



**UNHCR-Stellungnahme**  
**zum Asyl-, Migrations – und Integrationsfonds der EU:**  
**Entwurf eines nationalen Programms**

**I. Einleitung**

UNHR dankt dem Bundesministerium des Innern sowie dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) für die Möglichkeit der Stellungnahme zu dem Entwurf des nationalen Programms zum Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds der EU (AMIF).

UNHCR wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen die Aufgabe übertragen, weltweit für den internationalen Schutz der Flüchtlinge zu sorgen und sich in Zusammenarbeit mit Regierungen um dauerhafte Lösungen für die Betroffenen zu bemühen. Gemäß Paragraph 8 der UNHCR-Satzung und Art. 35 des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention, GFK) sowie Art. II (1) des Protokolls zum Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge nimmt UNHCR auch eine entsprechend Überwachungsfunktion

hinsichtlich der Umsetzung des Flüchtlingsvölkerrechtes wahr.<sup>1</sup> Diese Überwachungsfunktion von UNHCR ist auch im EU-Recht reflektiert.<sup>2</sup>

Die im AMIF verwalteten Gelder werden für Projekte verwendet, die unter anderem Personen betreffen, die unter das oben definierte Mandat von UNHCR fallen. Die im nationalen Programm erwähnten Förderfelder umfassen Themengebiete, die von zentraler Relevanz für die Arbeit von UNHCR in Deutschland sind. Darüber hinaus arbeitet UNHCR seit vielen Jahren mit Organisationen und Verbänden zusammen, die selbst in den Genuss der bisherigen finanziellen Förderung europäischer Fonds gekommen sind. Auch UNHCR hat in der Vergangenheit in Zusammenarbeit mit anderen Organisationen Projekte im Rahmen europäischer Förderung durchgeführt.

UNHCR möchte daher die Gelegenheit nutzen, um auf einige grundsätzliche Punkte hinzuweisen sowie spezifische Anmerkungen zu Aspekten des nationalen Plans zu geben, bei denen aus Sicht von UNHCR Verbesserungsbedarf besteht. Es wäre aus Sicht von UNHCR sehr zu begrüßen, wenn die in diesem Papier unterbreiteten Anmerkungen im Text des nationalen Programms in entsprechenden Formulierungen aufgenommen werden könnten.

## **II. Grundsätzliche Hinweise**

### **1. Komplementärer Charakter der Finanzierung**

UNHCR möchte erneut darauf hinweisen, dass die über den Fond verfügbaren EU-Gelder nicht dazu dienen sollten, ersatzweise Maßnahmen zu finanzieren, mit denen staatliche Verpflichtungen erfüllt werden, wie sie sich beispielsweise aus EU-rechtlichen Vorgaben ergeben. Dabei möchte UNHCR betonen, dass auch wenn im Einzelfall die Erfüllung staatlicher Verpflichtungen aus dem Europarecht an nicht-staatliche Einrichtungen oder Organisationen übertragen wird, die Finanzierung eine staatliche Verpflichtung bleibt. Im Rahmen des AMIF sollten die Mittel dagegen dazu genutzt werden, die nationalen Systeme zu ergänzen.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> UN-Generalversammlung, Satzung des Amtes des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge, 14. Dezember 1950, A/RES/428(V), verfügbar unter: [http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr\\_data/pdfs/rechtsinformationen/1\\_International/1\\_Voelkerrechtliche\\_Dokumente/07\\_UNHCR-Satzung/01\\_UNHCR-Satzung.pdf](http://www.unhcr.de/fileadmin/unhcr_data/pdfs/rechtsinformationen/1_International/1_Voelkerrechtliche_Dokumente/07_UNHCR-Satzung/01_UNHCR-Satzung.pdf).

<sup>2</sup> Dies ergibt sich insbesondere aus der Vorgabe, dass die sekundärrechtlichen Instrumente im Bereich Asyl im Einklang mit der GFK stehen müssen (Art. 78 Abs. 1 S. 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der EU (AEUV)).

<sup>3</sup> *Funding for International Protection in Europe : UNHCR Comments to the proposals for funding in the area of Home Affairs 2014-2020* (August 2012), S. 3, verfügbar unter: <http://www.refworld.org/docid/51e3b2e94.html>; *UNHCR's observations on future arrangements for EU Funding in the area of Home Affairs after 2013* (Juni 2011), S. 7, verfügbar unter: <http://www.refworld.org/docid/4df761ac2.html>.

## **2. Gewichtung**

Im Hinblick auf die für die einzelnen Bereiche (Asyl, Migration, Integration) zur Verfügung gestellten Mittel sollte aus Sicht von UNHCR darauf geachtet werden, dass eine angemessene Verteilung stattfindet, in der das Ziel der Schaffung eines Gemeinsame Europäischen Asylsystems im Einklang mit internationalen Standards – einschließlich qualitativ hochwertiger nationaler Asylsysteme – hinreichend reflektiert wird.<sup>4</sup>

## **3. Art und Weise der Finanzierung von Projekten**

Die Mindestantragssumme (von 100.000 €) sowie der EU-Kofinanzierungsanteil (grds. 75 %) sollten nach Ansicht von UNHCR nicht dazu führen, dass bewährte Projekte nicht mehr weitergeführt werden können.<sup>5</sup> Netzwerkbildungen sollten nur dann gefordert werden, wenn dies sachlich sinnvoll ist; bundesweit agierende Projekte ohne Vernetzung sollten daher auch weiterhin förderungsfähig bleiben.

UNHCR weist darauf hin, dass der zusätzliche finanzielle Aufwand, den die Koordinierung einzelner Projekte im Rahmen eines Netzwerks bedeutet, in diesem Zusammenhang nicht unterschätzt werden darf. Bei der Bewertung der Anträge von Netzwerken sollte aus Sicht von UNHCR zudem darauf geachtet werden, dass eine angemessene Risikoverteilung gewährleistet ist, die es den entsprechenden Netzwerken überhaupt erst ermöglicht, einen Antrag auf Finanzierung eines Projektes zu stellen.

## **4. Transparenz und Flexibilität**

UNHCR tritt dafür ein, dass u.a. über einen fortgesetzten Prozess des Dialogs mit Akteuren der Zivilgesellschaft sowohl während des Planungsprozesses als auch bei der Auswahl von Projekten eine hinreichende Transparenz der Verwendung der Fondsmittel gefördert wird und somit auch ausgewogene Mittelverteilung unterstützt wird.<sup>6</sup> Zudem schlägt UNHCR vor, dass anlässlich des „Mid-Term Review“ die Verteilung der Mittel auch im Hinblick auf die Verteilung auf die einzelnen Ziele berichtet wird und zu diesem Zeitpunkt auch nochmals Anpassungen ermöglicht werden sollten.

## **III. Anmerkungen zu den „Specific Objectives“**

Im Folgenden möchte UNHCR Anmerkungen zu im Entwurf zum nationalen Programm aufgeführten „Specific Objectives“ machen. Diese sind für den jeweiligen Bereich nicht abschließend, sondern sollen als erläuternde und weiterführende Hinweise verstanden werden.

---

<sup>4</sup> *Funding for International Protection in Europe : UNHCR Comments to the proposals for funding in the area of Home Affairs 2014-2020* (August 2012), verfügbar unter: <http://www.unhcr.org/50e6e0099.pdf>, S. 3.

<sup>5</sup> Vgl. *UNHCR's observations* (2011), S. 7.

<sup>6</sup> UNHCR Comments (2012), S. 4; UNHCR's observations (2011), S. 2.

## 1. Asylum

Im Hinblick auf das Ziel, alle Aspekte des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems auf nationaler Ebene zu stärken und weiterzuentwickeln, möchte UNHCR darauf hinweisen, dass insbesondere angesichts der anstehenden Richtlinienumsetzung der Neufassungen der Verfahrensrichtlinie<sup>7</sup> sowie der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen<sup>8</sup> darauf geachtet werden sollte, dass nicht Maßnahmen in „Ergänzung zu bestehenden staatlichen Leistungen“ über den AMIF gefördert werden, sondern vielmehr Maßnahmen, die **zusätzlich zu den rechtlichen Verpflichtungen** das oben genannte Ziel unterstützen.

Maßnahmen, die sich aus staatlichen Verpflichtungen ergeben, sind ohnehin in angemessener Weise sicherzustellen. Dies schließt die Durchführung entsprechender Maßnahmen durch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie andere Akteure der Zivilgesellschaft selbstverständlich nicht aus.

Es sollte zudem darauf geachtet werden, dass die finanziellen Mittel in einer Weise Verwendung finden, dass insbesondere identifizierte Mängel abgestellt werden und auf bereits bestehende Erfahrungen der jeweiligen Akteure zurückgegriffen wird.

### a) Reception/Asylum

#### aa) Verbesserung der Aufnahmebedingungen

##### (1) Flexible Anpassung der Unterbringungskapazitäten

Im Hinblick auf steigende sowie schwankende Asylantragszahlen ist es aus Sicht von UNHCR begrüßenswert, dass ein Modellsystem bzgl. der Aufnahme entwickelt werden soll. UNHCR regt an, dass dabei darauf geachtet wird, dass auch kurzfristig eine Aufstockung der Kapazitäten in einer Weise vorgesehen wird, die eine angemessene Aufnahme der Asylsuchenden sicherstellt.

##### (2) Information bezüglich der Aufnahmesituation

Bereits im Rahmen der Aufnahmesituation sieht die Richtlinie in ihrer derzeit gültigen Fassung<sup>9</sup> sowie in der Neufassung<sup>10</sup> umfassende Informationspflichten über die Rechte und Pflichten der Asylsuchenden im Rahmen der Aufnahme vor. In die Entwicklung bundesweiter

---

<sup>7</sup> Richtlinie 2013/32/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes (Neufassung), verfügbar unter: [http://www.asyl.net/fileadmin/user\\_upload/gesetztexte/Aenderungs\\_VerfahrensRL.pdf](http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/gesetztexte/Aenderungs_VerfahrensRL.pdf).

<sup>8</sup> Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), verfügbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:180:0096:0116:DE:PDF>.

<sup>9</sup> Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, verfügbar unter: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0009:de:HTML>.

<sup>10</sup> Siehe oben, Fn. 8.

Qualitätsstandards im Bezug auf die Informationsvermittlung, die sodann vor Ort von hinreichend geschulten Personen vorgenommen wird, sollten die unterschiedlichen Bedürfnisse der verschiedenen Personengruppe einbezogen werden.

### **(3) Qualifizierung von Betreuungspersonal**

Die Aufnahmeleitlinie enthält Vorgaben für die Qualifikation des im Rahmen der Aufnahme eingesetzten Betreuungspersonals. UNHCR regt darüberhinausgehende Qualifizierung und Unterstützung des Personals aus Fondsmitteln an.

### **(4) Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen**

UNHCR möchte in diesem Zusammenhang darauf hinweisen, dass es sich bei der Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme sowie der Beurteilung der daraus resultierenden Bedürfnisse um eine Verpflichtung handelt, die sich insbesondere aus den Art 21 und 22 der Richtlinie über die Aufnahmebedingungen ergibt. In diesen Rahmen ist auch eine angemessene Altersfeststellung sicherzustellen.

Zudem möchte UNHCR darauf hinweisen, dass nach Art. 26 der Richtlinie ein Rechtsbehelf im einzelstaatlichen Recht vorgesehen sein muss, der Asylsuchenden gegen Entscheidungen im Zusammenhang mit der Gewährung, dem Entzug oder der Einschränkung von Vorteilen, die in der Richtlinie vorgesehen sind, zur Verfügung steht.

UNHCR möchte anregen, dass im Rahmen der Entwicklung eines Modells zur Identifizierung von Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme auch erfasst wird, wie dies mit den entsprechenden Vorgaben aus der Verfahrensrichtlinie zu Personen mit besonderen Bedürfnissen im Asylverfahren (vgl. etwa Art. 24) in Einklang gebracht werden kann. Zudem sollte in diesem Modell den unterschiedlichen Bedürfnisse der verschiedenen Personengruppen hinreichend Rechnung getragen werden.

### **(5) Medizinische Versorgung**

Die Aufnahmeleitlinie enthält bereits in der derzeit gültigen Fassung verbindliche Vorgaben für die Sicherstellung der medizinischen Versorgung von Asylsuchenden. UNHCR möchte daher in diesem Zusammenhang anregen, dass auch eine weitergehende Qualifizierung z.B. von Medizinern, Therapeuten und Sprachmittlern gefördert werden kann.

### ***bb) Asylverfahren***

Im Hinblick auf die Verbesserung der Qualität der Asylverfahren möchte UNHCR auf die folgenden Aspekte hinweisen, die auch im Rahmen zahlreicher Diskussionen zu diesem Thema mehrfach angesprochen wurden.

### **(1) Qualifizierung von Dolmetschern**

Dolmetscher spielen im Asylverfahren eine tragende Rolle. Dennoch gibt es kaum (gesetzliche) Vorgaben im Hinblick auf ihre Kompetenz. In der Vergangenheit ist immer wieder die mangelnde Qualität einiger Dolmetscher in den Fokus geraten. In diesem Zusammenhang wurde behördlicherseits darauf verwiesen, dass keine finanziellen Mittel zur Verfügung stünden, um die Dolmetscher ausreichend zu schulen. UNHCR möchte daher vorschlagen, dass finanzielle Mittel zur Verfügung gestellt werden, um sicherzustellen, dass Dolmetscher, die im Rahmen der persönlichen Anhörung eingesetzt werden, insbesondere im Hinblick auf sprachliche Kompetenz sowie flüchtlingsrechtliche Kenntnisse angemessene Aus- und Fortbildungen erhalten.<sup>11</sup>

Entsprechendes sollte auch für im Rahmen des Dublin-Verfahrens eingesetzte Dolmetscher gelten.

### **(2) Qualifizierte Rechtsberatung**

Aus Sicht von UNHCR wäre es wichtig, dass qualifizierte Rechtsberatung gefördert wird, die allen Asylsuchenden ermöglicht, die selbst über keine ausreichenden eigenen Mittel verfügen, bereits im Verfahren vor dem Bundesamt angemessene Beratung zu ihrem persönlichen Vorbringen einholen zu können bzw. sich in der Anhörung begleiten zu lassen.

### **(3) Qualifizierung von am Asylverfahren beteiligten Personen**

Die Verfahrensrichtlinie enthält u.a. in Art. 10, 14 und 25 Vorgaben für die Qualifikation von Entscheidern, Vertretern von unbegleiteten Minderjährigen sowie weiteren Personen, die Anhörungen im Asylverfahren durchführen. UNHCR spricht sich dafür aus, dass auch darüber hinaus Qualifizierungs- und Fortbildungsmaßnahmen durchgeführt werden, die auch Personen erfassen, die im Rahmen des Dublinverfahrens eingesetzt werden.

### **(4) Informationen über das Asylverfahren**

Zusätzlich zu den in der Verfahrensrichtlinie vorgesehenen Informationsleistungen (z.B. in Art. 8 in Gewahrsamseinrichtungen und an Grenzübergangsstellen), wäre es aus Sicht von UNHCR sinnvoll, Maßnahmen zu fördern, die eine umfassende Information auch mittels angemessener Sprachmittlung über die Inanspruchnahme, den Ablauf und Folgen des Asylverfahrens zu ermöglichen. Entsprechendes sollte für das Dublinverfahren vorgesehen werden.

### **(5) Verbesserung der Anhörungssituation**

---

<sup>11</sup> UNHCR - Improving Asylum Procedures: Comparative Analysis and Recommendations for Law and Practice - Detailed Research on Key Asylum Procedures Directive Provisions (March 2010), S. 115 – 126, verfügbar unter: <http://www.refworld.org/docid/4c63e52d2.html>.

Die persönliche Anhörung ist einer der wichtigsten Stationen des Asylverfahrens. Daher führt auch die Verbesserung der Anhörungssituation zu einer besseren Qualität der Asylverfahren. Hier wäre beispielsweise an die Möglichkeit einer wörtlichen Erfassung der gesamten Anhörung – etwa durch eine Audioaufnahme – zu denken, die es Entscheidern ermöglicht, sich auf das Vorbringen zu konzentrieren und auch später den Ablauf und Inhalt der Anhörung umfassend nachzuvollziehen.<sup>12</sup>

## **2. Integration/Legal Migration**

### **a) Familiennachzug**

Der Bereich des Familiennachzugs findet im nationalen Programm nur hinsichtlich der Entwicklung einheitlicher Standards für den Familiennachzug hinsichtlich „Sprache“ als auch „Erstorientierung“ Erwähnung.<sup>13</sup> Aus Sicht von UNHCR stellt der Familiennachzug einen besonders wichtigen Teil der Integration dar.<sup>14</sup> UNHCR ist der Auffassung, dass Flüchtlinge besondere Schwierigkeiten haben, sich in einem neuen Land zu integrieren oder auch eine neue Sprache zu lernen, wenn sie sich um ihre Familie sorgen<sup>15</sup>, die in einem anderen Drittstaat aufhältig ist. Darüber hinaus kann der Familienverbund auch ganz grundsätzlich wichtige Unterstützung bei der Integration vor Ort leisten.<sup>16</sup>

UNHCR hat in der Vergangenheit mit Sorge beobachtet, dass viele Familiennachzugsverfahren insbesondere an den Reisekosten scheiterten, da es nur wenig finanzielle Hilfen für den Familiennachzug gibt.<sup>17</sup> Es ist daher wichtig, in diesem Bereich entsprechende Finanzierungsmaßnahmen zu schaffen. Weiterhin sollte es aus Sicht von UNHCR möglich sein, eine auf die komplexen Familiennachzugsverfahren zugeschnittene und qualitativ hochwertige Beratung zu finanzieren. UNHCR hat zudem in der Vergangenheit festgestellt, dass es aus finanziellen Gründen oftmals schwierig für die betreffenden Familien ist, im Vorverfahren eines Familiennachzugsverfahrens DNA-Gutachten oder entsprechende Dokumentationen zum Nachweis der verwandtschaftlichen Beziehungen beizubringen. Auch hierfür sollte die Möglichkeit der Förderung bestehen, wenn diese Gutachten oder Dokumentationen im Einzelfall wirklich notwendig sind.

### **b) Dolmetscherkosten**

Im Bereich der Integration möchte UNHCR insbesondere auf einen Punkt hinweisen, der in der Vergangenheit in der praktischen Arbeit eine wichtige Rolle spielte, aber keine Erwähnung in

---

<sup>12</sup> UNHCR - Improving Asylum Procedures (2010), S. 161 – 167.

<sup>13</sup> Entwurf des nationalen Programms in der UNHCR vorliegenden Fassung vom 28.03.2014, S. 14.

<sup>14</sup> UNHCR, Funding for International Protection in Europe, S. 12.

<sup>15</sup> Auf die Gefährdung von Familienangehörigen wird auch in der Qualifikationsrichtlinie (RL 2011/95/EU, QRL) ausdrücklich hingewiesen, vgl. Erwägungsgrund Nr. 36. Die Wichtigkeit der Wahrung des Familienverbands ist auch durch die in einem eigenen Artikel eingeräumten Rechte hervorgehoben, Art. 23 QRL.

<sup>16</sup> UNHCR, Funding for International Protection in Europe, S. 12.

<sup>17</sup> UNHCR, Funding for International Protection in Europe, S. 12.

dem UNHCR vorliegenden Entwurf des nationalen Programms findet. Vor dem Hintergrund, dass viele Flüchtlinge durch Erlebnisse in ihrem Heimatland oder aber durch ihre Flucht traumatisiert sind, ist es wichtig, dass im Rahmen von entsprechenden Therapien kompetente und sensibilisierte Dolmetscher zur Verfügung stehen. In der Praxis ist insbesondere die Finanzierung von Dolmetschern für anerkannte Flüchtlinge – anders als für Asylbewerber, bei denen zumindest grundsätzlich die rechtliche Möglichkeit der Finanzierung nach §§ 4,6 AsylbLG besteht – nicht gesichert. Für die Finanzierung der Dolmetscherkosten für anerkannte Flüchtlinge (sowie Migranten), die gesetzlich krankenversichert sind, gibt es jedoch keine rechtliche Grundlage für eine entsprechende Finanzierung.

### **3. Return**

Grundsätzlich begrüßt UNHCR, dass der Vorrang einer „freiwilligen Rückkehr“ vor der zwangsweisen Rückführung auch in dem Entwurf des nationalen Programms anerkannt wird. Nach Auffassung von UNHCR besteht bei freiwilliger Rückkehr, die durch angemessene und qualitativ hochwertige Beratung sowie durch materielle Versorgung unterstützt wird, weniger die Gefahr, dass es zu individuellen Härten kommt.<sup>18</sup>

#### **a) Einbeziehung von NGOs**

Grundsätzlich möchte UNHCR darauf hinweisen, dass in der aktuellen „Mitteilung der Kommission an den Rat und das europäische Parlament zur Rückkehrpolitik der EU“ vom 28. März 2014 (COM(2014) 199 final)<sup>19</sup> auch Hinweise zur finanziellen Unterstützung der Rückkehr auf EU-Ebene zu finden sind.<sup>20</sup> In der Mitteilung wird insbesondere auch erwähnt, dass den NGOs bei der Durchführung von Maßnahmen und Vorhaben zur Unterstützung von Rückkehrern in der Vergangenheit eine wichtige Rolle zukam. Nach Auffassung der Kommission haben NGOs Zugang zur Migranten-Diaspora, sie verfügen über Erfahrung in der Arbeit mit irregulären Migranten und werden als Moderatoren wahrgenommen, die nicht den Staat vertreten. Häufig konnten sie dazu beitragen, Konflikte zu entschärfen, Vertrauen und bessere Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den Rückkehrern zu schaffen und die Situation irregulärer Migranten im Allgemeinen zu verbessern.

Im Entwurf des nationalen Programms erwähnt, dass es grundsätzlich ein „strategisches Rückkehrmanagement und – politik einschließlich der Zusammenarbeit der Akteure auf allen Verwaltungsebenen (Bund, Länder, Kommunen)“ geben soll (S. 19). An dieser Stelle sollte es keine Beschränkung auf Akteure auf allen Verwaltungsebenen geben, sondern es sollten explizit die NGOs und internationalen Organisationen einbezogen werden (s. auch S. 20).

---

<sup>18</sup> UNHCR, Funding for International Protection in Europe, S. 8.

<sup>19</sup> Siehe: [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/communication\\_on\\_return\\_policy\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/e-library/documents/policies/immigration/return-readmission/docs/communication_on_return_policy_de.pdf).

<sup>20</sup> Mitteilung der Kommission, S. 5.



Konkretisiert wird diese Problematik der fehlenden Einbeziehung von NGOs beispielsweise auch im Rahmen der Aufzählung (S. 19, letzter Absatz, 2. Punkt des Entwurfs des nationalen Programms) und im Rahmen der Beschreibung der „National Priority“ (S. 20 des nationalen Programms), wo darauf Bezug genommen wird, dass ein „bundesweites, behördliches Netzwerk für rückkehrbezogene Projektarbeit“ eingeführt werden soll. Es wird angeregt, mögliche Netzwerke nicht auf behördliche Stellen zu beschränken, sondern den Ansatz auf NGOs und internationale Organisationen zu erstrecken.

Ganz grundsätzlich könnten NGOs bzw. internationale Organisationen in der Einleitung zu diesem Abschnitt im Sinne der Ausführungen der Kommission Erwähnung finden.

### **b) Bericht der Kommission/Aktivitäten und Schwerpunktsetzung**

Von der Kommission wird auch erwähnt, dass der neue AMIF auf den Erfahrungen der vergangenen sechs Jahre aufbauen und weiterhin finanzielle Unterstützung für die Anstrengungen zur Erreichung der Ziele der EU-Rückkehrpolitik bieten soll. Nach Auffassung der Kommission sollen unter anderem Alternativen zum Freiheitsentzug, sozialer Beistand, Bereitstellung von Beratungs- und Prozesskostenhilfe, spezielle Unterstützung von schutzbedürftigen Personen, unabhängige und effiziente Überwachung der Rückkehr/Rückführung, Verbesserung der Aufnahmeinfrastruktur, der Dienstleistungen und Arbeitsbedingungen sowie der Fortbildung der Mitarbeiter Berücksichtigung finden.<sup>21</sup>

Nicht alle der von der Kommission genannten Aspekte werden im Entwurf des nationalen Programms genannt. Aus Sicht von UNHCR wäre es sinnvoll, die von der Kommission genannten Aspekt explizit mit in das nationale Programm aufzunehmen, wobei in diesem Zusammenhang nochmals betont werden soll, dass der Fonds der Finanzierung von unterstützenden, über die gesetzlichen Verpflichtungen hinausgehenden Maßnahmen dienen soll.

#### **aa) Alternativen zur Abschiebungshaft**

Für den Bereich der „Rückführung“, der auf S. 20 des Entwurfs des nationalen Programms geregelt ist, regt UNHCR an, in Bezug auf die Abschiebungshaft aufzunehmen, dass es nicht nur darum geht „Maßnahmen zur Verbesserung der Haftbedingungen und zur besseren Nutzung vorhandener Hafteinrichtungen bei der Abschiebungshaft“ durchzuführen, sondern auch Konzepte zu Alternativen zur Abschiebungshaft zu entwickeln. Dies wird auch von der Kommission geäußert („Alternativen zum Freiheitsentzug“)<sup>22</sup>. Dort wird auch darauf hingewiesen, dass es in den Mitgliedstaaten eine Entwicklung hin zu einer breiteren Anwendung von Alternativen zum Freiheitsentzug gegeben hat.<sup>23</sup> Die Entwicklung solcher Alternativen sollte daher auch für Deutschland eine Priorität im Rahmen des AMIF darstellen.

---

<sup>21</sup> Mitteilung der Kommission, S. 5.

<sup>22</sup> Mitteilung der Kommission, S. 5.

<sup>23</sup> Mitteilung der Kommission, S. 18.

### **bb) Überwachung der Rückkehr/Rückführung**

Die Kommission berichtet, dass in Umsetzung von Art. 8 Abs. 6 der Rückführungsrichtlinie<sup>24</sup> in zahlreichen Mitgliedstaaten nationale Überwachungsstellen für Rückführungen eingerichtet haben, die häufig aus dem Europäischen Rückkehrfonds finanziert wurden.<sup>25</sup> Die eingerichteten Mechanismen sollten nach Auffassung von UNHCR auch die Zeit nach der Rückkehr beobachten und darüber hinaus die Nachhaltigkeit der Rückkehr evaluieren.<sup>26</sup> Einige Mitgliedstaaten, u.a. die Bundesrepublik Deutschland, sind der Verpflichtung zur Einrichtung eines Systems zur Überwachung der Rückführung noch nicht nachgekommen. UNHCR möchte anregen, den Punkt der Überwachung der Rückkehr/Rückführung explizit in das nationale Programm aufzunehmen, um gegebenenfalls die Umsetzung der Verpflichtung begleitende Maßnahmen finanzieren zu können. Darüber hinaus sollte sich eine Förderung von Maßnahmen im Zusammenhang mit dem „Monitoring“ von Rückführungen aus Sicht von UNHCR ergänzend auch auf die Überwachung der Durchführung von Überstellungen im Rahmen des Dublin-Verfahrens erstrecken.<sup>27</sup>

### **cc) Einbeziehung von Personen, die zwangsweise zurückgeführt werden**

In Bezug auf die zwangsweise Rückführung von Personen sollten aus Sicht von UNHCR ebenfalls die Erwägungen der Kommission Berücksichtigung finden. Wie bereits ausgeführt, sollte der AMIF auch Möglichkeiten zur Unterstützung von Maßnahmen in den Bereichen sozialer Beistand sowie Beratungs- und Prozesskostenhilfe schaffen, soweit die Staaten nicht schon EU-rechtlich hierzu verpflichtet sind. Die Anregungen der Kommission umfassen - da der Bericht sich auf die Rückführungsrichtlinie bezieht - auch Personen, die zwangsweise zurückgeführt werden. Das nationale Programm sollte daher auch im Bereich der Rückführungen Maßnahmen vorsehen, die sozialen Beistand für abzuschiebende Personen gewährleisten. Konkret bedeutet dies, dass man hier eine offenere Formulierung wählen könnte, die auch diese Personengruppe einbezieht. So könnte es beispielweise statt „Weiterentwicklung der freiwilligen Rückkehr und der Reintegration“ heißen: „Weiterentwicklung insbesondere der freiwilligen Rückkehr sowie Reintegrationsmaßnahmen für alle Rückkehrer“ (u.a. S. 21 des nationalen Programms).

UNHCR Berlin

25. April 2014

---

<sup>24</sup> Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, abrufbar unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/ALL/?uri=CELEX:32008L0115>.

<sup>25</sup> Mitteilung der Kommission, S. 25.

<sup>26</sup> UNHCR, Funding for International Protection in Europe, S. 9.

<sup>27</sup> Art. 29 Abs. 1 S. 2 Dublin III-Verordnung sieht ausdrücklich vor sicherzustellen, dass Überstellungen, die in Form einer kontrollierten Ausreise oder in Begleitung erfolgen, in humaner Weise und unter uneingeschränkter Wahrung der Grundrechte und der Menschenwürde durchgeführt werden.