

## ANLAGE I.4

## ENTSCHLIESSUNG DES RATES

vom 20. Juni 1995

## über Mindestgarantien für Asylverfahren

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel K.1,

entschlossen, getreu den gemeinsamen humanitären Traditionen der Mitgliedstaaten Flüchtlingen, die dessen bedürfen, einen angemessenen Schutz gemäß dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung zu garantieren,

unter Hinweis auf die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten im Rahmen der Europäischen Konvention vom 4. November 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten,

in Anbetracht dessen, daß die Mitgliedstaaten gemäß den nationalen Rechtsvorschriften Ausländern aus sonstigen zwingenden Gründen, die nicht unter das Genfer Abkommen von 1951 fallen, in Ausnahmefällen den Aufenthalt gestatten können,

in Bekräftigung des Willens der Mitgliedstaaten, das Dubliner Übereinkommen vom 15. Juni 1990 über die Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaften gestellten Asylantrags anzuwenden,

in der Überzeugung, daß dies erfordert, über Asylanträge in allen Mitgliedstaaten aufgrund gleichwertiger Verfahren zu entscheiden und hierzu unter Berücksichtigung der Schlußfolgerungen des Exekutiv Ausschusses des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) und der Empfehlung Nr. R(81) 16 des Ministerkomitees des Europarates gemeinsame Verfahrensgarantien für Asylbewerber anzunehmen —

NIMMT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG AN:

I. Die in dieser Entschliessung vorgesehenen Garantien finden Anwendung auf die Prüfung von Asylanträgen im Sinne von Artikel 3 des Dubliner Übereinkommens mit Ausnahme der Verfahren zur Bestimmung des nach dem genannten Übereinkommen zuständigen Mitgliedstaats. Die für diese Verfahren anwendbaren Garantien werden von dem Exekutiv Ausschuss des Dubliner Übereinkommens bestimmt.

## II. Allgemeine Grundsätze für gerechte und effiziente Asylverfahren

1. Die Asylverfahren werden unter voller Einhaltung des Genfer Abkommens von 1951 und des New Yorker Protokolls von 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie der sonstigen völkerrechtlichen Verpflichtungen betreffend Flüchtlinge und Menschenrechte durchgeführt. Insbesondere werden bei den Verfahren Artikel 1 des Abkommens von 1951 betreffend die Definition des Begriffs „Flüchtling“, Artikel 33 betreffend den Grundsatz der „Nichtzurückweisung“ und Artikel 35 betreffend die Zusammenarbeit mit dem Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge insbesondere im Hinblick darauf, ihm die Überwachung der Durchführung des Abkommens zu erleichtern, in vollem Umfang eingehalten.
2. Um den Grundsatz der Nichtzurückweisung wirksam zu garantieren, wird keine Rückführungsmaßnahme durchgeführt, solange die Entscheidung über den Asylantrag noch aussteht.

## III. Garantien betreffend die Prüfung der Asylanträge

3. Die Regeln für den Zugang zum Asylverfahren, die grundlegenden Merkmale dieses Verfahrens selbst und die für die Prüfung der Asylanträge zuständigen Behörden sind durch das einzelstaatliche Recht festzulegen.
4. Die Asylanträge werden von einer zuständigen Behörde mit uneingeschränkter Kompetenz in Asylrechts- und Flüchtlingsfragen geprüft. Entscheidungen werden unabhängig getroffen, und zwar in dem Sinne, daß alle Asylanträge einzeln, objektiv und unparteiisch geprüft werden.
5. Bei der Prüfung des Asylantrags muß die zuständige Behörde von sich aus alle erheblichen Tatsachen berücksichtigen und ermitteln und dem Antragsteller Gelegenheit zur substantiierten Darstellung der Umstände seines

- Falles sowie zur Beweisführung geben. Der Antragsteller hat seinerseits alle ihm bekannten Tatsachen und Umstände darzulegen und vorhandene Beweismittel zur Verfügung zu stellen.
- Die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft ist nicht an das Vorliegen förmlicher Beweismittel gebunden.
6. Die für die Prüfung der Asylanträge zuständigen Behörden besitzen eine uneingeschränkte Sachkompetenz in Asylrechts- und Flüchtlingsfragen. Zu diesem Zweck
- verfügen sie über Fachpersonal mit der erforderlichen Kenntnis und Erfahrung auf dem Gebiet der Asylrechts- und Flüchtlingsfragen, das die besondere Situation eines Asylbewerbers beurteilen kann;
  - haben sie Zugang zu genauen und aktuellen Informationen aus verschiedenen Quellen, einschließlich zu Informationen des UNHCR, über die in den Herkunftsländern der Asylbewerber und in den Transitländern herrschende Lage;
  - sind sie berechtigt, erforderlichenfalls bei Sachverständigen Gutachten zu speziellen Fragen, beispielsweise medizinischer oder kultureller Art, einzuholen.
7. Die Grenzkontrollbehörden und die örtlichen Behörden, bei denen Asylanträge gestellt werden, müssen eindeutige und detaillierte Anweisungen erhalten, damit die Anträge zusammen mit allen anderen vorliegenden Informationen unverzüglich der zuständigen Behörde zur Prüfung übermittelt werden können.
8. Für den Fall eines ablehnenden Bescheides ist vorzusehen, daß Rechtsmittel bei einem Gericht oder einer Überprüfungsinstanz, die in voller Unabhängigkeit unter den Bedingungen von Grundsatz Nr. 4 über die einzelnen Fälle entscheidet, eingelegt werden können.
9. Die Mitgliedstaaten achten darauf, daß die zuständigen Stellen hinreichend mit Personal und Mitteln ausgestattet werden, damit sie ihre Aufgabe zügig und unter den bestmöglichen Bedingungen durchführen können.
- IV. Rechte der Asylbewerber im Rahmen der Prüfungs-, Berufungs- und Überprüfungsverfahren**
10. Ein Asylbewerber muß tatsächlich die Möglichkeit haben, seinen Asylantrag so rasch wie möglich zu stellen.
11. Die Erklärungen des Asylbewerbers und die sonstigen Angaben in seinem Antrag sind schutzbedürftig und sehr sensible Daten. Das nationale Recht soll hierfür angemessene Datenschutzgarantien, insbesondere gegenüber den Behörden des Herkunftslandes des Asylbewerbers, vorsehen.
12. Solange noch keine Entscheidung über den Asylantrag ergangen ist, gilt der allgemeine Grundsatz, wonach der Antragsteller im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem der Asylantrag gestellt worden ist oder geprüft wird, bleiben kann.
13. Die Asylbewerber werden über das einzuhaltende Verfahren und über ihre Rechte und Pflichten während des Verfahrens in einer Sprache, die sie verstehen können, unterrichtet. Insbesondere
- können sie erforderlichenfalls die Dienste eines Dolmetschers in Anspruch nehmen, der ihre Argumente bei den betreffenden Behörden vortragen kann. Diese Dolmetscherleistungen werden aus öffentlichen Mitteln bezahlt, wenn die zuständige Stelle den Dolmetscher hinzugezogen hat;
  - können sie einen nach den Bestimmungen des jeweiligen Mitgliedstaats zugelassenen Rechtsanwalt oder sonstige Berater hinzuziehen, der sie während des Verfahrens unterstützt;
  - haben sie in allen Phasen des Verfahrens die Möglichkeit, mit den Dienststellen des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge (UNHCR) oder mit anderen Hilfsorganisationen für Flüchtlinge, die im Namen des UNHCR in dem jeweiligen Mitgliedstaat tätig werden können, in Verbindung zu treten und umgekehrt.
- Darüber hinaus können Asylbewerber auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten festgesetzten Modalitäten mit sonstigen Hilfsorganisationen für Flüchtlinge in Kontakt treten.
- Die Möglichkeit für den Asylbewerber, mit dem UNHCR und anderen Hilfsorganisationen für Flüchtlinge in Verbindung zu treten, verhindert nicht notwendigerweise den Vollzug einer Entscheidung;
- muß der Vertreter der Dienststelle des UNHCR die Möglichkeit haben, über die Abwicklung des Verfahrens und die Entscheidungen der zuständigen Behörden informiert zu werden und seine Bemerkungen vorzutragen.

14. Bevor eine endgültige Entscheidung über den Asylantrag getroffen wird, hat der Asylbewerber Gelegenheit zu einem persönlichen Gespräch mit einem nach dem nationalen Recht befugten qualifizierten Bediensteten.
15. Die Entscheidung über den Asylantrag wird dem Bewerber schriftlich mitgeteilt. Wird der Antrag abgelehnt, so wird der Antragsteller über die Gründe und die Möglichkeiten zur Überprüfung der Entscheidung unterrichtet. Der Asylbewerber hat die Gelegenheit, soweit das nationale Recht dies vorsieht, sich über den wesentlichen Inhalt der Entscheidung und die Möglichkeit der Einlegung von Rechtsmitteln in einer Sprache, die er versteht, zu informieren oder informiert zu werden.
16. Der Asylbewerber verfügt über eine hinreichende Frist zur Einlegung eines Rechtsmittels und zur Vorbereitung seiner Argumentation, wenn er die Überprüfung der Entscheidung beantragt. Diese Fristen werden dem Asylbewerber rechtzeitig mitgeteilt.
17. Solange noch keine Entscheidung über das Rechtsmittel ergangen ist, gilt der allgemeine Grundsatz, daß der Asylbewerber im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats bleiben kann. Wenn das nationale Recht eines Mitgliedstaats in bestimmten Fällen eine Ausnahme von diesem Grundsatz zuläßt, sollte der Antragsteller zumindest die Möglichkeit haben, bei den in Grundsatz Nr. 8 genannten Stellen (Gericht bzw. unabhängige Überprüfungsinstanz) wegen der besonderen Umstände seines Falles die Erlaubnis zu beantragen, vorläufig während des Verfahrens vor diesen Stellen im Hoheitsgebiet des Staates verbleiben zu können; bis zur Entscheidung über diesen Antrag darf keine Rückführung erfolgen.

#### *Offensichtlich unbegründete Asylanträge*

18. Die offensichtlich unbegründeten Asylanträge im Sinne der von den für Einwanderungsfragen zuständigen Minister auf ihrer Tagung am 30. November und 1. Dezember 1992 angenommenen EntschlieÙung werden nach den Bedingungen dieser EntschlieÙung behandelt. Nach Maßgabe der dort genannten Grundsätze gelten die Garantien der vorliegenden EntschlieÙung.
19. Die Mitgliedstaaten können abweichend von Grundsatz Nr. 8 die Möglichkeit, gegen eine ablehnende Entscheidung ein Rechtsmittel einzulegen, ausschließen, wenn statt dessen eine unabhängige, von der Prüfungsbehörde getrennte Stelle zuvor die Entscheidung bestätigt hat.
20. Die Mitgliedstaaten stellen fest, daß nach dem Genfer Abkommen von 1951 de jure und de

facto kein Grund dafür vorhanden sein dürfte, die Flüchtlingseigenschaft einem Asylbewerber zuzuerkennen, der Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats ist.

Dementsprechend wird auf einen Asylantrag, den ein Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats gestellt hat, nach den Vorschriften und Gepflogenheiten der einzelnen Mitgliedstaaten ein besonders schnelles oder vereinfachtes Verfahren angewendet, wobei die Mitgliedstaaten allerdings — wie im Genfer Abkommen vorgesehen, auf das der Vertrag über die Europäische Union Bezug nimmt — weiterhin verpflichtet sind, jeden Asylantrag einzeln zu prüfen.

21. Die Mitgliedstaaten können in begrenzten, im einzelstaatlichen Recht festgelegten Fällen eine Ausnahme von Grundsatz Nr. 17 vorsehen, wenn nach objektiven Kriterien, die außerhalb des Antrags selbst liegen, ein Antrag offensichtlich unbegründet im Sinne der Nummern 9 und 10 der von den für Einwanderungsfragen zuständigen Ministern auf ihrer Tagung am 30. November und 1. Dezember 1992 angenommenen EntschlieÙung ist. Dabei muß zumindest gewährleistet sein, daß die Entscheidung über den Antrag auf hoher Ebene getroffen wird und zusätzliche hinreichende Vorkehrungen (z. B. gleiche Beurteilung durch eine andere, zentrale Behörde, die über die erforderliche Sachkenntnis und Erfahrung auf dem Gebiet des Asyl- und Flüchtlingsrechts verfügt, vor Vollzug der Entscheidung) die Richtigkeit der Entscheidung sicherstellen.
22. Die Mitgliedstaaten können von Grundsatz Nr. 17 für Asylanträge eine Ausnahme vorsehen, soweit nach nationalem Recht der Begriff Aufnahmedrittland entsprechend der EntschlieÙung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister vom 30. November und 1. Dezember 1992 Anwendung findet. In diesen Fällen können die Mitgliedstaaten als Ausnahme von Grundsatz Nr. 15 ebenfalls vorsehen, daß dem Antragsteller die ablehnende Entscheidung, die sie tragenden Gründe und seine Rechte mündlich anstatt schriftlich mitgeteilt werden. Auf Verlangen wird die Entscheidung in schriftlicher Form bestätigt. Die Behörden des Drittstaates sind erforderlichenfalls darüber in Kenntnis zu setzen, daß keine inhaltliche Prüfung des Asylantrags stattgefunden hat.

#### *Asylanträge an der Grenze*

23. Die Mitgliedstaaten ergreifen Verwaltungsmaßnahmen, um sicherzustellen, daß Asylbe-

werber an der Grenze Gelegenheit zur Stellung eines Asylantrages haben.

24. Die Mitgliedstaaten können, soweit dies nach nationalem Recht vorgesehen ist, spezielle Verfahren anwenden, um vor der Entscheidung über die Einreise festzustellen, ob der Asylantrag offensichtlich unbegründet ist. Während dieses Verfahrens wird keine Rückführungsmaßnahme durchgeführt.

Ist der Antrag offensichtlich unbegründet, so kann dem Asylbewerber die Einreise verweigert werden. In diesen Fällen kann das nationale Recht eines Mitgliedstaats eine Ausnahme vom allgemeinen Grundsatz des Suspensiveffekts des Rechtsmittels (Grundsatz Nr. 17) vorsehen. Dabei muß zumindest gewährleistet sein, daß die Entscheidung über die Verweigerung der Einreise durch ein Ministerium oder eine vergleichbare zentrale Behörde getroffen und die Richtigkeit der Entscheidung durch ausreichende zusätzliche Absicherungsmaßnahmen (z. B. vorherige Prüfung durch eine andere zentrale Behörde) sichergestellt wird. Diese Behörden verfügen über die erforderliche Sachkenntnis und Erfahrung auf dem Gebiet des Asylrechts.

25. Darüber hinaus können die Mitgliedstaaten, soweit nach nationalem Recht der Begriff Aufnahmedrittland entsprechend der Entschlie-ßung der für Einwanderungsfragen zuständigen Minister vom 30. November und 1. Dezember 1992 Anwendung findet, Ausnahmen von den Grundsätzen Nr. 7 und 17 vorsehen. Die Mitgliedstaaten können als Ausnahme von Grundsatz Nr. 15 ebenfalls vorsehen, daß dem Antragsteller die ablehnende Entscheidung, die sie tragenden Gründe und seine Rechte mündlich anstatt schriftlich mitgeteilt werden. Auf Verlangen wird die Entscheidung in schriftlicher Form bestätigt.

Das Verfahren in den in Satz 1 genannten Fällen kann vor der Entscheidung über die Einreise durchgeführt werden. In diesen Fällen kann die Einreise verweigert werden.

#### V. Zusätzliche Garantien für unbegleitete Minderjährige und Frauen

*Minderjährige, die nicht in Begleitung Erwachsener sind*

26. Es muß dafür gesorgt werden, daß um Asyl ersuchende unbegleitete Minderjährige von einer Einrichtung oder einem hierzu bestellten Erwachsenen vertreten werden, wenn sie nach nationalem Recht nicht verfahrensfähig sind.

Während des persönlichen Gesprächs können unbegleitete Minderjährige von den vorgenannten Erwachsenen oder Vertretern der Einrichtung unterstützt werden. Diese haben die Interessen des Kindes zu wahren.

27. Bei der Prüfung des Asylantrags eines unbegleiteten Minderjährigen sind dessen geistige Entwicklung und Reife zu berücksichtigen.

#### *Frauen*

28. Die Mitgliedstaaten streben an, erforderlichenfalls in Asylverfahren qualifizierte weibliche Bedienstete und weibliche Dolmetscher zu beteiligen, insbesondere wenn Asylbewerberinnen aufgrund der erlebten Ereignisse oder ihrer kulturellen Herkunft Schwierigkeiten haben, ihre Antragsgründe umfassend darzulegen.

#### VI. Aufenthalt bei Erfüllung der Kriterien des Flüchtlingsbegriffs

29. Der Mitgliedstaat, der unbeschadet einer im nationalen Recht vorgesehenen Anwendung des Begriffs Aufnahmedrittland den Asylantrag geprüft hat, erkennt dem Asylbewerber, der die Kriterien des Artikels 1 des Genfer Abkommens erfüllt, die Flüchtlingseigenschaft zu. Dabei können die Mitgliedstaaten gemäß ihrem nationalen Recht vorsehen, von den Ausschlußklauseln des Genfer Abkommens nicht in vollem Umfang Gebrauch zu machen.

Diesem Flüchtling sollte grundsätzlich Aufenthaltsrecht in dem vorgenannten Mitgliedstaat gewährt werden.

#### VII. Andere Fälle

30. Diese Entschlie-ßung berührt nicht die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Fälle, die in Nummer 11 der von den für Einwanderungsfragen zuständigen Ministern auf ihrer Tagung am 30. November und 1. Dezember 1992 angenommenen Entschlie-ßung über offensichtlich unbegründete Asylanträge aufgeführt sind.

#### VIII. Zusätzliche Maßnahmen

31. Die Mitgliedstaaten tragen diesen Grundsätzen bei allen Vorschlägen für eine Änderung ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften Rechnung. Die Mitgliedstaaten werden sich des weiteren

darum bemühen, ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften bis zum 1. Januar 1996 mit diesen Grundsätzen in Einklang zu bringen. Sie überprüfen von Zeit zu Zeit in Zusammenarbeit mit der Kommission und im Benehmen mit dem UNHCR das Funktionieren dieser Grundsätze und beraten darüber, ob zusätzliche Maßnahmen erforderlich sind.

#### IX. Günstigere Regelungen

32. Die Mitgliedstaaten haben das Recht, in ihrem nationalen Recht die verfahrensrechtliche Stellung des Asylbewerbers betreffende günstigere Regelungen vorzusehen, als in den gemeinsamen Mindestgarantien enthalten sind.