



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/332

**"Aufnahme von Asyl-
bewerbern in den Mitglied-
staaten – Mindestnormen"**

Brüssel, den 16. Juli 2009

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
zu dem

**"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates
zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern
in den Mitgliedstaaten (Neufassung)"**

KOM(2008) 815 endg. - 2008/0244 (COD)

Berichterstatte~~r~~in: **An LE NOUAIL MARLIÈRE**

Der Rat beschloss am 1. April 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

"Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Neufassung)"

KOM(2008) 815 endg. - 2008/0244 (COD).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 25. Juni 2009 an. Berichterstatterin war An LE NOUAIL MARLIÈRE.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 455. Plenartagung am 15./16. Juli 2009 (Sitzung vom 16. Juli) mit 154 gegen 2 Stimmen bei 4 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. **Schlussfolgerungen**

- 1.1 Da besonders autoritären und undemokratischen Regierungssystemen durch einen zu restriktiven bzw. aufnahmefeindlichen Regelungsrahmen indirekt Vorschub geleistet wird, begrüßt der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) die Neufassung und Nachbesserung der Richtlinie über Aufnahmebedingungen, bekräftigt jedoch einige Empfehlungen aus seinen früheren Stellungnahmen, insbesondere jener zu dem Grünbuch für ein künftiges Gemeinsames Europäisches Asylsystem¹ sowie jener zu der künftige Asylstrategie²:

In dem vorliegenden Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie sollten "gemeinsame" Normen und nicht "Mindestnormen" für die Aufnahme von Asylbewerbern propagiert werden; zudem sollte er Schutzklauseln für die in jenen Mitgliedstaaten geltenden Normen umfassen, welche die Grundrechte von internationalen Schutz, den Flüchtlingsstatus oder subsidiären Schutz beantragenden Personen am stärksten achten; hierzu zählen insbesondere:

- Gewährleistung des Zugangs zum Hoheitsgebiet;
- freie Wahl des Ortes, an dem der Asyl- bzw. Schutzantrag gestellt wird;

¹ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 12.3.2008 zu dem "Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem", Berichterstatterin: An LE NOUAIL MARLIÈRE (ABl. C 204 vom 9.8.2008).

² Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 25.2.2009 zu der "Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: Künftige Asylstrategie - ein integriertes Konzept für EU-weiten Schutz", Berichterstatter: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS, Mitberichterstatterin: Ana BONTEA (CESE 343/2009 - SOC/320).

- zunächst Prüfung des Status eines Konventionsflüchtlings und erst dann Prüfung des subsidiären Schutzes, sofern die notwendigen Voraussetzungen für eine Zuerkennung des erstgenannten Status nicht erfüllt sind;
 - Nichtzurückweisung, wenn das Leben des Antragstellers in seinem Herkunftsland bzw. letzten Transitland bedroht ist;
 - Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung gegen eine Ausweisung, solange die Entscheidung des zuständigen Gerichts aussteht, um in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (siehe Ziffer 4.8.1) sicherzustellen, dass das Recht auf Einlegung eines Rechtsbehelfs tatsächlich gewahrt ist;
 - Gewährleistung des für Minderjährige bzw. vermutlich Minderjährige erforderlichen besonderen Schutzes;
 - Achtung der eigenständigen Rechte der einzelnen Personen und insbesondere der Frauen auf Stellung eines Schutzantrages.
- 1.2 Nach Ansicht des Ausschusses sollte im Zusammenhang mit Minderjährigen systematisch präzisiert werden, dass der Begriff "*Kindeswohl*" **im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes (Artikel 22 Absatz 1)** zu verstehen ist.
- 1.3 Der "Gewahrsam unter Haftbedingungen" sollte nur als letztes Mittel nach Ausschöpfung sämtlicher Alternativen und nie ohne entsprechenden Gerichtsbeschluss vollzogen werden, wobei die Verteidigungsrechte nach Maßgabe der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu achten sind.
- 1.4 Die zuständigen nichtstaatlichen Menschenrechtsorganisationen sollten stets Zugang zu den Schutz beantragenden Personen und diese wiederum immer Zugang zu Rechtshilfe und humanitärer Unterstützung durch den Staat oder durch nichtstaatliche Organisationen haben.
- 1.5 Der Ausschuss appelliert an die Mitgliedstaaten, die Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament zur Annahme der Neufassung der Richtlinie über Aufnahmebedingungen im Mitentscheidungsverfahren zu beschleunigen, da sie es der Europäischen Union ermöglichen wird, ihre Kapazitäten zur Behandlung von Anträgen zum Schutz von Asylbewerberinnen und Asylbewerbern unter Achtung deren Menschenwürde auszubauen.
- 1.6 Er befürwortet die Einrichtung einer Stelle zur Unterstützung der Mitgliedstaaten in Fragen von Asyl und internationalem Schutz, wenn dadurch die Verteilung der Aufnahme- und Schutzverpflichtungen auf die einzelnen EU-Mitgliedstaaten beschleunigt wird, hinsichtlich der Aufnahme von Asyl bzw. internationalen Schutz beantragenden Personen für Transparenz gesorgt wird und wenn dadurch die Erfahrungen der Verbände und Organisationen, die Asyl bzw. internationalen Schutz beantragenden Personen Hilfe und Unterstützung gewähren, besser genutzt und die Verfahren zur Einzelfallprüfung verbessert werden.

2. Einleitung und Zusammenfassung des Kommissionsvorschlags

- 2.1 Die Einrichtung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems vollzog sich in zwei Phasen. Die erste Phase begann nach der Annahme des Vertrags von Amsterdam mit dem **Europäischen Rat von Tampere (1999)**, der der Einwanderungs- und Asylpolitik eine Gemeinschaftsdimension verlieh. Sie endete im Jahr 2005.
- 2.2 In dieser **ersten Phase** konnten Fortschritte bei der Erarbeitung einer Reihe von Asyl-Richtlinien, eine gewisse Verbesserung bei der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie Fortschritte bei der Außendimension der Asylpolitik erzielt werden.
- 2.3 Die **zweite Phase** begann mit dem **Haager Programm** (gebilligt im November 2004), demzufolge die wichtigsten Ziele des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems bis 2010 erreicht sein müssen. Dazu sollen Instrumente und Maßnahmen geschaffen bzw. ergriffen werden, die auf die Schaffung besserer und einheitlicherer Schutzstandards im Rahmen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems abzielen.
- 2.4 Im Vorfeld neuer Initiativen legte die Kommission 2007 ein **Grünbuch**³ vor, um eine Debatte zwischen den einzelnen Institutionen, den Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft anzustoßen⁴. Auf dieser Grundlage nahm die Kommission dann die künftige Asylstrategie an. Die Strategie enthält einen Fahrplan für die kommenden Jahre und zeigt die Maßnahmen auf, die die Kommission ergreifen würde, um die zweite Phase des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems abzuschließen.
- 2.5 Vor diesem Hintergrund ist die am 27. Januar 2003 vom Rat angenommene Richtlinie zu sehen, deren Neufassung die Kommission nunmehr vorschlägt. Auch dieser Text war Gegenstand einer Stellungnahme des EWSA⁵.
- 2.6 Der vorliegende Kommissionsvorschlag zielt hauptsächlich darauf ab, bessere Normen hinsichtlich der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber zu gewährleisten, die diesen im Einklang mit dem Völkerrecht ein menschenwürdiges Leben ermöglichen sollen. Außerdem bedarf es einer weiteren Angleichung der nationalen Vorschriften über die Aufnahmebedingungen, damit die Sekundärmigration von Asylbewerbern zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten dort eingedämmt werden kann, wo sie auf unterschiedliche nationale Aufnahmepolitiken zurückzuführen ist.

³ KOM(2007) 301 endg., vorgelegt am 6. Juni 2007.

⁴ Der EWSA äußerte sich hierzu in seiner Stellungnahme vom 12.3.2008 zum Thema: "Grünbuch über das künftige Gemeinsame Europäische Asylsystem", Berichtstersterin: An LE NOUAIL MARLIÈRE (ABl. C 204 vom 9.8.2008).

⁵ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 28.11.2001 zu dem "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten", Berichtsterster: Dario MENGOZZI, Mitberichtsterster: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 48 vom 21.2.2002).

- 2.7 Mit dem vorliegenden Vorschlag soll der Anwendungsbereich der Richtlinie ausgeweitet und auf Personen ausgedehnt werden, die subsidiären Schutz beantragen. Außerdem sieht der Vorschlag vor, dass die Richtlinie für alle Arten von Asylverfahren und für alle geografischen Gebiete und Aufnahmeeinrichtungen für Asylbewerber gilt.

Mit dem Vorschlag soll der Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert werden. So soll Asylbewerbern nach einem Zeitraum von höchstens sechs Monaten nach der Beantragung des internationalen Schutzes Zugang zu Beschäftigung gewährt werden, wobei dieser nicht durch die Festlegung von Bedingungen für den Zugang zum nationalen Arbeitsmarkt beschränkt werden darf.

- 2.8 Um sicherzustellen, dass die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen "einem Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet", verpflichtet der Vorschlag die Mitgliedstaaten, bei der Gewährung finanzieller Unterstützung für Asylbewerber den Umfang der den eigenen Staatsangehörigen gewährten Sozialleistungen zu berücksichtigen.
- 2.9 Der Vorschlag gewährleistet, dass der Gewahrsam nur aus den in der Richtlinie vorgesehenen außerordentlichen Gründen gestattet werden darf.
- 2.10 Der Vorschlag garantiert ferner, dass in Gewahrsam genommene Asylbewerber eine menschenwürdige Behandlung unter Achtung der Grundrechte und im Einklang mit dem jeweiligen innerstaatlichen Recht sowie dem Völkerrecht erfahren.
- 2.11 Mit dem Vorschlag wird dafür Sorge getragen, dass auf nationaler Ebene Maßnahmen zur sofortigen Feststellung besonderer Bedürfnisse ergriffen werden.

Außerdem enthält der Vorschlag zahlreiche Garantien, die sicherstellen sollen, dass die Aufnahmebedingungen den besonderen Bedürfnissen von Asylbewerbern Rechnung tragen.

- 2.12 Hinsichtlich der Umsetzung und Verbesserung der einzelstaatlichen Systeme umfasst der Richtlinienvorschlag Maßnahmen, die die Kontinuität der Kontrolle gewährleisten und die Rolle der Kommission als Hüterin der EU-Rechtsvorschriften stärken sollen.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

- 3.1 Der Ausschuss begrüßt, dass die Kommission mit ihren Vorschlägen auf eine Verbesserung der Aufnahmebedingungen für internationalen Schutz beantragende Personen, auf eine Vereinheitlichung der nationalen Bestimmungen sowie auf eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs auf den subsidiären Schutz abhebt. Gleichwohl weist er darauf hin, dass die Lage des Antragstellers stets individuell zu prüfen ist, und zwar in der Phase, in der bestimmt wird, welcher Mitgliedstaat für die umfassende Prüfung des Antrags zuständig ist, und dass

subsidiärer Schutz nur dann zu erwägen ist, wenn die notwendigen Voraussetzungen für die Zuerkennung des erstgenannten Status (eines Konventionsflüchtlings) nicht erfüllt sind.

- 3.2 Der Ausschuss unterstützt das Ziel, Schutz beantragende Personen einen menschenwürdigen Lebensstandard zu gewährleisten und ihre Integration im Aufnahmeland zu erleichtern⁶. Zudem befürwortet er die konkrete Verwirklichung dieses Ziels, indem den vorgenannten Personen nach höchstens sechs Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt wird, ohne dass dieser durch die Festlegung von Bedingungen auf einzelstaatlicher Ebene "unangemessen" (siehe Artikel 15 Absatz 2 des Richtlinienvorschlags) beschränkt werden darf. Auf diese Weise könnte die vollständige Wahrung der Grundrechte von Asyl bzw. internationalen Schutz beantragende Personen gewährleistet werden - wie sie sich für das EU-Recht aus der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Artikel 23 Absatz 1)⁷, aus dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Artikel 2, 9, 10, 11 und 12), aus dem Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation über die Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern in der Sozialen Sicherheit, aus der Europäischen Sozialcharta, aus der Grundrechtecharta sowie aus der Genfer Flüchtlingskonvention⁸ ergibt. Überdies befürwortet er die Vorschläge zum gewährten Sozialleistungsumfang, zu den an den besonderen Bedürfnissen der einzelnen Personen auszurichtenden Unterbringungsbedingungen, zu der umfassenderen Definition der familiären Beziehungen des Antragstellers sowie zu der Notwendigkeit, diese bei der Prüfung seines Antrags gebührend zu berücksichtigen.
- 3.3 Der Ausschuss weist mit Blick auf die allgemeinen Grundsätze und internationalen Rechtsquellen, auf denen die Anerkennung und Verteidigung der Grundrechte von Personen in Not fußen, sowie hinsichtlich der Ingewahrsamnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, darauf hin, dass - wie die Kommission im 16. Erwägungsgrund ihrer Begründung bekräftigt - gemäß dem Genfer Abkommen und insbesondere nach Maßgabe von Artikel 26 über die Bewegungsfreiheit und Artikel 31 über illegale Flüchtlinge in ihrem Aufnahmeland⁹ niemand allein deshalb in Gewahrsam genommen werden darf, weil er um Schutz nachsucht. Daher darf der Gewahrsam nur in unbedingt notwendigen, gebührend begründeten Fällen erwogen werden und nicht als akzeptable Praxis angesehen werden, wenn weder eine betrügerische noch eine verzögernde Absicht des Antragstellers vorliegt.

⁶ Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 28.11.2001 "Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten", Berichterstatter: Dario MENGOZZI, Mitberichtersteller: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 48 vom 21.2.2002).

⁷ "Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit".

⁸ 1951.

⁹ Genfer Abkommen, Artikel 31: "Die Vertragsstaaten können wegen unrechtmäßiger Einreise oder Aufenthalts keine Strafen gegen Flüchtlinge verhängen, die unmittelbar aus einem Gebiet kommen, in dem ihr Leben oder ihre Freiheit im Sinne von Artikel 1 bedroht waren und die ohne Erlaubnis in das Gebiet der vertragschließenden Staaten einreisen oder sich dort aufhalten, vorausgesetzt, dass sie sich unverzüglich bei den Behörden melden und Gründe darlegen, die ihre unrechtmäßige Einreise oder ihren unrechtmäßigen Aufenthalt rechtfertigen".

- 3.4 Der Ausschuss begrüßt die in der Richtlinie empfohlenen Maßnahmen zur Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse Minderjähriger. Gleichwohl wäre die Bezugnahme auf das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes aus dem Jahr 1989 präziser, wenn neben Artikel 37¹⁰ nicht nur der bekanntlich zu unterschiedlichen Auslegungen einladende Begriff "Kindeswohl" genannt, sondern auch systematisch auf Artikel 3 Absatz 1¹¹ verwiesen würde.
- 3.5 Große Bedeutung misst der Ausschuss schließlich der systematischen Einführung von Rechtsbehelfen für Asylbewerber oder Flüchtlinge gegen sie betreffende gerichtliche oder behördliche Entscheidungen bei. Zur Gewährleistung der tatsächlichen Wirksamkeit der Rechtsbehelfe müssen diese jedoch durchwegs aufschiebende Wirkung haben.
4. **Besondere Bemerkungen**
- 4.1 **Information (Kapitel II Artikel 5)**
- 4.1.1 Der Ausschuss empfiehlt, folgenden Satz hinzuzufügen: "Die Mitgliedstaaten setzen die Mitglieder der Familie des Asylbewerbers von der Möglichkeit in Kenntnis, einen gesonderten Antrag zu stellen".
- 4.2 **Ingewahrsamnahme und Gewahrsamsbedingungen (Kapitel II Artikel 8 bis 11)**
- 4.2.1 Nach Auffassung des Ausschusses ist der Umgang mit Schutz beantragenden Personen generell auf der Grundlage von Artikel 7 des vorliegenden Richtlinienentwurfs zu regeln, da er das Prinzip der Bewegungsfreiheit dieser Personen bekräftigt und weil alternative Lösungen zur Ingewahrsamnahme vorzuziehen sind.
- 4.2.1.1 Dies bedeutet, dass Asylbewerber nur unter außergewöhnlichen Umständen in Gewahrsam genommen werden dürfen (**Artikel 8**), nämlich dann, wenn
- **ein Asylantrag gestellt wird, obwohl der Asylbewerber zuvor über eine Ausweisungsmaßnahme in Kenntnis gesetzt wurde;**
 - **im Fall einer Ingewahrsamnahme oder Einweisung in einen Wartebereich** über den Asylantrag im Rahmen eines Verfahrens entschieden werden soll, in dem festzustellen ist, ob der Asylbewerb Anspruch auf Einreise in das Hoheitsgebiet hat.
- 4.2.1.2 Der Ausschuss ist der Auffassung, dass ein Asylbewerber außer in den beiden vorgenannten Fällen nicht in Gewahrsam genommen werden darf, und eine Ingewahrsamnahme keinesfalls mit der Notwendigkeit gerechtfertigt werden kann, "*seine Identität oder Staatsangehörigkeit fest[zu]stell[en], [zu] bestätig[en] oder [zu] überprüf[en] [...]*" geschweige denn, um

¹⁰ Artikel 37 bezieht sich insbesondere auf den Gewahrsam.

¹¹ Internationales Übereinkommen über die Rechte des Kindes, Artikel 3 Absatz 1: "*Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist*".

"Beweismittel [zu] sicher[n] [...], auf die sich sein Antrag auf internationalen Schutz stützt und die andernfalls verloren gehen könnten".

- 4.2.1.3 Der EWSA schlägt vor, die Neufassung von Artikel 9 Absatz 5 wie folgt umzuformulieren:
*"Die Fortdauer des Gewahrsams wird in angemessenen Zeitabständen **von Amts wegen und auf Antrag des jeweiligen Asylbewerbers** von einer Justizbehörde überprüft, **sobald es die Umstände erfordern oder neue Informationen vorliegen, die sich auf die Rechtmäßigkeit des Gewahrsams auswirken**".*
- 4.2.2 Nach Ansicht des EWSA haben die Gewahrsamsbedingungen die im Hinblick auf die Wahrung der unveräußerlichen Würde des Menschen angebrachte menschenwürdige Behandlung sicherzustellen. Was die Gewahrsamsbedingungen (**Artikel 10**) in speziell für diese Zwecke bestimmten Einrichtungen, also nicht in Haftanstalten, betrifft, sollte eine Zusammenlegung von Asylbewerbern mit anderen Drittstaatsangehörigen, die keinen Asylantrag gestellt haben, nur mit dem **schriftlichen Einverständnis** der Betroffenen zulässig sein (**Artikel 10 Absatz 1**).
- 4.2.3 Darüber hinaus weist der Ausschuss angesichts der unterschiedlichen Modalitäten des Gewahrsams in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten darauf hin, dass das Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) und andere Organisationen Gelegenheit haben müssen, mit Antragstellern **an sämtlichen Gewahrsamsorten (Artikel 10 Absatz 2)** Verbindung aufzunehmen und ihnen Besuche abzustatten, wobei diese Formulierung auch in **Artikel 10 Absatz 3** zu wählen ist.
- 4.2.3.1 Zudem empfiehlt der EWSA, wie schon im Zusammenhang mit der Neufassung der Dublin-II-Verordnung zur "Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist"¹², dass die in Artikel 10 Absatz 3 genannten Informationen den Personen, die internationalen Schutz beantragen, *in ihrer jeweiligen Sprache bzw. in einer Sprache* mitgeteilt werden, *von der angenommen werden darf, dass sie sie verstehen*.
- 4.2.4 Zur Gewährleistung einer einheitlichen Terminologie ist der Begriff "**Personen, die internationalen Schutz beantragt haben**" (**Artikel 11 Absatz 4**) durch "Asylbewerber" zu ersetzen [Anm.d.Ü.: Betrifft nicht die deutsche Fassung].

12

KOM(2008) 820 endg., Gegenstand der EWSA-Stellungnahme vom 16.7.2009 zu dem "Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist"; Berichterstatterin: An LE NOUAIL MARLIÈRE (CESE 443/2009 - SOC/333).

- 4.2.5 Der Ausschuss begrüßt das Verbot der Ingewahrsamnahme unbegleiteter Minderjähriger (Neufassung von Artikel 11 Absatz 1) und schließt sich dem Standpunkt an, dass Personen mit besonderen Bedürfnissen grundsätzlich nicht in Gewahrsam genommen werden sollten (Neufassung von Artikel 11 Absatz 5).
- 4.3 **Grundschulerziehung und weiterführende Bildung, Beschäftigung und berufliche Bildung Minderjähriger (Kapitel II Artikel 14 bis 16)**
- 4.3.1 Der Richtlinienvorschlag hebt auf eine Erleichterung und Beschleunigung der Integration von Asylbewerbern im Aufnahmeland ab. Grundschulerziehung und weiterführende Bildung, Beschäftigung und berufliche Bildung Minderjähriger können hierzu beitragen.
- 4.3.1.1 Der Ausschuss vertritt daher die Auffassung, dass Verzögerungen beim Zugang Minderjähriger zum Bildungssystem möglichst kurz gehalten werden sollten, wobei eine Frist von *"drei Monaten"* unnötig lang ist und auf **zwei Monate** verkürzt werden sollte (**Artikel 14 Absatz 2**).
- 4.3.2 Zudem befürwortet der Ausschuss die Initiative der Kommission, Asylbewerbern innerhalb einer Frist von maximal sechs Monaten Zugang zum Arbeitsmarkt zu gewähren, erachtet es jedoch für notwendig, den Interpretationsspielraum, den Artikel 15 Absatz 1 offen lässt, durch folgende Präzisierung zu verringern: *"Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass der Antragsteller spätestens sechs Monate nach der Stellung des Antrags auf internationalen Schutz **effektiv** Zugang zum Arbeitsmarkt erhält"*. Dies umfasst auch den Zugang Arbeitssuchender zu begleitenden Sozialdiensten.
- 4.3.2.1 Der Ausschuss erkennt an, dass Aufnahmebestimmungen sowohl dem Aufnahmeland als auch dem Asylbewerber selbst Vorteile bringen können, wenn sie letzterem die Chance bieten, einen gewissen Grad an Selbstbestimmtheit zu erlangen.
- 4.3.3 Der Ausschuss weist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahme¹³ zu der ersten Richtlinie über Aufnahmebedingungen hin und bekräftigt, dass *"den Drittstaatsbürgern, die der Fürsorge eines Mitgliedstaates anvertraut sind, [...] ein breitestmögliches Bildungsangebot zur Verfügung stehen [sollte]. Dafür sprechen zwei Gründe: Erstens wirkt sich jede Ausbildung dieser Personen positiv auf die Entwicklung ihrer Herkunftsländer aus, sollten sie dorthin zurückkehren. [...] Zweitens wird aufgrund der erhaltenen beruflichen Bildung der Zugang dieser Personen zum Arbeitsmarkt erleichtert, sollten sie in einem Mitgliedstaat bleiben"*. In diesem Sinne erachtet er es als notwendig, den Interpretationsspielraum, den Artikel 16 den Mitgliedstaaten offen lässt, durch eine direktere und vollständigere Formulierung einzuengen: *"Die Mitgliedstaaten **gewähren** Asylbewerbern Zugang zur beruflichen*

13

Siehe die Stellungnahme des EWSA vom 28.11.2001 zu dem *"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"*; Berichterstatter: Dario MENGOZZI, Mitberichterstatter: Luis Miguel PARIZA CASTAÑOS (ABl. C 48 vom 21.2.2002) - Richtlinie 2003/9/EG.

Bildung **und treffen die hierfür erforderlichen Vorkehrungen**, unabhängig davon, ob sie Zugang zum Arbeitsmarkt haben oder nicht".

4.4 **Allgemeine Bestimmungen zu materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme und zur medizinischen Versorgung (Artikel 17)**

4.4.1 Der Ausschuss empfiehlt zu präzisieren, dass die einschlägigen Regelungen während eines Rechtsbehelfsverfahrens weiterhin Anwendung finden.

4.4.2 Der EWSA begrüßt die Neufassung von Artikel 17 Absatz 5, mit der die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen in Mitgliedstaaten verbessert werden dürften, in denen sie derzeit unzureichend sind.

4.5 **Einschränkung oder Entzug der im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten materiellen Leistungen (Kapitel III - Artikel 20)**

4.5.1 Der Ausschuss zeigt sich besorgt über die Anwendung einer solchen Maßnahme in Fällen, in denen der Asylbewerber *"im gleichen Mitgliedstaat bereits einen Antrag gestellt hat"*. Die Praxis zeigt, dass es bei Vorliegen zusätzlicher Informationen über die Situation des Asylbewerbers bzw. weiterer Unterlagen durchaus gerechtfertigt sein kann, im Anschluss an einen ersten Antrag einen Antrag auf erneute Prüfung der Sachlage zu stellen; in einem solchen Fall wäre der betreffende Asylbewerber stark benachteiligt, würde er von den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen ausgeschlossen. Daher fordert der Ausschuss die **Streichung dieses Passus (Artikel 20 Absatz 1 Buchstabe c)**.

Zudem steht eine solche Maßnahme im Widerspruch zum Geist der vorgeschlagenen Neufassung der *"Verordnung zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist"*¹⁴ und den darin vorgesehenen Anpassungen.

4.5.2 Der EWSA begrüßt die in Artikel 20 Absatz 2 der Neufassung enthaltenen Vorschläge, die darauf abzielen, die Möglichkeiten zum Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten Leistungen einzuschränken. Weiterhin begrüßt er den in Artikel 20 Absatz 4 der Neufassung enthaltenen Vorschlag zur Stärkung der Bestimmung, durch die sichergestellt werden soll, dass allen Asylbewerbern im Rahmen ihrer Aufnahme materielle Mindestleistungen gewährt werden.

14

Das Kommissionsdokument KOM(2008) 820 endg. ist Gegenstand der Stellungnahme des EWSA vom 16.7.2009 zu dem *"Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Neufassung)"*; Berichterstatterin: An LE NOUAIL MARLIÈRE (CESE 443/2009 - SOC/333).

4.6 **Bestimmungen betreffend Personen mit besonderen Bedürfnissen (Kapitel IV - Artikel 21 bis 24)**

In Bezug auf Minderjährige sollte nach Auffassung des Ausschusses durchgehend präzisiert werden, dass der Begriff "*das vorrangige Wohl des Kindes*" **im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 des Internationalen Übereinkommens über die Rechte des Kindes** zu verstehen ist (Artikel 22 Absatz 1).

4.7 **Opfer von Folter und Gewalt (Artikel 24)**

- 4.7.1 Der Ausschuss empfiehlt, für die Opfer von Folter und Gewalt sowie für Personen mit physischen oder psychischen Gesundheitsproblemen eine Behandlung in einer entsprechenden medizinischen Einrichtung vorzusehen.
- 4.7.2 Bei Bedarf muss ihnen Zugang zu Fachzentren gewährt werden. Allgemein- und fachmedizinisches Personal muss Zugang zu Einrichtungen zur Unterbringung und Ingewahrsamnahme von Asylbewerbern haben, und Personen, die internationalen Schutz beantragen, müssen Anspruch auf eine fachliche Diagnose und Behandlung durch kompetentes und im Rahmen des öffentlichen Gesundheitssystems des Aufnahmestaates als kompetent anerkanntes medizinisches Personal haben.
- 4.7.3 Zwar schlägt die Kommission keine Änderungen zu Artikel 13 vor, demzufolge die Mitgliedstaaten eine medizinische Untersuchung von Antragstellern aus Gründen der öffentlichen Gesundheit anordnen können, doch möchte der Ausschuss daran erinnern, dass obligatorische HIV-Tests zahlreiche Menschenrechte verletzen, insbesondere das Recht auf Achtung des Privatlebens¹⁵. Ein solcher Test sollte keine Vorbedingung für die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates oder die Einleitung eines Asylverfahrens von Personen darstellen, die internationalen Schutz beantragen. Allgemein sollten angemessene Informationen über medizinische Untersuchungen bereitgestellt werden, die in einer Sprache verfasst sind, die der Antragsteller versteht (siehe Ziffer 4.2.3.1). Ferner sollte gewährleistet sein, dass entsprechende Einverständniserklärungen eingeholt werden, Beratung angeboten wird, die Vertraulichkeit gewahrt bleibt sowie eine angemessene medizinische Nachsorge und Behandlung sichergestellt ist.

15

Festgeschrieben u.a. in Artikel 8 der EMRK.

4.8 **Rechtsbehelfe (Kapitel V - Artikel 25)**

- 4.8.1 Der Ausschuss teilt den Standpunkt, dass die Mitgliedstaaten Asylbewerbern rechtliche Beratung gewährleisten müssen (Artikel 25 Absatz 2). Seiner Ansicht nach sollte jedoch präzisiert werden, dass **eingelegte Rechtsbehelfe aufschiebende Wirkung haben (Artikel 25 Absatz 1)**, da sonst die Gefahr besteht, dass sie in der Praxis wirkungslos bleiben¹⁶.

Brüssel, den 16. Juli 2009

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts-
und Sozialausschusses

Mario SEPI

16

Urteil "Gebremedhin gegen Frankreich" des EGMR vom 26. April 2007: Konvention des Europarates zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, 1950, Artikel 3 und Artikel 13; Unwiderruflichkeit des Leids, das im Falle des Eintretens des Risikos von Folter und Misshandlung entsteht; Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung. Ziffern 66 und 67 <http://cmiskp.echr.coe.int/tkp197/view.asp?action=html&documentId=816069&portal=hbkm&source=externalbydocnumber&table=F69A27FD8FB86142BF01C1166DEA398649> (Anm. d. Übers.: Das Urteil liegt nur auf Englisch und Französisch vor).