



PRESSEMITTEILUNG Nr. 161/22

Luxemburg, den 22. September 2022

Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache C-159/21 | Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság u. a.

Aberkennung des internationalen Schutzes infolge einer Beeinträchtigung der nationalen Sicherheit: Das Unionsrecht steht der ungarischen Regelung entgegen, nach der die betroffene Person oder ihr Vertreter erst nachträglich, nach Genehmigung und ohne Mitteilung der Gründe, auf denen die Entscheidung beruht, Akteneinsicht erhalten können

Die Unionsvorschriften erlauben es nicht, dass die für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz zuständige Behörde sich systematisch auf eine nicht begründete, von mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörden abgegebene Stellungnahme stützt, die feststellten, dass eine Person eine Gefahr für diese nationale Sicherheit darstelle

2002 wurde GM von einem ungarischen Gericht wegen des Handels mit Betäubungsmitteln zu einer Freiheitsstrafe verurteilt. Nach Einreichung eines Antrags auf Asyl in Ungarn wurde GM mit Urteil des Fővárosi Törvényszék (Hauptstädtischer Gerichtshof, Ungarn, im Folgenden: vorlegendes Gericht) vom Juni 2012 die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt. Mit Entscheidung vom Juli 2019 erkannte ihm die Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Nationale Generaldirektion der Fremdenpolizei, Ungarn) die Flüchtlingseigenschaft ab und lehnte es ab, ihm den subsidiären Schutzstatus gemäß den Richtlinien 2011/95¹ und 2013/32² zuzuerkennen, wobei ihm gegenüber das Refoulement-Verbot zur Anwendung kam. Diese Entscheidung stützte sich auf eine nicht begründete Stellungnahme zweier ungarischer Fachbehörden, des Alkotmányvédelmi Hivatal (Amt für Verfassungsschutz) und der Terrorrelhárítási Központ (Zentralstelle für Terrorismusabwehr), in der diese beiden Behörden zu dem Ergebnis kamen, dass der Aufenthalt von GM die nationale Sicherheit gefährde. Gegen diese Entscheidung hat GM Klage bei dem vorlegenden Gericht erhoben.

Das vorliegende Gericht möchte u. a. wissen, ob die ungarischen Vorschriften über den Zugang zu Verschlusssachen mit Art. 23 der Richtlinie 2013/32³ über den Umfang der Rechtsberatung und der Vertretung der Person, die

¹ Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. 2011, L 337, S. 9).

² Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (ABl. 2013, L 180, S. 60).

³ Abs. 1 dieser Bestimmung sieht vor: „Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Rechtsanwalt oder ein sonstiger nach nationalem Recht zugelassener oder zulässiger Rechtsberater, der einen Antragsteller gemäß den nationalen Rechtsvorschriften unterstützt oder vertritt, Zugang zu den Informationen in der Akte des Antragstellers erhält, auf deren Grundlage über den Antrag entschieden wurde oder entschieden wird. Die Mitgliedstaaten können hiervon abweichen, wenn die Offenlegung von Informationen oder Quellen die nationale Sicherheit, die Sicherheit der Organisationen oder Personen, von denen diese Informationen stammen, oder die Sicherheit der Personen, die die Informationen betreffen, gefährden oder wenn die Ermittlungsinteressen im Rahmen der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten oder die internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten beeinträchtigt würden. In diesen Fällen

internationalen Schutz beantragt, vereinbar sind. Es fragt sich auch, ob die ungarische Regelung, wonach sich die Verwaltung auf eine nicht begründete Stellungnahme der genannten Fachbehörden stützen muss, ohne selbst die Anwendung der in Rede stehenden Ausschlussklausel prüfen zu können, mit dem Unionsrecht vereinbar ist.

Der Gerichtshof entscheidet u. a., dass **die Richtlinie 2013/32⁴** unter Berücksichtigung des allgemeinen Grundsatzes betreffend das Recht auf eine gute Verwaltung und von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union **einer nationalen Regelung entgegensteht, die vorsieht, dass** dann, wenn eine Entscheidung über die Ablehnung eines Antrags auf internationalen Schutz oder die Aberkennung dieses Schutzes auf Informationen, deren Offenlegung die nationale Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats gefährden würde, beruht, **die betroffene Person oder ihr Rechtsberater nur nachträglich nach Genehmigung Zugang zu diesen Informationen erhalten können und ihnen nicht einmal die Gründe, auf denen diese Entscheidungen beruhen, mitgeteilt werden**, wobei diese Informationen nicht für eventuelle spätere Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren verwendet werden dürfen. Der Gerichtshof stellt außerdem klar, dass **die Richtlinien 2013/32 und 2011/95⁵ einer nationalen Regelung entgegenstehen, nach der die für die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz zuständige Behörde systematisch verpflichtet ist**, dann, wenn mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betraute Fachbehörden mit einer nicht begründeten Stellungnahme festgestellt haben, dass eine Person eine Gefahr für die nationale Sicherheit darstelle, auf der Grundlage dieser Stellungnahme **diese Person von der Gewährung subsidiären Schutzes auszuschließen bzw. einen dieser Person zuvor gewährten internationalen Schutz abzuerkennen**.

Würdigung durch den Gerichtshof

Was erstens die Frage betrifft, ob die nationale Regelung insofern mit dem Unionsrecht vereinbar ist, als sie zum Schutz der nationalen Sicherheit den Zugang der betroffenen Personen oder ihres Vertreters zu den vertraulichen Informationen beschränkt, auf deren Grundlage über die Aberkennung bzw. Verweigerung internationalen Schutzes entschieden worden ist, weist der Gerichtshof darauf hin, dass nach der Richtlinie 2013/32⁶ dann, wenn die Mitgliedstaaten den Zugang zu Informationen oder Quellen beschränken, deren Offenlegung u. a. die nationale Sicherheit oder die Sicherheit der Quellen gefährden würde, die Mitgliedstaaten nicht nur den Gerichten, die dafür zuständig sind, über die Rechtmäßigkeit der den internationalen Schutz betreffenden Entscheidung zu befinden, Zugang zu diesen Informationen oder Quellen gewähren müssen, sondern in ihrem nationalen Recht auch Verfahren festlegen müssen, mit denen gewährleistet wird, dass die Verteidigungsrechte der betroffenen Person geachtet werden⁷. Auch wenn die Mitgliedstaaten insoweit einem Rechtsberater der betroffenen Person Zugang zu diesen Informationen gewähren können, ist ein solches Verfahren nicht die einzige Möglichkeit, die den Mitgliedstaaten zur Verfügung steht, um dieser Verpflichtung nachzukommen. Die konkreten Modalitäten der zu diesem Zweck eingeführten Verfahren sind somit nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, wobei allerdings vorauszusetzen ist, dass diese Modalitäten nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen, die gleichartige innerstaatliche Sachverhalte regeln (Äquivalenzgrundsatz), und dass sie die Ausübung der durch die Rechtsordnung der Union verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen (Effektivitätsgrundsatz).

a) gewähren die Mitgliedstaaten den staatlichen Stellen gemäß Kapitel V Zugang zu den betreffenden Informationen oder Quellen und

b) legen die Mitgliedstaaten in ihrem nationalen Recht Verfahren fest, mit denen gewährleistet wird, dass die Verteidigungsrechte des Antragstellers geachtet werden.

Hinsichtlich der Regelung in Buchstabe b können die Mitgliedstaaten insbesondere einem Rechtsanwalt oder sonstigen Rechtsberater, der einer Sicherheitsprüfung unterzogen wurde, Zugang zu diesen Informationen oder Quellen gewähren, soweit diese Informationen für die Prüfung des Antrags oder für die Entscheidung zur Aberkennung des internationalen Schutzes relevant sind.“

⁴ Im Einzelnen handelt es sich um Art. 23 Abs. 1 in Verbindung mit Art. 45 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32.

⁵ Im Einzelnen handelt es sich um Art. 4 Abs. 1 und 2, Art. 10 Abs. 2 und 3, Art. 11 Abs. 2 und Art. 45 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 in Verbindung mit Art. 14 Abs. 4 Buchst. a und Art. 17 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2011/95.

⁶ Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. a und b.

⁷ Diese zweite Verpflichtung beruht auf Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2013/32.

Der Gerichtshof weist auch darauf hin, dass die Verteidigungsrechte keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen und das damit einhergehende Recht auf Akteneinsicht eingeschränkt werden kann, und zwar unter Abwägung zwischen dem Recht auf eine gute Verwaltung sowie dem Recht der betroffenen Person auf einen wirksamen Rechtsbehelf auf der einen und den als Rechtfertigung für die Nichtoffenlegung eines Aktenbestandteils gegenüber dieser Person angeführten Interessen auf der anderen Seite, insbesondere wenn diese Interessen die nationale Sicherheit betreffen. Zwar darf diese Abwägung angesichts der gebotenen Beachtung von Art. 47 der Charta der Grundrechte nicht dazu führen, dass den Verteidigungsrechten der betroffenen Person jede Wirksamkeit genommen und das in der Richtlinie⁸ selbst vorgesehene Recht auf einen Rechtsbehelf ausgehöhlt wird, sie kann allerdings dazu führen, dass bestimmte Aktenbestandteile der betroffenen Person nicht mitgeteilt werden, wenn die Offenlegung dieser Bestandteile geeignet ist, die nationale Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats unmittelbar und besonders zu beeinträchtigen.

Folglich kann Art. 23 Abs. 1 Unterabs. 2 der Richtlinie 2013/32 **nicht dahin ausgelegt werden, dass er es den zuständigen Behörden ermöglicht, die betroffene Person in eine Lage zu versetzen, in der weder sie noch ihr Rechtsberater in der Lage wären, sich** – gegebenenfalls im Rahmen eines speziellen Verfahrens, das der Wahrung der nationalen Sicherheit dient – **in zweckdienlicher Weise Kenntnis vom wesentlichen Inhalt entscheidender Bestandteile ihrer Akte zu verschaffen**. Der Gerichtshof stellt insoweit klar, dass dann, wenn die Offenlegung von Informationen in der Akte aus einem Grund der nationalen Sicherheit beschränkt wurde, **die Achtung der Verteidigungsrechte der betroffenen Person nicht hinreichend dadurch gewährleistet wird, dass diese Person unter bestimmten Voraussetzungen eine Genehmigung für den Zugang zu diesen Informationen erhalten kann, die mit einem vollständigen Verbot ihrer Verwendung für die Zwecke des Verwaltungsverfahrens oder eines etwaigen gerichtlichen Verfahrens verbunden ist**. Im Übrigen kann zur Gewährleistung der Achtung der Verteidigungsrechte die Möglichkeit des zuständigen Gerichts, Einsicht in die Akte zu nehmen, nicht an die Stelle des Zugangs zu den Informationen in dieser Akte durch die betroffene Person oder ihren Rechtsberater treten.

Was zweitens die Vereinbarkeit der in Rede stehenden nationalen Regelung mit dem Unionsrecht betrifft, soweit diese Regelung im Rahmen des Verfahrens, das zum Erlass von Entscheidungen über die Aberkennung oder Verweigerung internationalen Schutzes führt, Fachbehörden im Bereich der nationalen Sicherheit eine hervorgehobene Rolle zuweist, stellt der Gerichtshof fest, dass es **allein Sache der Asylbehörde** ist, unter gerichtlicher Kontrolle **alle relevanten Tatsachen und Umstände** einschließlich derjenigen **zu prüfen**, die sich auf die Anwendung der Artikel der Richtlinie 2011/95 zu Aberkennung, Beendigung oder Ablehnung der Verlängerung der Flüchtlingseigenschaft⁹ und zum Ausschluss von der Gewährung der Rechtsstellung¹⁰ beziehen. Diese Asylbehörde hat ferner die Gründe, die sie zum Erlass ihrer Entscheidung veranlasst haben, in ihrer Entscheidung anzugeben. **Sie darf sich daher nicht darauf beschränken, eine von einer anderen Behörde erlassene Entscheidung umzusetzen, und sie darf nicht allein auf dieser Grundlage die Entscheidung treffen, die Gewährung subsidiären Schutzes auszuschließen oder einen zuvor gewährten internationalen Schutz abzuerkennen. Die Asylbehörde muss vielmehr über alle relevanten Informationen verfügen und** anhand dieser Informationen **ihre eigene Würdigung des Sachverhalts und der Umstände vornehmen, um den Inhalt ihrer Entscheidung zu bestimmen und diese umfassend zu begründen**. Zwar können die Informationen, die von der zuständigen Behörde für ihre Würdigung verwendet werden, zum Teil von Fachbehörden erteilt werden, die mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betraut sind, jedoch muss die Tragweite dieser Informationen und ihre Relevanz für die zu erlassende Entscheidung von dieser Behörde frei beurteilt werden. **Diese kann daher nicht verpflichtet sein, sich auf eine nicht begründete Stellungnahme zu stützen, die von solchen Fachbehörden auf der Grundlage einer Bewertung abgegeben wurde, deren Tatsachengrundlage ihr nicht mitgeteilt wurde.**

⁸ Dieses Recht ist in Art. 45 Abs. 3 der Richtlinie 2013/32 vorgesehen.

⁹ Es handelt sich um Art. 14 der Richtlinie 2011/95.

¹⁰ Es handelt sich um Art. 17 der Richtlinie 2011/95.

HINWEIS: Im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens können die Gerichte der Mitgliedstaaten in einem bei ihnen anhängigen Rechtsstreit dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung des Unionsrechts oder nach der Gültigkeit einer Handlung der Union vorlegen. Der Gerichtshof entscheidet nicht über den nationalen Rechtsstreit. Es ist Sache des nationalen Gerichts, über die Rechtssache im Einklang mit der Entscheidung des Gerichtshofs zu entscheiden. Diese Entscheidung des Gerichtshofs bindet in gleicher Weise andere nationale Gerichte, die mit einem ähnlichen Problem befasst werden.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255

bleiben Sie in Verbindung!

