

Freiwillige Rückführungen. Rückkehrpolitik und Rückkehrunterstützung von MigrantInnen ohne Aufenthaltsrechte.

Stephan Dünwald

In der Bundesrepublik war es lange still um das Thema Rückkehr, seit in den 1980er Jahren ArbeitsmigrantInnen Anreize zur Rückkehr geboten wurden. Von dem damals geschaffenen, befristet angelegten Gesetz blieb nur der garantierte Beratungsanspruch erhalten. Erst Mitte der 1990er Jahre, mit den Aufenthaltsbeendigungen bosnischer Flüchtlinge, wurde das Konzept „Freiwillige Rückkehr“ wieder aktiviert. Die von der Bundesregierung bereitgestellten Programme REAG (Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany) und GARP (Government Assisted Repatriation Programme), die für mittellose Personen die Übernahme der Reisekosten und eines Handgeldes vorsehen, bekamen wieder breitere Bedeutung; zusätzlich zu diesem Programm installierten Kommunen und Wohlfahrtsverbände Rückkehrberatungen bzw. nahmen diesen Bereich verstärkt in die Migrationsberatung auf. Finanziell wurde dies insbesondere ermöglicht durch Förderungen aus dem Europäischen Flüchtlingsfonds bzw. Rückkehrfonds und durch Mittel einzelner Bundesländer. So etablierte sich in den letzten Jahren eine breite, wenn auch sehr heterogene Rückkehrberatungslandschaft in der Bundesrepublik. Die Wohlfahrtsverbände entwickelten Grundsatzpapiere und diskutierten Standards. Vernetzungen, meist verbandsintern, aber z.B. in Bayern auch regional, sollen den Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit fördern. Aber ist, abgesehen von diesem Prozess der Institutionalisierung, die Rückkehrberatung auch ein sinnvolles Instrument? Wie steht es um die vieldiskutierte Freiwilligkeit? Wie ist es um die Nachhaltigkeit der Rückkehr bestellt, und wie fügt sich die Rückkehrförderung in die Debatte um Migration und Entwicklung ein?

Der folgende Artikel basiert auf qualitativen Forschungen zum Thema Rückkehrmigration, die der Autor 2007/2008 im Kontext eines Projekts des Bayerischen und des Dänischen Flüchtlingsrats in Deutschland und im Kosovo durchführte, sowie auf mehreren Feldforschungsaufenthalten in Mali zwischen 2006 und 2010.

Sehr unfreiwillig freiwillig

Freiwillige Rückführung ist ein unvereinbarer Widerspruch. Dennoch beschreibt dieser Begriff die Problematik der Rückkehr von MigrantInnen, deren Asylantrag abgelehnt wurde oder deren Aufenthalt aus sonstigen Gründen nicht gewährt, entzogen, oder abgelaufen ist, sehr viel treffender als die harmlose Behördenwendung einer ‚freiwilligen Rückkehr‘. Freiwillig heißt bei fehlendem Aufenthaltstitel oft: „Entweder gehen Sie ‚freiwillig‘ oder wir helfen mit Gewalt“. Der Entzug von Leistungen, die Androhung der Abschiebung und kontinuierlicher Ausreisedruck sind einige der Mittel, mit denen die Ausreise erzwungen werden soll, ohne die teure, oft nicht funktionierende und mit einem schlechten Image behaftete Abschiebung zu benötigen. Viele MigrantInnen geben diesem Druck nach, auch, weil das jahrelange Warten auf einen Aufenthalt sie zermürbt hat. Aber von Freiwilligkeit sollte in einem solchen Zusammenhang nicht die Rede sein, weil MigrantInnen hier nicht selbst die Initiative ergreifen, sondern sich dem Handlungsimperativ der Behörden unterwerfen. Der Europäische Flüchtlingsrat ECRE (European Council on

Refugees and Exile) hat entsprechend zwischen die freiwillige Rückkehr und die Abschiebung einen dritten Begriff gesetzt, den der angeordneten Rückkehr (ECRE 2003). Der Terminus „freiwillig“ bleibt denjenigen Personen vorbehalten, die einen Aufenthaltsstatus im Aufnahmeland haben – und dennoch zurückkehren.

Die mangelnde Freiwilligkeit wirft nicht allein ethische Fragen auf, insbesondere für Wohlfahrtsverbände, die sich in der Rückkehrunterstützung engagieren. Die Einführung des Begriffs der „angeordneten Rückkehr“ kann auch als soziologische Kategorie dienen. Eine Unterscheidung zwischen freiwillig und angeordnet klärt nicht nur die tatsächlichen Umstände der angeordneten Rückkehr; sie erscheint auch angemessen angesichts der hohen Zahl von Ausreisen, die tatsächlich freiwillig erfolgen. Alljährlich verlassen mehrere Hunderttausend Personen Deutschland, obwohl sie einen Aufenthaltstitel besitzen. Dem Statistischen Bundesamt zufolge kam es 2007 zu 637.000 Fortzügen aus Deutschland, darunter 161.000 Menschen deutscher Staatsangehörigkeit. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge stellt auf seiner Webseite fest, dass mit den Rückkehrförderungsprogrammen REAG/GARP in den letzten sieben Jahren mehr als 44.000 Personen ermöglicht wurde, „in ihre Heimatländer zurückzukehren“ (BAMF 2011).

Die freiwilligen Ausreisen erfolgen regelmäßig an den Rückkehrberatungsstellen der Ämter oder der freien Wohlfahrt vorbei, nur ein geringer Prozentsatz freiwillig ausreisender Personen findet den Weg in eine Beratungsstelle¹. Dies hat mehrere Gründe. Zwar gilt der Beratungsanspruch für alle potentiellen RückkehrerInnen, doch sind die zu vergebenden Mittel in der Regel beschränkt auf bedürftige Personen. Außerdem machen Behörden und Rückkehrberatungen ihre Angebote vor allem ausreisepflichtigen Personen bekannt. Inzwischen findet in vielen Erstaufnahmeeinrichtungen für Asylsuchende gleich eine Rückkehrberatung statt. Am Gros der freiwillig Ausreisenden geht das Beratungsangebot vorbei, weil sie es nicht kennen bzw. weil sie es nicht benötigen. Zurück bleiben hauptsächlich Personen, die eine Rückkehr nicht aus eigener Kraft leisten können oder wollen. Im Terminus der Freiwilligkeit sind mehrere Faktoren gebündelt, so vor allem die subjektive Einschätzung der eigenen Fähigkeiten und Ressourcen, die Einschätzung der Situation im Herkunftsland (in Bezug auf Sicherheit, soziale, ökonomische und politische Bedingungen) wie auch der Blick auf Perspektiven im Aufnahmeland.

Der politische Kontext der angeordneten Rückkehr

Nicht allein der Begriff der Freiwilligkeit ist problematisch, auch die Rede von der Rückkehr ist in vielen Fällen nicht der Realität entsprechend. So ist für viele, die über Jahre im Aufenthaltsland gelebt haben, deren Kinder dort geboren oder sozialisiert wurden, Rückkehr der falsche Begriff; hier ist eher von einer zweiten Migration zu sprechen, da sich nicht nur die MigrantInnen selbst, sondern auch die Bedingungen im Herkunftsland so geändert haben, dass die Ausreise kein Zurück ist, sondern ein Schritt ins Unbekannte. Weiter ist Migration zunehmend nicht auf ein einfaches Hin- und Retour-Ticket zu reduzieren, sondern Migration löst sich auf in einem Geflecht transnationaler Beziehungen und Bewegungen.

Trotz dieser Bedenken bleiben Politik und Behörden, aber auch Wohlfahrtsverbände hartnäckig dabei, auch bei ausreisepflichtigen Personen von „freiwilliger Rückkehr“

¹ Die Rückkehrberatungsstelle der Stadt München (Coming Home) sprach 2007 von ca. 80 % unfreiwilligen RückkehrerInnen bei ihren Klienten (mündl. Mitteilung).

zu sprechen. Die behördliche Rede von der Rückkehr wird der Wirklichkeit der Migration nicht gerecht und wird volkstümlich-euphemistisch, wo sie in Umschreibungen wie „Rückkehr ins Heimatland“ mündet (zu Heimat bzw. „home“ siehe auch Black/Gent 2004: 7f). Rückkehr ist vom Aufenthaltsrecht abgeleitet: wer kein Recht auf Aufenthalt besitzt, hat das Territorium eines Aufnahmelandes zu verlassen. Rückkehr ist somit wenig mehr als das Verlassen des Staatsgebietes bzw. die Entfernung von selbigem. Die Durchsetzung dieser Ausreise wird begründet mit der Legitimität von Aufenthaltsrechten. Wenn auch Personen, die kein Aufenthaltsrecht bekommen, auf dem Territorium eines Staates bleiben können, dann leidet die Konsistenz der Migrations- und Asylpolitik. Zudem, so zum Beispiel das Grünbuch Rückkehr der Europäischen Kommission (2002: 8), dient eine konsequente Rückkehrpolitik der Abschreckung illegaler MigrantInnen. Die angeordnete Rückkehr soll Priorität vor der Abschiebung haben, weil dies humanitäre und praktische Gründe (ein geringerer Verwaltungsaufwand) rechtfertigen.

Im Kontext des sogenannten „Migration Management“ ist der Bereich der Rückkehr zunehmend als integraler Teil eines seit den 1990er Jahren von Staaten und zwischenstaatlichen Organisationen intensivierten Austausch- und Ordnungsprozesses zu sehen (vgl. Cassarino 2008: 96f.). Federführend bei der Konzeption des Bereiches der angeordneten Rückkehr waren neben der Politik transnationale Think Tanks wie das International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) in Wien oder die Internationale Organisation für Migration (IOM) in Genf. Während, wie dies eine Rückkehrberaterin treffend ausdrückte, für die IOM jede Rückkehr als freiwillig gilt, bei der eine Person nicht gefesselt ins Flugzeug getragen werden muss (mündl. Mitteilung; IOM 1997), stellte ICMPD Direktor Jonas Widgren 2002 bei der Diskussion des Grünbuchs Rückkehr der Europäischen Kommission lapidar fest, dass

„... freiwillige und nicht-freiwillige Rückkehr Teil des gleichen Konzepts sind, und dass auch Programme zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr Elemente der zwangsweisen Durchsetzung benötigen, weil ansonsten solche Unterstützungsprogramme weniger erfolgreich sind als sie sein könnten“ (Widgren 2002: 4).

Die „freiwillige“ Rückkehr kommt aber auch dort zum Einsatz, wo eine Abschiebung praktisch schwierig oder unmöglich ist. So stellt der Leiter der Clearingstelle Rheinland-Pfalz, Dietmar Martini-Emden, auf einer Expertenanhörung fest:

„Da bei fehlenden Beweisen ohne wahre Angaben durch die Betroffenen eine Rückführung dauerhaft verhindert ist, muss zudem die Rückkehrmotivation durch geeignete Maßnahmen in allen Bereichen, auch im repressiven, gefördert werden“ (BMI 2006: 207).

Diese Grundhaltung der Politik ist kaum mit dem Terminus „Freiwilligkeit“ zu vereinbaren, auch stellt sich die Frage, inwiefern es Politik und Behörden hier tatsächlich um Rückkehr geht oder nicht vielmehr allein die Ausreise im Vordergrund steht (Cassarino 2008: 97).

Wohlfahrtsverbände und Rückkehr

Die Position von Wohlfahrtsverbänden innerhalb der Rückkehrthematik ist eingeklemt zwischen den oben dargestellten staatlichen Interessen und der Verantwortung für MigrantInnen. Dabei ist die Beratungslandschaft außerordentlich heterogen. Nicht nur die großen Wohlfahrtsverbände, auch kleinere Initiativen und Vereine bieten

Rückkehrberatung an, und auch die Ausländerbehörden versuchen, Asylsuchende frühzeitig davon zu überzeugen, dass die Rückkehr einem Asylverfahren mit unsicherem Ausgang vorzuziehen sei. Verschiedene Landesregierungen sind dazu übergegangen, Mittel der Migrationssozialberatung in die Rückkehrberatung zu verlagern - ein Schwenk, den die Wohlfahrtsverbände nachvollzogen haben. Das erschwert den Wohlfahrtsverbänden eine Positionierung. Inzwischen haben mehrere Wohlfahrtsverbände wie auch die Arbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege Grundsatzpapiere zum Thema verabschiedet, die jedoch das grundsätzliche Dilemma nicht aufzulösen vermögen (vgl. z.B. BAGFW 2006). Die Wohlfahrtsverbände sehen sich dem Vorwurf ausgesetzt, Erfüllungsgehilfen einer zweifelhaften staatlichen Ausreisepolitik zu sein, und gleichzeitig dem Anspruch verpflichtet, auch Ausreisepflichtigen ihre Unterstützung nicht verweigern zu können, und damit die Ausreise humaner zu gestalten. Deutlich wird diese Haltung in einer Stellungnahme von Rudi Löffelsend von der Caritas Nordrhein-Westfalen (2006):

„Natürlich ist eine echte Freiwilligkeit bei Menschen, deren Abschiebung bereits beschlossene Sache ist, nicht gegeben. Trotzdem kommen diese Menschen auch zur Caritas und erhoffen sich hier Hilfe aus einer für sie ausweglos scheinenden Situation. Die Caritas sollte sich dieser Verantwortung genauso stellen, wie wir auf der anderen Seite Bleiberegungen fordern für Menschen, die bereits seit etlichen Jahren in Deutschland geduldet sind. Die grundsätzliche Ablehnung einer restriktiven Ausländerpolitik darf nicht zur Beratungsverweigerung führen.“

Löffelsend bleibt jedoch hier nicht stehen. Die Beratung dürfe nicht mit der Ausreise beendet sein, sondern müsse ins Herkunftsland reichen und auf eine Reintegration abzielen. Hierzu brauche es die Etablierung von Netzwerken in den Herkunftsregionen von RückkehrerInnen, über die substantielle Hilfen zur Integration geleistet werden können. Dies deckt sich mit der grundsätzlichen Haltung der Wohlfahrtsverbände (vgl. BAGFW 2006: 2; 4). Diese Verlängerung der Rückkehrunterstützung in Richtung einer Reintegration stellt die Beratungsstellen jedoch vor Probleme. In vielen Fällen hapert es schon mit landeskundlichen Informationen. Die Datenbank der Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung (ZIRF) des BAMF verspricht hier seit Jahren Abhilfe. Die bereitgestellten Informationen sind aber unterschiedlich präzise und nach Aussagen von BeraterInnen bisweilen unzutreffend. Eigene Netzwerke und Kontakte, die Zurückkehrende im Herkunftsland unterstützen könnten, sind zumeist nicht vorhanden oder verfügen nicht über die Möglichkeiten tatkräftiger Unterstützung. Die Ansprüche an die Rückkehrunterstützung, wie sie z.B. in Positionspapieren formuliert werden, sind hoch, aber die Möglichkeiten sind begrenzt.

Wann ist eine Rückkehr erfolgreich?

Ein Monitoring der Auswirkungen von Rückkehrförderung findet in der Regel nicht statt. Dies führt häufig dazu, dass erfolgreiche Einzelfälle veröffentlicht werden, eine abgewogene Einschätzung der Rückkehrförderung, die auch die gescheiterten Fälle einbezieht, jedoch (mit wenigen Ausnahmen, z.B. Chu et al. 2008, Blaschke/Kraft 2004) nicht geleistet wird.

Es ist unter diesen Umständen problematisch, Kriterien für eine erfolgreiche Rückkehr zu entwickeln. Was erfolgreich ist, hängt stark von der jeweiligen Perspektive ab. Für die Regierungen der Aufnahmeländer gilt es häufig als hinreichend, wenn die ausgereisten Personen nicht gleich wieder versuchen

einzureisen. Begünstigte des REAG/GARP Programms haben dies zu unterschreiben, wollen sie in den Genuss der Unterstützung kommen. Abgeschobene Personen werden mit einer Wiedereinreisesperre von zumeist fünf Jahren belegt, außerdem müssen vor einer Wiedereinreise die Abschiebekosten entrichtet werden, was in den meisten Fällen ein effektives Instrument gegen eine legale Wiedereinreise darstellt. Eine irreguläre Wiedereinreise ist dadurch jedoch nicht zu stoppen.

Eine allgemeinere Bestimmung der Kriterien für erfolgreiche Rückkehr könnte lauten, dass nach der Rückkehr zumindest eine Existenzsicherung aus eigener Kraft möglich sein muss. Der UNHCR (1996: 8) spricht von „Rückkehr in Sicherheit und Würde“, woraus abgeleitet werden kann, dass auch grundlegende Rechte, neben der körperlichen Unversehrtheit insbesondere auch auf Gesundheit und Bildung, gewährleistet sein sollten.

Black und Gent (2004: 14f), die sich mit der Frage der Definition und Messbarkeit nachhaltiger Rückkehr auseinandergesetzt haben, kommen zu dem Schluss, dass es kaum möglich ist, Kriterien für eine nachhaltige Rückkehr festzulegen, selbst wenn man lediglich die individuelle Rückkehr zugrunde legt und Fragen der Auswirkungen auf die Gesellschaft des Herkunftslandes außer Acht lässt.

Diese Schwierigkeiten der Reintegration (wie auch die Untersuchung derselben) resultieren aus dem komplexen Zusammenspiel von Faktoren im Aufnahme- wie auch im Rückkehrland sowie der Disposition und den Ressourcen der Zurückkehrenden. Ganz grundsätzlich kann davon ausgegangen werden, dass die Freiwilligkeit der Rückkehr eine zentrale Rolle spielt. Das kommt in Ergebnissen von Black et al zum Ausdruck wie auch in eigenen Untersuchungen (Dünnwald 2008). Black et al (2004: 37f) stellen z.B. fest, dass sich sowohl Freiwilligkeit wie auch der Grad der Integration im Aufnahmeland positiv auf die Reintegration nach der Rückkehr auswirken. Daraus lässt sich die allgemeine Schlussfolgerung ziehen, dass auch die zwangsweise Exklusion von der Teilhabe am gesellschaftlichen Leben im Aufnahmeland, der die meisten Asylsuchenden und lediglich geduldeten MigrantInnen unterliegen, negative Effekte bei einer Rückkehr ins Herkunftsland haben.

Rückkehrpraxis im Kosovo und in Mali – zwei Beispiele

Neben der Frage der Nachhaltigkeit von Rückkehrprozessen stellt sich für die Soziale Arbeit insbesondere die Frage, inwieweit die Unterstützung von angeordneter Rückkehr zum Erfolg beiträgt. Grundsätzlich stehen die Wohlfahrtsverbände hier vor der Aufgabe, das Desinteresse des Staates an einer nachhaltigen Reintegration zu ergänzen und RückkehrerInnen eine Perspektive zu eröffnen. Das ist angesichts der wenigen zur Verfügung stehenden Mittel eine schwierige Aufgabe.

Im Laufe der letzten Jahre wurde vor allem Kosovo zum Experimentierfeld für Rückkehrunterstützung aus westeuropäischen Staaten. Die ehemalige jugoslawische Provinz wies hohe Flüchtlingsraten auf, und nach dem Ende des Krieges war es nicht nur Anliegen der westlichen Staaten, diese Flüchtlinge wieder zurückzuführen, sondern explizites Ziel der internationalen Politik war auch die Wiederansiedlung der ethnischen Minderheiten des Landes. Infolgedessen gab es Finanzierungen für Wiederansiedlungsprogramme, für den Aufbau zerstörter Häuser und Infrastruktur, die allerdings hauptsächlich für Flüchtlinge aus der Region galten. RückkehrerInnen

aus Westeuropa konnten nur am Rande von diesen Programmen profitieren, und waren auf die meist wesentlich schlechter ausgestatteten Rückkehrförderungsprogramme der westlichen Staaten angewiesen. Mehrere deutsche Wohlfahrtsverbände und auch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge etablierten Büros im Kosovo, um präzisere Herkunftslandinformationen zu liefern und RückkehrerInnen vor Ort zu unterstützen. Die Ergebnisse sind bislang ernüchternd (vgl. Dünwald 2008; 2009). Die allgemeinen Bedingungen für RückkehrerInnen sind und waren außerordentlich schwierig. Die wenige Industrie des Landes liegt am Boden, eine wirtschaftliche Entwicklung findet kaum statt, die Landwirtschaft ist zu den Nachbarländern nicht konkurrenzfähig und leidet am Mangel von Investitionen. Die kleinen Äcker können häufig nicht einmal die Subsistenz der Kleinbauern absichern. Die Gesellschaft ist von der ehemaligen Unterdrückung, vom Krieg und ethnischen Spannungen paralysiert. Minderheiten fühlen sich nach wie vor bedroht, erleben eine eingeschränkte Bewegungsfreiheit, und werden weitgehend diskriminiert. Mangel an Ressourcen, Unfähigkeit und Korruption prägen viele Bereiche der öffentlichen Verwaltung und der staatlichen Dienstleistungen. Hinzu kommt, dass ein großer Teil der RückkehrerInnen über keine (oder keine adäquaten) Ausbildungen verfügt, um auf dem angespannten Arbeitsmarkt etwas zu finden. Der oft einzige Ausweg ist der Schritt in die Selbständigkeit, vor allem im informellen Sektor, doch hier ist ein wirtschaftliches Überleben angesichts der hohen Konkurrenz und geringen Kaufkraft der Bevölkerung schwierig. Hinzu kommt, dass viele RückkehrerInnen nicht die notwendigen Fähigkeiten und materiellen Ressourcen mitbringen.

Die Möglichkeiten der Rückkehrförderung, potentielle RückkehrerInnen für diese Situation zu wappnen und ihnen wesentliche Unterstützung zu bieten, sind gering. Die im Kosovo installierten Büros können zumeist nur Beratung anbieten. Das URA-Projekt des Bundesamtes hat zwar für RückkehrerInnen aus bestimmten Bundesländern mehr Möglichkeiten zu bieten, doch sind auch diese befristet und wirken in den meisten Fällen nicht nachhaltig. Selbst in den von mir untersuchten Fällen einer erfolgreichen Rückkehr in den Kosovo war nicht die Rückkehrförderung die ausschlaggebende Unterstützung, sondern der Erfolg beruhte auf den eigenen sozialen und materiellen Ressourcen der RückkehrerInnen (Dünwald 2008: 53). Wenigen erfolgreichen unterstützten RückkehrerInnen steht ein Gros von mehr oder minder gescheiterten Fällen gegenüber. Zahlreiche RückkehrerInnen lebten nicht existenzsichernd, sondern waren auf Überweisungen von Verwandten aus dem westlichen Europa angewiesen. Wo diese Unterstützung fehlte, leben RückkehrerInnen in äußerst prekären Verhältnissen oder sind weitergewandert.

Im westafrikanischen Staat Mali ist die Ausgangslage für RückkehrerInnen ähnlich schlecht wie in Kosovo. Zwar ist das Land nicht in einer Nachkriegssituation, doch die agrarisch geprägte Wirtschaft ist risikoreich und für viele nicht mehr einkommenssichernd, Industrie fehlt weitgehend und die meisten Bewohner der Städte, in denen inzwischen ein Drittel der Gesamtbevölkerung lebt, gehen informellen Tätigkeiten nach, die ihnen ein prekäres Leben ermöglichen. Geschätzte vier Millionen der 14 Millionen Malier leben im Ausland, davon aber nur 150.000 in Europa, hauptsächlich in Frankreich und in Spanien (IOM 2010). Beide Staaten haben ihre Migrationspolitik in den letzten Jahren sehr restriktiv gehandhabt, beide haben auch den Bereich Rückkehrförderung in ihr Migrationsmanagement aufgenommen. Zudem wurde 2008 ein von der Europäischen Union finanziertes Projekt zur Migrationssteuerung, das CIGEM (Centre d'Information et de Gestion des Migrations au Mali) eröffnet (Janicki/Böwing 2010: 131f). Auch hier ist die

Unterstützung von RückkehrerInnen im Angebot. Tatsächlich leistet keines dieser Programme substantielle Unterstützung. Frankreich hat die Gelder für das „co-developpement“, das umfangreichste migrationsbezogene Programm, eingefroren, weil die Malische Regierung die Unterschrift unter ein Rückübernahmeabkommen verweigert. Das CIGEM stellt wenig Mittel für eine Reintegration zur Verfügung, und RückkehrerInnen fanden bislang keinen Eingang in die dort angebotenen Ausbildungsprogramme (Interview mit Ismail Sacko, CIGEM, 22.11.2010). Das spanische Programm für RückkehrerInnen ist schlecht ausgestattet und wenig bekannt – der Autor fand in Mali keine RückkehrerInnen, die davon profitiert hätten. Ein Programm der IOM unterstützt RückkehrerInnen aus Marokko und Libyen, doch selbst die lokalen Partner der IOM in Mali stellen fest, dass die materielle Unterstützung im Gegenwert von 500 Euro, die RückkehrerInnen über das Programm erhalten können, ein Tropfen auf den heißen Stein ist (Interview Madiba Siby, AMRK, 5.12.2010; Interview Kapirovsy, Bürochef IOM Mali, 18.11.2010). RückkehrerInnen sind auch in Mali vor allem auf sich selbst gestellt (Ndione/Lombard 2004).

Migration und Entwicklung

Der Zusammenhang von Migration und Entwicklung wurde vor einigen Jahren als Thema entdeckt, weil insbesondere die Rücküberweisungen von MigrantInnen eine Summe erreicht haben, die in vielen Fällen die offizielle Entwicklungshilfe übersteigt und hinsichtlich des Bruttosozialproduktes von Entwicklungsländern eine relevante Größe geworden ist. Migration hat, so die Erkenntnis, einen Wert für Entwicklung. Inzwischen hat sich die Diskussion ausdifferenziert, und die anfängliche Euphorie ist vielfach vorsichtigeren Einschätzungen gewichen. Das hat damit zu tun, dass Rücküberweisungen private Gelder sind, die sich einem staatlichen Zugriff weitgehend entziehen und oft nicht einmal über offizielle Transferkanäle laufen. Außerdem fließt vieles der Gelder in die Konsumtion, wenig in eine wie auch immer geartete Entwicklung.

Auch die Rückkehr von MigrantInnen wird zunehmend unter einem entwicklungspolitischen Aspekt betrachtet. Dabei richtet sich das Interesse aber vor allem auf die Rückkehr von qualifizierten MigrantInnen, und klammert so die breite Masse der RückkehrerInnen zumeist aus. In den Diskussionen ist deutlich geworden, dass hier staatliche Interessen in Aufnahme- und Entsendestaaten durchaus unterschiedlich sind. In vielen Entwicklungsländern hat Auswanderung die positiven Effekte, dass der Arbeitsmarkt entlastet wird und zugleich Geld zurückfließt. Eine breite Einwanderung Geringqualifizierter ist wiederum nicht im Interesse der wohlhabenderen Staaten, die eher Fachkräfte bestimmter Sparten, zum Beispiel im Gesundheitsbereich, willkommen heißen. Diese Fachkräfte versucht man zu halten, während Geringqualifizierten in der Regel keine legalen Einwanderungsmöglichkeiten geboten werden. So sind vor allem letztere Rückführungsmaßnahmen ausgesetzt.

In der Praxis ist interessant zu sehen, dass trotz der intensiven Diskussion von Migration und Entwicklung wenig Berührungsflächen zwischen offiziellen Entwicklungshilfeagenturen und Migration bestehen. Im Kosovo sucht man vergeblich umfassende Programme, die die Rückkehr von Flüchtlingen in die Entwicklung des Landes einbinden. Das Problem wird zwar erkannt (vgl. Chu et al 2008), aber Empfehlungen werden nicht umgesetzt.

In Mali haben sich einige wenige Akteure auf den Bereich Migration und Entwicklung spezialisiert. Die ‚Groupe de Recherche et de Réalisations pour le Développement rural‘, GRDR, agiert vor allem in der Region, welche die höchsten Migrationsraten nach Frankreich aufweist, und bezieht MigrantInnenorganisationen in der Region von Paris in ihre Arbeit ein. Weiter gibt es das Movimiento por la Paz (MPDL), das Projekte umsetzt, die von der spanischen Regierung finanziert werden. Während GRDR versucht, MigrantInnen bei einer sinnvollen Anlage ihrer Rücküberweisungen zu unterstützen, unterstützt MPDL vor allem malische Selbsthilfeorganisationen von MigrantInnen durch Weiterbildungen. Demgegenüber ignorieren die offiziellen klassischen Entwicklungshilfeagenturen in Mali das Thema Migration weitgehend. Die Schweizer Organisation Helvetas z.B. „beobachtet“ das Thema, für die meisten übrigen gilt die Aussage der dänischen Bornefonden: „Rückkehrer sind keine Zielgruppe“. Das hat zur Folge, dass nur sehr wenig Geld in diesem Bereich fließt, das nicht Geld der MigrantInnen ist. RückkehrerInnen, die angeordnet oder gezwungen zurückkehren, bekommen außer Beratung so gut wie keine Unterstützung. Das hat besonders in Mali harte Konsequenzen für die Rückkehrenden, weil keine soziale Reintegration und Anerkennung stattfindet, wenn jemand mittellos zurückkehrt (Dünnwald 2010).

Rückkehr als Praxis und Politik

Die „Rückkehr“ von MigrantInnen nach einem Leben im Ausland stellt sozial wie ökonomisch einen Schritt dar, der nicht ohne Risiken ist. Diese Risiken erhöhen sich, wenn die Rückkehr nicht freiwillig erfolgt. Ob die Rückkehr schließlich erfolgreich ist, darauf hat die Rückkehrunterstützung nur wenig Einfluss.

Was zum Beispiel für das kleine Land Kosovo noch leistbar ist, nämlich lokale Netzwerke und Projekte, die eine Reintegration von RückkehrerInnen unterstützen können, ist andernorts utopisch. Hier ist in vielen Fällen nicht einmal eine sachkundige länderspezifische Beratung möglich, geschweige denn Kenntnisse über die lokalen oder regionalen Gegebenheiten, in die ein Flüchtling zurückkehrt. Das Coming Home-Projekt der Landeshauptstadt München, eine der größten und erfahrendsten Rückkehrberatungen in Deutschland, verfügt über jeweils eine Mitarbeiterin für Afrika und eine für Asien. Hier kann die Beratung nicht sehr weit reichen. Noch schlechter ist es um den Aufbau von lokalen Netzwerken in Herkunftsländern aus. Solange die Entwicklungszusammenarbeit das Thema Rückkehr nicht zu ihrem macht, wird es keine nennenswerten Vernetzungen geben. Und auch dort, wo Migration als ein Thema für Entwicklung erkannt worden ist, richtet sich das Interesse viel eher auf das Geld der MigrantInnen, die eben nicht zurück kommen, als auf RückkehrerInnen mit leeren Händen. An unfreiwilligen RückkehrerInnen, sei ihre Ausreise nun zwangsweise durch Abschiebung oder ‚nur‘ angeordnet, zeigt sich die geringe Wertschätzung, die sie genießen. Im Aufnahmewie im Herkunftsland sind sie überflüssig. Hinzu kommt, dass RückkehrerInnen aus Westeuropa im Herkunftsland als reich gelten. Kommen sie ohne Geld, so können sie nicht auf Unterstützung zählen.

Literatur

- BAMF 2011: *Rückkehrförderung*.
http://www.bamf.de/clin_101/nn_442016/DE/Migration/Rueckkehrfoerderung/rueckkehrfoerderung-node.html?nnn=true
- Black, Richard/Saskia Gent 2004: *Defining, Measuring and Influencing Sustainable Return. The Case of the Balkans*. Working Paper T 17, Sussex.
- Black, Richard et al 2004: *Understanding Voluntary Return*. Home Office Online Report, London.
- Blaschke, Astrid/Ulrike Kraft 2004: *Projektreise Westafrika. Burkina Faso, Ghana, Togo, Benin*. Hg: Landeshauptstadt München, Sozialreferat, München.
- BMI: *Praktiker Erfahrungsaustausch im Rahmen der Evaluierung des Zuwanderungsgesetzes* am 30./31. März 2006 im Bundesministerium des Inneren. *Anlage 1 Evaluierungsbericht Zuwanderungsgesetz*. 2006
http://www.bmi.bund.de/Internet/Content/Common/Anlagen/Themen/Auslaender_Fluechtlinge_Asyl/DatenundFakten/Anlage_1_Evaluierungsbericht_Zuwanderungsgesetz_templateId=raw,property=publicationFile.pdf/Anlage_1_Evaluierungsbericht_Zuwanderungsgesetz.pdf
- Bundesarbeitsgemeinschaft Freie Wohlfahrtspflege 2006: *Positionspapier zu Bedingungen von freiwilliger Rückkehr von Flüchtlingen*.
http://www.bagfw.de/uploads/tx_twppublication/m00275_stellungnahme_freiwillig_rueckkehrer.pdf
- Cassarino, Jean Pierre 2008: Conditions of Return Migrants – Editorial Introduction. In: *International Journal of Multicultural Studies*. Vol. 10, Nr. 2, S. 95-105.
- Chu, Bettina et al: 2008: *Recommendations for the Return and Reintegration of Rejected Asylum Seekers*. Hg: Danish Refugee Council, Copenhagen.
- Dünnwald, Stephan 2008: *Angeordnete Freiwilligkeit*. Hg. Bayerischer Flüchtlingsrat, München.
- Dünnwald, Stephan 2009: *Bericht zur Lebenssituation von aus Deutschland abgeschobenen Roma, Ashkali und Angehörigen der Ägypter Minderheit im Kosovo*. Hg. Pro Asyl, Frankfurt / Main.
- Dünnwald, Stephan 2010: *The Tough Way Back: Failed Migration in Mali*. Online Publication of Conference Papers, Refugee Studies Centre, Oxford, UK.
- ECRE 2003: *Position on Return*. <http://www.ecre.org/positions/returns.shtml>
- Europäische Kommission 2002: *Grünbuch über eine Gemeinschaftspolitik zur Rückkehr illegal aufhältiger Personen*. Brüssel.
- IOM 1997: *IOM Return Policy and Programmes. A Contribution to Combating Irregular Migration*.
<http://www.baliprocess.net/files/ConferenceDocumentation/IOM%20Return%20Policy%20&%20Programmes%20051197.pdf>
- IOM 2010a: *Assisted Voluntary Return*
http://www.iom.int/germany/de/projects_avr.htm.
- IOM 2010b: *Migration au Mali: Profil National 2009*. Genf.
- Janicki, Jana Jill/Thomas Böwing 2010: Europäische Migrationskontrolle im Sahel. Das CIGEM in Mali. In: Hess, Sabine/Bernd Kasperek (Hg.). *Grenzregime:*

Diskures, Praktiken, Institutionen in Europa. Pp 127-144. Berlin, Assoziation A.

Ndione, Babacar/Jérôme Lombard 2004: Diagnostic des projets de réinsertion économique des migrants de retour : étude de cas au Mali (Bamako, Kayes). In: Revue Européenne des Migrations Internationales. Vol. 20, nr. 1, pp 169-195.

Statistisches Bundesamt 2011:

<http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Bevoelkerung/Wanderungen/Tabellen/Content75/WanderungenIns-gesamt,templateId=renderPrint.psml>.

Dr. Stephan Dünwald, Centro de Estudos Africanos, CEA-ISCTE Lisbon University Institute, Avenida das Forças Armadas, 1649-026 Lisboa, Portugal