



**RAT DER
EUROPÄISCHEN UNION**

**Brüssel, den 29. Mai 2013 (03.06)
(OR. en)**

**Interinstitutionelles Dossier:
2009/0165 (COD)**

**8260/13
ADD 1**

**ASILE 14
CODEC 755
OC 192**

ENTWURF DER BEGRÜNDUNG DES RATES

Betr.: Standpunkt des Rates in erster Lesung im Hinblick auf die Annahme einer Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung gemeinsamer Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung)

= Entwurf der Begründung des Rates

GEMEINSAME LEITLINIEN

Konsultationsfrist für Kroatien: 05.06.2013

I. EINLEITUNG

Die Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie gehört zu einer Reihe von Legislativvorschlägen für den Asylbereich, mit denen der Aufbau des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems in die zweite Phase geht.

Am 7. Juni 2011 hat der Rat von der Kommission einen geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einführung gemeinsamer Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung) (Dok. 11207/11) erhalten. Die Kommission hatte ihren ursprünglichen Vorschlag vom 23. Oktober 2009 (Dok. 12959/09) unter Berücksichtigung des Standpunkts des Europäischen Parlaments in erster Lesung vom 6. April 2011 (Dok. 8526/11) und der im Rat geäußerten Ansichten geändert.

Um Verzögerungen zu vermeiden, hat das Europäische Parlament seine Verhandlungsposition festgelegt, indem es den geänderten Vorschlag anhand seines Standpunkts in erster Lesung zu dem ursprünglichen Vorschlag geprüft hat.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat auf seiner Plenartagung am 26. und 27. Oktober 2011 unter Hinweis auf seine Stellungnahme vom 28. April 2010¹ beschlossen, sich nicht noch einmal zum geänderten Vorschlag zu äußern, sondern auf seine Stellungnahme zum ursprünglichen Vorschlag zu verweisen. Der Ausschuss der Regionen hat am 16. November 2011 schriftlich mitgeteilt, dass er auf eine Stellungnahme zum geänderten Vorschlag verzichtet (Dok. 18836/11).

Der Rat hat auf seiner Tagung am 13./14. Mai 2013 eine politische Einigung über den geänderten Vorschlag bestätigt (Dok. 7695/13+ COR 1).

¹ Stellungnahme des EWSA zum Thema "Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus (Neufassung)", ABl. C 18 vom 19.1.2011, S. 85.

Nach dem dem Vertrag über die Europäische Union und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union beigefügten Protokoll Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts beteiligen sich das Vereinigte Königreich und Irland nicht an der Annahme der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie. Dänemark beteiligt sich nicht an der Annahme der Richtlinie und ist gemäß dem Protokoll über die Position Dänemarks weder durch sie gebunden noch zu ihrer Anwendung verpflichtet.

II. ZIELE DES VORSCHLAGS

Die Richtlinie 2005/85 schreibt für die Verfahren, die die Mitgliedstaaten bei der Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzstatus anwenden, Mindestnormen vor, damit Asylanträge unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat sie bearbeitet werden, gleich behandelt werden.

Mit der Neufassung der Asylverfahrensrichtlinie sollen auf Ebene der Europäischen Union gemeinsame Normen für die nationalen Asylsysteme eingeführt werden. Diese Normen sollen Personen, die internationalen Schutz beantragen, umfassende Garantien bieten. Sie sollen zudem dafür sorgen, dass die Mitgliedstaaten besser in der Lage sind, Asylverfahren durchzuführen, die wirtschaftlich sind und potenziellen Missbrauch verhindern, aber gleichzeitig den Unterschieden zwischen den nationalen Rechtssystemen Rechnung tragen. Besonderer Nachdruck wird auf schnelle, faire und effiziente Dienste und Beratung sowie Fachwissen gelegt, um sicherzustellen, dass die Anträge effizient und gut geprüft und auf diese Weise bereits in erster Instanz fundierte Entscheidungen getroffen werden. Ferner werden in der Neufassung die Grundrechte im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte uneingeschränkt geachtet und wird auch die Kohärenz mit den übrigen Rechtsinstrumenten im Asylbereich gewährleistet.

III. ANALYSE DES STANDPUNKTS DES RATES IN ERSTER LESUNG

A. Allgemeine Anmerkungen

Auf der Grundlage des geänderten Kommissionsvorschlags haben das Europäische Parlament und der Rat Verhandlungen geführt, um im Rahmen des Standpunkts des Rates in erster Lesung zu einer Einigung zu gelangen. Der Wortlaut des Standpunkts des Rates spiegelt den zwischen den beiden Gesetzgebern erzielten Kompromiss voll und ganz wider.

B. Zentrale Aspekte

Mit dem Kompromisstext, der im Standpunkt des Rates in erster Lesung wiedergegeben ist, wird die Richtlinie 2005/85/EG¹ in Bezug auf die folgenden zentrale Aspekte angepasst:

Schulung

Um die Qualität der Asylverfahren zu verbessern, enthält der Standpunkt des Rates Anforderungen an die Schulung des Personals der Asylbehörden, die in den Mitgliedstaaten für eine angemessene Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz zuständig sind, sowie des Personals anderer zuständiger Behörden, die mit Personen, die um internationalen Schutz nachsuchen, in Kontakt kommen können.

Das Personal der Asylbehörden muss ausreichend geschult sein. Zu diesem Zweck müssen die Mitgliedstaaten für eine Schulung sorgen, die sich auf dieselben Themen erstreckt, die in der Verordnung zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen genannt werden; hiervon ausgenommen sind Themen, die die Aufnahmebedingungen betreffen. Überdies müssen Personen, die Antragsteller befragen, allgemeine Kenntnisse über die Probleme erworben haben, die die Fähigkeit der Antragsteller, gehört zu werden, beeinträchtigen könnten, und beispielsweise Anzeichen für etwaige früher erlittene Folter erkennen können.

¹ Richtlinie 2005/85/EG des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (ABl. L 326 vom 1.12.2005, S. 13).

Für das Personal einer anderen Behörde, die beauftragt wird, Anhörungen durchzuführen, wenn eine große Zahl von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gleichzeitig um internationalen Schutz nachsucht, gelten dieselben Schulungsanforderungen wie für das Personal der Asylbehörde.

In Fällen, in denen das Personal anderer Behörden als der Asylbehörde Anhörungen im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung durchführt, müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass dieses Personal zuvor die nötige Grundausbildung in Bezug auf die internationalen Menschenrechtsbestimmungen, den Besitzstand der Union im Asylbereich und die Gesprächsführungstechniken erhält.

Schließlich muss das Personal der Behörden, bei denen möglicherweise Anträge auf internationalen Schutz gestellt werden, wie Grenzschutzbeamte und Mitarbeiter von Einwanderungsbehörden und Gewahrsamseinrichtungen, das seinen Aufgaben und Zuständigkeiten entsprechende erforderliche Schulungsniveau erhalten.

Zugang zum Verfahren

Der Standpunkt des Rates schreibt Normen vor, die einen einfachen und raschen Zugang zum Asylverfahren sicherstellen sollen, wobei den Besonderheiten der nationalen Systeme Rechnung getragen wird. Er legt unmissverständlich fest, dass eine Person, die den Wunsch bekundet hat, internationalen Schutz zu beantragen, als Antragsteller im Sinne der Richtlinie zu gelten hat. Um zu gewährleisten, dass die Antragsteller auch wirklich ihren Pflichten nachkommen und in den Genuss der einschlägigen Rechte kommen, sollten ihre Anträge so bald wie möglich registriert werden; hierfür gelten die folgenden Fristen: bei Anträgen, die bei der Asylbehörde eingereicht werden, drei Arbeitstage nach Antragstellung und bei Anträgen, die bei anderen zuständigen Behörden, beispielsweise beim Grenzschutz, eingereicht werden, sechs Arbeitstage. Wenn eine große Anzahl von Anträgen gleichzeitig eingereicht wird, ist eine längere Frist von zehn Arbeitstagen zulässig.

Wichtig für einen effektiven Zugang zum Verfahren ist auch, dass die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Drittstaatsangehörige oder Staatenlose in Gewahrsamseinrichtungen oder an Grenzübergangsstellen darüber zu informieren, dass sie einen Antrag auf internationalen Schutz stellen können, wenn es Anzeichen dafür gibt, dass die betreffenden Personen dies wünschen könnten. Die Mitgliedstaaten treffen Vorkehrungen für die Bereitstellung eines Dolmetschers in den Gewahrsamseinrichtungen oder an den Grenzen, soweit dies notwendig ist, um die Inanspruchnahme des Verfahrens für Anträge auf internationalen Schutz zu erleichtern.

Prüfungsverfahren

Nach dem Standpunkt des Rates muss ein Verfahren zur Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz innerhalb von sechs Monaten nach der Antragstellung abgeschlossen sein. Bei komplexen Fällen, einer großen Zahl von Antragstellern oder Verzögerungen aufgrund mangelnder Kooperationsbereitschaft des Antragstellers können die Mitgliedstaaten diese Frist um höchstens neun Monate verlängern. Schließlich ist eine zusätzliche Verlängerung um höchstens drei Monate in hinreichend begründeten Fällen ausnahmsweise erlaubt, wenn sie für eine angemessene und umfassende Prüfung erforderlich ist.

Ist wegen der – aller Voraussicht nach vorübergehenden – ungewissen Lage im Herkunftsstaat nicht anzunehmen, dass die Asylbehörde innerhalb dieser Fristen entscheiden kann, so können die Mitgliedstaaten den Abschluss des Verfahrens aufschieben. In einem solchen Fall müssen sie die Lage in diesem Land alle sechs Monate überprüfen und innerhalb einer angemessenen Frist den betroffenen Antragstellern die Gründe der Verschiebung mitteilen und die Kommission über die Verschiebung des Verfahrens für diesen Herkunftsstaat informieren. In jedem Fall müssen die Mitgliedstaaten das Verfahren spätestens 21 Monate nach der Antragstellung abschließen.

Im Standpunkt des Rates wird zudem zwischen vorrangigen und beschleunigten Verfahren unterschieden. Für beschleunigte Verfahren gelten kürzere Fristen als für das Standardverfahren, während vorrangige Verfahren lediglich implizieren, dass die betreffenden Anträge vor anderen Anträgen geprüft werden. Die Mitgliedstaaten legen angemessene Fristen für beschleunigte Verfahren fest, wobei sie diese Fristen allerdings überschreiten dürfen, um eine hinreichende und umfassende Prüfung sicherzustellen.

Da das Ziel darin besteht, die Asylverfahren stärker zu harmonisieren, können die beschleunigten Verfahren und die Verfahren an den Grenzen nur unter bestimmten Voraussetzungen durchgeführt werden, damit sie nur solche Anträge umfassen, die voraussichtlich unbegründet sind oder bei denen schwerwiegende Bedenken im Hinblick auf die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung bestehen.

Unterrichtung der Kommission bei Abweichungen

Weicht ein Mitgliedstaat von den Fristen für die Antragsregistrierung und für den Abschluss der Antragsprüfung ab, weil eine große Zahl von Personen gleichzeitig einen Antrag gestellt hat, oder lässt er andere Behörden als die Asylbehörde Anhörungen durchführen, so muss er die Kommission hiervon unterrichten. Dies hat zu geschehen, sobald die Gründe für die Anwendung dieser außergewöhnlichen Maßnahmen nicht mehr bestehen, mindestens aber jährlich.

Niederschrift und Aufzeichnung der Anhörung

Der Standpunkt des Rates enthält ausführliche Bestimmungen über die Niederschrift und Aufzeichnung der Asylanhörungen. In ihrem Bericht über die Anwendung der neugefassten Richtlinie in den Mitgliedstaaten wird die Kommission insbesondere über die Anwendung dieser Bestimmungen und die verschiedenen Instrumente, die im Zusammenhang mit der Berichterstattung über die persönliche Anhörung verwendet werden, berichten.

Nach dem Standpunkt des Rates müssen die Mitgliedstaaten eine ausführliche und objektive Niederschrift mit allen wesentlichen Angaben oder eine Transkription erstellen. Zusätzlich können sie eine Audio- oder Videoaufzeichnung vorsehen. Sie müssen ferner sicherstellen, dass der Antragsteller über den Inhalt der Niederschrift oder die wesentlichen Elemente der Transkription umfassend informiert wird.

Überdies ist im Standpunkt des Rates festgelegt, unter welchen Bedingungen sich der Antragsteller zu der Niederschrift oder Transkription äußern und/oder diese richtigstellen bzw. bestätigen kann, dass der Inhalt der Niederschrift oder Transkription die Anhörung korrekt widerspiegelt.

Schließlich regelt der Standpunkt des Rates, wann dem Antragsteller und seinem Rechtsanwalt oder Rechtsberater Einsicht in die Niederschrift, die Transkription oder die Aufzeichnung zu gewähren ist.

Rechtsauskünfte und Rechtsberatung und -vertretung

Der Standpunkt des Rates sieht vor, dass die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssen, dass den Antragstellern in erstinstanzlichen Verfahren unter bestimmten Voraussetzungen auf Antrag unentgeltlich Auskünfte über rechtliche und verfahrenstechnische Aspekte erteilt werden. Dies schließt zumindest die Erteilung von Auskünften zum Verfahren unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Antragstellers ein. Ferner müssen die Mitgliedstaaten im Falle einer ablehnenden Entscheidung in erster Instanz dem Antragsteller auf Antrag Auskünfte über die Gründe dieser Entscheidung erteilen und erläutern, wie sie angefochten werden kann. Überdies können sie vorsehen, dass die Auskünfte über rechtliche und verfahrenstechnische Aspekte von Nichtregierungsorganisationen oder Fachkräften von Behörden oder spezialisierten staatlichen Stellen erteilt werden.

Darüber hinaus müssen sie sicherstellen, dass unter bestimmten Bedingungen und in vollständiger Abstimmung mit den anderen Asylrechtsinstrumenten auf Antrag unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung in Rechtsbehelfsverfahren gewährt wird. Die Rechtsberatung und -vertretung muss zumindest die Vorbereitung der erforderlichen Verfahrensdokumente und die Teilnahme an der Verhandlung im Namen des Antragstellers vor einem erstinstanzlichen Gericht umfassen. Ungeachtet dieser verbindlichen Vorschriften für Rechtsbehelfsverfahren können sich die Mitgliedstaaten dafür entscheiden, auch in erstinstanzlichen Verfahren unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung zu gewähren.

Antragsteller, die besondere Verfahrensgarantien benötigen

Nach dem Standpunkt des Rates ist dafür zu sorgen, dass Antragsteller, die besondere Verfahrensgarantien benötigen, während der Dauer des Asylverfahrens ihre Rechte aufgrund der Richtlinie in Anspruch nehmen und den Pflichten, die sich aus ihr ergeben, nachkommen können. Hierzu müssen die Mitgliedstaaten innerhalb eines angemessenen Zeitraums nach der Antragstellung prüfen, ob der Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt. Um unnötigen Verwaltungsaufwand zu vermeiden, wird präzisiert, dass diese Prüfung in bestehende einzelstaatliche Verfahren und/oder in die Prüfung der besonderen Bedürfnisse bei der Aufnahme einbezogen werden kann und nicht in Form eines Verwaltungsverfahrens vorgenommen werden muss.

Wird festgestellt, dass Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigen, so müssen sie angemessene Unterstützung erhalten. Kann zudem eine solche angemessene Unterstützung nicht im Rahmen des beschleunigten Verfahrens oder des Verfahrens an der Grenze geleistet werden, insbesondere wenn die Mitgliedstaaten der Auffassung sind, dass der Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt, da er Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten hat, so dürfen die Mitgliedstaaten diese Verfahren nicht oder nicht mehr anwenden.

Stellen die Mitgliedstaaten fest, dass ein Antragsteller besondere Verfahrensgarantien benötigt, die der Anwendung des beschleunigten Verfahrens und des Verfahrens an der Grenze entgegenstehen könnten, so muss der Antragsteller auch zusätzliche Garantien erhalten, wenn sein Rechtsbehelf nicht automatisch aufschiebende Wirkung hat. Diese Garantien decken sich mit den Garantien für Personen, die dem Verfahren an der Grenze unterliegen.

Minderjährige

Der Standpunkt des Rates sieht besondere Garantien für Minderjährige und unbegleitete Minderjährige vor, wobei Missbrauch jedoch verhindert werden soll. Er legt fest, unter welchen Bedingungen Minderjährige im eigenen Namen einen Antrag stellen können. Ferner schreibt er vor, dass Anhörungen Minderjähriger kindgerecht durchgeführt werden müssen.

Was unbegleitete Minderjährige anbelangt, so enthält der Standpunkt des Rates eine Reihe von Garantien für ihre Vertreter. Ferner müssen die Mitgliedstaaten unbegleiteten Minderjährige auch in Verfahren zur Aberkennung des internationalen Schutzes unentgeltlich Auskunft über die rechtlichen und verfahrenstechnischen Aspekte erteilen. Auf diese Weise erhalten unbegleitete Minderjährige und ihre Vertreter in sämtlichen Verfahren, die die Richtlinie abdeckt (erstinstanzliche Verfahren, Rechtsbehelfsverfahren und Aberkennungsverfahren), einen Rechtsbeistand.

Stellen die Mitgliedstaaten im Laufe des Asylverfahrens fest, dass es sich bei einer Person um einen unbegleiteten Minderjährigen handelt, so können sie bestimmte Verfahren für die Bearbeitung von Anträgen auf internationalen Schutz nur unter bestimmten Bedingungen anwenden:

- Sie dürfen das beschleunigte Verfahren nur anwenden oder weiter anwenden, wenn der Antragsteller aus einem sicheren Herkunftsstaat kommt, wenn er einen Folgeantrag auf internationalen Schutz gestellt hat, der nicht unzulässig ist, oder wenn schwerwiegende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung vorliegen.

- Sie dürfen das Verfahren an der Grenze unter den drei Bedingungen anwenden oder weiter anwenden, die auch für die Anwendung des beschleunigten Verfahrens gelten. Darüber hinaus dürfen sie das Verfahren an der Grenze unter drei weiteren Bedingungen anwenden, nämlich wenn
 - es berechtigte Gründe für die Annahme gibt, dass der unbegleitete minderjährige Antragsteller aus einem sicheren Drittstaat kommt;
 - der unbegleitete minderjährige Antragsteller die Behörden irregeführt hat, indem er gefälschte oder verfälschte Dokumente vorgelegt hat;
 - der unbegleitete minderjährige Antragsteller ein Identitäts- oder ein Reisedokument, das die Feststellung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit ermöglicht hätte, mutwillig vernichtet oder beseitigt hat.

Die Mitgliedstaaten dürfen die beiden letztgenannten Bedingungen nur in bestimmten Fällen geltend machen, wenn schwerwiegende Gründe zu der Annahme vorliegen, dass der Antragsteller versucht, wesentliche Elemente, die voraussichtlich zu einer ablehnenden Entscheidung führen würden, zu verheimlichen und wenn der Antragsteller unter Berücksichtigung der besonderen Verfahrensbedürfnisse unbegleiteter Minderjähriger umfassend Gelegenheit hatte, seine Handlungen zu rechtfertigen und sich dafür auch mit seinem Vertreter zu beraten.

Da Verfahren an der Grenze immer mit einer Form der Ingewahrsamnahme verbunden sind, können sie in keinem der genannten sechs Fälle systematisch angewandt werden. Nach Maßgabe der Aufnahmerichtlinie dürfen unbegleitete Minderjährige nur in Ausnahmefällen, die unter gebührender Berücksichtigung des Kindeswohls zu prüfen sind, in Gewahrsam genommen werden.

- Die Mitgliedstaaten können den Antrag eines unbegleiteten Minderjährigen für unzulässig erklären, wenn dieser Minderjährige aus einem sicheren Staat, der kein Mitgliedstaat ist, kommt, sofern dies dem Interesse des Kindeswohls dient. Sie können den Antrag eines unbegleiteten Minderjährigen unter Berufung auf die anderen Gründe, die sie aufgrund der üblichen Vorschriften geltend machen können, für unzulässig erklären.
- Die Mitgliedstaaten können beschließen, dass einem unbegleiteten minderjährigen Antragsteller keine unentgeltliche Rechtsberatung und -vertretung gewährt wird, wenn der Rechtsbehelf nach Einschätzung des Gerichts oder einer anderen zuständigen Behörde keine konkrete Aussicht auf Erfolg hat, allerdings nur, wenn der Vertreter des Minderjährigen über eine juristische Qualifikation verfügt.

Schließlich müssen die Mitgliedstaaten unbegleiteten Minderjährigen zumindest dieselben zusätzlichen Garantien gewähren wie Personen, die dem Verfahren an der Grenze unterliegen, sofern ihr Rechtsbehelf gegen eine ablehnende Entscheidung nicht automatisch aufschiebende Wirkung hat.

Geschlechtsspezifische Asylverfahren

Der Standpunkt des Rates berücksichtigt, dass für Asylverfahren geschlechtsspezifische Anforderungen gelten müssen. Deshalb müssen die Mitgliedstaaten soweit wie möglich sicherstellen, dass die Person, die die Anhörung durchführt, und der Dolmetscher das gleiche Geschlecht haben wie der Antragsteller, sofern dieser darum ersucht. Allerdings brauchen sie dies nicht zu tun, wenn die Asylbehörde Grund zu der Annahme hat, dass das Ersuchen auf Gründen beruht, die nicht mit den Schwierigkeiten des Antragstellers in Verbindung stehen, die Gründe für seinen Antrag ausführlich darzulegen.

Überdies muss eine Durchsuchung des Antragstellers in Anwendung der Richtlinie – unbeschadet einer Durchsuchung aus Sicherheitsgründen – von einer Person gleichen Geschlechts unter uneingeschränkter Achtung der Grundsätze der Menschenwürde und der körperlichen und geistigen Integrität durchgeführt werden.

Folgeanträge

Der Standpunkt des Rates präzisiert die Verfahrensregeln für Folgeanträge. Im Gegensatz zu den unterschiedlichen Verfahrensregeln, die nach der Richtlinie 2005/85/EG für diese Anträge zulässig sind, sieht er vor, dass ein Folgeantrag dann als unzulässig betrachtet wird, wenn bei einer ersten Prüfung keine neuen Elemente oder Erkenntnisse zutage getreten oder vom Antragsteller vorgebracht worden sind, die es sehr viel wahrscheinlicher machen, dass er internationalen Schutz benötigt.

Antragsteller, die nur deshalb einen Folgeantrag stellen, um ihre Abschiebung aus dem Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu verzögern, belasten die nationalen Asylsysteme unnötig. Daher bedarf es wirksamer Regeln für Folgeanträge. Diese Regeln müssen den Mitgliedstaaten gestatten, einerseits zwischen Personen, die einen Folgeantrag stellen, weil sich nach ihrem früheren Antrag an Ort und Stelle ein Schutzbedarf ergeben hat oder andere legitime Gründe vorliegen, und andererseits Personen, die nur deshalb einen Folgeantrag stellen, um ihre Abschiebung zu verzögern, zu unterscheiden. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten stets an den Grundsatz der Nicht-zurückweisung gebunden sind, was bedeutet, dass eine Person nicht in ein Land zurückgeschickt werden darf, in dem ihr Gefahr droht.

Vor diesem Hintergrund dürfen die Mitgliedstaaten in zwei Fällen von dem normalerweise geltenden Recht auf Verbleib im Hoheitsgebiet abweichen. Erstens, wenn eine Person nur zur Verzögerung oder Behinderung einer Entscheidung, die zu ihrer unverzüglichen Abschiebung aus dem betreffenden Mitgliedstaat führen würde, einen ersten Folgeantrag gestellt hat, der als unzulässig betrachtet wird. Und zweitens, wenn eine Person nach einer rechtskräftigen Entscheidung, einen ersten Folgeantrag als unzulässig zu betrachten, oder nach einer rechtskräftigen Entscheidung, einen ersten Folgeantrag als unbegründet abzulehnen, in demselben Mitgliedstaat einen weiteren Antrag auf internationalen Schutz stellt.

Stillschweigende Rücknahme eines Antrags/Nichtbetreiben eines Verfahren

Im Standpunkt des Rates ist festgelegt, dass die Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen davon ausgehen können, dass ein Antragsteller seinen Antrag auf internationalen Schutz stillschweigend zurückgenommen hat oder das Verfahren nicht weiter betreibt. Sie können insbesondere in den beiden folgenden Fällen von dieser Annahme ausgehen. Erstens, wenn der Antragsteller nachweislich den Aufforderungen zur Vorlage von für seinen Antrag wesentlichen Informationen oder einer Aufforderung zur persönlichen Anhörung nicht nachgekommen ist, es sei denn, er weist innerhalb einer angemessenen Frist nach, dass sein Versäumnis auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte. Und zweitens, wenn der Antragsteller untergetaucht ist oder seinen Aufenthaltsort ohne Genehmigung verlassen und nicht innerhalb einer angemessenen Frist die zuständige Behörde kontaktiert hat oder seinen Melde- und Mitteilungspflichten nicht innerhalb einer angemessenen Frist nachgekommen ist, es sei denn, er weist nach, dass dies auf Umstände zurückzuführen war, auf die er keinen Einfluss hatte.

Vor diesem Hintergrund hat der Rat in seinen Standpunkt eine Reihe von Regeln für die Wiedereröffnung eines Verfahrens, in dessen Rahmen ein Antrag stillschweigend zurückgenommen wurde, oder eines nicht weiter betriebenen Antragsverfahrens aufgenommen. Sofern sich die Person innerhalb von mindestens neun Monaten wieder bei den Behörden meldet, dürfen die Mitgliedstaaten ein wiedereröffnetes Antragsverfahren oder den neuen Antrag nicht als Folgeantrag behandeln. Meldet sich die Person allerdings erst nach neun Monaten wieder, so dürfen sie das Verfahren für Folgeanträge anwenden. Das heißt, der Antrag könnte als unzulässig betrachtet werden, wenn seit der Entscheidung über die Einstellung des Verfahrens keine relevanten neuen Elemente zutage getreten oder vorgebracht worden sind. Außerdem können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass ein eingestelltes Verfahren nur ein einziges Mal wiedereröffnet werden darf.

Wirksamer Rechtsbehelf

Der Standpunkt des Rates sieht eine Reihe von Vorschriften über die Berechtigung zum Verbleib im Hoheitsgebiet bis zur Entscheidung über einen Rechtsbehelf vor; damit soll das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf uneingeschränkt garantiert werden, und gleichzeitig wird die Notwendigkeit wirksamer und effizienter Asylsysteme anerkannt, die in der Lage sind, Missbrauch zu verhindern. Vor diesem Hintergrund müssen die Mitgliedstaaten den Antragstellern in der Regel den Verbleib im Hoheitsgebiet bis zum Ablauf der Frist für die Ausübung ihres Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf oder, wenn dieses Recht fristgemäß ausgeübt wurde, bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf gestatten.

Die Mitgliedstaaten können jedoch in einer begrenzten Zahl von Fällen vorsehen, dass diese automatische aufschiebende Wirkung nicht zur Anwendung kommt. In diesen Fällen müssen die Mitgliedstaaten einem Gericht die Befugnis zuweisen, entweder auf Antrag des Antragstellers oder von Amts wegen darüber zu entscheiden, ob der Antragsteller im Hoheitsgebiet verbleiben darf oder nicht. Diese Fälle betreffen die Entscheidungen,

- einen Antrag für offensichtlich unbegründet oder nach einer Prüfung im beschleunigten Verfahren für unbegründet zu befinden, es sei denn, diese Entscheidungen beruhen auf der Tatsache, dass der Antragsteller unrechtmäßig in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats eingereist ist oder seinen Aufenthalt unrechtmäßig verlängert hat und – ohne ersichtlichen Grund – nicht bei den Behörden vorstellig geworden ist und/oder einen Antrag auf Asyl angesichts der Umstände seiner Einreise nicht so bald wie möglich gestellt hat;
- einen Antrag für unzulässig zu befinden, weil ein anderer Mitgliedstaat internationalen Schutz gewährt hat, ein Land, das kein Mitgliedstaat ist, als erster Asylstaat für den Antragsteller gilt oder es sich bei dem Antrag um einen Folgeantrag handelt, wenn keine neuen Elemente oder Erkenntnisse in Bezug auf die Prüfung der Frage, ob der Antragsteller internationalen Schutz benötigt oder nicht, zutage getreten oder vom Antragsteller vorgelegt worden sind;
- die Wiedereröffnung des eingestellten Verfahrens des Antragstellers abzulehnen;
- den Antrag nicht oder nicht vollständig zu prüfen, da das Konzept des sicheren europäischen Drittstaats Anwendung findet.

Bei Verfahren an der Grenze kann eine nicht automatische aufschiebende Wirkung nur zum Tragen kommen, wenn erstens der Antragsteller über die erforderliche Dolmetschung und Rechtsberatung sowie über mindestens eine Woche verfügt, um den Antrag vorzubereiten und die Argumente für die Gewährung des Rechts zum Verbleib im Hoheitsgebiet bis zur Entscheidung über den Rechtsbehelf dem Gericht vorzulegen, und zweitens das Gericht im Rahmen der Prüfung des Antrags auf Verbleib im Hoheitsgebiet die ablehnende Entscheidung der Asylbehörde in sachlicher und rechtlicher Hinsicht prüft.

Kommt eine nicht automatische aufschiebende Wirkung zum Tragen, so darf der Antragsteller bis zur Entscheidung in dem Verfahren darüber, ob er im Hoheitsgebiet verbleiben darf oder nicht, im Hoheitsgebiet verbleiben. Darüber hinaus gilt in allen Fällen der Grundsatz der Nichtzurückweisung.

Sichere Drittstaaten

Gemäß dem Standpunkt des Rates können die Mitgliedstaaten das Konzept des sicheren Herkunftsstaats, des sicheren Drittstaats und des sicheren europäischen Drittstaats anwenden, wobei allerdings anerkannt wird, dass in diesem Zusammenhang künftig weiterer Harmonisierungsbedarf bestehen könnte. Zu diesem Zweck sollten die Mitgliedstaaten unter anderem die vom Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen und vom Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen erstellten Leitlinien und Handbücher zu Rate ziehen und regelmäßige Überprüfungen der Lage in diesen Drittländern durchführen. Ferner wird darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, Informationen aus relevanten Quellen auszutauschen und die Anwendung des Konzepts der sicheren Drittstaaten durch die Mitgliedstaaten regelmäßig mit den Mitgliedstaaten und unter Einbindung des Europäischen Parlaments zu überprüfen.

Der Rat präzisiert in seinem Standpunkt die Bedingungen für die Anwendung dieses Konzepts, indem er vorsieht, dass die Mitgliedstaaten den Antragstellern die Möglichkeit einräumen müssen, die Anwendung des Konzepts des sicheren europäischen Drittstaats mit der Begründung anzufechten, dass das Land nach Maßgabe ihrer besonderen Umstände nicht sicher ist.

Sonstige wichtige Punkte

Sonstige wichtige Punkte im Standpunkt des Rates in erster Lesung, über die der Rat und das Europäische Parlament einen Kompromiss erzielt haben:

Auslieferung

Ein Mitgliedstaat kann eine Ausnahme von dem Recht einer Person, die einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, bis zu einer erstinstanzlichen Entscheidung über ihren Antrag im Hoheitsgebiet zu verbleiben, machen, wenn er die Person aufgrund von Verpflichtungen aus einem Europäischen Haftbefehl oder aus anderen Gründen entweder an einen anderen Mitgliedstaat oder aber an einen Drittstaat oder an internationale Strafgerichte überstellt bzw. ausliefert. Ein Mitgliedstaat darf einen Antragsteller nur dann an einen Drittstaat ausliefern, wenn sich die zuständigen Behörden davon überzeugt haben, dass eine Auslieferungsentscheidung keine unmittelbare oder mittelbare Zurückweisung zur Folge hat, die im Widerspruch zu den internationalen Verpflichtungen des Mitgliedstaats steht.

Asylbehörde und andere zuständige Behörden

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass eine andere Behörde als die Asylbehörde für die Bearbeitung von Fällen gemäß der Dublin-Verordnung oder für die Gewährung oder Verweigerung der Einreise im Rahmen eines Verfahrens an der Grenze zuständig ist, und zwar unter den dort genannten Voraussetzungen und auf der Basis der mit Gründen versehenen Stellungnahme der Asylbehörde.

Ärztliche Untersuchung

Der Standpunkt des Rates enthält Vorschriften über die ärztlichen Untersuchungen, mit denen gewährleistet werden soll, dass Anzeichen, die auf eine frühere Verfolgung oder einen in der Vergangenheit erlittenen ernsthaften Schaden hindeuten könnten, in der Beurteilung des Antrags auf internationalen Schutz Berücksichtigung finden. In diesen Vorschriften werden unter anderem die Voraussetzungen genannt, die dafür maßgebend sind, ob die ärztliche Untersuchung aus öffentlichen Mitteln zu zahlen ist oder ob sie zu Lasten des Antragstellers geht.

Erwägungen betreffend die nationale Sicherheit

Kommen in einem Rechtsbehelfsverfahren Erwägungen betreffend die nationale Sicherheit ins Spiel, so müssen die Mitgliedstaaten, um den Grundsatz der Waffengleichheit zu gewährleisten, den mit dem Rechtsbehelfsverfahren befassten Gerichten Zugang zu Informationen oder Quellen, die aus Gründen der nationalen Sicherheit vertraulich sind, gewähren; zudem müssen sie in den nationalen Rechtsvorschriften Verfahren festlegen, mit denen die Wahrung des Verteidigungsrechts des Antragstellers garantiert wird.

IV FAZIT

Der Standpunkt des Rates in erster Lesung entspricht dem in den Verhandlungen zwischen Rat und Europäischem Parlament erzielten Kompromiss, der mit Hilfe der Kommission zustande gekommen ist. Dieser Kompromiss wird in einem Schreiben des Vorsitzenden des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments an den Präsidenten des Ausschusses der Ständigen Vertreter (Dok. 8223/13) bestätigt. In diesem Schreiben teilt der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses mit, dass er den Mitgliedern dieses Ausschusses und anschließend dem Plenum empfehlen wird, den Standpunkt des Rates in erster Lesung vorbehaltlich der Überprüfung durch die Rechts- und Sprachsachverständigen beider Organe in der zweiten Lesung des Europäischen Parlaments ohne Abänderungen anzunehmen. Mit der Änderung der Asylverfahrensrichtlinie schafft die Europäische Union eine wesentliche Grundlage für die Errichtung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems.