



Arbeitsgemeinschaft Freiwillige Rückkehr

Leitlinien für eine bundes- weite Rückkehrberatung

Version: 2.0

Stand: 09.04.2015 (nach BLK-Tagung)

Präambel

AG Freiwillige Rückkehr

Die im Zuge der Einrichtung der Bund-Länder-Koordinierungsstelle Integriertes Rückkehrmanagement neu geschaffene Arbeitsgruppe „Freiwillige Rückkehr“ setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern der für Fragen der Freiwilligen Rückkehr zuständigen staatlichen Stellen in den Bundesländern sowie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zusammen. Sie hat sich in ihren ersten Sitzungen am 05.02. und 03.03.2015 in Nürnberg intensiv mit der Frage befasst, auf welche Weise die Förderung der Freiwilligen Rückkehr verbessert werden kann. Als ein zentraler Aspekt wurde dabei die Beratung zu Rückkehrfragen identifiziert. Die folgenden Ausführungen stellen den nach konstruktiver Diskussion auf der Basis des eingebrachten Expertenwissens gefassten Konsens der Arbeitsgruppe dar.

Aspekte einer guten Rückkehrberatung

Aus Sicht der AG zeichnet sich eine gute Beratung zu Rückkehrfragen insbesondere durch folgende vier Aspekte aus:

1. Sie erfolgt möglichst frühzeitig, zunächst in allgemeiner Form, insbesondere bei Herkunftsländern mit niedriger Anerkennungsquote gegebenenfalls auch bereits vor Abschluss des Asylverfahrens.
2. Sie ist individuell, d.h. berücksichtigt die Umstände des Einzelfalls und des jeweiligen Herkunftslandes und wird durch qualifizierte Fachkräfte durchgeführt.
3. Sie ist neutral, umfassend und ergebnisoffen unter Berücksichtigung des aufenthaltsrechtlichen Status', d.h. sie weist sowohl auf den Vorrang und die Vorzüge der freiwilligen Ausreise als auch gegebenenfalls auf die gesetzlich vorgesehene zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht hin.
4. Sie erfolgt auf der Basis einheitlicher Leitlinien und in enger Vernetzung der beteiligten Stellen.

Die AG hat unter Berücksichtigung bereits vorhandener und genutzter Konzepte zur Rückkehrberatung einen Vorschlag für einheitliche Leitlinien zur Rückkehrberatung erarbeitet. Sie empfiehlt die bundesweite flächendeckende Einführung einer Rückkehrberatung nach den im Folgenden dargestellten Leitlinien.

Definition Rückkehrberatung

Unter Rückkehrberatung ist dabei eine individuelle, umfassende, qualifizierte Beratung zu allen Fragen zu verstehen, die im Zusammenhang mit der Rückkehr und Reintegration in das Heimatland des/der Betroffenen bestehen. Diese kann durch staatliche oder nicht-staatliche Stellen erfolgen.

Auf das Vorhandensein der Beratungs- und Fördermöglichkeiten sollte möglichst frühzeitig hingewiesen werden. Alle zuständigen staatlichen Stellen sollten über entsprechende Informationen verfügen und diese den betroffenen Personen unaufgefordert zur Verfügung stellen. Sie sollten jederzeit in der Lage sein, Betroffene gegebenenfalls an eine entsprechende Stelle in räumlicher Nähe zu verweisen, die die Rückkehrberatung nach Maßgabe der folgenden Leitlinien durchführt.

Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung

Übersicht

Ziele

- Stärkung der freiwilligen Ausreise als rechtlich (§58 Abs. 1 AufenthG, Nr. 10 der Erwägungsgründe Rückführungsrichtlinie) vorrangige Form der Aufenthaltsbeendigung und Erhöhung des Anteils der freiwilligen Ausreisen
- Ermöglichung einer humanen Rückkehr und Beitrag zur nachhaltigen Reintegration von Menschen in ihre Heimat
- Verringerung öffentlicher Transferleistungen

Grundsätze

- Freiwillige Rückkehr hat grundsätzlich Vorrang vor Zwangsmaßnahmen
- Die Beratung ist ergebnisoffen unter Berücksichtigung des aufenthaltsrechtlichen Status'
- Die Beratungsinhalte sind vertraulich
- Getroffene Hilfszusagen und Vereinbarungen sind verbindlich und verlässlich
- Es gilt das Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“
- Vermeidung von „Pull-Effekten“

Rahmenbedingungen

- Primäre Zielgruppe: Drittstaatsangehörige
- Möglichst flächendeckendes Beratungsangebot und Zugang zur Rückkehrberatung
- Einheitliches Konzept / bundesweit vergleichbare Standards
- Ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung
- Strukturen zur Förderung der Reintegration
- Gewährleistung der Neutralität
- Zentrale Koordination und Öffentlichkeitsarbeit

Qualitätsstandards

- Individuelle, bedarfsgerechte Beratung und Hilfe
- Besondere Berücksichtigung von schutzbedürftigen Gruppen
- Nachbetreuung als fester Bestandteil der Rückkehrhilfe
- Qualifiziertes Personal
- Kooperation aller Akteure
- Qualifizierte Evaluation und Berichterstattung
- Aktive Öffentlichkeitsarbeit

Grundsätze/Prinzipien

Freiwillige Rückkehr hat grundsätzlich Vorrang vor Zwangsmaßnahmen

Damit dieser Satz mehr als ein Lippenbekenntnis ist, sind entsprechende Weisungen notwendig. Die Ausländerbehörden sollen verpflichtet werden, über Angebote der Rückkehrberatung zu informieren. Jede Person soll situationsabhängig die Möglichkeit erhalten, entsprechende Beratung und Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Die Beratung ist ergebnisoffen

Die Beratung sollte umfassend, neutral und ergebnisoffen erfolgen. „Ergebnisoffen“ meint nicht „beliebig“. Ergebnisoffen soll bedeuten, die Optionen werden realistisch besprochen. Der Klient/die Klientin kann aufgrund der Informationen und Beratung eine wohlinformierte, eigenständige Entscheidung treffen. Er/sie wird nicht überredet oder gedrängt, d.h. er/sie hat – im Rahmen der ausländerrechtlichen Vorgaben – angemessene Zeit (§ 59 Abs. 1 AufenthG) für die Entscheidungsfindung und ggf. organisatorische Vorbereitung.

Die Beratungsinhalte sind vertraulich

Der Datenschutz wird beachtet. Persönliche Daten werden grundsätzlich nur mit Zustimmung des Klienten/der Klientin weitergegeben. Er/sie wird über Art und Umfang eines notwendigen Datenaustausches mit anderen Stellen informiert. Auf Wunsch sollte eine erste Beratung anonym möglich sein.

Getroffene Hilfszusagen und Vereinbarungen sind verbindlich und verlässlich

Der Klient/die Klientin muss sich auf die Beraterin/den Berater verlassen können. Das gibt ihm/ihr Planungssicherheit. Ebenso verbindlich muss der Klient/die Klientin seine/ihre im Beratungsgespräch vereinbarten Beiträge erbringen. Zuverlässigkeit und wechselseitiges Vertrauen sind Voraussetzungen für eine erfolgreiche Rückkehrberatung. Die Rückzahlung von gewährten Reintegrationsleistungen bei einer Wiedereinreise ins Bundesgebiet sollte vertraglich vereinbart werden.

Es gilt das Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“

Jede Person und jede Familie soll möglichst die Förderung erhalten, die ihren Bedürfnissen, aber auch ihren Potenzialen gerecht wird. Die Stärkung der Eigenverantwortung steht dabei im Vordergrund. Es liegt in der Eigenverantwortung der Rückkehrer und Rückkehrerinnen, Perspektiven für die Zukunft zu entwickeln. Die Rückkehrberatung und -hilfe ist lediglich eine Unterstützung. Anreize für eine Neueinreise, Mitnahme- und Pulleffekte müssen vermieden werden.

Rahmenbedingungen

Zielgruppe

Primäre Zielgruppe der Rückkehrberatung sind Drittstaatsangehörige, die zur Rückkehr in ihr Heimatland aus eigenem Entschluss bereit und/oder rechtlich verpflichtet sind.

Flächendeckendes Beratungsangebot und Zugang zur Rückkehrberatung

Dem oben genannten Personenkreis soll ein Netz an Beratungsstellen zur Verfügung stehen, das so dicht ist, dass ein Zugang wohnortnah gewährleistet ist. Gegebenenfalls kann dies auch durch eine aufsuchende mobile Beratung erfolgen. Die Beratungs- und Hilfsangebote sollen unabhängig von Status und Aufenthaltsdauer offenstehen. Es können Unterschiede in der Bemessung des Leistungsumfangs gemacht werden. Auf eine größtmögliche Barrierefreiheit sollte geachtet werden.

Einheitliches Konzept und bundesweit vergleichbare Standards

Einzelne Beratungsstellen haben bereits für die Ausgestaltung der Rückkehrberatung im Detail Qualitätsstandards und Instrumente zur Evaluierung und Qualitätssicherung entwickelt. Diese Erfahrungen und Expertenkenntnisse sollten mittelfristig Grundlage bundesweit vergleichbarer Standards sein. Hierzu kann und soll die weitere Arbeit der AG Freiwillige Rückkehr dienen. Die hier niedergelegten Leitlinien sind ein erster Schritt in diese Richtung.

Ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung

Um eine nach diesen Leitlinien ausgestaltete Rückkehrberatung anzubieten, sind entsprechende Haushaltsmittel notwendig. Als Anhaltspunkt zur personellen Ausstattung könnten die Empfehlungen für Migrationssozialdienste dienen. Diese sehen ein Verhältnis Berater/in zu Klient/in = 1:100 bei einer Stellenbewertung von E9/E10, Leitung E11/E12 vor. Zusätzlich zu einem bundesweiten Basisförderprogramm sollten Mittel zur individuellen Förderung vorhanden sein, über deren Vergabe die Berater/innen in jedem Einzelfall nach Ermessen entscheiden. In der Höhe sollte sich die Förderung an den Erfahrungen aus EU- und landesgeförderten Projekten orientieren. Um eine dauerhafte und unabhängige Struktur sicherzustellen, sollte eine Finanzierung grundsätzlich unabhängig von EU-Mitteln angestrebt werden. EU-Mittel könnten dann für ergänzende Projekte beantragt werden.

Strukturen zur Förderung der Reintegration

Die nationale Rückkehrberatung wird idealerweise ergänzt durch Beratungs- und Betreuungsstrukturen in den Herkunftsländern. Eine stärkere Vernetzung aller in diesem Bereich tätigen Akteure, insbesondere auch des Auswärtigen Amtes und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung sowie die Erarbeitung eines kohärenten Ansatzes wie im Integrierten Rückkehrmanagement vorgesehen, sind hierzu unerlässlich. Sinnvolle und fortzuführende Schritte in diese Richtung sind die Einrichtung der Bund-Länder-Koordinierungsstelle zum Integrierten Rückkehrmanagement und die Staatssekretärs-Arbeitsgruppe „Migration“. Auch Strukturen auf europäischer Ebene sollten verstärkt genutzt werden. Das Projekt „ERIN“ ist hierzu ein gutes Beispiel.

Gewährleistung der Neutralität

Wichtig ist, dass die Beratungsstellen von den Ratsuchenden als unabhängig wahrgenommen werden. Ziel einer qualitativ hochwertigen Rückkehrberatung ist es, den Menschen eine auf der Basis umfassender Informationen getroffene Entscheidung zu ermöglichen und eine bedarfsgerechte Hilfe zu gewähren. Auf diese Weise kann der Anteil der freiwilligen Ausreisen erhöht werden. Die vertrauensvolle und konstruktive Zusammenarbeit von Beratungsstellen und Ausländerbehörden und die Verzahnung von freiwilliger und zwangsweiser Rückkehr wird hierdurch nicht negativ beeinträchtigt.

Zentrale Koordination und Öffentlichkeitsarbeit

Eine bundesweite Koordinierungsstelle könnte die Vernetzung und die Weiterleitung aktueller Informationen an alle Beratungseinrichtungen gewährleisten. Sie sollte über eine Hotline- Nummer und E-Mail Adresse verfügen und als zentraler Ansprechpartner für allgemeine Auskünfte fungieren. Sie könnte ggf. an zuständige Stellen verweisen und über die Rückkehrberatungsstruktur in Deutschland (mit Flyern, Plakaten, Pressearbeit, u. a.) informieren. Ferner könnte sie Kontakte zu Behörden, Organisationen und Projekten in anderen europäischen Ländern halten und befördern und fachlichen Austausch und Kooperation ermöglichen. Diese Aufgabe sollte sinnvollerweise der Geschäftsstelle der Bund-Länder-Koordinierungsstelle Integriertes Rückkehrmanagement (BLK-IRM) im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übertragen werden.

Qualitätsstandards

Individuelle, bedarfsgerechte Beratung und Hilfe

Rückkehrberatung sollte möglichst frühzeitig unabhängig von Status und Aufenthaltsdauer zur Verfügung stehen. Je breiter das Spektrum möglicher Hilfsangebote ist, desto bedarfsgerechter kann die Rückkehrförderung gestaltet werden. Neben einer ausführlichen, qualifizierten Beratung sollten folgende Hilfen zur Verfügung stehen: Praktische Hilfe bei Vorbereitung und Organisation der Ausreise, Finanzielle Starthilfe, Kostenübernahme für notwendige Leistungen (z. B. Übersetzung von Zeugnissen und Dokumenten, Übergepäck, Hausrattransport, medizinische Begleitung, u. a.), Qualifizierungsmaßnahmen vor und nach Ausreise, Sicherstellung medizinischer Versorgung, Existenzgründungsförderung, Vermittlung an Ansprechpartner vor Ort, Weiterbetreuung nach Ausreise bei Bedarf, Orientierungsreisen in begründeten Einzelfällen (nicht abschließend). Auf Geschlechtergerechtigkeit ist zu achten, es sollen sowohl männliche als auch weibliche Beratungskräfte vorhanden sein.

Besondere Berücksichtigung von schutzbedürftigen Gruppen

Der Wert einer qualifizierten Rückkehrberatung erweist sich vor allem in schwierigen Einzelfällen. Besonders bei älteren und kranken Personen, Menschen mit Behinderung, unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen und bei alleinerziehenden Elternteilen ist eine sorgfältige Vorbereitung und ein erhöhter Hilfebedarf zu berücksichtigen. Gewährleistet sein muss zum Beispiel eine ausreichende soziale und medizinische Versorgung im Heimatland (nach dem Ergebnis der ZIRF-Anfragen). Die Rückkehrberatung und Vorbereitung erfolgt in Abstimmung mit den zuständigen Sozialdiensten, Vormündern, Ärzten und Behörden.

Nachbetreuung ist fester Bestandteil der Rückkehrhilfe

Die Aussicht, sich auch nach der Ausreise an die Beratungsstelle wenden zu können, gibt dem Rückkehrenden eine zusätzliche Sicherheit. Aus der Beratungspraxis ist bekannt, dass sich in der ersten Zeit nach der Rückkehr häufig unerwartete Probleme, z.B. gesundheitlicher Art ergeben, zu deren Überwindung weitere Hilfen notwendig sein können. Im Sinne einer nachhaltigen Förderung ist dies auch zweckmäßig.

Qualifiziertes Personal

Eine qualitativ hochwertige Rückkehrberatung setzt entsprechend ausgebildetes Personal voraus. Diesem sollte die Teilnahme an regelmäßigen Fortbildungen wie Seminaren und Workshops zum Thema Rückkehrberatung, aber auch zu damit verbundenen Themen wie Länderkunde, Asyl- und Ausländerrecht ermöglicht werden. Unterstützende Maßnahmen wie Supervision und Teamentwicklung sollten bei Bedarf in Anspruch genommen werden können. Fachlicher Austausch und Vernetzung durch die Teilnahme an Fachtagungen und kollegialen Austauschforen sollten ebenfalls umfassend unterstützt werden.

Kooperation aller Akteure

Alle im Bereich der Rückkehr tätigen Akteure, gleich ob staatlich oder nicht-staatlich, sollten sich als einem Ziel verbunden ansehen und entsprechend kollegial und konstruktiv austauschen und sich gegenseitig unterstützen. Dies kann unter anderem durch Veranstaltungen zum Erfahrungsaustausch (Runde Tische, gemeinsame Fachtagungen) gefördert werden.

Qualifizierte Evaluation und Berichterstattung

Um Qualität und Erfolg der Arbeit zu messen und um die Arbeit kontinuierlich weiterzuentwickeln, sind Statistiken und Sachberichte erforderlich. Es sollten wesentliche Daten festgelegt werden, die in bundeseinheitlichen Statistiken erhoben werden, um eine Vergleichbarkeit zu gewährleisten (z. B. Anzahl der Beratungen, Anzahl der beratenen Personen, Anzahl der Ausreisen, Höhe der aufgewendeten Mittel, Einsparung von Transferleistungen). Darüber hinaus steht es den Beratungsstellen frei, weitere eigene Daten zu erheben und zu veröffentlichen.

Aktive Öffentlichkeitsarbeit

Rückkehrberatungsstellen sollten eine aktive Öffentlichkeitsarbeit betreiben. Diese sollte abgestimmt mit und unterstützt von der zentralen Koordinierungsstelle erfolgen.