



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

Unterstützte Rückkehrmigration

Analyse der Nachhaltigkeit der Maßnahmen zur
Rückkehrförderung in Deutschland und ihr
entwicklungspolitisches Potenzial.

Verfasserin

Evghenia Hamminger

angestrebter akademischer Grad

Magistra (Mag.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390

Studienrichtung lt. Studienblatt: Internationale Entwicklung

Betreuer: Univ.Prof. Dr. Walter Schicho

Danksagung

Eine Diplomarbeit schreibt man nicht allein, weshalb sie jenen Menschen gewidmet sein soll, die mich während dieser Zeit unterstützt haben und mir mit Rat und Tat zur Seite gestanden sind.

Besonders bedanken möchte ich mich bei Univ. Prof. Dr. Walter Schicho für seine engagierte Betreuung und die zahlreichen, konstruktiven Vorschläge. An dieser Stelle möchte ich mich auch bei den Interviewteilnehmern bedanken, die sich Zeit genommen haben, um mir fachliche Informationen für die Studie zur Verfügung zu stellen.

Zudem danke ich meiner Familie und meinen Freunden für die besondere Zeit und die alltägliche Ermutigung. Speziell möchte ich meinen Eltern, Galina und Alexandr, danken, die mich während des Studiums nicht nur finanziell, sondern auch mental unterstützt haben.

Mein besonderer Dank gilt meinen Mann, Anthony, für motivierende Worte, interessante, anregende Diskussionen und vor allem für den starken emotionalen Rückhalt über die gesamte Dauer meines Studiums.

INHALT

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS	5
1 EINLEITUNG	7
1.1 RELEVANZ UND AKTUALITÄT DES THEMAS	7
1.2 PROBLEMSTELLUNG, ZIELSETZUNG UND METHODISCHES VORGEHEN	8
2 THEORETISCHER RAHMEN	10
2.1 DEFINITIONEN, KATEGORIEN UND ANALYSE DER FREIWILLIGKEIT DER RÜCKKEHR	10
2.1.1 Begriff Rückkehr	10
2.1.2 Zwangsweise Rückkehr	12
2.1.3 Freiwillige Rückkehr und ihre Verankerung in den Grundsätzen der Rückkehrförderungsträger	12
2.2 THEORIEANSÄTZE ZUR RÜCKKEHR	16
2.2.1 Remigration in unterschiedlichen Disziplinen	16
2.2.2 Ökonomische Ansätze	17
2.2.3 Strukturelle Ansätze.....	19
2.2.4 Neuere soziologische Ansätze	21
2.2.5 Politikwissenschaftliche Ansätze	27
2.2.6 Theorien zur unfreiwilligen Migration.....	28
3 HISTORISCHER HINTERGRUND: ENTWICKLUNG DER RÜCKKEHRPOLITIK IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IM LAUFE DER ZEIT	31
3.1 RÜCKKEHRBEWEGUNGEN IN DEUTSCHLAND AUS HISTORISCHER PERSPEKTIVE.....	31
3.2 AUSLÄNDER- UND RÜCKKEHRPOLITIK AUS HISTORISCHER PERSPEKTIVE	32
3.3 MAßNAHMEN DER RÜCKKEHR- UND REINTEGRATIONSFÖRDERUNG AUS HISTORISCHER PERSPEKTIVE	33
3.3.1 Das Rückkehrhilfegesetz (RückHG) von 1983	35
3.3.2 Arbeitsmarktpolitische Ansätze seit 1983.....	36
3.3.3 Schulpolitische Ansätze	38
3.3.4 Ansätze zur Rückkehr von Asylbewerbern und Flüchtlingen	39
3.4 FAZIT.....	40

4	AUSWIRKUNGEN DER EU- RAHMENBEDINGUNGEN AUF DIE DEUTSCHE RÜCKKEHRPOLITIK – EIN EXKURS.....	42
5	RÜCKKEHRFÖRDERPROGRAMME: AKTEURE, STRUKTUREN UND MASSNAHMEN	48
5.1	AKTEURE.....	48
5.1.1	Zielgruppen.....	48
5.1.2	Rückkehrförderungsträger	51
5.2	KATEGORIEN, FORMEN, MASSNAHMEN UND VERFAHREN DER RÜCKKEHRFÖRDERUNG.....	57
5.2.1	Rückkehrberatung.....	57
5.2.2	Finanzielle Unterstützungen	60
5.2.3	Informationsermittlung	62
5.2.4	Fazit.....	63
6	RÜCKKEHRMIGRATION UND IHR ENTWICKLUNGSPOLITISCHES POTENZIAL.....	65
6.1	MIGRATION UND ENTWICKLUNG.....	65
6.2	RÜCKKEHR UND ENTWICKLUNG	67
6.3	„BEST PRACTICE“ PROJEKTE MIT SCHWERPUNKT AUF NACHHALTIGE UND/ODER ENTWICKLUNGSPOLITISCH- ORIENTIERTE RÜCKKEHRFÖRDERUNG	69
7	EMPIRISCHER TEIL	74
7.1	ZIEL DER UNTERSUCHUNG UND DIE METHODISCHE VORGEHENSWEISE.....	74
7.1.1	Die Methode - das Experteninterview/ die Expertenbefragungen	74
7.1.2	Strukturierung der schriftlichen Befragung bzw. des Interviewleitfadens.....	75
7.1.3	Kontaktherstellung und Durchführung.....	76
7.2	DIE AUSWERTUNG.....	78
7.2.1	Auswertungsmethode nach Meuser/ Nagel.....	78
7.2.2	Transkription	79
7.3	DARSTELLUNG DER ERGEBNISSE	80
8	ANALYTISCHER TEIL.....	97
8.1	DIE „FREIWILLIGKEIT“ DER RÜCKKEHR – WIE FREIWILLIG IST DIE RÜCKKEHR?.....	97
8.2	INTERESSEN UND MOTIVE DER AKTEURE.....	100
8.3	NACHHALTIGKEIT DER RÜCKKEHR BEI DER RÜCKKEHRFÖRDERUNG	104

8.3.1	Konzeptualisierung und Faktoren zur Messung der Nachhaltigkeit der Rückkehr	105
8.3.2	Nachhaltigkeitsmonitoring - Evaluierung der Nachhaltigkeit der Rückkehr	113
8.3.3	Maßnahmen mit entwicklungspolitischer Relevanz	118
9	SCHLUSSFOLGERUNG UND AUSBLICK	123
	LITERATURVERZEICHNIS	129
	ANHANG	140
	Teilnehmer der schriftlichen Befragung	140
	Schriftliche Befragungen	142
	Experteninterview	164
	Experteninterview: Formulierende Interpretation	171
	ABSTRAKT	176
	LEBENS LAUF	178

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

AGEF	Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich Migration und Entwicklungszusammenarbeit
Art.	Artikel
APA	Arbeitsplatzausstattungsprogramm
AVR	Assisted Voluntary Return (Unterstützte Freiwillige Rückkehr)
AWO	Arbeiterwohlfahrt
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMI	Bundesministerium des Innern
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CCM	Case Chain Management Return Training
bzw.	beziehungsweise
ca.	zirka
CIM	Centrum für internationale Migration und Entwicklung
DAAD	Deutscher Akademischer Austauschdienst
DED	Deutscher Entwicklungsdienst
d.h.	das heißt
DM	Deutsche Mark
DRK	Deutsches Rotes Kreuz
e.V.	eingetragener Verein
ECRE	European Council on Refugees and Exiles (Europäischer Flüchtlingsrat)
Ehem.	Ehemalige
EMN	Europäisches Migrationsnetzwerk
EFF	Europäischer Flüchtlingsfonds
ERF	Europäischer Rückkehrfonds
et al.	et alii (und andere)
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
evtl.	eventuell
f.	folgende
ff.	fortfolgende
FKP	Fachkräfte Programm
GARP	Government Assisted Repatriation Programme
GCIM	Global Commission on International Migration
gGmbH	gemeinnützige Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GTZ	Gesellschaft für technische Zusammenarbeit

hervorh. d.	
Verf.	Hervorgehoben durch Verfasser
Hrsg.	Herausgeber
ICMPD	International Centre for Migration Policy Development
IOM	Internationale Organisation für Migration
KOM	Europäische Kommission (Dokument)
NGO	Non Governmental Organisation (Nichtregierungsorganisation)
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
REAG	Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany
RETURN	Programm der Europäischen Union zur Finanzierung von vorbereitenden Maßnahmen für das Rückkehrmanagement
RückHG	Das Rückkehrhilfegesetz
sog.	so genannte
Solwodi	Solidarity with Women in Distress
u.a.	unter anderem
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
UNDP	United Nations Development Programme (Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen)
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel
ZAV	Zentrale Auslands- und Fachvermittlung
ZIRF	Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung
zit.nach	zitiert nach
ZRB	Zentrale Rückkehrberatungsstelle
WUS	World University Service e.V.

1 EINLEITUNG

1.1 Relevanz und Aktualität des Themas

Unterstützte Rückkehrmigration in Deutschland und ihr potenzieller entwicklungspolitischer Beitrag in den Herkunftsländern der Rückkehrer ist bis jetzt ein wenig erforschtes Thema. Seit der Einführung der Regelung zur Rückkehrhilfe mit dem so genannten Rückkehrhilfegesetz von 1983 war bisher primär die Rückkehr der ehemaligen „Gastarbeiter“ Gegenstand wissenschaftlicher Analysen. (vgl. Dünnwald 2008: 21)

In den letzten Jahren kam das Thema der Rückkehrmigration, vor allem im Zusammenhang mit abgelehnten Asylbewerbern, Massenabschiebungen und der Frage der Freiwilligkeit der Rückkehr, vermehrt in den politischen Diskurs der deutschen Migrationspolitik und somit auch auf die wissenschaftliche Agenda. Durch die öffentliche, politische und mediale Auseinandersetzung mit diesem Thema, sowie die zunehmende finanzielle Förderung, auch im Hinblick auf die Gestaltung einer kohärenten Migrationspolitik auf EU- Ebene, hat sich das Angebot der Rückkehrunterstützung bundesweit ausgeweitet. Die Anzahl der Träger, die sich auf Rückkehrberatung und -förderung spezialisieren, ist unüberschaubar geworden.

Grundsätzlich lässt sich beobachten, dass es im gesamten Bereich der Rückkehrförderung eine Vielzahl staatlicher und zivilgesellschaftlicher Akteure gibt. Neben den zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörden, sowie Ausreisezentren, bieten auch Wohlfahrtsverbände, freie Träger und Behörden in Städten und Kreisen diese Dienstleistung an. Die meisten Organisationen beschränken sich auf die Rückkehrberatung und -vorbereitung, während nur einige wenige Akteure in die Projekte nach der erfolgten Rückkehr involviert sind. Der größte Teil der Rückkehrunterstützung erfolgt durch die finanzielle Förderung von Reisekosten durch das REAG/GARP (Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany-Programm/ Government Assisted Repatriation Programme). Es gibt jedoch auch nachhaltige Initiativen, die sich mit langfristigerer Perspektive in den Heimatländern der Rückkehrer engagieren. Zu diesem Zweck bestehen z.B. neben den Beratungsstellen in Deutschland diverse Vertretungen im Ausland. Solche Projekte zeigen deutliche Auswirkungen hinsichtlich der Nachhaltigkeit von Rückkehr und haben einen fließenden Übergang zu Projekten der Entwicklungszusammenarbeit. Sie sind nicht nur auf den einzelnen Rückkehrer (Mikroebene) ausgerichtet, sondern nehmen auch die Meso- oder Makroebene

in den Blick, versuchen lokale Strukturen aufzubauen und ermöglichen somit die einhergehende Sicherung von Zukunftsperspektiven.

1.2 Problemstellung, Zielsetzung und methodisches Vorgehen

Von diesem Rahmen ausgehend soll in dieser Arbeit der Hauptfrage nachgegangen werden, warum die Maßnahmen zur Rückkehrförderung in Deutschland in Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr und ihrer entwicklungspolitischen Relevanz, trotz sich erweiterten Angebots an Rückkehrprogrammen und Beratungsstellen, mangelhaft bleiben. Es soll dabei genauer untersucht werden, welche Faktoren relevant sind, damit die Rückkehrförderung nachhaltig gestaltet werden kann und entwicklungspolitische Effekte in den Herkunftsländern der Migranten bewirken kann. In diesem Zusammenhang wird vor allem ermittelt, welche Ziele die einzelnen Akteure verfolgen und inwiefern der Aspekt der Freiwilligkeit in der tatsächlichen Umsetzung der Rückkehrmaßnahmen mitberücksichtigt wird.

Ein wichtiges Ziel dieser Arbeit ist, die bestehenden Lücken in diesem migrationspolitischen Instrumentarium aufzuzeigen und möglichst ein Bewusstsein dafür zu schaffen, dass vor allem erzwungene Rückkehr gravierende Auswirkungen im Einzelfall und somit auch auf die Familienverhältnisse und ganze Gesellschaften hat. Es ist dabei interessant herauszufinden, inwiefern die Rückkehrförderungsträger solche gezielte Maßnahmen anbieten, die zusätzlich beim Aufbau der Strukturen in den Herkunftsländern der Rückkehrer ansetzen. Ich sehe darin ein enormes Potenzial, die finanziellen Mittel in eine faire und nachhaltige Rückkehrpolitik zu investieren, um somit die Kohärenz zwischen Migrationspolitik und Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland zu stärken.

Um diesen Fragestellungen nachzugehen, werden in dieser Arbeit Strukturen, Maßnahmen und Entwicklungen der aktuellen Situation zur Rückkehrförderung in Deutschland herausgearbeitet. Die Notwendigkeit und die Möglichkeit des Zusammenspiels solcher Förderprogramme mit den entwicklungspolitischen Maßnahmen werden anhand exemplarischer Beispiele untersucht und dargestellt. Die Arbeit wird einerseits durch die Recherche der verschiedenen Quellen, eigenen Forschungsergebnissen und bereits verfassten Berichten deutscher Migrationsforscher erstellt. Als Unterstützung dazu wird andererseits eine Untersuchung der Selbstdarstellungen von Rückkehrberatern oder Verantwortlichen im Kontext der Rückkehrunterstützung und -beratung durchgeführt. Anhand von Interviews und schriftlicher Befragungen mit offenen Fragen werden

vorhandene Konzepte, Leitlinien und Erfahrungen aus der Praxis für Angebote der Rückkehrförderung verschiedener Träger und Projekte erhoben.

Mehr Informationen zu den Methoden der empirischen Analyse, die in dieser Arbeit durchgeführt wurden, befinden sich im Kapitel 7.1.

Einleitende Anmerkungen

Aus Gründen der leichteren Lesbarkeit wird in der gesamten Arbeit auf eine geschlechtsspezifische Differenzierung, wie z.B. Rückkehrer/Innen, verzichtet. Entsprechende Begriffe gelten im Sinne der Gleichbehandlung für beide Geschlechter.

2 THEORETISCHER RAHMEN

2.1 Definitionen, Kategorien und Analyse der Freiwilligkeit der Rückkehr

Rückkehrmigration ist ein wichtiger Bestandteil des Migrationsgeschehens. Der Rückkehrprozess wurde allerdings lange als ein „straight-forward, once-and-for-all event“ bezeichnet. Nach neueren Studien wird Rückkehr eher als ein langfristiger Prozess verstanden, mit verschiedenen Stadien und Vorbereitungen, der zum Teil auch durch Hin- und Rückwanderungen gekennzeichnet ist. (vgl. Black/Gent 2006: 10)

In Betracht der Rückkehrpolitik in Deutschland, stellt sich zuerst die Frage um die Begriffe und Konzepte, die in diesem Bereich verwendet werden. Auf nationaler Ebene mangelt es an rechtlichen Definitionen, weshalb die Definitionen auf der internationalen und EU- Ebene die Arbeit der bundesweiten Organisationen mitbestimmen. Eine begriffliche Herausforderung ergibt sich vor allem bei der Diskussion um die Freiwilligkeit der Rückkehr und wie dieser Aspekt in den Definitionen der Rückförderungsträger und weiterer relevanter Institutionen verankert ist.

2.1.1 Begriff Rückkehr

Allgemein bezeichnet Rückkehr die Migration eines Menschen zurück in sein Herkunftsland, wenn er sich für längere Zeit in einem anderen Land aufgehalten hat. Mit dem Herkunftsland kann sowohl das Land gemeint sein, dessen Staatsangehörigkeit die betreffende Person besitzt bzw. aus dem sie stammt, als auch das Land, in dem sie bislang ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte. Die allgemeine IOM- Definition von Rückkehrmigration schließt zusätzlich eine bestimmte Aufenthaltsdauer (wenigstens ein Jahr) im Zielland ein. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 18)

„Rückkehr“ ist ein vielseitiger Begriff, der verschiedene Formen der freiwilligen sowie zwangsweisen Rückkehr umfasst. Folgende Bereiche fallen unter dem Begriff Rückkehrmigration:

- Selbstständige freiwillige Rückkehr, wie z.B. ehemalige Gastarbeiter oder Studenten, die in ihre ursprüngliche Heimat zurückkehren möchten
- unterstützte freiwillige Rückkehr (in den meisten Fällen sind das Flüchtlinge, abgelehnte Asylwerber oder Personen mit irregulärem Aufenthaltsstatus)

- zwangsweise Rückführung begleitet durch polizeiliche Zwangsmaßnahmen. (vgl. IOM 2006: 15)

Im Feld der Forschung zur Rückkehrmigration werden in diesem Zusammenhang verschiedene Begriffe verwendet, die weder eindeutig voneinander abgrenzbar, noch einheitlich definiert sind (Rückkehr, Remigration, Rückwanderung, Repatriierung etc.). (vgl. IOM 2006: 20)

Außerdem gibt es andere Studien, die jede Form der Emigration in das Herkunftsland in den weit gefassten Begriff von Rückkehrmigration einschließen (z.B. Ghosh 2000).

Im deutschen Recht ist der Begriff Rückkehr nicht explizit definiert, jedoch gesetzlich erwähnt. Dagegen sind Begriffe, wie Ausweisung, Abschiebung, Ausreisepflicht etc., die im Zusammenhang mit der zwangsweisen Rückkehr stehen, sehr wohl per Gesetz oder Verordnung definiert.

Auch **in der allgemeinen Erklärung der Menschenrechte** wird der Begriff Rückkehr verwendet, nach dem jeder das Recht hat, „*jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.*“ (UN 1948: Art.13 Abs. 2)

Einen Vorschlag zur Definition von Rückkehr hat die **Europäische Kommission** vorgelegt, wobei diese nicht verbindlich ist. Demnach bedeutet Rückkehr „*the process of going back to one's country of origin, transit or another third country, including preparation and implementation. The return may be voluntary or enforced.*“ (COM 2002a: 25) Rückkehr ist folglich der Überbegriff für die Bereiche freiwillige Rückkehr und zwangsweise Rückführung.

Um gemeinsame Normen und Verfahren bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger in den Mitgliedstaaten zu definieren und zusammenzufassen, wurde die sogenannte **Rückführungsrichtlinie im Jahr 2008** verabschiedet. Im Artikel 3 werden unterschiedliche Begriffsbestimmungen, die im Sinne dieser Richtlinie verwendet wurden, definiert. Demnach bezeichnet „Rückkehr“ „*the process of a third-country national going back – whether in voluntary compliance with an obligation to return, or enforced – to: his or her country of origin, or a country of transit in accordance with Community or bilateral readmission agreements or other arrangements, or another third country, to which the third-country national concerned voluntarily decides to return and in which he or she will be accepted.*“ (European Parliament and the Council 2008: Article 3 No. 3)

Dabei erfolgt die Rückreise von Drittstaatsangehörigen in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder erzwungener Rückführung. Nach dieser Definition ist

deutlich zu sehen, dass die Freiwilligkeit der Rückkehr erst nach einer Verpflichtung zur Rückkehr erwartet wird. Da die Grenze zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr schwer zu erfassen ist, sehe ich es als notwendig, mich im nächsten Kapitel näher mit diesem Thema auseinandersetzen.

2.1.2 Zwangsweise Rückkehr

Während der Begriff der freiwilligen Rückkehr schwieriger zu definieren ist, sind bei der zwangsweisen Rückführung („*forced migration*“) rechtlich deutlicher definierte Voraussetzungen und Maßnahmen vorgegeben. Rückführung stellt im Allgemeinen einen Überbegriff für verschiedene Formen der erzwungenen Rückkehr dar. Unter anderem verwendet diese Kategorie solche Begriffe wie „Zurückweisung“, „Ausweisung“, „Abschiebung“, oder „Deportation“ (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010:19), die sich im deutschen Migrationsrecht einfach bestimmen lassen, weil sie in der Regel per Gesetz und u.a. in den §§ 15, 57 und 58 des Aufenthaltsgesetzes geregelt sind. (vgl. AufenthG)

Die damit verbundenen Bedingungen werden teilweise von den europäischen Rechtsakten vorgegeben. Europäische Kommission schlägt in ihrer Terminologie folgende Definition für Rückführung vor: „*The return to the country of origin or transit with the threat with and/or the use of coercive measures.*“ (COM 2002b)

Gleichzeitig weist die Kommission darauf hin, dass die freiwillige Rückkehr aus humanitären Gründen der zwangsweisen Rückführung vorzuziehen ist. Ich sehe jedoch viele weitere Gründe, warum eine freiwillige Rückkehr sich als vorteilhaft darstellt und werde diese in folgenden Kapiteln erläutern.

2.1.3 Freiwillige Rückkehr und ihre Verankerung in den Grundsätzen der Rückkehrförderungsträger

Unter freiwilliger Rückkehr wird in Deutschland primär die unterstützte freiwillige Rückkehr verstanden. Dieser Begriff dient hauptsächlich dafür, diesen Bereich von einer zwangsweisen Rückführung abzugrenzen. Üblicherweise werden darunter Personen betrachtet, die zurückkehren, weil sie der Ausreisepflicht unterliegen. Die „freiwillige Rückkehr“ wird daher meist von abgelehnten Asylbewerbern in Anspruch genommen.

Wie schon vorher erwähnt, ist freiwillige Rückkehr **im deutschen Recht** nicht definiert, wird aber im Aufenthaltsgesetz erwähnt. Dort finden sich Stellen mit Bezügen zur

freiwilligen Ausreise, die sich ausschließlich auf Drittstaatsangehörige beziehen, die Voraussetzungen für einen legalen Aufenthalt nicht mehr erfüllen:

„Die Länder können Ausreiseeinrichtungen für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer schaffen. In den Ausreiseeinrichtungen soll durch Betreuung und Beratung die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert und die Erreichbarkeit für Behörden und Gerichte sowie die Durchführung der Ausreise gesichert werden.“ (§61 Abs. 2 AufenthG) [Hervorh. d. Verf.]

Außerdem wird die *„Gewährung der Auszahlungen der nach den Programmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr bewilligten Mittel“* als Aufgabe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) verstanden. (§75 Nr.7 AufenthG) [Hervorh. d. Verf.]

Damit sind unter anderem die Rückführungsprogramme gemeint, wobei die Einstellung „freiwillige Ausreise“ sogar beim Eintreten der Ausreisepflicht vom Gesetz her erwartet wird. So erfolgt eine „freiwillige“ Rückkehr zwar unter Förderung durch Rückkehrhilfen, jedoch in vielen Fällen gezwungenermaßen, da den Akteuren keine andere Wahl bleibt als auszureißen.

Im Zusammenhang mit der Realisierung der „Freiwilligkeit“ (wann die „Freiwilligkeit“ vorliegen könnte), haben unterschiedliche Institutionen und Organisationen die Begriffserklärung in ihren Definitionen oder Ansichten verankert. In Anlehnung an diese, werde ich im Folgenden die Akteure auf der institutionellen Ebene nach ihren Positionen in Bezug auf „Freiwilligkeit“ der Rückkehr untersuchen.

Europäische Union (EU) definiert freiwillige Rückkehr als *“the assisted or independent departure to the country of return based on the will of the returnee and his/her informed decision to return [...] carried out in conformity with obligations deriving from applicable international instruments”*. (Council of the European Union 2005: 23)

Im Hintergrund der Handlung steht die Rückkehr auf eigene Initiative des Rückkehrers ohne Anwendung von Zwangsmaßnahmen. Wenn der Aufenthaltsrecht einer Person nicht mehr besteht, muss sie aber in eine Rückkehr einwilligen, da nur eine zwangsweise Rückführung als Alternative besteht.

Nach den Grundsätzen des **Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR)** wird Freiwilligkeit als Abwesenheit von jedem persönlichen, psychischen oder materiellen Druck definiert:

„Ausübung des eigenen freien und uneingeschränkten Willens in der sinnvollen Wahl zwischen dem Zurückkehren oder Nichtzurückkehren in das Herkunftsland im Lichte der bestehenden Bedingungen im Herkunftsland und im Asylland“ (UNHCR 1993: 52 zit. nach Kreienbrink 2007: 45)

Die unterschiedlichen Druckmitteln, die einen Flüchtling zur Rückkehr treiben, dürften dabei nicht ausgeübt werden, was impliziert, dass ein Flüchtling rechtlich anerkannt sei und ein Recht auf Aufenthalt hätte. Wenn jedoch der Druck zur Ausreise besteht, sei es durch den Auslauf von Aufenthaltserlaubnis oder Duldung oder nach einem abgelehnten Asylantrag, ist offensichtlich keine freie Entscheidung der Betroffenen mehr möglich. UNHCR sieht ein, dass die Rückkehrer oft zwangsweise dazu bewegt werden zurückzukehren und das ungeachtet der Prinzipien „*voluntariness*“ und „*safety and dignity*“. Dieser Druck von den Aufnahmeländern wird oft bewusst ausgeübt und könnte bewirken, dass gegen das so wichtige internationale Prinzip des *Non-Refoulement* verstoßen wird, welches einem Staat verbietet, einen Flüchtling in ein Land zurückzuschicken, in dem sein Leben gefährdet sein könnte. Dadurch, dass die Möglichkeiten des Flüchtlings im Aufnahmeland oft von Abhängigkeit, Enttäuschung oder Armut gekennzeichnet sind, wird die Rückkehr ins Heimatland oft trotz Gefahr bevorzugt:

„*Oftmals kehren Flüchtlinge in instabile oder Konfliktsituationen zurück, weil sie dazu gezwungen werden, aber auch weil sie keine Alternative sehen, selbst wenn die Lage zu Hause noch nicht vollständig sicher ist.*“ (UNHCR 1998: 156 zit. nach Perspektive S. 68)

Es ist daher wichtig zu berücksichtigen, dass bei der Bewertung der Rückkehr die möglichen Push-Faktoren im Aufnahmeland eine große Auswirkung auf die Rückkehrentscheidung haben. (vgl. UNHCR 1996: 2.3 nach Schneider/Kreienbrink 2010: 21)

Die Definition für freiwillige Rückkehr (*voluntary return*) von der **Internationalen Organisation für Migration (IOM)** lehnt sich an die weitreichende Definition des UNHCR und bedeutet eine frei getroffene, informierte Entscheidung:

„*die unterstützte oder eigenständige Rückkehr in das Herkunfts-, ein Transit- oder ein anderes Drittland, basierend auf dem freien Willen des Rückkehrers*“. (IOM 2006: 21)

Die Freiwilligkeit ist hier also das wesentliche Element.

Als Erweiterung des Begriffs steht die unterstützte freiwillige Rückkehr (*assisted voluntary return*), bei der den Rückkehrenden die Möglichkeit einer logistischen und finanziellen Unterstützung zusteht. Dies gilt für verschiedene Migrantengruppen, z.B. für Opfer von Menschenhandel, abgelehnte Asylwerber, oder sogar Studierende oder qualifizierte Migranten, die nicht mehr im Aufnahmeland bleiben können oder wollen, und freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten. (vgl. IOM 2004: 7)

Weitere Differenzierung erfolgt durch die Unterscheidung der Rückkehr zwischen freiwillig ohne Zwang (*voluntarily without compulsion*) und freiwillig unter Zwang (*voluntarily under compulsion*). Die erste Variante würde dem Freiwilligkeitsbegriff des UNHCR entsprechen. Bei der zweiten Variante wird deutlich, dass ein weiterer Aufenthalt im Zielland unmöglich erscheint und daher eine freiwillige Entscheidung zur Rückkehr zu einer Notwendigkeit wird. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 21)

Ähnlich unterscheidet der **Europäische Flüchtlingsrat** (European Council on Refugees and Exiles: ECRE) terminologisch zwischen freiwilliger Rückkehr (*voluntary return/repatriation*), angeordneter Rückkehr (*mandatory return*) und erzwungener Rückkehr (*forced return*). (vgl. ECRE 2003: 4)

Diese Teilung ist auch keine ideale Lösung, aber dadurch ist zumindest eine wichtige Differenzierung möglich. Der Begriff der freiwilligen Rückkehr bezieht sich demnach ausschließlich auf Personen, die keinerlei behördlichem Druck zur Ausreise unterliegen und ohne eine bestimmte Verpflichtung in ihr Herkunftsland zurückkehren, obwohl sie einen rechtlichen Status zum Aufenthalt besitzen. Im Gegensatz dazu soll angeordnete Rückkehr auf Personen angewandt werden, die in eine Rückkehr einwilligen, dabei aber zur Ausreise verpflichtet sind und über kein Aufenthaltsrecht mehr verfügen, wie z.B. rechtskräftig abgelehnte Asylbewerber oder Flüchtlinge. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 21)

Viele deutsche **NGO's**, die sich aktiv mit den Fragen der Rückkehrunterstützung beschäftigen, bevorzugen den Begriff der angeordneten oder verpflichtenden Rückkehr, wie z.B. der Förderverein Pro Asyl. (vgl. Dünwald 2008)

Im Bereich der unterstützten Rückkehr in der Flüchtlingsberatung wird der Begriff der Freiwilligkeit von manchen Vertretern freier Träger, Wohlfahrtsverbänden sowie von den Vertretern der Flüchtlingsunterstützungsorganisationen grundsätzlich abgelehnt. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 22) Sie argumentieren in Anlehnung an die UNHCR Definition, wobei die Freiwilligkeit nur dann vorliegen könne, wenn der rechtliche Aufenthaltsstatus aus familiären, beruflichen oder sonstigen Gründen aus eigener Wille aufgegeben wird und das Land nach der Beendigung des Aufenthaltszwecks (auch z.B. Studium oder Ausbildung) verlassen wird.

Andere Stellen, die im Bereich der freiwilligen Rückkehr tätig sind, verwenden wiederum eigene Arbeitsdefinitionen, die alle auf dem Grundsatz der Freiwilligkeit der Heimreiseentscheidung basieren.

2.2 Theorieansätze zur Rückkehr

Historisch gesehen, begann das Thema Remigration und Rückkehr erst in den 1960er Jahren vermehrte wissenschaftliche Aufmerksamkeit auf sich zu lenken. Damals bezog sie sich primär auf drei Gruppen: die Rückkehr von Arbeitskräften aus den USA nach Italien, Puerto Rico und Mexiko, auf britische Rückkehrer aus Australien und Kanada sowie auf Remigranten von Großbritannien in die Karibik. Ein weiterer Schub an Studien folgte mit Beginn der Rezession Anfang der 1970er Jahre, als es zu einer Umkehrung der Migrationsbewegungen aus den Aufnahmeländern kam. In Deutschland waren es die türkischen Rückkehrer, die im Vordergrund der Recherchen standen. (vgl. Currle 2006: 8f)

In den 1990er Jahren hat die Mobilität von Menschen deutlich zugenommen. und somit auch die temporäre Migration, begleitet durch steigende Anzahl illegaler Migranten und abgelehnter Asylbewerber. Vor allem infolge der Fluchtbewegungen während der Jugoslawien-Krise rückte Remigration wiederum in den Blickpunkt der wissenschaftlichen Aufmerksamkeit. (vgl. Ghosh 2000: 2).

2.2.1 Remigration in unterschiedlichen Disziplinen

Das Thema Remigration und Rückkehr findet vermehrt transdisziplinäre Beachtung und wird unter anderem in politikwissenschaftlichen, volkswirtschaftlichen, geographischen oder soziologischen Ansätzen behandelt.

In der Geographie wird Rückkehr vorwiegend bezüglich Konsequenzen der Wanderung für die Änderung demographischer und sozioökonomischer Strukturen in Herkunft - und Zielländern behandelt. Die Soziologie befasst sich mit den individuellen und gesellschaftlichen Folgen der Migration. Die soziologischen Studien untersuchen z. B. die Lebensbedingungen der Immigranten, ihre Integration und Motive, Ursachen und Konsequenzen von Remigration. Der Fokus von volkswirtschaftlichen Forschungen hingegen beinhaltet gesamtwirtschaftliche Wirkung von Migration bzw. Remigration, ihre Rolle für Wirtschaftswachstum, Arbeitsmarkt und ihre mögliche Auswirkung auf die Modernisierungsprozesse im Herkunftsland/ Zielland. Politikwissenschaftliche Ansätze behandeln zum größten Teil den politischen sowie gesetzlichen Umgang mit Migranten. (vgl. Currle 2006: 9; Treibel 1999: 17f)

Im Rahmen dieser Arbeit werde ich zunächst einen Überblick über die wichtigsten theoretischen Ansätze, die im Zusammenhang mit meiner Fragestellung stehen, geben und mich somit um eine Systematisierung dieser Ansätze bemühen.

2.2.2 *Ökonomische Ansätze*

Die ökonomischen Ansätze gehen von unterschiedlichen Annahmen und Konzepten aus, um die Ursachen für die internationale Migration wissenschaftlich zu erfassen. Die Migration der Arbeitskräfte wird als einer der wichtigsten Faktoren für die wirtschaftliche Entwicklung betrachtet und steht deshalb im Mittelpunkt dieser Theorien.

Neoklassische Ansätze

Die Anfänge der neoklassischen Migrationstheorien gehen auf Ernest George Ravenstein zurück, denn seine „Gesetze der Wanderung“ gelten als Beginn der Migrationsforschung. (vgl. Parnreiter 2000: 27; Treibel 1999: 25)

Die Theorien der neoklassischen Ökonomie sind sowohl auf der Mikro- als auch auf der Makroebene verankert. Im Zentrum des makroökonomischen Ansatzes wird das Verhältnis zwischen Angebot und Nachfrage an Arbeitskräften untersucht, wobei höhere Löhne auf das geringe Arbeitskräfteangebot in einem bestimmten Ort beruhen, was die Arbeiter veranlasst dorthin zu migrieren. Migration trägt somit zur Herstellung eines Gleichgewichtes bei, denn somit können die Disparitäten zwischen Angebot und Nachfrage nach Arbeitskräften sowie Lohnverhältnissen ausgeglichen werden. (vgl. Han 2006: 174)

Auf der Mikroebene steht das Individuum im Vordergrund und seine Entscheidung zur Migration geht darauf zurück, die eigene wirtschaftliche Ausgangssituation zu verbessern. Die Kosten der Wanderung werden durch den Anreiz bzw. Nutzen, in Zielländern höhere Einkommen zu erzielen, gedeckt. Aus dieser Perspektive beruht die Migrationsentscheidung aus einer individuellen Kosten- Nutzen Analyse. Der Nutzen wird unter anderem durch Investitionen in Humankapital erhöht, denn die Menschen gehen dorthin, wo die Produktivität ihrer Arbeitskraft am größten ist. Außerdem können beispielsweise ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht oder Familiennachzugmöglichkeit einen weiteren Anreiz darstellen. Auf der anderen Seite, je länger der Aufenthalt im Zielland, desto höher die Kosten der Rückkehr. Unter Kosten können auch soziale Bindungen

erfasst werden, weil bestehende soziale Bindungen im Herkunftsland die Kosten der Rückkehr senken. (vgl. Currle 2006: 9; Parnreiter 2000: 27f.)

Die Rückkehr und Remigration wird im Sinne der neoklassischen Ansätze als eine individuelle Entscheidung betrachtet. Die, im Vorhinein angestrebten Migrationsabsichten, wie ein dauerhafter Aufenthaltstitel, eine Einkommensverbesserung oder eine Zunahme des Humankapitals, wurden dabei nicht erreicht:

“...in a neoclassical sense, return migration exclusively involves labour migrants who miscalculated the costs of migration and who did not reap the benefits of higher earnings. Return occurs as a consequence of their failed experiences abroad or because their human capital was not rewarded as expected.” (Cassarino 2004: 146)

Die Rückkehr ins Herkunftsland wird aus dieser Perspektive als eine gescheiterte Migration angesehen, weil die Migranten in diesem Fall den gewünschten höheren Nutzen nicht erreicht haben. (vgl. Constant/Massey 2002: 9 f.; Cassarino 2004: 255).

“New Economics of Migration”

Im Vordergrund der neueren wirtschaftsorientierten Ansätze zur Erklärung von Migration steht nicht nur der Arbeitsmarkt, sondern vielmehr die bewusst getroffenen Entscheidungen und Strategien der Akteure.

Im Gegensatz zum neoklassischen Ansatz, wird eine Wanderungsentscheidung dem „New Economics of Migration“ zu Folge, nicht von eigenen Interessen des Individuums, sondern weitergefasst auf der Haushalts- oder Familienebene getroffen. Die Annahme, dass Arbeitsmigration lediglich auf Arbeitsmarktprobleme und Lohnunterschiede zurückzuführen ist, wird zurückgewiesen. Der eigene Status der Migranten oder die Erhöhung von Humankapital als Ziel im Aufnahmeland ist auch irrelevant. (vgl. Currle 2006: 10)

Die Migrationsentscheidung in diesem Ansatz wird durch solche Ausgangsfaktoren, wie Verarmung, Streben nach Risikominderung oder Unsicherheit ergänzt. (vgl. Parnreiter 2000: 31; Rittersberger- Tilic 1998:30)

Die Erhöhung des Einkommens durch zeitlich begrenzte Wanderung ist unter anderem ein Ziel der „New Economics of Migration“ und diese Zeitspanne ergibt sich aus der Notwendigkeit die Haushalte im Heimatland zu versorgen. Emigration wird dafür genutzt, die temporären Schwächen des heimischen Marktes zu vermeiden und ein höheres Einkommen im Zielland zu erzielen oder sogar mit einem bestimmten Sparbetrag

zurückzukehren. Im Laufe der Zeit kann dieses Einkommen für Rücküberweisungen ins Heimatland genutzt werden, um die eigenen Haushaltsmitglieder zu unterstützen. Sobald diese Ziele erreicht sind, kehren die Emigranten zurück. (vgl. Meixner 2008: 35; Curle 2006: 10)

Daraus resultierend wird hier deutlich, dass der Ansatz der „New Economics of Migration“ die Rückkehr als eine Folge erfolgreich erreichter Ziele und Erfahrungen im Aufnahmeland ansieht und daher als eine überlegte, rational kalkulierte Strategie gesehen wird. Unterschiedliche Variablen, wie der sozioökonomischer Status, Staatsangehörigkeit oder Identität im Herkunftsland, spielen für die Rückkehrentscheidung keine Rolle. Die Remigration wird als etwas positives, etwa als eine „Erfolgsstory“ gesehen und erfolgt nicht aufgrund der Niederlage im Aufnahmeland. (vgl. Constant/Massey 2002: 10f.; Cassarino 2004: 255f.).

2.2.3 Strukturelle Ansätze

Die strukturellen Ansätze werden hauptsächlich von Geographen oder Soziologen vertreten. Sie unterscheiden sich wesentlich von den ökonomischen Ansätzen, weil sie betrachten nicht nur die Arbeitsmigranten, sondern viele weitere Migrantengruppen.

Die Rückkehrmigration wird zusätzlich zu den individuellen Erfahrungen des Rückkehrers auch durch sozio- politische Bedingungen im Herkunftsland ergänzt. Dadurch kann die Rückkehr eventuell als Erfolgserlebnis oder als Scheitern in den Zielländern erklärt werden.

Die Entscheidung für oder gegen die Rückkehr wird meist durch das Vergleichen der Zustände in den Herkunftsländern mit den Erwartungen in den Zielländern getroffen. (vgl. Cassarino 2004: 257).

Auf dieser Grundlage verglich King (2000) die ökonomische Situation der Länder und typisierte somit die Rückkehrer. Um die Motive der Migranten zu untersuchen, betonte er die Notwendigkeit unterschiedliche politische, familiäre, soziale oder ökonomische Faktoren zu betrachten. Außerdem lenkte er den Blick erstmals auf Phänomene der Kettenmigration. (vgl. King 2000: 13 ff.). In seiner Auseinandersetzung mit dem Thema beschreibt er drei wichtige Analyseelemente: die Ursprungssituation im Herkunftsland, die in erster Linie zur Emigration motiviert hat, die Verhältnisse im Zielland, die wiederum zur Rückkehr veranlasst haben, und die Lage nach der Remigration. (vgl. King 1986: 4).

Eine interessante Analyse in diesem Bereich wurde auch schon durch Cerase (1974) ausgearbeitet. Er betrachtete italienische Arbeitsmigranten in den USA, ihre Situation im Zielland, ihre persönliche Erfahrungen und verglich diese mit den Zuständen in ihren Herkunftsländern. Dadurch entwickelte er vier Rückkehrtypen, dessen Erfolg oder Misserfolg im Land der Rückkehr festgehalten werden konnten. Nach seinen Ergebnissen, würde der erste Typ von Personen wegen mangelnder Integration, also aufgrund von Misserfolg („*Return of failure*“) zurückkehren. Die zweite Gruppe, die „*Return of conservatism*“ bezeichnet wird, betrifft Personen mit dem Vorhaben, ausreichend Kapital zu akkumulieren, um dann ins Herkunftsland zurückzukehren. Die dritte Gruppe beinhaltet Individuen, die ihr Ruhestand im Herkunftsland verbringen möchten und sich deswegen für die Rückkehr entscheiden („*Return of retirement*“). Personen in der Kategorie „*Return of innovation*“ setzen ihr im Aufnahmeland erworbenes Wissen ein, um ihre Ziele im Herkunftsland zu verwirklichen. (vgl. Currie 2006: 12 nach King 1978: 178f; Cassarino 2004: 257 f.)

Aus diesen Beispielen wird deutlich, dass im Mittelpunkt der strukturellen Ansätze hauptsächlich die freiwilligen Rückkehrbewegungen stehen. Berücksichtigung findet außerdem die Situation in den Herkunftsländern nach der Rückkehr, wodurch weitere Recherche über Reintegration und ökonomische Entwicklung in den Herkunftsländern möglich ist.

Anders als bei den ökonomischen Ansätzen, zeigen strukturelle Ansätze, dass neben dem finanziellen Kapital auch solche Aspekte wie Machtverhältnisse, Werte oder Traditionen einen Einfluss auf die weiteren Investitionsentscheidungen in den Herkunftsländern haben. Zeitraum ist dabei ein entscheidendes Element, denn die Aufenthaltsdauer bestimmt über die Möglichkeiten, eigene Fähigkeiten auszubauen, um sie dann im Herkunftsland zu reinvestieren. Gleichzeitig, wenn die Rückkehrer zu lange von der Heimat getrennt bleiben, gestaltet sich auch der Reintegrationsprozess schwieriger, da die sozialen Bindungen schwächer werden. (vgl. Cassarino 2004: 261).

Die strukturellen Ansätze gehen im Gegensatz zu den ökonomisch orientierten Ansätzen vielmehr auf die Zeit nach der Rückkehr ein. Im Vordergrund ihrer Interessen steht die Frage, welche Faktoren den individuellen Integrationsprozess der Rückkehrer steuern und wie die Remigranten einen Einfluss auf die ökonomische Entwicklung der Heimatländer haben können. Bei der Analyse des Rückkehrerfolges wird sowohl das Herkunfts- als auch das Aufnahmeland in die Beurteilung einbezogen.

Allerdings werden die Auswirkungen der Rückkehr auf die Herkunftsländer auch bei den strukturellen Ansätzen fast nur in ökonomischen Dimensionen gemessen.

Migrationserfahrungen werden in diesem Zusammenhang hauptsächlich durch die Ansammlung von Kapital und Fähigkeiten ermittelt, wobei nur wenige Analysen sich mit Ideentransfer, Einstellungen oder Werten beschäftigen. (vgl. Currle 2006: 13 nach Gmelch 1980: 146 ff.). Weitere kulturelle, soziale oder historische Verbindungen zur Erklärung von Wanderungsbewegungen werden ebenfalls nicht in die Studien der Strukturalisten einbezogen. (vgl. Cassarino 2004: 260)

2.2.4 Neuere soziologische Ansätze

Neuere soziologische Ansätze sehen Remigration als ein komplexes und heterogenes Phänomen und berücksichtigen in ihren Studien solche Aspekte wie die Globalisierung, die mit der erhöhten Mobilität von Gütern, Kapital, Informationen oder mit besseren Transportmöglichkeiten zusammenhängt und somit das Migrationsgeschehen beeinflusst. Anhand dieser Ansätze können sogar zirkuläre Wanderungsbewegungen besser erklärt werden und zum Teil können auch unfreiwillige Rückkehrbewegungen konzeptionell eingebunden werden.

Transnationale Räume und Identitäten/ Transnationalismus

Anders als in strukturalistischen oder in ökonomischen Ansätzen, versucht der Transnationalismus- Ansatz einen Rahmen zu entwickeln, um die ökonomischen und sozialen Verbindungen zwischen den Zu- und Abwanderungsländern in die Analyse von Migrationsbewegungen einbeziehen zu können.

Die internationale Migration ist heutzutage vermehrt durch zirkuläre Wanderungsbewegungen zwischen Herkunfts- und Zielort sowie durch starke Verbindungen der Migranten zum Herkunftsland gekennzeichnet, wodurch sich die traditionellen Raumvorstellungen und Identitäten grundsätzlich verändern bzw. neu entstehen. Die Forscher sprechen in diesem Fall vom Entstehen einer „*global population*“ oder von Begriffen wie „transnationale communities“ oder „transmigrants“, die ihre soziale, politische und wirtschaftliche Netzwerke zwischen mehreren geographischen Gebieten aufspannen. Der transnationale Raum entsteht dann im Zusammenhang mit der Globalisierung und er treibt sie voran. (vgl. Parnreiter 2000: 39)

Transnationalismus wird definiert als „ [...] *the process by which immigrants forge and sustain multi-stranded social relations that link together their societies of origin and settlement. We call these processes transnationalism to emphasize that many immigrants*

today build social fields that cross geographic, cultural, and political borders“ (Basch u.a. 1997: 7, zit. nach Meixner 2008: 38)

Durch die zirkuläre Migration der Transmigranten können soziale und ökonomischen Beziehungen an ihrem Ziel- sowie Herkunftsort gleichermaßen aufrechterhalten werden. Die politischen, nationalstaatlichen oder ethnischen Zuschreibungen werden dabei teils aufgelöst und die Identitätskonstruktionen werden dadurch deutlich komplexer. (vgl. Parnreiter 2000: 38f) Die Kombination aus der, im Herkunftsort erworbenen Identität und der, im Aufnahmeort hinzu gewonnenen Identität, kennzeichnet die neue transnationale Identität. Die Migranten sehen sich als Mitglieder von Gemeinden im Ab- und im Zuwanderungsland und fördern, je nach ihrem ethnischen Hintergrund, die Bildung von transnationalen Gemeinden im Zuwanderungsland. Durch die transnationalen Netzwerke erfolgt gleichzeitig die Reproduktion von Migranten. (vgl. Parnreiter 2000: 40)

Rückkehrmigration ist dabei vielmehr Teil eines zirkulären Systems sozialer und ökonomischer Beziehungen und wird nicht nur als Endpunkt eines Migrationszyklus gesehen.

In Bezug auf den Reintegrationsprozess gehen die Transnationalisten davon aus, dass durch regelmäßige Besuche im Heimatland und starke Bindungen, auch in Form von Rückkehrüberweisungen, die Reintegration gezielt vorbereitet werden kann. Wenn genügend Ressourcen erworben wurden und die Bedingungen im Heimatland als günstig erscheinen, kommt Rückkehr leichter in Frage. Die Tatsache, dass die Bindungen an die eigene Gemeinschaft im Zielland die Reintegration in die Gesellschaft im Herkunftsland erleichtern kann, wird von manchen Migrationsforschern kritisch hinterfragt. (vgl. Cassarino 2004: 261 ff.). Außerdem bietet der transnationale Ansatz zwar die Möglichkeit zirkuläre Migrationsbewegungen zu erklären, stellt jedoch keine tiefere Analyse der Motivationen der Rückkehrer dar. (vgl. Currie 2006: 14)

„Social network theory“ - Migrationsnetzwerke

Die Ansätze, die sich auf Migrationsnetzwerke und -systeme spezialisieren, versuchen solche Aspekte wie das Andauern und die Selbstproduktion von Migration zu erklären. Durch Migrationsnetzwerke werden bestimmte Informationen über das Zielland ausgetauscht, was das Entstehen von Migration stimuliert und fördert. Die Informationskanäle zwischen bereits migrierten und potenziellen Migranten tragen entscheidend zur Migrationsentscheidung bei. Da die meisten Migrationsentscheidungen

von erfolgten Wanderungen abhängen, kommt es zur räumlichen Konzentration von Migranten.

Gleichzeitig spielen Netzwerke eine wichtige Rolle bei der Integration in das Aufnahmeland, denn sie stellen eine Art räumliche und berufliche Orientierung dar. (vgl. Parnreiter 2000: 36f.)

„Diese Netzwerke stellen zentrale Instanzen der Vermittlung von Ressourcen, Informationen und sozialer Sicherheit dar. Sie sind umso wichtiger für die beteiligten Personen, je „unsicherer“ die Umwelt ist und je restriktiver der „offizielle“ Zugang zu Ressourcen und Informationen gehandhabt wird. Ein funktionierendes Netzwerk stellt ein erhebliches soziales Kapital dar, das die Migrationskosten für die beteiligte ethnische Gruppe deutlich senkt.“ (Fassmann 2000: 200)

Da die Integration in die Migrationsnetzwerke die Kosten einer Migration durch gezielte Informationen und Unterstützung reduziert, wird die Wanderung zusätzlich stimuliert. Es können finanzielle Kosten reduziert, aber auch die psychosozialen Kosten verringert werden. Außerdem können die „*opportunity costs*“ verkleinert werden, indem sich z.B. durch bestimmte Informationen über Arbeitsmöglichkeiten die Wartezeit auf einen Job verkürzt. (vgl. Parnreiter 2000: 37)

In Bezug auf die Rückkehr gehen die Vertreter von Netzwerktheorien davon aus, dass Migranten ihre Rückkehrvorbereitungen in Verbindung mit Ressourcenmobilisierung innerhalb von grenzüberschreitenden Netzwerken betreiben. Die Bindung zu einem bestimmten Netzwerk geht nicht nur auf ethnische Herkunft zurück, sondern auf bereits gemachte Migrationserfahrungen, wo die gemeinsamen Interessen subjektiv wahrgenommen werden. Cassarino betont, dass der Erfolg der Rückkehr nicht alleine von Migrationserfahrungen oder von der Zugehörigkeit zu einem Netzwerk abhängt, sondern von weiteren wichtigen Faktoren. Vielmehr muss das soziale Kapital ebenso in die Analyse einbezogen werden, was als Hauptkritikpunkt an der Theorie der sozialen Netzwerke angesehen werden kann. (vgl. Cassarino 2004: 266)

Rückkehrtypen und der Erfolg der Rückkehr

Abhängig von dem rechtlichen Status, der Aufenthaltsdauer, der Ressourcenmobilisierung und der Motivationen bilden die Rückkehrer eine enorm heterogene Gruppe. Daher nennt Cassarino vier Gründe, warum eine Erweiterung der bislang vorgestellten Ansätze notwendig sei:

1. „Die Diversifizierung der Migrantenströme macht es notwendig, den Blick über die Arbeitsmigranten hinaus auf Studenten, Asylbewerber und Flüchtlinge zu richten.
2. Die Liberalisierung der Märkte hat bessere Bedingungen für Rückkehrer geschaffen.
3. Die grenzüberschreitende Mobilität hat durch die Verbilligung der Transportkosten zugenommen.
4. Die weltweite Kommunikation erlaubt einen verbesserten Informationsfluss, der die grenzüberschreitenden Bindungen verstärkt und Migranten bei der Vorbereitung auf ihre Rückkehr unterstützt.“ (Cassarino 2004: 269 ff.) [Hervorh. d. Verf.]

Damit der Erfolg der Rückkehr besser analysiert werden kann, entwickelte Cassarino ein Modell, wo er verschiedenen Typen von Migranten unterschiedliches Potenzial für eine positive Auswirkung auf die Entwicklung ihres Heimatlandes zuschreibt.

Die Vorbereitung der Rückkehr ist die wichtigste Einflussgröße im Rückkehrprozess und für die damit verbundenen Konsequenzen für die Entwicklung des Heimatlandes. Die Vorbereitung erfordert Zeit und Ressourcenmobilisierung, denn die erworbenen Ressourcen variieren von Migrationserfahrungen sowie vom sozialen und rechtlichen Hintergrund der Migranten. Außerdem ist die Freiwilligkeit der Rückkehr wichtig, weil dadurch eine bessere Vorbereitung erfolgen kann. Demnach existieren laut Cassarino verschiedene Typen von Rückkehrer.

Die Vorbereitung zur Rückkehr (*preparedness*) hängt von der Absicht zurückzukehren (*willingness*) und von der Bereitschaft zur Rückkehr (*readiness*) ab. Die Bereitschaft spielt dabei eine entscheidende Rolle, denn nur, wenn der Rückkehrer zum Zeitpunkt der Rückkehr tatsächlich dafür bereit war, kann –laut Cassarino– eine positive Entwicklung für das Heimatland verzeichnet werden. Auch wenn die Rückkehr freiwillig erfolgt und die Absicht zur Rückkehr besteht, kann es sein, dass es aufgrund aktueller Verhältnisse (institutionell, politisch oder wirtschaftlich) im Herkunfts- oder Aufnahmeland den Rückkehrern möglicherweise an Ressourcen fehlt und sie daher weniger auf die Rückkehr vorbereitet sind. Diese Tatsache kann Misserfolge im Integrationsprozess erklären. Außerdem könnte der rechtliche Wandel und die damit verbundenen migrationspolitischen Steuerungsversuche einen großen Einfluss auf die potentielle erneute Rückkehrmöglichkeit nach der Remigration ausüben und somit die aktuelle Rückkehrentscheidung beeinflussen.

In Bezug auf die Vorbereitung der Rückkehr als eine entscheidende Größe für die Reintegration im Herkunftsland und abhängig vom Grad des „*preparedness*“, unterscheidet Cassarino (2004) drei verschiedene Typen. Die Zeit zur Ressourcenmobilisierung, um eine optimale Vorbereitung zu ermöglichen, hängt von der Aufenthaltsdauer und von der Erreichung der Ziele ab. Zum ersten Typ zählen Rückkehrer, die ihre Rückkehr selbstständig organisieren können, indem sie Kosten und Nutzen gegeneinander abwägen und genug Zeit und Ressourcen einplanen. Kontakte zum Herkunftsland ermöglichen eine zusätzliche Analysemöglichkeit für die Betroffenen. Eine Mindestaufenthaltsdauer von vier Jahren ist laut Cassarino eine Voraussetzung in diesem Fall. Schlechter vorbereitet sind Personen in der zweiten Kategorie, da ihre Aufenthaltsdauer im Zielland zu kurz war, um ausreichend Ressourcen zu mobilisieren. Die Kosten der Rückkehr scheinen in diesem Fall geringer zu sein, als die Kosten für einen weiteren Aufenthalt.

Die Personen in der dritten Kategorie weisen den geringsten Grad an „*preparedness*“ auf, weil sie beispielsweise, wegen Abschiebungsanordnungen überhaupt nicht auf die Rückkehr vorbereitet sind und keine Motivation besitzen in ihr Land zurückzukehren. (vgl. Cassarino 2004: 272 ff.)

Ein geringes Niveau an Vorbereitung erfolgt daher speziell im Falle einer „*forced migration*“, denn wenn keine Absicht besteht zurückzukehren und alle Ressourcen und Kräfte für einen weiteren Aufenthalt im Zielland aufgewendet werden, kann nicht von einem Innovations- oder Integrationspotenzial für das Heimatland gesprochen werden.

Die folgende Übersicht von Cassarinos Ansatz zeigt auf, dass dieser in der Lage ist für die relevanten Forschungsfragen eine analytische Grundlage zu schaffen:

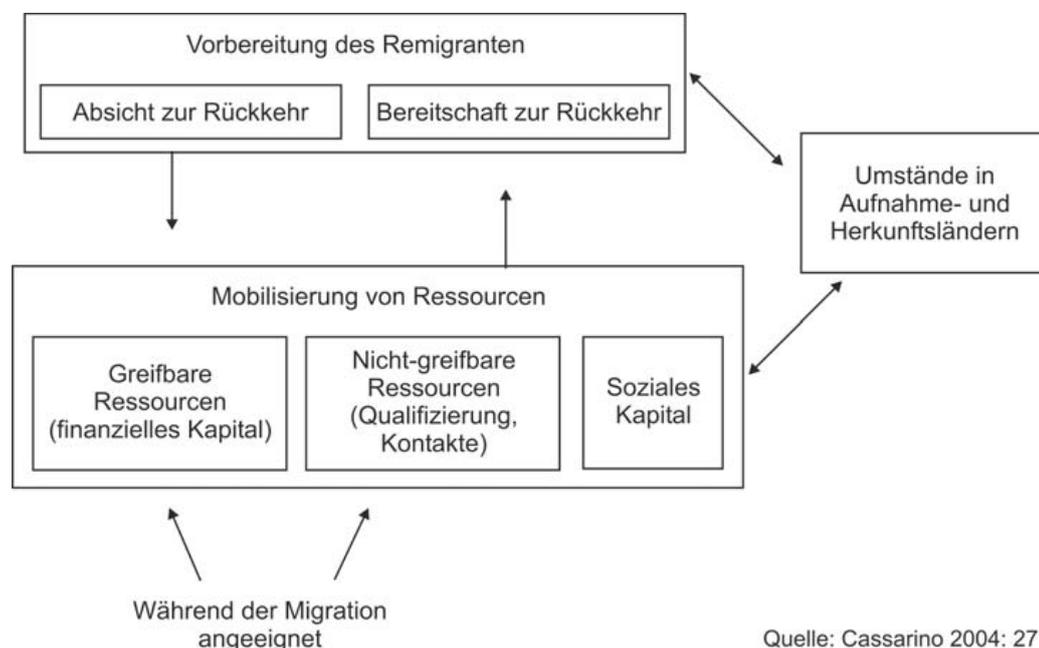


Abbildung 1: Variablen nach Cassarino im Remigrationsprozess

Aktuelle Forschungsergebnisse

In den aktuellen soziologischen Studien zur Rückkehrentscheidungen werden unterschiedliche Variablen berücksichtigt, die einen Einfluss auf die Entscheidung zur Rückkehr oder zum Verbleib haben. In die theoretischen Untersuchungen wird gesellschaftliche und individuelle Situation im Herkunfts- und Aufnahmeland eingebunden. Die Schwerpunkte der aktuellen Forschung liegen primär bei den Auswirkungen von Rückkehr im Herkunftsland sowie bei den erzwungenen Rückkehrbewegungen. (vgl. Currle 2006: 19)

Eine relativ neue empirische Studie zu den freiwilligen Rückkehrern wurde im Auftrag des britischen Innenministeriums von Black u.a. (2004; 2004a) verfasst. Das Modell beinhaltet sowohl strukturelle und individuelle Variablen als auch politische Maßnahmen, die bei der Entscheidung zu Rückkehr Einfluss nehmen können.

In ihren Untersuchungen entwickelten Balck u.a. ein Raster, mit dem die Nachhaltigkeit der Rückkehr, d.h. eine positive Reintegration im Herkunftsland, gemessen werden kann. Dafür werden drei Dimensionen berücksichtigt:

1. Eine gelungene „physische“ Integration, wenn keine erneute Emigration stattfindet.
2. Eine sozioökonomische Integration, wenn ein adäquates Niveau an Wohlstand erreicht ist.
3. Eine politische Integration, wenn gewisse Sicherheitsstandards erfüllt sind und weder staatliche Gewalt noch Verfolgung zu befürchten sind. (vgl. Black u.a. 2004: 25 ff.).

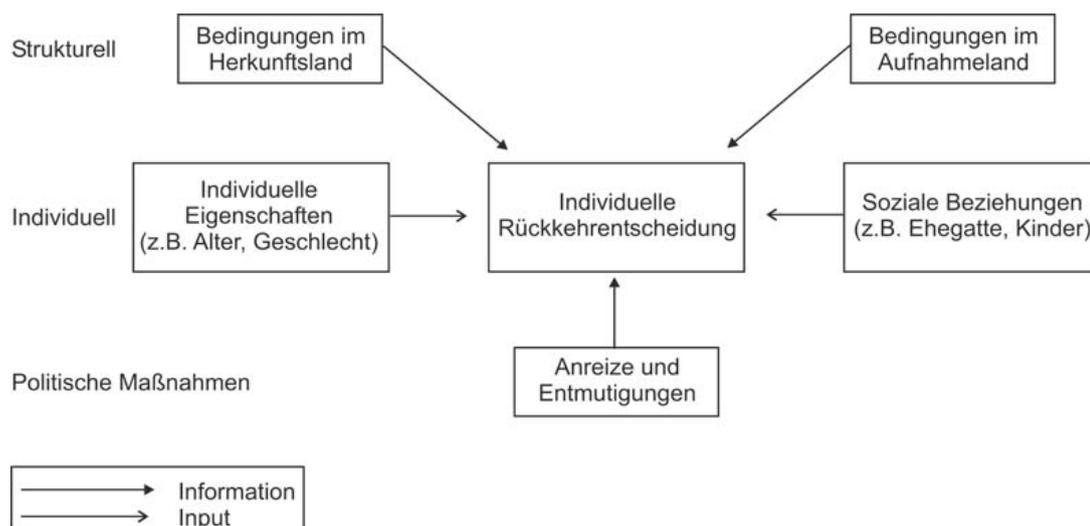


Abbildung 2: Faktoren zur Bestimmung der Rückkehrentscheidung nach Black u.a. 2004: 17

Auch Stepputat (2004) setzt sich für eine „nachhaltige Reintegration“ von Rückkehrern ein. Er sieht es in der Aufgabe der Politik so eine Reintegration voranzutreiben und dabei nicht zu vergessen, dass Remigration auch zirkuläre Migration bedeuten kann und die Relevanz von Migrationsnetzwerken über die Grenzen hinweg berücksichtigt werden sollte.

2.2.5 Politikwissenschaftliche Ansätze

In Deutschland beschränkten sich politikwissenschaftliche Untersuchungen meistens auf die Evaluierung von Rückkehrförderungsprogrammen und auf den Einfluss der deutschen Ausländerpolitik auf Rückkehrentscheidungen. Nachdem das Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft im 1983 erlassen wurde, wurde vor allem seine Wirkung analysiert. Vielfach wurden empirische Untersuchungen und Analysen zur deutschen Rückkehrpolitik verfasst (vgl. beispielsweise Gümrückü 1989; Heyden 1984; Sieveking 1984; Körner 1984). Viele der Studien waren zum Großteil auf die Türkei fokussiert oder beleuchteten hauptsächlich die quantitative Seite der Rückkehrprogramme.

Die wenigsten untersuchten die Rückkehrmotive oder die Auswirkung der Förderung auf die Rückkehr an sich. So z.B. befragte Hönekopp in seiner Studie im Jahr 1984 knapp 2.000 Antragsteller auf Rückkehrhilfe nach ihrer Ausgangssituation und Zukunftsvorstellungen vor der Rückkehr. Somit sollte der berufliche und soziale Integrationsprozess im Heimatland nachvollzogen werden. Zielsetzung der Untersuchung war die „Möglichkeiten und Notwendigkeiten einer Unterstützung von Rückkehrern abzuleiten“. Hönekopps Studie machte es möglich die Verbindungen zwischen Rückkehrprogrammen und Motiven der Rückkehrer nachzuvollziehen. (vgl. Hönekopp 1987: 324 ff.).

Anhand einer Auswertung des Sozioökonomischen Panels veröffentlichte Brecht 1995 eine breite statistische Analyse zur Rückkehr von Gastarbeitern und untersuchte dabei Faktoren, die auf die Entscheidung zur Remigration Einfluss ausüben. In der Arbeit findet man außerdem eine detaillierte Wirkungsanalyse bereits erfolgter Rückkehrförderungsmaßnahmen. (vgl. Brecht 1995: 202 ff.)

Eine weitere interessante post- Rückkehr Analyse wurde im Jahr 1993 vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung beauftragt, wobei berufliche Wiedereingliederungsmaßnahmen türkischer Rückkehrer untersucht wurden. (vgl. Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung 1994)

Höchstaktuell ist die Frage nach der Wechselwirkung von Rückkehr und Entwicklungschancen für die Herkunftsländer sowie die Einbeziehung entwicklungspolitischer Maßnahmen für die Herkunftsländer von Seiten der Aufnahmeländer. Rund um diese Fragestellung existiert eine Reihe an Studien, die z.B. in der Rückkehr von Migranten (vor allem Elitenrückwanderung) oder im Aufbau von Diaspora-Netzwerken oder auch in der Kombination beider Faktoren, Chancen für Entwicklungsländer sehen.

In den meisten Fällen beschränken sich diese Studien auf die Wanderung Hochqualifizierter, die dann im Endeffekt zu einer positiven Entwicklung in ihren Herkunftsländern beitragen sollen. Zwangsweise Rückführungen können in diesem Konzept mit entwicklungspolitischen Hintergrund nur schwer berücksichtigt werden.

Aktuell steht die Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Rückkehrpolitik als Mittel der Migrationssteuerung im Zentrum politikwissenschaftlicher Analysen. In diesem Zusammenhang werden die bisherigen Rückkehrpolitiken und Abkommen der europäischen Länder analysiert oder die Programme internationaler Organisationen zur Unterstützung von Rückkehrern analytisch verglichen und dargestellt. (z.B. Ghosh 2000a: 192 ff.; Koser 2000: 80 ff.)

2.2.6 Theorien zur unfreiwilligen Migration

Zur Erfassung und Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Migration werden in diesem Teil der Arbeit auch Konzepte vorgestellt, die sich explizit mit dem Faktor der „Unfreiwilligkeit“ auseinandersetzen.

Dazu müsste erwähnt werden, dass zwangsweise Rückführungen erst in den 1990er Jahren zunehmend in den Blickpunkt wissenschaftlicher Forschung gelangt sind. Daher ist die konzeptuelle Einbindung von Theorien zu „*forced migration*“ aktuell noch mangelhaft.

Die ersten Einsätze in diese Richtung kamen schon in den 1950er Jahren, z.B. von William Petersen. Der US-amerikanische Soziologe und Bevölkerungswissenschaftler klassifizierte schon in den 1950er Jahren Wanderungen in innovative und konservative, wobei bei der innovativen Wanderung das Erreichen von etwas Neuem als Ziel der Migration gilt, während bei der konservativen Wanderung die Menschen als Reaktion auf Veränderungen migrieren, um den „*alten Zustand*“ (Han 2000: 24) wiederherzustellen und „*um das zu bewahren, was sie hatten*“. (Petersen 1972, zit. nach Treibel 1999: 164)

Anhand dieser Charakterisierung von Wanderung entwickelte Petersen unterschiedliche Migrationstypen:

1. „**Primitive Migration**“: Dieser Migrationstyp reagiert z.B. auf ökologische Faktoren mit Wanderung und kann deshalb als konservativ gesehen werden, weil der Grund für die Migration die Suche nach sicheren Orten, wo die alten Lebensgewohnheiten weitergeführt werden können, ist. (vgl. Han 2000: 24)
2. „**Forced and Impelled Migration**“: Gezwungen oder veranlasst - beide Formen implizieren eine unfreiwillige Migration, wobei bei „*impelled*“ ein bestimmter Grad an Entscheidungsfreiheit bleibt. (vgl. Treibel 1999: 165) Die dafür zuständigen Institutionen bestimmen hier die Funktion der Migration. So finden beispielsweise unterschiedliche Arten von Flucht als Form der veranlassten Migration mit konservativer Zielsetzung. (vgl. Han 2000: 25)
3. „**Free Migration**“: Als Grundlage der freien Migration wird die persönliche Entscheidung des Individuums gesehen. So könnte z.B. die Überseeauswanderung im 18. und 19. Jahrhundert als freie Migration benannt werden. (vgl. Han 2000: 26)
4. „**Massmigration**“: Dabei handelt es sich um eine Migrationsform, die zu einer sozialen Bewegung wird, vor allem wenn die Migration von anderen zum Anstoß der eigenen Migration wird. (vgl. Han 2000: 26f)

Die Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Migration wird von den Wissenschaftlern teilweise kritisch betrachtet. Anthony Richmond, ein kanadischer Soziologe, ist der Einsicht, dass die Freiheitsgrade unterschiedlicher Individuen je nach gesellschaftlicher Konstellation variieren, wobei jedoch alle Menschen bestimmten Einschränkungen und Zwängen unterworfen sind. Es existieren laut Richmond kaum Situationen, in denen unabhängig von strukturellen Einflussfaktoren Entscheidung getroffen wird:

„All human behaviour is constrained and enabled by the structuration process within which degrees of freedom of choice are limited. Individual autonomy is relative to opportunity structures which are themselves determined by social forces. The distribution of economic and political power is central to the decision making process at the individual and collective level.“ (Richmond 1996:344, zit. nach Meixner 2008: 42)

Richmond sieht eine solche Beeinflussung von äußeren Bedingungen auch bei der Migrationsentscheidung und betont aus diesem Grund, dass weder Fluchtmigration noch

Arbeitsmigration freiwillig zustande kommen. (vgl. Treibel 1999: 166) Anstatt einer Unterscheidung zwischen freiwilliger und unfreiwilliger Migration, schlägt er daher jene in proaktive und reaktive Migration vor. Die proaktiven Migranten haben die Möglichkeit ihre eigene Situation abzuwägen und aus diesen Kalkulationen eine selbständige Entscheidung zur Migration zu treffen. Die reaktive Migranten sind in ihrer Entscheidungsfreiheit beeinträchtigt und handeln aufgrund eines Anstoßes von außen, einer Aufforderung oder Zwang. (vgl. Treibel 1999: 167) In vielen Fällen ist Migration durch das Versagen des politischen Systems bestimmt:

„[...] many of the decisions made by both ‚economic‘ and ‚political‘ migrants are a response to diffuse anxiety generated by a failure of the social system to provide for the fundamental needs of the individual, biological, economic and social.“ (Richmond 1996: 341 zit. nach Meixner 2008: 43)

Anhand dieser Unterscheidung können auch die Rückkehrer prinzipiell unter beiden Kategorien fallen, obwohl die meisten Rückkehrer in Deutschland wenig Entscheidungsspielraum haben und somit, bedingt durch strukturelle Zwänge, reaktiv handeln.

3 HISTORISCHER HINTERGRUND: ENTWICKLUNG DER RÜCKKEHRPOLITIK IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND IM LAUFE DER ZEIT

Die deutsche Rückkehrpolitik hat sich im Laufe der Zeit mehrmals neu ausgerichtet. In diesem Kontext lässt sich der Wandel von der ursprünglichen Ausrichtung auf zunächst entwicklungspolitische, dann auf arbeitsmarktpolitische sowie schulpolitische, und schließlich der Übergang zu den flüchtlingsorientierten Ansätzen beobachten. In jeder der Phasen wurden unterschiedliche Rückkehrfördermaßnahmen durch Bundesregierung umgesetzt. Eine der wichtigsten Entwicklungen im historischen Kontext stellt das im Jahr 1983 in Kraft getretene Rückkehrhilfegesetz (RückHG), das schon damals eine gesetzliche Pflicht der Ämter zur Beratung über Leistungsansprüche für die Rückkehrer beinhaltet hat, dar. Zu betonen ist vor allem die symbolische Wirkung des Gesetzes für die Öffentlichkeit als ein Instrument, um die mangelnden Integrationsmaßnahmen zu kaschieren. Der noch einzig gültige Teil des Gesetzes beinhaltet den Rechtsanspruch auf eine Rückkehrberatung. Mit der Zeit wurde die Notwendigkeit zum Ausbau der Beratungsmaßnahmen durch zusätzliche Qualifizierungs-, Fortbildungsmaßnahmen und Ansätze zur Rückkehr von Asylbewerbern und Flüchtlingen angesehen.

3.1 Rückkehrbewegungen in Deutschland aus historischer Perspektive

Rückkehrbewegungen von Migranten, freiwillig oder durch äußere Umstände erzwungen, lassen sich in Deutschland seit Mitte der 1950er Jahre beobachten.

Um einen guten Überblick über die Rückkehrbewegungen im Laufe der Zeit in Deutschland zu verschaffen, werden in der folgenden Graphik die fünf relevanten Phasen dargestellt:

1953 – 1967	Zunehmende Rückkehr von Fachkräften und Arbeitsmigranten (Rotation)
1968 – 1975	Zunehmende Rückkehr während der 1. Krise der Ausländerbeschäftigung
1976 – 1988	Konsolidierung von Zuwanderung und Rückkehr
1989 – 1993	Flüchtlinge als zunehmend dominante Rückkehrergruppe
1994 – heute	Konsolidierung, Rückkehr v.a. osteuropäischer Kurzzeitmigranten

Abbildung 3: nach Schmidt-Fink 2007: 242

Ende der 1950er bis Ende der 1980er Jahre, vor allem während des wirtschaftlichen Booms, wurde eine große Menge der gering qualifizierter Arbeitsmigranten, hauptsächlich vom Mittelmeerraum, angeworben. Migrationspolitisch wurde davon ausgegangen, dass die ausländischen Arbeiter nur temporär in Deutschland bleiben, Geld ansparen und danach zurückkehren. Doch viele dieser Migranten konnten durch die langfristigen Verträge mit ihren Arbeitsgebern eingebürgert werden und holten mit der Zeit auch ihre Familien nach, so dass es zur Entstehung einer zweiten Generation mit Migrationshintergrund kam. (vgl. OECD 2005: 7; Velling 1993: 1f)

Durch die Liberalisierung der sowjetischen Politik, die Auswirkungen der Kriege im ehemaligen Jugoslawien, die deutsche Einheit sowie die Erweiterung der EU, änderten sich seit den 1980er Jahren die Rahmenbedingungen der Migration, charakterisiert durch vermehrte Zu- und Abwanderung von Aussiedlern, Flüchtlingen, Asylbewerbern sowie von Kurzzeitmigranten. Eine aktive Rückkehrpolitik wurde eingeführt. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 244)

3.2 Ausländer- und Rückkehrpolitik aus historischer Perspektive

Vergleichbar mit den Phasen der Rückkehrbewegungen, kann die Ausländer- und Rückkehrpolitik der Bundesregierung in fünf Phasen unterteilt werden:

1955 – 1972	Anwerbung von Arbeitsmigranten
1973 – 1979	Anwerbestopp, Familienzusammenführung
1979 – 1989	Erste Ansätze einer Integrationspolitik parallel dazu Rückkehrförderung
1990 – 1998	Asyl- und Aussiedlerzuzug
1998 – heute	Bekanntnis zum Einwanderungsland

Abbildung 4: nach Schmidt-Fink 2007: 246

In der ersten Phase der Ausländerpolitik der Bundesregierung zwischen 1955 und 1972 kann weder von einer Rückkehr- noch von einer Integrationspolitik gesprochen werden, daher gab es auch keine Politik der Schaffung von Anreizen zur Rückkehr. Durch den Anwerbestopp und Veränderung der Rückkehrbedingungen, auch im Ausland, wurde die Rückkehrbereitschaft in der zweiten Phase überhaupt eingeschränkt. Die erwarteten hohen Rückkehrzahlen haben sich als falsch erwiesen. (vgl. Brecht 1994: 25).

Auch die dritte Phase ist durch die Zuzugsbegrenzungs- und Ausländerreduzierungspolitik gekennzeichnet, obwohl hier schon über eine Integrationspolitik diskutiert wurde. Rückkehr wurde trotzdem als die beste Lösung für das „Ausländerproblem“ propagiert und wurde letztendlich durch das verabschiedete Rückkehrhilfegesetz 1983 offiziell untermauert. Die Rückkehrbereitschaft sollte durch begrenzte finanzielle Anreize in Form von Rückkehrhilfe und Rückkehrförderung durch vorzeitige Auszahlung der Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung gefördert werden.

Im Vordergrund der vierten Phase der Ausländerpolitik standen nicht mehr die „türkischen Gastarbeiter“, sondern die Thematik der Rückführung von Asylwerbern und Flüchtlingen. (vgl. Meier- Braun 2002: 71ff.)

Die Ausländerpolitik bleibt auch in der fünften Phase ein heißes Thema, wobei Deutschland sich doch zum Einwanderungsland bekennen muss. (vgl. Meier-Braun 2002: 140)

Anfang 2005 kam es zu einer umfassenden Regelung von Zuwanderung und Integration und die Rückkehrdebatte ist seither in der Öffentlichkeit in Hintergrund getreten. Die Bedeutung des Themas bleibt auf europäischer Ebene erhalten, soweit es um eine einheitliche Rückkehrpolitik der EU- Länder geht. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 249)

3.3 Maßnahmen der Rückkehr- und Reintegrationsförderung aus historischer Perspektive

In Deutschland sowie in anderen Zuwanderungsländern gab es schon sehr früh Maßnahmen zu Unterstützung von Rückkehrern. Seit Ende der 1950er Jahre gab es zwar ein entwicklungspolitisches Programm zur Unterstützung rückkehrender Fachkräfte und Akademiker, aber noch keine Politik der Schaffung von Anreizen zur Rückkehr. Erst in den 1960er Jahren wurde in der Politik diskutiert, wie die Rückwanderung angeregt werden kann. Die Rückkehrpolitik setzte im Wandel der Zeit unterschiedliche Ansätze zur Förderung der Rückwanderung und Reintegration ein, wobei nur einige dieser Maßnahmen und Programme sich kontinuierlich, teilweise bis heute, erhalten konnten. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 246f)

Die Mehrheit der Migranten stammten in den 1970er Jahren aus den Kooperationsländern der Entwicklungszusammenarbeit; viele davon Studenten, Fachkräfte oder Praktikanten. Die damals entwickelte Reintegrationsförderung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ) war darauf ausgerichtet, das Know-how der in

Deutschland lebenden Migranten für die soziale und wirtschaftliche Entwicklung ihrer Heimatländer zu nutzen.

Die Programme im Bereich der internationalen Arbeitsvermittlung wurden von der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV) koordiniert. Im Rahmen der Reintegrationsprogramme bietet die ZAV seit 1971 Zuschussprogramme für Staatsangehörige aus Entwicklungsländern, die sich in ihren Heimatländern wieder beruflich eingliedern möchten, an. (vgl. Isoplan 1979: 12) Diese Art von Reintegration wurde zugleich als der wichtigste Ansatzpunkt zur Umsetzung entwicklungspolitischer Ziele angesehen.

1972 wurde das deutsch-türkische „Ankara-Abkommen“ über die Förderung der beruflichen Wiedereingliederung von türkischen Arbeitnehmern, die in Deutschland beschäftigt waren, geschlossen. Dadurch wurde das „Türkei Programm“ (Arbeitnehmerprogramme für türkische Rückkehrer) gegründet, die dann ab 1973/74 türkische Arbeitnehmer Gesellschaften (TANG) durch Kredite und Investitionen gefördert haben. Die industrieerfahrene Arbeiter sollten dabei nach ihrer Rückkehr für die Industrialisierung der Heimat eingesetzt werden. Um das Programm mitzufinanzieren, beteiligte sich Deutschland an den Reintegrationsfonds, bis 1994. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 252)

Von 1975 bis 1980 unterstützte das BMZ die Rückkehr koreanischer Fachkräfte durch betrieblich begleitete Ausbildungsprogramme.

Ferner wurden die sog. Absolventenprogramme für rückkehrende Fachkräfte und Akademiker aus Entwicklungsländern aufgestellt. Dabei wurden die Absolventen gezielt durch die Maßnahmen zur Reintegration, wie Schulungen oder sogar eine Zwischenheimreise zur Arbeitsplatzsuche, auf den Einsatz im Herkunftsland vorbereitet. ZAV übernahm die Finanzierung von unterstützenden Bildungseinrichtungen, wobei die Vergabe von Stipendien mit der Verpflichtung nach dem Kursende zurückzukehren zusammenhing. (vgl. Isoplan 1979: 16ff) Seit 1990/91 finanziert ZAV statt der relativ teuren berufsvorbereitenden Kurse, die Reintegration durch u.a. Gehaltszuschüsse vor Ort.

In Bezug auf die Programme für Koreaner und Absolventenprogramme wurden von dem BMZ konkrete Richtlinien für die Zuschussprogramme der ZAV erlassen. Das EF-Programm 1987 zahlt eine finanzielle Unterstützung für Berufsanfänger für eine Dauer von bis zu zwölf Monaten. Das RF-Programm 1989 gewährt Gehaltszuschüsse an rückkehrende Fach- und Führungskräfte. (vgl. Isoplan 1995: 95f., 101; Schmidt-Fink 2007: 253ff)

Seit 1974 veranstaltet der Arbeitskreis Afrikanisch-Asiatischer Akademikerinnen aus Mitteln des BMZ Reintegrationsseminare mit dem Schwerpunkt auf Afrika- und Asien-Themen. Der Förderung von Existenzgründungen kommt dabei eine wichtige Rolle zu. (vgl. Isoplan 1979: 28)

Anfang der 1990er Jahre hat im Rahmen von Fachkräfteprogrammen (FKP) des BMZ die Förderung von Existenzgründungen von rückkehrenden ausländischen Fachkräften aus bestimmten Ländern an Bedeutung gewonnen. (vgl. AGEF 2002a; Junker 1993: 11). So gibt es seit 1989 ein Programm von der DEG, das bei den Existenzgründungsabsichten rückkehrender Fachkräfte vor Ort Beratung bieten oder Darlehen und Bürgerschaften über die lokalen Banken vergeben. (vgl. AGEF 2002a)

Die Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und der Entwicklungszusammenarbeit (AGEF) existiert seit 1992 und beschäftigt sich mit internationalen Arbeitsvermittlungen durch Beratung und Vermittlung in Fragen der beruflichen und sozialen Reintegration, insbesondere von rückkehrenden Flüchtlingen aus bestimmten Herkunftsländern. (vgl. AGEF URL)

Im Rahmen von Nachbetreuung wurden außerdem Rückkehrvereinigungen auch in den Entwicklungsländern gegründet. (unterstützt von Inwent, ZAV, etc.) (vgl. Schmidt-Fink 2007: 257)

In den letzten Jahren wurde die entwicklungspolitische Ausrichtung der Rückkehrpolitik stärker. Die Förderung erhielt neue Richtlinien, die Unterstützung richtet sich nun mehr auf die Schwerpunktländer und bestimmte Sektoren.

3.3.1 Das Rückkehrhilfegesetz (RückHG) von 1983

Anfang der 1980er Jahre waren gekennzeichnet durch steigende Arbeitslosigkeit und Ausländerfeindlichkeit, wodurch es zu einer qualitativen Wende in der Rückkehr- und Reintegrationspolitik kommen musste. Die zukünftige Migrationspolitik konzentrierte sich nun primär auf Integration und Rückkehr. Für den Faktor Rückkehr wurde durch das „Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern“ (RückHG), kurz Rückkehrhilfegesetz, das am 01.12.1983 in Kraft trat, ein ordnungspolitisches Instrumentarium geschaffen. Bis auf das Recht von Migranten auf Rückkehrberatung, war das Gesetz befristet und darauf ausgerichtet, den damaligen „Gastarbeitern“ Rückkehrhilfen zu bieten. Mit diesem Rückkehrprogramm sollten insbesondere türkische Arbeitsmigranten zur Rückkehr bewegt werden. (vgl. Dünnwald 2008: 21)

In diesem Gesetz wurden drei wesentliche Instrumente verankert, um Rückkehr zu motivieren: Reduktion der Rückkehrbarriere, Beratung der potentiellen Rückkehrer und finanzieller Ansporn. Das wichtigste Instrument war der finanzielle Ansporn. Vor allem für die anspruchsberechtigten angeworbenen Arbeitsmigranten stand das Angebot, die Beiträge aus der Rentenversicherung und staatlich bezuschusste Spareinlagen sowie Bausparverträge, vorzeitig erstatten zu lassen. Dieses spezielle Angebot galt nur mit der Voraussetzung, dass der Arbeitnehmer mit seiner Familie bis spätestens September 1984 Deutschland verließ. Die Arbeitnehmer bekamen Rückkehrhilfe in der Höhe von 10.500 DM und zuzüglich 1.500 DM für jedes Kind. Wenn aber keine Ausreise erfolgte, reduzierte sich der Betrag ab dem zweiten Monat der Arbeitslosigkeit um 1.500 DM bzw. 750 DM bei Kurzarbeit. Das zuständige Arbeitsamt nahm die Anträge entgegen und führte eine Beratung über die Leistungen für die Rückkehrwillige durch. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 258f)

Vor dem Hintergrund der fehlenden qualitativen Integrationspolitik, spielte die Symbolwirkung des Rückkehrhilfegesetzes als eine sofortige Scheinlösung eine große Rolle, denn zur Regierungszeit der CDU- FDP Koalition haben die Ausländerzahlen deutlich zugenommen. In der Öffentlichkeit musste der Eindruck geweckt werden, dass die Regierung alle möglichen Maßnahmen unternimmt, um diese Zahlen zu reduzieren. (vgl. Meier-Braun 2002: 52, 60f., 147; Herbert 2001: 256f.) Die Maßnahme erfüllte leider nicht die Erwartungen der Regierung und die Programme zur Rückkehrförderung wurden bald wieder eingestellt.¹ Heute ist nur noch ein Abschnitt dieses Gesetzes gültig, welcher den Rückkehrern das Recht auf Beratung zur Arbeitsmarktsituation im Herkunftsland einräumt. (vgl. AGEF 2002a)

3.3.2 Arbeitsmarktpolitische Ansätze seit 1983

Durch das RückHG wurde das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) zum Hauptakteur der Rückkehrpolitik, die nun, nach dem Regierungswechsel 1982, verstärkt arbeitsmarkt- und sozialpolitisch ausgerichtet wurde.

Zusätzlich zu den entwicklungspolitischen Programmen vom BMZ/ ZAV wurden die Qualifizierungsmaßnahmen für die Migranten eingeführt. Die Maßnahmen zur Rückkehr- und Reintegrationsförderung konzentrieren sich primär auf die Türkei und vor allem auf die deutsch-türkischen Wirtschaftskooperationen. Beratungs- und

¹ mehr zu den Ergebnissen des Rückkehrförderungsgesetzes in: Hönekopp 1987

Informationsmaßnahmen gemäß § 7 RückHG² seit 1983 wurden erfolgreich ausgebaut und viele berufliche Projekte wurden außerdem gefördert. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 260)

Der Rechtsanspruch auf eine Rückkehrberatung ist als das einzige, immer noch gültige Teil, im RückHG Gesetz von 1983 verankert. Nach diesem Recht wurde ein großes Angebot an Stellen mit Beratungstätigkeit aufgebaut: Arbeitsämter sowie Wohlfahrtsverbände informierten über Förderungsmöglichkeiten sowie Lebens- und Arbeitssituation in den Herkunftsländern. Seit der Reform von 2004 wird die Beratung von Migranten und Arbeitssuchenden innerhalb Europas sowie Rückkehrinteressierten aus der EU und Drittstaaten vom Europa Service der BA (ES- BA) durchgeführt. Die Finanzierung von Beratungsangeboten und Schulung der Berater erfolgt aus den Mitteln des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS).

ZAV bietet heute immer noch unter bestimmten Voraussetzungen finanzielle Unterstützung und berufliche Wiedereingliederung an. Hauptsächlich werden Rückreisekosten, Gehaltzuschüsse oder Arbeitsplatzausstattungs Zuschüsse, z.B. durch das Arbeitsplatzausstattungsprogramm (APA), für Fachkräfte angeboten, um die Reintegration und das berufliche Know- How Transfer zu fördern. (vgl. Isoplan 2003a). APA wird durch ZAV und World University Service e.V. (WUS) umgesetzt und unterstützt Fachkräfte mit bis zu 10. 000 Euro (für Maschinen, Lernmaterial, Transport, etc.), wenn es sich um einen entwicklungspolitisch bedeutsamen³, also für die Entwicklung des eigenen Landes bedeutsamen, Arbeitsplatz handelt. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 263) Außerdem bot der WUS rückkehrinteressierten Studierenden, Hochschulabsolventen und Fachkräften reintegrationsspezifische Seminare, Nachkontaktprogrammen und beratende Fachkräftevereinigungen im Zielland an. (vgl. WUS URL)

² (1) *Rückkehrwillige Ausländer sind auf Verlangen über allgemeine Rückkehrbedingungen und über die Möglichkeiten der beruflichen Eingliederung einschließlich der Gründung einer selbständigen Existenz in den Heimatländern zu unterrichten und zu beraten.* (2) *Die Beratung wird durch die Bundesagentur für Arbeit nach fachlichen Weisungen des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales oder durch nicht bundeseigene andere Stellen durchgeführt.* (3) *Die aus der Beratungsarbeit entstehenden Kosten für Schulung und Information der Berater sowie Kosten der Koordinierung trägt der Bund.* (<http://www.buzer.de/gesetz/3554/a50232.htm> Zugriff: 15.10.2011)

³ „Unter einem „entwicklungspolitisch bedeutsamen Arbeitsplatz“ wird ein Arbeitsplatz verstanden, der für die Entwicklung des jeweiligen Landes von Bedeutung ist, so z.B. in den Sektoren wirtschaftliche und soziale Infrastruktur, Gesundheitswesen, Umweltschutz, Land- und Forstwirtschaft, Energieversorgung, gewerbliche Berufsausbildung sowie Aus- und Fortbildung. Antragsberechtigt sind Fachkräfte aus Entwicklungsländern, die in Deutschland aus- und/oder fortgebildet worden sind bzw. eine mehrjährige Arbeits- oder Berufserfahrung erworben haben und aufgrund ihrer Ausbildung und/oder beruflichen Qualifikation fähig sind, sich nachhaltig für Entwicklungsaufgaben in ihrem Land einzusetzen, eine arbeitnehmerische Tätigkeit nachweisen können und vor nicht mehr als zwei Jahren zurückgekehrt sind.“ (Schmidt-Fink 2007: 263)

Von 1988 bis 2000 bemühte sich die „Koordinierungsstelle zur Förderung der Reintegration durch Qualifizierung und Existenzgründung gGmbH (KFR)“, die dann 1999 in die „Koordinierungsstelle für berufliche Mobilität und Integration im Ausland gGmbH (KMI) umbenannt wurde, um Koordination der Aktivitäten hinsichtlich beruflicher Reintegration, wie z.B. Jobbörsen oder „Schnupperpraktika“ für die rückkehrende Arbeitsmigranten aus Türkei und später auch aus Osteuropa. (Bundesministerium des Innern 1998: 96, 139)

Seit 1984 führt das Isoplan- Institut (seit 2004 Isoplan CONSULT) Maßnahmen zur Rückkehr- und Mobilitätsberatung durch. Solche Aktivitäten wie Schulungen für Berater, Seminare und unterschiedliche Informationsmedien (anfangs länderspezifische Beratungsbücher, aktuell auch Internet Datenbank „Mobilität und Integration“ mit Infos zu den Zielländern, Statistiken, Broschüren in anderen Sprachen, etc.) werden durchgeführt. Geschulte Berater geben individuelle Informationen über die Zuschussprogramme der ZAV und sind in bestimmten Fällen berechtigt finanzielle Unterstützung zum Zweck der Aufnahme einer Beschäftigung, auch im Ausland (die sog. Mobilitätsbeihilfe) zu leisten.

Einige der Modellprojekte in der Beratung sind spezielle Angebote für Jugendliche (v.a. aus der Türkei), wie z.B. die finanzielle Förderung von BMA für die binationalen Ausbildungsmaßnahmen in diversen Berufssparten ohne verpflichtende Rückkehr. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 265ff)

3.3.3 Schulpolitische Ansätze

Nach der Einführung des RückHG Gesetzes wurden im Rahmen von schulpolitischen Begleitmaßnahmen von einigen Bundesländern Landeslehrer für die Betreuung der Rückkehrkinder in die Türkei geschickt, um den Schülern bei der Reintegration zu helfen. An 1984 wurden zusätzlich durch den Bund deutsche Lehrer (Bundeslehrer) für staatliche Schulen mit hohem Rückkehreranteil in der Türkei geschickt. Die Finanzierung lief über ZAV bzw. IOM. Es war möglich dieses Programm umzusetzen, weil die notwendige Strukturen (z.B. Einsatz der Lehrer im Fremdsprachenunterricht oder rechtliche Stellung der deutschen Lehrer) vorhanden waren. In anderen Rückkehrländern gab es leider keine ähnlichen schulischen Begleitmaßnahmen und die rückkehrende Jugendliche konnten wegen Mangel an deutschen Schulen vor Ort nicht weiter betreut werden. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 268)

3.3.4 Ansätze zur Rückkehr von Asylbewerbern und Flüchtlingen

Bei den Ansätzen zur Rückkehr von Asylbewerbern und Flüchtlingen handelt es sich um Maßnahmen zur Rückführung, die sich entweder auf Rückkehr großer Gruppen (z.B. Bürgerkriegsflüchtlingen aus Bosnien- Herzegowina) konzentrieren („*large scale*“) oder sich um individuelle Angelegenheiten bemühen. („*small scale*“) (vgl. AGEF 2002a).

Die International Organisation for Migration (IOM) ist eine der wichtigsten internationalen Organisationen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr von Asylbewerbern und Flüchtlingen. Sie agiert im Auftrag des BMI und zuständiger Länder und arbeitet zusammen mit Kommunen, Beratungsstellen, Wohlfahrtsverbänden und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). IOM bietet den Rückkehrern eine Basisbetreuung durch Informationen über die Zielländer, Transport und andere Formalitäten. Vermittlung von Förderungen zur Unterstützung von Asylbewerbern, Flüchtlingen oder Opfern von Menschenhandel, wird durch zwei staatlich geförderte Programme umgesetzt: Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany (REAG) und Government Assisted Repatriation Programme (GARP).

REAG übernimmt dabei die Kosten für den Transport oder Reisebeihilfen und GARP finanziert Starthilfen für Rückkehrer aus migrationspolitisch wichtigen Ländern.

Zwischen 1999 und 2001 konzentrierte sich die Förderung der beiden Programme auf das ehem. Jugoslawien, ab dann richtete sie sich wieder weltweit aus. Die Finanzierung der Programme erfolgt je zur Hälfte über den Bund und das jeweilige Bundesland. Die Bewilligung der Mittel unterliegt seit 2003 dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF). Förderung von GARP Starthilfe wird den Staatsangehörigen aus dem Irak, Afghanistan und Minderheiten aus dem Kosovo angeboten und beinhaltet 500 Euro pro Erwachsenen und 250 Euro pro Kind bis zum vollendeten 12. Lebensjahr, mit der Voraussetzung, dass der Familienhöchstbetrag 1.500 Euro nicht überschreitet. (vgl. Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2005: 75).

Im Flüchtlingsbereich führt AGEF das Programm „Förderung der freiwilligen Rückkehr von Bürgerkriegsflüchtlingen aus dem ehemaligen Jugoslawien“ durch. Das Programm wurde von Senat von Berlin beauftragt und unterstützt Flüchtlinge, die aus Berlin zurückkehren, durch Existenzgründungs-, Lohnkosten- oder Ausbildungszuschüsse.

Im Rahmen des AGEF Projektes „Arbeit für Kosovo“ wurden Jobbörsen, Ausbildungsprojekte und Seminare für Rückkehrer durchgeführt. (vgl. AGEF 2002b)

Darüber hinaus führt AGEF verschiedene Beschäftigungsfördermaßnahmen in Afghanistan durch, um beim Wiederaufbau des Landes zu helfen. Dafür wurden in

großen Städten Beschäftigungs- Förderzentren eingerichtet. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 270f)

Ein weiteres AGEF Programm in Afghanistan, „Return to Employment in Afghanistan“ (REA), wird seit Mai 2002 durchgeführt. Zielgruppe sind primär zurückgekehrte Afghanen, die in ihrem Herkunftsland beruflich tätig sein möchten und dazu eine Anpassungsqualifizierung benötigen oder in Afghanistan eine Existenzgründung planen. (AGEF URL 2)

Afghanen mit besonderer beruflicher Qualifikation steht das seit 2002 von der IOM umgesetzte Programm „Qualified Afghan Program“ offen. Die Teilnehmer kehren für sechs Monate oder ein Jahr nach Afghanistan zurück mit der Garantie für eine ihnen entsprechende Beschäftigung und können danach entscheiden, ob sie bleiben oder in ihr Gastland zurückkehren wollen. Das Programm wird von den EU- Staaten und Australien finanziert. (Bigler 2003: 4, 10)

Neben der Bundesregierung führen auch manche Kommunen, Bundesländer und Institutionen eigene reintegrationsbezogene Fördermaßnahmen für Flüchtlinge oder Arbeitsmigranten durch. Darüber hinaus, jedoch selten, unterstützen auch Kommunen in den Heimatländern Fördermaßnahmen zur Ansiedlung von Rückkehrer.

3.4 Fazit

Die verschiedenen rückkehr-, und reintegrationspolitischen Maßnahmen haben sich in Abhängigkeit von dringlich empfundenen Problemen der Politik entwickelt. Aus den oberen Ausführungen ist zu erkennen, dass es zwischen den Maßnahmen der Bundesministerien wenig Austausch und dementsprechend keine einheitliche, umfassende Politik gab. Es gab zwar in den 1970er Jahren ein Koordinationsgremium des BMZ und in den 1980er Jahren einen Koordinationskreis des BMA, sowie Einzelinstitutionen, die unterschiedliche zusammenhängende Maßnahmen koordinierten. Für alle Maßnahmen wurde jedoch nie ein bereichsübergreifendes Koordinationsgremium eingerichtet.

In der Beratung sah das anders aus und es wurde eine Reihe von Maßnahmen angeboten, auch teilweise unabhängig vom Aufenthaltsstatus der Rückkehrer, wie z.B. entwicklungspolitisch motivierte Existenzgründungs- und Qualifizierungsmaßnahmen auch für Flüchtlinge. Brecht (1994) vermutet, dass vor allem Maßnahmen mit integriertem bzw. ganzheitlichem Ansatz oder diejenigen, die in Zusammenarbeit mit dem Herkunftsland umgesetzt werden konnten, erfolgreich waren. Durch diese historischen

Erfahrungen mit unterschiedlichen Maßnahmen der Rückkehrpolitik ist ein wichtiges Instrumentarium für alle in diesem Bereich tätigen Berater und Institutionen entstanden. (vgl. Schmidt-Fink 2007: 286)

4 AUSWIRKUNGEN DER EU- RAHMENBEDINGUNGEN AUF DIE DEUTSCHE RÜCKKEHRPOLITIK – EIN EXKURS

Die EU- Migrationspolitik bedient sich unterschiedlichen Instrumenten, um die Rückkehr aus den EU- Staaten zu koordinieren. Folgende Gesetze, Maßnahmen und Normen haben eine enorme Auswirkung auf die Migrationspolitik einzelner Länder. Deutschland orientiert sich demnach sehr stark an den rechtlichen und politischen Rahmenbedingungen der EU und trägt somit zu einer gemeinsamen Verantwortung der Mitgliedstaaten, die Migrationspolitik kohärent und menschenwürdig zu gestalten.

Der erste wichtige Schritt in Richtung einer gemeinsamen Migrations-, Zuwanderungs- und Asylpolitik der Europäischen Union war 1997 mit dem **Vertrag von Amsterdam** gelegt. Um die Bestimmungen des Vertrages von Amsterdam in Bezug auf den Migrations- und Asylbereich zu implementieren, wurde das **Tampere Programm** im Dezember 1999 verabschiedet. Die Hauptaufgaben des Arbeitsprogramms waren die Schaffung eines gemeinsamen europäischen Asylsystems (Common European Asylum System, CEAS), eine EU- weite Verbesserung des Migrationsmanagements und die Förderung von Kooperation zwischen der EU und den Herkunftsländern. (vgl. Verhaeghe 2007) Im Rahmen des Tampere Programms sowie bei den darauf folgenden Gipfeltreffen der EU in Nizza (2000) und Laken (2001) wurde vor allem die Bedeutsamkeit der freiwilligen Rückkehr als Kontrollmechanismus gegen irreguläre Migration hervorgehoben. (vgl. COM 2004: 10; Verhaeghe 2007)

In diesem Zusammenhang möchte die Europäische Kommission eine bessere Steuerung von Migrationsströmen, die auch politische Aspekte, Menschenrechte und entwicklungspolitische Fragen umfasst und die Herkunfts- und Transitstaaten einschließt, erreichen. Die Regelung von freiwilliger Rückkehr von Menschen, denen die Einreise in einen Mitgliedstaat verweigert wurde oder die nicht mehr EU- aufenthaltsberechtigt sind, ist dabei eine wichtige Komponente in diesem Prozess.

„In cases when calls for voluntary return have no effect, the integrity of the European immigration policy has to be guaranteed in the end by forced return. The most valuable instrument to facilitate returns is by means of readmission agreements. In addition the

Commission will be bringing forward proposals for the development of common standards for expulsion decisions, detention and deportation, which should be both efficient and humane. “ (COM 2000a: 12)

Ein weiterer wichtiger Grundstein zur Entwicklung einer gemeinsamen Rückkehrpolitik wurde mit der Ausarbeitung des **Grünbuchs der Europäischen Kommission 2002** gelegt. Im Grünbuch werden verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der Rückkehr untersucht. Im ersten Teil wird die Notwendigkeit einer kohärenten Rückkehrpolitik mit den Bereichen Asyl und Einwanderung beschrieben. Die Kommission ist davon überzeugt, dass die Rückkehrpolitik auch die Verantwortung der Mitgliedstaaten aufgrund von Abkommen im Bereich Asylrecht und Menschenrechte berücksichtigen muss. Der zweite Teil behandelt die geplante Zusammenarbeit der EU- Staaten bei der Rückkehr illegal aufhältiger Personen. Da die Mitgliedstaaten schon beim Europäischen Rat von Tampere aufgerufen wurden, die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern zu verstärken, wurde im dritten Teil diese Maßnahme bestätigt. Der Rat wurde ferner aufgefordert, Rückübernahmeabkommen abzuschließen. Außerdem wurde eine Auswertung der Rückkehrprogramme der Mitgliedstaaten angeregt, um die Maßnahmen in der Praxis anzuwenden. (vgl. COM 2002b)

Auf der Tagung im November 2004 in Brüssel forderte der Europäische Rat erneut die Festlegung einer wirksamen Rückkehr- und Rückübernahmepolitik auf. Diese sollte auf gemeinsamen Normen beruhen und gewährleisten, dass die betreffenden Personen unter vollständiger Achtung der Grundrechte auf menschenwürdige Weise zurückgeführt werden. (The European Parliament and the Council of the European Union 2008: Art. 2)

Eine Rückkehrpolitik mit effizienten Grundsätzen, Normen und Maßnahmen wird demnach als ein wichtiger Faktor eines funktionierenden Migrationssystems verstanden. Dabei betont die Kommission, dass die Priorität einer solchen Politik bei der freiwilligen Rückkehr gegenüber der zwangsweisen Rückführung liegen soll, auch aus humanitären Gründen.

„Voluntary return is one of the three long- term solutions identified to the problem of refugees, together with integration and resettlement. At the same time, an efficient return policy for persons, whose applications for international protection are rejected, is needed in order to safeguard the integrity of a common asylum system [...]“ (COM 2002: 8)

In Bezug auf diese Überlegungen, verabschiedete das Europäische Parlament im Dezember 2008 die, vor allem von NGOs, kirchlichen Gruppen und Flüchtlings- und

Menschenrechtsorganisationen vielfach umstrittene, **EU- Richtlinie zur Rückführung illegaler Einwanderer**, die als ein wichtiger Schritt auf dem Weg zu einer europäischen Migrationspolitik gelten sollte.

“[...] voluntary return should be preferred over forced return and a period for voluntary departure should be granted. An extension of the period for voluntary departure should be provided for when considered necessary because of the specific circumstances of an individual case. In order to promote voluntary return, Member States should provide for enhanced return assistance and counselling and make best use of the relevant funding possibilities offered under the European Return Fund.”

(The European Parliament and the Council of the European Union 2008: Art. 10)

Auch im Rahmen dieser EU- Rückführungsrichtlinie wird betont, dass freiwilliger Rückkehr Vorrang gegenüber Zwangsausweisungen gegeben werden sollte. Darin werden zwar einige humanitäre Mindeststandards festgeschrieben, wie z.B. Schulunterricht für Minderjährige und eine maximale Abschiebehaftzeit von sechs Monaten. Kritisch betrachtet wird die Richtlinie unter anderem wegen eines europaweiten 5-jährigen Wiedereinreiseverbots für abgeschobene Migranten und wegen der geplanten Dauer der Verwaltungshaft (Abschiebehaft von 18 Monaten). NGOs kritisieren, dass die Menschenrechtsstandards im Rahmen dessen nicht angehoben, sondern vielmehr die weiteren nationalstaatliche Gesetzverschärfungen unterstützt werden: *“Europa braucht gemeinsame Standards, aber keine Rückführungsrichtlinie um jeden Preis”*, so Karl Kopp, Europareferent von Pro Asyl. (Pro Asyl 2008); (vgl. ECRE 2008).

In der EU- Rückführungsrichtlinie sind die EU- Mitgliedstaaten außerdem aufgefordert, freiwillige Rückkehr durch Maßnahmen der Rückkehrförderung und -beratung zu unterstützen, wobei diese aus den Mitteln des Europäischen Rückkehrfonds finanziert werden sollten.

Mit der Einrichtung des **Europäischen Rückkehrfonds (ERF)** für den Zeitraum 2008 bis 2013 wurde ein Finanzierungsinstrument für die Rückkehrmaßnahmen im Bereich der freiwilligen und zwangsweisen Rückkehr geschaffen, mit der Herausforderung, die bisherigen Aktivitäten der EU Staaten in diesem Bereich zu verbessern bzw. vereinheitlichen. Jeder Mitgliedstaat der EU hat der Kommission ein nationales Mehrjahresprogramm über einen Zeitraum von sechs Jahren und ein Jahresprogramm vorlegen müssen, das die Lage, den Bedarf und die Strategien zur Erreichung der nationalen Förderziele formulierte.

Die Ziele des Europäischen Rückkehrfonds sind die Förderung von Projektarbeit in den Bereichen Integriertes Rückkehrmanagement, die Kooperation der Mitgliedstaaten und die

Harmonisierung des Rechts im Sinne einer gemeinschaftlichen Rückkehrpolitik. Obwohl die Richtlinie rechtliche Mindestgarantien für die Rückführung festlegt, werden einzelne Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die für Drittstaatsangehörige eventuell günstiger sind und mit der Richtlinie in Einklang stehen, nicht ausgeschlossen. (The European Parliament and the Council of the European Union 2008: Art. 4, 3) Mit der Unterstützung aus diesem Fonds können die Finanzierung von Rückkehrberatungsprojekten und weitere Maßnahmen zur Rückkehrförderung, sowie die Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten im Rückkehrmanagement erfolgen. (vgl. BAMF 2010)

In Deutschland wurde anhand der Vorgaben der Europäischen Kommission ein nationales Mehrjahresprogramm vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge erstellt. BAMF übernimmt die Fondsverwaltung des Mehrjahresprogramms (2008 bis 2013). Außerdem werden Jahresprogramme entworfen, die auf Maßnahmen, Prioritäten und Rahmenvorgaben aus dem Mehrjahresprogramm Bezug nehmen. Im Bereich der freiwilligen Rückkehr sollte generell ein integriertes und integrierendes Rückkehrmanagement gefördert werden. Durch neue Anreize zur Rückkehr sollte eine Annäherung des Zahlenverhältnisses zwischen freiwilliger und zwangsweiser Rückkehr erzielt werden. Außerdem sollte die verbesserte Zusammenarbeit auf internationaler Ebene die Zunahme der freiwilligen Rückkehr fördern. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 55)

Im **Europäischen Pakt zu Einwanderung und Asyl** vom Oktober 2008 wird die Notwendigkeit einer kohärenten Migrationssteuerung und einer gemeinsamen Einwanderungs- und Asylpolitik hervorgehoben. Auch für die deutsche Rückkehrpolitik sind diese Verpflichtungen relevant und fordern tatsächliche Handlungen und Maßnahmen seitens der Regierung. Im Sinne des Paktes wurden seit 2009 zahlreiche bilaterale sowie Rückübernahmeabkommen abgeschlossen und neue Anreize zur freiwilligen Rückkehr durch die Erhöhung der Fördersätze in den REAG und GARP Programmen geschaffen. (Rat der Europäischen Union 09.2008)

Die Mitgliedsstaaten verpflichteten sich außerdem im Rahmen des **Stockholmer Fünfjahresprogramms** (2010- 2014), die Vorhaben des Paktes in weitere konkrete Maßnahmen umzusetzen. Die Veränderungen in der deutschen Rückkehrpolitik sind zu diesem Zeitpunkt noch nicht ersichtlich. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 52f)

Durch die EU- Verordnung zur Schaffung eines Finanzierungsinstrumentes für die Entwicklungszusammenarbeit 2006 wurden sowohl geografische als auch **thematische Programme** geschaffen mit dem Ziel die Entwicklungshilfe zu verbessern und einheitlicher zu gestalten. In der Verordnung sind fünf thematische Programme für unterschiedliche Bereiche vorgesehen. Ein wichtiges Finanzierungsinstrument im Bereich

Migration ist dabei das „Thematische Programm zu Migration und Asyl“, dessen Projektmaßnahmen auch Aspekte der Rückkehrunterstützung umfassen. Ziel des Programms ist die *„Förderung der Wechselwirkungen zwischen Migration und Entwicklung, insbesondere indem die Diasporagemeinschaften ermutigt werden, einen Beitrag zur Entwicklung in ihren Herkunftsländern zu leisten, und indem größerer Nutzen aus der Rückkehr von Migranten gezogen wird; Abmilderung der Abwanderung Hochqualifizierter und Förderung einer kreislaufförmigen Mobilität gut ausgebildeter Migranten; Förderung der Geldüberweisungen von Migranten in ihre Herkunftsländer; Förderung einer freiwilligen Rückkehr und der Wiedereingliederung von Migranten und Aufbau von Kapazitäten zum Migrationsmanagement.“* (Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union 2006, Art. 16 Abs. 2 (a))

Zu den wichtigsten Maßnahmen/ Leitlinien des Thematischen Programms im Bereich Rückkehr gehören: Unterstützung der freiwilligen Rückkehr; Erleichterung der Rückübernahme illegaler Einwanderer; Unterstützung der lokalen Integration und der dauerhaften (beruflichen und sozioökonomischen)Wiedereingliederung von Rückkehrern sowie von Neuansiedlungsprogrammen; Achtung der demokratischen Grundsätze, der Rechtsstaatlichkeit sowie der Menschen- und Minderheitenrechte (vgl. Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat 2006:11) In Deutschland werden im Rahmen des Thematischen Programms zur Zusammenarbeit mit Drittstaaten in den Bereichen Migration und Asyl unterschiedliche Projekte durchgeführt. Spezifisch zur Rückkehr werden in diesem Rahmen folgende Projekte unterstützt:

1. Einrichtung einer europäischen Koordinierungsstelle für die Rückkehr nach Georgien mit einem Mobilitätszentrum in Tifilis, das u. a. der Unterstützung der Reintegration georgischer Rückkehrer dienen soll. Dazu gehört Unterstützung (auch finanzielle) bei der Wohnungssuche, zur medizinischen Grundversorgung, berufliche Fortbildungs- oder Arbeitsfördermaßnahmen und finanzielle Beihilfen zur Existenzgründung. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 58)
2. „Brücken guter Nachbarschaft“- getragen von Heimatgarten/AWO Bremerhaven und dem gemeinnützigen Fonds „Bildung für die Gesellschaft“ in Moskau. Das Projekt trägt zur Förderung des länderübergreifenden Migrationsmanagements zwischen EU und den unabhängigen Staaten der früheren Sowjetunion bei. Dazu gehören Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Betreuung von Migranten und Rückkehrern in den Herkunftsländern.

und Aufnahmeländern, Unterstützung regionaler Migrationszentren, Rückkehrmanagement, Integrationsmaßnahmen für Migranten, u.a. (vgl. Return Bridges URL)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die EU mit ihren Gesetzen, Vorgaben und vor allem Finanzierungsinstrumenten, die Vereinheitlichung und Verbesserung der Rückkehrpolitik anstrebt. Die gemeinsamen Normen und humanitären Mindeststandards gewährleisten eine rechtliche und menschenwürdige Behandlung der einzelnen Personen. Dadurch ermöglicht und fördert die EU die Harmonisierung des Rechts und die Kooperation der Mitgliedstaaten im Rahmen einer gemeinschaftlichen Rückkehrpolitik. Die EU-Mitgliedstaaten werden aufgefordert, die freiwillige Rückkehr in ihren Maßnahmen zur Rückkehrförderung und –beratung umzusetzen. Für die deutsche Rückkehrpolitik sind die Vorgaben der EU, vor allem im Grundsatz des Vorrangs der freiwilligen vor zwangsweiser Rückkehr maßgebend und handlungsleitend. Die Zunahme der freiwilligen Rückkehr sollte demnach durch verbesserte Zusammenarbeit auf internationaler Ebene und neue Anreize zur Rückkehr erreicht werden. Aufgrund neuer Förderbedingungen im Rahmen nationalstaatlicher oder europäischer Vorgaben wurde in den letzten Jahren die Zahl an Stellen der Rückkehrberatung und –Förderung deutlich erweitert.

5 RÜCKKEHRFÖRDERPROGRAMME: AKTEURE, STRUKTUREN UND MASSNAHMEN

5.1 Akteure

5.1.1 Zielgruppen

Es lassen sich zwei große Kategorien von Rückkehrmigranten als Zielgruppen der Rückkehrberatung und -förderung differenzieren. Die erste Kategorie beinhaltet alle Migranten, die in der Bundesrepublik Deutschland eine, mindestens vorübergehende, Aufenthaltsgenehmigung besitzen (Niederlassungserlaubnis, Aufenthaltserlaubnis, Aufenthaltsgestattung für die Dauer des Asylverfahrens). Zur zweiten Kategorie zählen Drittstaatsangehörige, die keine oder nicht länger eine Berechtigung zum Aufenthalt besitzen und daher zur Ausreise verpflichtet sind. In diese Kategorie fallen außerdem geduldete Ausländer, deren Abschiebung vorübergehend, entweder „[...] aus tatsächlichen oder rechtlichen Gründen unmöglich ist und keine Aufenthaltserlaubnis erteilt wird“ bzw. wenn die oberste Landesbehörde „[...]aus völkerrechtlichen oder humanitären Gründen oder zur Wahrung politischer Interessen der Bundesrepublik Deutschland“ für bestimmte Gruppen die Aussetzung der Abschiebung anordnet hat (§ 60a AufenthG).

Wie sich aus den schriftlichen Befragungen bzw. Interview herausgestellt hat, liegt die Hauptzielgruppe der Rückkehrförderung bei den ausreisepflichtigen Ausländern, obwohl manche Personengruppen mit einer Aufenthaltserlaubnis auch zur Förderung berechtigt sind. Die Institutionen und Programme der Rückkehrförderung stehen jedoch unabhängig von diesen Kategorien unterschiedlichen Zielgruppen von Ausländern zur Verfügung. Jede Organisation hat bestimmte Schwerpunkte bezüglich der Zielgruppe. Manche Organisationen beraten und fördern nur Personen mit/ohne Aufenthaltstitel, manche spezialisieren sich auf Bildungsmigranten, andere betreuen Unterbringungseinrichtungen und führen dort Beratungen durch.

Aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige

Für Migranten mit einer Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis in der Bundesrepublik gibt es noch keine übergreifend formalisierten Programme oder Regelungen für die

Rückkehr. Die Förderung der Bereitschaft zur Rückkehr wurde anfänglich mit der Einführung von „Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern“ (RückHG) 1983 vorangetrieben. (siehe Kap. 3.3.1.) Damals wollte die Bundesregierung durch finanziellen Ansporn in Form von Rückkehrprämien die Bereitschaft der Arbeitsmigranten fördern, in ihr Heimatland zurückzukehren. Das Rückkehrförderprogramm war leider nicht erfolgreich und musste bald auslaufen. Die Rückkehr von aufenthaltsberechtigten Ausländern erfolgt seitdem hauptsächlich ungeregelt und ist leider schwer zu erfassen. Die Registrierung einer Person mit unbegrenztem Aufenthaltsrecht zum Zweck einer dauerhaften Ausreise, wird nur durchgeführt, wenn der Fortzug bei der Meldebehörde angemeldet wird, oder wenn ein Vermerk in das Ausländerzentralregister erfolgt. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 13ff)

Es gibt drei Kategorien von aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in Deutschland:

1. Personen mit einer (unbefristeten) **Niederlassungserlaubnis**
2. Personen mit einer (befristeten) **Aufenthaltserlaubnis**
3. Personen mit einem laufenden Asylantrag mit Berechtigung zum Aufenthalt (**Aufenthaltsgestattung**) zumindest für die Dauer des Asylverfahrens

Im Vergleich zu den ersten beiden Kategorien, können alle Drittstaatsangehörige mit einer Aufenthaltsgestattung die Angebote der Rückkehrförderung im Programm REAG/GARP, genauso wie die abgelehnten Asylwerber, nutzen. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 23f)

Ausreisepflichtige Rückkehrer

Ausreisepflichtige Drittstaatangehörige stellen die Hauptzielgruppe der Rückkehrförderung dar. Ein Drittstaatsangehöriger ist verpflichtet zu einer Ausreise, wenn er **keinen Aufenthaltstitel** (mehr) besitzt (§ 50 Abs. 1 AufenthG). Zurückweisung der Ausländer ohne Einreiseerlaubnis, also ohne gültige Voraussetzungen zur Einreise, wird an der Grenze vollzogen (§§ 14, 15 AufenthG). Zurückschiebung erfolgt dann im Zeitraum von bis zu sechs Monaten, falls eine unerlaubte Einreise doch gelungen ist (§ 57 AufenthG). Die Verpflichtung zu einer Ausreise wird in der Regel mit einem schriftlichen Hinweis zugestellt. Innerhalb einer vermerkten Frist sollte die Bundesrepublik verlassen werden (freiwillige Erfüllung der Ausreisepflichtung), sonst droht eine Abschiebung, die eine Voraussetzung für eine zwangsweise Rückführung bedeutet (§ 59 AufenthG). (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 24)

Die Gründe für die Ausreisepflicht sind vielseitig, wobei ein großer Teil in den Ausweisungstatbeständen zusammengefasst ist. Die Ausreisepflicht erfolgt durch eine Ausweisung des Ausländers, begleitet durch das Erlöschen des Aufenthaltsrechts, bei rechtskräftigen Verurteilungen oder wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung oder sonstige erhebliche Interessen der Bundesrepublik Deutschland beeinträchtigt werden (§ 53- 55 AufenthG). Die meisten Klienten der Rückkehrberatung stellen **Asylbewerber**, deren Antrag endgültig abgelehnt worden ist, dar. (vgl. ECRE 2005: 9) Auch bei Asylberechtigten, deren Asylverfahren ursprünglich zu einer positiven Entscheidung geführt hatte, kann nach dem Wegfall der Anerkennungsgründe oder auf Grund einer veränderten Rechtslage ein Widerrufsverfahren eingeleitet werden, jedoch ohne automatischen Entzugs des Aufenthaltsrechts. Rücknahme der positiven Entscheidung ist auch möglich, wenn diese durch falsche Angaben des Asylbewerbers bewirkt wurde oder fehlerhaft war (§ 73 Abs. 2 und 3 AsylVfG). (vgl. Kreienbrink 2006: 47f)

Eine weitere Kategorie von Ausreisepflichtigen beinhaltet **Flüchtlinge**, die aus humanitären Gründen nur vorübergehenden Schutz genossen haben, wie z.B. die Flüchtlinge aus dem Kosovo. Vorübergehend aufgenommene Ausländer haben keinen Bleiberecht, obwohl sich seit 2004 einige Bundesländer, wegen der teilweise unsicheren Lage in manchen Herkunftsländern, dafür eingesetzt haben, sofern es sich um gesellschaftlich und wirtschaftlich integrierte Personen handelte. (vgl. Kreienbrink 2006: 48)

Illegal aufhältige Ausländer in Deutschland, die weder einen Aufenthaltstitel haben noch eine Duldung besitzen, sind ebenfalls ausreisepflichtig. Die Ausreisepflicht folgt hier auch aus § 50 Abs. 1 AufenthG. (vgl. Sinn et al 2006: 23ff).

Zwangsweise ausreisepflichtig sind außerdem Rückkehrer, die nach dem **Dublin Verfahren** behandelt werden. Es handelt sich um Asylbewerber oder illegal aufhältige Personen, die schon laut EURODAC-System in einem anderen EU Staat einen Asylantrag gestellt haben. Diese Personen werden an den entsprechenden Mitgliedstaat überstellt, wenn dieser dem Übernahmearbeit Deutschland zugestimmt hat. (vgl. Schneider 2009: 40f., 67)

Eine Untergruppe der ausreisepflichtigen Rückkehrer stellen **geduldete Ausländer** dar. Dabei handelt es sich um einen ordnungsgemäßen Aufenthalt im völkerrechtlichen Sinne, wobei die Personen vorübergehend aufgrund tatsächlicher oder rechtlicher Abschiebungshindernisse nicht sofort abgeschoben werden. Duldungen versprechen jedoch kein Aufenthaltsrecht und bestimmen nicht ob die Person schließlich freiwillig ausreist oder abgeschoben wird. Während des Verfahrens bis hin zu einer endgültigen

Abschiebung besteht immer noch die Option einer freiwilligen Ausreise. Die geduldeten Personen, so wie alle anderen vorher erwähnten Zielgruppen, können auch die Rückkehrhilfe nach dem REAG/GARP-Programm in Anspruch nehmen. (vgl. Kreienbrink 2006: 49)

5.1.2 Rückkehrförderungsträger

Das Angebot der Rückkehrberatung und -unterstützung in Deutschland hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen, doch trotz dieser Entwicklung besteht noch keine vollständige Übersicht über die verschiedenen Organisationen, Beratungsstellen oder Projekte in diesem Bereich. Es gab zwar schon gute Ansätze, so z.B. das Online Projekt „Netzwerk- Rückkehrhilfen“. Das Online Portal bot unter anderem Informationen über die Mehrheit der Rückkehrberatungsstellen in Deutschland, Länderinformationen sowie einen Überblick über die Projekte für Rückkehrer in den Herkunftsländern. Aktuell wurde dieses Online Portal durch IntegPlan übernommen und ersetzt. IntegPlan ist ein Kooperationsnetzwerk verschiedener Bundesländer und Träger, gefördert aus dem ERF. Die Webseite bietet allgemein zugängliche Informationen und Beratungsstellensuche für alle Interessenten sowie einen internen Bereich für die Mitarbeiter im Bereich der Rückkehrförderung. (vgl. IntegPlan URL)

Außerdem hat das BAMF über seine Internet Datenbank eine Möglichkeit geschaffen, sich über die Rückkehrförderprogramme, Länderinformationen, Lageberichte sowie Stellenangebote zu informieren. Auf der Seite befinden sich auch Links zu den einzelnen Unterstützungsangeboten der Bundesländer, Kommunen, Verbänden und Organisationen als auch Informationsblätter zur Rückkehr.

Eine weitere Quelle für Informationen zu Beratungsstellen, Förderprogrammen und Länderinformationen stellt die Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung (ZIRF) zur Verfügung, die 2003 beim Bundesamt eingerichtet wurde. Dazu gestaltet sie Informationskampagnen zur Steigerung des Bekanntheitsgrades des REAG/GARP-Programms und vermittelt Informationen über Förderprogramme sowie Lebensbedingungen in den Heimatländern durch die öffentlich zugängliche ZIRF-Datenbank. Im Jahr 2006 startete das Projekt ZIRF-Counselling. (vgl. BAMF 2007: 20)

Anhand dieser Informationen konnte ich für meine Analyse mehrere Kontakte zu den deutschlandweiten Beratungsstellen aufnehmen.

Insgesamt gibt es eine breite Palette an Unterstützungsorganisationen im Bereich

Rückkehr. Zu diesen gehören Behörden auf der Bundesebene, einzelne Bundesländer, Kommunen, freie Träger (Kirchliche Einrichtungen, Wohlfahrtsverbände) und Durchführungsorganisationen.

Auf der **Bundesebene** setzen sich vier Institutionen mit Fragen der Rückkehr und Reintegration von Drittstaatsangehörigen auseinander.

Bundesministerium des Inneren (BMI) unterstützt primär die Rückkehr von vorübergehend aus Kriegsgebieten aufgenommenen Flüchtlingen im Rahmen der Gestaltung einer glaubwürdigen Ausländerpolitik. Die Rückkehr des größten Teils dieser Flüchtlinge sollte freiwillig erfolgen, so Bundesregierung, wobei die zwangsweise Durchsetzung der Ausreisepflicht als Möglichkeit bleiben müsse. Die Durchsetzung der Ausreisepflichten sieht die Bundesregierung als einen notwendigen Teil der Ausländerpolitik im Rahmen der Integrationsbemühungen und der Begrenzung des weiteren Zuzugs aus dem nicht-europäischen Ausland. In den letzten Jahren schloss die Bundesregierung mit einer Reihe von Staaten Rückübernahmeabkommen, womit die technische Umsetzung bei der Wiederaufnahme der eigenen Staatsangehörigen nach völkerrechtlichen Pflichten geregelt wurde. (vgl. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2001: 8)

Als dem BMI nachgeordnete Behörde, unterstützt das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) mit der Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung (ZIRF) den Informationsaustausch zwischen verschiedenen nationalen und internationalen Institutionen, die auf diesem Gebiet tätig sind. Durch viele Erfahrungen aus der Durchführung umfangreicher Projekte, entwickelt BAMF Konzepte zur praktischen Umsetzung von Unterstützungsmaßnahmen zur Förderung der freiwilligen Rückkehr. BAMF agiert als der nationale Kontaktpunkt des Europäischen Migrationsnetzwerkes (EMN) und ist für die Auswahl der EU-geförderten Rückkehrprojekte in Deutschland zuständig. (vgl. BAMF URL)

Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) fördert berufliche Reintegration von Fachkräften aus Entwicklungsländern, die Erfahrungen in Deutschland durch Ausbildung, Studium oder Arbeit gesammelt haben und diese Know-how für die wirtschaftliche und soziale Entwicklung ihrer Heimatländer einsetzen möchten. Die vielfältigen Programme beinhalten reintegrationsvorbereitende Maßnahmen zur Förderung von Existenzgründungen, beruflicher Eingliederung, rückkehrvorbereitende Seminare für rückkehrende ausländische Fachkräfte, Nachbetreuung ehemaliger Studierender aus Entwicklungsländern und Finanzierung von diversen

Zuschussprogrammen. Diese Programme werden unter Beteiligung vieler Institutionen, vor allem von der Zentralstelle für Arbeitsvermittlung (ZAV), der Arbeitsgemeinschaft Entwicklung und Fachkräfte (AGEF) und dem Zentrum für Internationale Migration (CIM) durchgeführt. (vgl. BMZ 2002: 248f; Schmidt-Fink 2006: 345)

Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) beschäftigt sich mit der „internationalen Personalvermittlung“, die unter anderem auch für Rückkehrhilfen und berufliche Reintegration von Rückkehrern verantwortlich ist. Personen, die ihre Ausbildung oder Studium in Deutschland absolviert haben oder Arbeitnehmer können sich an die ZAV wenden. Neben der beratenden und arbeitsvermittelnden Funktion, bietet die Agentur im Rahmen der Reintegrationsprogramme verschiedene Zuschuss- und finanzielle Förderungsprogramme für Staatsangehörige aus Entwicklungsländern, die eine berufliche Reintegration in ihrem Heimatland anstreben, an. (vgl. Entenmann 2002; Schmidt-Fink 2006: 251)

Als eine **zwischenstaatliche Organisation** auf dem Gebiet der Migration, führt Internationale Organisation für Migration (IOM) in Deutschland im Auftrag des Bundes und der zuständigen Ministerien der Bundesländer das Programm REAG/GARP durch und bietet Beratung über die Möglichkeiten einer freiwilligen Rückkehr sowie Informationen über die Situation im Heimatland an. (vgl. IOM URL; BMI 2008: 156)

Neben der Bundesregierung haben einige **Bundesländer und Kommunen** eigene Förder- und Reintegrationsmaßnahmen für Rückkehrer aufgelegt, die in ihrer Gesamtheit nur wenig dokumentiert sind. Die Rückkehrunterstützung und -beratung der Bundesländer wird durch die Landesmittel gedeckt und teilweise, je nach Größe des Programms, aus den Europäischen Rückkehrfonds kofinanziert. Ein organisationsübergreifendes Basis-Unterstützungsprogramm stellt das REAG/GARP Programm dar. Es wird von den Bundesländern und dem Bund finanziert wird. Manche Bundesländer führen zusätzlich eigene, die REAG/GARP ergänzende Programme durch.

Die Arbeitsqualität und die Einsatzbreite der staatlichen Beratungsstellen hängen stark von dem Ausländeranteil und von den finanziellen Mitteln, die dem jeweiligen Bundesland zur Verfügung stehen. In manchen Bundesländern bemühen sich die Rückkehrberatungsstellen um eine qualifizierte Beratung und arbeiten deshalb mit den internationalen Organisationen der Wohlfahrtsverbände, dem UNHCR, der AGEF und weiteren humanitären Organisationen zusammen. (z.B. Zentrale Rückkehrberatung in Bayern) Das Angebot versteht sich hier sowohl als „ergebnisoffene Perspektivberatung“, wo gemeinsam mit den Betroffenen eine Zukunftsperspektive unabhängig von der

endgültigen Entscheidung erarbeitet wird, als auch das Lobby für die Probleme und Bedürfnisse der Flüchtlinge gegenüber politischen Entscheidungsträgern. (vgl. Schmidt-Fink 2006: 273; Schätzlein 2005: 5-7) In anderen Bundesländern und Kommunen (z.B. Berliner Senat, Landkreis Tuttlingen, Stadt Essen) ergibt sich die Finanzierung einiger Projekte lediglich im Rahmen der Einsparungen bei der Sozialhilfe und Leistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG). (vgl. Schmidt-Fink 2006: 273; vgl. AGEF 2002:20; vgl. Stockmann 2005: 73f.).

Neben den Kommunen sowie Länder- und Bundesprogrammen, bieten auch verschiedene **Durchführungsorganisationen** Unterstützung bei der Rückkehr an. Diese arbeiten eng zusammen mit den Organisationen und Institutionen auf der Bundes- und Länderebene, führen Programme zu spezifischen Themen oder Ländern durch und stellen somit ihre Expertise zur Verfügung. Die Kernkompetenzen sind meist mit den entwicklungspolitischen Zielsetzungen verknüpft und liegen hauptsächlich im Bereich der Entwicklung und Umsetzung von Projekten zur Förderung von Human Ressourcen und dabei insbesondere in der Verknüpfung von Arbeit, Bildung und Wirtschaft in Entwicklungs- und Schwellenländern. Zu den Projektschwerpunkten gehören z.B. berufsbezogene Existenzgründertrainings und Qualifikationsmaßnahmen, Unterstützung der Selbsthilfeorganisationen von Rückkehrern, internationale Arbeitsvermittlung (z.B. AGEF); Förderung von privaten unternehmerischen Initiativen in den Herkunftsländern durch Existenzgründungsberatung und -darlehen (z.B. DEG); Unterstützung beim Aufbau von Rückkehrervereinigungen durch bzw. für die Teilnehmer ihrer Austausch-, Trainings-, und Fremdsprachenprogramme im Rahmen ihrer Nachkontaktarbeit (vgl. Inwent URL). Manche Organisationen unterstützen bei der beruflichen Reintegration im Herkunftsland und fördern Fach und Führungskräfte durch Zuschüsse zur beruflichen Aus- und Weiterbildung, befristete Einarbeitungszuschüsse an Arbeitgeber oder Darlehen für eine Existenzgründung (z.B. CIM, SOLWODI). Solche Programme werden z.B. bei SOLWODI (Solidarity with Women in Distress) im Auftrag der ZAV speziell für Frauen angeboten und ermöglicht ihnen, „[...] *unabhängig von ihrem Aufenthaltsstatus in Deutschland - eine Rückkehr in Würde und einen wirtschaftlichen Neuanfang in ihrem Herkunftsland [...]*“ (Solwodi 2009: 29)

Bundesweit bieten auch **Wohlfahrtsverbände und freie Träger** eigene reintegrationsbezogene Initiativen, Fördermaßnahmen und Beratungsangebote für Rückkehrer. Diese versuchen zwar die Rückkehrberatung aus eigener Initiative zu

gestalten, arbeiten aber in vielen Fällen im Auftrag von staatlichen Stellen und sind somit ein direkter Kooperationspartner der Behörden. Sie fungieren zum einen als Träger von staatlichen Beratungsstellen und sind andererseits auf die Weiterleitung der potenziellen Rückkehrer von den Behörden angewiesen.

Einzelne NGOs haben ein großes Netzwerk aufgebaut und sind in vielen Bundesländern mit ihren Beratungsstellen vertreten. (z.B. Caritas, AWO, Diakonie, DRK, etc.) Die wenigsten von ihnen haben eine Vertretung oder arbeiten mit den Kooperationsorganisationen im Ausland.

In den bundesweiten Beratungseinrichtungen der freien Träger werden je nach Projekt-, Zielgruppenschwerpunkt unterschiedliche Arten der Rückkehr- und Reintegrationsberatung angeboten. (siehe Kapitel Maßnahmen) Hauptsächlich handelt es sich um eine freiwillige, ergebnisoffene Perspektivenberatung, wo die Perspektiven von Rückkehr oder Weiterwanderung mit der Situation beim Verbleib in Deutschland verglichen werden und die Folgen einer Abschiebung aufgeklärt werden. Die wenigsten Beratungsstellen bieten außerdem Angebote zur beruflichen Qualifizierung oder pädagogischer Begleitung an. (z.B. Caritas, Günther 22.09.2011). Damit könnten die Teilnehmer gefördert werden, sich dauerhaft in ihren Heimatländern zu reintegrieren und durch das, in Deutschland erworbene, Know-how als Multiplikatoren in ihren Heimatländern fungieren. Auf Grund des geringen Budgets können solche Stellen meist keine begleitenden Maßnahmen nach der Rückkehr anbieten.

Die bundesweit am meisten vertretend, sind die Beratungsstellen der Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (AWO) und Caritas. AWO engagiert sich im Bereich der Migration traditionell im Themenbereich Flucht und Schutz von Flüchtlingen, wobei vor allem eine "freiwillige Rückkehr" von Flüchtlingen in seinen Grundsätzen verankert ist:

„Die Rückkehr von Flüchtlingen sollte freiwillig und in Sicherheit und Würde erfolgen. [...]Die Arbeiterwohlfahrt fordert daher ein Bleiberecht für langjährig in Deutschland lebende Flüchtlinge, insbesondere für Familien und - im Gegensatz zur bisherigen Praxis - eine generöse Anwendung der Härtefallregelung.“ (vgl. AWO 2006:2)

Einer der prominenten Projekte der AWO ist das Programm „Heimatgarten“ vom AWO-Kreisverband Bremerhaven, das die nach Bosnien-Herzegowina nachhaltig unterstützt und dadurch einen entwicklungspolitischen Zusammenhang im Projekt herstellt. (mehr dazu siehe Kap 6.3) (AWO URL)

Die Caritas unterhält verschiedene Beratungseinrichtungen für Migranten, z.B. das Raphaels-Werk, das zusammen mit dem Referat Integration und Migration des Deutschen Caritasverbandes Eckpunkte der Rückkehrberatung entwickelt hat.⁴

In den Leitbildern des Caritasverbandes steht daher stets die Nachhaltigkeit der Rückkehr im Mittelpunkt:

„Eine Rückkehrberatung, die lediglich bis zur Grenze bzw. bis zum Flughafen berät, greift zu kurz. Vielmehr ist es notwendig, Integrationshilfen für Rückkehrer in den Regionen anzubieten, in die diese Menschen zurückkehren.“ (Löffelsend 2006: 2)

Die Entscheidung zur Rückkehr muss von den Rückkehrern aktiv freiwillig getroffen werden, wodurch die Rückkehrnachhaltigkeit im Sinne des Verbleibens im Herkunftsland und der erfolgreichen Reintegration auch wahrscheinlicher wird als bei einer Abschiebung. (vgl. Caritas URL)

Ein weiteres Beispiel der erfolgreichen Projektarbeit innerhalb der kirchlichen Beratungsstellen, stellt der Evangelische Entwicklungsdienst e.V. (EED) dar. EED ist ein Entwicklungswerk der evangelischen Kirchen in Deutschland. Jedes Jahr werden vom EED etwa 1500 Projekte und Programme in unterschiedlichen Ländern gefördert. EED bietet seinen Partnern Beratung sowie finanzielle Unterstützung und vermittelt Fachleute aus Europa in Projekte im Ausland und vergibt Stipendien an Nachwuchskräfte aus Partnerländern. (vgl. EED URL 1) Im Rahmen des RE (Reintegrationsprogramm für Fachkräfte ohne Berufserfahrung) bzw. des REO -Programmes (Reintegrationsprogramm für Fachkräfte mit Berufserfahrung) vermittelt der EED in Deutschland lebende, rückkehrwillige Fachkräfte aus Entwicklungsländern an seine lokalen und internationalen Partnerorganisationen. Dadurch ermöglicht der EED seinen Partnerorganisationen, die Fähigkeiten und Erfahrungen von gut ausgebildeten Fachkräften einzusetzen, die diese in Deutschland erworben haben. Die Förderung im Reintegrationsprogramm beinhaltet Ausreisebeihilfe, Reisekosten, Gepäcktransport/-versicherung, Kranken- und Unfallversicherung für die ersten drei Monate nach Ausreise und Reintegrationsbeihilfe. (vgl. EED URL 2) Auf dem Markt der freien Träger gibt es auch kommerzielle Unternehmen, die im Auftrag der Landesregierungen, Kommunen und Städten Flüchtlingsheime und – Betreuung betreiben (z.B. European Homecare GmbH). Tatsächlich werden Rückkehrberatungen auch durch solche Organisationen durchgeführt, die darauf abzielen, Asylbewerber dazu zu bringen, einen bereits gestellten Asylantrag

⁴ http://www.raphaels-werk.de/cms/mdb/14/Eckpunkte_Rueckkehrberatung_Caritas_RW_2007_05_25.pdf (Zugriff: 19.09.2011)

zurückzuziehen, damit die Aufenthaltsdauer sich verkürzt und die Rückkehr rasch organisiert werden kann. Die Organisation der Rückkehrberatungen erfolgt nach den Wünschen der öffentlichen Auftraggeber und macht somit solche Unternehmen zu interessanten Geschäftspartnern in der Abwicklung staatlicher Abschiebepolitik. (vgl. fight racism 2003)

Insgesamt ist zu konstatieren, dass die Unterstützungsmöglichkeiten für die Rückkehrer in jedem Bundesland anders sind, da die Rückkehrprogramme von verschiedenen Trägern durchgeführt und finanziert werden. Es gibt wenig Austausch zwischen den Maßnahmen auf der Bundes-, Länder- oder Kommunenebene und es gibt noch keine umfassende, einheitliche Politik in diesem Bereich.

5.2 Kategorien, Formen, Maßnahmen und Verfahren der Rückkehrförderung

In den letzten Jahren hat sich auch das Angebot an unterschiedlichen Maßnahmen und Projekten zur Rückkehrförderung dem wachsenden Bedarf angepasst und erweitert. Wie sich nach meinen Recherchen ergeben hat, existiert in Deutschland keine einheitliche Form der Rückkehrunterstützung. In der Praxis wird oft eine Kombination unterschiedlicher Förderungsmaßnahmen angeboten und die Rückkehrberatung sowie -unterstützung findet aus verschiedenen Quellen statt. Das Engagement der einzelnen Länder und Kommunen in der Rückkehrberatung und die, dementsprechend zur Verfügung stehende Mittel, Möglichkeiten und Qualifikationen, hängen von der Herkunft und Anzahl der ausreisepflichtigen Personen in einem Gebiet sowie von anderen politischen Motiven ab.

5.2.1 Rückkehrberatung

In Anlehnung an eine qualitative Analyse der verfügbaren bundesweiten Maßnahmen im Bereich der Rückkehrberatung und -unterstützung konnten Westphal/ Behrens (2007: 303) folgende Kategorien zusammenfassen:

- Integrierte Rückkehrberatung und -unterstützung
- Gezielte Rückkehrberatung und -unterstützung
- Mischformen integrierter und gezielter Rückkehrberatung und -unterstützung

Die **integrierte Rückkehrberatung** wird hauptsächlich bei den Migrationsberatungsstellen (v.a. bei Wohlfahrtsverbänden, freien Trägern, etc.) als Bestandteil der allgemeinen lebenslageorientierten Perspektivenberatung⁵ angeboten.

Im Rahmen eines Positionspapiers der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege, wurden unter anderem fachliche Standards der Rückkehrberatung definiert. Dabei handelt es sich bei der Beratung der Wohlfahrtsverbände 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.“ (BAGFW 2006: 4)

Mit den Interessenten werden gemeinsam Perspektiven zur nachhaltigen Zukunftsplanung erarbeitet, wobei die Perspektiven von Rückkehr oder Weiterwanderung mit der Situation beim Verbleib in Deutschland verglichen werden und die Folgen einer Abschiebung aufgeklärt werden. (vgl.Littmann, Katja 2007: 21)

Die Rückkehrberatung ist in diesem Fall eine unabhängige Beratung, die auf Freiwilligkeit beruhen muss. Die integrierte Beratung plädiert meist für eine offene Haltung der Berater und einen transparenten institutionellen Rahmen, denn nur so ist eine freiwillige Rückkehr oder Weiterwanderung in Würde möglich. Bei der allgemeinen Migrationsberatung können potenzielle Rückkehrer festgestellt werden, die dann die Möglichkeit haben über die Rückkehrplanung zu sprechen. Die Berater können die Interessenten in ihren Entscheidungsprozessen unterstützen und die Rückkehr gemeinsam vorbereiten. Flüchtlinge und Asylsuchende, die eine solche Beratung in Anspruch nehmen, können dann im Einzelfall an kompetente Facheinrichtungen weitervermittelt werden. (vgl.Littmann, Katja 2007: 24)

⁵ Beratungsinhalte einer Perspektivenberatung umfassen Entwicklung von Zukunftsperspektiven, Klärung zum Asylverfahren oder Fragen zum Ausländerrecht/Statusfragen, Planung einer Rückkehr oder Weiterwanderung und weitere allgemeine Orientierungshilfen beim Umgang mit Institutionen und Behörden. (vgl. Littmann, Katja 2007: 21)

Kritisch wird von den Vertretern der gezielten Rückkehrberatung und -unterstützung angemerkt, dass solche allgemeine Migrationsberatungsstellen meistens nicht auf bestimmte Länder, ethnische Gruppen oder Geschlecht spezialisiert wären. Die Rückkehrberatung beschränke sich hauptsächlich auf die Vorbereitung der Ausreise und auf deren finanzielle Unterstützung. Diese Beratungsstellen bieten generell keine begleitenden Maßnahmen nach der erfolgten Rückkehr an und die Weiterqualifizierungsmaßnahmen erfolgen nur in einzelnen Fällen durch Zusammenarbeit mit anderen Behörden. (vgl. Westphal/ Behrensen 2007: 304f)

Bei der **gezielten Rückkehrunterstützung** ist das Thema Rückkehr ein zentraler Beratungsinhalt und die Beratung ist vor allem auf bestimmte Länder oder Zielgruppen spezialisiert. In den meisten Projekten der gezielten Rückkehrförderung werden die Beratungs- und Hilfemaßnahmen individuell an die aktuellen Verhältnisse und Informationen im Rückkehrland angepasst. Die Schwerpunkte der rückkehrorientierten Beratung sind außerdem die Aufklärung über die rechtliche Situation, Förderung der Rückkehrbereitschaft sowie Informationsvermittlung über weitere Rückkehrhilfe- und Reintegrationsprogramme der zentralen Rückkehrberatungsstelle und anderer Stellen. Unter diese Kategorie fallen z.B. Rückkehrprogramme, die Reisekosten oder sogar Starthilfen decken; bestimmte Reintegrationsprogramme für Arbeitnehmer, die Gehaltzuschüsse oder Weiterbildungsmaßnahmen zur Verfügung stellen sowie weitere Existenzgründungsprogramme. Bei speziellen „best practice“ Projekten wird außerdem gezielt bei den Qualifizierungsmaßnahmen oder bei der Unterstützung zur Jobsuche vorgegangen und auch versucht die Verbindung zu Organisationen im Heimatland herzustellen, die den Rückkehrer bei der Integration und weiteren Hilfen bei Seite stehen. (vgl. Westphal/ Behrensen 2007: 307ff)

Zu den Zielgruppen der gezielten Rückkehrberatung gehören unter anderem auch die ausreisepflichtige Flüchtlinge und Migranten, die sich schon in den Ausreiseeinrichtungen befinden, für welche es spezielle Programme zur Förderung der Rückkehr und Mitwirkungsbereitschaft gibt. Je nach der Rechtslage, werden unterschiedliche Maßnahmen angewendet, um die Personen zu einer „freiwilligen“ Rückkehr zu motivieren oder auch zu zwingen, denn die, für die Behörden oft teure Abschiebehaft, sollte durch gezielte Vorbereitungen zur Rückkehr möglichst vermieden werden. Dabei wird öfters psychosoziale Betreuung oder auslandsrechtliche Beratung angeboten, um die Bereitschaft „freiwillig“ auszureisen zu fördern. Solche Praktiken, wie der Entzug des Taschengeldes oder die Beschränkung der Bewegungsfreiheit gehören

leider auch dazu und werden bei den Personen angewendet, die sich der Ausreise widersetzen. (vgl. Westphal/ Behrensen 2007: 311f)

Bei den **Mischformen der Beratungsangebote** ist die „reine“ Rückkehrberatung mit dem Sozialdienst eng verbunden. Es ergibt sich daher eine ergebnisoffene und umfassende (auch psychosoziale) Beratung, die eher auf einer freiwilligen Basis stattfindet.

„Ziel soll der Erhalt der Reintegrationsfähigkeit im Falle einer freiwilligen oder erzwungenen Rückkehr ins Heimatland sein bei gleichzeitiger Bewältigung des Asylalltages im Aufnahmeland Deutschland“ (AWO Kreisverband Esslingen 2004: 5 zitiert nach Westphal/ Behrensen 2007: 319)

Für die Option „Rückkehr“ werden rechtliche Voraussetzungen sowie weitere Hilfemöglichkeiten, die soziale, berufliche oder gesundheitliche Vorsorge abdecken, geklärt und teilweise an weitere Rückkehrprogramme und Hilfen vor Ort vermittelt.

Eine weitere zielgruppenspezifische Beratungsform ist die **Mobilitätsberatung**. Sie wird von der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt und stellt an ihren Standorten (Nürnberg, Stuttgart, Frankfurt am Main, Dortmund, Berlin, Hamburg und Bremen) jeweils zwei Mobilitätsberater für kundenorientierte Anliegen zur Verfügung. ZAV bietet Arbeitnehmern aus Nicht-EU-Staaten ein ergebnisoffenes Beratungsangebot über die Unterstützungsmöglichkeiten sowie Informationen über die Situation am Arbeitsmarkt und allgemeine Lebensbedingungen in den Herkunfts- bzw. Rückkehrländern. Die Rückkehrinteressierten können sich so über berufliche Möglichkeiten informieren und eine realistische Einschätzung bezüglich der Rückkehr treffen. Die meisten versuchen über dieses Service eine Arbeitsvermittlung in der Herkunftsregion zu finden oder sich über die rechtlichen, sozialen oder wirtschaftlichen Fragen zu informieren. Über 90% der Kunden, die eine Mobilitätsberatung in Anspruch nehmen, sind türkische Staatsangehörige, die in den meisten Fällen eine Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis besitzen. (Schneider/ Kreienbrink 2010: 71f)

5.2.2 Finanzielle Unterstützungen

Neben der Rückkehrberatung stellen monetäre Hilfen eine der wichtigsten Unterstützungsformen im Rückkehrprozess dar. Dabei sind die Leistungen nach dem **REAG/GARP-Programm** eine der gängigsten Formen der Förderung. Das Rückkehrförder- und Starthilfe-Programm ist ein humanitäres Hilfsprogramm, das die

freiwillige Rückkehr und Weiterwanderung fördert, Starthilfen bietet und somit der Steuerung von Migrationsbewegungen dient. Die förderberechtigte Zielgruppe umfasst Asylbewerber, abgelehnte Asylbewerber, illegal aufhältige Drittstaatsangehörige, anerkannte Flüchtlinge, Bürgerkriegsflüchtlinge, Opfer von Zwangsprostitution oder Menschenhandel sowie andere Ausländer, die nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes leistungsberechtigt sind und die aus eigenem Entschluss freiwillig in ihr Heimatland zurückkehren wollen bzw. in einen aufnahmebereiten Drittstaat weiterwandern können. (vgl. IOM 2011:1) REAG übernimmt dabei die Kosten für den Transport oder Reisebeihilfen und GARP finanziert Starthilfen für Rückkehrer aus migrationspolitisch bedeutsamen Herkunftsstaaten. Welche Länder darunter fallen, wird jeweils nach aktuellen politischen Entwicklungen und verfügbaren Haushaltsmitteln festgelegt. (vgl. Sinn et al 2006: 93f) Die Teilnahme am REAG/GARP-Programm setzt die Mittellosigkeit des Antragstellers voraus; ein Rechtsanspruch besteht jedoch nicht. Weiterhin müssen die Antragsteller versichern, innerhalb der nächsten drei Monate auf Dauer aus der Bundesrepublik auszureisen. Durchgeführt werden die Programme von der Internationalen Organisation für Migration (IOM) im Auftrag des Bundesministeriums des Innern und der Bundesländer in Zusammenarbeit mit den Kommunalbehörden, den Wohlfahrtsverbänden, Fachberatungsstellen, Zentralen Rückkehrberatungsstellen und dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). Die Rückkehrförderung erfolgt auch in enger Abstimmung mit dem Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) und dem Europäischen Rückkehrfonds (ERF). Mit Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes zum 01.01.2005 ist gemäß § 75 Nr. 7 Aufenthaltsgesetz für die Verwaltung der Fördermittel für die freiwillige Rückkehr aus diesen Programmen zuständig. (vgl. BAMF 2007: 20; BAMF URL)

Zwischen 1999 und 2001 konzentrierte sich die Förderung der beiden Programme auf das ehem. Jugoslawien, ab dann richtete sie sich wieder weltweit aus. Die Finanzierung der Programme erfolgt je zur Hälfte über den Bund und das jeweilige Bundesland. Die Bewilligung der Mittel unterliegt seit 2003 dem Bundesamt für Migration und Flüchtlinge. (vgl. BAMF 2005: 75)

Die Förderung von GARP Starthilfe ist abhängig vom Herkunftsland und wird in drei verschiedenen Staffeln gezahlt. Im Jahr 2011 wird die besondere Förderung weiterhin den Staatsangehörigen aus dem Irak, Afghanistan sowie der serbischen – und Roma-Minderheiten aus Kosovo angeboten und beinhaltet 750 Euro pro Erwachsenen/Jugendlichen und 350 Euro pro Kind bis zum vollendeten 12. Lebensjahr, mit der Voraussetzung, dass der Familienhöchstbetrag 1.500 Euro nicht überschreitet. Die

Staatsangehörigen aus den anderen zwei Ländergruppen erhalten 400 bzw. 300 Euro pro Erwachsenen und Jugendlichen und 200 bzw. 150 Euro für Kinder unter 12. Jahren. Die Reisebeihilfe nach REAG beträgt 200 Euro für Erwachsene und Jugendliche und 100 Euro für Kinder unter 12. Jahren. Die Reisekosten in Form von Benzinkostenpauschale für private Kraftfahrzeuge betragen 250 Euro pro Fahrzeug. (vgl. IOM 2011:4f) Für die operative Durchführung des Programms (Prüfung der Antragsunterlagen, Buchung der Flüge, Auszahlung der Starthilfen, etc.) ist IOM zuständig.

Die Leistungen durch das REAG/GARP-Programm können auf Ebene der Länder und Kommunen je nach Bedarf durch weitere finanzielle Hilfen, wie der Gepäckkostenzuschuss, aufgestockt werden. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 68)

Im Herkunftsland können außerdem die Einrichtungskosten für Wohnraum, Reintegrationsbeihilfen oder die Medikamentenkosten für einen beschränkten Zeitraum übernommen werden. Auch Existenzgründungshilfen und Mikrokredite mit zusätzlicher Vermittlung vor Ort, Ausarbeitung der Businessplänen sowie Beschaffung technischer Geräte stehen rückkehrwilligen Fachkräften aus bestimmten Entwicklungsländern zur Verfügung. Berufliche Qualifizierung wird durch Kurse und Praktika in unterschiedlichen Spezialisierungen angeboten.

5.2.3 Informationsermittlung

Zum Zweck der Vernetzung und besserer Koordinierung der Rückkehrförderung unterschiedlicher Träger wird seit 2003 beim BAMF eine Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung (ZIRF) betrieben. ZIRF koordiniert das bundesweite Rückkehrmanagement und dient vor allem der Effizienzsteigerung des Angebots durch seine Möglichkeit, die Informationen zur Rückkehrförderung zu sammeln und sie an Behörden oder freie Träger weiter zu geben. Für rückkehrinteressierte Personen wurde im Jahr 2006 der Bereich ZIRF- Counselling eingerichtet, das allgemeine sowie individuelle Informationen über die aktuelle politische, wirtschaftliche und soziale Situation in verschiedenen Ländern anbietet (Country Fact Sheets). Die rückkehrinteressierten Personen haben auch die Möglichkeit spezielle Anfragen zu Ihrem Zielland zu ZIRF zu richten und bekommen ausführliche Auskünfte über die Recherche der IOM Mitarbeiter vor Ort. Es geht beispielweise um Arbeitsmarkt- oder Wohnsituation, aber auch um individuelle Fragen zur Verfügbarkeit spezieller medizinischer Behandlungsmöglichkeiten oder um die Lage in einer bestimmten Branche. Jährlich werden ca. 300 individualisierte Anfragen an ZIRF gestellt. Die Antworten

werden dann anonymisiert in die öffentliche Datenbank reingestellt und in die thematischen Bereiche eingeteilt. (vgl. BAMF 2007: 20; BAMF URL)

5.2.4 *Fazit*

Aus diesem Überblick der Maßnahmen wird deutlich, dass es in Deutschland derzeit keine einheitliche Form der Rückkehrunterstützung und -beratung gibt. Trotz der Unterschiede, lässt sich eine gemeinsame Grundstruktur erkennen (vgl. Westphal/Behrens 2007: 320):

- Asylsuchende und Flüchtlinge (im laufenden oder mit bereits beendetem Verfahren) sind die Hauptzielgruppe der Beratung
- die Klienten werden meistens individuell beraten
- die Unterstützung wird durch direkte oder vermittelte Hilfen der IOM Programme abgewickelt; oft werden Qualifizierungsmaßnahmen, Existenzgründungsmaßnahmen oder Vermittlung von Mikrokrediten und anderen Starthilfen angeboten.

Das Angebot an Maßnahmen und Programmen bleibt sehr heterogen und unterscheidet sich stark je nach der anbietenden Organisationsebene (Bund, Bundesland, Kommunen, Wohlfahrtsverbände oder freie Träger) oder in Bezug auf die Zielgruppe der Beratung.

Aktuell ist eine Tendenz zu zentralen Rückkehrberatungsstellen zu beobachten, weil solche Stellen längerfristig als konstante Ansprechpartner agieren können. In Hamburg z.B. haben sich AWO, Caritas und DRK zu einem zentralen Flüchtlingszentrum zusammengeschlossen. Außerdem verfügt Bayern über drei zentrale Rückkehrberatungsstellen. (vgl. Schmidt/ Fink 2006: 26)

Inhaltlich gibt es einen Unterschied zwischen einem Einstieg in die „reine“ Rückkehrberatung oder in eine allgemeine Perspektivenberatung. Die Lebenssituation und der rechtliche Status müssen bei der Beratung berücksichtigt werden, denn je nachdem ob die Rückkehrberatung und -unterstützung in einer staatlichen Unterkunft oder außerhalb stattfindet, oder wie weit der Stand des Asylverfahrens fortgeschritten ist, ist das Beratungsangebot an unterschiedliche Schwerpunkte angeknüpft, vor allem in Bezug auf die Freiwilligkeit der Rückkehr. Außerdem variieren die Formen der Unterstützung im Kontext der Qualifizierungsangebote und Weiterbildungsmaßnahmen. Bezüglich Reintegrationsmaßnahmen und Betreuung nach der Rückkehr sind keine einheitlichen Strukturen vorhanden. (vgl. Westphal/Behrens 2007: 320f)

Finanzielle Unterstützung variiert genauso je nach verfügbaren Mitteln der einzelnen Länder, Kommunen oder Kreise sowie nach den politisch geregelten Abschiebestopps für bestimmte Flüchtlingsgruppen.

In Betracht der aktuellen Situation der bundesweiten Rückkehrberatung und -unterstützung könnte festgestellt werden, dass sich der Bereich in der Aufbauphase befindet. Es bestätigt sich die Notwendigkeit, eine einheitliche Basis zu schaffen, angefangen mit der Vereinheitlichung des Begriffs „freiwillige Rückkehr“.

Die Angebote zur Rückkehrunterstützung entwickeln sich tendenziell in Richtung gezielter Rückkehrberatung. Diese Tatsache wirkt jedoch entgegen der Forderung der meisten Wohlfahrtsverbände, die für eine Rückkehrberatung als einen integrierten Bestandteil der allgemeinen Perspektivenberatung plädieren. Das Argument spricht für sich: gezielte Rückkehrberatung und -unterstützung erfolgt meist in Kooperation mit staatlichen Institutionen und bringt somit das Gefahr, dass die und Durchsetzung des Ausländerrechts humanitäre Absichten in der Praxis verdrängen. Die Tendenz zur beruflichen Qualifizierung und Vermittlung an kooperierende Organisationen im Heimatland ist positiv zu verzeichnen. (vgl. Westphal/Behrens 2007: 325f) Die Qualität solcher Maßnahmen, vor allem im Hinblick auf das Nutzen nach der Rückkehr, ist jedoch schwer einzuschätzen und gilt im nächsten Kapitel ausführlich behandelt.

6 RÜCKKEHRMIGRATION UND IHR ENTWICKLUNGSPOLITISCHES POTENZIAL

6.1 Migration und Entwicklung

Um die Zusammenhänge zwischen „Rückkehrmigration und Entwicklung“ zu analysieren, wird ein weit gefasster Entwicklungsbegriff in Anlehnung an UNDP vorgeschlagen. UNDP stützt sich dabei auf die Arbeiten von Amartya Sen's zu „Development as Freedom“, wo Entwicklung im weiteren Sinne als Erweiterung vorhandener *Wahlmöglichkeiten*, Fähigkeiten und Freiheiten („*enlarging people's choices and enhancing human capabilities and freedoms*“) der Personen, definiert wird. (UNDP 2004) Die Analyse der allgemeinen Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung ist im internationalen Kontext der Forschung ziemlich ausführlich dargestellt.

Im Oktober 2005 veröffentlichte die Weltkommission für Internationale Migration (Global Commission on International Migration - GCIM) den Bericht „Migration in einer interdependenten Welt: Neue Handlungsprinzipien“. Der Bericht behandelt die relevanten Aspekte des Themas und enthält wichtige Empfehlungen zur besseren Gestaltung und Steuerung der internationalen Migration durch die verschiedenen Akteure. Ein zentrales Ergebnis ist, dass Migration weltweit fast alle Staaten betrifft, also ein transnationales Problem ist, und dass sich Migrations-, Integrations- und Entwicklungspolitik gegenseitig beeinflussen. Der Bericht unterstreicht daher immer wieder, dass es dringend notwendig ist eine kohärente Politik zu betreiben. (vgl. GCIM 2005) Kohärente Strategien sind auch im Hinblick auf eine nachhaltige Entwicklung und auf die Umsetzung von „Millennium Development Goals“ notwendig.

Das Thema Migration und Entwicklung steht auch aktuell im Vordergrund der politischen Diskussionen und wurde auch im Zusammenhang mit dem Terminus „Migration-Development- Nexus“ oft thematisiert. (Nyberg-Sörensen et.al. 2002)

Den Migrationen wurde jahrelang eine negativ behaftete Entwicklungsfunktion zugeschrieben, doch im Laufe der letzten Jahren werden diese als ein Vorteil für die Entwicklungsprozesse in Entwicklungs-, Schwellen- und Transformationsländern gesehen.

Das Thema ist aktuell, vor allem auch wegen gestiegener finanzieller Rücküberweisungen („*remittances*“), die laut Statistiken sogar die Summe der öffentlichen Entwicklungshilfe

bei weitem übersteigen. (vgl. De Haas 2006: 6ff) Die monetären Transfers der Migranten werden auch als Ergänzung lokaler Entwicklungsmaßnahmen in den Herkunftsländern betrachtet. Durch Remittances können die Familien von Migranten ein zusätzliches Einkommen erhalten, das von der ökonomischen Situation im Herkunftsland unabhängig ist. Wegen ihres Beitrags zur Einkommenssicherheit der Familien und Deckung der Grundbedürfnisse sowie die Möglichkeit das Geld für Bildung oder unternehmerische Zwecke zu investieren, tragen Remittances wesentlich zur Reduzierung von Armut bei. Ausgabe der Remittances auf dem lokalen Markt bringt indirekt positive Beschäftigungs- und Einkommenseffekte für die lokale Wirtschaft. Die Migranten können dabei als Akteure agieren und die Entwicklungsbedingungen in den Herkunftsländern beeinflussen. Die Auswirkung von Remittances auf die Entwicklungsbedingungen wird jedoch als ambivalent betrachtet. Kritisch gesehen werden vor allem die geringen Nachweise makroökonomischer Effekte. Die Rücküberweisungen sollten auch nicht als Ersatz für wirtschaftliche Entwicklung im Herkunftsland angesehen werden, weil Entwicklung schließlich von einer stabilen lokalen Wirtschaft abhängt (vgl. GCIM 2005).

In jedem Fall, hat der Anstieg der Remittances bewirkt, dass die Aufmerksamkeit für das Thema in der praxisnahen Entwicklungspolitik und in der wissenschaftlichen Forschung gewachsen ist. Zu unterschiedlichen Aspekten von Remittances fanden in den letzten Jahren zahlreiche Konferenzen statt. Im politischen Dialog wird vor allem empfohlen, dass die Transfers unterstützt und erleichtert werden sollten, um so die Transferkosten minimal zu halten und auf dem Remittances-Markt eine größere Transparenz zu schaffen. (vgl. Ambrosius/ Zeeb 2009: 7f)

Auch das Thema „*brain drain*“ stand schon seit den 60er Jahren in der entwicklungspolitischen Diskussion im Zusammenhang mit den begleitenden Entwicklungshemmnissen in den Ländern, wo die Abwanderung der qualifizierten Arbeitskräfte stattfand. (vgl. Ammassari/ Black 2001: 15)

In den letzten Jahren wurde die Perspektive dahingegen erweitert, dass auch Profite für die Herkunftsländer aus der Migration hoch Qualifizierter gesehen werden. Im Kontext der Globalisierung und der Rückkehrmigration rückt außerdem die Relevanz von „*brain circulation*“ oder „*brain mobility*“ in den Vordergrund, denn die Mobilität des Faktors Arbeit wird immer bedeutsamer und die Migration wird nicht mehr als eine „Einbahnstraße“ gesehen. (vgl. Kelo/Wächter 2004: 19) Im Regelfall erhalten Migranten weiterhin Verbindungen in die Heimat und es bilden sich Diaspora- Netzwerke, wo Transfer von Kapital, Technologie, Know- How und Remittances auf regelmäßiger Basis stattfindet. Vor allem die Rückkehr der ehemals ausgewanderten Elite kann für die

Herkunftsländer positive Folgen haben und einen Entwicklungsschub einleiten, in Verbindung mit „*brain gain*“, neuen Investitionen, Unternehmensgründungen, etc. (vgl. Davids/van Houte 2008:171) Migration muss also angesichts derzeitigen Globalisierungs- und Transformationsprozesse u.a. aus der Perspektive „**transnationaler sozialer Räume**“ in Betracht genommen werden. (vgl. Faist 2000).

Es wird dadurch deutlich, welche Potenziale Migration im Sinne von Entwicklung trägt. Es gilt daher die positiven Wechselwirkungen zwischen diesen beiden Politikbereichen auszunutzen und die Umsetzung der konkreten Maßnahmen voranzutreiben.

6.2 *Rückkehr und Entwicklung*

Im Vergleich zum Forschungsgegenstand „Migration und Entwicklung“, ist das Thema „Rückkehr/ Reintegration und Entwicklung“ und daraus folgende Untersuchung der Entwicklungspotenziale in der wissenschaftlichen Literatur dagegen als sehr jung einzuschätzen. Die wissenschaftliche Auseinandersetzung mit den Aspekten der Rückkehrmigration in Verbindung mit Entwicklung rückte erst seit November 1981 nach der Konferenz „International Return Migration“ in Rom in den Mittelpunkt der Analyse.

Im Kontext der Globalisierung und transnationaler Räume, wird Remigration neu aufgefasst und interpretiert. Die Auswirkung der Rückkehr auf die Herkunftsländer der Migranten hat in vieler Hinsicht genauso mit den oben genannten ökonomischen, Bildungspolitischen und sozialen Aspekten zu tun.

Ökonomische Effekte werden z.B. durch finanzielle **Rückkehrüberweisungen** während Auslandsaufenthalt und **Investitionen** erzielt. Diese Transfers drücken soziale Bindungen zum Herkunftsland aus und schaffen eine gemeinsame Identität. Sie geben Rückkehrern die Möglichkeit sich nach der Rückkehr einen Status aufzubauen und sich in die sozialen Strukturen schneller einbetten zu können. Investitionen und Rücküberweisungen können signifikant zur Erweiterung der Wahlmöglichkeiten innerhalb der Gesellschaft beitragen. Sie sind allerdings mit Risiko behaftet, denn bei einer Unterbrechung der Zahlungen ein Rückfall in die Armut abzusehen wäre. (vgl. Laaser 2008: 6)

Ein Weg in die Selbstständigkeit ist ein weiterer wichtiger Bereich, wo die Rückkehrer sich einsetzen und investieren können. Den Tätigkeiten in der Privatwirtschaft wird ein Potenzial hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen zugeschrieben. Von der Redistribution der Transfers und Investitionen in wirtschaftliche Aktivitäten könnte die ganze Gemeinschaft als Ganzes profitieren. Daher wäre es sinnvoll, solche Programme, die kleine und mittlere Unternehmen ausweiten, zu fördern. (vgl. Laaser 2007: 359)

Neben finanziellen Überweisungen kommen die sozialen Rücküberweisungen hinzu, die sog. „*social remittances*“. Diese soziale Dimension der Unterstützung fördert die Weitergabe von Wissen, Ideen und Informationen und Möglichkeiten der Partizipation. In den Herkunftsregionen können sie einen großen Einfluss auf die Veränderung der lokalen Strukturen haben. (vgl. Parnreiter 2000: 36f)

Eine wichtige entwicklungspolitische Relevanz wird dabei der **Bildungsmigration** zugeschrieben. Die meiste Literatur, bezieht sich in diesem Zusammenhang auf hochqualifizierte Rückkehrer. Ihnen wird das Potenzial zur Umsetzung von Wissen und somit die Beteiligung an entwicklungsfördernden Transformationsprozessen zugeschrieben. Dabei sind Programme für Rückkehrende Fachkräfte zu nennen, die als Lösungsansatz für die Abwanderung von Akademikern und Fachkräften („brain drain“) gelten. Die hoch qualifizierten Rückkehrer haben ihre Ausbildung im Ausland absolviert und können jetzt in ihren Herkunftsländern in wichtigen Schlüsselpositionen im privaten sowie öffentlichen Sektor effektiv eingesetzt werden. Wie schon beschrieben, können auch neue Geschäftstätigkeiten in der lokalen Wirtschaft eine entwicklungsrelevante Funktion haben. (vgl. Laaser 2008: 6)

„Rückkehrende Fachkräfte sind als Partner für die deutsche Entwicklungszusammenarbeit und Wirtschaft geradezu prädestiniert. [...] Sie können häufig gut einschätzen, welche Ansätze zur Lösung von Entwicklungsproblemen in ihrem Heimatland geeignet sind und realistisch umgesetzt werden können.“ (CIM o.J.: 3)

Für niedrig qualifizierte Rückkehrer sind soziale Beziehungen und Bindungen umso wichtiger als für hochqualifizierte Rückkehrer. Soziale Netzwerke zur lokalen Region konstruieren Identität und sind eine Hauptquelle für Informationen bezüglich Lage und Investitionsmöglichkeiten im Herkunftsland. (vgl. Laaser 2007: 363)

Aus diesem Kontext ausgesehen, können Rückkehrer als potenzielle Träger von Technologie, Kapital und Geschäftsideen auftreten. Genau das sind Aspekte, die zum Entwicklungspotenzial für die jeweiligen Herkunftsländer beitragen können. (vgl. Laaser 2008: 7) Ghosh stellt in seiner Arbeit fest, dass eine ausgewogene Kombination aus Unterstützungsleistungen für die Rückkehrer und günstige sozioökonomische Bedingungen in den Herkunftsländern, einen möglichen „*virtuous circle of development*“ einleiten können. (vgl. Ghosh 2000: 185) Hier geht es also zusätzlich um die Situation in den Herkunftsländern, die ursprünglich u.a. der Grund für die Emigration gewesen ist. In diesem Zusammenhang fehlt eine systematische wissenschaftliche Analyse, die

vorhandene Strukturen im Herkunftsland sowie individuelle Situation, Kenntnisse oder Motivation der Rückkehrer mitberücksichtigt und eine Untersuchung, wie sich diese Aspekte auf die Entwicklung auswirken.

Die entwicklungspolitische Dimension der Rückkehr hat viel mit **Nachhaltigkeit** zu tun. Nur eine nachhaltige und erfolgreiche Rückkehr kann einen Beitrag zur Bildung von entwicklungsfördernden Strukturen oder sogar zur Friedensbildung leisten. Wenn die unterstützenden Bedingungen für die Rückkehr nicht gegeben sind, kann das einen Druck auf die Herkunftsregionen ausüben, im Sinne von Neigung zur wirtschaftlicher Instabilität oder Konflikten. UNHCR erklärt im Dialogue on Voluntary Repatriation and Sustainable Reintegration in Africa:

“experience shows that if the issue of sustainability or reintegration of refugee and displaced populations is not addressed properly, the countries concerned will almost inevitably slide back into conflict”. (UNHCR 2004b: 267)

Wenn die Rückkehr sich nicht als nachhaltig erweist, könnte dies zur Entfachung von Konflikten, zur Vertreibung und erneuerten Emigration beitragen.

6.3 „Best Practice“ Projekte mit Schwerpunkt auf nachhaltiger und/oder entwicklungspolitisch- orientierter Rückkehrförderung

In Deutschland ist in den letzten Jahren eine sichtliche Hinwendung zu Programmen und Projekten zu verzeichnen, die Nachhaltigkeit der Rückkehr und die Reintegrationsmaßnahmen zu berücksichtigen versuchen. Im Folgenden möchte ich beispielhaft spezielle „best practice“- Rückkehrprogramme vorstellen, in denen Rückkehrförderung teilweise mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen verknüpft wird, um dadurch auch das Element der Nachhaltigkeit bei der Rückkehrförderung zu stärken.

Programm „Rückkehrende Fachkräfte“ (CIM)

Im Mittelpunkt: Vermittlung von Fachpersonal in entwicklungspolitisch bedeutsame Bereiche

Das entwicklungspolitisch orientierte Programm „Rückkehrende Fachkräfte“ wird vom Zentrum für Migration und Entwicklung (CIM) im Auftrag und Finanzierung des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)

durchgeführt. CIM ist eine Arbeitsgemeinschaft der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit (GIZ) und der Zentralen Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA).

Qualifizierte Fachkräfte spielen für ihre Herkunftsländer eine bedeutsame Rolle und tragen deshalb nachhaltig mit ihrem Potenzial zur wirtschaftlichen, technologischen und gesellschaftlichen Umwandlung bei. Das Programm unterstützt die berufliche Integration von rückkehrinteressierten Hochschulabsolventen und berufserfahrenen Fachkräften aus Entwicklungs-, Schwellen- und Transformationsländern, die sich in Deutschland beruflich qualifiziert haben. Die Ziele des Programms sind Förderung der Internationalen Migration als Entwicklungsfaktor, Unterstützung der Win-Win Situation durch Rückkehrende Fachkräfte als Brückenbauer internationaler Wirtschafts- und Entwicklungszusammenarbeit und Hilfe zum nachhaltigem Transfer des in Deutschland erworbenen Know-hows durch die berufliche Integration der Rückkehrer.

Die Unterstützung im Programm erfolgt durch Beratung, Vermittlung, Vernetzungsservice und teilweise auch finanzielle Förderung. Die Vermittlung von Fachpersonal in entwicklungspolitisch bedeutsame Bereiche in den jeweiligen Ländern steht dabei im Vordergrund. CIM kooperiert dabei mit der Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte gmbH (AGEF) und dem World University Service (WUS).

Finanzielle Förderungen können in Form von Reise- und Transportkostenzuschuss, Unterstützung für die Arbeitsplatzausstattung, Unterstützung bei Praktika mit hoher entwicklungspolitischer Relevanz oder Gehaltzuschuss geleistet werden. Die Höhe der Förderung hängt vor allem von der entwicklungspolitischen Relevanz des Arbeitsplatzes ab, d.h. wenn er z.B. in einem Schwerpunktbereich der bilateralen Entwicklungszusammenarbeit liegt, zu der Umsetzung von Millennium Development Goals (MDG's) beisteuert, in einem Sektor ist, der von „brain drain“ besonders betroffen ist oder einen Beitrag zu den Big Five (HIV/AIDS Bekämpfung, Grundbildung, Energieeffizienz, Erneuerbare Energien, Tropenwaldschutz) leistet. Zudem hängt die Förderung von der beruflichen Qualifikation der Rückkehrer, den Erfahrungen, dem tatsächlichen finanziellen Bedarf im Einzelfall und von dem Rückkehrland ab. In vielen Partnerländern wurden Fachkräfteorganisationen von Migranten selbst gegründet, wo neben Beratung und Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche, auch Seminare und Schulungen im Rahmen der Nacharbeit durchgeführt werden.

Jährlich kehren mit Unterstützung im Rahmen des Programms ca. 500 Fachkräfte zurück. (vgl. CIM o.J)

Projekt „Heimatgarten“

Im Mittelpunkt: Nachhaltige Reintegrationsmaßnahmen

„Heimatgarten“ ist eines der aktivsten Projekte für Rückkehrberatung und -unterstützung, das von einem freien Träger durchgeführt wird. Es hilft Migranten bei der freiwilligen Rückkehr in ihre Heimatländer. Das Projekt wurde 1998 vom Kreisverband der Arbeiterwohlfahrt (AWO) Bremerhaven initiiert und wird aktuell im Rahmen des Fachverbandes „AWO International e.V.“ ausgetragen. „Heimatgarten“ nutzt zum Teil die REAG/GARP-Mittel, wird teilweise über die jeweiligen Kommunen mitgetragen und zusätzlich durch die Gelder von ERF kofinanziert. Im Prozess der Projektentwicklung haben sich die Bedingungen im Bezug auf Freiwilligkeit der Rückkehr verändert, das Angebot hat sich neu entwickelt und neue Länder sind hinzugekommen. Die aktuelle regionale Schwerpunktsetzung liegt auf den Westbalkanländern, der GUS, Türkei und Nordirak. Die Schwerpunkte der Arbeit von „Heimatgarten“ beziehen sich auf die Unterstützung nachhaltiger Rückkehr von alter, behinderter, traumatisierter Migranten sowie unbegleiteter, minderjähriger Flüchtlinge oder Minderheiten. „Heimatgarten“ setzt sich für eine humanitäre Reintegration dieser Zielgruppen in ihren Herkunftsländern ein. Hierzu gibt es zusätzlich Vertretungen im Ausland und die weiteren Nachbetreuungsmaßnahmen können vor Ort weitergeführt werden. Um eine bessere Betreuung durchführen zu können, werden dazu einheimische Kräfte eingesetzt. „Heimatgarten“ unterstützt Rückkehrer ebenfalls bei der beruflichen Integration, Weiterbildungsmaßnahmen und Existenzgründung durch Mikrokredite. Das Ziel ist es den Rückkehrern eine langfristige Perspektive zu ermöglichen, wodurch ihre Existenz und die Existenz ihrer Familien nachhaltig gesichert werden können. Durch solche Aktivitäten stellt das Projekt in seiner Arbeit einen entwicklungspolitischen Zusammenhang her, denn die Projekte beziehen sich nicht nur auf einzelne Rückkehrer sondern nehmen die Meso- und Makroebene in den Blick. Dadurch kann die Erhöhte Nachhaltigkeit der Rückkehr gewährleistet werden, was auch zu positiven Folgen für das Umfeld der Rückkehrer führt. Zu den wichtigsten Prinzipien zählen dabei die Sicherheit im Rückkehrland, Respekt im Umgang miteinander und Rückkehr in Würde. Die Projekte und Aktivitäten werden unter dem grundlegenden Prinzip „Hilfe zur Selbsthilfe“ durchgeführt. Bei der Beratung und Förderung steht ein individueller und persönlicher Zugang im Mittelpunkt, was nach der Aussage von „Heimatgarten“ garantiert, dass *„die Reintegration in den meisten Fällen gelingt, das soziale, wirtschaftliche und*

gesellschaftliche Umfeld in den Prozess einbezogen wird und somit der Anspruch einer erfolgreichen integrierten Rückkehr eingelöst wird.“ Aktuell ist das primäre Ziel der Arbeit, der freiwilligen Rückkehr Vorrang vor Zwangsmaßnahmen zu geben, wozu viel Überzeugungsarbeit sowie politischer Diskurs auf der Reihe steht. (vgl. Heimatgarten URL)

Projekt „Coming Home“

Im Mittelpunkt: „Hilfe zur Selbsthilfe“, Ausbau der Beratungskompetenz und Kooperationen mit Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit (EZA)

Das Projekt *Coming Home* des Münchner Sozialreferates wurde im Jahr 2000 gestartet und wird vom Europäischen Rückkehrfonds (ERF) und das Bayerische Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen gefördert. Im Auftrag des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wurde das Projekt 2010 erneuert evaluiert und als Best Practice Modell ausgezeichnet. Das Hauptziel des Projektes ist die Unterstützung von Flüchtlingen, Asylsuchenden und ausreisepflichtigen Drittstaatsangehörigen bei der humanen, freiwilligen Rückkehr und der dauerhaften Reintegration in ihren Heimatländern. Ein weiteres Anliegen ist die Förderung von humanitären oder sozialen Hilfsprojekten in den Heimatländern der Rückkehrer, als eine Art Entwicklungshilfe unter der Beteiligung der Rückkehrer selbst. Solche Projekte werden von den Rückkehrern ins Leben gerufen und aufgebaut, ganz nach dem Motto „Hilfe zur Selbsthilfe“, und leisten einen großen Beitrag zum Wiederaufbau und zur Verbesserung der Lebensbedingungen. Bei dem Projekt werden besonders schutzbedürftige Personengruppen berücksichtigt, wie z.B. Angehörige von Minderheiten, unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, allein erziehende Frauen, traumatisierte Menschen sowie alte oder behinderte Personen.

Das Rückkehrkonzept von *Coming Home* wird für jeden Rückkehrer individuell entwickelt und angepasst. Die Förderung bezieht sich dann auf das jeweilige Potenzial und die persönliche Bedürfnisse der Rückkehrinteressenten. Ziel der Beratungstätigkeit ist es, dem Anspruch „Rückkehr in Würde“ gerecht zu werden. Das Angebot beinhaltet Beratung, Informationsvermittlung, Hilfe bei der Rückkehrvorbereitung, Kostenübernahme nach REAG/GARP, zusätzliche individuelle Starthilfen (z.B. Wiedereingliederungshilfe für besonders bedürftige Personen), Kostenerstattung von Medikamenten und medizinischen Hilfsmitteln oder Übersetzungen. Bei Bedarf erfolgt eine Weiterbetreuung nach der Rückkehr durch Hilfsorganisationen vor Ort. Für die

berufliche Qualifikation werden außerdem Qualifizierungsmaßnahmen in Deutschland und im Heimatland durchgeführt. Solche Zusatzqualifizierungen, wie Weiterbildungen, Praktika oder Computerkurse, verbessern die Chancen beim Wiedereinstieg auf dem heimischen Arbeitsmarkt und sind Grundlage einer erfolgreichen Reintegration. *Coming Home* kooperiert mit einigen Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit und ermöglicht somit Arbeitsvermittlung und Berufsförderprogramme in den Heimatländern. So z.B. bestand im Projektzeitraum 2009- 2010 eine Kooperation mit AGEF, die im Nordirak sowohl Ausbildungs- als auch Arbeitsplätze vermittelte und Existenzgründungen unterstützte. Direkte Existenzgründungshilfe von *Coming Home* erhalten außerdem Personen, die ausreichend qualifiziert sind und Potenzial haben, ein eigenes Unternehmen gründen zu können.

Ein weiteres wichtiges Aufgabengebiet von *Coming Home* ist die Optimierung des Rückkehrhilfenetzes in Deutschland und der Beitrag zum Qualitätsstandard von Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe. Zu diesem Zweck werden internationale Workshops, Fachtagungen und Seminare zur Qualifizierung von Beratern durchgeführt. Ergänzend findet ein regelmäßiger Erfahrungsaustausch mit anderen europäischen Rückkehrberatungsstellen statt. Um die Beratungskompetenz der Berater zusätzlich zu erhöhen, werden Orientierungsreisen angeboten. Diese helfen den Beratern neue Kontakte zu Ansprechpartnern in den Rückkehrländern zu erschließen, sich über die aktuelle Lebens- und Arbeitsbedingungen zu informieren und den Erfolg der geleisteten Maßnahmen zu evaluieren. (vgl. Lich/ Glaser 2010)

7 EMPIRISCHER TEIL

7.1 Ziel der Untersuchung und die methodische Vorgehensweise

In diesem Teil der Arbeit wird ausgehend von den eingangs aufgestellten Hypothesen und Fragestellungen, eine praxisbezogene Analyse der im Bereich der Rückkehrunterstützung tätigen Organisationen/ Behörden ausgearbeitet. Experten aus der Praxis wurden zu ihrer Arbeitsweise befragt, um einen vertiefenden Überblick über das Vorgehen der Organisationen im Bereich Rückkehrunterstützung und -förderung zu bekommen und um die Hypothesen aus dieser praktischen Perspektive zu stützen. Es ging darum zu erfragen, wie solche Begriffe wie „Freiwilligkeit“ und „Nachhaltigkeit“ in der Arbeit verankert sind und welche Maßnahmen durchgeführt werden, um die Nachhaltigkeit der Rückkehr zu fördern, auch im Hinblick auf die entwicklungspolitische Förderung der Herkunftsländer der Rückkehrer.

7.1.1 Die Methode - das Experteninterview/ die Expertenbefragungen

Zur Analyse und zum Vergleich der Arbeitsweise der bundesweiten Organisationen im Rückkehrbereich, werden Experteninterviews in Form von schriftlicher Befragung mit offenen Fragen als qualitative Methode gewählt. Offene Befragungen werden normalerweise nur selten schriftlich durchgeführt, da schriftliche Äußerungen weniger spontan sind, mehr durchdacht werden müssen, daher auch erschöpfender sind und vom Befragten als anstrengender erlebt werden als mündliche. (vgl. Bortz/ Döring 2005: 308) Deshalb habe ich die Möglichkeit ergriffen zusätzlich ein persönliches Experteninterview auf der gleichen Grundlage durchzuführen.

Experteninterview wird definiert als ein *“Sammelbegriff für offene oder teilstandardisierte Befragungen von Experten zu einem vorgegebenen Bereich oder Thema.“* (Bortz/ Döring 2006: 314) Ein Experteninterview dient also zur Sammlung von Informationen über ein bestimmtes Thema und zur Hypothesenbildung sowie Theorieprüfung. Ein Interview wird durch einen Leitfaden mit offen formulierten Fragen begleitet. Um die Antworten miteinander vergleichen zu können und einen vertiefenden Einblick in das Thema zu bekommen, wurde von unterschiedlichen Rückkehrförderungsträgern eine Vertreterperson

bzw. ein Experte auf dem Gebiet ausgesucht. Die Experten sind in diesem Fall die Rückkehrberater oder die Zuständigen für die Rückkehrunterstützung oder -koordination in jeder der gewählten Organisation. **Experten** werden hier nach Meuser/Nagel als Personen verstanden, die in irgendeiner Weise für den Entwurf, die Implementierung oder die Kontrolle einer Problemlösung Verantwortung tragen oder über einen privilegierten Zugang zu Informationen über Personengruppen oder Entscheidungsprozesse verfügen. Experten sind Informanten, die über Wissen verfügen, das den Forschern über andere Quellen nicht zugänglich wäre. Eine Expertenrolle zu haben, bedeutet sich an gesellschaftlichen Entscheidungs- und Gestaltungsprozessen beteiligt zu sein (vgl. Meuser/Nagel 1991: 443). Diese Personen müssen nicht notwendigerweise die hochrangigen Entscheidungsträger in der Leitung einer Organisation sein.

„Der Adressantenkreis von Experteninterviews ist breit gefächert. In der Literatur findet man Führungsspitzen aus Politik, Wirtschaft, Justiz, Verbänden, Wissenschaft, aber auch Lehrer, Sozialarbeiter, Personalräte. Der Großteil kann als Funktionselite gelten, bei anderen dürfte eine solche Zuordnung irreführend sein, etwa bei Personalräten oder bei Sozialarbeitern.“ (Meuser/Nagel 2005: 73)

In dieser Arbeit wurden die befragten Experten bewusst unter dem Gesichtspunkt der Vergleichbarkeit ihrer Positionen ausgewählt.

Die Auswahl der Organisationen/Behörden erfolgte unter Berücksichtigung ihrer Vielfältigkeit in ganz Deutschland. Die befragten Rückkehrförderungsträger sollten von verschiedenen Bundesländern sowie Trägertypen vertreten sein. Das sind Vertreter aus den Ländern, Kommunen sowie Durchführungsorganisationen und freie Träger: Flüchtlingszentrum Hamburg, Malteser Werke gGmbH, DRK Kreisverband Hamm e.V., DRK - Soziale Arbeit und Bildung gGmbH, Südost Europa Kultur e.V., Land Baden-Württemberg und Landkreis Schwarzwald- Baar, Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration, Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo), Landratsamt Main-Tauber-Kreis, Sozialreferat der Landeshauptstadt München, Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM).

Im Anhang befindet sich die ausführliche Auflistung der Träger, die auf meine Anfrage reagiert haben und freundlicherweise an der schriftlichen Befragung bzw. am Interview teilgenommen haben.

7.1.2 Strukturierung der schriftlichen Befragung bzw. des Interviewleitfadens

Die schriftliche Befragung wurde hierfür als ein vorgegebener Leitfaden konzipiert und beinhaltet offene Fragen, wodurch komplexe Informationen vom Befragten frei formulierbar und trotzdem in einem bestimmten Rahmen möglich sind. Die Antworten werden erst bei der Auswertung in bestimmte Kategorien eingeordnet.

„Der Leitfaden dient als Orientierung bzw. Gerüst und soll sicherstellen, dass nicht wesentliche Aspekte der Forschungsfrage im Interview übersehen werden.“ (Mayer 2006: 36)

Der Interviewleitfaden bzw. die schriftliche Befragung mit offenen Fragen soll das Interview steuern und zeigen, dass der Interviewer sich mit dem behandelten Thema auskennt. Es lohnt sich daher viel Arbeit in die Entwicklung des Leitfadens zu investieren, weil das auch dem Interviewer die thematische Kompetenz verschafft (vgl. Meuser/Nagel 2009: 54).

Auch der Interviewleitfaden mit dem Herrn Günther von der Flüchtlingshilfe Hamburg orientierte sich an den gleichen Fragen. Die offenen Fragen beim Interview haben ein freies Gespräch und Flexibilität des Befragten ermöglicht.

Der Aufbau des Leitfadens spielte eine wesentliche Rolle, da eine richtige Formulierung der Fragen bei der Auswertung geholfen hat und die Nacharbeit erleichtern konnte.

Die Grundlage für die schriftliche Befragung wurde so strukturiert, dass die unterschiedlichen Definitionen, Ansichten und Praktiken der tätigen Organisationen in Bereich der Rückkehrunterstützung einander gegenüber gestellt werden können. Er wurde nach mehreren Themengebieten aufgegliedert, um Interesse und Konzentration des Befragten zu erhöhen. Am Anfang des Leitfadens stehen zentrale Details und Informationen zum Befragten bzw. Experten. Die Einleitungsfragen beziehen sich auf die Freiwilligkeit der Rückkehr (1), einer der grundlegenden und zentralen Aspekte der Untersuchung. Im nächsten Schwerpunkt sollen die angebotenen Alternativen zur finanziellen Unterstützung (2), wenn vorhanden, näher beleuchtet werden. Danach sollten die Experten eine Einschätzung liefern, was ihrer Meinung nach als nachhaltige Rückkehr bezeichnet werden kann (3) und welche Maßnahmen von den Organisationen durchgeführt werden, um die Nachhaltigkeit zu fördern (4). Zum Schluss stehen die Befragten vor der Herausforderung, die Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr in der eigenen Organisation zu analysieren (5), wenn vorhanden, welche über eine Messung der Nachhaltigkeit verfügen und eventuell auch entwicklungsfördernd sind (6).

7.1.3 Kontaktherstellung und Durchführung

In der Vorbereitungsphase wurde eine Liste mit Kontaktdaten fast aller Organisationen im Bereich Rückkehrberatung und -förderung bundesweit erstellt. Diese verschaffte einen guten Überblick über die Vielfalt und Variationen an Angeboten und machte mehr als zuvor deutlich, dass eine gemeinsame, deutschlandweite Arbeitsplattform und kohärente Strategien notwendig sind, um diese Vielfalt weiterhin erhalten zu können. Aus der gesamten Liste wurden mehrere Organisationen, vertretend für Rückkehrförderungsträger aus unterschiedlichen Ebenen (Bundesorganisationen, Länder, Kommunen, freie Träger) für die Analyse ausgewählt. Diese Organisationen wurden dann im Voraus telefonisch kontaktiert, um jeweils eine direkte Ansprechperson zu haben. Auf diese Art und Weise konnte die Rücklaufquote deutlich erhöht werden. Sie betrug ca. 34%. 29 schriftliche Befragungen wurden an die Ansprechpersonen direkt geschickt und 10 ausgefüllte Bögen habe ich zurück erhalten. Die meisten Interviews wurden somit als eine schriftliche Befragung durchgeführt. Diese Art von Befragung konnte an jedem Ort bundesweit erfolgen und an eine große Zielgruppe per E-Mail leicht verteilt werden. Die Befragten wurden im Voraus darüber aufgeklärt, welche Ziele die Befragung verfolgte.

Mit Herrn Günther, Vertreter von Flüchtlingshilfe Hamburg, wurde außerdem anhand der gleichen Fragen ein persönliches Interview geführt, welches in Absprache mit ihm mittels eines Diktiergerätes digital aufgezeichnet wurde. Das hat ermöglicht, mich ganz auf das Gespräch mit dem Experten zu fokussieren und ein zusätzliches Handprotokoll machen zu können. Ich konnte dadurch bei eventueller Abschweifung des Befragten zurück zum Leitfaden führen und themenbezogene Fragen nicht aus dem Auge verlieren.

„Die Orientierung an einem Leitfaden schließt auch aus, dass das Gespräch sich in Themen verliert, die nichts zur Sache tun, und erlaubt zugleich dem Experten, seine Sache und Sicht der Dinge zu extemporieren.“ (Meuser/Nagel 1991: 448)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Mehrheit der Antworten bei der Befragung hauptsächlich von freien Trägern oder Landkreisen generiert wurden. (46% bzw. 36%, siehe Abbildung 5)

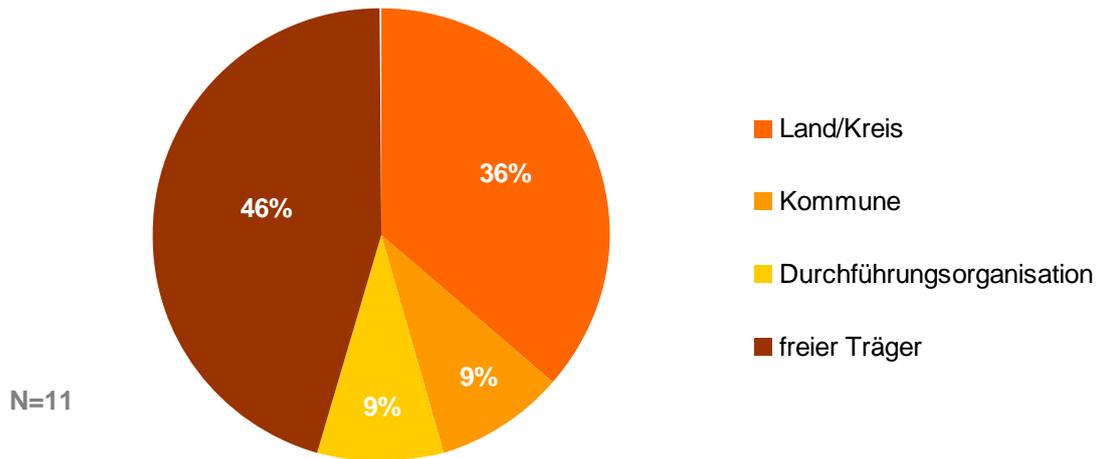


Abbildung 5: Unterschiedliche Gebietscharaktere der befragten Organisationen, eigene Darstellung

7.2 Die Auswertung

Bei der Auswertung wurden alle Befragungen bzw. Interviews ausgelegt, themenspezifisch aufgeteilt, gekürzt und miteinander verglichen und zwar in Anlehnung an die Forschungsfragen. Die dargestellten Erfahrungen aus den Erhebungen erlauben natürlich keine generalisierenden Aussagen, können aber bei der Hypothesengenerierung und –Überprüfung behilflich sein.

7.2.1 Auswertungsmethode nach Meuser/ Nagel

Die Auswertung meiner qualitativen Erhebungen erfolgt anhand der Methode nach Meuser und Nagel, die speziell für die Auswertung der Experteninterviews entwickelt wurde. Das Ziel dieser Methode ist, den Umfang des Datenmaterials zu reduzieren und das Gemeinsame aus den Erhebungen herauszuarbeiten. Diese Art von Auswertung orientiert sich an thematischen Einheiten, die eventuell im gesamten Text verstreut sind. Die Aussagen der Experten erhalten Bedeutung im Kontext ihrer „institutionell-organisatorischen Handlungsbedingungen“, die die Vergleichbarkeit der Interviewtexte letztendlich sichert. Verglichen können die Texte auch durch den Interviewleitfaden, der dazu dient sich auf bestimmte thematisch aufgegliederte Themen zu fokussieren. (vgl. Meuser/ Nagel 2009: 56)

Die Auswertung der Interviews erfolgt in fünf nacheinander folgenden Stufen. Vor der Auswertung erfolgt die Transkription des audiografisch aufgezeichneten Interviews. Dabei

kann auf die Aufzeichnung von prosodischen oder parasprachlichen Ereignissen verzichtet werden. (vgl. Meuser/ Nagel 2009: 56f)

1. Paraphrasierung

Die Paraphrasierung stellt den ersten Schritt zur Auswertung und zur Verdichtung des Textmaterials dar. Die Inhalte werden in eigenen Worten anhand thematischer Einheiten (Sequenzen) wiedergegeben. Eine allgemeine Äußerung zum Thema wird hervorgehoben.

2. Kodieren (Thematisches Ordnen)

Der nächste Schritt der Verdichtung des Materials erfolgt durch die thematische Ordnung des Textmaterials. Den Passagen werden eine oder mehrere Überschriften zugeordnet. Es besteht die Möglichkeit, dass der Befragte schon im vorweg Themenpunkte nimmt, wodurch es zu unterschiedlichen Überschriften (Kodes) innerhalb einer Passage kommen kann. Diese Passagen werden erst aufgelöst, dann zusammengestellt und bekommen eine gemeinsame Überschrift. Gearbeitet wird immer noch an einem Interview.

3. Thematischer Vergleich

Ab dieser Stufe geht die Auswertung über ein Interview hinaus. Thematisch vergleichbare Passagen aus verschiedenen Interviews/Befragungen werden unter vereinheitlichten Überschriften zusammengestellt. Es bleibt immer noch wichtig an einer textnahen Kategorienbildung festzuhalten und die Resultate des Vergleichs an den Textpassagen kontinuierlich zu prüfen.

4. Soziologische Konzeptualisierung

In dieser Phase werden die gebildeten Kategorien mit anderen empirischen Studien oder Erfahrungen aus dem Feld verglichen. Gemeinsamkeiten oder Differenzen werden mit dieser Berücksichtigung in wissenschaftliche Sprache umformuliert. Der Anschluss an eine theoretische Diskussion ist gegeben, doch die Verallgemeinerung bleibt auf das vorliegende empirische Material begrenzt.

5. Theoretische Generalisierung

Hier geht es um den internen Zusammenhang der Kategorien, die theoretisch aufgeordnet werden. Entsprechende Theorien und Typologien werden also in den Kontext einbezogen, interpretiert und gewertet. Dabei wird auf die Verwendung soziologischer Termini geachtet.

7.2.2 Transkription

Das Interview dem Herrn Günther vom Flüchtlingszentrum Hamburg wurde wörtlich niedergeschrieben bzw. transkribiert. Auf solche Faktoren, wie Pausen,

Stimmveränderung oder parasprachliche Elemente wurde bei der Transkription verzichtet, da sie für die Auswertung keine Relevanz darstellen. (vgl. Mayer 2006: 46; Meuser/ Nagel 2009: 56)

Aufgrund der tiefgehenden und konstruktiven Gespräche mit dem Experten, konnte ich einen guten Überblick über die Arbeit eines Rückkehrberaters und über die Strukturen dieser zentralen Rückkehrberatungsstelle bekommen. Außerdem wurden mir neue Sichtweisen und Denkanstöße zum Thema Nachhaltigkeit der Rückkehr und Kohärenz geliefert, welche mir beim weiteren Schreiben dieser Diplomarbeit sehr hilfreich waren.

7.3 Darstellung der Ergebnisse

Im folgenden Teil werden die Ergebnisse der schriftlichen Befragungen bzw. des Interviews zusammenfassend und organisationsübergreifend dargestellt. Die Quellenverweise zu den Antworten der jeweiligen Organisationen wurden in Klammern dargestellt. Die Zurechnung der Antworten zu einer bestimmten Organisationsgruppe konnte nur in seltenen Fällen ermöglicht werden, da die Arbeitsweise und Schwerpunktlegung in jedem Fall sehr unterschiedlich ist und als organisationsunspezifisch zu bezeichnen wäre. Daher wurden nur in einzelnen Fällen für die Auswertung Gruppen gebildet.

Bei der Auswertung wurden mehrere Themen identifiziert, die für die Auswertungsstufe „thematischer Vergleich“ auf 16 Kategorien reduziert wurden. Die Ergebnisse der Befragungen und Interviews wurden danach zusammen mit der wissenschaftlichen Literatur und Theorien in den analytischen Teil dieser Arbeit eingearbeitet und für bessere Sichtlichkeit unterstrichen.

Im Folgenden werden die Ergebnisse der Befragung in der Reihenfolge des Fragebogens vorgestellt.

1. Definition für die Freiwilligkeit der Rückkehr

Als erstes beziehe ich die Antworten der **freien Träger** in die Analyse. Innerhalb der Wohlfahrtsverbände bzw. NGO's gibt es unterschiedliche Auffassungen, welche Aspekte zur freiwilligen Rückkehr dazugehören. Einerseits wird Freiwilligkeit einfach als eine freiwillige Inanspruchnahme von Rückkehrunterstützung gesehen (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011, andererseits wird Rückkehr dann als freiwillig bezeichnet, wenn sie nach freier

Wahl und ohne Zwang oder Druck der Behörden oder anderen staatlichen Organisationen erfolgt. (vgl. Knipps 24.10.2011; Hudik 22.09.2011; Günther 22.09.2011; Epping 12.12.2011) Freiwilligkeit gilt für die meisten als ein grundlegender Baustein der Arbeit, wird aber meistens nicht genau definiert. Je nach Aufenthaltsrecht der Migranten könnte die Freiwilligkeit abgeleitet werden. Bei Personen, die kein Aufenthaltsrecht haben, handelt es sich im Normalfall nicht um freiwillige Rückkehr. (vgl. Günther 22.09.2011)

Die meisten **staatlich orientierten Organisationen** (Kommunen, Länder) unabhängig von ihrer Art oder Ausrichtung, nennen alle Formen der Rückkehr, außer der Abschiebung, „freiwillige Rückkehr“. Freiwilligkeit knüpft hier an die Aufforderung „freiwillig“ zurückzukehren oder abgeschoben zu werden. (vgl. Rist 21.09.2011, Lich 04.10.2011, Kunz 26.10.2011)

Freiwillige Rückkehr wird außerdem bezeichnet als eine selbstbestimmte Entscheidung eines/einer ausländischen Staatsangehörigen, Deutschland auf Dauer zu verlassen unter der Voraussetzung der Abgabe des Aufenthaltstitels. (vgl. Zengen 15.09.2011) Hier wird jedoch nicht darauf eingegangen, aus welchem Grund die Entscheidung getroffen wurde. Ob auf Druck der Behörden oder einer Aufforderung zurückzukehren ist nicht klar definiert.

LaGeSo gibt an, dass die Rückkehrförderung auf der Grundlage von REAG- Merkblatt der IOM durchgeführt wird. (vgl. Glaeser 23.09.2011) Dieses Merkblatt stellt die maßgeblichen Regelungen der Förderung der freiwilligen Rückkehr dar. Die Begriffliche Definition, was also unter der Freiwilligkeit der Rückkehr gemeint werden soll, ist in diesem Dokument jedoch nicht auffindbar.

CIM definiert Rückkehr als freiwillig, wenn die Personen über einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel verfügen und nicht zur Ausreise verpflichtet sind. (vgl. Müller 26.09.2011) Hier stellt sich für mich die Frage ob eine Aufforderung zur Rückkehr die Verpflichtung zur Ausreise beinhaltet.

2. Konzentration der Beratungsstelle auf bestimmte Länder oder Zielgruppen

Die Personengruppen, die das Angebot der Rückkehrförderung am meisten nutzen, variieren je nach Organisation. Jede Organisation, egal ob ein freier Träger oder staatlich orientiert, hat eigene Schwerpunkte in Bezug auf die Zielgruppen. Hauptsächlich sind es abgelehnte Asylbewerber mit einer Duldung/Gestattung, Personen im Asylverfahren, seltener auch Personen mit Aufenthaltserlaubnis. Manche Organisationen betreuen zentrale Unterbringungseinrichtungen und haben dementsprechend hauptsächlich

Personen im laufenden Asylverfahren. (vgl. Knipps 24.10.2011) Einzelne Organisationen beraten und fördern nur Personen mit gesichertem Aufenthaltsrecht, da alle anderen Personengruppen dort nicht förderungsfähig sind und daher an andere Organisationen verwiesen werden. (vgl. Zengen 15.09.2011) CIM betreut in erster Linie Bildungsmigranten, die zu einem Hochschulstudium nach Deutschland gekommen sind sowie Arbeitsmigranten, die in Deutschland seit längerer Zeit tätig waren.

3. Messung der Freiwilligkeit bei den Rückkehrern

Manche Organisationen machen Werbung und wer freiwillig zurückkehren möchte, meldet sich und bekommt eine ausführliche Beratung. (vgl. Rist 21.09.2011) In den Gemeinschaftsunterkünften für Flüchtlinge wird häufig gleich nach der Ankunft ein Informationsgespräch über das Unterstützungsangebot bei einer freiwilligen Rückkehr geführt. (vgl. Kunz 26.10.2011)

Andere Organisationen werben nicht direkt für die Rückkehrberatung, denn es gibt keine Verpflichtung, sich an eine bestimmte Organisation zu wenden. Die Personen suchen mehr oder weniger freiwillig, aus eigenem Antrieb, die Beratungsstelle auf, weil sie darüber über Angehörige gehört haben oder durch die Ausländerbehörde vermittelt wurden. Normalerweise wird kein direkter Druck von der Organisation aus ausgeübt. Die Beratung ist unverbindlich. (vgl. Zengen 15.09.2011; Müller 26.09.2011; Lich 04.10.2011; Hudik 22.09.2011)

Die Beratungsstellen werden in der Praxis oft mit dem Problem konfrontiert, dass die Menschen aufgrund rechtlicher Vorgaben und behördlicher Entscheidungen zur Ausreise gezwungen werden. Diesen Migranten muss genau so geholfen werden, wie diejenigen, die aus freiem Willen eine Rückkehr in ihre Heimat anstreben. Die Entscheidung für eine Rückkehr ist eben in den meisten Fällen von äußeren Zwängen geprägt, ebenso wie die Entscheidung zur Flucht. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011; Lich 04.10.2011)

In diesen Fällen wird sich nach der Motivation der Rückkehrer erkundigt und daraus die Freiwilligkeit abgeleitet. Oft wird aber Rückkehrberatung als letzte Möglichkeit aufgesucht, wenn es keine rechtlichen Voraussetzungen mehr gibt, in Deutschland zu bleiben, da kann man nicht von Freiwilligkeit sprechen. (vgl. Epping 12.12.2011)

Herr Glaeser von LaGeSo gibt an, dass eine behördliche Motivationsforschung nicht stattfindet. Als Durchführungsbehörde erfolgt hier nur die Prüfung der Bewilligungsvoraussetzungen für eine Förderung. (vgl. Glaeser 23.09.2011)

Die Feststellung der Freiwilligkeit wird oft der Tatsache entnommen, ob die Personen einen festen Aufenthaltstitel haben, denn da gehen die meisten Organisationen von einer höheren Freiwilligkeit aus. Bei Personen mit einer Ausreiseaufforderung oder Abschiebungsandrohung bleibt nur die „freiwillige“ Rückkehr als Alternative zur Abschiebung. Bei bestimmten Gruppen ohne Aufenthaltstitel, wie z.B. bei Duldung, kann man in den meisten Fällen gleich von Unfreiwilligkeit ausgehen. (vgl. (Günther 22.09.2011))

Die Rückkehrberaterin, Sabine Knipps von Malteser Werke ist sogar der Meinung:

„wenn die Asylwerber noch keinen Bescheid zum Ausgang ihres Asylverfahrens haben, [...] kann man davon ausgehen, dass eine freiwillige Rückkehr aus privaten Gründen gewünscht ist und nicht durch äußere Faktoren und staatliche Einrichtungen gepusht wird.“ (Knipps 24.10.2011)

4. Rolle der Finanziellen Unterstützung als Anreiz zur freiwilligen Rückkehrbereitschaft

Die Antworten der Befragten zur Rolle der finanziellen Anreize für die freiwillige Rückkehr stellen sich als ambivalent dar und sind unabhängig von der Organisationsart zu sehen.

Eine Gruppe der Organisationen gibt an, dass finanzielle Unterstützung in vielen Fällen von großer Bedeutung wäre. Herr Rist, der Heimleiter in der Gemeinschaftsunterkunft im Land BW/ Landkreis Schwarzwald- Baar meint, dass finanzielle Anreize eine wichtige Rolle spielen:

„Erst seit es die finanzielle Unterstützung gibt, sind die Menschen bei mir bereit, freiwillig zu gehen.“ (Rist 21.09.2011)

Vor allem bei einem Neubeginn sind finanzielle Zuschüsse sehr hilfreich.

Viele Migranten waren schon lange nicht in ihren Herkunftsländern und verfügen möglicherweise über keine unterstützenden sozialen Netzwerke, um die erste Zeit erfolgreich zu überbrücken. So wird z.B. die Übernahme von Mietkosten oder die Unterstützung einer Existenzgründung, wichtig für eine gelungene Wiedereingliederung. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011; Kunz 26.10.2011)

Herr Glaeser von LaGeSo führt dazu aus:

„Da nur bedürftige Personen die Rückkehrhilfen erhalten können, geht der Senat davon aus, dass die Bereitschaft zur Ausreise durch die Gewährung der Rückkehrhilfen grundsätzlich gesteigert bzw. überhaupt erst ermöglicht wird.“ (Glaeser 23.09.2011)

Die zweite Gruppe von Organisationen ist der Meinung, dass finanzielle Anreize eher eine untergeordnete Rolle spielen. Finanzielle Anreize können zwar die Entscheidungsfindung erleichtern, aber sie nicht direkt herbeiführen. (vgl. Knipps 24.10.2011; Müller 26.09.2011, Lich 04.10.2011, Hudik 22.09.2011) Es gibt z.B. es auch viele Rückkehrer aus Ländern die keine finanzielle Förderung erhalten und trotzdem freiwillig zurückkehren. (vgl. Knipps 24.10.2011) Wichtiger für die freiwillige Rückkehr sollten soziale Netzwerke vor Ort und die Informationen über wirtschaftliche Situation in den Herkunftsländern gesehen. (vgl. Zengen 15.09.2011)

Obwohl die Rolle der Finanzierung nicht die entscheidende ist, ist diese Förderung immer noch notwendig und wichtig. (vgl. Hudik 22.09.2011) Auch für Marion Lich vom Projekt Coming Home sind finanzielle Anreize *"ein wichtiger Baustein im Gesamtangebot der Reintegrationshilfen"*, (Lich 04.10.2011)

Hierzu ist jedoch anzumerken, dass der Anreiz abhängig vom Aufenthaltstitel und vom Zielland, und dementsprechend von der möglichen Förderung zu sehen ist, ob nur eine Reisebeihilfe gezahlt wird oder auch eine Individualförderung in Form von Wiedereingliederungshilfe und weitere finanzielle Zuschüsse möglich sind. (vgl. Günther 22.09.2011, Epping 12.12.2011)

5. Alternativen zur finanzieller Förderung

Die meisten Organisationen gaben an, dass sie unter anderem in der Beratung, Informationsvermittlung und Rückkehrvorbereitung tätig sind. Manche haben ausschließlich dieses Angebot. Die Informationen beinhalten zudem objektive Informationen über die politische Situation und die Lebensbedingungen im Heimatland. (vgl. Glaeser 23.09.2011; Finger/ Lücke 06.10.2011; Kunz 26.10.2011) DRK Kreisverband Hamm führt außerdem Perspektivenerklärungen durch. Dabei wird auf die aktuelle Situation des Klienten eingegangen und Perspektiven zum Verbleib und zur Rückkehr aufgeklärt. Südost Europa Kultur fungiert zudem als Vermittler zwischen verschiedenen Organisationen, Projekten und Rückkehrern in Deutschland.

Einige Organisationen beschäftigen sich auch mit der Vermittlung und Kontakt zu den Organisationen vor Ort. Diese beinhalten Projekte zur Reintegration (vgl. Knipps 24.10.2011); Wohnungs- und Arbeitssuche (vgl. Epping 12.12.2011); Kontaktvermittlung zur Familie und Freunden im Rückkehrland oder zu Gesundheitseinrichtungen vor Ort, Begleitung von psychisch und körperlich Kranken ins Heimatland und medizinische Hilfen. Außerdem werden häufig Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen in

Deutschland sowie im Heimatland organisiert (vgl. Kunz 26.10.2011; Lich 04.10.2011). CIM beschäftigt sich ferner mit der Arbeitsvermittlung im Heimatland, und Vorbereitung auf selbständige Existenzgründung. Im Heimatland bietet CIM zusätzliche Beratung durch Berater für Rückkehrende Fachkräfte (BRF), die in vielen Ländern des Programms angesetzt sind.

Herr Günther von Flüchtlingszentrum Hamburg meint, dass die Alternativen zur finanziellen Förderung vom Zielland und von Anzahl der Rückkehrer in dieses Land abhängen. Flüchtlingszentrum Hamburg hat momentan weniger Kooperationen mit Partnerorganisationen in den Heimatländern der Rückkehrer, unter anderem aufgrund geringerer Rückkehrzahlen allgemein. (vgl. Günther 22.09.2011)

6. Welche Unterstützung ist hinreichend?

Als hinreichend sehen die meisten Organisationen einen individuellen Zugangsansatz in jedem einzelnen Fall. Aus diesem Grund möchten die meisten Organisationen keine allgemeingültigen hinreichenden Kriterien nennen. (vgl. Zengen 15.09.2011; Finger/Lücke 06.10.2011; Glaeser 23.09.2011; Lich 04.10.2011, Kunz 26.10.2011, Knipps 24.10.2011) Marion Lich vom Projekt Coming Home meint, dass eine ausreichend lange Vorbereitungsphase vor der Rückkehr wichtig wäre, weil dabei die Erfolgsquote für eine nachhaltige Reintegration im Heimatland erhöht werden könnte. (vgl. Lich 04.10.2011)

Lars Epping vom DRK Soziale Arbeit und Bildung Borken erwähnt zudem, wie wichtig die Beratung an sich ist und dass Migranten, die sich in ländlichen Gebieten in Deutschland aufhalten, auch die Chance bekommen sollten, über die Hilfen und Möglichkeiten zur Rückkehr oder Bleibe zu erfahren. (vgl. Epping 12.12.2011) Auf jeden Fall wird eine Mischung aus finanziellen und nichtfinanziellen Leistungen zusätzlich als ein guter Ansatz hervorgehoben. (vgl. Müller 26.09.2011; Hudik 22.09.2011, Günther 22.09.2011)

7. Definition Nachhaltige Rückkehr

Die Antworten der Befragten zur Bedeutung der nachhaltigen Rückkehr variieren nicht nach der Organisationsart. Meistens wurden wünschähnliche Vorstellungen beschrieben, die wenig mit der Realität gemeinsam haben, was gleichzeitig ein enormes Ansatzpotenzial schildert.

Nachhaltige Rückkehr bedeutet für die Mehrheit der Befragten, eine gelungene berufliche, gesellschaftliche und soziale Reintegration. (vgl. Müller 26.09.2011) Das bedeutet, wenn sie eine Arbeit finden, eine Wohnung haben, wenn das Einkommen gesichert ist, und wenn sie dadurch Zukunftsperspektiven entwickeln können. (vgl. Rist 21.09.2011, Finger/Lücke 06.10.2011, Günther 22.09.2011, Epping 12.12.2011)

Die nachhaltige Rückkehr muss dem Rückkehrer im Heimatland ermöglichen, wieder seinen Lebensunterhalt sichern zu können. Vor allem Sicherung der Existenz aus eigener Kraft oder mit Unterstützung der Familie wird zudem als nachhaltig angesehen. (vgl. Lich 04.10.2011; Kunz 26.10.2011)

Manche Befragten haben auch die Situation im Heimatland in ihre Überlegungen einbezogen, d.h. Leben in Freiheit, Sicherheit, wirtschaftliche und politische Stabilität. (vgl. Rist 21.09.2011; Glaeser 23.09.2011; Epping 12.12.2011)

Eine aktive Unterstützung des Heimatlandes bei der Reintegration, Unterkunftssuche, Arbeitssuche oder Einschulung der Kinder spielt auch eine wichtige Rolle für die nachhaltige Rückkehr. (vgl. Hudik 22.09.2011)

CIM deutet zudem auf die entwicklungspolitische Bedeutung der erfolgreichen Reintegration hin. Wenn der Rückkehrer eine entwicklungspolitisch relevante Tätigkeit in seinem Land ausübt, könnte dies zur Erreichung der entwicklungspolitischen Ziele des Landes beitragen. (vgl. Müller 26.09.2011)

Aus einer anderen Sicht besteht das Ziel der nachhaltigen Rückkehr in der dauerhaften Remigration und Wohnsitznahme ohne eine erneuerte Ausreise. (vgl. Zengen 15.09.2011; Glaeser 23.09.2011) Diese Auflage ist im Merkblatt für deutsche Behörden, Mitglieder der Wohlfahrtsverbände, Fachberatungsstellen, Zentrale Rückkehrberatungsstellen, Ausländerbeauftragte und den UNHCR als eine Regelung der Förderung der freiwilligen Rückkehr vorgeschrieben. (vgl. IOM 2011: 1)

Malteser Werke verzichtet auf die Beantwortung der folgenden Punkte im Bereich Nachhaltigkeit, Reintegration und entwicklungspolitische Aspekte der Rückkehr. Die Organisation beschäftigt sich nicht mit den Themen, da in der Praxis kein Bedarf besteht.

Es handelt sich um eine Beratungsstelle in einer Zentralen Unterbringungseinrichtung des Landes NRW. Zielgruppe der Beratung sind Asylbewerber im laufenden Asylverfahren, die kürzlich eingereist sind. Bei einer Absage, kehren sie innerhalb kurzer Zeit in ihre Heimatländer zurück, „Das bedeutet, dass sie im Falle einer freiwilligen Rückkehr in den meisten Fällen in gegebene Strukturen zurückkehren und keinerlei Bedarf an reintegrativer Hilfe und Nachhaltigkeit besteht.“ (Knipps 24.10.2011)

8. Maßnahmen der Organisation in den Herkunftsländern

Bei der Frage nach Maßnahmen, die eine nachhaltige Rückkehr fördern sollen, wurden freie Träger den staatlich orientierten Programmen gegenübergestellt, um in diesem Bereich Unterschiede zu erkennen. Da aus den Erhebungen keine spezifischen Unterschiede hervorgetreten sind, werde ich im Folgenden die allgemeine Situation schildern.

Jede Organisation ist auf bestimmte Schwerpunktländer ausgerichtet und verfügt über unterschiedliche Möglichkeiten. Diese hängen stark mit der Finanzierung des Projektes zusammen.

Die Maßnahmen zur Förderung einer „nachhaltigen“ Rückkehr und Reintegration sind finanzieller sowie nicht finanzieller Art: angefangen von finanziellen Hilfen zum Hausrat, Zuschuss zum Lebensunterhalt, medizinischen Hilfen bis hin zur Existenzgründungsförderung und Qualifizierungsmaßnahmen. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011)

Wenn möglich, wird für eine anfängliche Orientierung auch eine Unterstützung vor Ort gewährleistet. Das geschieht je nach Projekt und nach Kontaktmöglichkeit zu den Partnerorganisationen vor Ort. (vgl. Lich 04.10.2011, Günther 22.09.2011)

DRK Soziale Arbeit und Bildung Borken bietet neben Beratungstätigkeit Hilfe bei der Suche nach Wohnraum und Arbeit. (vgl. Epping 12.12.2011)

Landratsamt Main-Tauber-Kreis fungiert z.B. als Vermittler zwischen den Organisationen und Projekten. Die Berater stellen individuelle Informationen zusammen und verbinden die Rückkehrer mit den verantwortlichen Mitarbeitern im Heimatland. Diese helfen bei der Reintegration weiter. (vgl. Kunz 26.10.2011)

CIM bietet z.B. Arbeitsvermittlung im Heimatland, Vorbereitung auf selbständige Existenzgründung, Netzbildung im Heimatland und Rückkehrvorbereitungsseminare an. In vielen Ländern des Programms sind Berater für Rückkehrende Fachkräfte (BRF) angesetzt um bei der Reintegration zu helfen. (vgl. Müller 26.09.2011)

Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration Berlin führt z.B. keine Maßnahmen in den Herkunftsländern der Migranten, bietet aber eine ergänzende Beratung zu den Informationen über Erwerbsmöglichkeiten vor Ort, um eine soziale Absicherung zu gewährleisten. (vgl. Zengen 15.09.2011)

In der Praxis werden viele aufwendige Maßnahmen angeboten, die von einem Teil der Rückkehrer doch nicht in Anspruch genommen werden. (vgl. Rist 21.09.2011)

9. Wichtige Maßnahmen für eine nachhaltige Rückkehr

Für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration sind die Strukturen im Heimatland von großer Bedeutung. Wenn die politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen nicht passen, scheint es sogar mit einer umfangreichen Unterstützung unmöglich die Nachhaltigkeit zu fördern. (vgl. Rist 21.09.2011, Glaeser 23.09.2011)

Die Herkunftsländer werden als Mitgestalter der nachhaltigen Rückkehr gesehen. Wenn mehr Projekte von der Regierung aus für die eigenen Landsleute gemacht werden, könnte es zu mehr Nachhaltigkeit beitragen. (vgl. Müller 26.09.2011)

Auch die Rückkehrer selbst werden als eine tragende Säule für die Reintegration gesehen. Es könnte nach Möglichkeiten gesucht werden, die Rückkehrer in Entwicklungsprojekte oder Reintegrationsprojekte vor Ort einzustellen, die von Partnern hier betrieben bzw. unterstützt werden. Somit könnten sie für die weiteren beruflichen Anforderungen qualifiziert werden. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011)

Die Nachhaltigkeit kann und sollte sogar schon im Aufnahmeland gefördert werden. Das liegt primär mit dem Zugang zum Arbeitsmarkt in Deutschland. Wenn die Migranten die Möglichkeit hätten, im Bundesland arbeiten zu dürfen, würden sie Geld einsparen können, das für den Neuanfang so wichtig ist, und vor allem die Eigenverantwortung und Würde beibehalten, was sich außerdem auf die soziale Kontakte nach der Rückkehr auswirkt. (vgl. Lich 04.10.2011)

Außerdem könnten mehr Gelder in die Qualifizierungs- oder Existenzgründungsmaßnahmen investiert und mehr Zeit für die Rückkehrvorbereitung und -planung geschaffen werden. (vgl. Epping 12.12.2011)

Die Aufrechterhaltung des Kontakts zu den Rückkehrberatern und Vermittlung der Rückkehrer an bestimmte Ansprechpartner vor Ort, inkl. Familienbetreuung, sind für eine nachhaltige Rückkehr unabdingbar. (vgl. Lich 04.10.2011; Kunz 26.10.2011, Hudik 22.09.2011)

Monitoring ist eine weitere wichtige Maßnahme für die Feststellung und Weitererhaltung der Nachhaltigkeit. Das einzige Problem liegt dabei auf der finanziellen Ebene. Kooperation mit den Partnern kostet Geld und das Monitoring scheitert manchmal daran. Auch dadurch, dass die Rückkehrzahlen weniger geworden sind, gibt immer weniger Organisation mit notwendigem Know -How, die sich die Rückkehrer annimmt. (vgl. Günther 22.09.2011)

10. Mechanismus zur Messung der Nachhaltigkeit der Maßnahmen

Eine Methode, um die Evaluierung der Nachhaltigkeit nachzuvollziehen, ist die Verwendung von Fragebögen, strukturierten Berichten oder Fallabschlussdokumentationen. Diese Dokumentation reflektiert den Fallablauf sowie positive und negative Aspekte des Rückkehrprozesses. (vgl. Müller 26.09.2011; Finger/Lücke 06.10.2011; Epping 12.12.2011) Bei CIM werden die Berichte teilweise mit Hilfe von Beratern im Rückkehrland ausgefüllt.

Abgesehen davon versuchen die Organisationen den Kontakt mit den Rückkehrenden telefonisch und per Email zu erhalten. (vgl. Finger/Lücke 06.10.2011; Epping 12.12.2011) In manchen Fällen wird sogar jeder Rückkehrer gebeten der Organisation mitzuteilen, wie sinnvoll die Hilfeleistungen für ihn waren. (vgl. Lich 04.10.2011, Günther 22.09.2011)

Teilweise hängt es aber von der Entscheidung der Rückkehrer ab, ob sie an der Evaluierung beteiligt sein möchten oder nicht. Manche Organisationen haben diese Möglichkeit ganz abgeschafft, weil sie nie in Anspruch genommen wurde. (vgl. Rist 21.09.2011, Günther 22.09.2011)

In manchen Fällen kommt es zu erneuerter Immigration nach Deutschland, woraus dann erschlossen wird, dass die Rückkehr möglicherweise nicht gelungen ist. (vgl. Zengen 15.09.2011)

Eine weitere Möglichkeit, das Monitoring durchzuführen, sind die Projektreisen der Rückkehrberater. Sie besuchen einzelne Länder und Rückkehrer, erkundigen sich über ihre persönliche Situation vor Ort. (vgl. Epping 12.12.2011; Lich 04.10.2011)

Coming Home z.B. versucht auf diese Art und Weise den Kontakt zu den Rückkehrern möglichst lange aufrecht zu erhalten, um in einer Langzeitstudie Erkenntnisse über die durchschnittliche Dauer von Reintegrationsprozessen und über sinnvolle Hilfen zu erlangen. (vgl. Lich 04.10.2011)

Ansonsten gibt es über Freunde oder Familienmitglieder in Deutschland die Möglichkeit sich nach dem Rückkehrer zu erkundigen. (vgl. Kunz 26.10.2011) Meistens ist der Kontakt individuell und persönlich und wird nicht im dienstlichen Rahmen durchgeführt. (vgl. Hudik 22.09.2011)

Herr Günther von Flüchtlingszentrum Hamburg kritisiert ebenfalls, dass innerhalb vieler Projekte die Evaluierung zu kurzfristig gemacht wird, etwa nach etwa 3-4 Monaten und teilt mit:

„wir haben die Erfahrung gemacht, dass man erst nach 1- 1,5 Jahren etwas über den Erfolg der Rückkehr sagen kann.“ (Günther 22.09.2011).

Das bedeutet, dass die Nachhaltigkeit der Rückkehr sich erst nach längerer Zeit herausstellt.

Die Nachhaltigkeitsevaluierung in einzelnen Organisationen ist allgemein nur im Rahmen bestimmter Schwerpunktprojekte möglich und muss meistens gesondert finanziert werden.

11. Maßnahmen der Organisation in den Herkunftsländern

Das Engagement der Organisationen in Projekten oder Betreuungsmaßnahmen nach der Rückkehr ist nur in vereinzelt Fällen gegeben. Es hängt mit der Größe und Schwerpunktorientierung der Organisation als auch mit den finanziellen Möglichkeiten zusammen.

Manche Organisationen in Deutschland stehen in Kooperation mit Partnerorganisationen vor Ort und können die Rückkehrer dort an kompetente Ansprechpartner weiter vermitteln. Über diese werden teilweise auch Fördergelder oder Existenzgründungen ausgezahlt und andere Projekte vor Ort begleitet. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011, Lich 04.10.2011, Günther 22.09.2011) Außerdem werden bei Bedarf weitere Geldüberweisungen in Raten getätigt oder Hilfsprojekte in den Heimatregionen unterstützt. (vgl. Lich 04.10.2011) DRK Kreisverband Hamm arbeitet z.B. mit spezialisierten Partnerorganisationen, wie Heimatgarten, Micado Migration oder IOM, zusammen. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011) Coming Home kooperiert mit AWO in Kosovo, EMPOR in Afghanistan, ERSO-Projekt in Afrika und SOLWODI. (vgl. Lich 04.10.2011) DRK Soziale Arbeit und Bildung im Kreis Borken entwickelte Partnerschaften mit solchen Organisationen, wie AWO Heimatgarten, AGEF, Caritas, GIZ, DEZA und kann zusätzlich auf die Strukturen des Roten Kreuzes im Ausland zurückgreifen. (vgl. Epping 12.12.2011)

Landratsamt Main-Tauber-Kreis z.B. arbeitete 2010 in Zusammenarbeit mit angolanischem Konsulat in Frankfurt bei der Unterstützung der Rückkehr einer Frau nach Angola. Die Organisation hat sogar eine Anfrage des Konsulates wegen Übernahme von Patenschaften in Angola gestellt. Diese wurde noch nicht beantwortet. (vgl. Kunz 26.10.2011)

Rückkehrende Fachkräfte haben gesonderte Stellung aufgrund ihrer Qualifizierung und werden speziell durch finanzielle Angebote (Gehaltszuschüsse, Arbeitsplatzausstattungszuschüsse, Beschaffung von Fachliteratur, Weiterbildung, Teilnahme an Konferenzen, etc.) als auch durch nichtfinanzielle Angebote

(Netzwerkbildung, Rückkehrertreffen, Beratung vor Ort, Arbeitsvermittlung in Ländern mit BRF, etc.) unterstützt. (vgl. Müller 26.09.2011)

Ansonsten werden vereinzelt Orientierungsreisen in die Herkunftsländer durch Rückkehrberater durchgeführt. (vgl. Hudik 22.09.2011; Lich 04.10.2011)

Landesbehörden arbeiten teilweise ausschließlich mit humanitären Hilfsprogrammen (nach REAG/GARP) und können nur in diesem Rahmen Förderung anbieten. (vgl. Glaeser 23.09.2011)

Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration ist an Projekten im Bereich der Entwicklungspolitik oder wirtschaftlicher Zusammenarbeit nicht beteiligt, da diese Aufgaben vom Bund übernommen werden. Ebenso ist Land BW/ Landkreis Schwarzwald- Baar nicht in Projekte in den Heimatländern engagiert.

Aus diesen Gründen entfallen im Folgenden die Antworten dieser Organisationen.

12. Entwicklungspolitischer Effekt von Maßnahmen zur Reintegrationsförderung

4 aus 10 Befragten konnten auf die Frage zum entwicklungspolitischen Beitrag der Reintegrationsmaßnahmen in den Herkunftsländern der Rückkehrer nicht direkt eingehen. Teilweise aus dem Grund, dass Maßnahmen vor Ort gar nicht durchgeführt werden oder weil die Rückkehrer nach der Rückkehr von anderen Partnerorganisationen vor Ort betreut werden. (vgl. Glaeser 23.09.2011, Zengen 15.09.2011; Rist 21.09.2011, Hudik 22.09.2011) Wie schon vorher erwähnt, entfallen die Antworten der Landesbehörden in der folgenden Auswertung, da entwicklungspolitische Fragestellungen nicht zum Aufgabenbereich der Organisationen/ Behörden gehören.

Spezielle entwicklungspolitisch-orientierte Programme, wie CIM, werden aus den Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziert und berücksichtigen bei allen Maßnahmen den entwicklungspolitischen Effekt. (vgl. Müller 26.09.2011)

Die Unterstützung von Hilfsprojekten, die aus der Eigeninitiative der Rückkehrer entstanden sind, fördert Menschen in ihren entwicklungspolitischen Bestrebungen. Solche „Hilfe zur Selbsthilfe“ Projekte werden von Coming Home durchgeführt und leisten einen großen Beitrag zum Wiederaufbau und zur Verbesserung der Lebensbedingungen. (vgl. Lich 04.10.2011)

Die Förderung von Existenzgründungen kann ebenfalls regionale ökonomische Vorteile nach sich ziehen und einen Entwicklungseffekt haben, wenn z.B. zusätzliche Arbeitsplätze

geschaffen werden. (vgl. Lich 04.10.2011, Epping 12.12.2011) Marion Lich vom Projekt Coming Home ist der Meinung:

„Durch eine stärkere Kooperation von Rückkehrberatungsstellen und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit in den Rückkehrländern könnte der entwicklungspolitische Effekt deutlich gesteigert werden.“ (Lich 04.10.2011)

Auch Qualifizierungsmaßnahmen oder Deutschkurse, die beispielsweise im Flüchtlingszentrum Hamburg durchgeführt werden, unterstützen die Aktivität und Qualifizierung der Rückkehrer und könnten auch bei der Reintegration auf dem Arbeitsmarkt in ihren Heimatländern behilflich sein. *„Am liebsten wäre uns, dass auch Flüchtlinge ohne Aufenthaltsstatus eine Ausbildung machen können. Es wäre ein großer Vorteil für viele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungspolitik. Somit könnten wir durch die Ausbildung oder andere Qualifizierungsmaßnahmen das Startkapital der Rückkehrer mitgestalten. Finanzielle Förderung alleine würde es nicht bringen, aber wenn jemand qualifiziert ist, macht es viel aus.“*, meint Herr Günther vom Flüchtlingszentrum Hamburg.

In wie weit diese positive Effekte in den Herkunftsländern multipliziert werden können, um ein entwicklungspolitisches Instrumentarium dadurch zu schaffen, ist schwer zu erforschen. Lars Epping von DRK Kreis Borken weist kritisch drauf hin:

„Politisch ist die freiwillige Rückkehr meiner Ansicht nach schwierig einzuordnen; viele Herkunftsländer haben weitaus andere und größere Probleme als zurück kehrende Flüchtlinge zu betreuen.“ (Epping 12.12.2011)

Grundsätzlich ist noch zu diesem Thema zu sagen, dass die Frage sehr allgemein formuliert und mehrdeutig verstanden wurde, weshalb ich manche Antworten gar nicht auswerten konnte.

13. Definition „Entwicklung vor Ort“

„Entwicklung vor Ort“ wird häufig mit den Hilfsmöglichkeiten in den Herkunftsländern der Rückkehrer verbunden, um ihre Lebensumstände zu verbessern, Existenz zu gründen, sich im sozialen und beruflichen Umfeld zu reintegrieren. Hauptsächlich werden berufliche Maßnahmen oder andere Qualifizierungen als entwicklungsförderlich gesehen. Ein guter Ansatz wird von der CIM verfolgt. CIM stützt sich in seinen Prinzipien auf die Millennium Development Goals (MDGs) der Vereinten Nationen, das Aktionsprogramm 2015 der Bundesregierung sowie die, mit den Ländern bilateral definierten Schwerpunktsektoren der Entwicklungszusammenarbeit. Um die Entwicklung vor Ort zu

fördern, werden den Rückkehrern vor allem berufliche Tätigkeiten vermittelt, die einer Entwicklung des Landes im Rahmen dieser Ziele dienen. (vgl. Müller 26.09.2011) Ein weiteres wichtiges Prinzip ist die Eigeninitiative der Rückkehrer und ihre eigene Meinung, welche Entwicklung sie für sinnvoll halten und wie diese Entwicklung angestoßen werden kann. (vgl. Lich 04.10.2011)

Zu diesem Thema konnten nicht viele Organisationen eine Antwort geben, weil die Frage eine sehr fundamentale ist und nach theoretischen Überlegungen verlangt. Herr Günther meint dazu:

„Die meisten Organisationen beschäftigen sich nicht mit den Fragen theoretischer Natur. Sie sagen, wir haben einfach hier einen Job, den wir gut machen und sehen zu, dass es den Leuten im Lande zu Gute kommt. Aber Fragen zu großen entwicklungspolitischen Implikationen, wie z.B. das Land zu modernisieren, werden glaube ich nicht gestellt.“ (Günther 22.09.2011)

14. Faktoren zur Messung des Entwicklungspotenzials der Maßnahmen

Die Messung, ob die Maßnahmen tatsächlich entwicklungsfördernd sind, können nur auf den einzelnen Rückkehrer bezogen werden, weil der Einfluss auf die Strukturverbesserung der jeweiligen Länder oder auf die Politik kaum nachweisbar ist. Vor allem können mit dem Projektbudget keine entwicklungsfördernden Projekte gestartet werden, sondern nur auf der Mikroebene. Wenn die Unterstützung für den einzelnen Menschen erfolgreich verläuft, könnte das ein eine positive Entwicklung gesehen werden. Erfolg des Rückkehrers und eine erfolgreiche Reintegration sollte jedenfalls im Vordergrund stehen. (vgl. Lich 04.10.2011, Finger/ Lücke 06.10.2011, Günther 22.09.2011) Nach einer erfolgreichen Rückkehr könnten die Rückkehrer durch soziale Netzwerke auch andere Landsleute ermuntern freiwillig zurückzukehren, was manche Organisationen als entwicklungsfördernd bezeichnen würden. (vgl. Kunz 26.10.2011)

Bei CIM werden die Projekte im Voraus auf ihre entwicklungspolitische Relevanz gemessen und zwar zunächst auf der individuellen Ebene, z.B. in Bezug auf den zukünftigen Arbeitsplatz. (vgl. Müller 26.09.2011) Doch dieses Vorgehen ist sehr organisationspezifisch und wird nur im Programm für „Rückkehrende Fachkräfte“ gemacht.

DRK Kreis Borken schlägt vor, Informationsreisen durchzuführen (z.B. durch ERF-Projekte) um zu überprüfen, ob die eingesetzten Mittel entwicklungsfördernd sind. (vgl. Epping 12.12.2011)

Auf der Makroebene ist es eventuell möglich zu untersuchen, ob sich die Zahl der Erwerbstätigen, Selbständigen oder der Erwerbslosen im Rückkehrland auf Grund der Rückkehr geändert hat. (vgl. Günther 22.09.2011) Folgende Überlegung kann aber nur im Auftrag von Bundesministerien erfolgen, die im Bereich Entwicklungszusammenarbeit und Migration tätig sind.

15. „Best Practice“ in Bezug auf die freiwillige Rückkehr

Die Veränderung sollte zu aller erst bundesweiten Ebene erzielt werden. Es ist wichtig allgemeingültige Definitionen, Prinzipien und Qualitätsstandards für die Prozesse der Rückkehrberatung zu konzipieren. (vgl. Lich 04.10.2011) Um die Effektivität der Rückkehrförderung zu optimieren, werden jährlich Dienstbesprechungen der Bundesregierung, Bundesländer und IOM abgehalten. Dabei wird unter Berücksichtigung verfügbarer Haushaltsmittel über die notwendigen Maßnahmen abgestimmt. Es wird festgehalten, dass die Faktoren, die Nachhaltigkeit der Rückkehr bestimmen, von der Seite der Rückkehrberatungsstellen nur begrenzt beeinflusst werden können. Die Entscheidungen über Maßnahmen werden hauptsächlich vom Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklungsförderung getroffen. (vgl. Glaeser 23.09.2011) Auf dieser Ebene sollte also angesetzt werden.

Ebenfalls sollten die Beratungsangebote individuell angepasst und umfangreich gestaltet werden. Der Zugang zu Beratungsmöglichkeiten sollte in jedem Bundesland erhöht werden. Außerdem ist es notwendig, dass die Kooperationen in den Rückkehrländern gestärkt und ausgeweitet werden. Der Reintegrationsprozess sollte längere Zeit vom qualifizierten Personal begleitet werden. (vgl. Lich 04.10.2011; Epping 12.12.2011)

Herr Epping vom DRK Soziale Arbeit und Bildung im Kreis Borken spricht an, dass die finanzielle Ausstattung bei einer freiwilligen Rückkehr erhöht werden sollte. Er bezieht sich auf finanzielle Zuschüsse vor allem im ersten Jahr nach der Rückkehr: Wohnraum, Ausstattung, tägliches Lebensbedarf, etc. (vgl. Epping 12.12.2011)

Als Best Practice werden zudem Ausbildungen und berufliche Erfahrungen als vordergründig gesehen. Die Organisationen plädieren für die Möglichkeit aller Rückkehrer noch vor der Rückkehr sich Erfahrungen und Fertigkeiten anzueignen, die ihnen später bei der beruflichen und sozialen Reintegration im Heimatland helfen. Dazu gehören Praktikamöglichkeiten, Computerkurse, die noch vor der Ausreise gemacht werden könnten. Zu diesem Zweck wäre z.B. eine zeitlich befristete Arbeitserlaubnis, eventuell trotz Ausreiseaufforderung, ein wichtiger Schritt in Richtung nachhaltige

Rückkehr. (vgl. Kunz 26.10.2011; Lich 04.10.2011) Weitreichend sind solche Unterstützungen, wie Lohnkostenzuschüsse oder Förderung von Existenzgründungen, weil sie dem Rückkehrer ermöglichen, sich langfristig in den Arbeitsmarkt der Heimatländer einzugliedern. Somit können nicht nur die zurückkehrenden Personen unterstützt, sondern auch die wirtschaftlichen Bedingungen in den Heimatstaaten gefördert werden. (vgl. Glaeser 23.09.2011) Längere Vorbereitungszeiträume sind bei einer freiwilligen Rückkehr daher wichtig, weil sie für Qualifizierungsmaßnahmen genutzt werden können. (vgl. Epping 12.12.2011) Andererseits wird die Länge des Entscheidungsprozesses für Asylbewerber kritisiert, denn je länger der Aufenthalt in Deutschland, desto schwieriger fällt die Reintegration im Herkunftsland. (vgl. Finger/Lücke 06.10.2011)

Letztendlich hängt der Erfolg der Einsatzmöglichkeiten von der Situation im jeweiligen Land ab. Die Rahmenbedingungen sind sehr unterschiedlich und ein individueller Zugang ist unabdingbar. (vgl. Günther 22.09.2011)

In Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr müsste also auch international auf der Makroebene angesetzt werden. Das zieht dann entwicklungspolitische Implikationen auf sich.

Herr von Zangen vom Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration schlägt deshalb die Stärkung der Wirtschaftskraft der Herkunftsländer oder Abbau von Handelsrestriktionen als Lösung vor. Diese Faktoren bieten dem Rückkehrer eine wirtschaftliche Zukunftsperspektive im Heimatland, was als ein Garant für eine freiwillige und nachhaltige Rückkehr gilt. (vgl. Müller 26.09.2011)

16. Rückkehrförderung und -unterstützung bundesweit: ein Vergleich

Alleine in Hamburg gibt es mehrere Beratungsstellen, die unterschiedliche Schwerpunkte der Arbeit haben und teilweise in Konkurrenz zueinander arbeiten. Kirchliche Stellen bieten außer Rückkehrberatung auch Perspektivberatung an. Sie sind mehr auf die Integration der Migranten in Deutschland ausgerichtet oder sie setzen sich dafür ein, dass Flüchtlinge hier bleiben sollen. Wenn es um definitive Rückkehr geht, werden die Interessenten an die großen Organisationen verwiesen, weil diese über mehr Angebot bezüglich finanzieller Förderung und Qualifizierungsmaßnahmen verfügen.

Die Beratungsstellen werden von unterschiedlichen Quellen finanziert und sind daher auch ideologisch mehr oder weniger von staatlichen Aktivitäten abhängig.

Auch Deutschlandweit ist das Angebot vielfältig angelegt und es stehen jedem Bundesland sowie jeder Organisation unterschiedliche Möglichkeiten und finanzielle

Summen zur Verfügung. Es gibt natürlich bestimmte Hilfen, wie z.B. REAG und GARP von IOM, diese stehen jedem Rückkehrer je nach Bedarf zur Verfügung. Solche Unterstützungen wie Individualförderung, Deutschkurse oder Qualifizierungsmaßnahmen werden nur begrenzt angeboten bzw. nur die wenigsten Bundesländer führen solche Unterstützungen durch. Außerdem wird festgestellt, dass es nicht genügend Beratungsstellen gibt. Viele Rückkehrinteressenten müssen weit fahren, um eine Beratungsstelle aufsuchen zu können. Ein weiteres Problem besteht darin, dass viele Flüchtlinge, die in abgelegenen Gegenden in Gemeinschaftsunterkünften wohnen, keine Informationen mehr bekommen, weil die Sozialarbeit in den Unterkünften abgeschafft worden ist. Deswegen kommen viele auch nach Hamburg, von wo aus sie an die Beratungsstellen in ihren Bundesländern weiter verwiesen werden, da sie in einem anderen Bundesland gar nicht beraten werden dürfen. Von diesem Problem sind Bundesländer Niedersachsen, Schleswig Holstein und Mecklenburg Vorpommern am meisten betroffen. Auf diesem Gebiet wären ein Paar Änderungen wünschenswert. (vgl. Günther 22.09.2011)

8 ANALYTISCHER TEIL

Im folgenden Kapitel werden die zentralen Ergebnisse der schriftlichen Befragungen und des qualitativen Experteninterviews unter Anschluss an die wissenschaftliche Literatur in einen Zusammenhang gestellt und analytisch aufgearbeitet. Die Aufbereitung ist gezielt darauf abgestimmt, die Probleme bzw. Widersprüche zwischen dem, wie in der Praxis gehandelt wird, und welche Faktoren für eine nachhaltige Rückkehrförderung wirklich notwendig sind, darzustellen.

8.1 Die „Freiwilligkeit“ der Rückkehr – Wie freiwillig ist die Rückkehr?

Durch die begriffliche Herausforderung entfacht sich die Diskussion um die Freiwilligkeit der Rückkehr und somit die Auseinandersetzung damit, unter welchen Voraussetzungen eine Rückkehr als freiwillig gesehen werden kann und wann nicht.

In Betracht der Migrationspolitik in Deutschland, wo z.B. die Asylwerber oft jahrelang über den Ausgang des Asylverfahrens im Ungewissen sind, und dem damit einhergehenden Ausschluss vom Arbeitsmarkt und fehlenden Zukunftsperspektiven in Deutschland, sollte die Freiwilligkeit bei der sogenannten "freiwilligen Rückkehr" kritisch hinterfragt und mehr öffentlich diskutiert werden.

Die Ergebnisse der Befragungen und das Interviewmaterial deuten darauf hin, dass die freiwillige Rückkehr auf jeden Fall die bessere Form der Rückkehr darstellt. Doch, wie bestätigt, ist die tatsächliche Situation ausreisepflichtiger Ausländer durch Druckmittel gekennzeichnet, so dass die Rückkehr nicht mehr freiwillig zu nennen ist. (vgl. Düvell 2005: 63). Berthold, ein Kritiker der freiwilligen Rückkehr, bezeichnet eine solche Perspektive der Rückkehr als „Abschiebung mit anderen Mitteln“. (Berthold 2005: 57 zit. nach Schneider/Kreienbrink 2010: 22)

Im Kontext von Rückkehrberatung operieren viele Organisationen, ohne eine klare Definition zur Freiwilligkeit entwickelt zu haben. Die meisten **staatlich-orientierten** Organisationen bezeichnen alle Formen der Rückkehr als „freiwillig“, außer es handelt sich um eine Abschiebung. Doch wo die freiwillige Rückkehr lediglich die Alternative zur zwangsweisen Rückkehr ist, also in den Fällen, wenn z.B. ein Ausweisungsverfahren angeordnet wurde, kann zu Recht nicht von einer echten Freiwilligkeit gesprochen

werden. Die Rückkehr erfolgt zwar mit Unterstützung durch Rückkehrhilfen, jedoch in vielen Fällen gezwungenermaßen, da den Akteuren keine andere Wahl bleibt als auszureisen. Die Rückzuführenden haben höchstens Zeit, um sich für die Rückreise vorzubereiten und treten diese „freiwillig“, d.h. ohne Anwendung von Zwangsgewalt an. Die „freiwillige“ Rückkehrentscheidung wird oft nur als bessere Alternative zur geplanten Abschiebung getroffen, als absichtliche Vermeidung von Zwangsmaßnahmen und Wiedereinreiseverbot sowie zur Nutzung materieller und sonstiger Rückkehrunterstützung. (vgl. Strick/ Hartmann o.J. :10)

Von einer Freiwilligkeit kann allerdings nur dann gesprochen werden, wenn die betroffene Person selbst über ihre Interessen bestimmen kann, d.h. wenn sie die Wahlfreiheit hat zu bleiben oder auszureisen.

Bei der Auswertung der Befragungen bzw. des Interviews wurde bestätigt, dass die Mehrheit der **freien Träger** die Rückkehr dann als freiwillig bezeichnet, wenn sie nach freier Wahl und ohne Zwang oder Druck der Behörden oder anderen staatlichen Organisationen erfolgt.

Um die Freiwilligkeit festzustellen, wird bei der Beratung oft persönlich nach der Motivation der Rückkehr gefragt und somit die Freiwilligkeit abgeleitet. In den meisten Fällen kann aber die Freiwilligkeit in der Praxis schon im Zusammenhang mit dem Aufenthaltstitel bestimmt werden. Die Expertenbefragungen haben bestätigt, dass Personen ohne Aufenthaltsrecht meistens nicht freiwillig zurückkehren und bei Personen mit Bleiberecht kann von einer höheren Freiwilligkeit der Rückkehr ausgegangen werden. Diese Praxisdarstellungen zeigen, dass nur in ganz wenigen Einzelfällen das Gebot der freiwilligen Rückkehr tatsächlich umgesetzt wird. In den meisten Fällen erfolgt die Entscheidung zu Rückkehr nicht freiwillig, sondern vielmehr beeinflusst durch die in Deutschland herrschenden strukturellen und rechtlichen Bedingungen. In der derzeitigen politischen Lage scheint es unrealistisch zu fordern, dass das Prinzip der Freiwilligkeit immer umzusetzen sei. Realistischer durchzusetzen wäre vielleicht die Forderung nach Rückkehr in Sicherheit und Würde nach den Kriterien der UNHCR:

Rückkehr in Sicherheit:

„Return which takes place under conditions of legal safety (such as amnesties or public assurances of personal safety, integrity, non-discrimination and freedom from fear of persecution or punishment upon return), physical security (including protection from armed attacks, and mine-free routes and if not mine-free then at least demarcated settlement sites), and material security (access to land or means of livelihood).”

Rückkehr in Würde:

„The concept of dignity is less self-evident than that of safety. The dictionary definition of "dignity" contains elements of "serious, composed, worthy of honour and respect." In practice, elements must include that refugees are not manhandled; that they can return unconditionally and that if they are returning spontaneously they can do so at their own pace; that they are not arbitrarily separated from family members; and that they are treated with respect and full acceptance by their national authorities, including the full restoration of their rights.“ (UNHCR 1996)

Erfahrungsgemäß können diese Kriterien aber nicht immer in die Praxis umgesetzt werden. Sie werden oft im Kontext mit „Rückkehr“ erwähnt, doch teilweise nur als Gegenbegriff zu Abschiebung. Aus diesem Grund müsste der Begriff „Rückkehr in Sicherheit und Würde“ ausführlicher erläutert werden. Das Konzept der Sicherheit und Würde sollte zunächst im Herkunftsland auf unterschiedlichen Ebenen (rechtlich, physisch, sozial und materiell) überprüft und an Mindestbedingungen geknüpft werden. „Rückkehr in Würde“ beinhaltet neben der Situation im Herkunftsland auch die Gestaltung des Rückkehrprozesses selbst. Eine wichtige Grundvoraussetzung dabei ist eine ausreichend lange Vorbereitungszeit. (vgl. Strick/ Hartmann o.J. :10)

Die durchgeführten Befragungen und die wissenschaftliche Literatur bestätigen, dass die Vorbereitung auf die Rückkehr diesen Kriterien gerecht werden muss. Es scheint wichtig, dass die Rückkehrenden individuell beraten werden und über ausreichend objektive Informationen über die Situation in dem Herkunftsland verfügen und dass Menschenrechte (z.B. Grundsatz der Familieneinheit) berücksichtigt werden. (vgl. Hitz/Cottet 2000: 8ff)

Marion Lich, die Leiterin des Büros für Rückkehrhilfen beim Projekt Coming Home des Sozialreferats in München, meint dazu:

„Je größer die Palette an Hilfsangeboten ist, die einer Beratungsstelle zur Verfügung stehen, desto höher ist die Erfolgsquote für die dauerhafte Reintegration in der Heimat. Ein wichtiger Faktor ist dabei unter anderem, dass ausreichend Zeit für eine gute Planung und Vorbereitung der Rückkehr vorhanden ist.“ (Lich 04.10.2011)

In den letzten Jahren wurde die Zahl an Stellen der Rückkehrberatung und -förderung erweitert. Das liegt vor allem an immer wieder neu aufgelegten Förderbedingungen im Rahmen nationalstaatlicher oder europäischer Vorgaben. Die Zielgruppe der

Rückkehrunterstützung hat sich über ausreisepflichtige oder im Asylverfahren befindliche Drittstaatsangehörige hinaus erweitert. Bei diesen neuen Zielgruppen mit Aufenthaltsstatus kann dann eher von freiwilliger Rückkehr gesprochen werden. (vgl. Dünnwald 2008: 25). Doch durch die Fokussierung auf die neuen Inhalte von Unterstützungs- und Beratungsangeboten tritt der Diskurs um „Freiwilligkeit“ in der bundesdeutschen Debatte somit in den Hintergrund und es bleibt bei den unterschiedlichen Bezeichnungen für dieses Phänomen. (vgl. Schneider/ Kreienbrink 2010: 22)

8.2 *Interessen und Motive der Akteure*

Die Diskussion um die Freiwilligkeit der Rückkehr und die Auseinandersetzung mit den Verhältnissen, unter welchen eine Rückkehr als freiwillig angesehen werden kann, führt zur kritischen Frage, welche Interessen und Motive hinter den Maßnahmen zur Rückkehrförderung in Deutschland stehen. Aus den schriftlichen Befragungen bzw. aus dem Interview konnten keine direkten Aussagen zu den Interessen einzelner Rückkehrförderungsstellen erhoben werden. Die Vermutungen zur Interessenslage der Förderungsträger könnten nur aufgrund der Finanzierungsquellen aufgestellt werden. Deshalb werden hier hauptsächlich die Ergebnisse der Literaturanalyse präsentiert.

Die Motive verschiedener Akteure sind vor allem im Kontext der europäischen Migrationspolitik und globaler Trends zu betrachten. Rückkehr wird immer mehr auf die politische Tagesordnung gesetzt, da sie als ein Baustein in der restriktiven Migrationspolitik Deutschlands gesehen wird:

„[...] increasing political interest in repatriation has gone hand in hand with increasing restrictions on the granting of refugee status.“ (Koser/Black 1999: 5)

Koser/ Black stellen fest, dass die zunehmende Restriktionen gegen Asylwerber ein Zeichen dafür seien, dass geförderte Rückkehr der Gewährung von Asyl vorgezogen wird:

„[...] increasing limitations of the conferral of refugee status by governments clearly represent a strategy to promote repatriation.“ (Koser/Black 1999: 15)

Das Thema Rückkehr bietet viele Angriffspunkte aus humanitärer Sicht, weil es meistens mit dem „Unerwünschtsein“ von Asylwerbern oder anderen Migranten assoziiert wird und im Interesse der aktuellen Migrationspolitik in Deutschland fungiert. Es stellt sich die Frage, ob die Rückkehrberatung doch nur ein Mittel ist, um die unerwünschte

Migrantenanzahl zu reduzieren und ein Versuch der Regierung ist, der notwendigen Verantwortung, z.B. faires Asylverfahren zu bieten, zu entgehen.

Die freiwillige Rückkehr kann als ein Feld betrachtet werden, das von unterschiedlichen Interessen bestimmt und geprägt ist. Dabei unterscheidet Dünnwald (2008) drei Akteurgruppen, deren Interessen und Ressourcen eine bestimmte Struktur in diesem Bereich vorgeben: 1) staatliche Stellen, 2) freie Träger/Wohlfahrtsverbände und 3) potenzielle Rückkehrer. Staatliche Akteure sind rechtlich verpflichtet die Rückkehr von ausreisepflichtigen Personen durchzuführen und betrachten sie deshalb als eine Frage der Effizienz. Das Engagement der freien Träger ist auf einer Vertrauensbasis aufgebaut, d.h. sie sind den Rückkehrinteressenten verpflichtet und müssen ihr Vertrauen gewinnen. Für Rückkehrer ist es eine Frage der Perspektive, denn wenn sie ihre Ziele im Aufnahmeland nicht erreicht haben, ist es für eine erfolgreiche Rückkehr wichtig, dass sie diese ohne Zwang als eine neue Perspektive sehen können. (vgl. Dünnwald 2008: 14)

Das Individuum steht im Vordergrund der Rückkehrentscheidung. Die Frage nach Motiven für eine freiwillige Rückkehr aus der Sicht der Rückkehrer muss individuell und daher differenziert gesehen werden. Erklärungsmuster, die Migration erklären, wurden bereits in den theoretischen Ansätzen dargestellt. Aktuelle empirische Studien über die Rückkehrmotivation liegen nur vereinzelt vor. Umfassende Erhebungen zu den ausreisepflichtigen Personen sind fast gar nicht vorhanden. Zur Rückkehr von einzelnen Personen könnte zusammenfassend gesagt werden, dass sie meistens unfreiwillig erfolgt, da die meisten Zielgruppen der Rückkehrberatung ausreisepflichtige Personen sind, wo die Rückkehr meistens nicht in ihren Interessen liegen kann.

Die **Motive zur Rückkehrförderung von der EU- oder staatlichen Seite aus** liegen hauptsächlich darin, eine konsistente Rückkehr und –Aufenthaltspolitik zu betreiben, vor allem im Hinblick auf Migranten, die verpflichtet sich auszureisen:

„Aus der Perspektive der Asylpolitik ist mit dem Recht, in der Bundesrepublik Deutschland bleiben zu können, zwangsläufig auch die Pflicht verbunden, diese zu verlassen, wenn keine positive Asylentscheidung erreicht werden kann. Das Asylverfahren verlöre seinen Sinn, die Praxis der Behörden und Gerichte würde ad absurdum geführt, wenn die Ausreise – notfalls auch unter Zwang – nicht durchgeführt würde.“ (Schneider/ Kreienbrick 2010: 61)

Bei Personen ohne Aufenthaltsstatus ist davon auszugehen, dass die Rückkehr meistens unfreiwillig erfolgt, weil die staatlichen Organe in diesem Fall Zwang androhen, um die Rückkehr dieser Personen zu erreichen.

Diese Aussage hat sich auch durch die Befragungen von Experten im Rückkehrbereich bestätigt. Viele der befragten Stellen meinten, dass die Freiwilligkeit oft daraus abgeleitet werden kann, ob die Personen einen Aufenthaltstitel besitzen. Die Anwendung von Druckmaßnahmen macht aber die Betroffenen nicht grade ausreisewillig:

„Bei Duldungsinhabern z.B. kann man eher von Unfreiwilligkeit ausgehen. Im Vorjahr war es schwieriger, weil es viele da waren, die unfreiwillig zurückgekehrt sind, aber zum Teil nur um nicht abgeschoben zu werden.“ (Günther 22.09.2011, Z. 84-86)

In vielen Fällen ist es jedoch fraglich, ob eine Abschiebung überhaupt möglich ist, aufgrund politischer, sozialer oder menschenrechtlicher Aspekte, die berücksichtigt werden müssen. Manchmal erscheint eine Bleiberechtsreglung im Interesse aller Akteure. Wenn jedoch ein Zielkonflikt zwischen Behördeninteressen und Interessen der Flüchtlinge besteht, gelten freie Träger als eine Ergänzung zu den Behörden, speziell aufgrund des höheren Vertrauens was die Beratungsunabhängigkeit betrifft. Oft suchen die abgelehnten Asylsuchenden solche freie Beratungsstellen auf, um die Abschiebeandrohung umzugehen. Hier wird meistens dem Interesse der Ratsuchenden Priorität gegeben und nach Alternativen gesucht. (vgl. Dünnwald 2008:14)

Viele NGO's sehen sich von den Interessen der Behörden unabhängig, sind aber auf die Finanzierung aus staatlichen Stellen angewiesen. Dünnwald (2008) kritisiert in diesem Zusammenhang die Positionspapiere vieler Wohlfahrtsverbände, die stattfindende Rückkehrberatung von Behördeninteressen unabhängig sehen, obwohl sie das Recht des Staates zur Durchsetzung der Ausreisepflicht anerkennen. (vgl. Dünnwald 2008: 13)

Aus dem Interview mit Herrn Günther vom Flüchtlingszentrum Hamburg hat sich ebenfalls der Zusammenhang zwischen der Ideologie und der Finanzierung aus der staatlichen Kasse ergeben, was diese Abhängigkeit bestätigt:

„Wir sind die einzige Stelle in Hamburg, die von dem Staat Geld bekommt. Es gibt noch eine kirchliche Beratungsstelle „Fluchtort Hamburg“. Die machen auch Beratung, gelegentlich in Konkurrenz zu uns, gelegentlich arbeiten sie mit uns zusammen. Aber sie sehen uns finanziell und ideologisch mehr an der Seite des Staates stehen. Sie meinen, dass sie für die Flüchtlinge mehr rausholen können. Aber gut... Wenn sie bei

der Arbeit nicht weiterkommen, schicken sie manche Leute zu uns.“ (Günther 22.09.2011, Z. 235- 240)

Auch ZRB Südbayern spricht sich ebenfalls gegen eine Rückkehrberatung durch Ausländerbehörden oder Sozialämter aus, aufgrund des mangelnden Vertrauens. Diese führen Maßnahmen zur zwangsweisen Rückkehr durch und sind verpflichtet das geltende Recht umzusetzen, teilweise in Form von Leistungskürzungen oder Abschiebungsandrohungen. Die ZRB plädiert daher für eine Trennung der Organisationsstellen, die sich mit zwangsweiser und freiwilliger Rückkehr befassen. Für eine nachhaltige Beratung ist es wichtig eine Vertrauensbasis zwischen Beratern und Klienten aufzubauen, denn nur so ist es möglich, individuelle Lösungen zu erarbeiten und Schwierigkeiten anzusprechen. (vgl. ZRB Südbayern URL)

Eine freiwillige Rückkehr wird allerdings von freien Trägern sowie von staatlichen Stellen kostengünstiger als eine Abschiebung gesehen. (vgl. Berthold 2005: 58) Auch im durchgeführten Interview mit Flüchtlingszentrum Hamburg hat dies bestätigt:

„Da gibt es glücklicherweise eine Regel mit der Ausländerbehörde, d.h. wenn sich jemand in Hamburg illegal aufhält, können wir die Ausländerbehörde kontaktieren und die bitten zu legalisieren, damit die Person freiwillig ausreisen kann. Und das machen wir auch. Es ist auch viel billiger als Abschiebung.“ (Günther 22.09.2011, Z. 77-80)

Aus diesem Grund steht es im Interesse der Regierung durch die Rückkehrberatung und -förderung bei vielen Rückkehrern Anreize zu schaffen freiwillig zurück zu kehren, mit der Begründung, dass durch eine möglichst frühe und möglichst „freiwillige“ Ausreise jährlich mehrere hunderttausend Euro an Sozialleistungen eingespart werden:

“In turn, governments’ interest in voluntary return is not always motivated by lofty goals, and may simply reflect a lack of political will to enforce removal, and/or a preference for voluntary return prompted by an understanding that voluntary returns require “less administrative effort than forced return” (European Commission, 2002: 8 zit. nach Black/ Gent 2004: 7).

Dieses Motiv der reinen Kostenersparnis wird von den Experten kritisch betrachtet.

In manchen Fällen werden z.B. zeit-begrenzte Nachtbetreuungshilfen als Anreize angeboten, die sich dann speziell für kranke oder behinderte Menschen als nachteilig herausstellen, weil sich ihr Zustand mit dem Ablauf der Hilfe nicht ändert. Dadurch

werden längerfristig lediglich Sozialhilfekosten eingespart, was ein gutes Beispiel für ein reines Kosten- Nutzen- Kalkül der Behörden darstellt. (vgl. Berthold 2005: 60).

Ein weiteres Spannungsfeld der Interessen ist darin zu sehen, wenn der Aufbau günstiger Strukturen in den Herkunftsländern den Entscheidungsprozess der Behörden negativ für den Rückkehrer selbst beeinflusst. So kritisiert Caritas in ihrem Positionspapier „Pro Rückkehrberatung“:

„Wer Hilfen in den Herkunftsländern entwickelt, begünstigt Abschiebeentscheidungen von Ausländerbehörden. Wenn beispielsweise im Nordirak Traumazentren errichtet werden, kann dies zu der Einschätzung von Amts wegen führen, Traumapatienten würden im Irak adäquat behandelt.“ (Löffelsend 2006)

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die Interessen der Akteure sich als ambivalent darstellen, obwohl es nicht klar ist, ob die freien Träger aufgrund öffentlicher Finanzierung im Interesse der Regierung agieren. Somit überlappen sich hier die Grenzen, und eine eindeutige Definition des Begriffs „freier Träger“ und damit die Bestimmung der Interessensbereiche unterschiedlicher Akteure, sind kaum noch möglich. Auf so einer Grundlage kann keine nachhaltige Rückkehrpolitik betrieben werden. Unterschiedliche Zielsetzungen müssten auf allen Ebenen abgestimmt und harmonisiert werden.

8.3 Nachhaltigkeit der Rückkehr bei der Rückkehrförderung

"Clearly, return itself is not enough; return needs to be 'successful' and 'sustainable'."
(Black/ Gent 2004: 13)

Wie in den oben beschriebenen Ausführungen dargestellt, wird Rückkehr heute vermehrt als ein Prozess gesehen, der nicht nur auf das Leben einzelner Personen Auswirkung hat, sondern auch auf die Herkunftsgesellschaft und somit auf den gesamten Entwicklungsprozess. Aus diesem Grund sind nachhaltige Projekte und Programme zur Rückkehrförderung, die sich in Hinblick auf die langfristige Perspektive in den Heimatländern der Rückkehrer engagieren, unabdingbar, weil sie einen direkten Übergang zu Projekten der Entwicklungszusammenarbeit haben könnten.

Wichtig ist in diesem Kontext herauszufinden, wie die Rückkehr unterstützt und gefördert werden kann, um eine nachhaltige Wirkung zu erzielen.

8.3.1 *Konzeptualisierung und Faktoren zur Messung der Nachhaltigkeit der Rückkehr*

Die Hauptfragestellung meiner Arbeit bezieht sich unter anderem auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr und ihrer entwicklungspolitischer Relevanz. Das heißt: Warum bleiben die Maßnahmen zur Rückkehrförderung in Deutschland im Hinblick auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr und ihrer entwicklungspolitischen Relevanz, trotz sich erweiterter Angebote an Rückkehrprogrammen und Beratungsstellen, mangelhaft? Welche Faktoren sind relevant, damit die Rückkehrförderung nachhaltig gestaltet werden kann und entwicklungspolitische Effekte in den Herkunftsländern der Migranten bewirken kann? Welche Ziele verfolgen die einzelnen Akteure und inwiefern wird der Aspekt der Freiwilligkeit in der tatsächlichen Umsetzung der Rückkehrmaßnahmen mitberücksichtigt?

Bei der Diskussion über die Nachhaltigkeit der Rückkehr sollte zuerst definiert werden, was die Nachhaltigkeit überhaupt ist bzw. was als nachhaltig gilt. Diese Aufgabe ist nicht so einfach, denn es gibt unterschiedliche Einsichten und je nachdem aus wessen Perspektive die Betrachtung erfolgt, wird der Begriff möglicherweise neu angepasst und anders definiert. Die Nachhaltigkeitsdefinition kann z.B. aus der Sicht der Rückkehrer anders ausfallen als aus der Perspektive der Politik oder der Rückkehrförderungsträger, denn aus einer Sicht bedeutet sie hauptsächlich der Verbleib im Herkunftsland nach der Rückkehr, während aus einer anderen Perspektive weitere Faktoren miteinbezogen werden könnten. Um die Nachhaltigkeit der Rückkehr besser erfassen zu können, müssen diese unterschiedlichen **Einflussfaktoren** auch berücksichtigt werden:

„In order to really understand the sustainability of return, all aspects of life have to be examined. All these aspects, from the point of view of the social dimension and identity, influence each other in a continuously ongoing process, which makes it difficult to define exactly when a return becomes successful.” (Davids/van Houte 2008:172f)

Die Nachhaltigkeit der Rückkehr beginnt schon vor der Ausreise und kann in früheren Stadien des Rückkehrprozesses gezielt gefördert werden.

Demnach ist die **Freiwilligkeit der Rückkehr** im Vergleich zur zwangsweisen Rückführung einer der wichtigsten Aspekte für eine nachhaltige Rückkehr und erfolgreiche Reintegration. Die Sicherung der Freiwilligkeit bei der Rückkehrentscheidung sowie der Nachhaltigkeit der Rückkehr sind auch in der

“Zuwendungsrichtlinie Rückkehrförderung vom 20. Juni 2007“ des Innenministeriums verankert und werden als Leitlinien für die finanzielle Projektförderung einzelner Bundesländer explizit hervorgehoben.⁶

Auch UNHCR betont:

“Whist the voluntary nature of repatriation remains a primary protection, ensuring that returns are carried out in safety and dignity [...] is vital. Equally important in planning any voluntary repatriation operation is the need for adequate safeguards in terms of rights and sustainability, including access to justice, restitution of property and improved human rights conditions.” (UNHCR 2004a: 263)

Die meisten bundesweiten Organisationen, die in diesem Bereich tätig sind, versuchen ihre Projekte auch so vorzustellen, dass die Freiwilligkeit und Nachhaltigkeit im Mittelpunkt stehen, und bekommen somit die Finanzierung gesichert. Nur, wie schon im Kapitel 2.1 diskutiert, wird der Begriff „Freiwillige Rückkehr“ unterschiedlich definiert und ausgelegt. In den meisten Fällen handelt es sich um Rückkehrförderung zwecks Vermeidung von Zwangsmaßnahmen, was an sich nicht nachhaltig sein kann, da keine Entscheidung für oder gegen Verbleib persönlich getroffen werden kann.

Die Nachhaltigkeit der Rückkehr hängt außerdem mit **realistischen Beratungsangeboten und Anreizen** zusammen. (vgl. Ghosh 2000a: 211f) Die schriftlichen Befragungen haben bestätigt, dass die Beratung auf einem individuellen Niveau mit Vertrauen stattfinden muss und die Informationen in der Beratung zuverlässig, glaubwürdig und ergebnisoffen sein müssen:

„Die freiwillige Rückkehr als freier, uneingeschränkter Wille des Asylbewerbers in sein Heimatland zurückkehren zu wollen, ohne Zwang oder Druck durch Behörden. Die Beratung ist ergebnisoffen.“ (Knipps 24.10.2011)

„Alle Beratungsgespräche sind ergebnisoffen, d.h. das vorformulierte Beratungsziel darf nicht per se „Ausreise“ sein.“ (Finger/ Lücke 06.10.2011)

Außerdem wurde in den Befragungen auf die Notwendigkeit einer **Perspektivenberatung** eingegangen. Diese geht direkt auf die aktuelle Situation des Klienten ein und klärt beide Perspektiven auf - zum Verbleib und zur Rückkehr:

⁶ Zuwendungsrichtlinie Rückkehrförderung, Stand 21. Mai 2008
http://www.rp-karlsruhe.de/servlet/PB/show/1227749/rpk82_ruckkehr_richtlinie.pdf

„Die Beratung ist freiwillig, im Ergebnis offen und vertraulich. Die Beratung bietet an: Abwägung der Perspektiven in Deutschland gegenüber den Möglichkeiten im Heimatland. [...] Die Beratung ist auf die individuellen Bedürfnisse des Rückkehrers zugeschnitten.“ (Kunz 26.10.2011)

Bezogen auf den Organisationstyp, konnten durch die Befragungen keine gravierende Unterschiede der Beratungsgrundsätze festgestellt werden, doch aus der Literatur geht hervor, dass die Informationen von staatlichen Organisationen weniger glaubwürdig angenommen werden, als die der freien Träger. (vgl. Ghosh 2000a: 211f)

Eine weitere Möglichkeit die Nachhaltigkeit der Rückkehr schon bei der Rückkehrberatung zu fördern sind die sog. **Look and See –Reisen**. Viele der Migranten leben schon lange in Deutschland und haben veraltete persönliche Eindrücke über ihr Heimatland. Der Mangel an aktuellen Informationen über die Lebensbedingungen hält viele von ihnen von einer Rückkehr ab. Aus diesem Grund haben potentielle Rückkehrer die Möglichkeit eine Orientierungsreise in ihr Herkunftsland zu unternehmen. Bei solchen Reisen können die Rückkehrer ihr Heimatland besuchen und sich ein Bild von der aktuellen Situation machen. Solche Möglichkeit wird in Deutschland nur im Rahmen einzelner Projekte angeboten und kann leider nur von Rückkehrinteressenten in Anspruch genommen werden, die nicht ausreisepflichtig sind. Im Rahmen des Projektes Coming Home wurden von IOM solche Orientierungsreisen nach Afghanistan durchgeführt. Das Büro für Rückkehrhilfen organisierte danach eine Informationsveranstaltung, wo die Reiseteilnehmer über ihre Erfahrungen und persönlichen Eindrücke berichteten und diese an in Deutschland lebende Landsleute

weitergaben. (vgl. mehr dazu: Landeshauptstadt München 2005: 26f)

Auch **für Beratungspersonal** könnten regelmäßig **Reisen** in verschiedene Herkunftsländer der Rückkehrer organisiert werden. Das Personal kann sich einen Eindruck von den Lebensumständen der Rückkehrer vor Ort verschaffen, Kooperationen zu den Hilfsorganisationen oder Botschaften vor Ort knüpfen und Informationen austauschen. Einzelne Rückkehrer werden besucht, um die Wirksamkeit der geleisteten Förderung zu evaluieren und eventuell weitere Unterstützung anzubieten. Wenn die Rückkehrberater die Verhältnisse im Rückkehrland aus eigener Erfahrung kennenlernen, können sie bessere Beratung anbieten und das Vertrauen der Klienten steigt. (vgl. Landeshauptstadt München 2005: 23)

Marion Lich vom Projekt „Coming Home“ vom Sozialreferat in München bestätigt in der Befragung, dass durch die Projektreisen der Kontakt zu den Rückkehrern lange erhalten

bleibt. Somit können in einer Art Langzeitstudie Erkenntnisse über die durchschnittliche Dauer von Reintegrationsprozessen und über sinnvolle Hilfen erlangt werden. (vgl. Lich 04.10.2011)

Ein weiterer wichtiger Faktor für die nachhaltige Rückkehr ist die erfolgreiche **Reintegration im Herkunftsland**. Laut IOM ist die nachhaltige Rückkehr u.a. dann erreicht, wenn die Rückkehrer es schaffen, sich wieder in verschiedenen Bereichen zu integrieren, „*often through a productive role as a member of their community, without immediate cause to leave again in an irregular manner.*“ (IOM 2008: 4) IOM betont somit die Notwendigkeit von Reintegrationsmaßnahmen und Nachbetreuung für eine nachhaltige Rückkehr.

Auch für die Mehrheit der der Befragten gilt eine gelungene berufliche, gesellschaftliche und soziale Reintegration als nachhaltig. Das geht damit ein, dass die Rückkehrer eine Arbeit finden, eine Wohnung haben, wenn das Einkommen gesichert ist, und wenn sie dadurch Zukunftsperspektiven entwickeln können. (vgl. Rist 21.09.2011, Finger/ Lücke 06.10.2011, Günther 22.09.2011, Epping 12.12.2011)

Die wissenschaftliche Literatur und die durchgeführten Befragungen deuten darauf hin, dass die Nachhaltigkeit der Rückkehr meist anhand solcher Faktoren erfasst wird, die sich hauptsächlich auf die Integrationsaspekte beziehen und vom Rückkehrer bestimmte Wiedereingliederungsleistungen erwarten. Den neueren Forschungsansätzen zugrunde, werden zusätzliche Faktoren, die nichts mit der Rückkehrerleistung direkt zu tun haben, in die Analyse mit integriert.

Black et al. präsentieren in ihren Analysen einen drei-dimensionalen Raster, um die Nachhaltigkeit der Rückkehr zu messen.

	Physical	Socio-economic	Political-security
Subjective perception of returnee	(Lack of) desire to re-emigrate	Perceived socioeconomic status	Perception of safety, security threats
Objective conditions of returnee	Proportion of returnees who re-emigrate	Actual socio-economic status of returnees	Actual persecution or violence against returnees
Aggregate conditions of home country	Trends in levels of emigration and asylumseeking abroad	Trends in levels of poverty and well-being	Trends in levels of persecution, conflict and violence

Tabelle 1: Elements and potential measures of the sustainability of return (nach Black et al. 2004: 25)

Black et al. beziehen sich in ihrer Definition zusätzlich auf die Situation in den Herkunftsländern der Migranten und implizieren, dass eine erfolgreiche Integration im Rückkehrland erst dann erreicht ist, wenn

- keine erneute Emigration stattfindet und die **physische Integration** der Rückkehrer somit als gelungen gelten kann;
- wenn ein angemessener Grad an Wohlstand **die sozio-ökonomische Integration** widerspiegelt;
- wenn die **politische Integration** erreicht ist, d.h. wenn bestimmte Sicherheitsstandarte erfüllt sind und der Rückkehrer keine Gewalt oder Verfolgung fürchten muss. (vgl. Black et al. 2004: 25 ff.)

Außerdem betonen Black et al., dass die Rückkehr nur dann nachhaltig sein kann, wenn die sozioökonomische Bedingungen und die Sicherheitsverhältnisse im Rückkehrland sich mit der Zeit nicht verschlechtern. (vgl. Black u.a.2004: 39)

Diese Variablen werden anhand der (1) subjektiven Wahrnehmung der Rückkehrer, (2) der objektiven Bedingungen für die Rückkehrer oder (3) der allgemeinen Situation im Rückkehrland gemessen. Sprich, die Nachhaltigkeit könnte aus einer subjektiven als auch aus einer objektiven Sicht des Rückkehrers gesehen werden. Sie könnte auch in Bezug auf die Heimatgesellschaft und nicht nur auf die Situation des einzelnen Rückkehrers betrachtet werden. So z. B. stellt sich die Frage, inwiefern die Rückkehr von Kriegsflüchtlingen in eine aktuell befriedete Region zu einer wiederholten Destabilisierung führen kann. Die Nachhaltigkeit könnte im Verhältnis zum tatsächlichen oder gewünschten Ort nach der Rückkehr kalkuliert werden; auch **bezüglich politischer oder sozioökonomischer Situation**. (vgl. Black et al. 2004: 26, siehe Tabelle 1)

Das gesamte Raster bildet somit mehrere mögliche Definitionen und Messgrößen zur Nachhaltigkeit der Rückkehr, speziell wenn die zeitlichen und regionalen Faktoren berücksichtigt werden. (vgl. Black et al. 2004: 26f)

Bei dem Forschungsansatz von Davids/van Houte wird die Nachhaltigkeit der Rückkehr genauso auf einzelne Rückkehrer bezogen und mit Hilfe zusätzlicher Faktoren erfasst. Der Rückkehrprozess wird nicht mit Integration abgeschlossen, sondern wird als ein laufender Prozess gesehen, der von mehreren Faktoren beeinflusst wird. Zu diesen gehören u.a. die Erfahrungen vor und während dem Auslandsaufenthalt, die Bedingungen und die Entscheidung zur Rückkehr als auch die individuellen Kompetenzen und Chancen. In diesem Modell wird die Nachhaltigkeit im Prozess der gemischten Wiedereinbettung

(*mixed embeddedness*) des Rückkehrers gesehen, indem er seine Identität und seine Zugehörigkeit in der Gesellschaft findet und an dieser teilnehmen kann. Davids/van Houte unterscheiden dabei drei Dimensionen der Einbettung: psychosoziale, wirtschaftliche Einbettung und Einbettung in soziale Netzwerke.

„To find out to what extent return is sustainable, the extent to which a returnee is embedded should be explored on the economic, social and identity dimensions.“

(Davids/van Houte 2008:174)

Wirtschaftlich gesehen, wird die Einbettung nach Davids/van Houte daran gemessen, inwiefern die Rückkehrer ihren eigenen Lebensunterhalt sichern können und ihre Existenz aufbauen können. Die soziale Einbettung wird anhand von vorhandenem Sozialkapital untersucht, das die Gesamtheit der sozialen Netzwerken oder Kontakte eines Individuums widerspiegelt. Die Fähigkeit eines Individuums, eine eigene Identität in der Gesellschaft aufzubauen wird als die dritte Dimension der Einbettung vorgestellt. Diese ist kontextbezogen formbar und unabdingbar in dem Sinne, dass sie den Rückkehrern einen Platz in der Gesellschaft sichert und die Verbindung zur Gesellschaft herstellt. Davids/van Houte gehen in diesem Zusammenhang davon aus, dass sich die Identität im Rahmen der unterschiedlichen regionalen oder kulturellen Verhältnisse verändern kann und schließen deshalb die Herausbildung einer neuen transnationalen Identität nicht aus. Erfolgreiche Einbettung trägt also zur Nachhaltigkeit der Rückkehr bei. Letztendlich hängt die Einbettung des Individuums von weiteren Variablen ab und kann sich von Person zu Person sowie von Region zu Region gravierend unterscheiden. (vgl. Davids/van Houte 2008:174ff)

Rückkehr und nachhaltige Reintegration werden in den meisten Forschungsansätzen, wie auch im empirischen Teil dieser Arbeit bestätigt, als ein Prozess gesehen, wobei die Rückkehrer in ihren Herkunftsländern eine neue stabile Lebensgrundlage finden sollen, die sie davon abhalten soll, erneuert aus ihrem Land auszureisen. In diesem Fall zählt eine dauerhafte Remigration mit einer ständigen Wohnsitznahme ohne erneuerte Ausreise zum Ziel der nachhaltigen Rückkehr. (vgl. Glaeser 23.09.2011; Zengen 15.09.2011) Im offiziellen Merkblatt für deutsche Behörden, Mitglieder der Wohlfahrtsverbände, Fachberatungsstellen, Zentrale Rückkehrberatungsstellen, Ausländerbeauftragte und den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) im Rahmen von REAG/GARP Programm 2011 wird in diesem Zusammenhang speziell auf die Ausführungen unter Punkt 3.5.3 mit dem Titel „**Ausreise auf Dauer geplant**“ verwiesen. Dort heißt es, dass die Personen nur dann finanziell gefördert werden können, wenn sie

nicht nur vorübergehend in ihr Heimatland zurückkehren wollen, d.h. die gewünschte Ausreise muss auf Dauer geplant sein. Dieses Merkblatt stellt die Regelungen der bundesweiten Rückkehrförderung dar, d.h. dass die Organisationen in ihrer Arbeitsweise und Beratung auf die Dauerhaftigkeit der Rückkehr Rücksicht nehmen müssen. (vgl. IOM 2011: 8)

Ein interessanter **Forschungsansatz nach Stepputat** (2004) geht davon aus, dass Remigration noch kein Endprozess wäre und schließt zirkuläre Migration im Rahmen der nachhaltigen Reintegration („sustainable reintegration“) nicht aus. Seine Arbeit sieht er als eine Ergänzung zu den gängigen Ansätzen über die nachhaltige Reintegration. Stepputat sieht den Reintegrationsprozess aus der „*mobile livelihoods*“- Perspektive, d.h. Sicherung der Lebensgrundlage durch grenzüberschreitende Mobilität. Er ist der Meinung, dass *“‘sustainable reintegration’ should not be identified with setting up permanent residence in the place of origin. Rather, ‘reintegration’ will often imply that part of the returnees (re)engage in seasonal migration patterns within and beyond state borders.”* (Stepputat 2004: 3)

Ausgangspunkt in seinen Untersuchungen sind die Rückkehrentscheidungen, denn demnach hängt die Freiwilligkeit der Rückkehrentscheidung u.a. von der gegebenen Möglichkeit, in das Aufnahmeland im Falle einer (erneuerten) politischen oder wirtschaftlichen Unstabilität wieder zurückkehren zu können. Genauso wichtig erscheint die Möglichkeit, weiterhin nach der Rückkehr an den transnationalen Netzwerken teilzuhaben und die Sicherung der Lebensgrundlage durch die grenzüberschreitende Mobilität nicht zu verlieren. Wenn beispielsweise die Familie eines Migranten lange Zeit Rücküberweisungen erhalten hat und immer noch davon abhängig ist, wird die Entscheidung eher gegen eine Rückkehr getroffen, vor allem wenn die Möglichkeit wieder zurückzukehren ausgeschlossen ist. Die Rücküberweisungen müssen in diesem Fall weiterhin unterstützt werden. Aus diesem Grund plädiert Stepputat dafür, dass solche Aspekte, wie Mobilität und transnationale Netzwerke, die dadurch entstehen, unbedingt in die Rückkehr- und Reintegrationsanalyse aufgenommen werden. Für Organisationen, die in der Rückkehrunterstützung und Reintegrationsförderung tätig sind, empfiehlt er die notwendige Berücksichtigung des „*mobile livelihoods*“- Konzeptes in ihren Strategien und Planung, weil er ein großes Potenzial für ökonomische, soziale und bildungsorientierte Aspekte in einer solchen Mobilität sieht:

„Return operations should take account of, and seek to make room for, this pattern of mobility. [...] [and] should therefore recognize these dynamics (instead of counting

such movements as 'backflows', only) and explore possibilities of supporting cross-border productive initiatives and activities before and after return.“ (Stepputat 2004: 3)

Eine nachhaltige Reintegration von Rückkehrern ist demnach die Aufgabe der Politik.

Zurückgreifend auf die bisherigen Erfahrungen der **EU- Kommission** mit der Durchführung von Rückkehrprojekten auf nationalstaatlicher, regionaler sowie privater NGO- Ebene, konnten einige Faktoren herausgearbeitet werden, die bei den erfolgreicherer Projekten eine wichtige Rolle in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr spielen:

- Kenntnis des Herkunftslands in der durchführenden Organisation
- Bestehende Kooperationen/ Verbindungen zu den weitervermittelnden Organisationen im Herkunftsland
- das Eingehen auf persönliche Bedürfnisse, Fähigkeiten und Möglichkeiten der Rückkehrer
- global angelegte Projekte mit Begleitung im gesamten Rückkehrprozess
- Follow- up und Beratung nach erfolgter Rückkehr
- Rückkehrmaßnahmen, die eventuell der lokalen Bevölkerung im Herkunftsland auch zugute kommen konnte. Somit stieg die Akzeptanz der Rückkehrer.
- Rückkehrprojekte, die an andere Struktur- aufbauende Programme geknüpft sind (Infrastruktur, Schulgründung, Schaffung von Arbeitsplätzen, etc.) (vgl. COM 2002b: 23f)

Die EU- Kommission deutet darauf hin, dass erfahrungsgemäß auch bei diesen Erfolg bringenden Begleit- und Folgemaßnahmen solche Einflussfaktoren, wie die politische Lage im Rückkehrland, die Freiwilligkeit der Rückkehr sowie weitere Aspekte, nicht zu unterschätzen wären. (vgl. COM 2002b: 23)

Auch laut Befragungen stellt die Situation im Herkunftsland einen wichtigen Aspekt für die nachhaltige Rückkehr dar. Zu dieser gehören solche Faktoren, wie ein Leben in Freiheit, Gewährung an Sicherheit, ökonomische und politische Stabilität, etc. (vgl. Rist 21.09.2011; Glaeser 23.09.2011; Epping 12.12.2011)

Rückblickend auf die oben beschriebenen Konzepte lässt sich feststellen, dass die Nachhaltigkeit der Rückkehr und somit ihr entwicklungspolitisches Potenzial von vielen unterschiedlichen Faktoren abhängt, die in jedem Rückkehrfall jeweils einzeln in Betracht genommen werden sollten. Für eine bessere Übersicht habe ich die oben genannten Faktoren aus den hier behandelten Konzepten und Forschungsansätzen zur Nachhaltigkeit

der Rückkehr in eine Tabelle zusammengefasst. Diese umfasst einerseits mehrere Faktoren, wovon die Nachhaltigkeit der Rückkehr abhängen könnte und zeigt andererseits viele Möglichkeiten und Wege, wie die Nachhaltigkeit gefördert werden könnte. Die Nachhaltigkeit der Rückkehr hängt u.a. von folgenden Faktoren ab:

Faktoren im Aufnahmeland	Faktoren im Rückkehrland	Persönliche Faktoren
Dauer des Aufenthalts bis zur Ausreise	Sozioökonomische Bedingungen in den Herkunftsländern: - Arbeitsmöglichkeiten - Wohnraum - Bildungschancen, etc.	Alter, Geschlecht
Individuell angepasste und realistische Informationen bei der Rückkehrberatung	Politische Situation in den Herkunftsländern (Sicherheitsverhältnisse, etc.)	Freiwilligkeit der Rückkehr
Migrationspolitischer Status	Begleitungsmaßnahmen nach der erfolgten Rückkehr: Monitoring, Follow- Up und Nachbetreuung durch Partnerorganisationen vor Ort Finanzielle Starthilfen, etc.	weiterhin vorhandene Mobilität nach der Rückkehr (<i>mobile livelihoods</i>)
Integrationsgrad im Aufnahmeland	Reintegrationsniveau der einzelnen Rückkehrer (individuelle Einkommenssicherung, etc.)	Individuelle Kenntnisse/Fähigkeiten/Fertigkeiten
Zugang zu den Ausbildungsmaßnahmen	Verknüpfung der Rückkehrprojekte mit weiteren Struktur schaffenden – Programmen (Bau, Infrastruktur, Schulgründung, Schaffung von Arbeitsplätzen, etc.)	Soziale Bindungen
Menschenrechtskonforme Regeln	Einbindung in Soziale Netzwerke /transnationale Netzwerke	Subjektive Wahrnehmung der Rückkehrer
	Weitere strukturelle Faktoren	Persönliche Motivation

Tabelle 2: Einflussfaktoren auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr (eigene Darstellung)

8.3.2 Nachhaltigkeitsmonitoring - Evaluierung der Nachhaltigkeit der Rückkehr

Eine systematische Evaluierung der Nachhaltigkeit oder Effektivität von einzelnen Maßnahmen zur Rückkehrunterstützung konnten bislang auf Grund der großen Quantität der anbietenden Organisationen und geringer Zahl vergleichbaren Untersuchungen in diesem Bereich, kaum durchgeführt werden. Trotzdem wird von einzelnen Organisationen

versucht, die Evaluierung der Projekte durchzuziehen, doch in den meisten Fällen hängt die Möglichkeit der Evaluierung von den Vorgaben der finanziellen Träger ab.

Eine der gängigsten Herangehensweisen, um die Evaluierung durchzuführen, ist eine **schriftliche Kundenbefragung** zum Reintegrationsprozess. Dabei bekommen die Rückkehrer bei der Ausreise einen Fragebogen, füllen ihn einige Wochen nach der Rückkehr aus und schicken ihn an die Beratungsstelle zurück. Nach Bestätigungen der Befragten, werden nur wenige Prozent der ausgefüllten Fragebogen tatsächlich zurückgeschickt, vor allem aufgrund des Selbstbestimmungsrechts einzelner Klienten, die auf die Weitergabe der persönlichen Informationen an die Behörden verzichten:

„wir bitten jeden Rückkehrer nach der Rückkehr sich bei uns zu melden, damit wir fragen können, ob die Rückkehr gut gelaufen ist oder nicht. Interessanterweise melden sich relativ wenige. [...] es gibt eine Gruppe von Personen, die meldet sich freiwillig, weil sie sich freut. Und es gibt eine andere Gruppe, die sich meldet, weil sie sofort wieder nach Deutschland will. Und dazwischen gibt es ein großes „nichts“ von 80%. Es sei denn, dass Projekte gefördert werden.“ (Günther 22.09.2011, Z. 140-147)

Außerdem können Evaluierungen **per Email oder telefonisch** gemacht werden. Manche Organisationen, wie CIM, haben spezielle Berater für Rückkehrende Fachkräfte (BRF) im Rückkehrland, die als Verbindungsglied zwischen den Zurückgekehrten und der CIM agieren. Über sie werden die ausgefüllten Berichte der Rückkehrer geschickt. (vgl. Müller 26.09.2011)

Es stellt sich heraus, dass ein besseres Monitoring vor allem dann möglich ist, wenn die Projekte **Kooperationspartner vor Ort** haben:

„Partnerorganisationen besuchen in unserem Auftrag einzelne Rückkehrer und erfragen ihre Situation. Wir versuchen, den Kontakt zu den Rückkehrern möglichst lange aufrecht zu erhalten, um in einer Art Langzeitstudie Erkenntnisse über die durchschnittliche Dauer von Reintegrationsprozessen und über sinnvolle Hilfen zu erlangen.“ (Lich 04.10.2011)

Diese sind jedoch mit hohen Personalkosten verbunden und sind meistens sehr aufwändig. Im besten Fall werden europäische Förderinstrumente (z.B. Europäische Rückkehrfonds) eingesetzt, um eine Evaluierung durchzuführen und eine **Dienstreise zur Fortschrittsmessung** zu organisieren, was in der Praxis eher selten gemacht wird und wiederum nur bestimmten Projekten zur Verfügung steht.

Ganze Monitoringsysteme, mit denen die Reintegration gemessen und gegebenenfalls

gesteuert werden könnte, existieren nur selten. So z.B., wurde von der AGEF und weiteren europäischen Partnern ein vielversprechender Ansatz, das sog. “**Case Chain Management (CCM)**” entwickelt. Die Ziele des Programms lassen sich in folgenden Punkten zusammenfassen:

- *„return counselling being recognised as a specialised area of counselling and professionals involved in this sector being trained specifically;*
- *obtaining information on clients’ countries of origin more quickly from various sources which allows returnees to decide and act independently;*
- *providing more further training and empowerment measures for potential returnees;*
- *making networking among providers of logistic support for return, training courses and job training measures more efficient;*
- *making initial financial aid and reintegration support for return promotion more readily available. “ (AGEF o.J.)*

Dieser Ansatz wurde bisher hauptsächlich für den Austausch von Betreuungsdaten zwischen entwicklungspolitischen Organisationen eingesetzt. Er fungiert als ein Mechanismus für Qualitätsmanagement in der Rückkehrberatung und bietet Ansatzpunkte für EU- Kooperationen. Es besteht die Möglichkeit, diese Datenbank von allen Akteuren für Monitoring und Dokumentation gemeinsam zu nutzen – und darin könnte ihr Erfolg verzeichnet werden.

Im Auftrag von IOM hat Koser (2001) ein Katalog mit Kriterien zusammengestellt, womit die Rückkehrprogramme evaluiert werden könnten. Hier werden die Faktoren aus der Sicht der Aufnahmeländer, der Rückkehrer selbst und der Herkunftsländer betrachtet.

Stake Holder	Evaluation Criteria	Information Base
Country of asylum	Numerical	Absolute returns, total target population, application rates
	Cost-related	Direct costs (programme costs), indirect costs (costs of non-return, contribution of potential returnees to the labour market)
Returnee	Conditions of return	Monitoring of safety and dignity during return
	Sustainability	Individual and family reintegration in the short- and medium/long-term, re-migration rates
Community or country of origin	Employment-generation	Employment of members of local community by returnees' enterprises
	Service-provision	Provision of services to local community by returnees' enterprises
	Investment and expenditure	Investment and expenditure in local areas by returnees, their families and their employees

Tabelle 3: A Framework for Evaluating Assisted Return (Koser 2001: 36)

Koser geht in seiner Auflistung der nachhaltigkeitsfördernden Faktoren der Rückkehr auch auf die Kriterien, die das Herkunftsland und die Gesellschaft vor Ort betreffen und diese positiv beeinflussen können, ein. Bei der Evaluierung wird dann überprüft, ob die gegründeten Unternehmen dauerhaft erfolgreich sind, ob sie neue Arbeitsplätze schaffen können, ausreichend Dienstleistungen erbringen, ob und welche Investitionen oder Konsummöglichkeiten durch Rückkehrer erfolgen. (vgl. Koser 2001)

Dadurch, dass solche ganzheitlichen Ansätze zur Evaluierung der Maßnahmen nur selten systematisch gemacht werden, kann meistens keine vergleichbare Analyse durchgeführt werden. Zudem kommt eine Menge anderer Faktoren, die einer solchen notwendigen Evaluierung im Wege stehen. Zum ersten werden die Förderprogramme sehr unsystematisch finanziert, was es erschwert, die Programme über längere Zeiträume auszuwerten. Die Kofinanzierungen und Zuschüsse durch öffentliche Gelder der Länder, des Bundes oder der Rückkehrfonds werden sehr diskontinuierlich angeboten und schränken deshalb die Auswertungen ein. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 90)

Die Möglichkeit, eine Evaluierung durchzuführen, hängt aber immer noch hauptsächlich von der Verfügbarkeit der finanziellen Mittel einer Beratungsstelle ab. Aus den Befragungen ist ebenfalls zu erkennen, dass der Erfolg der Maßnahmen mit den finanziellen Möglichkeiten zusammenhängt:

„Die Kooperation mit den Partnern kostet eben Geld und das Monitoring scheitert manchmal daran. Allein schon die Telefonate kosten was. Und für die ist es auch ein Beratungsaufwand. Es funktioniert besser bei diesen Rückkehrprojekten über den Rückkehrfonds. Da ist es Vorgabe, dass die Projekte evaluiert werden sollen.“
(Günther 22.09.2011, Z. 164-167)

Bei der Auswertung des Interviews wurde bestätigt, dass die Nachhaltigkeitsüberprüfung allgemein nur im Rahmen bestimmter Projekte in einzelnen Organisationen möglich ist und sich einzig und allein auf die Schwerpunktländer der jeweiligen Beratungsstelle bezieht.

Herr Günther vom Flüchtlingszentrum in Hamburg meint zudem, dass ausschließlich Projekte, die eine spezielle Auflage zur Evaluation haben, in diesem Rahmen gesondert gefördert werden können, sonst kann es nicht immer angeboten werden. Aufgrund mangelnder finanzieller Mittel, schrumpft diese Möglichkeit von Jahr zu Jahr.

„Es ist auch schwierig, weil diese Mechanismen, die Nachhaltigkeit überprüfen, die gibt es in dem Sinne nicht und es gibt vor allem niemanden, der diese Maßnahmen finanzieren würde.“ (Günther 22.09.2011, Z. 155-157)

Zum weiteren, wie sich auch aus den Befragungen herausstellte, interpretieren die Rückkehrträger die Nachhaltigkeit bzw. die Effektivität der Maßnahmen sehr unterschiedlich. Definitionsansätze, die in den Befragungen angesprochen wurden, variieren angefangen von gelungener beruflicher, gesellschaftlicher und sozialer Reintegration, bis hin zur Bezeichnung von Nachhaltigkeit als eine dauerhafte Wohnsitznahme ohne erneute Ausreise.

In der wissenschaftlichen Literatur wurde zudem angemerkt, dass, während Wohlfahrtsverbände und freie Träger soziale und berufliche Reintegration der Rückkehrer als ein Aspekt hervorheben, die staatlichen Behörden hauptsächlich quantitative Zahlen (z.B. Beratungskontakte oder erfolgte Rückkehrzahlen) in ihre Analysen heranziehen. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 90)

Es ist allgemein fraglich, was zu den „erfolgreichen“ Rückkehrprogrammen hinzugezählt werden kann: ob es um die Rückkehrzahlen, die Wirtschaftlichkeit der Maßnahmen, die Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern oder um die öffentliche Wahrnehmung von irregulärer Migration geht. (vgl. IOM 2008: 4)

Eine **Evaluierung der Nachhaltigkeit** zeigt sich ausschließlich im spezifischen Kontext einzelner Programmmaßnahmen möglich und ist nicht auf alle Projekte übertragbar.

Dadurch, dass viele Programme und Projekte nicht ausreichend evaluiert werden, ist es nicht einfach best- practice Beispiele zu nennen. Es gibt zu wenige Erkenntnisse darüber, welche Maßnahmen die Nachhaltigkeit und somit die Entwicklung vor Ort fördern und bei der Zielgruppe greifen.

8.3.3 Maßnahmen mit entwicklungspolitischer Relevanz

Eine erfolgreiche Reintegration auf unterschiedlichen Ebenen im Herkunftsland ist ein wichtiger Faktor für die Herstellung einer nachhaltigen Rückkehr und der damit einhergehenden Sicherung der Zukunftsperspektiven. Vor allem eine gezielte entwicklungspolitische Rückkehrförderung könnte als eine Chance für die Rückkehrer selbst als auch für ihre Herkunftsländer begriffen werden.

Im Diskurs über Migration und Entwicklung wird häufig die Möglichkeit der Rückkehrer hervorgehoben, einen finanziellen Beitrag in Form von Rücküberweisungen während ihres Auslandsaufenthalts zu leisten, oder ihre Ersparnisse zurück ins Heimatland zu bringen. Dadurch kann ihre Lebensgrundlage gesichert und die ökonomischen Effekte im Herkunftsland erreicht werden. Meistens sind solche finanzielle Hilfen und Investitionen nur während des Auslandsaufenthaltes, also vor der Rückkehr möglich. Sie hängen stark von dem Aufenthaltstitel und der Arbeitserlaubnis ab und sind dementsprechend begrenzt. Nach der erfolgten Rückkehr, wo die Nachhaltigkeit meist mit der dauerhaften Wohnsitznahme im Herkunftsland verbunden ist, ist diese Quelle der Existenzsicherung nicht mehr gegeben. Die erneuerte Ausreise wird von den Rückkehrförderungsträgern negativ gesehen, weil die Möglichkeit einer weiteren Teilnahme an transnationalen Netzwerken und somit einer grenzüberschreitenden Mobilität nicht oder selten in Erwägung gezogen wird. Doch weil diese Rücküberweisungen einen entwicklungspolitischen Effekt im Herkunftsland des Migranten haben, wäre es notwendig diese zu unterstützen. Deshalb sollte die Mobilitätsmöglichkeit nach der Rückkehr in den Konzepten und Analysen der zuständigen Organisationen mitberücksichtigt werden. Stepputat sieht darin ein großes Potenzial für ökonomische, soziale und bildungsorientierte Aspekte und stellt somit einen entwicklungspolitischen Zusammenhang her (vgl. Stepputat 2004: 3).

Die Auswertung schriftlicher Befragungen hat ebenfalls ergeben, dass die erfolgreiche Reintegration aus entwicklungspolitischer Sicht mit der individuellen Einkommenssicherung zusammenhängt und somit mit einem Beitrag zu Armutsminderung auf der makroökonomischen Ebene, wenn z.B. weitere Arbeitsplätze

durch den Rückkehrer geschaffen werden können oder wenn die Familie unterstützt werden kann. (vgl. Finger/ Lücke 06.10.2011, Müller 26.09.2011, Kunz 26.10.2011)

„Eine Rückkehr sehen wir dann als gelungen und „nachhaltig“ an, wenn der Rückkehrer beruflich, sozial und gesellschaftlich reintegriert ist und er wirtschaftlich so gestellt ist, dass er sich und auch ggf. eine Familie unterhalten kann. Und für unser Programm ist es natürlich besonders interessant, wenn der Rückkehrer nicht nur „irgendeine“ wirtschaftliche Tätigkeit in seinem Heimatland ausübt, sondern eine entwicklungspolitisch relevante Tätigkeit, die zur Erreichung der entwicklungspolitischen Zielen des Landes beiträgt.“ (Müller 26.09.2011)

Auch Davids/van Houte gehen davon aus, dass durch die erfolgreiche Einbettung des Rückkehrers (wirtschaftlich, sozial und identitätsbezogen) die Nachhaltigkeit der Rückkehr gewährleistet wird, denn alle drei Faktoren haben einen wichtigen Einfluss auf die strukturelle Nachhaltigkeit im Herkunftsland, sprich auf die Stabilität der Gesellschaft. (vgl. Davids/van Houte 2008: 174f)

Die Rückkehrer können andererseits auch durch die erlangte Ausbildung und Berufserfahrungen im Ausland zum **Humankapital** im Herkunftsland beitragen.

Projekte mit Schwerpunkten auf die Vermittlung von Mikrokrediten, Maßnahmen im Bereich der Existenzgründung oder Qualifizierung tragen am meisten zum entwicklungspolitischen Potenzial bei. So sind z.B. Programme für Rückkehrende Fachkräfte in erster Linie entwicklungspolitisch motiviert, denn sie stellen eine Lösung für den „brain drain“ dar, wodurch Entwicklungsländer ihr wertvolles Humankapital wieder gewinnen können. Sie zielen darauf ab, die in Deutschland erworbene berufliche Qualifikationen und Berufserfahrungen der Rückkehrinteressierten Akademiker und Facharbeiter, für ihre Herkunftsländer einzusetzen. Die Fachkräfteprogramme vermitteln qualifizierten Arbeitskräften entwicklungspolitisch bedeutsame Arbeitsplätze und fördern sie durch Gehaltszuschüsse. Durch die erfolgreiche berufliche Integration können sie zur wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und technologischen Entwicklung ihrer Herkunftsländer beitragen.

Den Maßnahmen zur Existenzgründung wird ebenfalls ein großes entwicklungspolitisches Potenzial beigemessen, denn es geht in diesem Zusammenhang über die Existenzsicherung des Rückkehrers und seiner Familie hinaus. Durch solche Maßnahmen, begleitet durch Kredite und Beratung zur Existenzgründung, können neue Arbeitsplätze geschaffen werden, was einen Beitrag zur wirtschaftlichen Entwicklung leisten kann.

Experten meinen, dass diese Art der Förderung durch Qualifizierung und Unterstützung zur Existenzgründung eine Zukunftschance am Arbeitsmarkt ermöglicht, für berufliche sowie soziale Reintegration sorgt und zur mehr Nachhaltigkeit und somit zur Entwicklung beizutragen scheint. (vgl. Schneider/Kreienbrink 2010: 91)

Solche Maßnahmen zur Weiterbildung und Qualifizierung sind aber nur selten möglich, nicht zuletzt wegen der Zielgruppe, für die diese Förderungen in Frage kommen. Herr Günther vom Flüchtlingszentrum Hamburg meint:

„Am liebsten wäre uns, dass auch Flüchtlinge ohne Aufenthaltsstatus eine Ausbildung machen können. Es wäre ein großer Vorteil für viele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungspolitik. Somit könnten wir durch die Ausbildung oder andere Qualifizierungsmaßnahmen das Startkapital der Rückkehrer mitgestalten. Finanzielle Förderung alleine würde es nicht bringen, aber wenn jemand qualifiziert ist, macht es viel aus.“ (Günther 22.09.2011, Z. 200-204)

Aus den Befragungen hat sich ergeben, dass das Angebot solcher Unterstützungsmaßnahmen vergleichsweise gering ausfällt. Auch Dünnwald (2008) ist der Meinung, dass das Angebot bis jetzt noch unzureichend zu bezeichnen wäre. Die Angebote sind auch selten den genauen Anforderungen des Arbeitsmarktes im Rückkehrland angepasst. Der Erfolg hinge hauptsächlich von der **Verfügbarkeit der finanziellen Mittel** einer Beratungsstelle und ihrer **Kooperationen zu den Einrichtungen für die Weiterbildung** ab. Im Rahmen von EFF werden z.B. Projekte auf einer breiteren Basis gefördert, da die Finanzierung auch mehr verspricht.

Im Zusammenhang mit dem Weiterbildungsangebot weisen die Literatur und das Interviewmaterial außerdem darauf hin, dass die verbliebene **Zeit bis zur Ausreise** ein wichtiger Aspekt zu sein scheint, da sinnvolle Qualifizierungs- und Weiterbildungsmaßnahmen längere Vorbereitungszeiträume brauchen. (vgl. Dünnwald 2008: 31; Epping 12.12.2011)

„Je größer die Palette an Hilfsangeboten ist, die einer Beratungsstelle zur Verfügung stehen, desto höher ist die Erfolgsquote für die dauerhafte Reintegration in der Heimat. Ein wichtiger Faktor ist dabei unter anderem, dass ausreichend Zeit für eine gute Planung und Vorbereitung der Rückkehr vorhanden ist.“ (Lich 04.10.2011)

Andererseits kann sich die Rückkehr auch negativ auswirken, wenn sich die Rückkehrer wenig oder gar keine Berufserfahrung oder Wissen aneignen können, weil sie mehrere Jahre auf ihr Asylverfahren warten müssen, selten eine Ausbildung absolvieren, nicht arbeiten dürfen oder nur unqualifizierte Arbeit leisten.

Für eine nachhaltige Rückkehr und ihren entwicklungspolitischen Effekt wäre daher eine Beschäftigung oder Aus-/Fortbildung unabhängig vom Aufenthaltstitel wichtig:

“Am allerwichtigsten: Erleichterter Arbeitsmarktzugang während des Aufenthaltes im Exil. Die Person behält dadurch Eigenverantwortung und Würde, kann Geld sparen für den Neuanfang und erhält mit der Rückzahlung von eingezahlten Rentenbeiträgen ein Startkapital, das je nach Beschäftigungsjahren beträchtlich sein kann.” (Lich 04.10.2011)

“Alle interessierten Rückkehrer sollten vor ihrer Rückkehr die Möglichkeit haben Praktika zu absolvieren um sich Erfahrungen und Fertigkeiten anzueignen, die sie später nach der Rückkehr nutzen können.” (Kunz 26.10.2011)

Die Rückkehrpolitik könnte dementsprechend so gestaltet werden, dass sie die potenziellen, positiven Auswirkungen der Rückkehr unterstützt oder der Rückkehr im Gegenteil keine Chance auf einen positiven, eventuell entwicklungspolitischen Ausgang ermöglicht.

Zu den entwicklungsfördernden Maßnahmen zählen außerdem Rückkehrprojekte, die an weitere **strukturaufbauende Projekte** geknüpft sind und die im Endeffekt der lokalen Bevölkerung im Rückkehrland auch zugutekommen. (vgl. COM 2002b: 24)

Anhand der Befragungen konnten keine Aussagen zu solchen Projekten gemacht werden, weil sie nicht oder nur in einzelnen Fällen durchgeführt werden.

Es gibt einige wenige Projekte, die ausgehend von der Situation in den Heimatländern der Migranten arbeiten, individuelle Beratungsangebote schaffen und humanitäre oder soziale Projekte in den Herkunftsländern der Rückkehrer durchführen. Dabei wird auf die vorhandene soziale und wirtschaftliche Strukturen vor Ort geachtet und diese durch **Selbstverantwortung** und Emanzipation aufgebaut. Diese Projekte gelten als eine Art Entwicklungshilfe und werden von den Rückkehrern selbst geplant und aufgebaut. Anhand dieser Grundsätze operiert z.B. das Projekt Coming Home:

„In der Beratung steht die Stärkung der Selbsthilfekräfte im Vordergrund - wie können wir die Person am wirkungsvollsten unterstützen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Zusätzlich ist die Vermittlung eines Ansprechpartners vor Ort sehr hilfreich für die anfängliche Orientierung (leider nicht immer vorhanden).“ (Lich 04.10.2011)

Solche Projekte könnten einen wichtigen entwicklungspolitischen Effekt haben, weil sie zur Verbesserung der Lebensbedingungen und Wiederaufbau in der Region beitragen und die Menschen in ihren entwicklungspolitischen Bestrebungen fördern.

Aus den Befragungen hat sich jedoch ergeben, dass der Nachweis darüber, ob eine Maßnahme entwicklungsfördernd ist, kaum erbracht werden kann. Wenn es nicht einmal möglich ist die Projekte zu evaluieren, ist es noch schwieriger festzustellen, welchen Einfluss die Maßnahmen auf die Strukturverbesserung der jeweiligen Regionen oder Länder haben. Aufgrund des mangelnden Budgets, können die Evaluierungen nur auf der Mikroebene durchgeführt werden. Daher steht die erfolgreiche Unterstützung für den einzelnen Rückkehrer im Vordergrund der Aktivitäten der Rückkehrförderungsträger. Wenn die Reintegration nachhaltig verläuft, wird das als eine positive Entwicklung gesehen:

„Unsere Beratungsstelle zielt nicht auf die Strukturverbesserung der jeweiligen Länder ab, sondern konzentriert sich auf den einzelnen Rückkehrer. Mit dem geringen Projektbudget können keine entwicklungsfördernden Projekte gestartet werden.“
(Finger/ Lücke 06.10.2011)

Es bleibt die Aufgabe der Politik ein Monitoringsystem zu schaffen, damit einzelne Maßnahmen auf Mikro- sowie Makroebene evaluiert werden können.

9 SCHLUSSFOLGERUNG UND AUSBLICK

Die vorliegende Arbeit ist das Ergebnis der ausführlichen Literaturrecherche und der eigenständigen empirischen Initiative anhand der schriftlichen Befragungen und des Interviews mit beteiligten Akteuren. Diese ausgewählte Methode ermöglichte es, unterschiedliche Perspektiven in die Analyse einzubeziehen und sie einander gegenüberzustellen. Auf der Grundlage dieser Arbeit sollen abschließend die wichtigsten Ergebnisse, die für die Bestätigung der aufgestellten Hypothesen und Beantwortung der Fragestellungen von Bedeutung sind, herausgegriffen und zusammengefasst werden.

Der Einblick in die praktische Arbeit im Bereich Rückkehrunterstützung gestaltete sich aufwendiger als gedacht, weil sich solche grundlegenden Aspekte, wie Definitionen, Zielgruppen oder das Angebot, von Organisation zu Organisation und von Bundesland zu Bundesland unterscheiden, woraus sich kein umfassend repräsentatives Bild zeichnen lässt. Die Auseinandersetzung mit Rückkehr in der Forschung ist im Vergleich zu anderen migrationsrelevanten Themen eher unterbelichtet dargestellt. Im Diskurs der letzten Jahre stand unter den Rückkehrförderungsstellen vor allem die **Freiwilligkeit der Rückkehr** als Thema im Mittelpunkt. Aus der Praxis ist ersichtlich geworden, dass die Frage der Freiwilligkeit teilweise nur auf das freiwillige Aufsuchen einer Beratungsstelle reduziert wird. Die Freiwilligkeit bezieht sich in den meisten Fällen auf den Aufenthaltsstatus. Wenn die Möglichkeit des Verbleibs gegeben ist, kann die Rückkehr eher als freiwillig bezeichnet werden, obwohl andere persönliche oder strukturelle Faktoren, die Druck ausüben könnten, nicht auszuschließen sind. In diesem Bereich wäre eine differenzierte Begriffsbezeichnung und -verwendung wünschenswert, um eine tatsächliche „Freiwilligkeit“ von angeordneter Rückkehr besser unterscheiden zu können. Zudem ist hervorzuheben, dass sich die freiwillige Rückkehr nachhaltiger als eine erzwungene herausstellt und sollte auch aus diesem Grund rechtmäßig umgesetzt werden.

Das Angebot der Rückkehrförderung ist sehr vielfältig und variiert aufgrund der Spezialisierung der einzelnen Beratungsstellen auf bestimmte Herkunftsländer, Nationalitäten, je nach Aufenthaltsstatus bzw. Berufsgruppe und ist deshalb nicht allen Migrantengruppen gleichermaßen zugänglich. Dadurch, dass sich das Angebot von Bundesland zu Bundesland unterscheidet, wirkt sich das negativ auf das Gesamtergebnis der Förderung aus.

Die Zusammenarbeit der unterschiedlichen Rückkehrförderungsträger läuft momentan nicht optimal und sollte stärker akzentuiert werden. Um die Vielfalt aufrechterhalten zu können, ist vor allem Kohärenz der Maßnahmen und Definitionen bundesweit notwendig. Wenn sich Wohlfahrtsverbände, Länder und Bund auf eine gemeinsame, verbandsübergreifende Basis zur Förderung der Rückkehr eignen würden, könnte diese transparenter und nachhaltiger gestaltet werden. In diesem Zusammenhang ist Transparenz der Rückkehrberatungs- und -förderstellen hinsichtlich ihrer Maßnahmen, Projekten und Möglichkeiten, auch finanziell, unabdingbar und sollte nach außen thematisiert werden.

Die Zusammenarbeit und der Austausch im Bereich Rückkehrmigration sollten auf allen Ebenen erfolgen. Die Ausländerbehörden sollten ebenfalls in die Kommunikation einbezogen werden. Bei den Behörden herrscht häufig ein mangelndes Bewusstsein darüber, welche Auswirkungen und Konsequenzen eine erzwungene oder angeordnete Rückkehr im Einzelfall hat, denn ihr Interesse gilt primär der Ausreise und nicht der Ankunft. Auch die finanziellen Mittel werden oft bloß als Anreize zur Ausreise gesehen und nicht als notwendige Investitionen, um den Rückkehrern eine faire Möglichkeit auf ein Neuanfang im Rückkehrland zu bieten. Die Nachhaltigkeit der Rückkehr sollte aber als ein gemeinsames Ziel der Rückkehrberatungsstellen und der Politik gesehen werden.

Im Rahmen einer verbesserten Kooperation der Rückkehrberatungsstellen in Deutschland könnten die Kooperationspartner aus den Herkunftsländern in den Austausch der Informationen miteinbezogen werden. Diese verfügen über deutlich mehr Erfahrungen und Informationen aus den Herkunftsländern und können die Möglichkeiten und Notwendigkeiten der Maßnahmen besser abschätzen.

Die Notwendigkeit einer grundsätzlichen Definition in Bezug auf **Nachhaltigkeit** erscheint als wichtig, denn um die Nachhaltigkeit messen zu können, braucht es eine Definition, die an die zeitlichen und regionale Aspekte der Remigration angepasst ist. Außerdem stellt sich die Frage, ob die Nachhaltigkeit der Rückkehrförderung lediglich darin besteht, dass keine erneuerte Migration stattfindet oder ob eine erfolgreiche Reintegration im Rückkehrland in die Analyse der Nachhaltigkeit miteinbezogen wird. Diese Frage wird je nach Interessen der Akteure unterschiedlich beantwortet. Erstrebenswert für die Weiterentwicklung geeigneter Angebote wären eine gemeinsame Einstellung und ein höheres Maß an Übereinstimmung in diesem Zusammenhang.

Die Nachhaltigkeit der Rückkehr kann und sollte auf mehreren Ebenen erfolgen – angefangen vom individualisierten Rückkehrberatungsangebot, mit Berücksichtigung von

internationalen Menschenrechten sowie individuellen Lebenssituationen, die Zusammenarbeit und Kooperation der Partnerorganisationen, bis hin zu den begleitenden Reintegrationsmaßnahmen und Monitoring im Rückkehrland. In diesem Sinne wäre es notwendig, dass die zuständigen Rückkehrförderungsträger ihre Maßnahmen und Projekte in Bezug auf die Rückkehrunterstützung und -beratung optimieren und sie vor allem den individuellen Bedürfnissen der Rückkehrer anpassen, um die Nachhaltigkeit und die Reintegration zu fördern.

Kooperationen mit den Partnerorganisationen in den Herkunftsländern sind außerdem für den Erfolg der Maßnahmen notwendig. Wenn Projekte Kooperationspartner vor Ort haben, können weitere Qualifizierungsmaßnahmen durchgeführt werden oder finanzielle Hilfen zur Verfügung gestellt werden. Potenzielle Projektpartner, die eventuell über Strukturen vor Ort verfügen, können von den Rückkehrberatungsstellen extra akquiriert und in die Projekte miteinbezogen werden. Eine Rückkehrunterstützung, die zusätzlich unter Einbeziehung der Gemeinde oder Region im Herkunftsland erfolgt, könnte die Rückkehrer in ihrer Rolle aufbauen, eine mögliche Ablehnung reduzieren und zudem den Nachhaltigkeitsaspekt der Rückkehrförderung deutlich verbessern. Solche Aufnahmestrukturen würden sich positiv auf die Reintegration auswirken.

Andererseits gehören weitere wichtige Strukturen, wie die Arbeitsmöglichkeiten, Bildungschancen oder Wohnraum, ebenfalls zu den nachhaltigkeitsfördernden Bedingungen in den Herkunftsländern. Wenn diese nicht vorhanden sind, erscheinen die angebotenen Rückkehroptionen als weniger attraktiv, was zur erneuerten Ausreise nach der erfolgten Rückkehr führen könnte.

Hierzu ist anzumerken, dass der endgültige Verbleib im Rückkehrland nicht unbedingt die nachhaltigste Lösung ergibt. Solche Aspekte, wie die Herausbildung von transnationalen Netzwerken und weitere Mobilitätsmöglichkeiten, können für die Existenzsicherung der Rückkehrer sehr bedeutsam sein und sollten in den Projekten zur Rückkehrförderung und in den Konzepten der erfolgreichen Reintegration gezielt berücksichtigt werden.

In der Arbeit wurden mehrere Faktoren dargestellt, wovon die Nachhaltigkeit der Rückkehr abhängen könnte. Diese Faktoren zeigen auf, welche Möglichkeiten es gibt, um die Nachhaltigkeit der Rückkehr zu fördern. Daraus kann man ersichtlich nachvollziehen, dass viele Bereiche, die zur Nachhaltigkeit der Rückkehr beitragen könnten, im Rahmen der Programme zur Rückkehrunterstützung betreut werden können. Solche bundesweiten Programme oder Projekte haben das Potenzial die Rückkehrer schon vor, während und nach dem Remigrationsprozess zu fördern, sie zu begleiten, ihnen von einer Rückkehr

abzuraten oder sie darin zu unterstützen. Um diese Faktoren besser erfassen zu können, braucht es eine konsequente Evaluierung der Maßnahmen.

Die Evaluierung der Reintegrationserfolge und Nachhaltigkeitsmonitoring (d.h. in diesem Kontext Maßnahmen- und Programmevaluierung) stellt sich als ein zentrales Handlungsfeld heraus. Es dient der Überprüfung der Wirksamkeit von Rückkehr- und Reintegrationsförderung und bildet gleichzeitig Transparenz in der Arbeit der Beratungsstellen. Aufgrund des organisatorischen und finanziellen Problems, können nur wenige Rückkehrprojekte evaluiert werden. Die meisten Organisationen sind nur in wenigen Rückkehrländern mit ihren Vertretungen repräsentiert und der Kontakt zu den Rückkehrern bricht nach der Rückkehr ab, wodurch eine Evaluierung der angesetzten Maßnahmen nicht möglich ist. Durch bessere Möglichkeiten der Beobachtung und gemeinsame Maßnahmen, könnten Defizite erkannt und dann in der Praxis der Rückkehrförderung in Deutschland behoben werden. In diesem wichtigen Handlungsfeld wären vor allem verstärkte nationalstaatliche, europäische sowie internationale Kooperationen notwendig. Ebenfalls eine Vernetzung von Rückkehrprojekten auf der europäischen Ebene wäre vorteilhaft. Zudem könnte wissenschaftliche Forschung zur Nachhaltigkeit und Wirkung von Rückkehrmaßnahmen gefördert und angeregt werden.

Es ist empfehlenswert, Projekte zu konzipieren, in denen **Rückkehrförderung mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen** verknüpft wird, um dadurch auch das Element der Nachhaltigkeit bei der Rückkehrförderung und Reintegration zu stärken. Solche Unterstützungen bauen auf Qualifizierungsmaßnahmen, Förderung von Existenzgründungen oder Lohnkostenzuschüssen. Somit können einzelne Personen, sowie die wirtschaftliche Bedingungen in den Herkunftsländern, gefördert werden. Allerdings werden solche Programme immer weniger angeboten, weil die verknüpften Haushaltsmittel vorrangig für die Integrationsmaßnahmen der in Deutschland lebender Migranten genutzt werden. Durch groß aufgelegte Projekte im Rahmen des ERF, können solche Projekte, die gezielt die Nachhaltigkeit einer freiwilligen Rückkehr stärken (z.B. durch Wiedereingliederungshilfen) einfacher gefördert werden. Diese beziehen sich allerdings nur auf ausgewählte Projekte in bestimmte Herkunftsländer und sind nur spezifischen Migrantengruppen zugänglich.

Es empfiehlt sich daher die Rückkehrunterstützung mit den Maßnahmen zur nachhaltigen Reintegration zu verknüpfen, um zunächst strukturelle Synergieeffekte zu erreichen. Rein

monetäre Förderung könnte in diesem Fall mit Programmen zur beruflichen, sozialen oder ausbildungsbezogenen Reintegration ergänzt werden.

Die vorgestellten Best Practice Modelle und die Entwicklung weiterer Vorzeige- Modelle, die auf Nachhaltigkeit und strukturelle Auswirkungen in den Rückkehrländern abzielen, können dabei helfen, die Rückkehrmaßnahmen in ihrer Gesamtheit qualitativer zu fördern. Beispiele zeigen, dass wenn die Einzelfallförderung (z.B. durch Existenzgründungszuschüsse) in Reintegrations- und Strukturmaßnahmen eingebettet sein könnte, könnte dies zur Nachhaltigkeit beitragen und eventuell den entwicklungspolitischen Effekt der Maßnahmen fördern. Vor allem in Regionen, in die viele Rückkehrer zurückkehren, sind solche integrierten Konzepte unabdingbar.

Bei vielen Projekten ist es schwierig, das entwicklungspolitische Potenzial direkt zu ermitteln, auch aus dem Grund, weil die meisten Programme unzureichend evaluiert werden und es deswegen nur wenige wissenschaftliche Erkenntnisse darüber gibt, welche Maßnahmen förderlich sind. In diesen Fällen könnte trotzdem auf einige Faktoren zurückgegriffen werden, die mitbestimmen, ob sich die Rückkehr als nachhaltig und eventuell entwicklungsfördernd erweist. Ganz wichtig sind dabei die Qualität und die Zeit für die Rückkehrvorbereitung; wirtschaftliche und politische Situation im Herkunftsland und ob es zumutbar ist, die Rückkehr in dieses Land zu veranstalten; Aufenthaltstitel und Situation der Migranten im Aufnahmeland; sowie die persönlichen Fähigkeiten des Rückkehrers. Nur durch eine Rückkehrförderung, die auf die individuelle Situation des Rückkehrwilligen angepasst ist und alle diese Rahmenbedingungen berücksichtigt, kann eine nachhaltige Rückkehr sichergestellt werden. Migranten sollten bundesweit möglichst gleiche Chancen haben, die ihnen zustehende Förderung und wichtige Informationen zu erhalten. Beschäftigungs- und Weiterbildungsmöglichkeiten sollten allen Migrantengruppen unabhängig vom Aufenthaltsstatus zur Verfügung stehen. So könnten z.B. Existenzgründungs- und Qualifizierungsmaßnahmen auch für Flüchtlinge angeboten und als eine konkrete entwicklungspolitisch motivierte Lösung in Betracht gezogen werden.

Abschließend ist anzumerken, dass eine nachhaltige Reintegrationsförderung nur dann erzielt werden kann, wenn die Maßnahmen zur Rückkehrberatung und -förderung nicht eng an innenpolitischen Interessen gekoppelt sind, sondern in Zusammenarbeit mit den Rückkehrländern, eine entwicklungspolitische Vernetzung bezwecken. Damit die Rückkehr in Würde möglich ist, müssen politische Instanzen, Rückkehrberatungsstellen und Partnerorganisationen in den Herkunftsländern ihre Maßnahmen hin zu einer nachhaltigen Reintegrationsförderung verändern und bessere Voraussetzungen, strukturell

als auch finanziell, schaffen. Eine entwicklungspolitisch-orientierte Reintegrationsförderung sollte als eine Chance begriffen werden, von der sowohl die Migranten als auch die Aufnahme- und Herkunftsländer profitieren können.

LITERATURVERZEICHNIS

AGEF (2002a): Reintegration in Deutschland – Politische Entscheidungsträger, Akteure, Programme. Berlin: European Reintegration Networking.

<http://www.reintegration.net/deutschland> [Zugriff: 11.10.10]

AGEF (2002b): Ein Reader über fünf Jahre Reintegrations- und Beschäftigungsförderung für Kosovo.

http://www.agef.net/AGEF_PRISHTINA/material/AGEF_KOSOVO_READER.pdf

[Zugriff: 23.10.2010]

AGEF (o.J.): Towards an Integrated Return Management. Case Chain Management. “New Ways For Reintegration“.

http://www.ccm-training.net/fileadmin/user_upload/Newsletter/CCM_Broschuere.pdf

[Zugriff: 19.10.2010]

Ambrosius, Christian/ Zeeb, Matthias(2009): Remittances und soziale Sicherheit
Diskussionspapier. Eschborn: GTZ - Deutsche Gesellschaft für Technische
Zusammenarbeit GmbH.

Ammassari, Savina/ Black, Richard (2001): Harnessing the Potential of Migration and
Return to Promote Development. Geneva: IOM.

AufenthG (2010): Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration
von Ausländern im Bundesgebiet. Aufenthaltsgesetz.

<http://www.aufenthaltstitel.de/aufenthaltsg.html> [Zugriff: 15.09.2010]

AWO (2006): Positionspapier zur freiwilligen Rückkehr und humanitären Reintegration
von Flüchtlingen im Handlungsfeld der Flüchtlingssozialarbeit. Berlin: Arbeiterwohlfahrt
Bundesverband e.V.

BAGFW (2006): Positionspapier zu Bedingungen von freiwilliger Rückkehr von
Flüchtlingen. 4. September 2006.

BAMF (2007): ARGO-Tagung “Internationale Fachtagung zum Austausch bewährter
Praktiken der geförderten freiwilligen Rückkehr”. Dokumentation, 18. – 19. Januar 2007.

BAMF (2008): Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im
Auftrag der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium des Innern.

BAMF (2010):

[http://www.bamf.de/cln_101/nn_754128/DE/Integration/EU-Fonds/ERF/01-
Informationen/informationen-node.html?_nnn=true](http://www.bamf.de/cln_101/nn_754128/DE/Integration/EU-Fonds/ERF/01-Informationen/informationen-node.html?_nnn=true) [Zugriff: 13.12.2010]

Basch, Linda [u.a.] (1997): Nations Unbound. Transnational projects, postcolonial
predicaments and deterritorialized nation-states. Amsterdam: Gordon and Bridge.

Bauer, K. Thomas (2002): Migration, Sozialstaat und Zuwanderungspolitik. In:
Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung/ Quaterly Journal of Economic Research, vol.
71, 2; Bonn: IZA, London: CEPR; 249-271.

Berthold, Thomas (2005): Die zweite Säule der Abschiebungspolitik – der politische Rahmen der freiwilligen Rückkehr. In: Flüchtlingsrat. Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen. Ausgabe 6/04, Heft 104/105; 57-60.

Bigler, Hanspeter (2003): Düstere Perspektiven für Rückkehr nach Afghanistan. In: Gesellschaft für bedrohte Völker (2003): Roma in Südosteuropa. VIELFALT Nr. 48, Heft 3/2003. Bern. <http://www.gfbv.ch/pdf/03-03-048.pdf> [Zugriff: 20.09.2010]

Black, Richard / Koser, Khalid / Munk, Karen (2004): Understand voluntary return. Home Office Online Report 50/04. Home Office, Research, Development and Statistics Directorate: London. <http://rds.homeoffice.gov.uk/rds/pdfs04/rdsolr5004.pdf> [Zugriff: 10.11.2010]

Black, Richard / Gent, Saskia (2004): Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return: The Case of the Balkans. Development Research Centre on Migration, Globalisation and Poverty: Working Paper T7, Sussex Centre for Migration Research. http://www.migrationdrc.org/publications/working_papers/WP-T7.pdf [Zugriff: 10.11.2010]

Black, Richard/Gent, Saskia (2006): Sustainable Return in Post-Conflict Contexts. In: International Migration 44(3); 15-37.

BMI (2008): Migration und Integration. Aufenthaltsrecht, Migrations- und Integrationspolitik in Deutschland. Berlin: BMI

BMZ (2002): „Medienhandbuch Entwicklungspolitik 2002“. BMZ.

Bohnsack, Ralf (2007): Rekonstruktive Sozialforschung. Einführung in qualitative Methoden. Opladen: Leske und Budrich.

Bortz, Jürgen/ Döring, Nicola (2005): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 3. Auflage. Heidelberg: Springer Medizin Verlag.

Bortz, Jürgen/ Döring, Nicola (2006): Forschungsmethoden und Evaluation für Human- und Sozialwissenschaftler. 4. Auflage. Heidelberg: Springer Medizin Verlag.

Brecht, Beatrix (1994): Remigration der Gastarbeiter – Statistische Modellierung von Rückkehrprozessen. Diss., Konstanz: Verlag für Wiss. und Forschung.

Brecht, Beatrix (1995): Analyse der Rückkehr von Gastarbeitern. Berlin: Verlag für Wissenschaft und Forschung.

Bundesministerium des Innern (1998): Ausländer- und Asylpolitik in der Bundesrepublik Deutschland, Braunschweig.

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1994): Die berufliche Reintegration türkischer Remigranten aus Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Kleinindustrie. Bonn: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung.

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2005): Migration, Integration und Asyl in Zahlen. 14. Auflage. Nürnberg: BAMF.

Cassarino, Jean-Pierre (2004): Theorising Return Migration: The Conceptual Approach to Return Migrants Revisited. In: International Journal on Multicultural Societies (IJMS) 6 (2004), UNESCO; 253-279.

CIM - Centrum für internationale Migration und Entwicklung (o.J.): Migration und Entwicklung. Das Potenzial Rückkehrender Fachkräfte. Programm Rückkehrender Fachkräfte. CIM: Frankfurt am Main. <http://www.zav-reintegration.de/Imagebr-prf-de.pdf> [Zugriff: 21.11.2011]

COM - Commission of the European Communities (2002a): Communication from the Commission to the Council and the European Parliament on a Community Return Policy on Illegal Residents. Brussels, COM (2002)564.

COM - Commission of the European Communities (2002b): Green paper on a community return policy on illegal residents. Brussels, 10.04.2002; COM (2002) 175 final.

COM - Commission of the European Communities (2004): Area of Freedom, Security and Justice: Assessment of the Tampere programme and future orientations. Brussels, 02.06.2004; COM (2004) 401 final.

Constant, Amelie / Massey, Douglas S. (2002): Return Migration by German Guestworkers: Neoclassical versus New Economic Theories. In: International Migration 40 (2002); 5-36.

Council of the European Union (2005): Justice and Home Affairs, 12645/05 (Presse 247)

Curre, Edda (2006): Theorieansätze zur Erklärung von Rückkehr und Remigration. In: so-Fid Migration und ethnische Minderheiten 2006/2; 7-23.

Das Europäische Parlament und der Rat der Europäischen Union (2006): Verordnung (EG) Nr. 1905/2006 des Europäischen Parlaments und des Rates am 18. Dezember 2006 zur Schaffung eines Finanzierungsinstrumentes für die Entwicklungszusammenarbeit. Amtsblatt Nr. L 378 vom 27/12/2006, Art. 16 Abs. 2 (a); 0041 – 0071.

Dauids, Tine/van Houte, Marieke (2008): Remigration, Development and Mixed Embeddedness: An Agenda for Qualitative Research? In: International Journal on Multicultural Societies Vol. 10, No. 2. "The Conditions of Modern Return Migrants"; 169-193. <http://unesdoc.unesco.org/images/0018/001812/181209E.pdf#page=77> [Zugriff: 21.11.2011]

De Haas, Hein (2006): Engaging Diasporas. How Government and Development Agencies Can Support Diaspora Involvement in the Development of Origin Countries. International Migration Institute. University of Oxford: A Study for Oxfam Novib.

Dünnwald, Stephan (2008): Angeordnete Freiwilligkeit. Zur Beratung und Förderung freiwilliger und angeordneter Rückkehr durch Nichtregierungsorganisationen in Deutschland. Frankfurt am Main: PRO Asyl e.V.

Düvell, Franck (2005): Die Ethik der Politik der freiwilligen Rückkehr. In: Flüchtlingsrat, Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen. Ausgabe 6/04, Heft 104/105; 61-67.

ECRE (2003): Position on Return by the European Council on Refugees and Exiles. Point 7-10. PO1/10/2003/Ext/MP. October 2003. Brussels: ECRE.

ECRE (2005): The Way Forward: The Return of Asylum Seekers whose Applications have been Rejected in Europe. European Council on Refugees and Exiles.

ECRE (2008): ECRE and Amnesty International urge MEPs not to accept the Returns Directive compromise text. Pressemitteilung Mai 2008.

http://www.ecre.org/resources/press_releases/1089 [Zugriff: 25.03.11]

Entenmann, Tina (2002): Reintegration in Deutschland – politische Entscheidungsträger, Akteure, Programme. European Reintegration Networking. Berlin: AGEF. <http://www.reintegration.net/deutschland> [Zugriff: 11.09.2010]

fight racism (2003): European Homecare kehrt Flüchtlinge heim. 08.08.2003, <http://de.indymedia.org/2003/08/58979.shtml>, [Zugriff: 13.02.2011]

Faist, Thomas (2000): The Volume and Dynamics of International Migration and Transnational Social Spaces. Oxford: Oxford University Press.

Fassmann, Heinz (2000): Ost- West- Wanderung. Reale Entwicklungen und zukünftige Erwartungen. In: Husa, Karl/ Parnreiter, Christof/ Stacher, Irene (Hrsg.): Internationale Migration. Frankfurt a. Main: Brandes&Apsel; 191- 206.

GCIM- Global Commission on International Migration (2005): Migration in einer interdependenten Welt: Neue Handlungsprinzipien. Bericht der Weltkommission für internationale Migration, Berlin: GCIM.

Ghosh, Bimal (2000): Introduction. In: ders. (Hrsg.): Return migration: Journey of Hope or Despair? Geneva: IOM/United Nation; 1-5.

Ghosh, Bimal (2000a): Return Migration: Reshaping Policy Approaches. In: Ghosh, Bimal (Hrsg.): Return Migration. Journey of Hope or Despair? Geneva: IOM/United Nations; 181-226.

Gmelch, George (1980): Return Migration. In: Annual Review of Anthropology 9 (1980); 135-159.

Groß, Thomas (2006): Die Verwaltung der Migration nach der Verabschiedung des Zuwanderungsgesetzes. In: Bommes, Michael; Schiffauer, Werner (Hrsg.): Migrationsreport 2006. Fakten – Analysen – Perspektiven. Frankfurt a. M.; 31-62.

Herbert, Ulrich (2001): Geschichte der Ausländerpolitik in Deutschland. Saisonarbeiter, Zwangsarbeiter, Gastarbeiter, Flüchtlinge. München: Beck.

Han, Petrus (2000): Soziologie der Migration: Erklärungsmodelle, Fakten, Politische Konsequenzen, Perspektiven. Stuttgart: Lucius&Lucius.

Han, Petrus (2006): Theorien zur internationalen Migration. Ausgewählte interdisziplinäre Migrationstheorien und deren zentralen Aussagen. Stuttgart: Lucius&Lucius.

Hitz, Nicole/ Cottet, Bertrand (2000): Rückkehr in Sicherheit und Würde. Grundlagenpapier der Schweizerischen Flüchtlingshilfe Bern.

Hönekopp, Elmar (1987): Rückkehrförderung und die Rückkehr ausländischer Arbeitnehmer und ihrer Familien. In: ders. (Hrsg.): Aspekte der Ausländerbeschäftigung in der Bundesrepublik Deutschland. Beiträge zur Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 114. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit; 287-342.

IOM (2004): Glossary on Migration. Geneva: IOM.

IOM (2006): Nationaler Kontaktpunkt Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk. Rückkehrmigration in Österreich. Österreichischer Beitrag zum europäischen Forschungsprojekt III - „Return Migration in the EU Member States“. Wien.

IOM (2008): Assisted Voluntary Return (AVR). Geneva.
http://publications.iom.int/bookstore/free/AVR_EN.pdf [Zugriff: 12.11.2011]

IOM (2011): REAG-/GARP-Programm 2011. Merkblatt für deutsche Behörden, Mitglieder der Wohlfahrtsverbände, Fachberatungsstellen, Zentrale Rückkehrberatungsstellen, Ausländerbeauftragte und den Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR). Nürnberg: IOM.

Isoplan (Hg.) (1979): Betrifft: Reintegration. Zur Mitwirkung der Fachkräfte aus Entwicklungsländern in der Bundesrepublik Deutschland am Aufbau ihrer Heimatländer. Initiativen, Programme, Beiträge, Bonn.

Isoplan (1995): Die berufliche Reintegration türkischer Remigranten aus Deutschland unter besonderer Berücksichtigung der Kleinindustrie. In: Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (1995): Forschungsbericht 246, Sozialforschung. Bonn: BMA.

Isoplan (2003a): ZAV-Förderprogramm optimiert. In: Mobilität und Integration, Informationsbrief für Berater 1/2003; 4.

Junker, Serena (1993): Reintegrationsprogramme für Ausländer in Deutschland. In: AiD - Ausländer in Deutschland. Ausgabe 2/1993; 10-11.

Kelo, Maria/ Wächter, Bernd (2004): Brain Drain and Brain Gain. Migration in the European Union after enlargement. A study by the Academic Cooperation Association.

King, Russell (1978): Return migration: a neglected aspect of population geography. In: Area 10 (1978); 175-182.

King, Russell (1986): Return migration and regional economic development: an overview. In: King/Russel (Hrsg.): Return migration and regional economic problems. London u.a.: Croom Helm; 1-37.

King, Russell (2000): Generalizations from the History of Return Migration. In: Ghosh, Bimal (Hrsg.): Return migration: Journey of Hope or Despair? Geneva: International Organization for Migration and the United Nations; 7-55.

Koser, Khalid/ Black, Richard (1999): The End of Refugee Cycle? In: The End of Refugee Cycle? Refugee Repatriation and Reconstruction. New York/ Oxford: Berghahn Books.

Koser, Khalid (2000): Return, Readmission and Reintegration: Changing Agendas, Policy Frameworks and Operational Programmes. In: Ghosh, Bimal (Hrsg.): Return migration: Journey of Hope or Despair? International Organization for Migration and the United Nations: Genf; 57-99.

Koser, Khalid (2001): The Return of rejected asylum seekers and irregular migrants. Geneva: IOM.

Kreienbrink, Axel (2007): Freiwillige und zwangsweise Rückkehr von Drittstaatsangehörigen aus Deutschland - Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks. In: BAMF (Hg.): Rückkehr aus Deutschland. Forschungsbericht 4. Nürnberg; 25-208.

Laaser, Mirjam (2007): Rückkehr und Entwicklung – Folgen von Rückkehr im Herkunftsland. In: BAMF (Hg.): Rückkehr aus Deutschland. Forschungsbericht 4. Nürnberg; 25-208.

Laaser, Mirjam (2008): Rückkehr und Entwicklung – Folgen von Rückkehr im Herkunftsland. Working Papers No. 36. Bielefeld: COMCAD.

Landeshauptstadt München (2005): Coming Home- Projektbericht 1.11.2004 bis 31.10.2005. http://www.muenchen.info/soz/pub/pdf/407_ch_projektbericht_2005.pdf [Zugriff: 12.11.2011]

Lich, Marion/ Glaser, Sylvia (2010): Coming Home. Projektbericht 01.12.2009 bis 30.11.2010. München: Landeshauptstadt München, Sozialreferat.

Littmann, Katja (2007): Leitfaden für die Flüchtlingsberatung. Grundlagen. Vorgehensweisen. Empfehlungen. Produkt der EQUA L Entwicklungspartnerschaft: FLUCHTort HAMBURG – Berufliche Qualifizierung für Flüchtlinge. Hamburg.

Löffelsend, Rudi (2006): Pro Rückkehrberatung. Plädoyer in einer verbandsinternen Debatte, in der das Thema Rückkehrberatung heiß umkämpft ist. In: Caritas in NRW, Ausgabe 1/06.

<http://www.caritas-nrw.de/wai1/showcontent.asp?ThemaID=134> [Zugriff: 15.10.11]

Mayer, Horst (2006): Interview und schriftliche Befragung. Entwicklung, Durchführung und Auswertung. München/Wien.

Meier-Braun, Karl-Heinz (2002): Deutschland, Einwanderungsland. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Meixner, Astrid (2008): Perspektive freiwillige Rückkehr. Eine kultur- und sozialanthropologische Untersuchung zur Remigration von AsylwerberInnen in Österreich. Wien: Univ., Dipl.-Arb.

Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike (1991): Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Garz, Detlef/ Kraimer, Klaus (Hrsg.): Qualitativ-empirische Sozialforschung. Opladen; Westdeutscher Verlag; 441-468.

Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2005): Experteninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Bogner, Alexander/ Littig/ Beate, Menz/ Wolfgang (Hrsg.): Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung. Wiesbaden: VS Verlag; 71-93.

Meuser, Michael/ Nagel, Ulrike (2009): Experteninterviews und der Wandel der Wissensproduktion. In: Bogner, Alexander/ Littig/ Beate, Menz/ Wolfgang (Hrsg.): Experteninterviews. Theorien, Methoden, Anwendungsfelder. Wiesbaden: VS Verlag; 35-60.

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (2006): Thematisches Programm für die Zusammenarbeit mit Drittländern in den Bereichen Migration und Asyl. KOM(2006) 26 endgültig; 11.

Ning Li (2005): Die Situation der Rückkehrmigration in Deutschland. Freie Universität Berlin. Online: <http://www.diw.de/sixcms/detail.php/43145> [Zugriff: 13.11.10]

Nyberg-Sörensen, Ninna/Van Hear, Nicholas/Engberg-Pedersen, Poul (2002): The Migration-Development Nexus. Evidence and Policy Options. In: IOM Migration Research Series Nr.8. IOM.
http://iom.ch/jahia/webdav/site/myjahiasite/shared/shared/mainsite/published_docs/serial_publications/mrs_8.pdf [Zugriff: 21.11.2011]

OECD (2005): The Labour Market Integration of Immigrants in Germany. Die Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern in Deutschland. OECD.

Parnreiter, Christof (2000): Theorien und Forschungsansätze zur Migration. In: Husa, Karl/ Parnreiter, Christof/ Stacher, Irene (2000): Internationale Migration. Die globale Herausforderung des 21. Jahrhunderts. Frankfurt am Main: Brandes und Apsel, Wien: Südwind; 3-15.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung (2001): Sozialpolitische Umschau. Ausgabe 4. Berlin.
http://archiv.bundesregierung.de/bericht/34/31134/attachment/252243_0.pdf [Zugriff: 14.09.2010]

Pro Asyl (2008): EU-Rückführungsrichtlinie vom Europäischen Parlament trotz massiver Kritik verabschiedet. <http://www.fluechtlingsrat-nrw.de/3278/index.html> [Zugriff: 25.03.11]

Rat der Europäischen Union (09.2008): Europäischer Pakt zu Einwanderung und Asyl. Brüssel 24 September 2008. 13440/08.
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/08/st13/st13440.de08.pdf> [Zugriff: 20.01.2011]

Richmond, Anthony H. (1996): Sociological Theories of International Migration: The case of Refugees. In: Cohen, Robin: The Sociology of Migration. Cheltenham: Elgar Reference Collection; 331- 349.

Rittersberger- Tilic, Helga (1998): Vom Gastarbeiter zum Deutscher. Die Rückkehrgemeinschaft in einer türkischen Kleinstadt. Potsdam: Verlag für Berlin-Brandenburg.

Schätzlein, Isabell (2005): Rückkehrberatung durch Wohlfahrtsverbände – warum? In: Zentrale Rückkehrberatung in Westbayern (Hg.): Erfahrungsbericht, Würzburg; 4-7.

Schneider, Jan (2009): Die Organisation der Asyl-und Zuwanderungspolitik in Deutschland. Studie I/2008 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks. Working Paper 25. Nürnberg.

Schneider/ Jan, Kreienbrink/ Axel (2010): Rückkehrunterstützung in Deutschland. Programme und Strategien zur Förderung von unterstützter Rückkehr und zur Reintegration in Drittstaaten. Studie I/2009 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks (EMN).

Schmidt-Fink, Ekkehart (2007): Historische Erfahrungen mit Remigration und Rückkehrpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. In: BAMF (2007): Rückkehr aus Deutschland. Forschungsstudie 2006 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks. Forschungsbericht 4, Nürnberg; 239-297.

Sinn, Annette/ Kreienbrink, Axel/ u.a. (2005): Illegal aufhältige Drittstaatsangehörige in Deutschland. Staatliche Ansätze, Profil und soziale Situation. Forschungsstudie 2005 im Rahmen des Europäischen Migrationsnetzwerks. Nürnberg: BAMF.

SOLWODI (2009): Jahresbericht 2009. Boppard-Hirzenach: SOLWODI Deutschland e.V.

Stepputat, Finn (2004): Dynamics of return and sustainable reintegration in a 'mobile livelihoods'-perspective. DIIS- Working Paper 2004/10, Copenhagen: Danish Institute for International Studies.

Stockmann, Martin (2005): Erfahrungen aus Reintegrationsprogrammen. In: Matter, Max (Hrsg.) (2005): Die Situation der Roma und Sinti nach der EU-Osterweiterung. Bonn, 69-76.

Strick, Bärbel/ Hartmann, Claudia (o.J...): Beratungskonzept und Verfahrensanweisung für die Rückkehrberatung im Therapiezentrum für Folteropfer, Flüchtlingsberatung, Caritasverband für die Stadt Köln e.V. Therapiezentrum für Folteropfer Flüchtlingsberatung Caritasverband für die Stadt Köln e.V., Köln.

The European Parliament and the Council of the European Union (2008): Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals. In: Official Journal of the European Union. Article 3 No. 3. 24.12.2008

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:348:0098:0107:EN:PDF>

Treibel, Annete (1999): Migration in modernen Gesellschaften. Soziale Folgen von Einwanderung, Gastarbeit und Flucht. Weinheim [u.a.]: Juventa.

UN (1948): Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Resolution 217 A (III) der Generalversammlung vom 10. Dezember 1948. Art.13 Abs. 2. <http://www.un.org/Depts/german/grunddok/ar217a3.html> [Zugriff: 13.09.10]

UNDP - United Nations Development Programme (2004): Human Development Report. <http://hdr.undp.org/hd/> [Zugriff: 15.10.10]

UNHCR (1993): Draft, Protection Guidelines on Voluntary Repatriation, Division of International Protection. Geneva: UNHCR.

UNHCR (1996): Handbook Voluntary Repatriation: International Protection. Geneva: UNHCR.

UNHCR (2004a): Voluntary Repatriation in Africa. Dialogue on Voluntary Repatriation and Sustainable Reintegration in Africa. Discussion Paper No. 1. In: Refugee Survey Quarterly, Vol. 23, No. 3, 2004. Geneva: UNHCR.

UNHCR (2004b): Sustainable Reintegration of Returnees and Displaced Populations in Africa. Dialogue on Voluntary Repatriation and Sustainable Reintegration in Africa. Discussion Paper No. 2. In: Refugee Survey Quarterly, Vol. 23, No. 3, 2004. Geneva: UNHCR.

Velizarova, Maria (2010): Motivation für Rückkehrmigration. Wien: Univ. Dipl. Arb., Fakultät für Sozialwissenschaften.

Velling, Johannes (1993): Immigration to Germany in the Seventies and Eighties-The Role of Family Unification. In: ZEW Discussion Paper No.93/18. <http://econstor.eu/bitstream/10419/29373/1/257004343.pdf> [Zugriff: 10.11.10]

Verhaege, Peter (2007): EU Return Policy. Past, present and future of the European Union's common return policy. ERSO. <http://www.erso-project.eu/about-erso/eu-return-policy> [Zugriff: 02.03.11]

Westphal, Manuela/ Behrens, Birgit (2007): Rückkehrberatung und Rückkehrunterstützung der pädagogischen Arbeit im Bereich Migration, Asyl und Menschenhandel. Strukturen, Spezifika und Entwicklungen in Deutschland. In: BAMF (Hrsg.): Rückkehr aus Deutschland. Forschungsbericht 4. Nürnberg; 299-335.

Referenzen zu den schriftlichen Befragungen und zum Interview

Epping, Lars (12.12.2011): Schriftliche Befragung 3. DRK - Soziale Arbeit und Bildung gGmbH, Borken.

Finger/ Lücke (06.10.2011): Schriftliche Befragung 2. Deutsches Rotes Kreuz (DRK) Kreisverband Hamm e.V., Hamm.

Glaeser, Norbert (23.09.2011): Schriftliche Befragung 8. Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo), Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales, Berlin.

Günther, Valentin (22.09.2011): Interview. Flüchtlingszentrum Hamburg - Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH, Hamburg.

Hudik, Pavao (22.09.2011): Schriftliche Befragung 4. Rückkehrberatung für Roma, Südost Europa Kultur e.V., Berlin.

Knipps, Sabine (24.10.2011): Schriftliche Befragung 1. Projekt „Perspektive Home“. Malteser Werke gGmbH, Hemer.

Kunz, Heidi (26.10.2011): Schriftliche Befragung 7. Landratsamt Main-Tauber-Kreis, Bad Mergentheim.

Lich, Marion (04.10.2011): Schriftliche Befragung 9. Büro für Rückkehrhilfen, Projekt: Coming Home, Landeshauptstadt München – Sozialreferat, München.

Müller, Gerd (26.09.2011): Schriftliche Befragung 10. Projekt: Programm Rückkehrende Fachkräfte, Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM), Frankfurt a. Main.

Rist, Bernd (21.09.2011): Schriftliche Beratung 5. Land Baden-Württemberg und Landkreis Schwarzwald- Baar, Villingen-Schwenningen.

Zengen, von (15.09.2011): Schriftliche Befragung 6. Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration, Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Frauen, Berlin.

Webseiten

AGEF URL1: www.agef.net. [Zugriff: 10.02.2011]

AGEF URL2: „Return to Employment in Afghanistan“
http://www.agef.net/AGEF_KABUL/index.php?site=6&content=6&active=5&lang
[Zugriff: 12.09.2011]

Asylverfassungsgesetz (AsylVfG): <http://www.aufenthaltstitel.de/asylvfg.html>, [Zugriff: 23.01.2011]

Aufenthaltsgesetz (AufenthG): <http://www.aufenthaltstitel.de/aufenthaltsg.html>,
[Zugriff: 23.01.2011]

AWO URL: <http://www.awo.org/> [Zugriff: 13.02.2011]

BAMF URL: Rückkehrförderung.
http://www.bamf.de/cln_101/nn_442136/DE/Migration/Rueckkehrfoerderung/rueckkehrfoerderung-node.html?__nnn=true [Zugriff: 09.02.2011]

BMZ URL: Reintegration – Fördermaßnahmen für rückkehrende Fachkräfte
http://www.bmz.de/de/wege/bilaterale_ez/zwischenstaatliche_ez/reintegration/index.html
[Zugriff: 24.08.2011]

Caritas URL: <http://www.caritas-nrw.de/wai1/showcontent.asp?ThemaID=134>, [Zugriff:
13.02.2011]

EED URL 1: <http://www.eed.de/de/de.eed/de.eed.eed/index.html>, [Zugriff: 13.02.2011]

EED URL 2:
<http://www.eed.de/de/de.col/de.col.b/de.sub.36/de.sub.info/de.info.305/index.html>,
[Zugriff: 13.02.2011]

Heimatgarten URL: <http://www.heimatgarten.de/> [Zugriff: 25.08.2011]

IntegPlan URL: <http://www.integplan.de/Startseite.36.0.html> [Zugriff: 10.09.2012]

Inwent URL: http://www.inwent.org/ueber_inwent/wer/index.php.de, [Zugriff:
12.02.2011]

IOM URL: http://www.iom.int/germany/de/projects_avr.htm, [Zugriff: 12.02.2011]

Return Bridges URL: <http://www.return-bridges.eu> [Zugriff: 15.05.2011]

WUS URL: <http://www.wusgermany.de/index.php?id=941>, [Zugriff: 12.02.2011]

ZAV URL: <http://www.zav-reintegration.de/> [Zugriff: 04.01.2012]

ZRB Südbayern URL: <http://www.zrb-suedbayern.de/44768.html> [Zugriff: 07.08.2011]

ANHANG

Teilnehmer der schriftlichen Befragung

Flüchtlingszentrum Hamburg (NGO)

Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH

Valentin Günther: Rückkehrberatung, Deutschkurse für Flüchtlinge

Adenauerallee 10

20097 Hamburg

Tel: 040 - 284 079 – 0

Email: info@fluechtlingszentrum-hamburg.de

Datum: 22.09.2011, 15:00-17:00

Malteser Werke gGmbH (Wohlfahrtsverband)

Projekt: :“Perspective Home“

Sabine Knipps: Rückkehrberaterin

Malteser Betreuung Franziskus

Apricker Weg 21

58675 Hemer(NRW)

Tel: 02372-968238

Email: Sabine.Knipps@malteser-werke.de

Datum: 24.10.2011

Deutsches Rotes Kreuz (DRK) - Kreisverband Hamm e.V. (NGO)

Projekt: Reintergrationsprojekt

Frau Finger/Frau Lüke: Rückkehrberater

Ostenwall 61,

59065 Hamm

Tel: 02381-87684-08

Email: c.finger@drk-hamm.de

Datum: 06.10.2011

Deutsches Rotes Kreuz (DRK) - Soziale Arbeit und Bildung gGmbH (NGO)

Projekt: Perspektive - Perspektivenberatung mit integrierten beruflichen und sozialen

Reintegrationshilfen im Heimatland.

Lars Epping: Rückkehrberatung

Röntgenstraße 6

46325 Borken

Telefon 02861 8029-320

E-Mail l.epping@kv-borken.drk.de

Datum: 12.12.2011

Südost Europa Kultur e.V. (NGO)

Pavao Hudik: Projektleiter

Großbeerenstraße 88

10963 Berlin–Kreuzberg

Tel: 030–2537799–0

Email: pavao.hudik@suedost-ev.de

Datum : 22.09.2011

Land Baden-Württemberg und Landkreis Schwarzwald- Baar (Land + Kreis)

Projekt: „Freiwillige Rückkehr ins Heimatland“

Bernd Rist: Heimleiter in der Gemeinschaftsunterkunft, und Abwicklung Projekt freiwillige Rückkehr. (ca. 20%).

Villingen-Schwenningen

Tel: 07721-962485

Email: b.rist@irasbk.de

Datum: 21.09.2011

Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration (Land)

Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Frauen

Projekt: Rückkehrhilfe für einkommensschwache ausländische Arbeitnehmer bzw. arbeitslose Ausländer

Hr. von Zengen: ausländerrechtliche Beratung, Grundsatzsachbearbeiter Berliner Rückkehrhilfe

Berlin

Tel. 030/9017-2367

Email: Eckhard.vonZengen@intmig.berlin.de

Datum: 15.09.2011

Landratsamt Main-Tauber-Kreis (Land)

Projekt: „Rückkehr in Würde“

Heidi Kunz: Rückkehrberatung

Bad Mergentheim

Tel: 07931/48276392

Email: heidi.kunz@main-tauber-kreis.de

Datum : 26.10.2011

Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo) (Land)

Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

Rückkehr- und Weiterwanderungsberatungsstelle (für Personen ohne Aufenthaltsrecht)

Norbert Glaeser: Sachbearbeitung Rückkehrförderung

SenIAS I A 13

Berlin

Tel: 030-90229-3131

Email: Norbert.Glaeser@senias.berlin.de

Datum: 23.09.2011

Landeshauptstadt München – Sozialreferat, COMING HOME (Kommune)

Projekt: Coming Home

Marion Lich: Leiterin des Büros für Rückkehrhilfen

Tel: 089-233-40636

Email: marion.lich@muenchen.de

Datum : 04.10.2011

Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM)

(Arbeitsgemeinschaft)

Arbeitsgemeinschaft aus Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)

Projekt: Programm Rückkehrende Fachkräfte (PRF)

Gerd Müller: Arbeitsvermittler
 Frankfurt am Main
 Tel: 069-719121-93
 Email: Gerd.Mueller@arbeitsagentur.de
 Datum : 26.09.2011

Schriftliche Befragungen

Schriftliche Befragung 1 : Malteser Werke gGmbH

Datum : 24.10.2011

Projektträger /Name der Organisation	Innenministerium NRW/ MW Malteser Werke gGmbH
Art der Organisation	Wohlfahrtsverband (freier Träger)
Ort	Hemer (NRW)
Projekttitel	“Perspective Home“
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	Sabine Knipps, Rückkehrberaterin
Kontakt	Malteser Betreuung Franziskus, Apricker Weg 21, 58675 Hemer; 49(2372)/968238; sabine.knipps@malteserwerke.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Die freiwillige Rückkehr als freier, uneingeschränkter Wille des Asylbewerbers in sein Heimatland zurückkehren zu wollen, ohne Zwang oder Druck durch Behörden. Die Beratung ist ergebnisoffen.

2. Akteure und Rückkehrberatung

- a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Asylbewerber der Zentralen Unterbringungseinrichtung des Landes NRW im laufenden Asylverfahren.

- b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Da die Asylbewerber noch keinen Bescheid zum Ausgang ihres Asylverfahrens haben, kann die freiwillige Rückkehr als Alternative zur Abschiebung ausgeschlossen werden. Auf Grund dieser Ausgangssituation kann man davon ausgehen, dass eine freiwillige Rückkehr aus privaten Gründen gewünscht ist und nicht durch äußere Faktoren und staatliche Einrichtungen gepusht wird.

3. Finanzielle Unterstützung

- a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Die finanzielle Unterstützung ist selbstverständlich ein großer Anreiz für die Rückkehrer und erleichtert vielen vielleicht auch die Entscheidungsfindung. Trotzdem gibt es auch viele Rückkehrer

aus Ländern die keine finanzielle Förderung erhalten. In unserer Beratungsstelle hat sich noch niemand auf Grund fehlender finanzieller Unterstützung gegen die freiwillige Ausreise entschieden.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Beispielsweise die Vermittlung zu reintegrativen Hilfsprojekten vor Ort.

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

Die Punkte 4., 5. und 6. konnte ich leider nicht ausfüllen, da die Themen „Nachhaltigkeit“ und „Reintegration“ in unserer Beratungsstelle theoretisch natürlich möglich sind, in der Praxis aber nicht zum Einsatz kommen. Erklärend muss man hier vielleicht erwähnen, dass unsere Rückkehrberatungsstelle sich in einer Zentralen Unterbringungseinrichtung (mit einer Kapazität von 500 Betten) des Landes NRW befindet. Es handelt sich hierbei um ein Pilotprojekt des Innenministeriums NRW, welches im Juli 2007 ins Leben gerufen wurde. Die Bewohner dieser Unterkunft haben eine maximale Aufenthaltsdauer von drei Monaten, durchschnittlich verbleiben sie sechs bis acht Wochen in unserer Einrichtung, bevor sie in die Kommunen umverteilt werden. Die Asylbewerber befinden sich alle noch im laufenden Asylverfahren, haben also noch keine Bescheid über den Ausgang ihres Asylverfahrens bekommen und, für unsere Arbeit in der Rückkehrberatung besonders entscheidend, haben im Normalfall ihr Heimatland erst vor wenigen Wochen verlassen. Das bedeutet, dass sie im Falle einer freiwilligen Rückkehr in den meisten Fällen in gegebene Strukturen zurückkehren und keinerlei Bedarf an reintegrativer Hilfe und Nachhaltigkeit besteht. Aus diesem Grund habe ich die Punkte in der Beantwortung einfach ausgelassen. Ich hoffe, dass ich Ihnen trotzdem ein wenig weiterhelfen konnte und die verspätete Beantwortung kein Problem darstellt.

Schriftliche Befragung 2 : Deutsches Rotes Kreuz (DRK) Kreisverband Hamm e.V.

Datum: 06.10.2011

Projektträger /Name der Organisation	Deutsches Rotes Kreuz, Kreisverband Hamm e.V.
Art der Organisation	NGO
Ort	Hamm
Projekttitel	Reintegrationsproject
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	Frau Finger/Frau Lüke, Rückkehrberater
Kontakt	02381-87684-08;

5. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Freiwilligkeit in der Inanspruchnahme von Beratungs- und Unterstützungsleistungen, Rückkehrgestaltung und Unterstützung bei der Humanitären Re-Integration ist grundlegendes und unabdingbares Postulat.

6. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Überwiegend abgelehnte Asylbewerber mit einer Duldung, selten illegale, manchmal Personen im Asylverfahren und auch Personen mit Aufenthaltserlaubnis oder sogar Niederlassungserlaubnis

- b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Alle Beratungsgespräche sind ergebnisoffen, d.h. das vorformulierte Beratungsziel darf nicht per se „Ausreise“ sein. Damit wird dem Grundsatz Rechnung getragen, dass der Auftrag des Ratsuchenden entscheidend und ausschlaggebend ist und bei allen Beratungsschritten im Vordergrund stehen muss.

Es wäre jedoch in Hinblick auf die Freiwilligkeit der Inanspruchnahme von Leistungen der Rückkehrergestaltung und Unterstützung bei der Humanitären Re-Integration kurzfristig und realitätsfern, außer Acht zu lassen, dass die Beratungsstelle in der Praxis mit Problemkonstellationen befasst ist, bei denen Menschen aufgrund rechtlicher Vorgaben und behördlicher Entscheidungen zur Ausreise gezwungen werden.

Diesen Menschen, die unter behördlichem Zwang stehen, Deutschland verlassen zu müssen und in dieser für sie schwierigen und belasteten Situation freiwillig eine entsprechende Beratungsstelle aufsuchen, muss nach unserer Auffassung ebenso geholfen werden, wie denjenigen Flüchtlingen, die aus freiem Willen eine Rückkehr in ihre Heimat anstreben.

7. Finanzielle Unterstützung

- a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Die finanzielle Unterstützung ist in vielen Fällen von elementarer Bedeutung für einen gelungenen Neubeginn. Viele Rückkehrer waren seit Jahren nicht in ihrem Heimatland und verfügen nicht über entsprechende Netzwerke, um die erste Zeit zu überbrücken. Speziell die Übernahme von Mietkosten für einige Monate und die Unterstützung einer Existenzgründung, mit der die Familie ein ausreichendes Einkommen erzielen kann, sind wichtig für eine gelungene Wiedereingliederung. Auch die Mitnahme von Hausrat ist für viele Rückkehrer wichtig, da Elektrogeräte in vielen Ländern wesentlich teurer sind, als in Deutschland.

- b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Die Beraterinnen nehmen gemeinsam mit den Klienten eine Perspektivenklärung vor. Dabei werden die aktuelle Situation des Klienten, die Aufenthalts- und Rückkehrperspektiven und die beruflichen Erfahrungen der Ratsuchenden geklärt. Darüber hinaus werden objektive Informationen über die politische Situation und die Lebensbedingungen im Heimatland vermittelt.

- c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Die Beratungspraxis hat gezeigt, dass sehr viele Faktoren in den Entscheidungsprozess des Ratsuchenden Einfluss haben. Diese sind von Fall zu Fall sehr verschieden. Aus diesem Grund können wir keine allgemeingültigen notwendigen oder hinreichenden Kriterien nennen.

8. Nachhaltigkeit der Rückkehr

- a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

*Einkommenssicherung
Familiäre oder soziale Integration vor Ort*

- b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Materielle Hilfen zum Hausrat, Beruf etc. Existenzgründungsförderung, Zuschuss zum Lebensunterhalt, medizinische Hilfen, wenn möglich vor Ort Unterstützung im Heimatland

- c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Es sollte nach Möglichkeiten versucht werden, dass Rückkehrer zu Hause in (vielleicht) Entwicklungsprojekte gehen können, die von Partnern hier betrieben bzw. unterstützt werden, damit sie dort für die beruflichen Anforderungen vor Ort qualifiziert werden könnten.

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Kontakt mit den Rückkehrenden telefonisch und per Email. Berichte von den Rückkehrern über die beauftragten Organisationen im Heimatland

9. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgter Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Wenn es möglich ist, wird versucht die Rückkehrer durch Organisationen vor Ort zu unterstützen und auch über die Organisationen die Fördergelder auszuzahlen und die Existenzgründungen zu begleiten. Es gibt spezialisierte Organisationen dafür wie Heimatgarten, Micado Migration oder IOM.

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Bestenfalls werden weitere Personen vor Ort eingestellt, die Rückkehrer sollen ehrlich über die Bedingungen des Asylverfahrens und Arbeitsmöglichkeiten in Deutschland berichten. Es soll kein Anreiz geschaffen werden nach Deutschland zu kommen, um Rückkehrhilfen zu bekommen.

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Unsere Beratungsstelle zielt nicht auf die Strukturverbesserung der jeweiligen Länder ab, sondern konzentriert sich auf den einzelnen Rückkehrer. Mit dem geringen Projektbudget können keine entwicklungsfördernden Projekte gestartet werden.

10. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

Der Asyl - Entscheidungsprozess dauert in Deutschland viel zu lange, sodass sich die Familien meistens bereits seit Jahren in Deutschland eingelebt und integriert haben. Je länger der Aufenthalt in Deutschland ist, desto schwieriger ist die Reintegration im Heimatland.

Schriftliche Befragung 3 : DRK - Soziale Arbeit und Bildung gGmbH

Datum: 12.12.2011

Projektträger /Name der Organisation	DRK - Soziale Arbeit und Bildung gGmbH
Art der Organisation	NGO
Ort	Borken
Projekttitel	Perspektive - Perspektivenberatung mit integrierten beruflichen und sozialen Reintegrationshilfen im Heimatland
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Lars Epping</u> , Rückkehrberatung

Kontakt

Röntgenstraße 6, 46325 Borken, Telefon 02861 8029-320
E-Mail Lepping@kv-borken.drk.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Freiwillige Rückkehr wird in der Theorie in unserer Arbeit so verstanden, dass die Person die freie Wahl hat, ob sie freiwillig zurückkehren möchte oder nicht. Sie hat die Möglichkeit, sich ohne Druck ergebnisoffen beraten zu lassen.

2. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Zur Ausreise verpflichtete Personen (Duldung), Personen, die sich noch im Asylverfahren befinden (ziehen ihren Asylantrag zurück und reisen dann freiwillig aus) (Aufenthalts gestattet), anerkannte Asylbewerber. Die größte Zielgruppe sind Menschen mit Duldung und Gestattung (Personen, die noch im Asylverfahren sind)

b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Die Rückkehrberatung wird vom Klientel oft als letzte Möglichkeit aufgesucht, Hilfe bei einer Rückkehr zu bekommen, wenn es keine rechtlichen Möglichkeiten mehr auf Bleibe in Deutschland gibt. Die Freiwilligkeit der Rückkehr wird beim Erstkontakt mit dem Klientel festgestellt, in dem geklärt wird, welche Motive zu einer freiwilligen Rückkehr führen.

3. Finanzielle Unterstützung

a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Sehr unterschiedlich und vom Zielstaat abhängig. Nicht in jedem Herkunftsland kann z.B. eine Nachbetreuung oder eine Existenzgründung stattfinden. Es hängt zum Teil vom Zukunftswunsch des Rückkehrers in seinem Herkunftsland ab, aber auch von der Infrastruktur von Organisationen, die eine mögliche Reintegration des Rückkehrers vor Ort begleiten können.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Die Rückkehrer werden im Rückkehrprozess bei allen sozialen und rechtlichen Fragestellungen durch die Rückkehrberatung begleitet und unterstützt. Unterstützungsleistungen finden in den Bereichen Ämtergänge, Flughafenbegleitung, Wohnungsauflösung, Schul- & Kindergartenverabschiedung, Suche nach Wohnungen, Arbeit & Schulformen im Heimatland statt.

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Die Form der aufsuchenden Beratungsarbeit ist meiner Meinung nach hinreichend. Die Zielgruppe der Rückkehrberatungsstelle lebt in einem ländlichen Bereich, dezentral in verschiedenen Gemeinden und Städten untergebracht. Die Beratungsarbeit vor Ort, bei den Familien bietet eine Chance, die Menschen dort zu erreichen, wo sie sind. Ein Aufsuchen der Beratungsstelle ist im ländlichen Raum für die entfernten Gemeinden (bis zu 70km entfernt) mit öffentlichen Verkehrsmitteln kaum möglich.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Nachhaltige Rückkehr bedeutet für mich Klärung folgender Aspekte: Wohnraum, Arbeit, Sicherheit im Herkunftsland. Diese drei Punkte müssen gewährleistet sein, um eine nachhaltige Rückkehr im Idealfall sicherstellen zu können.

- b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Bei der Suche nach Arbeit und Wohnraum werden die Rückkehrer von der Rückkehrberatung unterstützt. Es stehen finanzielle Mittel zur Verfügung, um Menschen beim Finden oder Schaffen eines Arbeitsplatzes zu unterstützen, z.B. können Handwerker mit Kleinmaschinen versorgt werden oder Näherinnen mit Nähmaschinen. Die Suche nach geeignetem Wohnraum ist je nach Herkunftsland eine große Herausforderung. Der erste Schritt ist die Suche nach Verwandten, die die Rückkehrer für die erste Zeit wieder aufnehmen. Die Frage der Sicherheit kann im Rahmen der Rückkehrberatung nicht abschließend beantwortet werden.

- c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

- *Höhere finanzielle Mittel für Existenzgründung*
- *Längere Bezuschussung von Wohnraum (z.B. Miete)*
- *Praktische Unterstützungsleistungen (Medikamentenversorgung, Kostenübernahme der Fahrt vom Flughafen zu Zielort)*
- *Längere Beratungs- und Vorbereitungszeiträume als Standard für eine freiwillige Rückkehr*
- *Mindestens 6 Monate für Familien und mindestens 3 Monate für Einzelpersonen*

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

- *Kontakthalten zu den Rückkehrern nach erfolgter Rückkehr per Mail / Telefon*
- *Herkunftslandsreisen (2007 Serbien, 2009 & 2010 Kosovo)*
- *Fallabschlussdokumentation reflektiert den Fallablauf sowie positive und negative Aspekte des Rückkehrprozesses*

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

- *Früher: AWO Heimatgarten, AGEF*
- *Rot Kreuz Strukturen*
- *Caritas*
- *GTZ*
- *DEZA*

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

- *In Einzelfällen können durch finanzielle Förderungen im Bereich der Existenzgründung ökonomische regionale Vorteile nach sich ziehen*
- *politisch ist die freiwillige Rückkehr meiner Ansicht nach schwierig einzuordnen; viele Herkunftsländer haben weitaus andere und größere Probleme als zurück kehrende Flüchtlinge zu betreuen*

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

- *Existenzgründung*
- *Reintegration im sozialen und beruflichen Umfeld*

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

- *Entwicklungsfördernd wird aktuell stark auf die Anzahl der freiwillig ausgereisten Personen geschaut*
- *Die Möglichkeit von Informationsreisen in die Herkunftsländer über z.B. ERF-Projekte besteht, kann über diese Reisen überprüft werden, ob die eingesetzten Mittel entwicklungsfördernd sind*

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

- Höhere finanzielle Ausstattung bei einer freiwilligen Rückkehr
- Chancen auf Umsetzung von Existenzgründung
- Finanzielle Unterstützung bei Zahlung vom Wohnraum im ersten Jahr nach erfolgter Rückkehr
- Beratungs- und Begleitungsstrukturen bzw. auch erste Inobhutnahme im Herkunftsland (siehe: Projekt URA2)
- Finanzielle Unterstützung bei der Erstausrüstung von Wohnungen, Schulmaterial
- Finanzielle Unterstützung im ersten Jahr für den täglichen Lebensbedarf
- Qualifiziertes Personal, welches die Reintegration 1-2 Jahre begleiten kann
- Längere Vorbereitungszeiträume bei der Vorbereitung einer freiwilligen Rückkehr (mind. 1 Jahr), um Qualifizierungsmaßnahmen durchzuführen (z.B. bei Existenzgründungen, Schulungen und Maßnahmen durchführen, welche anerkannt sind);
- Sprachkurse für in Deutschland geborene Kinder, welche die Herkunftssprache nicht sprechen

Schriftliche Befragung 4 : Südost Europa Kultur e.V.

Datum : 22.09.2011

Projektträger /Name der Organisation	Südost Europa Kultur e.V.
Art der Organisation	NGO
Ort	Berlin
Projekttitel	Rückkehrberatung für Roma
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	Pavao Hudik, Projektleiter
Kontakt	pavao.hudik@suedost-ev.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Freiwillige Rückkehr ist meiner Definition nach die Rückkehr in das Heimatland, ohne Druck von Behörden oder anderen staatlichen Institutionen des Landes aus dem man zurückkehren möchte.

2. Akteure und Rückkehrberatung

- a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Meiner Meinung nach nutzen das Angebot meistens Kriegsflüchtlinge, Rentner und Asylbewerber mit negativen Antworten auf ihre Asylanträge.

- b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Die Leute sind in unsere Organisation gekommen, um sich zu informieren, ob es ein Rückkehrprojekt gibt, wie lange es dauert, welche Bedingungen bestehen und welche Unterstützung sie bekommen.

3. Finanzielle Unterstützung

- a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Die Rolle der Finanzierung ist nicht die entscheidende bei dem Rückkehrwunsch aber alle, die sich dafür entscheiden, informieren sich ob sie eine Möglichkeit der finanziellen Unterstützung haben und erachten das als sehr wichtig.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Wir fungieren als Vermittler zwischen verschiedenen Organisationen, Projekten und Rückkehrern.

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Die Unterstützung des Rückkehrlandes sowohl finanziell als auch sozial.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Eine nachhaltige Rückkehr bedeutet für mich, dass die Rückkehrer eine aktive Unterstützung des Heimatlandes bekommen die natürlich zeitlich begrenzt ist aber folgende Punkte gewährleistet: Organisieren einer geeigneten Unterkunft, Hilfe bei der Arbeitssuche, Einschulung der Kinder, Krankenversicherung.

b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Anwaltsberatung, Sozialberatung, beglaubigte Übersetzungen, Heimatgarten, Patenschaften, Projekt Komsija usw.

c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Eine Familienbetreuung in den Herkunftsländern am Anfang wäre erforderlich.

d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Wir haben keinen dienstlichen Mechanismus für die Überprüfung der Nachhaltigkeit, nur den persönlichen, individuellen Kontakt zu den Rückkehrern oder zu den Paten.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Wir hatten Projekte wie Ziegen für bosnische Familien oder das Projekt Komsija, Versammlungen und Besuche durch unsere Mitarbeiter.

b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Dafür haben wir nicht genug Informationen.

c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Wir gehen davon aus, dass jeder Ort eigene Entwicklungspläne hat und auf die Rückkehrer angewiesen ist. Jede Entwicklung benötigt neue Arbeitsplätze, Ausbildungen und Netzwerke.

d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Wir können das nur anhand der Abschlussberichte der Projekte überprüfen, die hier begonnen und in dem Rückkehrland beendet wurden.

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

Es müsste eine Garantie für das Versprochene geben, auf die sich die Rückkehrer verlassen können und die zwischenstaatlich festgelegt wird.

Schriftliche Befragung 5 : Land Baden-Württemberg (BW) und Landkreis Schwarzwald- Baar

Datum: 21.09.2011

Projektträger /Name der Organisation	Das Land Baden-Württemberg und der Landkreis Schwarzwald-Baar
Art der Organisation	Land/ Kreis
Ort	Villingen-Schwenningen
Projekttitel	Freiwillige Rückkehr ins Heimatland
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	Bernd Rist, Heimleiter in der Gemeinschaftsunterkunft, und zusätzlich Abwicklung Projekt freiwillige Rückkehr. (ca. 20%)
Kontakt	b.rist@irasbk.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Für mich sind es Menschen die in Deutschland für sich keine Zukunft mehr sehen, da sie abgelehnte Asylbewerber sind. Manche werden auch aufgefordert die BRD zu verlassen und wählen dann diesen „freiwilligen Weg“. Manche haben auch Heimweh und wollen zurück.

2. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Abgelehnte Asylbewerber mit einer Duldung die schon ein paar Jahre da sind. Hauptsächlich Einzelpersonen Männer. Illegale hatte ich noch nie.

b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Wir machen Werbung für das Projekt. Wer freiwillige gehen möchte meldet sich dann bei mir. Wir weisen auf die finanzielle Unterstützung hin und klären über den Unterschied zwischen Abschiebung und freiwilliger Rückkehr auf. Wir üben keinerlei Druck aus.

3. Finanzielle Unterstützung

a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Eine ganz große Rolle. Erst seit es die finanzielle Unterstützung gibt, sind die Menschen bei mir bereit, freiwillig zu gehen.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Beratung, Organisation der Rückkehr, Papiere, Flug.

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Hilfe bei Beschaffung der Rückreisedokumente, Flug, finanzielle Unterstützung.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Dass die Menschen Arbeit finden, eine Wohnung haben ihr Leben in Freiheit leben, sich im Heimatland wieder wohl fühlen und Zukunftsperspektiven entwickeln können.

b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

z..B. gibt es für den Irak aufwendige Programme über Internet, (AGEF) allerdings haben meine Rückkehrer darauf verzichtet und sich selber zugetraut alles alleine zu bewältigen.

c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Von uns aus können wir hier wenig tun, im Heimatland müssen die Strukturen stimmen.

d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Nein. Es gäbe die Möglichkeit sie wurde aber noch nie in Anspruch genommen, da kein Rückkehrer dies wollte.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Mit keinen.

b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Folgende Fragen kann ich nicht gut beantworten. Das Projekt wurde vom Regierungspräsidium Karlsruhe Referat 82 entwickelt. Zuständig Frau Tanja Asseg : Adresse: Durlacher Allee 100, 76137 Karlsruhe: Außerdem IOM Nürnberg REAG und GARP Mittel.

Schriftliche Befragung 6 : Büro des Beauftragten des Senats für Integration und Migration

Datum: 15.09.2011

Projektträger /Name der Organisation	Büro des Beauftragten des Senats von Berlin für Integration und Migration
Art der Organisation	Land: Berliner Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Frauen
Ort	Berlin
Projekttitel	Rückkehrhilfe für einkommensschwache ausländische Arbeitnehmer bzw. arbeitslose Ausländer
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Hr. von Zengen</u> : ausländerrechtliche Beratung, Grundsatzsachbearbeiter Berliner Rückkehrhilfe
Kontakt	Eckhard.vonZengen@intmig.berlin.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Unter dem Begriff wird hier die selbstbestimmte Entscheidung eines/einer ausländ. Staatsangehörigen (kein EU-Staater bzw. StA. eines Industriestaates) verstanden, die Bundesrepublik auf Dauer zu verlassen und den gewöhnlichen Aufenthalt/Wohnsitz wieder im Ausland zu nehmen. Zur Erläuterung: Im Rahmen der Antragsbearbeitung sind div. Voraussetzungen zu erfüllen; eine abschließende finanzielle Förderung seitens unserer Behörde ist an die Aufgabe des Aufenthaltstitels gebunden.

2. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Ausschließlich Personen mit gesichertem Aufenthaltsrecht, da andere nicht förderungsfähig sind - für abgelehnte Asylbewerber etc. ist in Berlin das Landesamt für Gesundheit und Soziales - Abt.II, Turmstr. 21, 10559 Berlin - zuständig. Unsere Antragsteller stammen hauptsächlich aus den ehem. Anwerbestaaten, insbesondere der Türkei.

b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Selbstredend freiwillig, da man als Inhaber/in eines Aufenthaltsrechts uns aus eigenem Antrieb aufsucht, sich informieren lässt und im Falle der feststehenden Ausreiseentscheidung und des Erfüllens der Voraussetzungen für die Gewährung einer fin. Unterstützung, einen entsprechenden Antrag stellt.

3. Finanzielle

Unterstützung

a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Für Arbeitslose mittleren Alters bzw. für Rentner, die nur eine geringe Rente zur Verfügung haben, spielt der fin. Anreiz in der Regel nur eine untergeordnete Rolle. Wichtiger sind die Punkte "Neuanfang wirtschaftlicher Art im Ausland" bzw. "familiäre Verwurzelung im Ausland" und "Lebensabend im Ursprungsland verbringen".

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Keine

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

./.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Ausreise auf Dauer u. Leben im Land der Staatsangehörigkeit, beides will gut vorbereitet sein, siehe b)

b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Nur ergänzende Beratung, wo noch Informationen über Erwerbsmöglichkeiten in abhäng. Stellung oder als Selbstständiger (Studieren der Märkte) bzw. über die soziale Absicherung eingeholt werden können.

c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Bezogen auf unseren Personenkreis sind keine zusätzlichen Maßnahmen erforderlich.

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Nur für den Fall einer Rückkehr nach Deutschland: Im Regelfall erhalten wir dann Informationen von der zuständigen Ausländerbehörde, da die verausgabten Mittel zurückzuzahlen sind, wenn man innerhalb von fünf Jahren zurückkehrt, es sei denn der Grund bestünde in Aus- oder Fortbildung.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Wir sind nicht wie der Bund im Bereich der Entwicklungspolitik/wirtschaftl. Zusammenarbeit aktiv.

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Entfällt

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Entfällt

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Entfällt

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

Allgemein: Stärkung der Wirtschaftskraft der Herkunftsländer, Abbau von Handelsrestriktionen etc. (=eigene Meinung, steht in keinem Zusammenhang mit Tätigkeitsfeld)

Schriftliche Befragung 7 : Landratsamt Main-Tauber-Kreis

Datum : 26.10.2011

Projektträger /Name der Organisation	Landratsamt Main-Tauber-Kreis
Art der Organisation	Land
Ort	Bad Mergentheim
Projekttitel	Rückkehr in Würde
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Heidi Kunz</u> : Rückkehrberatung
Kontakt	heidi.kunz@main-tauber-kreis.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Die Beratung ist freiwillig, im Ergebnis offen und vertraulich. Die Beratung bietet an: Abwägung der Perspektiven in Deutschland gegenüber den Möglichkeiten im Heimatland; Förderung der Eigenverantwortung und Eigengestaltung bei der Lebensplanung im Heimatland; die Beratung ist auf die individuellen Bedürfnisse des Rückkehrers zugeschnitten; die Beratung ist ein Prozess zwischen Berater und Klient und wird immer wieder gemeinsam gestaltet; Ziele werden zwischen Berater und Klient zu Beginn der Gespräche definiert, können jedoch auch sich ändern wenn sich die Vorstellung der Lebensplanung des Klienten im Heimatland plötzlich ändert; die Häufigkeit und Intensität, sowie der Inhalt der Rückkehr; Gespräche sind individuell und müssen den Bedürfnissen des Rückkehrers angepasst werden. Die Entscheidung der freiwilligen Ausreise bleibt

bis zum Schluss beim Rückkehrinteressierten-Freiwillige Rückkehr muss bis zum Schluss die Entscheidung des Rückkehr interessierten bleiben und vom Berater respektiert werden; die Abklärung von Aufgabengebieten wird zwischen Rückkehrberater und Klient oder auch auf eine andere Bezugsperson (bspw Verwandter im Heimatland verteilt um die Verantwortung auch auf den Klient zu übertragen).

2. Akteure und Rückkehrberatung

- a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Abgelehnte Asylbewerber

- b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Bereits kurz nach der Aufnahme in der Staatlichen Gemeinschaftsunterkunft wird ein Informationsgespräch geführt über das Unterstützungsangebot bei einer freiwilligen Rückkehr. Die Interessierten können jederzeit um ein Gespräch diesbezüglich anfragen. Bei Erteilung der Duldung werden die Asylbewerber erneut angesprochen ob eine freiwillige Rückkehr eine Alternativer wäre zu einer möglichen Abschiebung .Die Wahrnehmung des Gesprächs ist jedoch immer freiwillig.

3. Finanzielle Unterstützung

- a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Finanzielle Anreize spielen eine wichtige Rolle. Viele Rückkehrer haben nach ihrer Rückkehr zunächst keine Arbeitsstelle, möglicherweise Familie. Sie benötigen zum Teil auch Wohnungseinrichtungen oder machen sich mit dem finanziellen Zuschuss selbstständig. Die Rückkehr mit einem finanziellen Zuschuss dient auch der Gesichtswahrung, viele haben in Deutschland keine adäquate Arbeit gefunden und konnten ihre Familie durch Überweisungen nicht unterstützen.

- b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Praktika wie in KFZ Werkstätten, Druckereien, Krankenhäuser um Erfahrungen bei der Rückkehr anwenden zu können; Begleitung zum Flughafen und Abwicklung der Ausreiseformalitäten; Begleitung zu den Konsulaten wenn es um Passbeschaffung geht; Arbeit mit Dolmetschern, insbesondere bei Chinesen; Begleitung von psychisch und körperlich Kranken ins Heimatland und Kontakte vor und nach der Rückkehr mit Freunden und Familie des Rückkehrers im Heimatland; Begleitung des Rückkehrers zu Arztterminen, um die Weiterbehandlung im Rückkehrland zu besprechen; Begleitung zu Behörden wenn es erforderlich ist.

- c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Die Art der Unterstützung ist bei jedem Rückkehrer unterschiedlich

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

- a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Die nachhaltige Rückkehr muss im dem Rückkehrer im Heimatland ermöglichen, wieder seinen Lebensunterhalt zu sichern. Er muss eine Lebensperspektive dort haben für die es sich lohnt nicht sofort wieder auszureisen.

- b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Verschiedene Organisationen bieten Unterstützungen in den Heimatländern an, die in Anspruch genommen werden können, zB., wenn sich jemand selbstständig machen möchte. Vor der Rückkehr

werden diese Organisationen kontaktiert, der Rückkehrer kann direkt mit dem verantwortlichen Mitarbeiter von meinem Büro aus Kontakt aufnehmen. Bspw Solwodi, Hilfe für Gambia, Ura 2 Projekt für Kosovo, Caritas Aachen für afrikanische Länder u.v. mehr, micado migration für Nigeria. Nach der Rückkehr kann auch mit dem Rückkehrer und der Kontaktstelle im Rückkehrland telefoniert werden. Über Zirf können vor der Rückkehr Erkundigungen eingezogen werden zu den Lebensumständen wie medizinische Versorgung, Mietkosten, u.v.mehr was in die Beratung mit einbezogen werden kann. Finanzielle Unterstützungen können in Raten über Organisationen im Heimatland ausbezahlt werden, sodass das Geld eingeteilt wird. Die Bedürfnisse des Einzelnen werden soweit als möglich berücksichtigt in der Recherche, z.B Kindergartenbesuch, Schulbesuch, Arbeitsstelle, mediz. Versorgung ,usw. In 2 Fällen fand mit einer chin Dolmetscherin eine Begleitung des Rückkehrers nach China statt .Im ersten Fall war der Mann dement, wollte aber nach Hause. Er wurde in einem Pflegeheim in China untergebracht in der Nähe seines Herkunftsortes. In einem anderen Fall wurde ein psychisch kranker Mann zu seiner Familie zurückgebracht, um seine Lebensperspektive zu verbessern. In beiden Fällen war es möglich sich einen Eindruck von der medizinischen und menschlichen Betreuung zu verschaffen.

- c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Es ist sinnvoll, wenn die Klienten weiterhin mit dem Rückkehrberater Kontakt halten und der Informations-und Erfahrungsaustausch anhält.

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Früher über integPlan war der online-Kontakt über das Büro in Irak und Afghanistan, möglich. Zurzeit besteht noch über Ura 2 die Möglichkeit der Nachhaltigkeitsüberprüfung. Weiter gibt es über Freunde oder Familienmitglieder in Deutschland die Möglichkeit sich nach dem Rückkehrer zu erkundigen.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Rückkehr einer Frau nach Angola 2010 -Zusammenarbeit mit angolanischem Konsulat in Frankfurt-Anfrage des Konsulates wegen Übernahme von Patenschaften in Angola- Anfrage noch ungeklärt. Rückkehr nach Serbien- Unterstützung einer Rückkehrerin beim Kauf eines kleinen Grundstückes, da sie keinen Grundbesitz hatte dort(schriftliche Bestätigung der Verwaltungsbehörde vor Ort)

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Sehr praktische persönliche Hilfen , die aber Mensch und Behörden entlasten.

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Die Lebensumstände müssen für die Rückkehrer lebenswert sein, diesbezüglich muss berücksichtigt werden welche Hilfsmöglichkeiten es vor Ort gibt, die der Rückkehrer nutzen kann.

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Wenn die Rückkehrer eine positive Rückmeldung geben und auch andere Landsleute ermuntern freiwillig zurückzukehren.

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

Alle interessierten Rückkehrer sollten vor ihrer Rückkehr die Möglichkeit haben Praktika zu absolvieren um sich Erfahrungen und Fertigkeiten anzueignen, die sie später nach der Rückkehr

nutzen können, Der Umgang mit modernen Handwerksgeräten oder Maschinen sollte geübt werden, möglicherweise bei der Rückkehr mitgenommen werden können. Computerkurse sind sinnvoll. Mit den Rückkehrern sollte diesbezüglich ein Zeitraum vereinbart werden wann sie spätestens ausreisen nach Absolvierung von Kursen. Auch eine Vereinbarung einer zeitlich befristeten Arbeitserlaubnis trotz Ausreiseaufforderung im Einvernehmen mit Regierungspräsidium schafft Einlenken des Betroffenen und die Möglichkeit vor der Rückkehr noch Geld zu verdienen und sich wichtige Erfahrungen anzueignen.

Schriftliche Befragung 8 : Landesamt für Gesundheit und Soziales (LaGeSo) Senatsverwaltung für Integration, Arbeit und Soziales

Datum: 23.09.2011

Projektträger /Name der Organisation	LAGeSo
Art der Organisation	Land
Ort	Berlin
Projekttitel	Rückkehr- und Weiterwanderungsberatungsstelle (für Personen ohne Aufenthaltsrecht)
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Norbert Glaeser</u> : Sachbearbeitung Rückkehrförderung
Kontakt	SenIAS I A 13 ; Tel: 030-90229-3131 Email: Norbert.Glaeser@senias.berlin.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Berlin beteiligt sich langjährig an den humanitären Hilfsprogrammen REAG und GARP. Zur Programmausgestaltung und den Fördervoraussetzungen wird auf das aktuelle REAG-Merkblatt der International Organisation for Migration (IOM) verwiesen:

[http://www.iom.int/germany/de/downloads/REAG/REAG-GARP%202011%20-%20Merkblatt%20\(Stand%20Januar%202011\).pdf](http://www.iom.int/germany/de/downloads/REAG/REAG-GARP%202011%20-%20Merkblatt%20(Stand%20Januar%202011).pdf)

Die Rückkehrförderung wird auf der Grundlage der in diesem Merkblatt verwendeten Begriffsbestimmungen durchgeführt.

Die Berliner (LaGeSo) führt Rückkehrförderung auf der Grundlage von REAG-Merkblatt der International Organisation for Migration (IOM) durch. Dieses Merkblatt stellt die maßgeblichen Regelungen der Förderung der freiwilligen Rückkehr dar.

Die Begriffliche Definition, was also unter Freiwilligkeit der Rückkehr gemeint werden soll, ist in diesem Dokument jedoch nicht auffindbar.

2. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Die förderberechtigten Personengruppen sind unter Ziff. 2 des o. g. REAG-Merkblatts genannt. Die Programme werden nahezu ausschließlich von Personen in Anspruch genommen, welche leistungsberechtigt nach § 1 Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG) sind; auf den Gesetzestext wird insoweit verwiesen: <http://www.gesetze-im-internet.de/asylbldg/>

b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Eine behördliche Motivationsforschung findet nicht statt. Der Durchführungsbehörde obliegt lediglich die Prüfung der im Programm festgelegten Bewilligungsvoraussetzungen in der Person des/der Vorsprechenden. Im Übrigen wird auf die Ausführungen unter Ziff. 3.5 im o. g. Merkblatt verwiesen.

3. Finanzielle Unterstützung

a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Hinsichtlich der möglichen Ausreisemotive wird auf die Antwort zu Frage 2 b) verwiesen. Der Senat von Berlin räumt der Förderung der freiwilligen Ausreise grundsätzlich Priorität vor der Durchsetzung der Ausreiseverpflichtung mit Zwangsmitteln ein. Da nur bedürftige Personen die Rückkehrhilfen erhalten können, geht der Senat davon aus, dass die Bereitschaft zur Ausreise durch die Gewährung der Rückkehrhilfen grundsätzlich gesteigert bzw. überhaupt erst ermöglicht wird.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Berlin beteiligt sich über REAG und GARP hinaus am Projekt ZIRF-Counselling, zu den Einzelheiten wird auf das Portal

<http://www.bamf.de/DE/Rueckkehrfoerderung/Rueckkehrberatung/rueckkehrberatung-node.html> verwiesen.

Ferner halten sowohl das Landesamt für Gesundheit und Soziales als nachgeordnete Behörde der hiesigen Senatsverwaltung als auch das Büro des Beauftragten für Integration und Migration ein umfangreiches Beratungsangebot für in Berlin lebende Migrantinnen und Migranten vor, welches auch Angelegenheiten der Rückkehr und Ausreise umfasst.

c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Die Fragestellung impliziert eine zu Grunde liegende Zweck-Mittel-Relation und die Beurteilung, welche Mittel für den vorgegebenen Zweck geeignet, geboten und ausreichend sind. Ohne eine vorherige Zweckdefinition kann diese Beurteilung aber nicht vorgenommen werden.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Der Begriff der Nachhaltigkeit kann mehrdeutig ausgelegt werden, etwa bezogen auf die dauerhafte Wohnsitznahme der Rückkehrer/innen im Zielstaat oder im Hinblick auf die dortigen Verhältnisse, z.B. was ökonomische Prosperität und politische Stabilität betrifft. Im Zusammenhang mit den administrierten Rückkehrförderprogrammen wird auf die Ausführungen unter Ziff. 3.5.3 im o. g. Merkblatt verwiesen.

b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Im vorgenannten engeren Kontext der Rückkehrförderprogramme wird auf die Ausführungen unter Ziff. 3.5.2 im o. g. Merkblatt verwiesen.

c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Es ist davon auszugehen, dass die Bereitschaft, den Wohnsitz im Zielstaat dauerhaft beizubehalten, neben persönlichen Umständen auch von den politischen, wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen im Heimat- bzw. Zielstaat bestimmt wird; diese können jedoch im Rahmen der Rückkehrförderung auf der Grundlage der aufgelegten Programme nicht beeinflusst werden. Im Übrigen wird hierzu und zu den folgenden Fragen auf die ergänzenden Anmerkungen im Begleittext verwiesen.

d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Auf die Ausführungen unter Ziff. 3.4 und 3.5 im o. g. Merkblatt wird verwiesen.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Derartige Aktivitäten der Landesbehörden sind im Rahmen der vorgenannten humanitären Hilfsprogramme nicht vorgesehen.

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Entwicklungspolitische Fragestellungen gehören nicht zum Aufgabenbereich der hiesigen Senatsverwaltung.

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Entwicklungspolitische Fragestellungen gehören nicht zum Aufgabenbereich der hiesigen Senatsverwaltung.

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Auf die Antwort zu Frage 5 b) wird verwiesen.

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

Im Rahmen von jährlichen Dienstbesprechungen stimmen sich die Bundesregierung, die Bundesländer sowie IOM über die gebotenen und unter Berücksichtigung verfügbarer Haushaltsmittel möglichen Maßnahmen ab, um die Effektivität und Effizienz der Rückkehrförderung zu optimieren. Faktoren, die die Nachhaltigkeit der Rückkehr in den Zielstaaten bestimmen, können nicht oder nur in sehr begrenztem Ausmaß beeinflusst werden; diesbezügliche Entscheidungen und Maßnahmen obliegen vorrangig der für auswärtige Angelegenheiten, wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklungsförderung zuständigen Bundesregierung.

Es wird anheimgestellt, sich diesbezüglich an das zuständige Bundesministerium zu wenden:

<https://www.bmz.de/de/index.html>

Für Angelegenheiten der Rückkehrförderung auf Bundesebene ist das Bundesministerium des Innern zuständig: http://www.bmi.bund.de/DE/Home/startseite_node.html

Zusatz per Email:

Grundsätzlich ist es denkbar, Projekte zu konzipieren, in denen Rückkehrförderung mit entwicklungspolitischen Zielsetzungen verknüpft wird, um dadurch auch das Element der Nachhaltigkeit bei der Rückkehrförderung zu stärken. Ein derartiger vernetzter Ansatz lag etwa dem in Berlin 2002 aufgelegten Rückkehrprogramm für Kriegsflüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro einschließlich des Kosovo zu Grunde, welches auf vier ähnlichen Vorgängerprogrammen aufbaute und neben der Gewährung von individuellen Starthilfen zusätzlich Hilfen zur langfristigen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt der Heimatländer (Lohnkostenzuschüsse, Qualifizierungen oder Förderung von Existenzgründungen) beinhaltete, so dass nicht nur die zurückkehrenden Personen unterstützt, sondern auch die wirtschaftlichen Bedingungen in den Heimatstaaten gefördert wurden. Zu den weiteren Einzelheiten dieses Landesprogramms wird auf die Pressemitteilung

<http://www.berlin.de/landespressestelle/archiv/2002/08/06/07432/index.html> verwiesen.

In den zurückliegenden Jahren wurden vergleichbare Landesprogramme allerdings nicht mehr aufgelegt. Diese Entwicklung dürfte neben der Verknappung von Haushaltsmitteln vorrangig auf die – insbes. quantitativ - veränderten Migrationsströme sowie die sozialpolitisch angestrebte Priorität der Verbesserung der Lebensbedingungen der in Berlin aufhältlichen Migrantinnen und Migranten sowie Flüchtlinge zurückzuführen sein. Die gegenwärtig administrierten Rückkehrförderprogramme REAG und GARP beruhen – wie im Fragebogen ausgeführt – primär auf humanitären Gesichtspunkten und streben keine weitergehende Zielsetzung etwa im Bereich der wirtschaftlichen Zusammenarbeit an.

Dagegen können im Rahmen des Europäischen Rückkehrfonds auch Projekte gefördert werden, die gezielt die Nachhaltigkeit einer freiwilligen Rückkehr stärken, etwa durch Wiedereingliederungshilfen nach erfolgter Rückkehr. Nähere Einzelheiten zu diesem Fonds sowie

den 2010 in Berlin aus Fondsmitteln unterstützten Projekten entnehmen Sie bitte folgenden weiterführenden Dokumenten:

<http://www.bamf.de/DE/DasBAMF/EUFonds/ERF/erf-node.html>

<http://www.berlin.de/rbmskzl/europa/foerderprogramme/rueckkehrfonds.html> (dort sind auch die behördlichen Ansprechpartner genannt)

http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Downloads/Infothek/EU_SolidFonds/ERF/Projekte/rf-projekte%202010.pdf?__blob=publicationFile

Schriftliche Befragung 9 : Landeshauptstadt München – Sozialreferat, ComingHome

Datum : 04.10.2011

Projektträger /Name der Organisation	Landeshauptstadt München – Sozialreferat, Coming Home
Art der Organisation	Kommune
Ort	München
Projekttitle	Coming Home
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Marion Lich</u> : Leiterin des Büros für Rückkehrhilfen
Kontakt	Tel: 089-233-40636 Email: marion.lich@muenchen.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

"Freiwillige Rückkehr" im weitesten Sinn ist für uns jede Form der Rückkehr außer der Abschiebung. Die Person muss die Möglichkeit haben persönlich bei uns vorzusprechen.

2. Akteure und Rückkehrberatung

a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

Abgelehnte Asylbewerber

b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Unser Beratungsangebot ist unverbindlich und auf freiwilliger Basis. Die Motive für eine Rückkehr werden in individuellen Beratungsgesprächen erfragt. Die Entscheidung für eine Rückkehr ist in den meisten Fällen von äußeren Zwängen geprägt, ebenso wie die Entscheidung zur Flucht (meist mangelnde Perspektive oder familiäre Gründe).

3. Finanzielle Unterstützung

a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

Keine entscheidende; sie erleichtern den Neuanfang, sind jedoch nicht der Grund für die Rückkehr. Dennoch sind sie ein wichtiger Baustein im Gesamtangebot der Reintegrationshilfen.

b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Individuelle Beratung, Kontaktvermittlung zur Familie und zu Beratungsorganisationen, ggf. zu Gesundheitseinrichtungen vor Ort, Qualifizierungsangebote in München und im Heimatland,

Existenzgründungsförderung, medizinische Hilfen, Weiterbetreuung bis 12 Monate nach Ausreise falls erforderlich.

- c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Es kommt immer auf den Einzelfall an. Daher muss die Unterstützung individuell zusammengestellt werden. Je größer die Palette an Hilfsangeboten ist, die einer Beratungsstelle zur Verfügung stehen, desto höher ist die Erfolgsquote für die dauerhafte Reintegration in der Heimat. Ein wichtiger Faktor ist dabei unter anderem, dass ausreichend Zeit für eine gute Planung und Vorbereitung der Rückkehr vorhanden ist.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

- a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Wenn ein Mensch sich zu Hause fühlt und seine Existenz aus eigener Kraft (oder im Familienverbund) sichern kann.

- b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

In der Beratung steht die Stärkung der Selbsthilfekräfte im Vordergrund - wie können wir die Person am wirkungsvollsten unterstützen, ein selbstbestimmtes Leben zu führen. Zusätzlich ist die Vermittlung eines Ansprechpartners vor Ort sehr hilfreich für die anfängliche Orientierung (leider nicht immer vorhanden).

- c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

Am allerwichtigsten: Erleichterter Arbeitsmarktzugang während des Aufenthaltes im Exil. Die Person behält dadurch Eigenverantwortung und Würde, kann Geld sparen für den Neuanfang und erhält mit der Rückzahlung von eingezahlten Rentenbeiträgen ein Startkapital, das je nach Beschäftigungsjahren beträchtlich sein kann. Am zweitwichtigsten sind Ansprechpartner vor Ort, die dem Rückkehrer nach langer Abwesenheit aktuelle Informationen und Ratschläge geben.

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Jeder Rückkehrer wird gebeten, uns nach einigen Wochen oder Monaten per E-Mail, Post oder Telefon mitzuteilen, wie es ihm geht und wie sinnvoll die Hilfeleistungen für ihn waren. Die Rückkehrerbrater unternehmen Projektreisen in einzelne Länder und besuchen einzelne Rückkehrer persönlich. Partnerorganisationen besuchen in unserem Auftrag einzelne Rückkehrer und erfragen ihre Situation. Wir versuchen, den Kontakt zu den Rückkehrern möglichst lange aufrecht zu erhalten, um in einer Art Langzeitstudie Erkenntnisse über die durchschnittliche Dauer von Reintegrationsprozessen und über sinnvolle Hilfen zu erlangen.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

- a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Die Frage verstehe ich leider nicht. Wenn gemeint ist, mit welchen Organisationen wir zusammen arbeiten: AWO in Kosovo, EMPOR in Afghanistan, ERSO-Projekt in Afrika, SOLWODI weltweit in der Unterstützung von Frauen. Wenn gemeint ist, was wir für den Rückkehrer nach der Rückkehr tun: Bei Bedarf weitere Geldüberweisungen in Raten, Unterstützung von Hilfsprojekten in den Heimatregionen und Vermittlung von Ansprechpartnern vor Ort.

- b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Wir haben bisher vier Hilfsprojekte unterstützt, die von Rückkehrern aus München ins Leben gerufen wurden. Es ist uns wichtig, die Menschen in ihren entwicklungspolitischen Bestrebungen zu

unterstützen. Die Förderung von Existenzgründungen kann ebenfalls einen kleinen Entwicklungseffekt haben, wenn zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen werden. Durch eine stärkere Kooperation von Rückkehrberatungsstellen und Organisationen der Entwicklungszusammenarbeit in den Rückkehrländern könnte der entwicklungspolitische Effekt deutlich gesteigert werden.

- c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Die Förderung erfolgt in Absprache mit den Menschen, nicht für sie. Die Rückkehrer entscheiden selbst, welche Entwicklung sie für sinnvoll halten und wie diese Entwicklung angestoßen werden kann.

- d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Wir unterstützen z. B. einen Orthopädietechniker in Kabul. Er versorgt Kriegs- und Minenopfer mit Prothesen, Gehhilfen und Rollstühlen. Für den einzelnen versorgten Menschen ist dies eine positive Entwicklung. Ein Einfluss auf die Politik ist wohl kaum mess-, bzw. nachweisbar.

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

- i. Zugang zur Rückkehrberatung für alle Migrant/innen und ausreichende Beratungsangebote*
- ii. Definierte, allgemein gültige Qualitätsstandards und Prinzipien für die Rückkehrberatung*
- iii. Ausreichende und vielfältige Hilfsangebote, Kooperation mit Organisationen in den Rückkehrländern und wie bereits zuvor erwähnt, die Möglichkeit, in D. legal zu arbeiten und sein Einkommen zu sichern.*

Schriftliche Befragung 10: Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM)

Datum : 26.09.2011

Projektträger /Name der Organisation	Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM)
Art der Organisation	Arbeitsgemeinschaft aus Zentrale Auslands- und Fachvermittlung (ZAV) der Bundesagentur für Arbeit (BA) und der Deutschen Gesellschaft für internationale Zusammenarbeit GmbH (GIZ)
Ort	Frankfurt am Main
Projekttitel	Programm Rückkehrende Fachkräfte (PRF)
Ihr Name, Tätigkeitsfeld	<u>Gerd Müller</u> , Arbeitsvermittler
Kontakt	069-719121-93; Gerd.Mueller@arbeitsagentur.de

1. Wie definieren Sie den Begriff „freiwillige Rückkehr“ bzw. welche Definition wird in Ihrer Arbeit verwendet?

Alle ausländischen Personen, die bis zu ihrer Ausreise über einen rechtmäßigen Aufenthaltstitel verfügen und nicht zur Ausreise verpflichtet sind.

2. Akteure und Rückkehrberatung

- a) Welche Personengruppen nutzen das Angebot der Rückkehrförderung am meisten? (illegal aufhältige Personen, Asylwerber, etc.)

In erster Linie Bildungsmigranten, die zu einem Hochschulstudium nach Deutschland gekommen sind. In geringer Zahl (zumindest zur Zeit) auch Arbeitsmigranten, wenn sie über eine berufliche Qualifikation verfügen und mindestens 2 Jahre qualifiziert in Deutschland tätig waren.

- b) In wie weit sind die Rückkehrer als Akteure freiwillig dabei bzw. wie wird die Freiwilligkeit der Rückkehr in Ihrer Organisation festgestellt?

Es gibt keinerlei Verpflichtung, sich an unsere Organisation zu wenden. Ausreisepflichtige Ratsuchende nehmen wir in unser Programm nicht auf, diese verweisen wir an andere Beratungsstellen und an andere Programme (z.B. REAG/GARP oder Landesprogramme)

3. Finanzielle Unterstützung

- a) Welche Rolle spielen finanzielle Anreize für eine freiwillige Rückkehr?

M.E können finanzielle Anreize die Entscheidung zur Rückkehr nicht herbeiführen, aber sie können sie doch erheblich erleichtern

- b) Welche Alternativen zur finanziellen Unterstützung werden in Ihrer Organisation angeboten?

Beratung, soweit möglich auch Arbeitsvermittlung im Heimatland, Vorbereitung auf selbständige Existenzgründung, Netzwerkbildung im Heimatland und Rückkehrvorbereitungsseminare und auch Beratung im Heimatland durch Berater für Rückkehrende Fachkräfte (BRF), die in vielen Ländern unseres Programms angesetzt sind.

- c) Welche Art von Unterstützung ist Ihrer Meinung nach hinreichend?

Eine Mischung aus finanziellen (Reisekostenzuschuss, Gepäcktransportkostenzuschuss, Einarbeitungszuschuss etc.) und nichtfinanzieller Leistungen (Beratung, Arbeitsvermittlung, Existenzgründungsberatung, Netzwerkbildung, etc.) halten wir für ideal.

4. Nachhaltigkeit der Rückkehr

- a) Was bedeutet für Sie eine nachhaltige Rückkehr?

Eine Rückkehr sehen wir dann als gelungen und „nachhaltig“ an, wenn der Rückkehrer beruflich, sozial und gesellschaftlich reintegriert ist und er wirtschaftlich so gestellt ist, dass er sich und auch ggf. eine Familie unterhalten kann. Und für unser Programm ist es natürlich besonders interessant, wenn der Rückkehrer nicht nur „irgendeine“ wirtschaftliche Tätigkeit in seinem Heimatland ausübt, sondern eine entwicklungspolitisch relevante Tätigkeit, die zur Erreichung der entwicklungspolitischen Zielen des Landes beiträgt.

- b) Welche Maßnahmen werden von Ihrer Organisation durchgeführt, um eine nachhaltige Rückkehr zu fördern?

Siehe unter Ziffer 3. Wir bieten sowohl finanzielle wie auch nichtfinanzielle Maßnahmen zur Förderung einer „nachhaltigen“ Rückkehr und Reintegration an.

- c) Welche zusätzlichen Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration erforderlich?

M.E. könnten die Rückkehrländer selbst hier mehr machen und (in Zusammenarbeit mit den Herkunftsländern) Maßnahmen für eine nachhaltige Rückkehr und Reintegration ihrer Landsleute anbieten. Ein positives Beispiel das „Bienenstockprojekt“, das derzeit in der Mongolei aufgelegt wird.

- d) Gibt es in Ihrer Organisation einen Mechanismus, um die Nachhaltigkeit der Maßnahmen zu überprüfen? (Kontakte zu den Rückkehrenden, Monitoring)

Ja, wir haben ein Monitoring + Evaluierungssystem und lassen uns von den geförderten Rückkehren strukturierte Berichte senden, die –soweit vorhanden- über den Berater für Rückkehrende Fachkräfte (BRF) im Lande laufen, der auch das Verbindungsglied zwischen den Zurückkehrten und uns ist.

5. Förderungs- und Begleitmaßnahmen nach der Rückkehr

a) Mit welchen Initiativen engagiert sich Ihre Organisation nach der erfolgten Rückkehr in den Heimatländern der Rückkehrer?

Auch hier haben wir wieder finanzielle Angebote (Gehaltszuschüsse, Arbeitsplatzausstattungszuschüsse, Beschaffung von Fachliteratur, Weiterbildung, Teilnahme an Konferenzen etc.) wie auch nichtfinanzielle Angebote (Netzwerkbildung, Rückkehrertreffen, Beratung vor Ort, Arbeitsvermittlung in Ländern mit BRF etc.)

b) Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben Ihrer Meinung nach solche Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?

Da unser Programm ein entwicklungspolitisches Programm ist und aus Mitteln des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanziert wird, achten wir darauf, dass alle unsere Maßnahmen einen entwicklungspolitischen Effekt haben.

c) Von welchen Modellen oder Prinzipien wird in Ihrer Organisation ausgegangen, wenn von der Entwicklung vor Ort gesprochen wird?

Unserem Programm liegen die Millennium Development Goals (MDGs) der Vereinten Nationen, das Aktionsprogramm 2015 der Bundesregierung sowie die mit den Ländern bilateral definierten Schwerpunktsektoren der Entwicklungszusammenarbeit zugrunde. Wir sind bemüht, möglichst viele Rückkehrer in berufliche Tätigkeiten zu vermitteln, die einer Entwicklung des Landes im Rahmen dieser Ziele dienen.

d) An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung nach der Erfolg der Maßnahmen gemessen werden bzw. wie wird tatsächlich überprüft, ob die Programme entwicklungsfördernd sind?

Jeder Einzelfall (sowohl was die Person des Rückkehrers betrifft, wie auch der Arbeitsplatz, den er im Rückkehrland einnehmen wird) wird bereits im Vorfeld auf seine entwicklungspolitische Relevanz geprüft.

Während der Fördermaßnahme werden Zielvereinbarungen (Agreement of Results - AoR) abgeschlossen und Tätigkeitsberichte eingefordert um die entwicklungspolitischen Ergebnisse messen zu können.

6. Was müsste Ihrer Meinung nach deutschlandweit in Bezug auf die Nachhaltigkeit der Rückkehr verbessert werden bzw. was würden Sie als „best practice“ für die freiwillige Rückkehr bezeichnen?

M.E. ist das Angebot einer wirtschaftlichen Zukunftsperspektive im Heimatland der beste Garant für eine freiwillige und nachhaltige Rückkehr. Solange der Rückkehrer keine vernünftige wirtschaftliche Perspektive in seinem Land hat, egal ob als Arbeitnehmer oder als Selbständiger, wird eine Rückkehr nicht immer ganz freiwillig und auch nicht nachhaltig sein.

Experteninterview

Valentin Günther

Flüchtlingszentrum Hamburg, Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH

Rückkehrberatung, Deutschkurse für Flüchtlinge

am 22. September 2011

Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH oder einfach Flüchtlingszentrum Hamburg, ist eine gemeinnützige Gesellschaft der Arbeiterwohlfahrt (AWO), des Caritas-Verbandes und des Deutschen Roten Kreuzes. Das Angebot richtet sich an die folgende Zielgruppen: Flüchtlinge, Asylbewerber und Menschen mit ungesichertem Aufenthalt in Hamburg.

1 **I: Herr Günther, vielleicht erzählen Sie mir am Anfang über die Organisation**

2 **Flüchtlingszentrum Hamburg?**

3 **G:** Wir sind ein NGO, weil wir eine nicht Regierungsgesellschaft sind. Wir werden allerdings in unserer
4 Arbeit hier zu einem großen Teil von Stadt Hamburg finanziert. Also, nicht alles, der Rest wird über die
5 EU- Mittel finanziert. Hier in der Beratungsstelle gibt es auch Kernbereiche der Arbeit. Die
6 Beratungsstelle führt Projekte „Flora“, „Perspektive Arbeit“ und der „Rückkehrprojekt für Flüchtlinge“.
7 Diese drei Projekte für Flüchtlinge werden über die EU- Mittel mitfinanziert und der Rest von Stadt
8 Hamburg. Man kann auf unserer Webseite einen Blick drauf werfen: fluechtlingszentrum-hamburg.de
9 oder fz-hh.de.

10

11 **I: In welchem Bereich sind sie tätig?**

12 **G:** Ich mache eigentlich ein bisschen alles. Ich bin in der Organisation, Koordination und Verwaltung.
13 Ich bin auch mit einer anderen Person zusammen in der Beratung tätig.

14

15 **I: Sie bieten ja hier freiwillige Rückkehrberatung. Jetzt ist für mich natürlich sehr interessant**
16 **herauszufinden, ob es in ihrer Arbeit eine Definition für die Freiwilligkeit der Rückkehr gibt. Wie**
17 **wird dieser Begriff hier definiert? Gibt es überhaupt eine Definition, wonach gearbeitet wird?**

18 **G:** Nicht mehr wirklich. Also es gab vor ein paar Jahren, es muss 2005 oder 2006 gewesen sein, da
19 haben wir ernsthafte Debatten darüber geführt, wie man den Begriff Freiwillige Rückkehr fassen würde.
20 Es gab vor 2005 Eingriffe seitens bestimmter Organisationen, die sagten, dass hier keine freiwillige
21 Rückkehr stattfände. Und dass das eigentlich Personen wären, die aufgefordert werden das Land zu
22 verlassen, also diejenigen, die vor der Wahl stehen, entweder freiwillig zurückzukehren oder
23 abgeschoben zu werden. Insofern wurden sie forciert zurückzukehren und das wäre nicht freiwillig. Das
24 ist auch nicht ganz falsch, spielt aber eine wichtige Rolle für die Zeit zwischen 2005-2006. Danach
25 ebte das ab und im Augenblick haben wir keine richtigen Schwierigkeiten damit. Das kommt dadurch,
26 dass der Druck seitens der Ausländerbehörden nicht besonders hoch ist. Also wir haben... es ist
27 vielleicht auch interessant, darf ich mal kurz einen Blick in die Statistik werfen...hier kann ich Ihnen
28 vielleicht eine Besonderheit erzählen... Wir haben Rückkehr in 30 Länder oder so was, im Einzelnen

29 sind die Zahlen aber sehr gering. Es gibt so ein paar Länder, in die mehr Rückkehr stattfindet, das ist
30 zum Beispiel Ghana, das gibt's auch ein Rückkehrprojekt.

31

32 **I: Ist es ein spezielles Rückkehrprojekt von dieser Beratungsstelle aus?**

33 **G:** Ja, von hier aus. Und da ist es auch so, dass es definitiv freiwillig ist, weil es da kein Druck gibt,
34 aufgefordert zu werden freiwillig zurückzukehren oder abgeschoben zu werden. Von der
35 Ausländerbehörde zumindest. Also sie stehen nicht vor der Entscheidung. In der Regel tun das die
36 wenigsten. Wir haben da noch Rückkehr in die Türkei z.B. Da geht es nicht um die Rückkehr von
37 Flüchtlingen, sondern meistens um die Rückkehr von Migranten, die zur Aufbauzeit Deutschlands
38 eingewandert sind. Einige davon haben sich nach der längeren Zeit der Arbeitslosigkeit hier oder
39 vielleicht nachdem sie festgestellt haben, dass die Rente hier zu niedrig ist, entschieden, dass sie
40 zurückkehren wollen. Es gibt dann eine geringe Förderung, die meistens beantragt werden kann,
41 ansonsten kehren sie zurück. Sonst läuft es punktuell, hier und da mal einer.

42

43 **I: Wie ist das im Fall von Flüchtlingen aus Mazedonien und Serbien?**

44 **G:** Das ist die Ausnahme eben. Also da wird's wahrscheinlich interessant mit der Frage zur freiwilligen
45 Rückkehr. Die Personen aus Mazedonien und Serbien, die hier zurückgekehrt sind, das sind die ersten 6
46 Monate des Jahres, sind Personen, die zum größten Teil Ende letzten Jahres eingereist sind, seit es den
47 Visum- freien Verkehr zwischen EU und den ex- Jugoslawischen Staaten gibt. Bei denen ist klar, dass
48 sie eigentlich keine Möglichkeit haben hier ein Aufenthaltsrecht zu beantragen. Bei diesen ist es einfach
49 dann der Missbrauch von Visafreien Reiseverfahrens. Auf Grund der freien Einreise haben manche 3
50 Monate abgewartet und sich bei der Ausländerbehörde gemeldet und wollten hier einen Aufenthalt
51 beantragen. Und sie wurden von der Ausländerbehörde aufgefordert zurückzukehren. Einige haben das
52 in Anspruch genommen und einige sind tatsächlich abgeschoben worden. Also da wäre die freiwillige
53 Rückkehr - keine wirklich freiwillige. Für sie wurde dann eine Finanzierung der Rückkehr über die
54 IOM versucht, in Form von Reisekosten. Einige, insbesondere Serben, waren schon mal vorher hier und
55 konnten deswegen nicht mehr über die IOM gefördert werden. Sie mussten dann über den Staat
56 finanziert werden. Da ist es eben nicht wirklich freiwillige Rückkehr, wobei es ist uns lieber, wenn wir
57 die Rückkehr organisieren bevor sie abgeschoben werden.

58

59 **I: Passend dazu möchte ich nach den Zielgruppen der Rückkehrberatung bei Ihnen im
60 Flüchtlingszentrum fragen. Welche Personen nutzen das Angebot der Rückkehrberatung oder –
61 Förderung am meisten?**

62 **G:** Also, es gibt unterschiedliche Formen der Rückkehrförderung. Es gibt einmal diese typische Form
63 der Rückkehrförderung über IOM. Und dann gibt es noch eine Individualförderung. Da geht's darum,
64 dass Personen, auch diejenigen, die hier eine Aufenthaltserlaubnis haben, bei der Rückkehr gefördert
65 werden können, wenn sie in der Heimat einen neuen Business beginnen möchten. Das gibt es in
66 Hamburg und in Berlin, sonst glaube ich nirgendwo im Bundesgebiet.

67

68 **I: Warum kann das nicht überall angeboten werden, für alle Rückkehrer bundesweit?**

69 **G:** Weil es eine finanzielle Frage ist. Wir machen es in Hamburg auch erst seit 3- 4 Jahren. Und das
 70 wird in Hamburg noch nicht auf die große Glocke gehängt, weil man zum einen nicht weiß, wie die
 71 Ergebnisse erst mal sind und b) ist dann die Frage, ob die Öffentlichkeit so was gut findet. Diese
 72 finanzielle Förderung ist für Rückkehrer in die Länder außerhalb der EU gedacht.
 73 In diesem Jahr hatten wir 90 Rückkehrer. 40 davon sind Menschen aus Mazedonien und Serbien, die
 74 zurückkehren mussten. Von den übrigen 50, die echten Rückkehrer, wenn man so will, ist ungefähr die
 75 Hälfte individuell gefördert und die andere Hälfte geht über die IOM. Illegal aufhältige Personen sind
 76 zwischen 5 und 7% der Rückkehrer. Da gibt es glücklicherweise eine Regel mit der Ausländerbehörde,
 77 d.h. wenn sich jemand in Hamburg illegal aufhält, können wir die Ausländerbehörde kontaktieren und
 78 die bitten zu legalisieren, damit die Person freiwillig ausreisen kann. Und das machen wir auch. Es ist
 79 auch viel billiger als Abschiebung.

80

81 **I: Wie wird hier eigentlich festgestellt ob die Rückkehrer wirklich freiwillig zurückkehren oder**
 82 **nicht?**

83 **G:** Sie werden schon gefragt. Das wollen wir auch wissen. Bei Duldungsinhabern z.B. kann man eher
 84 von Unfreiwilligkeit ausgehen. Im Vorjahr war es schwieriger, weil es viele da waren, die unfreiwillig
 85 zurückgekehrt sind, aber zum Teil nur um nicht abgeschoben zu werden. Da haben wir festgestellt, dass
 86 es unfreiwillig war. In diesem Fall war das häufig die Rückkehr nach Afghanistan beispielsweise, in den
 87 Jahren 2006, 7, 8 oder so. Also, wie gesagt, jemand, der Duldung hat, geht eher unfreiwillig, aber auch
 88 nicht nur darum, weil er von der Ausländerbehörde gezwungen wird freiwillig zurückzukehren, damit er
 89 nicht abgeschoben wird. Sondern auch, weil dieser Duldungsstatus so schlecht ist. Damit verbunden ist,
 90 dass man häufig keine Arbeitserlaubnis hat, nur Leistung nach Asylbewerberleistungsgesetz bekommt.
 91 Man wohnt normalerweise in Flüchtlingsunterkünften und die Lebensumstände sind nicht besonders
 92 gut. Und es wird einem regelmäßig deutlich gemacht, dass sich diese auch nicht ändern werden.

93

94 **I: Welche Rolle, glauben Sie, spielt finanzielle Unterstützung oder Anreize für eine freiwillige**
 95 **Rückkehr?**

96 **G:** Bei der Individualförderung sind die Anreize natürlich die entscheidenden. Und das gilt besonders
 97 für Personen, die einen Aufenthaltstitel haben. Diejenigen, die keinen Titel haben, oder für die
 98 Rückkehrer in die meisten Länder, wird nichts gezahlt außer dem Flugticket, eine Reisebeihilfe von 100
 99 Euro und einer winzig kleinen Startbeihilfe. Diese kann bei einer 6- köpfigen Familie vielleicht
 100 interessant sein, aber sonst...

101

102 **I: Welche Alternativen zu finanziellen Unterstützung werden bei Ihnen angeboten?**

103 **G:** Das hängt vom Zielland ab. Also im Falle von Ghana, gibt es zusätzliche oder andere Alternativen
 104 zur finanziellen Förderung. Da sind Kooperationen mit Organisationen dort vor Ort, die teilweise auch
 105 direkt von uns finanziert werden, die den Rückkehrern dort helfen bei der Reintegration in die
 106 Gesellschaft. Das hatten wir auch für ein Paar andere Länder, in der Regel mit Partnerorganisationen,
 107 die vor Ort tätig sind, zu denen wir dann die Rückkehrer schicken konnten. Das waren vor 5 Jahren mal
 108 mehr, aber jetzt wird es wieder weniger, weil immer weniger Organisationen, die auch feste Bindung zu

109 Deutschland haben, im Ausland tätig sind. Das kann auf Grund der allgemeinen Finanzkrise sein, mag
110 auch daran liegen, dass weniger Rückkehr stattfindet.

111

112 **I: Weniger Rückkehr? Tatsächlich?**

113 **G:** Oh ja, vor 10 Jahren hatten wir 10.000 Rückkehrer im Jahr. Jetzt sind es 140 oder so. Aber
114 tatsächlich gibt es, seit es die Förderung versprochen wurde, schon eine stetig wachsende Zahl von
115 Interessenten, die zurückkehren möchten. Es ist auch konjunkturell. Wenn es der Wirtschaft hier
116 schlechter geht, dann überlegen sich mehr Leute zurückzukehren, weil sie vielleicht Arbeitslos werden.

117

118 **I: Und welche Art von Unterstützung, glauben Sie, ist letztendlich hinreichend?**

119 **G:** Es wird individuell sehr unterschiedlich handgehabt. Ausschließlich finanzielle Unterstützung reicht
120 oft nicht aus. Maßnahmen vor Ort wären notwendig, sind nur nicht immer gegeben. Es ist auch eine
121 finanzielle Frage.

122

123 **I: Wir können jetzt weiter zum Punkt Nachhaltigkeit gehen. Was bedeutet für Sie nachhaltige
124 Rückkehr?**

125 **G:** Wenn die Rückkehr erfolgreich verlaufen ist. Es kann natürlich sein, dass der ursprüngliche Plan,
126 warum der Rückkehrer zurückgekehrt ist, sich gewandelt hat. Aber wenn sich der Rückkehrer dort zu
127 Recht gefunden hat und dort bleiben möchte, dann ist es ok und nachhaltig. Es gibt Leute, die bleiben
128 z.B. in Afghanistan, weil sie wissen, sie können weder in ein anderes Land gehen, noch ist es möglich
129 für sie nach Deutschland zurückzukehren und sie sind dort vielleicht ganz gescheitert. Dann kann man
130 es nicht nachhaltig nennen. Die Schwierigkeit ist eben die, wie kontrolliert man diese Nachhaltigkeit
131 und wie erfährt man das, wenn man keine Kontaktpartner vor Ort hat. Für die Nachhaltigkeit ist also
132 eine gelungene Integration schon wichtig.

133

134 **I: Gibt es in denn Ihrer Organisation einen Mechanismus oder Möglichkeit zu überprüfen, ob die
135 angewendeten Maßnahmen nachhaltig waren?**

136 **G:** Also, wir haben ein Paar Rückkehrländer in denen wir Organisationen haben, mit denen wir
137 kooperieren. In Ghana beispielsweise oder in Serbien, bis vor kurzem auch in Afghanistan. Und wir
138 bitten jeden Rückkehrer nach der Rückkehr sich bei uns zu melden, damit wir fragen können, ob die
139 Rückkehr gut gelaufen ist oder nicht. Interessanterweise melden sich relativ wenige. In manchen Fällen,
140 hören wir von den Verwandten, die noch hier sind. Aber freiwillig melden sich relativ wenige. Ob aus
141 Faulheit... weiß ich nicht. Interessanterweise haben wir festgestellt: es gibt eine Gruppe von Personen,
142 die meldet sich freiwillig, weil sie sich freut. Und es gibt eine andere Gruppe, die sich meldet, weil sie
143 sofort wieder nach Deutschland will. Und dazwischen gibt es ein großes „nichts“ von 80%. Es sei denn,
144 dass Projekte gefördert werden. Und dann gibt's bestimmte Projekte, wie beispielsweise dieses Ghana
145 Rückkehrprojekt, da gibt es die Auflage zur Evaluation, d.h. das machen dann bestimmte
146 Partnerorganisationen, und so können wir das über einen längeren Zeitraum verfolgen. Ein Projekt mit
147 Bosnien haben wir jetzt abgeschlossen, aber wir haben z.B. noch Kontakt zu Rückkehrern gehabt, das
148 letzte Mal im Mai dieses Jahres. Wir haben sie lange nachbegleitet. Es ist dann auch die Frage, wann
149 Nachhaltigkeit erreicht ist, denn das ist auch schwer zu sagen. Innerhalb dieser Projekte wird es

150 ziemlich kurzfristig gemacht wird, d.h. man fragt nach 3- 4 Monaten nach. Aber wir haben die
 151 Erfahrung gemacht, dass man erst nach 1- 1,5 Jahren etwas über den Erfolg der Rückkehr sagen kann.
 152 Es ist auch schwierig, weil diese Mechanismen, die Nachhaltigkeit überprüfen, die gibt es in dem Sinne
 153 nicht und es gibt vor allem niemanden, der diese Maßnahmen finanzieren würde.

154

155 **I: Welche Maßnahmen wären Ihrer Meinung nach für eine nachhaltige Rückkehr notwendig**
 156 **oder wünschenswert?**

157 **G:** Monitoring auf jeden Fall. Es ist für uns nicht ganz einfach. Wenn wir z.B. mit Organisationen aus
 158 Burkina Faso oder aus dem Iran kooperieren, kommt es dazu, dass sie uns wieder sagen, dass wir so
 159 und so viel Geld bezahlen müssen für... ich weiß nicht... 20 Rückkehrer - 200 Euro, fast. Wir müssen
 160 bei Ihnen die sog. Beratungszeit einkaufen. Die Kooperation mit den Partnern kostet eben Geld und das
 161 Monitoring scheitert manchmal daran. Allein schon die Telefonate kosten was. Und für die ist es auch
 162 ein Beratungsaufwand. Es funktioniert besser bei diesen Rückkehrprojekten über den Rückkehrfonds.
 163 Da ist es Vorgabe, dass die Projekte evaluiert werden sollen.

164 Ein anderes organisatorisches Problem ist: wie schafft man es, bestimmte Strukturen aufrecht zu
 165 erhalten, auch wenn praktisch kein Bedarf dafür besteht? Gemeint ist damit, als noch z.B. viele
 166 Rückkehrer nach Serbien zurückkehren mussten, dann gab es eine staatliche Organisation, die diese
 167 angenommen hat. Das lohnt sich jetzt nicht mehr und die Organisation gibt es nicht mehr. Und
 168 eigentlich brauchen wir jemanden, der dieses Know-How vor Ort beherrscht.

169

170 **I: Ich glaube, das, was wir besprochen haben, lässt auch die Frage 5 a) abdecken. Wir gehen dann**
 171 **gleich weiter. Welchen entwicklungspolitischen Effekt üben vor allem reintegrationsfördernde**
 172 **Aktivitäten auf die Herkunftsländer der Migranten aus?**

173 **G:** Das ist eine gute Frage. Das wissen wir nicht so genau. Also, es gab mal die Idee zu sagen, dass
 174 Rückkehrförderung auch Entwicklungsförderung ist. Es ist teilweise möglicherweise richtig. Es kann
 175 natürlich sein, dass die Heimatländer den Druck haben so und so viele Personen beim Arbeitsamt
 176 unterzubringen, was sie sich nicht leisten können, weil sie eh nicht genug Arbeitsplätze haben. Was aber
 177 für uns sehr wichtig ist im Hinblick auf nachhaltige Rückkehr: wir versuchen möglichst viele
 178 Flüchtlinge zu erreichen im Bereich Qualifizierungsmaßnahmen. Das ist bei den Duldungsinhabern ein
 179 Problem, wie ich erwähnt habe. Da sie keine Arbeitserlaubnis haben, dürfen sie häufig auch keine
 180 Ausbildung machen. Und wenn, dann müsste das alles nur mit der Zustimmung der Ausländerbehörde
 181 erreicht werden. Bei uns gibt's auch solche Projekte, die versuchen in diesem Bereich tätig zu werden.
 182 Das können Sie auch auf unserer Homepage sehen, „Perspektive Arbeit“. Hier geht es um die
 183 Qualifizierung von Flüchtlingen. Dann gibt es ein richtiges Projekt „Deutschkurse für Flüchtlinge“. Da
 184 sehen wir zu, dass möglichst viele Flüchtlinge, die keinen Anrecht auf einen Integrationskurs haben, ein
 185 Deutschkurs machen können. Das ist noch bundesweit eine einmalige Sache und es gibt nur in
 186 Hamburg, dass diese Kurse finanziert werden. Im Prinzip ist es ein halber Integrationskurs.
 187 Normalerweise dauert so ein Integrationskurs 6,5 Stunden und wird vom Bundesamt für Flüchtlinge
 188 gezahlt. Und wir machen diesen Deutschkurs, der läuft 3,5 Stunden und wird von gleichen Trägern
 189 gemacht, wie der Integrationskurs. In diesem Kurs kann man zumindest A1 oder A2 Niveau erreichen.
 190 Für viele ist es eine gute Möglichkeit, die auch sehr gut angenommen wird. Wenn Flüchtlinge nach

191 Deutschland kommen, wird damit dafür gesorgt, dass sie aktiv bleiben. Früher hatten wir das Problem,
 192 dass sie nach den ersten Jahren vom Nichtstun abstumpften, weil sie selber nicht mehr aktiv werden
 193 mussten. Es war auch schwer, die Leute zurück zu animieren, damit sie ihr Leben in die Hand nehmen.
 194 Damit wird ihre Aktivität gefördert. Und je flexibler sie sind hier, desto leichter finden sie hier einen
 195 Job und das bedeutet, dass sie in ihrer Heimat auch leichter einen Job finden können und nicht ins
 196 schwarze Loch fallen. Am liebsten wäre uns, dass auch Flüchtlinge ohne Aufenthaltsstatus eine
 197 Ausbildung machen können. Es wäre ein großer Vorteil für viele im Sinne einer nachhaltigen
 198 Entwicklungspolitik. Somit könnten wir durch die Ausbildung oder andere Qualifizierungsmaßnahmen
 199 das Startkapital der Rückkehrer mitgestalten. Finanzielle Förderung alleine würde es nicht bringen, aber
 200 wenn jemand qualifiziert ist, macht es viel aus.

201

202 **I: Von welchen Prinzipien wird ausgegangen, wenn von einer Entwicklung vor Ort gesprochen**
 203 **wird. D.h. was bedeutet Entwicklung?**

204 **G:** Das kann ich nicht beantworten. Das ist eine sehr fundamentale Frage. Ich weiß nicht ob GIZ
 205 vielleicht eine Philosophie oder Gedankenstruktur darüber hat. Es gibt natürlich politische Vorgaben.
 206 Auch bei uns, es gibt bei den Wohlfahrtsverbänden auch mal bestimmte Arbeitsblätter, wie die gerne
 207 Entwicklungspolitik sehen wollen, hat aber häufig nichts mit der realen Situation vor Ort zu tun. Die
 208 meisten Organisationen beschäftigen sich nicht mit den Fragen theoretischer Natur. Sie sagen, wir
 209 haben einfach hier einen Job, den wir gut machen und sehen zu, dass es den Leuten im Lande zu Gute
 210 kommt. Aber Fragen zu großen entwicklungspolitischen Implikationen, wie z.B. das Land zu
 211 modernisieren, werden glaube ich nicht gestellt.

212

213 **I: An welchen Faktoren könnte Ihrer Meinung gemessen werden ob die Maßnahmen tatsächlich**
 214 **entwicklungsfördernd sind?**

215 **G:** Erfolg des Rückkehrers sollte im Vordergrund stehen und auch die geglückte Reintegration. Und wir
 216 gehen meist davon aus, dass es dem Lande zu Gute kommt, aber in der Tat können wir es nicht
 217 überprüfen. Ob die Rückkehr entwicklungsfördernd ist, das können wir nicht beurteilen, dafür sind wir
 218 zu klein. Faktoren zu Messung? Ok, man könnte untersuchen, ob sich die Zahl der Erwerbstätigen,
 219 Selbständigen oder sonst der Erwerbslosen im Rückkehrland auf Grund der Rückkehr geändert hat oder
 220 nicht, in Relation. Wir können das selber nicht prüfen, das ist klar.

221

222 **I: Im Prinzip haben wir die Faktoren, die für die Nachhaltigkeit der Rückkehr notwendig sind,**
 223 **schon besprochen. Trotzdem möchte ich noch nach Ihrer Meinung fragen, was für Sie als „Best**
 224 **Practice“ in Bezug auf die freiwillige Rückkehr zu bezeichnen wäre?**

225 **G:** Man muss dazu sagen, dass es von der Situation im jeweiligen Land abhängig ist. Die
 226 Rahmenbedingungen sind so unterschiedlich.

227

228 **I: Hier sind wir mit dem Fragebogen schon durch. Ich möchte aber noch ein paar zusätzliche**
 229 **Fragen stellen, wenn Sie nichts dagegen haben. Wie ist es eigentlich mit Hamburg? Ist das die**
 230 **einzigste Beratungsstelle?**

231 **G:** Wir sind die einzige Stelle in Hamburg, die von dem Staat Geld bekommt. Es gibt noch eine
 232 kirchliche Beratungsstelle „Fluchtort Hamburg“. Die machen auch Beratung, gelegentlich in
 233 Konkurrenz zu uns, gelegentlich arbeiten sie mit uns zusammen. Aber sie sehen uns finanziell und
 234 ideologisch mehr an der Seite des Staates stehen. Sie meinen, dass sie für die Flüchtlinge mehr
 235 rausholen können. Aber gut... Wenn sie bei der Arbeit nicht weiterkommen, schicken sie manche Leute
 236 zu uns.

237

238 **I: Wird ein Flüchtling also dort ganz anders beraten, als hier bei Ihnen? Oder stehen den**
 239 **Rückkehrinteressenten gleiche Maßnahmen und Chancen in beiden Organisationen zu**
 240 **Verfügung?**

241 **G:** Ne, also diese ganzen Rückkehrhilfen gibt es nur bei uns. Und wenn die potenziellen Rückkehrer
 242 sich das überlegt haben zurück zu kehren, werden sie dann auch hier her geschickt. „Fluchtpunkt“ ist
 243 ausschließlich darauf ausgerichtet, dass die Flüchtlinge hier bleiben sollen. Und wir arbeiten in beide
 244 Richtungen, d.h. wir sind für die Integration von Flüchtlingen in Deutschland aber auch für die
 245 Rückkehr zuständig.

246

247 **I: Läuft es bundesweit auch unterschiedlich, sprich werden in einem anderen Bundesland die**
 248 **Rückkehrinteressenten anders beraten und gefördert als beispielsweise in Hamburg?**

249 **G:** Das auf jeden Fall. IOM Hilfen nach REAG/GARP stehen in jedem Bundesland zur Verfügung.
 250 Aber diese andere Hilfe, die es noch gibt, Individualförderung, Deutschkurse, sie ist dann in jedem
 251 Bundesland anders. Die wenigsten Bundesländer machen das überhaupt. Das ist überhaupt ein Problem,
 252 weil wir immer wieder feststellen, dass es nicht genügend Beratungsstellen gibt. Viele Flüchtlinge
 253 müssen sich an uns wenden, weil sie keine Beratungsstelle bei sich in der Nähe haben.

254

255 **I: Wissen Sie, welche Bundesländer davon am meisten betroffen sind?**

256 **G:** Insbesondere Niedersachsen oder Mecklenburg Vorpommern. Dort, wo es eben viel Fläche gibt,
 257 aber zu wenige große Städte und die Flüchtlinge sind nicht nur auf die großen Städte verteilt. In
 258 Niedersachsen kann es sein, dass ein Flüchtling 200 km/h reisen muss um in die nächste Beratungsstelle
 259 zu kommen.

260

261 **I: Dürfen sie eigentlich nach Hamburg fahren um hier beraten zu werden?**

262 **G:** Eigentlich dürfen sie das nicht. Wir dürfen sie gar nicht beraten. Aber sie kommen einfach zu uns,
 263 vor allem aus den umliegenden Gemeinden. Aus Niedersachsen, Schleswig Holstein und Mecklenburg
 264 Vorpommern haben wir relativ viele Anfragen. Wir können sie dann weiter verweisen an die Stellen in
 265 ihren Bundesländern. Wir sind in diesem Fall eine erste Anlaufadresse. Die Sozialarbeit in den
 266 Unterkünften, wo sie eventuell herkommen, ist abgeschafft worden und sie bekommen dort keine Infos
 267 über Rückkehrförderung. Was schade ist.

268

269 **I: Das stimmt. Auf dieser Ebene wären ein Paar Änderungen sehr wünschenswert, auch um die**
 270 **Nachhaltigkeit der Rückkehr zu fördern. Vielen Dank für Ihre Zeit und den umfangreichen**
 271 **Einblick in die Arbeit und Prinzipien ihrer Organisation.**

Experteninterview: Formulierende Interpretation

Valentin Günther

Flüchtlingszentrum Hamburg, Zentrale Information und Beratung für Flüchtlinge gGmbH

Rückkehrberatung, Deutschkurse für Flüchtlinge

am 22. September 2011

Finanzierung

- 6 - 8** Projekte „Flora“, „Perspektive Arbeit“ und der „Rückkehrprojekt für Flüchtlinge“ werden über die EU- Mittel mitfinanziert und der Rest von Stadt Hamburg.
- 53 - 56** Auch bei Flüchtlingen wird versucht über IOM Mittel im Form von Reisekosten zu beantragen, wenn es nicht klappt, werden diese über die Staat gedeckt.
- 69 - 70** Das Angebot der Förderprogramme und finanziellen Hilfen variiert stark von Bundesland zu Bundesland. Es ist eine finanzielle Frage.

Definition für die Freiwilligkeit der Rückkehr

- 15 - 24** In der Organisation selbst gibt es keine Definition. Vor ein paar Jahren wurde Kritik seitens einiger Organisationen ausgeübt, dass dort keine freiwillige Rückkehr stattgefunden hat. Es wurde damit argumentiert, dass die Migranten forciert wurden zurückzukehren, in dem sie vor der Wahl standen, das Land freiwillig zu verlassen oder abgeschoben zu werden, und das wäre nicht freiwillig.
- 33 - 41** Herr Günther meint: wenn es keinen Druck und keine Aufforderung gibt freiwillig zurückzukehren oder abgeschoben zu werden, erfolgt die Rückkehr definitiv freiwillig. Die Personen stehen nicht vor der Entscheidung. So wie das der Fall ist bei Türkischen Migranten, die im Alter zurückkehren wollen oder auch aus dem Grund der Arbeitslosigkeit.
- 44 - 53** Bei Personen, die kein Aufenthaltsrecht haben, wie z.B. Flüchtlinge aus Serbien und Mazedonien, handelt es sich nicht um freiwillige Rückkehr. Nach der Aufforderung der Ausländerbehörde sind manche „freiwillig“ zurückgekehrt und manche abgeschoben worden.
- 56 - 58** Organisierte Rückkehr, sogar mit Aufforderung, ist besser als Abschiebung
- 77 - 80** Die Ausländerbehörde ist sogar bereit manche Leute kurz zu legalisieren, um sie dann unter dem Vorwand „Freiwilligkeit“ zurückzuschicken, um sich das teure Abschiebungsverfahren zu ersparen.
- 88 - 94** Viele Migranten mit Duldungsstatus werden nicht nur von der Ausländerbehörde gezwungen zurückzukehren, sondern erleben schwierige Lebensumstände in Deutschland, häufig ohne Arbeitserlaubnis, in schlechten Flüchtlingsunterkünften. Diese Umstände bewirken außerdem die Bereitschaft zur Rückkehr.

Konzentration der Beratungsstelle auf bestimmte Länder oder Zielgruppen

- 28 - 30** Die Rückkehr aus Hamburg findet in mehrere Länder statt, doch hier verzeichnet man eine Konzentration von Rückkehr nach Ghana, weshalb auch speziell auf diese Rückkehrer ausgerichtete Projekte existieren.
- 36 - 38** Rückkehrer in die Türkei

Formen der Rückkehrförderung

- 63 - 67** Es gibt unterschiedliche Formen der Rückkehrförderung. Eine typische Form der Rückkehrförderung ist über IOM. Eine andere Form ist die Individualförderung für Personen, die einen Aufenthaltsstatus besitzen und gefördert werden können wenn sie zurückkehren und ein neues Business starten möchten. Das gibt es in Hamburg und in Berlin, sonst nirgendwo im Bundesgebiet.

Öffentliche Wahrnehmung

- 70 – 72** Das Thema der Finanzierung von Rückkehrern wird nicht gerne an die Öffentlichkeit gebracht, weil es noch keine Studien darüber gibt, inwiefern diese Hilfe tatsächlich einen Effekt in den Herkunftsländern ausübt und zweitens sieht die Öffentlichkeit diese Aktivität nicht gerne an.

Messung der Freiwilligkeit bei den Rückkehrern

- 84 - 87** Die Rückkehrer werden persönlich gefragt, ob sie freiwillig zurückkehren oder nicht, was auch im Interesse der Organisation ist. Bei bestimmten Gruppen ohne Aufenthaltstitel, wie z.B. bei Duldung, kann man in den meisten Fällen gleich von Unfreiwilligkeit ausgehen.

Rolle der Finanziellen Unterstützung als Anreiz zur freiwilligen Rückkehrbereitschaft

- 98 – 102** Es hängt vom Aufenthaltstitel und daher auch von den Förderungsmöglichkeiten ab. Bei der Individualförderung sind die Anreize natürlich die entscheidenden. Bei einer ausschließlichen Reisekostendeckung oder kleinen Startbeihilfe spielt finanzielle Unterstützung keine große Rolle für die Rückkehrbereitschaft.

Alternativen zur finanziellen Förderung

- 105 -112** Ob es Alternativen zur finanzieller Förderung angeboten werden, hängt vom Zielland ab und von Anzahl der Rückkehrer in dieses Land. Außerdem sind Kooperationen mit Partnerorganisationen vor Ort wichtig, die den Rückkehrern dort helfen bei der Reintegration in die Gesellschaft, doch das hängt von finanziellen Mitteln ab. Momentan hat Flüchtlingszentrum weniger Kooperationen mit Partnerorganisationen in den Heimatländern der Rückkehrer, auch aufgrund der geringen Rückkehrzahlen allgemein.

Welche Unterstützung ist hinreichend?

- 122 - 124** Eine Kombination aus finanzieller Unterstützung und Maßnahmen vor Ort wäre wünschenswert, doch aufgrund der Finanzierung nicht immer möglich.

Definition Nachhaltige Rückkehr

128 - 135 Herr Günther gibt an, dass eine gelungene Integration für die Nachhaltigkeit wichtig ist, sprich wenn die Rückkehr erfolgreich verlaufen ist und der Rückkehrer sich dort zu Recht gefunden hat und dort bleiben möchte. Er sieht das Problem in der Messung der Nachhaltigkeit, vor allem wenn keine Kontaktpartner vor Ort sind um die Evaluierung durchzuführen.

Mechanismus zur Messung der Nachhaltigkeit der Maßnahmen

133 - 134 Er sieht das Problem in der Messung der Nachhaltigkeit, vor allem wenn keine Kontaktpartner vor Ort sind um die Evaluierung durchzuführen.

139 - 157 Ob die Maßnahmen nachhaltig waren, wird einerseits durch Partnerorganisationen in den Herkunftsländern überprüft. Diese Evaluierung bezieht sich aber ausschließlich auf die Schwerpunktländer der jeweiligen Beratungsstelle, Das Projekt muss gesondert gefördert werden und eine Auflage zur Evaluation haben, sonst wird es nicht immer angeboten. Herr Günther merkt an, dass innerhalb solcher Projekte wird die Evaluierung zu kurzfristig gemacht, nach etwa 3-4 Monaten. Doch die Nachhaltigkeit der Rückkehr stellt sich erst nach längerer Zeit heraus. Die Rückkehrer selbst werden darauf angesprochen, sich nach der Rückkehr bei der Organisation zu melden, doch das machen relativ wenige.

Wichtige Maßnahmen für eine nachhaltige Rückkehr

161 - 172 Monitoring wäre für die Feststellung der Nachhaltigkeit notwendig. Das Problem liegt dabei auf der finanziellen Ebene, weil für jeden Rückkehrer müsste Beratungszeit eingekauft werden, d.h. Kooperation mit den Partnern kostet Geld und das Monitoring scheitert manchmal daran. Dadurch, dass die Rückkehrzahlen weniger geworden sind, gibt es nicht mal eine staatliche Organisation mit bestimmten Know -How, die sich die Rückkehrer annimmt.

Maßnahmen der Organisation in den Herkunftsländern

139 - 140 Herr Günther gibt an Kooperationen mit Partnerorganisationen in bestimmten Ländern zu haben, z.B. Ghana oder Serbien, bis vor kurzem auch in Afghanistan.

105 - 108 In Ghana hat Flüchtlingszentrum Kooperationen mit Organisationen vor Ort, die teilweise auch direkt von hier finanziert werden, die den Rückkehrern dort helfen bei der Reintegration in die Gesellschaft.

Entwicklungspolitischer Effekt von Maßnahmen zur Reintegrationsförderung

177 - 244 Herr Günther verweist auf die Qualifizierungsmaßnahmen, die im Flüchtlingszentrum durchgeführt werden. Solche Projekte wie „Perspektive Arbeit“ oder „Deutschkurs für Flüchtlinge“ unterstützen die Aktivität und Qualifizierung der Rückkehrer und könnten auch bei der Reintegration auf dem Arbeitsmarkt in ihren Heimatländern behilflich sein.

Auch Migranten ohne Aufenthaltstitel sollten eine Ausbildung machen können. Es wäre ein großer Vorteil für viele im Sinne einer nachhaltigen Entwicklungspolitik. Somit könnte durch die Ausbildung oder andere Qualifizierungsmaßnahmen das Startkapital der Rückkehrer mitgestaltet werden.

Definition „Entwicklung vor Ort“

208 - 215 Die Frage war schwer zu beantworten, weil es sich um eine fundamentale Frage handelt. Herr Günther führt dazu, dass sich die meisten Organisationen in diesem Bereich wenig mit den Fragen theoretischer Natur beschäftigen. Sie wollen ihren Job gut machen und sehen zu, dass sie einzelnen Personen weiterhelfen. Solche Fragen zu großen entwicklungspolitischen Implikationen werden meistens nicht gestellt.

Faktoren zur Messung des Entwicklungspotenzials der Maßnahmen

219 - 224 Erfolg des Rückkehrers sollte im Vordergrund stehen und auch die geglückte Reintegration. Die Organisationen können nur davon ausgehen ob es dem Lande zu Gute kommt, aber in der Tat können sie es nicht überprüfen, auch aufgrund ihrer Größe und Ressourcen. Man könnte untersuchen, ob sich die Zahl der Erwerbstätigen, Selbständigen oder sonst der Erwerbslosen im Rückkehrland auf Grund der Rückkehr geändert hat oder nicht, in Relation zu einander. Aber für eine Organisation unserer Größe ist das unmöglich.

„Best Practice“ in Bezug auf die freiwillige Rückkehr

229 –230 Es ist von der Situation im jeweiligen Land abhängig, weil die Rahmenbedingungen so unterschiedlich sind.

Rückkehrförderung und -unterstützung bundesweit: ein Vergleich

235 - 270 Alleine in Hamburg gibt es mehrere Beratungsstellen, die unterschiedliche Schwerpunkte der Arbeit haben und teilweise in Konkurrenz zueinander arbeiten. Kirchliche Stellen bieten außer Rückkehrberatung auch Perspektivberatung an. Sie sind mehr auf die Integration der Migranten in Deutschland ausgerichtet oder sie setzen sich dafür ein, dass Flüchtlinge hier bleiben sollen. Wenn es um definitive Rückkehr geht, werden die Interessenten an die großen Organisationen verwiesen, weil diese über mehr Angebot bezüglich finanzieller Förderung und Qualifizierungsmaßnahmen verfügen. Die Beratungsstellen werden von unterschiedlichen Quellen finanziert und sind daher auch ideologisch mehr oder weniger von staatlichen Aktivitäten abhängig.

Auch Deutschlandweit ist das Angebot vielfältig angelegt und es stehen jedem Bundesland sowie jeder Organisation unterschiedliche Möglichkeiten und finanzielle Summen zur Verfügung. Es gibt natürlich bestimmte Hilfen, wie z.B. REAG und GARP von IOM, diese stehen jedem Rückkehrer je nach Bedarf zur Verfügung. Solche Unterstützungen wie Individualförderung, Deutschkurse oder Qualifizierungsmaßnahmen werden nur begrenzt angeboten bzw. nur die wenigsten Bundesländer führen solche Unterstützungen durch. Außerdem wird festgestellt, dass es nicht genügend Beratungsstellen gibt. Viele

Rückkehrinteressenten müssen weit fahren, um eine Beratungsstelle aufsuchen zu können. Ein weiteres Problem besteht darin, dass viele Flüchtlinge, die in abgelegenen Gegenden in Gemeinschaftsunterkünften wohnen, keine Informationen mehr bekommen, weil die Sozialarbeit in den Unterkünften abgeschafft worden ist. Deswegen kommen viele auch nach Hamburg, von wo aus sie an die Beratungsstellen in ihren Bundesländern weiter verwiesen werden, da sie in einem anderen Bundesland gar nicht beraten werden dürfen. Von diesem Problem sind Bundesländer Niedersachsen, Schleswig Holstein und Mecklenburg Vorpommern am meisten betroffen. Auf diesem Gebiet wären ein Paar Änderungen wünschenswert.

ABSTRAKT

In den letzten Jahren hat sich das Angebot der Rückkehrförderung für Migranten, die aus Deutschland in ihre Herkunftsländer zurückkehren möchten oder müssen, deutlich ausgeweitet. Im gesamten Bereich gibt es aktuell eine eher unüberschaubare Anzahl an staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure, die unterschiedliche Interessen vertreten und in einem differnten konzeptuellen Rahmen arbeiten. Die meisten Organisationen beschränken sich auf die Rückkehrberatung und – vorbereitung, während nur einige wenige Akteure in Projekten nach der erfolgten Rückkehr involviert sind. Solche Initiativen, die sich mit langfristigerer Perspektive in den Heimatländern der Rückkehrer engagieren, zeigen deutliche Auswirkungen hinsichtlich der Nachhaltigkeit der Rückkehr und haben einen fließenden Übergang zu Projekten der Entwicklungszusammenarbeit. Sie sind nicht nur auf den einzelnen Rückkehrer ausgerichtet, sondern versuchen lokale Strukturen aufzubauen und ermöglichen somit eine einhergehende Sicherung der Zukunftsperspektiven - eine Rückkehr in Würde.

Die Arbeit untersucht in diesem Rahmen, welche Ziele die einzelnen Akteure verfolgen und in wiefern der Aspekt der Freiwilligkeit in der tatsächlichen Umsetzung der Rückkehrmaßnahmen berücksichtigt wird. Anhang exemplarischer Beispiele wird die Notwendigkeit und die Möglichkeit des Zusammenspiels solcher Förderprogramme mit den entwicklungspolitischen Maßnahmen untersucht und dargestellt.

Ergebnisse der Analyse zeigen auf, welche Faktoren relevant sind, damit die Rückkehrförderung nachhaltig gestaltet werden kann und entwicklungspolitische Effekte in den Herkunftsländern der Migranten bewirken kann. Es besteht ein enormes Potenzial, die finanziellen Mitteln in eine faire und nachhaltige Rückkehrpolitik zu investieren um somit die Kohärenz zwischen Migrationspolitik und Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland zu stärken.

[ENG] ABSTRACT

The range of the organizations who offer assisted return for migrants in Germany has considerably increased over the past years. This field is characterized by a large number of public as well as private organizations who are representing different interests and are operating in a disparate conceptual framework. While most of the organizations are limited to counseling and preparation of the return, only a few actors are involved in the projects after the return of migrants. Such initiatives demonstrate explicit impact in terms of sustainability of the return in the countries of origin and are closely linked to the projects of development assistance. They are not only focused on single returnees but are also trying to build up local structures which can ensure future perspectives - a return in dignity. In this context the thesis is analyzing the objectives of the individual actors as well as their political ends and how the aspect of voluntarism is taken into account in the actual implementation of the return operations. Practical examples are showing the potenciality and the urgent need of corelation of such initiatives with the development assistance operations.

The main findings are demonstrating important criteria which are relevant for the sustainable organization of assisted return programs and its potencial contribution in terms of development in the countries of origin. The thesis proposes that the financial resources should be invested into a fair and sustainable return policy which can strengthen the coherence between migration policy and development cooperation in Germany.

LEBENS LAUF

CV curriculum vitae

EVGHENIA HAMMINGER

PERSÖNLICHE DATEN

Geb. Dat: 06/02/1982
Geb. Ort Chisinau
Nationalität: Deutschland, Moldau

SCHUL- UND BERUFS AUSBILDUNG

seit 2005/ 2009	Universität Wien, Wien Internationale Entwicklung/ Volkswirtschaft
Sep 2011 - Jan 2012	Diplomarbeitbezogene Forschungsarbeit in Deutschland
Aug 2002 - Jun 2005	Wirtschaftsgymnasium Weidenstieg, Hamburg
Jan 2001 - Jan 2002	Interkulturelle Bildung Hamburg e.V. , Hamburg
Sep 1999 - Jun 2000	'Univers- Moldova' University, Chisinau/Moldova Betriebs- und Volkswirtschaft
Sep 1989 - Jun 1999	Gesamtschule, Chisinau/Moldova

BERUFLICHER WERDEGANG

Seit Jan 2010	oan Consulting GmbH/ Alamande Belfor KG, Wien Eventmanagement, PR und Kommunikation
Jan 2012 - Mai 2012	United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), Wien Praktikantin Programme for Change Management and Organizational Renewal, Communication
Mär 2011 - Aug 2011	Daimler AG (Mercedes Benz), Stuttgart Praktikantin Global Corporate Media and Marketing: External Communications, CSR/ Sustainability Amnesty International, Stuttgart Aktives ehrenamtliches Mitglied
Dez 2008 - Jan 2010	BigSMile PLACE Tanz and Fitness Club, Wien Eventmanagement, Büroaushilfe, Empfangsdienst