

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur
Förderung der Integration von Flüchtlingen

KOM(98) 731 endg.; Ratsdok. 5303/99

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 10. Februar 1999 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 14. Januar 1999 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Das Europäische Parlament wird an den Beratungen beteiligt.

BEGRÜNDUNG

I – ÜBERBLICK

Der Gesamthaushaltsplan der Europäischen Union für 1998 enthält drei miteinander verknüpfte Haushaltslinien für Maßnahmen zugunsten von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen. Aus diesen Linien, die 1997 auf Veranlassung des Europäischen Parlaments geschaffen wurden, sollen Maßnahmen in folgenden Bereichen finanziert werden:

- Verbesserung der Aufnahmebedingungen für Asylbewerber und Vertriebene und Erleichterung des Zugangs zu Asylverfahren in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union¹;
- Erleichterung der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern in ihre Herkunftsstaaten und zur Förderung ihrer Wiedereingliederung dort²;
- Förderung der Integration von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten³.

Die zwei Haushaltslinien im Zusammenhang mit der Aufnahme und der freiwilligen Rückkehr fallen unter die Asylpolitik und unterliegen den Bestimmungen von Titel VI des EU-Vertrags (Justiz und Inneres). Die Haushaltslinie "Integration" fällt unter die Sozialpolitik und damit unter den EG-Vertrag.

Sowohl 1997 als auch 1998 hat die Kommission aus diesen drei Haushaltslinien Pilotmaßnahmen finanziert. Dabei hat sie im Sinne eines in sich schlüssigen und integrierten Ansatzes auf die Komplementarität der unter die drei Linien fallenden Maßnahmen einerseits und dieser Maßnahmen mit den anderen Initiativen der Kommission zugunsten von Flüchtlingen und Vertriebenen andererseits geachtet. Wie sie im Zusammenhang mit allen drei Haushaltslinien feststellen konnte, wird von der Europäischen Union auf diesem Gebiet starkes Engagement erwartet.

Bei der Aufstellung des Haushaltsplans 1997 hat das Europäische Parlament den Wunsch geäußert, daß die Kommission bis Ende 1998 angemessene Rechtsgrundlagen für diese Haushaltslinien vorschlagen sollte. Die Kommission hat sich zu einem späteren Zeitpunkt verpflichtet, dies zu tun. Im Zuge der Aufstellung des Haushaltsplans 1999 hat das Europäische Parlament die Kommission aufgefordert, ein umfassendes Konzept für die Flüchtlings-, Vertriebenen- und Asylbewerberproblematik zu erarbeiten, das von den bereits bestehenden Maßnahmen ausgeht. Im Haushaltsplan 1999 wird die Haushaltslinie "Integration" unverändert beibehalten; die zwei Haushaltslinie für die Aufnahme und die freiwillige Rückkehr sind zu einer einzigen Linie zusammengefaßt worden.

Die Kommission unterbreitet daher zwei sich ergänzende Vorschläge, die den vorgegebenen Zielen, der Vertragsstruktur und dem Eingliederungsplan des Haushaltsplans 1999 Rechnung tragen:

- zum einen einen Vorschlag für ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen in der Europäischen Union⁴; den sie auf Artikel 235 EG-Vertrag stützt;

¹ B5-803

² B7-6008

³ B3-4113

⁴ KOM(1998) 731

- zum anderen einen Vorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der Aufnahme und der freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern⁵ (auf der Grundlage von Artikel K.3 EU-Vertrag).

Beide Vorschläge bieten zusammen einen umfassenden Ansatz für die Flüchtlings-, Vertriebenen- und Asylbewerberproblematik. Die Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen in der Europäischen Union richten sich vornehmlich an Asylbewerber und Vertriebene, d.h. Personen, denen noch kein Schutz oder ein vorübergehender Schutz gewährt worden ist. Zielgruppe der Integrationsmaßnahmen werden in erster Linie anerkannte Flüchtlinge und - je nach Mitgliedstaat - Personen sein, die eine andere Form von Schutz genießen, so daß deren gesellschaftliche Integration in den Mitgliedstaaten angestrebt werden kann. Die Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr sind für Flüchtlinge, Vertriebene und Asylbewerber vorgesehen, da davon ausgegangen wird, daß alle Menschen, die in der Europäischen Union Schutz suchen oder gefunden haben, durchaus erwägen können, in ihr Herkunftsland zurückzukehren, wenn die Situation dort wieder sicher ist.

II - ALLGEMEINE EINLEITUNG

1 WARUM EIN AKTIONSPROGRAMM DER GEMEINSCHAFT ZUR FÖRDERUNG DER INTEGRATION VON FLÜCHTLINGEN?

Mit diesem Vorschlag soll ein Aktionsprogramm zur Förderung der Integration von Flüchtlingen aufgestellt werden. Es baut auf den Arbeiten und Erfahrungen im Rahmen der Pilotaktionen zugunsten der Integration von Flüchtlingen auf, die auf Wunsch des Europäischen Parlaments seit 1997 durchgeführt wurden (Haushaltlinie B3-4113). Das Programm soll die Rechtsgrundlage für die Weiterführung dieser Arbeiten schaffen.

Es geht von der Notwendigkeit aus, auf europäischer Ebene zu handeln, da die Öffentlichkeit in zunehmendem Maße erkennt, daß Fremdenfeindlichkeit, mangelnde Integration und soziale Ausgrenzung eine grundlegende Herausforderung an die demokratische Gesellschaftsordnung darstellen.

Innerhalb dieses allgemeinen Kontextes ist die Integration von Personen, die in den Mitgliedstaaten Zuflucht und Schutz gefunden haben, eine Frage, die uns in den letzten Jahren immer stärker bewegt. Das Flüchtlingsphänomen ist nicht neu, aber Entwicklungen innerhalb der Europäischen Union und in Europa insgesamt wie auch auf anderen Kontinenten verstärken sein Ausmaß und seine Auswirkungen in den Mitgliedstaaten.

Flüchtlinge sind eine besonders gefährdete Bevölkerungsgruppe, deren Integration in den Mitgliedstaaten besondere Maßnahmen erfordert, angepaßt an die Ursachen und Bedingungen ihrer Flucht, Maßnahmen, die vor oder gleichzeitig mit allgemeinen Bemühungen um die Integration sozialer Randgruppen zu treffen sind. Gleichzeitig sind unter den Flüchtlingen verhältnismäßig viele qualifizierte Personen mit hohem Bildungsniveau zu finden, die eine wichtige positive Rolle in unseren Gesellschaften spielen können.

⁵ KOM(1998) 733

Ziel des Vorschlags ist es, bereits laufende Anstrengungen der Mitgliedstaaten – beispielsweise zur Erfüllung ihrer Verpflichtungen aus der Genfer Flüchtlingskonvention von 1951 – durch Förderung und Unterstützung neuer Strategien für die Integration von Flüchtlingen zu ergänzen. Der europäische Charakter des Programms ermöglicht den Austausch und Transfer von Erfahrungen und bewährten Verfahren, die Erfassung und Verbreitung vergleichbarer Daten und Statistiken und die Schaffung neuer Synergien, die in einem rein nationalen Rahmen nicht unbedingt erreicht würden.

Es soll andere EU-Initiativen ergänzen, die der Integration von Menschen gelten, die aus Drittstaaten stammen, aber in einem Mitgliedstaat leben. Unter anderem sind dies der *Europäische Sozialfonds* und die Gemeinschaftsinitiativen *Urban* und *Beschäftigung/Integra*, die die Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen in den Mitgliedstaaten zum Ziel haben, sowie der Aktionsplan gegen Rassismus⁶, den die Kommission vorgelegt hat. Synergien werden auch mit den Programmen *Jugend für Europa* und *Europäischer Freiwilligendienst* angestrebt. Die Komplementarität wird auch mit der Gemeinschaftsinitiative *Leader* angestrebt, die innovativen lokalen Projekten zur ländlichen Entwicklung finanzielle Förderung bietet.

Eine umfassende Evaluierung der Pilotmaßnahmen durch außenstehende Sachverständige wird Anfang 1999 stattfinden, wenn die Ergebnisse der 1997 ausgewählten Projekte vorliegen. Die Ergebnisse dieser Evaluierung werden in den Leitlinien für Aktionen im Rahmen des vorgeschlagenen Programms berücksichtigt. Die der Kommission übermittelten ersten Ergebnisse der Pilotaktionen sind jedoch bereits sehr positiv. Sie belegen insbesondere den deutlichen Mehrwert aus der Entwicklung einer Kooperation auf europäischer Ebene und unterstreichen die Tatsache, daß die Integration von Flüchtlingen spezifische Maßnahmen erfordert, die die Bedingungen berücksichtigen, unter denen die Flüchtlinge zu uns kommen, sowie ihre speziellen Bedürfnisse, vor allem in der ersten Phase der Integration in die Gesellschaft des Gastlandes. Solche Maßnahmen, die auch die Verbindung zu "Mainstream"-Aktionen zur Förderung der Integration herstellen können, fallen gegenwärtig weder unmittelbar unter andere Gemeinschaftsinterventionen – seien es Aktionen gegen Rassismus oder soziale Ausgrenzung – noch in den Bereich der Strukturfonds.

Angesichts der Zunahme des Flüchtlingsproblems in den Mitgliedstaaten rechtfertigt dies die Fortsetzung der Gemeinschaftsförderung für derartige Integrationsmaßnahmen. Mittelfristig sollen diese Maßnahmen in den Rahmen der Gemeinschaftsaktionen zur Förderung der sozialen Integration (gemäß Artikel 137 des EG-Vertrags in der im Vertrag von Amsterdam geänderten Fassung) überführt werden.

Wie in ihrem Arbeitsprogramm für 1999 angekündigt, schlägt die Kommission jedoch, um einen reibungslosen Übergang sicherzustellen und den Mehrwert der bereits eingeleiteten Aktionen, – insbesondere bei der Kooperation auf europäischer Ebene – nicht zu verlieren, und angesichts der Notwendigkeit, eine Rechtsgrundlage für die Fortsetzung der Maßnahmen zu finden, heute ein Aktionsprogramm zur Integration von Flüchtlingen vor.

⁶ KOM(1998) 183 endg.

2 DURCHFÜHRUNG DER PILOTAKTIONEN 1997-1998

Wie bereits erwähnt, veranlaßte die zunehmende Sorge angesichts des Flüchtlingsproblems und der Frage der Integration von Flüchtlingen in unsere Gesellschaft die Kommission auf Initiative des Europäischen Parlaments, das dafür im Haushalt für 1997 und 1998 jeweils 10 Mio. EURO bereitgestellt hat, eine Reihe von Pilotmaßnahmen zur Förderung der Integration von Flüchtlingen in die Wege zu leiten.

Bei der Durchführung der Maßnahmen hat die Kommission auf folgende Aspekte Wert gelegt:

- umfassende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und anderen Partnern auf allen Ebenen: UNHCR, European Council on Refugees and Exiles (ECRE) und lokale Behörden, Sozialpartner und NRO in den Mitgliedstaaten;
- Komplementarität zwischen diesen Maßnahmen und bestehenden Aktionen und Programmen in diesem Bereich, sei es auf nationaler oder EU-Ebene;
- umfassenden Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren.

Die Notwendigkeit einer Gemeinschaftsförderung im Bereich der Flüchtlingsintegration war von Anfang an deutlich. Trotz extrem kurzer Fristen wurden 1997 237 Beihilfeanträge gestellt, die Kommission wählte 62 Projekte für eine finanzielle Förderung aus, womit die Mittel von 10 Mio. EURO erschöpft waren. 1998 wählte die Kommission aus 191 Anträgen 66 Projekte für eine Förderung aus. Viele der von der Kommission geförderten Projekte wurden von Behörden unterschiedlicher Ebenen in den Mitgliedstaaten mitfinanziert.

Den Nutzen der Gemeinschaftsmaßnahmen zur Flüchtlingsintegration bestätigten die Teilnehmer zweier Europäischer Konferenzen zu diesem Thema. Die erste hatte die Kommission im November 1997 organisiert, eine zweite veranstaltete der ECRE (European Council on Refugees and Exiles) mit Unterstützung der Kommission im November 1998, wobei Vertreter aller finanziell geförderten Projekte anwesend waren. Die Teilnehmer der zweiten Konferenz (über 300, darunter Vertreter von NRO, Flüchtlingsgruppen, lokalen und nationalen Behörden) betonten ausdrücklich den Wert der Arbeit im Rahmen der Projekte und bekräftigten die Notwendigkeit, die Aktivitäten zur Flüchtlingsintegration weiter zu unterstützen.

Die Bedeutung der Aktionen 1997 und 1998 bestätigten auch die Vertreter der Mitgliedstaaten in Sitzungen der einschlägigen Ad-hoc-Gruppe, die die Kommission zur Weiterverfolgung der Maßnahmen eingesetzt hatte.

Eine umfassende Evaluierung der Arbeiten wird 1999 auf der Grundlage einer Ausschreibung stattfinden, die die Kommission im Juli 1998 veröffentlicht hat. Diese Evaluierung konnte nicht früher durchgeführt werden, da die Mittel aus Haushaltslinie B3-4113 erst im Juli 1997 verfügbar waren und die meisten der in der ersten Auswahl finanzierten Projekte erst gegen Ende des Jahres anliefen.

3. ALLGEMEINES ZIEL UND GRUNDSÄTZE DES VORGESCHLAGENEN AKTIONSPROGRAMMS DER GEMEINSCHAFT

Das Programm soll Maßnahmen der bzw. in den Mitgliedstaaten unterstützen und ergänzen, dabei aber deren Zuständigkeiten nicht berühren und die kulturelle Vielfalt beachten.

Mit dem Ziel, auf den Errungenschaften früherer Maßnahmen aufzubauen, den Mehrwert dieser Maßnahmen auf europäischer Ebene zu bewahren und den Weg zu ebnen für die Einbeziehung von Maßnahmen zugunsten von Flüchtlingen in künftige Gemeinschaftsinitiativen, soll das Aktionsprogramm beitragen zu:

- Entwicklung innovativer, mehrdimensionaler Integrationsmaßnahmen;
- der Initiierung und Weiterentwicklung transnationaler Zusammenarbeit in diesem Bereich;
- Information, Koordination, Bewertung und Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren innerhalb der Europäischen Union;
- der Anregung von Experimenten und Identifizierung der hinsichtlich Inhalt und Organisation besten innovativen Aktionsmodelle;
- Analyse der Situation der Flüchtlinge in den Mitgliedstaaten.

Das Programm stärkt ein Konzept, das sich auf die Grundsätze Partnerschaft, Beteiligung, Übertragbarkeit und Innovation stützt. Diese Grundsätze werden in Aktionen umgesetzt, die den verschiedenen Bedürfnissen und Prioritäten auf dem Gebiet der Integration von Flüchtlingen entsprechen. Besonderes Augenmerk soll einzelnen Bevölkerungsgruppen (nach Geschlecht, Alter, ethnischem Hintergrund usw.) gelten.

3.1 Partnerschaft

Strategien zur Integration von Flüchtlingen erfordern einen multidimensionalen Ansatz (mit Maßnahmen in allen relevanten Bereichen, z. B. allgemeine und berufliche Bildung, Berufsberatung, Wohnungswesen, Zugang zu Dienstleistungen, Sozialschutz, Kultur und Freizeit usw.); Aktionen im Rahmen des Programms werden daher als Kooperationen zwischen zwei oder mehr Partnern aufgelegt, wobei insbesondere Behörden, Sozialpartner und Nichtregierungsorganisationen beteiligt sein sollten.

3.2 Beteiligung

Die Partner bei den Aktionen im Rahmen des Programms sind aufgefordert, die unmittelbare Beteiligung der von den Aktionen angesprochenen Flüchtlinge sicherzustellen und Mittel und Wege zu finden, daß diejenigen, für die am meisten vom Erfolg des Programms abhängt, auch seinen Ablauf und die Ergebnisse beeinflussen können.

3.3 Innovation

Da das Programm bestehende Aktionen und Instrumente auf lokaler, regionaler, nationaler oder EU-Ebene ergänzt und mit seinen Ergebnissen zu künftigen Kommissionsvorschlägen beitragen soll, sollten die einzelnen Aktionen auf die Entwicklung neuer Ansätze, Methoden, Kooperationsmodelle und Interventionsinstrumente abzielen.

3.4 Übertragbarkeit und Mainstreaming

Die Aktionen sollten übertragbare Ergebnisse anstreben, also nicht nur auf die unmittelbare (lokale, regionale oder nationale) Situation abstellen, sondern einen Beitrag zur Entwicklung auf europäischer Ebene leisten. Im Rahmen des Programms ist ein Verständnis der Rahmenbedingungen in Europa, die die Integration der Flüchtlinge mitbestimmen, von überragender Bedeutung, da die Kommission die Ergebnisse der Aktionen in ihre künftigen Vorschläge im Bereich der sozio-ökonomischen Integration einfließen lassen will.

4. AKTIONEN IM RAHMEN DES PROGRAMMS

4.1 Aktion I: Unterstützung innovativer Projekte mit deutlichem Europäischen Mehrwert

Um die Kontinuität zu früheren Maßnahmen der Gemeinschaft zur Integration von Flüchtlingen zu wahren, und mit dem Ziel, konkrete Beiträge von der Basis für Aktionen auf europäischer Ebene zu liefern, ist die finanzielle Unterstützung großer multidimensionaler Projekte vorgesehen, die die unter Ziffer 3 beschriebenen allgemeinen Ziele und Grundsätze beispielhaft darstellen. Das Programm soll innovative Aktionen mit deutlichem europäischem Mehrwert fördern, nicht hingegen Vorschläge mit rein lokaler oder nationaler Wirkung.

Da künftige Aktionen zu diesem Thema sich also eher auf die europäische Ebene konzentrieren sollen, ist vorgesehen, die Mittelausstattung für Aktion I gegenüber früheren Jahren zu verringern, mit der Förderung von rund 15 solcher multidimensionaler Projekte im ersten und etwa 20 im zweiten Jahr.

4.2 Aktion II: Förderung von Projekten auf europäischer Ebene

Projekte auf europäischer Ebene, bei denen von Anfang an Partner und Aktionen in allen Mitgliedstaaten einbezogen sind, liefern wertvolle Beispiele für bewährte Verfahren und Erfahrungen für künftige Aktionen zur Flüchtlingsintegration auf europäischer Ebene.

Vorgesehen ist, zwei derartige Projekte im ersten Jahr und vier im zweiten Jahr des Programms zu fördern.

4.3 Aktion III: Förderung der europäischen Kooperation zur Integration von Flüchtlingen

Um auf dem Mehrwert vorangegangener Aktionen aufzubauen, sollen die Kooperation auf europäischer Ebene und der Informationsaustausch zwischen Organisationen und anderen Akteuren in der Flüchtlingsintegration verstärkt gefördert werden, insbesondere im Hinblick auf die Definition und den Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren. Die Förderung solcher Kooperationsnetze wird durch die Veranstaltung von Sitzungen und die Erarbeitung und Veröffentlichungen von Ergebnissen und Berichten unterstützt. Vorschläge, die den Wirkungsbereich und die Prioritäten für diese Netze betreffen, werden dem im Rahmen des Programms einzusetzenden beratenden Ausschuß vorgelegt und mit diesem erörtert.

Vorgesehen ist, die Schaffung und den Betrieb drei solcher Netze im ersten Jahr und von 7 Netzen im zweiten Jahr zu ermöglichen.

4.4 Aktion IV: Informationsaustausch und Erarbeitung von Datenmaterial und Statistiken auf europäischer Ebene

Die Kommission sorgt für die Erarbeitung von Datenmaterial und Statistiken sowie den Informationsaustausch auf europäischer Ebene im Zusammenhang mit der Durchführung des Programms.

5. KONSULTATION UND BEWERTUNG

5.1 Konsultation

Die Aktionen des Programms werden in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten durchgeführt, unter Berücksichtigung ihrer politischen Vorgaben und Programme. Hierzu schlägt die Kommission die Einsetzung eines beratenden Ausschusses aus Vertretern der Mitgliedstaaten vor. Kontakt wird – entsprechend den Erfordernissen der einzelnen Aktionen – auch zum UNHCR und anderen einschlägigen internationalen Organisationen aufgenommen.

5.2 Bewertung und Berichte

Die Kommission wird das Programm regelmäßig überprüfen und dem Rat, dem Europäischen Parlament, dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen nach Abschluß des Programms einen Bewertungsbericht übermitteln, der sich auf eine externe Evaluierung der Aktionen stützt.

III - RECHTSGRUNDLAGE UND SUBSIDIARITÄT

1. RECHTSGRUNDLAGE

Geeignete Rechtsgrundlage für den vorgeschlagenen Beschluß ist Artikel 235 des EG-Vertrags, der besagt, daß, wenn ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich erscheint, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und wenn im Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen sind, die Gemeinschaft entsprechend handeln kann.

Das Ziel aus dem Vertrag, das mit diesem Aktionsprogramm verfolgt wird, ist die größere wirtschaftliche und soziale Kohäsion für Flüchtlinge. Erhaltung und Stärkung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts gehören zu den grundlegenden Zielen der Gemeinschaft gemäß Artikel 2 und 3 Buchstabe j des EG-Vertrags. Flüchtlinge sind als Gruppe sehr verletzlich und leben oft am Rande der Gesellschaft in den Mitgliedstaaten, ihre Integration erfordert spezifische Aktionen und Maßnahmen. Das Programm soll die Initiativen der Mitgliedstaaten zur Integration von Flüchtlingen ergänzen und ausweiten. Da der Vertrag hierfür keine ausdrückliche Befugnis vorsieht, ist die geeignete Rechtsgrundlage Artikel 235 des EG-Vertrags.

2. SUBSIDIARITÄT

Das vorgeschlagene Programm soll die Aktionen in den Mitgliedstaaten durch die Förderung und Unterstützung neuer Strategien, den Austausch und Transfer bewährter Verfahren und vergleichbarer Erfahrungen, die Erstellung von Datenmaterial und Statistiken und die Entwicklung neuer Synergien, die auf nationaler Ebene nicht zu erreichen sind, ergänzen.

Die Ziele des vorgeschlagenen Programms können auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, da das Ziel eine Unterstützung und Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten ist, insbesondere durch den Austausch von Erfahrungen, Projekte auf europäischer Ebene und europäische Netze für die Akteure in diesem Bereich. Naturgemäß lassen sich die Ziele des Programms nur erreichen mit einer starken Gemeinschaftsdimension und der Einbeziehung aller Mitgliedstaaten.

IV ANMERKUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN IN DEM VORSCHLAG FÜR EINEN BESCHLUSS DES RATES

Artikel 1

Dieser Artikel stellt das Aktionsprogramm für die Integration von Flüchtlingen auf.

Artikel 2

Dieser Artikel definiert die Zielgruppe des Programms, nämlich alle Personen, die in einem Mitgliedstaat die Aufenthaltsgenehmigung erhalten entweder mit dem Status eines Flüchtlings gemäß UN-Übereinkommen von 1951 oder, je nach Mitgliedstaat, mit einem anderen Status, der ein Bleiberecht begründet. In den Mitgliedstaaten gibt es verschiedene Statusformen, die es Flüchtlingen erlauben, in dem betreffenden Mitgliedstaat zu bleiben. Ziel des Programms ist es, sowohl Flüchtlingen gemäß dem Übereinkommen als auch Angehörigen anderer Gruppen die Integration in die Gesellschaft des Gastlandes zu ermöglichen. Asylsuchende und andere Flüchtlinge, denen kein Mitgliedstaat ein Aufenthaltsrecht gewährt, fallen nicht unter dieses Programm.

Artikel 3

Das Programm soll den Übergang schaffen zwischen den Pilotaktionen der Jahre 1997 und 1998 und Maßnahmen zur Förderung der sozialen Integration, die gemäß Artikel 137 des Vertrags von Amsterdam ausgearbeitet werden. Es umfaßt daher mehrere Ziele:

- a) innovative Projekte mit deutlichem europäischen Mehrwert sollen Beiträge an Ideen, bewährten Verfahren und Erfahrungen von Akteuren ermöglichen, die unmittelbar im Bereich der Flüchtlingsintegration arbeiten, sowie auch von den Flüchtlingen selbst;
- b) transnationale Kooperation in der Flüchtlingsintegration, verstärkt durch Projekte auf europäischer Ebene, sollen Möglichkeiten zur Einleitung und Weiterentwicklung von Maßnahmen zu spezifischen Themen oder zur Anwendung spezifischer Strategien (oder Kombinationen von Strategien) in allen 15 Mitgliedstaaten aufzeigen;
- c) die Beteiligung öffentlicher und privater Gremien und Akteure auf allen Ebenen durch die Schaffung transnationaler Netze soll den Dialog erleichtern und die Möglichkeiten für den Austausch von Ansätzen und Verfahren auf lokaler, regionaler, nationaler und transnationaler Ebene ermöglichen;
- d) der Austausch von Informationen und Erfahrungen soll dazu dienen, Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den einzelnen Ansätzen zu erkennen und die Übernahme und Anpassung bewährter Verfahren anzuregen; die Schaffung und Weiterentwicklung transnationaler Netze für bestehende Projekte soll darüber hinaus zu dauerhaften Strukturen führen und die Wirkung des Programms verlängern;

- e) die Erarbeitung vergleichbarer Statistiken und Daten auf europäischer Ebene zur Entwicklung der Flüchtlingssituation in den Mitgliedstaaten;
- f) die Sensibilisierung für die Situation der Flüchtlinge ist angesichts der zunehmend negativen Einstellung gegenüber Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten wichtig, um der Öffentlichkeit die tatsächliche Situation der Flüchtlinge näherzubringen und den positiven Beitrag aufzuzeigen, den sie in der Gesellschaft leisten können.

Artikel 4

Die Maßnahmen bestehen aus einer Reihe von Aktionen mit großem Wirkungsbereich.

- a) Multidimensionale Projekte (mit Aktionen in unterschiedlichen Bereichen wie z. B.: allgemeine und berufliche Bildung, Berufsberatung, Wohnungswesen, Zugang zu Sozialdiensten, Sozialschutz, Kultur, Freizeit usw.) im Hinblick auf die Entwicklung innovativer und/oder experimenteller Ansätze und Verfahren. Die Aktionen sollen bestehende Aktionen der Mitgliedstaaten ergänzen. Die Bewertung dieser Aktionen soll zeigen, welche Aspekte auf andere Kooperationsebenen und andere Mitgliedstaaten übertragen werden können.
- b) Projekte auf Gemeinschaftsebene mit Aktionen, die von Anfang an in allen 15 Mitgliedstaaten laufen, bilden das Kernstück der Bemühungen um die Identifizierung und Erprobung von Ansätzen und Methoden, die für bestehende Aktionen in den Mitgliedstaaten nützlich sind bzw. diese ergänzen. Die Bewertung solcher Projekte wird zu einer Gesamtübersicht über die Flüchtlingssituation in den Mitgliedstaaten und die Stärken und Schwächen bisheriger Maßnahmen zur Flüchtlingsintegration beitragen.
- c) Der Nutzen transnationaler Netze ergibt sich aus ihrer Fähigkeit, die spezifischen und sich wandelnden Bedürfnisse der Flüchtlinge zu identifizieren und die praktische Wirksamkeit politischer Grundsätze, Programme und Aktionen der verschiedenen Organisationen und Gruppen zu bewerten. Dieser pragmatische Ansatz wird es auch erlauben, Schwierigkeiten vorwegzunehmen, die bei einer bestimmten Vorgehensweise auftreten könnten.
- d) Sammlung, Zusammenstellung und Verbreitung von Statistiken und Datenmaterial: das Programm unterstützt die Sammlung, Zusammenstellung und Verbreitung vergleichbarer Daten auf europäischer Ebene in der Form von Statistiken und sonstigen Informationen zur Flüchtlingssituation. Diese Aktionen ergänzen die Maßnahmen des Aktionsplans der Kommission zur Ausweitung der Datenerfassung auf monatliche Migrations- und Asylstatistiken (SEK(1998)661, 15.4.1998). Die Kommission wird dafür Sorge tragen, daß Berichte über den Fortschritt des Programms und seine Ergebnisse einem möglichst großen Kreis verfügbar gemacht werden.

Artikel 5

Die Kommission und die Mitgliedstaaten werden für den ergänzenden Charakter der Aktionen auf Gemeinschaftsebene Sorge tragen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten ersuchen, einen nationalen Ansprechpartner für die Überwachung der Durchführung des Programms auf nationaler Ebene zu benennen. Insbesondere ist zu betonen, daß das Programm nicht zu Aktionen zur Integration von Flüchtlingen in den Arbeitsmarkt beitragen kann; diese sind vielmehr im Rahmen des ESF, verschiedener Gemeinschaftsinitiativen und sonstiger einschlägiger Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu sehen.

Artikel 6

Die Kommission wird das Programm in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den in diesem Bereich tätigen Einrichtungen und Organisationen durchführen.

Artikel 7

Dieser Artikel beschreibt Zusammensetzung, Arbeitsweise und Status des Beratenden Ausschusses, in dem die Regierungen der Mitgliedstaaten vertreten sind.

Artikel 8

Dieses Gremium wird von der Kommission zu allen wichtigen Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung des Programms gehört.

Artikel 9

Projekte auf allen Ebenen werden im allgemeinen gemeinsam von der Kommission, Nichtregierungsorganisationen und anderen privaten und öffentlichen Geldgebern in den Mitgliedstaaten zu finanzieren. Der Beitrag der anderen Partner muß in unmittelbarer Beziehung zur Projektarbeit stehen. Eine zusätzliche Förderung der Projekte aus anderen Gemeinschaftsquellen ist nicht zulässig.

Der Beitrag der Partner zu den Projekten ist normalerweise in bar zu leisten. Sachleistungen sind ausnahmsweise zulässig, sofern dies vorab ausgehandelt wurde und die so unterstützten Tätigkeiten im unmittelbaren Zusammenhang mit der Durchführung des Arbeitsprogramms des Projekts stehen.

Artikel 10

Dieser Artikel sieht die laufende Überwachung der Projekte und sonstigen Maßnahmen im Rahmen des Programms durch die Kommission sowie eine unabhängige Evaluierung nach Abschluß des Programms vor. Die laufende Überwachung umfaßt die Auswertung der von den Empfängern und anderen Partnern vorgelegten Berichte und ihre unmittelbaren Beiträge in Sitzungen und Seminaren. Die Überwachungsmaßnahmen sollen eine solide Verwaltung des Programms gewährleisten, die ex-post-Evaluierung die Auswirkungen des Programms feststellen und aufzeigen, inwieweit bewährte Verfahren und Innovationen entwickelt und verbreitet wurden. Der Artikel sieht weiterhin einen Bericht über die im Rahmen des Programms durchgeführten Aktionen an das Europäische Parlament und den Rat vor. Der Bericht wird darüber hinaus auch dem Wirtschafts- und Sozialausschuß und dem Ausschuß der Regionen vorgelegt. Die Kommission wird den beratenden Ausschuß für das Programm zu den Kriterien für die Überwachung und Bewertung der Aktionen sowie zur Verbreitung der Ergebnisse hören.

Artikel 11

Die üblichen Schlußbestimmungen.

Vorschlag für einen
BESCHLUSS DES RATES
über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft
zur Förderung der Integration von Flüchtlingen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 235,

auf Vorschlag der Kommission⁷

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁸

In Erwägung nachstehender Gründe:

1. Die Kommission hat in ihrem Sozialpolitischen Aktionsprogramm 1998-2000⁹ ihre Absicht festgehalten, ein Programm für die Flüchtlingsintegration aufzulegen, das auf den erfolgreichen Pilotaktionen der Jahre 1997 und 1998 aufbaut.
2. Die Mitgliedstaaten und Organe haben wiederholt ihre Besorgnis angesichts der Lage der Flüchtlinge zum Ausdruck gebracht; die Zahl der Flüchtlinge in Europa hat in den letzten Jahren stark zugenommen.
3. Maßnahmen zur sozialen und wirtschaftlichen Integration der am stärksten benachteiligten und schutzbedürftigen Bevölkerungsgruppen bilden ein wesentliches Element der wirtschaftlichen und sozialen Kohäsion, deren Aufrechterhaltung und Stärkung eines der Hauptziele der Gemeinschaft gemäß Artikel 2 und Artikel 3 Buchstabe j) EG-Vertrag sind. Flüchtlinge stellen eine besonders verletzte Gruppe dar, deren Integration spezifische Maßnahmen erfordert.
4. Maßnahmen im Rahmen der Strukturfonds und andere Gemeinschaftsmaßnahmen auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung sind allein nicht ausreichend zur Förderung der Integration, und es ist angebracht, hierfür ein Programm mit spezifischen Maßnahmen aufzustellen.
5. Das Programm berührt nicht die politischen Entscheidungen und Befugnisse der Mitgliedstaaten und überschneidet sich nicht mit gemeinsamen Aktionen in der Asyl- und Einwanderungspolitik noch mit Maßnahmen, die die Gemeinschaft gegebenenfalls in diesen Bereichen trifft.

⁷

⁸

⁹ KOM(1998) 258 endg.

6. Gemäß dem in Artikel 3 b EG-Vertrag dargelegten Grundsatz der Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit können die Ziele der vorgesehenen Aktion auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden, da das Ziel eine Unterstützung und Ergänzung der Maßnahmen der Mitgliedstaaten ist. Das Ziel des in diesem Beschluß vorgesehenen Programms ist schon von seiner Natur her auf der Ebene der Gemeinschaft anzusiedeln. Das Programm sollte daher hinsichtlich Umfang und Wirkung eine Gemeinschaftsdimension haben und in der gesamten Gemeinschaft Anwendung finden. Dieser Beschluß beschränkt sich auf das zur Erreichung dieser Ziele notwendige Mindestmaß und geht nicht über das dazu Erforderliche hinaus.
7. Die zum Erlaß dieses Beschlusses erforderlichen Befugnisse sind im Vertrag nur in Artikel 235 vorgesehen.

BESCHLIESST:

Artikel 1

Aufstellung des Programms

Hiermit wird ein Aktionsprogramm zur Integration von Flüchtlingen aufgestellt, die sich in den Mitgliedstaaten niedergelassen haben oder berechtigt sind, sich dort niederzulassen; das Programm läuft vom 1. Juli 1999 bis zum 31. Dezember 2000 im Rahmen der Aktionen im Bereich der sozialen Integration.

Ziel des Programms ist es, einen Beitrag zur wirksamen Integration von Flüchtlingen und ihrer Beteiligung in der Gesellschaft der Mitgliedstaaten zu leisten, ohne der Verantwortung der Mitgliedstaaten vorzugreifen oder die kulturelle Vielfalt zu beeinträchtigen.

Artikel 2

Zielgruppe

Im Sinne des Programms sind Zielgruppe diejenigen Personen, die eine Aufenthaltsgenehmigung in einem Mitgliedstaat erhalten haben entweder als Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 des Abkommens über die Rechtstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967, oder als Personen, die gemäß den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten oder aus humanitären Gründen eine individuelle Aufenthaltsgenehmigung erhalten haben.

Artikel 3

Ziele

Ziel des Programms ist die Unterstützung der Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Flüchtlingsintegration durch Mithilfe bei:

- a) der Entwicklung von Integrationsmaßnahmen;
- b) der Initiierung und Weiterentwicklung transnationaler Zusammenarbeit in diesem Bereich;
- c) Information, Koordination, Bewertung und Austausch von Erfahrungen und bewährten Verfahren auf Gemeinschaftsebene;
- d) der Anregung von Experimenten und Identifizierung der hinsichtlich Inhalt und Organisation besten innovativen Aktionsmodelle;
- e) der Analyse der Situation der Flüchtlinge in den Mitgliedstaaten;
- f) der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Situation der Flüchtlinge in den Mitgliedstaaten.

Artikel 4

Aktionen der Gemeinschaft

Folgende Maßnahmen sind zur Erreichung der in Artikel 3 genannten Ziele vorgesehen:

- a) Vorbereitung und Durchführung umfangreicher multidimensionaler und innovativer Projekte mit deutlichem gemeinschaftlichen Mehrwert durch Behörden, Nichtregierungsorganisationen und/oder Sozialpartner in verschiedenen Bereichen der Integrationspolitik;
- b) Vorbereitung und Durchführung von Projekten auf Gemeinschaftsebene, mit Aktionen in allen Mitgliedstaaten;
- c) Schaffung und Entwicklung transnationaler Netze, besonders im Hinblick auf den Transfer von Erfahrungen und bewährten Verfahren, unter anderem durch die Veranstaltung von Sitzungen und die Erstellung und Veröffentlichung von Ergebnissen und Berichten;
- d) Austausch von Erfahrungen, Bewertung, Überwachung und Evaluierung von Projekten und Verfahren, und letztlich Identifizierung neuartiger Ansätze zur Integration von Flüchtlingen;
- e) Sammlung, Zusammenstellung und Verbreitung auf nationaler und Gemeinschaftsebene von vergleichbaren Daten und Berichten zur Situation und Integration von Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten;
- f) Bereitstellung von Informationen über das Programm und Verbreitung der Ergebnisse.

Artikel 5

Kohärenz und Komplementarität

Die Kommission und die Mitgliedstaaten tragen Sorge für die Kohärenz und Komplementarität zwischen den Maßnahmen im Rahmen dieses Beschlusses, denjenigen im Rahmen von Initiativen der Mitgliedstaaten und denjenigen, die im Rahmen der Strukturfonds und anderer Initiativen der Gemeinschaft durchgeführt werden, insbesondere solche, die die Integration in den Arbeitsmarkt, Jugend, allgemeine und berufliche Bildung, Forschung, Kultur, vorübergehende Aufnahme und freiwillige Rückführung von Asylsuchenden und Vertriebenen betreffen.

Artikel 6

Durchführung

1. Die Kommission führt das Aktionsprogramm in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten gemäß dem vorliegenden Beschluß durch.
2. Die Kommission arbeitet mit Institutionen und Organisationen zusammen, die im Bereich der Flüchtlingsintegration tätig sind.

Artikel 7

Ausschuß

Die Kommission wird von einem Ausschuß mit beratender Funktion unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt (nachfolgend „der Ausschuß“).

Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuß gibt eine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage - erforderlichenfalls durch eine Abstimmung - festsetzen kann.

Die Stellungnahme wird in das Protokoll aufgenommen; darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat das Recht zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird.

Die Kommission berücksichtigt soweit wie möglich die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, inwieweit sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.

Artikel 8

Aufgaben des Ausschusses

Der Ausschuß gibt insbesondere zu folgenden Themen Stellungnahmen ab:

- a) allgemeine Leitlinien für die Unterstützung durch die Gemeinschaft;
- b) das jährliche Arbeitsprogramm und Fragen der Mittelaufteilung zwischen den verschiedenen Tätigkeitsbereichen;
- c) Verfahren zur Auswahl der Aktionen, die von der Gemeinschaft gefördert werden, der Kriterien für die Überwachung und Bewertung dieser Aktionen und des Programms insgesamt, sowie Regelungen zur Verbreitung und Übertragung der Ergebnisse.

Artikel 9

Festlegung der finanziellen Förderung

1. Für die in Artikel 4 Buchstaben a) und b) genannten Aktionen kann eine Gemeinschaftsförderung bis zu einer Höhe von 60 % gewährt werden.

In Ausnahmefällen und aufgrund von Kriterien, die mit dem in Artikel 7 genannten Ausschuß vereinbart werden, kann die Höchstförderung maximal 80 % betragen.

2. Die in Artikel 4 Buchstabe c) genannten Aktionen können bis zu einem Anteil von 90 % durch die Gemeinschaft finanziert werden.
3. Die in Artikel 4 Buchstaben d), e) und f) genannten Aktionen werden vollständig aus dem Allgemeinen Haushalt der Europäischen Gemeinschaften finanziert.

Artikel 10

Überwachung und Evaluierung

1. Die Kommission ist für die Überwachung und Evaluierung der im Rahmen des Programms geförderten Maßnahmen verantwortlich. Überwachung und Evaluierung können aus den Mitteln für die geförderten Maßnahmen finanziert werden. Eine abschließende Evaluierung der Aktionen durch unabhängige Sachverständige wird nach Abschluß des Programms vorgenommen.
2. Die Kommission legt dem Europäischen Parlament und dem Rat bis zum 1. Juni 2002 einen Bericht über die Durchführung des Programms und die Ergebnisse der Evaluierung vor.

Artikel 11

Wirksamwerden

Der Beschluß wird am Tage seiner Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften wirksam.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN

1. BEZEICHNUNG DER MASSNAHME

Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Integration von Flüchtlingen

2. HAUSHALTSLINIE

B3-4113 und Teil A

3. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 235 des EG-Vertrags

4. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

4.1 Allgemeines Ziel der Maßnahme

Allgemeines Ziel des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur Integration von Flüchtlingen ist die Unterstützung und Förderung der Weiterentwicklung bereits laufender Maßnahmen auf lokaler, regionaler, nationaler und Unionsebene, um den Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten Unabhängigkeit zu verschaffen und ihre soziale Ausgrenzung zu verhindern.

Das Aktionsprogramm stützt sich auf eine umfassende Zusammenarbeit mit und zwischen den Mitgliedstaaten und die Berücksichtigung ihrer Zuständigkeiten und kulturellen Vielfalt; es soll die Flüchtlinge ermutigen, aktiv in der Gesellschaft mitzuwirken.

4.2 Dauer der Maßnahme und ggf. Bestimmungen über ihre Verlängerung

- 1. Juli 1999 bis 31. Dezember 2000
- Bericht an den Rat und das Europäische Parlament nach Abschluß des Programms, zusammen mit den Evaluierungsergebnisse

5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN

5.1 Nichtobligatorische Ausgaben (NOA)

5.2 Getrennte Mittel (GM)

6. ART DER AUSGABEN

Für multidimensionale Projekte, Projekte auf europäischer Ebene und europäische Netze: Neben der Beihilfe tragen andere öffentliche und private Quellen zur Finanzierung bei. Die Höhe der Beihilfe hängt ab vom Wirkungsbereich der Maßnahme und davon, inwieweit die Ziele des Aktionsprogramms in den geplanten Maßnahmen zum Tragen kommt. Interne Ressourcen eines Projekts (etwa in der Form von Dienstleistungen, Bereitstellung von Personal, Material und Anlagen) sind förderfähig. Der Förderanteil der Gemeinschaft kann demnach schwanken, wird normalerweise jedoch nicht über 60 % für multidimensionale Projekte und Projekte auf europäischer Ebene bzw. 90 % für europäische Netze liegen. Die Finanzierung für von der Kommission in Auftrag gegebene Arbeiten, die für sie von unmittelbarem Nutzen sind, kann bis zu 100 % betragen.

7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

7.1 Gesamtauswirkungen – Aufschlüsselung nach Programmelementen

Die Gesamtstruktur des Programmhaushalts und die Entwicklung des Verhältnisses zwischen den verschiedenen Aktionen spiegeln die Bedeutung wider, die zum einen Beiträgen von der Basis, zum anderen zunehmend auch der Kooperation auf Gemeinschaftsebene beigemessen wird.

Entsprechend sind für Aktionen an der Basis (Aktionen 1 und 2) im Haushalt 1999 3,9 Mio. EURO (78 % der Gesamtmittel) vorgesehen, im Haushalt 2000 6,3 Mio. EURO (70 %).

Die Fördermittel für Netze, einschließlich Datenerfassung, wird von 1,1 Mio. EURO (22 %) auf 2,5 Mio. EURO (28 %) steigen.

Begleitmaßnahmen (Konferenzen und Seminare) wurden auf ein Minimum begrenzt, auf sie entfallen weniger als 5 % der Mittel für das Programm, die externe Evaluierung macht 2,2% der Mittel im Jahr 2000 aus.

7.2 Indikative Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Die Mittel für die einzelnen Projekte werden von Fall zu Fall gemäß den von der Kommission aufgestellten Kriterien berechnet; die Kostenaufschlüsselung stützt sich auf die Erfahrungen aus den Pilotaktionen in den Jahren 1997 und 1998; es ergibt sich ein durchschnittlicher Jahresbeitrag der Gemeinschaft von 150 000 EURO für multidimensionale Projekte und ein durchschnittlicher Gesamtbeitrag von 700 000 EURO für Projekte auf europäischer Ebene. Die durchschnittliche jährliche Förderung für Netze wird 340 000 bis 350 000 EURO betragen.

	Haushaltsjahr 1999		Haushaltsjahr 2000		
Aktionen	Mio. EURO	Anzahl der Aktionen	Mio. EURO	Anzahl der Aktionen	Gesamtzahl der Aktionen
1. Kofinanzierung multidimensionaler Projekte (Aktion I)	2.5	15	3.5	20	35
2. Kofinanzierung von Projekten auf europäischer Ebene (Aktion II)	1.4	2	2.8	4	6
3. Unterstützung von Netzen und Informationsaustausch, einschließlich Daten über Flüchtlinge (inklusive jährliche Sitzungen, Verwaltungskosten, Berichte) (Aktionen III und IV)	1.1	3	2.5	7	10
4. Externe Evaluierung			0.2	1	1
Gesamtkosten in Mio. EURO	5		9		

7.3 Indikativer Fälligkeitsplan für Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen (in Mio. EURO)

	1999	2000	INSGESAMT
Verpflichtungsermächtigungen	5	9	14
Zahlungsermächtigungen			
1999	3.5	-	3.5
2000	1.5	5.0	6.5
2001	-	4.0	4.0
INSGESAMT	5	9	14

8. VORGESEHENE BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN (UND GGF. ERGEBNISSE)

Im Beihilfeantrag sind Angaben zu Identität und Rechtsform des Antragstellers zu machen, so daß dessen Vertrauenswürdigkeit im voraus geprüft werden kann.

Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Vor-Ort-Kontrollen durch die Kommission und den Rechnungshof, Zwischenberichte, Abschlußberichte) sind in allen Verträgen, Vereinbarungen und sonstigen Rechtstransaktionen zwischen der Kommission und Beihilfeempfängern vorgesehen. Die Kommission prüft die Berichte und verifiziert, ob geplante Aktivitäten ordnungsgemäß durchgeführt wurden, bevor Abschlags- und Schlußzahlungen vorgenommen werden. Gegebenenfalls beschränkt die Finanzierung bestimmter Kostenelemente sich auf tatsächliche, identifizierbare und nachweisbare Posten in der Buchführung des Empfängers beschränken, damit Kontrolle und Buchprüfung (und die Evaluierung zum Zweck der Auswahl) der geförderten Projekte erleichtert werden.

9. ANGABEN ZUR KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE

9.1 Quantifizierbare Einzelziele: Zielgruppe

Hauptziel des Aktionsprogramms der Gemeinschaft zur Integration von Flüchtlingen ist eine deutliche Verbesserung der Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft des Gastlandes. Einzelziele:

- a) innovative Projekte mit deutlichem europäischen Mehrwert sollen Beiträge an Ideen, bewährten Verfahren und Erfahrungen von Akteuren ermöglichen, die unmittelbar im Bereich der Flüchtlingsintegration arbeiten, sowie auch von den Flüchtlingen selbst;
- b) transnationale Kooperation in der Flüchtlingsintegration, verstärkt durch Projekte auf europäischer Ebene, sollen Möglichkeiten zur Einleitung und Weiterentwicklung von Maßnahmen zu spezifischen Themen oder zur Anwendung spezifischer Strategien (oder Kombinationen von Strategien) in allen 15 Mitgliedstaaten aufzeigen;
- c) die Beteiligung öffentlicher und privater Gremien und Akteure auf allen Ebenen durch die Schaffung transnationaler Netze soll den Dialog erleichtern und die Möglichkeiten für den Austausch von Ansätzen und Verfahren auf lokaler, regionaler, nationaler und transnationaler Ebene ermöglichen;
- d) der Austausch von Informationen und Erfahrungen dient der Identifizierung von Gemeinsamkeiten und Unterschiede in den einzelnen Ansätzen und soll die Übernahme und Anpassung bewährter Verfahren anregen;
- e) die Schaffung und Weiterentwicklung transnationaler Netze für bestehende Projekte soll darüber hinaus zu dauerhaften Strukturen führen und die Wirkung des Programms verlängern;

- f) ein regelmäßiger Informationsaustausch zwischen den Akteuren soll der Erarbeitung von Datenmaterial und vergleichbaren Statistiken auf europäischer Ebene über die Situation der Flüchtlinge in den Mitgliedstaaten dienen;
- g) die Sensibilisierung für die Situation der Flüchtlinge ist angesichts der zunehmend negativen Einstellung gegenüber Flüchtlingen in den Mitgliedstaaten wichtig, um der Öffentlichkeit die tatsächliche Situation der Flüchtlinge näherzubringen und den positiven Beitrag aufzuzeigen, den sie in der Gesellschaft leisten können.

Basis für die Durchführung sind die Grundsätze Partnerschaft, Beteiligung, Übertragbarkeit und Innovation. Diese Grundsätze werden in Aktionen umgesetzt, die den Bedürfnissen und Prioritäten auf dem Gebiet der Integration von Flüchtlingen gerecht werden.

Zielgruppe: das Aktionsprogramm der Gemeinschaft ergänzt und/oder stärkt Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen – also Personen, die eine Aufenthaltsgenehmigung in einem Mitgliedstaat erhalten entweder als Flüchtlinge im Sinne von Artikel 1 des UN-Übereinkommens über den Status von Flüchtlingen, vom 28. Juli 1951, in der geänderten Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967, oder Personen, die auf individueller Basis gemäß den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten oder aus humanitären Gründen eine Aufenthaltsgenehmigung für den betreffenden Mitgliedstaat haben – sowie Aktionen von Gremien, die in diesem Bereich tätig sind. Besonderes Augenmerk soll einzelnen Bevölkerungsgruppen (nach Geschlecht, Alter, ethnischen Hintergrund usw.) gelten.

9.2 Begründung der Maßnahme

Das Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Integration von Flüchtlingen unterstützt und ergänzt von und in den Mitgliedstaaten getroffene Maßnahmen. Die Kooperation der Gemeinschaft in diesem Bereich soll nationale Maßnahmen ergänzen, insbesondere durch die Förderung von Aktivitäten, die auf nationaler Ebene noch nicht bestehen oder unterentwickelt sind. Die Kooperation seitens der Gemeinschaft soll darüber hinaus den Informationsaustausch sowie die Ermittlung und Übertragung von Erfahrungen und bewährten Verfahren erleichtern, weiter auch die Entwicklung neuer Synergien, die in einem rein nationalen Kontext nicht unbedingt zustande kämen.

Das Programm stützt sich auf Erfahrungen aus vorangegangenen Aktivitäten im Bereich der Flüchtlingsintegration, aus denen sich neue Methoden und Know-how auf europäischer Ebene ergeben. Die bisherige Erfahrung zeigt, daß Kooperationsanstrengungen zusätzliche private und öffentliche Finanzierungsquellen mobilisieren können. Die Kofinanzierung seitens der Gemeinschaft bewirkt zweierlei: zum einen lenkt sie die Aufmerksamkeit der Behörden auf allen Ebenen darauf, wie wichtig die Bereitstellung von Mitteln für die Gemeinschaftskooperation bei der Flüchtlingsintegration ist; zum anderen stärkt sie die Rolle der Flüchtlinge selbst, indem sie diese zu einer aktiveren Akquisition zusätzlicher Mittel anregt. Mit begrenztem Mitteleinsatz erzielt diese Art der Intervention einen Multiplikatoreffekt sowohl hinsichtlich der Finanzierung als auch der Zahl der Begünstigten.

Das Programm trifft in den Mitgliedstaaten auf zunehmendes Interesse an der Integration von Flüchtlingen; es wird ein wichtiger Faktor sein, der die Wirkung der Gemeinschaftsmaßnahmen als Katalysator für entsprechende Maßnahmen in den Mitgliedstaaten stärkt.

Für die Durchführung des Programms werden zwei Methoden angewendet: Zum einen die Unterstützung von Projekten in den Mitgliedstaaten, zwischen Mitgliedstaaten oder auf Gemeinschaftsebene. Die Auswahl der Projekte stützt sich weitgehend auf allgemeine und prioritäre Ziele, die Realisierung der Maßnahmen ist abhängig von der Qualität und Effizienz der Projekte, die der zuständigen Stelle entsprechend den festgelegten Fristen übermittelt werden. Das zweite Element sind begleitende Maßnahmen, die für die Erreichung der Programmziele erforderlich sind.

Die vorgeschlagene Mittelausstattung von 5 Mio. EURO für 1999 entspricht dem vom Europäischen Parlament im Haushalt 1999 vorgesehenen Betrag für vorbereitende Maßnahmen. Der Betrag von 9 Mio. EURO für 2000 deckt sich mit der jährlichen Mittelausstattung von 10 Mio. EURO für die Aktionen in den Jahren 1997 und 1998, also vor Beginn dieses Programms, und erklärt sich aus der Tatsache, daß das Programm im Jahr 2000 ein volles Kalenderjahr abdeckt.

9.3 Kontrolle und Evaluierung der Maßnahme

9.3.1 Kontrolle

Das Follow-up auf Gemeinschaftsebene übernimmt die Kommission auf der Grundlage einer Auswertung der von den Empfängern und anderen Partnern vorgelegten Berichte und ihrer unmittelbaren Beiträge in Sitzungen und Seminaren. Die Empfänger müssen Angaben zu einer Reihe spezifischer Indikatoren machen, damit vergleichbare Daten für eine Bewertung der Ergebnisse des Programms zur Verfügung stehen.

9.3.2 Evaluierung

Die Evaluierung betrifft die Hauptmaßnahmen und finanziell geförderte Projekte und Aktivitäten, hieran werden unabhängige Sachverständige beteiligt. Der Evaluierungsbericht wird nach Abschluß der Programmlaufzeit vorgelegt.

9.3.3 Leistungsindikatoren

- a) inwieweit wurden Maßnahmen zur Integration von Flüchtlingen in die Gesellschaft des Gaststaates eingeführt bzw. weiterentwickelt – spezifische Indikatoren könnten umfassen den Zugang zu entsprechender allgemeiner und berufliche Bildung, Gesundheitsfürsorge und Wohnung, die Bewahrung der kulturellen Identität der Flüchtlinge und die Einbeziehung der Gastgemeinde (diese Liste ist nicht erschöpfend);
- b) inwieweit wurde eine thematische Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Akteuren auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene durch das Programm initiiert bzw. weiterentwickelt – spezifische Indikatoren könnten umfassen Zahl und Art der Partnerschaften und die Palette beteiligter Partner, Entwicklung von

Synergien zwischen Aktionen in mehreren Mitgliedstaaten, Entwicklung koordinierter Maßnahmen unter Beteiligung mehrerer oder aller Mitgliedstaaten (diese Liste ist nicht erschöpfend);

- c) inwieweit werden Informationen auf lokaler, nationaler und europäischer Ebene ausgetauscht, und wieweit hat dies beigetragen zu Definition, Austausch und Entwicklung neuer Modelle innerhalb und zwischen den Mitgliedstaaten, sowohl inhaltlich als auch organisatorisch;
- d) inwieweit sind die Flüchtlinge selbst und Flüchtlingsorganisationen an der Ausarbeitung, Durchführung und Evaluierung von Integrationsmaßnahmen im Rahmen des Programms beteiligt;
- e) inwieweit sind bestimmte Bevölkerungsgruppen (nach Geschlecht, Alter, ethnischem Hintergrund usw.) an den Aktionen beteiligt;
- f) Umfang und Bandbreite der Quellen (öffentlich und privat), aus denen zusätzliche Finanzierung für Aktionen im Rahmen des Programms gewonnen werden kann, insbesondere durch die Flüchtlinge selbst;
- g) inwieweit stehen Statistiken und Analysen der Flüchtlingssituation in den Mitgliedstaaten in vergleichbarer Form zur Verfügung.

9.3.4 Indikatoren für die Auswirkungen

- a) inwieweit haben die Maßnahmen durch Verbesserung bestehender Praktiken und Verbreitung innovativer Ideen zu einer wirksameren Integration der Zielgruppe beigetragen;
- b) inwieweit haben die Aktionen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Situation der Flüchtlinge und ihre besonderen Bedürfnisse im Hinblick auf die Integration in die Gesellschaft des Gaststaates beigetragen.

10. VERWALTUNGS-AUSGABEN (Teil A des Haushaltsplans)

Die tatsächliche Mobilisierung der erforderlichen administrativen Ressourcen ist abhängig von der jährlichen Entscheidung der Kommission über die Mittelzuweisungen, insbesondere im Hinblick auf zusätzliches Personal und von der Haushaltsbehörde bereitgestellte Mittel.

10.1 Auswirkungen auf den Personalbedarf

Personalkategorien		Für die Durchführung der Maßnahme erforderliches Personal		Herkunft des Personals		Dauer
		Stammpersonal	Zeitpersonal	Innerhalb GD oder Dienststelle	Zusätzliches Personal	
Beamte oder Zeitpersonal	A	1	0	1	0	
	B	1	0	1	0	
	C	1	0	1	0	
Sonstige Ressourcen		0	1 Mannjahr	1 Mannjahr	0	
Insgesamt		3	1 Mannjahr	4	0	

10.2 Finanzielle Auswirkungen des zusätzlichen Personalbedarfs

Keine. Die jährlichen Kosten für die bestehenden Personalressourcen betragen 324 000 EURO (Titel A1, A2, A4, A5) und 150 000 EURO (A7002).

10.3 Durch die Maßnahme bedingte Erhöhung sonstiger Verwaltungsausgaben

Haushaltslinie	Betrag	Berechnungsweise
Sitzungen – A 7031	41 700 EURO	2 Sitzungen des beratenden Ausschusses/Jahr = 2 Sitzungen/Jahr x 15 Teilnehmer x 695 EURO/Teilnehmer x 2 Jahre = 41 700 EURO
Technische Unterstützung - A0 7040	250 000 EURO*	Jährliche zweitägige Konferenz für Projektbetreuer (150 Personen) und zwei Fachseminare (50 Personen), Erstellung der Konferenzberichte

* Die erforderlichen Ressourcen werden durch Umverteilung bestehender Ressource innerhalb des Gesamtrahmens der GD V in Titel A7 bereitgestellt.

21.05.99**Beschluß**
des Bundesrates

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Förderung der Integration von Flüchtlingen

KOM(98) 731 endg.; Ratsdok. 5303/99

Der Bundesrat hat in seiner 738. Sitzung am 21. Mai 1999 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt, daß die Kommission der Integration von bleibeberechtigten Flüchtlingen im Rahmen der Gemeinschaftsaktionen besondere Aufmerksamkeit widmet. Der Europäische Sozialfonds und die Gemeinschaftsinitiativen Urban und Beschäftigung/Integra unterstützen die berufliche Eingliederung besonderer Zielgruppen des Arbeitsmarktes in vielfältiger Weise.

Die Kommission weist zutreffend darauf hin, daß auch die soziale Integration bleibeberechtigter Flüchtlinge im gemeinsamen Interesse der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft liegt, primär jedoch zum Kern der Sozialpolitiken der Mitgliedstaaten gehört.

Im einzelnen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

2. Es sollte geprüft werden, ob die Durchführung von Modellmaßnahmen ("Entwicklung von Integrationsmaßnahmen", Artikel 3 Buchstabe a) der Vorlage) auf nationaler Ebene unter Verantwortung der Kommission (Artikel 7 der Vorlage) tatsächlich erforderlich ist.
3. Das Anliegen des Vorschlages, ein europäisches Programm zur Förderung und Unterstützung neuer Strategien für die Integration von Flüchtlingen mit europäischem Mehrwert zu schaffen, kann auch verwirklicht werden, wenn das

...

Programm sich auf die in Artikel 3 Buchstaben b) bis f) der Vorlage genannten Ziele und auf die in Artikel 4 Buchstaben c) bis f) der Vorlage genannten Aktionen beschränkt und konzentriert.

Auf diese Weise wird auch eine Überschneidung mit anderen aus Gemeinschaftsmitteln finanzierten Programmen, die die Eingliederung von Migranten zum Ziel haben, vermieden. So werden in der Begründung zu Artikel 4 Maßnahmen im Bereich der beruflichen Bildung, der Berufsberatung und des Sozialschutzes genannt, die in die multidimensionalen Projekte einbezogen werden können. Dem weitgehenden Anliegen, innovative Integrationsmaßnahmen einzubeziehen, kann dadurch Rechnung getragen werden, daß die Zielgruppe der Migranten - wie angekündigt - im neuen Strukturfondsplanungszeitraum noch stärker in die Förderung einbezogen werden soll.

4. Eine maßgebliche Beteiligung der politisch verantwortlichen Instanzen der Mitgliedstaaten an der Durchführung und Gestaltung des Programmes sollte gewährleistet sein. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, sich dafür einzusetzen, daß an Stelle eines beratenden Ausschusses ein Verwaltungsausschuß eingerichtet wird.