Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege



04.09.2006

BAGFW Positionspapier zu Bedingungen von freiwilliger Rückkehr von Flüchtlingen

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege engagieren sich seit langem in der Beratung und Unterstützung von Flüchtlingen.

Präambel:

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege engagieren sich seit langem in der Beratung und Unterstützung von Flüchtlingen. In zunehmendem Maße haben sie es in der Beratungspraxis mit Ratsuchenden zu tun, denen kein Flüchtlingsstatus zuerkannt wurde oder denen dieser wieder aberkannt wurde und für die sich kaum eine aufenthaltsrechtliche Perspektive bietet. Im besonderen Fokus stehen hier langfristig geduldete Flüchtlinge.

Auch um einer möglicherweise drohenden Abschiebung zu entgehen wird in solchen Fällen die Möglichkeit der freiwilligen Ausreise thematisiert und werden ggf. entsprechende Hilfen vermittelt. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklungen halten die Verbände es für angezeigt, die aus ihrer Sicht notwendigen Rahmenbedingungen und Voraussetzungen für eine freiwillige Rückkehr und eine verantwortliche Rückkehrberatung zu benennen.

Der Rückführung, Rückkehrförderung und –beratung kommt sowohl auf nationaler wie auf europäischer Ebene zunehmende Bedeutung zu. So hat etwa die EU Kommission im Sept. 2005 einen Vorschlag vorgelegt, der auf die Einführung gemeinsamer Normen und Verfahren bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaater abzielt.[1] Ab dem Jahr 2008 ist gemäß einem Vorschlag der EU Kommission die Einführung eines europäischen Rückkehrfonds vorgesehen, der mit einem beträchtlichen Finanzvolumen ausgestattet werden soll.[2] In der Koalitionsvereinbarung der neuen Bundesregierung ist das Ziel formuliert, durch geeignete Maßnahmen die Rückführung von ausreisepflichtigen Ausländern zu verbessern und

praktische Hindernisse der Abschiebung insbesondere von Straftätern soweit möglich zu beseitigen.

Rückkehrförderung basiert auf dem Grundsatz, dass Flüchtlinge in ihr Herkunftsland zurückkehren sollen, wenn keine Notwendigkeit zur Schutzgewährung besteht, etwa weil sich die Situation im Herkunftsland grundlegend gebessert hat, keine Verfolgung stattfindet und die Rückkehr zumutbar ist. Wenn diesem Grundsatz auch zuzustimmen ist, so gibt es doch immer wieder unterschiedliche Einschätzungen darüber, ob diese Voraussetzungen im konkreten Fall gegeben sind. Davon zeugen etwa die Auseinandersetzungen um die Rechtmäßigkeit und Angemessenheit von Widerrufsverfahren wie auch die zahlreichen Konfliktfälle in den Härtefallkommissionen. Zudem kann die Gewährung eines Aufenthaltsrechts nicht nur aus Schutzgründen, sondern aufgrund anderer Aspekte angezeigt sein.[3] So treten die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege etwa seit langem für ein Bleiberecht von langjährig Geduldeten ein.

Die Akzeptanz der Rückkehrpolitik hängt entscheidend davon ab, dass bei der Überprüfung der individuellen Schutzbedürftigkeit die menschenrechtlichen Vorgaben in einem fairen Verfahren hinreichend gewährleistet und vor der Aufforderung zur Ausreise auch andere humanitäre Gesichtspunkte ausreichend gewürdigt wurden. Rückkehrförderung ist im Zusammenhang zu sehen mit der Sicherstellung fairer Asylverfahren, Bekämpfung der Fluchtursachen und Unterstützung

der Herkunfts- bzw. Erstasylländer. Wo eine Rückkehr aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen nicht möglich oder nicht zumutbar ist, darf eine verantwortungsvolle Flüchtlingspolitik eine Aufenthaltsperspektive nicht verwehren.

In welchem Umfang Ausreisepflichtige tatsächlich das Land verlassen haben, lässt sich nicht exakt nachvollziehen. Bekannt ist lediglich die Zahl der Abschiebungen und die Zahl derer, die freiwillig unter Inanspruchnahme von entsprechenden Fördermitteln ausreisen.[4] Die Erfahrungen der letzten Jahre haben deutlich gemacht, dass der Großteil der Flüchtlinge, nachdem sich die Situation in ihren Herkunftsländern gebessert/ stabilisiert hat, in ihre Heimatländer zurückgekehrt ist. Rückkehrberatung wird auch nicht nur von ausreisepflichtigen Ausländern, sondern auch von Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden oder über einen gefestigten Aufenthaltsstatus verfügen in Anspruch genommen.

Die Verbände der Freien Wohlfahrtspflege stellen vielfältige Beratungsangebote für Migranten und Flüchtlinge zur Verfügung. Im Rahmen dieser Beratungen wird – insbesondere bei einer unsicheren aufenthaltsrechtlichen Perspektive – auch die Frage der freiwilligen Rückkehr thematisiert und es werden diesbezüglich relevante Informationen und Hilfsangebote zur Verfügung gestellt. Einige Beratungsstellen haben sich auf die Unterstützung bei der freiwilligen Rückkehr spezialisiert.

Die Beratungsstellen machen dabei die Erfahrung, dass bei den Ratsuchenden oftmals nur in einem eingeschränkten Sinne von einer „freiwilligen“ Ausreise die Rede sein kann, geht es dabei doch auch darum, der ansonsten drohenden Abschiebung zuvorzukommen. Umso wichtiger ist es, dass die Beratungsstellen von den Betroffenen als unabhängig und kompetent wahrgenommen werden. Aufgabe der Beratungsstellen ist es nicht, eine möglichst hohe Zahl an Rückkehrern vorzuweisen, sondern den Ratsuchenden eine gut informierte Entscheidung über die Rückkehr zu ermöglichen und sie ggf. bei der Umsetzung der Rückkehrentscheidung zu unterstützen.

Im Folgenden sollen daher fachliche Standards formuliert werden, die an eine unabhängige und kompetente Rückkehrberatung zu stellen sind.

Freiwillige Rückkehr kann nur erfolgreich sein, wenn sie für die Betroffenen eine nachhaltige Lösung, also die Chance auf dauerhafte Reintegration im Heimatland bietet und nicht zu einer „Pendelmigration“ aufgrund fehlender Perspektiven im Herkunftsland führt.

Um dies erreichen zu können, müssen spezifische Voraussetzungen erfüllt sein, die sowohl vom individuellen Fall als auch von den Bedingungen im Herkunftsland abhängen. Diese werden von den beteiligten Verbänden in

diesem Positionspapier festgehalten.

Zu den Voraussetzungen und Rahmenbedingungen der Rückkehr

- Freiwillige Rückkehr muss Vorrang vor Abschiebung haben.
- Wichtige Voraussetzung für eine freiwillige Rückkehr ist, dass sie in Sicherheit und Würde erfolgt, und dass sich für die Betroffenen in ihren Heimatländern tatsächlich auch eine längerfristige Lebensperspektive auftut. Sicherheit umfasst dabei die persönliche, die rechtliche und die materielle Sicherheit. Bei der Rückkehrförderung und –beratung muss die Einhaltung völkerrechtlicher oder grundgesetzlicher Verpflichtungen, wie sie sich etwa aus dem GG, der EMRK und der GFK ableiten, gewährleistet sein. Zudem muss humanitären Anliegen Rechnung getragen werden. Dies gilt insbesondere für besonders schutzbedürftige Personen, wie etwa traumatisierte Flüchtlinge, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, allein stehende Frauen etc.
- Es sollte für die Zeit des Aufenthaltes in Deutschland die Möglichkeit zum Neuerwerb oder zur Vertiefung sprachlicher, schulischer oder beruflicher Qualifikation sowie der Zugang zum Arbeitsmarkt bestehen. Dies erleichtert nicht nur im Fall des Verbleibs in Deutschland die Integration, sondern ist auch eine wesentliche Voraussetzung für eine erfolgreiche Reintegration und eigenständige

materielle Absicherung als Grundlage einer freiwilligen Rückkehr.

- Eine erfolgreiche freiwillige Rückkehr setzt u.a. eine sorgfältige Planung und Vorbereitung voraus. Dies gilt insbesondere bei besonders schutzbedürftigen Personen wie traumatisierten oder unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Für die Vorbereitung und Durchführung einer freiwilligen Rückkehr muss daher ausreichend Zeit zur Verfügung stehen.
- Zur Klärung, ob eine freiwillige Rückkehr möglich und zumutbar ist, sollte nicht nur die Situation des Einzelnen betrachtet werden, sondern auch die Auswirkungen der Rückkehr von Flüchtlingen für das jeweilige Land in Betracht gezogen werden. Mitunter kann der weitere, zeitlich begrenzte Verbleib einer Gruppe in Deutschland für die Stabilität und wirtschaftliche Entwicklung ihres Heimatlandes hilfreicher sein als ihre sofortige Rückkehr in die Arbeitslosigkeit.
- Programme zur Förderung der freiwilligen Rückkehr sollten unter Beteiligung des UNHCR mit den Herkunftsländern abgestimmt werden. Um eine erfolgreiche Reintegration zu ermöglichen, sollten Unterstützungsmaßnahmen nicht nur den Rückkehrern, sondern auch den Einheimischen in den betroffenen Regionen zu Gute kommen.

- Für eine verantwortbare Entscheidung über die freiwillige Rückkehr muss der Flüchtling über aktuelle Informationen hinsichtlich seiner aufenthalts- und sozialrechtlichen Perspektiven in der Bundesrepublik Deutschland, wie auch über spezifische, einzelfallbezogene Informationen zur Situation in seinem Heimatland verfügen können.
- Unabhängig vom Aufenthaltsstatus sollte daher die Möglichkeit der

Orientierungsreisen gegeben werden. Die Erfahrungen insb. mit bosnischen Flüchtlingen haben deutlich gemacht, dass die Bereitschaft zur freiwilligen Rückkehr wächst, wenn sich die Betroffenen zunächst vor Ort über die Situation informieren können.

- Zur Deckung der Reisekosten, für den Neuaufbau einer Existenz bzw. die berufliche Wiedereingliederung, aber auch zur Sicherstellung der medizinischen Versorgung vor Ort müssen fall- und länderspezifisch ausreichend Fördermittel zur Verfügung stehen.
- Vor Ort sollten Ansprechpartner / Kontaktstellen zur Unterstützung der Reintegration zur Verfügung stehen. Sinnvoll wäre auch die Einführung eines Monitoring, um überprüfen zu können, ob tatsächlich eine sichere, dauerhafte Reintegration stattfinden konnte.
- Es sollte für diejenigen, die sich auf Grundlage eines gesicherten Aufenthaltsstatus für die freiwillige Rückkehr entscheiden, eine Wiederkehroption in der von der Integrationsbeauftragten[5] empfohlenen Höhe von 3 Jahren geben.

Fachliche Standards der Rückkehrberatung

- Bei der durch die Wohlfahrtsverbände angebotenen Rückkehrberatung handelt es sich um eine unabhängige, ergebnisoffene Beratung. Ihr Ziel / ihre Aufgabe ist es, den Ratsuchenden eine gut informierte Entscheidung über die freiwillige

Rückkehr zu ermöglichen und ihnen ggf. bei der Umsetzung/ Begleitung der freiwilligen Rückkehr behilflich zu sein. Es geht darum, Rahmenbedingungen für die individuelle Rückkehr auszuloten und nach Möglichkeit im Interesse der Ratsuchenden positiv zu gestalten.

- Rückkehrberatung ist ein mehrstufiger Prozess, der den Flüchtlingen als ergebnisoffene Perspektivenberatung frühzeitig, d.h. nicht erst nach einem negativen Ausgang des Verfahrens, zur Verfügung stehen sollte. Dabei können die einzelnen Elemente der Rückkehrberatung auch von verschiedenen, jeweils spezialisierten Beratungsstellen wahrgenommen werden, die vernetzt zusammenarbeiten.

- Rückkehrberatung umfasst daher im wesentlichen:

- die Klärung der aufenthaltsrechtlichen Perspektiven

- Klärung der Fragen zur Situation im Herkunftsland etwa hinsichtlich der menschenrechtlichen Situation, Sicherung des Lebensunterhalts, Wohnsituation, gesundheitliche Versorgung, Schulsituation etc., Vermittlung von diesbezüglichen Hilfen.

- Hilfen bei der Organisation der Rückkehr bezüglich Reise und Transport des persönlichen Eigentums.

- Vermittlung von für den Rückkehrer wichtigen Unterstützungsleistungen und -angeboten, d.h. REAG / GARP / kommunale Mittel etc.

- Angebot oder Vermittlung von für eine Rückkehr wichtigen Qualifizierungsangeboten.

- Unterstützung im Herkunftsland durch Vermittlung von Kontaktpersonen / Anlaufstellen vor Ort.

- das Eintreten für die Rechte derer, denen die Rückkehr nicht zumutbar ist.

- Eine unabhängige, ergebnisoffene Beratung ist nur gewährleistet, wenn die Finanzierung der Beratungstätigkeit nicht an Rückkehrzahlen gebunden ist. Unabhängigkeit der Beratung schließt zudem aus, dass die Beratung auf der Grundlage einer Anordnung der Verwaltung gegen den Willen der Betroffenen durchgeführt wird. Das Ausstellen von Beratungsbescheinigungen ist vor diesem Hintergrund abzulehnen. Einer systematischen Evaluierung des Erfolges von Rückkehrberatung – ohne Betrachtung des Einzelfalles – steht jedoch nichts entgegen.
- Erfolg in der Beratung setzt ein Vertrauensverhältnis voraus. Deshalb ist Vertraulichkeit unabdingbar. Sie muss auch aus Gründen des Datenschutzes gewährleistet sein.

Finanzierung der Flüchtlingssozialarbeit / Rückkehrberatung

- Die kompetente Wahrnehmung der beschriebenen Aufgaben der Rückkehrberatung setzt eine angemessene, verlässliche Förderung der Beratungsstellen voraus. Dies gilt allerdings nicht nur für die Rückkehrberatung, sondern auch für andere Bereiche der Flüchtlingsberatung wie etwa die Verfahrensberatung und die Unterstützung der psychosozialen Zentren für Flüchtlinge. Die Finanzierung dieser Dienste wird gegenwärtig aber immer mehr eingeschränkt. Soweit überhaupt noch Flüchtlingssozialarbeit gefördert wird, ist eine Umsteuerung hin zur Rückkehrberatung festzustellen. Eine Konzentration der Förderung auf Rückkehrberatung ist abzulehnen. Zur Gewährleistung einer angemessenen Aufnahme und Unterstützung der Flüchtlinge, fairer Asylverfahren und ggf. einer kompetenten Rückkehrberatung ist die Finanzierung der unterschiedlichen Beratungsinhalte notwendig.

---

[1] EU Kommission: Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, KOM(2005) 391 end. Vom 01.09.2005

[2] Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Einrichtung des Europäischen Rückkehrfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des generellen Programms „ Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ KOM(2005) 123 end. Für den Gesamtzeitraum ist ein Fördervolumen von 759 Millionen Euro vorgesehen.

[3] Dies wird auch durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu Art. 8 EMRK bestätigt.

[4] Im Jahr 2005 sind ca. 7.500 Personen unter Inanspruchnahme von REAG/GARP Mitteln ausgereist.

[5] Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, 2005

Dateien

_Stellungnahme_freiw_Rueckkehrer.pdf 82 KB

Zum Seitenanfang