

Ausreise- und Rückkehrberatung als integrierter Bestandteil der Flüchtlingsarbeit der Diakonie

Empfehlungen des
Diakonischen Werkes
der EKD e.V.

Herausgeber:
Diakonisches Werk der
Evangelischen Kirche in
Deutschland e.V.

Stand: Juni 2006

■ Impressum

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland e.V.
Stafflenbergstr. 76, 70184 Stuttgart

Verantwortlich für die Reihe:
Andreas Wagner
Zentrum Kommunikation
Postfach 10 11 42, 70010 Stuttgart
Telefon (07 11) 21 59-4 54
Telefax (07 11) 21 59-5 66
E-Mail: redaktion@diakonie.de
Internet: www.diakonie.de

Kontakt:
Christel Gutekunst
Arbeitsfeld Flüchtlings- und Asylpolitik
Zentrum Familie, Integration, Bildung, Armut
Reichensteiner Weg 24
14195 Berlin
Telefon: (0 30) 8 30 01-3 41
Telefax: (0 30) 8 30 01-7 80
E-Mail: gutekunst@diakonie.de

Das Positionspapier wurde in Zusammenarbeit mit den Landesverbänden der Diakonie erarbeitet.

Redaktionsgruppe:
Karin Asboe, Dietrich Eckeberg, Christel Gutekunst

Layout:
Andrea Niebsch-Wesser

Bestellungen:
Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der EKD
Karlsruher Str. 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen
Telefon (07 11) 9 02 16-50
Telefax (07 11) 7 97 75 02
E-Mail: vertrieb@diakonie.de

Die Texte, die wir in der Publikationsreihe Diakonie Texte veröffentlichen, sind im Internet frei zugänglich. Sie können dort zu nicht-kommerziellen Zwecken heruntergeladen und vervielfältigt werden. Diakonie Texte finden Sie unter www.diakonie.de/Texte. Im Vorspann der jeweiligen Ausgabe im Internet finden Sie Informationen, zu welchem Preis Diakonie Texte gedruckt im Zentralen Vertrieb bestellt werden können.

© Juli 2006
1. Auflage

ISBN 3-937291-33-4

Druck: Zentraler Vertrieb des Diakonischen Werkes der Evangelischen Kirche in Deutschland (EKD),
Karlsruher Straße 11, 70771 Leinfelden-Echterdingen

■ Inhaltsverzeichnis

1 Präambel.....	5
2 Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Ausreise- und Rückkehrberatung mit Flüchtlingen	6
3 Beratungsstandards	7
4 Ziele und Aufgaben der Ausreise-und Rückkehrberatung mit Flüchtlingen	9

1 Präambel

Das Diakonische Werk der EKD engagiert sich seit Jahren in der Beratung und Begleitung von Flüchtlingen und hat dabei sowohl asyl-, aufenthalts- und sozialrechtliche Aspekte, Gesichtspunkte der Integration als auch die Ausreise und Rückkehr von Flüchtlingen im Blick. Die Beratung zu Ausreise- und Rückkehrfragen ist dabei integrierter Bestandteil der allgemeinen Flüchtlingsberatung beziehungsweise eng mit dieser vernetzt.

Neben Fragen des Umgangs mit Migrantinnen und Migranten, der Aufnahme und Integration von Flüchtlingen sowie der Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung bildet die Rückkehr in Form von Abschiebungen oder der Förderung der freiwilligen Ausreise einen Schwerpunkt der deutschen und europäischen Migrations- und Flüchtlingspolitik. Gegenwärtig nehmen die Zahl der Asylsuchenden und die Anerkennungsquoten ab, die Zahl der Widerrufe von Flüchtlingsanerkennungen steigt.¹ Inzwischen lebt eine beträchtliche Anzahl von Flüchtlingen bereits seit längerer Zeit oder erneut mit unbestimmter Aufenthaltsperspektive hier in Deutschland und hat sich trotz aller Schwierigkeiten hier integriert. Die Diakonie hat sich in diesem Zusammenhang wiederholt für eine Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen in die Europäische Union, für Korrekturen bei der Praxis der Asylverfahren, für eine Überprüfung insbesondere der Auslegung der §§ 25,4 und 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG), für ein Bleiberecht langjährig Geduldeter sowie für eine Überprüfung der Widerrufspraxis ausgesprochen. Es erfüllt die Diakonie mit Sorge, dass auf Grund fehlender Regelungen in diesem Zusammenhang der Ausreisedruck auf Flüchtlinge generell zunimmt.

Das Diakonische Werk der EKD erkennt das staatliche Interesse an der Ausreise Nicht-Bleibeberechtigter an, die selbstverschuldet ihre Ausreise verhindern. Die Akzeptanz der Rückkehrpolitik wird aber auch davon bestimmt, ob diejenigen, denen eine

Rückkehr aus menschenrechtlichen, völkerrechtlichen oder humanitären Gründen nicht möglich ist, hier ein Aufenthaltsrecht erhalten. Ungenügender Flüchtlingsschutz erschwert auch die Konzeptentwicklung zur Rückkehrberatung der Diakonie.

Auf der Agenda steht insbesondere die Ausreise nach Kosovo, Afghanistan und Irak. Die Erfahrungen in der Vergangenheit haben gezeigt, dass Rückkehr und Reintegration von Flüchtlingen meist nicht problemlos verläuft und Erfolg an bestimmte Bedingungen und Voraussetzungen geknüpft ist. Das Diakonische Werk der EKD hat sich in seinen Positionen zur Rückkehr nach Bosnien und nach Kosovo bereits ausführlich hierzu geäußert.² Bietet sich für Flüchtlinge eine tragfähige Perspektive im Herkunftsland, ist die Rückkehr sicherlich eine gute Lösung. Darüber hinaus ist im Sinne aller Beteiligten die freiwillige Ausreise der Abschiebung vorzuziehen.

Freiwilligkeit ist in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen die „Abwesenheit von jedweden persönlichen, psychischen oder materiellen Druck“. Wenn nach abgelehntem Asylantrag, Widerruf der Asylanerkennung, Auslaufen von Aufenthaltserlaubnis oder Duldung nur noch die Ausreise beziehungsweise Rückkehr bleibt, die deutschen Behörden durch Leistungseinschränkungen oder Abschiebeandrohung den Druck zur Ausreise auf den Flüchtling erhöhen, ist tatsächlich keine freie Entscheidung der betroffenen Flüchtlinge mehr möglich.

Einige Grundsätze und Standards zur Ausreise- und Rückkehrberatung der Diakonie erläutert dieses Papier. Der Begriff Ausreiseberatung wird ergänzend verwendet, da für Flüchtlinge, die lange hier leben, in der Regel nicht von einer Rückkehr in bekannte Lebensverhältnisse ausgegangen werden kann, sondern realistischer von Ausreise gesprochen werden muss.

¹ 2005 waren laut Statistik des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge 6.049 Widerrufsverfahren anhängig; im selben Jahr wurden 3.121 Asylanträge positiv beschieden.

² vgl. Diakonisches Werk der EKD: Diakonie Korrespondenz 8/96, Rückkehr nach Bosnien in Sicherheit und Würde, Stuttgart 1996; sowie: Diakonisches Werk der EKD: Diakonie Korrespondenz 05/00, Aufnahme und Rückkehr von Flüchtlingen aus dem Kosovo, Stuttgart 2000.

2 Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für Ausreise- und Rückkehrberatung mit Flüchtlingen

Wichtige Rahmenbedingungen für den Prozess der Ausreise/Rückkehr und Voraussetzungen für ihren Erfolg sind das Prinzip der Freiwilligkeit sowie die Gewährleistung der Sicherheit und Würde von Rückkehrern.

Für die Flüchtlingsarbeit der Diakonie ergeben sich daraus folgende Grundsätze:

- Die Entscheidung für eine Ausreise/Rückkehr muss freiwillig getroffen werden.
- Eine Ausreise/Rückkehr darf nur dann in Frage kommen, wenn sich aus der objektiven Lage im Herkunftsland und der subjektiven Situation des Flüchtlings die Gefahr von Verfolgung, Menschenrechtsverletzungen und anderen existenziellen Gefährdungen ausschließen lässt.³

Die Ausreise/Rückkehr des Flüchtlings aus eigenem Entschluss kann im Vergleich zur Zwangsmaßnahme Abschiebung Vorteile haben:

- Die Rückkehr ist geplant.
- Die Ankunft im Herkunfts- oder Zielland ist organisiert (Abholung, Unterkunft).
- Es wird keine Wiedereinreisesperre verhängt.

Rückkehr in Sicherheit und Würde setzt voraus, dass im Herkunfts- oder dem Zielland die internationalen Menschenrechtsstandards für Frauen und Männer eingehalten werden, persönliche, materielle und rechtliche Sicherheit im Herkunftsland bis hin zum ursprünglichen Wohnort gewährleistet sind. Hierfür ist die Stabilisierung der politischen Verhältnisse,

³ vgl. Diakonisches Werk der EKD: Diakonie Korrespondenz 02/96, Aufnahme und Schutz von bedrohten Menschen – den Flüchtlingen eine Chance, Rahmenkonzeption zur Flüchtlingsarbeit des DW EKD, Stuttgart 1996

der Aufbau oder die Wiederherstellung tragfähiger Rechtssysteme und eine zufriedenstellende Versorgungslage in den jeweiligen Ländern erforderlich.

In jedem Fall müssen auch die Auswirkungen der Flüchtlingsrückkehr auf die Lage in den Herkunftsländern und die Gegebenheiten für die Bevölkerung vor Ort berücksichtigt werden. Rückkehrprogramme sollten nur in enger Abstimmung mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), Nichtregierungsorganisationen, den Betroffenen und ihren Selbsthilfeorganisationen entwickelt werden. Wichtig ist die enge Verzahnung mit Normalisierungs- und Wiederaufbauprogrammen in den Zielländern und die Einbeziehung der ansässigen Bevölkerung. Rückkehrhilfen können auch als Entwicklungshilfe genutzt werden.

Längerfristig erfolgreich kann die freiwillige Ausreise beziehungsweise Rückkehr nur sein, wenn sie gut vorbereitet wurde, hier und im Zielland von flankierenden Maßnahmen begleitet wird und sich den Rückkehrern in den Herkunftsländern tatsächlich eine tragfähige Perspektive bietet. Hierzu sollte ein Monitoring aufgebaut werden, das die Sicherheit von Ausgereisten beziehungsweise Zurückgekehrten dokumentiert. Herkunftslandbezogene Informationen von deutschen Behörden und Anderen sollten transparent vorliegen.

Die Vorbereitung der Ausreise oder Rückkehr erfordert ausreichend Zeit. Die Möglichkeit für Orientierungsreisen und eine Rückkehroption innerhalb einer angemessenen Frist (etwa drei Jahre) für Flüchtlinge mit verfestigtem Aufenthalt in Deutschland sind wünschenswert.

3 Beratungsstandards

Grundlage diakonischen Beratungshandelns ist entsprechend des Auftrags der christlichen Kirchen Hilfe zu leisten für jeden Menschen ohne Ansehen von Geschlecht, Religion, Ideologie, Hautfarbe, Status, Nationalität und Herkunft. „Ihr Ziel muss es sein, Migranten zu unterstützen und darin zu bestärken, ihre Situation zu klären und eigene Entscheidungen hinsichtlich ihres zukünftigen Lebensweges zu treffen.“⁴ In diesem Sinne ist Ausreise- und Rückkehrberatung als Perspektivenberatung Bestandteil jeder Flüchtlingsberatung. Diakonie insgesamt muss jedoch ihre Arbeit in doppelter Sicht ausrichten: „Zunächst als akute Soforthilfe für Menschen in Not; zum anderen durch Erforschen der Ursachen der Probleme, beitragen zur Beseitigung von Ungerechtigkeit und Benachteiligung im gesetzlichen oder administrativen Bereich“.⁵ Professionelle Flüchtlingsberatung der Diakonie ist in der Regel eng verzahnt mit gemeindlichem Engagement.

Die allgemeinen Standards der Diakonie für Flüchtlingsberatung gelten auch für die Ausreise- und Rückkehrberatung.

3.1 Freiwilligkeit

Die Beratungsarbeit der Diakonie zu Ausreise und Rückkehr bewegt sich im Spannungsfeld zwischen behördlichem Druck und Klientenorientierung. Im Mittelpunkt des Beratungshandelns selbst steht dabei immer der Ratsuchende; nicht nur Ausreisepflichtige, sondern auch Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden oder über einen gefestigten Aufenthalt verfügen, nehmen Beratung in Anspruch. Die Beratungsanfrage beziehungsweise das Hilfeersuchen des Klienten ist Arbeitsauftrag für die diakonische Beratung – nicht die Vorstellungen Dritter (zum Beispiel Behörden). Das bedeutet bei

⁴ vgl. Kirchenamt der EKD u.a.: „... und der Fremdling, der in deinen Toren ist.“ Gemeinsames Wort der Kirchen zu den Herausforderungen durch Migration und Flucht, Hannover 1997

⁵ ebda.

Flüchtlingen mit besonderer Schutzbedürftigkeit, vor allem in der Arbeit mit besonders benachteiligten Gruppen wie Kindern, alleinstehenden Frauen mit und ohne Kinder, Kranken und Behinderten, Traumatisierten und andere, regelmäßig das Motiv, eine Rückkehrberatung aufzusuchen, zu ergründen. Die Sichtweise, nach der alle Ausreisen als „freiwillig“ bezeichnet werden, die nicht als Abschiebung erfolgen, teilt die Diakonie nicht.

3.2 Unabhängigkeit

Diakonische Ausreise- und Rückkehrberatung versteht sich als unabhängige Beratung. Das heißt, es erfolgt keine Übernahme von hoheitlichen Aufgaben. Unabhängigkeit der Beratung schließt aus, dass diese auf der Grundlage einer Anordnung der Behörden gegen den Willen der Ratsuchenden erfolgt. Das Ausstellen von Beratungsbescheinigungen ist vor diesem Hintergrund abzulehnen. Die Beratung findet erkennbar und räumlich getrennt von hoheitlichen Stellen statt.

Insbesondere bedeutet dies:

- Der Auftraggeber ist immer der Ratsuchende.
- Alle Fragen rund um die Ausreise und Perspektivfindung sind im Blick.
- Der Datenschutz ist gewährleistet.
- Die Beratungsinhalte sind vertraulich – Rückmeldungen an Dritte erfolgen nur mit ausdrücklichem Einverständnis des Ratsuchenden.

3.3 Ergebnisoffenheit

Ansatzpunkt für die Beratung sind die Fluchtgeschichte des Ratsuchenden sowie dessen Perspektiven und Intentionen. Wünschenswert ist eine möglichst ganzheitliche Beratung, die die gesamte Situation des Ratsuchenden im Blick hat.

■ Beratungsstandards

Ergebnisoffenheit bedeutet insbesondere auch, dass sich der Erfolg der Beratungsarbeit nicht an Beratungs- oder Ausreisezahlen messen lässt. Dies schließt im Hinblick auf mögliche Finanzierung „Kopfpauschalen“ aus.

Die letzte Entscheidung trifft immer der Betroffene selbst. Auch nach umfassender Beratung kann dies bedeuten, dass der Ratsuchende nicht ausreist und ihm die Beratungsstelle unter Umständen bei der Suche nach und Verwirklichung anderer Lösungen behilflich ist beziehungsweise bei besonderer Schutzbedürftigkeit sich aktiv für einen Verbleib in Deutschland einsetzt.

3.4 Ausreise- und Rückkehrberatung ist integrierter Bestandteil der Flüchtlingsberatung

Die enge Vernetzung der Ausreise- und Rückkehrberatung mit der allgemeinen Flüchtlingssozialarbeit wirkt vertrauensbildend und glaubwürdig, da Flüchtlinge die diakonischen Beratungsstellen in

verschiedenen Lebenssituationen und Problemlagen kennen lernen. Das Wissen der Flüchtlingsberatung um persönliche, aufenthalts- und menschenrechtliche Aspekte der Biografie des Ratsuchenden kann eingebracht und zur Entwicklung individueller Lösungen genutzt werden.

Ebenso wie für andere spezialisierte Angebote der Flüchtlingssozialarbeit wie der Psychosozialen Zentren oder Projekte der Kinder- und Jugendhilfe ist die konzeptionelle Verknüpfung der Ausreise- und Rückkehrberatung mit der allgemeinen Flüchtlingsberatung deshalb von grundlegender Bedeutung. Nur so kann sie Flüchtlingen mit besonderer Schutzbedürftigkeit gerecht werden. Wenn möglich, sollte beides unter dem Dach des gleichen Trägers angeboten werden. Den einseitigen Ausbau von Rückkehr- und Ausreiseberatung ohne eine enge konzeptionelle Verknüpfung zur allgemeinen Flüchtlingsberatung hält das Diakonische Werk der EKD nicht für vertretbar. Im Interesse einer nachhaltig wirkenden Ausreise- und Rückkehrberatung ist eine isolierte Rückkehrberatung oder ein alleiniges Rückkehrmanagement nicht sinnvoll.

4 Ziele und Aufgaben der Ausreise- und Rückkehrberatung mit Flüchtlingen

Ziel der Ausreise- und Rückkehrberatung ist es, ausreisepflichtige und ausreisewillige Flüchtlinge in die Lage zu versetzen, eine realistische Zukunftsperspektive und -planung zu entwickeln. In der Ausreiseberatung geht es darum, die Ressourcen des Flüchtlings zu stärken, Möglichkeiten aufzuzeigen, Optionen zu erweitern, sodass er eine informierte, fundierte, eigene Entscheidung treffen kann.

Notwendig hierfür sind

- ausreichend Zeit – Rückkehrberatung muss – soll sie nachhaltig wirken – umfassend, transparent und glaubwürdig sein;
- Klärung aufenthaltsrechtlicher Perspektiven;
- Klärung eventueller Weiterwanderungsmöglichkeiten;
- Klärung der (Re)Integrationschancen im Zielbeziehungsweise Herkunftsland.

Zentrale Aufgaben sind

- Information und Beratung zur Förderung der Entscheidungsfindung;
- Planung bis hin zur Organisation der Ausreise/Rückkehr, gegebenenfalls Orientierungsreisen mit Wiedereinreisegarantie;
- Einschaltung entsprechender Hilfsorganisationen;
- Beratung zu Fragen der Reintegration (zum Beispiel Lebensunterhalt, Wohnraum, gesund-

heitliche Versorgung, Bildung, Arbeitsmöglichkeiten).

Fachkräfte in der Ausreise- und Rückkehrberatung sollten über entsprechende Kenntnisse und Erfahrungen verfügen.

Flankiert werden muss die konkrete Beratungsarbeit durch

- fundierte, herkunftslandbezogene Informationen, Kontakte, Verbindungen zu entsprechenden Nichtregierungsorganisationen in den Herkunftsländern; Einrichtung von Informationsstellen (analog zu den Informationsstellen von Diakonie und Caritas in Bosnien und Kosovo);
- gegebenenfalls Kontakte zu Entwicklungshilfeprojekten beziehungsweise Verzahnung mit Hilfs- und Aufbaumaßnahmen vor Ort, sofern sich dies anbietet;
- gegebenenfalls Weitervermittlung zu anderen Beratungsstellen;
- Überprüfung der Situation nach der Ausreise – Monitoring in den Ausreise- beziehungsweise Zielländern oder Herkunftsländern und Dokumentation zur Öffentlichkeitsarbeit;
- Hilfs- und Unterstützungsmöglichkeiten auch finanzieller Art in Deutschland und im Herkunftsland;
- Bildungs- und Qualifizierungsangebote.

