

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Errichtung eines Europäischen
Flüchtlingsfonds

KOM(99) 686 endg.; Ratsdok. 5635/00

Übermittelt vom Bundesministerium des Innern am 16. Februar 2000 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 25. Januar 2000 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Asyl" und dem Strategischen Ausschuss für Einwanderungs-, Grenz- und Asylfragen beraten.

Das Europäische Parlament, der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen werden an den Beratungen beteiligt.

BEGRÜNDUNG

EIN GLOBALER SOLIDARISCHER ANSATZ

Seit Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrags fallen die Fragen Asyl und Einwanderung im Rahmen des neuen Titels IV des geänderten Vertrags über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft in die Zuständigkeit der Gemeinschaft.

Damit stehen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Aufnahme und der freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern jetzt in einem völlig neuen Kontext, der es ermöglicht, sie zum ersten Mal mit den Maßnahmen zu verbinden, die die Integration der Flüchtlinge fördern sollen, und somit die verschiedenen Bestandteile eines globalen Ansatzes mit dem Ziel verstärkter Kohärenz aneinander anzunähern, den die Kommission sowie das Europäische Parlament und die Mitgliedstaaten wünschen.

Die Asylpolitik formt ein Ganzes: Flüchtlinge und Vertriebene könnten nicht entsprechend den internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten und ihrer gemeinsamen humanitären Tradition aufgenommen werden, ohne:

- gerechte, effiziente und leicht zugängliche Anerkennungsverfahren einzuführen und ein Aufnahmesystem zu schaffen, das während der Verfahrensdauer angemessene Lebensbedingungen für sie gewährleistet,
- die erforderlichen Vorkehrungen zu treffen, um die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft des Aufnahmelandes gemäß den Bestimmungen des Genfer Abkommens sicherzustellen,
- die notwendigen Maßnahmen dafür zu treffen, daß die Personen, die nach Abschluß der Verfahren nicht die Genehmigung erhalten können, im Hoheitsgebiet des Landes zu bleiben, in dem sie um Schutz ersucht haben, in ihr Herkunftsland zurückkehren, um die Kontinuität und die Glaubwürdigkeit der Institution Asyl zu bewahren.

Nun ist die Belastung der Mitgliedstaaten in diesem Bereich aufgrund der ungleichmäßigen Orientierung des Zustroms schutzsuchender Personen und der ungleichmäßigen Aufteilung der Flüchtlinge und Vertriebenen in der Europäischen Union in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich.

Deshalb zielt der Vorschlag der Kommission darauf ab, eine ausgewogene Verteilung der Belastungen der Mitgliedstaaten im Asylbereich durch die Einführung eines Systems zu begünstigen, das eine proportionale Aufteilung der Mittel zu den von jedem Mitgliedstaat übernommenen Lasten ermöglicht, und gleichzeitig die Mitgliedstaaten, deren Infrastrukturen und Dienstleistungen für Asyl und Flüchtlinge am geringsten entwickelt sind, ermutigt, ihren diesbezüglichen Rückstand aufzuholen.

Schließlich stellt der Kommissionsvorschlag eine erste Antwort auf die vom Europäischen Rat in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 geäußerte Forderung dar, indem er ein System für dringende, durch einen möglichen Massenzustrom von Flüchtlingen, Vertriebenen oder Asylbewerbern entstandene Situationen vorsieht, ohne dabei die langfristigen Maßnahmen in Frage zu stellen, die das Hauptziel des Europäischen Flüchtlingsfonds darstellen.

MASSNAHMEN

Um ein Gleichgewicht der Leistungen der Mitgliedstaaten für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen herzustellen und die Konsequenzen dieser Aufnahme aufzufangen, müssen die Mitgliedstaaten entsprechend der Belastung, die sie in jedem der identifizierten Bereiche übernehmen, unterstützt werden; gleichzeitig müssen die ... deren System weniger weit entwickelt ist, in die Lage versetzt werden, ihren Anteil an der gemeinsamen Anstrengung zu übernehmen.

1. Aufnahmebedingungen und Asylverfahren

Die Mitgliedstaaten erkennen Ausländern, die Staatsangehörige von Drittländern sind, das Recht zu, die Anerkennung des Flüchtlingsstatus in Anwendung der Genfer Konvention vom 28. Juli 1951 zu beantragen und vor den zuständigen Instanzen die Gründe geltend zu machen, die eine Rückkehr in das Herkunftsland unmöglich machen. Dieses Recht würde zu einem leeren Wort und seine tatsächliche Ausübung unmöglich, wenn die Personen, die Schutz suchen, nicht über die geltenden Verfahren unterrichtet würden und bis zu einer Entscheidung über ihren Antrag über keinerlei Unterhaltsmittel verfügen.

Aus diesem Grunde setzen die Leistungen der Mitgliedstaaten für die Aufnahme von Flüchtlingen und anderen internationalen Schutz suchenden Personen gemäß ihren internationalen Verpflichtungen und ihrer gemeinsamen humanitären Tradition die Existenz zugänglicher, gerechter und effizienter Verfahren und eines geeigneten Aufnahmesystems voraus.

Allerdings sind die in den Mitgliedstaaten vorhandenen Aufnahmestrukturen sowohl quantitativ als auch qualitativ ungleich entwickelt. Diese Tatsache veranlaßt eine Reihe von Personen, die sich um die Anerkennung des Flüchtlingsstatus bemühen, sich entweder an die Mitgliedstaaten zu richten, deren Aufnahmestrukturen ihnen am günstigsten erscheinen, oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu reisen. Die Häufung dieser "Sekundarbewegungen" verstärkt die Belastung der Mitgliedstaaten, deren Strukturen am besten entwickelt sind, und kompliziert die Bestimmung des für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat der Europäischen Gemeinschaft gestellten Asylantrags zuständigen Staates.

Um in dieser Situation Abhilfe zu schaffen, müssen die Personen, die internationalen Schutz suchen, tatsächlich - unabhängig davon, um welchen Mitgliedstaat es sich handelt - in dem ersten Mitgliedstaat, in dem sie eintreffen, einen Antrag stellen und während des Verfahrens angemessene Unterhaltsmittel erhalten können.

Die Maßnahmen, für die der Europäische Flüchtlingsfonds eine Unterstützung ermöglichen wird, zielen daher als Anreiz für die Mitgliedstaaten, deren System am wenigsten entwickelt ist, ihren Rückstand aufzuholen, und um die Anpassung der vorhandenen Strukturen in den Mitgliedstaaten zu erleichtern, die bedeutende Schwankungen im Hinblick auf Volumen oder Art der Flüchtlingsströme erleben, auf die verschiedenen Aspekte dieser Aufnahmestrukturen ab (Unterbringung, medizinische Versorgung, Rechtsbeistand usw.). Aufgrund der jüngsten Erfahrungen ist schließlich vorgesehen, daß die Maßnahmen für die Aufnahme der Flüchtlinge auch den Vertriebenen zugute kommen können.

2. Integration

Das Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 enthält für die Flüchtlinge zahlreiche Bestimmungen über den Rechtsschutz, die Zugangsbedingungen zur Erwerbstätigkeit, über die Wohlfahrts- und Verwaltungsmaßnahmen, mit denen ihre Integration in die Gesellschaft des Aufnahmestaates begünstigt werden soll.

Die Personen, die aus ihrem Land haben fliehen müssen, können nicht immer den größtmöglichen Nutzen aus den allgemeinen Maßnahmen und Programmen ziehen, mit denen ihre soziale Integration und berufliche Bildung gefördert werden sollen. Außerdem haben sie in dieser Hinsicht besondere Bedürfnisse, und wäre es nur ihre Vorbereitung auf die Eingliederung in die vorhandenen allgemeinen Programme. Infolgedessen sind die Mitgliedstaaten, die Flüchtlinge aufnehmen, oft veranlaßt, für eine optimale Integration dieser Personen ihre eigene Politik zu betreiben.

Deshalb müssen spezifische Maßnahmen für Flüchtlinge, Vertriebene und Personen, die internationalen Schutz benötigen, in den Mitgliedstaaten umgesetzt werden und sollen von der Gemeinschaft unterstützt werden, um die in Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe b) EG-Vertrag genannte ausgewogene Verteilung der Belastungen zu realisieren.

Im vorliegenden Vorschlag für eine Entscheidung unterscheidet die Kommission drei Bereiche:

- Erstversorgung ab der Zulassung der Begünstigten zu einer Form des Schutzes;
- soziokulturelle Anpassung der Begünstigten an die Realitäten der Gesellschaft des Aufnahmestaats;
- Maßnahmen, die darauf abzielen, eine eigenständige Lebensführung zu begünstigen, wobei in diesem Zusammenhang das Kriterium des Erfolgs darin besteht, daß die betroffenen Personen in die Lage versetzt werden, mit ihren eigenen Mitteln für sich aufzukommen, und die Unterstützungsstruktur nicht mehr beanspruchen.

Die Integrationsmaßnahmen müssen für alle Kategorien von Personen gelten können, die eine Form internationalen Schutzes erhalten, sobald ihr Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten von einer gewissen Dauer oder Stabilität ist.

3. Freiwillige Rückführung und Wiedereingliederung

Die freiwillige Rückkehr sollte für die meisten Begünstigten den natürlichen Abschluß am Ende des vorübergehenden Schutzes darstellen. Die Erfahrung des Kosovo hat deutlich gemacht, daß ein Großteil der Vertriebenen, einschließlich der Personen, die den Flüchtlingsstatus erhalten hatten, zur Rückkehr in ihr Herkunftsland bereit ist, wenn die Bedingungen dafür vorhanden sind. Allerdings benötigen die betroffenen Personen in dieser Hinsicht zuverlässige Informationen. Aufgrund der materiellen Existenzbedingungen in einem Land, das gerade einen Konflikt erlebt hat, benötigen die betroffenen Personen außerdem oft materielle Unterstützung, um sich auf die Rückkehr vorzubereiten oder ihre Existenz im Herkunftsland erneut aufzubauen.

Die Personen, die um internationalen Schutz ersucht haben, deren Antrag aber abgelehnt wird und die auf keiner anderen Grundlage eine Aufenthaltsbewilligung erhalten können, müßten normalerweise das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verlassen und in ihr Land zurückkehren. Wie die Kommission in ihrer Mitteilung von 1994 an den Rat und das Europäische Parlament zur Wanderungs- und Asylpolitik¹ festgestellt hat, ist es für die Mitgliedstaaten oft schwierig, die Rückführungsanordnungen auszuführen.

Die Arbeiten der Hochrangigen Gruppe "Asyl und Migration" haben bestätigt, daß die Entwicklung von Programmen für die freiwillige Rückkehr eine glaubwürdige, humane Alternative zu Zwangsrückführungen darstellen kann, die sowohl für die betroffenen Personen als auch für die Mitgliedstaaten vorteilhaft ist und die Herkunftsländer interessieren kann, die gewillt sind, einen Nutzen aus den Bemühungen zu ziehen, zu denen die Europäische Union bereit ist, um die

¹ KOM(94) 23 endg. vom 23. Februar 1994, siehe insbesondere Absätze 111-112.

"gemeinsame Entwicklung" zu begünstigen. Dieser Ansatz ist vom Europäischen Rat in Tampere bestätigt worden, der außerdem gefordert hat, daß die Hilfe für die Herkunfts- und Transitländer verstärkt wird, um die freiwillige Rückkehr zu erleichtern.

4. Weitere förderfähige Maßnahmen

Neben den drei oben beschriebenen Bereichen hat die Kommission die Möglichkeit für die Kommission vorgesehen, einen Teil der verfügbaren Mittel zum einen der Unterstützung im Gemeinschaftsinteresse liegender innovativer oder grenzüberschreitender Maßnahmen vorzubehalten und zum anderen der Erstellung von Studien oder der Evaluierung der durchgeführten Maßnahmen.

5. Sofortmaßnahmen

Die Kommission ist der Ansicht, daß im Geiste europäischer Solidarität Sofortmaßnahmen im Fall des Massenzustroms von Flüchtlingen oder Vertriebenen im Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten so schnell wie möglich getroffen werden können müssen, ohne daß damit die Durchführung der langfristigen Maßnahmen in Frage gestellt oder beeinträchtigt wird. Diese Maßnahmen betreffen die Erstversorgung der unter derartigen Bedingungen eintreffenden Personen, d. h. Unterbringung, Nahrungsmittel und medizinische Versorgung.

Wegen der Erfordernisse der Soforthilfe muß der Entscheidungsmechanismus vereinfacht und die Kommission in die Lage versetzt werden, eine Beurteilung des Bedarfs der betroffenen Mitgliedstaaten vorzunehmen und die verfügbaren zusätzlichen Mittel unter ihnen aufzuteilen. Die Unabhängigkeit der Soforthilfe im Vergleich zu eher strukturellen Maßnahmen, die für die normale Funktionsweise des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) vorgesehen sind, müßte sich in der Einführung einer gesonderten Haushaltsposition niederschlagen.

MODALITÄTEN

Die Kommission zieht die Lehren aus den Erfahrungen mit der Umsetzung der Pilotvorhaben und der im Laufe der vergangenen Jahre finanzierten Maßnahmen² und nutzt die Gelegenheit, um die Verwaltungs- und Durchführungsmodalitäten zu ändern.

Die erste Neuerung betrifft die Dauer. Die Kommission schlägt eine Entscheidung vor, die fünf Jahre in Kraft bleiben wird, um eine Mehrjahresplanung zu ermöglichen, die den mittel- oder langfristigen Charakter der beabsichtigten Maßnahmen besser berücksichtigt, und stellt gleichzeitig die Möglichkeit sicher, den rechtlichen Bezugsrahmen an die Entwicklung des politischen und institutionellen Kontexts anzupassen.

Aus der Bewertung der in den vergangenen Jahren finanzierten Projekt ergibt sich, daß die Dauer der Projekte für deren Erfolg entscheidend ist und eine mittel- und langfristige Perspektive den Mitgliedstaaten und Projektträgern die Arbeit deswegen erleichtert, weil eine gewisse Planungsmöglichkeit gegeben ist.

² Zur Durchführung der Projekte zur Verbesserung der Aufnahmebedingungen und zur Erleichterung der freiwilligen Rückkehr siehe Arbeitsdokumente der Kommissionsdienststellen SEK(1988) 1263 und SEK(1999) 1105. Eine umfassende Bewertung der bisherigen Arbeit im Rahmen von Pilotprojekten zur Förderung der Integration wird derzeit vorgenommen.

Bei Projekten, die die Verbesserung der Aufnahmebedingungen betreffen, erfordert der Aufbau der erforderlichen Infrastruktur langfristige Planungssicherheit, während Dienstleistungen für Flüchtlinge und Vertriebene sinnvollerweise für eine begrenzte Dauer von zwölf Monaten konzipiert werden sollten.

Was die Integration betrifft, so stellt der unabhängige Evaluierungsbericht des Berliner Instituts für vergleichende Sozialforschung über die von der Generaldirektion Beschäftigung und Soziales durch die Haushaltslinie B3-4113 finanzierten Integrationsprojekte fest, „daß die mit den Projektleitern geführten Interviews den Schluß zulassen, daß eine Projektdauer von einem Jahr in der Regel zu gering ist, um die Projektziele zu verwirklichen und gleichzeitig angemessene Folgemaßnahmen zu ermöglichen. Eine längerfristige Finanzierung ist deshalb unter einem Kosten/Nutzen-Gesichtspunkt wesentlich. Grundsätzlich sollten Pilotprojekte länger als ein Jahr unterstützt werden, um Folgemaßnahmen zu planen und die häufige Situation, daß Projekte zu Ende gehen, ohne daß die langfristigen Vorteile zum Tragen kommen können, zu vermeiden“.

In bezug auf die freiwillige Rückkehr kam die Kommission im übrigen in ihrem Bewertungsbericht (SEK(1999) 1105) zu dem Ergebnis, daß es oft mehrere Monate dauert, bis die Betroffenen zu der Entscheidung gelangen, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Die Wiedereingliederung im Herkunftsland, die eine dauerhafte Rückkehr erst sicherstellt, läßt sich besser erreichen, wenn eine Weiterbetreuung vor Ort gegeben ist. Daraus folgt, daß eine derartige Betreuung durch Stellen vor Ort erfolgen muß, die für einen längeren Zeitraum als die üblichen zwölf Monate eingerichtet werden sollten.

Die zweite Neuerung betrifft die - nach dem Muster der Strukturfonds - weitgehend dezentralisierten Durchführungsmodalitäten, die Auswahl der Maßnahmen und ihre den Mitgliedstaaten obliegende Verwaltung. Sowohl für die Auswahl der Maßnahmen als auch für die Gewährleistung eines Follow-up und einer effizienten Kontrolle ihrer Umsetzung hat die Erfahrung gezeigt, daß die Nähe des Gebiets und der konkreten täglichen Wirklichkeit einen unersetzbaren Vorteil darstellen. Diese grundlegende Entscheidung impliziert für die Mitgliedstaaten und für die Kommission Kontrollmodalitäten - insbesondere in den Bereichen Finanzen, Folgearbeit und Evaluierung -, die sowohl der Kompetenzverteilung als auch dem betreffenden Mittelvolumen entsprechen.

KOORDINATION UND KOMPLEMENTARITÄT

Die Kohärenz und die Komplementarität aller Maßnahmen der Europäischen Union müssen sichergestellt werden, um Überschneidungen zu vermeiden und die verfügbaren Mittel so nutzbringend wie möglich einzusetzen. Insbesondere ist dafür Sorge zu tragen, daß die im Bereich Integration getroffenen Maßnahmen die möglichen Synergien mit den im Rahmen der Strukturfonds entwickelten Programmen für den Zugang zur Beschäftigung und insbesondere mit dem Programm EQUAL berücksichtigen. Ebenso müssen die Maßnahmen zur freiwilligen Rückführung mit den allgemeinen Aktionen der Union im Bereich der Entwicklung, der humanitären Hilfe und der Beziehungen zu den betreffenden Drittstaaten vereinbar sein.

Dazu ist es angebracht, Mechanismen für die Koordinierung auf der Ebene der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten einzuführen, insbesondere zur Sicherstellung der Information der verschiedenen Ausschüsse und anderen, mit dem Follow-up und der Durchführung von Maßnahmen mit ähnlichen oder komplementären Zielen befaßten Instanzen. Die Mitgliedstaaten, die die Hauptverantwortung für die Durchführung der Maßnahmen im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds tragen, haben ebenfalls auf ihrer Ebene die Koordinierung der verschiedenen Maßnahmen und der mit ihrer Durchführung Beauftragten zu gewährleisten.

SUBSIDIARITÄT UND PROPORTIONALITÄT

Die Aufnahme des neuen Titels IV über die Visa-, Asyl-, Einwanderungspolitik und andere Politiken betreffend den freien Personenverkehr in den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft begründet eine Gemeinschaftskompetenz in diesen Bereichen. Diese Kompetenz muß allerdings in Übereinstimmung mit Artikel 5 EG-Vertrag ausgeübt werden, d. h. sofern und soweit eine auf Gemeinschaftsebene getroffene Maßnahme wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen im Vergleich zu einer Maßnahme auf Ebene der Mitgliedstaaten offenkundige Vorteile aufweist. Der Entscheidungsvorschlag erfüllt diese Kriterien.

1. Subsidiarität

Es ist deutlich, daß aufgrund des erforderlichen Gleichgewichts zwischen den Leistungen der Mitgliedstaaten finanzielle Anstrengungen nötig sind, die darauf abzielen, die am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten zu unterstützen und die Kapazitäten der Mitgliedstaaten auszubauen, deren Infrastrukturen und Dienstleistungen für den Asylbereich unzureichend sind; dies setzt eine Umverteilungswirkung auf der Ebene der Europäischen Union voraus, die die Mitgliedstaaten einzeln nicht gewährleisten können.

2. Proportionalität

Die vorliegende Entscheidung ermöglicht die finanzielle Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds für die Maßnahmen, die sie in jedem der Bereiche auflistet, die sie einschließt, wobei gleichzeitig den Mitgliedstaaten die Wahl der Maßnahmen und der Art und Weise überlassen bleibt, in der sie im Rahmen der in Beratung mit der Kommission festgelegten Vorhaben durchgeführt werden. Da die Mitgliedstaaten für die Auswahl und die Verwaltung der Maßnahmen verantwortlich sind, müssen im Rahmen einer Entscheidung des Rates als dem für die Durchführung von Gemeinschaftsprogrammen geeigneten Instrument klare, einheitliche Regeln für die Verwendung der Gemeinschaftsmittel gelten.

KOMMENTAR ZU DEN ARTIKELN

Artikel 1

Dieser Artikel begründet den Europäischen Flüchtlingsfonds und beschreibt allgemein sein Ziel, das darin besteht, die Leistungen der Mitgliedstaaten für die Aufnahme der Flüchtlinge und der Vertriebenen zu unterstützen, um zu einer ausgewogenen Verteilung ihrer diesbezüglichen Belastungen beizutragen.

Der Fonds wird für den Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2004 eingerichtet. Im Jahre 2004 läuft der in Artikel 67 EG-Vertrag vorgesehene Übergangszeitraum von fünf Jahren aus.

Artikel 2

Dieser Artikel enthält die Beschreibung der verschiedenen Kategorien, die die Zielgruppen bilden, die aufgrund ihres Status von den unter die Entscheidung fallenden Maßnahmen betroffen sein können.

Artikel 3

Dieser Artikel nennt die drei Aktionsbereiche, in denen die Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds zu dem in Artikel 1 dargelegten Ziel beiträgt, d.h.:

- die materiellen Aufnahmebedingungen und die Verfahren für die Anerkennung des Flüchtlingsstatus;
 - die Integration der Flüchtlinge und Vertriebenen in die Gesellschaft des Aufnahme-mitgliedstaats;
 - die freiwillige Rückführung der Begünstigten in ihr Herkunftsland.
1. Im Bereich der Aufnahmebedingungen während der Verfahrensdauer und der Qualität der Verfahren selbst unterstützt der Europäische Flüchtlingsfonds die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die darauf abzielen,
 - die Infrastrukturen und Dienste zu erhalten, auszubauen oder anzupassen, mit denen die Unterbringung der Flüchtlinge und Vertriebenen gewährleistet werden kann,
 - ihnen materielle Hilfe, beispielsweise in Form von Bekleidung oder Nahrungs-mitteln,
 - oder soziale Unterstützung, d. h. Auskünfte und Hilfe auf dem Weg zu den Leistungen, die ihnen zur Verfügung stehen,
 - sowie administrative Unterstützung für die Schritte in Verbindung mit dem Asylverfahren zukommen zu lassen.
 2. Im Bereich Integration unterstützt der Europäische Flüchtlingsfonds die Maßnahmen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Erstversorgung der Flüchtlinge und Vertriebenen dieser Unterstützung bei den erforderlichen Schritten für den Erhalt einer Wohnung und für die Hilfen und Zuwendungen, die diese Personen aufgrund ihres Status beanspruchen können, sowie Bereitstellung der benötigten medizinischen und/oder psychologischen Hilfe, ferner Maßnahmen zur soziokulturellen Anpassung, beispielsweise für den Erwerb möglichst guter Sprachkenntnisse, Informationen über die Werte, Gepflogenheiten und Verhaltensregeln der Aufnahmegesellschaft, Hilfe zur Eigenständigkeit, d.h. die Fähigkeit der betroffenen Personen, ihr Leben mit ihren eigenen Mitteln zu führen, vor allem durch die Hilfe bei der Suche nach einem Arbeitsplatz nach Formeln (berufliche Orientierung, Fortbildung, Umschulung, Arbeitsvermittlung), die die Tatsache berücksichtigen, daß Flüchtlinge und Vertriebene nicht notwendigerweise auf die Besonderheiten des Arbeitsmarkts des Aufnahmestaates vorbereitet sind.
 3. Im Bereich der freiwilligen Rückführung und der Wiedereingliederung in das Herkunftsland von Flüchtlingen und Vertriebenen, die im Anschluß an geänderte Umstände in ihre Heimat zurückkehren wollen, sowie von Personen, die ihren Antrag auf Anerkennung des Flüchtlingsstatus zurückziehen, auf den befristeten Schutz verzichten oder nach einer endgültigen ablehnenden Entscheidung abgewiesen werden, unterstützt der Europäische Flüchtlingsfonds die Maßnahmen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Information über vorhandene Rückkehrprogramme und die Lage in den Herkunftsländern, die Beratung und die allgemeine und/oder berufliche Bildung, mit der den Rückkehrkandidaten ermöglicht werden soll, Qualifikationen zu erwerben oder wiederzuerlangen, die in ihrem Herkunfts-land nützlich sein werden, sowie gegebenenfalls Maßnahmen zur Wiedereingliederung im Herkunftsland, beispielsweise in Form einer Begleitung vor Ort.

Artikel 4

Dieser Artikel ermächtigt die Kommission, im Rahmen von 10% der jährlichen Mittelausstattung Vorhaben selbst zu finanzieren oder auszuwählen, die ihres Erachtens aufgrund ihres innovativen Charakters, ihrer grenzüberschreitenden Tragweite oder wegen ihres eher dokumentarischen oder

spekulativen als unmittelbar praktischen Interesses für die Gemeinschaft von besonderer Bedeutung und aufgrund dieser Merkmale wenig geeignet sind, von einem Mitgliedstaat einzeln berücksichtigt zu werden. Es kann sich um Erfahrungsaustausch und Studien handeln, darunter auch Bewertungen von in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen oder gegebenenfalls eine technische Hilfe.

Diese Maßnahmen können vollständig durch den Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert werden.

Artikel 5

Dieser Artikel bietet die Möglichkeit einer Finanzierung durch den Europäischen Flüchtlingsfonds für Sofortmaßnahmen im Fall eines plötzlichen Massenzustroms von Flüchtlingen oder Vertriebenen im Hoheitsgebiet eines oder mehrerer Mitgliedstaaten.

Die Sofortmaßnahmen erfolgen außerhalb der mit Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds durchgeführten langfristigen Maßnahmen, die sie ergänzen. Sie entsprechen der Erstversorgung der Personen, die in großer Eile haben fliehen müssen, d.h. Unterbringung, Nahrungsmittel und medizinische Versorgung.

Artikel 6

Dieser Artikel beschreibt in Anlehnung an die für die Strukturfonds geltenden Bestimmungen³ dezentralisierte Durchführungsmodalitäten, bei denen in Anwendung des Subsidiaritätsprinzips die Mitgliedstaaten die wichtigste Rolle spielen. Ein Dialog zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission auf der Grundlage eines von jedem Mitgliedstaat gestellten Kofinanzierungsantrags ermöglicht, die Leitlinien und Prioritäten festzulegen; die Durchführung der konkreten Maßnahmen zur Erreichung der vereinbarten Ziele fällt in den Zuständigkeitsbereich der

Artikel 7

Dieser Artikel beschreibt die Struktur der Kofinanzierungsanträge, auf die sich der Dialog zwischen der Kommission und dem jeweiligen Mitgliedstaat stützt.

Artikel 8

Dieser Artikel führt die Kriterien auf, die bei der Auswahl der Vorhaben für eine Finanzierung durch den Europäischen Flüchtlingsfonds im Rahmen des dezentralisierten Verwaltungssystems berücksichtigt werden, demzufolge die Mitgliedstaaten auf der Grundlage des mit der Kommission ausgehandelten Programms beauftragt sind, die geeignetsten Vorhaben für die Erreichung der gesteckten Ziele selbst auszuwählen, die sie sich gesetzt haben.

Die Maßnahmen werden anhand einer öffentlichen Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen ausgewählt und können sowohl durch Behörden als auch durch Lehranstalten oder Forschungseinrichtungen, Ausbildungseinrichtungen, Sozialpartner, internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen eingereicht werden.

Artikel 9

Dieser Artikel gibt an, nach welchen Kriterien die verfügbaren Mittel auf die Mitgliedstaaten verteilt werden.

³ Verordnung (EG) Nr. 1260/1999 des Rates vom 21. Juni 1999 mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds, ABl. L 161 vom 26.6.1999, S. 1.

Um dem in Artikel 63 Absatz 2 Buchstabe b) EG-Vertrag gesteckten Ziel Rechnung zu tragen, ist vorgesehen, daß die Aufteilung der Mittel zum einen proportional zur Anzahl der im Bezugszeitraum (zwecks größerer Zuverlässigkeit und als Ausgleich der "Spitzenwerte" der Durchschnitt der drei letzten Jahre, für die Statistiken vorliegen) durch jeden Mitgliedstaat eingetragenen Antragsteller für eine Form des Schutzes und zum anderen proportional zur Anzahl der Personen erfolgt, die im Bezugszeitraum den Flüchtlingsstatus oder einen befristeten Schutz erhalten haben.

Die Zahl der Schutzanträge begründet einen Anteil von 65% der Mittel, die der anerkannten Flüchtlinge und Vertriebenen, die einen befristeten Schutz erhalten, 35%. Dieser Unterschied berücksichtigt einerseits die Tatsache, daß die Flüchtlinge zunächst um Schutz ersuchen, bevor ihnen der Flüchtlingsstatus zuerkannt wird. Zum anderen leitet er sich aus der Tatsache ab, daß sie in den meisten Fällen während der gesamten, aufgrund der Rechtsmittel oft sehr langen Dauer des Verfahrens unterstützt werden. Schließlich wird er damit begründet, daß die Integrationsmaßnahmen nur die anerkannten Flüchtlinge und die Vertriebenen betreffen, die lediglich einen relativ geringen Teil der Gesamtzahl der Antragsteller darstellen und - in dem Maße, in dem die Integrationsmaßnahmen Wirkung zeigen - allmählich aus dem Unterstützungssystem herauskommen dürfen, um ein eigenständiges Leben zu führen.

Artikel 10

Dieser Artikel enthält den Zeitplan der Durchführung der Programme.

Der Europäische Flüchtlingsfonds wird für einen Zeitraum von fünf Jahren eingerichtet, nach dem er an die Entwicklung des politischen und institutionellen Kontexts anzupassen sein wird.

Um allerdings zum einen der Tatsache Rechnung zu tragen, daß es sich um ein völlig neues Instrument im Bereich Justiz und Innere Angelegenheiten handelt und zum anderen, daß diese Entscheidung wahrscheinlich erst im Laufe des Jahres 2000 wirksam werden wird, ist vorgesehen, daß die Vorhaben der Mitgliedstaaten:

- auf Initiative des Mitgliedstaats oder der Kommission im Lichte der im Jahresbericht enthaltenen Angaben jährlich überprüft werden können,
- in der Mitte der Zeit überprüft werden müssen.

Artikel 11

Mit der Finanzierung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds soll die Durchführung einzelstaatlicher Maßnahmen durch die Verringerung der Belastung erleichtert werden, die sie für die staatlichen Finanzen darstellen, damit sollen aber keineswegs die Maßnahmen der Mitgliedstaaten ersetzt oder den Mitgliedstaaten die Möglichkeit geboten werden, sich von ihrer Verpflichtung zu befreien. Aus diesem Grunde wird die finanzielle Unterstützung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds im Rahmen der Kofinanzierung auf 50% der Gesamtkosten jeder Einzelmaßnahme begrenzt. Dieses Verhältnis kann allerdings um 25% aufgestockt werden und in den unter den Kohäsionsfonds fallenden Mitgliedstaaten 75% erreichen, um letzteren zu ermöglichen, einen möglichen Rückstand leichter aufzuholen.

Artikel 12

Dieser Artikel, der sich an Artikel 30 der genannten Verordnung über die Strukturfonds anlehnt, präzisiert die Voraussetzungen für die Förderfähigkeit. Die Beteiligung des Europäischen Flüchtlingsfonds darf nicht dazu dienen, dem Mitgliedstaat zuvor gezahlte Ausgaben zu erstatten.

Konkrete Bestimmungen über die Art der förderfähigen Ausgaben wird die Kommission nach Anhörung des in Artikel 19 vorgesehenen Ausschusses erlassen.

Artikel 13

Wenn die Kommission den Kofinanzierungsantrag eines Mitgliedstaats genehmigt, dann erläßt sie nach Anhörung des in Artikel 19 vorgesehenen Ausschusses eine Entscheidung über die Zuweisung der Kofinanzierung an den Mitgliedstaat, die diesem gemäß der in Artikel 9 vorgesehenen Verteilung der Mittel und der Höhe der in dem Antrag stehenden förderfähigen Ausgaben zusteht.

Artikel 14

Dieser Artikel legt in Anlehnung an Artikel 31 der Verordnung über die Strukturfonds die Bedingungen der Mittelbindungen durch die Kommission fest.

Artikel 15

Dieser Artikel präzisiert die Modalitäten, nach denen die Zahlungen an die zuständige Behörde erfolgen.

Artikel 16

Dieser Artikel, der die Kontrollmodalitäten betrifft, lehnt sich direkt an Artikel 38 der genannten Verordnung über die Strukturfonds an, den er in verschiedener Hinsicht anpaßt. Diese Anpassungen stützen sich auf die Erwägung, daß die betreffenden Beträge beträchtlich niedriger und die Vorgänge auch weniger komplex sind und deshalb die Verwaltungs- und Kontrollmodalitäten proportional vereinfacht werden müssen, damit die durch die Finanzierung der Maßnahmen durch den Europäischen Flüchtlingsfonds verursachte administrative Belastung die Mitgliedstaaten nicht davon abhält, ehrgeizige einzelstaatliche Programme einzubringen.

Dieser Artikel legt außerdem die Bedingungen fest, unter denen die Kommission reagieren kann, wenn ein Mitgliedstaat das vereinbarte Programm nicht einhält.

Artikel 17

Dieser Artikel erläutert in direkter Anlehnung an Artikel 39 der Verordnung über die Strukturfonds die Bedingungen, unter denen Finanzkorrekturen vorgenommen werden können, wenn eine mit der Durchführung einer Maßnahme beauftragte Einrichtung oder ein Mitgliedstaat ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen sind.

Artikel 18

Dieser Artikel präzisiert die Bedingungen der Begleitung und Bewertung der Maßnahmen, die eine Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds erhalten. Vorgesehen sind die Verpflichtung der mit der Durchführung der konkreten Maßnahmen beauftragten Organisationen, der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats jährlich zu berichten, sowie der Jahresbericht des Mitgliedstaats an die Kommission.

Zur Halbzeit und am Ende der Geltungsdauer der Entscheidung läßt der Mitgliedstaat eine unabhängige Bewertung der Durchführung der Maßnahmen vornehmen. Ein Betrag in Höhe von höchstens 1% des jedem Mitgliedstaat zugewiesenen Haushalts jedes Programms kann dafür zurückgestellt werden.

Vorgesehen ist, daß die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat während des Zeitraums 2000 - 2004 am Ende jedes Planungszyklus zweimal - d.h. einmal zur Halbzeit und einmal im Jahr 2005 - Bericht erstattet.

Artikel 19

Es ist vorgesehen, daß die Kommission durch einen beratenden Ausschuß unterstützt wird. Die Wahl dieser Ausschußart entspricht den im Beschluß des Rates von 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse genannten Kriterien (1999/468/EG)⁴.

Artikel 20

Besondere Modalitäten finden Anwendung, um die Durchführung der Sofortmaßnahmen zu gewährleisten:

- Die Unterstützung für diese Maßnahmen beschränkt sich auf die dringende Phase, d.h. eine Dauer von sechs Monaten, und darf 80% der Kosten jeder der Maßnahmen nicht übersteigen.
- Die betroffenen Mitgliedstaaten müssen der Kommission ihren Bedarf und die geplanten Maßnahmen mitteilen.
- Die Kommission wird die Maßnahmen auswählen, die den in der vorliegenden Entscheidung definierten Kriterien am besten entsprechen und die verfügbaren Mittel nach dem Umfang des jeden einzelnen Mitgliedstaat betreffenden Zustroms und nach der Qualität der vorgelegten Vorhaben verteilen. Der Schiedsspruch der Kommission ist hier eine Gewähr für eine schnelle Entscheidung und die Verhältnismäßigkeit bei der Aufteilung der Mittel und der Auswahl der Maßnahmen.

Artikel 21

Dieser Artikel enthält außerordentliche Übergangsmaßnahmen, die erforderlich sind, um ab dem Jahr 2000 aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds förderfähige Maßnahmen einzuleiten und damit die Kontinuität mit den auf der Grundlage der gemeinsamen Maßnahme vom 26. April 1999 finanzierten Maßnahmen und den von der Kommission im Bereich Integration der Flüchtlinge eingeleiteten Pilotvorhaben zu gewährleisten, obwohl die vorliegende Entscheidung erst im Laufe des Jahres 2000 in Kraft treten wird.

Artikel 22

Dieser Artikel bestätigt die Zuständigkeit der Kommission für den Erlaß der Durchführungsmaßnahmen.

Artikel 23

Dieser Artikel sieht ausdrücklich die Überprüfung der vorliegenden Entscheidung am Ende des 5-Jahres-Zeitraums vor.

Artikel 24

Adressaten:

⁴ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES RATES

über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 63 Nummer 2 Buchstabe b),

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

nach Stellungnahme des Ausschusses der Regionen⁴,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Ausarbeitung einer gemeinsamen Asylpolitik, einschließlich eines gemeinsamen europäischen Asylsystems, ist ein grundsätzlicher Bestandteil der Zielsetzung der Europäischen Union, die schrittweise einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts schaffen will, der den Personen offensteht, die - durch die Umstände getrieben - legitimerweise Schutz in der Europäischen Union suchen.
- (2) Die Umsetzung einer solchen Politik muß sich auf die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten stützen und setzt die Existenz von Mechanismen voraus, die dazu bestimmt sind, zu einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen der Mitgliedstaaten durch die Aufnahme der Flüchtlinge und der Vertriebenen und die Konsequenzen aus dieser Aufnahme beizutragen. Hierzu sollte ein Europäischer Flüchtlingsfonds errichtet werden.
- (3) Die Anstrengungen der Mitgliedstaaten, Flüchtlingen und Vertriebenen geeignete Aufnahmebedingungen einschließlich gerechter und wirksamer Asylverfahren, zu gewähren, müssen unterstützt werden, damit die Rechte der Personen gewahrt werden, die internationalen Schutzes bedürfen.
- (4) Die Integration der Flüchtlinge in die Gesellschaft des Landes, in dem sie sich niedergelassen haben, gehört zu den Zielen der Genfer Konvention und, zu diesem Zweck, ist es erforderlich, die Maßnahmen der Mitgliedstaaten zur Förderung ihrer sozialen und wirtschaftlichen Integration insofern zu unterstützen, als sie zur Verwirklichung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beitragen, dessen Aufrechterhaltung und Förderung zu den in Artikel 2 und Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe k) EG-Vertrag genannten grundlegenden Zielen der Gemeinschaft gehören.

¹ ABl. [...] vom [...], S. [...].

² ABl. [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. [...] vom [...], S. [...].

- (5) Es liegt im Interesse der Mitgliedstaaten wie der betroffenen Personen, daß die Flüchtlinge und die Vertriebenen, die eine Aufenthaltsbewilligung im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten erhalten haben, in die Lage versetzt werden, für ihren Lebensunterhalt durch eigene Arbeit selbst aufzukommen.
- (6) Die Maßnahmen, die durch die Strukturfonds sowie die anderen Gemeinschaftsmaßnahmen im Bereich Bildung und berufliche Bildung unterstützt werden, reichen für diese Integration nicht aus und es ist zweckmäßig, spezifische Maßnahmen zu fördern, um Flüchtlingen und Vertriebenen die volle Nutzung der bestehenden Programme zu ermöglichen.
- (7) Konkrete Hilfe ist erforderlich, um die Voraussetzungen zu schaffen oder zu verbessern, damit Flüchtlinge und Vertriebene, die dies wünschen, in voller Kenntnis der Sachlage beschließen können, das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu verlassen und in ihr Herkunftsland zurückzukehren.
- (8) Innovative Maßnahmen in diesen Bereichen müssen konkret getestet und der Austausch zwischen den Mitgliedstaaten muß gefördert werden, um die wirksamsten Praktiken zu identifizieren und zu fördern.
- (9) Die anlässlich der Durchführung der vom Rat erlassenen gemeinsamen Maßnahmen zur Aufnahme und der freiwilligen Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern gesammelten Erfahrungen sollten berücksichtigt werden.
- (10) Wie der Europäische Rat auf seiner Tagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 gefordert hat, sollte eine Finanzreserve für Sofortmaßnahmen im Zusammenhang mit dem vorübergehenden Schutz im Fall des Massenzustroms von Flüchtlingen gebildet werden.
- (11) Es entspricht einer gerechten Aufteilung, die zur Verfügung stehenden Mittel im Verhältnis zu der Belastung zu verteilen, die jedem Mitgliedstaat als Ergebnis der Anstrengungen entsteht, die er bei der Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen unternimmt.
- (12) Die durch den Europäischen Flüchtlingsfonds gewährte Unterstützung wird wirksamer und zielgerichteter ausfallen, wenn die Kofinanzierung förderungsfähiger Maßnahmen auf Grundlage eines Antrags erfolgt, den jeder Mitgliedstaat unter Berücksichtigung seiner Lage und der festgestellten Bedürfnisse stellt.
- (13) Zur Beschleunigung und Vereinfachung des Kofinanzierungsverfahrens sollte zwischen den Zuständigkeiten der Kommission und denen der Mitgliedstaaten unterschieden werden; zu diesem Zweck ist vorzusehen, daß die Kommission nach Prüfung der Anträge der Mitgliedstaaten über die Kofinanzierung beschließt und daß die Mitgliedstaaten die Verwaltung der Maßnahmen gewährleisten.
- (14) Die dezentralisierte Durchführung durch die Mitgliedstaaten muß Garantien in bezug auf die Modalitäten und die Qualität der Durchführung, die Ergebnisse und ihre Bewertung, die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung und deren Kontrolle geben.
- (15) Eine der Garantien für die Wirksamkeit der Tätigkeit des Europäischen Flüchtlingsfonds wird durch eine effiziente Begleitung gewährleistet; es ist daher erforderlich die Bedingungen festzulegen, zu denen diese Begleitung erfolgt.

- (16) Unbeschadet der bestehenden Befugnisse der Kommission im Bereich der Finanzkontrolle ist es angezeigt, eine diesbezügliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission einzurichten.
- (17) Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bezüglich der Verfolgung und Ahndung von Unregelmäßigkeiten und Verstößen sowie die Zuständigkeit der Kommission für den Fall, daß die Mitgliedstaaten ihre Pflichten nicht erfüllen, sind festzulegen.
- (18) Die Effizienz und die Wirkung der Maßnahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds hängen auch von der Bewertung, die davon gemacht wird, ab und es empfiehlt sich die diesbezüglichen Zuständigkeiten der Mitgliedstaaten und der Kommission und die Verfahren, mit denen die Zuverlässigkeit der Bewertung gewährleistet werden soll, festzulegen.
- (19) Es empfiehlt sich, die Maßnahmen im Hinblick auf ihre Halbzeitrevision und die Beurteilung ihrer Wirkung zu bewerten und diese Bewertung in die Begleitung der Maßnahmen einzubeziehen.
- (20) Gemäß Artikel 2 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁵ sollten die für die Umsetzung dieser Entscheidung erforderlichen Maßnahmen nach dem in Artikel 3 des genannten Beschlusses vorgesehenen Beratungsverfahren erlassen werden.
- (21) Entsprechend dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzip können die Ziele dieser Entscheidung nämlich die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten durch den Versuch zum Ausdruck zu bringen, ein Gleichgewicht zwischen den Leistungen der genannten Mitgliedstaaten für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen sicherzustellen und die Konsequenzen aus dieser Aufnahme zu tragen, auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden; sie können daher wegen des Umfangs und der Auswirkungen der Maßnahme besser auf Gemeinschaftsebene verwirklicht werden. Diese Entscheidung beschränkt sich auf das zur Erreichung dieser Ziele erforderliche Mindestmaß und geht nicht über das dazu Erforderliche hinaus -

⁵ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

KAPITEL I

ZIELE UND AUFGABEN

Artikel 1

Errichtung und Zielsetzung des Europäischen Flüchtlingsfonds

1. Ein Europäischer Flüchtlingsfonds (nachstehend: "Fonds") wird errichtet, um die Leistungen der Mitgliedstaaten für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen zu unterstützen und zu fördern und die Konsequenzen aus dieser Aufnahme zu tragen.
2. Der Fonds wird für den Zeitraum vom 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2004 errichtet.

Artikel 2

Zielgruppen

Für die Zwecke dieser Entscheidung umfassen die Zielgruppen die nachstehenden Kategorien:

- 1) «Flüchtlinge» - zu verstehen als alle - - - eines Drittstaats oder Staatenlosen, die den in der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 definierten Status erhalten haben und in dieser Eigenschaft in einem der Mitgliedstaaten aufenthaltsberechtigt sind, sowie, soweit erforderlich, die Personen, die für sich die Anerkennung dieser Rechtsstellung beantragen;
- 2) «Vertriebene» - zu verstehen als alle Staatsangehörigen eines Drittlands oder Staatenlosen, die in einem Mitgliedstaat vorübergehenden Schutz genießen, sowie, soweit erforderlich, die Personen, die für sich einen solchen Schutz beantragen.

Artikel 3

Aufgaben

1. Zur Verwirklichung des Ziels nach Artikel 1 unterstützt der Fonds die Maßnahmen der Mitgliedstaaten betreffend:
 - a) die Aufnahmebedingungen von Flüchtlingen und Vertriebenen;
 - b) die Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen;
 - c) gegebenenfalls die freiwillige Rückführung dieser Personen; in diesem Zusammenhang ist unter "freiwilliger Rückführung" jede Rückkehr in das Herkunftsland zu verstehen, die nicht zwangsweise vollzogen wird, einschließlich der Rückkehr von Personen, die Gegenstand einer Entscheidung zur Aufhebung der Aufenthaltsgenehmigung sind, die ihnen erteilt wurde, als sie einer der in Artikel 2 genannten Zielgruppen angehörten.

2. Im Hinblick auf die Bedingungen für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und die Verfahren können die Maßnahmen Infrastrukturen oder Dienste für die Unterbringung, die Bereitstellung einer materiellen Hilfe, eines sozialen Beistands oder einer Unterstützung bei den administrativen Schritten betreffen;
3. Im Hinblick auf die Integration von Personen mit Flüchtlingsstatus oder Personen, die unter eine befristete Schutzregelung fallen, sowie ihrer Familien in die Gesellschaft des Aufenthaltsmitgliedstaats kann es sich um soziale Unterstützungsmaßnahmen in Bereichen wie Wohnung, Unterhaltungsmittel und medizinische Versorgung oder um Maßnahmen handeln, die den Begünstigten eine Anpassung an die Gesellschaft des Mitgliedstaats ermöglichen oder darauf abzielen, ihnen Eigenständigkeit zu verschaffen.
4. Im Hinblick auf die freiwillige Rückführung von Flüchtlingen und Vertriebenen, einschließlich der Personen, denen diese Eigenschaft nicht mehr zuerkannt wird, verweigert wurde oder die ihren Antrag zurückgezogen haben, sofern sie keine neue Staatsangehörigkeit angenommen oder das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats verlassen haben, können die Maßnahmen die Information oder Beratungsdienste über die Programme zur freiwilligen Rückführung und die Lage in den Herkunftsländern und/oder Maßnahmen für die allgemeine oder berufliche Bildung sowie Hilfsmaßnahmen für die Wiedereingliederung betreffen.

Artikel 4

Gemeinschaftsmaßnahmen

Der Fonds kann auf Initiative der Kommission außerhalb der von den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen und im Rahmen von 10% seiner jährlichen Mittelausstattung innovative oder im Gemeinschaftsinteresse liegende Maßnahmen finanzieren, darunter Studien, Pilotvorhaben, Erfahrungsaustausch und die Förderung der Zusammenarbeit auf Gemeinschaftsebene sowie die Bewertung der Durchführung der Maßnahmen und die technische Hilfe.

Die Finanzierung dieser Maßnahmen durch den Fonds kann 100% betragen.

Artikel 5

Sofortmaßnahmen

1. Der Fonds kann ferner im Fall eines plötzlichen Massenzustroms von Flüchtlingen oder Vertriebenen - außerhalb der in Artikel 3 genannten Maßnahmen und zusätzlich zu diesen - Sofortmaßnahmen zugunsten eines oder mehrerer Mitgliedstaaten finanzieren.
2. In dem in Absatz 1 genannten Fall fallen die nachstehenden Maßnahmen unter die förderfähigen Sofortmaßnahmen:
 - (a) Aufnahme und Unterbringung;
 - (b) Bereitstellung von Unterhaltungsmitteln, darunter Nahrungsmittel und Bekleidung;
 - (c) medizinischer, psychologischer oder anderer Beistand;
 - (d) für die Aufnahme der Personen und die Durchführung der Maßnahmen erforderliche personelle und administrative Kosten.

KAPITEL II

MODALITÄTEN

Artikel 6

Durchführungsmodalitäten

Die Mitgliedstaaten tragen die Verantwortung für die Durchführung der Maßnahmen, die aus dem Fonds unterstützt werden.

Jeder Mitgliedstaat benennt eine zuständige Behörde als einzigen Ansprechpartner der Kommission. Diese Behörde muß Teil der öffentlichen Verwaltung sein; sie kann die Zuständigkeit für die Durchführung einer anderen öffentlichen Verwaltung oder einer Nichtregierungsorganisation übertragen.

Artikel 7

Anträge auf Kofinanzierung

1. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission gemäß dem in Artikel 10 festgelegten Zeitplan einen Antrag auf Kofinanzierung von Maßnahmen nach Artikel 3 mit folgenden Informationen:
 - a) Beschreibung des Bedarfs, der die Durchführung von aus dem Fonds unterstützten Maßnahmen rechtfertigt;
 - b) die aufgrund und während der Geltungsdauer dieser Entscheidung vorgesehenen Maßnahmen;
 - c) Finanzbeitrag des Mitgliedstaats und gegebenenfalls der beteiligten Organisation(en);
 - d) Instrumentarium, das der Mitgliedstaat für folgende Zwecke einsetzen wird:
 - i) Auswahl der Maßnahmen und Gewährleistung der Transparenz des Verfahrens;
 - ii) Verwaltung, Begleitung, Überwachung und Bewertung der Maßnahmen;
 - iii) Förderung der Koordinierung der verschiedenen Maßnahmen und des Austausches zwischen den vor Ort mit der Durchführung Beauftragten;
 - iv) Publizität der Gemeinschaftsfinanzierung.

Der Antrag enthält für jede dieser Rubriken konkrete Angaben, die der Kommission eine Beurteilung in voller Sachkenntnis ermöglichen.

2. Der in Absatz 1 genannte Antrag wird mit der Kommission abgestimmt.

Artikel 8

Auswahlkriterien

Für die Auswahl, das Finanzmanagement und die Verwaltung der Maßnahmen, die aus dem Fonds unterstützt werden, sind ausschließlich die Mitgliedstaaten zuständig, die dabei den Gemeinschaftspolitiken und Förderkriterien Rechnung tragen.

Im Hinblick auf eine Finanzierung durch den Fonds werden die Maßnahmen von öffentlichen (nationalen, regionalen oder lokalen, zentralen oder dezentralen) Verwaltungen, Lehr- oder Forschungseinrichtungen, Ausbildungseinrichtungen, Sozialpartnern, Regierungsorganisationen, internationalen Organisationen oder Nichtregierungsorganisationen nach einer Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen allein oder in Partnerschaft mit anderen unterbreitet.

Bei der Auswahl legt die zuständige Behörde folgende Kriterien an:

- a) Lage und Bedarf in dem Mitgliedstaat;
- b) Kostenwirksamkeit und Rentabilität der Projekte unter Berücksichtigung der Zahl der betroffenen Personen;
- c) innovativer Charakter der Maßnahmen und Möglichkeit der Nutzung ihrer Ergebnisse zur Intensivierung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten oder durch andere Mitgliedstaaten;
- d) Erfahrung, Sachkenntnis, Zuverlässigkeit und Finanzbeitrag der antragstellenden Organisation oder Partnerorganisation;
- e) Komplementarität der Maßnahmen und anderer aus dem Haushalt der Gemeinschaften oder im Rahmen nationaler Programme finanzierter Maßnahmen.

Die zuständige Behörde trägt außerdem dafür Sorge, daß die Maßnahmen den Grundsätzen der partnerschaftlichen Zusammenarbeit zwischen allen Beteiligten und der Einbeziehung, insbesondere der Begünstigten, in die Planung und Umsetzung entsprechen, und den Anstoß zu einem multidimensionalen Ansatz mit koordinierten Maßnahmen in allen zweckmäßig erscheinenden Bereichen geben, der die komplizierte Lage der Begünstigten in der Gesellschaft des Aufnahmestaates berücksichtigt.

Artikel 9

Mittelverteilung

Die verfügbaren Mittel werden wie folgt unter den Mitgliedstaaten verteilt:

- a) 65% der Mittel werden nach Maßgabe der Durchschnittszahl der in den drei Vorjahren registrierten Personen verteilt, die um eine Form des internationalen Schutzes ersucht haben;
- b) 35% der Mittel werden nach Maßgabe der Zahl der Personen verteilt, denen in den drei vorangegangenen Jahren die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt oder vorübergehender Schutz gewährt wurde.

Maßgeblich sind die jeweils aktuellsten Daten des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften.

Artikel 10

Zeitplan

Die Maßnahmen werden im Zeitraum 1. Januar 2000 bis zum 31. Dezember 2004 durchgeführt.

Die Kommission teilt den Mitgliedstaaten spätestens zum 1. Juli jeden Jahres die geschätzten Beträge mit, die ihnen für das nächste Jahr im Rahmen der globalen, im Zuge des jährlichen Haushaltsverfahrens festgelegten Mittelausstattung zugewiesen werden.

Die Mitgliedstaaten legen der Kommission ihren Antrag auf Kofinanzierung nach Artikel 7 innerhalb von zwei Monaten nach Wirksamwerden dieser Entscheidung vor.

Die Kommission und der Mitgliedstaat beschließen binnen drei Monaten nach Stellung des Antrags auf Kofinanzierung einvernehmlich die endgültige Liste der Maßnahmen.

Die Kommission und der Mitgliedstaat können jährlich auf der Grundlage des in Artikel 18 des vorgesehenen Jahresberichtes Vorschläge zur Änderung der Liste oder der Art der Maßnahmen vorbringen.

In jedem Fall überprüfen die Kommission und der Mitgliedstaat spätestens am 1. Juni 2002 die Liste oder die Art der Maßnahmen anhand der Halbzeitbewertung nach Artikel 18 und beschließen einvernehmlich die erforderlichen Änderungen.

KAPITEL III

FINANZBESTIMMUNGEN

Artikel 11

Finanzierungsstruktur

Der aus dem Fonds geleistete Finanzbeitrag beträgt höchstens 50% der Gesamtkosten einer Maßnahme.

Dieser Anteil kann in den Mitgliedstaaten, die Mittel aus dem Kohäsionsfonds erhalten, auf 75% angehoben werden.

Artikel 12

Förderfähigkeit

1. Ausgaben, die getätigt wurden, bevor die Kommission den Antrag des Mitgliedstaats auf Kofinanzierung genehmigt hat, kommen für eine Förderung aus dem Fonds nicht in Betracht. Die Förderfähigkeit der Ausgaben beginnt mit dem Zeitpunkt der Genehmigung.
2. Die Kommission erläßt Bestimmungen für die Förderfähigkeit der Ausgaben nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren.

Artikel 13

Entscheidung über die Kofinanzierung durch den Fonds

Nach Prüfung des Antrags auf Kofinanzierung entscheidet die Kommission nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren über die Kofinanzierung durch den Fonds. Die Entscheidung nennt den dem Mitgliedstaat zugewiesenen Betrag.

Artikel 14

Mittelbindungen

Die Bindung der Haushaltsmittel der Gemeinschaft erfolgt auf der Grundlage der Entscheidung der Kommission über die Kofinanzierung.

Artikel 15

Zahlungen

1. Die Kommission zahlt den Finanzbeitrag aus dem Fonds nach Maßgabe der gebundenen Mittel an die zuständige Behörde.
2. Eine Vorauszahlung in Höhe von 50% des dem Mitgliedstaat für das betreffende Jahr zugeteilten Betrags erfolgt, sobald die Kommission über die Beteiligung des Fonds entschieden hat.

Eine Zwischenzahlung von bis zu 30% des betreffenden Betrags erfolgt, sobald eine Erklärung des Mitgliedstaats vorliegt, daß er die Hälfte der Vorauszahlung verausgabt hat.

Die Restzahlung erfolgt binnen drei Monaten nach der Genehmigung der von dem betreffenden Mitgliedstaat vorgelegten Abrechnung sowie des jährlichen Berichts über die Durchführung des Programms.

KAPITEL IV

KONTROLLE UND BEWERTUNG

Artikel 16

Kontrolle

1. Unbeschadet der Zuständigkeit der Kommission für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften übernehmen in erster Linie die Mitgliedstaaten die Verantwortung für die Finanzkontrolle der Maßnahmen zuständig. Zu diesem Zweck ergreifen sie insbesondere folgende Maßnahmen:
 - a) Sie vergewissern sich, daß Verwaltungs- und Kontrollsysteme vorhanden sind und einwandfrei funktionieren, so daß eine effiziente und ordnungsgemäße Verwendung der Gemeinschaftsmittel sichergestellt ist.

- b) Sie übermitteln der Kommission eine Beschreibung dieser Systeme.
 - c) Sie stellen sicher, daß die Maßnahmen in Übereinstimmung mit den geltenden Gemeinschaftsvorschriften verwaltet und die für sie eingesetzten Fondsmittel nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet werden.
 - d) Sie bescheinigen, daß die der Kommission vorgelegten Ausgabenerklärungen korrekt sind, und stellen sicher, daß sie auf Buchführungssystemen beruhen, die sich auf überprüfbare Belege stützen.
 - e) Sie beugen Unregelmäßigkeiten vor, decken sie auf, korrigieren sie in Übereinstimmung mit den geltenden Rechtsvorschriften und unterrichten die Kommission hierüber sowie über den Stand von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren.
 - f) Sie arbeiten mit der Kommission zusammen, um sicherzustellen, daß die Gemeinschaftsmittel nach dem Grundsatz der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet werden.
 - g) Sie fordern die infolge einer festgestellten Unregelmäßigkeit verlorengegangenen Beträge zurück und erheben gegebenenfalls Verzugszinsen.
2. Die Kommission vergewissert sich im Rahmen ihrer Zuständigkeit für die Ausführung des Gesamthaushaltsplans der Europäischen Gemeinschaften, daß in den Mitgliedstaaten Verwaltungs- und Kontrollsysteme vorhanden sind und einwandfrei funktionieren, so daß eine effiziente und ordnungsgemäße Verwendung der Gemeinschaftsmittel sichergestellt ist.

Zu diesem Zweck können, unbeschadet der Befugnisse des Rechnungshofs und der von den Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durchgeführten Kontrollen, Beamte oder Bedienstete der Kommission im Einklang mit den Vereinbarungen im Rahmen der Zusammenarbeit nach Absatz 1 Buchstabe f) die Maßnahmen, die aus dem Fonds finanziert werden, sowie die Verwaltungs- und Kontrollsysteme vor Ort unter anderem im Stichprobenverfahren kontrollieren, wobei die Vorankündigungsfrist mindestens einen Arbeitstag beträgt. Die Kommission setzt den betreffenden Mitgliedstaat davon in Kenntnis, damit ihr die erforderliche Unterstützung zuteil wird. Beamte oder Bedienstete des Mitgliedstaats können an diesen Kontrollen teilnehmen.

Die Kommission kann von dem betreffenden Mitgliedstaat zur Überprüfung der Ordnungsmäßigkeit einer oder mehrerer Vorgänge eine Kontrolle vor Ort verlangen. Beamte oder Bedienstete der Kommission können an diesen Kontrollen teilnehmen.

3. Nach den erforderlichen Überprüfungen setzt die Kommission die betreffenden Zwischenzahlungen in folgenden Fällen aus:
- a) wenn ein Mitgliedstaat die Maßnahmen nicht gemäß der Vereinbarung im Kofinanzierungsbeschluß durchführt
oder
 - b) wenn eine Maßnahme teilweise oder insgesamt weder einen Teil noch die gesamte Kofinanzierung des Fonds rechtfertigt.

In diesen Fällen fordert die Kommission den Mitgliedstaat unter Angabe ihrer Gründe auf, seine Bemerkungen vorzubringen und gegebenenfalls die entsprechenden Berichtigungen innerhalb einer gesetzten Frist vorzunehmen.

4. Nach Ablauf der von der Kommission gesetzten Frist kann die Kommission, wenn keine Einigung erzielt wurde und der Mitgliedstaat die Berichtigungen nicht vorgenommen hat, unter Berücksichtigung der möglichen Bemerkungen des Mitgliedstaats entscheiden, innerhalb einer Frist von drei Monaten
 - a) die in Artikel 15 Absatz 2 genannte Zwischenzahlung zu reduzieren oder
 - b) die erforderlichen finanziellen Berichtigungen durch die völlige oder teilweise Aufhebung der Beteiligung des Fonds an der betreffenden Maßnahme vorzunehmen.

Ergibt keine Entscheidung, gemäß Buchstabe a) oder b) zu handeln, so wird die Aussetzung der Zwischenzahlungen unverzüglich eingestellt.

Artikel 17

Finanzkorrekturen

1. Es obliegt in erster Linie den Mitgliedstaaten, bei Unregelmäßigkeiten Nachforschungen anzustellen, bei nachgewiesenen erheblichen Veränderungen der Art oder der Durchführungs- und Kontrollbedingungen einer Maßnahme tätig zu werden, und die erforderlichen Finanzkorrekturen vorzunehmen.

Die Mitgliedstaaten nehmen die in bezug auf die individuelle oder systematische Unregelmäßigkeit erforderlichen Finanzkorrekturen vor. Die von dem Mitgliedstaat vorgenommenen Korrekturen bestehen in der Streichung oder Kürzung der Gemeinschaftsbeteiligung. Der Mitgliedstaat kann die auf diese Weise freigesetzten Mittel unter Einhaltung der von der Kommission nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren zu definierenden Modalitäten Maßnahmen aus dem gleichen Aktionsbereich gemäß Artikel 3 zuweisen.

2. Stellt die Kommission nach den erforderlichen Überprüfungen fest, daß ein Mitgliedstaat die ihm aufgrund von Absatz 1 des vorliegenden Artikels obliegenden Verpflichtungen nicht erfüllt hat, so finden die Bestimmungen des Artikels 16 Absätze 3 und 4 Anwendung.
3. Zu Unrecht gezahlte Beträge sind, erhöht um die Verzugszinsen, an die Kommission zurückzuzahlen.

Artikel 18

Begleitung und Bewertung

1. In jedem Mitgliedstaat trifft die zuständige Behörde die erforderlichen Vorkehrungen, um die Begleitung und Bewertung der Maßnahmen zu gewährleisten.

Zu diesem Zweck werden in die Vereinbarungen und Verträge, die sie mit den für die Durchführung der Maßnahmen zuständigen Organisationen schließt, Bestimmungen aufgenommen, nach denen mindestens einmal jährlich ein detaillierter Bericht über den Stand der Durchführung der Maßnahme und die Verwirklichung der entsprechenden Ziele vorzulegen ist.

2. Die zuständige Behörde legt der Kommission jedes Jahr entsprechend den von der Kommission nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren festgelegten Bestimmungen Finanzierungskonten und einen detaillierten Bericht über die Durchführung der Maßnahmen vor.

Die zuständige Behörde läßt außerdem folgendes vornehmen:

- a) zur Halbzeit für die in Artikel 10 vorgesehene Überprüfung eine unabhängige Bewertung der Durchführung der Maßnahmen,
- b) nach Abschluß eine unabhängige Bewertung der Durchführung und der Auswirkungen der durchgeführten Maßnahmen.

Ein Betrag von höchstens 1% der dem Mitgliedstaat zugewiesenen Mittelausstattung kann für diesen Zweck bereitgestellt werden.

Der Bewertungsbericht wird dem Schlußbericht beigelegt.

3. Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat spätestens am 31. Dezember 2002 einen Zwischenbericht und spätestens am 1. Juni 2005 einen Schlußbericht.

KAPITEL V

AUSSCHUSS

Artikel 19

Ausschuß

1. Die Kommission wird von einem Ausschuß unterstützt, der sich aus den Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt, und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.
2. In dem Fall, in dem auf diesen Absatz Bezug genommen wird, ist das Beratungsverfahren nach Artikel 3 des Beschlusses 1999/468/EG unter Beachtung von dessen Artikel 7 Absatz 3 anzuwenden.
3. Der Ausschuß kann alle Fragen aus dem Bereich dieser Entscheidung prüfen, die von seinem Vorsitzenden oder dem Vertreter eines Mitgliedstaats aufgeworfen werden.

KAPITEL VI

BESONDERE BESTIMMUNGEN FÜR DIE SOFORTMASSNAHMEN

Artikel 20

Besondere Bestimmungen für die Sofortmaßnahmen

1. Unbeschadet der Artikel 6 bis 19 gelten für die Durchführung der Sofortmaßnahmen gemäß Artikel 5 die Bestimmungen der Absätze 2 bis 5 des vorliegenden Artikels.

2. Die finanzielle Beteiligung des Fonds ist auf sechs Monate begrenzt und beträgt höchstens 80% der Kosten einer Maßnahme.
3. Mitgliedstaaten, die von einem massiven Flüchtlingszustrom gemäß Artikel 5 Absatz 1 betroffen sind, unterbreiten der Kommission ihren Bedarf und einen Plan zur Durchführung der Sofortmaßnahmen mit einer Beschreibung der geplanten Maßnahmen und der mit der Durchführung beauftragten Organisationen.
4. Unter Berücksichtigung der in Artikel 8 genannten Kriterien prüft die Kommission die von einem oder mehreren Mitgliedstaaten unterbreiteten Projekte und trifft darunter eine Auswahl.
5. Die verfügbaren Mittel werden gegebenenfalls wie folgt unter den Mitgliedstaaten verteilt:
 - a) 80% der Mittel werden nach Maßgabe der Zahl der Personen verteilt, die im Rahmen eines massiven Flüchtlingszustroms gemäß Artikel 5 Absatz 1 das Hoheitsgebiet der jeweiligen Mitgliedstaaten betreten haben;
 - b) 20% der Mittel werden nach Maßgabe der Qualität der Projekte verteilt.

KAPITEL VII

ÜBERGANGSBESTIMMUNGEN

Artikel 21

Übergangsbestimmungen

Für die Durchführung dieser Entscheidung im ersten Jahr teilt die Kommission den Mitgliedstaaten die Schätzung der ihnen zugeteilten Beträge spätestens zwei Wochen nach Wirksamwerden dieser Entscheidung mit. Kann das Statistische Amt der Europäischen Gemeinschaft nicht die erforderlichen Daten gemäß Artikel 9 vorlegen, so werden die von den Mitgliedstaaten bereitgestellten Daten herangezogen; in diesem Fall legt die Kommission nach dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren die Bestimmungen für die Auslegung der von den Mitgliedstaaten bereitgestellten statistischen Daten fest.

Abweichend von Artikel 12 gilt für das Haushaltsjahr 2000, daß zwischen dem 1. Januar 2000 und dem Zeitpunkt der Genehmigung des Antrags auf Kofinanzierung getätigte Ausgaben aus dem Fonds gefördert werden können.

KAPITEL VIII

SCHLUSSBESTIMMUNGEN

Artikel 22

Durchführungsbestimmungen

1. Die Kommission wird mit der Durchführung dieser Entscheidung beauftragt.
2. Gegebenenfalls erläßt die Kommission alle weiteren, für die Durchführung dieser Entscheidung erforderlichen Bestimmungen gemäß dem in Artikel 19 Absatz 2 genannten Verfahren.

Artikel 23

Überprüfung

Der Rat überprüft diese Entscheidung auf Vorschlag der Kommission spätestens am 31. Dezember 2004.

Artikel 24

Adressaten

Diese Entscheidung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

FINANZBOGEN

1. BEZEICHNUNG DER MASSNAHME

Entscheidung über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds

2. HAUSHALTSLINIE(N)

B5-803 (HVE 2000)

B5-810N und B5-811N (Eingliederungsplan des EP)

3. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 63 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

4. BESCHREIBUNG DER MASSNAHME

4.1 Allgemeines Ziel der Maßnahme

Die Entscheidung stellt darauf ab, die Europäische Union mit einem Instrument auszustatten, mit dem im Rahmen eines Mehrjahresprogramms Maßnahmen der Mitgliedstaaten in folgenden Bereichen unterstützt werden können:

- a) Bedingungen für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und gerechte, allgemein zugängliche und effiziente Asylverfahren;
- b) Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen;
- c) freiwillige Rückführung und Wiedereingliederung im Herkunftsland.

Damit soll zu einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen, die mit der Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und den Folgen dieser Aufnahme verbunden sind, auf die beigetragen werden.

Dies betrifft im einzelnen folgende Maßnahmen:

- Schaffung angemessener Bedingungen für die Aufnahme von Personen, die den Flüchtlingsstatus beantragen oder sich um befristeten Schutz bemühen, insbesondere für deren Unterbringung, Rechtsberatung und sonstige Betreuung sowie Förderung von Asylverfahren, die allgemein zugänglich, effizient und gerecht sind, zur Erleichterung der Ausübung des Rechts auf Beantragung von Asyl gemäß dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des New Yorker Protokolls vom 31. Januar 1967;

- Erleichterung der gesellschaftlichen Integration von Flüchtlingen und Vertriebenen im Aufenthaltsstaat, einschließlich Maßnahmen zur Förderung des Zugangs zur Beschäftigung; hierbei sind die speziellen Merkmale, aufgrund deren sich diese Ausländer von anderen Migranten unterscheiden, und die besonderen Schwierigkeiten, mit denen sie mitunter konfrontiert sind, zu berücksichtigen;
- Schaffung von Bedingungen, die Flüchtlingen und Vertriebenen sowie Personen, die um eine dieser Formen internationalen Schutzes ersucht haben, einschließlich Personen, denen eine dieser Eigenschaften aberkannt worden ist, die Rückkehr in ihr Herkunftsland ermöglichen, durch Bereitstellung der Informationen, die sie benötigen, um in voller Kenntnis der Sachlage eine Entscheidung treffen können, sowie durch materielle Unterstützung, insbesondere in Form von Maßnahmen zur Erleichterung der gesellschaftlichen Wiedereingliederung im Herkunftsland;
- Förderung des Informationsaustauschs zwischen den Mitgliedstaaten im Hinblick auf die Verbreitung "bewährter Praktiken";
- Durchführung von Sofortmaßnahmen zur Erstversorgung von Flüchtlingen oder Vertriebenen im Falle eines plötzlichen Massenzustroms dieser Personen im Hoheitsgebiet eines oder mehrerer ...

4.2 Dauer der Maßnahme und Bestimmungen über eventuelle Verlängerungen

1. Januar 2000 - 31. Dezember 2004; auf Vorschlag der Kommission überprüft der Rat diese Entscheidung spätestens am 31. Dezember 2004.

5. EINSTUFUNG DER AUSGABEN/EINNAHMEN

5.1 Obligatorische/nichtobligatorische Ausgaben (OA/NOA)

NOA

5.2 Getrennte/nichtgetrennte Mittel (GM/NGM)

GM

5.3 Art der Einnahmen

keine

6. ART DER AUSGABEN/EINNAHMEN

Zuschuß zwecks Kofinanzierung mit anderen öffentlichen und/oder privaten Geldgebern. Bei Maßnahmen, die die Kommission aus den jährlich hierfür vorgesehenen Fondsmitteln direkt verwaltet, kann sich die Finanzierung jedoch auf 100% belaufen.

7. FINANZIELLE BELASTUNG

7.1 Berechnung der Gesamtkosten der Maßnahme (Einheits- und Gesamtkosten)

Bei der Berechnung der Kosten für die in der Entscheidung vorgesehenen Maßnahmen werden die Ausgaben für die Pilotprogramme zugrunde gelegt, die die Kommission ab 1997 durchgeführt hat, um die Aufnahme und die freiwillige Rückführung von Flüchtlingen, Vertriebenen und Asylbewerbern (Haushaltslinien B3-4113, B5-803 und B7-6008) sowie die Integration von Flüchtlingen (Haushaltslinie B3-4113) gezielt zu unterstützen.

Insgesamt wurden die drei obengenannten Haushaltslinien mit folgenden Mitteln ausgestattet:

1997: 23,75 Mio. EUR

1998: 26,75 Mio. EUR

1. Phase 1999: 20 Mio. EUR

2. Phase 1999: die Entscheidung der Haushaltsbehörde über den veranschlagten Betrag in Höhe von 15 Mio. EUR steht noch aus.

Die durchschnittliche jährliche Mittelausstattung dürfte sich also auf ca. 28,5 Mio. EUR belaufen (sofern für die zweite Phase des Jahres 1999 weitere Mittel in Höhe von 15 Mio. EUR bereitgestellt werden). Erwiesenermaßen ist dieser Betrag bei weitem zu gering, um den vor Ort ermittelten Bedarf zu decken.

So überstieg die Finanzhilfe, die 1997 für Maßnahmen zur Unterstützung der Aufnahme und der freiwilligen Rückführung beantragt wurde, die verfügbaren Mittel um 30%. Dieser Prozentsatz stieg 1998 auf 45% an und erreichte 1999 (infolge der Kosovo-Krise) 850%. Nach Einschätzung der zuständigen Dienststellen erfüllten mehr als die Hälfte der beantragten Projekte, die nicht gefördert werden konnten, durchaus die Kriterien für eine Kofinanzierung der Gemeinschaft.

1999 zeigte sich, daß das Ziel der Finanzierung "struktureller" Maßnahmen auf der Grundlage von Artikel 63 EG-Vertrag utopisch ist, wenn es beispielsweise im Krisenfall zu einem Massenzustrom von Flüchtlingen kommt: Da es keine Haushaltslinie für die Bewältigung von Krisensituationen gab, wurde die gesamte Mittelausstattung der Haushaltslinie B5-803 für Sofortmaßnahmen zugunsten von Kosovo-Flüchtlingen verwendet. Daher ist es besonders wichtig, daß eine Reserve in Anspruch genommen werden kann, damit - wie vom Europäischen Rat auf seiner Tagung vom 15. und 16. Oktober in Tampere gefordert - Sofortmaßnahmen sowie "strukturelle" Maßnahmen finanziert werden können.

Die jährliche Mittelausstattung des Europäischen Flüchtlingsfonds wird daher unter Berücksichtigung des derzeitigen Stands des Haushaltsverfahrens 2000 wie folgt berechnet:

- a) Haushaltslinie B5-810 - "Strukturelle Maßnahmen": 26 Mio. EUR für das Jahr 2000.

- b) Reserve (B5-811 in dem vom Europäischen Parlament vorgeschlagenen Eingliederungsplan) - "Sofortmaßnahmen bei massivem Zustrom von Flüchtlingen": 10 Mio. EUR jährlich für das Jahr 2000.

Die gesamte Mittelausstattung der Maßnahmen sowie die Aufschlüsselung der Mittel auf den Zeitraum 2001-2004 werden nach der Grundsatzdebatte über den Haushalt der Kommission für das Jahr 2001 bestimmt.

7.2 Aufschlüsselung nach Kostenelementen

Ausgehend von den vorbereitenden Maßnahmen, die von 1997 bis 1999 durchgeführt wurden, und der Tatsache, daß ausreichend Mittel für die Verbreitung bewährter Praktiken auf Gemeinschaftsebene eingeplant werden müssen, ist die nachstehende Aufschlüsselung denkbar, die die festgestellte Aufschlüsselung im Zeitraum 1997-1999 widerspiegelt. In Anbetracht der Instabilität, die die entsprechenden Situationen kennzeichnet, und des unterschiedlichen Umfangs der förderfähigen Projekte lassen sich die einzelnen Kostenelemente jedoch noch nicht endgültig festlegen.

B5 - 810

AUFSCHLÜSSELUNG	
	in % des Gesamtbudgets (Schätzwerte)
Aufnahme	36
Integration	36
Freiwillige Rückführung	18
Verbreitung bewährter Praktiken	10
INSGESAMT	100

VE in Mio. EUR (jeweilige Preise)						
Aufschlüsselung	Haus- halts- jahr n	n+1	n+2	n+3	n+4	Insgesamt
Aufnahme	9,36	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Integration	9,36	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Freiwillige Rückführung	4,68	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Verbreitung bewährter Praktiken	2,6	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Insgesamt	26	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Reserve (oder B5-811 in dem vom EP vorgeschlagenen Eingliederungsplan)

Eine Aufschlüsselung nach Kostenelementen ist für die Reserve zu diesem Zeitpunkt noch nicht möglich. Es handelt sich hier ausschließlich um Sofortmaßnahmen, die normalerweise Teil eines Gesamtprojekts sind. Außerdem sind die 1999 finanzierten Maßnahmen dieser Art noch nicht abgeschlossen. Wenn überhaupt, so läßt sich eine Klassifizierung erst nach Abschluß dieser Maßnahmen vornehmen.

VE in Mio. EUR (jeweilige Preise)

Aufschlüsselung	Haushalts-jahr n	n+1	n+2	n+3	n+4	n+5 und folg.	Insgesamt
Sofortmaßnahmen insgesamt	10	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.		p.m.

7.3 Ausgaben für Studien, Sachverständige usw. im Rahmen von Teil B des Haushaltsplans

Ein Höchstbetrag von 800 000 EUR pro Jahr wird für technische und administrative Maßnahmen vorgesehen. Damit soll eine effiziente, konkrete Durchführung der Maßnahmen gewährleistet werden. Diese Unterstützung wird der Kommission sowie den Begünstigten dieses Vorgangs zur Verfügung gestellt, sofern sie nicht normale Aufgaben des öffentlichen Dienstes, sondern sowohl die Vorbereitung, Verwaltung, das Follow-up und die Bewertung des Programms betrifft. Eine solche Unterstützung ist auf die Dauer des Programms begrenzt.

7.4 Fälligkeitsplan für Verpflichtungs- und Zahlungsermächtigungen

B5-810

VE in Mio. EUR

	Haushalts-jahr n	N+1	n+2	n+3	n+4	n+5 und folg.	Insgesamt
Verpflichtungsermächtigungen	26	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Zahlungsermächtigungen	13	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

Reserve (B5-811 in dem vom EP vorgeschlagenen Eingliederungsplan)

VE in Mio. EUR

	Haushalts-jahr n	N+1	n+2	n+3	n+4	n+5 und folg.	Insgesamt
Verpflichtungsermächtigungen	10	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Zahlungsermächtigungen	10	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.

8. BETRUGSBEKÄMPFUNGSVORKEHRUNGEN

– Geplante spezifische Kontrollmaßnahmen

Den Mitgliedstaaten obliegt die Auswahl der Maßnahmen sowie deren finanzielle und administrative Abwicklung. Sie sind in erster Linie für die Finanzkontrolle der Maßnahmen zuständig. Hierbei haben sie sich an die in der vorliegenden Entscheidung festgelegten Förderkriterien zu halten und entsprechend den Bestimmungen der Entscheidung dafür Sorge zu tragen, daß die erforderlichen Verwaltungs- und Kontrollsysteme eingerichtet werden und funktionieren. Sie übermitteln der Kommission eine Beschreibung dieser Systeme, stellen sicher, daß die Maßnahmen gemäß den geltenden Rechtsvorschriften der Gemeinschaft verwaltet und die bereitgestellten Mittel nach den Grundsätzen der Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung verwendet werden, bestätigen die Richtigkeit der vorgelegten Ausgabenerklärungen und tragen dafür Sorge, daß das Buchführungssystem auf überprüfbaren Belegen beruht. Ferner sorgen sie für die Vorbeugung, Aufdeckung und Korrektur von Unregelmäßigkeiten, unterrichten die Kommission laufend über den Stand der eingeleiteten Verwaltungs- und Strafverfahren, arbeiten mit ihr zusammen und fordern im Falle festgestellter Unregelmäßigkeiten die entsprechenden Beträge zurück. Die Kommission ihrerseits vergewissert sich, daß die Mitgliedstaaten über funktionierende Verwaltungs- und Kontrollsysteme verfügen. Sie kann vor Ort Kontrollen durchführen oder den betreffenden Mitgliedstaat auffordern, Kontrollen vorzunehmen, an denen Beamte oder Bedienstete der Kommission teilnehmen können.

Außerdem sind Bestimmungen vorgesehen, um im Fall einzelner oder systemischer Mängel finanzielle Berichtigungen vornehmen zu können.

9. KOSTENWIRKSAMKEITSANALYSE

9.1 Quantifizierbare Einzelziele, Zielgruppen

- Quantifizierbare Einzelziele
 - Schaffung oder Verbesserung von Infrastrukturen und Diensten,
 - materielle Unterstützung der Begünstigten.
- Zielgruppen
 - Flüchtlinge, Vertriebene gemäß Artikel 2 sowie Personen, die einer dieser Gruppen angehört haben;

9.2 Begründung der Maßnahme

- Notwendigkeit eines Beitrags aus dem Gemeinschaftshaushalt, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Subsidiarität

Mit der Schaffung des Europäischen Flüchtlingsfonds werden folgende Ziele verfolgt: Unterstützung und Förderung der Leistungen der Mitgliedstaaten für die Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen und Tragen der Konsequenzen aus dieser Ausnahme, und insbesondere: erstens Ergänzung der einzelstaatlichen

Maßnahmen zur Unterstützung von Personen, die internationalen Schutz benötigen; zweitens Förderung von Programmen zur Integration von Flüchtlingen und anderen Personen, die Schutz genießen; drittens Erleichterung der freiwilligen Rückkehr von Personen, die den Flüchtlingsstatus beantragt haben, vor allem im Falle der Ablehnung ihres Antrags, sowie von Vertriebenen, Flüchtlingen und Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde, insbesondere wenn der Schutzbedarf nicht mehr besteht. In jedem dieser Tätigkeitsbereiche ist darauf hinzuwirken, daß das Konzept der geteilten Verantwortung und der ausgewogenen Verteilung der Belastungen auf die Mitgliedstaaten Anwendung findet. Generell gilt es, den Betroffenen unter Berücksichtigung der mitunter recht unterschiedlichen Ausgangssituationen Unterstützung zu gewähren.

Damit die Belastungen ausgewogen auf die Mitgliedstaaten verteilt werden können, bedarf es finanzieller Vorkehrungen, um die am stärksten betroffenen Mitgliedstaaten zu entlasten und gleichzeitig die Kapazitäten der Mitgliedstaaten mit unzureichenden Infrastrukturen zu erweitern. Außerdem muß auf der Ebene der Europäischen Union eine Umverteilung erfolgen, die die Mitgliedstaaten nicht einzeln vornehmen können.

- Wahl der Modalitäten

* Vorteile im Vergleich zu Alternativlösungen

Die einzige Alternative zu den vorgeschlagenen Modalitäten bestünde darin, die einzelnen Maßnahmen und Projekte von den Kommissionsdienststellen direkt verwalten zu lassen. Wie sich jedoch in der Vergangenheit bereits bei Gemeinsamen Maßnahmen und Pilotprojekten gezeigt hat, entstünde hierdurch ein unverhältnismäßig hoher Verwaltungsaufwand, ohne daß ein höheres Maß an Effizienz gewährleistet wäre.

Wird dagegen die Projektverwaltung den Mitgliedstaaten übertragen, kann sich die Kommission auf die Festlegung der allgemeinen Ziele konzentrieren und für die Kohärenz der Maßnahme sorgen. Gleichzeitig ist gewährleistet, daß die einzelnen Maßnahmen unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten in den Mitgliedstaaten sowie des konkreten Bedarfs nach Möglichkeit vor Ort ausgewählt und durchgeführt werden. Außerdem wird es somit nicht erforderlich sein, ein Büro für verwaltungstechnische Unterstützung mit der Projektauswahl und dem Follow-up der durchgeführten Maßnahmen zu beauftragen.

* gegebenenfalls Analyse ähnlicher auf gemeinschaftlicher oder innerstaatlicher Ebene durchgeführter Maßnahmen

* zu erwartende Neben- oder Multiplikatoreffekte

Da der Beitrag des Europäischen Flüchtlingsfonds auf 50% der Gesamtkosten der Maßnahmen (75% in den Mitgliedstaaten, die Mittel aus dem Kohäsionsfonds beziehen) begrenzt ist, dürften die Ausgaben für die Verwirklichung der Ziele des Fonds insgesamt zunehmen. Erfahrungsgemäß wird die Kofinanzierung der Gemeinschaft bei Maßnahmen, deren Nutzen und Effizienz erwiesen sind, häufig durch öffentliche Finanzierungen der Mitgliedstaaten abgelöst.

Die erfolgreiche Durchführung förderfähiger Projekte bringt sowohl für die Mitgliedstaaten als auch für die Begünstigten eine Reihe positiver Nebeneffekte mit sich, zum Beispiel:

- weniger Notlagen, die eine sofortige soziale Unterstützung erfordern;
 - bei Flüchtlingen, Vertriebenen und Personen, die internationalen Schutz benötigen: geringere Belastung der Sozialbudgets der Mitgliedstaaten durch Verringerung der sozialen Ausgrenzung und ihrer Folgen;
 - bei Personen, die für Maßnahmen zur Erleichterung der freiwilligen Rückführung in Frage kommen, zum Beispiel Personen, die den Flüchtlingsstatus beantragt haben und deren Antrag endgültig abgelehnt wurde: Rückgang der Zahl der illegal aufhältigen Ausländer, die wegen fehlender Aussichten auf eine Legalisierung ihrer Situation oder eine Rückkehr ins Herkunftsland untertauchen.
- Wesentliche Unwägbarkeiten, die die Maßnahme beeinträchtigen können
- Schwankungen beim Zustrom der Flüchtlinge.

9.3 Follow-up und Bewertung der Maßnahme

- Leistungsindikatoren

* Output-Indikatoren (nach Tätigkeiten)

- Aufnahme und Integration: Unterbringungskapazität (Bettenzahl, Beschaffenheit der Räumlichkeiten), Schaffung neuer Dienste bzw. Erweiterung der Kapazität vorhandener Dienste, Belegungsquote, Zahl der Begünstigten.
- Freiwillige Rückführung: Schaffung neuer Dienste bzw. Erweiterung der Kapazität vorhandener Dienste, Zahl der Personen, die die entsprechenden Dienstleistungen (Information, Ausbildungsmaßnahmen) in Anspruch nehmen, Zahl der tatsächlich zurückgekehrten Personen.

* Wirkungsindikatoren (nach Zielen)

- Aufnahme: weniger Sekundärbewegungen von Flüchtlingen (Wechsel des Mitgliedstaats auf der Suche nach besseren Aufnahmebedingungen).
- Integration: weniger Fälle von sozialer Ausgrenzung seitens der Bevölkerung.
- Freiwillige Rückführung: Anstieg der Zahl der zurückgekehrten Personen, Beteiligung der Herkunftsländer im Rahmen der Politik der "gemeinsamen Entwicklung".

- Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Die mit der Durchführung der Maßnahmen beauftragten Stellen legen der zuständigen Behörde in dem betreffenden Mitgliedstaat (mindestens) einmal jährlich einen Bericht vor.

Die Mitgliedstaaten legen der Kommission jährlich einen Bericht vor.

Jede Maßnahme in den einzelnen Mitgliedstaaten ist einer unabhängigen Bewertung zu unterziehen.

– Bewertung der Ergebnisse (bei Fortsetzung der Maßnahme)

Ein Zwischenbericht über die Verwendung der bei den Haushaltslinien B7-6008 und B5-803 eingesetzten Mittel im Jahre 1997 wurde dem Europäischen Parlament und dem Rat am 16. Juli 1998 vorgelegt (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(1998)1263).

Ein zweiter Bericht zur Bewertung der Ergebnisse der 1997 aus Mitteln derselben Haushaltslinien geförderten Projekte wurde dem Europäischen Parlament am 13. Juli 1999 vorgelegt (Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SEK(1999)1105).

Die Schlußfolgerungen dieser Bewertung lassen sich wie folgt zusammenfassen:

- (a) Die Fördermittel der Gemeinschaft haben als Katalysator für koordinierte Maßnahmen auf einzelstaatlicher Ebene gewirkt, besonders in den Mitgliedstaaten, die erst seit kurzem Flüchtlinge in größerer Zahl aufnehmen und in denen daher die Aufnahmestrukturen dringend verbessert werden müssen.
- (b) Bei der Durchführung der Maßnahmen bedarf es auf zwei Ebenen einer verstärkten Koordinierung: erstens zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten und der Kommission, damit die nationalen und die europäischen Programme aufeinander abgestimmt werden können; zweitens zwischen den nationalen Verwaltungen und den NRO, damit gewährleistet ist, daß die Projekte im Einklang mit der von den Beteiligten vereinbarten Strategie stehen.
- (c) Die Gemeinschaft sollte schwerpunktmäßig Projekte mit folgendem Inhalt fördern: Schaffung von Rückkehrberatungsstrukturen, Durchführung spezifischer Ausbildungsmaßnahmen, Verbesserung der Aufnahmebedingungen und Erleichterung des Zugangs zu Asylverfahren. Besonders wichtig ist, daß vor Ort Follow-up-Maßnahmen für freiwillig zurückgekehrte Personen durchgeführt werden.
- (d) Der Mittelbedarf übersteigt das Budget bei weitem. Die Auswirkungen der geförderten Projekte müssen im Hinblick auf die angestrebten Ziele erneut bewertet werden.

Mit der Bewertung der Ergebnisse der 1997 aus Mitteln der Haushaltslinie B3-4113 finanzierten Projekte wurden eine externe Beraterfirma beauftragt. Der Bewertungsbericht wird in Kürze fertiggestellt und dürfte dem Europäischen Parlament und dem Rat noch 1999 vorgelegt werden.

Die 1998 und 1999 finanzierten Projekte laufen noch. Sobald die Abschlußberichte vorliegen (im ersten Quartal 2000 für die 1998 finanzierten Projekte sowie für die 1999 finanzierten Soforthilfemaßnahmen), wird die Kommission die Projektergebnisse bewerten. Eine Bewertung durch unabhängige Sachverständige ist ebenfalls geplant (das Verfahren für die Auftragsvergabe wurde bereits eingeleitet).

Auf jeden Fall läßt sich als Lehre, die man bereits jetzt aus der Umsetzung der Pilotprojekte ziehen kann, feststellen, daß eine Dauer von einem Jahr der mittel- und langfristigen Natur der meisten Projekte nicht entspricht und sowohl die Mitgliedstaaten als auch die Projektträger einer längeren Planungssicherheit bedürfen.

10. VERWALTUNGS-AUSGABEN (TEIL A DES EINZELPLANS III DES GESAMTHAUSHALTSPLANS)

Die Bereitstellung der erforderlichen Verwaltungsmittel erfolgt nach Maßgabe des jährlichen Beschlusses der Kommission über die Zuteilung der Ressourcen unter Berücksichtigung der von der Haushaltsbehörde bewilligten zusätzlichen Planstellen und Haushaltsmittel.

10.1 Auswirkung auf den Personalbestand

Art der Stellen		Für die Durchführung der Maßnahme erforderliches Personal		davon		Dauer
		Dauer-Planstellen	Planstellen auf Zeit	Personal der GD bzw. des Dienstes	zusätzliches Personal	
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	3	—	2	1	2000-2004
	B	2	—	1	1	
	C	2	—	1	1	
Sonstige Humanressourcen		--	—	—	—	—
Insgesamt		7		4	3	2000-2004

Das zusätzliche Personal dürfte ab dem Jahr 2000 bereitgestellt werden.

10.2 Gesamtkosten für zusätzliches Personal

(EUR)

	Betrag	Berechnung
Beamte	3 780 000	7 h/Jahr x 108 000 EUR h/Jahr = 3 780 000 EUR Titel A1, A2, A4, A5 und A7
Bedienstete auf Zeit	--	-----
Sonstige Humanressourcen (Angabe der Haushaltslinie)	--	-----
Insgesamt	3 780 000	

Handelt es sich um eine befristete Maßnahme, drücken die angegebenen Beträge die Kosten für die Gesamtdauer der Maßnahme aus; bei unbefristeten Maßnahmen sind die Kosten für ein Jahr anzugeben.

10.3 Sonstige Mehrausgaben für Verwaltung und Dienstbetrieb

(EUR)

Haushaltslinie (mit Bezeichnung)	Betrag	Berechnung
Sitzungen – A7031		3 Sitzungen des Beratenden Ausschusses/Jahr =
Ausschüsse (obligatorisch)	146 250 EUR	3 Sitzungen x 15 Vertreter x 650 EUR/Vertreter x 5 Jahre = 146 250 EUR
Insgesamt	146 250 EUR	---

Die unter 10.3 aufgeführten Ausgaben bei Titel A-7 werden durch die Gesamtmittel-
ausstattung der GD gedeckt.

07.04.00**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Entscheidung des Rates über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds

KOM(99) 686 endg.; Ratsdok. 5635/00

Der Bundesrat hat in seiner 750. Sitzung am 7. April 2000 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat lehnt den Entscheidungsvorschlag über die Errichtung eines Europäischen Flüchtlingsfonds in der vorliegenden Form ab.

Er begrüßt zwar, dass sich die Kommission mit der Förderung der ausgewogenen Verteilung der Belastungen durch die Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen befasst.

Er teilt auch die Auffassung der Kommission, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die durch die hohe Aufnahmezahl von Asylbewerbern und Flüchtlingen überproportional finanziell in Anspruch genommen werden, einen diesen Verhältnissen angemessenen finanziellen Anteil am neu zu schaffenden Flüchtlingsfonds erhalten sollen.

Das mit dem Fonds von der Kommission angestrebte ausschließlich finanzielle Ausgleichssystem wirkt sich jedoch auf die mit Bundesratsentschließung vom 10.07.1998 (BR-Drucksache 461/98 (Beschluss)) geforderte Lastenverteilung in Form einer Quotenregelung kontraproduktiv aus und entspricht damit nicht der Solidaritätspflicht aller Mitgliedstaaten in diesem Bereich.

2. Eine Verteilungsregelung nach Quoten, ausgerichtet an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit und an der Bevölkerungszahl der Mitgliedstaaten, ist sachgerechter, wobei die Systematik der deutschen Verteilung auf die Länder

herangezogen werden könnte. Eine Verteilung nach Quoten brächte auch zum Ausdruck, dass sich die Europäische Union untereinander solidarisch verhält. In diesem Zusammenhang erinnert der Bundesrat an seine Forderung in dem o. g. Beschluss, wonach der Rat nach Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages auch baldmöglichst über ein System der Gewährleistung sozialer Leistungen dergestalt beschließen sollte, dass Form, Höhe und Umfang der an Asylbewerber zu erbringenden Leistungen in allen Mitgliedstaaten einheitlich geregelt werden.

Ein nur finanzielles Ausgleichssystem birgt dagegen die Gefahr in sich, dass sich einige Mitgliedstaaten jeder weitergehenden Solidaritätspflicht bei der tatsächlichen Aufnahme von Flüchtlingen und Vertriebenen in diesem Bereich entbunden sähen.

3. Ein finanzielles Ausgleichssystem durch einen Europäischen Flüchtlingsfonds in der nach dem Kommissionsvorschlag vorgesehenen Form wird vom Bundesrat insbesondere deshalb abgelehnt, weil die Interessen der Länder weitgehend nicht berücksichtigt werden:

- Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die Mittel aus einem solchen Flüchtlingsfonds pauschal - das heißt unabhängig von konkreten und von der Kommission zu genehmigenden Maßnahmen - auf die Mitgliedstaaten entsprechend der jeweiligen Anzahl der Asylbewerber und Flüchtlinge verteilt werden sollten.

Ein solcher Fonds wäre dann so zu dotieren, dass sich tatsächlich eine nennenswerte Entlastung für die übermäßig betroffenen Mitgliedstaaten wie Deutschland ergibt. Eine Dotierung in Höhe von 36 Mio. Euro ist zu gering.

So verursacht die Aufnahme von Asylbewerbern und Flüchtlingen allein in Deutschland schon jährlich Kosten in Höhe von mehreren Milliarden DM. Deutschland hat die meisten Asylbewerber und Flüchtlinge innerhalb der EU zu verzeichnen.

Im Vergleich dazu fällt die für Deutschland zu erwartende Unterstützung aus dem Flüchtlingsfonds in seiner jetzigen Form zu gering aus. Der vorgesehene Verteilungsschlüssel für die Finanzmittel erscheint dem Bundesrat nicht gerecht.

- Mit Ausnahme der Soforthilfen erinnert die vorgeschlagene Funktionsweise der Förderung in weiten Bereichen an die entsprechenden Mechanismen der

Strukturfonds. Letztlich entscheidet die Kommission auf der Grundlage der von den Mitgliedstaaten zu stellenden Kofinanzierungsanträge und von ihr - wenn auch im "Dialog" mit den Mitgliedstaaten - festgelegten Leitlinien und Prioritäten über die zu fördernden Maßnahmen. Dagegen könnten mit einer direkten Verteilung der Finanzmittel auf die Mitgliedstaaten diese Mittel schneller und zielgerichteter verwendet werden. Außerdem würde damit nicht einer bürokratischen "Politik des goldenen Zügels" Vorschub geleistet, mit der die Kommission maßgeblichen Einfluss auf die Gestaltung insbesondere der sozialen Dimension der mitgliedstaatlichen Asyl-, Flüchtlings- und Integrationspolitik gewönne. Bei der vorgeschlagenen Mittelvergabe sieht der Bundesrat die Gefahr, dass damit nicht ein finanzieller Ausgleich für die laufenden Belastungen im Vordergrund der Überlegungen steht, sondern die Steuerung zusätzlicher Maßnahmen.

- Darüber hinaus haben die vorgesehenen Modalitäten der Förderung aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds sowohl für die Kommission als auch und vor allem für die Mitgliedstaaten einen übermäßigen bürokratischen Aufwand mit entsprechenden Kosten zur Folge. So werden etwa im "Finanzbogen" die Gesamtkosten allein für zusätzliches EU-Personal während der 5-jährigen Laufzeit des Europäischen Flüchtlingsfonds auf 3 780 000 Euro beziffert. Der Bundesrat hält daher auch eine deutliche Vereinfachung des Verwaltungsverfahrens für notwendig.
- Ebenso sieht der Bundesrat nicht, wie mit den "Gemeinschaftsmaßnahmen" (Förderung des Erfahrungsaustauschs, von Pilotprojekten und ähnlichem) das Ziel einer ausgewogenen Verteilung der Belastungen auf die Mitgliedstaaten (Artikel 63 Abs. 1, Nr. 2 b) EGV) erreicht werden kann. Die dafür vorgesehene Finanzausstattung von bis zu 10 % der jährlichen Mittel erscheint jedenfalls zu hoch.
- Darüber hinaus wendet sich der Bundesrat gegen die Vorstellung der Kommission, die Integration von Personen zu fördern, die nicht dauerhaft in den Mitgliedstaaten bleibeberechtigt sind. Das gilt insbesondere für Personen, die lediglich die Anerkennung der Rechtsstellung als Flüchtling beantragt haben bzw. nur vorübergehenden Schutz genießen. Für eine Integration können nur auf Dauer in einem Mitgliedstaat bleibeberechtigte Flüchtlinge in Betracht kommen.