

UNHCR-Stellungnahme

zum Entwurf des österreichischen Mehrjahresprogramms 2014-2020 für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds (AMIF)

Mit Schreiben vom 8. Mai 2014 wurde dem UN-Flüchtlingshochkommissariat UNHCR der Entwurf des österreichischen Mehrjahresprogramms 2014-2020 für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds seitens des Bundesministeriums für Inneres mit der Einladung übermittelt, dazu eine Stellungnahme abzugeben, wobei u. a. festgehalten wurde, dass „aufgrund von entsprechenden Vorgaben der Europäischen Kommission [...] die Darstellung der künftigen Prioritäten für die kommenden Jahre in eher groben Zügen zu erfolgen [hat]“ und „eine detaillierte Darstellung der einzelnen Maßnahmen [...] noch im Rahmen des öffentlichen Projektauftrags erfolgen [wird]“.

Vor diesem Hintergrund erstattet UNHCR nachfolgend seine Stellungnahme zum vorliegenden Programmentwurf.

Allgemeines

Am 14. April 2014 wurde von der Europäischen Union der Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds beschlossen, der die bislang bestehenden Fonds für Flüchtlinge, Integration und Rückkehr ablöst. Der AMIF verfolgt insbesondere die folgenden Ziele:

1. Stärkung und Weiterentwicklung des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems;
2. Erleichterung der legalen Zuwanderung in die Mitgliedstaaten entsprechend ihrem wirtschaftlichen und sozialen Bedarf und Förderung der tatsächlichen Integration Drittstaatsangehöriger;
3. Förderung gerechter und wirksamer Rückkehrstrategien als Beitrag zur Bekämpfung der illegalen Einwanderung;
4. Stärkung der Solidarität und der Aufteilung der Verantwortung unter den Mitgliedstaaten.

Im Zusammenhang mit Asylsuchenden und Personen mit internationalem Schutz (Flüchtlinge bzw. Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte) sollte der Fonds die Mitgliedstaaten bei der Gewährleistung einer einheitlichen Asylpolitik und einheitlicher Asylverfahren sowie höherer Standards beim internationalen Schutz und der Förderung bewährter Praktiken im Asylbereich unterstützen. Dies soll durch finanzielle Hilfe bei der ordnungsgemäßen Umsetzung des überarbeiteten Besitzstands der Union im Asylbereich geschehen, die auch die Schulung von Mitarbeitern, die Schaffung geeigneter Aufnahmebedingungen, einen effektiven Zugang zu gerechten Asylverfahren, die Förderung wirksamer Integrationsmaßnahmen und den Ausbau des Neuansiedlungsprogramms (Resettlement) umfassen, wobei die Rechte von Flüchtlingen und anderen unter internationalem Schutz stehenden Personen in vollem Umfang gewahrt bleiben.

UNHCR begrüßt diesbezüglich insbesondere, dass sich Integrationsmaßnahmen für andere Drittstaatsangehörige im selben Ausmaß auch auf Personen, die internationalen Schutz genießen, erstrecken und dabei die Besonderheiten dieser Zielgruppe weiter berücksichtigt werden.

Der Entwurf für ein österreichisches AMIF-Mehrjahresprogramm ist in drei spezifische Ziele unterteilt – „Stärkung und Entwicklung der gemeinsamen Europäischen Asylsysteme“, „Integration und legale

Zuwanderung“ und „Rückkehr“ –, wobei auffällig ist, dass keines dieser Ziele explizit Bezug auf Personen mit internationalem Schutzbedarf nimmt.

Integration

Angesichts des bereits oben angeführten Hinweises, wonach sich Integrationsmaßnahmen für andere Drittstaatsangehörige im selben Ausmaß auch auf Personen mit internationalem Schutz erstrecken und deren Besonderheiten weiter berücksichtigt werden, ist nach Auffassung von UNHCR somit Ziel 2 („Integration und legale Zuwanderung“) betreffend den Zielgruppen insofern lückenhaft, als es sich ausschließlich auf „zugewanderte“ Drittstaatsangehörige, „langfristig aufenthaltsberechtigte“ Drittstaatsangehörige und deren direkte Verwandte, EU-Bürger/innen und die Gesamtbevölkerung bezieht.

Dies ist nach Ansicht von UNHCR auch nicht mit der im Nationalen Aktionsplan für Integration abgebildeten nationalen Integrationsstrategie in Einklang zu bringen, heißt es doch dort im Rahmen der allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien explizit: „Die Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten stellt aufgrund deren Schutzbedürftigkeit eine besondere Herausforderung dar.“ (NAP.I, 2010, S. 9).

UNHCR hat in den Jahren 2012 und 2013 im Rahmen eines EU-Projekts eine Studie zu Einflussfaktoren bei der Integration von erwachsenen Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten in Österreich erstellt. Wenngleich mit diesem Projekt keine Evaluierung von Integrationserfolgen bzw. -hindernissen durchgeführt wurde, traten im Rahmen der Gespräche sowohl mit Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten als auch mit Akteuren im Integrationsbereich einige problematische Aspekte zutage, wobei vor allem die Übergangsphase nach der Flüchtlingsanerkennung, Wohnversorgung, Beschäftigung, Erwachsenenbildung inklusive Anerkennung von Ausbildungen und Kompetenzen sowie mangelndes Wissen in der Aufnahmegesellschaft zu nennen sind. UNHCR empfahl daher in seinem Abschlussbericht „*Fördernde und hemmende Faktoren. Integration von Flüchtlingen in Österreich*“ (abrufbar unter: http://www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/dauerhafte_loesungen/RICE_Kurzzusammenfassung_Web_neu.pdf) unter anderem, dass in der Phase direkt nach der Flüchtlingsanerkennung intensive Unterstützung besonders in den Bereichen Wohnversorgung und Arbeitssuche inklusive begleitender Schulungs- und Beratungsmaßnahmen notwendig ist.

Die Notwendigkeit von Maßnahmen zur besonderen Integrationsunterstützung für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte in Österreich wurde auch bereits in der Vergangenheit erkannt. So stellten integrationspezifische Aktivitäten für diese Personengruppe bereits seit Bestehen der Vorgänger-Fonds zum AMIF einen Schwerpunkt dar. Im Mehrjahresprogramm 2008-2013 hieß es dabei etwa, dass „[u]nmittelbar nach der Asylzuerkennung [...] die Zielgruppe besonders auf eine allgemeine Integrationsberatung oder Wohnraumbeschaffung angewiesen [ist]“.

Folglich wurde versucht, dem diesbezüglichen Bedarf durch die Förderung einschlägiger Projekte Rechnung zu tragen. Allein im Jahr 2013 wurden 28 Projekte unter dem Titel „Integration von Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten“ mit einem Gesamtvolumen von mehr als EUR 2,7 Millionen aus Mitteln des Europäischen Flüchtlingsfonds und zuzüglich ca. EUR 1,37 Millionen aus Mitteln des Bundesministeriums für Inneres gefördert.

Ein Auslaufen dieser Fördermaßnahmen hätte aus Sicht von UNHCR erhebliche negative Auswirkungen auf eine gelungene Integration von in Österreich schutzberechtigten Personen. UNHCR appelliert daher dringlich an das Bundesministerium für Inneres als designierte Zuständige Behörde für den Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds sowie das Bundesministerium für Europa,

Integration und Äußeres als Beauftragte Behörde im Rahmen des AMIF, Unterstützungsleistungen für Asylberechtigte (Flüchtlinge) und subsidiär Schutzberechtigte explizit in das Mehrjahresprogramm aufzunehmen.

Dies könnte nach Ansicht von UNHCR etwa in Form eines „Key issue 4“ bei der „Nationalen Priorität 2: Integration“ (3.2.2), das ausschließlich dieser Personengruppe gewidmet ist, erfolgen. Da jedoch auch die in den „Key issues“ 1-3 genannten Aktivitäten für Personen mit internationalem Schutz relevant sind, könnten Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte zudem als ein „Prioritätsübergreifender Schwerpunkt“ genannt werden.

Asyl

UNHCR begrüßt die im Spezifischen Ziel 1 („Stärkung und Entwicklung der gemeinsamen Europäischen Asylsysteme“ erfolgte Prioritätensetzung. Diesbezüglich soll lediglich angemerkt werden, dass sich mit Blick auf ein umfassendes Asylsystem Maßnahmen der Qualitätssicherung, Schulungen und Rechtsberatungsangebote nicht nur auf im Asylbereich relevante „Behörden“, sondern auch auf im Asylbereich relevante „Gerichte“ beziehen sollten.

Zudem ist für UNHCR nicht klar, warum zusätzlich zur gesetzlich vorgesehenen und staatlich finanzierten Rechtsberatung im Zulassungsverfahren eine weitere Beratung und Unterstützung im Dublin-Verfahren (die ja Zulassungsverfahren sind) als erforderlich erachtet wird. Schließlich erscheint es für UNHCR fraglich, warum sich Schulungsmaßnahmen und Rechtsberatungsleistungen ausschließlich in der Nationalen Priorität 1 („Aufnahme“) und nicht auch bei der Nationalen Priorität 2 („Asylpolitik und Verfahren“) finden.

Freiwillige Rückkehr und Reintegration

UNHCR begrüßt ausdrücklich die in der Nationalen Priorität 1 („Begleitmaßnahmen“) enthaltenen Schulungen für alle im Rückkehrprozedere involvierten Mitarbeiter. In diesem Zusammenhang möchte UNHCR auf die UNHCR-Erwägungen zur freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen und Asylsuchenden („UNHCR Considerations concerning the Voluntary Repatriation of Refugees and Asylum-Seekers“) vom Februar 2010 hinweisen (siehe Beilage), in dem sich auch von UNHCR entwickelte Standards finden, die als Grundlage für derartige Schulungen dienen könnten.

27. Mai 2014
UNHCR Österreich

Beilage