

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über eine Gemeinsame Maßnahme - vom Rat aufgrund von Artikel K.3. des Vertrags über die Europäische Union angenommen - betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der freiwilligen Rückführung und der Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern

KOM(98) 733 endg.; Ratsdok. 5298/99

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.

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 Rückführung 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 Haushaltslinien für die Aufnahme und die freiwillige Rückführung 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 des EG-Vertrags 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 Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern⁵ (auf der Grundlage von Artikel K.3 des EU-Vertrags).

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 Rückführung 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.

⁵ KOM(1998) 733

EINLEITENDE ERKLÄRUNG

Die Kommission begrüßt es; daß mit dem Vertrag von Amsterdam die Materie "Einwanderung und Asylfragen" vom Titel VI des EU-Vertrags in einen neuen Titel IV des geänderten EG-Vertrags, d.h. in den Kompetenzbereich der Gemeinschaft überführt wird. Ihr Vorschlag, den sie auf die derzeit im Rahmen von Titel VI EUV verfügbaren Rechtsgrundlagen stützt, soll die Übergangszeit abdecken, in der aller Voraussicht nach die Ratifizierung des Amsterdamer Vertrags abgeschlossen und dieser in Kraft treten wird.

Es wäre nicht zweckmäßig, diesen Vorschlag hinauszuschieben, bis der Amsterdamer Vertrag in Kraft getreten ist. Die Kommission hat sich entsprechend den Wünschen von Parlament und Rat verpflichtet, bis Ende 1998 einen Vorschlag für einen Rechtsakt zu unterbreiten, auf dessen Grundlage Ausgaben im Zusammenhang mit der Aufnahme und der freiwilligen Rückführung von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen getätigt werden können. Für eine rasche Einigung über diesen Vorschlag spricht auch, daß dadurch die Ausführung des Haushaltsplans 1999 erheblich erleichtert würde.

Die Kommission schlägt daher ein Rechtsinstrument auf der Grundlage von Artikel K EUV vor. Gleichwohl hat sie allen institutionellen Änderungen Rechnung getragen, die der Amsterdamer Vertrag für die Materie Einwanderung und Asyl mit sich bringen wird. So sieht der Vorschlag vor, daß die für 1997 und 1998 geltenden Verwaltungsvorschriften im Haushaltsjahr 1999 beibehalten und im Haushaltsjahr 2000 durch Verfahren abgelöst werden, die den für Gemeinschaftsmaterien geltenden Verfahren ähneln.

Dieser vorausschauende Ansatz soll es dem Rat erlauben, rasch ein Instrument zu verabschieden, das eine geeignete Rechtsgrundlage für die Übergangszeit bietet. Die Kommission hat die Absicht, später einen weiteren Vorschlag für einen Beschluß des Rates als Rechtsgrundlage für die Zeit ab dem Haushaltsjahr 2001 auszuarbeiten. Dieser Beschluß würde einen umfassenden Ansatz für die Asylbewerber-, Vertriebenen- und Flüchtlingsproblematik festschreiben und allen sich aus dem Vertrag von Amsterdam ergebenden Entwicklungen Rechnung tragen.

Sollte der folgende Vorschlag jedoch nicht vor Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags angenommen werden, wird die Kommission kurz nach Inkrafttreten des neuen Vertrags einen geänderten, auf den EG-Vertrag gestützten Vorschlag einbringen.

BEGRÜNDUNG

A. SACHVERHALT

Der Gesamthaushaltsplan für die Europäische Union enthielt 1997 zwei - neue - Haushaltslinien im Zusammenhang mit Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen. Aus dem Posten B5-803 sollten - ausgehend von der Vorstellung einer gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten - Maßnahmen für die Zulassung und Aufnahme von Asylbewerbern und Vertriebenen finanziert werden. Der Posten B7-6008 diente der Finanzierung von Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückführung von Asylbewerbern und Vertriebenen, die in einem EU-Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz genießen, in ihr Herkunftsland sowie zur Förderung ihrer Wiedereingliederung in diesem Land.

Der Rat hat am 22. Juli 1997 zwei Gemeinsame Maßnahmen als einjährige Rechtsgrundlage für diese beiden Haushaltslinien angenommen: zum einen die Gemeinsame Maßnahme "im Hinblick auf die Finanzierung gezielter Projekte zugunsten von vertriebenen Personen, die vorübergehenden Schutz in den Mitgliedstaaten gefunden haben"⁶ (für B7-6008), zum anderen die gemeinsame Maßnahme "im Hinblick auf die Finanzierung gezielter Projekte zugunsten von Asylbewerbern und Flüchtlingen"⁷ (für B5-803). Aus beiden Haushaltslinien hat die Kommission 1997 insgesamt 50 Pilotprojekte finanziert. Ihre Vorgehensweise hat sie in dem Bericht an das Europäische Parlament "Verwendung der bei den Haushaltslinien B7-6008 und B5-803 (Flüchtlinge, Vertriebene und Asylbewerber) eingesetzten Mittel im Jahre 1997" erläutert⁸.

Auch im Haushaltsplan 1998 sind Mittel für die Aufnahme und die freiwillige Rückführung von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen vorgesehen. Am 27. April 1998 stimmte der Rat einer Verlängerung der beiden Gemeinsamen Maßnahmen um ein weiteres Jahr zu⁹. Somit konnte die Kommission eine weitere Reihe von Projekten zur Finanzierung aus den besagten Haushaltslinien auswählen.

Das Europäische Parlament hat die Kommission aufgefordert, bis Ende 1998 eine vollwertige Rechtsgrundlage für diese beiden Haushaltslinien vorzuschlagen. Als die gemeinsamen Maßnahmen für 1997 verabschiedet worden sind, hat sich die Kommission ihrerseits gegenüber dem Rat verpflichtet, eine solche Rechtsgrundlage auszuarbeiten. Sie hat diese Verpflichtung bekräftigt, als die gemeinsamen Maßnahmen 1998 verlängert wurden.

⁶ 97/477/JI, ABl. L 205 vom 31.7.1997, Seite 3.

⁷ 97/478/JI, ABl. L 205 vom 31.7.1997, Seite 5.

⁸ Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen, SEK(1998) 1263 vom 16.7.1998.

⁹ Gemeinsame Maßnahme vom 27. April 1998 - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - im Hinblick auf die Finanzierung gezielter Projekte zugunsten von vertriebenen Personen, die vorübergehenden Schutz in den Mitgliedstaaten gefunden haben, und von Asylbewerbern (98/304/JI, ABl. L 138 vom 9.5.1998, Seite 6). Gemeinsame Maßnahme vom 27. April 1998 - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommen - im Hinblick auf die Finanzierung gezielter Projekte zugunsten von Asylbewerbern und Flüchtlingen (98/305/JI, ABl. L 138 vom 9.5.1998, Seite 8).

B. INHALT DES VORSCHLAGS

Der Vorschlag faßt in einem einzigen Rechtsinstrument sowohl Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen und des Zugangs zu Asylverfahren als auch Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung und Wiedereingliederung zusammen. Ziel ist, über ein Rechtsinstrument verfügen zu können, das es zum einen der Union ermöglicht, flexibel auf den sich verändernden Bedarf und Druck reagieren zu können, und zum anderen dem Grundsatz Rechnung trägt, daß die Mitgliedstaaten die Verantwortung gemeinsam tragen.

(i) Aufnahme und Hilfe bei den Verfahren

Damit der Grundsatz der von den Mitgliedstaaten gemeinsam getragenen Verantwortung langfristig wirksam umgesetzt wird, muß nach Ansicht der Kommission dafür gesorgt werden, daß alle Mitgliedstaaten in der Lage sind, Asylbewerber und Vertriebene nach gemeinsamen Mindeststandards aufzunehmen. Auch wenn die Effekte einer derartigen Strategie für die Europäische Union nicht sofort spürbar sein werden, dürfte sie sich langfristig sowohl für die Personen, die internationalen Schutzes bedürfen als auch für die Mitgliedstaaten selbst positiv auswirken.

Für Personen, die internationalen Schutzes bedürfen, liegt der Nutzen von Mindeststandards für eine angemessene Sicherung des Lebensunterhalts und adäquate Asylverfahren auf der Hand. Im Vertrag über die Europäische Union und im Vertrag von Amsterdam ist festgeschrieben, daß die asylpolitischen Maßnahmen mit dem Abkommen von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Europäischen Konvention von 1950 zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vereinbar sein müssen¹⁰. Damit die Schutz suchenden Personen, die durch diese Rechtsinstrumente garantierten Rechte auch wirklich wahrnehmen können, müssen sie Zugang zu fairen Verfahren und ausreichende Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts erhalten.

Ein zentraler Grundsatz des Dubliner Übereinkommens lautet, daß der Mitgliedstaat, in dessen Zuständigkeit die Anwesenheit eines Asylbewerbers im Gebiet der Europäischen Union fällt, auch die Prüfung des Asylantrags übernimmt. In vielen Fällen wird es der erste Mitgliedstaat sein, in den der Asylbewerber einreist. Wenn dieser Grundsatz zur Anwendung gelangen soll, müssen die Menschen, die internationalen Schutz suchen, im ersten Mitgliedstaat, in dem sie ankommen - unabhängig davon, um welchen Mitgliedstaat es sich handelt -, einen Asylantrag stellen können und Leistungen erhalten, die ihnen für die Dauer des Asylverfahrens einen angemessenen Lebensunterhalt sichern. So könnte eine Verringerung der sekundären Wanderungsbewegungen in der Europäischen Union bewirkt werden.

Der hier erläuterte Ansatz entspricht dem im Vertrag von Amsterdam festgelegten Zeitplan. Der geänderte EG-Vertrag sieht vor, daß der Rat binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten des Vertrags von Amsterdam Maßnahmen im Bereich "Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in Mitgliedstaaten" (Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe b) sowie im Bereich "Mindestnormen für die Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft" (Artikel 63 Absatz 1 Buchstabe d) beschließt. Außerdem sieht der Amsterdamer Vertrag vor, daß hinsichtlich des vorübergehenden Schutzes vertriebener Personen (Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe a) und der ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme von Flüchtlingen und vertriebenen

¹⁰ Siehe Artikel F. 2 und K. 2 Absatz 1 EUV (derzeit geltende Bestimmungen) sowie Artikel 6 des Amsterdamer Vertrags und Artikel 63 Absatz 1 des durch den Amsterdamer Vertrag geänderten EG-Vertrag.

Personen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten (Artikel 63 k Absatz 2 Buchstabe b), Maßnahmen ergriffen werden. Zu den beiden letzten Themen hat die Kommission Vorschläge auf der Grundlage des EU-Vertrags unterbreitet¹¹, die ausdrücklich festschreiben, welche soziale Rechte den Begünstigten einer Regelung über den vorübergehenden Schutz zu gewähren sind, und vorsehen, daß die Union in diesem Zusammenhang den Grundsatz der gemeinsamen Verantwortung mit Hilfe finanzieller Maßnahmen - u.a. über Aufnahmeprojekte, die aus der Haushaltslinie B5-803 zu finanzieren wären - konkret umsetzt.

(ii) Freiwillige Rückkehr und Wiedereingliederung

Angemessene Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung und zur Wiedereingliederung kommen den Mitgliedstaaten, den Herkunftsländern und den Rückkehrern selbst zugute. Letztere können in ihrem Herkunftsland benötigte Kenntnisse und Fertigkeiten erwerben und dort ein neues Leben beginnen. Und die Mitgliedstaaten, die die Kosten für die Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern zu tragen hatten, werden finanziell entlastet.

Die Finanzierung der freiwilligen Rückführung aus dem Gemeinschaftshaushalt zielt auf eine verstärkte Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet ab. Dabei können neue Ansätze getestet und bewährte Methoden ermittelt werden, damit alle Mitgliedstaaten sich die Ergebnisse zu nutzen machen und aus den Erfahrungen anderer Lehren ziehen können.

Die Zielgruppe, die durch Maßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückführung begünstigt werden kann, umfaßt Vertriebene, Asylbewerber und anerkannte Flüchtlinge.

Die Reaktion nahezu aller Mitgliedstaaten auf den Zustrom von Menschen aus den Konfliktgebieten des ehemaligen Jugoslawien hat darin bestanden, ihnen aufgrund besonderer Regelungen einen vorübergehenden Schutz zu gewähren. So konnten die Aufnahmeentscheidungen zügiger ergriffen werden, während das eigentliche Asylverfahren hinausgeschoben wurde. Die einschlägige Initiative der Kommission, die auf ein gemeinsames Vorgehen bei der Einführung und der schrittweisen Beendigung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz abstellt, wurde bereits erwähnt¹². Der vorübergehende Schutz ist per definitionem auf die Zeit begrenzt, in der die Situation im Herkunftsland eine sichere Rückkehr unter menschenwürdigen Bedingungen nicht erlaubt. Eine der Gründe für die Einführung einer Regelung über den vorübergehenden Schutz ist, daß die verfügbaren Ressourcen für andere Menschen in Not bereitgestellt werden können, wenn sich die Situation in den betreffenden Ländern spürbar gebessert hat. Vorübergehender Schutz bedeutet also, daß wenn die Lage im Herkunftsland sich innerhalb eines angemessenen Zeitraums ausreichend beruhigt hat, Personen, die keinen internationalen Schutz mehr benötigen, in ihr Herkunftsland zurückkehren¹³. Der geänderte Vorschlag der Kommission für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend den vorübergehenden Schutz von Vertriebenen sieht

¹¹ Geänderter Vorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend den vorübergehenden Schutz für Vertriebene (ABl. C 268 vom 27.8.1998, S.13); Vorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend die Solidarität bei der Aufnahme und den Aufenthalt von Vertriebenen, die durch eine Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden (ABl. C 268 vom 27.8.1998, S.22).

¹² Siehe Fußnote 6.

¹³ Artikel 13 des geänderten Vorschlags für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend den vorübergehenden Schutz für Vertriebene (siehe Fußnote 6) sieht vor, daß längerfristige Schutzvorkehrungen getroffen werden können, wenn der Rat eine Regelung über den vorübergehenden Schutz nicht innerhalb von fünf Jahren nach ihrer Einführung schrittweise beendet hat.

vor, daß im Falle der schrittweisen Beendigung einer entsprechenden Regelung der freiwilligen Rückführung Vorrang gegeben werden sollte¹⁴. Maßnahmen der freiwilligen Rückführung haben bereits eine wichtige Rolle für die Rückkehr von Vertriebenen in das ehemalige Jugoslawien gespielt.

Der folgende Entwurf einer Gemeinsamen Maßnahme sieht vor, daß die auf dieser Grundlage finanzierten Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung auch anerkannten Flüchtlingen offen stehen sollten. Bei den Vorbereitungen zu diesem Vorschlag, haben sich Kommission und Rat darauf geeinigt, daß derartige Maßnahmen auch für Drittstaatsangehörige in Frage kommen, die in einem Mitgliedstaat ein unbefristetes Aufenthaltsrecht genießen¹⁵. Ausgangspunkt war die Überlegung, daß Rückkehrprogramme nicht nur solchen Personen zugänglich sein sollten, für die keine dauerhafte Lösung gefunden werden kann. Im Falle des Jugoslawien-Konflikts haben einige Mitgliedstaaten den meisten Personen, die in ihr Hoheitsgebiet einreisten und um internationalen Schutz baten, nicht vorübergehenden Schutz, sondern den Flüchtlingsstatus gewährt. Die Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft führt im allgemeinen dazu, daß im Laufe der Zeit auch eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis gewährt wird; doch bedeutet das nicht, daß Flüchtlinge, die in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten, davon abgehalten werden sollten, oder daß ihnen die dazu erforderliche Unterstützung verwehrt werden sollte.

Auch Asylbewerber könnten daran interessiert sein, eine Maßnahme zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung in Anspruch zu nehmen. Das gilt beispielsweise für Asylbewerber, die noch keinen endgültigen Bescheid über ihr Asylersuchen erhalten haben. So wird u.a. illegal eingeschleusten Personen der Rat erteilt, einen Asylantrag zu stellen, um im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates bleiben zu können, obwohl sie in ihrem Land nicht verfolgt werden und daher realistischerweise nicht mit der Anerkennung des Flüchtlingsstatus rechnen können. Diesen Personen könnte angeboten werden, an Projekten teilzunehmen, die sie möglicherweise veranlassen, ihren Asylantrag zurückzuziehen und endgültig in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Das läge in vielen Fällen in ihrem eigenen Interesse und würde zudem die zuständigen Behörden entlasten. In Frage kommen auch Asylbewerber, deren Antrag abgelehnt wurde, jedoch das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaates noch nicht verlassen haben. Wenn ihnen nicht aufgrund eines anderen völkerrechtlichen Instruments oder aus humanitären Gründen eine Bleibeerlaubnis erteilt wurde, oder wenn sie nicht auf einer anderen Grundlage zugelassen worden sind bzw. die Voraussetzungen für eine derartige Zulassung erfüllen, ist ihr Aufenthalt illegal, und sie müssen dann das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlassen. Bereits 1994 hat die Kommission in einer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament über die Zuwanderungs- und Asylpolitik¹⁶ die Auffassung vertreten, daß die beste Maßnahme zur Rückführung illegaler Zuwanderer die freiwillige Rückführung ist. Sie verursacht unter Umständen weniger Kosten als Zwangsmaßnahmen und ist daher für den jeweiligen Staat eine interessante Lösung. Auch die Betroffenen selbst könnten daran interessiert sein, nach entsprechender Vorbereitung freiwillig zurückzukehren, statt abgeschoben zu werden. Die Abschiebung mag ein unverzichtbares Instrument der Zuwanderungskontrolle sein, kann aber auch als ein Mittel gelten, das nur im schlimmsten Fall, d.h. wenn Illegale jede freiwillige Rückführung ablehnen, eingesetzt wird. In der besagten Mitteilung stellte die Kommission außerdem fest, daß einige Mitgliedstaaten sich mit der Umsetzung ihrer Ausweisungspolitik schwer getan hatten¹⁷. Nichts deutet darauf

¹⁴ Artikel 4 Absatz 3 der Gemeinsamen Maßnahme (siehe Fußnote 6).

¹⁵ Protokollerklärung Nr. 3, die sowohl 1997 und 1998 anlässlich der Annahme der Gemeinsamen Maßnahmen abgegeben wurde, auf die in den Fußnoten 1, 2 und 4 verwiesen wird.

¹⁶ KOM(94) 23 endg., 23. Februar 1994. Siehe insbesondere die Abschnitte 111 und 112.

¹⁷ Siehe Fußnote 11.

hin, daß die Situation sich seitdem verbessert hat. Die hier vorgeschlagene Gemeinsame Maßnahme bietet den Mitgliedstaaten eine Grundlage, um die Möglichkeiten der freiwilligen Rückführung als praktikable Alternative zu teuren und schwierigen Abschiebungsmaßnahmen ins Auge zu fassen.

(iii) Durchführung der Maßnahmen

Die Gemeinsame Maßnahme muß nicht jeden Aspekt der Aufnahme und der freiwilligen Rückführung regeln. Sie sieht vor, daß die Kommission die Maßnahmen verwaltet und schreibt ausdrücklich fest, daß dies gemäß der Haushaltsordnung zu geschehen hat. Die Kommission wird für potentielle Antragsteller Leitlinien mit Erläuterungen zu beachtenden Verwaltungsverfahren aufstellen. .

Die Kommission wird in den Leitlinien darauf hinweisen, daß nationale, regionale und kommunale Einrichtungen ebenso wie Nichtregierungsorganisationen (NRO), internationale NRO und internationale Organisationen Finanzierungsanträge einreichen können, wobei das entscheidende Kriterium die Gemeinnützigkeit sein soll. Nach Ansicht der Kommission muß eine ausgewogene Verteilung der Mittel zwischen den "öffentlichen" Einrichtungen und den NRO angestrebt werden. Ersteren kommt eine wichtige Rolle, beispielsweise beim Bau der Aufnahmeinfrastrukturen in der Union zu, wenn die Maßnahmen letztendlich eine ausgewogene Verteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten bewirken sollen. Die NRO hingegen sind dank ihrer Unabhängigkeit möglicherweise besser in der Lage, bestimmte Dienste für die Vertriebenen zu erbringen, z.B. eine Beratung über die Möglichkeiten einer freiwilligen Rückführung. Außerdem wird die Kommission auch herausstellen, daß die aufgrund der Gemeinsamen Maßnahme finanzierten Aktionen praktischer Art sein sollten.

C. ERLÄUTERUNGEN ZU DEN EINZELNEN ARTIKELN

Artikel 1

Dieser Artikel steckt den Rahmen für die aufgrund der Gemeinsamen Maßnahme durchzuführenden Maßnahmen ab und sieht vor, daß diese aus dem Haushalt der Gemeinschaft finanziert werden. Er stellt heraus, daß sie praktischer Art sind, denn Aufnahme und freiwillige Rückführung sollen konkret unterstützt werden. Die Gemeinsame Maßnahme zielt auf eine integrierte Vorgehensweise in diesen zwei Bereichen ab.

Hinsichtlich der Zulassung und der Aufnahme betrifft der Artikel sowohl die Aufnahmebedingungen als solche als auch die Maßnahmen, mit denen gewährleistet werden soll, daß die Asylverfahren fair und internationalen Schutz suchenden Personen zugänglich sind. Dabei geht es nur um die Aufnahmebedingungen und die Verfahren in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Einschlägige Maßnahmen in Drittländern können nicht aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme finanziert werden (allerdings sind im Programm PHARE Mittel für den Aufbau der Verwaltungsstrukturen in den Bereichen Justiz und Inneres vorgesehen). Der Artikel verweist auf Asylbewerber und Vertriebene, nicht aber auf Flüchtlinge. Wenn bereits anerkannte Flüchtlinge in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einreisen - was verhältnismäßig selten ist - kommen sie ohnehin unmittelbar für eine Unterstützung im Rahmen der aus dem Gemeinschaftshaushalt finanzierten Integrationsmaßnahmen in Frage.

Hinsichtlich der freiwilligen Rückführung können sowohl Maßnahmen zur Vorbereitung und Erleichterung der Rückkehr als auch Maßnahmen zur Wiedereingliederung im Herkunftsland durchgeführt werden. Das bedeutet, daß aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme rückkehrbedingte Ausgaben sowohl in den EU-Mitgliedstaaten als auch in den Herkunftsländern für eine Finanzierung in Frage kommen. Rückkehrprojekte stehen nicht nur Asylbewerbern und Vertriebenen, sondern auch Flüchtlingen offen, denn viele Menschen, die in einem Mitgliedstaat ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht genießen, könnten dennoch erwägen, in ihr Herkunftsland zurückzukehren, wenn die Bedingungen dort sich hinreichend geändert haben. 1997 und 1998 haben der Rat und die Kommission jeweils in einer gemeinsamen Erklärung festgehalten, daß die entsprechenden Mittel auch zur Finanzierung von Projekten verwendet werden dürfen, durch die die freiwillige Rückführung von Drittstaatsangehörigen erleichtert wird, denen in einem Mitgliedstaat eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis erteilt worden ist.

Artikel 2

In diesem Artikel werden die einzelnen Zielgruppen der Gemeinsamen Maßnahme festgelegt. Die Begriffe "Asylbewerber" und "Vertriebene" werden unterschiedlich definiert, je nachdem ob es um die Aufnahme oder die freiwillige Rückführung geht. In beiden Fällen ist der Begriff "Vertriebene" etwas umfassender als gemeinhin üblich, da er sowohl vorübergehende als auch subsidiäre Schutzregelungen erfaßt.

Für die Aufnahmemassnahmen sind "Vertriebene" sowohl Personen, die bereits vorübergehenden Schutz oder einen subsidiären Schutz genießen, als auch Personen, für die die Entscheidung, ob sie für einen derartigen Schutz in Frage kommen, noch nicht ergangen ist. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, daß Aufnahmehilfen möglicherweise gewährt werden müssen, sobald die Menschen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreisen, d.h. noch bevor über ihren Status entschieden werden kann. Für die Rückkehrhilfen erfaßt der Ausdruck "Vertriebene" lediglich die Personen, die bereits einen vorübergehenden Schutz oder einen subsidiären Schutz genießen.

Im Zusammenhang mit Aufnahmehilfen hat der Begriff "Asylbewerber" die übliche - im Dubliner Übereinkommen festgeschriebene - Bedeutung von "Person, die einen Asylantrag gestellt hat, über den noch nicht endgültig befunden wurde". Für die Rückkehrhilfen hingegen wurde der Begriff dahingehend ausgeweitet, daß er auch Personen umfaßt, deren Asylersuchen abgelehnt wurde, die sich aber immer noch im Gebiet der Union aufhalten. Somit können die Mitgliedstaaten die freiwillige Rückführung dieser abgelehnten Asylbewerber als Alternative zur Ausweisung erwägen.

Artikel 3

In diesem und dem folgenden Artikel sind die fünf zentralen Bereiche festgelegt, in denen aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme Aktionen durchgeführt werden können:

Buchstabe a betrifft die eigentlichen Aufnahmestrukturen, d.h. die Unterbringung der Asylbewerber und Vertriebenen, einschließlich der Aufnahmezentren. Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, daß Anzahl und Qualität der Aufnahmestrukturen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich sind. Es müssen weitere Mittel bereitgestellt werden, um solche Mitgliedstaaten zu unterstützen, die über keine angemessenen Aufnahmekapazitäten

verfügen, damit sie Asylbewerber und Vertriebene, die internationalen Schutz benötigen, unter angemessenen Bedingungen auf ihrem Hoheitsgebiet aufnehmen können.

Buchstabe b betrifft die Maßnahmen, mit denen gerechte, wirksame und zugängliche Asylverfahren garantiert werden sollen. Der Rat hat diesbezüglich in seiner Entschließung vom 20. Juni 1995 über Mindestgarantien für Asylverfahren¹⁸ einige Anforderungen festgeschrieben, die in der Gemeinsamen Maßnahme übernommen werden. Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen allein reichen nicht aus, sie müssen durch Vorkehrungen ergänzt werden, die gewährleisten, daß um internationalen Schutz ersuchende Personen zu gerechten und effizienten Asylverfahren zugelassen werden.

Buchstabe c sieht soziale Leistungen für Asylbewerber und Vertriebene vor. Damit wird unter anderem auch dem Kommissionsvorschlag für eine Gemeinsame Maßnahme betreffend die Solidarität bei der Aufnahme und dem Aufenthalt von Vertriebenen, die durch eine Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt werden, Rechnung getragen. Dieser Bestimmung kommt in den nächsten Jahren in dem Maße mehr Bedeutung zu, wie die Union Mindeststandards für die Aufnahme von Asylbewerbern entwickeln wird.

Buchstabe d betrifft die Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen. Die Entschließung des Rates vom 26. Juni 1997 betreffend unbegleitete minderjährige Staatsangehörige dritter Länder¹⁹ gibt einige Maßstäbe für die Aufnahmebedingungen und die Asylverfahren vor. Ausdrücklich genannt werden in Buchstabe d auch Opfer von Folterungen und Vergewaltigungen und Menschen mit besonderen medizinischen Bedürfnissen, weil die Aufnahmeverkehrungen und die Hilfen beim Asylverfahren möglicherweise an die besonderen Bedürfnisse dieser Kategorie von Personen angepaßt werden müssen.

In Buchstabe e sind Informationsmaßnahmen für die breite Öffentlichkeit vorgesehen. Die EU-Bürger sind entweder nicht über die internationalen Verpflichtungen gegenüber Asylbewerbern und die EU-Asylpolitik informiert, oder sie haben falsche Vorstellungen. Eine horizontale Aufklärungsmaßnahme auf diesem Gebiet kommt der Forderung nach einer größeren Bürgernähe entgegen. Derartige Maßnahmen können sich besonders dann als zweckmäßig erweisen, wenn der örtlichen Bevölkerung nahegebracht werden muß, welchem Zweck eine aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme finanzierte Vorkehrung, beispielsweise der Bau eines Aufnahmезentrums, dient.

Artikel 4

In diesem Artikel sind die wichtigsten Maßnahmen festgelegt, die im Zusammenhang mit der freiwilligen Rückführung und der Wiedereingliederung im Herkunftsland für eine Finanzierung in Frage kommen.

Aus Absatz 1 geht hervor, daß die Maßnahmen, für die Mittel bereitgestellt werden, drei großen Kategorien zuzuordnen sind.

Absatz 1 Buchstabe a: Sammlung und Verbreitung von Informationen im Zusammenhang mit der Rückkehr. Personen, die eine Rückkehr erwägen oder planen, sind mit praktischen Problemen konfrontiert. Ihnen kann durch die Bereitstellung präziser, zuverlässiger und

¹⁸ ABl. C 274 vom 19.9.1996, S. 13.

¹⁹ ABl. C 221 vom 19.7.1997, S. 23.

sachbezogener Informationen über ihr Herkunftsland sinnvoll geholfen werden. Außerdem werden die Projekte zur Erleichterung der Rückkehr nur dann wirksam sein, wenn sie sich auf soliden Informationen beruhen.

Absatz 1 Buchstabe b: Beratung für Rückkehrer. Oft ist die Entscheidung, zurückzukehren, eine schwierige Entscheidung, die erst nach langen Überlegungen getroffen wird. Bei der Beratung kann den Menschen geholfen werden, die Möglichkeiten für eine Rückkehr und die Hindernisse, die sich dem aus ihrer Sicht entgegenstellen, zu analysieren, so daß sie zu gegebener Zeit eine fundierte Entscheidung ergreifen können. Eine Beratung kommt auch für solche Personen in Frage, die bereits beschlossen haben, zurückzukehren, bis zu ihrer Rückreise jedoch Hilfe und Unterstützung brauchen.

Absatz 1 Buchstabe c: allgemeine und berufliche Bildung. Die Tatsache, daß die Personen erst nach einer gewissen Zeit in ihr Herkunftsland zurückkehren, kann zu einigen Problemen führen. Im Gastland haben sie möglicherweise ihren Beruf nicht ausüben können und benötigen daher Auffrischkurse, um ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten zu aktualisieren. Oder sie sehen sich in ihrem Land mit neuen Verhältnissen konfrontiert, so daß sie neue Fertigkeiten erwerben müssen, um ihren Lebensunterhalt zu sichern. Bildungs- und Berufsbildungsmaßnahmen, die darauf abzielen, den Rückkehrern Fähigkeiten und Fertigkeiten zu vermitteln, die sie in ihrem Land nutzen können, tragen daher zur Erleichterung der Rückkehr bei.

Absatz 2 verweist auf Maßnahmen, die bezuschußt werden können, wenn sie Teil eines integrierten Rückkehrprojekts sind.

Absatz 2 Buchstabe a: Beförderungskosten. Neben den Kosten für die Rückreise könnten auch die Kosten für die Beförderung von Haushaltsgegenständen von dem betreffenden Mitgliedstaat in das Herkunftsland finanziert werden. Auch die Kosten für einen Aufenthalt zur Erkundung der Situation im Herkunftsland kämen für eine Finanzierung in Frage, sofern derartige Aufenthalte nach nationalem Recht erlaubt sind.

Absatz 2 Buchstabe b: Maßnahmen zur Erleichterung der Wiedereingliederung im Herkunftsland. Die Fortsetzung der Unterstützung und Wiedereingliederungsmaßnahmen können dazu beitragen, daß die Rückkehr von Dauer ist, d.h. der Rückkehrer nicht nach einiger Zeit aufgibt und wieder in den Mitgliedstaat zurückkommen möchte, in dem er Zuflucht gefunden hatte. Die Hilfe im Herkunftsland kann mehrere Formen annehmen, u.a. Fortsetzung der Begleitung und Beratung; Aktivitäten (darunter auch Berufsbildungsmaßnahmen), an denen Rückkehrer und im Land Gebliebene beteiligt werden, um Spannungen zwischen den beiden Gemeinschaften abzubauen sowie - unter bestimmten Voraussetzungen - eine begrenzte finanzielle Wiedereinstiegshilfe. Bei der Umsetzung dieser Bestimmung wird die Kommission darauf achten, daß die betreffenden Maßnahmen die anderen Maßnahmen, die ebenfalls im Herkunftsland aus anderen Gemeinschaftsprogrammen finanziert werden, ergänzen beziehungsweise mit diesen vereinbar sind.

Artikel 5

In diesem Artikel sind die Kriterien festgelegt, die die Kommission im Rahmen dieser Gemeinsamen Maßnahme bei der Auswahl von Projekten heranziehen muß.

Artikel 6

Es handelt sich hier um die übliche Bestimmung über die Befugnisse der Kommission und des Rechnungshofs. Sie soll gewährleisten, daß die Ausgaben im Rahmen dieser Gemeinsamen Maßnahme ordnungsgemäß überwacht werden.

Artikel 7

Dieser Artikel bestimmt den allgemeinen Rahmen für die Finanzierung aus dem Gemeinschaftshaushalt. Absatz 1 setzt für den Beitrag der Gemeinschaft eine globale Obergrenze fest und verankert den Grundsatz, daß er höher sein kann als der Beitrag der einzelstaatlichen Behörden oder anderweitig mobilisierter Mittel. Durch die Begrenzung des Beitrags auf 80 % sollen die Beteiligung von NRO gefördert werden, von denen einige bei einer niedriger angesetzten Obergrenze die erforderlichen Kofinanzierungsmittel voraussichtlich nicht aufbringen können. Absatz 2 sieht vor, daß die Zuschüsse für alle Ausgaben gewährt werden, die in unmittelbarem Zusammenhang mit einem Projekt stehen, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind, die die Kommission in einschlägigen Leitlinien näher erläutern wird. Die Kommission hat die Absicht, in diesen Leitlinien eine Begrenzung u.a. der Verwaltungsausgaben festzuschreiben, um den eher operativen als administrativen Charakter der Maßnahmen herauszustellen.

Artikel 8

Dieser Artikel enthält die bei derartigen Rechtsinstrumenten üblichen Verfahrensregeln für Finanzierungen aus dem Gemeinschaftshaushalt.

Artikel 9

In diesem Artikel ist die grundsätzliche Zuständigkeit der Kommission für die Verwaltung der Programme festgeschrieben. Er sieht vor, daß die Kommission technische Hilfe in Anspruch nehmen kann, um eine effiziente Durchführung der Maßnahmen sicherzustellen. Diese technische Hilfe könnte in folgenden Bereichen herangezogen werden:

- (a) Vorbereitung der Durchführung der Maßnahmen, beispielsweise Datenverarbeitung, Datenbanken, Erstellung und Verbreitung von Leitlinien für Antragsteller;
- (b) Registrierung und Bewertung von Anträgen und Ausarbeitung der Unterlagen, die dem nach der Gemeinsamen Maßnahme eingesetzten Ausschuß vorzulegen sind;
- (c) Vorbereitung der Finanzierungsvereinbarungen nach der Auswahl der Projekte;
- (d) Ausführung der Zahlungen sowie Ausstellung der Einziehungsanordnungen und Abfassung sonstiger Schreiben zwecks Sicherstellung der ordnungsgemäßen Durchführung der Finanzierungsvereinbarungen.

Diese Arbeiten würden allerdings unter der Kontrolle der Kommission durchgeführt, so daß hier nicht von einer Übertragung hoheitlicher Befugnisse auszugehen wäre.

Jeder in Anwendung dieses Artikels abgeschlossene Vertrag würde eine Klausel über das berufliche Verhalten des Auftragnehmers enthalten, u.a. im Zusammenhang mit Interessenkonflikten oder anderen Situationen, die mit den Vorgaben des Vertrags und der Vertraulichkeitsanforderung unvereinbar sind.

Artikel 10

Dieser Artikel sieht vor, daß die Kommission Fristen für die Einreichung der Vorschläge festlegt.

Artikel 11

Dieser Artikel sieht Verwaltungsmodalitäten vor, die zum einen praktikabel und effizient sind und zum anderen die Überführung der Asyl- und Einwanderungspolitik in den Anwendungsbereich des EG-Vertrags während der Geltungsdauer der Gemeinsamen Maßnahme antizipieren. So sind zwei Phasen vorgesehen. Im Haushaltsjahr 1999 gelten die Ausschußverfahren, die sich 1997 und 1998 bewährt haben. Im Haushaltsjahr 2000 gelänge ein Ausschußverfahren der Art zur Anwendung, wie sie die Kommission unlängst für Gemeinschaftsmaterien vorgeschlagen hat, nämlich das Beratungsverfahren gemäß Artikel 3 ihres Vorschlags für einen Beschluß des Rates zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse.²⁰

Rat und Kommission haben bei der Annahme der Gemeinsamen Maßnahmen des Rates von 1997 und 1998 folgende Erklärung abgegeben "Der Rat und die Kommission [...] kommen überein, daß in etwaige Rechtsakte über eine spätere Durchführung von Maßnahmen in den unter die Haushaltslinien B7-6008 und B5-803 fallenden Bereichen das Beschlußfassungssystem übernommen wird, das in der vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die Europäische Union angenommenen Gemeinsamen Maßnahme vom 28. Oktober 1996 zur Festlegung eines Förder- und Austauschprogramms für die Rechtsberufe (GROTIUS) vorgesehen ist (s. ABl. Nr. L 287 vom 8.11.1996, Seite 3)". Die Kommission ist im Lichte der Erfahrungen mit den aus der Haushaltslinie B5-800 finanzierten Programmen des dritten Pfeilers und unter Berücksichtigung der Tatsache, daß für die Aufnahme und die freiwillige Rückführung wesentlich mehr Mittel verfügbar sein werden, zu der Auffassung gelangt, daß dieses Beschlußfassungssystem wahrscheinlich zu schwerfällig und unflexibel ist, um eine zügige und effiziente Ausführung und Verwaltung der Linien B7-6008 und B5-803 ermöglichen zu können. Wie sich herausgestellt hat, sind die 1997 und 1998 angewandten Ausschußverfahren zwar schwerfälliger als die für die meisten finanzwirksamen Maßnahmen der Gemeinschaft verwendeten Verfahren, doch sie sind hinreichend effizient und ermöglichen es den Mitgliedstaaten, ihre Standpunkte einzubringen. Dieser Umstand und die institutionellen Änderungen, die während der Geltungsdauer der Gemeinsamen Maßnahme auf dem Gebiet Asyl und Einwanderung eintreten werden, lassen die in diesem Artikel enthaltenen Modalitäten als eine vernünftige und ausgewogene Lösung erscheinen.

²⁰ ABl. C 279 vom 8.9.1998, S. 5.

Artikel 12

Die aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme finanzierten Maßnahmen müssen überwacht und bewertet werden. Artikel 12 schreibt fest, daß die Kommission dafür zuständig ist. Die laufende Überwachung kann in Form von punktuellen Kontrollen erfolgen. Sie zielt auf eine ordnungsgemäße finanzielle Abwicklung der Maßnahmen ab. Die Bewertung wird durchgeführt, um die kurz- und langfristigen Wirkungen der Maßnahmen zu messen und so bewährte Methoden und erfolgreiche innovative Konzepte zu ermitteln, die dann verbreitet werden sollen. Die Kommission berücksichtigt die Ergebnisse bei der Durchführung von Maßnahmen in späteren Jahren. Die Kommission wird dem Europäischen Parlament und dem Rat, d.h. den beiden Teilen der Haushaltsbehörde, die die erforderlichen Mittel bereitstellt, einen zusammenfassenden Bericht unterbreiten.

Artikel 13 und 14

Das Inkrafttreten und die Veröffentlichung im Amtsblatt wird auf die für derartige Rechtsakte übliche Weise geregelt.

Es wird eine Geltungsdauer von zwei Jahren vorgeschlagen. Wie in der einleitenden Erklärung dargelegt, soll eine vorübergehende Rechtsgrundlage für den Zeitraum verfügbar sein, in dem der Amsterdamer Vertrag in Kraft treten wird. Die Kommission wird zu einem späteren Zeitpunkt einen auf den EG-Vertrag gestützten Vorschlag für einen Beschluß des Rates unterbreiten, der die Rechtsgrundlage für Maßnahmen im Zusammenhang mit Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern für die Zeit ab dem Jahr 2001 bieten soll.

**Vorschlag für einen
BESCHLUSS DES RATES**

**über eine Gemeinsame Maßnahme – vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags
über die Europäische Union angenommen – betreffend Maßnahmen zur konkreten
Unterstützung der freiwilligen Rückführung und der Aufnahme von Flüchtlingen,
Vertriebenen und Asylbewerbern**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag über die Europäische Union, insbesondere auf Artikel K.3 Absatz 2 Buchstabe b) und Artikel K.8 Absatz 2,

gestützt auf den Vorschlag der Kommission²¹,

gestützt auf die Stellungnahme des Europäischen Parlaments²²,

In Erwägung folgender Gründe:

1. Gemäß Artikel K.1 EU-Vertrag betrachten die Mitgliedstaaten die Asylpolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse.
2. Es ist wichtig, Flüchtlingen gemäß den gemeinsamen humanitären Traditionen der Mitgliedstaaten und entsprechend dem Übereinkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967 einen angemessenen Schutz zu garantieren.
3. Die den Mitgliedstaaten aus der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 erwachsenden Verpflichtungen sollten berücksichtigt werden.
4. Es ist dafür zu sorgen, daß die Asylbewerber unter angemessenen Bedingungen aufgenommen werden und leichteren Zugang zu gerechten und effizienten Asylverfahren erhalten, damit die Rechte der Flüchtlinge gewahrt bleiben.
5. Es bedarf konkreter Unterstützung, um die Bedingungen zu schaffen, die es Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern ermöglichen, freiwillig in ihr Herkunftsland zurückzukehren.
6. Es ist angebracht, für die aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme getroffenen Maßnahmen eine Finanzierung aus dem Haushalt der Gemeinschaft vorzusehen.
7. Gemeinsame Maßnahmen im Bereich der Aufnahme und der freiwilligen Rückführung von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen fördern die Teilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten -

²¹ ABl. ...

²² ABl....

HAT FOLGENDE GEMEINSAME MASSNAHME ANGENOMMEN:

KAPITEL I
ZIELE UND ANWENDUNGSBEREICH

Artikel 1

Ziele und Grundsätze

1. Die Union ergreift Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der Aufnahme von Asylbewerbern und Vertriebenen und der freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern, die aus dem Gemeinschaftshaushalt finanziert werden.
2. Die übergeordneten Ziele der Maßnahmen sind
 - a) die Verbesserung der Bedingungen, unter denen Asylbewerber und Vertriebene in den Mitgliedstaaten aufgenommen werden, und die Erleichterung von Asylverfahren, die gerecht, effizient und internationalen Schutz suchenden Personen zugänglich sind;
 - b) die Erleichterung der freiwilligen Rückführung von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen von Mitgliedstaaten in ihr Herkunftsland und ihre Wiedereingliederung in den Herkunftsländern.

Artikel 2

Begriffsbestimmungen

1. Im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a) und Artikel 3 bezeichnet der Ausdruck
 - a) "*Vertriebene*": Personen, die im Rahmen einer Regelung über den vorübergehenden Schutz oder im Rahmen eines subsidiären Schutzes, der ihnen von einem Mitgliedstaat entsprechend seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen und seinen Rechtsvorschriften gewährt wird, in diesem Mitgliedstaat ein Bleiberecht haben, sowie Personen, die auf diesen Grundlagen um ein Bleiberecht ersucht haben und über deren Ersuchen noch nicht entschieden ist;
 - b) "*Asylbewerber*": Personen, die einen Mitgliedstaat unter Berufung auf den Flüchtlingsstatus im Sinne von Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967, um Schutz ersucht haben, und über deren Ersuchen noch nicht endgültig befunden ist.
2. Im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) und Artikel 4 bezeichnet der Ausdruck
 - a) "*Flüchtlinge*": Personen, denen der Flüchtlingsstatus nach Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967 gewährt wurde;
 - b) "*Vertriebene*": Personen, denen im Rahmen einer Regelung über den vorübergehenden Schutz oder im Rahmen eines subsidiären Schutzes, der ihnen von einem Mitgliedstaat entsprechend seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen und seinen Rechtsvorschriften gewährt wird, in diesem Mitgliedstaat ein Bleiberecht haben;

- b) "*Asylbewerber*": Personen, die einen Mitgliedstaat unter Berufung auf den Flüchtlingsstatus nach Artikel 1 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951, in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967, um Schutz ersucht haben, einschließlich Personen, über deren Ersuchen befunden wurde, die jedoch noch nicht das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats verlassen haben.

Artikel 3

Aufnahme

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Bedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern und Vertriebenen in den Mitgliedstaaten und zur Unterstützung von Verfahren, die gerecht, effizient und internationalen Schutz suchenden Personen zugänglich sind, werden im wesentlichen in folgenden Bereichen durchgeführt:

- (a) Verbesserung der Strukturen für die Aufnahme von Asylbewerbern und Vertriebenen in den Mitgliedstaaten;
- (b) Verbesserung der Asylverfahren im Sinne einer größeren Gerechtigkeit und Effizienz und Erleichterung des Zugangs zu diesen Verfahren, einschließlich Rechtshilfe und sonstiger Beratungsdienste, Dolmetscherdienste, Aufklärung über die geltenden Verfahren sowie über Rechte und Pflichten des Asylbewerbers während des Verfahrens, Bereitstellung genauer und aktueller Informationen über das Aufnahmeland;
- (c) Gewährleistung einer Grundversorgung für Asylbewerber und Vertriebene, einschließlich Unterbringung, medizinischer Versorgung sowie Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung;
- (d) Betreuung besonders schutzbedürftiger Personen wie unbegleiteter Minderjähriger, Opfer von Folterungen und Vergewaltigungen sowie Menschen, die einer besonderen medizinischen Behandlung bedürfen;
- (e) Information der Öffentlichkeit über die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten gegenüber Personen, die internationalen Schutz suchen, und ihre Verpflichtungen im Rahmen der Asylpolitik der Union, einschließlich Aufklärung der Öffentlichkeit als Ergänzung anderer aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme finanzierter Aktionen.

Artikel 4

Freiwillige Rückführung

1. Die Maßnahmen zur Unterstützung der freiwilligen Rückführung von Asylbewerbern, Vertriebenen und Flüchtlingen aus einem Mitgliedstaat in ihr Herkunftsland und deren Wiedereingliederung in diesen Ländern werden im wesentlichen in folgenden Bereichen durchgeführt:
 - (a) Sammlung und Verbreitung von Informationen zu allen relevanten Aspekten der Rückkehr, einschließlich der wirtschaftlichen und administrativen Situation im Herkunftsland, der Beschäftigungsmöglichkeiten, des Eigentumsrechts und sonstiger Rechtsfragen;

- (b) Beratung von Personen, die eine freiwillige Rückführung in ihr Herkunftsland erwägen und von Personen, die die Rückkehr grundsätzlich beschlossen haben;
 - (c) Fassung Bildung und Berufsbildung, mit dem Ziel, Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern Fertigkeiten zu vermitteln, die ihnen bei der Rückkehr in ihr Herkunftsland von Nutzen sein werden.
2. Folgende Maßnahmen kommen ebenfalls für eine Finanzierung in Frage, sofern sie Bestandteil eines integrierten Projekts sind, das die freiwillige Rückführung erleichtern soll, insbesondere eines Projekts, das mehrere der in Absatz 1 genannten Bereiche abdeckt:
- (a) Beförderung im Zusammenhang mit der Rückführung;
 - (b) Maßnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung der aus einem Mitgliedstaat zurückkehrenden Personen in ihrem Herkunftsland, einschließlich der Begleitung nach der Rückführung.

Artikel 5

Finanzierungskosten

Die Auswahl der aus dem Gemeinschaftshaushalt zu finanzierenden Projekte richtet sich insbesondere nach folgenden Kriterien:

- (a) innovativer Beitrag zur gerechteren Verteilung der Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedstaaten;
- (b) Charakter der Projekte und Möglichkeit, daß deren Ergebnisse zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten eingesetzt oder von anderen Mitgliedstaaten aufgegriffen werden;
- (c) Erfahrung, Sachkenntnis und Zuverlässigkeit der antragstellenden Organisation oder Partnerorganisation;
- (d) Komplementarität der Projekte und anderer aus dem Gemeinschaftshaushalt oder im Rahmen nationaler Programme finanzierter Maßnahmen;
- (e) Kostenwirksamkeit und Rentabilität der Projekte unter Berücksichtigung der Größe der Zielgruppen.

KAPITEL II

FINANZBESTIMMUNGEN

Artikel 6

Finanzkontrolle

Die in Übereinstimmung mit dem Haushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften geltenden Finanzierungsbestimmungen getroffenen Finanzierungsbeschlüsse und sich daraus ergebenden Verträge sehen die Überwachung und finanzielle Kontrolle durch die Kommission und Prüfungen durch den Rechnungshof vor.

Artikel 7

Höhe der Gemeinschaftsfinanzierung

1. Die Förderung aus dem Gemeinschaftshaushalt beläuft sich auf maximal 80 % der Gesamtkosten des Projekts.
2. Alle Ausgaben, die in unmittelbarem Zusammenhang mit der Durchführung des betreffenden Projekts stehen und in einem bestimmten, vertraglich festgelegten Zeitraum getätigt werden, sind im Rahmen der jährlich verfügbaren Haushaltsmittel zuschufähig, sofern bestimmte Bedingungen erfüllt sind. Diese werden von der Kommission in einem Leitfaden festgelegt.

Artikel 8

Finanzmanagement

1. Die aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme angenommenen und aus dem Haushalt der Europäischen Gemeinschaften finanzierten Maßnahmen werden von der Kommission gemäß der Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Dezember 1977²³ verwaltet.
2. Bei ihren Finanzierungsvorschlägen läßt sich die Kommission gemäß Artikel 2 der Haushaltsordnung vom Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung, insbesondere der Sparsamkeit und des Kosten-Nutzenverhältnisses, leiten.

KAPITEL III

VERWALTUNGSBESTIMMUNGEN

Artikel 9

Allgemeines

Die Kommission ist verantwortlich für die Verwaltung von Maßnahmen aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme und ergreift zu diesem Zweck alle erforderlichen Vorkehrungen.

Zwecks effizienter Durchführung der Gemeinsamen Maßnahme kann die Kommission insbesondere technische Hilfe in Anspruch nehmen, die aus den für diese Gemeinsame Maßnahme bereitgestellten Mitteln finanziert werden kann.

Artikel 10

Einreichung der Projekte

Die Projekte, für die eine Finanzierung beantragt wird, werden bei der Kommission innerhalb einer von dieser bestimmten Frist eingereicht.

²³ ABl. L 356 vom 31.12.1977, S. 1.

Artikel 11

Verfahren

1. Bis zum 31. Dezember 1999 werden Entscheidungen über die Finanzierung von Projekten gemäß den Absätzen 2, 3 und 4 getroffen. Ab dem 1. Januar 2000 werden sie nach dem Verfahren des Absatzes 5 erlassen.
2. Für Finanzierungen mit einem Volumen von weniger als 200.000 EURO, unterrichtet die Kommission den Rat über die Zahl der eingegangenen Anträge, die Grundsätze, nach denen die Zuschüsse gewährt wurden und die Ergebnisse der ausgewählten Vorhaben.
3. Für Finanzierungen mit einem Volumen von mindestens 200.000 EURO und weniger als 1 Mio. EURO wird die Kommission von einem Ausschuß unterstützt, der sich aus einem Vertreter je Mitgliedstaat zusammensetzt, und in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt. Die Kommission unterbreitet dem Ausschuß die Liste der bei ihr eingegangenen Anträge. Sie nennt die von ihr ausgewählten Projekte und begründet ihre Wahl. Der Ausschuß gibt binnen zwei Wochen seine Stellungnahme zu den verschiedenen Projekten mit der in Artikel K.4 Absatz 3 Unterabsatz 2 EU-Vertrag vorgesehenen Mehrheit ab. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil. Die Stellungnahme wird in das Protokoll über die Sitzung aufgenommen. Darüber hinaus hat jeder Mitgliedstaat das Recht zu verlangen, daß sein Standpunkt im Protokoll festgehalten wird. Die Kommission berücksichtigt die Stellungnahme des Ausschusses. Sie unterrichtet den Ausschuß darüber, wie sie seine Stellungnahme berücksichtigt hat.
4. Für Finanzierungen mit einem Volumen von mindestens 1 Mio. EURO unterbreitet die Kommission dem Ausschuß nach Absatz 3 die Liste der bei ihr eingegangenen Anträge. Sie nennt die von ihr ausgewählten Projekte und begründet ihre Wahl. Der Ausschuß gibt binnen zwei Wochen seine Stellungnahme zu den verschiedenen Projekten mit der in Artikel K.4 Absatz 3 EU-Vertrag vorgesehenen Mehrheit ab. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil. Ergeht keine befürwortende Stellungnahme innerhalb der festgesetzten Frist, so zieht die Kommission das (die) betreffende(n) Projekt(e) zurück oder unterbreitet es (sie) zusammen mit der Stellungnahme des Ausschusses dem Rat; dieser faßt binnen einem Monat mit der in Artikel K.4 Absatz 3 Unterabsatz 2 EU-Vertrag vorgesehenen Mehrheit einen Beschluß.
5. Die Kommission wird von einem beratenden Ausschuß unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, und in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

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

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

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 12

Überwachung und Bewertung

1. Die Kommission ist zuständig für die Überwachung und Bewertung der aufgrund dieser Gemeinsamen Maßnahme finanzierten Maßnahmen. Die Überwachung und Bewertung können aus den für diese Gemeinsame Maßnahme bereitgestellten Mitteln finanziert werden.
2. Die Kommission erstellt einen zusammenfassenden Bericht über die durchgeführten Maßnahmen und deren Bewertung. Sie übermittelt diesen Bericht dem Europäischen Parlament und dem Rat.

Artikel 13

Inkrafttreten

Diese Gemeinsame Maßnahme tritt am Tag ihrer Annahme in Kraft.

Sie gilt bis zum 31. Dezember 2000.

Artikel 14

Veröffentlichung

Diese Gemeinsame Maßnahme wird im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN

1. BEZEICHNUNG DER MASSNAHME

Gemeinsame Maßnahme betreffend Maßnahmen zur konkreten Unterstützung der Aufnahme und freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern.

2. HAUSHALTSLINIEN

(Eingliederungsplan zum Gesamthaushaltsplan 1999)

B 5-803: Europäischer Flüchtlingsfonds

3. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel K.3 Absatz 2 EUV

4. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

▪ Allgemeines Ziel der Maßnahme

Mit dieser gemeinsamen Maßnahme soll die Union die Möglichkeit erhalten, sowohl Maßnahmen zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen und des Zugangs zu Asylverfahren, als auch Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung und Wiedereingliederung von Vertriebenen zu unterstützen. Dabei wird auch der Grundsatz berücksichtigt, daß die Mitgliedstaaten die Verantwortung gemeinsam tragen.

Im einzelnen werden mit der gemeinsamen Maßnahme folgende Ziele angestrebt:

- den betreffenden Einzelpersonen und Personengruppen gemäß der gemeinsamen humanitären Tradition der Mitgliedstaaten und entsprechend den Verpflichtungen insbesondere aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4.11.1950 und dem Genfer Übereinkommen vom 28.7.1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der durch das New Yorker Protokoll vom 31.1.1967 geänderten Fassung einen angemessenen Schutz zu bieten;
- sicherzustellen, daß Asylbewerber unter angemessenen Bedingungen aufgenommen werden und leichter Zugang zu gerechten und effizienten Asylverfahren erhalten, in denen ihre Rechte gewahrt werden;
- Bedingungen zu schaffen, die es Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern ermöglichen, freiwillig in ihr Herkunftsland zurückzukehren; und
- eine ausgewogene Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme und freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen und Vertriebenen verbunden sind, auf die Mitgliedstaaten herzustellen.

▪ Dauer der Maßnahme

Zwei Jahre ab Inkrafttreten der Rechtsgrundlage, d.h. 1999-2000. Am Ende dieses Zeitraums wird geprüft, ob die Maßnahme weitergeführt oder neu ausgerichtet werden soll.

5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN

- Obligatorische/nichtobligatorische Ausgaben (OA/NOA)

NOA

- Getrennte/nichtgetrennte Mittel (GM/NGM)

GM

- Einnahmen

entfällt

6. ART DER AUSGABEN

Zuschuß zur Kofinanzierung mit anderen Geldgebern. Die Förderung aus dem Gemeinschaftshaushalt ist auf maximal 80 % der Projektkosten begrenzt. Der Höchstbetrag wird nur für solche Projekte gewährt, die im Hinblick auf die Ziele der gemeinsamen Maßnahme oder die Schwerpunkte des Programms (d.h. der einzelnen Maßnahmen), das die Kommission dem ihr zur Seite gestellten Ausschuß aus Vertretern der Mitgliedstaaten unterbreitet, von besonderem Interesse sind.

7. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

- Berechnungsweise für die Gesamtkosten der Maßnahme (Angabe der Kosten je Einheit)

Um die finanziellen Auswirkungen besser abschätzen zu können, müssen vor allem die vorbereitenden Aktionen bewertet werden, die aus 1997 und 1998 zugewiesenen Mitteln finanziert wurden. Eine solche Bewertung kann jedoch derzeit nur beschränkte Aussagekraft entfalten. Im Haushaltsjahr 1997 wurden etwa die gemeinsamen Maßnahmen 97/447/JI und 97/478/JI vom Rat erst am 22. Juli 1997 angenommen. Die auf dieser Grundlage durchgeführte Auswahl der Projekte erfolgte bei einem Treffen des Ausschusses von Vertretern der Mitgliedstaaten im November 1997.

Da es sich um relativ neue Vorhaben handelt, hat die Umsetzung der einzelnen Projekte zu Verzögerungen geführt, die in den meisten Fällen jedoch gerechtfertigt waren. Dennoch konnte bereits eine erste Bewertung aufgrund der der Kommission übermittelten Zwischenberichte durchgeführt werden. Das Ergebnis dieser Bewertung wurde in dem im Anhang beigefügten und den Vertretern der Mitgliedstaaten bei der Sitzung des Verwaltungsausschusses am 28. September 1998 vorgelegten Vermerk zusammengefaßt. Ein endgültiger Bericht zur Bewertung der Vorhaben wird bis Ende März 1999 erstellt werden und die bis dahin erhaltenen Informationen einschließen.

Obwohl es sich nur um Prognosen handelt, können die Ergebnisse auf Grundlage des Eingliederungsplans zum Gesamthaushaltsplan 1997 und 1998 folgendermaßen zusammengefaßt werden:

B5-803			B7-6008		
AUF- SCHLÜSSELUNG	HAUSHALT 1997 (3,75 Mio. EURO)		AUFSCHLÜSSELUNG	HAUSHALT 1997 (10 Mio. EURO)	
	% des Haushalts	Zahl der Vorhaben		% des Haushalts	Zahl der Vorhaben
Infrastruktur	43	7	Information	25	9
Asylverfahren	5	1	Rat	6	3
Mindestnormen	16	4	Bildung/Ausbildung	69	20
Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen	10	4			
Information der Öffentlichkeit	26	5			
INSGESAMT	100	21	INSGESAMT	100	32

B5-803			B7-6008		
AUF- SCHLÜSSELUNG	HAUSHALT 1998 (3,75 Mio. EURO)		AUFSCHLÜSSELUNG	HAUSHALT 1998 (13 Mio. EURO)	
	% des Haushalts	Zahl der Vorhaben		% des Haushalts	Zahl der Vorhaben
Infrastruktur	47	6	Information	15	7
Asylverfahren	20	7	Rat	50	22
Mindestnormen	23	6	Bildung/Ausbildung	35	23
Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen	10	6			
Information der Öffentlichkeit	0	0			
INSGESAMT	100	25	INSGESAMT	100	52

- Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Es kann zwischen zwei Bereichen unterschieden werden:

Bei der Aufnahme und dem Zugang zu Asylverfahren sollen Maßnahmen unterstützt werden, die zu gerechten und effizienten Asylverfahren (und einem leichteren Zugang zu diesen Verfahren) beitragen, den Asylbewerbern und Vertriebenen soziale Mindeststandards garantieren und besonders schutzbedürftigen Personen spezielle Hilfe gewähren. Darüber hinaus sollen Projekte zur Verbesserung der Infrastruktur für die Aufnahme finanziert werden, um den Asylbewerbern und Personen, die auf dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats der Europäischen Union internationalen Schutz suchen, mittelfristig angemessene Unterkünfte zur Verfügung stellen zu können. Schließlich sollten auch Maßnahmen zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit in bezug auf Asylfragen berücksichtigt werden können;

Bei der freiwilligen Rückführung und der Wiedereingliederung in den Herkunftsländern sollen in erster Linie Gemeinschaftsmittel für Informationsmaßnahmen, Beratungsdienste und Initiativen im Bereich Bildung und Ausbildung zur Verfügung gestellt werden. Ergänzend dazu könnten auch die Beförderungskosten im

Zusammenhang mit der Rückkehr übernommen und Maßnahmen zur Förderung der Wiedereingliederung in den Herkunftsländern finanziert werden. Dieser Bereich stellt die einzige Ausnahme zu dem Grundsatz dar, daß sich die gemeinsame Maßnahme nur innerhalb der Europäischen Union auswirken soll.

Basierend auf Erfahrungswerten aus den 1997 und 1998 durchgeführten vorbereitenden Aktionen kann die nachstehende Aufschlüsselung nach Kostenelementen in Aussicht genommen werden (siehe aber die obenstehenden Ausführungen hinsichtlich des vorläufigen Charakters der Bewertung). Bei diesen Prognosen wurde die sehr unterschiedliche Größenordnung der Projekte, die einen Zuschuß erhalten sollen, berücksichtigt.

B5 – 803

AUFSCHLÜSSELUNG	HVE 1999 (15 Mio. EURO) (*)	2000 (15 Mio. EURO)
	% des Haushalts (Prognose)	% des Haushalts (Prognose)
Infrastruktur	25	25
Asylverfahren	10	10
Mindestnormen	10	10
Unterstützung besonders schutzbedürftiger Personen	5	5
Information	10	10
Rat	20	20
Bildung/Ausbildung	20	20
INSGESAMT	100	100

- (*) Die Haushaltsbehörde hat der Verwendung eines Betrags von bis zu 800 000 EURO für technische und administrative Unterstützung der Kommission und der Begünstigten dieser Maßnahme zugestimmt, sofern es sich dabei nicht um reguläre hoheitliche Aufgaben, sondern um Tätigkeiten handelt, die der Vorbereitung, der Durchführung, dem Follow-up und der Überwachung der Maßnahme bzw. der Projekte dienen. Diese Unterstützung ist auf die Dauer der Maßnahme begrenzt.

8. VORGESEHENE BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Das Antragsformular für einen Zuschuß muß genaue Angaben zu den Begünstigten enthalten, so daß ihre Vertrauenswürdigkeit im voraus überprüft werden kann.

Die Verträge zwischen der Kommission und den von der Maßnahme begünstigten Personen sehen Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Kontrollen vor Ort, Zwischen- und Schlußberichte) vor. Die Kommission überprüft die Berichte und die ordnungsgemäße Durchführung der Vorhaben, bevor sie Zwischen- oder Endzahlungen durchführt.

9. ANGABE ZUR KOSTEN-WIRKSAMKEITSANALYSE

- Zielgruppe
 - Flüchtlinge, Vertriebene und Asylbewerber im Sinne von Artikel 2 des Vorschlags;
 - die Bevölkerung der Mitgliedstaaten (Sensibilisierung); und
 - die Mitglieder öffentlicher Einrichtungen (auch dezentrale Behörden) und privater Stellen, die in diesem Bereich tätig sind.
- Begründung der Maßnahme

Gemäß Artikel K.8.2 Anstrich 1 EUV gehen die Verwaltungsausgaben, die den Organen aus den Bestimmungen über die in Titel VI genannten Bereiche entstehen, zu Lasten des Haushalts der Europäischen Gemeinschaften. Der Rat kann einstimmig beschließen, daß die operativen Ausgaben im Zusammenhang mit der

Durchführung dieser Bestimmungen zu Lasten des Haushalts der Europäischen Gemeinschaften gehen oder feststellen, daß sie zu Lasten der Mitgliedstaaten gehen.

Gemäß Artikel K.3.2 kann der Rat je nach dem betreffenden Bereich auf Initiative eines Mitgliedstaats oder der Kommission gemeinsame Maßnahmen annehmen, soweit sich die Ziele der Union aufgrund des Umfangs oder der Wirkungen der geplanten Maßnahme durch gemeinsames Vorgehen besser verwirklichen lassen als durch Maßnahmen der einzelnen Mitgliedstaaten.

Gemäß Artikel K.1.3 des Vertrags betrachten die Mitgliedstaaten die Einwanderungspolitik als Angelegenheit von gemeinsamem Interesse. Im Vertrag von Amsterdam ist vorgesehen, daß der Rat Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (Art. 63.1. b) sowie für die Zuerkennung oder Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (Art. 63.1.d) annimmt. Er beschließt ferner Maßnahmen in bezug auf Flüchtlinge und vertriebene Personen in Form von Mindestnormen für den vorübergehenden Schutz von vertriebenen Personen und Bestimmungen zur Förderung einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen der Mitgliedstaaten (Art. 63.2.a und b).

Mit Hilfe der geplanten Maßnahme sollen sowohl innerstaatliche Bestimmungen zugunsten von Personen, die internationalen Schutz suchen, gestärkt, als auch die freiwillige Rückführung von Personen gefördert werden, die in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine vorläufige Aufenthaltserlaubnis hatten oder durch eine Regelung über den vorübergehenden Schutz begünstigt wurden. In beiden Fällen soll der Gedanke gefördert werden, daß die Mitgliedstaaten die Verantwortung für Maßnahmen zugunsten der betreffenden Personengruppen gemeinsam tragen, da oft unterschiedliche Gegebenheiten vorliegen.

- Follow-up und Bewertung der Maßnahme

Die Kommission wird die aufgrund dieser gemeinsamen Maßnahme finanzierten Vorhaben überwachen und regelmäßig bewerten, um sich zu vergewissern, daß die Ziele und Schwerpunkte verwirklicht worden sind, und um Leitlinien zur Verbesserung der Auswahlkriterien für die einzelnen Projekte erstellen zu können. Am Ende jedes Rechnungsjahres wird die Kommission einen Bericht an das Europäische Parlament und den Rat über die getroffenen Maßnahmen und deren Bewertung übermitteln.

Im zweiten Halbjahr 1999 wird eine externe Bewertung der Projekte erfolgen, die mit Gemeinschaftsmitteln gefördert worden sind. Am 17. Dezember 1998 soll eine Vorinformation über die Vergabeverfahren veröffentlicht werden.

Diese Bewertung wird eine vorläufige Bewertung der 1997 und 1998 finanzierten Projekte darstellen und als Grundlage für die Gesamtbewertung im Jahr 2001 dienen. Die externe Bewertung wird unabhängig von internen Bewertungen erfolgen, die von der Kommission (durch die betreffende Dienststelle oder die GD XX) durchgeführt werden.

Mit dieser Bewertung der Maßnahme soll festgestellt werden, inwieweit deren Ziele erreicht worden sind. Zugleich sollen auch Informationen in quantitativer und qualitativer Hinsicht bereitgestellt werden, die als Grundlage für eine Neuausrichtung und möglicherweise auch Anpassung der Maßnahme dienen können. Gegebenenfalls können auch geeignete Bewertungsmethoden angenommen werden, um die Auswirkungen der Maßnahme prüfen zu können.

91/99

10. VERWALTUNGS-AUSGABEN (EINZELPLAN III DES GESAMTHAUSHALTSPLANS)

10.1 Auswirkungen auf die Zahl der Planstellen

Die tatsächliche Verfügbarkeit der notwendigen Verwaltungsmittel hängt vom jährlichen Beschluß der Kommission über die Mittelzuweisung ab, wobei insbesondere die von der Haushaltsbehörde genehmigten zusätzlichen Planstellen und Mittel zu berücksichtigen sind.

Art der Planstellen	Zur Verwaltung der Maßnahme erforderliche Stellen		davon		Dauer
	<u>Dauerplanstellen</u>	<u>Planstellen auf Zeit</u>	in der zuständigen GD oder Dienststelle vorhandene Planstellen	zusätzliche Planstellen	
Beamte	A	1,5	-	1,5	
Oder Bedienstete auf Zeit	B	1,5	-	0,5	
	C	1,5	-	0,5	
Sonstige Ressourcen					
Insgesamt		4,5	-	2,5	

10.2 Finanzielle Gesamtauswirkung der Bereitstellung zusätzlicher Humanressourcen

	Beträge	Berechnungsweise (EURO)
Beamte	486.000	4,5 x 108.000
Bedienstete auf Zeit		
Sonstige Ressourcen (Haushaltslinie angeben)		
Insgesamt	486.000	

10.3 Erhöhung sonstiger Verwaltungsausgaben aufgrund der Maßnahme

Haushaltslinie (Nr. und Bezeichnung)	Beträge	Berechnungsweise (EURO)
A-7030 (Sachverständigentreffen)	13.000	2 x 10 Personen x 650
A-7031 (Verwaltungsausschuß)	29.250	3 x 15 Personen x 650
A-7010 (Dienstreisen)	13.600	20 Dienstreisen x 680
Insgesamt	55.850	

30.04.99**Beschluß**
des Bundesrates

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über eine Gemeinsame
Maßnahme - vom Rat aufgrund von Artikel K.3 des Vertrags über die
Europäische Union angenommen - betreffend Maßnahmen zur
konkreten Unterstützung der freiwilligen Rückführung und der
Aufnahme von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern
KOM(98) 733 endg.; Ratsdok. 5298/99

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis
genommen.

Der Beschluß ist gemäß § 35 GO BR gefaßt worden.