

Nr. 101 (LV) Beschluss über Fragen der Rechtssicherheit
im Zusammenhang mit der freiwilligen
Rückkehr von Flüchtlingen

Das Exekutivkomitee,

unter Hinweis auf seine Beschlüsse Nr. 18 (XXXI) und Nr. 40 (XXXVI) über freiwillige Rückkehr sowie auf Beschluss Nr. 74 (XLV) Absätze (y), (z) und (aa),

unter Hinweis auf seinen Beschluss Nr. 96 und *im Hinblick darauf*, dass der vorliegende Beschluss nicht auf Personen anwendbar ist, von denen festgestellt wurde, dass sie keinen internationalen Schutz benötigen,

in Anbetracht der Bedeutung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte, des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, der Konvention über die Rechte des Kindes und des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau für die freiwillige Rückkehr,

mit dem Ausdruck der Anerkennung für die nützlichen Erörterungen zur Frage der freiwilligen Rückkehr im Rahmen der dritten Schiene der Globalen Konsultationen zum internationalen Rechtsschutz¹; und *darin übereinstimmend*, dass es wichtig ist, eine Verbesserung der Voraussetzungen für freiwillige Rückkehr und eine verstärkte Zusammenarbeit anzustreben, damit diese Rückkehr im Sinne von Ziel 5, Einzelziele 2 und 3 der Agenda für den Flüchtlingsschutz, die das Ergebnis dieser Erörterungen war, Bestand hat,

¹EC/GC/02/5 vom 25. April 2002.

bekräftigend, dass die freiwillige Rückkehr, die Integration vor Ort und die Neuansiedlung in Drittländern die traditionellen Lösungen für Flüchtlinge und nach wie vor geeignete und wichtige Reaktionen auf Flüchtlingssituationen sind; *erneut erklärend*, dass die freiwillige Rückkehr in den meisten Flüchtlingssituationen, wo und wann immer möglich, die bevorzugte Lösung ist; und *feststellend*, dass eine Kombination von Lösungen unter Berücksichtigung der speziellen Umstände der einzelnen Flüchtlingssituation dazu beitragen kann, dass dauerhafte Lösungen gefunden werden;

in Bekräftigung des freiwilligen Charakters der Flüchtlingsrückkehr, was eine freie und informierte Willensentscheidung der Betroffenen voraussetzt, unter anderem anhand vollständiger, genauer und objektiver Informationen über die Lage im Herkunftsland; und die Notwendigkeit *betonend*, dass bei der freiwilligen Rückkehr die Sicherheit und Würde der Betroffenen während und nach der Rückkehr gewährleistet sein muss,

in der Erkenntnis, dass im Zusammenhang mit der freiwilligen Rückkehr entschlossene Anstrengungen im Herkunftsland unternommen werden müssen, um jene Voraussetzungen zu schaffen, die die freiwillige und sichere Rückkehr der Flüchtlinge fördern und die Wiederherstellung des staatlichen Schutzes gewährleisten,

angesichts der Komplexität freiwilliger Rückkehrbewegungen im großen Maßstab und der Schwierigkeiten, die sich für das Herkunftsland in dem Bestreben, den in diesem Beschluss vorgegebenen Richtlinien zu folgen, ergeben können,

unter Hinweis auf die Zweckmäßigkeit, dass sich Herkunftsländer als Mittel der Vertrauensbildung mit Fragen rechtlicher und administrativer Natur beschäftigen, die die Entscheidung zur Rückkehr erleichtern und eine bestandfähige Wiedereingliederung gewährleisten,

betonend, dass die Behandlung mancher rechtlichen oder administrativen Fragen längere Zeit in Anspruch nimmt; und *in der Erkenntnis*, dass eine freiwillige Rückkehr stattfinden kann und stattfindet, ohne dass vorweg alle in diesem Beschluss angesprochenen rechtlichen und administrativen Fragen einer Lösung zugeführt wurden,

in Anerkennung der Zweckmäßigkeit, dass die Staaten, als Asyl- oder Herkunftsländer, und UNHCR, wo angezeigt, dreiseitige Vereinbarungen zur Erleichterung der Bemühungen um freiwillige Rückkehr treffen und dabei die Kernelemente und Modalitäten der freiwilligen Rückkehr, die jeweiligen Rollen und Verantwortlichkeiten der maßgeblichen beteiligten Akteure sowie die Verpflichtungen der Staaten in Bezug auf die zurückkehrenden Flüchtlinge festlegen, allerdings auch *anmerkend*, dass eine freiwillige Rückkehr unter bestimmten Bedingungen auch ohne derartige Vereinbarungen stattfinden kann,

ferner *in Anerkennung* der Bedeutung einer spontanen freiwilligen Rückkehr von Flüchtlingen sowie *mit der Feststellung*, dass Maßnahmen zur Förderung der organisierten freiwilligen Rückkehr die spontane Rückkehr von Flüchtlingen nicht behindern sollten,

feststellend, dass es wünschenswert ist, geeignete rechtliche Schutzvorkehrungen für zurückkehrende Flüchtlinge als vertrauensbildende Maßnahme und als Unterstützung ihrer Förderung in der Praxis wann immer möglich in Friedensabkommen aufzunehmen,

angesichts der Wichtigkeit, in allen Aspekten der Flüchtlingsrückkehrprozesse einen alters- und geschlechtergerechten Ansatz zu fördern; und *mit der Empfehlung* an UNHCR, geeignete Standards und Indikatoren zu entwickeln, die solche Faktoren in Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogrammen berücksichtigen,

die Notwendigkeit *unterstreichend*, dass die Herkunftsländer, Aufnahmeländer, UNHCR und andere internationale Organisationen und die internationale Gemeinschaft verstärkt zusammenarbeiten, um zu gewährleisten, dass die freiwillige Rückkehr Bestand hat,

feststellend, dass die Aussöhnung in Situationen nach Konflikten eine wesentliche Herausforderung darstellt und dass sofort eingeleitete Bemühungen in diese Richtung, wo erforderlich durch provisorische Justizmechanismen, und die Einbindung der Gemeinschaften zur Schaffung von Bedingungen beitragen können, die der freiwilligen Rückkehr und der bestandfähigen Wiedereingliederung förderlich sind,

(a) *ersucht* die Herkunftsländer, sich in Zusammenarbeit mit UNHCR, anderen Staaten und anderen interessierten Akteuren, wo nötig und angezeigt, in einem frühen Stadium mit Fragen rechtlicher und administrativer Natur zu befassen, von denen angenommen werden muss, dass sie eine freiwillige Rückkehr in Sicherheit und Würde behindern, indem sie unter anderem die in den folgenden Beschlussabsätzen enthaltenen Leitlinien in Erwägung ziehen;

(b) *bekräftigt*, dass Flüchtlinge das Recht haben, in ihr eigenes Land zurückzukehren, und dass die Staaten verpflichtet sind, ihre eigenen Staatsangehörigen wieder aufzunehmen, und deren Rückkehr erleichtern sollten; *ersucht* die Staaten *nachdrücklich*, die nötigen Reiseausweise auszustellen, falls solche erforderlich sind, um die Rückkehr zu erleichtern; *fordert* die Transitländer *auf*, bei der Erleichterung der Rückkehr mitzuhelfen; und *stellt* ferner *fest*, dass sich die Flüchtlinge gegebenenfalls an der jeweiligen Grenzübergangsstelle einer kurzen Befragung durch die Behörden des Herkunftslandes zum Zweck der Identifizierung zu stellen haben;

(c) *erkennt an*, dass Flüchtlinge in Wahrnehmung ihres Rechts auf Rückkehr in ihr eigenes Land grundsätzlich die Möglichkeit haben sollten, in ihren Heimatort oder an einen Wohnort ihrer Wahl zurückzukehren, und dass dabei nur jene Einschränkungen gelten sollten, die die internationalen menschenrechtlichen Regelungen zulassen²; und *verweist* in diesem Zusammenhang auf die Bedeutung von Bemühungen, durch die die Wahrscheinlichkeit, dass zurückkehrende Flüchtlinge zu Binnenvertriebenen werden, verringert werden soll;

(d) *betont*, dass im Zusammenhang mit der freiwilligen Rückkehr die Asylländer für den Schutz der Flüchtlinge vor Bedrohung und Belästigung verantwortlich sind, etwa auch durch Gruppen oder Personen, die ihren Zugang zu Informationen über die Verhältnisse im Herkunftsland oder die Ausübung ihrer freien Willensentscheidung in Bezug auf ihr Recht auf Rückkehr behindern könnten;

²Siehe Artikel 12 (3) des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

(e) *bekräftigt*, dass die freiwillige Rückkehr nicht unbedingt davon abhängig gemacht werden sollte, ob im Herkunftsland politische Lösungen erreicht wurden, um die Flüchtlinge nicht in ihrem Recht auf Rückkehr zu behindern; und *erkennt an*, dass für den Prozess der freiwilligen Rückkehr und der Wiedereingliederung in der Regel die Verhältnisse im Herkunftsland maßgeblich sind;

(f) *ersucht* die Herkunftsländer *nachdrücklich*, dafür Sorge zu tragen, dass zurückkehrende Flüchtlinge nicht Gefahr laufen, wegen des Verlassens des Landes oder aufgrund ihrer Flüchtlingseigenschaft oder ihrer politischen Gesinnung, ihrer Rasse, ethnischen Abstammung, religiösen Überzeugung oder Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe verfolgt, diskriminiert oder inhaftiert zu werden;

(g) *anerkennt* die Nützlichkeit von Amnestien als Ermutigung zur freiwilligen Rückkehr und *empfiehlt*, dass die Herkunftsländer Amnestieerklärungen abgeben, die zurückkehrenden Flüchtlingen Immunität vor Strafverfolgung wegen des Verlassens des Herkunftslandes oder des Verbleibs außerhalb des Herkunftslandes gewähren; *anerkennt* allerdings auch, dass sich Amnestien nicht auf zurückkehrende Flüchtlinge erstrecken sollten, denen unter anderem schwere Verstöße gegen das humanitäre Völkerrecht, oder Völkermord, oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder ein Verbrechen, das eine schwere Menschenrechtsverletzung darstellt, oder eine Straftat nach dem gemeinen Recht in Tateinheit mit Tötung oder schwerer Körperverletzung zur Last gelegt werden, die vor oder während des Exils verübt wurden;

(h) *erkennt an*, dass alle zurückkehrenden Flüchtlinge grundsätzlich Anspruch auf Rückgabe bzw. auf Entschädigung in Bezug auf Wohnraum, Grund und Boden oder Hab und Gut haben sollten, die ihnen vor dem Exil oder während des Exils unrechtmäßig, diskriminierend oder willkürlich entzogen wurden; *stellt* daher die potenzielle Notwendigkeit *fest*, faire und wirksame Mechanismen vorzusehen, die auch die Situation der Nachnutzer des Eigentums der Flüchtlinge berücksichtigen; und *stellt* ferner *fest*, dass die Flüchtlinge vom Herkunftsland gerecht und angemessen entschädigt werden sollten, wenn die Rückgabe von Eigentum nicht möglich ist;

(i) *betont*, dass es wünschenswert ist zu gewährleisten, dass bei allen Regelungen bezüglich der Rückgabe und Entschädigung die Lage zurückkehrender Flüchtlingsfrauen berücksichtigt wird, insbesondere in Fällen, in denen Frauen, vor allem weibliche Haushaltsvorstände, am Eintritt in Eigentumsrechte gemäß Erbgesetzen gehindert werden oder wenn Nachlassverfahren sie an der Wiederinbesitznahme ihres Eigentums innerhalb einer angemessenen Frist hindern;

(j) *ermutigt* die Herkunftsländer, obdachlosen zurückkehrenden Flüchtlingen in entsprechender Form Zugang zu Grund und Boden bzw. zu adäquatem Wohnraum zu eröffnen, der mit den örtlichen Standards vergleichbar ist;

(k) *stellt fest*, dass eine Staatsangehörigkeit notwendig ist; und *fordert* die Herkunftsländer *nachdrücklich* auf, dafür zu sorgen, dass es zu keinem Ausschluss zurückkehrender Flüchtlinge von der Staatsangehörigkeit kommt und somit Staatenlosigkeit vermieden wird; und *erinnert* in diesem Zusammenhang an seinen Beschluss Nr. 78 (XLVI) über die Verhütung und Verminderung der Staatenlosigkeit und den Schutz von Staatenlosen;

(l) *stellt ferner fest*, dass es wichtig ist, im innerstaatlichen Recht Vorkehrungen für die Anerkennung des Personenstandes der zurückkehrenden Flüchtlinge und den darin eingetretenen Änderungen, unter anderem durch Geburten, Todesfälle, Adoptionen, Eheschließungen und Scheidungen, sowie von Ausweispapieren oder Registrierungsdocumenten, die von zuständigen Organen des Asyllandes oder andernorts als Nachweis des Personenstandes ausgestellt wurden, zu treffen und dabei die spezielle Situation zurückkehrender Flüchtlingsfrauen zu berücksichtigen, die ihren Personenstand möglicherweise nicht anhand von Dokumenten nachweisen können oder die gegebenenfalls bei der Anerkennung von Dokumenten, die von den Behörden des Asyllandes ausgestellt wurden, auf Schwierigkeiten stoßen;

(m) *fordert* die Herkunftsländer und Länder des gewöhnlichen Aufenthalts *auf*, Flüchtlinge wieder aufzunehmen, die keine Staatsangehörigen sind, in dem betreffenden Land jedoch ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatten, einschließlich jener, die dort zuvor staatenlos waren;

(n) *unterstreicht* die Bedeutung der Familieneinheit während und in der Zeit nach der freiwilligen Rückkehr; und *fordert* die Staaten *auf*, Ehepartnern und Familienangehörigen unterschiedlicher Nationalität nötigenfalls dabei zu helfen, als Familie zusammen zu bleiben,

(o) *verweist* auf die Wichtigkeit praktischer Kenntnisse der zurückkehrenden Flüchtlinge für ihre Selbstständigkeit und *fordert* die Herkunftsländer diesbezüglich *auf*, dafür zu sorgen, dass zurückkehrende Flüchtlinge ohne Diskriminierung Zugang zu gegebenenfalls vorhandenen Verfahren zur Anerkennung akademischer; beruflicher und gewerblicher Diplome, Zertifikate und Grade haben, die zurückkehrende Flüchtlinge im Ausland erworben haben; und *ermutigt* die Herkunftsländer, die Gleichwertigkeit der von zurückkehrenden Flüchtlingen im Ausland absolvierten Grund- und Sekundarbildung anzuerkennen;

(p) *empfiehlt*, sich in Rücksprache mit den Flüchtlingsgemeinschaften mit den konkreten Bedürfnissen der zurückkehrenden Flüchtlinge — einschließlich Frauen, Kindern, älterer Menschen und anderer Personen mit besonderen Bedürfnissen — auseinander zu setzen, um zu gewährleisten, dass sie während des gesamten Rückkehrprozesses und in den ersten Phasen ihrer Wiedereingliederung angemessenen Schutz, Hilfe und Betreuung erhalten; und *betont* in diesem Zusammenhang, dass besonders darauf zu achten ist, dass unbegleitete oder von ihren Familien getrennte Kinder nicht zurückgeschickt werden, bevor erfolgreich nach Angehörigen gesucht wurde bzw. ohne dass konkrete und angemessene Aufnahme- und Betreuungsvorkehrungen im Herkunftsland getroffen wurden;

(q) *wiederholt*, dass UNHCR entsprechend seiner mandatsgemäßen Verantwortung bei Bedarf freien und ungehinderten Zugang zu den zurückkehrenden Flüchtlingen erhalten sollte, insbesondere um laufend zu überprüfen, ob letztere ordnungsgemäß im Sinne internationaler Standards behandelt werden, etwa auch, ob Amnestien, Garantien oder Zusicherungen, aufgrund derer die Flüchtlinge zurückgekehrt sind, eingehalten werden;

(r) *ermutigt* die Herkunftsländer, Aufnahmeländer und UNHCR, gemeinsam mit anderen in Frage kommenden Akteuren die Flüchtlinge vor ihrer

freiwilligen Rückkehr und Wiedereingliederung im Herkunftsland mit vollständigen, objektiven und genauen Informationen, unter anderem auch zu Fragen der physischen, materiellen und rechtlichen Sicherheit, zu versorgen;

(s) *ermutigt* UNHCR zur Zusammenarbeit mit anderen Organen der Vereinten Nationen, internationalen und nichtstaatlichen Organisationen, insbesondere jenen mit Mandat und Fachkompetenz in Rechtsstaatlichkeit, Entwicklung und Friedenserhaltung sowie in Friedensstiftung, mit dem Ziel, rechtliche, administrative und andere Hindernisse, die sich der Rückkehr in Herkunftsländer entgegenstellen, zu beseitigen und auf diesem Wege allgemein zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beizutragen;

(t) *ermutigt* die gesamte internationale Gemeinschaft, angemessene und anhaltende Unterstützung für Herkunftsländer zu mobilisieren, insbesondere jene, die aus einem Konflikt hervorgehen, um ihnen bei der Wiederherstellung von staatlichem Schutz, einschließlich der Achtung der Menschenrechte, für ihre Staatsangehörigen und jene Personen, die zuvor ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Land hatten, einschließlich zurückkehrender Flüchtlinge, Hilfestellung zu leisten.