

Bundesrat

Drucksache 1017/01
26.11.01

EU - AS - FJ - FS - In - K

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen

KOM(2001) 510 endg.: Ratsdok. 13620/01

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 26. November 2001 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 31. Oktober 2001 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 104/00 = AE-Nr. 000418,
Drucksache 762/00 = AE-Nr. 003194,
Drucksache 436/01 = AE-Nr. 011733,
Drucksache 437/01 = AE-Nr. 011754 und
Drucksache 959/01.

BEGRÜNDUNG

1. MINDESTNORMEN FÜR DIE ANERKENNUNG UND DEN STATUS VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN UND STAATENLOSEN ALS FLÜCHTLINGE ODER ALS PERSONEN, DIE ANDERWEITIG INTERNATIONALEN SCHUTZ BENÖTIGEN

50 JAHRE NACH DER GENFER KONVENTION: SCHAFFUNG DES KERNSTÜCKS DES GEMEINSAMEN EUROPÄISCHEN ASYLSYSTEMS

Nach den Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999 muss ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem auf kurze Sicht eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates, gemeinsame Standards für ein gerechtes und wirksames Asylverfahren, gemeinsame Mindestbedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern und die Annäherung der Bestimmungen über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft umfassen. Hinzu kommen sollten Vorschriften über die Formen des subsidiären Schutzes, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen. Außerdem ist den Schlussfolgerungen zu entnehmen, dass die Regeln der Gemeinschaft auf längere Sicht zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für diejenigen, denen Asyl gewährt wird, führen sollten. Schließlich forderte der Europäische Rat von Tampere den Rat nachdrücklich auf, sich verstärkt darum zu bemühen, in der Frage des vorübergehenden Schutzes für Vertriebene auf der Grundlage der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten Einvernehmen zu erzielen.

- Am 28. September 2000 verabschiedete der Rat eine Entscheidung (2000/596/EG) über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds als Solidaritätsmaßnahme, die zu einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme von Flüchtlingen und vertriebenen Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten beitragen soll.
- Am 11. Dezember 2000 billigte der Rat eine Verordnung (2725/2000/EG) über die Einrichtung von "Eurodac" für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags.
- Am 20. Juli 2001 verabschiedete der Rat eine Richtlinie (2001/55/EG) 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.

Neben den Vorschlägen für die vorgenannten, vom Rat gebilligten Rechtsakte nahm die Kommission folgende Dokumente an:

- am 20. September 2000 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft;
- am 22. November 2000 eine Mitteilung für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird;
- am 3. April 2001 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten;
- am 26. Juli 2001 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung der Kriterien und Mechanismen zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Staatsangehörigen eines Drittlands in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist.

Entsprechend dem vom Rat am 27. März 2000 verabschiedeten Anzeiger der Fortschritte bei der Schaffung eines "Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" in der Europäischen Union unterbreitet die Kommission nun, in der zweiten Jahreshälfte 2001, einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen. Damit werden die Arbeiten der Kommission an einzelnen "Bausteinen", die sie vorgeschlagen hat und die zusammen den ersten Schritt des vom Europäischen Rat von Tampere geforderten "Gemeinsamen Europäischen Asylsystems" darstellen, vervollständigt.

Dieser Vorschlag wurde auf der Grundlage von Vorarbeiten und Hintergrundmaterial ausgearbeitet.

Während der Vorbereitung des Legislativverfahrens, das zu diesem Vorschlag führte, hielt die Kommission mehrere bilaterale Konsultationsrunden mit den Mitgliedstaaten ab. Diese Konsultationen erfolgten aufgrund eines Diskussionspapiers, das die Beratungen mit den Mitgliedstaaten über die bestmögliche Regelung der Anerkennung und des Inhalts der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzstatus in Gemeinschaftsrechtsakten erleichtern sollte.

In ihrer Mitteilung vom November 2000 mit dem Titel "Für ein gemeinsames Asylverfahren und einen unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird" (die Mitteilung über Asyl) hielt die Kommission Folgendes fest: *"Schließlich müssen auch die Vertreter der Zivilgesellschaft, die Vereinigungen, die Nichtregierungsorganisationen sowie die Gebietskörperschaften und die lokalen Gemeinschaften als Beteiligte und Vektoren der Asylwerte in Europa in diesem neuen System Partner sein."* In diesem Zusammenhang konsultierte die Kommission auf der Grundlage des genannten Diskussionspapiers neben den Mitgliedstaaten auch den UNHCR, Nichtregierungsorganisationen mit speziellen Sachkenntnissen in diesem Bereich wie den Europäischen Rat für Flüchtlinge und im Exil lebende Personen (ECRE) sowie Amnesty International, spezialisierte Nichtregierungsorganisationen wie die European Women's Lobby und Save the Children, Sachverständige aus dem Hochschulbereich wie das Odysseus-Hochschulnetz für Rechtsstudien über Einwanderung und Asyl in Europa sowie auch Vertreter aus dem Justizbereich wie die International Association of Refugee Law Judges.

Am 23. und 24. April 2001 hielt der schwedische Vorsitz der Europäischen Union in Norrköping ein Seminar mit dem Titel "Internationaler Schutz im Rahmen eines einheitlichen Asylverfahrens" ab. In diesem Seminar wurden folgende drei Bereiche behandelt: die Auslegung des Flüchtlingsbegriffs, subsidiäre Schutzformen und ein einheitliches Asylverfahren. Die Erörterungen im Rahmen dieses Seminars, seine wesentlichen Ergebnisse und die verschiedenen Hintergrunddokumente dafür stellten wichtige Inspirationsquellen für die Erstellung dieses Vorschlags dar.

Bei der Frage des Flüchtlingsbegriffs orientiert sich dieser Vorschlag auch an einer wissenschaftlichen Studie, die das Refugee Studies Centre der Universität Oxford vor kurzem für die Kommission erstellt hat. Für diesen Vorschlag wurden ferner die Ergebnisse eines Sachverständigentreffens, das zur Erörterung dieser Studie diente, sowie verschiedene einschlägige nationale, europäische und internationale Dokumente und Gerichtsurteile verwendet. Schließlich stützt sich der Vorschlag auch auf aktuelle vergleichende Studien des Rates und des CIREA zur Frage des subsidiären Schutzes.

2. ANWENDUNGSBEREICH DES VORSCHLAGS

Hinsichtlich des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems wurde auf dem Europäischen Rat von Tampere vereinbart, dass es *"die Annäherung der Bestimmungen über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft"* implizieren sollte. Hinzukommen sollten ferner *"Vorschriften über die Formen des subsidiären Schutzes, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen"*. Das wesentliche Ziel ist es, sicherzustellen, dass ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten für jene, die tatsächlich Schutz brauchen, zur Verfügung steht, und Unterschiede zwischen den Rechtsvorschriften und Praktiken der Mitgliedstaaten in diesem Bereich abgebaut werden. Soweit möglich sollten jedwede nicht ausschließlich mit familiären, kulturellen oder historischen Faktoren zusammenhängende Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten, die den Zustrom von Asylbewerbern in der einen oder anderen Weise beeinflussen könnten, beseitigt werden, wenn dieser Zustrom allein auf unterschiedlichen Rechtsvorschriften beruht.

Dieser Vorschlag betrifft einen Rechtsakt, der einen Teil des "ersten Schrittes" zu einem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem darstellen soll, das sich "auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung der Genfer Konvention stützt, wodurch sichergestellt wird, dass niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist, d.h. der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt". In dem Vorschlag werden daher Regeln dafür aufgestellt, welche Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, Flüchtlings-eigenschaft erhalten können und welche Personen die Voraussetzungen für einen subsidiären Schutzstatus erfüllen. Der Vorschlag gilt nicht für auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhältige Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, denen die Mitgliedstaaten den Aufenthalt auf ihrem Hoheitsgebiet aus Gründen gestatten, die nicht mit dem Bedarf an internationalem Schutz verbunden sind, wie etwa aus familiären oder humanitären Gründen.

Im Interesse einer stärkeren Harmonisierung und zur Einschränkung einer ungerechtfertigten Sekundärmigration von Asylbewerbern enthält diese Richtlinie Bestimmungen über die Mindestrechte und Vergünstigungen, die Personen mit Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutzstatus genießen. Da sich die Bedürfnisse von internationalen Schutz benötigenden Personen weitgehend decken, sind mit den beiden Schutzformen im Wesentlichen dieselben Rechte und Vergünstigungen verbunden. In Anerkennung des Vorrangs der Genfer Konvention und der Tatsache, dass die Regelung des subsidiären Schutzes von der Annahme

ausgeht, dass der Bedarf an einem solchen Schutz nur befristet besteht, unbeschadet der Tatsache, dass in der Praxis der Bedarf an subsidiärem Schutz oft von längerer Dauer ist, wurden jedoch bestimmte Unterschiede gemacht. Um dieser Annahme und der Praxis Rechnung zu tragen, entsteht der Anspruch auf bestimmte wesentliche Rechte und Vergünstigungen erst nach einer gewissen Zeit, so dass ein kurzer Zeitraum bis zur Erfüllung der Anspruchsberechtigung ablaufen muss, bevor eine Person, die subsidiären Schutz genießt, diese Rechte und Vergünstigungen einfordern kann.

Verfahrensrechtliche Aspekte der Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft bzw. des subsidiären Schutzstatus werden in diesem Vorschlag nicht behandelt. Die Verfahren für Asylbewerber werden in dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft dargelegt. In Artikel 3 dieser Richtlinie wird die Anwendung der Richtlinie auf Anträge auf internationalen Schutz, die sich nicht speziell auf die Genfer Konvention stützen, freigestellt. Dadurch kann eine Lücke im europäischen Schutzsystem entstehen, und die Mitgliedstaaten können unterschiedliche Praktiken in diesem Bereich beibehalten, was sich möglicherweise negativ auf das Ziel der Beschränkung der ungerechtfertigten Sekundärmigration von Asylbewerbern in der Europäischen Union auswirkt. Die Mitgliedstaaten werden daher aufgefordert, den optionellen Artikel 3 des Vorschlags für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft im Interesse der Harmonisierung auf alle Anträge auf internationalen Schutz gleichermaßen anzuwenden.

Wie die Kommission in der Mitteilung über Asyl dargelegt hat, wird, ohne dem Ergebnis vorzugreifen, am Ende dieser ersten Phase des Harmonisierungsprozesses der Asylpolitik der EU zu prüfen sein, ob Mechanismen ausgearbeitet werden können, um bestimmte, möglicherweise fortbestehende Unterschiede zu korrigieren oder einer unterschiedlichen Auslegung der Gemeinschaftsnormen vorzubeugen. Bestimmte Fragen, die auch einen Bezug zu den in diesem Vorschlag behandelten Bereichen aufweisen, wurden in der Mitteilung bereits als Fragen aufgeführt, die einer weiteren Klärung bedürfen. Dabei handelt es sich beispielsweise um folgende Fragen: Sollte die EU den Status nach der Genfer Konvention in Gemeinschaftsrecht umwandeln. Sollte die EU einen einheitlichen Status oder mehrere Formen schaffen. Über welche Dokumente, Rechte, welche Form der Freizügigkeit und des Aufenthaltsrechts in einem anderen Mitgliedstaat sollten Flüchtlinge und andere Personen, die internationalen Schutz benötigen, verfügen. Diese Fragen werden im vorliegenden Vorschlag nicht behandelt; sie sollen im zweiten Schritt des Harmonisierungsprozesses angegangen werden.

3. LEITLINIEN

In der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist das Recht auf Asyl in Artikel 18 festgelegt. Ausgehend davon wird im vorliegenden Vorschlag dargelegt, dass der wesentliche Baustein des Systems die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung der Genfer Konvention sein soll, ergänzt um Maßnahmen für jene Personen, auf die die Konvention keine Anwendung findet, die aber dennoch internationalen Schutz benötigen, und denen subsidiärer Schutz gewährt werden soll. Es wird davon ausgegangen, dass die Definition des Begriffs "Flüchtling" in Artikel 1 Abschnitt A Absatz 2 der Genfer Konvention von 1951 sowie die Konvention insgesamt weiterhin relevant und ausreichend flexibel, vollständig und umfassend ist, um einem Großteil der Personen, die internationalen Schutz benötigen, diesen auch garantieren zu können. Dieser Ansatz entspricht den Auslegungsgrundsätzen nach Artikel 31 Absatz 1 des Wiener Übereinkommens über das Recht der Verträge von 1969, nach

dem ein "Vertrag nach Treu und Glauben in Übereinstimmung mit der gewöhnlichen, seinen Bestimmungen in ihrem Zusammenhang zukommenden Bedeutung und im Lichte seines Zieles und Zweckes auszulegen [ist]".

Ausgangspunkt der Richtlinie ist der *"Gemeinsame Standpunkt vom 4. März 1996 - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union festgelegt - betreffend die harmonisierte Anwendung der Definition des Begriffs "Flüchtling" in Artikel 1 des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge"*. (nachstehend der Gemeinsame Standpunkt). Andere Bezugsquellen waren das *"Handbuch über Verfahren und Kriterien für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft"* des Amtes des Hochkommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (nachstehend das Handbuch), das Vertragsstaaten Hilfe bei der Auslegung des in der Konvention verwendeten Flüchtlingsbegriffs bietet, und die EXCOM-Schlussfolgerungen. Die wichtigste Quelle ist aber jedenfalls die Genfer Konvention selbst.

Die vorgeschlagenen subsidiären Schutzmaßnahmen sind als Ergänzung zu der Schutzregelung der Genfer Konvention und des Protokolls von 1967 gedacht und müssen so durchgeführt werden, dass das bestehende Schutzsystem für Flüchtlinge nicht untergraben, sondern vielmehr ergänzt wird. Die Definition des subsidiären Schutzes in diesem Vorschlag stützt sich weitgehend auf völkerrechtliche Verträge im Bereich der Menschenrechte mit Bezug auf den subsidiären Schutz. In erster Linie herangezogen wurden die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (nachstehend EMRK; siehe insbesondere Artikel 3), das UN-Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (Artikel 3) sowie der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Artikel 7).

Wenngleich der EU-Besitzstand keine spezifischen Vorschriften zum subsidiären Schutz enthält, geben die EMRK und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte einen rechtlich bindenden Rahmen vor, an dem sich die Kommission bei ihrer Rechtsetzungstätigkeit orientieren kann. Zum Teil in Anlehnung an die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und die allgemeinen Grundsätze der völkerrechtlichen Verträge im Bereich der Menschenrechte haben die Mitgliedstaaten "subsidiäre" oder "komplementäre" Schutzsysteme entwickelt. Dieser Vorschlag orientiert sich an den verschiedenen Systemen der Mitgliedstaaten. Es wurde versucht, die besten Systeme zu übernehmen und anzupassen. Dieser Vorschlag zielt nicht darauf ab, den Mitgliedstaaten neue Ratione-Personae-Schutzverpflichtungen aufzuerlegen, sondern es sollen die Verpflichtungen und die Praxis nach geltendem Völker- und Gemeinschaftsrecht klargestellt und kodifiziert werden.

4. ZIELE DES VORSCHLAGS

Mit diesem Richtlinienvorschlag verfolgt die Kommission folgende Ziele:

- (1) Umsetzung von Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c, Nummer 2 Buchstabe a und Nummer 3 Buchstabe a EG-Vertrag, von Absatz 38 Buchstabe b Ziffern i und ii des Wiener Aktionsplans, der Schlussfolgerung 14 des Europäischen Rates von Tampere und einschlägiger Verweise im Anzeiger, der dem Rat und dem Parlament im März 2000 vorgelegt wurde;

- (2) Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Personen, die um internationalen Schutz als Flüchtlinge oder Begünstigte eines subsidiären Schutzstatus ersuchen;
- (3) Sicherstellung, dass jene Personen, die internationalen Schutz benötigen, ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten genießen und Abbau der Unterschiede der Rechtsvorschriften und Praktiken der Mitgliedstaaten in diesen Bereichen als erster Schritt zu einer vollständigen Harmonisierung;
- (4) Eindämmung der Sekundärmigration von um internationalen Schutz ersuchenden Personen, die ausschließlich in unterschiedlichen Rechtsvorschriften über die Anerkennung als Flüchtling und über die Gewährung subsidiären Schutzes begründet liegt;
- (5) Gewährleistung eines hohen Schutzniveaus für jene Personen, die tatsächlich Schutz benötigen, bei gleichzeitiger Verhinderung des Asylmissbrauchs, der oft zum Schaden wirklich schutzbedürftiger Antragsteller die Glaubwürdigkeit des Systems untergräbt.

5. ÜBERBLICK ÜBER DIE VORGESCHLAGENEN NORMEN

Dieser Vorschlag gliedert sich in sieben Kapitel:

- (a) Kapitel I enthält allgemeine Bestimmungen, einschließlich des Ziels, des Anwendungsbereichs und der zu einem eindeutigen Verständnis erforderlichen Begriffsbestimmungen.
- (b) Kapitel II konzentriert sich auf die Art des internationalen Schutzes im Allgemeinen, wobei die gemeinsamen Merkmale der beiden anspruchsbegründenden Elemente - Flüchtlingseigenschaft und subsidiärer Schutzstatus - dargelegt werden. Es enthält allgemeine Regeln, um festzustellen, ob ein Antrag auf internationalen Schutz begründet ist oder nicht. Diesem Kapitel liegt der Gedanke zugrunde, dass internationaler Schutz gleich welcher Art eine Form des ersatzweisen Schutzes darstellt, der nur dann zur Anwendung kommt, wenn keine realistische Möglichkeit besteht, dass die betreffende Person in ihrem Herkunftsland Schutz erhält.
- (c) Kapitel III ist der Anerkennung als Flüchtling gewidmet. Besonderes Augenmerk gilt der Definition des Begriffs "Verfolgung", der ausgelegt wird und die fünf Gründe enthält, bei denen gestützt auf Artikel I Abschnitt A der Genfer Konvention das Vorliegen einer Verfolgung angenommen wird. Kapitel III enthält auch Vorschriften über die Umstände, unter denen die Mitgliedstaaten den Flüchtlingsstatus, wenn dieser nicht mehr erforderlich erscheint, entziehen können, sowie Bestimmungen über den Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling.
- (d) Kapitel IV bietet eine Rahmenregelung für die Bestimmung von drei Kategorien von internationalen Schutz beantragenden Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, und zwar nicht Flüchtlingseigenschaft besitzen, aber Anspruch auf subsidiären Schutzstatus haben. Die drei Kategorien stützen sich auf die bestehenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Rechtsakten über die Menschenrechte und ihre Praktiken in diesem Bereich, und sollen das Schutzsystem für Flüchtlinge ergänzen. Kapitel IV enthält auch Vorschriften über die Umstände, unter denen die Mitgliedstaaten den subsidiären Schutzstatus entziehen können, wenn dieser nicht mehr

erforderlich erscheint, sowie Bestimmungen über den Ausschluss von Antragstellern vom subsidiären Schutz.

- (c) In Kapitel V werden die Mindestverpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber Personen festgelegt, denen sie internationalen Schutz gewähren. Diese Pflichten umfassen die Dauer und den Inhalt der Rechtsstellung aufgrund der Anerkennung als Flüchtling oder als Begünstigter eines subsidiären Schutzstatus. Mit beiden Kategorien des internationalen Schutzes sind sehr ähnliche Vergünstigungen verbunden. Es bestehen jedoch einige wenige, wichtige Ausnahmen hinsichtlich der Dauer des Status und bestimmter Rechte, die bei Begünstigten eines subsidiären Schutzes von einem anspruchsbegründenden Zeitraum abhängig sind, um die eventuelle zeitliche Begrenzung dieser Kategorie zu berücksichtigen.
- (f) In den Kapiteln VI und VII werden schließlich bestimmte Regeln aufgestellt, um die vollständige Durchführung der Richtlinie zu gewährleisten. Damit die Ziele der künftigen Richtlinie verwirklicht werden können, müssen die hierfür geschaffenen Instrumente daraufhin überprüft, überarbeitet und angepasst werden, dass sie zu den erwarteten Ergebnissen führen. Es ist wichtig, dass eine nationale Kontaktstelle bestimmt wird und geeignete Maßnahmen getroffen werden, die eine direkte Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden ermöglichen. Auf Gemeinschaftsebene muss bewertet werden, ob die Ziele der Richtlinie erreicht werden oder Verbesserungsbedarf besteht.

Die Kommission will einen Kontaktausschuss einsetzen. Dieser soll durch regelmäßige Konsultationen zu allen praktischen Problemen die Umsetzung und Durchführung dieser und anderer Richtlinien im Asylbereich erleichtern. Er wird dazu beitragen, bei der Definition gemeinsamer Normen Doppelgleisigkeiten zu vermeiden und ergänzende Strategien zur Bekämpfung eines Missbrauchs des Schutzsystems anzunehmen. Darüber hinaus wird der Ausschuss Konsultationen zwischen den Mitgliedstaaten mit dem Ziel erleichtern, eine ähnliche Auslegung der Vorschriften über den internationalen Schutz, die die Mitgliedstaaten gegebenenfalls auf innerstaatlicher Ebene annehmen, zu erreichen. Dies stellt einen wichtigen Schritt zur Schaffung eines Gemeinsamen Europäischen Asylsystems dar, wie dies in den Schlussfolgerungen des Vorsitzes auf dem Europäischen Rat von Tampere im Oktober 1999 in Aussicht gestellt wurde. Nicht zuletzt wird der Ausschuss die Kommission erforderlichenfalls beraten, wenn eine Ergänzung, Änderung oder Anpassung der Richtlinie für notwendig erachtet wird.

6. WAHL DER RECHTSGRUNDLAGE

Die Wahl der Rechtsgrundlage ergibt sich aus den Änderungen, die mit Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam am 1. Mai 1999 in den EG-Vertrag eingefügt wurden. Gemäß Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c und Nummer 2 Buchstabe a EG-Vertrag beschließt der Rat in Übereinstimmung mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 sowie einschlägigen anderen Rechtsakten im Bereich der Menschenrechte Asylmaßnahmen hinsichtlich der Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen. Gemäß Artikel 63 Absatz 1 Nummer 3 Buchstabe a EG-Vertrag beschließt der Rat Maßnahmen im Bereich der "Einreise- und Aufenthaltsvoraussetzungen sowie Normen für die Verfahren zur Erteilung von Visa für einen langfristigen Aufenthalt und Aufenthaltstiteln, einschließlich solcher zur Familienzusammenführung, durch die Mitgliedstaaten". Da dieser

Artikel sowohl auf Flüchtlinge als auch auf andere Kategorien von Drittstaatsangehörigen Anwendung findet, stellt er die Rechtsgrundlage für die Einfügung der Aufenthaltsvoraussetzungen für Flüchtlinge einschließlich ihrer Rechte wie Beschäftigung und Ausbildung in diesen Vorschlag dar.

Artikel 63 ist daher die geeignete Rechtsgrundlage für einen Vorschlag zur Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen, die anderweitig internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten benötigen.

In Übereinstimmung mit dem den Verträgen beigefügten Protokoll über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands findet Titel IV EG-Vertrag 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.

7. SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT: RECHTFERTIGUNG UND ZUSÄTZLICHER NUTZEN

Subsidiarität

Die Aufnahme des neuen Titels IV (Visa, Asyl, Einwanderung und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr) in den EG-Vertrag unterstreicht die Bereitschaft der Hohen Vertragsparteien, der Europäischen Gemeinschaft Befugnisse in diesen Bereichen zu übertragen. Allerdings verfügt die Gemeinschaft hier nicht über eine 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 und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene verwirklicht werden können. Die vorgeschlagene Richtlinie erfüllt diese Bedingungen.

Die Schaffung eines Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts setzt voraus, dass asylrechtliche Maßnahmen erlassen werden. Ziel dieses Vorschlags ist es, Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen festzulegen, die anderweitig internationalen Schutz in den Mitgliedstaaten benötigen. Die vorgegebenen Normen müssen in allen Mitgliedstaaten in Form von Mindestbedingungen anwendbar sein. Im Rahmen der vorgeschlagenen Maßnahme sind gemeinschaftsweit geltende Mindestnormen festzulegen. Diese können dazu beitragen, eine Sekundärmigration von Asylbewerbern zwischen den Mitgliedstaaten infolge unterschiedlicher Verfahren und Rechtsvorschriften einzuschränken. Künftig werden sich Asylbewerber bei der Wahl ihres Zielstaates weniger von den jeweiligen Schutzsystemen leiten lassen. Sie werden auch einen geringeren Anreiz haben, sich ihren Zielstaat anhand unterschiedlicher Rechte und Vergünstigungen auszusuchen, die einzelne Mitgliedstaaten mit der Anerkennung einer Form des internationalen Schutzes verbinden. Ein weiteres Fehlen von Harmonisierungsregeln über die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, würde die Wirksamkeit anderer Rechtsakte im Bereich Asyl beeinträchtigen.

Umgekehrt ist, sobald Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen bestehen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, u.a. ein wirksames System zur Bestimmung des Mitgliedstaates, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, völlig gerechtfertigt. Personen, die um internationalen Schutz ersuchen, und nicht völlig frei wählen können, wo sie ihren Schutzantrag stellen, sollten erwarten können, dass ihr Antrag auf internationalen Schutz in jedem Mitgliedstaat der Europäischen Union in gleicher Weise geprüft wird, und dass die Anerkennung dieses Antrags zu vergleichbaren Rechten und Pflichten führt. Der Gedanke, dass ein einziger Mitgliedstaat für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, wird den Antragstellern gerechter erscheinen, wenn alle Mitgliedstaaten dieselben Mindestnormen anwenden. Gleichzeitig sollten Mindestnormen über die Anerkennung und den Inhalt der beiden Schutzformen einen Beitrag zur Eindämmung der Sekundärmigration innerhalb der Union leisten und somit eine höhere Effizienz der Mechanismen für die Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats bewirken.

Die Festlegung gemeinsamer Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Flüchtlingen und Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, trägt wesentlich dazu bei, die innerstaatlichen Asylsysteme wirksamer und ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem glaubwürdiger zu machen.

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 Mindestnormen festgelegt, doch die Wahl der geeigneten Form und Mittel zur Umsetzung der Richtlinie in den innerstaatlichen Systemen bleibt den Mitgliedstaaten überlassen. 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. Er verweist auf den Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für gemeinsame Asylverfahren (KOM(2000) 578), den Vorschlag für eine Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (KOM(2001) 181), den Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Festlegung von Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Asylantrags zuständig ist, den ein Staatsangehöriger eines dritten Landes in einem Mitgliedstaat gestellt hat (KOM(2001) 447), die Richtlinie (2001/55/EG) des Rates 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 den geänderten Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Familienzusammenführung (KOM(2000) 624) sowie auf den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (KOM(2001) 127), um die Kohärenz innerhalb des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und zu anderen Vorschlägen für Gemeinschaftsrechtsakte im Bereich der Einwanderung sicherzustellen. Wiederum andere Bestimmungen verpflichten die Mitgliedstaaten lediglich, bestimmte Ziele zu erreichen (so werden sie etwa aufgefordert, bei Anträgen auf internationalen Schutz die Lage von Personen mit besonderen Bedürfnissen zu berücksichtigen), überlassen ihnen jedoch vollständig die Wahl der Mittel zur Verwirklichung dieser Ziele. Folglich geht der Vorschlag nicht über das zur Erreichung des Richtlinienziels erforderliche Maß hinaus.

ERLÄUTERUNGEN ZU DEN ARTIKELN

Kapitel I

Gegenstand, Begriffsbestimmungen und Geltungsbereich

Artikel 1

In Artikel 1 wird das Ziel der Richtlinie beschrieben, nämlich die Bereitstellung eines Rahmens für eine internationale Schutzregelung gestützt auf bestehende Verpflichtungen nach Völker- und Gemeinschaftsrecht sowie die aktuelle Praxis der Mitgliedstaaten und geteilt in zwei einander ergänzende Kategorien von Flüchtlingsstatus und subsidiärem Schutz, um den Vorrang der Genfer Konvention in einer solchen Regelung beizubehalten. Artikel 1 legt Mindestnormen für die Anerkennung und den darauf folgenden Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen fest, die unter diese Kategorien fallen, gilt jedoch nicht für Personen, denen die Mitgliedstaaten aus rein humanitären oder familiären Gründen eine bestimmte Rechtsstellung zuerkennen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

In Artikel 2 werden die in dem Richtlinienvorschlag verwendeten Begriffe definiert.

- (a) Der Begriff "internationaler Schutz" bezieht sich im gesamten Vorschlag auf den Schutz, um den Drittstaatsangehörige oder Staatenlose ersuchen, bzw. den Schutz, der ihnen von den Mitgliedstaaten gewährt wird, anstelle des Schutzes, der ihnen zuvor von ihrem Herkunftsland oder dem Land erteilt wurde, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten. Das gesamte Konzept des "internationalen Schutzes" enthält die zwei getrennten, aber einander ergänzenden Elemente der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzstatus.
- (b) Der Begriff "Genfer Konvention" bezeichnet im gesamten Vorschlag das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967. Alle Mitgliedstaaten sind Vertragsparteien dieser beiden Verträge ohne jede zeitliche oder geografische Begrenzung.
- (c) Der Begriff "Flüchtling" bezeichnet eine Person, die die Voraussetzungen des Artikels 1 Abschnitt A der Genfer Konvention erfüllt.
- (d) "Flüchtlingseigenschaft" ist die einem Drittstaatsangehörigen oder einem Staatenlosen, der ein Flüchtling ist und als solcher in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zugelassen wird, von einem Mitgliedstaat zuerkannte Rechtsstellung.
- (e) Der Begriff "Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz" bezieht sich im gesamten Vorschlag auf eine Person, die keine Flüchtlingseigenschaft besitzt, jedoch die Anforderungen für internationalen Schutz gemäß den Kapiteln II und IV dieser Richtlinie erfüllt. Der Begriff bezeichnet eine Person, die begründete Furcht davor hat, dass sie in ihrem Herkunftsland aus einem Grund oder mehreren Gründen nach Kapitel IV einen sonstigen ernsthaften Schaden erleiden könnte, die jedoch nicht Flüchtlingseigenschaft aufweist.

- (f) "Subsidiärer Schutzstatus" ist eine Form des internationalen Schutzes unabhängig von und ergänzend zu der Flüchtlingseigenschaft, die ein Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gewährt, der kein Flüchtling ist, jedoch anderweitig internationalen Schutz benötigt und als solcher in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zugelassen wird.
- (g) Ein "Antrag auf internationalen Schutz" oder ein "Antrag" ist das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling oder eine Person handelt, die subsidiären Schutz benötigt. Anträge auf internationalen Schutz fallen unter den Anwendungsbereich der Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft und werden als Asylanträge betrachtet, sofern ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser nicht ausdrücklich um eine andere Form des Schutzes ersucht, die gesondert beantragt werden kann.
- (h) Ein "Asylantrag" wird unter Bezugnahme auf die Definition eines Flüchtlings in der Genfer Konvention definiert wie in den Kapiteln II und III dieser Richtlinie durchgeführt.
- (i) Ein "Antrag auf subsidiären Schutz" wird unter Bezugnahme auf die Auslegung von drei Kategorien von Personen definiert, die einen Bedarf an internationalem Schutz nach Maßgabe der Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aufgrund bestimmter Rechtsakte im Bereich der Menschenrechte oder aufgrund bereits bestehender, weit verbreiteter Praktiken der Mitgliedstaaten haben, wenn nicht davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling handelt.
- (j) Die Definition von "Familienangehörigen" enthält Bestimmungen für den Erhalt der Einheit der Familie in Anlehnung an den Vorschlag einer Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten.
 - i) Unterabsatz i) betrifft Ehegatten oder nicht verheiratete Partner (gegebenenfalls desselben Geschlechts). Die Bestimmung hinsichtlich nicht verheirateter Partner gilt jedoch nur für Mitgliedstaaten, in denen solche Beziehungen rechtlich einer Ehe gleichgestellt sind. Dies zielt nicht auf die Harmonisierung der einzelstaatlichen Vorschriften zur Anerkennung unverheirateter Paare, sondern ermöglicht lediglich die Anwendung des Gleichbehandlungsprinzips. Um Missbrauch zu verhindern, müssen unverheiratete Paare das Bestehen einer dauerhaften Beziehung etwa durch Belege für ihr Zusammenleben oder durch glaubwürdige Zeugenaussagen nachweisen.
 - ii) Gegenstand von Unterabsatz ii) sind die minder- oder volljährigen Kinder des verheirateten oder nicht verheirateten Paares, die ledig und unterhaltsberechtigt sind. Die gleiche Behandlung wird außerehelich geborenen Kindern, Kindern aus früheren Ehen und adoptierten Kindern zuteil. Folglich sind volljährige, ledige Kinder durch diese Bestimmung abgedeckt, wenn sie aufgrund ihres Gesundheitszustands oder der Tatsache, dass sie objektiv nicht für ihre Bedürfnisse aufkommen können, unterhaltsberechtigt sind.
 - iii) Unterabsatz iii) betrifft sonstige Familienangehörige, denen der Antragsteller beim Verlassen des Herkunftslandes Unterhalt leistete. Es muss ihnen entweder objektiv unmöglich sein, für ihren Lebensunterhalt selbst aufzukommen, oder sie müssen

schwerwiegende Gesundheitsprobleme haben oder besonders traumatisiert sein. Bei diesen Personen kann es sich um Enkelkinder, Großeltern, Urgroßeltern oder andere Erwachsene handeln, die gegenüber dem Antragsteller unterhaltsberechtigt sind.

- (k) Der Begriff "begleitende Familienangehörige" wird unter Bezugnahme auf die Definition des Begriffs "Familienangehörige" unter Buchstabe k und unter Berücksichtigung der Tatsache definiert, dass sich die betreffenden Personen im Zusammenhang mit dem Asylantrag im Aufnahmestaat aufhalten. Damit sollen von der Familienzusammenführung nach Maßgabe dieser Richtlinie Familienangehörige ausgeschlossen werden, die sich aus anderen Gründen (zum Beispiel zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit) im Aufnahmestaat aufhalten oder die sich in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittstaat befinden.
- (l) Das Konzept des "unbegleiteten Minderjährigen" wird in Anlehnung an die Definition in der Entschließung des Rates vom 26. Juni 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder verwendet.
- (m) Ein "Aufenthaltstitel" ist jede förmliche Genehmigung in Schriftform, sich für begrenzte oder unbegrenzte Zeit auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten.
- (n) Der Begriff "Herkunftsland" bezeichnet das Land, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt oder in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte.

Artikel 3

Anwendungsbereich

Dieser Artikel betrifft den Anwendungsbereich der Richtlinie. Der Begriff "Drittstaatsangehörige und Staatenlose" orientiert sich an Artikel 63 Nummer 1 Buchstabe c) EG-Vertrag.

Artikel 4

Günstigere Bestimmungen

Dieser Richtlinienentwurf konzentriert sich ausschließlich auf Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen. Die einschlägigen Bestimmungen des Vertrags von Amsterdam sind nicht so zu verstehen, dass sie die Mitgliedstaaten daran hindern, über die in diesem Bereich festgelegten Mindestnormen hinausgehende Maßnahmen zu erlassen, insbesondere hinsichtlich der Rechte und Vergünstigungen, die sie Personen gewähren, deren Anspruch auf internationalen Schutz anerkannt wurde. Dementsprechend gestattet Artikel 4 den Mitgliedstaaten, Antragstellern auf internationalen Schutz günstigere Bedingungen einzuräumen, sofern diese mit den in der Richtlinie festgelegten Mindestnormen vereinbar sind.

Kapitel II

Anspruch auf internationalen Schutz

Abschnitt 1

Internationaler Schutz

In diesem Kapitel werden einheitliche Bedingungen festgelegt, die Antragsteller erfüllen müssen, um eine der beiden in dieser Richtlinie dargelegten Formen des internationalen Schutzes in Anspruch nehmen zu können. Hierbei werden die Grundsätze für die Zuerkennung des Flüchtlingsstatus oder des subsidiären Schutzstatus zugrunde gelegt und weiterentwickelt. Prinzipiell wird davon ausgegangen, dass eine begründete Furcht, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden erleiden zu müssen, und somit ein Anspruch auf Schutz durch einen Mitgliedstaat nur dann gegeben ist, wenn dem Antragsteller vor Ort, in der Regel seitens des Herkunftsstaats, kein hinreichender Schutz geboten wird.

Artikel 5

Bestandteile des internationalen Schutzes

Dieser Artikel erläutert die beiden separaten, sich jedoch ergänzenden Formen des internationalen Schutzes, nämlich den Schutz für "Flüchtlinge" und den "subsidiären Schutz".

- (1) Der Absatz enthält eine Definition des Begriffs "Flüchtling", die mit der Genfer Konvention in Einklang steht und in Kapitel III dieser Richtlinie weiterentwickelt wird. Bekräftigt wird der Grundsatz, dass als Flüchtling nur gilt, wer aus mindestens einem von fünf allgemein definierten Gründen, nämlich wegen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen der politischen Überzeugung, eine begründete Furcht vor Verfolgung hat. Diese Furcht muss so ausgeprägt sein, dass der Antragsteller den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, nicht in Anspruch nehmen will oder kann.
- (2) In diesem Absatz wird definiert, wer Anspruch auf subsidiären Schutz hat, und auf Kapitel IV der Richtlinie verwiesen, das genauere Bestimmungen zu dieser Form des Schutzes enthält. Wenn auch davon ausgegangen wird, dass die Genfer Konvention hinreichend allgemein und umfassend ist, um einer Vielzahl von Personen, die Schutz benötigen, diesen zu gewähren, wurde der Anwendungsbereich des internationalen Schutzes durch internationale Menschenrechtsinstrumente und die Praxis der Mitgliedstaaten in diesem Bereich noch ausgeweitet. Ziel der Richtlinie ist es, in Ergänzung der Genfer Konvention ein Mindestmaß an subsidiärem Schutz in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten und somit bereits praktizierte Verfahren der Mitgliedstaaten festzuschreiben und die Harmonisierung voranzutreiben.

Die Formulierung "ernsthafter nicht gerechtfertigter Schaden" wird hier im Rahmen des integrierten Ansatzes im Zusammenhang mit dem Gesamtkonzept des "internationalen Schutzes" und den beiden separaten, aber eng miteinander verknüpften Komponenten Flüchtlingsstatus und subsidiärer Schutz verwendet. Verfolgung wird als eine Form ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens definiert, die in einem kausalen Zusammenhang zu mindestens einem der fünf in der Genfer

Konvention aufgeführten Gründe steht. Ist aus einem nicht darin genannten Grund eine begründete Furcht vor ernsthaftem nicht gerechtfertigtem Schaden gegeben, wird anhand der Kriterien von Kapitel IV der Richtlinie geprüft, ob der Antragsteller anderweitig internationalen Schutz benötigt, und ihm gegebenenfalls der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt. Während sich die Kurzformel "begründete Furcht vor Verfolgung" auf Flüchtlinge bezieht, wird die ergänzende Formulierung "begründete Furcht davor, einen sonstigen ernsthaften (nicht gerechtfertigten) Schaden zu erleiden" in ähnlicher Weise durchweg in Bezug auf Begünstigte subsidiären Schutzes verwendet.

Die Formulierung "ernsthafter Schaden" wurde um die Worte "nicht gerechtfertigt" ergänzt, um zu berücksichtigen, dass es Situationen gibt, in denen ein Staat *das Recht haben kann*, Maßnahmen zu treffen, aufgrund deren Einzelnen ein Schaden entsteht, zum Beispiel wenn ein öffentlicher Notstand herrscht oder die nationale Sicherheit gefährdet ist. Solche Situationen sind wahrscheinlich selten, aber es widerspräche Menschenrechtsinstrumenten wie der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, wenn außer Acht gelassen würde, dass gewisse Abweichungen von den Menschenrechtsstandards unter ganz bestimmten Umständen gerechtfertigt sind, da sie dem Gemeinwohl dienen dürften.

Begünstigte subsidiären Schutzes sind nicht unbedingt weniger "schutzbedürftig" als Flüchtlinge; um jedoch der Forderung nach "uneingeschränkter und allumfassender Anwendung der Genfer Konvention" nachzukommen und in Anbetracht dessen, dass die Flüchtlingskonvention so weit gefasst ist, dass sie eine Vielzahl von Fällen abdeckt, in denen echter Bedarf an internationalem Schutz besteht, ist im Normalfall erst dann zu prüfen, ob ein Antragsteller für die Gewährung subsidiären Schutzes in Frage kommt, wenn ihm der Flüchtlingsstatus nachweislich nicht verliehen werden kann.

Von dieser Regel wird abgewichen, wenn eine internationalen Schutz beantragende Person sich dabei auf Gründe beruft, die die Anwendung der Genfer Konvention nicht zulassen. In einem solchen Fall ist die Prüfung nach Maßgabe der Kapitel II und IV dieser Richtlinie ohne Bezug auf Kapitel III durchzuführen. Die Bestimmungen dieses Absatzes berühren nicht die verfassungsrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten (wie das in der Verfassung verankerte Recht auf Asyl).

- (3) In diesem Absatz wird eine Verbindung hergestellt zwischen den in Abschnitt 1 erläuterten Bestandteilen des internationalen Schutzes und der gemäß Abschnitt 2 vorgenommenen Bewertung der Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden im Herkunftsland zu erleiden.

Artikel 6

Ausweitung des internationalen Schutzes auf begleitende Familienangehörige

Dieser Artikel bestimmt, dass der internationale Schutz auf alle in Artikel 2 der Richtlinie definierten begleitenden Familienangehörigen ausgeweitet wird.

- (1) Nach diesem Absatz haben unterhaltsberechtignte Familienangehörige Anspruch auf einen Status, der dem des Asylbewerbers entspricht, wobei sich dieser Anspruch ausschließlich darauf gründet, dass sie Familienangehörige sind.

- (2) Dieser Absatz enthält eine Ausnahmebestimmung, nach der von dem in Absatz 1 festgeschriebenen Grundsatz abgewichen wird. So fallen Familienangehörige, die ansonsten Anspruch auf einen Schutzstatus hätten, nicht unter den Anwendungsbereich dieser Richtlinie, wenn die Bestimmungen der Kapitel III und IV der Richtlinie betreffend die Ausschlussklauseln der Genfer Konvention auf sie Anwendung finden.

Abschnitt 2

Bewertung der Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden

Artikel 7

Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz

Gegenstand dieses Artikels sind Anträge auf internationalen Schutz und deren Prüfung auf objektive Begründetheit. Vorgesehen sind Kriterien, anhand deren ermittelt wird, ob ein Antrag als begründet einzustufen ist. Zur Festlegung der einschlägigen Kriterien wurden insbesondere die Genfer Konvention, der Gemeinsame Standpunkt und das Handbuch herangezogen.

- a) Dieser Absatz bestimmt, dass Anträge auf internationalen Schutz generell einzeln unter Berücksichtigung der nach objektiver Einschätzung im Herkunftsland bzw. Land des gewöhnlichen Aufenthalts herrschenden Bedingungen zu prüfen sind. Auch wenn die Beweislast grundsätzlich der Antragsteller trägt, ist es die gemeinsame Aufgabe des Antragstellers und des für die Prüfung des Antrags zuständigen Mitgliedstaats, alle relevanten Tatsachen zu ermitteln und zu bewerten.
- b) Dieser Absatz schreibt den Grundsatz fest, dass der Bedarf an internationalem Schutz auf die Zukunft ausgerichtet ist und die Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden im Herkunftsland zu erleiden, begründet sein kann, wenn sie anhand objektiver Kriterien nachgewiesen wird. Besteht eine hohe Wahrscheinlichkeit, dass sich die Furcht des Antragstellers nach seiner Rückführung in das Herkunftsland bewahrheitet, so gilt die Furcht als begründet. Daher ist zu prüfen, wie hoch diese Wahrscheinlichkeit ist. Die Furcht kann auch dann begründet sein, wenn nicht mit Gewissheit feststeht, dass der Betreffende Verfolgung oder einen solchen Schaden erleiden wird; eine nur geringe Wahrscheinlichkeit bzw. entfernte Möglichkeit bildet jedoch keine ausreichende Grundlage für die Anerkennung des Bedarfs an internationalem Schutz.
- c) Gemäß diesem Absatz ist die Tatsache, dass die internationalen Schutz beantragende Person bereits verfolgt wurde oder einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden erlitt bzw. von Verfolgung oder Zufügung eines ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens unmittelbar bedroht wurde, ein wichtiger Anhaltspunkt dafür, dass die Gefahr einer Verfolgung besteht, es sei denn, die Lage im Herkunftsland des Antragstellers oder seine Beziehungen zum Herkunftsland hätten sich seither grundlegend und in relevanter Weise geändert.

- d) Dieser Absatz spiegelt den Grundsatz wider, dass bei der Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz die Sachlage insgesamt zu beurteilen ist. Handelt es sich beispielsweise bei dem Antragsteller um ein Kind oder einen Jugendlichen, so sind kinderspezifische Formen von Menschenrechtsverletzungen zu berücksichtigen, wenn beurteilt wird, ob eine gegebene Gefahr effektiv zu Verfolgung oder einem sonstigen ernsthaften Schaden führen kann.

Mit dem Verweis auf das Alter werden in diesem Absatz vor allem die potenzielle Schutzbedürftigkeit von Minderjährigen und die besonderen Umstände ihrer Schutzbeantragung herausgestellt. Gemäß Artikel 3 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes von 1989 ist bei "allen Maßnahmen, die Kinder betreffen ... das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist." Der fundamentale Grundsatz, der implizit in diesem Absatz enthalten ist, wird ausdrücklich in den Erwägungsgründen verankert, damit er bei der Auslegung aller Minderjährige betreffenden Bestimmungen des Richtlinienvorschlags herangezogen werden kann. Bei der Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz haben die Mitgliedstaaten insbesondere zu berücksichtigen, dass:

- a) Alter und Reife eines Kindes und sein Entwicklungsstadium Bestandteile der im Zusammenhang mit einem Antrag zu berücksichtigenden Sachlage sind;
- b) Kinder ihre Ängste eventuell anders zum Ausdruck bringen als Erwachsene;
- c) Kinder wahrscheinlich nur eine begrenzte Kenntnis der Lage in ihrem Herkunftsland haben;
- d) es kinderspezifische Formen der Verfolgung gibt wie Zwangsrekrutierung, sexuelle Ausbeutung und Zwangsarbeit.

Vor diesem Hintergrund wird davon ausgegangen, dass der Begriff "Flüchtling" und insbesondere die fünf Verfolgungsgründe umfassend genug definiert sind, um gegebenenfalls auch Kinder einzubeziehen. Doch sollte ihnen nicht automatisch subsidiärer Schutz gewährt werden, nur weil sie Kinder sind.

Beantragt eine Frau internationalen Schutz, muss berücksichtigt werden, dass eine Verfolgung im Sinne der Genfer Konvention durch Anwendung sexueller Gewalt oder sonstige geschlechtsspezifische Übergriffe erfolgen kann. Auch wenn es sich um eine geschlechtsspezifische Form der Verfolgung handelt, sollte der Verfolgungshintergrund geklärt werden. Beispielsweise können weibliche Flüchtlinge Opfer sexueller Gewalt aus Gründen der Religion, politischen Überzeugung oder Nationalität werden. In solchen Fällen ist die sexuelle Gewalt ausschließlich eine Form von Verfolgung, sodass jeder der in Artikel 12 angeführten Verfolgungsgründe der Genfer Konvention zur Anwendung gelangen kann. Sexuelle Gewalt gegenüber weiblichen Flüchtlingen wie die Genitalverstümmelung von Frauen und Mädchen kann aber auch einzig und allein aus Gründen des Geschlechts ausgeübt werden. Hier könnte dann der Verfolgungsgrund "Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" geltend gemacht werden.

Die Kommission räumt ein, dass spezielle "Leitlinien" zur Beurteilung der Ansprüche internationalen Schutz beantragender Minderjähriger und Frauen wichtig und nützlich sind. Allerdings erachtet sie die erste Stufe des "Gemeinsamen Europäischen

Asylsystems" oder das Instrument einer Richtlinie nicht für geeignet, um zum gegenwärtigen Zeitpunkt solche Leitlinien auf EU-Ebene festzulegen. Sie ermutigt daher die Mitgliedstaaten, in Zusammenarbeit mit dem UNHCR entsprechende Leitlinien auf nationaler Ebene auszuarbeiten.

- e) Ein Antrag auf internationalen Schutz kann sich auch auf stichhaltige Beweise dafür stützen, dass im Herkunftsland geltende Rechtsvorschriften es gestatten bzw. dulden, dass der Antragsteller als Einzelner oder als Angehöriger einer relevanten Gruppe verfolgt oder ihm bzw. der Gruppe ein sonstiger ernsthafter Schaden zugefügt wird, und die Wahrscheinlichkeit hoch ist, dass solche Rechtsvorschriften angewandt werden. Eine begründete Furcht besteht nicht, wenn die Rechtsvorschriften veraltet sind und in der Praxis nicht mehr angewandt werden.

Artikel 8

***Sur place* entstehender Bedarf an internationalem Schutz**

Gegenstand dieses Artikels sind Anträge auf internationalen Schutz *sur place*. In den betreffenden Fällen benötigen die Antragsteller einen solchen Schutz erst, wenn sie sich bereits im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten befinden; der Grund hierfür sind in der Regel die veränderten Umstände im Herkunftsland.

- (1) Gemäß diesem Absatz muss die Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden zu erleiden, nicht bereits bestanden haben, als der Betreffende das Herkunftsland verließ; ein *Sur-place*-Anspruch, der sich auf seit der Abreise eingetretene relevante Veränderungen im Herkunftsland stützt, wird nur dann anerkannt, wenn diese Veränderungen nachweislich der Anlass für die begründete Furcht des Betreffenden davor sind, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden zu erleiden.
- (2) Dieser Absatz bezieht sich auf *Sur-place*-Ansprüche, die auf Aktivitäten des Betreffenden seit Verlassen des Herkunftslandes basieren. Solche Ansprüche sind leicht zu begründen, wenn es sich bei den Aktivitäten um das Kundtun von Überzeugungen handelt, die der Betreffende im Herkunftsland vertrat und weiterhin vertritt und wegen denen er internationalen Schutz benötigt. Die Kontinuität ist hierbei zwar nicht unbedingt eine Voraussetzung, sie ist jedoch ein Indiz für die Glaubwürdigkeit des Antrags.

Dieser Absatz betrifft außerdem die Problematik des Missbrauchs in *Sur-place*-Fällen. Die Tatsache, dass die Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden zu erleiden, durch eigenes Zutun erzeugt wurde, bedeutet nicht unbedingt, dass sie unbegründet ist, d. h., sie kann unter Umständen einen internationalen Schutz rechtfertigen. Lässt sich jedoch mit hinreichender Sicherheit nachweisen, dass der Betreffende seit Verlassen des Herkunftslandes nur deshalb mit bestimmten Aktivitäten begonnen hat, weil er die erforderlichen Voraussetzungen für die Zuerkennung eines internationalen Schutzstatus schaffen wollte, können die Mitgliedstaaten davon ausgehen, dass diese Aktivitäten in der Regel die Gewährung eines solchen Schutzes nicht begründen, und die Glaubwürdigkeit des Antragstellers berechtigterweise in Zweifel zu ziehen ist. Allerdings sollten die Mitgliedstaaten dafür Sorge tragen, dass die zuständigen Behörden Antragsteller als schutzbedürftig

anerkennen, wenn mit hinreichender Sicherheit davon auszugehen ist, dass die Behörden des Herkunftslandes Kenntnis von den in diesem Absatz erwähnten Aktivitäten erlangen und sie als Hinweis für eine konträre politische oder sonstige abweichende Meinung oder Verhaltensweise betrachten, sodass Anlass zu begründeter Furcht besteht, Verfolgung oder einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden erleiden zu müssen.

Artikel 9

Schadensursachen und Schutz

In diesem Artikel geht es um den staatlichen Schutz. Ausgangspunkt ist die der Genfer Konvention und den subsidiären Schutzregelungen zugrunde liegende Überlegung, dass jeder Mensch das Recht hat, frei von Verfolgung und sonstigem ernsthaftem Schaden zu leben und bei drohendem Schaden wirksamen Schutz durch den Staat in Anspruch nehmen kann.

(1) Dieser Absatz orientiert sich an der Praxis der meisten Mitgliedstaaten und sonstiger globaler Akteure. So wird bekräftigt, dass die Furcht davor, Verfolgung oder einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, auch dann begründet sein kann, wenn die Gefahr, dass es hierzu kommt, nicht nur vom Staat ausgeht, sondern auch von den Staat beherrschenden Parteien oder Organisationen oder von nichtstaatlichen Akteuren, sofern der Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, wirksamen Schutz zu bieten. Dabei ist unerheblich, von wem die Verfolgung oder ein ernsthafter nicht gerechtfertigter Schaden ausgeht. Zu prüfen ist, ob der Antragsteller im Herkunftsland wirksamen Schutz vor einem Schaden oder der Androhung eines Schadens erlangen kann. Geht die Verfolgung oder ein ernsthafter nicht gerechtfertigter Schaden vom Staat aus, ist die entsprechende Furcht begründet, weil es de facto im Herkunftsland keine Möglichkeit gibt, um Schutz nachzusuchen. Geht die Verfolgung oder der Schaden von nichtstaatlichen Kräften aus, ist die Furcht nur dann begründet, wenn der Staat *nicht willens* oder effektiv *nicht in der Lage ist*, Schutz vor einer solchen Gefahr zu bieten.

(2) Nach diesem Absatz ist zu bewerten, ob staatlicher Schutz in Anspruch genommen werden kann und wie wirksam dieser ist. Es müssen ein innerstaatliches Schutzsystem sowie Mechanismen zur Ermittlung, strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung verfolgungs- und schadensrelevanter Handlungen vorhanden sein. Von Bedeutung ist hierbei die Frage, ob ein solches System generell allen Bevölkerungsgruppen einen ausreichenden und zugänglichen Schutz bietet. Einen wirksamen Schutz gibt es nur, wenn der Staat in der Lage und willens ist, dieses System so zu handhaben, dass die Gefahr der Verfolgung oder eines sonstigen ernsthaften Schadens minimal ist.

Im ersten Teil der Bewertung, in dem zu ermitteln ist, ob der betreffende Staat geeignete Schritte eingeleitet hat oder höchstwahrscheinlich einleiten wird, um gegen die Zufügung von Schaden vorzugehen, müssen die Mitgliedstaaten folgende Fragen prüfen:

- (a) *Wie sieht die allgemeine Lage im Herkunftsland aus?*
- (b) *Beteiligt sich der Staat an der Verfolgung?*
- (c) *Welche diesbezügliche Politik betreibt der Staat? Ist ein Strafrecht in Kraft, das Übergriffe von Verfolgern mit Strafen belegt, die der Schwere der Straftat entsprechen?*
- (d) *Nehmen angebliche Verfolger Einfluss auf staatliche Bedienstete?*
- (e) *Sind die offiziell getroffenen Maßnahmen wirksam oder nur der Form halber ergriffen worden? Sind die Strafverfolgungsbehörden bereit, Straftäter zu ermitteln, strafrechtlich zu verfolgen und zu bestrafen?*
- (f) *Hat die Untätigkeit des Staates System?*
- (g) *Werden staatliche Leistungen verweigert?*
- (h) *Trifft der Staat Maßnahmen, um Schaden abzuwenden?*

Im zweiten Teil der Bewertung, in dem zu ermitteln ist, ob der Antragsteller angemessenen Zugang zu staatlichem Schutz hat, müssen die Mitgliedstaaten Folgendes berücksichtigen:

- (i) *vom Antragsteller vorgelegte Beweismittel, wonach die angeblichen Verfolger nicht der staatlichen Kontrolle unterliegen;*
 - (j) *inwieweit der Antragsteller Zugang zu vorhandenen Schutzsystemen hat, wobei zu beachten ist, dass den Antragstellern als Gruppe der Rechtsschutz nicht verwehrt werden darf;*
 - (k) *etwaige Anstrengungen des Antragstellers, den Schutz staatlicher Bediensteter zu erlangen, und die Reaktion des Staates hierauf.*
- (3) Dieser Artikel führt die logischen Schlussfolgerungen des vorhergehenden fort. Nachdem eingeräumt worden ist, dass eine begründete Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden durch nichtstaatliche Kräfte zu erleiden, gegeben sein kann, erläutert der Artikel, unter welchen eingeschränkten Bedingungen nichtstaatliche Stellen ähnlich wie anerkannte Staaten als potenzielle Beschützer betrachtet werden können. Dies setzt voraus, dass eine internationale Organisation wie die UN oder die NATO oder eine stabile staatsähnliche Behörde das für die Rückkehr vorgeschlagene Gebiet kontrolliert sowie willens und in der Lage ist, dem Recht Geltung zu verschaffen und Einzelpersonen in ähnlicher Weise wie ein international anerkannter Staat so lange wie erforderlich vor Schaden zu schützen.

Artikel 10

Interner Schutz

Dieser Artikel betrifft die Möglichkeit einer Flucht bzw. des Schutzes vor Verfolgung oder einem sonstigen ernsthaften Schaden innerhalb des Hoheitsgebiets des Herkunftslandes. Entsprechend dem Grundsatz, dass internationaler Schutz vor Schaden erst dann gewährt werden muss, wenn der Betreffende nicht durch den eigenen Staat geschützt wird, können die Mitgliedstaaten Anträge auf internationalen Schutz ablehnen, wenn sich nachweisen lässt, dass zumindest in einem Teil des Herkunftslandes ein wirksamer Schutz gegeben ist und der Antragsteller somit ohne Weiteres dorthin zurückgeführt werden kann.

- (1) Gemäß diesem Absatz setzt die Alternative des internen Schutzes voraus, dass die Fakten im Zusammenhang mit einem Antrag auf internationalen Schutz von den Mitgliedstaaten zu berücksichtigen sind, bevor diese prüfen, ob der Antragsteller ohne Weiteres zurückgeführt werden kann. Allerdings braucht die Alternative des internen Schutzes nur dann in Betracht gezogen werden, wenn dem Antrag auf internationalen Schutz stattgegeben würde. Mit anderen Worten, nur wenn der Antragsteller nachweist, dass er eine begründete Furcht davor hat, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften Schaden in einem Teil des Herkunftslandes zu erleiden, ist zu prüfen, ob diese Furcht in einem anderen Teil des Landes unbegründet wäre. Hierbei ist auch zu bewerten, ob im Herkunftsland ein wirksamer Schutz vor Verfolgung oder sonstigem ernsthaftem Schaden ohne Weiteres in Anspruch genommen werden kann. Da davon auszugehen ist, dass eine nationale Regierung das Recht hat, im gesamten nationalen Hoheitsgebiet tätig zu werden, findet der Betreffende höchstwahrscheinlich keinen internen Schutz, wenn die Verfolgung von der nationalen Regierung ausgeht oder von ihr unterstützt wird. Interner Schutz ist in der Regel möglich, wenn der Schaden von nichtstaatlichen Kräften angedroht wird.
- (2) In diesem Absatz geht es darum, welche Überlegungen bei der Entscheidung darüber, ob die Furcht vor der Rückkehr in einen Teil des Herkunftslandes begründet ist, zu berücksichtigen sind. So enthält er gewisse Mindestvoraussetzungen, gemäß denen zu ermitteln ist, ob einer internationalen Schutz beantragenden Person dieser Status verweigert und die Person in einen Teil des Hoheitsgebiets des Herkunftslandes bzw. Landes des gewöhnlichen Aufenthalts gemäß Absatz 1 zurückgeführt werden kann. Wenn geprüft wird, ob die Rückführung zu dem vorgeschlagenen Ort sinnvoll ist, sind die Sicherheit, die politischen und sozialen Gegebenheiten in dem betreffenden Landesteil sowie die besondere Schutzbedürftigkeit des Antragstellers zu berücksichtigen.

Kapitel III

Anerkennung als Flüchtling

Im vorhergehenden Kapitel wurde festgelegt, welche allgemeinen Bedingungen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft oder des subsidiären Schutzstatus erfüllt sein müssen. Außerdem wurden die Begriffe Begründetheit, Schadensursachen und Schutz erläutert. Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen jene Aspekte, die einzig und allein die Anerkennung als Flüchtling betreffen, insbesondere der Begriff der Verfolgung und die Verfolgungsgründe.

Hierbei wurden der Gemeinsame Standpunkt und die Genfer Konvention zugrunde gelegt, auch wenn der Begriff Verfolgung in der Genfer Konvention nicht definiert wird.

Artikel 11

Art der Verfolgung

In diesem Artikel sind gewisse Grundsätze für die Auslegung des Begriffs Verfolgung aufgeführt.

- (1) Da dieser Begriff nicht zeitlich definiert ist, soll er flexibel und umfassend ausgelegt werden, damit auch neue Formen der Verfolgung, die die Grundlage für die Flüchtlingsanerkennung bilden können, erfasst werden.
 - a) Nach diesem Absatz gelten als Verfolgung ausschließlich Handlungen, die absichtlich, fortdauernd oder systematisch ausgeführt werden und so gravierend sind, dass eine Rückkehr ins Herkunftsland ausgeschlossen ist. Sie müssen außerdem auf einen der in Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention genannten Gründe zurückzuführen sein, die in Artikel 12 Absätze 1 bis 5 näher erläutert werden. Wiederholte Diskriminierungsmaßnahmen, die jede für sich genommen nicht den Tatbestand der Verfolgung erfüllen, können dazu führen, dass ein effektiver Anspruch auf Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft wegen kumulativer Gründe besteht.
 - b) Dieser Absatz bezieht sich auf die Verfolgung in Form rechtlicher, administrativer, polizeilicher und/oder justizieller Maßnahmen, die per se eine Verfolgung darstellen oder scheinbar legal sind und zu Verfolgungszwecken missbraucht werden oder die unter Missachtung der Gesetze durchgeführt werden und so schwerwiegend sind, dass eine Rückkehr ins Herkunftsland unzumutbar ist. Allgemeine Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Ordnung, nationalen Sicherheit oder Gesundheit der Bevölkerung stellen in der Regel keine Verfolgung dar, sofern die völkerrechtlich verankerten Bedingungen für eine rechtmäßige Einschränkung der Menschenrechtsverpflichtungen oder eine Abweichung davon erfüllt sind.
 - c) Die Ziffern i und ii dieses Absatzes betreffen die gesetzmäßige Strafverfolgung. Die strafrechtliche Verfolgung und Ahndung von Verstößen gegen ein gewöhnliches Gesetz, das allgemein Anwendung findet, stellt normalerweise keine Verfolgung dar. Anders ist dagegen die Ausgangslage, wenn der Herkunftsstaat bei der Strafverfolgung oder Urteilsfindung diskriminierend vorgeht, wenn er diskriminierende oder unmenschliche Strafen verhängt oder wenn seine Rechtsvorschriften die Wahrnehmung fundamentaler internationaler Menschenrechte kriminalisieren oder Einzelpersonen zu Handlungen zwingen, die gegen Grundnormen des Völkerrechts verstoßen.
 - d) Gemäß diesem Absatz über den Wehrdienst stellt eine strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen der Weigerung, der allgemeinen Wehrpflicht nachzukommen, in der Regel keine Verfolgung dar, unabhängig davon, ob diese Weigerung aus Gewissensgründen oder durch Nichtbefolgung des Einberufungsbefehls, Flucht oder Desertion erfolgt. Anders ist dagegen die Ausgangslage, wenn

der Herkunftsstaat dem Antragsteller den Zugang zu einem fairen Rechtsverfahren verweigert oder bei der Einberufung, der Aufgabenverteilung oder den Dienstbedingungen diskriminierend vorgeht oder diskriminierende Sanktionen wegen Versäumnissen im Zusammenhang mit Wehrdienstverpflichtungen verhängt und der Antragsteller eine unverhältnismäßig schwere Strafe zu erwarten hätte oder wenn Personen mit ernsthaften politischen, religiösen oder moralischen Bedenken gegenüber dem Wehrdienst keine sinnvolle und nicht diskriminierende Alternative geboten wird.

In Kriegs- oder Konfliktsituationen kann eine strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen der Weigerung, der allgemeinen Wehrpflicht nachzukommen, per se eine Verfolgung darstellen, wenn der Betreffende nachweisen kann, dass der Wehrdienst seine Teilnahme an militärischen Aktionen erfordert, die er aufgrund echter und tief empfundener moralischer, religiöser oder politischer Überzeugungen oder aus sonstigen berechtigten Gewissensgründen strikt ablehnt. Solche Gewissensgründe lassen sich leichter nachweisen, wenn die militärischen Aktionen, an denen sich der Betreffende beteiligen soll, den Grundregeln des menschlichen Verhaltens widersprechen und/oder von der Völkergemeinschaft verurteilt worden sind. Dies ist jedoch keine unentbehrliche Voraussetzung, denn auch wenn die militärischen Aktionen generell im Einklang mit dem Kriegsrecht erfolgen, kann der Betreffende berechtigte Gewissensgründe für die Verweigerung haben. Das kann der Fall sein, wenn er einer ethnischen Minderheit angehört und von ihm verlangt wird, sich an militärischen Aktionen gegen diese Minderheit zu beteiligen.

(2) In diesem Absatz wird näher auf die Art der Verfolgung bzw. die Verfolgungsgründe eingegangen, indem Grundprinzipien festgelegt werden, an die sich die Mitgliedstaaten zu halten haben. Voraussetzung für die Anerkennung als Flüchtling ist in allen Fällen die begründete Furcht vor Verfolgung in Verbindung mit mindestens einem der fünf Gründe, die in der Genfer Konvention genannt und in Artikel 13 der Richtlinie erläutert werden.

- a) Dieser Unterabsatz betrifft die Urheber der Verfolgung. Am offenkundigsten ist Verfolgung, wenn sie vom Staat selbst oder von Parteien oder Organisationen, die den Staat beherrschen, ausgeht. Es liegt auf der Hand, dass unter solchen Bedingungen ein wirksamer Schutz vor dem gefürchteten oder erlittenen Schaden nicht möglich ist. Verfolgung kann jedoch auch von nichtstaatlichen Kräften ausgehen, wenn der Staat *nicht in der Lage oder nicht willens ist*, wirksamen Schutz vor Verfolgung zu bieten. In diesen Fällen ist unter der Voraussetzung, dass die übrigen in der Richtlinie aufgeführten Kriterien erfüllt sind, ebenfalls die Flüchtlingseigenschaft zuzuerkennen.
- b) Dieser Unterabsatz bezieht sich darauf, dass auf den Antragsteller einer der Verfolgungsgründe der Genfer Konvention zutrifft. Dabei ist es unerheblich, ob die Gründe, auf die sich die Furcht vor Verfolgung stützt, echt sind oder dem Antragsteller vom Herkunftsstaat oder von nichtstaatlichen Kräften zugeschrieben werden. So liegt bereits dann eine Verfolgung aufgrund einer zugeschriebenen politischen Überzeugung vor, wenn der Verfolger der Ansicht ist, eine Person vertrete eine bestimmte politische Auffassung; ob dies tatsächlich der Wahrheit entspricht, spielt hierbei keine Rolle.

- c) In diesem Unterabsatz geht es um die Problematik allgemeiner Unterdrückung oder Gewalt. Es könnte die Tendenz bestehen, Antragstellern, die - mitunter in großer Zahl - aus Regionen geflohen sind, in denen es in weiten Teilen zu Unterdrückung und Gewalt kommt, den Flüchtlingsstatus zu verweigern, weil sie so zahlreich sind oder ihre Situation der vieler anderer Menschen ähnelt. Diese Personen haben dennoch Anspruch darauf, als Flüchtlinge anerkannt zu werden, wenn ihre begründete Furcht vor Verfolgung im Wesentlichen auf ihre Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihre politische Überzeugung zurückzuführen ist. Nur wenn keiner dieser fünf Gründe in einem engen Zusammenhang zu der Furcht vor Verfolgung steht, können die Mitgliedstaaten stattdessen den subsidiären Schutzstatus zuerkennen. Auch wenn es sich bei Bürgerkriegsflüchtlings und Personen, die vor internen oder allgemeinen bewaffneten Konflikten fliehen, nicht unbedingt um Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention handelt, haben die Mitgliedstaaten sicherzustellen, dass ihnen der Flüchtlingsstatus nicht automatisch verwehrt wird.

Artikel 12

Verfolgungsgründe

Dieser Artikel erläutert die Grundsätze, die im Zusammenhang mit den Verfolgungsgründen zu beachten sind. Er orientiert sich dabei weitgehend an der Genfer Konvention und dem Gemeinsamen Standpunkt. So werden keine neuen Gründe angeführt, die mit diesen Instrumenten nicht explizit oder implizit anerkannt wurden.

- a) Dieser Absatz enthält Regeln für die Auslegung des Begriffs "Rasse", der im weitesten Sinne zu verstehen ist, damit alle Arten von ethnischen Gruppen und sämtliche soziologischen Aspekte des Begriffs berücksichtigt werden. Von einer Verfolgung aufgrund der Rasse ist hauptsächlich dann auszugehen, wenn der Urheber der Verfolgung den von ihm Verfolgten wegen eines tatsächlichen oder angenommenen Unterschieds als einer anderen Rassengruppe als der seinigen angehörend betrachtet und wenn hierin der Grund für sein Handeln oder die Furcht vor Verfolgung liegt.
- b) Dieser Absatz enthält Regeln für die Auslegung des Begriffs "Religion", den die Mitgliedstaaten so zu interpretieren haben, dass er theistische, nichttheistische und atheistische Glaubensüberzeugungen umfasst. Eine Verfolgung aus religiösen Gründen kann auch vorliegen, wenn derartige Eingriffe eine Person betreffen, die keinerlei religiöse Überzeugung hat, sich keiner bestimmten Religion anschließt oder sich weigert, sich den mit einer Religion verbundenen Riten und Gebräuchen ganz oder teilweise zu unterwerfen.
- c) Dieser Absatz enthält Regeln für die Auslegung des Begriffs "Nationalität", der nicht ausschließlich im Sinne der Staatsangehörigkeit zu verstehen ist, sondern auch die Zugehörigkeit zu einer ethnischen, kulturellen oder sprachlichen Gruppe bezeichnet und sich mit dem Begriff "Rasse" überschneiden kann.
- d) Dieser Absatz enthält Regeln für die Auslegung der Formulierung "Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe", einer bewusst relativ allgemein gehaltenen Formulierung, die umfassend auszulegen ist. Eine Gruppe lässt sich anhand eines

wesentlichen Merkmals wie des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, des Alters, der familiären Bindung oder der Lebensgeschichte oder anhand eines Attributs definieren, das so bedeutsam für die Identität oder das Gewissen ist, dass von den Mitgliedern der Gruppe nicht verlangt werden darf, darauf zu verzichten; Beispiele hierfür sind die Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft oder die Zugehörigkeit zu einer Menschenrechtsgruppe.

Die Formulierung beschränkt sich nicht auf genau definierte kleine Personengruppen; es ist auch nicht erforderlich, dass sich der Betreffende der Gruppe freiwillig angeschlossen hat oder de facto ein Zusammenhalt zwischen den Gruppenmitgliedern besteht. Der Verweis auf das Geschlecht und die sexuelle Ausrichtung impliziert nicht, dass Frauen und Homosexuelle diesen Verfolgungsgrund in jedem Fall geltend machen können. Ob er Anwendung finden kann, hängt von den jeweiligen Umständen und der Situation im Herkunftsland sowie den Merkmalen der Verfolgung und des Verfolgten ab.

Darüber hinaus ist die Formulierung so auszulegen, dass sie auch Gruppen von Personen umfasst, die nach dem Gesetz als "minderwertig" oder Menschen "zweiter Klasse" gelten, wodurch die Verfolgung durch Privatpersonen oder sonstige nichtstaatliche Akteure stillschweigend geduldet wird, sowie Gruppen, gegenüber denen der Staat in diskriminierender Weise vom Gesetz Gebrauch macht und bei denen er sich weigert, das Gesetz zu ihrem Schutz anzuwenden. Dies kann der Fall sein, wenn Frauen in Staaten, in denen sie aufgrund ihres Geschlechts oder der sozialen Stellung als verheiratete Frauen, Töchter, Witwen oder Schwestern keinen wirksamen Schutz vor Missbrauch erlangen können, zu Opfern häuslicher Gewalt, einschließlich sexueller Gewalt und Verstümmelungen, werden.

- e) Dieser Absatz enthält Regeln für die Auslegung des Begriffs "politische Überzeugung". Das Vertreten einer anderen politischen Überzeugung als derjenigen der Regierung reicht allein als Grund für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft nicht aus. Der Antragsteller muss glaubhaft machen, dass die Behörden Kenntnis von seiner politischen Überzeugung haben oder wahrscheinlich erlangen werden oder ihm eine politische Überzeugung zuschreiben, dass diese Überzeugung von den Behörden nicht toleriert wird und dass er in Anbetracht der Lage im Herkunftsland Gefahr läuft, wegen seiner Überzeugung verfolgt zu werden. Als politisch gilt eine Überzeugung auch dann, wenn die Ansichten oder diesbezüglichen Handlungen des Antragstellers objektiv gesehen unbedeutend sind oder er selbst seine Überzeugung nicht als politisch einstuft oder einstufen will. Auch eine Handlung kann Ausdruck einer politischen Überzeugung sein oder als solcher vom Urheber der Verfolgung angesehen werden.

Artikel 13

Erlöschen des Flüchtlingsstatus

- (1) Dieser Artikel bezieht sich darauf, dass der Flüchtlingsstatus so lange bestehen bleibt, bis eine der Beendigungsklauseln in Artikel 1 Abschnitt C der Genfer Konvention Anwendung findet.

a) Erneute freiwillige Inanspruchnahme des nationalen Schutzes

Nach diesem Absatz benötigt ein Flüchtling, der die Behörden ihres Herkunftslandes freiwillig um eine Form des ausschließlich Staatsangehörigen des betreffenden Landes gewährten diplomatischen Schutzes wie die Ausstellung oder Verlängerung eines nationalen Reisepasses ersucht und diesen Schutz auch erlangt, nicht länger den Flüchtlingsstatus. Kam der Kontakt zwischen dem Flüchtling und der diplomatischen Vertretung seines Herkunftslandes zufällig zustande, so ist es unwahrscheinlich, dass der Flüchtling tatsächlich beabsichtigte, sich dem Schutz des Staates zu unterstellen, was jedoch eine Voraussetzung wäre.

b) Freiwillige Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit

Nach diesem Absatz wird einer Person, welche die Staatsangehörigkeit ihres Herkunftslandes verloren hat und sich freiwillig um den Wiedererwerb dieser Staatsangehörigkeit bemüht und sie dann auch erlangt, der Flüchtlingsstatus entzogen. Die Wiedererlangung der Staatsangehörigkeit de jure begründet allein noch nicht die Anwendung dieser Beendigungsklausel. Im Handbuch ist dazu Folgendes vermerkt: Wird die Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes oder kraft eines Erlasses gewährt, so bedeutet dies nicht unbedingt, dass der Erwerb freiwillig ist, es sei denn, die Staatsangehörigkeit wird ausdrücklich oder stillschweigend angenommen.

c) Erlangung einer neuen Staatsangehörigkeit

Nach diesem Absatz kann die Flüchtlingseigenschaft aberkannt werden, wenn der Flüchtling eine neue Staatsangehörigkeit erlangt hat und den Schutz des Landes der neuen Staatsangehörigkeit genießt. Die Erlangung der Staatsangehörigkeit de jure begründet allein noch nicht die Anwendung dieser Beendigungsklausel; der Schutz durch das betreffende Land muss ebenfalls gewährleistet sein. Im Handbuch heißt es dazu sinngemäß: Wurde der internationale Schutzstatus durch den Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit beendet und ging diese neue Staatsangehörigkeit verloren, so kann, je nach den Umständen, die zum Verlust der Staatsangehörigkeit führten, dieser Schutzstatus wieder aufleben.

d) Freiwillige Rückkehr und Niederlassung im Herkunftsland

Dieser Absatz betrifft Flüchtlinge, die in ihr Herkunftsland zurückkehren. Kann die Rückkehr als dauerhaft angesehen werden, so hört der Betreffende auf, ein Flüchtling zu sein. Ob dies tatsächlich zutrifft, ist im Einzelfall anhand objektiver Kriterien zu prüfen. Generell ist davon auszugehen, dass regelmäßige Besuche des Herkunftslandes in einem bestimmten Zeitraum mit einer erneuten Niederlassung in dem betreffenden Land gleichzusetzen sind. Dies ist insbesondere der Fall, wenn der Flüchtling die Sozialleistungen und Einrichtungen in Anspruch nimmt, die normalerweise Staatsbürgern des Landes vorbehalten sind.

e) Veränderung der Umstände im Herkunftsland

Dieser Absatz bezieht sich auf das Erlöschen des Flüchtlingsstatus aufgrund veränderter Umstände im Herkunftsland. Im Einklang mit dem Handbuch und der staatlichen Praxis müssen solche Veränderungen so tiefgreifend und dauerhaft sein, dass die begründete Furcht des Flüchtlings vor Verfolgung gegenstandslos wird. Eine

tiefgreifende Veränderung der Umstände ist nicht mit einer Verbesserung der Lage im Herkunftsland gleich bedeutend. Es ist also zu prüfen, ob es zu einem grundlegenden Wandel von entscheidender politischer oder sozialer Bedeutung gekommen ist, der zu stabilen Machtstrukturen geführt hat, die sich von denen unterscheiden, aufgrund deren der Flüchtling eine begründete Furcht vor Verfolgung hatte. Ein umfassender politischer Wandel ist das offenkundigste Beispiel für eine tiefgreifende Veränderung der Umstände, allerdings können auch die Durchführung demokratischer Wahlen, die Verkündung einer Amnestie, die Aufhebung repressiver Gesetze oder die Zerschlagung früherer Strukturen auf einen solchen Übergang hindeuten.

Eine veränderte Lage, die immer noch durch eine gewisse Inkonstanz gekennzeichnet ist, gilt definitionsgemäß nicht als dauerhaft. Es muss objektive und nachprüfbare Beweise dafür geben, dass die Menschenrechte in dem betreffenden Land generell geachtet werden und insbesondere die Faktoren, auf die sich die begründete Furcht des Flüchtlings vor Verfolgung stützte, auf Dauer beseitigt wurden. Besondere Beachtung finden sollten hierbei konkrete Entwicklungen wie die organisierte Rückführung von Flüchtlingen, die Erfahrungen von Rückkehrern sowie die Berichte unabhängiger Beobachter.

Der Mitgliedstaat, der sich auf diese Beendigungsklausel beruft, muss sicherstellen, dass Personen, die das Land aus zwingenden, auf früheren Verfolgungen oder dem Erleiden eines ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens beruhenden Gründen nicht verlassen wollen, ein angemessener Status zuerkannt wird und sie die erworbenen Rechte behalten. Dasselbe gilt für Personen, von denen nicht erwartet werden kann, dass sie den Mitgliedstaat verlassen, weil sie sich dort lange aufgehalten haben und infolgedessen in dem betreffenden Land starke familiäre, soziale und wirtschaftliche Bindungen bestehen.

f) Veränderung der Umstände im Land des gewöhnlichen Aufenthalts

Dieser Absatz entspricht dem vorhergehenden, mit dem Unterschied, dass er Flüchtlinge betrifft, die zum Zeitpunkt der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft keine Staatsangehörigkeit besaßen, und dass die Furcht vor Verfolgung nicht mit der Staatsangehörigkeit, sondern mit der Rückkehr in das Land des gewöhnlichen Aufenthalts in Zusammenhang stand.

- (2) Nach dem internationalen Flüchtlingsrecht und der gängigen Praxis darf eine Entscheidung zur Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft nur auf der Grundlage objektiver und nachprüfbarer Beweise getroffen werden und ist jeder Fall einzeln zu untersuchen. Außerdem muss der Betreffende Gelegenheit haben, die Entscheidung anzufechten. Solche Normen wurden bereits in verschiedenen Bestimmungen der Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft festgelegt. Mit diesem Absatz wird jedoch ausschließlich eine Mindestnorm für den Fall vorgegeben, dass der Flüchtlingsstatus beendet werden soll: Der Staat, der nicht länger Schutz gewähren will, trägt die Beweislast, d. h., er muss nachweisen, dass er hierzu berechtigt ist.

Artikel 14

Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling

- (1) In diesem Artikel wird der Grundsatz festgeschrieben, dass Personen, auf die eine der Ausschlussklauseln in Artikel 1 Abschnitte D, E und F der Genfer Konvention Anwendung findet, nicht als Flüchtlinge anerkannt werden. Der Ausschluss kann auch erfolgen, wenn den Ausschluss begründende Fakten erst bekannt werden, nachdem einer Person ein internationaler Schutzstatus zuerkannt wurde.

Die Richtlinie findet keine Anwendung auf Antragsteller, auf die Folgendes zutrifft:

a) Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen

Dieser Absatz bezieht sich auf die Ausschlussklausel in Artikel 1 Abschnitt D der Genfer Konvention, der Personen betrifft, die den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen. Diese Ausschlussklausel wurde im Zusammenhang mit den Palästina-Flüchtlingen ausgearbeitet, die den Schutz des Hilfswerks der Vereinten Nationen für Palästina-Flüchtlinge im Nahen Osten (*United Nations Reliefs and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East* - UNRWA) genießen. Die Ausschlussklausel findet nur Anwendung, wenn der Schutz oder Beistand der UN-Organisation dazu führt, dass die begründete Furcht des Betroffenen vor Verfolgung auf Dauer gegenstandslos wird.

Eine Person wird nur dann aus Gründen des Schutzes oder Beistands der Vereinten Nationen von der Flüchtlingsanerkennung ausgeschlossen, wenn ihr dieser Schutz oder Beistand zuteil wurde, bevor sie um Asyl ersucht hat, und ihr der Schutz oder Beistand zu keiner Zeit entzogen wurde. Ein Ausschluss aufgrund dieser Klausel erfolgt nicht, wenn die Person aufgrund von Umständen, auf die sie keinen Einfluss hat, nicht an den Ort zurückkehren kann, an dem sie grundsätzlich Anspruch auf den Schutz oder Beistand der Vereinten Nationen hat. Wird ein solcher Schutz oder Beistand aus irgendeinem Grund nicht mehr gewährt, ohne dass die Situation der betreffenden Person im Einklang mit den einschlägigen Resolutionen der Generalversammlung der Vereinten Nationen endgültig geregelt wurde, kann sich der Betreffende ipso facto auf diese Richtlinie berufen.

b) Rechte im Aufenthaltsland

Dieser Absatz bezieht sich auf den in Artikel 1 Abschnitt E der Genfer Konvention genannten Sachverhalt. So kann die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft verwehrt werden, wenn ein Asylbewerber von den zuständigen Behörden des Landes, in dem er seinen Aufenthalt genommen hat, als Person anerkannt wird, welche die Rechte und Pflichten hat, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind. Ein kurzer bzw. nur vorübergehender Aufenthalt in dem betreffenden Staat begründet keinen Ausschluss. Ein Ausschluss ist nur gerechtfertigt, wenn ein umfassender Schutz vor Deportation oder Vertreibung gewährleistet ist.

c) Antragsteller, die kein Recht auf internationalen Schutz haben

Nach diesem Absatz sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, zur Wahrung der Integrität und Glaubwürdigkeit der Genfer Konvention Antragstellern, auf die Artikel I Abschnitt F der Genfer Konvention Anwendung findet, die Flüchtlingseigenschaft nicht zuzuerkennen.

- i) Unter den in diesem Unterabsatz genannten Straftaten sind jene zu verstehen, die in internationalen Vertragswerken, denen die Mitgliedstaaten beigetreten sind, und in Resolutionen der Vereinten Nationen oder anderer internationaler oder regionaler Organisationen definiert sind, soweit sie von den Mitgliedstaaten angenommen wurden.
 - ii) Bei der Anwendung dieses Unterabsatzes ist die Schwere der zu erwartenden Verfolgung gegen die Art der Straftat, deren der Betroffene verdächtigt wird, abzuwägen. Besonders grausame Handlungen können von den Mitgliedstaaten als schwere nichtpolitische Straftaten eingestuft werden, auch wenn mit ihnen vorgeblich politische Ziele verfolgt werden.
 - iii) Dieser Unterabsatz spiegelt die Tatsache wider, dass die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundprinzipien die Beziehungen der UN-Mitglieder untereinander und zu der Völkergemeinschaft insgesamt regeln sollen. Hat ein Asylbewerber diese Grundsätze verletzt, kann er von der Anerkennung als Flüchtling ausgeschlossen werden.
- (2) Die Ausschlussgründe dürfen sich nur auf das persönliche und bewusste Verhalten des Betroffenen stützen.
 - (3) Der Betroffene kann in dem jeweiligen Mitgliedstaat ein Rechtsmittel einlegen. Die einschlägigen Verfahrensvorschriften enthält der Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.
 - (4) Gemäß diesem Absatz berührt die Verpflichtung, Personen, die keinen Anspruch auf Anerkennung als Flüchtling haben, diese Anerkennung zu verweigern, nicht die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, insbesondere nicht diejenigen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK).

Kapitel IV

Gewährung subsidiären Schutzes

In diesem Kapitel wird der "subsidiäre Schutz", der als Kategorie des internationalen Schutzes zusätzlich zur "Flüchtlingseigenschaft" gemäß Kapitel III entwickelt wurde, näher definiert. Es gibt keine speziellen Rechtsvorschriften der EU zum subsidiären oder komplementären Schutz, aber die EMRK und die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte sehen einen rechtlich verbindlichen Rahmen vor, der maßgebend für die Wahl der Kategorien von Begünstigten in diesem Vorschlag war. Die in diesem Kapitel aufgeführten Kategorien und Definitionen beziehen sich nicht auf völlig neue Gruppen schutzbedürftiger Personen, sondern dienen zur Klarstellung und Kodifizierung der

bestehenden Praxis. Die drei Kategorien, die im folgenden Artikel genannt werden, orientieren sich weitgehend an der unterschiedlichen Praxis der Mitgliedstaaten und stützen sich auf die besten Verfahren.

Artikel 15

Gründe für die Gewährung subsidiären Schutzes

Wurde gemäß Artikel 5 Absatz 2 festgestellt, dass ein Antragsteller unter die Bestimmungen dieses Kapitels fallen könnte, so haben die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung drei separater, sich möglicherweise überschneidender Gründe zu prüfen, ob dem Antragsteller der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist.

- a) Dieser Unterabsatz betrifft Folter, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe und orientiert sich an Artikel 3 EMRK. Prüfen die Mitgliedstaaten, ob ein Antragsteller nach diesem Kriterium Anspruch auf subsidiären Schutz hat, sollten sie keinen strengeren Maßstab als den von der EMRK vorgegebenen anlegen; wie in Kapitel II dargelegt, muss der Antrag jedoch in jedem Fall begründet sein.
- b) Dieser Unterabsatz bezieht sich auf die begründete Furcht vor der Verletzung anderer Menschenrechte. Wenn die Mitgliedstaaten prüfen, ob infolge dieses Grundes der subsidiäre Schutzstatus zuzuerkennen ist, haben sie in vollem Umfang ihren Verpflichtungen aus Menschenrechtsinstrumenten wie der EMRK Rechnung zu tragen, jedoch ist die Anwendbarkeit auf die Fälle zu begrenzen, in denen tatsächlich internationaler Schutz benötigt wird. Insbesondere müssen sie prüfen, ob die Rückkehr des Antragstellers in das Herkunftsland bzw. Land des gewöhnlichen Aufenthalts zu ernsthaftem nicht gerechtfertigtem Schaden aufgrund der Verletzung eines Menschenrechts führen könnte und ob sie in diesem Zusammenhang eine extraterritoriale Verpflichtung zur Schutzgewährung haben.
- c) Dieser Unterabsatz betrifft Situationen, in denen Personen aus dem Herkunftsland vertrieben werden und nicht mehr dorthin zurückkehren können. Er berührt nicht Artikel 11 Absatz 2 Buchstabe c) und orientiert sich an Artikel 2 Buchstabe c) der Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms von Vertriebenen. Bei Gewährung subsidiären Schutzes müssen Antragsteller jedoch einzeln nachweisen, dass sie eine begründete Angst um ihr Leben haben. Wenn auch die Gründe für diese Angst nicht personenspezifisch sind, muss jeder Antragsteller dennoch nachweisen, dass die Angst in seinem ganz bestimmten Fall begründet ist. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, in dieser Kategorie Personen zu berücksichtigen, die im Zuge eines vom Rat gebilligten "Massenzustroms" eintreffen; daher ist es konsequent und sinnvoll, diese Personen auch dann zu berücksichtigen, wenn sie einzeln eintreffen und nicht die Voraussetzungen für die Flüchtlingsanerkennung erfüllen.

Artikel 16

Erlöschen des subsidiären Schutzstatus

- (1) Dieser Absatz schreibt den Grundsatz fest, dass der subsidiäre Schutzstatus so lange bestehen bleibt, bis die zuständigen Behörden nachgewiesen haben, dass ein solcher Schutz nicht mehr benötigt wird, weil der Grund für die Schutzgewährung weggefallen ist.
- (2) Mit diesem Absatz wird verankert, dass der subsidiäre Schutz entzogen werden kann, wenn die Veränderung der Umstände im Herkunftsland bzw. Land des gewöhnlichen Aufenthalts so tiefgreifend und dauerhaft ist, dass kein subsidiärer Schutz mehr benötigt wird. Eine tiefgreifende Veränderung der Umstände ist nicht mit einer Verbesserung der Lage im Herkunftsland gleichzusetzen. Es ist also zu prüfen, ob es zu einem grundlegenden Wandel von entscheidender politischer oder sozialer Bedeutung gekommen ist, der zu stabilen Machtstrukturen geführt hat, die sich von denen unterscheiden, aufgrund deren der Flüchtling eine begründete Furcht vor Verfolgung hatte. Ein umfassender politischer Wandel ist das offenkundigste Beispiel für eine tiefgreifende Veränderung der Umstände, allerdings können auch die Durchführung demokratischer Wahlen, die Verkündung einer Amnestie, die Aufhebung repressiver Gesetze oder die Zerschlagung früherer Strukturen auf einen solchen Übergang hindeuten.

Eine veränderte Lage, die immer noch durch eine gewisse Inkonstanz gekennzeichnet ist, gilt definitionsgemäß nicht als dauerhaft. Es muss objektive und nachprüfbare Beweise dafür geben, dass die Menschenrechte in dem betreffenden Land generell geachtet werden und insbesondere die Faktoren, auf die sich die begründete Furcht der Schutzbegünstigten vor Erleiden eines nicht gerechtfertigten Schadens stützte, auf Dauer beseitigt wurden. Besondere Beachtung finden sollten hierbei die Berichte unabhängiger Beobachter.

Artikel 17

Ausschluss von der Gewährung subsidiären Schutzes

- (1) Nach diesem Artikel sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Antragstellern, auf die diese Bestimmungen zutreffen, keinen subsidiären Schutz zu gewähren. Der Ausschluss kann auch erfolgen, wenn den Ausschluss begründende Fakten erst bekannt werden, nachdem einer Person ein internationaler Schutzstatus zuerkannt wurde.

Die Richtlinie findet keine Anwendung auf Antragsteller, auf die Folgendes zutrifft:

- a) Unter den in diesem Unterabsatz genannten Straftaten sind jene zu verstehen, die in internationalen Vertragswerken, denen die Mitgliedstaaten beigetreten sind, und in Resolutionen der Vereinten Nationen oder anderer internationaler oder regionaler Organisationen definiert sind, soweit sie von den Mitgliedstaaten angenommen wurden.

- b) Bei der Anwendung dieses Unterabsatzes ist die Schwere der zu erwartenden Verfolgung gegen die Art der Straftat, deren der Betroffene verdächtigt wird, abzuwägen. Besonders grausame Handlungen können von den Mitgliedstaaten als schwere nichtpolitische Straftaten eingestuft werden, auch wenn mit ihnen vorgeblich politische Ziele verfolgt werden.
 - c) Dieser Unterabsatz spiegelt die Tatsache wider, dass die in der Charta der Vereinten Nationen niedergelegten Grundprinzipien die Beziehungen der UN-Mitglieder untereinander und zu der Völkergemeinschaft insgesamt regeln sollen. Hat eine internationalen Schutz beantragende Person diese Grundsätze verletzt, kann sie von der Gewährung subsidiären Schutzes ausgeschlossen werden.
- (2) Die Ausschlussgründe dürfen sich nur auf das persönliche und bewusste Verhalten des Betroffenen stützen.
 - (3) Der Betroffene kann in dem jeweiligen Mitgliedstaat ein Rechtsmittel einlegen. Die einschlägigen Verfahrensvorschriften enthält der Vorschlag für eine Richtlinie über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft.
 - (4) Gemäß diesem Absatz berührt die Verpflichtung, Personen, die keinen Anspruch auf subsidiären Schutz haben, diesen Schutz zu verweigern, nicht die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, insbesondere nicht diejenigen aus der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Kapitel V

Flüchtlingseigenschaft und subsidiärer Schutzstatus

Artikel 18

Inhalt des internationalen Schutzes

- (1) In diesem Absatz wird klargestellt, dass die in dem Richtlinienvorschlag enthaltene Definition der Flüchtlingseigenschaft keinesfalls im Sinne einer Beschränkung der in Artikel 3 bis 34 der Genfer Konvention genannten Rechte ausgelegt werden kann.
- (2) In diesem Absatz werden drei Regeln festgelegt: Erstens sollen die in diesem Kapitel enthaltenen Vorschriften für beide Gruppen von Personen gelten, die im Sinne des Artikels 2 internationalen Schutz benötigen, sofern nichts anderes bestimmt wird; zweitens ist zu gewährleisten, dass das Schutzniveau grundsätzlich nicht verringert wird, wenn einer internationalen Schutz beantragenden Person die Flüchtlingseigenschaft oder eine subsidiäre Schutzform zuerkannt wird; drittens wird festgelegt, dass die Rechte, welche Flüchtlingen oder Personen mit subsidiärem Schutzstatus zuerkannt werden, gleichermaßen für begleitende Familienangehörige gelten.
- (3) Dieser Absatz enthält eine allgemeine Bestimmung zur Auslegung der Vorschriften in Kapitel V, die bei Anwendung auf Personen mit besonderen Bedürfnissen ent-

sprechend anzupassen sind. Ohne erschöpfend zu sein (weitere Gruppen von Personen mit besonderen Bedürfnissen sind ebenfalls zu berücksichtigen) werden in diesem Absatz die Personengruppen genannt, bei denen nach gängiger Praxis der Mitgliedstaaten und laut einschlägiger Untersuchungen davon ausgegangen werden kann, dass sie hinsichtlich der psychologischen und medizinischen Betreuung besondere Bedürfnisse haben. Im Falle alleinstehender Frauen wurde es für erforderlich erachtet zu präzisieren, dass diese in der Regel nur dann "besondere Bedürfnisse" haben, wenn sie aus Ländern kommen, in denen eine gravierende geschlechtsspezifische Diskriminierung besteht. Andere geschlechtsspezifische Gesundheits- und Hygieneerfordernisse wie Rasierutensilien und Kondome für Männer oder Monatsbinden und Empfängnisverhütungsmittel für Frauen gelten nicht als besondere Bedürfnisse.

Artikel 19

Schutz vor Zurückweisung und Ausweisung

In Übereinstimmung mit Artikel 32 und 33 der Genfer Flüchtlingskonvention bestätigt dieser Artikel, dass die Mitgliedstaaten Flüchtlinge nicht auszuweisen dürfen und den Grundsatz der Nichtzurückweisung (Refoulement-Verbot) beachten müssen. Im Einklang mit der Europäischen Menschenrechtskonvention wird diese Verpflichtung auch gegenüber Opfern von Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung bekräftigt. Ebenso dürfen die Mitgliedstaaten Personen, denen andere Formen des subsidiären Schutzes zuerkannt wurden, nicht ausweisen und müssen auch hier nach Maßgabe der in Artikel 32 und 33 der Genfer Konvention genannten Einschränkungen nach dem Gebot der Nichtzurückweisung verfahren.

Artikel 20

Information

Nach diesem Artikel sind Personen, die internationalen Schutz genießen, in geeigneter Weise über die betreffenden Schutzvorschriften zu informieren. Dies steht auch im Einklang mit den einschlägigen Bestimmungen über andere asylbezogene (Vorschläge für) Richtlinien.

Artikel 21

Aufenthaltstitel

- (1) Der vorgeschlagene Fünfjahreszeitraum stellt einen Kompromiss zwischen der Praxis in den verschiedenen Mitgliedstaaten dar. Der Aufenthaltstitel unterliegt den in den Beendigungs- und Ausschlussklauseln dieser Richtlinie vorgegebenen Kriterien.
- (2) Hier geht es um die Geltungsdauer der Aufenthaltstitel, die Personen mit subsidiärem Schutzstatus zuerkannt werden. In den meisten Mitgliedstaaten wird dieser Status als befristet angesehen. Entsprechend wäre zunächst ein für ein Jahr gültiger Aufenthaltstitel auszustellen. Dieser soll in regelmäßigen Abständen, die nicht kürzer

als ein Jahr sein dürfen, verlängert werden, es sei denn, die ausstellenden Behörden weisen nach, dass der subsidiäre Schutz nicht mehr benötigt wird.

Artikel 22

Langfristige Aufenthaltstitel

Nach diesem Artikel sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Richtlinie betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen ungeachtet ihres Artikels 3 Absatz 2 Buchstabe b) anzuwenden und für die Zwecke des vorliegenden Vorschlags den subsidiären Schutz in dem Geltungsbereich dieser Richtlinie einzubeziehen. Nach den Erläuterungen zu Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe b) des Vorschlags für eine Richtlinie betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen sind *"Personen, die einen ergänzenden oder subsidiären Schutz genießen, ebenfalls vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie ausgeschlossen. Da der Begriff des subsidiären Schutzes auf Gemeinschaftsebene nicht harmonisiert ist, kann diese Personengruppe nicht in die Richtlinie einbezogen werden. Die Kommission ist allerdings der Ansicht, dass diese Personen, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten, den Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erlangen können sollten, wenn sie die Voraussetzungen dafür erfüllen. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere vom 15. und 16. Oktober 1999 heißt es: "Hinzu kommen sollten ferner Vorschriften über die Formen des subsidiären Schutzes, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen". Die Kommission wird noch in diesem Jahr einen Vorschlag über den subsidiären Schutz unterbreiten, der auch Bestimmungen über den Zugang zu einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung dieser Kategorie von Drittstaatsangehörigen enthalten könnte."* Da der Begriff des subsidiären Schutzes mit diesem Richtlinienentwurf weitgehend harmonisiert wird, erscheint es angemessen und konsequent, von den Mitgliedstaaten zu verlangen, dass sie die Richtlinie betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen auch auf Personen ausdehnen, denen ein subsidiärer Schutz im Sinne dieses Richtlinienentwurfs zuerkannt wird. Wer subsidiären Schutz genießt, sollte in Bezug auf den langfristigen Aufenthalt genau so wie ein Flüchtling behandelt werden, da die Bedürfnisse und Umstände weitgehend dieselben sind und ein fünfjähriger Aufenthalt in einem Mitgliedstaat nachweislich zeigt, dass das Erfordernis internationalen Schutzes nicht mehr befristet ist.

Artikel 23

Reisedokumente

- (1) Dieser Absatz bekräftigt die in Artikel 28 der Genfer Konvention enthaltene Verpflichtung, wonach die Mitgliedstaaten anerkannten Flüchtlingen "Reiseausweise" ausstellen, die ihnen Reisen außerhalb dieses Gebietes gestatten, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen"; die Reiseausweise müssen den Vorgaben im Anhang zur Genfer Konvention entsprechen.

- (2) Begünstigte des subsidiären Schutzstatus können gegebenenfalls bei den Konsularbehörden ihres Herkunftslandes oder in dem Land, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben (sofern diese Behörden selbst dann ihre Arbeit fortführen, wenn in dem von ihnen repräsentierten Land eine Situation allgemeiner, durch bewaffnete Konflikte hervorgerufener Gewalt herrscht), ein Reisedokument beantragen oder erhalten. Mit diesem Absatz soll sichergestellt werden, dass den Begünstigten des subsidiären Schutzstatus nur dann Reisedokumente ausgestellt werden, wenn sie keinen Nationalpass erhalten können, weil es beispielsweise keine funktionierenden Konsularbehörden mehr gibt.

Artikel 24

Zugang zur Beschäftigung

- (1) Die Mitgliedstaaten gestatten Flüchtlingen die Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Tätigkeit zu denselben Bedingungen wie Inländern. Der Grundsatz der Gleichbehandlung gilt auch für die Entlohnung, beschäftigungsbezogene Sozialleistungen und sonstige Arbeitsbedingungen. Der Zugang zur Beschäftigung fördert die Eigenständigkeit und ermöglicht es den Betroffenen, ihren Unterhalt selbst zu sichern und nicht mehr auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein.
- (2) In diesem Absatz wird die Praxis der meisten Mitgliedstaaten verankert, beschäftigungsbezogene Bildungsangebote für Erwachsene, berufsbildende Maßnahmen und praktische Berufserfahrung am Arbeitsplatz auch Flüchtlingen zugänglich zu machen, um ihre Integration zu erleichtern.
- (3) Als Mindeststandard schlägt die Kommission vor, dass die Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, wonach Begünstigte des subsidiären Schutzstatus und begleitende Familienangehörige sechs Monate nach Schutzgewährung eine unselbständige oder selbständige Tätigkeit aufnehmen dürfen. Der Zugang zur Beschäftigung fördert die Eigenständigkeit und ermöglicht es den Betroffenen, ihren Lebensunterhalt selbst zu sichern und nicht länger auf staatliche Unterstützung angewiesen zu sein. Auch könnte sich dies für die Wiedereingliederung im Falle einer Rückkehr in das Herkunftsland als nützlich erweisen.
- (4) Als Mindeststandard schlägt die Kommission vor, dass die Mitgliedstaaten Vorschriften erlassen, wonach die Begünstigten eines subsidiären Schutzstatus und begleitende Familienangehörige ein Jahr nach Schutzgewährung Zugang zu beschäftigungsbezogenen Bildungsangeboten für Erwachsene, beruflichen Bildungsmaßnahmen und praktischer Berufserfahrung am Arbeitsplatz haben.
- (5) Nach diesem Absatz müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass nach Gewährung des Zugangs zum Arbeitsmarkt gemäss der Absätze 1, 2, 3 und 4 das einzelstaatliche Recht in Bezug auf Entlohnung, Zugang zu beschäftigungsbezogenen Sozialleistungen und sonstigen Arbeitsbedingungen in gleicher Weise Anwendung findet wie auf Inländer.

Artikel 25

Zugang zu Bildung

- (1) Im ersten Absatz geht es um die schulische Betreuung von Minderjährigen, die internationalen Schutz genießen. Dabei wird der Begriff "Minderjährige" ohne besonderen Verweis auf das "schulpflichtige Alter" verwendet, da dieses von Land zu Land verschieden ist und in der UN-Konvention über die Rechte des Kindes der Schulbesuch von Minderjährigen nicht vom Alter abhängig gemacht wird. Da der Grundsatz der Gleichbehandlung gilt, sollten Minderjährige, die internationalen Schutz genießen, freien Zugang zum staatlichen Bildungssystem haben. Mit dieser Bestimmung soll hervorgehoben werden, dass die Belange von Minderjährigen in diesem Vorschlag besondere Beachtung finden.
- (2) Nach diesem Absatz sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Erwachsenen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde, zu denselben Bedingungen wie EU-Bürgern den Zugang zum allgemein- und berufsbildenden Schulwesen sowie zur Weiterbildung und Umschulung zu gestatten. Erwachsene Schutzbegünstigte mussten möglicherweise ein Studium oder eine Berufsausbildung abzubrechen, als sie aus ihrem Herkunftsland geflohen sind. Solange sie befristeten Schutz genießen, sollten sie daher Zugang zum allgemein- und berufsbildenden Schulwesen sowie zu Weiterbildung und Umschulung haben. Außerdem können ihnen die so erworbenen Kenntnisse die Wiedereingliederung im Falle der Rückkehr in ihr Herkunftsland erleichtern.
- (3) Personen, die internationalen Schutz genießen, haben dasselbe Recht auf Anerkennung ihrer Qualifikationen wie Unionsbürger. Dazu gehört auch, dass der Aufnahmemitgliedstaat alle Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise - einschließlich der außerhalb der EU erworbenen - sowie die einschlägige Erfahrung der Betroffenen in der Weise zu berücksichtigen hat, dass die zuständigen Behörden die belegten Fachkenntnisse, Fähigkeiten und Erfahrungen mit den nach nationalem Recht vorgeschriebenen Kenntnissen und Fähigkeiten vergleichen müssen (Rechtsache C-238/98 Hocsman).

Artikel 26

Sozialleistungen

Wie jede Person, die durch Schutzsysteme abgedeckt ist und den Lebensunterhalt nicht aus eigenen Kräften bestreiten kann, sollen auch die Begünstigten des internationalen Schutzes für die Dauer der Schutzgewährung Sozialleistungen und die notwendigen Existenzmittel für ein normales und menschenwürdiges Leben erhalten. Die Modalitäten sind von den Mitgliedstaaten nach Maßgabe der einzelstaatlichen Sozialschutzsysteme festzulegen.

Artikel 27

Medizinische und psychologische Betreuung

- (1) Nach diesem Absatz müssen die Mitgliedstaaten den Begünstigten des internationalen Schutzstatus den Zugang zur Gesundheitsversorgung und psychologischen Betreuung zu denselben Bedingungen wie den Bürgern des diesen Status gewährenden Mitgliedstaates ermöglichen.
- (2) Dieser Absatz betrifft die Opfer von Folter und organisierter Gewalt und lehnt sich an die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten an. Danach sollen Opfer von Folter, Vergewaltigung oder sonstiger Formen schwerer Gewalt besondere medizinische Versorgung erhalten. Dazu gehören auch Opfer organisierter Gewalt und geschlechtsbezogener Gewalt, damit durch ethnische Säuberungen traumatisierte Personen einbezogen werden können.
- (3) Minderjährige sind häufig Opfer vielfältiger Formen von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder haben unter den Folgen bewaffneter Konflikte gelitten. Die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass minderjährige Opfer im Bedarfsfall Rehabilitationsmaßnahmen, eine geeignete psychologische Betreuung und eine qualifizierte psychosoziale Beratung in Anspruch nehmen können.

Artikel 28

Unbegleitete Minderjährige

Dieser Artikel bezieht sich auf die besonderen Bedürfnisse unbegleiteter Minderjähriger.

- (1) Die Mitgliedstaaten müssen dafür Sorge tragen, dass um internationalen Schutz nachsuchende unbegleitete Minderjährige so bald wie möglich angemessen vertreten werden, damit sichergestellt ist, dass ihre Bedürfnisse bei der Durchführung der Richtlinie gebührend berücksichtigt werden.
- (2) Da Minderjährige besonders schutzbedürftig sind und die Gefahr eines Missbrauchs groß ist, müssen die zuständigen Sozialbehörden die aktuelle Situation regelmäßig bewerten.
- (3) Dieser Absatz enthält Bestimmungen, die ausdrücklich gewährleisten sollen, dass in Zusammenhang mit den Aufnahmebedingungen das Wohlergehen des Kindes berücksichtigt wird. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass internationalen Schutz beantragenden unbegleiteten Minderjährigen ab dem Zeitpunkt der Zulassung in das Hoheitsgebiet bis zu dem Zeitpunkt, zu dem sie das Land, in dem der Antrag gestellt bzw. geprüft wird, verlassen müssen, eine der aufgelisteten Unterkünfte bereitgestellt wird.
- (4) Dieser Absatz sieht vor, dass Geschwister zusammenbleiben (diese Regel darf nur bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände, beispielsweise bei einem Massenzustrom von internationalen Schutz beantragenden Personen während eines kurzen Zeitraums

außer Acht gelassen werden) und Wohnsitzwechsel auf ein Mindestmaß zu beschränken sind.

- (5) Dieser Absatz betrifft die Bemühungen, Verwandte aufzuspüren und den Grundsatz der Vertraulichkeit solcher Bemühungen, soweit sie dem Interesse des Kindes dienen.
- (6) Um den Bedürfnissen unbegleiteter Minderjähriger während der Asylverfahren Rechnung zu tragen, müssen die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass das Betreuungspersonal entsprechend ausgebildet wird.

Artikel 29

Zugang zu geeigneter Unterbringung

In diesem Absatz geht es um die Frage der Unterbringung. Die darin festgelegten Mindeststandards ermöglichen es den Mitgliedstaaten, die Unterbringung bzw. die Bereitstellung von Unterkünften für Begünstigte des internationalen Schutzes in ihre Aufnahmestrukturen einzubeziehen. Mitunter kann es sich um provisorische Auffangzentren, aber auch um Gemeinschaftsunterkünfte oder einzelne Wohneinheiten handeln. Geeignete Unterbringung bedeutet, dass es für alleinstehende Personen nach Geschlechtern getrennte Unterkünfte und Sanitäreinrichtungen gibt. Alternativ können die Mitgliedstaaten den Begünstigten des internationalen Schutzes, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, die nötige Unterstützung gewähren, damit sie sich eine Unterkunft besorgen.

Artikel 30

Bewegungsfreiheit innerhalb des Mitgliedstaates

Nach diesem Artikel darf der internationale Schutz gewährende Mitgliedstaat die Bewegungsfreiheit von Personen, denen ein solcher Schutzstatus zuerkannt wurde, in seinem Hoheitsgebiet nicht einschränken.

Artikel 31

Zugang zu Integrationsmaßnahmen

- (1) In diesem Absatz wird die in den meisten Mitgliedstaaten geltende Praxis verankert. Die Kommission begrüßt es, dass die Mitgliedstaaten den unterschiedlichen Bereichen (Bildung, Sozialschutz, Gesundheits- und Wohnraumversorgung usw.), die entscheidend zur erfolgreichen Eingliederung von Flüchtlingen in die Gesellschaft und insbesondere in den Arbeitsmarkt beitragen, bereits große Aufmerksamkeit widmen. Nach Auffassung der Kommission muss benachteiligten Personengruppen, einschließlich Flüchtlingen, nicht nur ein gleichberechtigter Zugang zu Beschäftigung und Bildung eingeräumt werden, sondern es sind auch gezielte Fördermaßnahmen notwendig. Hierzu verweist die Kommission auf Punkt 7 der Beschäftigungsleitlinien für 2001

(Beschluss des Rates 2001/63/EG vom 19. Januar 2001 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten im Jahr 2001), der wie folgt lautet:

"7. *Jeder Mitgliedstaat wird:*

- *alle Formen der Diskriminierung beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zur allgemeinen und beruflichen Bildung ermitteln und bekämpfen;*
- *auf wirksame präventive und aktive Maßnahmen setzende Konzepte zur Förderung der Eingliederung gefährdeter oder benachteiligter Personengruppen oder Einzelpersonen in den Arbeitsmarkt entwickeln, um Marginalisierung, die Entstehung von Armut trotz Arbeit und ein Abdriften in die Ausgrenzung zu vermeiden;*
- *geeignete Maßnahmen treffen, um den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen, Angehörigen ethnischer Minderheiten und Wanderarbeitnehmern im Hinblick auf ihre Integration in den Arbeitsmarkt gerecht zu werden und zu diesem Zweck gegebenenfalls nationale Zielvorgaben festzulegen."*

Gezielte Programme zur Förderung der Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft der Mitgliedstaaten könnten beispielsweise folgendes umfassen:

- (a) einen "maßgeschneiderten" Aktionsplan für Beschäftigung und Bildung
- (b) Sprachkurse
- (c) Grundausbildung und fortgeschrittene Ausbildungskurse
- (d) Spezifische Maßnahmen, damit sie ihren Lebensunterhalt selbst sichern können
- (e) Veranstaltungen zur Einführung in die Geschichte und Kultur des Mitgliedstaates
- (f) gemeinsame Veranstaltungen mit Bürgern des Mitgliedstaates, um das gegenseitige Verständnis zu fördern.

Die genannten Programme kommen grundsätzlich für eine Finanzierung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds in Betracht.

- (2) Dieser Absatz sieht vor, dass die Begünstigten eines subsidiären Schutzstatus spätestens ein Jahr nach der Gewährung dieses Schutzstatus Zugang zu den in Absatz 1 genannten Programmen haben.

Artikel 32

Freiwillige Rückkehr

Personen, die anerkanntermaßen internationalen Schutz benötigen, sollen Zugang zu Rückkehrförderungsprogrammen erhalten. Die Mitgliedstaaten werden dazu ermutigt, die freiwillige Rückkehr zu erleichtern. Wer zur freiwilligen Rückkehr bereit ist, muss ausführlich über die im Rückkehrland herrschenden Bedingungen informiert werden. Die Mitgliedstaaten können dazu sogenannte Orientierungsreisen veranstalten. Auf diese Weise können sich

Rückkehrwillige zu einem Kurzbesuch in ihr Herkunftsland begeben, um die Sicherheitslage und die Voraussetzungen für eine Wiedereingliederung selbst in Augenschein zu nehmen, bevor die freiwillige Rückkehr erfolgt. Die genannten Programme kommen grundsätzlich für eine Finanzierung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds in Betracht.

Kapitel VI

Verwaltungszusammenarbeit

Artikel 33

Zusammenarbeit

In Artikel 33 wird die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie zwischen diesen und der Kommission behandelt.

Die Mitgliedstaaten sind gehalten, eine nationale Kontaktstelle zu benennen und geeignete Maßnahmen für die unmittelbare Zusammenarbeit einschließlich gegenseitiger Besuche und des Informationsaustauschs zwischen den zuständigen Behörden zu treffen.

Artikel 34

Personal und Ressourcen

Artikel 34 behandelt die erforderlichen personellen und materiellen Ressourcen.

- (1) Absatz 1 geht von der Überlegung aus, dass es sich bei den Asylbewerbern um eine Gruppe von Menschen mit einem bestimmten Erfahrungshintergrund und besonderen Bedürfnissen handelt. Eine gründliche Ausbildung der Mitarbeiter von Behörden und sonstigen Stellen, die diese Richtlinie durchführen, ist zu gewährleisten.
- (2) Gemäß Absatz 2 müssen die Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zur Umsetzung dieser Richtlinie die nötigen Mittel bereitstellen, um die Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften sicherzustellen.

Kapitel VII

Schlussbestimmungen

Artikel 35

Diskriminierungsverbot

Zu der Zielgruppe der Richtlinie zur Einführung eines internationalen Schutzes können Personen von unterschiedlicher Rasse, ethnischer Herkunft, Staatsbürgerschaft, Religion und Weltanschauung gehören. Artikel 35 legt fest, dass die Gewährung internationalen Schutzes ohne Diskriminierungen aus diesen oder anderen Gründen wie des Geschlechts, des Alters,

der sexuellen Ausrichtung oder einer Behinderung zu erfolgen hat, und die Mitgliedstaaten die Einhaltung dieses Grundsatzes sicherstellen müssen.

Die Formulierung orientiert sich an Artikel 3 der Genfer Konvention, Artikel 13 EG-Vertrag und Artikel 21 der EU-Charta der Grundrechte. Diese Bestimmung gilt unbeschadet der Verpflichtungen, die sich aus internationalen Rechtsakten wie der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Artikel 14) ergeben.

Artikel 36

Berichterstattung

Artikel 36 behandelt die Berichterstattung. Die Kommission erstellt einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten. Damit soll die Durchsetzung der auf der Grundlage des Vertrags erlassenen Gemeinschaftsbestimmungen sichergestellt werden. Außerdem schlägt die Kommission gegebenenfalls Änderungen zu dieser Richtlinie vor.

Der erste Bericht ist spätestens zwei Jahre nach Ablauf der Frist zur Umsetzung der Richtlinie durch die Mitgliedstaaten vorzulegen. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle zur Erstellung dieses Berichts zweckdienlichen Angaben mit.

Danach erstellt die Kommission mindestens alle fünf Jahre einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie.

Artikel 37

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens zum 30. April 2004 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten derartige Vorschriften erlassen, nehmen sie 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 zur Umsetzung dieser Richtlinie erlassen.

Artikel 38

Inkrafttreten

In Artikel 38 wird der Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie genannt. Diese tritt am Tage ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

2001/0207 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c), Nummer 2 Buchstabe a) und Nummer 3 Buchstabe a),

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Eine gemeinsame 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 in der Gemeinschaft um Schutz ersuchen.
- (2) Der Europäische Rat kam auf seiner Sondertagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 überein, auf ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem hinzuwirken, das sich auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (Genfer Konvention), ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 stützt, damit der Grundsatz der Nichtzurückweisung gewahrt bleibt und niemand dorthin zurückgeschickt wird, wo er Verfolgung ausgesetzt ist.

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

- (3) Die Genfer Konvention und das Protokoll stellen einen wesentlichen Bestandteil des internationalen Rechtsrahmens für den Schutz von Flüchtlingen dar.
- (4) Gemäß den Schlussfolgerungen von Tampere soll das Gemeinsame Europäische Asylsystem auf kurze Sicht die Annäherung der Bestimmungen über die Zuerkennung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft implizieren.
- (5) In den Schlussfolgerungen von Tampere ist ferner festgehalten, dass die Vorschriften über die Flüchtlingseigenschaft durch Maßnahmen über die Formen des subsidiären Schutzes ergänzt werden sollten, die einer Person, die eines solchen Schutzes bedarf, einen angemessenen Status verleihen.
- (6) Das wesentliche Ziel dieser Richtlinie ist es, ein Mindestmaß an Schutz in allen Mitgliedstaaten für Personen zu gewährleisten, die tatsächlich Schutz benötigen, da sie nicht darauf vertrauen können, dass ihnen ihr Herkunftsland oder das Land ihres gewöhnlichen Aufenthalts Schutz gewährt.
- (7) Die Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und befolgt insbesondere die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannten Prinzipien. Die Richtlinie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde, des Asylrechts für Asylsuchende und die sie begleitenden Familienangehörigen, und Schutz bei Abschiebung, Ausweisung oder Auslieferung sicher zu stellen und die Anwendung der Artikel 1, 18 und 19 der Charta zu fördern.
- (8) Diese Richtlinie sollte unbeschadet der bestehenden Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach internationalen Rechtsakten im Bereich der Menschenrechte durchgeführt werden.
- (9) Diese Richtlinie lässt das Protokoll über die Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union im Anhang zum Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft unberührt.
- (10) Die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft ist ein deklaratorischer Akt.
- (11) Das Handbuch über Verfahren und Kriterien für die Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bietet den Mitgliedstaaten wertvolle Hilfe bei der Bestimmung der Flüchtlingseigenschaft nach Artikel 1 der Genfer Konvention.
- (12) Es sollten Mindestnormen für die Bestimmung und die Merkmale der Flüchtlingseigenschaft festgelegt werden, um die zuständigen innerstaatlichen Behörden der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Genfer Konvention zu leiten.
- (13) Es müssen gemeinsame Konzepte für die Kriterien der Anerkennung von Asylbewerbern als Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 der Genfer Konvention eingeführt werden.
- (14) Insbesondere ist es erforderlich, gemeinsame Konzepte zu: an Ort und Stelle (*"sur place"*) entstehender Schutzbedarf; Schadensursachen und Schutz; interner Schutz und Verfolgung einschließlich der Verfolgungsgründe zu entwickeln.

- (15) Insbesondere muss ein gemeinsamer Ansatz für den Verfolgungsgrund "Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe" entwickelt werden, der so auszulegen ist, dass sowohl Gruppen, die anhand bestimmter wesentlicher Merkmale wie Geschlecht und sexuelle Ausrichtung, als auch Gruppen von Personen mit gemeinsamem Hintergrund oder gemeinsamen Merkmalen erfasst werden, die - wie Mitgliedschaft in einer Gewerkschaft - für ihre Identität oder ihr Gewissen so grundlegend sind, dass diese Personen nicht gezwungen werden können, auf diese Mitgliedschaft zu verzichten.
- (16) Bei Prüfung von Anträgen Minderjähriger auf internationalen Schutz sollten die Mitgliedstaaten insbesondere kinderspezifische Formen von Verfolgung berücksichtigen wie Zwangsrekrutierung, sexuelle Ausbeutung und Zwangsarbeit.
- (17) Ferner sollten Mindestnormen für die Bestimmung und die Merkmale des subsidiären Schutzstatus festgelegt werden. Der subsidiäre Schutzstatus dieser Richtlinie sollte die in der Genfer Konvention festgelegte Schutzregelung für Flüchtlinge ergänzen.
- (18) Es müssen Kriterien eingeführt werden, die als Grundlage dienen für die Anerkennung von internationalen Schutz beantragenden Personen als Anspruchsberechtigte auf einen subsidiären Schutzstatus. Diese Kriterien sollten völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten nach Rechtsakten im Bereich der Menschenrechte und bestehenden Praktiken in den Mitgliedstaaten entsprechen.
- (19) Die Angleichung der Rechtsvorschriften über die Anerkennung und den Inhalt der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzes sollte dazu beitragen, die Sekundärmigration von Asylbewerbern zwischen Mitgliedstaaten, die ausschließlich auf unterschiedlichen Rechtsvorschriften beruht, einzudämmen.
- (20) Diese Richtlinie sollte die Bedingungen unberührt lassen, zu denen Mitgliedstaaten nach Maßgabe ihres innerstaatlichen Rechts es Personen gestatten, in ihr Hoheitsgebiet einzureisen und sich dort aufzuhalten, wenn eine Rückführung dieser Personen in ihr Herkunftsland aufgrund von Umständen, die in dieser Richtlinie nicht behandelt werden, ihre Sicherheit gefährden würde.
- (21) Es liegt in der Natur von Mindestnormen, dass die Mitgliedstaaten günstigere Regelungen für Drittstaatsangehörige und Staatenlose, die um internationalen Schutz in einem Mitgliedstaat ersuchen, einführen oder beibehalten können, wenn ein solcher Antrag von einem Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention oder einer Person, die anderweitig internationalen Schutz benötigt, gestellt wird.
- (22) Gemäß Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 2 EG-Vertrag zielt diese Richtlinie hinsichtlich ihrer Ziele und ihres Inhalts darauf ab, Ungleichheiten zu beseitigen und die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern.
- (23) Bei Durchführung dieser Richtlinie sollten die Mitgliedstaaten in erster Linie das "Wohl des Kindes" berücksichtigen.
- (24) Die Durchführung dieser Richtlinie sollte regelmäßig bewertet werden.

- (25) Da das Ziel der geplanten Maßnahme, nämlich die Festlegung von Mindestnormen für die Gewährung internationalen Schutzes an Drittstaatsangehörige und Staatenlose durch die Mitgliedstaaten, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden kann und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden kann, kann die Gemeinschaft diese Maßnahme entsprechend dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip ergreifen. Entsprechend dem in diesem Artikel ebenfalls verankerten festgeschriebenen Verhältnismäßigkeitsprinzip geht diese Richtlinie nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

KAPITEL I

ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

Das Ziel dieser Richtlinie ist die Festlegung von Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) "internationaler Schutz" die Flüchtlingseigenschaft und den subsidiären Schutzstatus;
- b) "Genfer Konvention" das Genfer Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, ergänzt durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967;
- c) "Flüchtling" einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der die Voraussetzungen nach Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention wie in den Kapiteln II und III dieser Richtlinie aufgeführt, erfüllt;
- d) "Flüchtlingseigenschaft" die einer Person die ein Flüchtling ist, und als solche in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zugelassen wird und/oder der es erlaubt wird, sich dort aufzuhalten, von einem Mitgliedstaat zuerkannte Rechtsstellung;
- e) "Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz" eine Person, die keine Flüchtlingseigenschaft besitzt, jedoch anderweitig die Anforderungen für internationalen Schutz gemäß den Kapiteln II und IV dieser Richtlinie erfüllt;

- f) "Subsidiärer Schutzstatus" den Status, den ein Mitgliedstaat einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gewährt, der für subsidiären Schutz in Anmerkung kommt und als solcher in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zugelassen wird und/oder dem es erlaubt wird, sich dort aufzuhalten;
- g) "Antrag auf internationalen Schutz" oder das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling oder eine Person mit Anspruch auf subsidiären Schutz handelt. Jedes Ersuchen um internationalen Schutz wird als Asylantrag betrachtet, es sei denn, der Antragsteller ersucht ausdrücklich um eine andere Form des Schutzes, die gesondert beantragt werden kann;
- h) "Asylantrag" das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um internationalen Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention handelt;
- i) "Antrag auf subsidiären Schutz" das Ersuchen eines Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um internationalen Schutz durch einen Mitgliedstaat, wenn nicht davon ausgegangen werden kann, dass es sich um einen Flüchtling im Sinne von Artikel 1 Abschnitt A der Genfer Konvention handelt, oder nach Ablehnung eines solchen Antrags, aber davon ausgegangen werden kann, dass die betreffende Person für subsidiären Schutz in Anmerkung kommt;
- j) "Familienangehörige"
 - i) den Ehegatten oder nicht verheirateten Partner, der mit dem Antragsteller eine dauerhafte Beziehung führt, sofern in den Rechtsvorschriften oder in der Praxis des betreffenden Mitgliedstaats nicht verheiratete Paare vergleichbar zu verheirateten Paaren behandelt werden;
 - ii) die Kinder des Paares nach Ziffer i oder des Antragstellers, sofern sie unverheiratet und unterhaltsberechtig sind, wobei eine unterschiedliche Behandlung ehelicher, nicht ehelicher oder adoptierter Kinder unzulässig ist;
 - iii) andere enge Verwandte, die bei Verlassen ihres Herkunftslandes als Teil der Familieneinheit zusammenlebten und für deren Unterhalt der Antragsteller zu diesem Zeitpunkt vollständig oder hauptsächlich aufkam;
- k) "begleitende Familienangehörige" die Familienangehörigen des Antragstellers, die sich ebenfalls im Mitgliedstaat der Antragstellung auf Asyl aufhalten;
- l) "unbegleitete Minderjährige" Drittstaatsangehörige und Staatenlose unter achtzehn Jahren, die ohne Begleitung eines für sie nach dem Gesetz oder dem Gewohnheitsrecht verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen, solange sie sich nicht de facto in der Obhut eines solchen Erwachsenen befinden; hierzu gehören auch Minderjährige, die nach der Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats ohne Begleitung zurückgelassen wurden;

- m) "Aufenthaltstitel" jede Erlaubnis oder Genehmigung der Behörden eines Mitgliedstaats nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts, mit der es einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen gestattet wird, sich im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufzuhalten.
- n) "Herkunftsland" das Land der Staatsangehörigkeit oder des früheren gewöhnlichen Aufenthalts.

Artikel 3

Anwendungsbereich

Diese Richtlinie gilt für Drittstaatsangehörige und Staatenlose, die an der Grenze oder auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einen Antrag auf internationalen Schutz stellen, die sie begleitenden Familienangehörigen und alle Personen, die einen solchen Schutz erhalten.

Artikel 4

Günstigere Bestimmungen

Die Mitgliedstaaten können günstigere Normen zur Bestimmung, wer als Flüchtling oder Person gilt, die subsidiären Schutz benötigt, und zur Bestimmung des Inhalts des internationalen Schutzes einführen oder beibehalten, sofern sie mit dieser Richtlinie vereinbar sind.

KAPITEL II

ANSPRUCH AUF INTERNATIONALEN SCHUTZ

Abschnitt 1

Internationaler Schutz

Artikel 5

Bestandteile des internationalen Schutzes

1. Die Flüchtlingseigenschaft wird Drittstaatsangehörigen zuerkannt, die aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe sich außerhalb des Landes befinden, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen können oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen wollen; sowie Staatenlosen die sich außerhalb des Landes befinden, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, und nicht dorthin zurückkehren können oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren wollen.

2. Unbeschadet verfassungsrechtlicher Verpflichtungen wird der subsidiäre Schutzstatus Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen zuerkannt, die nicht die Voraussetzungen für die Flüchtlingsanerkennung gemäß den Kriterien von Kapitel III der Richtlinie erfüllen oder sich in ihrem Antrag ausdrücklich auf Gründe berufen, die nicht in der Genfer Konvention genannt sind und die aus der begründeten Furcht davor, einen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden gemäß Artikel 15 zu erleiden, gezwungen waren, zu fliehen oder sich außerhalb ihres Herkunftslandes aufzuhalten, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen können oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen wollen.
3. Die Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden im Herkunftsland zu erleiden, wird gemäß Abschnitt 2 bewertet.

Artikel 6

Ausweitung des internationalen Schutzes auf begleitende Familienangehörige

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass begleitende Familienangehörige Anspruch auf denselben Status wie die internationalen Schutz beantragende Person haben.
2. Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn der begleitende Familienangehörige von der Anerkennung als Flüchtling bzw. der Gewährung subsidiären Schutzes nach Maßgabe der Kapitel III und IV ausgeschlossen wird.

Abschnitt 2

Bewertung der Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden

Artikel 7

Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz

Bei der Bewertung der Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, berücksichtigen die Mitgliedstaaten zumindest Folgendes:

- a) alle mit dem Herkunftsland verbundenen Tatsachen, die zum Zeitpunkt der Entscheidung über den Antrag relevant sind;
- b) ob die Furcht des Antragstellers davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden im Herkunftsland zu erleiden, insofern objektiv begründet ist, als eine objektive Möglichkeit besteht, dass der Antragsteller im Falle der Rückführung ins Herkunftsland tatsächlich verfolgt wird oder einen sonstigen ernsthaften Schaden erleiden muss;

- c) ob der Antragsteller bereits verfolgt wurde oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden erlitt bzw. von Verfolgung oder Zufügung eines sonstigen ernsthaften Schadens unmittelbar bedroht wurde, da dies ein wichtiger Anhaltspunkt dafür ist, dass eine objektive Möglichkeit besteht, dass der Antragsteller in Zukunft weiter verfolgt werden oder einen solchen Schaden erleiden kann;
- d) die individuelle Situation und die persönlichen Umstände des Antragstellers einschließlich Faktoren wie familiärer und sozialer Hintergrund, Geschlecht, Alter, Gesundheit oder Behinderung, um die Schwere der Verfolgung oder des Schadens bewerten zu können; handelt es sich um eine geschlechts- oder kinderspezifische Form der Verfolgung, ist zu berücksichtigen, dass eine Verfolgung im Sinne der Genfer Konvention durch Anwendung sexueller Gewalt oder sonstige geschlechtsspezifische Übergriffe erfolgen kann;
- e) ob es stichhaltige Beweise dafür gibt, dass im Herkunftsland Rechtsvorschriften in Kraft sind und angewandt werden, die es gestatten bzw. dulden, dass der Antragsteller verfolgt oder ihm ein sonstiger ernsthafter nicht gerechtfertigter Schaden zugefügt wird.

Artikel 8

***Sur place* entstehender Bedarf an internationalem Schutz**

1. Die begründete Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, kann auf Ereignisse zurückgehen, die eingetreten sind, nachdem der Antragsteller das Herkunftsland verlassen hat.
2. Die begründete Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, kann auf Aktivitäten des Antragstellers seit Verlassen des Herkunftslandes beruhen, außer, wenn solche Aktivitäten nachweislich einzig und allein aufgenommen wurden, um die für die Beantragung internationalen Schutzes erforderlichen Voraussetzungen zu schaffen. Dies ist nicht der Fall, wenn es sich bei den Aktivitäten um das Kundtun von Überzeugungen handelt, die der Betreffende im Herkunftsland vertrat und weiterhin vertritt und die im Zusammenhang mit den Gründen für die Schutzbeantragung stehen.

Artikel 9

Schadensursachen und Schutz

1. Wenn die Mitgliedstaaten prüfen, ob die Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, begründet ist, haben sie zu berücksichtigen, ob die Androhung der Verfolgung oder eines sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens ausgeht von
 - a) dem Staat,
 - b) den Staat beherrschenden Parteien oder Organisationen,
 - c) nichtstaatlichen Akteuren, sofern der Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, wirksamen Schutz zu bieten.
2. Geht die Androhung der Verfolgung oder eines sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens von nichtstaatlichen Akteuren aus, so haben die Mitgliedstaaten bei der Bewertung der Wirksamkeit des staatlichen Schutzes zu prüfen, ob der Staat geeignete Schritte einleitet, um die Verfolgung oder Zufügung von Schaden zu verhindern, und ob der Antragsteller angemessenen Zugang zu solchem Schutz hat. Es müssen ein innerstaatliches Schutzsystem sowie Mechanismen zur Ermittlung, strafrechtlichen Verfolgung und Ahndung von Handlungen, die eine Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden darstellen, vorhanden sein. Bietet der Staat wirksamen Schutz, gilt die Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, als unbegründet; in diesem Fall erkennen die Mitgliedstaaten den Schutzbedarf nicht an.
3. Im Sinne dieser Richtlinie kann "staatlicher" Schutz auch von internationalen Organisationen und stabilen quasi-staatlichen Behörden gewährt werden, die ein klar abgegrenztes, hinreichend großes Gebiet, in dem ein hohes Maß an Stabilität gewährleistet ist, kontrollieren sowie in der Lage und willens sind, dem Recht Geltung zu verschaffen und Einzelpersonen in ähnlicher Weise wie ein international anerkannter Staat vor Schaden zu schützen.

Artikel 10

Interner Schutz

1. Ist die Furcht davor, Verfolgung oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden, nachweislich begründet, können die Mitgliedstaaten prüfen, ob sich diese Furcht eindeutig auf einen bestimmten Teil des Hoheitsgebiets des Herkunftslandes beschränkt und, sofern dies der Fall ist, ob der Antragsteller ohne Weiteres in einen anderen Teil des Landes zurückgeführt werden könnte, in dem keine begründete Furcht davor bestünde, verfolgt zu werden oder einen sonstigen ernsthaften nicht gerechtfertigten Schaden zu erleiden.

Bei dieser Prüfung ist mit hoher Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass der interne Schutz keine geeignete Alternative zum internationalen Schutz darstellt, wenn die Verfolgung von der nationalen Regierung ausgeht oder mit ihr in Verbindung steht.

2. Wenn die Mitgliedstaaten prüfen, ob ein Antragsteller ohne Weiteres in einen anderen Teil des Landes gemäß Absatz 1 zurückgeführt werden kann, haben sie die Sicherheit, die politischen und sozialen Gegebenheiten in dem betreffenden Landesteil einschließlich der Achtung der Menschenrechte sowie die persönlichen Umstände des Antragstellers einschließlich Alter, Geschlecht, Gesundheit, Familienstand und ethnischer, kultureller und sozialer Bindungen zu berücksichtigen.

KAPITEL III

ANERKENNUNG ALS FLÜCHTLING

Artikel 11

Art der Verfolgung

1. Wird geprüft, ob objektiv eine begründete Furcht vor Verfolgung nachgewiesen werden kann, ist der Begriff Verfolgung so auszulegen, dass zumindest folgende Situationen erfasst werden:
 - a) die Zufügung eines ernsthaften nicht gerechtfertigten Schadens oder die Diskriminierung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, sofern diese aufgrund ihrer Art oder der Tatsache, dass es wiederholt zu solchen Handlungen kam, so gravierend sind, dass sie Leben, Freiheit oder Sicherheit des Antragstellers stark gefährden oder dieser nicht im Herkunftsland leben kann;
 - b) rechtliche, administrative, polizeiliche und/oder justizielle Maßnahmen, sofern sie so konzipiert und durchgeführt wurden, dass es zu einer Diskriminierung aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe kommt und dies eine erhebliche Gefahr für das Leben, die Freiheit oder Sicherheit des Antragstellers darstellt oder ihn daran hindert, in seinem Herkunftsland zu leben;
 - c) die strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen einer Straftat, sofern aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe
 - i) der Antragsteller keine Gelegenheit erhält, ein Rechtsmittel einzulegen, oder ihm eine unverhältnismäßig schwere oder diskriminierende Strafe auferlegt wird,
 - ii) mit der Straftat, die dem Antragsteller zulasten gelegt wird, die Ausübung eines Grundrechts kriminalisiert werden soll;

- d) die strafrechtliche Verfolgung oder Bestrafung wegen der Weigerung, der allgemeinen Wehrpflicht nachzukommen aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe:
 - i) wenn die Bedingungen nach Buchstabe c) Ziffer i erfüllt sind,
 - ii) in Kriegs- oder Konfliktsituationen, wenn der Betreffende nachweisen kann, dass der Wehrdienst seine Teilnahme an militärischen Aktionen erfordert, die nicht mit seinen tief empfundenen moralischen, religiösen oder politischen Überzeugungen oder mit sonstigen berechtigten Gewissensgründen zu vereinbaren sind.
2. Wird darüber entschieden, ob eine begründete Furcht vor Verfolgung zur Anerkennung eines Antragstellers als Flüchtling führt, sind zumindest folgende Grundsätze zu berücksichtigen:
- a) Es ist unerheblich, ob die Verfolgung vom Staat ausgeht, von den Staat beherrschenden Parteien oder Organisationen oder von nichtstaatlichen Akteuren, wenn der Staat nicht in der Lage oder nicht willens ist, wirksamen Schutz zu bieten.
 - b) Es ist unerheblich, ob die Zugehörigkeit des Antragstellers zu der Rasse, Religion, Nationalität oder einer sozialen oder politischen Gruppe, die der Verfolgung zugrunde liegt, tatsächlich gegeben ist, wenn ihm diese Zugehörigkeit vom Urheber der Verfolgung zugeschrieben wird.
 - c) Es ist unerheblich, ob der Antragsteller aus einem Land kommt, in dem viele oder alle Menschen der Gefahr allgemeiner Unterdrückung oder Gewalt ausgesetzt sind.

Artikel 12

Verfolgungsgründe

Wird geprüft, ob eine begründete Furcht vor Verfolgung aufgrund der Rasse, Religion, Nationalität, politischen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe besteht, ist zumindest Folgendes zu berücksichtigen:

- a) Der Begriff Rasse umfasst die Aspekte Hautfarbe, Herkunft und Zugehörigkeit zu einer bestimmten ethnischen Gruppe.
- b) Der Begriff Religion umfasst theistische, nichttheistische und atheistische Glaubensüberzeugungen, die Teilnahme bzw. Nichtteilnahme an religiösen Riten im privaten oder öffentlichen Bereich, allein oder in Gemeinschaft mit anderen, sonstige religiöse Betätigungen oder Meinungsäußerungen und Verhaltensweisen Einzelner oder der Gemeinschaft, die sich auf eine religiöse Überzeugung stützen oder von ihr geprägt sind.

- c) Der Begriff Nationalität ist nicht ausschließlich im Sinne der Staatsangehörigkeit zu verstehen, sondern bezeichnet auch die Zugehörigkeit zu einer Gruppe, die durch ihre kulturelle, ethnische oder sprachliche Identität, gemeinsame geographische oder politische Ursprünge oder ihre Verwandtschaft mit der Bevölkerung eines anderen Staates bestimmt wird.
- d) Der Begriff soziale Gruppe bezeichnet Gruppen von Personen, die anhand bestimmter wesentlicher Merkmale wie sexuelle Ausrichtung, Alter oder Geschlecht definiert werden können, sowie Gruppen von Personen mit gemeinsamem Hintergrund oder gemeinsamen Merkmalen, die so bedeutsam für die Identität oder das Gewissen sind, dass die Betroffenen nicht gezwungen werden dürfen, auf die Gruppenzugehörigkeit zu verzichten.. Der Begriff umfasst auch Gruppen von Personen, die nach dem Gesetz als "minderwertig" gelten.
- e) Unter dem Begriff politische Überzeugung ist zu verstehen, dass der Antragsteller in einer Angelegenheit, die den Staat, dessen Regierung oder dessen Politik betrifft, eine politische Überzeugung vertritt bzw. ihm eine solche zugeschrieben wird, wobei es unerheblich ist, ob der Antragsteller aufgrund dieser Überzeugung tätig geworden ist.

Artikel 13

Erlöschen des Flüchtlingsstatus

- 1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der Flüchtlingsstatus so lange bestehen bleibt, bis der Flüchtling
 - a) sich freiwillig erneut dem Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, unterstellt;
 - b) nach dem Verlust seiner Staatsangehörigkeit diese freiwillig wiedererlangt hat;
 - c) eine neue Staatsangehörigkeit erworben hat und den Schutz des Landes, dessen Staatsangehörigkeit er erworben hat, genießt;
 - d) freiwillig in das Land, das er aus Furcht vor Verfolgung verlassen hat oder außerhalb dessen er sich befindet, zurückgekehrt ist und sich dort niedergelassen hat;
 - e) nach Wegfall der Umstände, aufgrund deren er als Flüchtling anerkannt worden ist, es nicht mehr ablehnen kann, den Schutz des Landes in Anspruch zu nehmen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt.
 - f) Bei Personen, die keine Staatsangehörigkeit besitzen, erlischt der Flüchtlingsstatus, wenn sie nach Wegfall der Umstände, aufgrund deren sie als Flüchtlinge anerkannt wurden, in der Lage sind, in das Land zurückzukehren, in dem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten.

In den in Buchstaben a) bis f) genannten Fällen kann der Aufenthaltstitel entzogen werden.

Bei Anwendung der Bestimmung unter Buchstabe e) haben die Mitgliedstaaten zu prüfen, ob die Veränderung der Umstände so tiefgreifend und dauerhaft ist, dass die begründete Furcht des Flüchtlings vor Verfolgung gegenstandslos wird.

2. Der Mitgliedstaat, der die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat, trägt die Beweislast und muss somit nachweisen, dass eine Person den internationalen Schutz aus einem in Absatz 1 genannten Grund nicht mehr benötigt.

Artikel 14

Ausschluss von der Anerkennung als Flüchtling

1. Die Mitgliedstaaten schließen Antragsteller von der Flüchtlingsanerkennung aus,
 - a) die zur Zeit den Schutz oder Beistand einer Organisation oder einer Institution der Vereinten Nationen mit Ausnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge genießen;
 - b) die von den zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen haben, als Personen anerkannt werden, welche die Rechte und Pflichten haben, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit dieses Landes verknüpft sind;
 - c) wenn aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie
 - i) ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;
 - ii) ein schweres nichtpolitisches Verbrechen begangen haben, bevor sie als Flüchtling aufgenommen wurden;
 - iii) sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.
2. Die Ausschlussgründe dürfen sich nur auf das persönliche und bewusste Verhalten des Betreffenden stützen.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass so ausgeschlossene Personen gerichtlich gegen die Entscheidung über den Ausschluss von internationalem Schutz vorgehen können.
4. Der Ausschluss berührt in keiner Weise die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten.

KAPITEL IV

GEWÄHRUNG SUBSIDIÄREN SCHUTZES

Artikel 15

Gründe für die Gewährung subsidiären Schutzes

Gemäss Artikel 5 Absatz 2 gewähren die Mitgliedstaaten Personen subsidiären Schutzstatus, die sich außerhalb des Herkunftslandes befinden und nicht dorthin zurückkehren können, weil sie zu Recht Folgendes zu befürchten haben:

- a) Folter oder unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe;
- b) Verletzung eines Menschenrechts, sofern diese so gravierend ist, dass internationale Verpflichtungen der Mitgliedstaaten greifen;
- c) eine Bedrohung des Lebens, der Sicherheit oder der Freiheit infolge willkürlicher Gewalt aufgrund eines bewaffneten Konflikts oder infolge systematischer oder allgemeiner Menschenrechtsverletzungen.

Artikel 16

Erlöschen des subsidiären Schutzstatus

- 1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der subsidiäre Schutzstatus so lange bestehen bleibt, bis die zuständigen Behörden nachgewiesen haben, dass ein solcher Schutz nicht länger benötigt wird; in diesem Fall kann die Aufenthaltserlaubnis widerrufen werden.
- 2. Der subsidiäre Schutz kann entzogen werden, wenn die Umstände im Herkunftsland, die zur Zuerkennung dieses Status gemäß Artikel 15 führten, nicht mehr bestehen oder sich so tiefgreifend und dauerhaft verändert haben, dass der subsidiäre Schutz nicht länger benötigt wird.

Artikel 17

Ausschluss von der Gewährung subsidiären Schutzes

- 1. Die Mitgliedstaaten schließen Antragsteller von der Gewährung subsidiären Schutzes aus

wenn aus schwerwiegenden Gründen die Annahme gerechtfertigt ist, dass sie

- a) ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

- b) ein schweres nichtpolitisches Verbrechen begangen haben, bevor sie als Flüchtling aufgenommen wurden;
 - c) sich Handlungen zuschulden kommen ließen, die den Zielen und Grundsätzen der Vereinten Nationen zuwiderlaufen.
- 2. Die Ausschlussgründe dürfen sich nur auf das persönliche und bewusste Verhalten des Betreffenden stützen.
 - 3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass so ausgeschlossene Personen gerichtlich gegen die Entscheidung über den Ausschluss von internationalem Schutz vorgehen können.
 - 4. Der Ausschluss berührt in keiner Weise die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten.

KAPITEL V

FLÜCHTLINGSEIGENSCHAFT UND SUBSIDIÄRER SCHUTZSTATUS

Artikel 18

Inhalt des internationalen Schutzstatus

- 1. Die Bestimmungen dieses Kapitels berühren nicht die in der Genfer Konvention verankerten Rechte.
- 2. Sofern nichts anderes bestimmt wird, gelten die Bestimmungen dieses Kapitels sowohl für Flüchtlinge als auch für Personen, die subsidiären Schutz beanspruchen können. Die mit dem Schutzstatus verbundenen Rechte müssen zumindest denen entsprechen, die Antragstellern während des Prüfverfahrens zugestanden werden und sind gleichermaßen den begleitenden Familienangehörigen des Begünstigten zu gewähren.
- 3. Bei Durchführung dieses Kapitels berücksichtigen die Mitgliedstaaten die spezielle Situation von Personen mit besonderen Bedürfnissen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährige, Behinderten, älteren Menschen, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern von Folter, sexuellem Missbrauch oder Ausbeutung, Schwangeren und Personen mit einer geistigen oder körperlichen Beeinträchtigung. Die Mitgliedstaaten berücksichtigen auch die besondere Lage alleinstehender Frauen, die in ihrem Herkunftsland gravierender geschlechtsspezifischer Diskriminierung ausgesetzt sind.

Artikel 19

Schutz vor Zurückweisung und Ausweisung

Die Mitgliedstaaten achten den Grundsatz der Nichtzurückweisung und weisen Personen die internationalen Schutzstatus genießen, nur in Übereinstimmung mit ihren völkerrechtlichen Verpflichtungen aus.

Artikel 20

Information

Die Mitgliedstaaten stellen den als schutzbedürftig anerkannten Personen unmittelbar nach Zuerkennung des Schutzstatus in einer ihnen verständlichen Sprache Informationen zur Verfügung, in denen die jeweiligen Schutzsysteme klar erläutert werden.

Artikel 21

Aufenthaltstitel

1. Sobald der Schutzstatus zuerkannt ist, stellen die Mitgliedstaaten Flüchtlingen und begleitenden Familienangehörigen einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens fünf Jahre gültig und automatisch verlängerbar ist.
2. Sobald der Schutzstatus zuerkannt ist, stellen die Mitgliedstaaten Personen die subsidiären Schutzstatus genießen und begleitenden Familienangehörigen einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens ein Jahr gültig ist: Der Aufenthaltstitel wird in regelmäßigen Abständen, die nicht kürzer als ein Jahr sein dürfen, so lange automatisch verlängert, bis die ausstellenden Behörden feststellen, dass ein solcher Schutz nicht länger benötigt wird.

Artikel 22

Langfristige Aufenthaltstitel

Ungeachtet des Artikels 3 Absatz 2 Buchstabe b) der Richtlinie .../...(EG)⁵ des Rates [betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen] gewähren die Mitgliedstaaten Personen die subsidiären Schutzstatus genießen einen langfristigen Aufenthaltsstatus zu denselben Bedingungen, wie sie die genannte Richtlinie vorsieht.

⁵ ABl. L [...] vom [...], S. [...].

Artikel 23

Reisedokumente

1. Die Mitgliedstaaten stellen anerkannten Flüchtlingen Reiseausweise - wie im Anhang zur Genfer Konvention vorgesehen - für Reisen außerhalb ihres Gebietes aus, es sei denn, dass zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung dem entgegenstehen.
2. Die Mitgliedstaaten stellen Personen, die subsidiären Schutzstatus genießen und die keinen nationalen Pass erhalten können, Reisedokumente aus.

Artikel 24

Zugang zur Beschäftigung

1. Die Mitgliedstaaten gestatten anerkannten Flüchtlingen unverzüglich die Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit zu denselben Bedingungen wie Inländern.
2. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Flüchtlingen beschäftigungsbezogene Bildungsangebote für Erwachsene, berufsbildende Maßnahmen und praktische Berufserfahrung am Arbeitsplatz zu denselben Bedingungen wie Inländern angeboten werden.
3. Spätestens sechs Monate nach Zuerkennung des subsidiären Schutzstatus gestatten die Mitgliedstaaten den Personen, die subsidiären Schutzstatus genießen, die Aufnahme einer unselbständigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit zu denselben Bedingungen wie Inländern.
4. Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen, die subsidiären Schutzstatus genießen, spätestens ein Jahr nach Zuerkennung dieses Status zu denselben Bedingungen wie Inländer Zugang zu beschäftigungsbezogenen Bildungsangeboten für Erwachsene, zu berufsbildenden Maßnahmen und zu praktischer Berufserfahrung am Arbeitsplatz haben.
5. Wird der Zugang zum Arbeitsmarkt gemäss den Absätzen 1 und 3 gewährt, haben Flüchtlinge und Personen, die subsidiären Schutzstatus genießen, Anspruch auf Gleichbehandlung mit Inländern in Bezug auf Entlohnung, Zugang zu mit unselbständiger oder selbständiger Erwerbstätigkeit verbundenen Sozialleistungen und sonstige Arbeitsbedingungen.

Artikel 25

Zugang zu Bildung

1. Die Mitgliedstaaten gewähren allen Minderjährigen, die internationalen Schutz genießen, zu denselben Bedingungen wie Inländern Zugang zum Bildungssystem.
2. Die Mitgliedstaaten gestatten Erwachsenen, die internationalen Schutz genießen, zu denselben Bedingungen wie Inländern Zugang zum allgemeinen Bildungssystem, zu Weiterbildung und Umschulung.
3. Die Mitgliedstaaten gewährleisten die Gleichbehandlung von Personen die internationalen Schutz genießen mit Inländern in Bezug auf die Anerkennung von Diplomen, Prüfungszeugnissen und sonstigen Befähigungsnachweisen, die von einer zuständigen Behörde ausgestellt wurden.

Artikel 26

Sozialleistungen

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Personen die internationalen Schutz genießen zu denselben Bedingungen wie Staatsbürger des Schutz gewährenden Mitgliedstaates die erforderliche Hilfen in Form von Sozialleistungen und Existenzmittel erhalten.

Artikel 27

Medizinische und psychologische Versorgung

1. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Personen die internationalen Schutz genießen zu denselben Bedingungen wie Staatsbürger des Schutz gewährenden Mitgliedstaates Zugang zu medizinischer und psychologischer Versorgung haben.
2. Die Mitgliedstaaten gewährleisten eine angemessene medizinische und psychologische Betreuung von Personen die internationalen Schutz genießen mit besonderen Bedürfnissen wie begleiteten und unbegleiteten Minderjährigen oder Personen, die unter Folter, Vergewaltigung oder sonstigen schwerwiegenden Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt gelitten haben.
3. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Minderjährige, die eine Form von Missbrauch, Vernachlässigung, Ausbeutung, Folter, grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung erfahren oder unter den Folgen bewaffneter Konflikte gelitten haben, Rehabilitationsmaßnahmen in Anspruch nehmen können. Zur Förderung der Genesung und Wiedereingliederung wird im Bedarfsfall eine geeignete psychologische Betreuung und qualifizierte psychosoziale Beratung angeboten.

Artikel 28

Unbegleitete Minderjährige

1. Die Mitgliedstaaten ergreifen so rasch wie möglich die notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass unbegleitete Minderjährige, die internationalen Schutz genießen, eine Vertretung durch einen gesetzlichen Vormund oder eine Einrichtung, die für die Pflege und das Wohlergehen von Minderjährigen verantwortlich ist, oder durch eine andere geeignete Vertretung erhalten.
2. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der bestellte Vormund die Bedürfnisse des Minderjährigen bei der Durchführung der Richtlinie gebührend berücksichtigt. Die zuständigen Behörden nehmen eine regelmäßige Bewertung vor.
3. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass unbegleitete Minderjährige folgendermaßen untergebracht werden:
 - a) bei erwachsenen Familienangehörigen
 - b) in einer Pflegefamilie
 - c) in speziellen Einrichtungen für Minderjährige
 - d) in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften.
4. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Geschwister zusammen bleiben. Wohnsitzwechsel unbegleiteter Minderjähriger sind auf ein Mindestmaß zu beschränken.
5. Sofern es dem Wohl des Kindes dient, treffen die Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen, um die Familienangehörigen unbegleiteter Minderjähriger so bald wie möglich ausfindig zu machen.
6. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass das Betreuungspersonal für unbegleitete Minderjährige entsprechend ausgebildet wird.

Artikel 29

Zugang zu geeigneter Unterbringung

Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass Personen die internationalen Schutz genießen eine geeignete Unterbringung geboten wird oder sie erforderlichenfalls die nötigen Mittel erhalten, um sich eine Unterkunft zu besorgen.

Artikel 30

Bewegungsfreiheit innerhalb des Mitgliedstaates

Die Mitgliedstaaten schränken die Bewegungsfreiheit von Personen die internationalen Schutz genießen, in ihrem Hoheitsgebiet nicht ein.

Artikel 31

Zugang zu Integrationsmaßnahmen

1. Um die Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft zu erleichtern, sehen die Mitgliedstaaten Unterstützungsprogramme vor, die auf deren spezifische Bedürfnisse in Bereichen wie Beschäftigung, Bildung, medizinische Versorgung und Sozialschutz zugeschnitten sind.
2. Die Mitgliedstaaten gewähren Personen die subsidiären Schutzstatus genießen spätestens ein Jahr nach Zuerkennung dieses Status Zugang zu gleichwertigen Programmen.

Artikel 32

Freiwillige Rückkehr

Die Mitgliedstaaten gewähren Personen die internationalen Schutz genießen Zugang zu Rückkehrförderungsprogrammen für Personen, die auf freiwilliger Basis in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen.

KAPITEL VI

VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT

Artikel 33

Zusammenarbeit

Jeder Mitgliedstaat benennt eine nationale Kontaktstelle, deren Anschrift er der Kommission mitteilt, die sie ihrerseits den übrigen Mitgliedstaaten weitergibt.

In Abstimmung mit der Kommission treffen die Mitgliedstaaten die geeigneten Maßnahmen, um eine unmittelbare Zusammenarbeit und einen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden herzustellen.

Artikel 34

Personal und Ressourcen

1. Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Behörden und Organisationen, die diese Richtlinie durchführen, die nötige Grundausbildung erhalten haben, um den Bedürfnissen männlicher und weiblicher Asylbewerber, der sie begleitenden Familienangehörigen sowie den speziellen Bedürfnissen Minderjähriger, insbesondere unbegleiteter Minderjähriger, entsprechen zu können.
2. Die Mitgliedstaaten stellen die erforderlichen Mittel für die Durchführung der Richtlinie nach innerstaatlichem Recht bereit.

KAPITEL VII

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 35

Diskriminierungsverbot

Die Mitgliedstaaten wenden diese Richtlinie ohne unterschiedliche Behandlung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der Staatsangehörigkeit, der Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe, der Gesundheit, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, genetischer Merkmale, der Sprache, der Religion oder Weltanschauung, politischer oder sonstiger Überzeugungen, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung an.

Artikel 36

Berichterstattung

Spätestens bis zum 30. April 2006 erstattet die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie in den Mitgliedstaaten und schlägt gegebenenfalls notwendige Änderungen vor. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission alle für die Erstellung dieses Berichts sachdienlichen Angaben mit. 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 37

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens bis zum 30. April 2004 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 Vorschriften mit, die sie in dem unter diese Richtlinie fallenden Bereich erlassen.

Artikel 38

Inkrafttreten

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

Artikel 39

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

Politikbereich(e): JUSTIZ UND INNERES

Tätigkeit(en): Asyl und Einwanderung

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME:

VORSCHLAG FÜR EINE RICHTLINIE DES RATES ZUR FESTLEGUNG VON MINDESTNORMEN FÜR DIE ANERKENNUNG UND DEN STATUS VON DRITTSTAATSANGEHÖRIGEN UND STAATENLOSEN ALS FLÜCHTLINGE ODER ALS PERSONEN, DIE ANDERWEITIG INTERNATIONALEN SCHUTZ BENÖTIGEN

1. HAUSHALTSLINIE (NUMMER UND BEZEICHNUNG)

A-7030 (Sitzungen)

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN

2.1. Gesamtmittelausstattung der Maßnahme (Teil B): Mio. EUR (VE)

2.2. Geltungsdauer:

2001(September-2006

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben

- a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1)

in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

	Jahr n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 und Folge- jahre	Insgesamt
Verpflichtungs- ermächtigungen							
Zahlungsermächti- gungen							

b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben
(vgl. Ziffer 6.1.2)

Verpflichtungs- ermächtigungen							
Zahlungsermächti- gungen							

Zwischensumme a) + b)							
Verpflichtungs- ermächtigungen							
Zahlungsermächti- gungen							

c) Gesamtaufwand für Humanressourcen und sonstige Verwaltungsausgaben
(vgl. Ziffer 7.2 und 7.3)

VE/ZE	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.175
-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------	-------

INSGESAMT a)+b)+c)							
Verpflichtungs- ermächtigungen	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.175
Zahlungsermächti- gungen	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.029	0.175

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

X Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen¹

- X Keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme)

Hinweis: Einzelangaben und Bemerkungen zur Berechnungsmethode sind diesem Finanzbogen auf einem getrennten Blatt beizufügen.

			in Mio. EUR (bis zur 1. Dezimalstelle)					
		Stand vor der Maßnahme (Jahr n-1)	Stand nach der Maßnahme					
Haushaltslinie	Einnahmen		Jahr n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5
	a) Einnahmen nominal							
	b) Veränderung bei den Einnahmen	Δ						

(Beschreibung für jede einzelne Haushaltslinie; die Tabelle ist um die entsprechende Zeilenzahl zu verlängern, wenn die Wirkung der Maßnahme sich über mehrere Haushaltslinien erstreckt.)

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

Art der Ausgaben		Neu	mit EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Rubrik der FV
OA/NOA	GM/NGM	JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN	Nr.

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 63 Absatz 1 Nummer 1 Buchstabe c und Nummer 2 Buchstabe a EG-Vertrag

¹ Weitere Informationen sind den getrennt beigegeführten Leitlinien zu entnehmen.

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft²

5.1.1. Zielsetzungen

Ziel dieser Richtlinie ist es, Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Personen festzulegen, die um internationalen Schutz als Flüchtlinge oder Begünstigte eines subsidiären Schutzstatus ersuchen.

Bei dem Vorschlag handelt es sich um eine der asylpolitischen Gemeinschaftsinitiativen, die zu einem Gemeinsamen Europäischen Asylsystem führen sollen. Die Kommission hat in ihrer Mitteilung vom November 2000 über Asyl festgehalten, dass am Ende der ersten Phase, in der dieser Vorschlag vorgelegt wurde, ohne dem Ergebnis vorzugreifen zu prüfen sein wird, ob Mechanismen ausgearbeitet werden können, um bestimmte, möglicherweise fortbestehende Unterschiede zu korrigieren oder einer unterschiedlichen Auslegung von Gemeinschaftsnormen vorzubeugen.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

Entfällt.

5.1.3. Maßnahmen infolge der Ex-post-Bewertung

Entfällt.

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Im Zusammenhang mit der Richtlinie beabsichtigt die Kommission, 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. Drittens soll er etwaige Hindernisse beseitigen und die erforderlichen Voraussetzungen dafür schaffen, dass das Ziel des Europäischen Rates von Tampere erreicht werden kann.

Der Ausschuss könnte somit die weitere Angleichung der Asylpolitik in der Zukunft fördern und den Weg von Mindestnormen für die Anerkennung und den Inhalt der Flüchtlingseigenschaft und des subsidiären Schutzstatus zu einem gemeinsamen Asylverfahren und einem unionsweit geltenden einheitlichen Status für die Personen, denen Asyl gewährt wird, bereiten.

Bis zum 30. April 2004 wird der Kontaktausschuss dreimal jährlich zusammenkommen, um die Umsetzung der Richtlinie vorzubereiten, danach werden zwei oder drei

² Weitere Informationen sind den getrennt beigelegten Leitlinien zu entnehmen.

Ausschusssitzungen pro Jahr stattfinden, in denen sich die Vertreter der Mitgliedstaaten unter anderem über weitere Normen beraten können.

5.3. Durchführungsmodalitäten

Entfällt.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts (während des gesamten Planungszeitraums)

(Die Berechnungsweise der Gesamtbeträge in der nachstehenden Tabelle ist anhand der Aufschlüsselung in Tabelle 6.2. zu erläutern.)

6.1.1. Finanzielle Intervention

VE in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Jahr n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 und Folge- jahre	Insgesamt
Maßnahme 1							
Maßnahme 2							
usw.							
INSGESAMT							

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben
(Verpflichtungsermächtigungen)

	Jahr n	n + 1	n + 2	n + 3	n + 4	n + 5 und Folge- jahre	Insgesamt
1. Technische und administrative Hilfe							
a) technische Hilfe							
b) Sonstige Formen der technischen und administrativen Hilfe - intra-muros: - extra-muros: <i>davon für Aufbau und Wartung rechnergestützter Verwaltungssysteme:</i>							
Zwischensumme 1							
2. Unterstützungsausgaben:							
a) Studien							
b) Sachverständigensitzungen							
c) Information und Veröffentlichungen							
Zwischensumme 2							
INSGESAMT							

6.2. Berechnung der Kosten für jede einzelne der vorgesehenen Maßnahmen zulasten von Teil B (während des gesamten Planungszeitraums)³

(Werden mehrere Maßnahmen durchgeführt, so sind hinreichend detaillierte Angaben zu den hierzu erforderlichen spezifischen Einzelaktionen zu machen, um eine Schätzung von Umfang und Kosten der verschiedenen Teilergebnisse ("outputs") zu gestatten.)

VE in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse (Projekte, Dossiers usw.)	Zahl der Teilergebnisse/ "outputs" (für die Jahre 1...n insgesamt)	Durchschnittliche Einheitskosten	Gesamtkosten (für die Jahre 1...n insgesamt)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Maßnahme 1</u>				
- Einzelaktion 1				
- Einzelaktion 2				
<u>Maßnahme 2</u>				
- Einzelaktion 1				
- Einzelaktion 2				
- Einzelaktion 3				
usw.				
GESAMTKOSTEN				

Erforderlichenfalls ist die Berechnungsweise zu erläutern.

³ Weitere Informationen sind den getrennt beigelegten Leitlinien zu entnehmen.

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGS- GABEN

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Ressourcen		Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Ressourcen		Insgesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
		Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A				<i>Eine ausführlichere Aufgabenbeschreibung kann erforderlichenfalls beigelegt werden.</i>
	B				
	C				
Sonstige Humanressourcen					
Insgesamt					

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung für Humanressourcen

Art der Humanressourcen	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise *
Beamte		
Bedienstete auf Zeit		
Sonstige Humanressourcen (Angabe der Haushaltslinie)		
Insgesamt		

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nr. und Bezeichnung)	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
A-7030 - Sitzungen	29 250	3 Sitzungen/Jahr zu Durchschnittskosten von EUR 9.750 (15 x EUR 650) je Sitzung
Informationssysteme (A-5001/A-4300)		
Andere Ausgaben - Teil A (im einzelnen anzugeben)		
Insgesamt	29 250	

Anzugeben sind jeweils die Beträge, die den Gesamtausgaben für 12 Monate entsprechen.

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	EUR 29 250
II.	Dauer der Maßnahme	6 Jahre
III.	Gesamtaufwand für die Maßnahme (I x II)	EUR 175 500

8. BEGLEITUNG UND BEWERTUNG

8.1. Begleitung

Entfällt.

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Entfällt.

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Entfällt.

01.03.02**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen

KOM(2001) 510 endg.; Ratsdok. 13620/01

Der Bundesrat hat in seiner 773. Sitzung am 1. März 2002 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Zu begrüßen ist der Vorschlag der Kommission, bei der Prüfung der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft auch das Bestehen einer so genannten innerstaatlichen Fluchtalternative im Heimatstaat des Schutzsuchenden - als anspruchsausschließend - in Betracht zu ziehen (Artikel 10 Abs. 1). Abzulehnen sind dagegen die damit verbundenen weitreichenden Anforderungen hinsichtlich der Rückführbarkeit in das Staatsgebiet, das als innerstaatliche Fluchtalternative in Betracht kommt (Artikel 10 Abs. 2). Maßstab hierfür muss nach Auffassung des Bundesrates allein sein, ob sich der bzw. die Betroffene voraussichtlich in dem Gebiet niederlassen können wird, ohne dort menschenrechtsrelevanten oder anderen schweren Gefahren ausgesetzt zu sein.
2. Es steht außer Frage, dass Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, ein Aufenthaltsrecht in dem Schutz gewährenden Staat erhalten sollen. Im Hinblick darauf jedoch, dass Schutz grundsätzlich nur für den Zeitraum einer bestehenden Schutzbedürftigkeit gewährt werden soll, ist der Vorschlag der Kommission, der begünstigten Person sogleich einen Aufenthaltstitel mit einer Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren zu erteilen (Artikel 21 Abs. 1), zu weitgehend und daher abzulehnen.

...

3. Der Bundesrat ist ferner der Auffassung, dass begleitenden nahen Familienangehörigen anerkannter Flüchtlinge der Aufenthalt in dem Schutz gewährenden Staat ebenfalls zu ermöglichen ist. Der hierfür in Betracht kommende Personenkreis ist jedoch auf die so genannte Kernfamilie, d. h. Ehegatten und ledige minderjährige Kinder, zu beschränken. Abzulehnen ist daher die von der Kommission vorgeschlagene Erweiterung des Familienbegriffs, wonach auch andere begleitende Familienangehörige, wie z. B. volljährige unterhaltsberechtignte Kinder oder sonstige Verwandte, für deren Unterhalt der anerkannte Flüchtling bislang aufkam, in die Schutzgewährung einzubeziehen sind (Artikel 2 Buchstabe j), Artikel 6). Jede Erweiterung des Familienbegriffs in diesem Zusammenhang könnte nicht absehbare zusätzliche Anreize bieten, auch ohne persönliches Verfolgungsschicksal um dauerhafte Aufnahme im Gebiet der Europäischen Gemeinschaft nachzusuchen.
4. Der Bundesrat befürwortet, dass Personen, die - ohne Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) zu sein - in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union Zuflucht gesucht haben, weil sie in ihrem Heimatstaat schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen oder anderen schwerwiegenden Gefahren ausgesetzt sind, der erforderliche ("subsidiäre") Schutz gewährt wird. Er hält es in diesem Zusammenhang jedoch für ausreichend, wenn dieser Schutz für die Dauer der Bedrohung, also grundsätzlich nur vorübergehend, gewährt wird und sich dabei auf den Schutz vor einer Abschiebung in den Heimatstaat beschränkt. Die von der Kommission vorgeschlagene sofortige Erteilung eines Aufenthaltstitels für den Schutzsuchenden und begleitende Familienangehörige für die Dauer von mindestens einem Jahr (Artikel 21 Abs. 2) ist daher abzulehnen.

Entgegen dem Vorschlag der Kommission (Artikel 22) ist in der vorliegenden Richtlinie nicht zu regeln, ob und ggf. unter welchen Voraussetzungen ein im Rahmen des subsidiären Schutzes befristet erteilter Aufenthaltstitel in ein Daueraufenthaltsrecht umgewandelt werden kann. Einschlägig ist insoweit die im Entwurf vorliegende Richtlinie des Rates betreffend den Status der langfristig aufenthaltsberechtignten Drittstaatsangehörigen. Im Übrigen sind alle Ansätze abzulehnen, die den grundsätzlich nur vorübergehenden Charakter des subsidiären Schutzes in Frage stellen.

Die Gewährung von Ansprüchen auf Aufenthalt in Fällen willkürlicher Gewalt im Rahmen bewaffneter Konflikte außerhalb der GFK kommt grundsätzlich nur

in Betracht nach einer politischen Leitentscheidung im Rahmen der Richtlinie über Mindestnormen für die Gewährung vorübergehenden Schutzes im Falle eines Massenzustroms für Vertriebene und über Maßnahmen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der mit der Aufnahme dieser Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbundenen Belastungen auf die Mitgliedstaaten. Solche Leitentscheidungen dürfen nicht ersetzt werden durch die Begründung individueller Schutzansprüche.

5. Personen, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union subsidiären Schutz genießen, müssen die erforderlichen Leistungen zur Deckung ihres notwendigen Bedarfs erhalten. Abzulehnen ist jedoch die von der Kommission für diesen Personenkreis insoweit vorgesehene Gleichstellung mit Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union (Artikel 26 und 27). Schon wegen des grundsätzlich nur vorübergehenden Aufenthalts dieses Personenkreises, aber auch um wirtschaftliche Anreize für einen Missbrauch dieser Form der Schutzgewährung zu vermeiden, muss es den Mitgliedstaaten erlaubt sein, die Leistungen auf das unbedingt Notwendige zu beschränken.
6. Zur Gewährleistung einer möglichst gleichmäßigen Verteilung innerhalb der Mitgliedstaaten sowie im Hinblick auf den vorübergehenden Charakter des subsidiären Schutzes müssen für diesen Personenkreis räumliche Beschränkungen des Aufenthalts zulässig sein. Die von der Kommission vorgeschlagene Mindestnorm, derzufolge die Bewegungsfreiheit von jeglichen Personen, die internationalen Schutz genießen, innerhalb des jeweiligen Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats nicht eingeschränkt werden darf (Artikel 30), ist daher abzulehnen.
7. Um Anreize für einen Missbrauch des subsidiären Schutzes zu vermeiden und im Hinblick auf den grundsätzlich nur vorübergehenden Charakter dieser Schutzform ist von vorzeitigen Schritten zur dauerhaften Integration der Betroffenen einschließlich der Zulassung einer Erwerbstätigkeit abzusehen. Der Vorschlag der Kommission, Personen, die subsidiären Schutz genießen, nach spätestens einem Jahr den Zugang zu Integrationsprogrammen zu ermöglichen (Artikel 31 Abs. 2) und bereits nach spätestens sechs Monaten die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu erlauben (Artikel 24 Abs. 3), ist daher abzulehnen. Im Übrigen bekräftigt der Bundesrat seine Auffassung, dass die Mitgliedstaaten der Europäischen Union in eigener Zuständigkeit über den Zugang dieses

Personenkreises zum Arbeitsmarkt entscheiden.

8. Der Bundesrat stellt fest, dass in Artikel 25 Abs. 3 des Richtlinienvorschlags in Begründung und Text unterschiedliche Bezugsgruppen (Unionsbürger/Inländer) bezüglich der Gleichbehandlung bei der Qualifikationsanerkennung aufgeführt werden. Daraus könnten unterschiedliche Rechtsfolgen resultieren.
9. Die Bundesregierung wird gebeten, darauf hinzuwirken, in Artikel 25 Abs. 3 klarzustellen, dass Personen, die internationalen Schutz genießen, ebenso wie EU/EWR-Staatsangehörige einen Anspruch auf Prüfung ihrer außerhalb der EU erworbenen Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise haben, nicht aber einen Anspruch auf deren Anerkennung.

Begründung:

Die Anerkennung auf Prüfung von Qualifikationen kann sich nur auf Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstige Befähigungsnachweise für den Berufszugang beziehen. Die akademische Anerkennung von Diplomen bleibt davon unberührt und ist Angelegenheit jedes Mitgliedstaates.

Im Artikel 25 Abs. 3 seiner o. g. Richtlinie nimmt der Rat bei der Anerkennung der Diplome nur Bezug auf die Rechtsprechungspraxis des EuGH im Fall Hoczman (C-238/98). Nach dieser Rechtsprechung haben die Mitgliedstaaten die Verpflichtung, sämtliche Diplome, Prüfungszeugnisse und sonstigen Befähigungsnachweise und einschlägige Berufserfahrung in der Weise zu berücksichtigen, dass sie die durch diese Nachweise und Erfahrungen belegten Fachkenntnisse mit den nach nationalem Recht vorgeschriebenen Kenntnissen und Fähigkeiten vergleichen. Die Entscheidung über die Anerkennung eines Drittlanddiploms verbleibt auch bei Beachtung der vom EuGH gesetzten Prämissen beim Aufnahmemitgliedstaat. Die in den sektoriellen Anerkennungsrichtlinien (EU-Richtlinien für Ärzte, Zahnärzte, Tierärzte, Hebammen, Krankenschwestern, Apotheker, Architekten) festgelegten Anerkennungsmechanismen gewährleisten diese Verfahrensweise.

Dagegen ist nach den Allgemeinen Diplomanerkennungsrichtlinien (89/48/EWG und 92/51/EWG) eine gemeinschaftsweite Anerkennung gegeben, wenn das Drittlanddiplom erstmals von einem Mitgliedstaat anerkannt worden ist und der Diplominhaber seinen Beruf drei Jahre in einem Mitgliedstaat ausgeübt hat. Das betrifft u. a. Rechtsanwälte, Patentanwälte, Steuerberater, Wirtschaftsprüfer, Ingenieure und Lehrer. Diese Anerkennung geht über die vom Rat dargelegten Verpflichtungen der Mitgliedstaaten entsprechend der EuGH-Rechtsprechung im Falle Hoczman (C-238/98) hinaus.

Nach dem im Artikel 25 Abs. 3 vorgesehenen Wortlaut müssten Personen mit internationalem Schutz, die in einem Drittland (außerhalb der EU) ein Diplom z. B. über eine Lehramtsausbildung erworben haben, genau so behandelt werden wie EU-/EWR-Staatsangehörige mit einer in einem EU-/EWR-Staat erworbenen Lehramtsbefähigung. Die Hochschuldiplomrichtlinie

(89/48/EWG) vom 21. Dezember 1988, die die berufliche Anerkennung von z. B. Lehramtsbefähigungen regelt, geht von dem Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens aus, des Vertrauens in die Gleichwertigkeit der europäischen Berufsausbildung. Von einer Gleichwertigkeit der Berufsausbildung kann bei einem Bewerber, der z. B. in Fernost oder in Afrika ein Diplom über eine Lehrerausbildung erworben hat und in einem EU-Mitgliedstaat eine langfristige Aufenthaltsberechtigung zuerkannt bekommen hat, von vorne herein nicht ohne weiteres ausgegangen werden.

10. Der Bundesrat spricht sich dafür aus, dass die Bundesregierung vorstehende Positionen bei den Beratungen des Rates der Europäischen Union vertritt.