

Rückkehrmanagement gefährdet Flüchtlingsschutz
Diskussionspapier
zum wachsenden Ausreise- und Rückkehrdruck
Fachverband Migration und Flucht der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe¹

Einleitung:

In Anbetracht hoher Flüchtlingszahlen in 2015 und 2016 haben sich die Innenbehörden von Bund und Ländern seit 2015 prioritär darauf verständigt, zur Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung und zur Senkung der Flüchtlingszahlen bundesweit ein „integriertes Rückkehrmanagement“ (IR) aufzubauen². Das seitdem entstandene IR behindert in den einzelnen Bundesländern Schutzsuchende beim Einbringen des Asylgesuches unterschiedlich und beeinträchtigt die korrekte Umsetzung und die Inanspruchnahme des Asylrechts, weiterer Grundrechte wie das Recht auf körperliche Unversehrtheit, das Recht auf Leben und das Recht auf Diskriminierungsfreiheit ebenso wie des humanitären Aufenthaltsrechtes. Es setzt schutzbedürftige Flüchtlinge insgesamt und im Besonderen Flüchtlinge mit einer unterstellten geringen Bleibeperspektive schon vor Erhalt der Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zum Asylantrag unter Druck, auszureisen. Durch Mängel im Asylverfahren³ und einer zunehmend von Rückkehrfragen dominierten Ausgestaltung der Landesunterbringung ist ein effektiver Rechtsschutz mit ausgestalteten Verfahren, wie in Artikel 19 des Grundgesetzes verankert, derzeit schon nicht mehr in allen Fällen gewährleistet.⁴

Ausgangslage: Rückkehrmanagement basiert auf falschen Zahlen

Nur eine Minderheit der ausreisepflichtigen 226.000 Ausländer sind abgelehnte Asylsuchende.⁵ Bei einem Großteil der geduldeten Personen liegen Abschiebehindernisse vor, die sie in der Regel nicht zu vertreten haben und die ihnen deshalb nicht anzulasten sind.⁶ Wider besseren

¹Der Fachverband Migration und Flucht in der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe repräsentiert 85 evangelische Träger mit über 150 Fachdiensten und Beratungsstellen, eine Vielzahl interkultureller Projekte sowie zahlreiche Freiwillige, die in diesem Arbeitsfeld in Kirche und Diakonie tätig sind.

² Siehe: Beschluss zur Asyl- und Flüchtlingspolitik, hier Rückkehrpolitik, Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 9. Februar 2017 und McKinsey & Company, Inc.: Rückkehr – Prozesse und Optimierungspotenziale. Abschlussbericht 9. Dezember 2016 (hrsg. vom BAMF).

³ Siehe: „Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren in Deutschland“, 11/2016, online unter http://www.asyl.net/fileadmin/user_upload/Studien/Memorandum-f%C3%BCr-faire-und-sorgf%C3%A4ltige-Asylverfahren-in-Deutschland-2016.pdf.

⁴ Siehe: Diakonie RWL (Hrsg.): Geflüchtete schützen – Teilhabe fördern. Positionen der Diakonie RWL, 1/2017, S. 5: „Das Individualrecht auf Asyl sowie fair gestaltete Verfahren für alle Asylsuchenden sind auf Basis der internationalen Schutzrechte zu gewähren. Mit großer Sorge beobachtet die Diakonie einen Schwenk von der Innenpolitik in Bund und Ländern weg von der Willkommenskultur hin zur Abschreckung, Ausreiseorientierung und Rückführung (...) Die Unterbringung in Landesunterkünften dient der Durchführung des Asylverfahrens und sollte so kurz wie möglich sein. (im Regelfall nicht länger als sechs Wochen). (...) Spezielle Landesunterkünfte, in denen abgelehnte Asylsuchende ohne Rechtsvertretung festgehalten werden, und Ausreisezentren werden einem würdevollen Umgang mit Flüchtlingen nicht gerecht. Die Einrichtung eines Rückkehrmanagement in der Erstaufnahme in Landesunterkünften lehnt die Diakonie ab.“, online unter <https://www.diakonie-rwl.de/sites/default/files/aktuelles/2017-03-01-gefluechtete-schuetzen.pdf>.

⁵ Siehe: Bundestags-Drucksache 18/12725; sueddeutsche.de vom 11.05.2017; Zahl der Ausreisepflichtigen weit geringer als angenommenj

⁶ Geduldet werden u.a. abgelehnte afghanische Staatsangehörige, die aufgrund der desaströsen Situation in ihrem Herkunftsland nicht abgeschoben werden können, traumatisierte oder schwer erkrankte Personen, Ausländer/innen und abgelehnte Asylsuchende, deren Herkunftsländer die Rückübernahme generell verweigern sowie Schutzsuchende, für

Wissens behaupten Entscheidungsträger auf Basis annahmebasierter Hochrechnungen der vom BAMF beauftragten Unternehmensberatung Mc Kinsey, dass in 2017 prognostizierte 485.000 Personen ausreisepflichtig wären. Der öffentliche Umgang von Entscheidungsträgern v.a. aus Politik, Ministerien und kommunalen Spitzenverbänden mit falschen Zahlen begründet das IR und schürt Populismus.

Grundsätze der Rückkehrberatung in der Diakonie

Für die Flüchtlingsberatung in der Diakonie gilt im Rahmen der Perspektivberatung der Grundsatz, dass abgelehnte Asylsuchende ihrer Verpflichtung zur Ausreise nachkommen müssen, sofern dieser nicht das Asylrecht, humanitäre Gründe oder Integrationsperspektiven entgegenstehen. Speziell für die Rückkehrberatung gilt dabei:

Rückkehrberatung ist eine unabhängige, ergebnisoffene und individuell zu gestaltende Beratung und Aufklärung. Dabei wird der Geflüchtete über Risiken und Möglichkeiten von Rückkehr und Reintegration in das Herkunftsland oder auch im Bedarfsfall in Drittländer umfassend informiert. Grundlage dafür sind die Regelungen und Standards der Genfer Flüchtlingskonvention⁷ sowie, für aktuell und vormals anerkannte Flüchtlinge, das Handbuch „Voluntary Repatriation“ des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR)⁸. Weitere Grundlagen und Prinzipien sind im Positionspapier der BAG FW von 2006⁹ dargelegt. Zielsetzung einer Rückkehrberatung ist aus Sicht der Diakonie die Entwicklung einer tragfähigen, umfassenden individuellen Rückkehrperspektive auf der Grundlage eines Mandats des Flüchtlings. Grundprinzip ist die Freiwilligkeit der Wahrnehmung des Angebotes.

Dieser Zwischenruf benennt Problemanzeigen und Fehlentwicklungen:

1. Die pauschalisierende Einteilung von Flüchtlingen in Kategorien mit einer direkten Verbindung zur Dauer der Landesunterbringung widerspricht dem Individualrecht auf Asyl

Über Schnellverfahren und über die neuen BAMF-Cluster häufen sich die Fehler in der Bearbeitung von Asylverfahren. In 24 Stunden ist ein Schutzbedarf nicht zu erkennen.¹⁰ Die aktuelle staatliche Flüchtlingspolitik unterteilt Geflüchtete annahmebasiert und herkunftslandbezogen in solche mit und ohne gute „Bleibeperspektive“. Diese Grundausrichtung steht in einem offenen Widerspruch zu den Erfahrungen der Praxis mit unterschiedlichen Ausprägungen in den Bundesländern.¹¹ Die Verpflichtung zur Einbeziehung von Asylverfahrensberatung mit ausreichend Zeit und Raum vor der Anhörung des BAMF muss im Verwaltungsverfahren ebenso Aufnahme finden wie die realisierbare Möglichkeit zur Inanspruchnahme des Rechtsschutzes inkl.

deren Asylgesuch nach der „Dublin-Regelung“ ein anderer EU-Staat zwar zuständig, aber nicht zur Rückübernahme bereit oder in der Lage ist.

⁷ Siehe: United Nations: "Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 („Genfer Flüchtlingskonvention“).

⁸ Siehe: UNHCR (Hrsg.): Handbook - Voluntary Repatriation: International Protection, 1996.

⁹ Siehe: BAGFW (Hrsg.): BAGFW Positionspapier zu Bedingungen von freiwilliger Rückkehr von Flüchtlingen, 04.09.2006.

¹⁰ Siehe auch: Memorandum (2016).

¹¹ Siehe: Claudius Voigt: Die »Bleibeperspektive«. Wie ein Begriff das Aufenthaltsrecht verändert, in: ASYLMAGAZIN 8/2016, S. 245–251

Rechtsvertretung bei den Verwaltungsgerichten. Für Geflüchtete, denen aus verschiedenen Gründen keine Bleibeperspektive zuerkannt wird¹², kann aufgrund der derzeit bestehenden Verpflichtung zum Verbleib in Landesunterkünften weder die Umsetzung der EU-Verfahrensrichtlinie, der EU-Aufnahmerichtlinie, noch die Anwendung des humanitären Aufenthaltsrechtes hinreichend sichergestellt werden.

2. Die Durchführung der Asylverfahren ist vom Rückkehrmanagement zu trennen. Dem Flüchtlingsschutz läuft die Priorisierung des Rückkehrmanagement entgegen.

Bis zum Erhalt des Asylbescheides sollen Geflüchtete nicht staatlicherseits mit Rückkehr konfrontiert werden. Verwaltungsgerichtliche Entscheidungen sind abzuwarten. In Folge der Priorisierung des Rückkehrmanagement wird staatlicherseits eine immer länger währende Kasernierung von Flüchtlingen in Landesunterkünften organisiert. Diese ähneln zunehmend Abschiebeeinrichtungen. Statt die Integration zu erleichtern, die Schulpflicht umzusetzen, die Übergänge in Bildung, Arbeit und Gesellschaft zu fördern oder über Erleichterungen bei der Aufenthaltsverfestigung nachzudenken, wird Perspektivlosigkeit gefördert und der Zugang zu Integrationsangeboten wird behindert. Dies steht z.B. bezogen auf Nordrhein-Westfalen in offenem Widerspruch zu der Notwendigkeit, „dass der asylsuchende Mensch mit seiner Menschenwürde und seinen Persönlichkeitsrechten nicht aus dem Blick gerät“¹³.

3. Das Rückkehrmanagement hat Rückwirkungen auf die Entscheidungspraxis der Asylverfahren.

Im „Memorandum für faire und sorgfältige Asylverfahren“ (siehe Fußnote 2) in Deutschland ist die Fehleranfälligkeit schneller Asylverfahren umfassend dargestellt und aufbereitet. Zunehmend werden die Schutzrechte von Flüchtlinge etwa aus Herkunftsländern wie Iran, Irak oder Afghanistan nicht oder nur unzureichend anerkannt. Die Aussetzung des Familiennachzugs erhöht den Druck zur Rückkehr in das Heimatland oder das Nachbarland, in das die Familie geflohen. Selbst aus diesen Ländern sehen sich die Geflüchteten dem Rückkehrmanagement gegenüber.¹⁴

4. Das „Integrierte Rückkehrmanagement“ droht die Ausgestaltung des Flüchtlingsschutzes im Aufnahmeverfahren zu dominieren.

In Folge der hohen Flüchtlingszahlen haben Bund und Länder das Asyl- und Aufnahmesystem in Deutschland gesetzlich und administrativ fortlaufend verschärft, die Wahrnehmbarkeit von Schutzrechten verschlechtert und die Landesunterbringung

¹² Dies gilt in NRW nicht nur, gesetzlich abgesichert, für Menschen aus den sogenannten sicheren Herkunftsstaaten, sondern derzeit etwa auch, ohne eine gesetzliche Grundlage, für Personen aus Armenien und Georgien.

¹³ Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: Steuerung des Asylsystems in Nordrhein-Westfalen (Erlass vom 29.03.2017), S.2. und zugeordnete NRW-Verordnung über die Zuständigkeiten im Ausländerwesen (ZustAVO) vom 4. April 2017 sowie z.B. United Nations: Übereinkommen über die Rechte des Kindes, 1989.

¹⁴ Anm.: In Rheinland-Pfalz gibt es ein aktuelles Rundschreiben des MFFJIV, dass Rückkehrberatung nach Afghanistan nur noch reaktiv und nicht mehr proaktiv stattfinden soll.

ausreiseorientiert umgewandelt. Seit Oktober 2015 werden die Schutzrechte Geflüchteter durch neue Gesetze eingeschränkt¹⁵ bzw. trotz internationaler Verpflichtungen wie z.B. der Europäischen Aufnahme richtlinie nicht weiter ausgestaltet. Durch eine Vielzahl von Maßnahmen und auf Druck der kommunalen Spitzenverbände (Ziel: Entlastung der Kommunen) wurde die Landesaufnahme speziell in NRW, die noch bis 2015 maximal drei Monate umfassen durfte, auf inzwischen bis zu 24 Monate (und darüber hinaus) ausreiseorientiert ausgeweitet und mit einer Vielzahl von Maßnahmen des IR verbunden.¹⁶ Die Ausgestaltung der Lebensbedingungen in den Landesunterkünften wird für die nicht unmittelbar in Schnellverfahren anerkannten Flüchtlinge auf Abwehr und Abschreckung ausgerichtet¹⁷ und verknüpft mit einer für Rückkehr und Abschiebung in Landesbehörden neu geschaffenen Aufgaben- und Personalstruktur¹⁸. Die Bearbeitungszeiträume für Asylanträge werden massiv verkürzt und erhebliche, aus unserer Sicht negative Eingriffe ins Asylverfahren¹⁹ eingeführt. Geflüchtete werden bis heute nicht in allen Bundesländern umfassend in einem persönlichen Gespräch über Ihre Rechte im Asyl- und Aufnahmeverfahren aufgeklärt. Dies mussten in einigen Fällen die Asylverfahrensberatungsstellen übernehmen.²⁰

5. Geflüchtete haben ein Recht auf zivilgesellschaftliche Kontakte und auf eine temporäre Aufnahme in den Kommunen

Die monate-, manchmal jahrelange Kasernierung von Flüchtlingen mit dem Ziel der Ausreise widerspricht u.a dem Kindeswohl²¹ und verursacht nachweisbar Verzweiflung, Perspektivlosigkeit und Gewalt, im Besonderen bei Flüchtlingen mit einer unterstellten geringen Bleibeperspektive. Jeder Schutzsuchende sollte Freizügigkeitsrechte in Anspruch nehmen und zivilgesellschaftliche Kontakte pflegen können. Für Flüchtlinge mit ungesichertem Aufenthalt bedarf es statt einer Kasernierung einer Verbesserung der Refinanzierung der Kommunen.

¹⁵ So etwa die Einschränkung des Rechts auf Familiennachzug bei subsidiärem Schutz oder für UMF und die Begrenzung von Gutachten auf fachärztliche Stellungnahmen.

¹⁶ Siehe: Beschluss Asyl- und Flüchtlingspolitik, hier Rückkehrpolitik, Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 9. Februar 2017; , und McKinsey & Company, Inc.: Rückkehr – Prozesse und Optimierungspotenziale. Abschlussbericht 09. Dezember 2016 (hrsg. vom BAMF), Ministerium für Inneres und Kommunales NRW: „Integriertes Rückkehrmanagement“ vom 5. September 2016.

¹⁷ Unter anderem durch Residenzpflicht, eingeschränkte Besuchsrechte, eingeschränkte Sozialleistungen, eingeschränkte Gesundheitsversorgung, die auch für „ungeklärte Fälle“ gemäß des neuen System des BAMF gelten.

¹⁸ Siehe NRW-Verordnung über die Zuständigkeiten im Ausländerwesen (ZustAVO) vom 4. April 2017.

¹⁹ So etwa die Trennung von Anhörung und Entscheidung ins Asylverfahren; siehe Memorandum (2016).

²⁰ Anm.: In NRW erreichen die Asylverfahrensberatungsstellen einen Teil der Geflüchteten mit diesen Grundinformationen; diese sind jedoch nicht in das Asylverfahren als eine der optional zu beteiligten Stellen aufgenommen.

²¹ Vgl.: EU-AufnahmeRL, Art. 14 Abs. 2: Hier wird die Verweigerung des Bildungssystems bei Kindern auf 3 Monate beschränkt und nicht auf 6 Monate oder zukünftig bis zu zwei Jahre; im Saarland gehen die Kinder in der Erstaufnahmeeinrichtung Lebach mit Unterstützung der Vorschul- und Schulsysteme zeitnah ins Bildungssystem

6. Die Unterbringung in Landesunterkünften soll der Erstaufnahme und nicht der Ausreise dienen.

Die Dauer der Unterbringung in Landesunterkünften sollte drei Monate nicht übersteigen und die Erstaufnahme fördern.²² Die seit 2017 neu im Asylgesetz verankerte Möglichkeit zur kasernierten Unterbringung von inzwischen bis zu 24 Monaten (und darüber hinaus) ist nicht hinnehmbar, steht im Widerspruch zur UN Kinderrechtskonvention, zur EU-Aufnahmerichtlinie und beschneidet in NRW für die Betroffenen den Zugang zu anderen Aufenthaltstiteln.²³ In vielen Landesunterkünften wird die Verpflichtung zur Identifizierung Schutzbedürftiger und zur Einleitung von Hilfsmaßnahmen weder umgesetzt noch im Kontext der Anhörung zum Asylgesuch mit dem BAMF vernetzt.²⁴ Es fehlt eine an dem Schutzbedarf ausgerichtete Unterstützung²⁵ mit der Folge, dass der Flüchtlingsschutz in den Landesunterkünften nicht gewährleistet wird. Dies hat gerade in den neu geschaffenen Landeseinrichtungen in NRW auf Grundlage des §30a AufenthG erhebliche negative Folgen. Auch die tatsächliche Möglichkeit zur Inanspruchnahme der verwaltungsgerichtlichen Klagemöglichkeiten ist nicht sichergestellt. Der Beschluss der Bundeskanzlerin und der Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder vom 09.02.2017 zum qualifizierten medizinischen Personal „zur Überprüfung der Reisefähigkeit von Rückführungen“ (Punkt 13) ist ausreiseorientiert, wenn für Schutzsuchende gleichzeitig der Zugang zu Fachärzten in den Landesunterbringungseinrichtungen regelmäßig nicht ausreichend gewährleistet ist²⁶. Durch die vermehrten Rückführungen aus Landeseinrichtungen entsteht in den Landesunterkünften einzelner Bundesländer ein Klima der Angst.²⁷ Dies hat in NRW zur Folge, dass die Stimmung in den Landesunterkünften zunehmend aufgeheizter und aggressiver wird. Fehlende DolmetscherInnen und nicht nachvollziehbare Entscheidungen des BAMF kombiniert mit langen Wartezeiten führen dazu, dass sowohl gegenüber den Bezirksregierungen, den Betreibern, den Sicherheitsdiensten und natürlich auch den MitarbeiterInnen der Asylverfahrensberatungen Unsicherheiten entstehen und das Misstrauen steigt.

7. Abgelehnte Asylbewerber sind keine Kriminellen. Sie dürfen nicht in haftähnlichen Ausreisezentren festgehalten werden.

²² Anm.: Dies umfasst die Erfassung von individuellen Bedürfnissen, Aufklärungs- und Informationszeit zum Ablauf des Asylverfahrens, Zeit um fehlende Dokumente zu besorgen oder die Fluchtgeschichte aufnehmen zu können.

²³ Es entfällt eine kommunale Zuweisung und damit die Zuständigkeit einer kommunalen Ausländerbehörde. Damit wird eine Ausbildungsduldung oder auch ein Aufenthaltsrecht aus humanitären Gründen für die Betroffenen unerreichbar. Dies möchte beispielsweise das Land Rheinland—Pfalz laut Aussage des Ministeriums vermeiden.

²⁴ In den Bundesländern wird die Umsetzung der EU-Aufnahmerichtlinie aktuell diskutiert und unterschiedlich ausgestaltet.

²⁵ Siehe etwa der oft fehlende Zugang zu psychiatrischer und psychologischer Hilfe bei Trauma etc.

²⁶ So z.B. durch fehlende Attest-Anforderungen durch das BAMF oder Nichtbeachtung von Fristverlängerungsanträgen oder unzureichenden Kostenerstattungssystemen.

²⁷ Anm.: Gewaltsame Abschiebungen schaffen in einer Umgebung der Schutzsuchenden Menschen beherbergt ein Szenario der Bedrohung. Besonders traumatisierte Menschen und Kinder haben einen rechtlichen Anspruch auf eine gewaltfreie und geschützte Umgebung, die so nicht gewährleistet ist.

Jeder Mensch hat ein Recht auf Entfaltung seiner Persönlichkeit. Dies gilt auch für unerlaubt eingereiste Ausländer Eingereiste und für im Asylverfahren als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnte Asylbewerber. Nach einer temporären Unterbringung in Landeseinrichtungen sollten sie den Kommunen, unabhängig von ihrer Verpflichtung zur Ausreise, zugewiesen werden. Eine Kasernierung dieser Flüchtlinge in haftähnlichen „Ausreisezentren“ oder gar ein Zurückholen dieser Flüchtlinge aus den Kommunen in „Ausreisezentren“ wie in NRW lehnen wir ab.²⁸ Vor Zwangsmaßnahmen ist ihre freiwillige Ausreise zu fördern.

8. Freiwillige Rückkehr und Abschiebung sind nicht zwei Seiten ein und derselben Medaille.

Flüchtlinge, die zurückkehren wollen oder sollen, benötigen ausreichend Zeit zur Entscheidungsfindung und zum Prüfen ihrer Reintegrationschancen im Herkunfts- oder Zielland. Durch die grundsätzliche Verknüpfung von geförderter, „freiwilliger“ Rückkehr mit Abschiebung werden Flüchtlinge zur Ausreise gedrängt, zuweilen genötigt. Rückkehrberatung sollte subsidiär organisiert sein. Diese Verknüpfung gefährdet die unabhängige Entscheidungsfindung grundlegend und missachtet die Beachtung des Grundprinzips: Rückkehr in Sicherheit und Würde. Der Erfolg der Rückkehrberatung ist nicht an den Ausreisezahlen zu messen. Abschiebungen sind immer ein Akt staatlicher Gewalt und deshalb zu vermeiden.

Durch die Vereinnahmung des Begriffes „Rückkehrberatung“ durch das integrierte Rückkehrmanagement wird der Eindruck erweckt, es gehe weiterhin um eine freiwillige Rückkehr. Tatsächlich bedeutet Rückkehrberatung in diesem Kontext jedoch eine gezielte Beeinflussung Ausreisepflichtiger mit der Absicht, ihre Zustimmung zu einer zwar finanziell geförderten, jedoch erzwungenen Ausreise zu erlangen. Ihre aktive Mitwirkung dabei erspart die Abschiebung, verlangt dafür aber auch den Verzicht auf Rechtsmittel ohne weitere Prüfung sowie die Einwilligung zu Sanktionen wie einer befristeten Wiedereinreisesperre. Der Begriff Rückkehrberatung von Seiten der Wohlfahrtsverbände oder von behördlicher Seite bedarf einer deutlichen sprachlichen Unterscheidung, etwa einer Umbenennung seitens der Wohlfahrtsverbände in „Beratungsstelle zur Weiterreise oder Heimkehr“.

9. Die Gestaltung des Rückkehrmanagement muss die Möglichkeit zur Inanspruchnahme der Schutzrechte zur Grundlage haben

In der Rückkehrberatung müssen Fragen der Inanspruchnahme von Schutzrechten bzw. der Behinderung von Familiennachzug und Teilhabegestaltung mit betrachtet werden. Immer häufiger sehen sich Geflüchtete z.B. aus Afghanistan, deren aufenthaltsrechtliche Perspektiven ungeklärt sind, und Geflüchtete, die nach einem negativen Abschluss des Asylverfahrens wegen bestehender Abschiebungshindernisse geduldet werden, und de facto nicht abgeschoben werden können, der Aufforderung zur Ausreise oder sogar

²⁸ Ein Zurückholen dieser Flüchtlinge ist in Rheinland-Pfalz und dem Saarland derzeit nicht vorgesehen.

Abschiebungsandrohungen gegenüber. Die öffentlichen Aussagen „Wer ausreisepflichtig ist, muss gehen“, zuweilen verbunden mit finanziellen Argumentationen, dürfen nicht dazu führen, dass im Verwaltungsverfahren Schutzrechte und humanitäre Aspekte nachrangig ausgestaltet oder sogar ausgeblendet werden.

10. Rückkehrberatung muss die Entscheidungsfindung, die Ausreisegestaltung und die Reintegrationsperspektive im Blick haben

Die Rückkehrberatung darf sich nie auf die Frage der Ausreiseorganisation beschränken. Sie sollte als Perspektivenberatung ausgestaltet sein, die Genfer Flüchtlingskonvention, die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und die Regelungen des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS) zu Grundlage haben. beinhalten, Das Individuum ist bei der Entscheidungsfindung zu unterstützen, flankierende und vorbereitende Maßnahmen sind ebenso zu fördern wie die Entwicklung von tragfähigen (Re)integrationsperspektiven im Herkunfts- bzw. Weiterwanderungsland. Sie sollte allen Zugewanderten und Geflüchteten, die zurückkehren wollen, offenstehen. Eine tatsächlich greifende Reintegrationsbegleitung im Zielland ist erforderlich. Zu Rückkehrprozessen bedarf es eines in der Zivilgesellschaft verankerten Monitoring – hieraus leitet sich die Zuordnung der freiwilligen Rückkehrberatung durch die Wohlfahrtsverbände ab.

Ergänzender Aspekt:

Die Aussetzung des Familiennachzugs erhöht den Druck zur Rückkehr in das Heimatland oder das Nachbarland, in das die Familie geflohen ist.

11. Staatliche Rückkehrinformation darf erst nach der Zustellung des BAMF-Bescheides zum Asylantrag und der Entscheidung der Verwaltungsgerichte erfolgen

Flüchtlinge müssen zu Beginn des Asylverfahrens zunächst umfassend, schriftlich muttersprachlich und persönlich über die Umsetzung des Asyl- und Aufnahmeverfahrens informiert werden. Schutzsuchende Flüchtlinge dürfen innerhalb der extrem kurzen Fristen bis zur Anhörung des BAMF nicht durch vermeintlich neutrale Rückkehrinformationen des ebenfalls für Ihren Asylantrag zuständigen BAMF erschüttert und in Ihrer Vorbereitung auf die Anhörung verunsichert und behindert werden. Nach der Zustellung des Bescheides sollten Geflüchtete Informationen über Ihre Rechte insgesamt erhalten. Hierzu gehört die Information über die verwaltungsgerichtlichen Verfahren ebenso wie, im Regelfall erst nach Feststellung der vollziehbaren Ausreisepflicht, die Rückkehrinformation und –beratung zur (geförderten) Ausreise. Dass in 2017 eingeführte BAMF-Projekt frühzeitige Rückkehrinformation, das in einzelnen Bundesländern schon vor der Anhörung zu den Fluchtgründen durchgeführt wird, lehnen wir als nicht verhältnismäßig ab.

12. Rückkehrprämien dürfen nie auf Asylverfahren einwirken

Finanzielle Ersthilfen wie REAG/GARP²⁹ oder Starthilfe Plus³⁰ sind wichtig. Aus der Achtung des Asylrechts ist es nicht zu vertreten, Geflüchteten vor der Entscheidung über Ihren Asylantrag mit besonderen finanziellen Prämien und Anreizen zur Rücknahme Ihres Asylantrages zu drängen. Rückkehrprämien sollten allenfalls erst nach Rechtskraft des Bescheides zum Asylverfahren angeboten werden.

13. Reintegrationsprojekte sollen vor allem mit entwicklungspolitischen Aspekten verbunden sein. Sie sind als Zusatzangebot von der innenpolitisch motivierten Rückkehrberatung zu trennen

Rückkehrbereite Zugewanderte und Flüchtlinge brauchen eine tragfähige Perspektive im Herkunfts- oder Zielland. Die Reintegration im Herkunftsland fördernde Initiativen Deutschlands sollten zusammen mit Partnern des Ziellandes organisiert und auf die Integration in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft ausgerichtet sein. Sie sollten Erwerbslose vor Ort und andere Migranten einbeziehen. Reintegrationsprojekte sind von sogenannten „Migrationspartnerschaften“, die der Abwehr Geflüchteten an unseren Außengrenzen dienen, zu trennen.

In Deutschland sollten Informationen über bestehende Reintegrationsprogramme der Flüchtlings- und Rückkehrberatung zur Verfügung stehen. Zugleich sollten Initiativen wie die „Reintegrationsscouts“ im Programm „Perspektive Heimat“³¹ räumlich und personell getrennt werden von der subsidiär umgesetzten Rückkehrberatung.

14. Abschiebungshaft ist zu vermeiden statt auszubauen

Abschiebungshaft kann nur als Ultima Ratio gelten und muss einer strengen Verhältnismäßigkeitsprüfung standhalten. Statt der Abschiebungshaft sind weniger intensive Zwangsmaßnahmen wie Meldeauflagen anzuwenden.³²

15. Die Integration ist zu fördern statt zu behindern

Der Zugang zu Sprachförderung Deutsch und zum Arbeitsmarkt soll unabhängig von der Aufenthaltsperspektive für alle Geflüchteten bestehen. Bei der Gewährung von Aufenthaltsrechten soll neben asylrelevanten Aspekten die tatsächliche Integrationsleistung im Mittelpunkt stehen. Der teils jahrelange Ausschluss von Integrationsmaßnahmen wie zu Integrationskursen, Arbeitsmarktzugang oder SGB VIII-

²⁹ Vgl.: Homepage des BAMF: REAG/GARP, online unter <http://www.bamf.de/DE/Rueckkehr/Rueckkehrprogramme/FoerderprogrammREAGGARP/foerderprogramm-reag-garp-node.html>.

³⁰ Vgl.: Homepage des BAMF: Starthilfe Plus, online unter <http://www.bamf.de/DE/Rueckkehr/Rueckkehrprogramme/StarthilfePlus/starthilfeplus-node.html>.

³¹ Anm.: Das vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und vom Bundesinnenministerium entwickelte und vom GIZ umgesetzte Programm „Perspektive Heimat“ richtet sich an Menschen ohne Bleibeperspektive und -wunsch in Deutschland, die eine Reintegration im Herkunftsland anstreben. Die Reintegration im Herkunftsland soll über „Reintegrationsscouts“ vorbereitet werden, die an nichtstaatlichen Beratungsstellen ihre Räume haben sollen.

³² Siehe: Diakonie Deutschland: Abschiebungshaft in Deutschland. Positionen und Mindestanforderungen der Diakonie [=Diakonie Texte], 03/2011.

Leistungen muss überdacht werden. Die Erfahrung zeigt: Ein Großteil der Geflüchteten erhält im Zuge seiner asyl- und aufenthaltsrechtlichen Verfahren ein Bleiberecht. Es gilt, die Potentiale und Ressourcen der Geflüchteten zu fördern und sie nicht gesetzlich oder auf dem Verwaltungswege von der Teilhabe in der Gesellschaft auszuschließen. Hiermit muss, wie dies beispielsweise im Saarland mit der Bundesagentur erprobt wird, bereits in den Landesunterkünften begonnen werden, integrationsrelevante Maßnahmen wie etwa die Feststellung beruflicher Qualifikationen oder die Sprachförderung Deutsch und die Gewährleistung der Schulpflicht für geflüchtete Kinder und Jugendliche müssen unabhängig von der Bleibeperspektive bereits in den Landesunterkünften aller Bundesländer verankert sein.

Ausblick

Die Umsetzung der internationalen Menschenrechte, des Völkerrechtes und des Flüchtlingsschutzes ist in den Verträgen der Europäischen Union und unserer Verfassung verankert. Staatliche Maßnahmen im Kontext von Ausreise und Rückkehr müssen die ungehinderte Inanspruchnahme dieser Rechte gewährleisten. Der Schutz und die Eingliederung der Geflüchteten in unser Gemeinwesen sollten Leitgedanken der Aufnahme in den Bundesländern sein, nicht die Entlastung der Kommunen durch ein immer längeres Festhalten Geflüchteter in zunehmend ausreiseorientierten Landesunterbringungseinrichtungen oder sogar in Ausreisezentren. Es bedarf einer klaren Trennung der Durchführung von Asylverfahren zu jeder Förderung der Rückkehr. Die ausreiseorientierten Landesunterkünfte, in denen Geflüchtete gezwungenermaßen ohne Freizügigkeitsrechte, sozial entrechtet, die Kinder ohne Schulzugang bis zu 24 Monate, ohne eigenständige Lebensgestaltungsmöglichkeiten, oft ohne Perspektiven versorgt leben, können krank machen. Durch die Einbeziehung der „ungeklärten“ Fälle und die fehlende Möglichkeit zur Inanspruchnahme des humanitären Aufenthaltsrechts gefährden sie den Flüchtlingsschutz.

Fachverband für Migration und Flucht der Diakonie Rheinland-Westfalen-Lippe
Düsseldorf, den 23.10.2017