kann im Zeitpunkt der Unterzeichnung, der Ratifikation oder des Beitritts erklären, dass sich die Geltung dieses Abkommens auf alle oder mehrere oder eins der Gebiete erstreckt, die er in den internationalen Beziehungen vertritt. Eine solche Erklärung wird zu dem Zeitpunkt wirksam, an dem dieses Abkommen für den betreffenden Staat in Kraft tritt.

2. Eine Ausdehnung des Geltungsbereichs zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung und wird am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt wirksam, zu dem der Generalsekretär der Vereinten Nationen die Mitteilung erhalten hat, oder zu dem Zeitpunkt, an dem dieses Abkommen für den betreffenden Staat in Kraft tritt, wenn dieser letztgenannte Zeitpunkt später liegt.

3. Bei Gebieten, für die dieses Abkommen im Zeitpunkt der Unterzeichnung, Ratifikation oder des Beitritts nicht gilt, wird jeder beteiligte Staat die Möglichkeit prüfen, sobald wie möglich alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um den Geltungsbereich dieses Abkommens auf diese Gebiete auszudehnen, gegebenenfalls unter dem Vorbehalt der Zustimmung der Regierung dieser Gebiete, wenn eine solche aus verfassungsmäßigen Gründen erforderlich ist.

Artikel 41

Klausel für Bundesstaaten

Im Falle eines Bundes- oder Nichteinheitsstaates werden nachstehende Bestimmungen Anwendung finden:

a) Soweit es sich um die Artikel dieses Abkommens handelt, für die der Bund die Gesetzgebung hat, werden die Verpflichtungen der Bundesregierung dieselben sein wie diejenigen der Unterzeichnerstaaten, die keine Bundesstaaten sind.

b) Soweit es sich um die Artikel dieses Abkommens handelt, für die die einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone, die aufgrund der Bundesverfassung zur Ergreifung gesetzgeberischer Maßnahmen nicht verpflichtet sind, die Gesetzgebung haben, wird die Bundesregierung sobald wie möglich diese Artikel den zuständigen Stellen der Länder, Provinzen oder Kantone befürwortend zur Kenntnis bringen.

c) Ein Bundesstaat als Unterzeichner dieses Abkommens wird auf das ihm durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelte Ersuchen eines anderen vertragsschließenden Staates hinsichtlich einzelner Bestimmungen des Abkommens eine Darstellung der geltenden Gesetzgebung und ihrer Anwendung innerhalb des Bundes

und seiner Glieder übermitteln, aus der hervorgeht, inwieweit diese Bestimmungen durch Gesetzgebung oder sonstige Maßnahmen wirksam geworden sind.

Artikel 42

Vorbehalte

1. Im Zeitpunkt der Unterzeichnung, der Ratifikation oder des Beitritts kann jeder Staat zu den Artikeln des Abkommens, mit Ausnahme der Artikel 1, 3, 4, 16 (1), 33, 36 bis 46 einschließlich, Vorbehalte machen.

2. Jeder vertragsschließende Staat, der gemäß Ziffer 1 dieses Artikels einen Vorbehalt gemacht hat, kann ihn jederzeit durch eine diesbezügliche, an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung zurücknehmen.

Artikel 43

Inkrafttreten

1. Dieses Abkommen tritt am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der sechsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

2. Für jeden der Staaten, die das Abkommen nach Hinterlegung der sechsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde ratifizieren oder ihm beitreten, tritt es am neunzigsten Tage nach dem Zeitpunkt der Hinterlegung der Ratifikations- oder Beitrittsurkunde dieses Staates in Kraft.

Artikel 44

Kündigung

1. Jeder vertragsschließende Staat kann das Abkommen jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung kündigen.

2. Die Kündigung wird für den betreffenden Staat ein Jahr nach dem Zeitpunkt wirksam, an dem sie beim Generalsekretär der Vereinten Nationen eingegangen ist.

3. Jeder Staat, der eine Erklärung oder Mitteilung gemäß Artikel 40 gegeben hat, kann jederzeit später dem Generalsekretär der Vereinten Nationen mitteilen, dass das Abkommen auf ein in der Mitteilung bezeichnetes Gebiet nicht mehr Anwendung findet. Das Abkommen findet sodann ein Jahr nach dem Zeitpunkt, an dem diese Mitteilung beim

Generalsekretär eingegangen ist, auf das in Betracht kommende Gebiet keine Anwendung mehr.

Artikel 45

Revision

1. Jeder vertragsschließende Staat kann jederzeit mittels einer an den Generalsekretär der Vereinten Nationen zu richtende Mitteilung die Revision dieses Abkommens beantragen.

2. Die Vollversammlung der Vereinten Nationen empfiehlt die Maßnahmen, die gegebenenfalls in Bezug auf diesen Antrag zu ergreifen sind.

Artikel 46

Mitteilungen des Generalsekretärs der Vereinten Nationen

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen macht allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den im Artikel 39 bezeichneten Nichtmitgliedstaaten Mitteilung über:

- a) Erklärungen und Mitteilungen gemäß Artikel 1, Abschnitt B;
- b) Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitrittserklärungen gemäß Artikel 39;
- c) Erklärungen und Anzeigen gemäß Artikel 40;
- d) gemäß Artikel 42 erklärte oder zurückgenommene Vorbehalte;
- e) den Zeitpunkt, an dem dieses Abkommen gemäß Artikel 43 in Kraft tritt;
- f) Kündigungen und Mitteilungen gemäß Artikel 44;
- g) Revisionsanträge gemäß Artikel 45.

Zu Urkund dessen haben die unterzeichneten gehörig beglaubigten Vertreter namens ihrer Regierungen dieses Abkommen unterschrieben.

Geschehen zu Genf, am achtundzwanzigsten Juli neunzehnhundert-einundfünfzig, in einem einzigen Exemplar, dessen englischer und französischer Wortlaut in gleicher Weise maßgebend ist, das in den Archiven der Organisation der Vereinten Nationen hinterlegt wird, und von dem beglaubigte Ausfertigungen allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den im Artikel 39 bezeichneten Nichtmitgliedstaaten übermittelt werden.

ANHANG

Paragraph 1

1. Der im Artikel 28 dieses Abkommens vorgesehene Reiseausweis hat dem anliegenden Muster zu entsprechen.
2. Der Ausweis ist in mindestens zwei Sprachen abzufassen, von denen eine englisch oder französisch ist.

Paragraph 2

Vorbehaltlich der Bestimmungen des Ausstellungslandes können die Kinder auf dem Ausweis eines der Elternteile, oder unter besonderen Umständen, eines anderen erwachsenen Flüchtlings aufgeführt werden.

Paragraph 3

Die für die Ausstellung des Ausweises zu erhebenden Gebühren dürfen für die Ausstellung von nationalen Pässen geltenden Mindestsatz nicht überschreiten.

Paragraph 4

Soweit es sich nicht um besondere oder Ausnahmefälle handelt, wird der Ausweis für die größtmögliche Anzahl von Ländern ausgestellt.

Paragraph 5

Die Geltungsdauer des Ausweises beträgt je nach Wahl der ausstellenden Behörde ein oder zwei Jahre.

Paragraph 6

1. Zur Erneuerung oder Verlängerung der Geltungsdauer des Ausweises ist die ausstellende Behörde zuständig, solange der Inhaber sich rechtmäßig nicht in einem anderen Gebiet niedergelassen hat und rechtmäßig im Gebiet der genannten Behörde wohnhaft ist. Zur Ausstellung eines neuen Ausweises ist unter den gleichen Voraussetzungen die Behörde zuständig, die den früheren Ausweis ausgestellt hat.
2. Diplomatische oder konsularische Vertreter, die zu diesem Zweck besonders ermächtigt sind, haben das Recht, die Geltungsdauer der von ihren Regierungen ausgestellten Reiseausweise für eine Zeitdauer, die sechs Monate nicht überschreiten darf, zu verlängern.
3. Die vertragsschließenden Staaten werden die Möglichkeit der Erneuerung oder Verlängerung der Geltungsdauer der Reiseausweise oder der Ausstellung neuer wohlwollend prüfen, wenn es sich um Flüchtlinge handelt, die sich nicht mehr rechtmäßig in ihrem Gebiet aufhalten und nicht

in der Lage sind, von dem Lande, in dem sie rechtmäßig wohnhaft sind, einen Reiseausweis zu erhalten.

Paragraph 7

Die vertragsschließenden Staaten werden die Gültigkeit der im Einklang mit den Bestimmungen des Artikels 28 dieses Abkommens ausgestellten Ausweise anerkennen.

Paragraph 8

Die zuständigen Behörden des Landes, in welches der Flüchtling sich zu begeben wünscht, werden, wenn sie zu seinem Aufenthalt bereit sind und ein Sichtvermerk erforderlich ist, einen Sichtvermerk auf seinem Ausweis anbringen.

Paragraph 9

1. Die vertragsschließenden Staaten verpflichten sich, den Flüchtlingen, die den Sichtvermerk ihres endgültigen Bestimmungsgebietes erhalten haben, Durchreisesehenvermerke zu erteilen.

2. Die Erteilung dieses Sichtvermerks darf aus Gründen verweigert werden, die jedem Ausländer gegenüber zur Verweigerung eines Sichtvermerks berechtigen würden.

Paragraph 10

Die Gebühren für die Erteilung von Ausreise-, Einreise- oder Durchreisesehenvermerken dürfen den für ausländische Pässe geltenden Mindestsatz nicht überschreiten.

Paragraph 11

Wechselt ein Flüchtling seinen Wohnort oder lässt er sich rechtmäßig im Gebiet eines anderen vertragsschließenden Staates nieder, so geht gemäß Artikel 28 die Verantwortung für die Ausstellung eines neuen Ausweises auf die zuständige Behörde desjenigen Gebietes über, bei welcher der Flüchtling seinen Antrag zu stellen berechtigt ist.

Paragraph 12

Die Behörde, die einen neuen Ausweis ausstellt, hat den alten Ausweis einzuziehen und an das Land zurückzusenden, das ihn ausgestellt hat, wenn in dem alten Ausweis ausdrücklich bestimmt ist, dass er an das Ausstellungsland zurückzusenden ist; im anderen Falle wird die Behörde, die den neuen Ausweis ausstellt, den alten einzuziehen und ihn vernichten.

Paragraph 13

1. Jeder der vertragsschließenden Staaten verpflichtet sich, dem Inhaber eines Reiseausweises, der ihm vom Staat gemäß Artikel 28 dieses

Abkommens ausgestellt wurde, die Rückkehr in sein Gebiet zu einem beliebigen Zeitpunkt während der Geltungsdauer des Ausweises zu gestatten.

2. Vorbehaltlich der Bestimmungen der vorstehenden Ziffer kann ein vertragsschließender Staat verlangen, dass sich der Inhaber dieses Ausweises allen Formalitäten unterwirft, die für aus- oder einreisende Personen jeweils vorgeschrieben sind.

3. Die vertragsschließenden Staaten behalten sich das Recht vor, in Ausnahmefällen oder in Fällen, in denen die Aufenthaltsgenehmigung des Flüchtlings für eine ausdrücklich bestimmte Zeitdauer gültig ist, zum Zeitpunkt der Ausstellung des Ausweises den Zeitabschnitt zu beschränken, während dessen der Flüchtling zurückkehren darf; diese Zeit darf jedoch nicht weniger als drei Monate betragen.

Paragraph 14

Unter alleinigem Vorbehalt der Bestimmungen des Paragraphen 13 berühren die Bestimmungen des Anhangs in keiner Weise die Gesetze und Vorschriften, die in den Gebieten der vertragsschließenden Staaten die Voraussetzungen für die Aufnahme, Durchreise, den Aufenthalt, die Niederlassung und Ausreise regeln.

Paragraph 15

Die Ausstellung des Ausweises und die darin angebrachten Vermerke bestimmen und berühren nicht die Rechtsstellung des Inhabers, insbesondere nicht seine Staatsangehörigkeit.

Paragraph 16

Die Ausstellung des Ausweises gibt dem Inhaber keinen Anspruch auf den Schutz der diplomatischen und konsularischen Vertreter des Ausstellungslandes und verleiht diesen Vertretern kein Schutzrecht.

ANLAGE
Muster-Reiseausweis

Der Ausweis hat die Form eines Heftes (etwa 15x10cm).

Es wird empfohlen, ihn so zu bedrucken, dass Rasuren oder Veränderungen durch chemische oder andere Mittel leicht zu erkennen sind und dass die Worte „Abkommen vom 28. Juli 1951“ in fortlaufender Wiederholung auf jede Seite in der Sprache des ausstellenden Landes gedruckt werden.

(Umschlag des Heftes)

REISEAUSWEIS
(Abkommen vom 28. Juli 1951)

N^o. _____

(1)

REISEAUSWEIS
(Abkommen vom 28. Juli 1951)

Dieser Ausweis wird ungültig am.....
wenn er nicht verlängert oder erneuert wird.

Name.....

Vorname(n).....

begleitet von..... Kind(ern).

1. Dieser Ausweis wird lediglich zu dem Zweck ausgestellt, dem Inhaber als Reiseausweis an Stelle eines nationalen Reisepasses zu dienen. Er stellt keine Entscheidung über die Staatsangehörigkeit des Inhabers dar und berührt diese nicht.

2. Es ist dem Inhaber gestattet, nach.....
.....(Angabe des Landes, dessen Behörden den Ausweis ausstellen) bis zum zurückzukehren, es sei denn, dass nachstehend ein späterer Zeitpunkt genannt ist. (Der Zeitraum, innerhalb dessen es dem Inhaber gestattet ist, zurückzukehren, darf nicht weniger als drei Monate betragen.)

3. Lässt sich der Inhaber in einem anderen Lande als demjenigen nieder, das den Ausweis ausgestellt hat, so hat der Inhaber, wenn er eine neue Reise antreten will, bei den zuständigen Behörden seines Aufenthaltslandes einen neuen Ausweis zu beantragen. (Der frühere Ausweis ist der Behörde, die den neuen Ausweis ausstellt, zwecks Rücksendung an die Behörde, die ihn ausgestellt hat, zu übergeben.)*

(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

* Dieser in Klammern gesetzte Satz kann von Regierungen, die dies wünschen, eingefügt werden.

(2)

Geburtsort und -datum.....

Beruf.....

Gegenwärtiger Wohnort.....

* Mädchenname und Vorname(n) der Ehefrau.....

.....

* Name und Vorname(n) des Ehemannes.....

.....

(3)

**Lichtbild des Inhabers und Stempel der ausstellenden Behörde
Fingerabdrücke des Inhabers (falls erforderlich)**

Unterschrift des Inhabers.....
(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

(4)

1. Dieser Ausweis gilt für folgende Länder:
.....
.....
 2. Urkunde oder Urkunden, auf Grund derer dieser Ausweis ausgestellt wird:
.....
.....
- Ausgestellt in:.....
Datum:.....

Unterschrift und Stempel der
ausstellenden Behörde

Gebühr bezahlt:

(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

(5)

Verlängerung oder Erneuerung der Gültigkeit

Gebühr bezahlt: von
bis
Geschehen zu:..... Datum:
Unterschrift und Stempel der
Behörde, die die Gültigkeit
verlängert oder erneuert.

Verlängerung oder Erneuerung der Gültigkeit

Gebühr bezahlt: von
bis
Geschehen zu:..... Datum:
Unterschrift und Stempel der
Behörde, die die Gültigkeit
verlängert oder erneuert.

(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

(6)

Verlängerung oder Erneuerung der Gültigkeit

Gebühr bezahlt: von
bis
Geschehen zu:..... Datum:
Unterschrift und Stempel der
Behörde, die die Gültigkeit
verlängert oder erneuert.

Verlängerung oder Erneuerung der Gültigkeit

Gebühr bezahlt: von
bis
Geschehen zu:..... Datum:
Unterschrift und Stempel der
Behörde, die die Gültigkeit
verlängert oder erneuert.

(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

(7-32)

Sichtvermerke

Der Name des Inhabers des Ausweises muss auf jedem Sichtvermerk
wiederholt werden.

(Dieser Ausweis enthält Seiten ohne Umschlag.)

Anhang III

PROTOKOLL ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VON 1967*

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls,

In der Erwägung, dass das am 28. Juli 1951 in Genf beschlossene Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (im Folgenden als das Abkommen bezeichnet) nur auf Personen Anwendung findet, die infolge von vor dem 1. Januar 1951 eingetretenen Ereignissen Flüchtlinge geworden sind,

In der Erwägung, dass seit Annahme des Abkommens neue Kategorien von Flüchtlingen entstanden sind und dass die betreffenden Flüchtlinge daher möglicherweise nicht unter das Abkommen fallen,

In der Erwägung, dass es wünschenswert ist, allen Flüchtlingen im Sinne des Abkommens unabhängig von dem Stichtag des 1. Januar 1951 die gleiche Rechtsstellung zu gewähren -

Sind wie folgt übereingekommen:

Artikel I

Allgemeine Bestimmungen

1. Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich, die Artikel 2 bis 34 des Abkommens auf Flüchtlinge im Sinne der nachstehenden Begriffsbestimmung anzuwenden.

2. Mit der Ausnahme von Absatz 3 dieses Artikels bezeichnet der Ausdruck „Flüchtling“ im Sinne dieses Protokolls jede unter die Begriffsbestimmung des Artikels 1 des Abkommens fallende Person, als seien die Worte „infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind, und ...“ sowie die Worte „... infolge solcher Ereignisse“ in Artikel 1 Abschnitt A Absatz 2 nicht enthalten.

3. Dieses Protokoll wird von seinen Vertragsstaaten ohne jede geographische Begrenzung angewendet; jedoch finden die bereits nach Artikel 1 Abschnitt B Absatz 1 Buchstabe *a*) des Abkommens abgegebenen Erklärungen von Staaten, die schon Vertragsstaaten des Abkommens sind, auch aufgrund dieses Protokolls Anwendung, sofern nicht die

* United Nations Treaty Series, Band 606, S. 267.

Verpflichtungen des betreffenden Staates nach Artikel 1 Abschnitt B Absatz 2 des Abkommens erweitert worden sind.

Artikel II

Zusammenarbeit der staatlichen Behörden mit den Vereinten Nationen

1. Die Vertragsstaaten dieses Protokolls verpflichten sich zur Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen bei der Ausübung ihrer Befugnisse, insbesondere zur Erleichterung ihrer Aufgabe, die Anwendung des Protokolls zu überwachen.

2. Um es dem Amt des Hohen Kommissars oder jeder ihm etwa nachfolgenden anderen Stelle der Vereinten Nationen zu ermöglichen, den zuständigen Organen der Vereinten Nationen Berichte vorzulegen, verpflichten sich die Vertragsstaaten dieses Protokolls, ihnen in geeigneter Form die erbetenen Auskünfte und statistischen Angaben zu liefern über

- a) die Lage der Flüchtlinge,
- b) die Durchführung dieses Protokolls,
- c) die Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften, die in Bezug auf Flüchtlinge jetzt in Kraft sind oder künftig in Kraft sein werden.

Artikel III

Auskünfte über innerstaatliche Rechtsvorschriften

Die Vertragsstaaten dieses Protokolls teilen dem Generalsekretär der Vereinten Nationen den Wortlaut der Gesetze und sonstigen Rechtsvorschriften mit, die sie gegebenenfalls erlassen werden, um die Anwendung dieses Protokolls sicherzustellen.

Artikel IV

Beilegung von Streitigkeiten

Jede Streitigkeit zwischen Vertragsstaaten dieses Protokolls über dessen Auslegung oder Anwendung, die nicht auf andere Weise beigelegt werden kann, wird auf Antrag einer der Streitparteien dem Internationalen Gerichtshof unterbreitet.

Artikel V

Beitritt

Dieses Protokoll liegt für alle Vertragsstaaten des Abkommens und für jeden anderen Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen oder einer ihrer Sonderorganisationen sowie für jeden Staat zum Beitritt auf, der von der Vollversammlung eingeladen wurde, dem Protokoll beizutreten. Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

Artikel VI

Bundesstaatsklausel

Für Bundes- oder Nichteinheitsstaaten gelten folgende Bestimmungen:

- a) soweit für bestimmte Artikel des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 dieses Protokolls anzuwenden sind, der Bund die Gesetzgebungszuständigkeit besitzt, hat die Bundesregierung die gleichen Verpflichtungen wie die Vertragsstaaten, die nicht Bundesstaaten sind;
- b) soweit für bestimmte Artikel des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 dieses Protokolls anzuwenden sind, die einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone, die Gesetzgebungszuständigkeiten besitzen, ohne nach der Verfassungsordnung des Bundes zum Erlass von Rechtsvorschriften verpflichtet zu sein, bringt die Bundesregierung diese Artikel den zuständigen Stellen der einzelnen Länder, Provinzen oder Kantone so bald wie möglich befürwortend zur Kenntnis;
- c) richtet ein Vertragsstaat dieses Protokolls über den Generalsekretär der Vereinten Nationen eine Anfrage hinsichtlich des Rechts und der Praxis des Bundes und seiner Glieder in Bezug auf einzelne Bestimmungen des Abkommens, die nach Artikel I Absatz 1 des Protokolls anzuwenden sind, an einen Bundesstaat, der Vertragsstaat des Protokolls ist, so legt dieser eine Darstellung vor, aus der ersichtlich ist, inwieweit diese Bestimmungen durch den Erlass von Rechtsvorschriften oder durch sonstige Maßnahmen wirksam geworden sind.

Artikel VII

Vorbehalte und Erklärungen

1. Im Zeitpunkt seines Beitritts kann jeder Staat zu Artikel IV dieses Protokolls und zur Anwendung jeder Bestimmung des Abkommens - mit Ausnahme der Artikel 1, 3, 4, 16 Absatz 1 und 33 - nach Artikel I des Protokolls Vorbehalte machen, jedoch unter der Voraussetzung, dass im Falle eines Vertragsstaates des Abkommens die nach dem vorliegenden Artikel

gemachten Vorbehalte sich nicht auf Flüchtlinge erstrecken, für die das Abkommen gilt.

2. Die von Vertragsstaaten des Abkommens nach dessen Artikel 42 gemachten Vorbehalte finden, sofern sie nicht zurückgezogen werden, hinsichtlich ihrer Verpflichtungen aus diesem Protokoll Anwendung.

3. Jeder Staat, der einen Vorbehalt nach Absatz 1 dieses Artikels macht, kann ihn jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete diesbezügliche Mitteilung zurückziehen.

4. Erklärungen, die ein diesem Protokoll beitretender Vertragsstaat des Abkommens nach dessen Artikel 40 Absätze 1 und 2 abgibt, gelten auch in Bezug auf das Protokoll, sofern nicht der betreffende Vertragsstaat bei seinem Beitritt eine gegenteilige Notifikation an den Generalsekretär der Vereinten Nationen richtet. Artikel 40 Absätze 2 und 3 und Artikel 44 Absatz 3 des Abkommens gelten entsprechend für dieses Protokoll.

Artikel VIII

Inkrafttreten

1. Dieses Protokoll tritt am Tage der Hinterlegung der sechsten Beitrittsurkunde in Kraft.

2. Für jeden Staat, der dem Protokoll nach Hinterlegung der sechsten Beitrittsurkunde beitrifft, tritt es an dem Tage in Kraft, an dem der betreffende Staat seine Beitrittsurkunde hinterlegt.

Artikel IX

Kündigung

1. Jeder Vertragsstaat dieses Protokolls kann es jederzeit durch eine an den Generalsekretär der Vereinten Nationen gerichtete Notifikation kündigen.

2. Die Kündigung wird für den betreffenden Vertragsstaat ein Jahr nach dem Tage wirksam, an dem sie dem Generalsekretär der Vereinten Nationen zugegangen ist.

Artikel X

Notifikationen durch den Generalsekretär der Vereinten Nationen

Der Generalsekretär der Vereinten Nationen notifiziert allen in Artikel V bezeichneten Staaten den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Protokolls, des Beitritts sowie der Hinterlegung und Zurücknahme von Vorbehalten, zu demselben, der Kündigung sowie der darauf bezüglichen Erklärungen und Notifikationen.

Artikel XI

Hinterlegung des Protokolls im Archiv des Sekretariats der Vereinten Nationen

Eine Ausfertigung dieses Protokolls, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird nach Unterzeichnung durch den Präsidenten der Vollversammlung und dem Generalsekretär der Vereinten Nationen im Archiv des Sekretariats der Vereinten Nationen hinterlegt. Der Generalsekretär übermittelt allen Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen und den anderen in Artikel V bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften.

Anhang IV

ABKOMMEN ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VOM 28. JULI 1951

(in Kraft getreten am 22. April 1954)

PROTOKOLL ÜBER DIE RECHTSSTELLUNG DER FLÜCHTLINGE VOM 31. JANUAR 1967

(in Kraft getreten am 4. Oktober 1967)

Die folgenden 145 Staaten sind Mitglieder des Abkommens von 1951 bzw. des Protokolls von 1967. Von diesen Staaten sind 138 dem Abkommen und dem Protokoll beigetreten. Vier Staaten (mit dem Buchstaben „C“ gekennzeichnet) sind nur dem Abkommen beigetreten und drei Staaten (mit dem Buchstaben „P“ gekennzeichnet) sind nur Mitglieder des Protokolls.

I. AFRIKA

Ägypten	Kap Verde (P)	São Tomé und Príncipe
Algerien	Kenia	Senegal
Angola	Kongo*	Seychellen
Äquatorialguinea	Kongo, Dem. Rep.	Sierra Leone
Äthiopien	Lesotho	Simbabwe
Benin	Liberia	Somalia
Botswana	Madagaskar (C)*	Südafrika
Burkina Faso	Malawi	Sudan
Burundi	Mali	Swasiland
Côte d'Ivoire	Marokko	Tansania, Vereinigte Rep.
Dschibuti	Mauretanien	Togo
Gabun	Mosambik	Tschad
Gambia	Namibia (C)	Tunesien
Ghana	Niger	Uganda
Guinea	Nigeria	Zentralafrikanische Republik
Guinea-Bissau	Ruanda	
Kamerun	Sambia	

II. AMERIKA

A. Zentral- und Südamerika

Antigua und Barbuda	Ecuador	Paraguay
Argentinien	El Salvador	Peru
Bahamas	Guatemala	St. Kitts und Nevis (C)
Belize	Haiti	St. Vincent und die Grenadinen
Bolivien	Honduras	Surinam
Brasilien	Jamaika	Trinidad und Tobago
Chile	Kolumbien	Uruguay
Costa Rica	Mexiko	Venezuela (P)
Dominica	Nicaragua	
Dominikanische Republik	Panama	

B. Nordamerika (P)

Kanada Vereinigte Staaten von Amerika (P)

III. ASIEN

China	Jemen	Osttimor
Iran, Islam. Rep.	Kambodscha	Philippinen
Israel	Kasachstan	Tadschikistan
Japan	Korea, Rep	Turkmenistan

IV. EUROPA

Albanien	Heiliger Stuhl	Norwegen
Armenien	Irland	Österreich
Aserbaidshjan	Island	Polen
Belarus	Italien	Portugal
Belgien	Kirgisien	Rumänien
Bosnien und Herzegowina	Kroatien	Russische Föderation
Bulgarien	Lettland	Schweden
Dänemark ¹	Liechtenstein	Schweiz
Deutschland	Litauen	Serbien und Montenegro**
Estland	Luxemburg	Slowakische Republik
Finnland	Malta *	Slowenien
Frankreich ²	Mazedonien (Ehem. Jug.Rep.)	Spanien
Georgien	Moldawien	Tschechische Republik
Griechenland	Monaco (C) *	Türkei *
Grossbritannien ³	Niederlande	Ukraine

V. OZEANIEN

Australien ⁴	Papua-Neuguinea	Tuvalu
Fidschi	Salomonen	
Neuseeland	Samoa	

In Abwesenheit gegenteiliger Angaben findet das Protokoll gemäß Artikel VII auch für jene Gebiete Anwendung, auf die es durch die Vertragsstaaten nach Artikel 40 der Konvention ausgedehnt worden ist.

* Diese Staaten haben im Hinblick auf Artikel 1 B (1) der Konvention eine Erklärung abgegeben, dass der in Artikel 1, Abschnitt A, enthaltene Ausdruck „Ereignisse, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“, sich auf Ereignisse bezieht, die vor dem 1. Januar 1951 *in Europa* eingetreten sind.

** Nach der Verabschiedung und Bekanntmachung der Verfassungsurkunde des Staatenbundes Serbien und Montenegro durch die Versammlung der Bundesrepublik Jugoslawien wurde der offizielle Name auf „Serbien und Montenegro“ abgeändert.

¹ Dänemark erklärte, dass die Konvention auch für Grönland gültig sei.

² Frankreich erklärte, dass die Konvention auf alle Gebiete ausgedehnt werde, für deren internationale Beziehungen Frankreich verantwortlich sei.

³ Das Vereinigte Königreich dehnte die Anwendung der Konvention auf folgende Gebiete aus, für deren internationale Beziehungen die Regierung des Vereinigten Königreichs zur Zeit der Ausdehnung verantwortlich war:

Bahamas^V, Basutoland^V, Betschuanaland-Protectorat^V, Britisch Honduras^V,
Britisches Protectorat der Salomonen-Inseln^V, Kanal-Inseln, Zypern^V,
Dominica^V, Falkland-Inseln, Föderation von Rhodesien^V und Njassaland^V,
Fidschi^V, Gambia^V, Gilbert- und Ellice-Inseln^V, Grenada^{NV}, Jamaika^V, Insel
Man, Kenia^V, Mauritius^{NV}, St. Helena, St. Vincent^V, Seychellen^V,
Somaliland-Protectorat^V, Swasiland^V, Sansibar^V.

Das Vereinigte Königreich erklärte, dass der Beitritt zum Protokoll sich nicht auf Jersey, Süd-Rhodesien^V oder Swasiland^V beziehe, dass jedoch dessen Anwendung auf St. Lucia^{NV} und Montserrat ausgedehnt werde.

⁴ Australien dehnte die Anwendung der Konvention auf die Inseln Norfolk, Papua Neuguinea^V und Nauru^{NV} aus.

^V Folgende Staaten wurden nach deren Unabhängigkeit Vertragspartei der Konvention oder des Protokolls, entweder durch Beitritt oder durch bindende Erklärung im Sinne der Rechtsnachfolge: Bahamas, Lesotho, Botswana, Honduras, Salomonen, Zypern, Dominica, Simbabwe, Malawi, Fidschi, Gambia, Tuvalu, Jamaica, Kenia, St. Vincent und die Grenadinen, Seychellen, Somalia, Swasiland und die Vereinigte Republik Tansania.

^{NV} Folgende Staaten wurden nach deren Unabhängigkeit nicht Vertragspartei der Konvention oder des Protokolls: Grenada, Mauritius, St. Lucia und Nauru.

Anhang V

AUSZUG AUS DER CHARTA DES INTERNATIONALEN MILITÄRTRIBUNALS *

Artikel 6

Das gemäß dem in Artikel 1 des vorliegenden Textes erwähnten Abkommen gegründete Gericht zur Anklage und Bestrafung der schwersten Kriegsverbrecher der europäischen Achsenmächte soll ermächtigt sein, all jene zu verhören und zu bestrafen, die als Einzelperson oder als Mitglied einer Organisation im Interesse der europäischen Achsenmächte handelnd folgende Verbrechen begangen haben.

Die folgenden Handlungen sind Verbrechen, die in den Zuständigkeitsbereich des Gerichtes fallen, und für die der Einzelne zur Verantwortung gezogen werden soll:

- a) *Verbrechen gegen den Frieden*: nämlich Planung, Vorbereitung, Anstiften zu oder Führen eines Angriffskrieges oder eines Krieges, durch den internationale Verträge, Abkommen oder Zusicherungen verletzt werden oder die Teilnahme an einer Verschwörung zum Zwecke der Erfüllung eines der vorgenannten Ziele;
- b) *Kriegsverbrechen*: d.h., die Verletzung von geschriebenem oder ungeschriebenem Kriegsrecht. Solche Verletzungen sollen folgende Verbrechen einschließen, aber nicht auf sie beschränkt sein: Mord, Misshandlung oder Deportation der Zivilbevölkerung des besetzten Gebietes oder der sich auf diesem Gebiet befindenden Bevölkerung, zum Zwecke der Zwangsarbeit oder zu einem anderen Zwecke, Ermordung oder Misshandlung von Kriegsgefangenen oder Personen auf See, das Töten von Geiseln, das Plündern öffentlichen oder privaten Eigentums, die mutwillige Zerstörung von Städten oder Dörfern, oder Akte der Verwüstung, die nicht durch militärische Notwendigkeit gerechtfertigt sind.

* Siehe „Charta und Urteil der Nürnberger Prozesse: Geschichte und Analyse.“ Anhang II - Generalversammlung der Vereinten Nationen - Völkerrechtskommission 1949 (A/CN.4/5 vom 3. März 1949).

c) *Verbrechen gegen die Menschlichkeit*: nämlich Mord, Ausrottung, Versklavung, Deportation und andere Akte der Unmenschlichkeit gegenüber der Zivilbevölkerung vor oder während des Krieges; dazu zählen auch die Verfolgung aus politischen Gründen oder wegen der Zugehörigkeit zu einer bestimmten Rasse oder Religionsgemeinschaft bei der Ausführung oder in Verbindung mit einem in den Zuständigkeitsbereich des Gerichts fallenden Verbrechen, ungeachtet der Tatsache, ob es sich hierbei um eine Verletzung des innerstaatlichen Rechts des Landes, wo das Verbrechen begangen wurde, handelt oder nicht.

Anführer, Organisatoren, Rädelsführer und Gehilfen, die sich an der Formulierung oder Ausführung eines gemeinschaftlichen Planes oder einer Verschwörung mit dem Ziele, eines der vorgenannten Verbrechen zu begehen, beteiligt haben, sind für alle Handlungen, die von irgendwelchen Personen bei der Ausführung eines solchen Planes begangen werden, verantwortlich.

Anhang VI

INTERNATIONALE VERTRAGSWERKE IM ZUSAMMENHANG MIT ARTIKEL 1 F (a) DES ABKOMMENS VON 1951

Die wichtigsten internationalen Vertragswerke betreffend Artikel 1 F (a) des Abkommens von 1951:

- 1) Das Londoner Abkommen vom 8. August 1945 und die Charta des Internationalen Militärtribunals.
- 2) Gesetz Nr. 10 des Kontrollrats für Deutschland vom 20. Dezember 1945 über die Bestrafung von Personen, die sich eines Kriegsverbrechens, eines Verbrechens gegen den Frieden oder eines Verbrechens gegen die Menschlichkeit schuldig gemacht haben.
- 3) Resolution 3 (1) der Generalversammlung der Vereinten Nationen vom 13. Februar 1946 und Resolution 95 (1) vom 11. Dezember 1946, die die Bestimmungen der Charta des Internationalen Militärtribunals vom 8. August 1945 bestätigen.
- 4) Abkommen über die Verhinderung und Bestrafung von Völkermordsverbrechen von 1948 (Artikel III) (in Kraft getreten am 12. Januar 1951).
- 5) Abkommen über den Nichteintritt der Verjährung bei Kriegsverbrechen und Verbrechen gegen die Menschlichkeit von 1968 (in Kraft getreten am 11. November 1970).
- 6) Genfer Konventionen über den Schutz von Kriegsopfern vom 12. August 1949 (Konvention über den Schutz von Verwundeten und Kranken, Artikel 50; Konvention zum Schutz der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen, Artikel 51; Konvention betreffend die Behandlung von Kriegsgefangenen, Artikel 130, Konvention hinsichtlich des Schutzes von Zivilpersonen, Artikel 147).
- 7) Zusatzprotokoll zu den Genfer Konventionen vom 12. August 1949 über den Schutz von Opfern bewaffneter internationaler Konflikte (Artikel 85 über die Unterdrückung von Verstößen gegen dieses Protokoll).

HANDBUCH ÜBER VERFAHREN UND KRITERIEN ZUR FESTSTELLUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT

STICHWÖRTER-VERZEICHNIS

Aggression von Außen 22
Allein stehende Kinder 182, 214, 215
Allein stehende Minderjährige 213-219
Asyl 20, 21, 24, 25, 110, 159, 161, 184, 194
Ausreise, unerlaubte 61
Auswanderer 62, 95
Auswanderer aus wirtschaftlichen Gründen 62-64
Besetzung 22, 165
Bestrafung 56-60, 84-86, 169
Besuche im Herkunftsland 125
Beweiserbringung 195-198, 205
Beweislast 196, 197, 210
Bürgerkrieg 91, 98
Deklaratorische Wirkung der Feststellung der Flüchtlings-
eigenschaft 28
Deserteure 167-171
Diplomatisches Asyl 21, 88
Diplomatische Beziehungen 166
Diskriminierung 53-55, 63, 65, 68, 69, 83
Einheit der Familie, Grundsatz der 181-187, 213
Ereignisse vor dem 1. Januar 1951 6, 35, 36, 109
Ereignisse in Europa (oder anderswo) 108-110
Ereignisse, welche die öffentliche Ordnung ernsthaft stören 22
Falsche Aussagen 199
Familieneinheit 181-188, 213
Flüchtlinge, nationale 144-146
Flüchtlinge, Palästinensische 142, 143
Flüchtlinge „sur place“ 83, 94-96
Flugzeug, unberechtigte Benützung eines 158-161
Flugzeugentführung 158-161
Freiwillige Wiederaufnahme des Wohnsitzes 133-134
Furcht, übertriebene 41, 209
Furcht, objektive Elemente der 38, 42, 43, 45, 206
Furcht, vergangene 136
Furcht, subjektive Elemente von 37, 38, 40, 41, 52, 206, 211

Furcht, begründete 6, 34, 37-43, 45-49, 53, 58, 66, 67, 74, 83, 94,
 100, 126, 131, 156, 161, 165-167, 169, 201, 206, 213, 217, 218
 Gefälligkeitspass 93
 Geistig gestörte Personen 207-212
 Geographische Begrenzung 7, 15, 17, 22, 108, 110
 Gewaltakte 175-179
 Gewöhnlicher Aufenthalt, früherer 101-105, 133, 134, 137
 Glaubwürdigkeit 41, 42, 195, 196, 205
 „im Zweifel für den Angeklagten“ 195, 203, 204, 219
 Internationale Flüchtlingsorganisation (IRO) 33
 Internationaler Militärgerichtshof 150
 Kinder, allein stehende 182, 214, 215
 Koreanische Flüchtlinge 142
 Kriegsdienstverweigerer 167-171
 Kriegsflüchtlinge 164-166
 Kriegsverbrechen 150, 162, 178
 Kumulative Gründe für Furcht vor Verfolgung 53, 67, 201
 Mandatsflüchtlinge 16
 Menschenrechte 51, 59, 60, 68, 69, 71, 181
 Minderheiten 74, 76
 Minderjährige 182, 185, 213-219
 Militärdienst, Verweigerung von 167-171
 Militärische Tätigkeiten, organisierte Gruppen 171, 175-180
 Nansen Pass 33
 Organisation für Afrikanische Einheit 22
 Palästina-Flüchtlinge 142, 143
 Pass 47-50, 93, 99, 120-125, 134
 Politische Straftäter 84, 86
 Politische Überzeugung 51, 64, 80-83, 169, 175
 Politische Vergehen 84
 Rasse 51, 68-70, 74, 77, 169
 Religion 51, 54, 71-73, 78, 169
 Schutz, durch die eigene Regierung 97-100
 Schutz, freiwillige Unterstellung 118-125
 Soziale Gruppe, Zugehörigkeit zu 51, 77-79, 169
 Staatenlose Personen 101, 102, 104, 105, 137, 139
 Staatsangehörigkeit - Erwerb einer neuen 129, 132
 - Land der 87, 91, 118-122, 124, 134
 - mehrfache 106, 107
 - Verfolgung wegen 74-76
 - Wiedererwerb kraft Gesetzes 128
 - Besuche im Lande der 125
 - freiwilliger Wiedererwerb der 126-128
 Statutäre Flüchtlinge 4, 32, 33, 136
 Stichtag 6, 7, 9, 15, 17, 22, 35, 36, 108
 Strafverfolgung 56-60, 84-86, 167, 169
 Strafverfolgung, Flucht vor 56

„sur place“ Flüchtlinge 83, 94-96
 Umstände, Wechsel der 135, 136, 138, 139
 UNHCR - Zusammenarbeit mit 12, 18, 19, 194
 - Statut 13-20
 UNKRA 142
 UNRWA 142, 143
 Verbrechen gegen die Menschlichkeit 150, 162, 178
 Verbrechen, ernsthaftes, nicht politisches 151-161
 Verbrechen, als Mittel zur Flucht 158-161
 Verbrechen gegen den Frieden 150, 162, 178
 Verfahren Vorwort iv, 189-194, 220
 Vereinte Nationen, Charta der 163
 Vereinte Nationen, Amt des Hohen Kommissars für
 Flüchtlinge Vorwort iv, v, 12, 14, 18, 142, 194, 221
 Verfolgung, Definition der 51-53
 Verfolgungswahn 41, 209
 Verfolgung, Urheber der 65
 Völkerbund 2
 Vorkriegsflüchtlinge 1-4, 32, 33
 Wiedererwerb der Staatsangehörigkeit 126-128
 Wiedererwerb des nationalen Schutzes 118-125
 Wiedersesshaftmachung, freiwillige 133, 134
 Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen, zuwiderlaufende
 Handlungen 162, 163
 Zweifel („im Zweifel für den Angeklagten“) 196, 203, 204, 219
 Zwingende Gründe beruhend auf frühere Verfolgung 136