

## **Rahmenkonzept zur Förderung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration**

### **Inhaltsverzeichnis**

1. Einleitung .....	1
2. Rahmenvorgaben Rückkehrberatung .....	3
2.1. Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung der Arbeitsgemeinschaft Freiwillige Rückkehr .....	3
2.2. Zentrale Ergebnisse des Strategischen Rückkehrberatungs- und Managementkonzeptes 2015-2018 .....	4
3. Rahmenvorgaben Fördermaßnahmen Reintegration.....	5
4. Vernetzung.....	6
5. Controlling.....	7

## **1. Einleitung**

Nach den außergewöhnlich hohen Zugangszahlen von Asylsuchenden in Schleswig-Holstein in den Jahren 2015 und 2016 war absehbar, dass auch die Anzahl ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer zeitnah erheblich zunehmen wird. Eine humanitäre Flüchtlingspolitik bemisst sich insbesondere am Umgang mit den Betroffenen, die kein Bleiberecht in Deutschland genießen. Für diese Menschen gilt es, eine Struktur im Land zu schaffen, die eine würdevolle Rückkehr und Reintegration in ihre Heimatländer unterstützt. Staatlicher Zwang ist dabei grundsätzlich soweit wie möglich zu vermeiden.

Die Dauer eines freiwilligen Rückkehrprozesses liegt unter der einer zwangsweisen Rückführung. Auch unter Kostenaspekten ist die Freiwilligkeit der Rückkehr zu bevorzugen. Um die freiwillige Rückkehr zu fördern, ist notwendig, frühzeitig und aktiv auf Zuwanderer ohne Bleibeperspektive zuzugehen. Die Betroffenen müssen wissen, was von ihnen erwartet wird, wenn die Ausreisepflicht vollziehbar wird. Und sie müssen wissen, welche Konsequenzen es hat, wenn sie das nicht tun. Es gilt, sie in ihrer Entscheidung zu bestärken und zu unterstützen, ihrer Ausreisepflicht ohne Anwendung staatlichen Zwangs zu folgen. Deshalb ist es notwendig, auf eine frühzeitige, flächendeckende und unabhängige Rückkehrberatung hinzuwirken und eine Rückkehrberatung in den Erstaufnahmeeinrichtungen zu gewährleisten. Diese Strukturen sind in Schleswig-Holstein bisher größtenteils nicht vorhanden.

Auch angesichts der hohen Anzahl ausreisepflichtiger Ausländerinnen und Ausländer in Schleswig-Holstein besteht erhöhter Handlungsbedarf bei der Entwicklung der Rückkehrberatungsstruktur in Schleswig-Holstein. In Auswertung der Ergebnisse des von der EU im Rahmen des Asyl-, Migrations- und Integrationsfonds geförderten gemeinsamen Projektes „Integriertes Rückkehrberatungs- und Managementkonzept“ des Landesamtes für Ausländerangelegenheiten (LfA) und des Diakonischen Werkes Schleswig-Holstein (2015- - 2018) kommt dabei der Vernetzung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen eine besondere Bedeutung zu.

Aber auch die weiteren Fördermöglichkeiten im Bereich der freiwilligen Rückkehr müssen generell verstärkt werden. Bislang beteiligt sich Schleswig-Holstein an ver-

schiedenen länderübergreifenden Projekten zur Förderung der freiwilligen Rückkehr. Es gilt, dem betroffenen Personenkreis eine Rückkehr in das Herkunftsland in Sicherheit und Würde zu ermöglichen. Zielgruppenspezifische Förderungsmöglichkeiten unabhängig von den bisher bestehenden bundesweiten Programmen sollen gerade mit Blick auf den Aspekt nachhaltiger Rückkehr und Reintegration eröffnet werden. Neben rein monetären Unterstützungen wären hierunter beispielsweise auch Kurzzeitqualifizierungen, Maßnahmen im Zielland o.ä. denkbar.

Durch landeseigene **Förderrichtlinien** sollen noch bestehende Finanzierungslücken geschlossen werden. Die Förderrichtlinie über die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr (**Reisebeihilfe**) ist für die Fälle vorgesehen, in denen freiwillig Ausreisende nicht über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, um sich auf dem Weg bis zum Zielort in der Heimat im notwendigen Umfang zu verpflegen. Die Richtlinie für die Gewährung von Zuwendungen zur Förderung der landesweiten Vernetzung der Rückkehrberatung und der Reintegration (**Förderrichtlinie Rückkehrberatung und Reintegration**) soll dagegen strukturelle Verbesserungen erreichen. Durch die Richtlinie sollen der flächendeckende Zugang zu unabhängigen Rückkehrberatungsstellen und die nachhaltige Reintegration im Herkunftsland ermöglicht werden.

Ergänzend zu der Förderrichtlinie Rückkehrberatung und Reintegration beschreibt dieses **Rahmenkonzept** die Erwartungen des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein (MILI) an eine Rückkehrberatung und nachhaltige Perspektive im Herkunftsland.

Die **Rahmenvorgaben** des MILI sollen durch verschiedene Projekte im Land umgesetzt werden. Die Projektantragsteller erhalten Zuwendungen, damit die Rahmenvorgaben zur Förderung der freiwilligen Rückkehr in Schleswig-Holstein verwirklicht werden. Zur Kontrolle der Effektivität und der Wirtschaftlichkeit erfolgt ein **Controlling**.

## **2. Rahmenvorgaben Rückkehrberatung**

Die Grundsätze der Beratung zur freiwilligen Rückkehr in Schleswig-Holstein stellen die in diesem Rahmenkonzept aufgeführten **Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung** der Arbeitsgemeinschaft Freiwillige Rückkehr und die benannten zentralen **Ergebnisse des Strategischen Rückkehrberatungs- und Managementkonzeptes** dar. Entscheidend für den flächendeckenden Erfolg der Rückkehrberatung in Schleswig-Holstein ist die **Vernetzung** und Zusammenarbeit zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen. Daher ist der **zentrale Baustein** des Rahmenkonzeptes zur Förderung der freiwilligen Rückkehr der **Gedanke der Kooperation**. Nur Zuwendungsanträge, die den Rahmenvorgaben entsprechen, gelten als **förderwürdig**. In Schleswig-Holstein soll unter Beachtung der Rahmenvorgaben ein flächendeckender Zugang zur Rückkehrberatung etabliert werden.

### **2.1. Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung der Arbeitsgemeinschaft Freiwillige Rückkehr**

Bereits im April 2015 hat die Bund-Länder-Koordinierungsstelle Integriertes Rückkehrmanagement Leitlinien für eine bundesweite Rückkehrberatung erarbeitet. Die Arbeitsgemeinschaft „Freiwillige Rückkehr“ hatte sich damals intensiv mit der Frage befasst, auf welche Weise die Förderung der Freiwilligen Rückkehr verbessert werden kann. Die Leitlinien sind in Gänze diesem Konzept beigefügt. Zentrale Aspekte einer guten Rückkehrberatung waren folgende Grundsätze:

- **Freiwillige Rückkehr hat grundsätzlich Vorrang vor Zwangsmaßnahmen.**  
Die Förderung der freiwilligen Rückkehr ist zwar nicht im Aufenthaltsrecht gesetzlich verankert, sie ergibt sich aber unmittelbar aus europäischem Recht. Jede Person soll situationsabhängig die Möglichkeit erhalten, entsprechende Beratung und Hilfe in Anspruch zu nehmen. Der Vorrang der freiwilligen Rückkehr gebietet sich nicht nur aus humanitären Gründen, sondern auch aus fiskalischen. So sind die Kosten einer geförderten freiwilligen Rückkehr nur etwa halb so hoch wie die einer zwangsweisen Rückführung. Außerdem lässt sich

eine freiwillige Rückkehr deutlich schneller organisieren. Sie bietet mehr Gestaltungsspielraum bei der Ausreisevorbereitung.

- Die **Beratung ist umfassend, neutral und ergebnisoffen**. Ergebnisoffen bedeutet eine realistische Darstellung der Optionen des Betroffenen. Der Betroffene kann wohlinformiert eine eigenständige Entscheidung treffen.
- Die Beratungsinhalte sind **vertraulich**. Der Datenschutz wird beachtet und persönliche Daten werden grundsätzlich nur mit Zustimmung weitergegeben.
- Getroffene **Hilfszusagen und Vereinbarungen sind verbindlich und verlässlich**. Der Klient muss sich auf die Beraterin/ den Berater verlassen können. Zuverlässigkeit und wechselseitiges Vertrauen sind Voraussetzungen für eine erfolgreiche Rückkehrberatung
- Es gilt das **Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“**. Im Vordergrund steht die Stärkung der Eigenverantwortung. Die Rückkehrberatung und –hilfe ist lediglich eine Unterstützung.

## **2.2. Zentrale Ergebnisse des Strategischen Rückkehrberatungs- und Managementkonzeptes 2015-2018**

Unter der Schirmherrschaft des Ministeriums für Inneres, ländliche Räume und Integration des Landes Schleswig-Holstein haben das Landesamt für Ausländerangelegenheiten und das Diakonische Werk Schleswig-Holstein in einem gemeinsamen AMIF-geförderten Projekt ein strategisches Rückkehrberatungs- und Managementkonzept erarbeitet. Nach dreijähriger Projektlaufzeit haben sich folgende zentrale Ergebnisse herauskristallisiert:

- Der **Zeitpunkt der Beratung** ist ein wichtiger Faktor. Die Asylsuchenden sind unmittelbar nach Ankunft oftmals nicht für eine Rückkehrberatung empfänglich. Dennoch ist eine **frühzeitige Erstinformation**, auf die später aufgebaut werden kann, wichtig. Nach Abschluss des Asylverfahrens ist eine höhere Bereitschaft, sich über Rückkehrmöglichkeiten zu informieren, vorhanden.
- Rückkehrberatung sollte **räumlich getrennt** von anderen Verfahrensschritten oder Beratungen stattfinden. Die räumliche Trennung begünstigt das Verständnis für die inhaltliche Trennung und befördert die Entstehung eines Vertrauensverhältnisses.

- Rückkehrberatung kann nicht als zusätzliche Aufgabe von den bereits bestehenden Migrationsfachdiensten in Schleswig-Holstein geleistet werden. **Rückkehrberatung** muss vielmehr **als eine weitere Säule** in Schleswig-Holstein etabliert werden.
- Aufgrund der Vielzahl an bundesweiten Förderprogrammen sowie aufgrund der schnellen Veränderungen in dem Themenfeld der freiwilligen Rückkehr sind **regelmäßige Fort- und Weiterbildungen** unabdingbar.
- Zur erfolgreichen Wahrnehmung der Rückkehrberatung bedarf es qualifizierter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Zudem sind langjährigen **Erfahrungen** im Bereich der Zuwanderung hilfreich. Als formales Qualifikationskriterium für die Aufgabenwahrnehmung wird ein abgeschlossenes Studium zum Diplom/Bachelor/Master in den Bereichen Sozialarbeit, Sozialpädagogik, Pädagogik oder Erziehungswissenschaften (Fachhochschule) oder eine vergleichbare Qualifikation erwartet. Für die Tätigkeit einer Beraterin/ eines Beraters sind neben Fremdsprachenkenntnissen soziale und interkulturelle Kompetenz sowie Empathiefähigkeit erforderlich.
- Auch ein abgeschlossenes Studium zum Bachelor im Bereich Allgemeine Verwaltung wird als formales Qualifikationskriterium anerkannt.
- Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die bereits in der Flüchtlingsbetreuung tätig waren und über kulturelle, sprachliche und religiöse Kenntnisse bezüglich der Herkunftsländer verfügen, gelten gleichfalls als zur Wahrnehmung der Rückkehrberatung qualifiziert.
- Entscheidend ist die **Zusammenarbeit zwischen Ausländerbehörden und Migrationsfachdiensten**.

### **3. Rahmenvorgaben Fördermaßnahmen Reintegration**

Bereits in Schleswig-Holstein soll eine Grundlage für den Neubeginn im Herkunftsland geschaffen werden. Zu den zentralen Voraussetzungen für eine gelungene und dauerhafte Rückkehr gehören neben einer frühzeitigen und umfassenden Beratung der Aufbau von **Perspektiven und Anknüpfungspunkten** im Herkunftsland. Folgende **Inhalte und Grundsätze** gilt es bei Projekten zur Reintegration zu beachten:

- **Vermeidung von „Pull-Effekten“.** Anreize für eine Neueinreise sowie für Mitnahme- und Pulleffekte müssen vermieden werden.
- Intensive **Länderrecherche** und **Ermittlung zielgruppen- sowie zielortsspezifischer Bedarfe** durch Expertenbefragungen und Interviews.
- Berufliche Qualifizierungsmaßnahmen und **Informationsveranstaltungen**.
- Berücksichtigung der wirtschaftlichen und sozialen Faktoren in den Herkunftsländern.
- **Aufbau von Kontaktmöglichkeiten und Ansprechpartnern** in den entsprechenden Herkunftsländern mit dem Ziel der Beratung und weiteren Begleitung, um den in Deutschland begonnenen Prozess der Reintegration weiter zu fördern und zu festigen.
- **Durchgehende Beratung und Begleitung** von Schleswig-Holstein bis ins Herkunftsland.
- **Abstimmung der Beratungsangebote** in Schleswig-Holstein mit denen in den Herkunftsländern.

#### 4. Vernetzung

Entscheidend für den **nachhaltigen Erfolg** der freiwilligen Rückkehr ist die **Vernetzung zwischen staatlichen und nichtstaatlichen Stellen**. Durch die Vernetzung behördlicher Akteure mit Nichtregierungsorganisationen sind erhebliche **Strukturverbesserungen** erreichbar. Dies führt im Ergebnis zu schnelleren und für die Betroffenen weniger einschneidenden Maßnahmen für die Rückkehr in das Herkunftsland. Von den Zuwendungsempfängern wird die Bereitschaft zur Kooperation und Vernetzung erwartet. Insbesondere wird eine Zusammenarbeit mit dem Land Schleswig-Holstein und den Ausländerbehörden des Landes erwartet. In den Fällen der Fördermaßnahmen in den Zielländern wird eine Kooperation mit örtlichen Behörden und Organisationen erwartet.

Die Vernetzung ermöglicht einen **Wissenstransfer** und Synergieeffekte. Die regionale und überregionale Kooperation zwischen Behörden und nichtstaatlichen Stellen ist ausdrücklich erwünscht. Im Idealfall werden **Kooperationsvereinbarungen** zur Zusammenarbeit geschlossen. Es gilt, landesweit **eine Einheitlichkeit der Rückkehr-**

**beratung** zu erreichen. Die Einheitlichkeit dient unter anderem der **Qualitätssicherung**.

## 5. Controlling

Die Qualität der Rückkehrberatung kann nie alleine an den Ausreisezahlen gemessen werden. Dennoch bedarf es einer **Messbarmachung** des Projekterfolges. Zudem dient das Controlling der **Transparenz und Qualitätssteigerung**. Zur Durchführung einer Evaluation der Projekte sind die Projektträger verpflichtet, hieran mitzuwirken und der Bewilligungsbehörde jederzeit aktuelle Daten aus der Beratungstätigkeit zur Verfügung zu stellen. Darüber hinaus erstellen die Zuwendungsempfänger **halbjährlich Berichte**, in denen sie über den Projektfortschritt berichten. In diesen Sachberichten sind die wahrgenommenen Aufgaben jedes einzelnen Rückkehrberaters detailliert zu beschreiben. Neben der Beschreibung der Maßnahmen ist zwingend auf folgende **Indikatoren**, die der Messbarmachung des Erfolges der geförderten Rückkehrprojekte dienen, in den **Halbjahresberichten** einzugehen:

- Anzahl der in Rückkehrfragen durch die Mittel des Landes **ausgebildeten/geschulten Personen**
- Anzahl der zur freiwilligen Rückkehr beratenden **Personen**
- **Statistische Angaben** zu den beratenden Personen, insbesondere zu den Herkunftsländern, dem Geschlecht und dem durchschnittlichen Alter.
- Zahl der **tatsächlichen Rückkehrer**, die zuvor die Beratungsangebote des Projektes in Anspruch genommen haben
- **Anzahl** der durchgeführten Maßnahmen (**Workshops, Konferenzen, Schulungen und Fortbildungen**) im Rahmen der Netzwerkarbeit und der Kooperation im spezifischen Themenfeld „Freiwillige Rückkehr“.
- Detaillierte **Beschreibung der wahrgenommenen Aufgaben** jedes einzelnen Rückkehrberaters des Projektes in dem Berichtszeitraum