

Rechtssache C-579/20

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

Eingangsdatum:

2. November 2020

Vorlegendes Gericht:

Rechtbank Den Haag Sitzungsort Haarlem (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

19. Oktober 2020

Kläger:

F

A

G

H

I

Beklagter:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Die Kläger haben gegen die Ablehnung ihres Antrags auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis für Asylsuchende Klage erhoben. Nach Ansicht des Beklagten haben sie kein Anrecht auf subsidiären Schutz gemäß Art. 15 Buchst. c der Richtlinie 2011/95 (im Folgenden: Qualifikationsrichtlinie).

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Das vorliegende Gericht ersucht den Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) gemäß Art. 267 AEUV um Auslegung von Art. 15

Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie. Das Ersuchen betrifft die Tragweite dieser Bestimmung. Insbesondere möchte das vorlegende Gericht wissen, ob bei einer nicht außergewöhnlichen Situation im Herkunftsland, die durch einen geringen Grad willkürlicher Gewalt gekennzeichnet ist, unter bestimmten persönlichen Umständen dennoch subsidiärer Schutz zuerkannt werden kann. Ferner wird die Frage gestellt, welche Faktoren bei der Beurteilung dieser Umstände zu berücksichtigen sind.

Vorlagefragen

1. Gewährt Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie ausschließlich Schutz in außergewöhnlichen Situationen, in denen der den internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikt kennzeichnende Grad willkürlicher Gewalt ein so hohes Niveau erreicht, dass stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass eine Zivilperson bei einer Rückkehr in das betreffende Land oder gegebenenfalls in die betroffene Region allein durch ihre Anwesenheit dort tatsächlich Gefahr läuft, einer Bedrohung im Sinne dieser Regelung ausgesetzt zu sein? Und ist eine solche außergewöhnliche Situation als „most extreme case of general violence“ im Sinne des Urteils N. A./Vereinigtes Königreich (EGMR, 17. Juli 2008, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407) zu verstehen?

Falls der erste Teil der ersten Frage verneint wird:

2. Ist Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie dahin auszulegen, dass auch ein geringerer Grad willkürlicher Gewalt als der im Rahmen der vorgenannten außergewöhnlichen Situation maßgebliche in Verbindung mit bei einem Antragsteller gegebenen persönlichen und individuellen Umständen dazu führen kann, dass stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass ein Antragsteller bei einer Rückkehr in das betreffende Land oder in die betroffene Region Gefahr läuft, einer Bedrohung im Sinne dieser Regelung ausgesetzt zu sein?

Falls die zweite Frage bejaht wird:

3. Ist in diesem Rahmen eine gleitende Skala anzuwenden, die nach dem jeweiligen Grad der willkürlichen Gewalt und dem zugehörigen Grad individueller Umstände unterscheidet? Und welche persönlichen und individuellen Umstände können bei der Beurteilung durch die Asylbehörde und das nationale Gericht eine Rolle spielen?

Falls die erste Frage bejaht wird:

4. Lässt es sich mit Art. 15 der Qualifikationsrichtlinie vereinbaren, dass einem Antragsteller, der sich in einer Situation befindet, in der ein geringerer Grad willkürlicher Gewalt als der im Rahmen der vorgenannten außergewöhnlichen Situation maßgebliche vorliegt, und der beweisen kann, dass er aufgrund von (u. a.) seiner persönlichen Situation innewohnenden Umständen spezifisch

betroffen ist, subsidiärer Schutz ausschließlich nach Art. 15 Buchst. a oder b dieser Richtlinie gewährt wird?

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, Art. 2 Buchst. f und Art. 6, 15 und 18

Angeführte Vorschriften des nationalen Rechts

Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000), Art. 29 Abs. 1 Buchst. b

Vreemdelingencirculaire (Ausländer-Runderlass), Abschnitt C2/3.3

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Bei den Klägern handelt es sich um eine Familie mit drei Kindern. Sie sind alle afghanische Staatsangehörige. Die Eltern reisten mit ihrem ältesten Kind 2015 in die Niederlande ein. Die anderen beiden Kinder wurden in den Niederlanden geboren. Die Kläger gehören den Hazara (eine Ethnie in Afghanistan) und der schiitischen Konfession an. Die Klägerin und das zweite Kind haben mit komplexen psychotraumatischen Beschwerden zu kämpfen. Das zweite Kind hat chronische Verhaltens- und emotionale Probleme sowie Sprachdefizite.
- 2 Die Kläger stellten drei Asylanträge, die alle abgelehnt wurden. Gegen die Ablehnung des vorliegenden Antrags erhoben sie Klage beim vorliegenden Gericht, der stattgegeben wurde. Dagegen legte der Beklagte Berufung ein, woraufhin das Oberste Verwaltungsgericht der Niederlande (Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State [Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrats], im Folgenden: Afdeling) dieses Urteil aufhob und die Sache an das vorliegende Gericht zurückverwies.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 3 Die Kläger machen geltend, dass sie im Fall der Ausweisung nach Afghanistan tatsächlich Gefahr liefen, einen „ernsthaften Schaden“ im Sinne von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie („ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit einer Zivilperson infolge willkürlicher Gewalt im Rahmen eines internationalen oder innerstaatlichen bewaffneten Konflikts“) zu erleiden. Die Kläger berufen sich dabei zum einen auf die für sie bedrohliche allgemeine Lage in Afghanistan, insbesondere in der Herkunftsregion des Vaters,

der Provinz Ghazni. Zum anderen verweisen sie auf ihre besonderen individuellen Umstände, besonders ihre ethnische Zugehörigkeit, das Fehlen von Familienangehörigen bzw. eines Netzwerks in Afghanistan, den westlichen Lebensstil der ältesten Tochter, die den Großteil ihres Lebens in den Niederlanden verbracht habe, den Umstand, dass die anderen Kinder in den Niederlanden geboren worden seien, sowie die erzieherischen und psychischen Schwierigkeiten in der Familie. Diese individuellen Umstände müssen nach Auffassung der Kläger in die Prüfung, ob die Voraussetzungen von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie erfüllt seien, einbezogen werden.

- 4 Der Beklagte habe durch die Nichtberücksichtigung dieser individuellen Umstände die Prüfung verkürzt, die sich darüber hinaus nicht mit der Auslegung des Gerichtshofs hinsichtlich dieser Bestimmung im Urteil vom 17. Februar 2009, Elgafaji, C-465/07, EU:C:2009:94 (im Folgenden: Urteil Elgafaji) vereinbaren lasse. Aus diesem Urteil ergebe sich, dass auch bei einem geringen Grad willkürlicher Gewalt ein ernsthafter Schaden im Sinne von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie vorliegen könne. Je geringer die Gefahr willkürlicher Gewalt sei, desto gründlicher müsse der Antragsteller belegen, dass er aufgrund persönlicher Umstände Gefahr laufe, diesen ernsthaften Schaden zu erleiden (siehe zum Urteil Elgafaji auch unten Rn. 6 und 7).
- 5 Der Beklagte hebt insbesondere hervor, dass Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie nur zur Anwendung gelange, wenn eine außergewöhnliche Situation vorliege, in der Personen allein durch ihre Anwesenheit im Herkunftsland tatsächlich Gefahr liefen, einen ernsthaften Schaden zu erleiden. Individuelle Faktoren spielten keine Rolle. Nach Art. 15 Buchst. b dieser Richtlinie könne subsidiärer Schutz hingegen bei Vorliegen eines geringeren Grads willkürlicher Gewalt und bestimmter individueller Faktoren zuerkannt werden. Wenn festgestellt werde, dass ein Antragsteller zu einer gefährdeten Gruppe oder einer schutzbedürftigen Minderheit gehöre, müsse er nur in begrenztem Umfang belegen, dass ihm in seinem Herkunftsland „Folter oder [eine] unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung“ im Sinne dieser Bestimmung drohe. Die Kläger gehörten auf der Grundlage ihrer ethnischen Herkunft weder einer gefährdeten Gruppe noch einer schutzbedürftigen Minderheit an und es gebe nicht einmal geringfügige Anhaltspunkte für die Anwendbarkeit von Art. 15 Buchst. b.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 6 Das vorliegende Gericht nimmt ausführlich Bezug auf die Rn. 38, 39 und 43 des Urteils Elgafaji. Der Gerichtshof führt darin aus, dass Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie einschlägig sei, wenn der Antragsteller „zusammen mit anderen Personen zu einem Kreis von potenziellen Opfern willkürlicher Gewalt“ gehört, aber dass diese Vorschrift systematisch im Verhältnis zu den beiden anderen Tatbeständen des Art. 15 auszulegen sei, die einen klaren Individualisierungsgrad voraussetzten. Diese Individualisierung sei auch im

Rahmen von Art. 15 Buchst. c von Bedeutung. „Dies ist dahin zu präzisieren, dass der Grad willkürlicher Gewalt, der vorliegen muss, damit der Antragsteller Anspruch auf subsidiären Schutz hat, umso geringer sein wird, je mehr er möglicherweise zu belegen vermag, dass er aufgrund von seiner persönlichen Situation innewohnenden Umständen spezifisch betroffen ist“, so der Gerichtshof in Rn. 39 dieses Urteils.

- 7 In Rn. 43 und dem Tenor dieses Urteils heißt es, dass eine ernsthafte individuelle Bedrohung des Lebens oder der Unversehrtheit der Person, die die Gewährung des subsidiären Schutzes gemäß Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie beantragt, vorliegen könne, ohne dass diese Person „aufgrund von ihrer persönlichen Situation innewohnenden Umständen spezifisch betroffen ist“. Diese Bedrohung könne „ausnahmsweise“ auf der Grundlage als gegeben angesehen werden, dass die betreffende Person „allein durch ihre Anwesenheit [im betreffenden Land] tatsächlich Gefahr liefe, einer solchen Bedrohung ausgesetzt zu sein“.
- 8 Nach Ansicht des vorliegenden Gerichts bestehen trotz dieser Vorgaben des Gerichtshofs Zweifel hinsichtlich der Tragweite von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie. Die Mitgliedstaaten legen diesen Tatbestand unterschiedlich aus.¹ Außerdem haben die Gerichte in den Mitgliedstaaten ihn auf unterschiedliche Weise angewandt, wie sich aus den Entscheidungen des deutschen Bundesverwaltungsgerichts², des Nejvyšší správní soud (Oberstes Verwaltungsgericht, Tschechische Republik)³, des Asylum and Immigration Tribunal (Berufungsgericht für Asyl- und Migrationsachen, Vereinigtes Königreich)⁴ und des Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rat für Ausländerstreitsachen, Belgien)⁵ ergibt.
- 9 Der größte Unterschied betrifft die Frage, ob die Anwendung dieser Regelung auf außergewöhnliche Situationen beschränkt ist, in denen der den bestehenden bewaffneten Konflikt kennzeichnende Grad willkürlicher Gewalt ein so hohes Niveau erreicht, dass stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass eine Zivilperson allein durch ihre Anwesenheit im betreffenden Gebiet tatsächlich Gefahr liefe, einen ernsthaften Schaden zu erleiden. In der beim Gerichtshof anhängigen Rechtssache C-901/19 wurde darüber hinaus die Frage aufgeworfen, welcher Grad willkürlicher Gewalt erforderlich ist.

¹ Das vorliegende Gericht verweist auf den Bericht der Europäischen Kommission „Evaluation of the application of the recast Qualification Directive (2011/95/EU)“ vom Januar 2019.

² Bundesverwaltungsgericht, 14. Juli 2009, 10 C 9.08.

³ Nejvyšší správní soud, 13. März 2009, 5 Azs 28/2008.

⁴ Asylum and Immigration Tribunal, 19. Oktober 2009, CG (2009) UKAIT 00044.

⁵ Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, 20. November 2017 (195 227), 29. März 2018 (201 900), 28. Mai 2018 (204 404), 5. Juni 2018 (204 861), 29. Juni 2018 (206 310) und 12. Februar 2019 (216 632).

- 10 Aus dem Urteil Elgafaji ergibt sich nach Überzeugung des vorlegenden Gerichts, dass Art. 15 Buchst. c nicht nur in der darin beschriebenen außergewöhnlichen Situation angewandt werden kann, sondern auch im Rahmen einer nicht außergewöhnlichen Situation. In einem solchen Fall liegt ein Konflikt mit willkürlicher Gewalt vor, die eine ernsthafte individuelle Bedrohung zur Folge hat, jedoch weist der Grad der Gewalt kein ausreichendes Niveau auf, um anzunehmen, dass jede Person, die dieser Gewalt ausgesetzt ist, auch individuell bedroht ist. Der Antragsteller muss in diesem Fall anhand individueller und persönlicher Umstände belegen, dass er der unverhältnismäßig hohen Gefahr ausgesetzt ist, dieser „willkürlichen“ Gewalt zum Opfer zu fallen. Die Frage, in welchem Umfang der Antragsteller beweisen muss, dass er aufgrund individueller und persönlicher Umstände von dieser Gewalt betroffen ist, hängt angesichts der Ausführungen in Rn. 39 des Urteils Elgafaji vom Grad der willkürlichen Gewalt ab. In diesem Zusammenhang legt u. a. das Europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) eine gleitende Skala mit vier Stufen zugrunde.⁶ Jede Stufe setzt nach dem EASO einen anderen Grad an individuellen Faktoren voraus, um schlussfolgern zu können, dass die betreffende Person tatsächlich Gefahr läuft, einen ernsthaften Schaden im Sinne von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie zu erleiden.
- 11 In den Niederlanden hat die Afdeling das Urteil Elgafaji allerdings dahin ausgelegt, dass Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie nur in der angeführten außergewöhnlichen Situation gelte, in der ein so hoher Grad willkürlicher Gewalt gegeben sei, dass stichhaltige Gründe für die Annahme bestünden, dass eine Zivilperson bei einer Rückkehr in das betreffende Land allein durch ihre Anwesenheit im Gebiet dieses Landes tatsächlich Gefahr laufe, einen ernsthaften Schaden zu erleiden. Diese Situation mit Ausnahmecharakter ist nach Ansicht der Afdeling als „most extreme case of general violence“ im Sinne des Urteils des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 17. Juli 2008, N. A./Vereinigtes Königreich, CE:ECHR:2008:0717JUDO02590407, anzusehen. In einer solchen Situation spielen der Afdeling zufolge individuelle Umstände keine Rolle. Bei einem geringeren Grad willkürlicher Gewalt könne sich der Antragsteller nur auf den Schutz nach Art. 15 Buchst. a oder b der Qualifikationsrichtlinie berufen. Er müsse dann belegen, dass er aufgrund von seiner persönlichen Situation innewohnenden Umständen spezifisch bedroht sei. Diese Auffassung stimmt mit der überein, die der Beklagte im vorliegenden Verfahren vertritt.
- 12 Das vorlegende Gericht ist wie u. a. das EASO der Ansicht, dass diese Auslegung in Bezug auf das Urteil Elgafaji zu eng ist. Auch nicht außergewöhnliche Situationen fallen in den Anwendungsbereich von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie. Ein Antragsteller muss sich unter Berücksichtigung individueller und persönlicher Umstände auch auf einen geringeren Grad willkürlicher Gewalt berufen können, wobei diese Umstände umso stichhaltiger

⁶ EASO Guidelines, *The implementation of Article 15(c) QD in EU Member States*.

sein müssen, je geringer die Gefahr ist, dieser Gewalt ausgesetzt zu sein. Diese Gewalt muss dann nicht spezifisch gegen den Antragsteller gerichtet sein. Dieses Erfordernis gilt nur im Rahmen von Art. 15 Buchst. a und b.

- 13 Wenn diese Auslegung zugrunde gelegt wird, kommt vorliegend ein Anrecht der Kläger, die einer gefährdeten Gruppe bzw. einer schutzbedürftigen Minderheit angehören, auf subsidiären Schutz gemäß Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie in Betracht, ohne dass sie nachweisen müssen, dass ihnen in ihrem Herkunftsland spezifisch gegen sie gerichtete Gewalt droht. Sie müssen nur belegen, dass die Möglichkeit willkürlicher Gewalt aufgrund persönlicher Faktoren wie ihrer ethnischen Zugehörigkeit, ihrer familiären Situation oder ihres Gesundheitszustands besteht. Wenn ihnen nur gemäß Art. 15 Buchst. a und b subsidiärer Schutz gewährt werden könnte, müssten sie jedoch nachweisen, dass es jedenfalls geringfügige Anhaltspunkte dafür gibt, dass ihnen ein ernsthafter Schaden im Sinne dieser Tatbestände droht, der sich spezifisch auf sie bezieht.
- 14 Vor dem Hintergrund, dass das Urteil Elgafaji von den Mitgliedstaaten unterschiedlich ausgelegt wird, ist es nach Ansicht des vorlegenden Gerichts im vorliegenden Verfahren erforderlich, dem Gerichtshof Fragen nach der Tragweite von Art. 15 Buchst. c der Qualifikationsrichtlinie und die Bedeutung der individuellen und persönlichen Umstände eines Antragstellers, der sich auf diese Regelung beruft, zur Vorabentscheidung vorzulegen.

ARBEITSDOCUMENT