

Bundesrat

Drucksache 637/20

26.10.20

EU - FJ - In

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl

COM(2020) 613 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: Drucksache 437/01 = AE-Nr. 011754;
Drucksache 406/15 = AE-Nr. 150617;
Drucksache 472/18 = AE-Nr. 180903;
Drucksache 473/18 = AE-Nr. 180904;
Drucksache 581/20 = AE-Nr. 200804



Brüssel, den 23.9.2020
COM(2020) 613 final

2020/0277 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES
zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich
Migration und Asyl

(Text von Bedeutung für den EWR)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1.1. Gründe und Ziele des Vorschlags

Im September 2019 kündigte die Präsidentin der Europäischen Kommission, Ursula von der Leyen, ein neues Migrations- und Asylpaket an, das ein Gesamtkonzept für die Außengrenzen, die Asyl- und Rückführungssysteme, den Schengen-Raum der Freizügigkeit und die externe Dimension der Migration beinhaltet.

Die Mitteilung über ein neues Migrations- und Asylpaket, die zusammen mit einer Reihe von Legislativvorschlägen – darunter der vorliegende Vorschlag zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl – vorgelegt wird, stellt einen Neuanfang in der Migrationspolitik dar. Ziel ist es, einen umfassenden Rahmen zu schaffen, der auf einem Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement beruht und das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten fördert. Das auf den übergeordneten Grundsätzen der Solidarität und der gerechten Teilung der Verantwortung basierende neue Paket steht für eine Integration der Politik in den Bereichen Asyl, Migration, Rückkehr und Rückführung, Schutz der Außengrenzen und Beziehungen zu Drittstaaten.

Das neue Migrations- und Asylpaket baut auf den Vorschlägen der Kommission zur Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) von 2016 und 2018 auf und enthält zusätzlich neue Elemente, mit denen das Gleichgewicht gewährleistet wird, das für einen gemeinsamen Rahmen, der durch eine integrierte Politikgestaltung im Bereich Asyl- und Migrationsmanagement zu einem Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement einschließlich seiner internen und externen Komponenten beiträgt, erforderlich ist. Als Teil dieses Rahmens muss ein System geschaffen werden, das mit den für die Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt erforderlichen Instrumenten ausgestattet ist.

Der mit der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement eingeführte Solidaritätsmechanismus wurde mit Blick auf seine Flexibilität und Anpassungsfähigkeit konzipiert; er bietet den Mitgliedstaaten eine Wahlmöglichkeit zwischen verschiedenen Solidaritätsmaßnahmen, zu denen sie in Abhängigkeit von den unterschiedlichen Situationen, die sich aus den einzelnen Herausforderungen, mit denen die Mitgliedstaaten im Bereich der Migration konfrontiert sind, ergeben, einen Beitrag leisten können. Dieses neue Solidaritätskonzept bietet die Möglichkeit, Mitgliedstaaten, die unter Druck stehen oder Gefahr laufen, unter Druck zu geraten, in vielfältiger Weise fortlaufend zu unterstützen, und es beinhaltet ein spezifisches Verfahren, das den Besonderheiten von Ausschiffungen nach Such- und Rettungseinsätzen Rechnung trägt. Ebenso werden die in der neuen Asylverfahrensverordnung dargelegten Verfahrensvorschriften die Effizienz und Kohärenz des Asyl- und Migrationsmanagementsystems insgesamt erhöhen. Hinzu kommt eine umfassendere Reihe von Maßnahmen, die im Rahmen des Gesamtkonzepts für das Asyl- und Migrationsmanagement angewandt werden sollen, sodass die Union und ihre Mitgliedstaaten besser in der Lage sein dürften, Krisensituationen im Bereich Migration und Asyl zu verhindern.

Angesichts der verschiedenen Faktoren, die sich der Kontrolle der Union und ihrer Mitgliedstaaten entziehen, kann, wie die jüngsten Erfahrungen zeigen, jedoch nicht ausgeschlossen werden, dass es zu Krisensituationen kommen wird. Während der Flüchtlingskrise 2015 hat sich gezeigt, dass die Union einen strukturierten Ansatz für die Bewältigung von Krisen braucht, um Ad-hoc-Reaktionen zu vermeiden. Daher sollte der

einschlägige Rechtsrahmen durch ein Instrument ergänzt werden, das der Union spezifische Vorschriften an die Hand gibt, mit denen die außergewöhnliche Situation einer Krise wirksam bewältigt werden kann, und das den verbindlichen Solidaritätsmechanismus und die normalerweise geltenden Verfahren ergänzt. Solche Vorschriften werden geeignete Verfahrensvorschriften und Ausnahmeregelungen beinhalten und eine rasche Aktivierung von Solidaritätsmaßnahmen zugunsten eines oder mehrerer Mitgliedstaaten beinhalten, um auf Krisensituationen zu reagieren, die aufgrund ihres Ausmaßes selbst gut vorbereitete und funktionierende Asyl- und Migrationsmanagementsysteme erheblich unter Druck setzen.

Dieses Kriseninstrument deckt daher den eine außergewöhnliche Situation darstellenden Massenzustrom von irregulär in einem Mitgliedstaat eintreffenden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen ab, der aufgrund seines Umfangs und seiner Art bewirken würde, dass das Asyl-, Aufnahme- oder Rückführungssystem eines Mitgliedstaats nicht mehr funktionsfähig wäre und bei dem die Gefahr besteht, dass er schwerwiegende Folgen für das Funktionieren des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems und des Migrationsmanagementsystems der Union hätte oder bewirken würde, dass das Gemeinsame Europäische Asylsystem oder das Migrationsmanagementsystem der Union nicht mehr angewendet werden können. Auch Situationen, in denen die Gefahr eines solchen Massenzustroms besteht, werden abgedeckt sein. Die vorgeschlagene Verordnung erstreckt sich auch auf Situationen höherer Gewalt im Bereich des Asyls- und Migrationsmanagements innerhalb der Union. Sie sieht die erforderliche Anpassung der EU-Vorschriften über Asyl- und Rückführungsverfahren sowie der Solidaritätsmechanismen im Sinne der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] vor.

Der vorliegende Vorschlag sowie der Vorschlag zur Änderung des Vorschlags für eine Asylverfahrensverordnung¹ aus dem Jahr 2016, der neue Vorschlag für eine Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement², der Vorschlag zur Einführung eines Screenings³ und der Vorschlag zur Änderung des Eurodac-Vorschlags⁴ bilden den Rechtsrahmen, mit dem dieses Gesamtkonzept für Migration und Asylmanagement in die Praxis umgesetzt werden wird.

Mit dem Vorschlag zur Änderung des Vorschlags für eine Neufassung der Eurodac-Verordnung⁵ aus dem Jahr 2016 wird mit Blick auf eine Erleichterung der Kontrolle der irregulären Migration und der Aufdeckung unerlaubter Migrationsbewegungen eine klare und kohärente Verbindung zwischen bestimmten Personen und den Verfahren, denen sie unterliegen, hergestellt. Ferner befördert der Vorschlag die Umsetzung des mit der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement eingeführten neuen Solidaritätsmechanismus, er enthält die notwendigen Folgeänderungen, durch die das Funktionieren von Eurodac innerhalb des Interoperabilitätsrahmens ermöglicht wird, und er unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Überwachung der Gewährung von Unterstützung für die freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung.

Mit der Reform soll der Tatsache begegnet werden, dass die Asyl-, Aufnahme- und Rückführungssysteme der Mitgliedstaaten trotz einer deutlich verstärkten Zusammenarbeit auf EU-Ebene, unter anderem in Form von Unterstützung durch die EU-Agenturen, nach wie vor größtenteils nicht harmonisiert sind. Dies führt zu Ineffizienz und hat die unbeabsichtigte Folge, dass Asylbewerber nicht europaweit die gleiche faire Behandlung erfahren. So besteht

¹ ABl. L [...] vom [...], S. [...].
² ABl. L [...] vom [...], S. [...].
³ ABl. L [...] vom [...], S. [...].
⁴ ABl. L [...] vom [...], S. [...].
⁵ ABl. L [...] vom [...], S. [...].

für zahlreiche Migranten der Anreiz, innerhalb Europas an einen Ort weiterzureisen, wo die Bedingungen und Aussichten für ihren Aufenthalt vielleicht besser sind. In diesem Zusammenhang unterstützt die Kommission die bereits erzielten vorläufigen politischen Einigungen über die Anerkennungsverordnung, die Richtlinie über Aufnahmebedingungen, die EU-Neuansiedlungsverordnung und die EU-Asylagentur-Verordnung. Diese Rechtsakte sollten so schnell wie möglich angenommen werden. Auch die Verhandlungen über die Neufassung der Rückführungsrichtlinie⁶ sollten – zusammen mit der Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems – zügig abgeschlossen werden, um sicherzustellen, dass mit den EU-Vorschriften Flucht verhindert werden kann, die freiwillige Rückkehr unterstützt wird und die Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gestrafft werden, um das wirksame Funktionieren der Asyl- und Migrationsmanagementsysteme zu stärken.

Das übergeordnete Ziel des Vorschlags besteht darin, die erforderliche Anpassung der Vorschriften über Asyl- und Rückführungsverfahren (Asylverfahrensverordnung und Rückführungsrichtlinie⁷) sowie des in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement begründeten Solidaritätsmechanismus zu gewährleisten, um die Mitgliedstaaten in die Lage zu versetzen, Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Asyl- und Migrationsmanagement innerhalb der EU zu bewältigen. Solche Situationen können sehr schnell eintreten, und aufgrund ihres Umfangs und ihrer Art kann ein spezifisches Instrumentarium erforderlich sein, um sie wirksam zu bewältigen. Zu diesem Zweck werden für die Aktivierung des verbindlichen Solidaritätsmechanismus, der in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement für Situationen, in denen Migrationsdruck besteht, vorgesehen ist, ein vereinfachtes Verfahren und verkürzte Fristen festgelegt. Die im vorliegenden Vorschlag enthaltenen Vorschriften und Maßnahmen zur Bewältigung einer Krisensituation ergänzen die operative und technische Unterstützung, die die Asylagentur der Europäischen Union leisten kann⁸, wenn die Asyl- oder Aufnahmesysteme eines Mitgliedstaats einem unverhältnismäßigen Druck ausgesetzt sind.

Darüber hinaus sieht das Verfahren des Solidaritätsmechanismus in Krisensituationen einen ausgeweiteten Anwendungsbereich der Übernahme von Personen vor und stärkt die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, einander in Form von Rückkehrpatenschaften bei der Durchführung von Rückführungen zu unterstützen. Gemäß den normalen Vorschriften der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement verpflichten sich die Mitgliedstaaten, die Rückkehrpatenschaften übernehmen, zur Rückführung irregulärer Migranten im Namen eines anderen Mitgliedstaats, wobei sie alle hierfür erforderlichen Tätigkeiten direkt aus dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, zu dessen Gunsten sie die Rückkehrpatenschaften übernehmen, durchführen (z. B. Rückkehrberatung, Führung des politischen Dialogs mit Drittstaaten, Unterstützung der unterstützten freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung). Ist die Rückkehr nicht innerhalb von acht Monaten erfolgt, werden die irregulären Migranten in das Hoheitsgebiet des unterstützenden Mitgliedstaats überstellt, damit die Rückführung abgeschlossen werden kann. Die im vorliegenden Vorschlag vorgesehene Rückkehrpatenschaft in Krisensituationen unterscheidet sich von der in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement enthaltenen, da die Verpflichtung zur Überstellung des irregulären Migranten aktiviert wird, wenn die betreffende Person nicht innerhalb von vier Monaten zurückgekehrt ist oder abgeschoben wurde.

⁶ COM(2018) 634 final.

⁷ Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. L 348 vom 24.12.2008, S. 98).

⁸ Auf der Grundlage der vorläufigen Einigung über die Asylagentur-Verordnung (Artikel 16).

Der Vorschlag enthält auch Bestimmungen zu Krisensituationen, die bestimmte Ausnahmen von der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung zulassen. Insbesondere wird es möglich sein, den Anwendungsbereich des Grenzverfahrens – zusätzlich zu den bereits in der Asylverfahrensverordnung vorgesehenen Möglichkeiten – auf Drittstaatsangehörige und Staatenlose auszuweiten, deren EU-weite Anerkennungsquote in erster Instanz 75 % oder weniger beträgt, und die Dauer der Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen des Grenzverfahrens um weitere acht Wochen zu verlängern. Ferner wird vorgeschlagen, den Mitgliedstaaten zu gestatten, von den Bestimmungen über die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz während eines längeren Zeitraums von vier Wochen abzuweichen.

Darüber hinaus sieht der Vorschlag die Möglichkeit vor, bei der Durchführung von Rückführungen von bestimmten Bestimmungen über das Grenzverfahren, die in der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung und der Rückführungsrichtlinie enthalten sind, abzuweichen; damit soll die Durchsetzung solcher Verfahren in Krisensituationen, in denen besondere Anpassungen erforderlich sind, damit die unter Druck stehenden zuständigen Behörden ihre Aufgaben mit der gebotenen Sorgfalt wahrnehmen und die erhebliche Arbeitsbelastung bewältigen können, erleichtert werden. Zu diesem Zweck wird in dem Vorschlag die Höchstdauer des Grenzverfahrens für die Durchführung der Rückführung um weitere acht Wochen verlängert (die vorgeschlagene Asylverfahrensverordnung sieht eine Höchstfrist von zwölf Wochen vor), und es werden neue spezifische und gezielte Fälle eingeführt, die zu den im Vorschlag für eine Neufassung der Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Fällen hinzukommen, in denen eine Fluchtgefahr im Einzelfall bis zum Beweis des Gegenteils vermutet werden kann. Das Rückkehrkrisenmanagementverfahren berührt nicht die Möglichkeit der Mitgliedstaaten, gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Rückführungsrichtlinie von der Anwendung der genannten Richtlinie hinsichtlich illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger abzuweichen, die beim irregulären Überschreiten der Außengrenze eines Mitgliedstaats auf dem Land-, See- oder Luftweg aufgegriffen werden und die nach dem gemäß der Verordnung (EU) Nr. XXX/ XXX [*Screening-Verordnung*] durchgeführten Screening in der Folge weder eine Aufenthaltsgenehmigung noch ein Aufenthaltsrecht in dem jeweiligen Mitgliedstaat erhalten haben (weil sie z. B. keinen Antrag auf internationalen Schutz gestellt haben).

Um die Mitgliedstaaten und die Union in die Lage zu versetzen, Situationen höherer Gewalt, wie etwa die Situation, die sich aus der von der Weltgesundheitsorganisation am 11. März 2020 erklärten COVID-19-Pandemie ergibt, wirksam zu bewältigen, sieht die vorgeschlagene Verordnung auch die Möglichkeit vor, dass ein Mitgliedstaat die in der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung festgelegten Fristen für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz verlängert, die Fristen für die Übermittlung und Beantwortung von Aufnahmegesuchen und Wiederaufnahmemitteilungen verlängert und die Überstellung an den zuständigen Mitgliedstaat gemäß der vorgeschlagenen Verordnung über das Asyl- und Migrationsmanagement durchführt. Der vorliegende Vorschlag sieht auch eine Verlängerung der Frist für die Umsetzung der Verpflichtung zur Übernahme von Migranten oder zur Übernahme von Rückkehrpatenschaften vor, wenn ein Mitgliedstaat aufgrund einer Situation höherer Gewalt nicht in der Lage ist, diesen Verpflichtungen gemäß der vorliegenden Verordnung und der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement nachzukommen.

1.2. Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich

Dieser Vorschlag steht in jeder Hinsicht im Einklang mit der Mitteilung über das neue Migrations- und Asylnpaket und dem dazugehörigen Fahrplan mit Initiativen, darunter der Vorschlag für eine Verordnung über Asyl und Migrationsmanagement, der Vorschlag für eine

Verordnung zur Einführung des Screenings und die vorgeschlagene Asylverfahrensverordnung.

Mit seinen spezifischen Vorschriften für die Anwendung des verbindlichen Solidaritätsmechanismus in der außergewöhnlichen Situation einer Krise ergänzt der vorliegende Vorschlag den Vorschlag für eine Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement.

Zudem steht dieser Vorschlag sowohl mit der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung als auch mit dem Vorschlag zur Neufassung der Rückführungsrichtlinie im Einklang, da er insbesondere Ausnahmenvorschriften vorsieht, die in der außergewöhnlichen Situation einer Krise in Bezug auf den Anwendungsbereich des Grenzverfahrens, die Dauer der Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen dieses Verfahrens, die Fristen für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz sowie den Anwendungsbereich und den zeitlichen Rahmen des Grenzverfahrens für die Rückführung anwendbar sind.

Darüber hinaus steht der vorliegende Vorschlag in jeder Hinsicht im Einklang mit dem Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration), der einen operativen Rahmen für die Überwachung und Antizipation von Migrationsströmen und Migrationslagen, die Stärkung der Resilienz und die Organisation einer koordinierten Reaktion auf eine Migrationskrise bietet, und ergänzt diesen Mechanismus. Insbesondere sind in den Vorschlag die im Rahmen des Krisenplans vorgelegten Berichte und die Tätigkeiten des mit dem Krisenplan eingeführten Netzes vollumfänglich eingeflossen.

Schließlich ist auch die Kohärenz mit den bereits erzielten vorläufigen politischen Einigungen über die Anerkennungsverordnung, die Richtlinie über Aufnahmebedingungen, die Verordnung über den Neuansiedlungsrahmen der EU und die EU-Asylagentur-Verordnung gewährleistet.

1.3. Wechselwirkungen mit Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

Um sicherzustellen, dass dauerhaft ein wirksames und effizientes System zur Bewältigung von Krisensituationen zur Verfügung steht, enthält der vorliegende Vorschlag spezifische Vorschriften, mit denen der in der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehene Anwendungsbereich ausgeweitet und das dort vorgesehene Verfahren beschleunigt werden.

Die Festlegung spezifischer Vorschriften für Solidarität in Krisensituationen berührt nicht die Möglichkeit des Rates, auf Vorschlag der Kommission vorläufige Maßnahmen zugunsten eines Mitgliedstaats zu erlassen, der sich in einer Notlage im Sinne des Artikels 78 Absatz 3 AEUV befindet.

1.4. Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit dem in dem neuen Migrations- und Asylpaket dargelegten Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement, das Folgendes vorsieht: Rücken der Migrationspolitik in den Mittelpunkt der Beziehungen zu Drittlandspartnern; Schaffung wirksamer legaler Zugangswege in die EU; Integration der Außengrenzen in das Migrationsmanagement der EU; Schaffung lückenloser fairer und effizienter Asyl- und Rückführungsverfahren; Schaffung eines Schengen-Systems, das Vertrauen schafft, und

Entwicklung gezielter Strategien zur Unterstützung der Integration von Drittstaatsangehörigen in die europäischen Gesellschaften.

Mit dem Vorschlag wird das neue Paket umgesetzt, insbesondere das Ziel, die von der Kommission 2016 vorgeschlagene Asylreform wieder in Gang zu bringen und unter anderem zu prüfen, wie ein lückenloses Asyl- und Rückführungssystem eingerichtet und ein Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement aufgestellt werden kann. In diesem Zusammenhang stellt der Vorschlag sicher, dass alle Mitgliedstaaten Beiträge zur Unterstützung von Ländern leisten, die einer Krisensituation gegenüberstehen. Mit diesem Vorschlag wird sichergestellt, dass die Herausforderungen, mit denen das Gesamtkonzept konfrontiert ist – wie die Notwendigkeit, einen verminderten Druck durch irreguläre Einreisen, starke Außengrenzen, weniger Weiterreisen, einen geringeren Druck auf dem Schengen-Raum sowie eine rasche und wirksame Rückkehr und Rückübernahme zu gewährleisten – in Krisensituationen wirksam bewältigt werden.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

2.1. Rechtsgrundlage

Dieser Vorschlag leistet einen Beitrag zum Gesamtkonzept für das Migrationsmanagement und zu den zusammen mit dem Migrations- und Asylpaket vorgelegten Legislativvorschlägen. Er enthält eine Reihe von Bestimmungen, die mit der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung und der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement in Zusammenhang stehen, sowie Bestimmungen über die Gewährung des unmittelbaren Schutzstatus in Krisensituationen. Er sollte daher gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren auf der geeigneten Rechtsgrundlage, d. h. Artikel 78 Absatz 2 Buchstaben c, d und e sowie Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c AEUV, angenommen werden.

2.2. Unterschiede im Geltungsbereich

Irland ist an die Verordnung (EU) Nr. 604/2013 gebunden, nachdem es gemäß dem Protokoll über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts im Anhang des EUV und des AEUV mitgeteilt hat, dass es sich an der Annahme und Anwendung der genannten Verordnung beteiligen möchte.⁹

Gemäß dem genannten Protokoll kann Irland beschließen, sich an der Annahme dieses Vorschlags zu beteiligen. Diese Möglichkeit besteht auch noch nach dem Erlass der vorgeschlagenen Verordnung.

Nach dem Protokoll über die Position Dänemarks im Anhang des EUV und des AEUV beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme der Maßnahmen durch den Rat, die unter Titel V AEUV fallen (dies gilt allerdings nicht für „Maßnahmen zur Bestimmung derjenigen Drittländer, deren Staatsangehörige beim Überschreiten der Außengrenzen der Mitgliedstaaten im Besitz eines Visums sein müssen“ sowie für „Maßnahmen zur einheitlichen Visumgestaltung“). Da Dänemark jedoch die derzeitige Dublin-Verordnung aufgrund eines 2006 mit der EG geschlossenen völkerrechtlichen Abkommens anwendet¹⁰,

⁹ Gleiches gilt für das Vereinigte Königreich während des Übergangszeitraums im Rahmen des Austrittsabkommens.

¹⁰ Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines in Dänemark oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gestellten Asylantrags zuständig ist, sowie über „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. L 66 vom 8.3.2006, S. 38).

muss Dänemark der Kommission gemäß Artikel 3 des genannten Abkommens mitteilen, ob es Artikel 8 der vorliegenden Verordnung umsetzen wird.

Die Teilnahme Irlands und Dänemarks an den in diesem Verordnungsvorschlag festgelegten Regelungen wird im Laufe der Verhandlungen im Einklang mit den genannten Protokollen festgelegt. Gemäß den genannten Protokollen hat Irland insbesondere die Möglichkeit, sich an Initiativen im Bereich der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu beteiligen, wenn deren Funktionsfähigkeit gewahrt ist, ist jedoch nicht dazu verpflichtet.

2.3. Auswirkungen des Vorschlags auf Nicht-EU-Mitgliedstaaten

Parallel zur Einbeziehung mehrerer Nichtmitgliedstaaten in den Schengen-Besitzstand hat die Union mit diesen Ländern Übereinkünfte über deren Teilnahme an den Dublin-/Eurodac-Bestimmungen geschlossen:

- Übereinkommen über die Assoziierung Islands und Norwegens von 2001;
- Abkommen über die Assoziierung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 28. Februar 2008;
- Protokoll über die Assoziierung Liechtensteins vom 7. März 2011.

Um Rechte und Pflichten im Verhältnis zwischen den vorgenannten assoziierten Ländern und Dänemark – das über ein völkerrechtliches Abkommen an den Dublin-/Eurodac-Bestimmungen beteiligt ist – zu begründen, hat die Union mit den assoziierten Ländern zwei weitere Protokolle geschlossen¹¹.

Den drei vorgenannten Übereinkünften zufolge akzeptieren die assoziierten Länder den Dublin-/Eurodac-Besitzstand und dessen Weiterentwicklung ohne Vorbehalt. Sie nehmen zwar an der Annahme von Rechtsakten, die den Dublin-Besitzstand ändern oder fortentwickeln, nicht teil (d. h. auch nicht an dem vorliegenden Vorschlag), müssen der Kommission aber, sobald das Europäische Parlament und der Rat einen solchen Rechtsakt erlassen haben, innerhalb einer bestimmten Frist mitteilen, ob sie dem Inhalt des Rechtsakts zustimmen. Sollten Norwegen, Island, die Schweiz oder Liechtenstein einem solchen Rechtsakt nicht zustimmen, endet die betreffende Übereinkunft, sofern der durch die Übereinkünfte eingesetzte Gemischte/Gemeinsame Ausschuss nicht einstimmig etwas anderes beschließt.

Die vorgeschlagene Verordnung hat einen weiter gefassten Anwendungsbereich als die oben genannten Übereinkünfte. Um die Aufrechterhaltung der mit Dänemark und den assoziierten Ländern geschlossenen Übereinkünfte, die ihre Teilnahme am Dublin-System regeln, zu gewährleisten, sind Dänemark, Norwegen, Island, die Schweiz und Liechtenstein im Falle der Annahme dieses Rechtsakts nur an Artikel 8 der vorliegenden Verordnung gebunden.

2.4. Subsidiarität

Titel V AEUV zum Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts verleiht der Europäischen Union in diesem Bereich gewisse Befugnisse. Diese Befugnisse müssen im Einklang mit Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union ausgeübt werden, d. h. nur

¹¹ Protokoll zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (geschlossen am 24.10.2008, ABl. L 161 vom 24.6.2009, S. 8) und Protokoll zum Übereinkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags (ABl. L 93 vom 3.4.2001).

sofern und soweit die Mitgliedstaaten die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen nicht ausreichend verwirklichen können, weil diese wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Mit dem Vorschlag werden spezifische Vorschriften für die Anwendung des in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehenen Solidaritätsmechanismus eingeführt, um eine strukturierte Bewältigung von Krisensituationen zu ermöglichen, die in einem Mitgliedstaat durch einen Massenzustrom von Personen entstehen, und um eine gerechte Teilung der Verantwortung zwischen den Mitgliedstaaten zu erreichen. Dieser Vorschlag betrifft definitionsgemäß Fälle, in denen ein Mitgliedstaat die Situation nicht allein bewältigen kann.

Darüber hinaus ist eine Reihe von Verfahrenselementen vorgesehen, um einen oder mehrere Mitgliedstaaten zu unterstützen, die einer solchen Krisensituation gegenüberstehen. Für die Asyl- und Rückführungsverfahren sollten – unabhängig von der Zahl der Mitgliedstaaten, die sie anwenden – unionsweit dieselben Vorschriften gelten, damit in Krisensituationen hinsichtlich der Vorschriften, von denen abgewichen werden kann, ein einheitliches Konzept gewährleistet ist. Dies schafft auch Klarheit und Rechtssicherheit für die von diesen Verfahren betroffenen Personen und stellt die Wahrung ihrer Rechte sicher. Mit Blick auf die Gewährleistung von Vorhersehbarkeit und Rechtsstaatlichkeit muss ferner auf EU-Ebene geregelt werden, unter welchen Voraussetzungen solche Ausnahmen aktiviert werden und welcher Anwendungsbereich und zeitliche Rahmen für sie gelten sollen. Deshalb können die mit diesem Vorschlag verfolgten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden und sind angesichts des Umfangs und der Wirkungen der vorgeschlagenen Verordnung besser auf Unionsebene zu erreichen. Im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Subsidiaritätsprinzip muss die Union daher tätig werden und kann Maßnahmen annehmen.

Der Vorschlag enthält auch Maßnahmen, die sich auf Situationen höherer Gewalt erstrecken und von einem Mitgliedstaat oder der Union insgesamt in Bezug auf die in der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement bzw. in der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung festgelegten Fristen angewandt werden können.

Da diese Ziele naturgemäß grenzübergreifender Art sind, sind Maßnahmen auf EU-Ebene erforderlich, um sie zu verwirklichen. Es liegt auf der Hand, dass gemeinsame Probleme eine gemeinsame Vorgehensweise der EU erfordern und sich nicht durch Maßnahmen einzelner Mitgliedstaaten zufriedenstellend bewältigen lassen.

2.5. Verhältnismäßigkeit

Im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 4 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit werden in dieser Verordnung die genauen Voraussetzungen für die Anwendung der Ausnahmenvorschriften sowie der Anwendungsbereich und die Frist für die Anwendung dieser Vorschriften festgelegt. Um sicherzustellen, dass die Anwendung dieser Ausnahmenvorschriften nicht über das Maß hinausgeht, das zur Erreichung der verfolgten Ziele erforderlich ist, wird außerdem ein Mechanismus zur Regelung der Anwendung dieser Vorschriften eingeführt.

Alle Elemente dieses Mechanismus, die auf die Bewältigung besonderer Krisensituationen, welche durch einen Massenzustrom von Drittstaatsangehörigen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verursacht werden, oder auf die Bewältigung der besonderen Situation höherer Gewalt abzielen, sind auf das Maß beschränkt, das erforderlich ist, um angemessene Verfahrensabweichungen einzuführen und die rasche Aktivierung von Solidaritätsmaßnahmen zu ermöglichen, um die Gleichbehandlung der Antragsteller in Bezug auf Rechte und

Garantien zu gewährleisten und um die Vorschriften für Asyl- und Rückführungsverfahren anzupassen.

Die Abweichungen von der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement und der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung sind verhältnismäßig und beinhalten eine Reihe von Garantien, die ein ausgewogenes Verhältnis zwischen der für die Mitgliedstaaten bestehenden unmittelbaren Notwendigkeit, Krisensituationen oder Situationen höherer Gewalt zu bewältigen, und der Notwendigkeit, bei der Anwendung solcher Ausnahmen Rechtssicherheit und Einheitlichkeit zu gewährleisten, sicherstellen.

Da es sich bei dem Massenzustrom von irregulär in einem Mitgliedstaat eintreffenden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen um eine außergewöhnliche Situation handelt, die dazu führt, dass das Asyl-, Aufnahme- oder Rückführungssystem des jeweiligen Mitgliedstaats nicht mehr funktionsfähig ist, wird es als verhältnismäßig angesehen, dass im Rahmen des Asyl- und Rückkehrkrisenmanagementverfahrens die in der Asylverfahrensverordnung festgelegte maximale Dauer des für Asyl bzw. Rückkehr geltenden Grenzverfahrens um jeweils höchstens acht Wochen verlängert wird.

Die Verlängerung der Fristen in Situationen höherer Gewalt ist notwendig, um die Abweichungen von der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement und der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung unionsweit zu vereinheitlichen.

Durch die Begrenzung der Dauer der Anwendung der Ausnahmeregelungen kann ein ausgewogenes Verhältnis geschaffen werden zwischen der Notwendigkeit, den nationalen Behörden, die einer Situation höherer Gewalt gegenüberstehen, mehr Zeit für die Erfüllung ihrer Aufgaben zu geben, und der Notwendigkeit, die Rechte von Antragstellern und Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, deren Antrag auf internationalen Schutz abgelehnt wurde, zu schützen.

2.6. Wahl des Instruments

Da der vorliegende Vorschlag für eine Verordnung bestimmte Abweichungen von der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement und von der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung beinhaltet, wird dasselbe Rechtsinstrument verwendet, um eine Reihe von Vorschriften zu erlassen, die die Mitgliedstaaten und die Union in die Lage versetzen, besondere durch den Massenzustrom von Drittstaatsangehörigen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verursachte Krisensituationen oder die besondere Situation höherer Gewalt zu bewältigen.

Nur eine Verordnung, die Ausnahmen von den Asyl- und Rückführungsverfahren in der Union vorsieht und deren Bestimmungen unmittelbar anwendbar sind, kann das Maß an Einheitlichkeit und Wirksamkeit gewährleisten, das für die Anwendung der EU-Verfahrensvorschriften für Asyl in Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt erforderlich ist.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Sammlung von Wissen über die Umsetzung und Anwendung bestehender Rechtsvorschriften

3.1. Auf gesicherten Erkenntnissen beruhende Politikgestaltung

Den Legislativvorschlägen ist eine ausführliche analytische Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen beigelegt, die auf öffentlich zugänglichen Daten und Statistiken der EU sowie auf den Erfahrungen, die die Kommission und ihre Agenturen mit der Asyl- und Migrationssituation vor Ort gesammelt haben, basiert. Daraus geht hervor, dass das Gemeinsame Europäische Asylsystem einen verbesserten Rechtsrahmen mit neuen bzw. geänderten Vorschriften benötigt, um den aktuellen Herausforderungen im Bereich der Migration gerecht werden zu können.

In der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen wird eine Reihe von Herausforderungen aufgezeigt, denen die EU derzeit gegenübersteht, es wird eine Bestandsaufnahme der derzeitigen Situation vorgenommen und es werden mögliche Lösungen für die Bewältigung der sich stellenden Herausforderungen beschrieben. Die Arbeitsunterlage stützt sich auf Daten, die seit Beginn der Migrationskrise 2015-2016 erhoben wurden, und enthält wichtige Schlussfolgerungen aus diesen Daten. In der gesamten Arbeitsunterlage werden Vergleiche gezogen, um Tendenzen, aber auch Lücken bei der Bewältigung dieser Krise aufzuzeigen. Auf der Grundlage der aus der COVID-19-Pandemie gewonnenen Erkenntnisse wird betont, dass in bestimmten Bereichen robustere Instrumente zur Abfederung künftiger Krisen, wie etwa Situationen des Massenzustroms, aber auch Flexibilität in Situationen höherer Gewalt erforderlich sind.

Eine der ermittelten Herausforderungen ist das Fehlen eines Mechanismus zur Bewältigung von Krisensituationen, die sich aus einem Massenzustrom irregulärer Migranten, der das Asyl- bzw. Aufnahmesystem eines Mitgliedstaats funktionsunfähig machen und schwerwiegende Auswirkungen auf das Funktionieren des GEAS insgesamt haben kann, ergeben können. Hinsichtlich dieser Herausforderung wird festgestellt, dass die EU in solchen Situationen häufig nach wie vor nicht in der Lage ist, den Zugang zu Grenzverfahren zu gewährleisten, obwohl sie derzeit besser auf Krisensituationen vorbereitet ist als 2015.

Die jüngsten Ereignisse wie die COVID-19-Pandemie und die politische Krise, die im März 2020 an der griechisch-türkischen Grenze zu beobachten war, deuten ferner darauf hin, dass es Gebiete gibt, in denen die Resilienz durch besondere Vorschriften, die in Situationen höherer Gewalt angewandt werden können, gestärkt werden muss.

Selbst ein optimal vorbereitetes und gut verwaltetes System braucht einen Rahmen für die Bewältigung von Krisen oder Situationen höherer Gewalt, in denen die durch die verschiedenen Legislativinstrumente gebotene Flexibilität unzureichend ist. Die Mitgliedstaaten benötigen Instrumente zur Bewältigung der unterschiedlichen Ursachen der Migration sowie Sofortmaßnahmen zur Bewältigung des extremen Drucks, der sich aus solchen Situationen ergibt.

Darüber hinaus kann die Wirksamkeit der Reaktion in Krisensituationen stark durch eine wirksame Vorausschau und Vorbereitung beeinflusst werden, wenn von einer reaktiven zu einer auf Vorsorge und Antizipation beruhenden Verfahrensweise übergegangen wird. Dies fehlt auf EU-Ebene nach wie vor, ist aber im Rahmen der Bemühungen, das derzeitige Migrationsmanagementsystem resilienter und reaktionsfähiger zu machen, unabdingbar.

Die Umsetzung der Empfehlung XXX der Kommission über einen Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration) soll dazu beitragen, diese Lücke dadurch zu schließen, dass Migrationsströme überwacht und antizipiert werden, dass die Resilienz gestärkt wird und dass die technische Koordinierung der Reaktion auf die Krise verbessert wird; dies erfolgt unter uneingeschränkter Einhaltung der geltenden Rechtsvorschriften und unter Nutzung und Ergänzung der bestehenden Instrumente.

Diese Herausforderungen machen deutlich, dass spezifische Vorschriften für die Krisensolidarität erforderlich sind, darunter eine verbindliche Solidaritätsregelung für Übernahmen oder Rückkehrpatenschaften, um eine rasche Reaktion zu gewährleisten und die betroffenen Mitgliedstaaten von dem extremen Druck, dem sie ausgesetzt sind, zu entlasten. Sie erfordern auch Verfahrensabweichungen, die die Mitgliedstaaten bei ihren Asyl- und Migrationssystemen anwenden können. Abweichungen von den Asyl- und Rückführungsvorschriften sollen sicherstellen, dass die Mitgliedstaaten über die erforderlichen Mittel und über ausreichend Zeit verfügen, um die einschlägigen Verfahren in diesen Bereichen durchzuführen.

Auch in Bezug auf Vertriebene aus Drittländern, die in außergewöhnlichen Situationen eines bewaffneten Konflikts einem hohen Risiko ausgesetzt sind, Opfer willkürlicher Gewalt zu werden, und die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können und bei ihrem Eintreffen in der EU rasch Schutz benötigen, wird in der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen der Schluss gezogen, dass die bestehenden Maßnahmen zur Gewährung eines raschen Zugangs zu Schutz offenbar nicht mehr zweckmäßig sind. In der Arbeitsunterlage wird hervorgehoben, dass die Interessenträger laut der Studie¹² zur Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes¹³ darin übereinstimmen, dass es kaum möglich war, eine Einigung der Mitgliedstaaten über die mögliche Anwendung der genannten Richtlinie zu erzielen. Daher wird in der Arbeitsunterlage der Schluss gezogen, dass die Richtlinie über den vorübergehenden Schutz nicht mehr den aktuellen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten entspricht und aufgehoben werden muss. Es wird jedoch anerkannt, dass bestimmten Gruppen von besonders gefährdeten Drittstaatsangehörigen rasch – unmittelbar – Schutz gewährt werden muss. In diesem Zusammenhang stellt der Vorschlag sicher, dass Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wird, die gleichen wirtschaftlichen und sozialen Rechte genießen wie Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz gemäß der Verordnung (EU) XXX/XXX [Anerkennungsverordnung]. Zu diesen Rechten gehören der Schutz vor Zurückweisung, Informationen über die Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit dem Status, die Wahrung des Familienverbands, das Recht auf Erteilung eines Aufenthaltstitels, die Freizügigkeit innerhalb des Mitgliedstaats, der Zugang zur Beschäftigung, der Zugang zu Bildung, der Zugang zu Verfahren zur Anerkennung von Qualifikationen und zur Validierung von beruflichen Fähigkeiten sowie der Zugang zu sozialer Sicherheit, Sozialhilfe und Gesundheitsversorgung, Rechte im Zusammenhang mit unbegleiteten Minderjährigen, Zugang zu Unterbringung, Zugang zu Integrationsmaßnahmen und Rückkehrhilfe.

¹² Durchgeführt für die GD HOME von ICF, Januar 2016.

¹³ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 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 (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12).

3.2. Konsultation der Interessenträger

Die Kommission hat das Europäische Parlament, die Mitgliedstaaten und die Interessenträger mehrfach konsultiert, um ihre Standpunkte zum neuen Migrations- und Asylpaket einzuholen. Parallel dazu haben der rumänische, der finnische und der kroatische Ratsvorsitz sowohl einen strategischen als auch einen technischen Gedankenaustausch über die Zukunft verschiedener Aspekte der Migrationspolitik geführt, darunter Asyl, Rückkehr und Rückführung, Beziehungen zu Drittstaaten in Bezug auf Rückübernahme und Wiedereingliederung. Diese Konsultationen haben gezeigt, dass ein Neuanfang in der europäischen Asyl- und Migrationspolitik mit dem Ziel, die Mängel des GEAS rasch zu beheben, die Wirksamkeit von Rückführungen zu verbessern und ein echtes europäisches Rückführungssystem zu schaffen, unsere Beziehungen zu Drittländern im Bereich der Rückübernahme zu stärken und die dauerhafte Wiedereingliederung zurückkehrender Migranten zu gewährleisten, auf Zustimmung stößt.

Im Vorfeld des neuen Migrations- und Asylpakets hat die Kommission fortlaufend intensive Konsultationen mit dem Europäischen Parlament geführt. Ferner hat die Kommission in den ersten 100 Tagen ihrer Amtszeit und auch in jüngerer Zeit vor der Vorlage des Pakets zwei Besuchsrunden und bilaterale Konsultationen mit jedem Mitgliedstaat einzeln durchgeführt. Ziel der Konsultationen war es, Ansichten und Ideen zum künftigen Europäischen Migrations- und Asylpaket einzuholen. Die Mitgliedstaaten haben sich aktiv an diesen Konsultationen beteiligt und einhellig die Auffassung vertreten, dass Geschlossenheit, schrittweise Fortschritte bei der Beseitigung der Schwächen des derzeitigen Systems, ein neues System der gerechten Teilung der Verantwortung, zu dem alle Mitgliedstaaten beitragen können, ein starker Grenzschutz sowie eine Verbesserung von Rückkehr und Rückführung erforderlich sind; auch die Bedeutung der externen Dimension der Migration wurde anerkannt.

Bei diesen Gesprächen betonten mehrere Mitgliedstaaten, dass zwischen regulären und Krisensituationen unterschieden werden müsse, und sprachen sich für deren Behandlung in unterschiedlichen Instrumenten aus.

Die Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament unterstützten die Notwendigkeit, bei der Beseitigung der Schwächen des derzeitigen Systems Fortschritte zu erzielen, die Notwendigkeit eines neuen Systems der gerechten Teilung der Verantwortung, zu dem alle Mitgliedstaaten beitragen können, einen starken Grenzschutz, die Achtung der Grundrechte in allen Aspekten der Migrationspolitik der EU, die Bedeutung der externen Dimension der Migration, einschließlich legaler und sicherer Zugangswege, und eine Verbesserung von Rückkehr und Rückführung.

Während des finnischen Ratsvorsitzes wurde eine Reihe von Workshops und Diskussionen in mehreren Ratsgremien veranstaltet, darunter die Konferenz Tampere 2.0, die am 24. und 25. Oktober 2019 in Helsinki ausgerichtet wurde, und das Salzburger Forum am 6. und 7. November 2019 in Wien, auf denen die Mitgliedstaaten Ausnahmevorschriften für Krisenzeiten forderten.

Kommissionsmitglied Johansson hielt mehrfach gezielte Konsultationen mit internationalen Organisationen, Organisationen der Zivilgesellschaft, einschlägigen lokalen Nichtregierungsorganisationen in den Mitgliedstaaten sowie Wirtschafts- und Sozialpartnern ab. Im Rahmen dieses Konsultationsprozesses wurden spezifische Empfehlungen in Bezug auf die Notwendigkeit vorgelegt, ein gemeinsames Konzept für Standards für minderjährige Migranten im Einklang mit der Mitteilung von 2017 über den Schutz minderjähriger

Migranten weiterzuentwickeln¹⁴. Die Zivilgesellschaft wurde auch im Rahmen des vom Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (EASO) eingerichteten Konsultationsforums zu Themen wie den ersten Schritten im Asylverfahren (2019) konsultiert.

Die Kommission hat auch spezifische Empfehlungen nationaler und lokaler Behörden¹⁵, nichtstaatlicher und internationaler Organisationen wie des UNHCR¹⁶ und der IOM¹⁷ sowie von Think-Tanks und Hochschulen bezüglich der Frage, wie ein Neuanfang geplant und die aktuellen Herausforderungen im Bereich Migration im Einklang mit den Menschenrechtsnormen bewältigt werden sollten, in ihre Überlegungen einbezogen. Nach Ansicht der genannten Akteure sollten bei einem Neuanfang hinsichtlich der Reform bestimmte Vorschriften für die Festlegung der Verantwortung überarbeitet und ein Solidaritätsmechanismus geschaffen werden, der sich auch auf Personen erstreckt, die im Anschluss an Such- und Rettungseinsätze ausgeschifft werden. Nichtregierungsorganisationen setzen sich auch für eine Verständigung der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Verantwortung ein und forderten, dass in die überarbeiteten Dublin-Vorschriften ein dauerhafterer Übernahmemechanismus aufgenommen wird.¹⁸

Des Weiteren berücksichtigte die Kommission die Beiträge und Studien des Europäischen Migrationsnetzwerks¹⁹, die auf ihre Initiative durchgeführt wurden und in den letzten Jahren zur Erstellung mehrerer Fachstudien geführt haben, sowie Ad-hoc-Anfragen.

Viele Mitgliedstaaten und Interessenträger machten geltend, dass ein gut verwaltetes Migrationssystem erforderlich sei, bei dem in Zeiten von durch den Massenzustrom von Personen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verursachten Krisen grundsätzlich Übernahmen die standardmäßige Solidaritätsmaßnahme bilden sollten, um den auf dem jeweiligen Mitgliedstaat lastenden Druck rasch zu lindern. Darüber hinaus haben alle Mitgliedstaaten und Interessenträger die Kommission wiederholt aufgefordert, die aus der COVID-19-Pandemie gewonnen Erkenntnisse zu berücksichtigen und sicherzustellen, dass der Rechtsrahmen die Möglichkeit bietet, solche Situationen höherer Gewalt in Zukunft zu bewältigen.

Die Kommission hat die vorgebrachten Argumente sorgfältig geprüft und ist zu dem Schluss gelangt, dass neben den derzeitigen Legislativvorschlägen ein Rahmen geschaffen werden muss, der in Krisensituationen und in Situationen höherer Gewalt aktiviert werden kann, um den/die mit solchen Situationen konfrontierten Mitgliedstaat/en sofort zu unterstützen, und zwar entweder durch spezifische Vorschriften für die Anwendung des verbindlichen Solidaritätsmechanismus gemäß der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement oder durch andere Verfahrenselemente, die unter Umständen von den Mitgliedstaaten oder der Union insgesamt eingeführt werden müssten.

¹⁴ Im Rahmen der Initiative für minderjährige Migranten wurde ein gemeinsames Konzept gefordert, um das Problem der vermissten (unbegleiteten und von ihren Eltern getrennten) Minderjährigen anzugehen, wirksame Mechanismen zur Bekämpfung der Gefahren des Menschenhandels zu schaffen und für minderjährige Migranten geltende Standards für Asylverfahren anzunehmen.

¹⁵ Beispielsweise den von 33 Organisationen und Gemeinden unterzeichneten Berliner Aktionsplan für eine neue europäische Asylpolitik vom 25. November 2019.

¹⁶ Empfehlungen des UNHCR zu dem von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Migrations- und Asylpaket, Januar 2020.

¹⁷ Empfehlungen der IOM zum neuen Migrations- und Asylpaket der Europäischen Union, Februar 2020.

¹⁸ CEPS-Projektbericht, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?*, Juni 2019.

¹⁹ Alle Studien und Berichte des Europäischen Migrationsnetzwerks sind abrufbar unter: https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network_en.

3.3. Grundrechte

Dieser Vorschlag steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, sowie mit den völkerrechtlichen Verpflichtungen.

Der in dieser Verordnung vorgesehene Rahmen wird unter uneingeschränkter Achtung der in der Charta verankerten Grundrechte durchgeführt, einschließlich des Rechts auf Achtung der Würde des Menschen (Artikel 1), des Verbots der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Artikel 4), des Rechts auf den Schutz personenbezogener Daten (Artikel 8), des Rechts auf Asyl (Artikel 18), des Schutzes vor Zurückweisung (Artikel 19), der Nichtdiskriminierung (Artikel 21), der Gleichheit von Männern und Frauen (Artikel 23), der Rechte des Kindes (Artikel 24) und des Rechts auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Artikel 47). Der Vorschlag trägt den Rechten des Kindes und den besonderen Bedürfnissen schutzbedürftiger Personen in vollem Umfang Rechnung.

Das Recht auf Freiheit und Freizügigkeit ist geschützt; zwar kann im Rahmen der Ausnahmevorschriften zum Asyl- und Rückführungsverfahren an der Grenze Haft angewandt werden, diese Ausnahmevorschriften dürfen jedoch nur in einem streng geregelten Rahmen und für einen begrenzten Zeitraum angewandt werden.

Was die Anwendung des Asyl- und Rückkehrkrisenmanagementverfahrens anbelangt, so gelten die in der Asylverfahrensverordnung und in der Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Garantien weiterhin für Antragsteller und illegal aufhältige Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die dem Grenzverfahren unterliegen.

Die Rechte des Kindes werden in dem Vorschlag dadurch geschützt, dass Minderjährige vom Asylkrisenmanagementverfahren ausgenommen werden, außer unter ganz besonderen Umständen, wenn sie eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung des betreffenden Mitgliedstaats darstellen würden.

Der Grundsatz der Nichtzurückweisung, der in Artikel 33 der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 und in Artikel 19 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist, wird auch bei der Anwendung der Ausnahmen vom Rückkehrverfahren an der Grenze zur Durchführung der Rückführung und bei der Anwendung der Rückführungsrichtlinie beachtet. In dem Vorschlag wird ausdrücklich auf die Pflicht der Mitgliedstaaten hingewiesen, diesen Grundsatz stets zu beachten.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Da sich dieser Vorschlag auf eine Krisensituation bezieht, lassen sich die möglichen Auswirkungen auf den Haushalt nicht im Voraus abschätzen. Der Finanzbedarf wird so weit wie möglich aus dem Haushalt der bestehenden Instrumente im Bereich Migration und Asyl für den Zeitraum 2021-2027 und erforderlichenfalls aus den im MFR 2021-2027 vorgesehenen Flexibilitätsmechanismen bestritten. Wenn Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, auch internationalen Schutz im Sinne der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] beantragt haben, gelten für Beiträge zur Übernahme dieser Personen die in der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] enthaltenen Finanzierungsbestimmungen.

Der Finanzbedarf ist mit dem derzeitigen Mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar; er erfordert auch die Inanspruchnahme besonderer Instrumente, wie in der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates²⁰ festgelegt.

Was die mit dem Asylverfahren zusammenhängenden Aspekte anbelangt, so verursacht dieser Vorschlag für die Union keinerlei finanzielle oder administrative Belastung. In dieser Hinsicht wirkt sich der Vorschlag daher nicht auf den Haushalt der Union aus.

5. AUSFÜHRLICHE ERLÄUTERUNG EINZELNER BESTIMMUNGEN DES VORSCHLAGS

Definition des Begriffs „Krise“

Der Begriff „Krisensituation“ beinhaltet außergewöhnliche Situationen eines Massenzustroms von irregulär in einem Mitgliedstaat eintreffenden oder in seinem Hoheitsgebiet nach Such- und Rettungseinsätzen ausgeschifften Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, der im Verhältnis zur Bevölkerung und zum BIP des betreffenden Mitgliedstaats ein solches Ausmaß hat und von solcher Art ist, dass das Asyl-, Aufnahme- oder Rückführungssystem des betreffenden Mitgliedstaats nicht mehr funktioniert; ferner beinhaltet er Situationen, bei denen die unmittelbare Gefahr eines solchen außergewöhnlichen Massenzustroms besteht. Solche Situationen fallen nur dann unter den Vorschlag, wenn sie erwiesenermaßen schwerwiegende Folgen für das Funktionieren des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems oder des Gemeinsamen Rahmens im Sinne der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement haben würden.

Spezifische Vorschriften für die verbindliche Anwendung des Solidaritätsmechanismus im Sinne der Verordnung über Asyl und Migrationsmanagement in Krisensituationen

5.1. Verbindliche Solidarität in Krisensituationen

Mit dem Vorschlag werden spezifische Vorschriften für die in Krisenzeiten erfolgende Anwendung des Solidaritätsmechanismus im Sinne des Vorschlags für eine Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement, der verbindliche Maßnahmen in Form von Übernahmen oder Rückkehrpatenschaften vorsieht, eingeführt. Diese spezifischen Vorschriften sehen einen breiteren Anwendungsbereich für die obligatorische Übernahme vor, der auf alle Antragsteller, unabhängig davon, ob sie dem Grenzverfahren unterliegen oder nicht, irreguläre Migranten und Personen, denen im Rahmen dieser Verordnung unmittelbarer Schutz gewährt wird, ausgeweitet wird. Darüber hinaus werden verkürzte Fristen für die Aktivierung des in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement dargelegten verbindlichen Solidaritätsmechanismus festgelegt. Die in diesem Vorschlag vorgesehene Rückkehrpatenschaft unterscheidet sich von der in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehenen, da die Verpflichtung zur Überstellung irregulärer Migranten in das Hoheitsgebiet des unterstützenden Mitgliedstaats aktiviert wird, wenn die betreffende Person nicht innerhalb von vier Monaten (anstelle der in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehenen acht Monate) zurückgekehrt ist oder abgeschoben wurde.

Mit diesem Vorschlag wird der Kommission die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 291 AEUV Durchführungsrechtsakte in Bezug auf die Aktivierung der Übernahme von Personen, die internationalen Schutz beantragt haben, irregulären Migranten und Personen, denen im Rahmen dieser Verordnung unmittelbarer Schutz gewährt wurde, sowie in Bezug auf die

²⁰ Verordnung (EU, Euratom) Nr. 1311/2013 des Rates vom 2. Dezember 2013 zur Festlegung des mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2014-2020 (ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 884).

Rückkehrpatenschaft, die die Verpflichtung zur Überstellung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, für die eine Rückkehrpatenschaft übernommen wurde, die aber nicht innerhalb der festgelegten Fristen zurückgekehrt sind, beinhaltet, anzunehmen.

Damit die spezifischen Solidaritätsvorschriften aktiviert werden, muss die Kommission feststellen, dass ein Mitgliedstaat – aufgrund einer außergewöhnlichen Situation des Massenzustroms von irregulär eintreffenden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der aufgrund seines Umfangs und seiner Art bewirkt, dass das Asyl-, Aufnahme- oder Rückführungssystem des jeweiligen Mitgliedstaats nicht mehr funktionsfähig ist und der schwerwiegende Folgen für das Funktionieren des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems oder des Gemeinsamen Rahmens im Sinne der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement haben kann – einer Krisensituation gegenübersteht oder dass das unmittelbare Risiko besteht, dass eine solche Situation eintritt.

Die Kommission prüft den mit Gründen versehenen Antrag eines Mitgliedstaats, der die Anwendung der spezifischen Vorschriften für verbindliche Solidarität beantragt, und stellt anhand fundierter Informationen – insbesondere der Informationen, die von der Kommission im Rahmen des Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration), vom EASO gemäß der Verordnung (EU) Nr. 439/2010 und von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache gemäß der Verordnung (EU) 2019/1896 zusammengetragen wurden, und des Berichts über das Migrationsmanagement gemäß der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement – fest, ob eine Krisensituation vorliegt.

Ist ein Mitgliedstaat selbst ein unter Druck stehender Mitgliedstaat, der Solidaritätsunterstützungsmaßnahmen erhält, so ist er – auch wenn er solche Maßnahmen im Rahmen der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement in Anspruch nimmt – von der Verpflichtung ausgenommen, nach der vorliegenden Verordnung einen Beitrag zur Übernahme von Personen zu leisten oder Rückkehrpatenschaften zu übernehmen.

Vor dem Erlass eines Durchführungsrechtsakts beruft die Kommission ein Krisen-Solidaritätsforum ein, um die Ergebnisse ihrer Bewertung zu erörtern und den Solidaritätsbeitrag zu bestimmen.

5.2. Umfang der verbindlichen Solidaritätsmaßnahmen und spezifischen Vorschriften für die Anwendung des Solidaritätsmechanismus in Krisensituationen

Was die Übernahme von Personen anbelangt, so geht der Anwendungsbereich dieses Vorschlags über den, der in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement für Situationen, in denen Migrationsdruck besteht, vorgesehen ist, hinaus, da er sich auch auf Personen, die im Grenzverfahren internationalen Schutz beantragt haben, irreguläre Migranten und Personen, denen im Rahmen dieser Verordnung unmittelbarer Schutz gewährt wurde, erstreckt. Die Überstellung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, für die eine Rückkehrpatenschaft übernommen wurde, aus dem einer Krise gegenüberstehenden Mitgliedstaat in den unterstützenden Mitgliedstaat würde greifen, wenn die Rückkehr nicht innerhalb von vier Monaten erfolgreich abgeschlossen wurde, d. h. nach einem kürzeren Zeitraum als in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement festgelegt (acht Monate).

Das Verfahren für die Durchführung von Solidaritätsmaßnahmen im Rahmen dieses Vorschlags wird innerhalb bestimmter Fristen durchgeführt, die kürzer sind als die in der Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehenen Fristen. Daher müssen die Mitgliedstaaten innerhalb einer Woche nach Abschluss der Prüfung des Vorliegens einer

Krisensituation in dem betreffenden Mitgliedstaat und nach Einberufung des Solidaritätsforums durch die Kommission einen Solidaritätskrisenreaktionsplan vorlegen. Im Anschluss daran erlässt die Kommission innerhalb einer Woche den Durchführungsrechtsakt, in dem die Solidaritätsmaßnahmen für jeden Mitgliedstaat festgelegt werden.

In dem Durchführungsrechtsakt wird die Zahl der Personen festgelegt, die aus dem einer Krisensituation gegenüberstehenden Mitgliedstaat übernommen werden sollen und/oder für die Rückkehrpatenschaften zu übernehmen sind; zudem wird die Verteilung dieser Personen auf die Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines Verteilungsschlüssels festgelegt, der gemäß der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement zu 50 % auf der Einwohnerzahl und zu 50 % auf dem BIP beruht.

Im Gegensatz zu den Solidaritätsbestimmungen der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement umfasst der vorliegende Vorschlag keine Solidaritätsmaßnahmen im Bereich des Kapazitätsaufbaus, der operativen Unterstützung und der Zusammenarbeit mit Drittländern, da solche Maßnahmen längerfristig angelegt sind und daher besser für Situationen, in denen kein Migrationsdruck besteht, geeignet sind. Da in Krisenzeiten eine rasche Entspannung der durch einen Massenzustrom von Personen verursachten Situation erforderlich ist, sollte sich die vorgeschlagene Verordnung auf diese Aspekte der Solidarität konzentrieren. Darüber hinaus würde jeder Bedarf im Bereich Kapazitätsaufbau, operative Unterstützung und Zusammenarbeit mit Drittländern im Rahmen des Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration und Katastrophenschutzverfahren der Union) gedeckt.

Der Durchführungsrechtsakt wird gemäß Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 in Verbindung mit deren Artikel 5 erlassen, wobei die Kommission in hinreichend begründeten Fällen äußerster Dringlichkeit, die durch die Krisensituation in einem begünstigten Mitgliedstaat bedingt ist, befugt ist, sofort geltende Durchführungsrechtsakte zu erlassen, die für einen Zeitraum von höchstens einem Jahr in Kraft bleiben.

5.3. Asyl- und Rückkehrverfahren in einer Krisensituation

Kriterien und Verfahrensbestimmungen: In Artikel 3 sind die Verfahrensschritte für die Anwendung der in den darauffolgenden Artikeln 4, 5 und 6 festgelegten Ausnahmevorschriften dargelegt. Die Mitgliedstaaten müssen bei der Kommission einen mit Gründen versehenen Antrag stellen, wenn sie sich nach eigenem Ermessen in einer Krisensituation befinden und die Anwendung eines Asylkrisenmanagementverfahrens oder eines Rückkehrkrisenmanagementverfahrens für notwendig erachten oder Ausnahmevorschriften zu den Bestimmungen über die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz anwenden müssen. In Bezug auf das Screening von Drittstaatsangehörigen nach den Vorschriften der Screening-Verordnung sollte die Möglichkeit bestehen, die Fünftagesfrist nach Maßgabe der genannten Verordnung um fünf Tage zu verlängern. Die Ausnahmen können einzeln oder kumulativ beantragt werden, die Voraussetzungen für die Anwendung jedes Artikels müssen jedoch in jedem einzelnen Fall erfüllt sein. Auf Antrag eines oder mehrerer betroffener Mitgliedstaaten genehmigt die Kommission im Wege eines Durchführungsbeschlusses, der auf einen oder mehrere Mitgliedstaaten Anwendung finden kann, die Anwendung der Ausnahmevorschriften für einen Zeitraum, der in dem Beschluss selbst festzulegen ist. Da sofortiges Handeln geboten sein kann, können die Mitgliedstaaten einseitig mit der Anwendung der Bestimmung über die

Verlängerung der Registrierungsfrist um höchstens fünfzehn Tage beginnen; anschließend kann die Kommission entweder ihre weitere Anwendung genehmigen oder beschließen, dies nicht zu tun. Für die Anwendung der Ausnahmevorschriften gilt für alle Fälle ein klarer Zeitrahmen: sechs Monate, die auf höchstens ein Jahr verlängert werden können, für die Bestimmungen über das Asylkrisenmanagementverfahren und das Rückkehrkrisenmanagementverfahren und höchstens vier Wochen für die Anwendung der Ausnahmevorschrift zur Registrierung von Personen, die internationalen Schutz beantragen. Dieser Zeitraum von vier Wochen kann auf einen weiteren Antrag des betreffenden Mitgliedstaats verlängert werden, sollte jedoch insgesamt zwölf Wochen auf keinen Fall überschreiten.

Asylkrisenmanagementverfahren: Artikel 4 gibt den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, von dem Asylverfahren an der Grenze nach Artikel 41 der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung dadurch abzuweichen, dass sie in Fällen, in denen der Antragsteller eine Staatsangehörigkeit besitzt, für die die EU-weite Anerkennungsquote bei 75 % oder darunter liegt, sowie in den in Artikel 41 der Asylverfahrensverordnung aufgeführten Fällen im Rahmen eines Grenzverfahrens über die Begründetheit eines Antrags entscheiden. Die Anerkennungsquote von 75 % oder weniger soll den Mitgliedstaaten als Grundlage dienen, um Drittstaatsangehörige und Staatenlose rasch einem regulären Asylverfahren an der Grenze zuzuführen, ohne der Entscheidung über ihren Asylantrag vorzugreifen. Sie unterscheidet sich von der Anerkennungsquote von 20 % in der Asylverfahrensverordnung, die einen Beschleunigungsgrund darstellt. Die Mitgliedstaaten müssen daher das Grenzverfahren weiterhin auf alle in der Asylverfahrensverordnung vorgesehenen Fälle (Gefahr für die Sicherheit, Antragsteller aus Ländern, für die die Anerkennungsquote im EU-Durchschnitt bei unter 20 % liegt) anwenden, können es aber auch auf alle anderen Antragsteller aus Ländern anwenden, für die die EU-weite Anerkennungsquote bei 75 % oder darunter liegt. Zudem können die Mitgliedstaaten das Grenzverfahren in Krisensituationen im Anschluss an den in der Asylverfahrensverordnung vorgesehenen Zeitraum von zwölf Wochen weitere acht Wochen lang anwenden.

Rückkehrkrisenmanagementverfahren: Nach Artikel 5 haben die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, von einigen Bestimmungen des Grenzverfahrens für die Durchführung der Rückführung nach Artikel 41a der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung und der Rückführungsrichtlinie abzuweichen. Die entsprechenden Ausnahmen sollen für Drittstaatsangehörige und Staatenlose gelten, deren Antrag im Rahmen des Asylkrisenmanagementverfahrens abgelehnt wurde, sowie für diejenigen, die dem Grenzverfahren nach Artikel 41 der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung unterliegen, deren Antrag abgelehnt wird, bevor die Kommission durch Beschluss festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat mit einer Krisensituation konfrontiert ist, und die nach Erlass eines solchen Beschlusses kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird. Mit den Ausnahmebestimmungen wird die Höchstdauer des Grenzverfahrens für die Durchführung der Rückführung, einschließlich der Haft, soweit diese als letztes Mittel erforderlich ist, um weitere acht Wochen verlängert, und es werden neue spezifische und gezielte Fälle eingeführt, die zu den im Vorschlag für eine Neufassung der

Rückführungsrichtlinie vorgesehenen Fällen hinzukommen, in denen eine Fluchtgefahr im Einzelfall bis zum Beweis des Gegenteils vermutet werden kann.

Ausnahmevorschriften zu der Bestimmung über die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz: Artikel 6 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten abweichend von Artikel 27 der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz um bis zu vier Wochen verschieben können.

5.4. Verlängerung von Fristen

Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz: Für Situationen höherer Gewalt, in denen es einem Mitgliedstaat nicht möglich ist, die Registrierungsfrist einzuhalten, sieht Artikel 7 abweichend von Artikel 27 der vorgeschlagenen Asylverfahrensverordnung eine Verlängerung der Frist für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz durch die Mitgliedstaaten von vier Wochen vor. Mitgliedstaaten, die einer solchen Situation höherer Gewalt gegenüberstehen, müssen die Kommission über diese Situation unterrichten und die genauen Gründe für die Anwendung der Ausnahmevorschriften angeben. Desgleichen hat der betreffende Mitgliedstaat die Kommission über das Ende der Situation höherer Gewalt zu unterrichten; danach sollte die verlängerte Registrierungsfrist nicht mehr angewendet werden.

Fristen der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement]: Für Situationen höherer Gewalt, in denen es einem Mitgliedstaat nicht möglich ist, das Verfahren für die Übermittlung und Beantwortung von Aufnahmegesuchen und Wiederaufnahmemeldungen innerhalb der in der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement vorgesehenen Fristen anzuwenden oder die Frist für die Überstellung eines Antragstellers in den zuständigen Mitgliedstaat einzuhalten, werden spezifische Ausnahmevorschriften festgelegt, damit die Mitgliedstaaten die einschlägigen Fristen unter strengen Voraussetzungen verlängern können. Mitgliedstaaten, die einer solchen Situation höherer Gewalt gegenüberstehen, müssen die Kommission über diese Situation unterrichten und die genauen Gründe für die Anwendung der Ausnahmevorschriften angeben. Desgleichen hat der betreffende Mitgliedstaat die Kommission über das Ende der Situation höherer Gewalt zu unterrichten; danach sollten die verlängerten Fristen nicht mehr angewendet werden.

Verlängerung der in der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] und in der vorliegenden Verordnung festgelegten Fristen für Solidaritätsverpflichtungen: Wenn ein Mitgliedstaat aufgrund einer bei ihm bestehenden Situation höherer Gewalt nicht in der Lage ist, seine Verpflichtungen zu erfüllen, die im Solidaritätsmechanismus der vorgeschlagenen Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement festgelegt oder in der vorliegenden Verordnung vorgesehen sind, kann er der Kommission das Bestehen der Situation mitteilen und die Frist für die Umsetzung der betreffenden Solidaritätsmaßnahmen um höchstens sechs Monate verlängern.

Gewährung unmittelbaren Schutzes: Artikel 10 sieht die Gewährung eines unmittelbaren Schutzstatus für Vertriebene vor, die in ihrem Herkunftsland in einem bewaffneten Konflikt einem außergewöhnlich hohen Risiko, willkürlicher Gewalt ausgesetzt zu sein,

gegenüberstehen und die nicht in diesen Drittstaat zurückkehren können. Die Kommission stellt in einem Durchführungsrechtsakt fest, dass dieser Artikel anzuwenden ist und welche Gruppe von Personen genau betroffen ist. Die Mitgliedstaaten können während des in dem Durchführungsrechtsakt festgelegten Anwendungszeitraums die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz aussetzen und Personen, die die entsprechenden Kriterien erfüllen, unmittelbaren Schutz gewähren. Diese Aussetzung darf höchstens ein Jahr dauern; danach muss die Prüfung des Asylantrags wieder aufgenommen werden. Dadurch wird der erforderliche Schutz der betroffenen Personen gewährleistet, gleichzeitig jedoch der Druck auf den Mitgliedstaat verringert, eine große Zahl von Asylanträgen auf einmal prüfen zu müssen.

Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, sind zwar nach wie vor Personen, die internationalen Schutz beantragen, sollten jedoch die gleichen wirtschaftlichen und sozialen Rechte genießen, wie sie nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Anerkennungsverordnung*] für Personen gelten, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde. Die Gewährung unmittelbaren Schutzes entbindet den Mitgliedstaat nicht von der Verpflichtung, den nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] für die Prüfung des Antrags zuständigen Mitgliedstaat zu bestimmen, ermöglicht es aber der betreffenden Person, den Status in Anspruch zu nehmen, während das Verfahren nach der genannten Verordnung durchgeführt wird. Wird ein anderer Mitgliedstaat als zuständiger Mitgliedstaat bestimmt, endet der unmittelbare Schutz, wenn die Überstellung nach der genannten Verordnung durchgeführt wird. Sollten die betreffenden Personen in andere Mitgliedstaaten weiterreisen und dort internationalen Schutz beantragen, so wäre der zuständige Mitgliedstaat nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] auch verpflichtet, sie wieder aufzunehmen. Da der vorliegende Vorschlag spezifische Vorschriften für die Übernahme von Personen in Krisensituationen umfasst, die durch einen Massenzustrom von Personen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verursacht werden, und die wichtigsten Bestimmungen für eine solche Übernahme im vorliegenden Vorschlag und im Vorschlag für eine Verordnung über Asyl- und Migrationsmanagement enthalten sind, beabsichtigt die Kommission, ihren Vorschlag von 2015 für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung eines Übernahmemechanismus für Krisensituationen und zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 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 ist²¹, zurückzunehmen.

Angesichts der Entwicklung der Begriffe und Vorschriften für die Zuerkennung internationalen Schutzes und der Tatsache, dass in dieser Verordnung Vorschriften für die Gewährung eines unmittelbaren Schutzstatus in Krisensituationen festgelegt werden, sollte die Richtlinie über die Gewährung vorübergehenden Schutzes aufgehoben werden. Gemäß diesem Vorschlag sollte unmittelbarer Schutz Vertriebenen aus Drittstaaten gewährt werden, die in außergewöhnlichen Situationen eines bewaffneten Konflikts einem hohen Risiko,

²¹ COM(2015) 450 final.

willkürlicher Gewalt ausgesetzt zu sein, gegenüberstehen und die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können.

2020/0277 (COD)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

zur Bewältigung von Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl

(Text von Bedeutung für den EWR)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —
gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 78 Absatz 2 Buchstaben c, d und e sowie Artikel 79 Absatz 2 Buchstabe c,
auf Vorschlag der Europäischen Kommission,
nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,
nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses¹,
nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen²,
gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren,
in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit der Schaffung eines Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sollte die Union sicherstellen, dass Personen an den Binnengrenzen nicht kontrolliert werden, und eine gemeinsame Politik in den Bereichen Asyl, Einwanderung und Kontrollen an den Außengrenzen entwickeln, die sich auf die Solidarität der Mitgliedstaaten gründet und gegenüber Drittstaatsangehörigen angemessen ist.
- (2) Zu diesem Zweck bedarf es eines Gesamtkonzepts mit dem Ziel, gegenseitiges Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten aufzubauen.
- (3) In dem Gesamtkonzept sollte die Politik in den Bereichen Asyl, Migrationsmanagement, Rückkehr und Rückführung, Schutz der Außengrenzen und Partnerschaft mit den betreffenden Drittstaaten zusammengeführt werden, wobei festzustellen ist, dass die Wirksamkeit des Gesamtkonzepts davon abhängt, dass alle Komponenten gemeinsam und integriert angegangen werden. Mit dem Gesamtkonzept sollte sichergestellt werden, dass der Union spezifische Vorschriften für ein wirksames Migrationsmanagement, einschließlich der Aktivierung eines verbindlichen Solidaritätsmechanismus, zur Verfügung stehen und dass alle notwendigen Maßnahmen getroffen werden, um Krisen vorzubeugen.
- (4) Auch wenn die notwendigen vorbeugenden Maßnahmen getroffen werden, kann nicht ausgeschlossen werden, dass eine Krisensituation oder eine Situation höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl aus Umständen entsteht, die sich der Kontrolle der Union und ihrer Mitgliedstaaten entziehen.

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

- (5) Diese Verordnung soll einen Beitrag zu dem Gesamtkonzept leisten und es vervollständigen, indem sie die spezifischen Verfahren und Mechanismen im Bereich des internationalen Schutzes und der Rückkehr und Rückführung festlegt, die unter den außergewöhnlichen Umständen einer Krisensituation Anwendung finden sollen. Sie soll insbesondere die wirksame Anwendung des Grundsatzes der Solidarität und der gerechten Teilung der Verantwortung sowie die Anpassung der einschlägigen Vorschriften für Asyl- und Rückkehrverfahren sicherstellen, damit die Mitgliedstaaten und die Union über die erforderlichen Instrumente sowie über ausreichende Zeit für die Durchführung dieser Verfahren verfügen.
- (6) Ein Massenzustrom von Personen, die innerhalb kurzer Zeit die Grenze irregulär überschreiten, kann in dem betroffenen Mitgliedstaat zu einer Krisensituation führen. Dies kann infolge unerlaubter Migrationsbewegungen und mangelnder Kapazitäten für die Bearbeitung der Anträge dieser Drittstaatsangehörigen auf internationalen Schutz im Mitgliedstaat der ersten Einreise auch Folgen für das Funktionieren des Asyl- und Migrationssystems nicht nur in diesem Mitgliedstaat, sondern in der Union insgesamt haben. Es müssen spezifische Vorschriften und Mechanismen festgelegt werden, die wirksame Maßnahmen zur Bewältigung solcher Situationen ermöglichen.
- (7) Neben Krisensituationen können die Mitgliedstaaten auch mit ungewöhnlichen und unvorhersehbaren Ereignissen konfrontiert sein, auf die sie keinen Einfluss haben und deren Folgen trotz Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können. Solche Situationen höherer Gewalt können dazu führen, dass es den Mitgliedstaaten nicht möglich ist, die in den Verordnungen (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] und (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] festgelegten Fristen für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz oder die Durchführung der Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz zuständigen Mitgliedstaats einzuhalten. Um sicherzustellen, dass das gemeinsame Asylsystem weiterhin effizient und fair funktioniert, gleichzeitig jedoch eine rechtzeitige Prüfung des Bedarfs an internationalem Schutz sowie Rechtssicherheit gewährleistet ist, sollten in solchen Situationen längere Fristen für die Registrierung von Anträgen und für die Verfahrensschritte gelten, die für die Bestimmung der Zuständigkeit und die Überstellung der Antragsteller an den zuständigen Mitgliedstaat erforderlich sind. Zudem sollten Mitgliedstaaten, die einer Situation höherer Gewalt gegenüberstehen, die Solidaritätsmaßnahmen, die sie im Rahmen des Solidaritätsmechanismus nach dieser Verordnung und der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] zu treffen haben, erforderlichenfalls innerhalb einer verlängerten Frist umsetzen können.
- (8) Der Solidaritätsmechanismus nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] für Situationen, in denen Migrationsdruck besteht, sollte an die besonderen Erfordernisse von Krisensituationen angepasst werden, indem der persönliche Anwendungsbereich der in der genannten Verordnung vorgesehenen Solidaritätsmaßnahmen erweitert wird und kürzere Fristen festgelegt werden.
- (9) Die Annahme von Maßnahmen in Bezug auf einen bestimmten Mitgliedstaat sollte dem Rat nicht die Möglichkeit nehmen, nach Artikel 78 Absatz 3 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union auf Vorschlag der Kommission vorläufige Maßnahmen zu erlassen, falls sich ein Mitgliedstaat aufgrund eines plötzlichen Zustroms von Drittstaatsangehörigen in einer Notlage befindet.

- (10) Um rasch dazu beizutragen, den Druck zu verringern, dem ein Mitgliedstaat in einer Krisensituation ausgesetzt ist, sollte der Anwendungsbereich der Übernahme alle Gruppen von Personen umfassen, die internationalen Schutz beantragen, unter anderem Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, sowie Personen, die internationalen Schutz genießen, und irreguläre Migranten. Darüber hinaus sollte ein Mitgliedstaat, der eine Rückkehrpatenschaft übernommen hat, den illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen aus dem Mitgliedstaat, dem diese Patenschaft zugutekommt, innerhalb von vier Monaten überstellen, wenn die betreffende Person bis dahin nicht zurückgekehrt ist oder abgeschoben wurde, anstatt innerhalb von acht Monaten, wie in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] vorgesehen.
- (11) Die Verfahrensvorschriften der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] für Übernahmen und Rückkehrpatenschaften sollten zwar angewendet werden, um die ordnungsgemäße Umsetzung der Solidaritätsmaßnahmen in Krisensituationen zu gewährleisten, sie sollten jedoch angepasst werden, um Schwere und Dringlichkeit der jeweiligen Situation Rechnung zu tragen.
- (12) In Krisensituationen benötigen die Mitgliedstaaten möglicherweise eine größere Bandbreite von Maßnahmen, um einen Massenzustrom von Drittstaatsangehörigen in geordneter Weise steuern und unerlaubte Migrationsbewegungen eindämmen zu können. Solche Maßnahmen sollten die Anwendung eines Asylkrisenmanagementverfahrens und eines Rückkehrkrisenmanagementverfahrens umfassen.
- (13) Damit die Mitgliedstaaten in Krisensituationen eine große Zahl von Anträgen auf internationalen Schutz bewältigen können, sollte für die Registrierung der Anträge auf internationalen Schutz, die in solchen Krisensituationen gestellt werden, eine längere Frist festgelegt werden. Eine solche Verlängerung sollte die durch die Charta der Grundrechte der Europäischen Union garantierten Rechte der Asylbewerber unberührt lassen.
- (14) Um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten bei einem großen Zustrom von Migranten, die ihre Absicht bekunden, Asyl zu beantragen, über die nötige Flexibilität verfügen, sollte die Anwendung des in Artikel 41 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Grenzverfahrens erweitert werden, und ein Asylkrisenmanagementverfahren sollte es den Mitgliedstaaten ermöglichen, im Rahmen eines Grenzverfahrens auch über die Begründetheit eines Antrags zu entscheiden, wenn der Antragsteller die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzt oder, bei Staatenlosen, seinen früheren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Drittstaat hatte, in Bezug auf den der Anteil der Entscheidungen zur Gewährung internationalen Schutzes unionsweit 75 % oder weniger beträgt. Demnach sollten die Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Krisengrenzverfahrens weiterhin das in Artikel 41 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] vorgesehene Grenzverfahren anwenden, können dessen Anwendung jedoch auf Personen aus Drittstaaten mit einer EU-weiten durchschnittlichen Anerkennungsquote von über 20 %, aber unter 75 % ausdehnen.
- (15) In Bezug auf das Screening von Drittstaatsangehörigen nach den Vorschriften der Verordnung (EU) Nr. XXX/XXX [*Screening-Verordnung*] sollte die Möglichkeit bestehen, die Fünftagesfrist nach Maßgabe der genannten Verordnung um fünf Tage zu verlängern.
- (16) In einer Krisensituation sollten die Mitgliedstaaten angesichts des möglichen Drucks auf das Asylsystem die Möglichkeit haben, Antragstellern, die einem Grenzverfahren

unterliegen, die Einreise in ihr Hoheitsgebiet für einen längeren als den in Artikel 41 Absätze 11 und 13 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Zeitraum nicht zu gestatten. Die Verfahren sollten jedoch so bald wie möglich abgeschlossen werden, und die Fristen sollten in jedem Fall nur um einen zusätzlichen Zeitraum von höchstens acht Wochen verlängert werden; falls die Verfahren bis zum Ende dieses verlängerten Zeitraums nicht abgeschlossen werden können, sollte den Antragstellern für den Abschluss des Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes die Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats gestattet werden.

- (17) Das Rückkehrkrisenmanagementverfahren sollte in Krisensituationen die Rückkehr illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, deren Antrag im Rahmen eines Asylkrisenmanagementverfahrens abgelehnt wurde und die kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird, dadurch erleichtern, dass den zuständigen nationalen Behörden die erforderlichen Instrumente und ausreichend Zeit für mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführte Rückkehrverfahren zur Verfügung gestellt werden. Damit auf Krisensituationen wirksam reagiert werden kann, sollte das Rückkehrkrisenmanagementverfahren auch für Antragsteller, Drittstaatsangehörige und Staatenlose gelten, die dem in Artikel 41 der vorgeschlagenen Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] genannten Grenzverfahren unterliegen, deren Antrag abgelehnt wurde, bevor die Kommission durch Beschluss festgestellt hat, dass ein Mitgliedstaat mit einer Krisensituation konfrontiert ist, und die nach Erlass eines solchen Beschlusses kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird.
- (18) Bei der Anwendung des Rückkehrkrisenmanagementverfahrens sollten illegal aufhältige Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird, nicht in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats einreisen dürfen, sondern an den in Artikel 41a Absatz 2 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] genannten Orten festgehalten werden, wobei der Zeitraum, während dessen sie dort festgehalten werden, länger sein kann als der in dem genannten Artikel festgelegte Zeitraum, um es den Behörden zu ermöglichen, Krisensituationen zu bewältigen und Rückkehrverfahren abzuschließen; zu diesem Zweck kann die Höchstdauer des Grenzverfahrens für die Durchführung der Rückführung nach Artikel 41a Absatz 2 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] von 12 Wochen um einen zusätzlichen Zeitraum von höchstens acht Wochen verlängert werden. Während dieses Zeitraums sollte es möglich sein, die illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen in Anwendung des Artikels 41a Absätze 5 und 6 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] zu inhaftieren, sofern die in der Richtlinie XXX/XXX/EU [*Neufassung der Rückführungsrichtlinie*] festgelegten Garantien und Bedingungen für die Haft eingehalten werden, einschließlich der Einzelfallprüfung, der gerichtlichen Kontrolle der Haft und angemessener Haftbedingungen.
- (19) Um einen angemessenen Umgang mit einer Krisensituation zu ermöglichen und eine angemessene Anpassung der einschlägigen Vorschriften für das Asyl- und Rückkehrverfahren sicherzustellen, sollte die Kommission die betroffenen Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines mit Gründen versehenen Antrags im Wege eines Durchführungsbeschlusses ermächtigen, die einschlägigen Ausnahmevorschriften anzuwenden. Mit einem solchen Durchführungsbeschluss können ein oder mehrere antragstellende Mitgliedstaaten ermächtigt werden, von den einschlägigen Vorschriften abzuweichen.

- (20) Bei der Prüfung des mit Gründen versehenen Antrag eines Mitgliedstaats sollte die Kommission die fundierten Informationen, die nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylagenturverordnung] und der Verordnung (EU) Nr. 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates³ gesammelt wurden, sowie den in der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] genannten Migrationsmanagementbericht berücksichtigen.
- (21) Um den Mitgliedstaaten mehr Zeit für die Bewältigung der Krisensituation zu geben, gleichzeitig jedoch einen wirksamen und möglichst raschen Zugang zu den einschlägigen Verfahren und Rechten zu gewährleisten, sollte die Kommission die Anwendung des Asylkrisenmanagementverfahrens und des Rückkehrkrisenmanagementverfahrens für einen Zeitraum von sechs Monaten genehmigen, der bis zu einem Zeitraum von höchstens einem Jahr verlängert werden kann. Nach Ende des betreffenden Zeitraums sollten die im Asylkrisenmanagementverfahren und im Rückkehrkrisenmanagementverfahren vorgesehenen verlängerten Fristen nicht mehr auf neue Anträge auf internationalen Schutz angewendet werden.
- (22) Aus denselben Gründen sollte die Kommission die Anwendung von Ausnahmevorschriften zur Registrierungsfrist für einen Zeitraum von höchstens vier Wochen genehmigen, der auf der Grundlage eines neuen mit Gründen versehenen Antrags des betreffenden Mitgliedstaats verlängerbar sein sollte. Der Anwendungszeitraum sollte jedoch insgesamt zwölf Wochen nicht überschreiten.
- (23) In einer Krisensituation sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz auszusetzen, die von Vertriebenen aus Drittstaaten gestellt werden, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, da sie dort in außergewöhnlichen Situationen eines bewaffneten Konflikts einem hohen Risiko gegenüberstehen würden, willkürlicher Gewalt ausgesetzt zu sein. In einem solchen Fall sollte diesen Personen ein unmittelbarer Schutzstatus gewährt werden. Die Mitgliedstaaten sollten die Prüfung ihres Antrags spätestens ein Jahr nach ihrer Aussetzung wieder aufnehmen.
- (24) Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, sollten angesichts ihres anhängigen Antrags auf internationalen Schutz im Sinne der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] sowie im Sinne der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] weiterhin als Personen, die internationalen Schutz beantragen, angesehen werden.
- (25) Die Mitgliedstaaten sollten sicherstellen, dass Personen, denen ein unmittelbarer Schutzstatus gewährt wurde, wirksamen Zugang zu allen in der Verordnung (EU) XXX/XXX [Anerkennungsverordnung] festgelegten Rechten haben, wie sie für Personen gelten, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde.
- (26) Damit Anträge auf internationalen Schutz, die von Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, gestellt wurden, ordnungsgemäß geprüft werden können, sollten die Asylverfahren spätestens ein Jahr nach ihrer Aussetzung wieder aufgenommen werden.

³ Verordnung (EU) 2019/1896 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. November 2019 über die Europäische Grenz- und Küstenwache und zur Aufhebung der Verordnungen (EU) Nr. 1052/2013 und (EU) 2016/1624 (ABl. L 295 vom 14.11.2019, S. 1).

- (27) Seit Erlass der Richtlinie 2001/55/EG des Rates⁴ haben sich die Vorschriften über die Anerkennung von Personen, die internationalen Schutz genießen, erheblich weiterentwickelt. Da mit dieser Verordnung Vorschriften für die Gewährung eines unmittelbaren Schutzstatus in Krisensituationen für Vertriebene aus Drittstaaten, die nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können, sowie spezifische Solidaritätsvorschriften in Bezug auf diese Personen festgelegt werden, sollte die Richtlinie 2001/55/EG aufgehoben werden.
- (28) Für Situationen höherer Gewalt sollten spezifische Vorschriften festgelegt werden, damit die Mitgliedstaaten die in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] festgelegten Fristen unter strengen Voraussetzungen verlängern können, wenn es aufgrund der außergewöhnlichen Situation nicht möglich ist, diese Fristen einzuhalten. Eine solche Verlängerung sollte für die Fristen für die Übermittlung und Beantwortung von Aufnahmegesuchen und Wiederaufnahmemitteilungen sowie für die Frist für die Überstellung eines Antragstellers in den zuständigen Mitgliedstaat gelten.
- (29) Für Situationen höherer Gewalt sollten ferner spezifische Vorschriften festgelegt werden, damit die Mitgliedstaaten die in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Fristen für die Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz unter strengen Voraussetzungen verlängern können. In diesen Fällen sollten die Anträge auf internationalen Schutz von dem jeweiligen Mitgliedstaat spätestens vier Wochen nach Antragstellung registriert werden.
- (30) In solchen Situationen höherer Gewalt sollte der betreffende Mitgliedstaat der Kommission und gegebenenfalls den anderen Mitgliedstaaten seine Absicht, die jeweiligen Ausnahmenvorschriften zu diesen Fristen anzuwenden, die genauen Gründe für ihre beabsichtigte Anwendung sowie den Zeitraum, in dem sie angewendet werden sollen, mitteilen.
- (31) In Situationen höherer Gewalt, die es einem Mitgliedstaat unmöglich machen, die Verpflichtung zum Ergreifen von Solidaritätsmaßnahmen innerhalb der in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] und in der vorliegenden Verordnung festgelegten Fristen zu erfüllen, sollte der jeweilige Mitgliedstaat die Möglichkeit haben, der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten die genauen Gründe mitzuteilen, aus denen er der Auffassung ist, dass er einer solchen Situation gegenübersteht, und die Frist für das Ergreifen von Solidaritätsmaßnahmen zu verlängern.
- (32) Wenn ein Mitgliedstaat nicht länger einer Situation höherer Gewalt gegenübersteht, sollte er der Kommission und gegebenenfalls den anderen Mitgliedstaaten zeitnah das Ende der Situation mitteilen. Die von der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] abweichenden Fristen sollten keine Anwendung auf neu gestellte Anträge auf internationalen Schutz oder auf Drittstaatsangehörige oder Staatenlose finden, die nach dem Tag dieser Mitteilung für illegal aufhältig befunden werden. Ab dem Zeitpunkt einer solchen Mitteilung sollten die in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Fristen gelten.

⁴ Richtlinie 2001/55/EG des Rates vom 20. Juli 2001 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 (ABl. L 212 vom 7.8.2001, S. 12).

- (33) Zur Unterstützung von Mitgliedstaaten, die als Solidaritätsmaßnahme Übernahmen anbieten, sollte finanzielle Unterstützung aus dem Unionshaushalt bereitgestellt werden.
- (34) Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung dieser Verordnung zu gewährleisten, sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates⁵ ausgeübt werden.
- (35) Das Prüfverfahren sollte für die Annahme von Solidaritätsmaßnahmen in Krisensituationen, für die Genehmigung der Anwendung von Ausnahmeverfahrensvorschriften und für die Aktivierung der Gewährung des unmittelbaren Schutzstatus angewendet werden.
- (36) Die Kommission sollte in hinreichend begründeten Fällen äußerster Dringlichkeit wegen Krisensituationen in den Mitgliedstaaten sofort geltende Durchführungsrechtsakte erlassen.
- (37) Die Verordnung steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden, insbesondere Achtung der Würde des Menschen, Recht auf Leben, Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung, Recht auf Asyl und Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung. Die Verordnung sollte im Einklang mit der Charta und den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts sowie des Völkerrechts durchgeführt werden, darunter der Schutz von Flüchtlingen, die Verpflichtung zur Achtung der Menschenrechte und das Verbot der Zurückweisung.
- (38) Nach den Artikeln 1 und 2 des dem Vertrag über die Europäische Union und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 22 über die Position Dänemarks beteiligt sich Dänemark nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Dänemark weder bindend noch Dänemark gegenüber anwendbar ist. Da Artikel 8 dieser Verordnung Änderungen im Sinne des Artikels 3 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und dem Königreich Dänemark über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines in Dänemark oder in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union gestellten Asylantrags zuständig ist, sowie über „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens⁶ enthält, muss Dänemark der Kommission zum Zeitpunkt der Annahme der Änderungen oder binnen 30 Tagen nach der Annahme mitteilen, ob es diese Änderungen umsetzen wird.
- (39) [Nach Artikel 3 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts hat Irland mitgeteilt, dass es sich an der Annahme und Anwendung dieser Verordnung beteiligen möchte.]

ODER

- (40) [Nach den Artikeln 1 und 2 des dem EUV und dem AEUV beigefügten Protokolls Nr. 21 über die Position des Vereinigten Königreichs und Irlands hinsichtlich des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts und unbeschadet des Artikels 4

⁵ Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

⁶ ABl. L 66 vom 8.3.2006, S. 38.

dieses Protokolls beteiligt sich Irland nicht an der Annahme dieser Verordnung, die für Irland weder bindend noch Irland gegenüber anwendbar ist.]

- (41) Für Island und Norwegen enthält Artikel 8 dieser Verordnung neue Rechtsvorschriften in einem Bereich, der vom Anhang des Übereinkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Island und dem Königreich Norwegen über die Kriterien und Regelungen zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in Island oder Norwegen gestellten Asylantrags⁷ erfasst ist.
- (42) Für die Schweiz enthält Artikel 8 dieser Verordnung Rechtsakte oder Maßnahmen zur Änderung oder Ergänzung der in Artikel 1 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags⁸ genannten Bestimmungen.
- (43) Für Liechtenstein enthält Artikel 8 dieser Verordnung Rechtsakte oder Maßnahmen zur Änderung oder Ergänzung der in Artikel 1 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags genannten Bestimmungen, auf das Artikel 3 des Protokolls zwischen der Europäischen Gemeinschaft, der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Fürstentum Liechtenstein über den Beitritt des Fürstentums Liechtenstein zu dem Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags⁹ Bezug nimmt.

HABEN FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

KAPITEL I – ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN

Artikel 1

Gegenstand

- (1) Diese Verordnung behandelt Krisensituationen und Situationen höherer Gewalt im Bereich Migration und Asyl innerhalb der Union und enthält spezifische Vorschriften, die von denen der Verordnungen (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] und (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] sowie der Richtlinie XXX [*Neufassung der Rückführungsrichtlinie*] abweichen.
- (2) Für die Zwecke dieser Verordnung gilt als „Krisensituation“:
- a) die außergewöhnliche Situation eines Massenzustroms von irregulär in einem Mitgliedstaat eintreffenden oder in seinem Hoheitsgebiet nach Such- und Rettungseinsätzen ausgeschifften Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, der im Verhältnis zur Bevölkerung und zum BIP des betreffenden Mitgliedstaats ein solches

⁷ ABl. L 93 vom 3.4.2001, S. 40.

⁸ ABl. L 53 vom 27.2.2008, S. 5.

⁹ ABl. L 160 vom 18.6.2011, S. 37.

Ausmaß hat und von solcher Art ist, dass das Asyl-, Aufnahme- oder Rückkehrsystem des Mitgliedstaats nicht mehr funktioniert, und der schwerwiegende Folgen für das Funktionieren des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems oder des Gemeinsamen Rahmens im Sinne der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] haben kann, oder

- b) die unmittelbare Gefahr des Eintretens einer solchen Situation.

KAPITEL II – SOLIDARITÄTSMECHANISMUS

Artikel 2

Solidarität in Krisensituationen

- (1) Für die Zwecke der Leistung von Solidaritätsbeiträgen zugunsten eines Mitgliedstaats in Krisensituationen im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a findet Teil IV der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] entsprechende Anwendung, ausgenommen Artikel 45 Absatz 1 Buchstabe d, Artikel 47, Artikel 48, Artikel 49, Artikel 51 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer iii und Absatz 4, Artikel 52 Absätze 2 und 5 sowie Artikel 53 Absatz 2 zweiter und dritter Gedankenstrich.
- (2) Abweichend von Artikel 50 Absatz 3 umfasst die dort genannte Bewertung die Lage in dem betreffenden Mitgliedstaat während [des vorhergehenden Monats].
- (3) Abweichend von Artikel 51 Absatz 1, Artikel 52 Absatz 3 und Artikel 53 Absatz 1 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] werden die in den genannten Bestimmungen festgelegten Fristen auf eine Woche verkürzt.
- (4) Abweichend von Artikel 51 Absatz 2 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] wird in dem dort genannten Bericht angegeben, ob sich der betreffende Mitgliedstaat in einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a der vorliegenden Verordnung befindet.
- (5) Abweichend von Artikel 51 Absatz 3 Buchstabe b Ziffer ii, Artikel 52 Absatz 1 und Artikel 52 Absatz 3 Unterabsatz 1 sowie Artikel 53 Absatz 3 Buchstabe a der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] umfasst die Übernahme nicht nur die in Artikel 45 Absatz 1 Buchstaben a und c der genannten Verordnung erwähnten Personen, sondern auch die in Artikel 45 Absatz 2 Buchstaben a und b erwähnten Personen.
- (6) Abweichend von Artikel 54 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] gilt der nach der dort festgelegten Formel berechnete Anteil auch für Maßnahmen nach Artikel 45 Absatz 2 Buchstaben a und b der genannten Verordnung.
- (7) Abweichend von Artikel 55 Absatz 2 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] wird die dort festgelegte Frist auf vier Monate verkürzt.

KAPITEL III – ASYL- UND RÜCKKEHRVERFAHREN IN EINER KRISENSITUATION*Artikel 3**Kriterien und Verfahrensbestimmungen*

- (1) Ist ein Mitgliedstaat der Auffassung, dass er einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 gegenübersteht, so legt er der Kommission einen mit Gründen versehenen Antrag vor, erforderlichenfalls die Vorschriften des Artikels 4, 5 oder 6 anzuwenden.
- (2) Sieht die Kommission einen solchen Antrag auf der Grundlage einer Prüfung nach Absatz 8 als gerechtfertigt an, so ermächtigt sie den betreffenden Mitgliedstaat im Wege eines Durchführungsbeschlusses, die Ausnahmevorschriften des Artikels 4, 5 oder 6 anzuwenden.
- (3) Mit dem in Absatz 2 genannten Durchführungsbeschluss, der innerhalb von zehn Tagen nach Antragstellung zu erlassen ist, werden der Tag, ab dem die Vorschriften des Artikels 4, 5 oder 6 angewendet werden dürfen, sowie der Zeitraum für ihre Anwendung festgelegt.
- (4) Die Kommission kann die Anwendung der Vorschriften der Artikel 4 und 5 für sechs Monate genehmigen. Dieser Zeitraum kann um höchstens ein Jahr verlängert werden.
- (5) Die Kommission kann die Anwendung der Vorschriften des Artikels 6 für einen Zeitraum von höchstens vier Wochen genehmigen. Sieht ein Mitgliedstaat es als notwendig an, die Anwendung der Vorschriften des Artikels 6 weiter zu verlängern, so legt er der Kommission spätestens fünf Tage vor Ende des Vierwochenzeitraums einen mit Gründen versehenen Antrag vor. Die Kommission kann die Verlängerung der Anwendung der Vorschriften des Artikels 6 für einen weiteren Zeitraum von höchstens vier Wochen genehmigen, der einmal verlängert werden kann. Der Anwendungszeitraum darf insgesamt zwölf Wochen nicht überschreiten; im Falle der Anwendung des Absatzes 8 versteht sich dieser Zwölfwochenzeitraum einschließlich des Zeitraums vor dem Erlass des in Absatz 2 genannten Durchführungsbeschlusses.
- (6) Der in Absatz 2 genannte Durchführungsbeschluss wird nach dem in Artikel 11 Absatz 1 genannten Verfahren erlassen.
- (7) Wenn ein Mitgliedstaat den Antrag nach Absatz 1 stellt, kann er der Kommission mitteilen, dass er es als notwendig ansieht, die Vorschriften des Artikels 6 anzuwenden, bevor die Prüfung dieses Antrags durch die Kommission abgeschlossen ist. In einem solchen Fall kann der betreffende Mitgliedstaat die Vorschriften des Artikels 6 abweichend von Absatz 3 dieses Artikels ab dem Tag nach der Antragstellung für einen Zeitraum von höchstens 15 Tagen anwenden. Der Mitgliedstaat gibt in dem Antrag die Gründe an, die ein sofortiges Handeln erfordern.
- (8) Die Kommission prüft den mit Gründen versehenen Antrag nach Absatz 1 beziehungsweise die Mitteilung nach Absatz 7 auf der Grundlage fundierter Informationen; dies sind insbesondere die Informationen, die von der Kommission mithilfe des Vorsorge- und Krisenmanagementmechanismus der EU für Migration (Vorsorge- und Krisenplan für Migration), vom Europäischen Unterstützungsbüro

für Asylfragen (EASO) nach der Verordnung (EU) Nr. 439/2010¹⁰ und von der Europäischen Agentur für die Grenz- und Küstenwache nach der Verordnung (EU) 2019/1896 gesammelt werden, sowie der in Artikel 6 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] genannte Migrationsmanagementbericht.

Artikel 4

Asylkrisenmanagementverfahren

- (1) In einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten nach den Verfahren des Artikels 3 hinsichtlich der Anträge, die innerhalb des Zeitraums, in dem dieser Artikel angewendet wird, gestellt werden, von Artikel 41 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] abweichen wie folgt:
 - a) Abweichend von Artikel 41 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] können die Mitgliedstaaten – in Fällen, in denen der Antragsteller die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besitzt oder, bei Staatenlosen, seinen früheren gewöhnlichen Aufenthalt in einem Drittstaat hatte, in Bezug auf den der Anteil der Entscheidungen der Asylbehörde zur Gewährung internationalen Schutzes nach den neuesten verfügbaren jährlichen Eurostat-Daten im Unionsdurchschnitt 75 % oder weniger beträgt, sowie in den in Artikel 40 Absatz 1 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] genannten Fällen – in einem Grenzverfahren über die Begründetheit eines Antrags entscheiden.
 - b) Abweichend von Artikel 41 Absätze 11 und 13 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] kann die in dem genannten Artikel festgelegte Höchstdauer des Grenzverfahrens für die Prüfung von Anträgen um einen zusätzlichen Zeitraum von höchstens acht Wochen verlängert werden. Nach Ende dieses Zeitraums wird dem Antragsteller gestattet, für den Abschluss des Verfahrens zur Gewährung internationalen Schutzes in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats einzureisen.

Artikel 5

Rückkehrkrisenmanagementverfahren

- (1) In einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 können die Mitgliedstaaten nach den Verfahren des Artikels 3 in Bezug auf illegal aufhältige Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, deren Antrag im Rahmen des Asylkrisenmanagementverfahrens nach Artikel 4 abgelehnt wurde und die kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird, von Artikel 41a der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] abweichen wie folgt:
 - a) Abweichend von Artikel 41a Absatz 2 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] kann der Höchstzeitraum, in dem Drittstaatsangehörige

¹⁰ Verordnung (EU) Nr. 439/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Mai 2010 zur Einrichtung eines Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen (ABl. L 132 vom 29.5.2010, S. 11.)

- oder Staatenlose an den in dem genannten Artikel erwähnten Orten festzuhalten sind, um einen zusätzlichen Zeitraum von höchstens acht Wochen verlängert werden.
- b) Abweichend von Artikel 41a Absatz 7 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] darf die in dem genannten Artikel festgelegte Haftdauer den unter Buchstabe a genannten Zeitraum nicht überschreiten.
- c) Zusätzlich zu den in Artikel 6 Absatz 2 der Richtlinie XXX [*Neufassung der Rückführungsrichtlinie*] vorgesehenen Fällen legen die Mitgliedstaaten fest, dass eine Fluchtgefahr im Einzelfall bis zum Beweis des Gegenteils vermutet wird, wenn das in Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe f der Richtlinie XXX [*Neufassung der Rückführungsrichtlinie*] genannte Kriterium erfüllt ist oder wenn der betreffende Antragsteller, Drittstaatsangehörige oder Staatenlose der in Artikel 7 der genannten Richtlinie festgelegten Kooperationspflicht offensichtlich und beharrlich nicht nachkommt.
- (2) Absatz 1 gilt auch für Antragsteller, Drittstaatsangehörige und Staatenlose, die dem in Artikel 41 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] genannten Verfahren unterliegen, deren Antrag abgelehnt wurde, bevor die Kommission einen Beschluss nach Artikel 3 der vorliegenden Verordnung erlassen hat, und die nach Erlass dieses Beschlusses kein Recht auf Verbleib haben und denen der Verbleib nicht gestattet wird.

Artikel 6

Registrierung von Anträgen auf internationalen Schutz in Krisensituationen

In einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a werden nach dem Verfahren des Artikels 3 Anträge, die innerhalb des Zeitraums, in dem dieser Artikel angewendet wird, gestellt werden, abweichend von Artikel 27 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] spätestens innerhalb von vier Wochen nach Antragstellung registriert.

KAPITEL IV – FRISTEN IN EINER SITUATION HÖHERER GEWALT

Artikel 7

*Verlängerung der in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Registrierungsfrist*

- (1) Steht ein Mitgliedstaat einer Situation höherer Gewalt gegenüber, die es unmöglich macht, die in Artikel 27 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] festgelegten Fristen einzuhalten, so teilt dieser Mitgliedstaat dies der Kommission mit. Nach einer solchen Mitteilung können die Anträge von dem jeweiligen Mitgliedstaat abweichend von Artikel 27 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] spätestens innerhalb von vier Wochen nach Antragstellung registriert werden. In der Mitteilung gibt der Mitgliedstaat die genauen Gründe an, aus denen er der Auffassung ist, dass dieser Absatz angewendet werden muss, und gibt den Zeitraum an, in dem er angewendet wird.

- (2) Steht ein in Absatz 1 genannter Mitgliedstaat nicht länger einer Situation höherer Gewalt im Sinne des genannten Absatzes gegenüber, die es unmöglich macht, die in Artikel 27 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asylverfahrensverordnung] festgelegten Fristen einzuhalten, so teilt der jeweilige Mitgliedstaat der Kommission zeitnah das Ende der Situation mit. Nach einer solchen Mitteilung findet die in Absatz 1 genannte verlängerte Frist keine Anwendung mehr.

Artikel 8

Verlängerung der in der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] festgelegten Fristen

- (1) Steht ein Mitgliedstaat einer Situation höherer Gewalt gegenüber, die es unmöglich macht, die in den Artikeln 29, 30, 31 und 35 der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] festgelegten Fristen einzuhalten, so teilt der betreffende Mitgliedstaat dies den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mit. Bei einer solchen Unterrichtung sind die genauen Gründe anzugeben, aus denen der Mitgliedstaat der Auffassung ist, dass dieser Absatz angewendet werden muss. Nach einer solchen Mitteilung muss der jeweilige Mitgliedstaat abweichend von den Artikeln 29, 30, 31 und 35 der genannten Verordnung
- a) ein Aufnahmegesuch nach Artikel 29 innerhalb von vier Monaten nach dem Tag stellen, an dem der Antrag registriert wurde;
 - b) auf ein Aufnahmegesuch nach Artikel 30 innerhalb von zwei Monaten nach Eingang des Gesuchs antworten;
 - c) eine Wiederaufnahmemitteilung nach Artikel 31 innerhalb eines Monats nach der Eurodac-Treffermeldung übermitteln oder den Eingang innerhalb eines Monats nach einer solchen Mitteilung bestätigen;
 - d) eine Überstellung nach Artikel 35 innerhalb eines Jahres nach Annahme des Aufnahmegesuchs oder Bestätigung der Wiederaufnahmemitteilung durch einen anderen Mitgliedstaat oder innerhalb eines Jahres nach der rechtskräftigen Entscheidung über einen Rechtsbehelf gegen eine Überstellungsentscheidung oder über deren Überprüfung, wenn diese nach Artikel 33 Absatz 3 der genannten Verordnung aufschiebende Wirkung haben, vornehmen.
- (2) Hält der in Absatz 1 genannte Mitgliedstaat die in Absatz 1 Buchstaben a, b und d festgelegten Fristen nicht ein, so liegt die Zuständigkeit für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] bei ihm oder wird ihm übertragen.
- (3) Steht ein Mitgliedstaat einer Situation höherer Gewalt gegenüber, die es unmöglich macht, Personen aufzunehmen, für die er nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [Asyl- und Migrationsmanagement] zuständig ist, so teilt er dies unter Angabe der genauen Gründe für diese Unmöglichkeit den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission mit. In solchen Fällen nimmt der das Gesuch oder die Mitteilung übermittelnde Mitgliedstaat die Überstellung so lange nicht vor, wie der zuständige Mitgliedstaat einer Situation höherer Gewalt gegenübersteht. Findet die Überstellung wegen des Fortbestehens der Situation höherer Gewalt oder aus sonstigen Gründen nicht innerhalb eines Jahres nach Annahme des Aufnahmegesuchs oder Bestätigung der Wiederaufnahmemitteilung durch einen anderen Mitgliedstaat oder innerhalb eines Jahres nach der rechtskräftigen Entscheidung über einen Rechtsbehelf gegen

eine Überstellungsentscheidung oder über deren Überprüfung, wenn diese nach Artikel 33 Absatz 3 der genannten Verordnung aufschiebende Wirkung haben, statt, so wird der zuständige Mitgliedstaat abweichend von Artikel 35 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] von seinen Verpflichtungen zur Aufnahme oder Wiederaufnahme der betreffenden Person entbunden und die Zuständigkeit dem das Gesuch oder die Mitteilung übermittelnden Mitgliedstaat übertragen.

- (4) Steht ein Mitgliedstaat nicht länger einer Situation höherer Gewalt im Sinne der Absätze 1 und 3 gegenüber, die es unmöglich macht, die in den Artikeln 29, 30, 31 und 35 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] festgelegten Fristen einzuhalten oder Personen aufzunehmen, für die er nach der genannten Verordnung zuständig ist, so teilt der jeweilige Mitgliedstaat der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten zeitnah das Ende der Situation mit. Nach einer solchen Mitteilung finden die in den Absätzen 1 und 3 genannten Fristen keine Anwendung mehr auf neu gestellte Anträge auf internationalen Schutz oder auf Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, die am oder nach dem Tag dieser Mitteilung für illegal aufhältig befunden werden.

Artikel 9

Verlängerung der Fristen für Solidaritätsmaßnahmen

- (1) Steht ein Mitgliedstaat einer Situation höherer Gewalt gegenüber, die es unmöglich macht, die Verpflichtung zum Ergreifen von Solidaritätsmaßnahmen innerhalb der in Artikel 47 und Artikel 53 Absatz 1 der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asyl- und Migrationsmanagement*] und Artikel 2 der vorliegenden Verordnung festgelegten Fristen zu erfüllen, so teilt er dies unverzüglich der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten mit. Der betreffende Mitgliedstaat gibt die genauen Gründe an, aus denen er der Auffassung ist, dass er einer Situation höherer Gewalt gegenübersteht, und stellt zu diesem Zweck alle notwendigen Informationen zur Verfügung. Nach einer solchen Mitteilung wird die in den genannten Artikeln festgelegte Frist für das Ergreifen von Solidaritätsmaßnahmen abweichend von den in den genannten Artikeln festgelegten Fristen für höchstens sechs Monate ausgesetzt.
- (2) Steht ein Mitgliedstaat nicht länger einer Situation höherer Gewalt gegenüber, so teilt dieser Mitgliedstaat der Kommission und den anderen Mitgliedstaaten sofort das Ende der Situation mit. Nach einer solchen Mitteilung findet die in Absatz 1 genannte verlängerte Frist keine Anwendung mehr.

KAPITEL V – GEWÄHRUNG UNMITTELBAREN SCHUTZES

Artikel 10

Gewährung eines unmittelbaren Schutzstatus

- (1) In einer Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 Buchstabe a können die Mitgliedstaaten auf der Grundlage eines von der Kommission nach Absatz 4 dieses Artikels erlassenen Durchführungsrechtsakts die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz nach der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Asylverfahrensverordnung*] und der Verordnung (EU) XXX/XXX

[*Anerkennungsverordnung*] in Bezug auf Vertriebene aus Drittstaaten aussetzen, die in außergewöhnlichen Situationen eines bewaffneten Konflikts einem hohen Risiko, willkürlicher Gewalt ausgesetzt zu sein, gegenüberstehen und nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren können. In einem solchen Fall gewähren die Mitgliedstaaten den betreffenden Personen einen unmittelbaren Schutzstatus, es sei denn, sie stellen eine Gefahr für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ordnung des Mitgliedstaats dar. Ein solcher Status berührt nicht den laufenden Antrag der betreffenden Personen auf internationalen Schutz im zuständigen Mitgliedstaat.

- (2) Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass Personen, denen unmittelbarer Schutz gewährt wurde, wirksamen Zugang zu allen in der Verordnung (EU) XXX/XXX [*Anerkennungsverordnung*] festgelegten Rechten haben, die für Personen gelten, denen subsidiärer Schutz gewährt wurde.
- (3) Die Mitgliedstaaten nehmen die Prüfung der Anträge auf internationalen Schutz, die nach Absatz 1 ausgesetzt wurde, nach höchstens einem Jahr wieder auf.
- (4) Die Kommission muss im Wege eines Durchführungsbeschlusses
 - a) anhand der in Artikel 3 genannten Umstände feststellen, dass eine Krisensituation vorliegt;
 - b) feststellen, dass die Prüfung von Anträgen auf internationalen Schutz ausgesetzt werden muss;
 - c) das spezifische Herkunftsland oder einen Teil eines spezifischen Herkunftslands in Bezug auf die in Absatz 1 genannten Personen festlegen;
 - d) den Tag festsetzen, ab dem dieser Artikel angewendet wird, und den Zeitraum festlegen, in dem die Prüfung der Anträge von unter Buchstabe a genannten Vertriebenen auf internationalen Schutz ausgesetzt und der unmittelbare Schutzstatus gewährt werden kann.

KAPITEL VI – ALLGEMEINE UND SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 11

Erlass von Durchführungsrechtsakten

- (1) Die Kommission erlässt Durchführungsrechtsakte zur Genehmigung der Anwendung der in den Artikeln 4, 5 und 6 genannten Ausnahmeverfahrensvorschriften und zur Einleitung der Gewährung des unmittelbaren Schutzstatus nach Artikel 10. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 12 Absatz 2 genannten Prüfverfahren erlassen.
- (2) In hinreichend begründeten Fällen äußerster Dringlichkeit erlässt die Kommission wegen der Krisensituation im Sinne des Artikels 1 Absatz 2 in einem Mitgliedstaat sofort geltende Durchführungsrechtsakte zur Genehmigung der Anwendung der in den Artikeln 4, 5 und 6 genannten Ausnahmeverfahrensvorschriften und zur Einleitung der Gewährung des unmittelbaren Schutzstatus nach Artikel 10. Diese Durchführungsrechtsakte werden nach dem in Artikel 12 Absatz 3 genannten Verfahren erlassen.

- (3) Die Durchführungsrechtsakte bleiben für einen Zeitraum von höchstens einem Jahr in Kraft.

Artikel 12

Ausschussverfahren

- (1) Im Hinblick auf den in Artikel 3 genannten Durchführungsrechtsakt wird die Kommission von einem Ausschuss unterstützt. Dieser Ausschuss ist ein Ausschuss im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (2) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 5 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011.
- (3) Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt Artikel 8 der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 in Verbindung mit deren Artikel 5.

Artikel 14

Aufhebung

Die Richtlinie 2001/55/EG des Rates wird mit Wirkung vom xxx (Datum) aufgehoben.

Artikel 15

Inkrafttreten

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

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt gemäß den Verträgen unmittelbar in den Mitgliedstaaten.

Geschehen zu Brüssel am [...]

Im Namen des Europäischen Parlaments
Der Präsident

Im Namen des Rates
Der Präsident