KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 20.9.2000
KOM(2000) 578 endgültig

2000/0238 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft

(von der Kommission vorgelegt)

BEGRÜNDUNG

1. MINDESTNORMEN FÜR DIE VERFAHREN IN DEN MITGLIEDSTAATEN ZUR ZUERKENNUNG ODER ABERKENNUNG DER FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT: EIN ERSTER SCHRITT ZUM AUFBAU EINES GEMEINSAMEN EUROPÄISCHEN ASYLSYSTEMS

Auf kurze Sicht muss nach den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Tampere im Oktober 1999 ein gemeinsames europäisches Asylsystem Folgendes umfassen: eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Staates, gemeinsame Standards für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren, gemeinsame Mindestbedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern und die Annäherung der Bestimmungen für die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft. Hinzu kommen sollten Vorschriften über die Formen des subsidiären Schutzes, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen. In dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen, den die Kommission am 24. Mai 2000 angenommen hat, wird die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten als Grundlage eines gemeinsamen europäischen Asylsystems betrachtet.

Im Herbst 2000 legt die Kommission nun den Entwurf einer Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft vor, um ein gerechtes und effizientes Asylverfahren einzuführen, wie dies im Anzeiger der Fortschritte bei der Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts in der Europäischen Union angekündigt wurde, den der Rat am 27. März 2000 gebilligt hat.

Im März 1999 legte die Kommission ein Arbeitspapier mit dem Titel "Gemeinsame Normen für Asylverfahren" vor. Dieses Papier wurde im Rat auf Ministerebene und intern erörtert. Anschließend reichten 13 Mitgliedstaaten schriftliche Bemerkungen ein. Das Europäische Parlament verabschiedete dazu auf seiner Plenartagung vom 13. bis 16. Juni 2000 die Entschließung A5-0123/2000. Außerdem wurden insbesondere der UNHCR, ECRE, *Amnesty International* und *Save the Children* zu dem Arbeitspapier konsultiert. Alle vier Organisationen sowie drei weitere NRO (*Refugee Legal Centre*, *Medical Foundation for the Care of Victims of Torture* und *Immigration Law Practitioners' Association*) nahmen schriftlich Stellung. Diese Stellungnahmen sowie die geltenden nicht bindenden Rechtsakte (soft law), in erster Linie die Entschließung des Rates von 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren, die sogenannten Londoner Entschließungen von 1992 über offensichtlich unbegründete Anträge, Aufnahmedrittländer und über Länder, in denen generell kein ernstes Verfolgungsrisiko besteht, sowie die Entschließung des Rates von 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder wurden bei der Erstellung des Vorschlags berücksichtigt.

Ebenfalls berücksichtigt wurde der in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Tampere im Oktober 1999 umrissene Ansatz, wonach ein gemeinsames europäisches Asylsystem, das im Einklang mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der

Flüchtlinge sowie anderer Übereinkommen als ersten Schritt die vorgenannten Maßnahmen umfasst, auf längere Sicht zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für diejenigen, denen Asyl gewährt wird, führen sollte.

2. TRAGWEITE DES VORSCHLAGS

Als erste asylpolitische Maßnahme zur Schaffung einer gemeinsamen Asylpolitik auf Grundlage von Titel IV des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft in der Fassung des Amsterdamer Vertrags werden in dem Vorschlag die wichtigsten Voraussetzungen für ein einfaches und zügiges Asylverfahren aufgeführt. Im Mittelpunkt stehen legislative Instrumente und Mechanismen, welche die Mitgliedstaaten einsetzen können, um eine rasche und korrekte Bearbeitung der Asylfälle zu gewährleisten. Es werden gemeinsame Normen und Fristen vorgegeben, damit unzulässige und offensichtlich unbegründete Anträge zügig abgelehnt und die einzelstaatlichen Regelungen zum Wohle von Flüchtlingen im Sinne der Genfer Konvention ordnungsgemäß angewandt werden können. Eine Angleichung der einzelstaatlichen Regelungen anhand dieser Normen wird es den Mitgliedstaaten ermöglichen, im Rahmen eines gemeinsamen europäischen Asylsystems effiziente Asylverfahren zu entwickeln.

Diese Maßnahme sieht nicht vor, dass alle Mitgliedstaaten einheitliche Verfahren anwenden müssen. Ebenso wenig sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, gemeinsame Konzepte und Praktiken zu übernehmen, wenn sie dies nicht wollen. So brauchen sie bei der Prüfung von Asylanträgen das Konzept des sicheren Drittstaates nicht anzuwenden. Die Festlegung von Normen für ein gerechtes und effizientes Asylverfahren beeinträchtigt nicht die Ermessensfreiheit der Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer innerstaatlichen Politik bestimmte Fälle vorrangig zu behandeln.

Da dieser Vorschlag die erste Gemeinschaftsmaßnahme betreffend Asylverfahren ist, erlaubt er den Mitgliedstaaten - wenn sie es wünschen - von einigen Bestimmungen abzusehen. Es ist beispielsweise vorgesehen, dass Mitgliedstaaten vom Prinzip, dass ein Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung hat, unter anderem in offensichtlich unbegründeten Fällen abweichen können. Die Frage der aufschiebenden Wirkung ist komplex und die Mitgliedstaaten scheinen sehr verschiedene Ansichten über die Vorzüge und Nachteile der aufschiebenden Wirkung zu haben. Die Kommission würde es begrüssen, wenn die Mitgliedstaaten, die die Wahl treffen, diese und andere der derzeit vorgesehenen Derogationen zu nutzen, andere Absicherungen vorsehen, wie beispielsweise die Annahme der Derogationen in Gesetzesform oder zusätzliche Verfahrensabsicherungen in individuellen Fällen.

Außerdem beschränkt sich der Vorschlag auf die notwendigen Mindestnormen zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Folglich gibt es keine Mindestnormen dafür, ob eine Person nach anderen internationalen Rechtsinstrumenten einen Schutzanspruch hat oder anderweitig schutzbedürftig ist. Allerdings würde es die Kommission begrüßen, wenn die Mitgliedstaaten die in dem Vorschlag enthaltenen Normen auf andere Formen des Schutzes übertragen würden, die sich nicht aus der Genfer Flüchtlingskonvention ergeben. Daher können die Mitgliedstaaten die Bestimmungen der Richtlinie auch auf andere Verfahren anwenden.

Andere Maßnahmen einer gemeinsamen Asylpolitik, wie im Wiener Aktionsplan oder dem "Anzeiger" vorgesehen, bleiben unberührt. Gemäß Artikel 63 Absätze 1 und 2 müssen Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, Mindestnormen für die Anerkennung von Staatsangehörigen dritter Länder als Flüchtlinge und Maßnahmen für Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, beschlossen werden. Hierfür wird die Kommission in Übereinstimmung mit dem "Anzeiger" geeignete Vorschläge unterbreiten.

Auch greift dieser Vorschlag in keiner Weise Maßnahmen vor, die weder im Wiener Aktionsplan noch im "Anzeiger" ins Auge gefasst werden. Weitere Maßnahmen im Zusammenhang mit den Verfahren zur Aufnahme von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union könnten auf Grundlage des Artikels 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) EG-Vertrag geprüft werden. Der vorliegende Vorschlag beschränkt sich auf Verfahren in Fällen, in denen an den Grenzen oder im europäischen Gebiet der Mitgliedstaaten spontan Asyl beantragt wird. Nicht erfasst werden etwaige Verfahren für die Zulassung von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaaten, die als Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention gelten, aber noch nicht an die Außengrenzen der Europäischen Union gelangt sind.

In einer Mitteilung über gemeinsame Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status für diejenigen, denen Asyl gewährt wird, soll im Einzelnen erläutert werden, welche Maßnahmen als Nächstes in Betracht kommen, um auf Grundlage von Titel IV des durch den Amsterdamer Vertrag geänderten Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft zu einer gemeinsamen Asylpolitik zu gelangen, wobei auch etwaige Maßnahmen nach Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) EG-Vertrag einbezogen werden.

3. ZIELE DES VORSCHLAGS

Ziel des Richtlinienvorschlags ist es,

1. Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) des Vertrags, Ziffer 36(b)iii des Wiener Aktionsplans, Schlussfolgerung 14 des Europäischen Rates in Tampere und den ersten Teil des Abschnitts über ein gerechtes und effizientes Asylverfahren des dem Rat und dem Parlament im März 2000 vorgelegten "Anzeigers" umzusetzen;

2. maßgebende Kriterien für effiziente Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft festzulegen;

3. die Definitionen und Anforderungen für sichere Länder, unzulässige und offensichtlich unbegründete Anträge zu vereinheitlichen, damit die Mitgliedstaaten, die diese Begriffe verwenden, einen gemeinsamen Ansatz entwickeln;

4. Fristen für die Entscheidung in erster Instanz und diesbezügliche Rechtsbehelfsverfahren festzulegen, um den Mitgliedstaaten eine effiziente und zügige Bearbeitung zu ermöglichen;

5. die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, wirksame Verfahren zur Prüfung der Asylanträge von Personen vorzusehen, bei denen es sich höchstwahrscheinlich um Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention handelt;

6. Mindestgarantien für Asylverfahren in den Mitgliedstaaten vorzugeben, um in der Europäischen Union ein gemeinsames Maß an Verfahrensgerechtigkeit zu gewährleisten;

7. besondere Verfahrensgarantien für Personen mit spezifischen Bedürfnissen vorzusehen;

8. Mindestanforderungen an die Entscheidungsfindung und Entscheidungsbehörden vorzugeben, um Unterschiede bei den Prüfungsverfahren in den Mitgliedstaaten abzubauen und in der gesamten Europäischen Gemeinschaft eine Entscheidungspraxis zu gewährleisten, die hohen Anforderungen entspricht.

4. EIN ÜBERBLICK ÜBER DIE VORGESCHLAGENEN NORMEN

Der Vorschlag sieht im Wesentlichen drei Arten von Maßnahmen vor.

Eine erste Reihe von Maßnahmen betrifft die Verfahrensgarantien für Asylbewerber. Diese beziehen sich auf sämtliche Phasen des Asylverfahren und sollen dazu beitragen, dass die verwendeten Begriffe im Sinne der Verfahrensgerechtigkeit zwischen den Mitgliedstaaten angeglichen werden. Demnach muss jeder Asylbewerber:

- das Recht haben, gegen eine erstinstanzliche Entscheidung einen Rechtsbehelf einzulegen;

- in allen maßgeblichen Stadien des Verfahrens in einer ihm verständlichen Sprache über seine Rechtslage informiert werden, um etwaige nächste Schritte in Betracht ziehen zu können. Ist beispielsweise in erster Instanz über seinen Antrag entschieden worden, ist er über den Inhalt der Entscheidung und die Rechtsbehelfsmöglichkeiten in Kenntnis zu setzen.

Darüber hinaus sind besondere Garantien für Personen mit spezifischen Bedürfnissen, wie unbegleitete Minderjährige vorgesehen.

Eine zweite Reihe von Maßnahmen betrifft die Mindestanforderungen für die Entscheidungsfindung. Zwar können die Mitgliedstaaten ihre innerstaatlichen Regelungen beibehalten, aber im Hinblick auf die Entwicklung einer umfassenden, gemeinsamen europäischen Asylpolitik muss die Entscheidungsfindung bestimmten Mindestanforderungen genügen. Generell dürfte ein dreistufiges System ausreichen: eine den Flüchtlingsstatus bestimmende Behörde, eine administrative oder gerichtliche Beschwerdeinstanz und ein Rechtsmittelgericht. Darüber hinaus sollten sich die an der Entscheidung beteiligten Behörden über die Lage in den Herkunftsländern informieren und erforderlichenfalls Sachverständige heranziehen können. Die Bediensteten müssen entsprechend ausgebildet sein, die Entscheidungsfindung muss bestimmte investigative Standards berücksichtigen, die Entscheidungen müssen einzeln, objektiv und unparteiisch getroffen werden und alle ablehnenden Bescheide hinreichend begründet sein.

Ein drittes Bündel von Maßnahmen betrifft gemeinsame Normen für die Anwendung bestimmter Konzepte und Begriffe. Diese Konzepte und Begriffe ("unzulässige Anträge", "offensichtlich unbegründete Anträge", "sicherer Herkunftsstaat" und "sicherer Drittstaat") sind in vielen Mitgliedstaaten bereits fest verankert, werden aber sehr unterschiedlich angewandt und ausgelegt. Um sekundäre Flüchtlingsbewegungen zwischen den Mitgliedstaaten einzuschränken, schlägt die Kommission gemeinsame Normen vor. Jedem Mitgliedstaat steht es frei, ob bestimmte Konzepte oder Begriffe übernommen werden, aber wenn dies geschieht, hat sich die einzelstaatliche Anwendung nach den allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Rahmenbestimmungen zu richten. So besteht keine Verpflichtung, offensichtlich unbegründete Anträge einem beschleunigten Verfahren zu unterziehen, doch wenn dies getan wird, müssen sich die Mitgliedstaaten an die gemeinsam festgelegten Definitionen und Fristen halten. Das Gleiche gilt, wenn ein unzulässiger Antrag nach dem sicheren Drittstaat-Verfahren abgelehnt werden soll; hier müssen die in Anhang I festgelegten Kriterien für die Bestimmung sicherer Drittstaaten sowie die gemeinsamen Anforderungen für die Anwendung des Konzeptes im Einzelfall beachtet werden.

Ein Mitgliedstaat kann einen Antrag als unzulässig ablehnen, wenn:

- nach den Kriterien und Verfahren für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaates ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags zuständig ist;

- ein Drittland als erster Asylstaat des Asylbewerbers angesehen wird;

- ein Drittland als für den Asylbewerber sicherer Drittstaat angesehen wird.

Da die Frage, ob ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, gleichzeitig oder im Rahmen einer umfassenderen Prüfung des Asylantrags behandelt werden kann, finden die allgemeinen Verfahrensgarantien auch auf dieses Verfahren Anwendung. Allerdings wird nicht speziell geregelt, wie festgestellt werden soll, ob ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, sondern es gilt der Grundsatz der Verfahrensgerechtigkeit, auf dem dieser Vorschlag basiert, d.h. der Asylbewerber wird in allen entscheidenden Phasen des Verfahrens über seine Rechtslage informiert. Die Kommission wird Anfang 2001 einen Vorschlag für eine Gemeinschaftsregelung vorlegen, der eine klare und praktikable Feststellung des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats zum Gegenstand hat.

Ein Mitgliedstaat kann einen Antrag als offensichtlich unbegründet ablehnen, wenn:

- der Asylbewerber ohne ersichtlichen Grund falsche Angaben zu seiner Identität oder seiner Staatsangehörigkeit gemacht hat;

- der Asylbewerber kein Identitätspapier oder Reisedokument vorgelegt hat und der Asylbehörde keine ausreichenden oder hinreichend überzeugenden Angaben zur Sicherung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit macht und ernsthaft anzunehmen ist, dass der Asylbewerber das Identitätspapier oder Reisedokument, das die Sicherung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit ermöglicht hätte, mutwillig vernichtet oder beseitigt hat;

- ein Antrag in der letzten Phase eines Abschiebungsverfahrens eingereicht wird, obwohl dies hätte früher geschehen können;

- bei Einreichung und Begründung des Asylantrags keine Tatbestände geltend gemacht werden, die einen internationalen Schutz auf Grundlage der Genfer Flüchtlingskonvention oder des Artikels 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten aus dem Jahre 1950 rechtfertigen;

- der Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsstaat kommt;

- es sich um einen Folgeantrag handelt, der keine relevanten neuen Fakten in Bezug auf die besonderen Umstände oder die Lage im Herkunftsland enthält.

Ausgehend von einer Analyse der Positionen der Mitgliedstaaten, der Entschließung des Europäischen Parlaments und der vom UNHCR und einschlägigen Organisationen vorgetragenen Standpunkte wird ein gemeinsamer Ansatz für die Begriffe "sicherer Drittstaat" und "sicherer Herkunftsstaat" festgelegt, der folgendes umfasst:

- gemeinsame Kriterien für die inhaltliche Bestimmung dieser Begriffe;

- nach Wunsch einzelstaatliche Listen sicherer Länder, die der Kommission mitzuteilen sind;

- gemeinsame Anforderungen für die Anwendung der Begriffe auf Einzelfälle;

- regelmäßiger Meinungsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten über die als sicher eingestuften Länder, über einzelstaatliche Listen und die Anwendung der Begriffe auf Einzelfälle im Rahmen eines sogenannten Kontaktausschusses (siehe unten).

Die Kommission beabsichtigt, einen Kontaktausschuss einzusetzen. Der Ausschuss soll durch regelmäßige Konsultationen zu allen praktischen Problemen die Umsetzung und eine harmonisierte Durchführung der Richtlinie erleichtern. Damit soll Doppelarbeit in Bereichen, in denen gemeinsame Normen gelten, insbesondere was die Lage in sicheren Drittstaaten und sicheren Herkunftsstaaten anbelangt, vermieden werden. Darüber hinaus wird der Ausschuss eine Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten über weitergehende oder zusätzliche Garantien und Verpflichtungen, die auf nationaler Ebene festgelegt werden können, ermöglichen. So kann der Boden für ein gemeinsames Asylverfahren bereitet werden, wie dies in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates in Tampere im Oktober 1999 ins Auge gefasst wurde. Nicht zuletzt wird der Ausschuss die Kommission erforderlichenfalls beraten, wenn eine Ergänzung, Änderung oder Anpassung der Richtlinie für notwendig erachtet wird.

5. WAHL DER RECHTSGRUNDLAGE

Die Wahl der Rechtsgrundlage ergibt sich aus den Änderungen, die mit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrag am 1. Mai 1999 in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft eingefügt wurden. Gemäß Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) EG-Vertrag beschließt der Rat in Übereinstimmung mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie anderen einschlägigen Verträgen asylpolitische Maßnahmen im Bereich der Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten

zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Folglich bildet Artikel 63 die geeignete Rechtsgrundlage für einen Vorschlag zur Festlegung von Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.

In Übereinstimmung mit dem den Verträgen beigefügten Protokoll über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands findet Titel IV des EG-Vertrags keine Anwendung auf das Vereinigte Königreich und Irland, es sei denn, dass sich diese Mitgliedstaaten anderweitig entscheiden. Nach dem Protokoll über die Position Dänemarks, das den Verträgen beigefügt ist, gilt Titel IV auch nicht für Dänemark.

6. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT: RECHTFERTIGUNG UND ZUSÄTZLICHER NUTZEN

Subsidiarität

Die Aufnahme des neuen Titels IV (Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr) in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unterstreicht die Bereitschaft der Hohen Vertragsparteien, der Europäischen Gemeinschaft Befugnisse in diesen Bereichen zu übertragen. Allerdings verfügt die Europäische Gemeinschaft hier nicht über die ausschließliche Zuständigkeit. Sie muss also - selbst wenn der politische Wille zur Durchführung einer gemeinsamen Asyl- und Einwanderungspolitik vorhanden ist - im Einklang mit Artikel 5 EG-Vertrag handeln, d. h., die Gemeinschaft kann nur tätig werden, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Die vorgeschlagene Richtlinie erfüllt diese Bedingungen.

Die Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts setzt voraus, dass asylpolitische Maßnahmen erlassen werden. Spezifisches Ziel dieser Initiative ist es, Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft festzulegen. Die vorgegebenen Normen müssen in allen Mitgliedstaaten anwendbar sein. Da die Verfahrensgarantien für Asylbewerber, die Anforderungen an die Entscheidungsfindung und geltende Standardkonzepte und -begriffe wie beschleunigtes Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich geregelt sind, müssen im Rahmen der vorgeschlagenen Maßnahme gemeinsame Mindestnormen festgelegt werden. Diese können dazu beitragen, Sekundärbewegungen von Asylbewerbern zwischen den Mitgliedstaaten infolge unterschiedlicher Verfahren einzuschränken. In Zukunft werden sich Asylsuchende bei der Wahl ihres Bestimmungslandes weniger von den geltenden Verfahrensregeln und -praktiken leiten lassen. Das anhaltende Fehlen von Verfahrennormen für die Zu- und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft würde sich negativ auf die Wirksamkeit anderer asylpolitischer Instrumente auswirken. Liegen jedoch entsprechende Mindestnormen vor, ist u.a. die Anwendung eines effizienten Systems zur Bestimmung des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Mitgliedstaates in vollem Umfang gerechtfertigt.

Verhältnismäßigkeit

Damit das angestrebte Ziel erreicht und der Vorschlag möglichst wirksam umgesetzt wird, muss für die Gemeinschaftsmaßnahme eine einfache Form gewählt werden. Daher entschied man sich für die Richtlinie als Rechtsetzungsinstrument; so werden zwar Mindestnormen festgelegt, doch die Wahl der geeigneten Form und Mittel bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, damit die innerstaatliche Rechtsordnung und die allgemeinen Gegebenheiten berücksichtigt werden können. Der Vorschlag konzentriert sich deshalb auf eine Reihe von Mindestnormen, die für die Kohärenz der Maßnahme unverzichtbar sind, legt jedoch keine anderen asylpolitischen Standards fest.

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Kapitel I: Anwendungsbereich und Definitionen

Artikel 1

Dieser Artikel nennt das Ziel der Richtlinie, d. h. alle Asylverfahren in den Mitgliedstaaten - mit Ausnahme der in Artikel 3 genannten Verfahren - müssen den in der Richtlinie vorgegebenen Mindestnormen entsprechen.

Artikel 2

In diesem Artikel sind die in dem Richtlinienvorschlag verwendeten Begriffe definiert.

a) Genfer Flüchtlingskonvention: Sowohl in dem Vorschlag als auch in den Anhängen handelt es sich um das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967. In allen Mitgliedstaaten gelten beide ohne jede zeitliche oder geografische Begrenzung.

b) Asylantrag: Dieser Begriff wird unter Bezugnahme auf die Flüchtlingsdefinition in der Genfer Flüchtlingskonvention festgelegt. Jedes Schutzersuchen einer Person an der Grenze oder im Gebiet der Mitgliedstaaten fällt unter die Definition der Genfer Flüchtlingskonvention, es sei denn, die betreffende Person sucht ausdrücklich um eine andere Form des Schutzes nach, wenn der Mitgliedstaat hierfür ein gesondertes Verfahren vorsieht.

c) Asylbewerber: Dieser Begriff wird unter Bezugnahme auf das Verfahren zur Erlangung einer abschließenden Entscheidung über die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft definiert.

d) Für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft zuständige Behörde (in der Folge "Asylbehörde"): Jede Behörde, die in erster Instanz Asylanträge auf die Zulässigkeit hin oder in der Sache zu prüfen hat und in erster Instanz entscheidet. Nicht jede Behörde eines Mitgliedstaates, die für einen besondern Prüfschritt zuständig ist, gilt zwangsläufig als Asylbehörde. Polizeibeamte, die eine erste Befragung des Asylsuchenden zu seiner Identität und den Reisepapieren durchführen und den Fall danach an eine andere Behörde weiterleiten, gelten nicht als Asylbehörde im Sinne dieser Definition. Auch wird nicht ausgeschlossen, dass in einem Mitgliedstaat beispielsweise eine Behörde die Zulässigkeit eines Asylantrags zu prüfen hat, während eine andere in der Sache entscheidet. Ebenso kann es in einem Mitgliedstaat eine von der Exekutive völlig unabhängige Asylbehörde geben. Es wird darauf hingewiesen, dass die mit der Einreisekontrolle betrauten Behörden für die Zwecke dieser Richtlinie nicht als Asylbehörden gelten.

e) Überprüfungsinstanz: Hier kann es sich um eine höhere Verwaltungsbehörde, einen Flüchtlingsrat, ein interministerielles Gremium oder ein Gericht handeln, solange die Unabhängigkeit von der Asylbehörde gewahrt bleibt. Die Definition schließt nicht aus, dass es in einem Mitgliedstaat mehrere Überprüfungsinstanzen gibt (um beispielsweise nach Art des Verfahrens zur Bearbeitung des Asylantrags zu unterscheiden).

f) Rechtsmittelgericht: Hier handelt es sich um ein Rechtsorgan, das in einem Mitgliedstaat für weitere Beschwerden gegen Entscheidungen einer Überprüfungsinstanz zuständig ist.

Die Art der weiteren Rechtsbehelfe richtet sich danach, welche Überprüfungsinstanz in dem Mitgliedstaat besteht. Handelt es sich um eine Verwaltungsbehörde, hätte das Rechtsmittelgericht als erstes Rechtsorgan in der Sache zu entscheiden und der weitere Rechtsbehelf würde sich sowohl auf sachliche als auch verfahrensrechtliche Aspekte erstrecken. Handelt es sich bei der Überprüfungsinstanz um ein Gericht, kann der weitere Rechtsbehelf auf verfahrensrechtliche Aspekte eingeschränkt werden. Definitionsgemäß kann es in einem Mitgliedstaat nur ein Rechtsmittelgericht geben, das die einheitliche Rechtsanwendung auf Asylverfahren sicherstellt.

g) Entscheidung: In der Richtlinie bezeichnet dieser Begriff jede (amtliche) Schlussfolgerung über die Zulässigkeit oder den Inhalt eines Asylantrags seitens der Asylbehörde oder einer Überprüfungsinstanz in einem Mitgliedstaat. Folglich beziehen sich alle einschlägigen Bestimmungen auf Entscheidungen beider Behörden. Gegebenenfalls wird spezifiziert, um welche es sich handelt.

h) Flüchtling: Eine Person, die die Voraussetzungen des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllt.

i) Flüchtlingseigenschaft: Nach dem Wortlaut des Artikels 36 Absatz 1 Buchstabe d) EG-Vertrag bezeichnet die Flüchtlingseigenschaft den einer Person zuerkannten Rechtsstatus, die als Flüchtling gilt und als solche in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates zugelassen wird.

j) Unbegleitete Minderjährige: Es gilt die Begriffsbestimmung, die der Rat in seiner Entschließung vom 26. Juli 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder getroffen hat.

k) Gewahrsam: Damit wird jede räumliche Beschränkung auf einen zugewiesenen Aufenthaltsbereich bezeichnet, wodurch die Bewegungsfreiheit des Asylbewerbers erheblich eingeschränkt wird.

l) Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft: Im Sinne der Richtlinie wird damit die Entscheidung einer Asylbehörde eines Mitgliedstaates bezeichnet, einer Person auf Grundlage des Artikels 1 Abschnitt C oder Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention die Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen.

m) Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung: Dies erfolgt in der Regel, wenn Umstände zu Tage treten, die deutlich machen, dass eine Person niemals hätte als Flüchtling anerkannt werden dürfen.

Artikel 3

(1) Durch Verwendung des Begriffs "Person" an Stelle von Ausländer macht der Absatz deutlich, dass die Bestimmungen der Richtlinie für Drittstaatsangehörige, Staatenlose und EU-Bürger gelten. Zu letzteren ist zu sagen, dass dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Union ein Protokoll über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union beigefügt ist.

In diesem Absatz heißt es, dass die Bestimmungen der Richtlinie auch gelten, wenn im Rahmen eines Verfahrens über die rechtmäßige Einreise der Asylbewerbers in das Gebiet eines Mitgliedstaats über die Zulässigkeit eines Asylantrags und/oder in der Sache

entschieden wird. Damit werden sogenannte Grenzverfahren voll in den Vorschlag einbezogen.

(2) Die Richtlinie gelangt nicht zur Anwendung, wenn in den Vertretungen der Mitgliedstaaten um diplomatisches oder territoriales Asyl nachgesucht wird. Weder die Gewährung diplomatischen Asyls (in der Regel im Herkunftsland des Asylbewerbers) noch die (erste) Prüfung des territorialen Asyls (in der Regel in einem Drittland), die in Vertretungen der Mitgliedstaaten erfolgen, unterliegen den Mindestnormen für Verfahren zur Bearbeitung von Asylanträgen, die an den Grenzstellen oder im Gebiet der Mitgliedstaaten gestellt werden.

(3) Dieser Absatz sieht vor, dass die Mitgliedstaaten die Richtlinie in gleicher Weise auf andere Verfahren der Schutzgewährung anwenden können. In mehreren Mitgliedstaaten gibt es gesonderte Verfahren für andere Formen des Schutzes. In dem Arbeitspapier heißt es dazu, dass sich der Geltungsbereich des Richtlinienvorschlags vorerst auf Schutzansprüche nach der Genfer Flüchtlingskonvention beschränken sollte, da noch nicht hinreichend definiert ist, in welchen Fällen ein subsidiärer Schutz geboten ist. Die diesbezüglichen Arbeiten werden demnächst aufgenommen. Allerdings sollte die Einführung eines einzigen Verfahrens in der Mitteilung über ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit gültigen Status der anerkannten Asylbewerber eingehender behandelt werden. Dieser Vorschlag gibt keine Mindestnormen vor, aber die Mitgliedstaaten können die Bestimmungen der Richtlinie auf etwaige Verfahren zur Schutzgewährung aus anderen Gründen anwenden.

Kapitel II: Grundprinzipien und Garantien

Artikel 4

(1) Die für Schutzersuchen geltenden Fristen dürfen nicht herangezogen werden, um den Zugang zum Asylverfahren zu verweigern. Dies bedeutet zunächst, dass Asylbewerber nicht verpflichtet sein sollten, ihren Antrag bei Einreise oder innerhalb einer bestimmten Frist nach Einreise zu stellen. Wird diese Formalität nicht eingehalten, darf ein Asylantrag nicht automatisch von der Prüfung ausgeschlossen werden. Allerdings können die Mitgliedstaaten weiterhin Artikel 31 der Genfer Flüchtlingskonvention anwenden. Da es ausschließlich um die Regelung von Formalitäten geht, hindert diese Bestimmung die Mitgliedstaaten nicht daran, der Weigerung eines Asylbewerbers, bestimmte Formalitäten während des Verfahrens zu erfüllen, bei der Prüfung des Asylantrags Rechnung zu tragen.

(2) Asylbewerber sollten so rasch wie möglich zum Asylverfahren zugelassen werden. Asylpolitische Regelungen ergeben keinen Sinn, wenn Personen, die um Schutz nachsuchen, während eines unnötig langen Zeitraums keinen Zugang zu dem Asylverfahren in dem betreffenden Mitgliedstaat haben, weil die Behörden dieses Ersuchen nicht als Asylantrag anerkennen. Jede Aussage, der zu entnehmen ist, dass eine Person Schutz vor Verfolgung wünscht, und jede Äußerung, die darauf schließen lässt, dass der Betreffende Angst davor hat, in sein Herkunftsland zurückgeschickt zu werden, ist daher als Asylantrag zu behandeln. Die Mitgliedstaaten können von Personen, die an der Grenze oder im Gebiet eines Mitgliedstaates ankommen und in diesem Mitgliedstaat Schutz beantragen wollen, verlangen, dass sie ihren Asylantrag an einen bestimmten Ort oder bei einer bestimmten Behörde stellen; die Behörden, denen dieser Wunsch vorgetragen wird, müssen die nötigen Vorkehrungen treffen, damit sich Asylsuchende

innerhalb einer angemessenen Frist dorthin begeben können ("effektive Möglichkeit, den Asylantrag so bald wie möglich stellen zu können"). Daher sollten die Stellen, an die sich aller Wahrscheinlichkeit nach Asylsuchende an den Grenzen oder im Gebiet eines Mitgliedstaates wenden, in der Lage sein, dieser Verpflichtung nachzukommen. Hierzu müssen diese Stellen klare Anweisungen erhalten, was in einem solchen Fall zu tun ist, und Asylsuchenden insbesondere darüber Auskunft geben können, welche Behörden zu kontaktieren sind.

(3) Nach diesem Absatz haben die Mitgliedstaaten dafür zu sorgen, dass an der Grenze gestellte Anträge von den Einreisekontrollbehörden möglichst bald an die zuständige Prüfbehörde weitergeleitet werden. Dabei kann es sich um einen Polizeibeamten handeln, der eine erste Befragung des Asylbewerbers zu seiner Identität und seinen Reisedokumenten durchführt und den Fall dann an die zuständige Asylbehörde verweist, oder es könnte sich bereits um eine Asylbehörde handeln, die entweder an der Grenze oder im Gebiet des Mitgliedstaates präsent ist.

(4) Da in einigen Mitgliedstaaten Asylanträge für Unterhaltsberechtigte eingereicht werden können, sieht dieser Absatz Mindestvorschriften für deren Behandlung vor. Unterhaltsberechtigte, die für den Zweck der Stellung eines Asylantrags nach migliedstaatlicher Gesetzgebung als volljährig erachtet werden, sollen die Möglichkeit haben, sich selbst dazu zu äußern, ob gegebenenfalls ein gesonderter und eigenständiger Antrag gestellt werden soll.

Artikel 5

Damit das Prinzip der Nichtzurückweisung effektiv gewahrt bleibt, legt dieser Artikel fest, dass jeder Asylbewerber so lange an der Grenze bzw. im Gebiet des Mitgliedstaates verbleiben kann, bis über seinen Asylantrag entschieden worden ist.

Artikel 6

In diesem Artikel wird ausgeführt, welche Mindestanforderungen bei der Entscheidungsfindung zu beachten sind, d. h., Asylanträge müssen einzeln, objektiv und unparteiisch geprüft werden. "Einzeln" bedeutet in diesem Zusammenhang, auf Grundlage einer Einzelfallbeurteilung, so dass Anweisungen für eine pauschale Ablehnung ausgeschlossen sind. "Objektiv" bedeutet auf Grundlage der den Fall betreffenden Fakten. Dies muss sich in der Begründung der Entscheidung wiederfinden. "Unparteiisch" ist so zu verstehen, dass es keine Diskriminierung zwischen ähnlichen Fällen, z.B. aus politischen Gründen geben darf.

Artikel 7

Dieser Artikel legt Verfahrensgarantien für Asylbewerber fest. Dabei wird weder nach Art des Verfahrens (Zulässigkeitsprüfung, reguläres oder beschleunigtes Verfahren), den Verfahrensstand (erste oder zweite Instanz, die Absicherungen in den Unterabsätzen b) und c) für die Letzinstanz), oder nach Art der Bearbeitung des Antrags (vor rechtmäßiger Einreise oder nicht) differenziert.

a) Die Mitgliedstaaten müssen jeden Asylbewerber vor Prüfung des Antrags über das einzuleitende Verfahren sowie seine Rechte und Pflichten während des Verfahrens in einer ihm verständlichen Sprache informieren. Dies kann beispielsweise dadurch

geschehen, dass dem Asylbewerber ein (Standard-)Merkblatt über das Verfahren in einer ihm verständlichen Sprache ausgehändigt und genügend Zeit zum Lesen gegeben wird oder indem das Verfahren mittels eines Films in einer ihm verständlichen Sprache erläutert wird. Außerdem kann dies mündlich durch die Behörden oder eine Betreuungsorganisation geschehen.

b) Nach diesem Buchstaben ist erforderlichenfalls ein Dolmetscher zuzuziehen, wenn Asylbewerber ihren Fall den zuständigen Behörden darlegen. Wird der Dolmetscher von den zuständigen Behörden angefordert, gehen die Kosten zu Lasten der öffentlichen Hand.

c) Nach diesem Buchstaben sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Asylsuchenden die Möglichkeit zu geben, schriftlich oder über Telefon, Fax oder E-Mail mit einen Vertreter des UNHCR-Amtes oder einer in dessen Auftrag tätigen Organisation Kontakt aufzunehmen.

d) Dieser Buchstabe legt Regeln für die Entscheidung über Asylanträge fest. Jede Entscheidung ist dem Asylbewerber schriftlich mitzuteilen. Die Entscheidung muss zumindest eine kurze Zusammenfassung der relevanten Tatbestände, einen Verweis auf die Rechtsgrundlage(n) für die Ablehnung und eine Erläuterung der Fakten beinhalten, die zu diesem Ergebnis geführt haben. Darüber hinaus ist eine Rechtsbehelfsbelehrung vorzusehen. "Soweit anwendbar" bezieht sich auf die Möglichkeit einer automatischen Überprüfung (Artikel 36).

e) Die Buchstaben e) und f) legen fest, dass der Asylbewerber entweder bei Zustellung der Entscheidung oder unmittelbar danach in einer ihm verständlichen Sprache über den Zweck der Entscheidung und darüber, was als Nächstes geschehen könnte oder sollte, unterrichtet wird. Damit soll sichergestellt werden, dass Asylbewerber, die in der Regel die Sprache, in der die Entscheidung abgefasst ist, nicht verstehen, rasch das Wesentliche begreifen, damit sie unverzüglich weitere Schritte in Betracht ziehen können. Um dieser Verpflichtung nachzukommen, könnten die Mitgliedstaaten beispielsweise der Entscheidung einen Merkblatt-Vordruck in einer dem Asylbewerber verständlichen Sprache beifügen.

f) Im Falle einer positiven Entscheidung ist der Asylbewerber in einer ihm verständlichen Sprache darüber zu informieren, welche Schritte als Nächstes einzuleiten sind. Dabei könnten die Behörden verpflichtet werden, Informationen oder Unterlagen darüber bereitzustellen, wie ein Identitätsausweis erlangt werden kann.

Artikel 8

Artikel 8 betrifft die Verfahrensgarantien für die persönliche Anhörung. Hier geht es nicht um andere Befragungen während des Prüfverfahrens, wie bereits in den Erläuterungen zu Artikel 2 Buchstabe e) und Artikel 4 Absatz 4 beschrieben. Je nach Stand und Art des Verfahrens in erster Instanz bezieht sich der Artikel entweder auf die persönliche Anhörung zur Zulässigkeit und/oder zur Sache oder die persönliche Anhörung zur Sache.

(1) Dieser Absatz legt fest, dass jeder Asylbewerber Anspruch darauf hat, von einem nach innerstaatlichem Recht zuständigen Bediensteten persönlich angehört zu werden, bevor eine erstinstanzliche Entscheidung getroffen wird, es sei denn, er verzichtet auf diese Möglichkeit, indem er z.B. eine ausdrückliche Erklärung abgibt oder untertaucht. Dabei

braucht es sich nicht um einen Bediensteten der Asylbehörde zu handeln, doch muss der Betreffende eine angemessene Ausbildung im Einklang mit Artikel 14 Absatz 1 Buchstaben b) und d) und erforderlichenfalls Buchstabe c) erhalten haben.

(2) Muss der Asylbewerber einer Zusammenfassung seiner Ausführungen während der persönlichen Anhörung zustimmen, so sollte ihm die Niederschrift zumindest vorgelesen werden.

(3) In den Absätzen 3 und 4 geht es um Familienangehörige und Unterhaltsberechtigte. Als Mindestnorm sollte gelten, dass jedes Familienmitglied gesondert angehört werden muss, auch wenn es sich um Unterhaltsberechtigte im Sinne des Artikels 4 Absatz 4 handelt. In Fällen, die unter Absatz 5 fallen, sind Ausnahmen zulässig.

(4) Die Formulierung "in der Regel" besagt, dass nur in Fällen, in denen es für sachdienlich gehalten wird und sämtliche Familienangehörige einzeln ihre Zustimmung geben, eine persönliche Anhörung in Anwesenheit von Familienmitgliedern durchgeführt wird.

(5) Absatz 5 beschreibt zwei spezifische Fälle, in denen ein Mitgliedstaat von einer persönlichen Anhörung absehen kann. Der Absatz bezieht sich auf Personen und nicht auf Asylbewerber und kann auch Unterhaltsberechtigte betreffen.

(6) Absatz 6 liegt fest, dass ein Asylbewerber, dessen Antrag in einem regulären Verfahren bearbeitet wird, das Recht hat, die Niederschrift seiner persönlichen Anhörung einzusehen.

(7) Im letzten Absatz werden Mindestnormen für eine geeignete Vorgehensweise festgelegt, wenn die berechtigte Annahme besteht, dass die betreffende Person Hemmungen hat, die Gründe für das Asylgesuch umfassend darzulegen. Der Artikel nimmt auf Personen und nicht Asylbewerber Bezug, da es sich auch um unterhaltsberechtigte Familienangehörige handeln kann. Dabei geht es um Asylbewerber oder Personen - Männer und Frauen, Minderjährige und Erwachsene -, die Opfer von Folter oder sexuellem Missbrauch waren und die Gründe für die Beantragung von Asyl nur schwer darlegen können, es sei denn, die persönliche Anhörung wird von einer Person oder einem Dolmetscher des von dem Betreffenden bestimmten Geschlechts vorgenommen.

Artikel 9

In diesem Artikel werden die Verfahrensgarantien für rechtlichen Beistand während des Asylverfahrens dargelegt. Unter rechtlichem Beistand ist jede Form der Unterstützung bei der Prüfung des Asylantrags zu verstehen. Diese Unterstützung kann von einem juristischen Berater gegeben werden, d. h. einer Person, die vom Asylbewerber bestimmt wurde, um ihn in dieser Sache zu vertreten.

(1) Dieser Absatz legt fest, dass jeder Asylbewerber generell die Möglichkeit haben muss, Organisation oder Personen zu kontaktieren, die in den verschiedenen Phasen des Verfahrens rechtlichen Beistand gewähren.

(2) Absatz 2 räumt ein, dass die Mitgliedstaaten ein Interesse daran haben können, den Zugang zu geschlossenen Aufenthaltsbereichen, wo Asylanträge geprüft werden, zu regeln. Dabei kann es sich um Aufnahmeeinrichtungen im Landesinneren oder Einrichtungen im Transitbereich von Flughäfen, Seehäfen usw. handeln. In diesen

Bereichen können die Anträge im Rahmen eines Grenzverfahrens (Artikel 3 Absatz 2) geprüft werden. Vorgeschlagen wird, dass die Mitgliedstaaten nur aus zwei spezifischen Gründen den Zugang kontrollieren können, nämlich um die Qualität des rechtlichen Beistands zu wahren und eine effiziente Prüfung der Asylanträge zu sichern. In Bezug auf den rechtlichen Beistand können die Mitgliedstaaten den Zugang von (Vertretern von) Organisationen zu diesen Bereichen auf diejenigen beschränken, die über die erforderliche berufliche Qualifikation verfügen. Danach könnte vollqualifizierten Rechtsanwälten der Zugang nicht verweigert werden. Um eine effiziente Prüfung der Asylanträge zu gewährleisten, damit u.a. die im innerstaatlichen Recht vorgegebenen Fristen eingehalten werden, können die Mitgliedstaaten die Zeit und die Dauer des Zugangs zu Asylbewerbern regeln. Derartige Maßnahmen sollten sich auf das unbedingt Notwendige beschränken und dürfen keinesfalls dazu führen, dass das Recht auf rechtlichen Beistand aufgehoben wird.

(3) Dieser Absatz legt Mindestnormen für die Präsenz eines juristischen Beraters bei persönlichen Anhörungen fest. Zumindest bei dem regulären Verfahren, wo es häufig um schwierigere Fälle geht, sollte der juristische Berater an der persönlichen Anhörung zu den wesentlichen Tatbeständen des Asylantrags anwesend sein können. Außerdem sollte die Rechtsposition juristischer Berater bei Anhörungen zumindest durch innerstaatliche Vorschriften geregelt sein bei anderen Verfahren als bei dem regulären Verfahren.

(4) Der letzte Absatz dieses Artikels sieht vor, dass Asylbewerber nach einem ablehnenden Bescheid kostenlos rechtlichen Beistand in Anspruch nehmen können, wenn sie nicht über die nötigen finanziellen Mittel verfügen.

Artikel 10

Dieser Artikel sieht ausgehend vom Wiener Aktionsplan vom Dezember 1998 und dem im März 2000 veröffentlichten "Anzeiger" zusätzliche Verfahrensgarantien für unbegleitete Minderjährige vor.

(1) In Absatz 1 wird festgelegt, welche Verfahrensgarantien allen unbegleiteten Minderjährigen zugestanden werden sollen. Dabei ist unerheblich, nach welchem Verfahren der Antrag eines unbegleiteten Minderjährigen bearbeitet wird.

a) Als Mindestnorm gilt die Unterstützung durch einen gesetzlichen Vormund oder Beistand. Der Begriff "Beistand" umfasst auch Vertreter von Organisationen, die mit der Betreuung und dem Schutz von Minderjährigen befasst sind, oder anderer hierfür zuständiger Einrichtungen.

b) Die Formulierung, dass "so bald wie möglich" ein gesetzlicher Vormund oder Beistand zu bestellen ist, bedeutet, dass diese Person in der Lage sein muss, den unbegleiteten Minderjährigen bei der Vorbereitung auf die persönliche Anhörung zur Zulässigkeit des Asylantrags und/oder zur Sache zu unterstützen. Sofern es Alternativen zu geben scheint, könnte der gesetzliche Vormund oder Beistand mit dem unbegleiteten Minderjährigen darüber sprechen, ob eine Fortsetzung des Verfahrens sinnvoll ist. Darüber hinaus wird festgelegt, dass der gesetzliche Vormund oder Beistand zumindest die Möglichkeit haben muss, bei der persönlichen Anhörung des unbegleiteten Minderjährigen anwesend zu sein und (wie der damit betraute Bedienstete) Fragen zu stellen und Bemerkungen vorzubringen (die in die Niederschrift der Anhörung aufzunehmen sind). Allgemeine Regeln über die

Anwesenheit bei der persönlichen Anhörung nach Artikel 9 Absatz 3 werden "im Interesse" des Kindes ausgelegt.

(2) In Absatz 2 heißt es, dass die persönliche Anhörung eines Minderjährigen zur Zulässigkeit des Asylantrags und/oder in der Sache zumindest von Bediensteten durchgeführt werden muss, die in Übereinstimmung mit Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe c) hierfür besonders geschult worden sind.

(3) In Absatz 3 werden zwei Mindestnormen für die ärztliche Untersuchung zur Bestimmung des Alters unbegleiteter Minderjähriger vorgegeben: (a) Die Verfahren müssen unbedenklich sein und die menschliche Würde wahren, und (b) unbegleitete Minderjährige, die sich dieser Untersuchung unterziehen müssen, sind in einer ihnen verständlichen Sprache hinreichend hierüber zu informieren.

Artikel 11

(1) Absatz 1 dieses Artikels gibt einen Mindestrahmen für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit vor, wenn ein Asylbewerber in Gewahrsam genommen wird, um eine effiziente und ordnungsgemäße Prüfung seines Asylantrags zu ermöglichen. Grundregel sollte sein, dass ein Asylsuchender nicht allein deshalb in Gewahrsam genommen werden kann, weil er einen Asylantrag gestellt hat. Andererseits ist einzuräumen, dass die Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen Asylsuchende in Gewahrsam nehmen müssen, um die Identität und sonstige Fakten festzustellen. Die Beschreibung der entsprechenden Fälle wurde EXCOM-Schlussfolgerung Nr. 44 (XXXVII) entnommen. Der Artikel kollidiert jedoch in keiner Weise mit einzelstaatlichen Maßnahmen zur Inhaftierung von Ausländern aus anderen Gründen oder generell der Behandlung von Inhaftierten.

(2) Gemäß Absatz 2 sehen die Mitgliedstaaten gesetzlich die Möglichkeit vor, Gewahrsamsanordnungen im Sinne von Absatz 1 einer ersten Überprüfung und in regelmäßigen Abständen weiteren Überprüfungen zu unterziehen.

Artikel 12

Nach diesem Artikel müssen die Mitgliedstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass alle zuständigen Behörden (Asylbehörden, Überprüfungsinstanzen und Rechtsmittelgericht) über eine angemessene personelle und materielle Ausstattung verfügen, damit sie die in der Richtlinie vorgegebenen Aufgaben erfüllen können.

Artikel 13

(1) In Absatz 1 heißt es, die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass die Asylbehörden über qualifiziertes Personal verfügen, Zugang zu Informationen haben und um Beratung nachsuchen können.

(2) Absatz 2 soll gewährleisten, dass sich die Überprüfungsinstanzen möglichst in gleicher Weise wie die Asylbehörden über die Lage in den Herkunfts- und Transitländern der Asylbewerber informiert können.

Artikel 14

(1) Dieser Artikel legt Mindestanforderungen an die Ausbildung der Bediensteten fest, die die in der Richtlinie vorgegebenen Aufgaben zu erfüllen haben. In Hinblick auf die Durchführung der Richtlinie wird grundsätzlich ein Schulungslehrgang für ausreichend gehalten. Die Mitgliedstaaten können natürlich in geeigneten Zeitabständen weitere Ausbildungsmaßnahmen vorsehen. Aus Gründen der Genauigkeit werden die Bediensteten im Einzelnen aufgeführt.

a) Dieser Buchstabe betrifft Bedienstete, die Aufgaben im Sinne des Artikels 4 zu erfüllen haben.

b) Dieser Buchstabe betrifft Bedienstete, die persönliche Anhörungen - wie unter anderem in Artikel 8 erwähnt - und sonstige Befragungen durchzuführen haben, die bei der Prüfung eines Asylantrags im Sinne dieser Richtlinie anfallen.

c) Diese besondere Form der Ausbildung bezieht sich auf die in Artikel 10 Absatz 2 genannten Aufgaben.

d) Diese Art der Ausbildung richtet sich an in Buchstabe b) genannte Bedienstete und die Bediensteten der Asylbehörden, die über die Zulässigkeit eines Asylantrags und/oder in der Sache zu entscheiden haben. In beiden Fällen müssen die betreffenden Personen mit allen (rechtlichen) Fragen vertraut sein, die sich bei der Prüfung eines Asylantrags ergeben, damit sie ihre Aufgabe ordnungsgemäß erfüllen können.

e) Dieser Buchstabe bezieht sich auf Bedienstete, die Aufgaben im Sinne des Artikels 11 wahrnehmen.

(2) Dieser Absatz soll gewährleisten, dass den Bediensteten der Überprüfungsinstanzen die gleichen Ausbildungsmöglichkeiten wie den Bediensteten der Asylbehörden geboten werden. Falls unbegleitete Minderjährige in einen Rechtsbehelf gehen können, sind die in Buchstabe c) vorgesehenen Maßnahmen gegebenenfalls auf Bedienstete der Überprüfungsinstanzen auszudehnen. Die unter Buchstabe d) genannten Maßnahmen sind als Grundausbildung zum Zwecke der Entscheidungsfindung zu betrachten und sollten logischerweise auch den beteiligten Bediensteten der Überprüfungsinstanzen offen stehen.

Artikel 15

Nach diesem Artikel sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Vertraulichkeit der Angaben zu einzelnen Asylanträgen zu wahren. Dabei sind die spezifischen Regeln der Absätze 2 und 3 betreffend den Austausch von Informationen mit dem Herkunftsland und die in Absatz 4 hervorgehobene Rolle des UNHCR zu berücksichtigen.

(1) Als "geeignete Maßnahmen" kämen Regeln für einen sicheren Informationsaustausch zwischen verschiedenen Behörden des für die Prüfung des Asylantrags zuständigen Mitgliedstaates, für den Informationsaustausch zwischen diesen Behörden und anderen staatlichen Stellen, für den Zugang unabhängiger Einrichtungen (z. B. eines Ombudsmanns) zu Überprüfungszwecken und für den Zugang Dritter für Studien- und Forschungszwecke in Betracht.

(2) Angaben zu individuellen Asylanträgen dürfen nicht an das Herkunftsland der Asylbewerber weitergegeben werden.

(3) Gegebenenfalls benötigen die Mitgliedstaaten bestimmte Auskünfte von den Herkunftsländern, um über Asylanträge entscheiden zu können. Nach diesem Absatz ist dabei so vorzugehen, dass die Behörden des Herkunftslandes keine genaue Kenntnis der betreffenden Asylfälle erhalten. So können die mit der Prüfung der Asylanträge befassten Stellen die zuständige Abteilung des Außenministeriums ersuchen, im Herkunftsland des Asylbewerbers Nachforschungen anzustellen oder zu veranlassen; dazu kann auch die Einsichtnahme in amtliche Unterlagen bestimmter Behörden des Herkunftslandes gehören. Allerdings ist darauf zu achten, dass der Name des Asylbewerbers keinesfalls an die Behörden des Herkunftslandes weitergegeben wird.

(4) Diesbezügliche Vorschriften sollten das spezifische Mandat des UNHCR nach der Genfer Flüchtlingskonvention berücksichtigen, wie in Artikel 17 des Vorschlags ausgeführt.

Artikel 16

Dieser Artikel betrifft die Schließung der Akte, wenn der Asylantrag freiwillig zurückgezogen wird oder der Asylbewerber untergetaucht ist. Um ein einheitliches Vorgehen in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen, sollten die Mitgliedstaaten in diesen Fällen zwar nicht verpflichtet sein, eine amtliche Entscheidung zu erlassen, aber sie sollten die Asylbehörden zumindest darüber informieren, damit die Prüfung eingestellt und das Verfahren in administrativer und rechtlicher Hinsicht beendet werden kann. Damit würde das Verfahren abgeschlossen und der Mitgliedstaat könnte die einschlägigen Informationen verwenden, wenn der Asylbewerber im selben oder einem anderen Mitgliedstaat wieder auftaucht und sich die Frage der Zuständigkeit für die Prüfung eines neuen Antrags ergibt. Nach dem dritten Absatz können die Mitgliedstaaten einen solchen Antrag in Übereinstimmung mit Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe d) als "offensichtlich unbegründet" ablehnen, wenn der Asylbewerber keine neuen relevanten Tatbestände zu seiner persönlichen Situation oder zur Lage im Herkunftsland vorbringt.

Artikel 17

Im diesem Artikel werden die Zuständigkeiten des UNHCR definiert, d. h. Zugang zu Asylbewerbern (Buchstabe a)); Zugang zu Informationen über einzelne Asylanträge (Buchstabe b)) und Mitwirkung an Asylverfahren (Buchstabe c)). Dieses Mandat stützt sich auf Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention.

Kapitel III: Zulässigkeit

Artikel 18

In Artikel 18 werden die Fälle aufgelistet, in denen ein Mitgliedstaat einen Asylantrag als unzulässig ablehnen kann. Die Kommission schlug in ihrem Arbeitspapier vor, dass eine deutliche Abgrenzung vorgenommen werden sollte zwischen der Entscheidung, einen Asylantrag nicht in der Sache zu prüfen, weil der Asylbewerber in ein Drittland zurückgeführt werden kann, und der Entscheidung, einen Asylantrag aus inhaltlichen Gründen abzulehnen. Laut Arbeitspapier soll der Begriff der "Zulässigkeit" also nur herangezogen werden, um festzustellen, ob der betreffende Mitgliedstaat den Asylantrag in der Sache prüfen oder der

Asylbewerber in ein Drittland zurückgeführt werden sollte. In den EXCOM-Schlussfolgerungen Nr. 15 (XXX) von 1979 und 58 (XL) von 1989 wird zwischen zwei Definitionen des Begriffs "sicheres Drittland" unterschieden. Dementsprechend wird in Artikel 18 festgelegt, dass ein Mitgliedstaat einen Asylantrag als unzulässig ablehnen kann, wenn:

a) nach den Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats ein anderer Mitgliedstaat den Asylantrag zu prüfen hat. Dabei geht es um die Anwendung des Dubliner Übereinkommens sowie aller Rechtsakte der Gemeinschaft auf der Grundlage von Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe a) EG-Vertrag. Bezüglich der Anwendungsmodalitäten ist das Dubliner Übereinkommen oder dieser noch zu erlassende Rechtsakt in gegebener Zeit heranzuziehen.

b) ein anderes Land als erster Asylstaat des Asylbewerbers betrachtet wird, wobei es sich bei dem betreffenden Land nicht um einen Mitgliedstaat handeln darf, da in diesem Fall dem Dubliner Übereinkommen bzw. dessen Nachfolgeinstrument vorgegriffen würde. Weitere Anwendungsmodalitäten enthält Artikel 20.

c) ein anderes Land als für den Asylbewerber sicherer Drittstaat betrachtet wird. Auch in diesem Fall darf es sich bei dem betreffenden Land nicht um einen Mitgliedstaat handeln, da sonst dem Dubliner Übereinkommen bzw. dessen Nachfolgeinstrument vorgegriffen würde. Weitere Anwendungsmodalitäten enthalten die Artikel 21 und 22 sowie der in Artikel 21 Absatz 1 erwähnte Anhang.

Artikel 19

Artikel 19 sieht eine spezielle Verfahrensgarantie für den Fall vor, dass ein Mitgliedstaat prüft, inwieweit das Dubliner Übereinkommen bzw. zu gegebener Zeit dessen Nachfolgeinstrument zur Anwendung gelangt. Ersucht ein Mitgliedstaat einen anderen, die Prüfung eines Asylantrags zu übernehmen, hat der ersuchende Mitgliedstaat den Asylbewerber so bald wie möglich über dieses Ersuchen, seinen Inhalt und die entsprechenden Fristen in einer ihm verständlichen Sprache zu informieren. Diese Verfahrensgarantie steht in Einklang mit dem allgemeinen Konzept des vorliegenden Vorschlags, nach dem der Asylbewerber erforderlichenfalls über den Stand des Asylverfahrens auf dem Laufenden zu halten ist. Siehe Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben a), e) und f), die gleichermaßen für die Entscheidung der Überprüfungsinstanz gelten, sowie Artikel 24 Absatz 4.

Artikel 20

Gemäß diesem Artikel gilt ein Land als erster Asylstaat eines Asylbewerbers, wenn dieser als Flüchtling oder aus anderen die Gewährung von Schutz rechtfertigenden Gründen in dem betreffenden Land aufgenommen wurde und diesen Schutz immer noch in Anspruch nehmen kann. Diese Begriffsbestimmung steht in Einklang mit Absatz k der EXCOM-Schlussfolgerung Nr. 15 (XXX) von 1979, nach der die Staaten ersucht werden, einen Asylantrag, in dem der Asylbewerber zwingende Gründe für sein Verlassen des ersten Asylstaats (Angst vor Verfolgung) geltend macht, wohlwollend zu prüfen.

Artikel 21

Gemäß Artikel 21 Absatz 1 kann ein Mitgliedstaat den Begriff des sicheren Drittstaates heranziehen, um einen Asylantrag als unzulässig abzulehnen, wenn ein Land nach den Kriterien in Anhang I als sicherer Drittstaat einzustufen ist. Diese Kriterien werden in zwei Abschnitten erläutert. Der erste Abschnitt enthält die materiellrechtlichen Voraussetzungen für die Einstufung. Ein Land kann nur dann als sicherer Drittstaat betrachtet werden, wenn es bestimmte Normen beachtet. Der zweite Abschnitt betrifft das Einstufungsverfahren. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass sich alle Einstufungen auf öffentliche Informationen stützen müssen. Die Kriterien gelten unabhängig davon, ob eine nationale Liste der Länder erstellt wurde, die per se als sichere Drittstaaten gelten. Beabsichtigt ein Mitgliedstaat also, einen Einzelantrag auf Asyl als unzulässig abzulehnen, weil der Asylbewerber sich in einem Drittland aufgehalten hat und es bisher keinen Präzedenzfall hinsichtlich der Sicherheit dieses Landes für einen Asylbewerber seiner Staatsangehörigkeit gegeben hat, muss die Asylbehörde des betreffenden Mitgliedstaats zunächst prüfen, ob das fragliche Drittland in Bezug auf Personen mit der Staatsangehörigkeit und weiteren wichtigen Merkmalen des Asylbewerbers die allgemeinen Kriterien erfüllt. Dieser Teil der Einzelprüfung braucht nicht durchgeführt zu werden, wenn der Mitgliedstaat das Drittland in früheren Fällen nach den Kriterien in Anhang I bereits als sicheren Drittstaat eingestuft oder insofern politisch Stellung bezogen hat, als beispielsweise das Land in die nationale Liste sicherer Drittstaaten aufgenommen wurde. Zur Vermeidung von Doppelarbeit bei diesen Prüfungen wird eine Abstimmung innerhalb des Kontaktausschusses empfohlen.

Artikel 22

In diesem Artikel wird ausgeführt, aus welchen Gründen ein Antrag nach dem sicheren Drittstaat-Konzept als unzulässig abgelehnt werden kann. Zum Ersten muss es sich bei dem Drittland tatsächlich um einen "sicheren Drittstaat" handeln, d. h. ein Land, das nach den Kriterien in Anhang I als sicherer Drittstaat gilt. Zum Zweiten muss dieses Drittland als für den jeweiligen Asylbewerber sicherer Drittstaat betrachtet werden können. Dies trifft nur zu, wenn - ungeachtet des Vorhandenseins einer Liste - die drei Bedingungen in den Buchstaben a) bis c) in seinem speziellen Fall erfüllt sind.

a) Zwischen dem Asylbewerber und dem Drittland muss eine Verbindung bestehen. Ein Asylantrag sollte nicht ausschließlich mit der Begründung abgelehnt werden, dass der Betreffende in einem anderen Staat um Asyl nachsuchen kann. Die EXCOM-Schlussfolgerung Nr. 15 (XXX) von 1979 enthält einen Hinweis auf die Beziehung zum Drittland (Erteilung eines Visums, vorheriger Aufenthalt usw.) und persönliche Bindungen (zum Beispiel Anwesenheit von Familienangehörigen). Als Verbindung ist auch ein vorheriger Aufenthalt anzusehen, in dessen Verlauf der Betreffende den Schutz der Behörden in Anspruch nehmen konnte. Diesen Aspekt sollte der Mitgliedstaat im Einzelfall entsprechend der nationalen Rechtsprechung prüfen, wobei unter anderem Dauer und Art des Aufenthalts zu berücksichtigen sind.

b) Es gibt Grund anzunehmen, dass der Asylbewerber wieder in dem Drittland zugelassen wird. Nach diesem Richtlinienvorschlag muss nicht ausdrücklich sichergestellt sein, dass der Asylbewerber wieder in dem Drittland zugelassen wird; bei jeder Prüfung, inwieweit der Begriff des sicheren Drittstaates zur Anwendung gelangt, sollte jedoch der Frage nachgegangen werden, wie die Behörden des Drittlandes auf die Einreise des Asylbewerbers reagieren werden. Diesen Aspekt sollte der Mitgliedstaat ebenfalls im

Einzelfall prüfen, wobei insbesondere die bisherigen Erfahrungen, Informationen des UNHCR und anderer Mitgliedstaaten sowie die geltenden Rückübernahmeabkommen zu berücksichtigen sind. Auch hier dürfte ein Informations- und Erfahrungsaustausch im Rahmen des Kontaktausschusses dazu beitragen, dass die Mitgliedstaaten über die neusten Entwicklungen auf dem Laufenden gehalten werden und unnötige Doppelarbeit vermieden wird.

c) Außerdem muss der Entscheidung zu entnehmen sein, dass die Asylbehörde die vom Asylbewerber gemachten Angaben, denen zufolge der sichere Drittstaat in seinem speziellen Fall nicht als sicherer Drittstaat zu betrachten ist, geprüft und bewertet hat. Es ist durchaus möglich, dass Landsleute von ihm in dem betreffenden Land im allgemeinen gut behandelt werden, der Asylbewerber aber aufgrund seiner persönlichen Vorgeschichte ein anderes Schicksal zu erwarten hätte. Dies ist die widerlegbare Annahme, die jeder Anwendung des Begriffs des sicheren Drittstaates zugrunde liegt.

Artikel 23

In Artikel 23 sind die Fristen festgelegt, innerhalb deren zu prüfen ist, ob es in dem jeweiligen Fall um einen ersten Asylstaat oder einen sicheren Drittstaat geht. Diese Fristen wurden an diejenigen für die Prüfung offensichtlich unbegründeter Asylanträge angeglichen. Die Gründe dafür sind den Erläuterungen zu Artikel 29 zu entnehmen. Die Fristen für Fälle dieser Art werden in erster Linie als Verfahrensgarantie für Asylbewerber vorgeschlagen. Aufgrund der Frist für die Zulässigkeitsprüfung ist gewährleistet, dass der Asylbewerber nicht unangemessen lange darüber im Ungewissen gelassen werden darf, ob die zuständigen Behörden seinen Fall zu dem Verfahren zur Prüfung des Antrags in der Sache zulassen. Außerdem ist eine Frist eine Mindestvoraussetzung für die Entscheidungsfindung. Da die Prüfung der Unzulässigkeit logischerweise anderen Prüfungen vorausgeht, sollte rasch eine Entscheidung getroffen werden.

Kapitel IV: Prüfung der Begründetheit

Abschnitt 1: Reguläres Verfahren

Artikel 24

Artikel 24 enthält Mindestnormen für die Prüfung von Asylanträgen im regulären Verfahren. Das Hauptziel besteht darin, gerechte und wirksame Mechanismen einzuführen und somit Mängel im Asylsystem zu beseitigen und dessen Flexibilität zu erhöhen.

(1) Gemäß Absatz 1 ist es Sache der Mitgliedstaaten, die Fristen für Fälle dieser Art festzulegen. Die Fristen müssen allerdings angemessen sein und dürfen nicht diejenigen überschreiten, die im allgemeinen für schwierige Fälle gelten.

(2) Nach Absatz 2 kann ein Asylbewerber, über dessen Fall nicht fristgemäß entschieden worden ist, die zuständigen Behörden an die von der Regierung festgelegte Verpflichtung erinnern und um eine baldige Entscheidung ersuchen. Die Mitgliedstaaten haben gesetzlich festzulegen, ob die Überprüfungsinstanz im Zusammenhang mit einem solchen Ersuchen in der Sache entscheiden - und anstelle der Asylbehörde die Flüchtlingseigenschaft bestimmen - muss oder ob sie eine Frist für eine Entscheidung der Asylbehörde vorzugeben hat. Durch eine Entscheidung in der Sache könnte eine

Verzögerung des Verfahrens vermieden werden; hierzu müsste aber die Überprüfungsinstanz befugt sein, die Flüchtlingseigenschaft zu bestimmen.

(3) Es kann durchaus berechtigte Gründe dafür geben, dass die Asylbehörde keine fristgemäße Entscheidung trifft. Daher sieht der dritte Absatz vor, dass die Frist um höchstens sechs Monate verlängert werden kann, wenn beispielsweise die Asylbehörde auf eine klärende Stellungnahme einer Überprüfungsinstanz oder des Rechtsmittelgerichts wartet und sich diese auf die Entscheidung über den Antrag auswirken könnte.

Die Asylbehörde darf nur dann in einem Einzelfall die Frist verlängern, wenn sie zuvor den Asylbewerber angemessen über die Sachlage informiert hat.

Artikel 25

Dieser Artikel enthält Normen für die Prüfung regulärer Fälle. Gemäß Absatz 1 haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass dem Asylbewerber Gelegenheit gegeben wird, zu diesem Zweck mit den zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten. In Absatz 2 wird erläutert, was unter angemessener Mitwirkung des Asylbewerbers zu verstehen ist, während Absatz 3 die Verpflichtungen der Asylbehörde im Zusammenhang mit der Prüfung der für den Fall relevanten Fakten enthält. Der letzte Absatz sieht vor, dass im Falle kohärenter und plausibler Aussagen des Asylbewerbers, die nicht im Widerspruch zu allgemein bekannten Tatsachen stehen, gemäß dem Grundsatz "in dubio pro reo" zugunsten des Asylbewerbers zu entscheiden ist.

Artikel 26

Dieser Artikel betrifft die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft im Sinne von Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) EG-Vertrag, einschließlich der Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung.

(1) Bei einem glaubwürdigen System für die Prüfung von Asylanträgen muss es auch möglich sein, Fehlentscheidungen rückgängig zu machen. Gemäß diesem Absatz muss die Asylbehörde eine Prüfung zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft oder zur Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung einleiten können, sobald Informationen zu Tage treten, die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Flüchtlingsstatus aufkommen lassen.

(2) Die Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft oder Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung könnte für den Betreffenden schwerwiegende Konsequenzen haben. Solche Entscheidungen müssen daher sorgfältig vorbereitet werden, und der Betreffende sollte in einer persönlichen Anhörung mit den Informationen, die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Flüchtlingsstatus aufkommen lassen, konfrontiert werden. Ferner sollte ihm nach der persönlichen Anhörung Gelegenheit gegeben werden, dazu Stellung zu nehmen, da die Informationen und die Einschätzung der Asylbehörde unter Umständen nicht ganz der tatsächlichen Situation des Asylbewerbers entsprechen. Diese in Artikel 8 Absatz 6 der Richtlinie enthaltenen Verfahrensgarantien erfordern ein reguläres Verfahren. So sieht der Vorschlag denn auch vor, dass jede Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft und jede Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung im regulären Verfahren zu prüfen ist; dies hindert die Mitgliedstaaten jedoch nicht daran, solchen Fällen Priorität einzuräumen.

(3) Der letzte Absatz dieses Artikels sieht vor, dass die Mitgliedstaaten in diesen Fällen von Artikel 7 (Anspruch auf Informationen und Erläuterung der Entscheidung in einer dem

Asylbewerber verständlichen Sprache) und Artikel 8 (Anspruch auf persönliche Anhörung) dieser Richtlinie abweichen dürfen, wenn es ihnen nicht möglich ist, den entsprechenden Bestimmungen nachzukommen. Dies wäre zum Beispiel der Fall, wenn der Betreffende freiwillig in das Land zurückgekehrt ist, in dem er von Verfolgung bedroht war. In einem solchen Fall sind derartige Garantien nicht erforderlich und kämen sowieso nicht zum Tragen.

Abschnitt 2: Beschleunigtes Verfahren

Artikel 27

Gemäß Artikel 27 können die Mitgliedstaaten zur Bearbeitung von Anträgen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie entsprechend den Definitionen dieses Vorschlags offensichtlich unbegründet sind, ein beschleunigtes Verfahren einführen bzw. beibehalten.

Artikel 28

(1) Artikel 28 Absatz 1 Buchstaben a) und b) stützt sich auf die EXCOM-Schlussfolgerung Nr. 30 (XXXIV) von 1983, in der offensichtlich unbegründete Asylanträge als Anträge definiert werden, die eindeutig in betrügerischer Absicht gestellt wurden oder nicht die in der Genfer Flüchtlingskonvention festgelegten Kriterien für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft erfüllen. Entsprechend der gängigen Praxis in einigen Mitgliedstaaten werden vier weitere Definitionen hinzugefügt. In all diesen Definitionen wird die Unterlassung einer eingehenderen Antragsprüfung damit gerechtfertigt, dass dies aufgrund eindeutiger und offensichtlicher Tatsachen nicht erforderlich ist.

a) Buchstabe a) bezieht sich auf falsche Angaben zur Identität und Staatsangehörigkeit. Ein Antrag braucht nicht eingehender geprüft zu werden, wenn der Asylbewerber ohne ersichtlichen Grund falsche Angaben zu seiner Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht hat und somit die Glaubwürdigkeit seines Vorbringens erheblich in Frage gestellt ist. Dies gilt nicht unbedingt für unrichtige Aussagen oder falsche Informationen über Erfahrungen des Asylbewerbers in seinem Herkunftsland oder die allgemeine Lage in diesem Land. Solche Ungereimtheiten oder Widersprüche sollten im Gesamtkontext geprüft werden.

b) Buchstabe b) beschreibt die Situation eines Asylbewerbers, der nicht im Besitz von Ausweispapieren ist und bei der Asylbehörde keine ausreichenden oder hinreichend überzeugenden Angaben gemacht hat, um seine Identität oder Staatsangehörigkeit eindeutig bestimmen zu können. Dies ist der Fall, wenn seine Aussagen nicht glaubwürdig sind und seine Angaben zu Identität und Reisewegen Ungereimtheiten aufweisen. In einem solchen Fall kann der Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn außerdem aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass der Asylbewerber ein Identitätspapier oder Reisedokument, das zur Feststellung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit beigetragen hätte, mutwillig vernichtet oder beseitigt hat.

c) Durch Buchstabe c) soll ein Missbrauch des Asylverfahrens durch Personen verhindert werden, denen die Abschiebung droht.

d) Buchstabe d) betrifft die Fälle, in denen Asylbewerber Gründe vorgebracht oder bei der Erläuterung ihrer Situation Tatsachen beschrieben haben, die keinen Schutz rechtfertigen. Diese Definition deckt zwei Kategorien von Fällen ab: (1) Die Gründe für die Antragstellung liegen außerhalb des Anwendungsbereichs der Genfer Flüchtlingskonvention; der Asylbewerber hat Gründe wie Arbeitssuche oder bessere Lebensbedingungen angeführt. (2) Der Asylantrag entbehrt jeglicher Grundlage, da er keinerlei Hinweise auf eine dem Asylbewerber drohende Verfolgung oder keine detaillierten oder persönlichen Angaben enthält.

e) Nach Buchstabe e) kann ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn der Asylbewerber gemäß den Artikeln 30 und 31 aus einem sicheren Herkunftsstaat kommt.

f) Nach Buchstabe f) kann ein Asylantrag als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, wenn der Asylbewerber einen neuen Antrag gestellt hat, der keine neuen relevanten Fakten im Zusammenhang mit seinen besonderen Lebensumständen oder der Lage in seinem Herkunftsland enthält. Für die Zwecke dieses Unterabsatzes gelten als "neue Anträge" Zweit- oder Mehrfachanträge ("Folgeanträge"), die vor oder nach einer abschließenden Entscheidung in einem Asylverfahren gestellt werden, Anträge, die sich auf Umstände beziehen, die erst eingetreten sind, nachdem der Asylbewerber sein Herkunftsland verlassen hatte ("Flüchtlinge *sur place*"), oder Anträge, die eine Überprüfung der abschließenden Entscheidung erforderlich machen, da sich später neue Tatsachen ergeben haben, die diese Entscheidung in einem anderen Licht erscheinen lassen.

(2) Entsprechend den Vorschlägen in dem Arbeitspapier der Kommission sieht Artikel 28 Absatz 2 ausdrücklich vor, dass Anträge, die gemäß Artikel 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention oder aufgrund des Vorhandenseins anderer Fluchtmöglichkeiten im Herkunftsland abgelehnt werden können, nicht als offensichtlich unbegründet zu betrachten sind.

Artikel 29

In diesem Artikel werden als fester Bestandteil der gemeinsamen Rahmenbedingungen für das beschleunigte Verfahren zwei Fristen festgelegt. Die erste betrifft die persönliche Anhörung, die binnen 40 Arbeitstagen nach Antragstellung durchzuführen ist (Absatz 1). Die zweite betrifft die binnen 25 Arbeitstagen nach der persönlichen Anhörung zu treffende Entscheidung (Absatz 2). Im Falle des beschleunigten Verfahrens ist die Festlegung von Fristen insofern sinnvoll, als die Prüfung eines offensichtlich unbegründeten Antrags nicht zu viel Zeit beanspruchen sollte. Die Entschließung von 1992 über offensichtlich unbegründete Asylanträge sieht vor, dass die ersten Entscheidungen möglichst rasch und spätestens innerhalb eines Monats zu treffen sind. Da diese Frist als zu ehrgeizig galt, wurde sie durch eine weniger stringente Frist ersetzt. Aus Gründen der Gerechtigkeit und Effizienz werden zwei Fristen festgelegt. Es ist wenig sinnvoll, einen Asylbewerber erst nach geraumer Zeit anzuhören, obwohl über seinen Fall in einem so genannten beschleunigten Verfahren entschieden wird. Daher wird eine Frist für die persönliche Anhörung vorgeschlagen. Auch scheint es unangemessen, dass die Asylbehörde erst nach einer langwierigen Prüfung der Ergebnisse einer persönlichen Anhörung beschließt, einen Antrag als offensichtlich unbegründet abzulehnen. Die Asylbehörde muss bereits vor der persönlichen Anhörung mit der Prüfung des Falls begonnen haben, da diese Anhörung beim Asylbewerber die Erwartung weckt, dass sein Fall geprüft wird und er bald mit einer Entscheidung rechnen kann. In den

Fällen, in denen keine persönliche Anhörung erfolgt, soll innerhalb von 65 Arbeitstagen eine Entscheidung im Sinne dieses Artikels getroffen werden.

Artikel 30

Die Artikel 30, 31 und 41 erläutern das vorgeschlagene gemeinsame Konzept der sicheren Herkunftsstaaten. Es entspricht demjenigen der sicheren Drittstaaten, das in den Erläuterungen zu Artikel 21 beschrieben wird.

Artikel 31

In diesem Artikel wird festgelegt, welche Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Antrag aufgrund der Tatsache, dass es sich bei dem betreffenden Land um einen sicheren Herkunftsstaat handelt, als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden kann. Erstens muss es sich bei dem Herkunftsland des Asylbewerbers tatsächlich um einen "sicheren Herkunftsstaat" nach den Kriterien des betreffenden Anhangs handeln. Zweitens muss gewährleistet sein, dass das Land als ein für den Asylbewerber sicherer Herkunftsstaat betrachtet werden kann. Dies ist nur der Fall, wenn (a) der Asylbewerber die Staatsangehörigkeit dieses Landes besitzt oder, falls es sich um einen Staatenlosen handelt, er zuvor seinen gewöhnlichen Aufenthalt dort hatte und (b) es keinen Grund gibt anzunehmen, dass das Land in seinem speziellen Fall nicht als sicherer Herkunftsstaat zu betrachten ist. Bei der letzten Bedingung handelt es sich um die widerlegbare Annahme, die jeder Anwendung des Begriffs des sicheren Herkunftsstaates zugrunde liegt.

Kapitel V: Rechtsbehelfe

Artikel 32

Im ersten Absatz dieses Artikels wird das Recht auf einen Rechtsbehelf festgeschrieben; der zweite Absatz enthält eine Bestimmung zur Präzisierung dieses Rechts. Der Artikel findet Anwendung auf Entscheidungen über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge sowie auf Entscheidungen im regulären Verfahren.

Gemäß Absatz 1 haben Asylbewerber das Recht, gegen jede Entscheidung über die Zulässigkeit oder den Inhalt ihres Antrags einen Rechtsbehelf einzulegen.

Gemäß Absatz 2 kann eine solcher Rechtsbehelf sowohl Tatbestände als auch verfahrensrechtliche Aspekte betreffen. Die Überprüfungsinstanz kann sich nur dann auf verfahrensrechtliche Aspekte beschränken, wenn sich die Parteien über die Fakten einig sind.

Wird in diesen oder anderen Artikeln des Kapitels auf unzulässige Anträge verwiesen, sind damit Anträge gemeint, die auf Grundlage des Dubliner Übereinkommens oder des Nachfolgeinstruments als unzulässig abgewiesen werden. Sollte das künftige Rechtsinstrument Vorschriften für den Rechtsbehelf enthalten, ersetzen diese in den einschlägigen Fällen die Artikel des anstehenden Kapitels.

Artikel 33

Dieser Artikel regelt die aufschiebende Wirkung für alle Rechtsbehelfsfälle. Die Kommission schlägt vor, dass der Rechtsbehelf - von einigen wenigen Fällen abgesehen - aufschiebende Wirkung haben sollte. Der Artikel findet gleichermaßen Anwendung auf Entscheidungen über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge wie auf Entscheidungen im regulären Verfahren.

(1) Gemäß Absatz 1 hat der Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung. Hieraus ergibt sich, dass der Asylbewerber bis zur Entscheidung der Überprüfungsinstanz im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des Mitgliedstaats verbleiben darf.

(2) Gemäß Absatz 2 kann ein Mitgliedstaat von der allgemeinen Regel, dass der Rechtsbehelf aufschiebende Wirkung hat, in Fällen in denen ein Staat der kein Mitgliedstaat ist, als sicherer Drittstaat für den Antragsteller angesehen wird, in Fällen die als offenstichtlich unbegründet abgewiesen werden, und bei Gefährdung der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung abweichen. Was der letzte Fall betrifft, orientiert sich diese Formulierung am Wortlaut der Genfer Flüchtlingskonvention. Gemäß Artikel 32 dieser Konvention dürfen die vertragschließenden Staaten in Ausführung einer Entscheidung, die in einem durch gesetzliche Bestimmungen geregelten Verfahren ergangen ist, einen Flüchtling, der sich rechtmäßig in ihrem Gebiet befindet, nur aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung ausweisen.

(3) In Absatz 3 wird folgende Mindestnorm festgelegt: Kommt die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs nicht zum Tragen, kann der Asylbewerber bei der zuständigen Behörde um die Erlaubnis ersuchen, während des Überprüfungs- oder Rechtsbehelfsverfahrens im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des Mitgliedstaats zu verbleiben. Solange die zuständige Behörde noch nicht darüber entschieden hat, darf keine Ausweisung erfolgen.

(4) Gemäß Absatz 4 hat die zuständige Behörde dieses Ersuchen so bald wie möglich zu bearbeiten.

Artikel 34

In diesem Artikel werden die allgemeinen Rahmenbedingungen für Entscheidungen in Rechtsbehelfsfällen festgelegt. Die ersten vier Absätze betreffen sowohl Entscheidungen über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge als auch Entscheidungen im regulären Verfahren.

(1) Gemäß Absatz 1 legen die Mitgliedstaaten durch Rechtsvorschriften angemessene Fristen für die Einlegung und Begründung eines Rechtsbehelfs fest, die erheblich voneinander abweichen können. Allerdings sollten die Fristen für den Rechtsbehelf im Falle unzulässiger oder offensichtlich unbegründeter Anträge generell kürzer sein als diejenigen, die für das reguläre Verfahren gelten. Es wird lediglich vorgeschlagen, dass die Frist für die Begründung des Rechtsbehelfs in regulären Fällen 20 Arbeitstage nicht unterschreiten darf. Die Kommission beabsichtigt, die Frage der angemessenen Fristen im Kontaktausschuss zu erörtern.

(2) Gemäß Absatz 2 legen die Mitgliedstaaten alle sonstigen erforderlichen Bestimmungen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs fest, wobei auch zu regeln ist, wann die Frist für die Begründung des Rechtsbehelfs verlängert werden kann.

(3) Absatz 3 des Richtlinienvorschlags sieht zwei Möglichkeiten der Entscheidungsfindung in einem Rechtsbehelfsverfahren vor. Die Mitgliedstaaten beschließen, dass die Überprüfungsinstanz befugt ist, die Entscheidung der Asylbehörde zu bestätigen oder aufzuheben, oder dass sie in der Sache zu entscheiden hat.

(4) Haben die Mitgliedstaaten beschlossen, dass die Überprüfungsinstanz befugt ist, die Entscheidung der Asylbehörde zu bestätigen oder aufzuheben, hat die Überprüfungsinstanz die Angelegenheit im letzteren Fall an diese Behörde zurückzuverweisen.

(5) Nach Absatz 5 können Mitgliedstaaten, in denen Grenzverfahren gemäß Artikel 3 Absatz 2 zur Anwendung gelangen, vorsehen, dass in den betreffenden Fällen innerhalb einer sehr kurzen Frist zu entscheiden ist.

Artikel 35

Ein beschleunigtes Verfahren wäre nicht von praktischem Nutzen, wenn bis zur Entscheidung der Überprüfungsinstanz (fast) genauso viel Zeit vergeht wie in einem regulären Verfahren. Daher wird in diesem Artikel eine Frist für Entscheidungen der Überprüfungsinstanz über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge festgelegt. Gemäß dem ersten Absatz hat die Überprüfungsinstanz binnen 65 Arbeitstagen nach Einlegung des Rechtsbehelfs über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge zu entscheiden. Im zweiten Absatz wird angeregt, dass die Mitgliedstaaten in anderen Fällen Fristen festsetzen könnten. Aus Sicht des Asylbewerbers würde dies zu mehr Rechtssicherheit hinsichtlich der Dauer des Verfahrens führen. Gemäß Artikel 38 Absatz 3 könnten Überprüfungsinstanzen analog zu dem in Artikel 24 Absatz 2 vorgesehenen Verfahren für Verzögerungen zur Rechenschaft gezogen werden. Im dritten und vierten Absatz werden ähnliche Mindestnormen wie in Artikel 24 Absätze 3 und 4 festgelegt.

Artikel 36

Gemäß diesem Artikel können die Mitgliedstaaten ein Verfahren für die automatische Überprüfung der Entscheidungen von Asylbehörden über unzulässige oder offensichtlich unbegründete Anträge einführen, das an die Stelle des Rechtsbehelfsverfahrens tritt. Eine automatische Überprüfung findet bereits in einigen Mitgliedstaaten statt. Dieses System wird in der Entschließung des Rates von 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren als Alternative zu einem Rechtsbehelf erläutert. Im Falle der automatischen Überprüfung muss nicht abgewartet werden, bis der Asylbewerber einen Rechtsbehelf einlegt. Die zuständige Überprüfungsinstanz wird unverzüglich ersucht, die Entscheidung der Asylbehörde zu bestätigen oder aufzuheben, so dass der Mitgliedstaat eine ablehnende Entscheidung im Falle der Bestätigung zügig durchführen kann.

(1) Absatz 1 ermöglicht den Mitgliedstaaten, ein Verfahren für die automatische Überprüfung unzulässiger und offensichtlich unbegründeter Anträge einzuführen.

(2) Gemäß Absatz 2 müssen diejenigen Mitgliedstaaten, die ein solches Verfahren einführen, angemessene Fristen für die Einreichung schriftlicher Stellungnahmen durch den Asylbewerber festlegen. Somit ist gewährleistet, dass der Asylbewerber wie in einem

gewöhnlichen Rechtsbehelfsverfahren seine Einwände gegen einen ablehnenden Bescheid geltend machen kann. Da die Behörden mit der automatischen Überprüfung ihre Entscheidungen zusätzlich absichern, kann eine kurze Frist festgelegt werden.

(3) Durch Absatz 3 soll gewährleistet werden, dass im Falle der automatischen Überprüfung - mit Ausnahme der Vorschriften für die Fristen - dieselben Mindestnormen für die Entscheidungsfindung gelten wie im Falle des Rechtsbehelfs.

Artikel 37

Nach diesem Artikel kann das beschleunigte Rechtsbehelfsverfahren (Artikel 35) oder die automatische Überprüfung (Artikel 36) auch für bestimmte reguläre Fälle eingeführt werden. Bei dem beschleunigten Rechtsbehelfsverfahren würde die Überprüfungsinstanz diese Fälle vorrangig behandeln. Allerdings könnten es die Mitgliedstaaten für sinnvoll halten, dass bestimmte reguläre Fälle sensibler Art auch dann überprüft werden, wenn der Asylbewerber kein Rechtsmittel einlegt. Dies könnte aus rechtlichen Gründen erforderlich sein. Mit Unterstützung der Überprüfungsinstanz könnten ablehnende Entscheidungen konsequenter durchgeführt werden. Wie bei unzulässigen oder offensichtlich unbegründeten Anträgen können die Asylbehörden ihre Entscheidungen so zusätzlich absichern. Dieser Artikel bezieht sich auf folgende Fälle:

a) Der Asylbewerber hat ohne ersichtlichen Grund und in betrügerischer Absicht in einer frühen Phase des Verfahrens Informationen verschwiegen, aufgrund deren der Asylantrag als unzulässig oder offensichtlich unbegründet abgelehnt worden wäre. Die Asylbehörde könnte diesen Fällen Priorität einräumen und die Überprüfungsinstanz um ein ähnliches Vorgehen ersuchen.

b) Der Asylbewerber hat eine schwere Straftat im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten begangen. In diesem Fall und in den in den Buchstaben c), d) und e) genannten Fällen würde ein beschleunigtes Rechtsbehelfsverfahren oder eine automatische Überprüfung die Bereitschaft der Asylbehörden unterstreichen, rasch zu einer Entscheidung zu gelangen.

c) Offensichtlich schwerwiegende Gründe rechtfertigen die Annahme, dass Artikel 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention auf den Asylbewerber zutrifft. Da die Ausschlussgründe sehr komplex sein können, wäre diese Behandlung nicht in allen dort aufgeführten Fällen angemessen.

d) Der Asylbewerber ist aus berechtigten Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats anzusehen, in dem er sich befindet. Dieser Grund stützt sich auf Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention.

e) Der Asylbewerber wurde wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt und stellt eine Gefahr für die Bewohner des Mitgliedstaats dar, in dem er sich befindet. Dieser Grund stützt sich ebenfalls auf Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention.

f) Der Asylbewerber befindet sich in Gewahrsam. Einem solchen Fall könnte in jeder Hinsicht Priorität eingeräumt werden.

Artikel 38

In diesem Artikel werden das Recht auf einen weiteren Rechtsbehelf und die allgemeinen Rahmenbedingungen für die Urteile festgeschrieben.

(1) Gemäß Absatz 1 haben Asylbewerber in allen Fällen das Recht, gegen Entscheidungen der Überprüfungsinstanzen einen weiteren Rechtsbehelf einzulegen.

(2) Gemäß Absatz 2 ist das Rechtsmittelgericht befugt, Entscheidungen in sachlicher und verfahrensrechtlicher Hinsicht zu überprüfen, sofern nicht bereits eine gerichtliche Prüfung in beiderlei Hinsicht stattgefunden hat. Handelt es sich bei der Überprüfungsinstanz um ein Gericht, können die Mitgliedstaaten die Prüfungsbefugnis des Rechtsmittelgerichts auf verfahrensrechtliche Aspekte beschränken.

(3) Gemäß Absatz 3 können die Mitgliedstaaten dem Rechtsmittelgericht die Befugnis übertragen, bei unzulässigen oder offensichtlich unbegründeten Anträgen die Einlegung eines Rechtsbehelfs zu verweigern und in Fällen, in denen ein Rechtsbehelf zugelassen wird, die relevanten verfahrensrechtlichen Aspekte in einem verkürzten oder beschleunigten Verfahren zu prüfen. Bei einem verkürzten Verfahren ist eine Anhörung nicht unbedingt erforderlich. Die Einlegung eines Rechtsbehelfs könnte beispielsweise verweigert werden, wenn der angefochtene verfahrensrechtliche Aspekt nach der ständigen Rechtssprechung an der Entscheidung nichts ändern würde.

(4) Nach Absatz 4 können die Mitgliedstaaten den Asylbewerbern und den Asylbehörden das Recht zugestehen, in den Fällen, wo die Überprüfungsinstanz nicht fristgerecht entscheidet, das Rechtsmittelgericht anzurufen. Dieses würde dann eine Frist für die Entscheidung der Überprüfungsinstanz festsetzen.

(5) In Absatz 5 werden analog zu den Bestimmungen in Artikel 34 Absatz 1 Mindestnormen für einen weiteren Rechtsbehelf festgelegt.

(6) In Absatz 6 werden analog zu den Bestimmungen in Artikel 34 Absatz 2 Mindestnormen für einen weiteren Rechtsbehelf festgelegt.

Artikel 39

In diesem Artikel werden Mindestnormen für die aufschiebende Wirkung eines weiteren Rechtsbehelfs festgelegt.

(1) Gemäß Absatz 1 haben die Mitgliedstaaten die aufschiebende Wirkung bis zum Urteil des Rechtsmittelgerichts gesetzlich zu regeln. Die aufschiebende Wirkung braucht nicht als allgemeine Regel eingeführt zu werden.

(2) In Absatz 2 wird als Mindestnorm festgelegt, dass in jedem Fall, in dem die aufschiebende Wirkung des weiteren Rechtsbehelfs nicht zum Tragen kommt, der Asylbewerber beim Rechtsmittelgericht um die Erlaubnis ersuchen kann, während des laufenden Verfahrens im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des Mitgliedstaats zu verbleiben. Solange das Rechtsmittelgericht noch nicht darüber entschieden hat, darf keine Ausweisung erfolgen.

(3) Absatz 3 sieht vor, dass Mitgliedstaaten entscheiden können, dass das Rechtsmittelgericht ehebaldigst eine Entscheidung trifft.

(4) Nach Absatz 4 können Mitgliedstaaten, in denen Grenzverfahren gemäß Artikel 3 Absatz 2 zur Anwendung gelangen, vorsehen, dass in den betreffenden Fällen innerhalb einer sehr kurzen Frist zu entscheiden ist.

Artikel 40

Gemäß diesem Artikel können die Mitgliedstaaten beschließen, das Recht auf einen weiteren Rechtsbehelf in regulären Fällen sowie das Recht, bei unzulässigen oder offensichtlich unbegründeten Anträgen wegen eines weiteren Rechtsbehelfs nachzufragen, auf die Asylbehörden auszudehnen. Denkbar ist, dass die Mitgliedstaaten diese Möglichkeit in Anspruch nehmen wollen, wenn sie gemäß Artikel 34 Absatz 3 oder Artikel 36 Absatz 3 beschließen, dass die Überprüfungsinstanzen in der Sache zu entscheiden haben.

Kapitel VI: Allgemeine Bestimmungen und Schlussbestimmungen

Artikel 41

Eine Standardbestimmung über ein Diskriminierungsverbot wird eingeführt, die sich an Artikel 3 der Genfer Flüchtlingskonvention und Artikel 13 EG-Vertrag anlehnt.

Artikel 42

Dieser Artikel ist eine Standardbestimmung im Gemeinschaftsrecht, nach der wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen festgelegt werden. Es bleibt den Mitgliedstaaten überlassen, die anwendbaren Sanktionen im Fall eines Verstoßes gegen die einzelstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie festzulegen.

Artikel 43

Die Kommission erstellt einen Bericht über den Stand der Anwendung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten, wie es ihrer Rolle als Hüterin der Anwendung der von den Organen gemäß dem Vertrag erlassenen Vorschriften entspricht. Sie schlägt gegebenenfalls auch Änderungen der Richtlinie vor. Der erste Bericht ist spätestens zwei Jahre nach Umsetzung der Richtlinie in den Mitgliedstaaten vorzulegen. Danach erstellt die Kommission mindestens alle fünf Jahre einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie.

Artikel 44

Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis spätestens 31. Dezember 2002 umsetzen. Diese Frist entspricht derjenigen, die im Entwurf der Richtlinie über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen und Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten angegeben wurde. Die Mitgliedstaaten unterrichten die Kommission über die Änderung ihrer Rechts- und Verwaltungsvorschriften. Bei der Annahme der entsprechenden Bestimmungen verweisen sie auf die Richtlinie.

Artikel 45

In diesem Artikel wird der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie festgelegt.

Artikel 46

Die Richtlinie ist ausschließlich an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Anhang I

Anhang I enthält die Kriterien für die Bestimmung sicherer Drittländer.

Anhang II

Anhang II enthält die Kriterien für die Bestimmung sicherer Herkunftsländer.

2000/0238(CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d),

auf Vorschlag der Kommission[1],

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments[2],

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses[3],

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Die Ausarbeitung einer gemeinsamen Asylpolitik einschließlich eines gemeinsamen europäischen Asylsystems ist wesentlicher Bestandteil des Ziels der Europäischen Union, schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts aufzubauen, der allen offen steht, die wegen besonderer Umstände rechtmäßig um Schutz in der Gemeinschaft nachsuchen.

(2) Der Europäische Rat ist auf seiner Sondertagung vom 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere übereingekommen, auf ein gemeinsames europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und umfassende Anwendung des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtstellung der Flüchtlinge stützt, damit niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist, d. h. der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt.

(3) Entsprechend den Schlussfolgerungen von Tampere sollte auf kurze Sicht ein gemeinsames europäisches Asylsystem einheitliche Standards für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren umfassen und sollten auf längere Sicht die Regeln der Gemeinschaft zu einem gemeinsamen Asylverfahren in der Gemeinschaft führen.

(4) Daher stellen Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft eine erste asylpolitische Maßnahme dar und greifen in keiner Weise weiteren Maßnahmen vor, die zur

---

1 ABl. C ...
2 ABl. C ...
3 ABl. C ...

Umsetzung des Artikels 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe d) EG-Vertrag und des in den Schlussfolgerungen von Tampere vereinbarten Ziels eines gemeinsamen Asylverfahrens in Betracht gezogen werden.

(5) Asylverfahren müssen so beschaffen sein, dass Personen, die Schutz benötigen, nicht zu lange im Ungewissen gelassen werden, sondern rasch über ihren Asylantrag entschieden wird, und nicht schutzbedürftige Personen kein Asyl beantragen können, um ihren Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten unzulässigerweise um mehrere Jahre zu verlängern. Gleichzeitig sind die nötigen Vorkehrungen zu treffen, damit festgestellt werden kann, wer tatsächlich Schutz benötigt.

(6) Die in der Richtlinie vorgesehenen Mindestnormen sollen es den Mitgliedstaaten ermöglichen, ein einfaches und schnelles Verfahren zu entwickeln, das in Übereinstimmung mit den internationalen Verpflichtungen und den Verfassungen der Mitgliedstaaten eine zügige und ordnungsgemäße Bearbeitung der Asylanträge gestattet.

(7) Soweit die nötigen Vorkehrungen getroffen sind, könnte ein einfaches und schnelles Verfahren in den Mitgliedstaaten darin bestehen, dass Entscheidungen mit einem Rechtsbehelf und einem weiteren Rechtsbehelf angefochten werden können.

(8) Im Interesse einer ordnungsgemäßen Ermittlung der Personen, die Schutz als Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention benötigen, muss sichergestellt werden, dass jeder Asylbewerber effektiv Zugang zum Asylverfahren hat, den zuständigen Behörden die asylrelevanten Tatsachen vorbringen kann und ausreichende Garantien bestehen, damit er sein Verfahren über sämtliche Instanzen betreiben kann.

(9) Andererseits sollte es im Interesse einer raschen Ermittlung der Asylbewerber, die Schutz als Flüchtlinge im Sinne des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention benötigen, den Mitgliedstaaten ermöglicht werden, spezifische Verfahren für die Bearbeitung von Anträgen vorzusehen, die nicht in der Sache geprüft werden müssen bzw. offensichtlich unbegründet sind.

(10) Den Mitgliedstaaten steht es frei, ob sie solche Verfahren für unzulässige und offensichtlich unbegründete Asylanträge vorsehen wollen, aber wenn sie dies tun, müssen sie die gemeinsamen Mindestnormen beachten, die in der Richtlinie für die Definition solcher Asylanträge festgelegt sind, und alle anderen diesbezüglichen Anforderungen einhalten, einschließlich der Fristen für die Entscheidungsfindung.

(11) Diese Verfahren müssen die nötige Sicherheit bieten, damit erste Bedenken ausgeräumt und schutzbedürftige Personen dennoch ordnungsgemäß ermittelt werden können. Grundsätzlich sollten deshalb für die Entscheidungsfindung nach Möglichkeit dieselben Garantien und Anforderungen gelten wie beim regulären Verfahren. Allerdings können und sollten diese Anträge in beiden Instanzen vorrangig entschieden werden und kann die Möglichkeit eines weiteren Rechtsbehelfs eingeschränkt werden.

(12) Als Mindestgarantien für alle Asylbewerber und bei sämtlichen Verfahren gelten das Recht auf eine persönliche Anhörung vor einer Entscheidung, die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit dem UNHCR, die Möglichkeit zur Kontaktaufnahme mit Einrichtungen oder Personen, die rechtlichen Beistand gewähren, das Recht auf eine

fristgerechte schriftliche Entscheidung und das Recht des Asylbewerbers, in allen entscheidenden Phasen des Verfahrens in einer ihm verständlichen Sprache über seine Rechtslage informiert zu werden, damit er etwaige weitere Schritte in Betracht ziehen kann.

(13) Darüberhinaus sollen spezifische Verfahrensgarantien für Personen mit besonderen Bedürfnissen, wie beispielsweise unbegleitete Minderjährige, vorgesehen werden.

(14) In Zusammenhang mit der Entscheidungsfindung sollte bei allen Verfahren zumindest sichergestellt sein, dass Entscheidungen von Behörden getroffen werden, die für Asyl- und Flüchtlingsfragen qualifiziert sind, dass die mit der Prüfung von Asylanträgen befassten Bediensteten entsprechend ausgebildet sind, dass die Anträge einzeln, objektiv und unparteiisch geprüft und ablehnende Entscheidungen in sachlicher und rechtlicher Hinsicht begründet werden.

(15) Damit jeder Asylbewerber sein Verfahren bei den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten effektiv betreiben kann, sollte das Recht auf einen Rechtsbehelf für alle Asylbewerber bei sämtlichen Verfahrensarten die Möglichkeit einer Überprüfung in sachlicher und rechtlicher Hinsicht beinhalten und der Rechtsbehelf generell aufschiebende Wirkung haben.

(16) Es liegt in der Natur von Mindestnormen, dass die Mitgliedstaaten günstigere Regelungen für Personen, die internationalen Schutz beantragen, einführen oder beibehalten können, wenn ein solcher Antrag von einem Flüchtling im Sinne des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention gestellt wird.

(17) Dementsprechend werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die Bestimmungen der Richtlinie auch auf Verfahren anzuwenden, bei denen es um die Gewährung anderer Formen des Schutzes als in der Genfer Flüchtlingskonvention vorgesehen für Personen geht, die nicht als Flüchtlinge gelten.

(18) Die Mitgliedstaaten müssen Sanktionen für Verstöße gegen die einzelstaatlichen Vorschriften festlegen, die auf Grundlage dieser Richtlinie erlassen werden.

(19) Die Durchführung der Richtlinie sollte regelmäßig bewertet werden.

(20) Entsprechend dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Prinzip der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit kann das Ziel der geplanten Maßnahme, nämlich die Festlegung von Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft, nicht auf Ebene der Mitgliedstaaten erreicht werden und ist daher wegen seines Umfangs und seiner Wirkungen nur auf Gemeinschaftsebene zu verwirklichen. Die Richtlinie beschränkt sich auf das zur Erreichung dieses Ziels notwendige Mindestmaß und geht nicht über das dazu Erforderliche hinaus -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

KAPITEL I

Anwendungsbereich und Definitionen

Artikel 1

Diese Richtlinie legt Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft fest.

Artikel 2

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

a) "Genfer Flüchtlingskonvention" das Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtstellung der Flüchtlinge in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967;

b) "Asylantrag" das Ersuchen einer Person nach Schutz eines Mitgliedstaates, wenn davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling im Sinne des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention handelt. Jedes Schutzersuchen wird als Asylantrag betrachtet, es sei denn, die betreffende Person sucht ausdrücklich nach einer anderen Form des Schutzes nach, die gesondert beantragt werden kann;

c) "Asylbewerber" eine Person, die einen Asylantrag gestellt hat, über den noch nicht abschließend entschieden worden ist. Als abschließend gilt eine Entscheidung, wenn alle nach dieser Richtlinie möglichen Rechtsbehelfe erschöpft sind;

d) "Asylbehörde" jedes Gericht, jede gerichtsähnliche Behörde oder Verwaltungsstelle eines Mitgliedstaates, die die Zulässigkeit und/oder Begründetheit von Asylanträgen zu prüfen hat und erstinstanzliche Entscheidungen erlassen kann. Mit der Einreisekontrolle betraute Behörden gelten nicht als Asylbehörden;

e) "Überprüfungsinstanz" jedes Gericht, jede gerichtsähnliche Behörde oder Verwaltungsstelle eines Mitgliedstaates, die unabhängig von der zuständigen Asylbehörde ist und deren Entscheidungen in sachlicher und rechtlicher Hinsicht überprüft;

f) "Rechtsmittelgericht" ein unabhängiges Rechtsorgan eines Mitgliedstaates, das Rechtsbehelfe, die gegen Entscheidungen einer Überprüfungsinstanz eingelegt werden, zu prüfen hat;

g) "Entscheidung" die Entscheidung einer Asylbehörde oder einer Überprüfungsinstanz eines Mitgliedstaates über die Zulässigkeit oder Begründetheit eines Asylantrags;

h) "Flüchtling" eine Person, die die Voraussetzungen des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Flüchtlingskonvention erfüllt;

i) "Flüchtlingseigenschaft" den einem Flüchtling, der als solcher in das Gebiet eines Mitgliedstaates zugelassen wird, zuerkannten Rechtsstatus;

j) "Unbegleiteter Minderjähriger" jede Person unter 18 Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Gewohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in das

Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates einreist, solange sie sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befindet;

k) "Gewahrsam" die räumliche Beschränkung durch einen Mitgliedstaat auf einen zugewiesenen Aufenthaltsbereich wie Gefängnisse, Gewahrsamseinrichtungen oder Transitzonen in Flughäfen, wo die Bewegungsfreiheit des Asylbewerbers erheblich eingeschränkt ist;

l) "Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft" die Entscheidung einer Asylbehörde, einer Person auf Grundlage von Artikel 1 Abschnitt C oder Artikel 33 Absatz 2 der Genfer Flüchtlingskonvention die Flüchtlingseigenschaft abzuerkennen;

m) "Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung" die Entscheidung einer Asylbehörde, einer Person den Flüchtlingsstatus zu entziehen, wenn Umstände zu Tage treten, die deutlich machen, dass diese Person niemals hätte als Flüchtling anerkannt werden dürfen.

Artikel 3

(1) Die Richtlinie gilt für alle Personen, die an den Grenzen oder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten Asyl beantragen; das Protokoll über die Gewährung von Asyl von Staatsangehörigen von Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird davon nicht berührt.

Die Richtlinie gelangt auch zur Anwendung, wenn ein Asylantrag im Rahmen eines Verfahrens geprüft wird, um festzustellen, ob der Asylbewerber zur Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates berechtigt ist.

(2) Die Richtlinie findet keine Anwendung, wenn in Vertretungen der Mitgliedstaaten um diplomatisches oder territoriales Asyl nachgesucht wird.

(3) Die Mitgliedstaaten können die Bestimmungen dieser Richtlinie auf andere Formen der Schutzgewährung anwenden, die sich nicht auf die Genfer Flüchtlingskonvention stützen und Personen zugute kommen, die nicht als Flüchtlinge gelten.

KAPITEL II

Grundprinzipien und Garantien

Artikel 4

(1) Ein Asylantrag kann ohne vorherige Formalitäten gestellt werden.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dem Asylbewerber Gelegenheit gegeben wird, seinen Antrag so früh wie möglich zu stellen.

(3) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass alle Behörden, an die sich ein Asylsuchender aller Wahrscheinlichkeit nach an der Grenze oder im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten wendet, angewiesen werden, wie mit Asylanträgen zu verfahren ist und dass die Anträge mit allen sachdienlichen Angaben versehen an die zuständige Prüfbehörde weiterzuleiten sind.

(4) Beantragt eine Person auch für Unterhaltsberechtigte Asyl, ist jeder Erwachsene einzeln darüber zu informieren, dass er das Recht hat, einen gesonderten Asylantrag zu stellen.

Artikel 5

Asylbewerber dürfen so lange an der Grenze oder im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats verbleiben, in dem der Asylantrag gestellt wurde oder geprüft wird, bis darüber entschieden wird.

Artikel 6

Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass über Asylanträge einzeln, objektiv und unparteiisch entschieden wird.

Artikel 7

Bezüglich der in der Richtlinie vorgesehenen Verfahren sichern die Mitgliedstaaten allen Asylbewerbern folgende Garantien zu:

a) Vor Prüfung des Asylantrags werden die Asylbewerber über den Verlauf des Verfahrens sowie ihre Rechte und Pflichten während des Verfahrens in einer ihnen verständlichen Sprache informiert.

b) Erforderlichenfalls ist ein Dolmetscher zuzuziehen, damit sie ihren Fall den zuständigen Behörden darlegen können. Wird der Dolmetscher von den zuständigen Behörden angefordert, gehen die Kosten zu Lasten der öffentlichen Hand.

c) Während aller Phasen des Verfahrens müssen die Asylbewerber Gelegenheit haben, mit dem Hohen UN-Kommissar für Flüchtlinge (UNHCR) oder anderen in dessen Auftrag tätigen Organisationen Verbindung aufzunehmen.

d) Entscheidungen über Asylanträge sind dem Asylbewerber schriftlich mitzuteilen. Bei Ablehnung des Asylantrags sind die tatsächlichen und rechtlichen Gründe darzulegen und anzugeben, ob eine Überprüfung der Entscheidung zulässig ist, wie Rechtsbehelf eingelegt werden kann und welche Fristen einzuhalten sind.

e) Im Falle einer ablehnenden Entscheidung sind die Hauptgründe in einer dem Asylbewerber verständlichen Sprache darzulegen und anzugeben, ob eine Überprüfung der Entscheidung zulässig ist, wie Rechtsbehelf eingelegt werden kann und welche Fristen einzuhalten sind.

f) Im Falle einer positiven Entscheidung muss der Asylbewerber in einer ihm verständlichen Sprache davon in Kenntnis gesetzt und darüber informiert werden, welche Schritte im Anschluss an diese Entscheidung einzuleiten sind.

Artikel 8

(1) Bevor die Asylbehörde eine Entscheidung trifft, muss dem Asylbewerber Gelegenheit zu einer persönlichen Anhörung zur Zulässigkeit und/oder zur Begründetheit seines

Asylantrags durch einen nach innerstaatlichem Recht zuständigen Bediensteten gegeben werden.

(2) Im Anschluss an die persönliche Anhörung gemäß Absatz 1 muss der Bedienstete dem Asylbewerber zumindest die Niederschrift verlesen, damit dieser sein Einverständnis zum Inhalt geben kann.

(3) Beantragt eine Person auch für Unterhaltsberechtigte Asyl, muss jedem unterhaltsberechtigten Erwachsenen die Möglichkeit gegeben werden, sich unter vier Augen zu äußern und zur Zulässigkeit und/oder zur Begründetheit des Asylantrags angehört zu werden.

(4) Andere Familienmitglieder sind bei einer persönlichen Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags in der Regel nicht anwesend.

(5) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die zuständigen Behörden von einer persönlichen Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags absehen können, wenn die Betreffenden aus psychologischen oder medizinischen Gründen dazu nicht in der Lage sind, bzw. bei Minderjährigen, die ein im innerstaatlichen Recht festgelegtes Alter noch nicht erreicht haben, solange sich dies nicht nachteilig auf die Entscheidung der Asylbehörden auswirkt. In diesen Fällen muss jede Person die Möglichkeit haben, sich je nach Lage des Falls von einem Vormund, einem rechtlichen Beistand oder Berater vertreten zu lassen.

(6) Bei dem in den Artikeln 24, 25 und 26 genannten regulären Verfahren ist dem Asylbewerber innerhalb einer angemessenen Frist Gelegenheit zu geben, die Niederschrift der persönlichen Anhörung zur Begründetheit seines Asylantrags einzusehen und sich dazu zu äußern.

(7) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass ein Bediensteter und ein Dolmetscher des vom Asylbewerber bestimmten Geschlechts die persönliche Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags durchführen, wenn die berechtigte Annahme besteht, dass die betreffende Person aufgrund ihrer Erfahrungen oder ihrer kulturellen Herkunft andernfalls Schwierigkeiten hat, die Gründe ihres Antrags umfassend darzulegen.

Artikel 9

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass jeder Asylbewerber tatsächlich Gelegenheit erhält, in sämtlichen Phasen des Verfahrens mit Organisationen oder Personen Verbindung aufzunehmen, die rechtlichen Beistand gewähren.

(2) Erfolgt die Prüfung der Asylanträge in abgeschlossenen Bereichen, können die Mitgliedstaaten den Zugang von Organisationen, die rechtlichen Beistand gewähren, regeln; solche Beschränkungen müssen jedoch dem legitimen Zweck einer Qualitätssicherung des rechtlichen Beistands dienen oder objektiv erforderlich sein, um eine effiziente Prüfung im Einklang mit den einschlägigen innerstaatlichen Verfahrensvorschriften zu gewährleisten und dürfen den Zugang nicht unmöglich machen.

(3) Bei dem regulären Verfahren muss der rechtliche Beistand oder Berater des Asylbewerbers Gelegenheit haben, an der persönlichen Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags anwesend zu sein. Unbeschadet dieses Absatzes und der Artikel 8 Absatz 5

und 10 Absatz 1 Buchstabe b) legen die Mitgliedstaaten Regeln für die Anwesenheit eines rechtlichen Beistands oder Beraters bei allen sonstigen Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens fest.

(4) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass jedem Asylbewerber das Recht zugestanden wird, nach einer ablehnenden Entscheidung einer Asylbehörde einen rechtlichen Beistand oder Berater hinzuziehen. In dieser Phase des Verfahrens muss die Rechtsberatung kostenlos sein, wenn der Asylbewerber nicht über die erforderlichen Mittel verfügt.

Artikel 10

(1) Bei allen Verfahren im Sinne dieser Richtlinie stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass unbegleiteten Minderjährigen folgendes garantiert wird:

a) So bald wie möglich muss ein Vormund oder rechtlicher Beistand bestellt werden, um sie bei der Prüfung des Antrags zu unterstützen und zu vertreten.

b) Der bestellte Vormund oder Beistand muss Gelegenheit erhalten, sie bei der Vorbereitung auf die persönliche Anhörung zur Zulässigkeit und/oder zur Begründetheit des Asylantrags zu unterstützen. Die Mitgliedstaaten gestatten es dem gesetzlichen Vormund oder Beistand eines unbegleiteten Minderjährigen, bei der persönlicher Anhörung anwesend zu sein sowie Fragen zu stellen und Bemerkungen vorzubringen.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die persönliche Anhörung eines unbegleiteten Minderjährigen zur Zulässigkeit und/oder zur Begründetheit des Asylantrags von Bediensteten durchgeführt wird, die über eine Ausbildung im Hinblick auf die besonderen Bedürfnisse von unbegleiteten Minderjährigen verfügen.

(3) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass:

a) die zuständigen Einrichtungen, die ärztliche Untersuchungen durchführen, um das Alter unbegleiteter Minderjähriger zu bestimmen, Untersuchungsmethoden anwenden, die unbedenklich sind und die menschliche Würde wahren;

b) unbegleitete Minderjährige in einer ihnen verständlichen Sprache vor Prüfung ihres Asylantrags über die Möglichkeit der Altersbestimmung im Wege einer ärztlichen Untersuchung informiert werden. Dazu gehören Angaben über die Untersuchungsmethode und die möglichen Folgen der ärztlichen Untersuchung für die Prüfung des Asylantrags, einschließlich darüber, wie sich die Weigerung des unbegleiteten Minderjährigen, die Untersuchung zu dulden, auswirken kann.

Artikel 11

(1) Die Mitgliedstaaten nehmen einen Asylbewerber nicht allein deshalb in Gewahrsam, weil sein Asylantrag geprüft werden muß. Allerdings können die Mitgliedstaaten einen Asylbewerber in Übereinstimmung mit den im innerstaatlichen Recht vorgeschriebenen Verfahren und nur so lange wie erforderlich in den folgenden Fällen im Hinblick auf den Erlass einer Entscheidung in Gewahrsam nehmen:

a) seine Identität oder Staatsangehörigkeit zu klären oder zu überprüfen;

b) seine Identität oder Staatsangehörigkeit festzustellen, wenn er seine Reise- und/oder Identitätspapiere vernichtet oder beseitigt bzw. bei der Einreise in den Mitgliedstaat gefälschte Dokumente vorgelegt hat, um die Behörden irrezuführen;

c) Beweismittel zu sichern, auf die sich der Asylantrag stützt und die andernfalls verloren gehen könnten;

d) im Rahmen eines Verfahrens zur Feststellung des Rechts auf Einreise in das Hoheitsgebiet zu entscheiden.

(2) Die Mitgliedstaaten sehen gesetzlich die Möglichkeit vor, Gewahrsamsanordnungen im Sinne von Absatz 1 einer ersten Überprüfung und in regelmäßigen Abständen weiteren Überprüfungen zu unterziehen.

Artikel 12

Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass alle zuständigen Behörden über eine angemessene personelle und materielle Ausstattung verfügen, damit sie die in der Richtlinie vorgesehenen Aufgaben erfüllen können.

Artikel 13

(1) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Asylbehörden für die Behandlung von Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten hinreichend qualifiziert sind. Hierzu stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Asylbehörden :

a) über qualifiziertes Personal mit der nötigen Sachkenntnis und Erfahrung in Asyl- und Flüchtlingsangelegenheiten verfügen;

b) mittels verschiedener Quellen - auch über den UNHCR - Zugang zu genauen und aktuellen Informationen über die Lage in den Herkunftsländern und den Transitländern der Asylbewerber haben;

c) bei bestimmten medizinischen, kulturellen oder sonstigen Problemen erforderlichenfalls Sachverständige zu Rate ziehen können.

(2) Die Mitgliedstaaten gewähren den Überprüfungsinstanzen auf Ersuchen dieselbe Behandlung wie den Asylbehörden beim Zugang zu öffentlichen Informationen im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b). Die Mitgliedstaaten können diesen Stellen Zugang zu den als vertraulich eingestuften Informationen im Sinne des Absatzes 1 Buchstabe b) gewähren, wenn für sie dieselben Vertraulichkeitsregeln wie für Asylbehörden gelten.

Artikel 14

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass:

a) die Bediensteten, die aller Wahrscheinlichkeit nach mit Asylsuchenden in Kontakt kommen, wie Grenzbeamte und für die Einreisekontrolle zuständige Beamte, die

erforderliche Grundausbildung erhalten, damit sie einen Asylantrag als solchen erkennen und wissen, wie in Übereinstimmung mit Artikel 4 Absatz 3 weiter zu verfahren ist;

b) die mit der Anhörung von Asylbewerbern befassten Bediensteten die hierfür erforderliche Grundausbildung erhalten;

c) die mit der Anhörung von Personen in einer besonders schwierigen Lage und Minderjährigen befassten Bediensteten die erforderliche Grundausbildung erhalten, um den besonderen Bedürfnissen dieser Personen entsprechen zu können;

d) die mit der Prüfung von Asylanträgen befassten Bediensteten die erforderliche Grundausbildung im internationalen Flüchtlingsrecht, innerstaatlichen Asylrecht, in den völkerrechtlich verankerten Menschenrechtsnormen, dieser Richtlinie und zur Beurteilung von Asylanträgen von Personen mit besonderen Bedürfnissen einschließlich unbegleiteter Minderjähriger erhalten;

e) die mit Gewahrsamsanordnungen befassten Bediensteten die erforderliche Grundausbildung im innerstaatlichen Asylrecht, in den völkerrechtlich verankerten Menschenrechtsnormen, dieser Richtlinie und den einzelstaatlichen Gewahrsamsregeln erhalten.

(2) Bei Ausbildungsmaßnahmen im Sinne von Absatz 1 Buchstabe c) und gegebenenfalls Buchstabe d) gewähren die Mitgliedstaaten den Bediensteten der Überprüfungsinstanzen auf Ersuchen dieselbe Behandlung wie den Bediensteten der Asylbehörden.

Artikel 15

(1) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um die Vertraulichkeit von Informationen über Einzelanträge zu wahren.

(2) Die Mitgliedstaaten geben die in Absatz 1 genannten Informationen nicht an die Behörden des Herkunftsstaates des Asylbewerbers weiter.

(3) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Auskünfte zur Prüfung eines Einzelantrags von den Behörden des Herkunftsstaates nicht in einer Weise eingeholt werden, dass diese Behörden über das Asylersuchen informiert sind.

(4) Dieser Artikel berührt nicht den Informationszugang der gemäß Artikel 17 dieser Richtlinie dem UNHCR zur Ausübung des Mandats nach der Genfer Konvention gewährt wird.

Artikel 16

(1) Im Falle der freiwilligen Rücknahme eines Asylantrags vermerkt die Asylbehörde in der Akte, dass die Prüfung des Antrags eingestellt wird.

(2) Ist ein Asylbewerber untergetaucht, kann die Asylbehörde die Prüfung des Antrags einstellen, wenn der Asylbewerber ohne hinreichenden Grund während mindestens

30 Arbeitstagen seinen Melde- und Auskunftspflichten oder einer Aufforderung zur persönlichen Anhörung nicht nachgekommen ist.

(3) Stellt sich ein Asylbewerber der Behörden für die Prüfung seines Asylantrags zur Verfügung, nachdem die Prüfung des Asylantrags gemäß Absatz 1 oder 2 eingestellt worden ist, kann sein Antrag als neuer Asylantrag betrachtet werden.

Artikel 17

Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, damit der UNHCR oder in dessen Auftrag tätige Organisationen

a) Zugang zu Asylbewerbern haben, auch denen, die sich in Gewahrsam oder im Transitbereich eines Flughafens befinden;

b) Zugang zu Angaben über in Bearbeitung befindliche Einzelanträge und die erlassenen Entscheidungen haben, sofern die Einwilligung des Asylbewerbers vorliegt;

c) in Ausübung der Überwachungsbefugnisse nach Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention bei jeder zuständigen Behörde vorstellig werden und in jeder Phase des Verfahrens zu Einzelanträgen Stellung nehmen können.

KAPITEL III

Zulässigkeit

Artikel 18

Ein Mitgliedstaat kann einen Asylantrag als unzulässig ablehnen, wenn:

a) nach den Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines Drittlands oder ein Staatenloser in einem Mitgliedstaat gestellt hat, ein anderer Mitgliedstaat den Asylantrag zu prüfen hat;

b) gemäß Artikel 20 ein Drittland als erster Asylstaat des Asylbewerbers betrachtet wird;

c) gemäß den Artikeln 21 und 22 ein Drittland als für den Asylbewerber sicheres Drittland betrachtet wird.

Artikel 19

Ersucht ein Mitgliedstaat einen anderen, die Prüfung eines Asylantrags zu übernehmen, hat der ersuchende Mitgliedstaat den Asylbewerber so bald wie möglich über dieses Ersuchen, seinen Inhalt und die entsprechenden Fristen in einer dem Asylbewerber verständlichen Sprache zu informieren.

Artikel 20

Ein Land gilt als erster Asylstaat eines Asylbewerbers, wenn dieser als Flüchtling oder aus anderen die Gewährung von Schutz rechtfertigenden Gründen in dem betreffenden Land aufgenommen wurde und diesen Schutz weiterhin in Anspruch nehmen kann.

Artikel 21

(1) Im Hinblick auf die Prüfung von Asylanträgen können die Mitgliedstaaten ein Drittland nur nach den Kriterien in Anhang I als sicheres Drittland einstufen.

(2) Die Mitgliedstaaten können Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Drittländer beibehalten oder erlassen. Diese Rechtsvorschriften lassen Artikel 22 unberührt.

(3) Mitgliedstaaten, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Richtlinie Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Drittländer in Kraft sind und die diese Rechtsvorschriften beibehalten wollen, teilen sie binnen sechs Monaten nach Erlass der Richtlinie der Kommission mit und melden etwaige nachfolgende Änderungen so bald wie möglich.

Die Mitgliedstaaten setzen die Kommission so bald wie möglich davon in Kenntnis, wenn sie nach Annahme der Richtlinie Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Drittländer erlassen, und melden etwaige nachfolgende Änderungen.

Artikel 22

Ungeachtet des Vorhandenseins einer Liste kann ein Land, das nach den Kriterien in Anhang I als sicheres Drittland gilt, nur dann als ein für einen bestimmten Asylbewerber sicheres Drittland betrachtet werden, wenn:

a) der Asylbewerber in Beziehung zu dem Land steht oder dort enge Bindungen besitzt oder wenn er während eines früheren Aufenthalts in dem betreffenden Land Gelegenheit hatte, den Schutz der Landesbehörden in Anspruch zu nehmen;

b) es Grund gibt anzunehmen, dass dieser Asylbewerber wieder in das Hoheitsgebiet des Drittlandes zugelassen wird, und

c) es keinen Grund gibt anzunehmen, dass das Land in dem speziellen Fall des Asylbewerbers nicht als sicheres Drittland zu betrachten ist.

Artikel 23

(1) Ist im Hinblick auf Artikel 18 Buchstaben b) und c) eine persönliche Anhörung des Asylbewerbers zur Zulässigkeit seines Antrags vorgesehen, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die zuständigen Behörden diese Anhörung 40 Arbeitstage nach Antragstellung durchführen.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Asylbehörde binnen 25 Arbeitstagen nach der persönlichen Anhörung des Asylbewerbers darüber entscheidet, ob der Asylantrag gemäß Artikel 18 Buchstabe b) oder c) als unzulässig abzulehnen ist.

(3) Wird keine persönliche Anhörung durchgeführt, beträgt die Frist für eine Entscheidung 65 Arbeitstage.

(4) Werden die in diesem Artikel genannten Fristen nicht eingehalten, ist der Asylantrag im regulären Verfahren zu bearbeiten.

(5) Bei der Durchführung einer auf Artikel 22 gestützten Entscheidung können die Mitgliedstaaten dem Asylbewerber ein Dokument in der Sprache des Drittlandes aushändigen, das die Behörden dieses Landes davon in Kenntnis setzt, dass die Begründetheit des Antrags nicht geprüft wurde.

KAPITEL IV

Prüfung der Begründetheit

Abschnitt 1

Reguläres Verfahren

Artikel 24

(1) Die Mitgliedstaaten legen durch Rechtsvorschriften eine angemessene Frist für die Prüfung von Asylanträgen durch die Asylbehörde fest.

(2) Trifft die Asylbehörde innerhalb der in Absatz 1 genannten Frist keine Entscheidung, kann der Asylbewerber die Überprüfungsinstanz um eine Entscheidung ersuchen. Die Mitgliedstaaten legen gesetzlich fest, ob die Überprüfungsinstanz in der Sache entscheidet oder eine Frist für eine Entscheidung der Asylbehörde vorgibt. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass über diese Fälle die Überprüfungsinstanz so bald wie möglich entscheidet.

(3) Die Frist nach Absatz 1 kann bei Vorliegen berechtigter Gründe um sechs Monate verlängert werden. Ein berechtigter Grund liegt beispielsweise vor, wenn die Asylbehörde auf eine klärende Stellungnahme der Überprüfungsinstanz oder des Rechtsmittelgerichts wartet und sich diese auf die Entscheidung über den Antrag auswirken könnte.

Wird die Frist verlängert, muss die Asylbehörde den Asylbewerber schriftlich davon in Kenntnis setzen. Eine Fristverlängerung ist nur wirksam, wenn der Asylbewerber eine diesbezügliche Mitteilung erhalten hat.

Artikel 25

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dem Asylbewerber Gelegenheit gegeben wird, mit den zuständigen Behörden zusammenzuarbeiten, um die für seinen Fall relevanten Fakten möglichst umfassend darzulegen und alle verfügbaren Beweismittel beizubringen.

(2) Als ausreichende Darlegung der für den Fall relevanten Fakten gilt, wenn der Asylbewerber Angaben zu Alter, familiären und sozialen Verhältnissen, Identität, Staatsangehörigkeit, Reisewegen, Identitätspapieren und Reisedokumenten sowie zu den

die Gewährung von Schutz rechtfertigenden Gründen macht, damit die zuständigen Behörden die Beweggründe für den Asylantrag bestimmen können.

(3) Hat der Asylbewerber seine Aussagen zu den relevanten Fakten durch alle verfügbaren Beweismittel untermauert und das Fehlen bestimmter Beweise hinreichend erklärt, muss die Asylbehörde seine Glaubwürdigkeit und die Stichhaltigkeit der vorgelegten Beweise würdigen.

(4) Hat sich der Asylbewerber offenkundig bemüht, seine Behauptungen zu beweisen, und hält die seinen Antrag prüfende Stelle seine Aussagen für kohärent und plausibel, ohne Widersprüche zu allgemein bekannten Tatsachen festzustellen, stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass die Asylbehörde trotz fehlender Beweise für einige Aussagen des Asylbewerbers zu dessen Gunsten entscheidet.

Artikel 26

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Asylbehörde eine Prüfung zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft oder zur Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung einleiten kann, sobald Informationen zu Tage treten, die Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Flüchtlingsstatus aufkommen lassen.

(2) Jede Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft oder Rücknahme der Flüchtlingsanerkennung wird entsprechend den Bestimmungen dieser Richtlinie im regulären Verfahren geprüft.

(3) Die Mitgliedstaaten können eine Ausnahme von den Artikeln 7 und 8 für Fälle vorsehen, in denen es der Asylbehörde aus unmittelbar mit der Aberkennung oder Rücknahme zusammenhängenden Gründen nicht möglich ist, den entsprechenden Bestimmungen nachzukommen.

Abschnitt 2

Beschleunigtes Verfahren

Artikel 27

Die Mitgliedstaaten können zur Bearbeitung von Anträgen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie gemäß Artikel 28 offensichtlich unbegründet sind, ein beschleunigtes Verfahren einführen bzw. beibehalten.

Artikel 28

(1) Die Mitgliedstaaten können einen Asylantrag als offensichtlich unbegründet ablehnen, wenn:

a) der Asylbewerber ohne hinreichenden Grund in seinem Antrag falsche Angaben zu seiner Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht hat;

b) der Asylbewerber kein Identitätspapier oder Reisedokument vorgelegt und keine ausreichenden oder hinreichend überzeugenden Angaben zur Bestimmung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit gemacht hat und gewichtige Gründe dafür sprechen, dass er ein Identitätspapier oder Reisedokument, das zur Feststellung seiner Identität oder Staatsangehörigkeit beigetragen hätte, vorsätzlich vernichtet oder beseitigt hat;

c) der Asylantrag in der letzten Phase eines Abschiebungsverfahrens gestellt wurde, obwohl er früher hätte eingereicht werden können;

d) der Asylbewerber bei der Einreichung und Erläuterung seines Antrags keine Gründe angeführt hat, die gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention oder Artikel 3 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 Schutz rechtfertigen;

e) der Asylbewerber aus einem sicheren Herkunftsstaat im Sinne der Artikel 30 und 31 dieser Richtlinie kommt;

f) der Asylbewerber einen neuen Antrag gestellt hat, der keine relevanten neuen Fakten im Zusammenhang mit seiner persönlichen Situation oder der Lage in seinem Herkunftsland enthält.

(2) Die Mitgliedstaaten lehnen einen Asylantrag nicht deshalb als offensichtlich unbegründet ab, weil:

a) der Asylbewerber nicht in einem Teil seines Herkunftslandes Zuflucht genommen hat, oder, falls er staatenlos ist, in einem Teil des Landes seines früheren gewöhnlichen Aufenthalts, und anzunehmen ist, dass er dort keiner Verfolgung im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention ausgesetzt wäre;

b) aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass die in Artikel 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention genannten Umstände auf den Asylbewerber zutreffen.

Artikel 29

(1) Ist eine persönliche Anhörung zur Begründetheit des Asylantrags vorgesehen, tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass die zuständigen Behörden diese persönliche Anhörung des Asylbewerbers binnen 40 Arbeitstagen nach Antragstellung durchführen.

(2) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Asylbehörde binnen 25 Arbeitstagen nach der persönlichen Anhörung des Asylbewerbers darüber entscheidet, ob der Asylantrag gemäß Artikel 28 als offensichtlich unbegründet abzulehnen ist.

(3) Wird keine persönliche Anhörung durchgeführt, beträgt die Frist für eine Entscheidung 65 Arbeitstagen.

(4) Werden die in den Absätzen 1, 2 und 3 genannten Fristen nicht eingehalten, ist der Asylantrag im regulären Verfahren zu bearbeiten.

Artikel 30

(1) Im Hinblick auf die Prüfung von Asylanträgen können die Mitgliedstaaten ein Land nur nach den Kriterien in Anhang II als sicheren Herkunftsland einstufen.

(2) Die Mitgliedstaaten können Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Herkunftsländer beibehalten oder erlassen. Solche Rechtsvorschriften lassen Artikel 31 unberührt.

(3) Mitgliedstaaten, in denen zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Richtlinie Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Herkunftsländer in Kraft sind und die diese Rechtsvorschriften beibehalten wollen, teilen sie binnen sechs Monaten nach Erlass der Richtlinie der Kommission mit und melden etwaige nachfolgende Änderungen so bald wie möglich.

Die Mitgliedstaaten setzen die Kommission so bald wie möglich davon in Kenntnis, wenn sie nach Annahme der Richtlinie Rechtsvorschriften zur Bestimmung sicherer Herkunftsländer erlassen, und melden etwaige nachfolgende Änderungen.

Artikel 31

Ein Land, das nach den Kriterien in Anhang II als sicheres Herkunftsland gilt, kann nur dann als ein für einen bestimmten Asylbewerber sicheres Herkunftsland betrachtet werden, wenn der Asylbewerber die Staatsangehörigkeit des betreffenden Landes besitzt oder, falls es sich um einen Staatenlosen handelt, er zuvor seinen gewöhnlichen Aufenthalt dort hatte und es keinen Grund gibt anzunehmen, dass das Land in seinem speziellen Fall nicht als sicherer Herkunftsland zu betrachten ist.

KAPITEL V

Rechtsbehelfe

Artikel 32

Asylbewerber haben das Recht, gegen jede Entscheidung über die Zulässigkeit oder die Begründetheit ihres Asylantrags einen Rechtsbehelf einzulegen.

Der Rechtsbehelf kann sowohl tatsächliche als auch rechtliche Aspekte betreffen.

Artikel 33

(1) Der Rechtsbehelf hat aufschiebende Wirkung. Der Asylbewerber darf bis zur Entscheidung der Überprüfungsinstanz im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des betreffenden Mitgliedstaats verbleiben.

(2) Die Mitgliedstaaten dürfen von dieser Regel abweichen:

a) in Fällen, in denen ein Drittland im Sinne der Artikel 21 und 22 als sicheres Drittland für den Antragsteller angesehen wird;

b) in Fällen, die gemäß Artikel 28 als offensichtlich unbegründet abgelehnt werden;

c) in Fällen, in denen Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung vorliegen.

(3) Hat der Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung, kann der Asylbewerber bei der zuständigen Behörde beantragen, während des laufenden Verfahrens im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des Mitgliedstaats verbleiben zu dürfen. Solange die zuständige Behörde noch nicht darüber entschieden hat, darf keine Ausweisung erfolgen, außer in Fällen in denen ein Drittland im Sinne der Artikel 21 und 22 als sicheres Drittland für den Antragsteller angesehen wird.

(4) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die zuständige Behörde den Antrag so bald wie möglich bearbeitet.

Artikel 34

(1) Die Mitgliedstaaten legen durch Rechtsvorschriften angemessene Fristen für die Einlegung und Begründung eines Rechtsbehelfs fest. Die Frist für die Begründung des Rechtsbehelfs in regulären Fällen darf 20 Arbeitstage nicht unterschreiten.

(2) Die Mitgliedstaaten legen alle sonstigen erforderlichen Bestimmungen für die Einlegung eines Rechtsbehelfs fest, wobei auch zu regeln ist, in welchen Fällen die Frist für die Begründung des Rechtsbehelfs verlängert werden kann.

(3) Die Mitgliedstaaten beschließen, dass die Überprüfungsinstanz befugt ist, die Entscheidung der Asylbehörde zu bestätigen oder aufzuheben, oder dass sie in der Sache zu entscheiden hat.

(4) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass bei Aufhebung einer Entscheidung durch die Überprüfungsinstanz die Angelegenheit an die Asylbehörde zurück verwiesen wird, die erneut über den Antrag entscheiden muss.

(5) Für die Zwecke eines Schnellverfahrens für die rechtmäßige Einreise in das Hoheitsgebiet im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Überprüfungsinstanz binnen sieben Arbeitstagen über den Rechtsbehelf entscheidet.

Artikel 35

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Überprüfungsinstanz binnen 65 Arbeitstagen nach Einlegung eines Rechtsbehelfs gemäß Artikel 34 Absatz 1 über Anträge entscheidet, die sich als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweisen.

(2) Für andere Fälle können die Mitgliedstaaten gesetzliche Fristen für eine Prüfung durch die Überprüfungsinstanz festlegen.

(3) Die in den Absätzen 1 und 2 genannten Fristen können bei Vorliegen eines hinreichenden Grundes verlängert werden. Ein hinreichender Grund liegt beispielsweise vor, wenn die Überprüfungsinstanz auf die Klärung einer Rechtsfrage durch das Rechtsmittelgericht wartet und sich diese auf die Entscheidung auswirken könnte.

Wird die Frist verlängert, muss die Überprüfungsinstanz den Asylbewerber schriftlich davon in Kenntnis setzen. Eine Fristverlängerung ist nur wirksam, wenn der Asylbewerber eine diesbezügliche Mitteilung erhalten hat.

Artikel 36

(1) Die Mitgliedstaaten können ein Verfahren einführen, wonach Anträge, die von den Asylbehörden als unzulässig und offensichtlich unbegründet abgelehnt werden, durch die Überprüfungsinstanz automatisch überprüft werden.

(2) Beschließt ein Mitgliedstaat, ein solches Verfahren einzuführen, hat er angemessene Fristen für die Einreichung schriftlicher Stellungnahmen durch den Asylbewerber festzulegen.

(3) In einem Verfahren zur automatischen Überprüfung finden die Artikel 32 Absatz 2, Artikel 33 und Artikel 34 Absätze 3, 4 und 5 Anwendung.

Artikel 37

Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass die Überprüfungsinstanz entsprechend dem Verfahren von Artikel 35 oder Artikel 36 entscheidet, wenn:

a) der Asylbewerber ohne hinreichenden Grund vorsätzlich in einer frühen Phase des Verfahrens Informationen verschwiegen hat, die zur Anwendung von Artikel 18 oder 28 geführt hätten;

b) der Asylbewerber eine schwere Straftat im Gebiet der Gemeinschaft begangen hat;

c) offensichtlich schwerwiegende Gründe die Annahme rechtfertigen, dass Artikel 1 Abschnitt F der Genfer Flüchtlingskonvention auf den Asylbewerber zutrifft;

d) der Asylbewerber aus hinreichenden Gründen als eine Gefahr für die Sicherheit des Mitgliedstaats anzusehen ist, in dem er sich befindet;

e) der Asylbewerber wegen einer besonders schweren Straftat rechtskräftig verurteilt wurde und eine Gefahr für die Bewohner des Mitgliedstaats darstellt, in dem er sich befindet;

f) der Asylbewerber sich in Gewahrsam befindet.

Artikel 38

(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Asylbewerber in allen Fällen das Recht haben, bei einem Rechtsmittelgericht einen weiteren Rechtsbehelf einzulegen.

(2) Handelt es sich bei der Überprüfungsinstanz um eine verwaltungs- oder gerichtsähnliche Behörde stellen die Mitgliedstaaten sicher, dass das Rechtsmittelgericht befugt ist, Entscheidungen in tatsächlicher und rechtlicher Hinsicht zu überprüfen. Handelt es sich bei der Überprüfungsinstanz um ein Gericht, können die Mitgliedstaaten die Prüfungsbefugnis des Rechtsmittelgerichts auf Rechtsfragen beschränken.

(3) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass das Rechtsmittelgericht die Annahme weiterer Rechtsbehelfe ablehnen kann, wenn diese sich als unzulässig oder offensichtlich unbegründet erweisen und in Fällen, in denen es das weitere Rechtsmittel angenommen hat, die Entscheidungen in einem verkürzten oder beschleunigten Verfahren überprüfen kann.

(4) Die Mitgliedstaaten können vorsehen, dass Asylbewerber und/oder Asylbehörden in Fällen, in denen die Überprüfungsinstanz nicht innerhalb der in Artikel 35 Absätze 1 oder 2 genannten Fristen entscheidet, das Rechtsmittelgericht anrufen können, das dann eine Frist für die Entscheidung der Überprüfungsinstanz festlegt. Die Mitgliedstaaten können vorschreiben, dass das Rechtsmittelgericht in diesen Fällen sobald wie möglich entscheidet.

(5) Die Mitgliedstaaten legen durch Rechtsvorschriften angemessene Fristen für die Einlegung und Begründung eines weiteren Rechtsbehelfs fest. Die Frist für die Begründung des weiteren Rechtsbehelfs darf in keinem Fall 30 Arbeitstage unterschreiten.

(6) Die Mitgliedstaaten legen alle sonstigen erforderlichen Bestimmungen für die Einlegung eines weiteren Rechtsbehelfs fest, wobei auch zu regeln ist, unter welchen Voraussetzungen ein hinreichender Grund für eine Verlängerung der Begründungsfrist gegeben ist.

Artikel 39

(1) Die Mitgliedstaaten regeln gesetzlich die aufschiebende Wirkung bis zum Urteil des Rechtsmittelgericht.

(2) Hat der weitere Rechtsbehelf keine aufschiebende Wirkung, kann der Asylbewerber beim Rechtsmittelgericht beantragen, während des laufenden Verfahrens im Hoheitsgebiet oder an der Grenze des Mitgliedstaats verbleiben zu dürfen. Solange das Rechtsmittelgericht nicht darüber entschieden hat, darf keine Ausweisung erfolgen.

(3) Mitgliedstaaten können vorschreiben, dass das Rechtsmittelgericht in den in Absatz 2 angeführten Fällen so bald wie möglich eine Entscheidung trifft.

(4) Für die Zwecke eines Schnellverfahrens für die rechtmäßige Einreise in das Hoheitsgebiet gemäß Artikel 3 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass das Rechtsmittelgericht binnen sieben Arbeitstagen über das Ersuchen gemäß Absatz 2 entscheidet.

Artikel 40

Die Mitgliedstaaten können beschließen, dass die Asylbehörden ebenfalls das Recht haben, einen weiteren Rechtsbehelf einzulegen.

KAPITEL VI

Allgemeine Bestimmungen und Schlussbestimmungen

Artikel 41

Die Mitgliedstaaten wenden die Bestimmungen dieser Richtlinie auf Asylbewerber ohne unterschiedliche Behandlung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse oder ethnischen Herkunft, der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters, der sexuellen Ausrichtung oder des Herkunftslandes an.

Artikel 42

Die Mitgliedstaaten legen die Sanktionen fest, die bei einem Verstoß gegen die innerstaatlichen Vorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie zu verhängen sind, und treffen alle erforderlichen Maßnahmen, um deren Durchsetzung zu gewährleisten. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein. Die Mitgliedstaaten teilen die entsprechenden Bestimmungen der Kommission spätestens an dem in Artikel 44 Absatz 1 genannten Tag mit und melden alle sie betreffenden Änderungen unverzüglich.

Artikel 43

Spätestens zwei Jahre nach Ablauf der in Artikel 44 Absatz 1gesetzten Frist erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie in den Mitgliedstaaten und schlägt gegebenenfalls die notwendigen Änderungen vor. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission spätestens 18 Monate nach Ablauf der in Artikel 44 genannten Frist alle für die Erstellung dieses Berichts erforderlichen Informationen.

Nach Vorlage des Berichts erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat mindestens alle fünf Jahre Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie in den Mitgliedstaaten.

Artikel 44

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens ab dem 31. Dezember 2002 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenen Gebiet erlassen.

Artikel 45

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Artikel 46

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

ANHANG I

KRITERIEN FÜR DIE BESTIMMUNG SICHERER DRITTLÄNDER

I. Voraussetzungen

Ein Land gilt als sicheres Drittland, wenn es im Hinblick auf diejenigen ausländischen Staatsangehörigen oder Staatenlosen, die diese Einstufung betreffen würde, folgende Bedingungen erfüllt:

A. Es beachtet generell die völkerrechtlich verankerten Normen zum Schutz von Flüchtlingen.

B. Es beachtet generell die grundlegenden völkerrechtlich verankerten Menschenrechtsnormen, von denen auch im Falle eines Krieges oder eines den Bestand des Staates bedrohenden öffentlichen Notstands nicht abgewichen werden darf.

A. Völkerrechtlich verankerte Normen zum Schutz von Flüchtlingen

1) Als sicheres Drittland gilt jedes Land, das die Genfer Flüchtlingskonvention ratifiziert hat, deren Bestimmungen zu den Rechten der als Flüchtlinge anerkannten und zugelassenen Personen beachtet und für Personen, die als Flüchtlinge anerkannt und zugelassen werden wollen, über ein Asylverfahren verfügt, das folgende Kriterien erfüllt:

   - Das Asylverfahren ist gesetzlich festgeschrieben.
   - Über Asylanträge wird objektiv und unparteiisch entschieden.
   - Asylbewerber dürfen so lange an der Grenze oder im Hoheitsgebiet des Landes verbleiben, bis über ihren Asylantrag entschieden worden ist.
   - Asylbewerber haben Anspruch auf eine persönliche Anhörung, erforderlichenfalls unter Hinzuziehung eines Dolmetschers.
   - Asylbewerbern wird Gelegenheit gegeben, mit dem UNHCR oder in dessen Auftrag tätigen Organisationen Kontakt aufzunehmen.
   - Es besteht die Möglichkeit, gegen die Entscheidung über einen Asylantrag bei einer höheren Verwaltungsbehörde oder einem Gericht einen Rechtsbehelf einzulegen oder eine solche Entscheidung im Rahmen eines entsprechenden Verfahrens überprüfen zu lassen.
   - Der UNHCR oder in seinem Auftrag tätige Organisationen können grundsätzlich mit Asylbewerbern und den zuständigen Behörden Kontakt aufnehmen, um Auskünfte über einzelne Anträge sowie den Verlauf des Verfahrens und bereits ergangene Entscheidungen einzuholen; der UNHCR kann in Ausübung seiner Überwachungsbefugnisse gemäß Artikel 35 der Genfer Flüchtlingskonvention bei diesen Behörden vorstellig werden und zu Einzelanträgen Stellung nehmen.

2) Unbeschadet dessen kann ein Land, das die Genfer Flüchtlingskonvention nicht ratifiziert hat, dennoch als sicheres Drittland betrachtet werden, wenn:

- es generell den Grundsatz der Nichtzurückweisung beachtet, der in der OAU-Konvention über bestimmte Aspekte von Flüchtlingsproblemen in Afrika vom 10. September 1969 festgeschrieben ist, und für Asylsuchende über ein Verfahren verfügt, das die oben genannten Kriterien erfüllt, oder

- es den Schlussfolgerungen der Flüchtlingsdeklaration von Cartagena (19.-22. November 1984) nachgekommen ist, wonach die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften die Grundsätze und Kriterien der Genfer Flüchtlingskonvention widerspiegeln und Mindestnormen für die Behandlung von Flüchtlingen festgelegt werden müssen, oder

- es dennoch in der Praxis generell die in der Genfer Flüchtlingskonvention festgeschriebenen Standards für die Rechte von Personen beachtet, die im Sinne dieser Konvention internationalen Schutz benötigen, und für Personen, die diesen Schutz in Anspruch nehmen wollen, über ein Verfahren verfügt, das die oben erwähnten Kriterien erfüllt, oder

- es dem Bedarf dieser Personen an internationalem Schutz anderweitig Rechnung trägt, entweder durch Zusammenarbeit mit dem Amt des UNHCR oder in dessen Auftrag tätigen Organisationen oder durch sonstige Maßnahmen, die vom Amt des UNHCR grundsätzlich für diesen Zweck als angemessen erachtet werden.

B. Grundlegende völkerrechtlich verankerte Menschenrechtsnormen

1) Als sicheres Drittland gilt jedes Land, das entweder die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950 (im Nachfolgenden "Europäische Konvention" genannt) oder sowohl den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966 (im Nachfolgenden "Internationaler Pakt" genannt) als auch das Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe von 1984 (im Nachfolgenden "Übereinkommen gegen Folter" genannt) ratifiziert hat und generell die dort festgeschriebenen Standards für das Recht auf Leben, das Verbot der Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung, das Verbot der Sklaverei und Zwangsarbeit, das Verbot rückwirkend geltender strafrechtlicher Vorschriften, das Recht auf Anerkennung als Person vor dem Gesetz, das Verbot der Inhaftierung aus dem alleinigen Grund, dass einer vertraglichen Verpflichtung nicht nachgekommen werden kann, und das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit beachtet.

2) Voraussetzung für die Einstufung eines Landes als sicheres Drittland ist außerdem, dass dieses Land wirksame Maßnahmen vorsieht, um zu unterbinden, dass die betreffenden ausländischen Staatsangehörigen oder Staatenlosen in Verletzung von Artikel 3 der Europäischen Konvention oder Artikel 7 des Internationalen Pakts und Artikel 3 des Übereinkommens gegen Folter ausgewiesen werden.

II. Verfahren

Ist zum Zwecke der Einstufung eines Landes als für alle Personen oder insbesondere für bestimmte ausländische Staatsangehörige oder Staatenlose sicheres Drittland allgemein zu bewerten, ob diese Normen eingehalten werden, sind verschiedene Informationsquellen heranzuziehen, unter anderem Berichte diplomatischer Vertretungen und internationaler und nichtstaatlicher Organisationen sowie Pressemeldungen. Besonders berücksichtigt werden können dabei Informationen des UNHCR.

Der Bericht über die allgemeine Bewertung ist der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

ANHANG II

KRITERIEN FÜR DIE BESTIMMUNG SICHERER HERKUNFTSLÄNDER

I. Voraussetzungen

Ein Land gilt als sicheres Herkunftsland, wenn es generell die grundlegenden völkerrechtlich verankerten Menschenrechtsnormen, von denen auch im Falle eines Krieges oder eines den Bestand des Landes bedrohenden öffentlichen Notstands nicht abgewichen werden darf, beachtet und

A. über demokratische Institutionen verfügt und generell folgende Rechte gewährleistet: das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht, sich friedlich zu versammeln, das Recht auf Vereinigungsfreiheit einschließlich des Rechts, Gewerkschaften zu gründen und ihnen beizutreten, sowie das Recht, sich direkt oder über frei gewählte Vertreter politisch zu betätigen;

B. internationalen und nichtstaatlichen Organisationen gestattet, die Einhaltung der Menschenrechte zu überwachen;

C. nach dem Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit regiert wird und generell das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person sowie das Recht auf Anerkennung als Person vor dem Gesetz und den Grundsatz der Gleichheit vor dem Gesetz gewährleistet;

D. generell wirksame Maßnahmen und erforderlichenfalls außergewöhnliche Maßnahmen vorsieht, um gegen Verletzungen dieser bürgerlichen und politischen Rechte vorzugehen;

E. ein stabiles Land ist.

II. Verfahren

Ist zum Zwecke der Einstufung eines Landes als sicheres Herkunftsland allgemein zu bewerten, ob diese Normen eingehalten werden, sind verschiedene Informationsquellen heranzuziehen, unter anderem Berichte diplomatischer Vertretungen und internationaler und nichtstaatlicher Organisationen sowie Pressemeldungen. Besonders berücksichtigt werden können dabei Informationen des UNHCR.

Der Bericht über die allgemeine Bewertung ist der Öffentlichkeit zugänglich zu machen.

FINANZBOGEN

1. BEZEICHNUNG DER MASSNAHME

Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft

2. HAUSHALTSLINIE(N)

A–7030

3. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe d EG-Vertrag

4. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

4.1 Allgemeines Ziel der Maßnahme

Ziel der Richtlinie ist es, auf Gemeinschaftsebene Mindestnormen für die Asylverfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft festzulegen.

Bei dem Vorschlag handelt es sich um die erste Gemeinschaftsinitiative für Asylverfahren im Hinblick auf die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems. Entsprechend der Schlussfolgerung Nr. 15 des Vorsitzes, die der Europäische Rat im Oktober 1999 in Tampere annahm, sollten auf längere Sicht die Regeln der Gemeinschaft zu einem gemeinsamen Asylverfahren in der Europäischen Union führen. Die Festlegung von Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten stellt somit nur einen ersten Schritt zur weiteren Harmonisierung der Verfahrensregeln dar. Im November wird eine Mitteilung zu diesem speziellen Aspekt vorgelegt.

Die Kommission beabsichtigt, für diese Richtlinie einen Kontaktausschuss einzusetzen. Dieser Ausschuss soll folgende Aufgaben wahrnehmen: Erstens soll er die Mitgliedstaaten in vorausschauender und koordinierender Weise bei der Umsetzung der Mindestnormen unterstützen. Zweitens dient er denjenigen Mitgliedstaaten als Forum, die in diesem Stadium des Harmonisierungsprozesses gemeinsam über die Mindestnormen hinausgehende Maßnahmen treffen wollen, vor allem im Hinblick auf die Koordinierung der Bestimmung sicherer Drittländer und sicherer Herkunftsstaaten. Drittens soll er Hindernisse, die der Einführung eines gemeinsamen Asylverfahrens entgegenstehen, beseitigen und die erforderlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass das Ziel des Europäischen Rates von Tampere erreicht werden kann. Der Ausschuss könnte somit dazu beitragen die weitere Angleichung der Asylpolitik zu fördern und die Verfahrensmindestnormen zu einem gemeinsamen Asylverfahren zu führen.

Bis zum 31. Dezember 2002 wird der Kontaktausschuss dreimal jährlich zusammenkommen, um die Umsetzung der Richtlinie vorzubereiten. Danach werden zwei oder drei Ausschusssitzungen pro Jahr stattfinden, in denen sich die Vertreter der Mitgliedstaaten unter anderem über weitere Normen beraten können.

4.2 Dauer der Maßnahme und Bestimmungen über eventuelle Verlängerungen

Unbefristet

5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN/EINNAHMEN

5.1 Nichtobligatorische Ausgaben (NOA)

5.2 Nichtgetrennte Mittel (NGM)

5.3 Art der Einnahmen

Entfällt

6. ART DER AUSGABEN/EINNAHMEN

Entfällt

7. FINANZIELLE BELASTUNG

Verwaltungsmaßnahmen infolge der Einsetzung des Kontaktausschusses

8. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Entfällt

9. KOSTENWIRKSAMKEITSANALYSE

9.1. Quantifizierbare Einzelziele; Zielgruppen

Entfällt

9.2. Begründung der Maßnahme

Entfällt

9.3 Follow-up und Bewertung der Maßnahme

Entfällt

10. VERWALTUNGSAUSGABEN (TEIL A DES EINZELPLANS III DES GESAMTHAUSHALTSPLANS)

Die Bereitstellung der erforderlichen Verwaltungsmittel erfolgt nach Maßgabe des jährlichen Beschlusses der Kommission über die Zuteilung der Ressourcen unter Berücksichtigung der von der Haushaltsbehörde bewilligten zusätzlichen Planstellen und Haushaltsmittel.

10.1 Auswirkung auf den Personalbestand

Keine

10.2 Gesamtkosten für zusätzliches Personal

Keine

10.3 Sonstige Mehrausgaben für Verwaltung und Dienstbetrieb

Haushaltslinie	Betrag	Berechnung
A-7030		Nach Erlass der Richtlinie drei Sitzungen des Kontaktausschusses jährlich Eintägige Sitzungen mit Beteiligung der nationalen Sachverständigen der Mitgliedstaaten Durchschnittliche Kosten je Sitzung: **650 EUR** 650 EUR x 15 Vertreter = 9 750 EUR Dreimal jährlich =
Insgesamt	29 250 EUR	

Die unter 10.3 aufgeführten Ausgaben bei Titel A-7 werden durch die Gesamtmittelausstattung der GD "Justiz und Inneres" gedeckt.