

09.12.02**Empfehlungen**
der AusschüsseEU - AS - FJ - In - Rzu **Punkt** der 784. Sitzung des Bundesrates am 20. Dezember 2002

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

KOM (2000) 578 endg.; Ratsdok. 11622/00

Der federführende Ausschuss für Fragen der Europäischen Union und
der Ausschuss für Innere Angelegenheiten

empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG wie folgt
Stellung zu nehmen:

1. Der Bundesrat erinnert an seine Stellungnahme vom 16. Februar 2001 (BR-Drucksache 762/00) zur ersten Fassung eines Richtlinienvorschlags der Kommission, KOM (2000) 578 endg., vom 20. September 2000.
2. Der Bundesrat stellt fest, dass der geänderte Vorschlag vom 18. Juni 2002, KOM (2002) 326 endg., gegenüber der ersten Fassung eines Richtlinienvorschlags der Kommission erkennbare Verbesserungen enthält.
3. Der Bundesrat begrüßt insbesondere, dass in den Richtlinienvorschlag Sonderregelungen für die Behandlung von Asylfolgeanträgen (Artikel 33 und 34)

*) Erster Beschluss des Bundesrates vom 16. Februar 2001, Drucksache 762/00 (Beschluss)
Wiederaufnahme der Beratungen gemäß § 45 a Abs. 4 GO BR (jetzt: EU, In)

Ausgeliefert am 10. DEZ. 2002

sowie so genannter Grenzverfahren (Artikel 35) zum Zwecke der Verfahrensbeschleunigung aufgenommen worden sind. Einen Fortschritt in diesem Sinne stellt auch die nunmehr den Mitgliedstaaten eröffnete Möglichkeit dar, lediglich eine gerichtliche Überprüfungsinstanz (Artikel 38) vorzusehen. Darüber hinaus ist positiv zu bewerten, dass gemäß Artikel 39 Abs. 4 und Artikel 40 Abs. 3 die Möglichkeit eröffnet werden soll, den Aufenthalt eines abgelehnten Asylbewerbers ungeachtet eines anhängigen Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes zu beenden, sofern bestimmte Tatbestände erfüllt sind, die ein überwiegendes Interesse des Aufnahmestaats an einer sofortigen Aufenthaltsbeendigung nahe legen.

4. Nach Auffassung des Bundesrates weist jedoch auch dieser geänderte Richtlinienvorschlag erhebliche Mängel hinsichtlich der angestrebten Effizienz und Kürze der Verfahren auf. So ist darauf hinzuwirken, dass

- die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Asylanträge von Ausländern, die über normativ - auf der Grundlage der Londoner Beschlüsse vom 30. November/1. Dezember 1992 - festzulegende "sichere Drittstaaten" eingereist sind, ohne weitere individuelle Prüfung abzulehnen (vgl. aber Artikel 27 in Verbindung mit Anhang I),
- Grenzbehörden unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 2 bis 4 AsylVfG und Landesbehörden unter den Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 AsylVfG die Einreise von Asylsuchenden ohne Asylverfahren verweigern bzw. die Zurückschiebung veranlassen dürfen,
- bei Folgeanträgen eine Aufenthaltsbeendigung bereits vor einer Wiederaufgreifensentscheidung der Asylbehörde zulässig ist, wenn der Folgeantrag offensichtlich unschlüssig ist oder der Antragsteller in einen sicheren Drittstaat abgeschoben werden soll (vgl. § 71 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 AsylVfG),
- ein Asylantrag unter den in § 30 AsylVfG enthaltenen Voraussetzungen, insbesondere auch bei zwingend ausweisungsbegründenden Straftaten, als offensichtlich unbegründet abgelehnt und anschließend der Aufenthalt im beschleunigten Verfahren beendet werden darf,
- die Richtlinie jedenfalls im beschleunigten Verfahren keine normative Vermutung für die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs enthält (Artikel 40), vgl. § 75 AsylVfG,

- den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet wird, Asylbewerbern nicht erst mit Erreichen der Volljährigkeit (Artikel 5 Abs. 3), sondern bereits mit der Vollendung des 16. Lebensjahres die Fähigkeit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen (vgl. § 12 Abs. 1 AsylVfG) zuzuerkennen,
- für nicht handlungsbefugte Kinder von Asylbewerbern auch ohne ausdrückliche Antragstellung des Kindes oder seiner gesetzlichen Vertreter ein Asylverfahren durchgeführt werden darf,
- neben den Verfahrensgarantien auch konkrete Mitwirkungspflichten für Asylbewerber sowie Konsequenzen einer möglichen Nichtbefolgung solcher Pflichten normiert werden,
- die Behandlung eines Asylantrags als Folgeantrag zulässig ist, falls der Antrag verspätet gestellt wurde, der Antragsteller einer Weiterleitung nicht gefolgt ist oder er ein vorheriges Verfahren nicht mehr betrieben hat,
- die Richtlinie nicht nur die Möglichkeit der Aufhebung der Flüchtlings-eigenschaft im Verfahrenswege (Artikel 36 und 37), sondern auch des Erlöschens kraft Gesetzes (vgl. 72 AsylVfG) vorsieht.

5. Im Übrigen soll darauf hingewirkt werden, dass

- der Anspruch eines Asylbewerbers auf kostenlose Rechtsberatung bzw. Prozessvertretung (Artikel 13 Abs. 2) weiterhin nur nach Maßgabe der geltenden Bestimmungen des nationalen Prozesskostenhilferechts der Mitgliedstaaten besteht,
- ein Asylbewerber, der eine ärztliche Untersuchung zur Altersbestimmung ablehnt (Artikel 15 Abs. 3), im Falle ernstlicher Zweifel hinsichtlich seiner Minderjährigkeit als volljährig behandelt werden darf,
- die Folgen einer begründeten Nichteinhaltung von Entscheidungsfristen nach Artikel 24 im beschleunigten Verfahren flexibler geregelt werden.

Begründung (nur gegenüber dem Plenum):

Die Änderungen des Richtlinienvorschlags der Kommission stellen einen spürbaren Fortschritt gegenüber dem ersten Entwurf dar. Sie sind nicht zuletzt auf zahlreiche Anregungen bzw. Forderungen der deutschen Delegation in den Sitzungen der Ratsarbeitsgruppe Asyl bzw. in den Expertengesprächen im Februar dieses Jahres zurückzuführen.

Zu begrüßen sind insbesondere die neuen Sonderregelungen für die beschleunigte Behandlung von Asylfolgeanträgen sowie die Reduzierung der Verfahrensanforderungen bei Asylanträgen, die an den Grenzen der Mitglied-

staaten ("Flughafenverfahren", Zurückweisung/-schiebung durch den Bundesgrenzschutz) gestellt werden. Auch die Bestimmungen zu den Rechtsschutzmöglichkeiten gehen in die richtige Richtung. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, nur eine gerichtliche Überprüfungsinstanz vorzusehen und jedenfalls bei beschleunigten Verfahren von einer aufschiebenden Wirkung des Rechtsbehelfs abzusehen. Auch bei regulären Verfahren kann die aufschiebende Wirkung ausgeschlossen werden, soweit dies im nationalen Recht zum Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der Richtlinie so vorgesehen ist. Zudem soll es unter bestimmten Voraussetzungen möglich sein, ungeachtet eines anhängigen Antrags auf vorläufigen Rechtsschutz den Aufenthalt sofort zu beenden.

Ebenfalls zu begrüßen ist, dass die Garantien bezüglich des Anhörungsverfahrens flexibler gestaltet wurden als bisher. Auch wurde die gesamte Struktur des Richtlinienvorschlags stimmiger und übersichtlicher.

Abzulehnen ist dagegen nach wie vor die gegenüber dem ersten Richtlinienvorschlag fast unverändert belassene "Drittstaatenregelung", die abweichend von der in Deutschland bestehenden Rechtslage eine individuelle Prüfung auch in den Fällen vorschreibt, in denen der Antragsteller über einen normativ als "sicher" festgelegten Drittstaat eingereist ist.

Unbefriedigend speziell aus der Sicht der Länder ist auch das Fehlen der Möglichkeit, Asylsuchende, die erkennbar über einen sicheren Drittstaat eingereist und noch vor der Antragstellung von der Polizei aufgegriffen worden sind, ohne vorherige Weiterleitung an die Asylbehörde unmittelbar in diesen Drittstaat zurückzuschieben. Von dieser in § 19 Abs. 3 AsylVfG vorgesehenen Möglichkeit wird in der Praxis gerade bei "Großschleusungsfällen" immer wieder Gebrauch gemacht. Ähnlich gelagert ist die ebenfalls im AsylVfG (§ 71 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2) enthaltene Möglichkeit, dass ein Folgeantragsteller bei offensichtlich unschlüssigem Antrag oder nach Einreise über einen sicheren Drittstaat abgeschoben werden kann, ohne dass die Mitteilung des Bundesamtes abzuwarten ist, ob ein weiteres Asylverfahren durchgeführt wird. Auch dies ließe der Richtlinienvorschlag in seiner derzeitigen Fassung wohl nicht mehr zu.

Im Übrigen sollte - anders als im Richtlinienvorschlag - der Grundsatz gelten, dass Rechtsmittel jedenfalls im beschleunigten Verfahren grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung haben (vgl. § 75 AsylVfG).

Weiterhin ist die Zulassung einer Antragsfiktion für minderjährige Kinder von Asylbewerbern zu fordern. Diese von den Ländern bereits vor der Aufnahme in das Zuwanderungsgesetz im Bundesrat initiierte Änderung des AsylVfG dient dem Ziel, sukzessive Asylanträge von Familien und damit lange währende Rückführungshindernisse zu vermeiden. In der derzeitigen Fassung der Richtlinie erscheint nicht gesichert, dass eine solche Fiktion ohne ausdrückliche Antragstellung zulässig ist.

Darüber hinaus sind einige Punkte des Richtlinienvorschlags noch zu hinterfragen, da insoweit nicht gesichert erscheint, dass die entsprechenden Regelungen im deutschen Asylrecht, die ein beschleunigtes und effizientes Verfahren gewährleisten, beibehalten werden könnten (Ziffer 5 der Empfehlungen).

20.12.02**Beschluss**
des Bundesrates

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

KOM (2000) 578 endg.; Ratsdok. 11622/00

Der Bundesrat hat in seiner 784. Sitzung am 20. Dezember 2002 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat erinnert an seine Stellungnahme vom 16. Februar 2001 (BR-Drucksache 762/00) zur ersten Fassung eines Richtlinienvorschlags der Kommission, KOM (2000) 578 endg., vom 20. September 2000.
2. Der Bundesrat stellt fest, dass der geänderte Vorschlag vom 18. Juni 2002, KOM (2002) 326 endg., gegenüber der ersten Fassung eines Richtlinienvorschlags der Kommission erkennbare Verbesserungen enthält.
3. Der Bundesrat begrüßt insbesondere, dass in den Richtlinienvorschlag Sonderregelungen für die Behandlung von Asylfolgeanträgen (Artikel 33 und 34) sowie so genannter Grenzverfahren (Artikel 35) zum Zwecke der Verfahrensbeschleunigung aufgenommen worden sind. Einen Fortschritt in diesem Sinne stellt auch die nunmehr den Mitgliedstaaten eröffnete Möglichkeit dar, lediglich eine gerichtliche Überprüfungsinstanz (Artikel 38) vorzusehen. Darüber hinaus ist positiv zu bewerten, dass gemäß Artikel 39 Abs. 4 und Artikel 40 Abs. 3 die Möglichkeit eröffnet werden soll, den Aufenthalt eines abgelehnten Asylbe-

*) Erster Beschluss: 759. Sitzung vom 16. Februar 2001, Drucksache 762/00 (Beschluss)

werbers ungeachtet eines anhängigen Verfahrens des vorläufigen Rechtsschutzes zu beenden, sofern bestimmte Tatbestände erfüllt sind, die ein überwiegendes Interesse des Aufnahmestaats an einer sofortigen Aufenthaltsbeendigung nahe legen.

4. Nach Auffassung des Bundesrates weist jedoch auch dieser geänderte Richtlinienvorschlag erhebliche Mängel hinsichtlich der angestrebten Effizienz und Kürze der Verfahren auf. So ist darauf hinzuwirken, dass

- die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Asylanträge von Ausländern, die über normativ - auf der Grundlage der Londoner Beschlüsse vom 30. November/1. Dezember 1992 - festzulegende "sichere Drittstaaten" eingereist sind, ohne weitere individuelle Prüfung abzulehnen (vgl. aber Artikel 27 in Verbindung mit Anhang I),
- Grenzbehörden unter den Voraussetzungen des § 18 Abs. 2 bis 4 AsylVfG und Landesbehörden unter den Voraussetzungen des § 19 Abs. 3 AsylVfG die Einreise von Asylsuchenden ohne Asylverfahren verweigern bzw. die Zurückschiebung veranlassen dürfen,
- bei Folgeanträgen eine Aufenthaltsbeendigung bereits vor einer Wiederaufgreifensentscheidung der Asylbehörde zulässig ist, wenn der Folgeantrag offensichtlich unschlüssig ist oder der Antragsteller in einen sicheren Drittstaat abgeschoben werden soll (vgl. § 71 Abs. 5 Satz 2 Halbsatz 2 AsylVfG),
- ein Asylantrag unter den in § 30 AsylVfG enthaltenen Voraussetzungen, insbesondere auch bei zwingend ausweisungsbe gründenden Straftaten, als offensichtlich unbegründet abgelehnt und anschließend der Aufenthalt im beschleunigten Verfahren beendet werden darf,
- die Richtlinie jedenfalls im beschleunigten Verfahren keine normative Vermutung für die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs enthält (Artikel 40), vgl. § 75 AsylVfG,
- den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet wird, Asylbewerbern nicht erst mit Erreichen der Volljährigkeit (Artikel 5 Abs. 3), sondern bereits mit der Vollendung des 16. Lebensjahres die Fähigkeit zur Vornahme von Verfahrenshandlungen (vgl. § 12 Abs. 1 AsylVfG) zuzuerkennen,
- für nicht handlungsbefugte Kinder von Asylbewerbern auch ohne aus-

drückliche Antragstellung des Kindes oder seiner gesetzlichen Vertreter ein Asylverfahren durchgeführt werden darf,

- neben den Verfahrensgarantien auch konkrete Mitwirkungspflichten für Asylbewerber sowie Konsequenzen einer möglichen Nichtbefolgung solcher Pflichten normiert werden,
- die Behandlung eines Asylantrags als Folgeantrag zulässig ist, falls der Antrag verspätet gestellt wurde, der Antragsteller einer Weiterleitung nicht gefolgt ist oder er ein vorheriges Verfahren nicht mehr betrieben hat,
- die Richtlinie nicht nur die Möglichkeit der Aufhebung der Flüchtlings-eigenschaft im Verfahrenswege (Artikel 36 und 37), sondern auch des Er-löschens kraft Gesetzes (vgl. § 72 AsylVfG) vorsieht.

5. Im Übrigen soll darauf hingewirkt werden, dass

- der Anspruch eines Asylbewerbers auf kostenlose Rechtsberatung bzw. Prozessvertretung (Artikel 13 Abs. 2) weiterhin nur nach Maßgabe der geltenden Bestimmungen des nationalen Prozesskostenhilferechts der Mit-gliedstaaten besteht,
- ein Asylbewerber, der eine ärztliche Untersuchung zur Altersbestimmung ablehnt (Artikel 15 Abs. 3), im Falle ernstlicher Zweifel hinsichtlich seiner Minderjährigkeit als volljährig behandelt werden darf,
- die Folgen einer begründeten Nichteinhaltung von Entscheidungsfristen nach Artikel 24 im beschleunigten Verfahren flexibler geregelt werden.