

Rechtssache C-402/22

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens nach Art. 98 Abs. 1 der
Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

20. Juni 2022

Vorlegendes Gericht:

Raad van State (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

15. Juni 2022

Berufungskläger:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Berufungsbeklagter:

M.A.

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Berufung des Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, Niederlande) gegen ein Urteil der Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande) in einem Verfahren über einen Antrag auf internationalen Schutz, der mit der Begründung abgelehnt wurde, dass der betreffende Ausländer wegen u. a. sexueller Nötigung in mehreren Fällen rechtskräftig verurteilt wurde und nach Ansicht des Staatssecretaris aus diesem Grund eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Mit diesem Vorabentscheidungsersuchen schließt sich das vorlegende Gericht den Ersuchen um Vorabentscheidung des Verwaltungsgerichtshofs (Österreich) in der Rechtssache C-663/21 und des Raad van State (Staatsrat, Belgien) in der Rechtssache C-8/22 an und ersucht um Auslegung des Begriffs der besonders schweren Straftat im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95.

Das vorliegende Gericht wiederholt außerdem die Fragen des belgischen Raad van State in der Rechtssache C-8/22.

Vorlagefragen

Frage 1a

Wann ist eine Straftat derart „besonders schwer“ im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95, dass ein Mitgliedstaat einer Person, die internationalen Schutz benötigt, die Flüchtlingseigenschaft verweigern darf?

Frage 1b

Sind die Kriterien, die für eine „schwere Straftat“ im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 gelten und in Rn. 56 des Urteils des Gerichtshofs vom 13. September 2018, Ahmed, EU:C:2018:713, dargelegt sind, bei der Beurteilung von Bedeutung, ob eine „besonders schwere Straftat“ vorliegt? Falls ja, gibt es dann noch zusätzliche Kriterien, die dazu führen, dass eine Straftat als „besonders“ schwer einzustufen ist?

Frage 2

Ist Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass die Gefahr für die Allgemeinheit schon allein dadurch erwiesen ist, dass der Inhaber der Rechtsstellung als Flüchtling wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde, oder ist diese Bestimmung dahin auszulegen, dass die rechtskräftige Verurteilung wegen einer besonders schweren Straftat allein nicht ausreicht, um nachzuweisen, dass eine Gefahr für die Allgemeinheit besteht?

Frage 3

Wenn die rechtskräftige Verurteilung wegen einer besonders schweren Straftat allein nicht ausreicht, um nachzuweisen, dass eine Gefahr für die Allgemeinheit besteht, ist dann Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass er verlangt, dass der Mitgliedstaat nachweist, dass der Antragsteller seit seiner Verurteilung weiterhin eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt? Muss der Mitgliedstaat nachweisen, dass diese Gefahr tatsächlich und gegenwärtig ist, oder reicht es aus, wenn eine potenzielle Gefahr gegeben ist? Ist Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 für sich genommen oder in Verbindung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dahin auszulegen, dass er die Aberkennung der Rechtsstellung als Flüchtling nur dann erlaubt, wenn diese Aberkennung verhältnismäßig ist und die Gefahr, die der Inhaber dieser Rechtsstellung darstellt, hinreichend erheblich ist, um die Aberkennung zu rechtfertigen?

Frage 4

Wenn der Mitgliedstaat nicht nachweisen muss, dass der Antragsteller seit seiner Verurteilung weiterhin eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt und dass diese Gefahr tatsächlich, gegenwärtig und hinreichend erheblich ist, um die Aberkennung der Rechtsstellung als Flüchtling zu rechtfertigen, ist dann Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass aus ihm folgt, dass grundsätzlich der Nachweis der Gefahr für die Allgemeinheit dadurch erbracht ist, dass der Inhaber der Rechtsstellung als Flüchtling wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde, dass dieser aber nachweisen kann, dass er keine solche Gefahr (mehr) darstellt?

Angeführte unionsrechtliche Vorschriften

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: Erwägungsgründe 2, 4, 23 und 24 sowie Art. 2, 12, 14 und 17

Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger: Art. 5, 6, 8 und 9

Angeführte Rechtsprechung des Gerichtshofs

Urteil vom 2. März 2010, Salahadin Abdulla u. a., C-175/08, EU:C:2010:105

Urteil vom 13. September 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713

Urteil vom 11. April 2019, Tarola, C-483/17, EU:C:2019:309

Urteil vom 14. Mai 2019, M u. a. (Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft), C-391/16, EU:C:2019:403

Urteil vom 12. Dezember 2019, G.S. und V.G. (Gefährdung der öffentlichen Ordnung), C-381/18, EU:C:2019:1072

Angeführte völkerrechtliche Vorschriften

Am 28. Juli 1951 in Genf geschlossenes Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der durch das Protokoll von New York geänderten Fassung (im Folgenden: Genfer Konvention): Art. 33

Angeführte nationale Vorschriften

Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000): Art. 29

Vreemdelingenbesluit 2000 (Ausländerverordnung 2000): Art. 3.105c

Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländer-Runderlass 2000): Abschnitt B1/4.4 und Abschnitt C2/7.10.1

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Der Ausländer stammt aus Libyen. Am 5. Juli 2018 stellte er einen vierten Antrag auf internationalen Schutz. Mit Bescheid vom 12. Juni 2020 lehnte der Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (die nach dem niederländischen Ausländerrecht zuständige Asylbehörde) den Antrag auf internationalen Schutz ab, weil der Ausländer 2018 durch rechtskräftiges Urteil des Gerichtshof Arnhem-Leeuwarden (Berufungsgericht Arnhem-Leeuwarden, Niederlande) wegen sexueller Nötigung in drei Fällen (die am gleichen Abend begangen wurden), versuchter sexueller Nötigung in einem Fall und Diebstahls eines Mobiltelefons eines seiner Opfer zu einer Freiheitsstrafe von 24 Monaten verurteilt worden war. Nach Ansicht des Staatssecretaris stellen diese Straftaten zusammen eine „besonders schwere Straftat“ dar und ist der Ausländer aus diesem Grund als Gefahr für die Allgemeinheit einzustufen. Der Staatssecretaris stützte die Verweigerung der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft folglich auf Art. 14 Abs. 4 Buchst. b in Verbindung mit Abs. 5 der Richtlinie 2011/95.
- 2 Mit Urteil vom 13. Juli 2020 gab die Rechtbank Den Haag der Klage des Ausländers gegen den Bescheid des Staatssecretaris statt. Die Rechtbank entschied, dass der Staatssecretaris unzureichend begründet habe, dass die vom Ausländer begangenen Straftaten, ihr tatsächlicher Schweregrad sowie die Art und das Ausmaß der Gewalt eine solche Schwere und ein solches Ausmaß aufwiesen, dass dies die Verweigerung der Flüchtlingseigenschaft rechtfertige. Die Rechtbank verwies dabei auf das Urteil des Gerichtshofs vom 13. September 2018, Ahmed, C-369/17, EU:C:2018:713 (im Folgenden: Urteil Ahmed). Außerdem führte die Rechtbank aus, dass der Staatssecretaris bezüglich der Frage, ob von dem Ausländer eine Gefahr für die Allgemeinheit ausgehe, beurteilen müsse, ob der Ausländer eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr darstelle, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre. Der Staatssecretaris habe den Bescheid auch aus diesem Grund unzureichend begründet.
- 3 Gegen diese Entscheidung hat der Staatssecretaris Berufung beim vorliegenden Gericht eingelegt.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 In der Berufungsinstanz macht der Staatssecretaris geltend, die Rechtbank habe zu Unrecht entschieden, dass seine Begründung dafür, dass der Ausländer wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt worden sei, unzureichend gewesen sei. Durch Urteil des Gerichtshof sei der Ausländer zu einer Freiheitsstrafe von insgesamt 24 Monaten wegen u. a. sexueller Nötigung in mehreren Fällen verurteilt worden. Damit seien die Tatbestandsmerkmale für eine „besonders schwere Straftat“ gemäß Abschnitt C2/7.10.1 des Vreemdelingencirculaire 2000 (in dem die Leitlinien des Staatssecretaris auf diesem Gebiet geregelt seien) erfüllt, nämlich ein rechtskräftiges Gerichtsurteil, mit dem der Ausländer wegen einer oder mehrerer Straftaten zu einer oder mehreren Freiheitsstrafen oder freiheitsentziehenden Maßnahmen von insgesamt mindestens zehn Monaten verurteilt worden sei.
- 5 Der Staatssecretaris hat erläutert, dass das Strafmaß im Vreemdelingencirculaire als Untergrenze anzusehen sei und die Rechtssicherheit gewährleisten solle. Liege dieses Strafmaß vor, werde anhand aller Umstände des Einzelfalls beurteilt, ob die Straftat „besonders schwer“ sei. Auf diese Weise werde der Begriff der besonders schweren Straftat im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 konkretisiert. Darüber hinaus habe der Staatssecretaris den Begriff der Gefahr für die Allgemeinheit im Vreemdelingencirculaire dahin konkretisiert, dass bei einem Ausländer, der wegen einer Sexualstraftat (wie sexueller Nötigung) verurteilt worden sei, in jedem Fall angenommen werden könne, dass er eine Gefahr für die Allgemeinheit darstelle. Er habe daher im Einklang mit veröffentlichten Leitlinien gehandelt.
- 6 Die besondere Schwere der begangenen Straftaten folgt nach Auffassung des Staatssecretaris aus dem Umstand, dass der Ausländer versucht habe, die Geschlechtsteile seiner Opfer anzufassen und ihre Körper sexuell zu berühren. Dadurch habe der Ausländer die körperliche Unversehrtheit seiner Opfer schwerwiegend verletzt. Dem Interesse der Medien an dieser Sache lässt sich dem Staatssecretaris zufolge entnehmen, dass Sexualdelikte wie die vorliegenden Angst und Unsicherheit hervorriefen und für die Gesellschaft zerrüttend seien. Das Strafgericht habe auch deshalb eine nach niederländischen Maßstäben schwere Freiheitsstrafe von 24 Monaten gegen den Ausländer verhängt. Unter Berücksichtigung aller Umstände ist es nach Ansicht des Staatssecretaris gerechtfertigt, dem Ausländer die Flüchtlingseigenschaft zu verweigern.
- 7 Hinsichtlich des Begriffs der Gefahr für die Allgemeinheit im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 vertritt der Staatssecretaris den Standpunkt, dass diese grundsätzlich vorliege, wenn feststehe, dass der Ausländer wegen einer „besonders schweren Straftat“ rechtskräftig verurteilt worden sei, und dass es dem Ausländer obliege, glaubhaft zu machen, dass er keine Gefahr für die Allgemeinheit darstelle. Ferner macht der Staatssecretaris unter Verweis auf das Urteil des Gerichtshofs vom 12. Dezember 2019, G.S. und V.G. (Gefährdung der öffentlichen Ordnung), C-381/18, EU:C:2019:1072, Rn, 54, geltend, dass die

Rechtbank einen falschen Prüfungsmaßstab angelegt habe, indem sie davon ausgegangen sei, dass im Rahmen der Konkretisierung des Begriffs der Gefahr für die Allgemeinheit zu beurteilen sei, ob der Ausländer eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend erhebliche Gefahr darstelle, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berühre.

- 8 Der Ausländer bringt vor, dass der Staatssecretaris ihm die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft zu Unrecht verweigert habe. Seiner Ansicht nach hat der Staatssecretaris diese Befugnis, die die Pflicht, einem Flüchtling die Flüchtlingseigenschaft zu gewähren, einschränke, zu Unrecht nicht restriktiv angewandt. Der Staatssecretaris habe außerdem zu Unrecht das Strafmaß zum Ausgangspunkt für die Prüfung und die Beurteilung genommen, ob die Straftat besonders schwer sei. Dem Ausländer zufolge verlangt der unionsrechtliche Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, dass jeder Fall anhand seiner jeweiligen Umstände beurteilt werde, was bei Zugrundelegung der Dauer der Strafe als Ausgangspunkt nicht der Fall sei. Es sei unverhältnismäßig, dass ihm die Flüchtlingseigenschaft verweigert werde, obwohl er glaubhaft gemacht habe, dass er eine begründete Furcht vor Verfolgung in seinem Herkunftsland habe.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 9 Der Raad van State (Staatsrat, Niederlande) schließt sich den Fragen in den Vorabentscheidungsersuchen in der Rechtssache C-663/21 (Verwaltungsgerichtshof, Österreich) und der Rechtssache C-8/22 (Raad van State [Staatsrat], Belgien) an, wünscht sich aber darüber hinaus zusätzliche Hinweise.
- 10 Der Verwaltungsgerichtshof ging davon aus, dass im betreffenden Ausgangsverfahren eine besonders schwere Straftat begangen worden war und die Anwendungsvoraussetzungen von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 folglich erfüllt waren. Er wollte u. a. wissen, wie die Güterabwägung zwischen einerseits dem Recht eines Ausländers auf Aufenthalt in der Europäischen Union und auf Nichtausweisung sowie andererseits dem Schutz der öffentlichen Ordnung vorzunehmen ist. Die Antwort auf seine Fragen könnte für die vorliegende Rechtssache von Bedeutung sein, jedoch ersucht der Raad van State außerdem um Auslegung des Begriffs der besonders schweren Straftat.
- 11 Der belgische Raad van State hat Fragen nach der Auslegung des Begriffs der Gefahr für die Allgemeinheit und den Zusammenhang zwischen diesem Begriff und dem Begriff der besonders schweren Straftat gestellt, jedoch nicht um Auslegung des Begriffs der besonders schweren Straftat selbst ersucht. Die Antwort auf die Fragen des belgischen Raad van State ist auch für das vorliegende Gericht von Bedeutung. Es übernimmt deshalb dessen Fragen (Fragen 2 bis 4 dieses Ersuchens).
- 12 Der Raad van State stellt fest, dass der Wortlaut von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 keine Definition des Begriffs der besonders schweren Straftat enthält. Diese Bestimmung ist als fakultative Befugnis der Mitgliedstaaten

formuliert, wie sich aus dem Verb „können“ ergibt. Daraus leitet das vorliegende Gericht ab, dass die Mitgliedstaaten einen Beurteilungsspielraum bei der Prüfung haben, ob ein Ausländer eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellt, weil er wegen einer „besonders schweren Straftat“ rechtskräftig verurteilt wurde. Der Bestimmung lässt sich nicht entnehmen, wie weit der Beurteilungsspielraum ist, über den die Mitgliedstaaten bei der Konkretisierung von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 verfügen. Der Raad van State stellt sich daher die Frage, innerhalb welcher rechtlichen Grenzen die Mitgliedstaaten den Begriff der besonders schweren Straftat näher konkretisieren können und auf der Grundlage welcher Umstände die Mitgliedstaaten feststellen müssen, ob ein Ausländer wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde.

- 13 Der Wortlaut von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 scheint ferner darauf hinzudeuten, dass jedenfalls zumindest eine rechtskräftige Verurteilung wegen einer „besonders schweren Straftat“ vorliegen muss, weil dieser Begriff in allen Sprachfassungen im Singular verwendet wird. Mehrere Verurteilungen wegen geringfügiger Straftaten fallen nicht unter diese Qualifikation.¹
- 14 Nach dem Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 2020, Salahadin Abdulla u. a., C-175/08, EU:C:2010:105, Rn. 51 bis 53, wurden die Bestimmungen der Richtlinie 2011/95, die die Voraussetzungen für die Anerkennung als Flüchtling regeln, erlassen, um die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Genfer Konvention zu unterstützen. Aus der Entstehungsgeschichte der Richtlinie 2004/83, der Vorläuferregelung der Richtlinie 2011/95, ergibt sich darüber hinaus, dass der Unionsgesetzgeber es den Mitgliedstaaten ermöglichen wollte, Ausländer, die eine Gefahr für die Allgemeinheit darstellen, von der Gewährung der Flüchtlingseigenschaft auszuschließen. Dafür wurde an Art. 33 Abs. 2 der Genfer Konvention angeknüpft. Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 ist daher auch unter Beachtung der Genfer Konvention auszulegen. Jedoch gibt auch diese Konvention keinen Aufschluss über den Begriff der besonders schweren Straftat. Gleichwohl hat das UNHCR zum Ausdruck gebracht, dass als Untergrenze jedenfalls „a capital crime or a very grave punishable act“ vorliegen muss.² Bei der diesbezüglichen Beurteilung sind nach Ansicht des UNHCR alle Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen.
- 15 Bezüglich des subsidiären Schutzstatus ergibt sich aus der Formulierung von Art. 17 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2011/95, dass der Unionsgesetzgeber Ausländer von der Gewährung dieses Schutzes ausschließen wollte, wenn schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass sie eine „schwere Straftat“ begangen haben. Im Urteil Ahmed hat der Gerichtshof ausgeführt, dass

¹ Vgl. den Bericht Judicial Analysis: Ending international protection der Asylagentur der Europäischen Union (EUAA) aus dem Jahr 2021.

² UNHCR Handbook on Procedures and Criteria for Determining Refugee Status under the 1951 Convention, Nrn. 155-161.

der Begriff der schweren Straftat ein unionsrechtlicher Begriff ist, der autonom und einheitlich ausgelegt werden muss (Rn. 33-36). Im Übrigen hat der Gerichtshof in Rn. 56 ausgeführt, dass bei der von den Mitgliedstaaten vorzunehmenden Beurteilung der Schwere der Straftat im Sinne von Art. 17 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie eine Vielzahl von Kriterien von Bedeutung sind, u. a. die Art der Straftat, die verursachten Schäden, die Form des zur Verfolgung herangezogenen Verfahrens, die Art der Strafmaßnahme und die Frage, ob die fragliche Straftat in den anderen Rechtsordnungen ebenfalls überwiegend als schwere Straftat angesehen wird. Es stellt sich die Frage, inwiefern diese Aspekte auch für die Konkretisierung des Begriffs der besonders schweren Straftat im Sinne von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der Richtlinie 2011/95 relevant sind, der sich auf die Flüchtlingseigenschaft bezieht. Das Urteil Ahmed bietet dafür nach Ansicht des vorlegenden Gerichts keine ausreichenden Anhaltspunkte.