

Rechtssache C-151/22

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

Eingangsdatum:

2. März 2022

Vorlegendes Gericht:

Raad van State (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

16. Februar 2022

Berufungskläger:

S

A

Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

Berufungsbeklagter:

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Berufungen gegen die Entscheidung der Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande), mit der die Klage von Ausländerin S gegen den ihren Asylantrag ablehnenden Bescheid für begründet erklärt wurde, sowie gegen die Entscheidung dieser Rechtbank, mit der die Klage von Ausländer A gegen den seinen Asylantrag ablehnenden Bescheid als unbegründet abgewiesen worden ist. Im Mittelpunkt dieser Rechtssachen steht die Verfolgung aus Gründen der politischen Überzeugung.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Auslegung des Unionsrechts gemäß Art. 267 AEUV. Auslegung des Verfolgungsgrundes der politischen Überzeugung im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der 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, im Folgenden: Qualifikationsrichtlinie).

Vorlagefragen

1. Ist Art. 10 Abs. 1 Buchst. e der Qualifikationsrichtlinie dahin auszulegen, dass sich auch die Antragsteller auf den Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung berufen können, die bloß behaupten, eine politische Meinung zu vertreten und/oder zu äußern, ohne dass ein Akteur, von dem die Verfolgung ausgehen kann, während des Aufenthalts in ihrem Herkunftsland und seit dem Aufenthalt im Aufnahmestaat Misstrauen gegen sie gehegt hat?
2. Falls Frage 1 bejaht wird und folglich schon eine politische Meinung für die Einstufung als politische Überzeugung ausreicht, welchen Stellenwert müssen dann die Stärke dieser politischen Meinung, Grundhaltung oder Überzeugung und das Interesse des Ausländers an den sich daraus ergebenden Betätigungen im Rahmen der Prüfung und Beurteilung eines Asylantrags erhalten, d. h. im Rahmen der Prüfung, wie realistisch die von diesem Antragsteller behauptete Furcht vor Verfolgung ist?
3. Falls Frage 1 verneint wird, gilt dann der Maßstab, dass diese politische Überzeugung tief verwurzelt sein muss, und falls nein, welcher Maßstab ist dann anzulegen und wie ist dieser anzuwenden?
4. Falls der Maßstab gilt, dass diese politische Überzeugung tief verwurzelt sein muss, kann dann von einem Antragsteller, der nicht nachweist, dass er eine tief verwurzelte politische Überzeugung vertritt, erwartet werden, dass er auf die Äußerung seiner politischen Meinung nach Rückkehr in sein Herkunftsland verzichtet, um so kein Misstrauen eines Akteurs, von dem die Verfolgung ausgehen kann, zu erwecken?

Angeführte unionsrechtliche Bestimmungen

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): Art. 2 Buchst. d, Art. 6, Art. 10 Abs. 1 Buchst. b, d und e sowie Abs. 2

Angeführte nationale Bestimmungen

Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000): Art. 29 Abs. 1

Voorschrift Vreemdelingen 2000 (interministerielle Ausländerverordnung 2000):
Art. 3.37a Buchst. a und b, Art. 3.37 Abs. 1 und 2

Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländer-Runderlass 2000): Abschnitt C2/3.2

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Ausländerin S stammt aus dem Sudan und reiste am 21. Januar 2012 in die Niederlande ein. Sie führte in ihren früheren Asylanträgen und auch im jetzigen vierten Asylantrag nicht an, dass sie bereits im Sudan eine politische Überzeugung gehabt hätte und politisch engagiert gewesen wäre. Auch gab sie nicht an, dass die sudanesischen Behörden schon vor ihrer Abreise aus dem Sudan Misstrauen gegen sie gehegt hätten und sie den Sudan aus diesem Grund verlassen habe. Sie begründete ihren vierten Asylantrag vielmehr damit, dass sie in den Sudan nicht zurückkehren könne, weil die dortigen Behörden sie wegen der politischen Überzeugung verfolgen würden, die sie mittlerweile in den Niederlanden zum Ausdruck bringe, indem sie u. a. für die Umma-Partei, eine sudanesisch-politische Partei, die 2019 die sudanesisch-Revolution koordiniert habe, und für die Darfur Vereniging Nederland (DVN), eine Organisation, die sich für die Region Darfur einsetze, aktiv sei. Außerdem habe sie in den Niederlanden an Demonstrationen gegen die sudanesisch-Regierung teilgenommen und äußere sie sich auf Facebook und Twitter kritisch über die sudanesisch-Regierung.
- 2 Mit Bescheid vom 30. August 2019 lehnte der Staatssecretaris (Staatssekretär) ihren Asylantrag ab, weil keine grundlegende politische Überzeugung vorliege. Am 20. Mai 2020 erklärte die Rechtbank die dagegen von Ausländerin S erhobene Klage für begründet. Nach Ansicht der Rechtbank ist eine politische Überzeugung vorhanden. Unklar ist nach Auffassung der Rechtbank jedoch, was genau unter einer grundlegenden politischen Überzeugung zu verstehen sei. Unabhängig davon erachtete die Rechtbank die Frage für relevant, wie stark die Überzeugung sei. Gegen diese Entscheidung legte der Staatssecretaris Berufung bei der Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Abteilung für Verwaltungsstreitsachen des Staatsrats, Niederlande, im Folgenden: Afdeling), dem vorlegenden Gericht, ein. Ausländerin S legte Anschlussberufung ein, weil es nach ihrer Ansicht nicht darauf ankomme, wie stark die Überzeugung sei.
- 3 Ausländer A, der ebenfalls aus dem Sudan stammt, reiste am 20. Juli 2011 in die Niederlande ein. Er wurde erst nach der Ablehnung seines ersten Asylantrags in den Niederlanden politisch aktiv und betätigte sich vor seiner Abreise aus dem Sudan nicht politisch. Er verließ den Sudan nicht wegen einer politischen Überzeugung. Ausländer A stützte seinen zweiten Asylantrag (vorliegendes Verfahren) u. a. darauf, dass ihm bei einer Rückkehr in den Sudan eine Verfolgung drohe, weil er sich in den Niederlanden offen und kritisch über die politische Situation im Sudan äußere und für die Rechte der Al-Gimir (ein Volksstamm in West-Darfur) eingesetzt habe.

- 4 Mit Bescheid vom 18. Juni 2020 lehnte der Staatssecretaris den Asylantrag von Ausländer A ab, weil auch dieser nicht belegt habe, dass er aufgrund einer grundlegenden politischen Überzeugung gehandelt habe. Am 28. August 2020 wies die Rechtbank die dagegen von Ausländer A erhobene Klage als unbegründet ab. Gegen diese Entscheidung legte Ausländer A Berufung ein.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 5 Nach Ansicht von Ausländerin S hat die Rechtbank zu Unrecht darauf abgestellt, dass es für den Asylantrag von Bedeutung sei, wie stark die politische Überzeugung sei. Nach ihrer Auffassung lässt sich der Qualifikationsrichtlinie nicht entnehmen, dass eine politische Überzeugung „grundlegend“ sein müsse, um Schutz beanspruchen zu können.
- 6 Der Staatssecretaris macht geltend, dass die Rechtbank zu Unrecht entschieden habe, dass eine politische und eine religiöse Überzeugung ihrer Art nach unterschiedliche Verfolgungsgründe betreffen und daher auch anders geprüft und beurteilt werden müssten. Nach Ansicht des Staatssecretaris muss der Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung in der gleichen Weise wie der Verfolgungsgrund der religiösen Überzeugung geprüft und beurteilt werden, so dass nachgewiesen werden müsse, dass die von einem Ausländer behauptete Überzeugung so bedeutsam für seine Identität oder sein Gewissen sei, dass nicht verlangt werden dürfe, dass er diese nach Rückkehr in sein Herkunftsland aufgibt oder verbirgt.
- 7 Ausländerin S bringt demgegenüber vor, dass der Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung nicht genauso wie der Verfolgungsgrund der religiösen Überzeugung geprüft und beurteilt werden könne. Nach ihrer Auffassung unterscheiden sich die in Art. 10 Abs. 1 der Qualifikationsrichtlinie vorgesehenen Definitionen für den Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung auf der einen und den der religiösen Überzeugung auf der anderen Seite voneinander.
- 8 Nach Ansicht von Ausländer A hat die Rechtbank verkannt, dass der Bescheid unter Verstoß gegen die Sorgfaltspflicht erlassen worden sei, weil der Staatssecretaris nicht geprüft und beurteilt habe, ob er eine grundlegende politische Überzeugung vertrete. Darüber hinaus habe die Rechtbank übersehen, dass der Staatssecretaris keine festen Leitlinien bei der Beurteilung einer behaupteten politischen Überzeugung anwende, während dies erforderlich sei, um der Willkür im Rahmen der Bearbeitung von Asylanträgen vorzubeugen. Ferner macht er geltend, dass sich aus der Qualifikationsrichtlinie nicht ergebe, dass die politische Überzeugung eines Ausländers grundlegenden Charakter haben müsse, damit dieser Anrecht auf Schutz haben könne.
- 9 Der Staatssecretaris vertritt hingegen den Standpunkt, dass er nach der Qualifikationsrichtlinie beurteilen müsse, ob die von einem Ausländer behauptete Überzeugung grundlegender Natur und folglich so bedeutsam für seine Identität oder sein Gewissen sei, dass nicht verlangt werden dürfe, dass er diese nach

Rückkehr in sein Herkunftsland aufgibt oder verbirgt. Er verweist u. a. auf die Entscheidung der Afdeling vom 21. November 2018, NL:RVS:2018:3735.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 10 In beiden Rechtssachen geht es um Ausländer, die erst nach ihrer Ankunft in den Niederlanden eine politische Überzeugung vertraten und Aktivitäten entfalteten, die womöglich im Herkunftsland das Misstrauen eines Akteurs, von dem die Verfolgung ausgehen kann, erwecken könnten, jedoch noch nicht erweckt haben.
- 11 Die in diesen Rechtssachen zu beantwortende Hauptfrage ist die, ob der Staatssecretaris nach dem Unionsrecht als Bedingung für die Gewährung internationalen Schutzes prüfen und beurteilen muss, ob die vom Ausländer vorgebrachte politische Überzeugung eine bestimmte Stärke hat.
- 12 Es geht um eine Situation, in der der Ausländer behauptet, dass er bei einer Rückkehr in sein Herkunftsland in begründeter Weise eine Verfolgung befürchte, weil er sich im Aufnahmestaat eine politische Überzeugung gebildet und diese geäußert habe sowie dort politisch aktiv gewesen sei, auch wenn dies bis jetzt nicht zu Misstrauen bei den Behörden des Herkunftslandes geführt habe, da diese von dieser Überzeugung und diesen Betätigungen keine Kenntnis hätten. Im Rahmen dieser Situation stellt sich die Frage, ob von diesem Ausländer verlangt werden kann, sich nach Rückkehr in sein Herkunftsland zurückhaltend zu benehmen, um so Probleme mit dem Akteur, von dem die Verfolgung ausgehen kann, in diesem Land zu vermeiden.
- 13 In der Rechtsprechung des Gerichtshofs wurde diese Frage noch nicht beantwortet. Auch lässt diese Rechtsprechung bis jetzt die Frage unbeantwortet, welcher Maßstab angelegt werden soll, um diese Stärke zu prüfen und zu beurteilen.
- 14 Nach Ansicht der Afdeling haben die Verfolgungsgründe der religiösen Überzeugung und der politischen Überzeugung miteinander gemein, dass beide nicht auf inhärenten, unveränderlichen Merkmalen beruhen. Die Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Verfolgungsgrund der religiösen Überzeugung steckt daher nach ihrer Auffassung auch den Rahmen ab, innerhalb dessen die in diesen Rechtssachen relevanten Fragen beantwortet werden müssten.
- 15 Aus den Urteilen des Gerichtshofs vom 5. September 2012, Bundesrepublik Deutschland (verbundene Rechtssachen C-71/11 und C-99/11, EU:C:2012:518), und vom 4. Oktober 2018, Bahtiyar Fathi (C-56/17, EU:C:2018:803), ergibt sich, dass hinsichtlich des Verfolgungsgrundes der religiösen Überzeugung geprüft und beurteilt werden muss, ob ein Ausländer die von ihm behauptete Überzeugung tatsächlich vertritt, zu welchen Betätigungen diese Glaubensüberzeugung ihn veranlasst und ob diese für ihn persönlich unverzichtbar oder besonders wichtig sind. Aus diesen Urteilen kann ebenfalls abgeleitet werden, dass auch ein Ausländer, gegen den ein Akteur, von dem die Verfolgung ausgehen kann, noch

kein Misstrauen hat, aber der behauptet, eine religiöse Überzeugung zu haben, damit ohne Weiteres unter diesen Begriff in Art. 10 Abs. 1 der Qualifikationsrichtlinie fällt. Aus dieser Überzeugung und den darauf beruhenden Betätigungen kann er allerdings nur dann ein Anrecht auf internationalen Schutz herleiten, wenn diese für ihn besonders wichtig sind, um seine religiöse Identität zu wahren: die „Stärke“ der Überzeugung.

- 16 Es liegt daher auch auf der Hand, analog dieser Rechtsprechung auch Anforderungen an die Stärke einer politischen Überzeugung zu stellen. Die Frage ist, ob diese Überzeugung derart stark sein muss, dass es allein schon deshalb wahrscheinlich ist, dass ein Ausländer die Betätigungen, die er aufgrund dieser Überzeugung im Aufnahmestaat vornimmt, auch nach Rückkehr in sein Herkunftsland vornehmen wird und sich dabei mit der Gefahr einer Verfolgung abfindet (strenger Ansatz), oder ob weniger strenge Kriterien anzuwenden sind, wobei genauso wie bei der religiösen Überzeugung geprüft wird, ob die politische Überzeugung eine bestimmte Stärke hat, welche Betätigungen sie zur Folge hat und ob sie zur Wahrung der Identität des betreffenden Ausländers unverzichtbar oder besonders wichtig ist. Diese Überzeugung und diese Betätigungen müssen durch einen gewissen Grad an Kontinuität und Beständigkeit gekennzeichnet sein, der impliziert, dass diese Überzeugung im Ausländer tief verwurzelt ist.
- 17 Die Frage, ob die politische Überzeugung tief verwurzelt ist, ist sorgfältig zu prüfen. Die entscheidende Behörde muss dabei auch untersuchen, welche durch diese Überzeugung motivierten Betätigungen für den Ausländer unverzichtbar sind und welche Folgen eintreten würden, wenn der Ausländer diese Betätigungen nach Rückkehr in sein Herkunftsland vornehmen würde. Der Umstand, dass er auf solche Betätigungen im Herkunftsland womöglich trotzdem verzichten wird, weil er sich andernfalls der Gefahr einer Verfolgung aussetzen würde, darf ihm nicht entgegengehalten werden. Deshalb darf bei einer tief verwurzelten politischen Überzeugung im Rahmen der Beurteilung der Frage, ob das Vorliegen einer begründeten Furcht vor Verfolgung im Fall einer Rückkehr plausibel ist, die Möglichkeit nicht berücksichtigt werden, dass sich ein Ausländer zur Vermeidung einer Verfolgung zurückhaltend verhalten wird. Umgekehrt geht die Afdeling jedoch auch davon aus, dass, wenn ein Ausländer nicht belegt, dass er eine tief verwurzelte politische Überzeugung vertritt, von ihm sehr wohl verlangt werden darf, dass er nach Rückkehr in sein Herkunftsland Zurückhaltung übt und auf die Betätigungen verzichtet, die das Misstrauen der Behörden erwecken können.
- 18 Weil der Gerichtshof den Verfolgungsgrund der politischen Überzeugung noch nicht im Licht der Beurteilung der Begründetheit der Furcht eines von den Behörden im Herkunftsland nicht misstrauisch beäugten Ausländers vor Verfolgung ausgelegt hat und die Antworten auf die Fragen in diesen Rechtssachen weder „clair“ noch „éclairé“ sind, sieht sich die Afdeling dazu veranlasst, Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen.