

Susanne Schreiber

**Freiwillige Rückkehr von Asylsuchenden-
Entscheidungen oder Alternativlosigkeit?**

April 2007

Diplomarbeit im Studiengang Geographie

Universität Osnabrück

Inhaltsverzeichnis

Tabellenverzeichnis.....	3
Abkürzungsverzeichnis.....	3
1. Einleitung.....	4
2. Methodik.....	9
2.1 Feldzugang.....	9
2.2 Das problemzentrierte Interview	11
2.2.1 Durchführung.....	11
2.2.2 Analyse.....	13
3. Rahmenbedingungen.....	15
3.1 Rechtliche Grundlagen der Lebensbedingungen von Asylsuchenden in Deutschland	15
3.1.1 Das deutsche Asylrecht: kurze Darstellung der historischen Entwicklung.....	15
3.1.2 Der Ablauf des Asylverfahrens.....	19
3.1.3 Rechtlicher Status von Asylsuchenden.....	21
3.1.4 Prägende Faktoren im Flüchtlingsalltag.....	22
3.2 Internationale Kriterien für den Umgang mit Flüchtlingen	24
3.2.1 Internationale Abkommen	24
3.2.2 Internationale Akteure.....	29
3.2.3 Anforderungen an freiwillige Rückkehr.....	32
4. Das Konzept "freiwillige Rückkehr" in Deutschland	40
4.1 Entstehung und Entwicklung des Konzeptes.....	40
4.2 Umsetzung der Konzeptes.....	42
4.2.1 Allgemeine Vorgehensweise in Deutschland.....	42
4.2.2 Umsetzung im Lager Bramsche - Hesepe.....	46
4.3 Zielsetzung und politische Bedeutung.....	52

5. Das Lager Bramsche-Hesepe.....	54
5.1 Entstehung und Entwicklung	54
5.1.1 Historische Entwicklung.....	54
5.1.2 Konzeption heute.....	54
5.2 Lebensbedingungen im Lager.....	57
6. Freiwillige Rückkehr aus der Sicht der Betroffenen	65
6.1 Ergebnisse der Interviews.....	65
6.2 Wege der Entscheidungsfindung.....	77
7. Schlussfolgerungen.....	80
7.1 Vorbemerkung.....	80
7.2 Die praktische Ebene.....	80
7.3 Die politisch - gesellschaftliche Ebene.....	85
Literatur- und Quellenverzeichnis.....	88
Literatur.....	88
Gesetzestexte.....	90
Interviews.....	92
Interviews mit Flüchtlingen.....	92
Interviews mit Mitarbeitern.....	92
sonstige Dokumente.....	92
Anhang.....	94
Anhang 1: Interviewleitfaden für das Lagerpersonal.....	94
Anhang 2: Interviewleitfaden für die Flüchtlinge.....	94

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1: Entwicklung der REAG/GARP-geförderten Ausreisen in den Jahren 2002 bis 2006, S. 44

Tabelle 2: Zahlenmäßige Aufteilung der Abgänge aus dem Lager in den Jahren 2001 bis 2006, S. 50

Abkürzungsverzeichnis

AsylblG: Asylberwerberleistungsgesetz

AsylVerfG: Asylverfahrensgesetz

AufenthG: Aufenthaltsgesetz

BAMF: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

ECRE: European Council on Refugees and Exile

EMRK: Europäische Menschenrechtskonvention

GARP: Government Assisted Repatriation Programme

GFK: Genfer Flüchtlingskonvention

GG: Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland

IOM: International Organisation for Migration

REAG: Reintegration and Emigration for Asylum seekers in Germany

UNHCR: United Nations High Commissioner on Refugees

ZAAB: Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörde Oldenburg

ZuWG: Zuwanderungsgesetz

Gibt es ein Land auf der Erde

wo der Traum Wirklichkeit wird?

Ich weiß es wirklich nicht

ich weiß nur eins

doch da bin ich sicher

dieses Land ist es nicht!

TonSteineScherben "Der Traum ist aus"

1. Einleitung

Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist es, sich mit einem Teilbereich der deutschen Flüchtlings- und Ausländerpolitik zu befassen: mit dem Konzept der "freiwilligen Rückkehr". Dieses Konzept richtet sich allgemein an Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland; insbesondere wird es jedoch für Asylsuchende angewendet, die entweder noch im laufenden Asylverfahren sind, das aber eine negative Prognose von Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) hat, und für Flüchtlinge, deren Asylgesuch bereits abgelehnt wurde. In diesen Fällen wird es als "humanere, nachhaltigere und kostengünstigere Alternative zur zwangsweisen Rückführung" (Hemmingway/Beckers 2004, 133) angesehen und soll im Gegensatz zu dieser auf freiwilliger Basis stattfinden. Das Konzept beinhaltet verschiedene Maßnahmen, sowohl positiver Art wie z. B. finanzielle Anreize, als auch negativer Art wie z. B. Einschränkung der materiellen Versorgung bei Nichteinwilligung in die Rückkehr, um Asylsuchende zur Rückkehr in ihre Herkunftsländer zu bewegen. In der vorliegenden Arbeit soll der Grad der Freiwilligkeit einer solchen Rückkehrentscheidung kritisch hinterfragt werden. Dies geschieht am Beispiel der Flüchtlinge im Lager Bramsche-Hesepe, das im Bereich der freiwilligen Rückkehr eine bundesweite Vorbildfunktion hat, da hier neue Ansätze bei der Umsetzung des Rückkehrkonzeptes ausprobiert und weiterentwickelt werden.

Die erste Idee zu dieser Arbeit entstand im Rahmen eigener Kontakte und Erfahrungen der Verfasserin mit Asylsuchenden aus dem Lager. Es war bedrückend, die Lage der Menschen dort kennenzulernen und trotz der Nähe zu einer Großstadt wie Osnabrück schienen die Menschen im Lager fast völlig isoliert. Deutschland spielt in der internationalen Politik oft eine Vorreiterrolle bei humanitären Fragen und genießt den Ruf, auf dem Gebiet der Demokratie und der Menschenrechte besonders weit

fortgeschritten zu sein. Wie kann es dann, und wie kann es in Anbetracht der deutschen Geschichte überhaupt sein, dass Lager wie das in Hesepe heute existieren? Die Motivation zu dieser Arbeit entstand – dies soll offen vorher gesagt werden – angesichts der eigenen Betroffenheit der Verfasserin über die Situation der Flüchtlinge im Lager. Um die in diesem Zusammenhang empfundene hilflose Empörung zu überwinden, braucht es Taten – und Argumente. Letzteres, die Erarbeitung von Argumenten, soll das Ziel dieser Arbeit sein. Zu diesem Zweck erschien es sinnvoll, zunächst die genaue Situation der Flüchtlinge im Lager zu erfassen. Dies geschah durch zahlreiche Besuche, die häufig ganze oder halbe Tage dauerten. Dabei wurde zum einen der Alltag im Lager und das Zusammenleben der Menschen dort konkret vorstellbar, zum anderen war dabei genügend Zeit, ein vertrauensvolles Verhältnis zu entwickeln und Interviews zum Thema freiwillige Rückkehr zu führen. Der Schwerpunkt der Betrachtung lag dabei immer auf der Möglichkeit oder Unmöglichkeit einer freiwilligen Rückkehr sowie auf der Lebenssituation und Informationslage, in der diese Entscheidung jeweils zu treffen war. Die leitenden Forschungsfragen waren dabei:

- Auf welcher Informationsgrundlage und in welcher Lebenssituation wird die Entscheidung für oder gegen eine Rückkehr getroffen, welche Faktoren sind ausschlaggebend ?
- Welche Gestaltungsspielräume haben die Betroffenen bezüglich der Lebenssituation, in die sie sich begeben?

Mit der Beantwortung dieser Fragen soll es am Ende der Arbeit möglich sein, eine begründete Einschätzung der Freiwilligkeit oder Unfreiwilligkeit einer Entscheidung zur Teilnahme an der freiwilligen Rückkehr zu geben.

Um das Konzept und die Umsetzung der freiwilligen Rückkehr genau genug zu verstehen, wurden außerdem Interviews mit dem Leiter des Lagers und einem seiner in der Rückkehrberatung tätigen Mitarbeiter geführt. Hierbei lag der Schwerpunkt des Interesses auf dem Inhalt der Beratung, den Zielen, die damit erreicht werden sollen, der Art der Informationsgewinnung über das jeweilige Rückkehrland sowie der konkreten Durchführung einer Rückkehr. Als Interviewmethode wurde sowohl bei den Flüchtlingen als auch bei den Mitarbeitern das problemzentrierte Interview gewählt. Neben dem konkreten Vorgang der Beratung, Planung und der eventuellen Durchführung einer freiwilligen Rückkehr verdient aber auch die allgemeine Lebenssituation im Lager intensive Beachtung, da sie die Lage prägt, in der die betroffenen Flüchtlinge eine Entscheidung über ihre Zukunft treffen müssen. Die Lebenssituation im Lager ist eine besondere, sie bringt spezielle Belastungen und Einschränkungen mit sich. Am

entscheidendsten wirkt sich ganz offensichtlich das Gefühl der Entmündigung und Kontrolle aus, das durch die Fremdbestimmung in wichtigen Lebensbereichen und durch die ständige Anwesenheit verschiedener das Leben und die Zukunft der Flüchtlinge bestimmenden Behörden und Verwaltungseinrichtungen im Lager entsteht. Die durch diese Umstände bedingte Lethargie und Entmutigung der Flüchtlinge erschwert das Treffen einer freien und eigenständigen Entscheidung – und der Zustand verschlimmert sich zusehends, je länger die Flüchtlinge im Lager leben müssen. Um diesen Umständen Rechnung zu tragen, wurden die Lebensbedingungen im Lager in Kapitel 5 ausführlich dargestellt.

Neben der auf diese Weise erfassten subjektiven Sichtweise der Beteiligten soll in Kapitel 3 der Arbeit der Bezug zu den rechtlichen Rahmenbedingungen in Deutschland sowie zu internationalen Anforderungen an die ordnungsgemäße Durchführung der freiwilligen Rückkehr hergestellt werden. In Kapitel 4 wird dann das Konzept der freiwilligen Rückkehr genauer erläutert.

Die Rahmenbedingungen in Deutschland, die in Kapitel 3.1 dargestellt werden, sind zum einen deshalb wichtig, weil sie neben den Bedingungen direkt im Lager die Lebensverhältnisse der interviewten Flüchtlinge entscheidend prägen, und zum anderen, weil sie ein politisches Verständnis und eine daraus folgende Einschätzung des Konzeptes freiwillige Rückkehr erst ermöglichen. Die internationalen Anforderungen sind wichtig, weil der Begriff der freiwilligen Rückkehr im internationalen Sprachgebrauch fest verankert ist, ohne jedoch verbindlich definiert zu sein. Aus diesem Grund wurden die Anforderungen von drei verschiedenen internationalen Akteuren, nämlich dem Flüchtlingswerk der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner on Refugees – UNHCR), dem Europäischen Flüchtlingsrat (European Council on Refugees and Exile – ECRE) und der internationalen Organisation für Migration (IOM) in Kapitel 3.2 dargestellt. Die Organisationen UNHCR und ECRE sind in der Betreuung und Beratung von Flüchtlingen engagiert, die IOM ist an der Durchführung von freiwilliger Rückkehr direkt beteiligt. Daher weisen alle drei Organisationen ein hohes Maß an Praxiserfahrung und eine intensive Kenntnis der Materie auf.

Zwischen den Kriterien der IOM auf der einen und denen von ECRE und UNHCR auf der anderen Seite gibt es deutliche Unterschiede hinsichtlich der Zielsetzung und vor allem hinsichtlich der Genauigkeit der Ausführungen über Standards zur freiwilligen Rückkehr. Die IOM vertritt eine eher pragmatische Herangehensweise. Ihre Standards sind recht allgemein formuliert; bei der freiwilligen Rückkehr soll es sich um eine freie und informierte Entscheidung handeln, ohne dass diese näher definiert wird und ohne Kriterien zu nennen, wann diese Freiwilligkeit nicht mehr gewährleistet ist.

Die Anforderungen von ECRE und dem UNHCR sind wesentlich ausführlicher und haben klare Kriterien, was als freiwillig zu gelten hat und was nicht. Zusammengefasst lauten ihre Forderungen zu einer freiwilligen Rückkehr:

- gesicherter Aufenthaltsstatus
- ausreichender Zugang zu allen relevanten Informationen aus Quellen, die von der betreffenden Person als vertrauenswürdig eingestuft werden
- Abwesenheit jeglicher Art von Zwang materieller, physischer und psychischer Art
- genügend Zeit zur Vorbereitung, wenn die Entscheidung zur Rückkehr getroffen wurde
- ein Monitoring nach erfolgter Rückkehr, um die Sicherheit der Zurückgekehrten zu garantieren

Der Vergleich der im Lager Hesepe erhobenen Tatsachen mit den von ECRE und UNHCR geforderten Kriterien zeigt deutliche Diskrepanzen auf. Weder ein gesicherter Status noch ein angemessener Zugang zu Informationen sind in Hesepe gewährleistet; dafür gibt es Zwang materieller und psychischer Art in unterschiedlichen Ausprägungen.

Diese Diskrepanzen bedeuten nicht, dass die Vorgänge in Bramsche-Hesepe nicht den gesetzlichen Standards genügen würden – in juristischer Hinsicht verläuft alles gesetzeskonform. Die Tatsachen wurden ja nicht an juristischen Vorgaben gemessen, sondern an Standards, die auf einem humanistischen Grundverständnis aufbauen. Das bei diesem Vergleich so deutliche Differenzen zwischen einem humanistischen Anspruch und der Wirklichkeit auftreten mag darauf hindeuten, dass die herrschenden Gesetze zum Umgang mit Flüchtlingen weniger auf Humanität als auf der Logik von Verwertbarkeit, Effizienz und Konkurrenz aufbauen.

Um ein möglichst eindeutiges Verständnis zu gewährleisten, sollen nachfolgend einige zentrale Begriffe im Sinne der in dieser Arbeit erfolgenden Verwendung definiert werden. Zum einen geht es dabei um den immer wieder verwendeten Begriff "Flüchtling". Im üblichen Sinne des Wortes ist ein Flüchtling jemand, der "flieht, flüchtet oder geflohen, geflüchtet ist" (Wahrigs Deutsches Wörterbuch 1985, 1305); ganz gleich um wen oder was es sich bei dem Fluchtgrund handelt. Verschiedene internationale Abkommen haben ihre eigenen Definitionen davon, wer als Flüchtling gilt. Die bekannteste Definition ist hierbei die der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, die in Kapitel 3.2.1 näher dargestellt werden soll; eine noch weitergehende Definition ist bei der Menschenrechtskonvention der Afrikanischen Union zu finden. In der vorliegenden Arbeit

wird der Begriff "Flüchtling" für alle diejenigen verwendet, die - aus welchen Gründen auch immer – nach Deutschland flüchteten und um Asyl nachsuchten. Es erscheint im Rahmen der vorliegenden Arbeit praktikabler, den Begriff in diesem Sinne zu verwenden als sich z. B. auf den Flüchtlingsbegriff der GFK zu beziehen, da die Auslegung, wer in diesem Sinne als Flüchtling zu gelten hat, auch innerhalb der europäischen Länder nicht immer einheitlich gehandhabt wird und sich eine dementsprechende Verwendung daher als kompliziert erweisen könnte.

Synonym mit dem Begriff "Flüchtling" wird in dieser Arbeit der Begriff "Asylsuchende(r)" verwendet, da vorausgesetzt wird, dass die geflüchteten Personen im Lager Hesepe, um die es in dieser Arbeit geht, in Deutschland einen Asylantrag gestellt haben. Diese synonyme Verwendung wäre unter anderen Umständen nicht immer korrekt, da sie sich bei Flüchtlingen, die sich illegal im Fluchtland aufhalten, nicht passen würde; unter den Bedingungen dieser Arbeit erscheint eine solche Verwendung der Begriffe jedoch praktikabel.

Ein weiterer zentraler Begriff in der vorliegenden Arbeit ist das Wort "Lager". Damit ist per Definition ein "Gelände mit Wohn- und sanitären Anlagen sowie Küche und Verwaltungsräumen zum vorübergehenden Unterbringen von Personen" (Wahrigs Deutsches Wörterbuch 1985, 2212) gemeint. Im offiziellen Sprachgebrauch wird das Lager in Hesepe als "Gemeinschaftsunterkunft (GU) im Sinne des Asylverfahrensgesetzes bzw. des Asylbewerberleistungsgesetzes" (schriftliche Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst aus dem Niedersächsischen Innenministerium, 30.3.07) bezeichnet. Als Gemeinschaftsunterkünfte werden auch kleinere dezentrale Unterbringungsmöglichkeiten für Asylsuchende, die deutlich mehr selbstbestimmtes Leben ermöglichen als die Einrichtung in Hesepe, bezeichnet. Um hier eine Differenzierung zu gewährleisten, wird für die Unterkunft in Hesepe in dieser Arbeit der Begriff "Lager" verwendet. Zudem wird dieser Begriff auch von den Flüchtlingen selbst und teilweise ebenfalls von den dort arbeitenden Personen wie z. B. dem Wachpersonal verwendet.

Die Begriffe "freiwillige Ausreise" und "freiwillige Rückkehr" werden in dieser Arbeit synonym verwendet. Normalerweise geht es bei der Ausreise ja um die Rückkehr ins Herkunftsland und aus diesem Grund werden diese Begriffe auch außerhalb dieser Arbeit meist als gleichbedeutend betrachtet. Strenggenommen kann "freiwillige Ausreise" natürlich auch die Weiterwanderung in ein drittes Land bedeuten, was in der Praxis jedoch deutlich seltener vorkommt als die Rückkehr ins Herkunftsland. Ein zweiter Grund, der eher für die Verwendung des Begriffes "freiwillige Ausreise" sprechen würde, ist die Überlegung, dass nach einem oft langjährigen Aufenthalt in Deutschland die Verhältnisse

im Herkunftsland oft so fremd für die Flüchtlinge sind, dass aus diesem Grund eher von einem kompletten Neuanfang als von einer "Rückkehr" in vertraute Verhältnisse ausgegangen werden muss. Diesen Überlegungen zum trotz wird in dieser Arbeit die auch sonst übliche synonyme Verwendung der beiden Begriffe für tragbar gehalten.

2. Methodik

2.1 Feldzugang

Um die Situation von Asylsuchenden bezüglich freiwilliger Rückkehr konkret und nahe an der Praxis zu untersuchen, scheint es unerlässlich, die Betroffenen selbst ausführlich zu Wort kommen zu lassen. Um Kontakt zu den in Lager lebenden Flüchtlingen aufzubauen, wurden zwei verschiedene Zugangswege gewählt. Der zuerst benutzte war der über persönliche Kontakte der Verfasserin zu einzelnen Flüchtlingen, die bereits vor der Idee zu der vorliegenden Arbeit entstanden waren. Auf diesem Weg entstanden die ersten Interviews, die interviewten Flüchtlinge vermittelten dann zudem noch weitere Kontakte zu anderen Flüchtlingen, so dass eine Art Schneeballsystem entstand. (Daraus entstand eine „geklumpte Stichprobe“ – vgl. Merrens 2005, 293) Der Vorteil bei diesem Zugang war das von Anfang an bis zu einem gewissen Grad vorhandene Vertrauensverhältnis, was die Gespräche erleichterte und vermutlich auch eine größere Offenheit und Mitteilungsbereitschaft der Interviewten zur Folge hatte. Nach den ersten Interviews wurde jedoch auch deutlich, dass es sich bei allen bisher beteiligten Personen um die Gruppe derjenigen handelte, für die eine Rückkehr aus den unterschiedlichsten Gründen nicht in Frage kam. Fragen nach dem genauen Inhalt einer Rückkehrberatung, nach den Aussichten im Rückkehrland und dem jeweiligen Wert von Rückkehrhilfen und eventuellen Qualifikationsmaßnahmen waren daher nur begrenzt sinnvoll, da sie gewissermaßen ins Leere gingen. Es gab keine konkreten Rückkehrpläne, Ängste oder Hoffnungen diesbezüglich, nach denen man hätte fragen können. Wer sich in der Beratung weigert, eine Einwilligung in die freiwillige Rückkehr zu unterschreiben, bekommt nach Angaben der betroffenen Flüchtlinge auch keine konkreteren und verlässlichen Informationen, wie so eine Rückkehr eventuell aussehen könnte, und ist auch nur unter bestimmten Bedingungen zur Teilnahme an Qualifizierungsmaßnahmen berechtigt. Die Interviews drehten sich bei der Frage nach Rückkehrmaßnahmen in diesen Fällen eher um die Verweigerung der entsprechenden Unterschrift und die daraus folgenden Konsequenzen. In diesem Themenbereich zeigte sich nach den ersten vier bis fünf Interviews bereits eine theoretische Sättigung an, da danach keine wesentlichen neuen

Sachverhalte mehr auftauchten. Es wurde aber auch deutlich, dass mit diesem Zugang nur ein Teil des Forschungsbereichs zugänglich geworden war, die Frage nach konkreten Rückkehrplänen und der Rolle der Rückkehrhilfen und Qualifikationsmaßnahmen aber so noch nicht erfasst wurde. Die Flüchtlinge, zu denen Kontakt bestand, kannten niemanden genauer, der oder die in konkrete Rückkehrmaßnahmen eingebunden war. (Dieser Tatbestand wird verständlicher in Anbetracht der Tatsache, dass von den bis zu 550 Personen im Lager insgesamt maximal 27 gleichzeitig an Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen können und sich konkret auf eine Rückkehr vorbereiten.)

Um auch die konkreten Rückkehrschritte in die Untersuchung einzubeziehen stellte sich die Frage nach einem Zugang zu denjenigen Flüchtlingen, die zur Zeit in solche eingebunden waren. Hier wurde der Kontakt über den Leiter der Einrichtung vermittelt. Leider waren bei diesem Zugang nur insgesamt zwei Personen bereit, sich auf ein Interview einzulassen, trotz mehrmonatigen Wartens der Verfasserin. Der persönliche Kontakt, der beim anderen Zugangsweg eine große Rolle gespielt hatte, fehlte hier. Erschwerend kam hinzu, daß beim zweiten von der Lagerleitung vermittelten Interview der interviewte Flüchtling gegen Ende des Gesprächs fragte, warum eigentlich ausgerechnet er diese ganzen Fragen beantworten müsse. Auf die Rückfrage beim übersetzenden Betreuer, ob der Flüchtling denn nicht selbst in das Interview eingewilligt habe, versicherte dieser zwar, es sei alles in Ordnung, aber gewisse Zweifel an der Freiwilligkeit der Teilnahme an diesem Interview blieben bestehen. Aus diesem Grund wurde dann auch nicht noch weiter bei der Lagerleitung auf weiteren Interviews beharrt, um zu verhindern, dass Druck auf die Flüchtlinge ausgeübt werden würde, sich dazu bereit zu erklären. Leider war aus diesen Gründen der Kreis der Interviewpartner, die in eine Rückkehr eingewilligt hatten, auf eine Familie begrenzt.

Um eine realistische Einschätzung der jeweiligen Interviewergebnisse zu ermöglichen ist an dieser Stelle die Information wichtig, dass der Leiter des Lagers bereits beim ersten Gespräch ein starkes Interesse hatte, den Kontakt zu eventuell im Rahmen der Arbeit zu interviewenden Personen persönlich herzustellen. Er begründete dies damit, dass er Personen aussuchen könne, die auch ehrliche Antworten geben würden und führte als Negativbeispiel ein kürzlich von einem Journalisten geführtes Interview mit den „falschen“ Personen an, in denen von den Interviewten Aussagen gemacht wurden, die ihn „schlicht zum Lachen gebracht“ hätten (Gespräch mit Herrn B. am 2.11.06). Er fügte an, dass ein großer Teil der Flüchtlinge in den Interviews die Unwahrheit sagen würde in der Hoffnung, ihr Anliegen dadurch besser darstellen zu können. Um dies zu vermeiden sei die Vermittlung von seiner Seite wichtig. Auch hinsichtlich dieser Aussagen erscheint es sinnvoll, zwei verschiedene Zugangswege zu den Interviewpartnerinnen und -partnern zu

nutzen, um eine allzu einseitige Informationsgewinnung sowohl von der einen als auch von der anderen Seite zu vermeiden. Aus wissenschaftlicher Sicht kann an dieser Stelle keine Entscheidung über die Glaubwürdigkeit des Leiters der Einrichtung auf der einen, sowie von den interviewten Flüchtlingen auf der anderen Seite gemacht werden.

2.2 Das problemzentrierte Interview

2.2.1 Durchführung

Um die Situation der Flüchtlinge im Lager und besonders ihre Erfahrungen und Standpunkte zum Thema freiwillige Rückkehr möglichst realitätsnah zu erfassen, wurden insgesamt acht problemzentrierte Interviews mit Flüchtlingen sowie je eines mit dem Leiter der Einrichtung und mit einem seiner in der Beratung tätigen Mitarbeiter geführt.

Die Form des problemzentrierten Interviews schien hier besonders geeignet, da es sich um eine halbstrukturierte Art der Befragung handelt. Sie ermöglicht einerseits die notwendige Offenheit, um sich der Situation vor Ort angemessen zu nähern und dabei nicht, von zu vielen Vorannahmen eingeschränkt, den Blick für bisher noch unbekannte Problemstellungen zu verlieren. Andererseits gab sie doch genügend Struktur vor, um sich in den Interviews auf das Forschungsthema zu konzentrieren. Teilweise erschien das Erzählbedürfnis der Befragten bezüglich ihrer Situation so groß, dass ohne strukturierende Interviewfragen die Gefahr groß gewesen wäre, in ein allgemeines Interview überzugehen, in dem der spezielle Kontext der angestrebten Befragung leicht aus dem Blick geraten wäre.

Der Begriff des problemzentrierten Interviews wurde von Witzel (1982, 1985) geprägt. Er beinhaltet drei wesentliche Prinzipien:

"Erstens die Problemzentrierung: Es sollen gesellschaftlich relevante Problemstellungen behandelt werden, mit denen sich die interviewende Person bereits vorher auseinandergesetzt hat.

Zweitens die Gegenstandsorientierung: Die konkrete Gestaltung des Interviews muß dem jeweiligen Forschungsgegenstand angepasst sein und kann nicht schematisiert in immer gleicher Weise erfolgen.

Drittens die Prozeßorientierung: Sie bezeichnet die "flexible Analyse des wissenschaftlichen Problemfeldes, eine schrittweise Gewinnung und Prüfung von Daten, wobei Zusammenhang und Beschaffenheit der einzelnen Elemente sich erst langsam und in ständigem reflexivem Bezug auf die dabei verwandten Methoden herauschälen"

(Witzel 1982, S.72 , zitiert nach Mayring 1999, S. 50f).

Um diesen drei Anforderungen gerecht zu werden, wurde nach der allgemeinen Einarbeitungsphase zunächst der für das problemzentrierte Interview erforderliche Interviewleitfaden erstellt. Dieser wurde in den ersten Interviews erprobt, die zur Erleichterung des Einstiegs mit Flüchtlingen geführt wurden, zu denen bereits ein persönlicher Kontakt bestand. Neben der insgesamt entspannteren Situation hatte dies auch den Vorteil, dass bei notwendigen Änderungen im Interviewleitfaden eventuell zuerst noch nicht erfasste Umstände zu einem späteren Zeitpunkt noch erfragt werden konnten, da ein ständiger Kontakt zu den interviewten Personen vorhanden war. Die wichtigste Erfahrung aus der Erprobungsphase war die, dass ein zu eng gefasster Leitfaden eher hinderlich wirkte. Es ergab sich schnell, den Leitfaden zwar als "Gerüst" für die Gespräche zu benutzen, jedoch eher in dem Sinne, bei eventuellen Pausen ein neues Thema entsprechend dem Leitfaden anzuschneiden, um in einigen Fällen durch gezielte Fragen wieder zum eigentlichen Gegenstand des Interviews zurückzukehren, oder auch nur, um sich am Ende des Gesprächs zu versichern, dass kein wichtiger Bereich vergessen worden war. Der Interviewleitfaden ist im Anhang dokumentiert.

Da bei den befragten Flüchtlingen damit zu rechnen war, dass es sich um eventuell traumatisierte Personen handelte, die eine Flucht und die Ursachen, die sie zur Flucht getrieben hatten, bewältigen mußten, wurden die Hinweise zur vertrauensbildenden Interviewführung in Anlehnung an Haubl (2003) berücksichtigt. Die Schwere der Vorbelastung der einzelnen Gesprächspartner war im Vorhinein nicht abzusehen, so dass eine grundsätzliche Vorsicht in der Gesprächsführung eingehalten wurde. "Das Mindeste, wovon der Interviewer ausgehen sollte: Er spricht mit Personen, deren basales Selbst- und Weltverständnis tief erschüttert ist. Sie sind desillusioniert, glauben nicht mehr, dass sie unverletzlich sind, nicht mehr, dass sie ihr Leben kontrollieren können" (Haubl 2003, S. 67). Weiter heißt es: "Die Interviewführung darf auf keinen Fall an ein Verhör erinnern, weil das vor dem Hintergrund von Erfahrungen, die viele Flüchtlinge haben, leicht retraumatisierend wirkt. Indessen ist nicht nur eine autoritäre, sondern auch eine non-direktive Interviewführung zu vermeiden, weil die Interviewten das Schweigen des Interviewers kaum ertragen. Sie erleben es als Beziehungsabbruch, der sie verwirrt." (Haubl 2003, S. 67). Längere Gesprächspausen wurden aus diesem Grund vermieden. Auch wurde darauf verzichtet, allzu genau nach den Fluchtursachen und -umständen zu fragen, wenn die befragte Person an dieser Stelle nicht gerade deutliche Gesprächsbereitschaft signalisierte.

Auch bei der Aufzeichnung der Interviews wurde in schwierig erscheinenden Anfangssituationen darauf verzichtet, ein Tonband laufen zu lassen, um die angespannte

Situation nicht zusätzlich zu belasten. Wo es angemessen erschien, wurde nach erfolgter Zustimmung der Interviewten das Gespräch auf Tonband aufgezeichnet. Bei den nicht aufgenommenen Interviews wurde besonders sorgfältig protokolliert. Auf einen Tonbandmitschnitt wurde auch bei den mit Übersetzer geführten Interviews verzichtet, da in diesen Fällen ja keine Originaltöne erfasst werden konnten. Zu den mit Übersetzer geführten Interviews ist auch noch anzumerken, dass es sich bei dem Übersetzer um einen Betreuer aus dem Lager handelte, der für die interviewten Personen zuständig war. Da er für die Flüchtlinge in gewisser Weise eine Autoritätsperson darstellte, ist nicht auszuschließen, dass sich seine Anwesenheit auf ihre Offenheit im Interview auswirkte. Eine andere Person als Übersetzer wurde von der Lagerleitung jedoch nicht zugelassen.

Bei den Interviews mit dem Leiter der Einrichtung und dem in der Beratung tätigen Mitarbeiter wurde ebenfalls mit problemzentrierten Interviews gearbeitet. Im Gegensatz zu den Interviews mit den Flüchtlingen war es in diesen Fällen nicht das Ziel, später möglichst umfassend die persönliche Situation erfragt zu haben, sondern hier ging es eher um ein genaueres Verständnis der Gesamtsituation, um Zahlen, Fakten und Vorgehensweisen im Prozess der freiwilligen Rückkehr. Die Ergebnisse dieser beiden Gespräche wurden sorgfältig protokolliert; eine Tonbandaufzeichnung wurde hier aufgrund des erwähnten anderen Gesprächsziels als nicht notwendig erachtet, zumal sie ein anfänglich bei den Befragten spürbares Misstrauen gegenüber dem Untersuchungsziel vielleicht noch verstärkt hätte.

2.2.2 Analyse

Bei der Analyse der mit den Flüchtlingen geführten Interviews wurde nach der Vorgehensweise von Schmidt (in Flick et al. 2005, Kapitel 5.10) gearbeitet. Die Vorgehensweise erschien besonders passend, da sie einerseits die Offenheit des Herangehens betont und auf das Wechselspiel zwischen Datengewinnung und theoretischen Überlegungen verweist, andererseits aber keinen völligen Verzicht auf Vorannahmen fordert, der hier nicht zu leisten gewesen wäre.

Die Auswertung erfolgte in fünf Schritten. Zunächst wurden die Interviews mehrfach gelesen, im Fall der auf Tonband aufgezeichneten nach erfolgter Transkription die Transkripte, bei den anderen die ausführlichen Interviewprotokolle und eventuelle spätere Notizen zum jeweiligen Kontext. Dabei werden die einzelnen vorkommenden Themenkomplexe notiert, die für die zu bearbeitende Fragestellung relevant sind. Hierbei ist wichtig, sich nicht nur am vorher erstellten Interviewleitfaden zu orientieren, sondern "darauf zu achten, ob die Befragten diese Begriffe überhaupt aufgreifen, welche Bedeutung diese Begriffe für sie haben, welche Aspekte sie ergänzen und welche sie

weglassen und welche neuen, im Leitfaden nicht bedachten Themen im erhobenen Material auftauchen."(Schmidt 2005, S. 449). Außerdem ist in diesem Schritt zu beachten, dass die Interviews noch nicht vergleichend betrachtet werden sollen, sondern unabhängig voneinander. Die für die einzelnen Interviews notierten Themenkomplexe werden dann zu Auswertungskategorien zusammengestellt.

Im zweiten Schritt werden die Auswertungskategorien dann zu einem Codierleitfaden zusammengestellt. Für die einzelnen Auswertungskategorien sollen verschiedene Ausprägungen formuliert werden. Im vorliegenden Fall war die Formulierung ausführlicher Ausprägungen nur begrenzt sinnvoll, da das Auswertungsziel ja weniger eine genaue Erfassung und Interpretation von Befindlichkeiten war als vielmehr ein Erfassen von Fakten und individuellen Problemlagen, um diese dann mit anderen Faktoren in Beziehung zu setzen. Es wurden daher im Wesentlichen nur Kategorien gebildet. Wichtige Kategorien waren der aktuelle Stand des Asylverfahrens, die soziale Situation vor der Flucht, das Verhältnis zu den Behörden im Lager, die Erwartungen an Deutschland, Rückkehrangebote und Perspektiven, das Vorhandensein von Kindern und weitere Aspekte, die in Kapitel 6 ausführlich zur Sprache kommen.

Im dritten Schritt wird dann der Codierleitfaden auf das Interviewmaterial angewendet. Codieren bedeutet in diesem Zusammenhang die Zuordnung einzelner Textpassagen eines Interviews zu der Kategorie und dort ggf. zu der Ausprägung, zu der es am besten passt. Im vierten Schritt wurden die Ergebnisse teilweise in Tabellenform einander gegenübergestellt, um einen besseren Überblick zu erhalten und einen direkten Vergleich zu ermöglichen.

Der fünfte Schritt beinhaltet vertiefende Fallinterpretationen. Im vorliegenden Fall wurde hier versucht, verschiedene Ausprägungen von Entscheidungssituationen zu differenzieren. Die zu formulierenden Differenzen bewegten sich aber aufgrund der vorgefundenen Sachlage nur in einem begrenzten Rahmen. (vgl. Kapitel 6)

3. Rahmenbedingungen

3.1 Rechtliche Grundlagen der Lebensbedingungen von Asylsuchenden in Deutschland

3.1.1 Das deutsche Asylrecht: kurze Darstellung der historischen Entwicklung

Die Entwicklung des Konzeptes der freiwilligen Rückkehr und auch die Entstehung und Weiterentwicklung des Lagers Hesepe stehen im Zusammenhang mit der Entwicklung der deutschen Asylpolitik insgesamt. Um diesen Zusammenhang nachvollziehbar zu machen und die Bedeutung des Konzeptes der freiwilligen Rückkehr dadurch besser einordnen zu können, soll im Folgenden kurz die Entwicklung des deutschen Asylrechts nachgezeichnet werden.

Laut Grundgesetz gilt: "Politisch Verfolgte genießen Asylrecht" (Grundgesetz Artikel 16 a, Absatz 1). Dies wurde bei der Entstehung des Grundgesetzes 1949 unter dem Eindruck der gerade vergangenen Herrschaft der Nationalsozialisten in Deutschland, und der damit verbundenen Flucht Hunderttausender deutscher Staatsangehöriger in andere Länder, festgelegt.

Bis zum Anfang der 80er Jahre kamen 80 bis 90 % aller Flüchtlinge aus den Ländern des damaligen Ostblocks. Sie hatten in der Regel keine Schwierigkeiten, als Flüchtlinge anerkannt zu werden. In den 80er Jahren veränderte sich die Zusammensetzung der Flüchtlingzahlen, es kamen zunehmend Flüchtlinge aus Afrika, Asien und Lateinamerika. In dieser Zeit kamen die ersten öffentlichen Diskussionen um das bis dahin fast unbeachtete Asylrecht auf. Die Bundesregierung führte die Visumpflicht für zahlreiche Länder ein, insbesondere für die Länder, aus denen die meisten Asylsuchenden kamen. Dazu gehörten Afghanistan, Indien, Sri Lanka, Äthiopien, Bangladesch und die Türkei. Flüchtlinge aus einigen dieser Länder, besonders aus Äthiopien, Afghanistan und der Türkei hatten zugleich die höchsten Anerkennungsquoten als politisch Verfolgte. Durch die Visumpflicht wurde es für die Flüchtlinge bedeutend schwieriger, nach Deutschland einzureisen. (Kopp 2002)

Einige wichtige Veränderungen brachte die Änderung des Asylverfahrensgesetzes im Jahr 1982. Seitdem werden Flüchtlinge in Deutschland in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht und unterliegen der Residenzpflicht (vgl. Kapitel 3.1.4).

Der bisher folgenreichste Einschnitt ins Asylrecht war die Änderung des Grundgesetzes

im Jahr 1993. Der Artikel 16 a wurde mit zahlreichen Einschränkungen versehen. Eine davon ist das Konzept der "sicheren Drittstaaten". Es besagt, dass in Deutschland nur noch diejenigen politisch Verfolgten einen Anspruch auf Asyl haben, die nicht über einen sogenannten „sicheren Drittstaat“ eingereist sind. Als "sicherer Drittstaat" gilt ein Land, "in dem die Anwendung des Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge und der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten sichergestellt ist." (Grundgesetz Artikel 16 a Absatz 2). Als sichere Drittstaaten gelten alle EU- Länder, die Schweiz und Norwegen (AsylVfG, Anlage 1). Da Deutschland demnach rundum von "sicheren Drittstaaten" umgeben ist, haben Asylsuchende seitdem nur noch die Möglichkeit, mit dem Flugzeug aus einem nicht-„sicheren Drittstaat“ oder aber illegal einzureisen und dann die Fluchtroute nicht preiszugeben. Wer nachweislich aus einem „sicheren Drittstaat“ kommt, kann sofort wieder dorthin abgeschoben werden – ohne eine Möglichkeit, Rechtsmittel mit aufschiebender Wirkung einzulegen. Nach erfolgter Rückschiebung in den Drittstaat muß nicht gewährleistet sein, dass der zurückgeschobene Flüchtling dort in einem fairen und umfassenden Verfahren sein Asylbegehren prüfen lassen kann oder dass ihm dort dauerhafter und umfassender Schutz gewährleistet wird. Häufig ist unklar, was mit den Betroffenen nach einer Rückschiebung weiter geschieht, wie ein Recherchebericht der Berliner Forschungsgesellschaft Flucht und Migration e. V. zum Rücknahmeabkommen der Bundesrepublik Deutschland mit Tschechien zeigt: "Darüber, was mit den Flüchtlingen und MigrantInnen geschieht, die vom BGS meist innerhalb von 48 Stunden in die tschechische Republik zurückgeschoben werden, liegen weder dem BGS noch der Bundesregierung Erkenntnisse vor" (Kleine Anfrage der Abgeordneten U. Jelpke, G. Gysi und der Gruppe der PDS vom 29.1.1997 zum deutsch-tschechischen Rückübernahmeabkommen, zitiert nach: FFM-Recherchebericht 1999, S. 14). In einem anderen Bericht derselben Forschungsgesellschaft heißt es: "Inwieweit es in diesem Zusammenhang zu Kettenabschiebungen, also die Abschiebung von aus Deutschland rückgeschobenen Flüchtlingen und MigrantInnen in die Slowakei oder in ihre Herkunftsländer, kommt, kann nicht eindeutig belegt werden, sie erscheinen jedoch durchaus wahrscheinlich" (Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat in Zusammenarbeit mit FFM e. V. 2001: Vom Hätschelkind zum Klassenletzten. Bundesdeutsches Grenzregime und Flüchtlingspolitik in der Tschechischen Republik, S. 67). Es besteht also die Gefahr, dass der Flüchtling aus dem Drittstaat weiter zurückgeschoben wird und so früher oder später wieder in seinem Fluchtland ankommt, auch wenn ihm dort Gefahr drohen sollte.

Neben der Drittstaatenregelung wurde 1993 außerdem eine Liste sogenannter „sicherer Herkunftsländer“ erstellt, bei denen "auf Grund der Rechtslage, der Rechtsanwendung und

der allgemeinen politischen Verhältnisse gewährleistet erscheint, daß dort weder politische Verfolgung noch unmenschliche oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Es wird vermutet, daß ein Ausländer aus einem solchen Staat nicht verfolgt wird, solange er nicht Tatsachen vorträgt, die die Annahme begründen, daß er entgegen dieser Vermutung politisch verfolgt wird" (Grundgesetz Art 16 a Absatz 3). Als sichere Herkunftsstaaten gelten zur Zeit Bulgarien, Ghana, Rumänien, Polen, Senegal, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn (AsylVfG, Anlage 2). Bei Flüchtlingen aus diesen Ländern wird ein verkürztes Asylverfahren durchgeführt und ihre Asylanträge sind als „offensichtlich unbegründet“ abzulehnen falls es im Einzelfall nicht gelingt, doch Verfolgung glaubhaft nachzuweisen.

Wer nach den ausgeführten Regelungen des Grundgesetzes nicht als Asylberechtigter anerkannt wird, hat jedoch noch eine weitere Chance, nämlich die Anerkennung gemäß der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Wer als GFK-Flüchtling anerkannt wird, hat im Gegensatz zu den nach Artikel 16a Grundgesetz Anerkannten nur das Recht auf einen zeitlich befristeten Aufenthalt in Deutschland. (Vgl. Kap. 3.2.1)

Die Drittstaatenregelung als ursprünglich deutsches Gesetz hat inzwischen durch die Verabschiedung der Asylverfahrensrichtlinie, die die gemeinsame EU-Asylpolitik vereinheitlichen soll, auch Eingang in die EU-Politik gefunden. Gleiches gilt für das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten, das ebenfalls Bestandteil der Asylverfahrensrichtlinie geworden ist. Auf die Auswirkungen der sogenannten Harmonisierung der EU-Flüchtlingspolitik und die wachsende Problematik an den EU-Außengrenzen kann im Rahmen dieser Arbeit nicht weiter eingegangen werden, das dies ein eigenständiges Thema wäre, dem gerecht zu werden den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

Gleichzeitig mit der Grundgesetzänderung von 1993 entstand auch das Asylbewerberleistungsgesetz. Es regelt die materielle Versorgung von Asylsuchenden in Deutschland neu und wird weiter unten näher besprochen. (vgl. Kapitel 3.1.2)

Die neueste Veränderung in der deutschen Ausländerpolitik ist das Zuwanderungsgesetz, das seit dem 1.1.2005 in Kraft ist. Es ist genau genommen kein eigenständiges Gesetz, sondern ein Änderungskatalog für verschiedene bestehende Gesetze wie das Asylverfahrensgesetz und das Asylbewerberleistungsgesetz. Das alte Ausländergesetz wird dabei vom Aufenthaltsgesetz abgelöst.

Konkret bedeuten die Änderungen durch das Zuwanderungsgesetz zum einen eine Vereinfachung bei den Aufenthaltstiteln. Gab es früher die Aufenthaltsbefugnis, die Aufenthaltsbewilligung, die Aufenthaltsberechtigung und die befristete und die

unbefristete Aufenthaltserlaubnis, so gibt es seit dem neuen Zuwanderungsgesetz nur noch die befristete Aufenthaltserlaubnis und die unbefristete Niederlassungserlaubnis. Andere Formen von Aufenthaltsstatus sind auch nach dem Zuwanderungsgesetz das Visum, die Aufenthaltsgestattung während einem laufenden Asylverfahren und die Duldung. Die Aufenthaltstitel werden in Kapitel 3.1.3 näher erläutert.

Eine entscheidende Veränderung im neuen Zuwanderungsgesetz ist die Aufnahme von nichtstaatlicher und von geschlechtsspezifischer Verfolgung in die als asylrelevant geltenden Fluchtgründe. Vorher war politische Verfolgung nur dann ein Grund, Flüchtlingen Asyl zu gewähren, wenn sie vom Staat ausgeübt wurde.

Restriktive Maßnahmen im Umgang mit Asylsuchenden wie die Abschiebehaft, das Sachleistungsprinzip bei der materiellen Versorgung (vgl. Kap. 3.1.4) und die Residenzpflicht, bleiben auch im neuen Zuwanderungsgesetz in Kraft.

Einen deutlichen Unterschied macht das Zuwanderungsgesetz im Bezug auf den Zuzug hochqualifizierter auf der einen und nicht- oder geringqualifizierter Arbeitskräfte auf der anderen Seite. Während erstere sofort eine Niederlassungserlaubnis erhalten können, wird für letztere der schon vorher gültige Anwerbestopp, der seit dem Jahr 1973 die gezielte, in der Regel zeitlich befristete Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte weitgehend verbietet, beibehalten. Auch für Qualifizierte (im Gegensatz zu Hochqualifizierten) wird der Anwerbestopp beibehalten, allerdings kann es hier Ausnahmen geben, wenn ein öffentliches Interesse daran besteht. Ebenfalls gefördert werden soll die Ansiedlung Selbständiger. Wenn sie mindestens eine Million Euro investieren und mindestens 10 Arbeitsplätze schaffen, erhalten sie im Regelfall eine Aufenthaltserlaubnis. Wenn sie diese Voraussetzungen nicht erfüllen, kann in einer Einzelfallprüfung festgestellt werden, ob ein übergeordnetes wirtschaftliches oder ein besonderes regionales Interesse vorliegt, welches ebenfalls zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis berechtigt. Weiterhin sind auch ausländische Studierende nach ihrem Studienabschluß berechtigt, ein Jahr lang in Deutschland nach einem Arbeitsplatz zu suchen.

Das neue Zuwanderungsgesetz beinhaltet noch weitere Veränderungen in verschiedenen Bereichen, die hier jedoch nicht thematisiert werden sollen, weil sie das Thema der vorliegenden Arbeit nicht unmittelbar betreffen. Die hier dargestellten Veränderungen sind deshalb relevant, weil sie eine wichtige Tendenz in der deutschen Ausländerpolitik verdeutlichen, nämlich die Förderung der Zuwanderung Hochqualifizierter bei gleichzeitiger Einschränkung der Zuwanderung von allen anderen Arten von Flüchtlingen. Diese Auswahl nach dem Kriterium der wirtschaftlichen Verwertbarkeit für Deutschland wirkt sich zum einen im Inland auf den Umgang mit den hier angekommenen

Flüchtlingen aus, wie im Folgenden beschrieben, zum anderen muß sie aber noch unter einem anderen Aspekt betrachtet werden: Durch die Anwerbung hochqualifizierter ausländischer Fachkräfte wird dem sogenannten „brain-drain“ Vorschub geleistet, also dem Verlust von Fachkräften in den sogenannten Entwicklungsländern, was die dortige Entwicklung hemmt. Hier schließt sich ein Teufelskreis, denn Unterentwicklung und die daraus resultierende Armut sind ein wichtiger Teil der weltweiten Fluchtursachen und damit auch ein Grund, in Deutschland Asyl zu beantragen. Der "brain-drain" und seine Folgen sind für verschiedene Wirtschaftssektoren und gesellschaftliche Bereiche in Industrie- und Entwicklungsländern ausführlich dokumentiert worden, eine ausführlichere Betrachtung würde hier jedoch den Rahmen sprengen. (Zu den Auswirkungen im Gesundheitssektor vgl. z. B. Le Monde Diplomatique vom 11.5. 2002, S. 10-11 und vom 15.12.2006, S. 6-7). Die zum restriktiven Umgang mit Flüchtlingen in Deutschland häufig zu hörende „Begleitmusik“ von der notwendigen Bekämpfung der Fluchtursachen wird hier auf der praktischen Ebene in ihr Gegenteil verkehrt.

3.1.2 Der Ablauf des Asylverfahrens

Im Folgenden soll in kurzer Form der Ablauf eines Asylverfahrens in Deutschland dargestellt werden. Dies erscheint sinnvoll, um in späteren Kapiteln den jeweiligen Stand des Asylverfahrens der interviewten Flüchtlinge einordnen zu können.

Der Asylantrag wird bei der Ausländerbehörde gestellt. Für die Bearbeitung ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) zuständig. Zunächst erfolgt dabei die persönliche Anhörung des Antragstellers oder der Antragstellerin durch die sogenannten Einzelentscheider, die weisungsgebunden für das BAMF die Anträge bearbeiten. Diese Einzelentscheider erstellen nach der Anhörung eine Prognose für das jeweilige Asylverfahren. Wer eine negative Prognose für den Ausgang des Asylverfahrens bekommen hat, wird in Lagern wie Hesepe, den sogenannten "Ausreiseeinrichtungen" nach dem neuen Zuwanderungsgesetz, untergebracht. Bei der Stellung eines Asylantrages wird von der Person ein Lichtbild angefertigt und es werden die Abdrücke aller zehn Finger genommen und in einer zentralen Datei gespeichert. Zugleich erfolgt eine Anfrage beim Ausländerzentralregister, ob Erkenntnisse über die antragstellende Person vorliegen. Dieser Datenaustausch erfolgt auf gesamteuropäischer Ebene, so dass Asylsuchende, die bereits in einem europäischen Land Asyl beantragt hatten, in allen anderen Ländern sofort abgelehnt und in das Land ihres ersten Asylantrages zurückgeschoben werden können.

Nach der Anhörung können die Einzelentscheider den Asylantrag auf unterschiedliche

Weise anerkennen oder ablehnen. Wichtig ist, dass in der Regel nur die in der ersten Anhörung vorgebrachten Tatsachen für das Asylverfahren relevant sind. "Ein verspätetes Vorbringen des Ausländers kann unberücksichtigt bleiben, wenn andernfalls die Entscheidung des Bundesamtes verzögert würde" (AsylVfG §25, Absatz 3). Dies ist normalerweise der Fall, da die Bearbeitung der Anträge direkt nach der ersten Anhörung erfolgt. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, sich zu vergegenwärtigen, dass die Fluchtgründe für die Betroffenen zumeist traumatisierende Ereignisse waren, über die mit einer fremden Person zu sprechen nicht gerade leicht fällt, noch dazu in der Situation einer behördlichen Anhörung. Aus diesem Grund ist das sogenannte verspätete Vorbringen immer wieder Anlass für Kritik von Seiten der Flüchtlingsorganisationen.

Für eine Anerkennung des Asylbegehrens kann es unterschiedliche rechtliche Grundlagen geben. Eine ist die Anerkennung als politisch verfolgte Person nach Artikel 16 a des Grundgesetzes. Eine weitere ist die Anerkennung als Flüchtling im Sinne der Genfer Konvention. Wenn diese Gründe beide nicht zutreffen, kann noch geprüft werden ob Abschiebehindernisse vorliegen. Dies können schwere Menschenrechtsverletzungen, Folter oder drohende Todesstrafe sein, die eine Abschiebung unmöglich machen. In solchen Fällen wird der betroffenen Person eine Duldung ausgestellt.

Wenn das Asylbegehren abgelehnt wird, kann dies zum einen damit begründet werden, dass es als *unbeachtlich* eingestuft wird, weil die antragstellende Person über einen "sicheren Drittstaat" eingereist ist. Zum anderen kann es als *offensichtlich unbegründet* abgelehnt werden. Dies ist der Fall, wenn die Bedingungen, die zu einer Anerkennung im Sinne der GFK führen würden, nicht erfüllt sind, wenn im Asylverfahren widersprüchliche Angaben gemacht wurden, die Mitwirkungspflicht nicht erfüllt wurde oder wenn die Person aus einem sogenannten sicheren Herkunftsstaat eingereist ist. In beiden genannten Fällen der Ablehnung, *unbeachtlich* oder *offensichtlich unbegründet*, wird eine Ausreisefrist von einer Woche erteilt; danach kann die Person abgeschoben werden. Eine dritte Möglichkeit der Ablehnung ist die Ablehnung als *einfach unbegründet*, wenn die Gründe für eine Anerkennung gemäß Artikel 16 a Grundgesetz oder gemäß der GFK als nicht gegeben betrachtet werden. In diesen Fällen kann die antragstellende Person innerhalb eines Monats gegen die Entscheidung klagen. Eine solche Klage hat aufschiebende Wirkung; das bedeutet, dass während dem auf die Klage folgenden Verfahren keine Abschiebung erfolgen darf, bis das Verfahren endgültig entschieden ist.

3.1.3 Rechtlicher Status von Asylsuchenden

Die verschiedenen Arten von rechtlichem Status bei Asylsuchenden sind im neuen Zuwanderungsgesetz vereinfacht worden. Im Folgenden sollen die im Untersuchungsrahmen dieser Arbeit wesentlichen Aufenthaltstitel kurz erklärt werden.

Die *Aufenthaltsgestattung* gilt während einem laufenden Asylverfahren. Sie legalisiert den Aufenthalt, so lange das Verfahren läuft, beinhaltet aber zahlreiche Einschränkungen wie die Residenzpflicht, Versorgung gemäß dem Asylbewerberleistungsgesetz und andere (vgl. 3.1.3).

Die *Duldung* wird erteilt, wenn die betreffende Person gesetzlich verpflichtet ist, Deutschland zu verlassen, eine Abschiebung jedoch aus verschiedenen Gründen derzeit nicht möglich ist weil sogenannte Abschiebehindernisse bestehen, wie z. B. Reiseunfähigkeit aus gesundheitlichen Gründen, fehlende Reisedokumente, fehlende Möglichkeit, die Region, in die abgeschoben werden soll, zu erreichen oder andere. Die Duldung kann über unterschiedlich lange Zeiträume ausgestellt werden, üblich ist ein halbes Jahr, in anderen Fällen werden Duldungen auch nur für einen Monat oder, als kürzester möglicher Zeitraum, für jeweils eine Woche ausgestellt. Sie müssen dann immer wieder verlängert werden. In Deutschland leben ungefähr 200 000 Personen mit Duldungsstatus, viele von ihnen schon seit mehreren Jahren. Neben der unsicheren Zukunftsperspektive bringt der Duldungsstatus auch wichtige Einschränkungen im täglichen Leben mit sich. Geduldete dürfen während des ersten Jahres mit Duldungsstatus gar nicht arbeiten und danach nur, wenn für ein bestimmtes Arbeitsplatzangebot eine Arbeitserlaubnis erteilt wurde und sie dürfen sich in den meisten Fällen auch nicht beruflich weiterbilden. Kinder von Geduldeten dürfen zwar die normalen Schulen besuchen, aber danach weder eine Ausbildung anfangen noch studieren. Geduldete unterliegen der Residenzpflicht und bekommen die reduzierte Versorgung nach dem Asylbewerberleistungsgesetz. Ein Leben mit dem Duldungsstatus bedeutet daher nicht nur aufgrund der unsicheren zeitlichen Perspektive eine massive Einschränkung der Lebensqualität. Nach dem neuen Zuwanderungsgesetz sollten vor allem die sogenannten Kettenduldungen, also eine Duldung nach der anderen, über mehrere Jahre, abgeschafft werden; bisher ist der Zustand aber immer noch der alte.

Die *befristete Aufenthaltserlaubnis* wird für einen Zeitraum zwischen einem halben Jahr und drei Jahren erteilt. Die Dauer der Erlaubnis richtet sich nach dem jeweiligen Grund, aus dem sie erteilt wurde und abhängig von diesem Grund variieren auch die damit verbundenen Rechte und die weiteren Aufenthaltsperspektiven. Ein Grund zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis kann zum Beispiel im Heimatland drohende Verfolgung oder

Folter sein.

Weitere Aufenthaltstitel wie die *unbefristete Niederlassungserlaubnis* werden hier nicht weiter erwähnt, da sie für die in dieser Arbeit untersuchten Fälle nicht relevant sind.

3.1.4 Prägende Faktoren im Flüchtlingsalltag

Um die Bedingungen, unter denen Flüchtlinge in Deutschland leben und unter denen sie dementsprechend auch die Entscheidungen über eine eventuelle Rückkehr treffen, besser nachvollziehen zu können, sollen im Folgenden einige wichtige, nur für Asylsuchende und Geduldete geltende Sonderregelungen dargestellt werden.

Eine dieser Regelungen bezieht sich auf die Unterbringung der Asylsuchenden während der Dauer ihres Asylverfahrens. Nach der Stellung des Asylantrages sind sie verpflichtet "bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu drei Monaten, in der für ihre Aufnahme zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen" (§ 47, Absatz 1 AsylVfG). Nach dieser Zeit gilt: "Ausländer, die einen Asylantrag gestellt haben und nicht oder nicht mehr verpflichtet sind, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, sollen *in der Regel* (Hervorhebung d. Verf.) in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden. Hierbei sind sowohl das öffentliche Interesse als auch Belange des Ausländers zu berücksichtigen." (§ 53 Absatz 1 AsylVfG). Die Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften ist damit also angeraten, aber nicht zwingend vorgeschrieben. Hierbei ist es wichtig zu betonen, daß "Gemeinschaftsunterkunft" nicht zwangsläufig das gleiche bedeutet wie "Lager". Gemeinschaftsunterkünfte können auch einzelne Häuser sein, in denen mehrere Asylsuchende gemeinsam untergebracht werden, ohne dass eine zentralisierte Versorgung und die im Lager in Hesepe festzustellende sehr weitgehende Kontrolle aller Lebensbereiche dadurch bestehen würden. In vielen Bundesländern sind kleinere Gemeinschaftsunterkünfte mit einem höheren Grad an Selbstbestimmung die Regel. Das Land Niedersachsen ist auf dem Gebiet der Lagerunterbringung eines der führenden Bundesländer.

Eine weitere Sonderregelung ist die sogenannte Residenzpflicht. Asylsuchende haben in Deutschland nicht das Recht, ihren Wohnort frei zu wählen, er wird ihnen zugewiesen. Gleichzeitig wird ein Bereich festgelegt, der nicht ohne Erlaubnis der Ausländerbehörde verlassen werden darf, meist ist dieser Bereich die jeweilige Stadt oder der Landkreis. Zum Verlassen dieses Bereichs muß jedes Mal die schriftliche Genehmigung der Ausländerbehörde eingeholt werden. Diese wird erteilt, „wenn hieran ein dringendes öffentliches Interesse besteht, zwingende Gründe es erfordern oder die Versagung der

Erlaubnis eine unbillige Härte bedeuten würde“ (§ 58 Absatz 1 AsylVfG). Das Verlassen des zugewiesenen Bereichs ohne Erlaubnis der Ausländerbehörde kann mit einem Bußgeld geahndet werden, im Wiederholungsfall ist ein Strafverfahren möglich.

Eine weitere Besonderheit für Asylsuchende in Deutschland ist die Versorgung gemäß dem Asylbewerberleistungsgesetz (AsylblG). In diesem Gesetz ist unter anderem das Sachleistungsprinzip festgeschrieben: „Der notwendige Bedarf an Ernährung, Unterkunft, Heizung, Kleidung, Gesundheits- und Körperpflege und Gebrauchs- und Verbrauchsgütern des Haushalts wird durch Sachleistungen gedeckt. Kann Kleidung nicht geleistet werden, so kann sie in Form von Wertgutscheinen oder anderen vergleichbaren unbaren Abrechnungen gewährt werden.“ (AsylblG §3, Abs.1). Außerhalb von diesen Sachleistungen gibt es nur ein Taschengeld von monatlich 38 Euro für einen Erwachsenen und 18 Euro für ein Kind.

Die Leistungen gemäß dem Asylbewerberleistungsgesetz sind um knapp 25% geringer als die Leistungen gemäß dem Bundessozialhilfegesetz (Kopp 2004, S. 36). Bei Bedarf sind sie noch weiter einschränkbar: Asylsuchende „...bei denen aus von ihnen zu vertretenden Gründen aufenthaltsbeendende Maßnahmen nicht vollzogen werden können, erhalten Leistungen nach diesem Gesetz nur, soweit dies im Einzelfall nach den Umständen unabweisbar geboten ist.“ (AsylblG, §1a). Das unabweisbar Gebotene sind im äußersten Fall ein Schlafplatz und drei Mahlzeiten am Tag. In diesem Kontext sind z. B. die in den erhobenen Interviews immer wieder zur Sprache kommenden Kürzungen und Streichungen des Taschengeldes zu verstehen.

3.2 Internationale Kriterien für den Umgang mit Flüchtlingen

3.2.1 Internationale Abkommen

Der Schutz von Flüchtlingen ist Gegenstand verschiedener internationaler Abkommen, die hier kurz vorgestellt werden sollen. Für den weiteren Verlauf der vorliegenden Arbeit sind sie von Bedeutung, weil sie unter anderem Kriterien für den Umgang mit Flüchtlingen sowie für die Bedingungen einer wie auch immer gearteten Rückführung von Flüchtlinge in ihre Herkunftsländer enthalten.

Das wichtigste internationale Abkommen über den Schutz von Flüchtlingen ist die sogenannte Genfer Flüchtlingskonvention (GFK). Sie wurde am 28.6.1951 verabschiedet. Zunächst galt sie nur für Flüchtlinge, die „infolge von Ereignissen, die vor dem 1. Januar 1951 eingetreten sind“ (GFK Art. 1 A Nr. 2) zu Flüchtlingen wurden. Die ratifizierenden Länder hatten zudem die Möglichkeit, auszuwählen, ob die Konvention in ihrem Land nur für Flüchtlinge gelten sollte, die zu solchen wurden aufgrund von Ereignissen, die in Europa eingetreten sind, oder aufgrund von Ereignissen, die "in Europa oder anderswo eingetreten sind" (GFK Artikel 1 B Nr.1). Mit dem „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ von 1967 wurde die GFK so erweitert, dass sie ohne zeitliche oder räumliche Einschränkung für alle Flüchtlinge in einem Land gilt, dass sowohl die GFK als auch das Protokoll ratifiziert hat. Inzwischen haben weltweit 140 Staaten die GFK ratifiziert, davon 133 die Konvention und das Protokoll (Kopp 2002, S. 22). Der Flüchtlingsstatus der GFK gilt für jede Person, die "aus der begründeten Furcht vor Verfolgung wegen ihrer Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen ihrer politischen Überzeugung sich außerhalb des Landes befindet, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will; oder die sich als staatenlose infolge solcher Ereignisse außerhalb des Landes befindet, in welchem sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will." (GFK Artikel 1 A Nr.2).

Neben der oben genannten Definition, wer als Flüchtling gilt, ist noch ein weiterer Artikel der GFK von entscheidender praktischer Bedeutung: Das Zurückweisungsverbot, auch non-refoulement genannt. "Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling in irgendeiner Weise über die Grenzen von Gebieten ausweisen oder zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit wegen seiner Rasse, Religion, Staatsangehörigkeit, seiner Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder wegen seiner politischen

Überzeugung bedroht sein würde." (GFK Artikel 33 Nr: 1) In der deutschen Asylpraxis führt dieses Zurückweisungsverbot häufig dazu, dass Personen nicht abgeschoben werden können, auch wenn sie nicht als politische Flüchtlinge gemäß Grundgesetz Artikel 16 anerkannt werden. Sie erhalten Abschiebeschutz. Das Zurückweisungsverbot kann als eine Art Eckpfeiler im Flüchtlingsschutz betrachtet werden, der jedoch nicht zwangsläufig immer auch respektiert wird. Der UNHCR ruft das Zurückweisungsverbot in der aktuellen Politik immer wieder in Erinnerung, so zum Beispiel in den Anmerkungen zur neuen EU-Asylgesetzgebung: "UNHCR empfiehlt dringend, im Richtlinienentwurf ausdrücklich vorzusehen, dass keine Rückführungsentscheidung getroffen und keine Abschiebung ausgeführt werden darf, die das *Non-Refoulement* Prinzip des Artikels 33 des Abkommens von 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge [.....] verletzt." (UNHCR Anmerkungen zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedsstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, S.1)

Auf europäischer Ebene ist die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) das wichtigste Instrument im Flüchtlingsschutz. Sie wurde 1959 vom Europarat geschaffen und seitdem durch mehrere Protokolle weiterentwickelt. Ihre Einhaltung wird vom Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg überwacht. Ein Recht auf Asyl ist in der EMRK nicht vorgesehen. Festgelegt ist aber das Verbot von erniedrigender, unmenschlicher Behandlung und von Folter. Wer einen Flüchtling in einen Staat abschiebt, in dem ihm diese Gefahren drohen, verletzt damit indirekt diesen Artikel der EMRK. Eine entsprechende Abschiebepaxis europäischer Länder war wiederholt Anlaß zu Ermahnungen von Seiten des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofes.

Ein weiteres Abkommen, das in der Flüchtlingspolitik von Bedeutung ist, ist das Übereinkommen gegen Folter und ander erniedrigende, unmenschliche oder grausame Behandlung oder Strafe der UN, auch als Antifolterkonvention bezeichnet. Dieses Übereinkommen wurde 1884 begründet, bisher haben es 144 Staaten unterzeichnet (Stand vom 8.12.2006, Quelle: www.humanrights.ch). Der Tatbestand der Folter wird definiert als

"jede Handlung, durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr oder einem Dritten eine Aussage oder ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr oder einem Dritten begangene Tat zu bestrafen, um sie oder einen Dritten einzuschüchtern oder zu nötigen oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund, wenn diese Schmerzen oder Leiden von einem Angehörigen des öffentlichen Dienstes oder einer anderen in amtlicher Eigenschaft handelnden Person, auf deren Veranlassung oder mit deren ausdrücklichem

oder stillschweigendem Einverständnis verursacht werden." (UNO-Antifolterkonvention Artikel 1). Bezüglich der Abschiebung von Flüchtlingen legt das Übereinkommen folgendes fest:

"1. Ein Vertragsstaat darf eine Person nicht in einen anderen Staat ausweisen, abschieben oder an diesen ausliefern, wenn stichhaltige Gründe für die Annahme bestehen, dass sie dort Gefahr laufe, gefoltert zu werden.

2. Bei der Feststellung, ob solche Gründe vorliegen, berücksichtigen die zuständigen Behörden alle maßgeblichen Erwägungen einschließlich des Umstands, dass in dem betreffenden Staat eine ständige Praxis grober, offenkundiger oder massenhafter Verletzungen der Menschenrechte herrscht." (UNO-Antifolterkonvention, Artikel 3)

Im Gegensatz zum Recht auf Asyl gemäß dem Grundgesetz oder den Festlegungen im neuen Zuwanderungsgesetz geht es hier nicht um die Gründe einer Verfolgung oder um die Frage von wem sie ausgeht, sondern ausschließlich um die Tatsache der Folter selbst. Es ist in jedem Fall Schutz zu gewährleisten.

Ein weiteres wichtiges Schutzinstrument ist die UN-Kinderrechtskonvention von 1989, die die Rechte aller Kinder und Jugendlichen bis 18 Jahre regelt. Ihr wesentlichster Inhalt ist, dass bei allen Maßnahmen, von denen Kinder betroffen sind oder sein können, das Wohl der Kinder vorrangig zu berücksichtigen ist. Deutschland hat die Konvention 1992 zwar unterzeichnet, aber nur mit einem sogenannten ausländerrechtlichen Vorbehalt. Dieser besagt, dass die Konvention nicht das Recht Deutschlands beschränken darf „Gesetze und Verordnungen über die Einreise von Ausländern und die Bedingungen ihres Aufenthalts zu erlassen oder Unterschiede zwischen Inländern und Ausländern zu machen“ (Vorbehaltserklärung der Bundesrepublik Deutschland zur UN-Kinderrechtskonvention, Teil 4). Im Fall einer für diese Arbeit befragten Familie zeigen sich die Auswirkungen dieses Vorbehalts daran, dass die drei Kinder jahrelang in Lagern leben müssen, weil das Asylverfahren des Vaters sich so lange hinzieht. Die dem Wohl des Kindes nicht unbedingt zuträglichen Bedingungen des Lagerlebens sollen in Kapitel 5 ausführlicher dargestellt werden. Außerdem macht der Vorbehalt es möglich, Kinder in Abschiebehafte zu nehmen und sie ab dem 16. Lebensjahr als Erwachsene zu behandeln. Der UN-Ausschuß für die Rechte des Kindes kommentiert den deutschen Vorbehalt in seinem Bericht zu Deutschland vom 18. 12.1995 wie folgt: "Der Ausschuss ist weiterhin darüber im Zweifel, ob die besonderen Bedürfnisse und Rechte von Asylbewerber- und Flüchtlingskindern genügend berücksichtigt werden. Verwaltungsvorschriften für Asylbewerberkinder, besonders bezüglich der Familienzusammenführung, der

Abschiebung in sichere Drittstaaten und der Flughafenregelung, geben Anlass zur Sorge." (UN-Ausschuß für die Rechte des Kindes, Bericht zu Deutschland vom 18.12.1995, zitiert nach Kopp 2002, S. 48).

Neben den Abkommen zum Flüchtlingsschutz soll in diesem Kapitel auch kurz auf das sogenannte Cotonou-Abkommen, dessen offizieller Name "Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten andererseits" lautet, eingegangen werden.

Neben Vereinbarungen über Handelserleichterungen und Entwicklungshilfe ist auch die Rücknahme von Flüchtlingen in das Cotonou-Abkommen integriert und steht daher in einem engen Zusammenhang mit den finanziellen Vorteilen, die die afrikanischen, karibischen und pazifischen (AKP-) Staaten aus dem Abkommen ziehen können. Im Folgenden werden die entscheidenden Artikel zitiert: "(1) Die Vertragsparteien kommen ferner überein,

- i) dass die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union ihren Staatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines AKP-Staates aufhalten, die Rückkehr gestatten und sie auf Ersuchen dieses Staates ohne weiteres rückübernehmen; dass die AKP-Staaten ihre Staatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union aufhalten, die Rückkehr gestatten und sie auf Ersuchen dieses Mitgliedsstaates ohne weiteres rückübernehmen. [...]
- ii) dass auf Ersuchen einer Vertragspartei Verhandlungen mit den AKP-Staaten mit dem Ziel eingeleitet werden, nach Treu und Glauben und unter Beachtung der einschlägigen Regeln des Völkerrechts bilaterale Abkommen über die spezifischen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Rückkehr und der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen zu schließen. Diese Abkommen enthalten auch Vereinbarungen über die Rückübernahme Staatsangehöriger von Drittländern und Staatenloser, sofern dies von einer Vertragspartei für notwendig erachtet wird. In diesen Abkommen werden die unter diese Vereinbarungen fallenden Personenkategorien und die Modalitäten für ihre Rückübernahme und Rückkehr im Einzelnen festgelegt." (Artikel 5 c, Cotonou-Abkommen).

Nach diesem Abkommen ist eine direkte Kopplung von Handelserleichterungen, Entwicklungshilfe und der Rücknahme von Flüchtlingen unterschiedlicher Staatsangehörigkeit oder auch ohne Staatsangehörigkeit möglich, da solche Vertragsteile im Austausch mit Vergünstigungen auf anderen Gebieten ausgehandelt und am Ende als Paket unterzeichnet werden und nicht jeder Teil für sich. Dies ist bemerkenswert;

insbesondere im Hinblick auf die in Deutschland übliche Praxis der sogenannten Botschaftsvorführungen. Kurz zusammengefasst handelt es sich bei den Botschaftsvorführungen um die Möglichkeit für die mit der Ausreise abgelehnter Asylsuchender befassten Behörden, Flüchtlinge mit ungeklärter Identität bzw. Staatsangehörigkeit entweder freiwillig oder zwangsweise bei der Botschaft eines in Frage kommenden Herkunftstaates vorzuführen, damit festgestellt wird, ob die betreffende Person aus dem jeweiligen Land kommt oder nicht, um dann gegebenenfalls Reisepapiere auszustellen oder auch eine Abschiebung ohne Papiere zu vereinbaren. Beim Vorliegen von Abkommen wie dem oben zitierten steht das Risiko im Raum, dass auch Personen mit Papieren versehen oder papierlos abgeschoben werden, die in Wirklichkeit nicht in den betreffenden Staat gehören und eventuell noch nie dort waren. Von in der Flüchtlingsarbeit engagierten Personen und Nichtregierungsorganisationen wird die Existenz solcher Fälle bereits im Zusammenhang mit den Vorgänger-Vertragswerk des Cotonou-Abkommens, den Lome-Verträgen, beklagt (vgl. Flüchtlingsrat – Zeitschrift für Flüchtlingspolitik in Niedersachsen, Heft 75/76, Mai 2001).

Neben all diesen Übereinkommen, die Deutschland entweder ganz oder, im Fall der Kinderrechtskonvention mit Einschränkung unterzeichnet hat, soll nun noch eine Konvention zur Sprache kommen, die Deutschland nicht unterzeichnet hat und auch nicht unterzeichnen will. Es handelt sich um die Konvention zum Schutz der Rechte aller Migrantinnen und ihrer Familien, die 1990 von der UNO-Vollversammlung beschlossen wurde. Sie trat am 18.12.2002 in Kraft, als die dazu notwendigen 20 Staaten sie ratifiziert hatten. Das Besondere an dieser Konvention ist, dass sie die grundlegenden Menschenrechte für Migrantinnen und Migranten bis ins Detail definiert, und zwar ausdrücklich für alle, auch die Illegalisierten. Der Personenkreis, für den die Konvention gilt, wird folgendermaßen definiert: "all migrant workers and members of their families without distinction of any kind such as sex, race, colour, language, religion or conviction, political or other opinion, national, ethnic or social origin, nationality, age, economic position, property, marital status, birth or other status" (Artikel 1). Zwar gibt es eine Unterscheidung in der Hinsicht, dass Personen mit legalem Aufenthaltsstatus im Teil 4 der Konvention noch weitergehende Rechte zugestanden werden als denen ohne Status, aber die grundlegenden Forderungen aus Teil 3, unter anderem nach dem Recht auf vereinbarten Lohn und faire Arbeitsverhältnisse, auf Zugang zum Rechts- und Gesundheitssystem und zum Schulwesen, gelten für alle. In Artikel 30 wird ausdrücklich gefordert, dass jedes Kind von Migranten das Recht auf Schulbesuch haben soll, unabhängig vom legalen Status der Eltern. Das dies in Deutschland nicht gewährleistet ist, ist immer wieder Anlass für Kritik von Menschenrechtsorganisationen. Erst kürzlich rügte

Vernor Munoz, Menschenrechtsinspektor der UNO, das deutsche Bildungssystem und dabei ausdrücklich auch die Situation der Kinder von Illegalisierten und Asylsuchenden: "Das in der UNO-Menschenrechtscharta verankerte "Recht auf Bildung" müsse auch für Kinder im schulpflichtigen Alter gelten, deren Eltern illegal hier leben oder sich um Asyl bemühen." (Neue Osnabrücker Zeitung vom 26.2.07, S.5).

Deutschland hat es bereits unter der Regierung von Helmut Kohl abgelehnt, die Konvention zum Schutz der Rechte von Migranten und ihrer Familien zu unterzeichnen und die rot-grüne Regierung hat diese Ablehnung mit der gleichen Begründung erneuert: "Die Position der Wanderarbeitnehmer in ungesetzlichen Situationen wird in dem Übereinkommen in einer Weise geschützt, die über das unbestrittene Erfordernis, ihnen grundlegende Menschenrechte nicht zu verweigern, weit hinausgeht." (zitiert nach: Kieser, iz3w, Ausgabe 267). Bisher gehört kein europäisches Land zu den Unterzeichnerstaaten der Konvention; sie wurde bis jetzt nur von afrikanischen und lateinamerikanischen Ländern unterzeichnet, also genau den Ländern, aus denen viele illegalisierte Migrantinnen und Migranten kommen.

3.2.2 Internationale Akteure

Im Folgenden sollen die wichtigsten internationalen Akteure im Bereich des Flüchtlingsschutzes bzw. der freiwilligen Rückkehr vorgestellt und ihre Rolle bei der freiwilligen Rückkehr kurz beleuchtet werden.

Die wichtigste Institution des internationalen Flüchtlingsschutzes ist der Hohe Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR). Der UNHCR wurde 1951 von der UN-Vollversammlung eingerichtet und gehört zu den sogenannten Spezialorganen. Die Rechtsgrundlage für die Tätigkeit des UNHCR ist die Genfer Flüchtlingskonvention. Alle Vertragsstaaten der GFK sind zur Zusammenarbeit mit dem UNHCR verpflichtet. Seine Macht ist jedoch, wie die der meisten UN-Organen, in seinem Einfluß auf die Staatenpraxis begrenzt: Die Empfehlungen des UNHCR haben richtungsweisende, aber keine rechtlich bindende Wirkung. Daher ist auch die Auslegung der GFK, wer internationalen Schutzes bedürftig ist, immer die Sache des betreffenden Staates. Unterschiedlich restriktive Auslegungen der einzelnen Vertragsstaaten spiegeln sich in den unterschiedlich hohen Anerkennungsquoten für Asylberechtigte wieder und belegen eindrucksvoll das Fehlen einer wirklichen Rechtssicherheit und Gleichbehandlung für Asylsuchende.

Der UNHCR ist in allen Bereichen des Flüchtlingsschutzes tätig. Neben der praktischen

Hilfe in Flüchtlingslagern weltweit und Maßnahmen zur Eingliederung von Flüchtlingen in die Aufnahmeländer oder Hilfe zur Rückkehr in die Herkunftsländer wird auch die Gesetzgebung der einzelnen Vertragsstaaten beobachtet und mit Empfehlungen versehen. Bei befürchteter oder tatsächlicher Nichteinhaltung der UN-Vertragswerke können Ermahnungen ausgesprochen werden.

Dass der UNHCR in dieser Arbeit als Experte für das Thema der freiwilligen Rückkehr genannt wird, benötigt eigentlich keine weitere Begründung. Als weltweit tätige Organisation und Organ der Vereinten Nationen kann auf die Stellungnahmen des UNHCR zum Thema keinesfalls verzichtet werden.

Besonders in der praktischen Durchführung der freiwilligen Rückkehr spielt eine weitere internationale Organisation eine wichtige Rolle: die Internationale Organisation für Migration (IOM). Es handelt sich hierbei um eine zwischenstaatliche Organisation, der mittlerweile 102 Staaten angehören, darunter auch Deutschland. Hier ist die IOM mit Büros in Berlin und Bonn sowie einer operationellen Vertretung in Frankfurt/Main am Flughafen präsent. Die Bundesrepublik Deutschland ist seit 1951 Mitglied der IOM. Die Organisation beschreibt ihre Ziele folgendermaßen: "IOM hat sich dem Prinzip verschrieben, die humane und ordnungsgemäße Migration sowohl zum Wohle der Migranten als auch der Gesellschaft zu nutzen." (Hemmingway/Beckers 2004, 131). Eine der Hauptaufgaben der Organisation ist die freiwillige Rückkehr, bei der sie als Service-Organisation im Auftrag des Bundesinnenministeriums tätig ist. Sie führt die von Bund und Ländern gemeinsam finanzierten Rückkehrförderungsprogramme REAG (Reintegration and Emigration for Asylum seekers in Germany) und GARP (Government Assisted Repatriation Programme) im Auftrag des Bundesinnenministeriums und den zuständigen Ministerien der Bundesländer durch (vgl. Kap. 4.3.). Als wichtigste die Rückkehr aus Deutschland durchführende Organisation, die zudem schon seit 1979 in diesem Bereich tätig ist, wird IOM in dieser Arbeit als Experte für die freiwillige Rückkehr aufgefasst.

Als wichtige Nichtregierungsorganisation auf europäischer Ebene ist hier der Europäische Flüchtlingsrat (European Council on Refugees and Exile – ECRE) zu nennen. Er wurde 1974 als Kooperationsstelle von zahlreichen in der Flüchtlingsarbeit tätigen Nichtregierungsorganisationen aus europäischen Ländern gegründet und ist damit ein Zusammenschluss nationaler zivilgesellschaftlicher Organisationen auf europäischer Ebene. ECRE setzt sich zusammen aus allen nationalen Flüchtlingsräten Westeuropas, kirchlichen und nichtkirchlichen Hilfsorganisationen, nationalen Sektionen internationaler Verbände und anderen in der Flüchtlings- und Menschenrechtsarbeit aktiven Organisationen. Aus Deutschland sind der Deutsche Paritätische Wohlfahrtsverband, das

Diakonische Werk der Evangelischen Kirche, die Arbeiterwohlfahrt, der deutsche Caritasverband, das Deutsche Rote Kreuz und Pro Asyl Mitglieder bei ECRE. Insgesamt sind 74 Organisationen aus 31 europäischen Ländern vertreten (ECRE: Position on Return, S. 1).

In Zusammenarbeit mit europäischen Institutionen und dem UNHCR will ECRE die soziale und rechtliche Lage von Flüchtlingen in Europa verbessern und fordert immer wieder faire und gerechte Asylverfahren. Neben dem Verfassen politischer Analysen und Untersuchungen hat die Organisation auch eine wichtige Funktion bei der Vernetzung und dem Informationsaustausch zwischen den verschiedenen europäischen Mitgliedsorganisationen. Die Arbeit wird finanziert von den Mitgliedsbeiträgen. Zusätzlich gibt es projektgebundene Finanzhilfen vom UNHCR, dem Europarat, der Europäischen Kommission und verschiedenen Stiftungen. Im Rahmen der politischen Analysen hat ECRE auch Kriterien für die Durchführung der freiwilligen Rückkehr von Asylsuchenden aufgestellt, die in Kapitel 3.2.3 näher erläutert werden sollen.

Aufgrund der Tatsache, dass in ECRE alle großen in der Flüchtlingsarbeit engagierten Organisationen aktiv sind, die die Praxis der freiwilligen Rückkehr und der damit zusammenhängenden Umstände genau kennen und sich auf allen Ebenen, von der Flüchtlingsbetreuung im einzelnen Fall bis zur politischen Arbeit auf europäischer Ebene engagieren, wird ECRE in dieser Arbeit als Experte für das Thema der freiwilligen Rückkehr betrachtet.

3.2.3 Anforderungen an freiwillige Rückkehr

Im Folgenden sollen die Anforderungen verschiedener in der Flüchtlings- bzw. Rückkehrarbeit tätiger Organisationen an die ordnungsgemäße Durchführung einer freiwilligen Rückkehr genauer vorgestellt werden. Im Einzelnen geht es dabei um die Anforderungen des UNHCR, von ECRE und von der IOM. Sie werden in unterschiedlicher Ausführlichkeit dargestellt. Das liegt daran, dass die Positionierungen der einzelnen Organisationen zum Thema unterschiedlich genau auf die hier interessierenden Kriterien eingehen.

Am intensivsten setzt sich ECRE mit den Bedingungen für eine ordnungsgemäße Rückkehr auseinander, am wenigsten exakt sind die Ausführungen der IOM. Die Angaben der UNHCR sind zwar ausführlich, beziehen sich aber in vielem auf die Rückkehr von sehr großen Flüchtlingskontingenten zur gleichen Zeit, da die Situation nicht speziell auf die Rückkehr aus europäischen Ländern bezogen ist. Aus den Stellungnahmen aller drei Organisationen wurden jeweils die im Rahmen dieser Arbeit entscheidenden Passagen herausgegriffen.

Zunächst muss diesem Kapitel jedoch eine allgemeine Überlegung vorangestellt werden. Sowohl der UNHCR als auch ECRE und selbstverständlich auch IOM erkennen ausdrücklich das Recht jedes Staates an, Flüchtlinge abzuweisen, bei denen in einem fairen und gründlichen Verfahren festgestellt wurde, dass sie keines internationalen Schutzes bedürfen. Wenn im Folgenden die Kriterien dieser Organisationen für eine freiwillige Rückkehr vorgestellt und in den weiteren Kapiteln ihre Umsetzung an konkreten Beispielen überprüft werden soll, könnte sich die Frage stellen, ob die genannten Kriterien für den im Rahmen dieser Arbeit untersuchten Personenkreis gelten oder nicht, da einige der im Lager Hesepe befragten Personen ja bereits einen ablehnenden Asylbescheid bekommen haben. Die Kriterien, aufgrund derer das Vorliegen einer Schutzbedürftigkeit beurteilt wird, sind je nach Organisation unterschiedlich weit gefaßt. Auch die Zielgruppe für die Freiwillige Rückkehr wird jeweils unterschiedlich eng eingegrenzt, wie im Folgenden noch näher ausgeführt werden wird. Das Ziel der vorliegenden Arbeit ist nicht, diese unterschiedlichen Kriterien und Verfahrensweisen der Gruppendifinition zu beurteilen. Diese Frage soll hier ausdrücklich ausgespart bleiben.

Gerade im Zusammenhang mit der Zielgruppe der abgelehnten Asylsuchenden, zu der viele der in dieser Arbeit untersuchten Fälle gehören, wird, zum Beispiel von Seiten der Lagerleitung, immer wieder argumentiert, daß jede wie auch immer durchgeführte freiwillige Rückkehr ein Erfolg sei, da die einzige Alternative die zwangsweise durchgeführte Abschiebung wäre. Diese Argumentation legt nahe, jede Rückkehr, die

keine Abschiebung ist, als freiwillig zu bezeichnen.

Diese Sichtweise wird in der vorliegenden Arbeit ausdrücklich nicht geteilt. Statt dessen soll es hier darum gehen, die Freiwilligkeit der Rückkehr bei allen Personen zu untersuchen, auf die das Konzept freiwillige Rückkehr angewendet wird. Dies soll unabhängig vom asylrechtlichen Status der Personen geschehen, da ja auch die Bezeichnung "freiwillig" unabhängig vom Status in allen Fällen gebraucht wird. Diese Arbeit geht von der Überlegung aus, daß freiwillige Rückkehr als fester Bestandteil der internationalen Staatenpraxis in allen Fällen bestimmten Mindestanforderungen genügen müssen sollte. Eine allgemein rechtsverbindliche Definition dazu, wann eine Rückkehr als freiwillig gelten kann, fehlt bis heute.

Für die Ausführung der Kriterien, anhand derer die IOM, der UNHCR und ECRE freiwillige Rückkehr definieren, werden im Folgenden einige Grundlagenwerke der jeweiligen Organisationen zum Thema verwendet. Im einzelnen sind dies: Das "Handbook Voluntary Repatriation: International Protection" des UNHCR und die Berichte "Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return" und "Position on Return" von ECRE. Von der IOM wurde ein Beitrag von B. Hemmingway und H. Beckers in der BAMF-Publikation "Wanderungsbewegungen" verwendet. Da die Datenlage zu den Kriterien der IOM im Vergleich zu den beiden anderen Quellen relativ dünn erschien, erfolgte hier noch eine Nachfrage per e-mail an die Organisation, ob ausführlichere Quellen vorlägen. Leider ist dies nicht der Fall, so dass nur der genannte Bericht Verwendung fand. Die verwendeten Quellen von ECRE und UNHCR sind diejenigen, auf die auch in anderen Veröffentlichungen zum Thema freiwillige Rückkehr immer wieder Bezug genommen wird und die auch aufgrund ihrer Ausführlichkeit als Grundlagen besonders geeignet erscheinen.

Zunächst sollen die Kriterien des UNHCR für eine freiwillige Rückkehr dargestellt werden. Freiwilligkeit wird hier sowohl auf die Bedingungen im Heimatland bezogen, über die eine Entscheidung mit Hilfe aller zur Verfügung stehenden Informationen ermöglicht sein muß, als auch im Hinblick auf die Bedingungen im Gastland, das eine freie Entscheidung ermöglichen muss. Die zentrale Definition von Freiwilligkeit lautet: "*The issue of voluntariness as implying an absence of any physical, psychological, or material pressure is, however, often clouded by the fact that for many refugees a decision to return is dictated by a combination of pressures due to political factors, security problems or material needs.*" (UNHCR Handbook Voluntary Repatriation 1996, S.7). Die Forderung nach Freiheit von jeder Art von Zwang ist also unübersehbares Kriterium. Dies wird auch noch näher ausgeführt: "*One of the most important elements in the verification of voluntariness is the legal status of the refugees in the country of asylum. If the refugees*

are legally recognized as such, their rights are protected and if they are allowed to settle, their choice to repatriate is likely to be truly free and voluntary. If, however, their rights are not recognized, if they are subjected to pressures and restrictions and confined to closed camps, they may choose to return, but this is not an act of free will."(UNHCR Handbook Voluntary Repatriation 1996, S.7).

Bezüglich des Personenkreises, für den die Anforderungen gelten sollen, ist folgende Definition zu finden: *"The term "refugee", as used in this Handbook, denotes all persons outside their country of origin for reasons of feared persecution, armed conflicts, generalized violence or gross violations of human rights and who, as a result, need international protection."* (UNHCR: Handbook Voluntary Repatriation 1996, S.2). Diese Definition legt nahe, dass es sich bei den im Handbuch angesprochenen Personen nicht nur um Flüchtlinge im Sinne der deutschen Gesetzgebung handeln soll, da die deutsche Gesetzgebung die Schutzbedürftigkeit wesentlich enger definiert.

Auch bezüglich der Informationsgrundlage, auf der eine Rückkehrentscheidung aufbaut, hat der UNHCR klare Anforderungen. *"Only an informed decision can be a voluntary decision. It is therefore important to provide bridges which refugees can use to gather information from sources they can trust."* (UNHCR: Handbook Voluntary Repatriation 1996, S. 29) Und an anderer Stelle: *"The information campaign must be objective, accurate and neutral. It is not propaganda, and care must be taken not to paint an overly rosy picture of the return."* (UNHCR: Handbook Voluntary Repatriation 1996, S. 30)

Die auch in Deutschland viel zitierte Formulierung "Rückkehr in Sicherheit und Würde" (vgl. Informationsblatt der Zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörde) wird vom UNHCR folgendermaßen konkretisiert: *"Return in safety: Return which takes place under conditions of legal safety (such as amnesties or public assurances of personal safety, integrity, non-discrimination and freedom of 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). Return with dignity: The concept of dignity is less self-evident than that of safety. The dictionary definition of 'dignity' contains elements of 'serious, composed, worthy of honor 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: Handbook Voluntary Repatriation 1996, S. 8).

Eine weitere wichtige Forderung des UNHCR ist die nach einem Monitoring nach

erfolgreicher Rückkehr, um den Schutz der zurückgekehrten Personen auch weiter zu gewährleisten. *"In any voluntary repatriation where UNHCR plays a part, the principle of return in safety and with dignity does not cease to apply once the return movement is completed, but applies and should be monitored until such time as the situation in the country of origin can be considered stable, national protection is again available, and the refugee is reintegrated."* (UNHCR: Handbook Voluntary Repatriation 1996, S. 38-39). Gefordert wird also eine weitere Beobachtung der Situation, in die sich zurückgekehrte Flüchtlinge begeben haben, bis diese Situation als definitiv sicher und stabil angesehen werden kann und eine Reintegration der Zurückgekehrten erfolgt ist.

Als nächstes sollen die von ECRE aufgestellten Kriterien an eine freiwillige Rückkehr dargestellt werden. ECRE stellt seinem Positionspapier eine eigene Definition dessen voran, was als freiwillige Rückkehr gelten soll:

- *"an individual with a legal basis for remaining in a third country has made an informed choice and has freely consented to repatriate to their country of origin or habitual residence and*
- *has given their genuine, individual consent, without pressure of any kind; when such consent is elicited as a result of lack of effective protection in the host country or because of an imposition of sanctions, this cannot be classified as voluntary repatriation."* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 4)

In Anbetracht der Rechtslage wird dann auch gleich die Zielgruppe definiert, die für eine freiwillige Rückkehr in Frage kommt: *"convention refugees, other persons with a complementary or temporary protection status, or persons still in the asylum procedure who freely exercise their right to return"* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 4).

Als Abgrenzung zur in der dargestellten Weise definierten freiwilligen Rückkehr benutzt ECRE den Begriff "mandatory return", der im Folgenden mit "erzwungene Rückkehr" übersetzt wird (engl. mandatory: obligatorisch, zwingend, verbindlich (Langenscheidts Taschenwörterbuch Englisch-Deutsch 1990)): *"The term 'mandatory return' is used for persons who no longer have a legal basis for remaining in the territory of a country for protection-related reasons and are therefore required by law to leave. The term is being used to describe the situation whereby a person consents to return to his/her country of origin instead of staying illegally or being forcibly removed. It also applies to individuals who, although not having freely consented to leave, they have been induced to do so by means of incentives or threats of sanctions."* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 5).

ECRE merkt an, dass in der Praxis selten zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr unterschieden wird. Im zitierten ECRE-Positionspapier wird die Unterscheidung konsequent aufrechterhalten.

Für freiwillige Rückkehr gemäß der Definition von ECRE gelten neben den oben genannten noch weitere Anforderungen. Eine entscheidende davon ist die nach dem Recht für die Rückkehrer, nach der Rückkehr mindestens ein Jahr lang das Recht zu haben, sich doch wieder für ein Leben im ehemaligen Gastland zu entscheiden. Ausserdem werden, in Anlehnung an die Forderung nach Sicherheit und Würde des UNHCR, die darin enthaltenen Aspekte physische, juristische und materielle Sicherheit noch näher ausgeführt: *"ECRE considers that physical safety can only be ensured when the circumstances which caused an individual to flee and claim asylum no longer exist, violence and intimidation have come to an end, and enforcement agencies ensure human rights compliance, including an independent police service and judiciary. Under conditions of physical safety, returnees are not at risk of physical attack or persecution either by the state or by non-state agents [...] legal safety requires the existence of infrastructure such as legal institutions and a legislative framework that guarantee the enjoyment of basic civil, political, economic and social rights and enables persons to exercise any other rights available to nationals of the country of origin including rights to citizenship, property, registration, documentation and return. In our view, material safety would include access to basic services, such as health services and education, as well as measures to promote sustainable reintegration including income generating activities, provision of basic training and reinstatement of professionals such as doctors and teachers into their occupations."* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 8).

Die Anforderungen an die Situation im Rückkehrland sind also sehr klar und konkret. Entsprechend gut muss die Informationslage vor der Rückkehr sein, um all diese Sicherheiten auch gewährleisten zu können. Ergänzt werden soll dies durch ein Monitoring nach der Rückkehr, um den Schutz der Zurückgekehrten zu sichern, denn das liegt nach den Vorstellungen von ECRE eindeutig in der Verantwortung des ehemaligen Gastlandes: *"The governments of host states are responsible for ensuring the safety of returnees and should establish their own monitoring systems to evaluate the impact of repatriation and reintegration policies"*(ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 8). Die genauen Anforderungen an die Durchführung des Monitorings sind an die Forderungen des UNHCR angelehnt. Zudem wird ein Zusammenhang gesehen zwischen den Ergebnissen des Monitorings und der Durchführung eventueller weiterer Rückführungen in das jeweilige Land: *"Monitoring in the country of origin is extremely important to stop returns proceeding when conditions for return were no longer being*

met. Effective monitoring might also prevent secondary movement." (ECRE 2005: Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return, S. 68). Die Forderung von ECRE ist also eine abgesicherte und kontrollierte Rückkehr, bei der die Verantwortung des Gastlandes nicht nach erfolgter Rückreise endet.

Auch bei den Forderungen nach ausreichender Information über die Lage im Heimatland von der Rückkehr schließt sich ECRE den Ausführungen des UNHCR an. Im Bezug auf die Informationsbereitstellung wird im Gegensatz zu allen anderen Themenbereichen kein Unterschied zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr gemacht, sondern die Forderung gilt für beide Fälle gleichermaßen.

In allen anderen Bereichen formuliert ECRE spezielle Kriterien für die erzwungene Rückkehr. Vor allem wird immer wieder auf die Verantwortung der Staaten hingewiesen, die Menschenrechte in allen Bereichen zu respektieren und insbesondere den Grundsatz des Non-Refoulement gemäß der GFK einzuhalten. Auch auf die staatliche Verantwortung für die Sicherheit von Zurückkehrenden Personen wird explizit hingewiesen. *"ECRE notes the obligation of states to ensure the safety of persons subject to removal proceedings. This responsibility cannot be transferred, formally or informally, to organisations assisting in the return process such as airlines."* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S:6).

Was den Gebrauch von Anreizen für die Rückkehr betrifft, fordert ECRE, positiven Anreizen wie Förderungen der Rückkehr und Reintegration immer den Vorzug vor negativen Anreizen wie der Drohung mit Sanktionen und dem Entzug von finanzieller oder sonstiger Unterstützung zu geben. Der Anwendung von negativen Anreizen werden enge Grenzen gesetzt: *"All persons subject to mandatory return must be adequately supported through the provision of basic socio-economic benefits until they leave the host country"* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation, S. 9).

Auch bezüglich eines Monitorings nach erfolgter Rückkehr betont ECRE die Verantwortung des ehemaligen Gastlandes: *"In order to ensure that there is no risk of persecution, follow-up monitoring and access to embassies, UNHCR and refugee-assisting NGOs is necessary for persons subject to mandatory return."* (ECRE 2003: Position on voluntary repatriation S. 21). Die Sicherheit der Zurückgekehrten steht bei ECRE demnach unter allen Bedingungen im Vordergrund, auch bei der von ihnen nicht als freiwillig eingestuften Rückkehr.

Die Anforderungen der dritten wichtigen Organisation, der IOM, zum Thema freiwillige Rückkehr sind folgende: *"Freiwillige Rückkehr' basiert immer auf einem freiwilligen Entschluss der Betroffenen, der notwendigerweise zwei Bedingungen erfüllen muss: 1.*

eine freie Entscheidung und 2. eine informierte Entscheidung. Dies verlangt konsequenterweise eine vorherige Beratung und schriftliche Dokumentation der Entscheidung." (Hemmingway/Beckers 2004, S. 132-133).

Als Rückkehr definiert die IOM *"den Akt physischer Rückkehr von Personen vom derzeitigen Wohnsitz in ein Land, in dem sie vorher gelebt haben oder in dem sie oder ihre Eltern geboren sind"* (Hemmingway/Beckers 2004, S.132).

Die Rückkehrunterstützung von IOM richtet sich ohne Ausnahme an alle Migranten, die Unterstützung benötigen. Das können sein:

- "Asylbewerber im Asylprozeß, die sich entscheiden, ihren Antrag zurückzuziehen
- abgelehnte Asylbewerber
- anerkannte Asylbewerber, Kontingentflüchtlinge oder Flüchtlinge, die temporären Schutz genießen und sich entscheiden, in ihre Heimat zurückzukehren
- undokumentierte Einwanderer, die noch keinen Abschiebebeschluss erhalten haben
- Opfer von Menschenhandel und Zwangsprostitution
- weitere ausländische Mitbürger, die zwar eine Aufenthaltsberechtigung besitzen, aber zurückkehren wollen, mittellos sind und von den Sozialsystemen abhängig sind
- Menschen in Notsituationen, die einer raschen und unbürokratischen Repatriierung bedürfen
- ausländische unbegleitete Kinder und Jugendliche und
- ausländische qualifizierte Fachkräfte, die beim (Wieder)Aufbau ihres Heimatlandes behilflich sein wollen" (Hemmingway/Beckers 2004, S.134)

Eine Definition für die Freiwilligkeit im Sinne der IOM war in keiner Publikation zu finden; eine persönliche Nachfrage per e-mail nach dem Vorhandensein entsprechender Kriterien brachte folgendes Ergebnis: *"Voluntary return: assisted or independent return to the country of origin, or transit to another third country based on the free will of the returnee. Assisted voluntary return: Logistical and financial support to rejected asylum seekers, trafficked migrants, stranded students, qualified nationals and other migrants unable or unwilling to remain in the host country who volunteer to return to their countries of origin."* (E-mail von S. Bromm, Pressereferentin von IOM Deutschland, 21.1.2007). Bis auf die Formulierung "based on the free will of the returnee", bei der "free will" aber nicht weiter definiert wird, scheint es also keine genaueren Kriterien zu geben.

Erwähnenswert erscheint zum Thema Rückkehr noch das folgende Zitat: (Die Rückkehr)...*"kann hochgradig sensibel werden, wenn Migranten nicht im Gastland bleiben können und gezwungen sind, freiwillig oder unfreiwillig in ihre Heimat zurückzukehren."* (Hemmingway/Beckers 2004, S. 132, Hervorhebung d. Verf.) Die Möglichkeit, zur freiwilligen Rückkehr gezwungen zu werden, scheint im Rahmen der Arbeit der IOM also durchaus denkbar zu sein.

Insgesamt läßt sich zusammenfassen: Die Kriterien von UNHCR und ECRE legen den Schwerpunkt auf den Schutz der Menschenrechte und fordern eine tatsächliche Freiwilligkeit der Rückkehrentscheidung, wohingegen die IOM als ausführendes Organ des Bundesinnenministeriums und der zuständigen Länderministerien eher auf die Durchführung von Rückkehr als auf die Beachtung menschenrechtlicher Standards konzentriert ist. In diesen Rahmen passt auch, dass die IOM verstärkt damit argumentiert, dass es sich bei der freiwilligen Rückkehr um eine "kostengünstigere Alternative zur zwangsweisen Rückführung" (Hemmingway/Beckers 2004, S.133) handele.

Aufgrund ihres unterschiedlichen Ansatzes im Umgang mit der freiwilligen Rückkehr sind die drei Organisationen und ihre dargestellten Kriterien also nicht ohne weiteres miteinander vergleichbar. Trotzdem erscheint es sinnvoll, die Herangehensweise aller drei Organisationen an dieser Stelle einzubeziehen, da sie zu den wichtigsten Akteuren im internationalen Rückkehrmanagement gehören.

4. Das Konzept "freiwillige Rückkehr" in Deutschland

4.1 Entstehung und Entwicklung des Konzeptes

Das Konzept der freiwilligen Rückkehr ist in den letzten Jahren verstärkt in das öffentliche Interesse gerückt, da sich die politischen Rahmenbedingungen stark verändert haben. Trotzdem handelt es sich nicht um ein neues Konzept, sondern seine Anfänge reichen zurück bis in die 50er Jahre. Die erste Vereinbarung zur Rückkehrförderung stammt aus dem Jahr 1979. Es handelt sich um die Anfänge des weiter unten näher dargestellten Programms "Reintegration and Emigration for Asylum seekers in Germany" (REAG); diese Vereinbarung wurde zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem zwischenstaatlichen Komitee für Europäische Auswanderung, dem Vorläufer der heutigen IOM, getroffen. Damals war das Rückkehrgeschehen ebenso wie die Migration von Ausländerinnen und Ausländern in die Bundesrepublik zahlenmäßig unbedeutend und kein Gegenstand der politischen Debatte.

Bis in die 70er Jahre beschränkte sich die Rückkehrförderung hauptsächlich auf ausländische Fachkräfte und Studierende und stand in engem Zusammenhang mit der Entwicklungspolitik, die die Rückkehr qualifizierter Fachkräfte in die sogenannten Entwicklungsländer förderte, um dem Phänomen des "brain-drain", also der Abwanderung qualifizierter Arbeitskräfte aus Entwicklungsländern, entgegenzuwirken. In geringerem Rahmen gibt es diese Art der Rückkehrförderung bis heute; sie wurde jedoch zahlenmäßig von anderen Schwerpunkten verdrängt, die im Folgenden dargestellt werden.

Zugleich waren bis zum Anwerbestopp im Jahr 1973 immer mehr ausländische Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nach Deutschland gekommen. Im Zuge dieser Entwicklung und der auf politischer Ebene formulierten Notwendigkeit, den Zuzug von ausländischen Arbeitskräften zu begrenzen und einen Teil der bereits Anwesenden wieder zurückzuführen, wandelte sich das Konzept der freiwilligen Rückkehr zu einem arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Steuerungsinstrument. In diesem Zusammenhang entstand 1983 das "Gesetz zur Förderung der Rückkehrbereitschaft von Ausländern" (RückHG). Es richtete sich an anspruchsberechtigt angeworbene Arbeitsmigranten, denen eine finanzielle Rückkehrhilfe von 10.500 DM pro arbeitender Person und zusätzlich 1500 DM für jedes Kind angeboten wurde. Dieses Angebot war allerdings zeitlich befristet: Nachdem das Gesetz am 1. 12. 1983 in Kraft getreten war, gab es die Rückkehrhilfen bei Beantragung bis zum 30. 6. 1984 und nur, wenn die Rückkehr jeweils der gesamten Familie bis zum September des gleichen Jahres erfolgte.

Während der 80er Jahre veränderte sich die Zusammensetzung der nach Deutschland

einreisenden Ausländer. Es kamen immer mehr Flüchtlinge aus Afrika, Lateinamerika und Asien, die Asyl beantragten, während die vorherige Arbeitsmigration nach dem Anwerbestopp von 1983 stark nachließ. Seit Anfang der 90er Jahre ist auch eine immer noch aktuelle Schwerpunktverlagerung in der Rückkehrpolitik festzustellen. Sie konzentriert sich seitdem in steigendem Ausmaß auf die Zielgruppe der Flüchtlinge und Asylsuchenden. Hier sind zwei wesentliche Ausrichtungen zu unterscheiden: Zum einen die "large scale"-Programme, bei denen große Flüchtlingskontingente gleichzeitig oder zumindest in geringem zeitlichem Abstand in ihre Heimatländer zurückkehren, wie z. B. Bürgerkriegsflüchtlinge aus Bosnien, zum anderen die "small scale"-Programme, die auf individueller Ebene nach Lösungen suchen. Im Folgenden wird sich der Begriff freiwillige Rückkehr, wenn nicht anders angegeben, immer auf die Situation von Flüchtlingen und die individuelle Herangehensweise beziehen.

Unter der Zielgruppe "Flüchtlinge" werden hier in diesem Zusammenhang alle Personen zusammengefasst, die entweder mit einem gesicherten Aufenthaltsstatus oder während einem noch laufenden Asylverfahren oder nach der endgültigen Ablehnung ihres Asylgesuchs die Möglichkeit einer Rückkehr in Erwägung ziehen.

4.2 Umsetzung der Konzeptes

4.2.1 Allgemeine Vorgehensweise in Deutschland

Als nächstes soll die praktische Umsetzung des Konzeptes der freiwilligen Rückkehr in Deutschland näher beschrieben werden. Hier sollen zunächst die Grundlagen der Vorgehensweise erläutert werden. Im Anschluß daran wird in Kapitel 4.2.2 die spezielle Vorgehensweise bei der freiwilligen Rückkehr im Lager Hesepe dargestellt.

Am Anfang einer freiwilligen Rückkehr steht die Beratung der betreffenden Person. Diese Beratung kann von unabhängigen Nichtregierungsorganisationen oder auch durch die Ausländerbehörde oder durch die sogenannte Sozialbetreuung in den Flüchtlingslagern durchgeführt werden. In Expertenkreisen wird häufig herausgestellt, dass die Beratung durch Nichtregierungsorganisationen wünschenswerter oder auch einfach besser sei, da hier eher ein Vertrauensverhältnis zwischen Flüchtling und Beratungsperson gewährleistet sei. Bei der Beratung durch staatliche Stellen, die zugleich auch mit dem Asylverfahren der betreffenden Person befasst sind, ist eine vertrauensvolle Beratung oft schwer vorstellbar, da die staatliche Stelle zugleich die entscheidende Autorität bezüglich des Asylbegehrens ist.

Ein weiterer Unterschied liegt in der unterschiedlichen Ergebnisoffenheit von Beratungsgesprächen. Der Aspekt einer möglichen Rückkehr kann entweder Hauptthema einer Beratung sein oder auch nur ein Teil einer umfassenden Perspektivberatung, die auch andere Orientierungsmöglichkeiten für den Flüchtling einschließt. Bezogen auf die im Lager Hesepe durchgeführte Beratung von Seiten der Sozialbetreuung und der Ausländerbehörde ist festzustellen, dass es hier nicht um eine unabhängige Klärung aller möglichen Perspektiven geht, sondern um eine sehr gezielte und ausschließliche Rückkehrberatung. Natürlich wird das in der Beratung zu thematisierende Spektrum an Möglichkeiten auch vom aufenthaltsrechtlichen Status der zu beratenden Person beeinflusst. Wer bereits eine Ablehnung des Asylbegehrens bekommen hat, hat demgemäß weniger Auswahl als jemand mit gesichertem Status.

Der entscheidende Faktor bei Beratungsgesprächen ist aber in jedem Fall die Bereitstellung von möglichst umfassenden, verlässlichen und objektiven Informationen, sowohl bezüglich der weiteren Perspektiven der einzelnen Person als auch im Hinblick auf die Situation im Herkunftsland. Dies ist unerlässlich, wenn eine tragfähige Entscheidung über eine eventuelle Rückkehr getroffen werden soll. Zum Zweck der Informationsbereitstellung hat das BAMF die "Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung" (ZIRF) gegründet. Sie soll alle relevanten Informationen zu den

Ländern bündeln und zugleich auch direkte Anfragen zur Rückkehr in spezielle Länder und zu bestimmten Konditionen beantworten.

Wenn am Ende der Beratung die Entscheidung getroffen wurde, ins Herkunftsland zurückzukehren, können finanzielle Hilfen aus verschiedenen Förderprogrammen in Anspruch genommen werden. Die wichtigsten sind die Programme REAG (Reintegration and Emigration for Asylum seekers in Germany) und GARP (Government Assisted Repatriation Programme). Sie sollen zunächst vorgestellt werden, bevor auch die anderen, kleineren Sonderprogramme zur Sprache kommen. Die relativ ausführliche Darstellung der Programme soll dem Zweck dienen, ein wirklich umfassendes Bild von den durch sie eröffneten Möglichkeiten zu zeichnen, da es in den folgenden Teilen dieser Arbeit ja immer wieder um Einzelfälle von Rückkehrentscheidungen gehen wird, in denen genau diese konkreten Möglichkeiten wichtig sind.

Das REAG-Programm gewährt Reisekostenbeihilfe: Entweder die Übernahme der Beförderungskosten mit Flugzeug, Bahn oder Bus oder, bei Ausreise mit dem Pkw, Benzinkosten in Höhe von 205 Euro pro Pkw. Zusätzlich sind Reisebeihilfen von bis zu 100 Euro pro erwachsener/jugendlicher Person bzw. bis zu 50 Euro pro Kind unter 12 Jahren möglich.

Das GARP-Programm gewährt Starthilfen, die je nach Zielland in drei unterschiedliche Höhen gestaffelt sind. Die niedrigsten Sätze sind je 200 Euro pro erwachsene/jugendliche Person und 100 Euro pro Kind unter 12 Jahren, maximal jedoch 600 Euro pro Familie für die Länder Ägypten, Äthiopien, Algerien Angola, Bangladesch, Benin, Bhutan, Burkina Faso, China, Elfenbeinküste, DR Kongo, Eritrea, Ghana, Guinea, Indien, Jemen, Jordanien, Kambodscha, Kamerun, Kuba, Libanon, Liberia, Mali, Marokko, Nigeria, Pakistan, Sierra Leone, Somalia, Sri Lanka, Syrien und Vietnam.

Ausreisen in die nächste Ländergruppe werden mit 250 Euro pro erwachsener/jugendlicher Person und 125 Euro pro Kind unter 12 Jahren, maximal jedoch 750 Euro pro Familie gefördert. Die betreffenden Länder sind Armenien, Aserbaidschan, Belarus, Georgien, Iran, Mazedonien, Montenegro, Russische Föderation, Serbien (einschließlich Kosovo) außer Angehörige der Minderheiten der Serben und Roma aus dem Kosovo, Türkei und Ukraine.

Die höchste Förderung, nämlich 500 Euro pro erwachsene/jugendliche Person und 250 Euro pro Kind unter 12 Jahren, maximal 1500 Euro pro Familie, werden für die Länder Afghanistan, Irak und Serbien (hier nur für Angehörige der Minderheiten der Serben und Roma aus dem Kosovo) gewährt. (alle Zahlenangaben aus: IOM- Informationsblatt REAG/GARP, Stand 19.12.2006)

Der Kreis der Personen, die berechtigt sind, die entsprechende Förderung zu erhalten, ist zum 1.1.2006 erweitert worden und umfasst seitdem alle nach § 1 des Asylberwerberleistungsgesetz Leistungsberechtigten ebenso wie anerkannte Flüchtlinge, Opfer von Zwangsprostitution und Menschenhandel sowie Ausländer mit Aufenthaltberechtigung aus völkerrechtlichen, politischen oder humanitären Gründen. Einfacher formuliert, gilt die Förderberechtigung für fast alle Ausländer mit Ausnahme von Personen, die ausgewiesen worden sind oder die nachweislich nur in die Bundesrepublik eingereist sind, um Rückkehrförderung zu erhalten. Diese beiden Personengruppen sind zwar auch berechtigt, REAG-Förderung, also Reisebeihilfen zu bekommen, nicht aber GARP-Starthilfe.

Beide Programme werden von der IOM durchgeführt. Die Finanzierung tragen das Bundesinnenministerium und die zuständigen Länderministerien zu je 50%.

Die erwähnte Erweiterung des leistungsberechtigten Personenkreises hatte allerdings bisher nicht die erwarteten Folgen: "IOM ist natürlich davon ausgegangen, dass sich die Ausreisezahlen nach Bekanntgabe der Erweiterung des Personenkreises positiv entwickeln würden. Leider ist dies bislang in diesem Jahr noch nicht eingetreten." (B.Hemmingway, Vortrag zu REAG/GARP in: BAMF 2006: Dokumentation Expertentreffen Erfahrungsaustausch freiwillige Rückkehr, S. 23).

Im Zusammenhang mit einer angestrebten Steigerung der Ausreisezahlen wird auch immer wieder eine Erhöhung der Geldbeträge in der Rückkehrhilfe diskutiert (vgl z. B. BAMF 2006: Dokumentation Expertentreffen Erfahrungsaustausch freiwillige Rückkehr, S.24). Einige Bundesländer, darunter auch Niedersachsen, stocken die REAG/GARP-Hilfen aus Landesmitteln auf.

Die Entwicklung der mit REAG/GARP geförderten Ausreisen sieht folgendermaßen aus:

Jahr	Ausreisen
2002	11691
2003	11588
2004	9893
2005	7448
2006	3065 bis zum 22.6.06, Erwartung für das Gesamtjahr: 7000 bis 7500

Tabelle 1: Entwicklung der REAG/GARP-geförderten Ausreisen in den Jahren 2002 bis 2006

Zusätzlich zu REAG und GARP gibt es noch einige Sonderprogramme, die sich meist auf eine bestimmte Rückkehrergruppe aus einer bestimmten Region spezialisiert haben. Dazu zählen das Programm "Return of Qualified Africans" (RQA) von 1987 bis 1997. Es richtete sich an hochqualifizierte Fachkräfte, denen Reisekostenbeihilfen, Reintegrationshilfen, Gehaltszuschüsse und wissenschaftliche oder fachbezogene Ausrüstung bzw. Literatur gewährt wurden. Dieses Programm galt als Pilotprogramm und wurde wegen dem guten Erfolg später von IOM weltweit mit anderen Zielregionen und -ländern fortgesetzt.

Ein reines Informations-Sonderprogramm war dagegen das Bosnien-Programm. Hier wurde von der IOM mit Hilfe einer Telefon-Hotline und verschiedenen Informationsblättern zu besonders wichtigen Themen wie Gesundheitsversorgung, Schulsituation oder Wiederaufbauhilfsprogramme vor Ort, deren Angaben in der Region recherchiert wurden, eine gründliche Informationsversorgung angeboten.

In den Fällen von 250 besonders hilfebedürftigen Personen wie Alten, Kranken und alleinerziehenden Müttern wurde im Rahmen des von der EU finanzierten Sonderprogramms "Special Return Assistance" (SRA) zusätzlich zu den REAG/GARP-Mitteln weitere Finanzhilfen gezahlt. Damit sollte die Integration vor Ort gefördert werden.

Einen anderen Ansatz verfolgte das sogenannte BORK-Programm (Berlin Occupational Reintegration in Kosovo), ein gemeinsames Projekt von der IOM und dem Land Berlin mit finanzieller Unterstützung des Europäischen Flüchtlingsfonds. Es bietet finanzielle Unterstützung für Kosovo-Rückkehrer, die sich vor Ort entweder eine abhängige Beschäftigung suchen, sich selbständig machen oder zunächst beruflich fortbilden wollen. Im Fall einer abhängigen Beschäftigung oder einer Fortbildung wird die Unterstützung direkt an den Arbeitgeber oder die Fortbildungseinrichtung gezahlt, wenn mindestens ein einjähriger Arbeits- oder ein halbjähriger Ausbildungsvertrag geschlossen wurde. Selbständige erhalten die Förderung auf direktem Weg. Mit diesem Konzept wurden 334 abhängige Arbeitsplätze geschaffen, 39 Personen machten sich selbständig und fünf machten eine Fortbildung. Da die Förderung immer nur für ein Familienmitglied gewährt wurde, ein überwiegender Teil der Rückkehrer aber im Familienverbund zurückkehrte, ist die insgesamt von dem Programm erreichte Personenzahl höher anzusiedeln als die eben genannten Zahlen. Diese Art von Fördermodell ist inzwischen von anderen Institutionen übernommen worden und wird auch in anderen Ländern erfolgreich praktiziert.

Ein Programm, das sich explizit an afghanische Fachkräfte richtet, ist das RQAN-

Programm (Return of Qualified Afghan Nationals). Es unterstützt weltweit Experten, die nach Afghanistan zurückkehren. Ihnen wurden von der IOM Positionen in Ministerien und anderen staatlichen Institutionen, in NGOs, internationalen und anderen Organisationen vermittelt und neben den Reisekosten auch für einen begrenzten Zeitraum Gehaltszuschüsse gezahlt, in einigen Fällen auch Arbeitsausstattungsbeihilfen. (zu allen genannten Sonderprogrammen vgl. Hemmingway/Beckers 2004)

Neben diesen Sonderprogrammen existieren noch verschiedene andere; eine vollständige Auflistung erscheint an dieser Stelle kaum machbar. Wichtig ist auch eher, einen Überblick darüber ermöglicht zu haben, welche Arten von Förderung praktizierbar sind und auch, mit welchem Erfolg die verschiedenen Ansätze durchgeführt wurden, was jedoch leider nur im Fall der REAG/GARP-Programme dokumentiert ist.

4.2.2 Umsetzung im Lager Bramsche - Hesepe

Nach dieser allgemeinen Darstellung vom Umgang mit dem Rückkehrkonzept soll nun auf die Vorgehensweise im Lager Hesepe eingegangen werden. In einer Selbstdarstellung der Zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörde Oldenburg, Außenstelle Bramsche, heißt es: "Der in Bramsche entwickelte und verfolgte Ansatz der Rückkehrberatung steht unter dem Motto: Gemeinsam mit den Flüchtlingen entwickeln wir Perspektiven für eine Rückkehr in Würde." (Infoblatt der ZAAB). Zur Erarbeitung von Rückkehrperspektiven sollen "intensive persönliche Beratungs- und Informationsgespräche" (Infoblatt der ZAAB) durchgeführt werden. Als wichtig wird dabei in Hesepe die "Beratung am persönlichen Profil des Klienten" (Infoblatt der ZAAB) in der Rückkehrberatung genannt. Die Beratungsarbeit wird in Hesepe von den Sozialbetreuerinnen und Sozialbetreuern, die jeweils für eine bestimmte Anzahl von Flüchtlingen zuständig sind, durchgeführt. Zum Teil sind diese Personen ausgebildete Sozialarbeiter, zum Teil haben sie auch keine fachliche Ausbildung, die, wie ein interviewter Betreuer sagte, auch gar nicht so wichtig sei, viel wichtiger sei es, "zuhören zu können und ehrlich zu sein zu den Leuten" (Interview mit Herrn G. am 5.2.07). Die notwendigen Kenntnisse für die Beratung werden den Betreuern in Seminaren vermittelt. Die Informationen über die Lage im Heimatland kommen im wesentlichen vom Auswärtigen Amt; ein interviewter Betreuer kommt selbst aus Rußland und erklärt, er kenne die Lage dort, er sei überall gewesen. Weitere Informationen kommen aus Zeitungen. Auf Nachfrage, aus welchen Zeitungen genau, kommt die Antwort "na, was man so kriegt hier in der Gegend" (Interview mit Herrn G. am 5.2.07), es handelt sich dabei folglich eher um die Bramscher Nachrichten oder die Neue Osnabrücker Zeitung als um Fachpublikationen und Recherchen zu den

einzelnen Ländern. Bei der Art der Beratung, die in Hesepe praktiziert wird, handelt es sich auch offensichtlich nicht um eine ergebnisoffene und umfassende Perspektivenberatung, sondern es soll im Lager "durch Betreuung und Beratung die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise gefördert [...] werden" (Brief von H.Gutzmer, damaliger Leiter des Referats für Ausländer und Asylrecht des niedersächsischen Innenministeriums, an den Niedersächsischen Flüchtlingsrat, zitiert nach: Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, 2002).

In Hesepe ist die Aufstockung von REAG/GARP-Hilfen durch gezielte Gewährung von Individualhilfen des Landes Niedersachsen möglich. Dadurch sind die finanziellen Anreize, die den potentiell Rückkehrwilligen in Hesepe angeboten werden können, zum Teil deutlich höher als die im Zusammenhang mit dem REAG/GARP-Programm genannten.

Eine Besonderheit sind die in Hesepe angebotenen Qualifizierungsmaßnahmen, bei denen Rückkehrwillige sich in verschiedenen Bereichen ausbilden lassen können, um dann nach der Rückkehr von dieser Qualifikation zu profitieren. Mit "zielgerichteten und auf die Verhältnisse im Heimatland ausgerichteten Berufsqualifizierungen" (Infoblatt der ZAAB) soll die Rückkehr erleichtert werden.

Qualifizierungsmaßnahmen sind in den folgenden Bereichen möglich: Agrikultur, Computer, Elektriker, Gärtner, Kinderbetreuung, Maler, Maurer, Näherei, Sanitär/Heizung, Schweißen/Löten Solares Kochen Teil 1 und 2, Sprachkurs Deutsch und Tischler. Wenn sich ein Flüchtling für eine Teilnahme an einer Qualifizierung interessiert, wird zunächst geprüft ob im gewünschten Bereich noch ein Platz frei ist. Dies ist nicht immer der Fall, da es für jeden Ausbildungsbereich aufgrund der begrenzten räumlichen und personellen Möglichkeiten nur zwei Ausbildungsplätze gibt. In der Regel stehen daher dem interessierten Flüchtling nicht alle Angebote offen, sondern die, in denen gerade Platz ist.

Die Qualifizierungsmaßnahmen dauern normalerweise sechs Monate, oft wird der betreffenden Person nach Ablauf dieser Zeit gestattet, noch weitere sechs Monate im gelernten Bereich weiterzuarbeiten um Geld für die darauf folgende Rückkehr zu verdienen. Der Verdienst pro Stunde beträgt einen Euro und fünf Cent. Während die Bewohnerinnen und Bewohner des Lagers Hesepe sonst nur maximal 80 Stunden monatlich arbeiten dürfen, sind während der Qualifizierungsmaßnahme und der eventuellen weiteren Arbeitszeit bis zu 120 Stunden im Monat erlaubt. Die Qualifizierungsmaßnahmen finden alle auf dem Gelände des Lagers statt und dienen zugleich der Instandhaltung und Pflege des Lagergeländes und der Gebäude.

Um eine genauere Vorstellung von den Inhalten und dem Ausbildungsniveau der Qualifizierungsmaßnahmen zu ermöglichen, wird im Folgenden beispielhaft der Bereich "Kinderbetreuung" einmal näher dargestellt.

"Zum Erreichen des qualifizierten Abschlusses müssen folgende Tätigkeiten erlernt werden:

Pädagogische Arbeit: Unterstützung und Hilfe bei der pädagogischen Arbeit mit Kindern im Alter von ca. 3 – 12 Jahren

- Eltern und Kindern den Tagesablauf, die Öffnungszeiten und die geltenden Regeln im Spieltreff in der Muttersprache erklären
- Spielen mit Kindern in Kleingruppen
- Spiele und Materialien kennen lernen
- Spielmittel – und Spielzeugpflege vermitteln
- Bewegungs – und Freispiele kennen lernen und durchführen
- Bewegungsbaustellen mit den Kindern aufbauen und bei den Bewegungsabläufen Hilfestellung geben
- Rollenspiele (Vater, Mutter, Kind, Kaufladen) ermöglichen
- Durchführung von Gesellschaftsspielen und auf Einhaltung der Regeln achten
- Bilderbücher mit den Kindern anschauen
- Mal – und Bastelangebote in Kleingruppen durchführen und unterstützende Hilfestellung geben
- Beaufsichtigung und Anleitung beim Fahrradfahren
- Hilfestellung bei Konflikten geben und auf die Einhaltung der Regeln achten, unter zur Hilfenahme der sprachlichen Kenntnisse

Planung und Organisation:

- Spielmaterialien nach Vollständigkeit prüfen und sortieren
- Auf - und Einräumen der Spielmaterialien
- Erstellung von Mal – und Bastelangeboten
- Reflexion und Nachbereitung
- Unterstützung bei der Planung, Gestaltung und Durchführung von Festen (Karneval,

Sommerfest, Kindergeburtstag)

- Begleitung und Unterstützung von Fahrten (Schwimmbad, Zoo)

Elternarbeit:

- Übersetzungsarbeit bei Gesprächen der Erzieher mit den Eltern"

(ZAAB: Qualifizierungsmaßnahmen in der Zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörde Oldenburg Außenstelle Bramsche; Stand September 2006)

Die hier genannten Inhalte und Lernziele sind der gesamte Inhalt der Qualifikationen; weitergehende Anforderungen oder Bildungsmaßnahmen gibt es im Lager Hesepe nicht. Daraus wird deutlich, dass das Niveau der Ausbildungsinhalte in den Qualifizierungen ziemlich niedrig angesetzt ist. Etwas fraglich erscheint hier auch, ob das oben zitierte Ziel der Ausrichtung der Berufsqualifizierung auf die Verhältnisse im Heimatland mit diesen Inhalten gewährleistet ist.

Nach abgeschlossener Qualifikationsmaßnahme wird ein Zertifikat ausgestellt, auf dem die Ausbildungsinhalte für die jeweilige Maßnahme in der oben beispielhaft aufgeführten Art und Weise aufgelistet sind. Auf Wunsch wird das Zertifikat auch in die jeweilige Landessprache der Absolventin oder des Absolventen übersetzt. Nach Einschätzung eines im Lager tätigen Betreuers, der auch die Beratungen zur freiwilligen Rückkehr durchführt, bringt dieses Zertifikat aber "eher nicht so viel" (Gespräch mit Herrn G. am 5.2.07).

Wie weiter oben bereits erwähnt wurde, ist der Teilnehmerkreis bei den Qualifikationen mit durchschnittlich 27 Personen (e-mail von Herrn B. vom 24.1.07) recht klein. Laut Aussagen des Lagerleiters werden hin und wieder auch Qualifikationsmaßnahmen abgebrochen, nach seinen Angaben ohne dass das Lagerpersonal die Gründe dafür erfährt. Wie er weiter mitteilt, nehmen fast alle Rückkehrenden aus dem Lager die angebotenen Rückkehrprogramme in Anspruch.

Im Lager in Hesepe werden also als positive Anreize erhöhte finanzielle Unterstützungszahlungen, Qualifizierungsmaßnahmen und Vergünstigungen bei der Zahl der genehmigten monatlichen Arbeitsstunden gewährt. Daneben wird jedoch auch mit Sanktionen gearbeitet als Versuch, ausreisepflichtige und dennoch nicht rückkehrwillige Personen umzustimmen. Diese Sanktionen bestehen aus einem abgestuften System von aufeinanderfolgenden Verschlechterungen der Lebensverhältnisse. Zunächst dürfen ausreisepflichtige Personen, die nicht in ihre Rückkehr einwilligen, nicht mehr arbeiten – falls sie vorher einen der mit einem Euro und 5 Cent entlohnten gemeinnützigen Tätigkeiten ausgeübt haben. Gleichzeitig oder kurz darauf wird ihnen das Taschengeld von 38 Euro monatlich gesperrt. Wenn die Personen Kinder haben, kann als nächstes auch

noch das Taschengeld der Kinder, 18 Euro im Monat, gesperrt werden. Gutscheine für Bekleidung werden eventuell auch nicht mehr ausgegeben. Als weitere Maßnahme kann der Zeitraum, für den eine Duldung ausgestellt wird, auf jeweils nur eine Woche verkürzt werden, was den Druck und die Ungewissheit für die betroffene Person stark erhöht. Wenn dann alles gestrichen ist, bleiben nur noch ein Bett und drei Mahlzeiten am Tag übrig – und zahlreiche Termine für Gespräche mit der Sozialbetreuung, der Ausländerbehörde und eventuell noch anderen Institutionen. Dies ist der zweite Weg, um "gemeinsam mit den Flüchtlingen [...] Perspektiven für eine Rückkehr in Würde" (Infoblatt der ZAAB) zu entwickeln.

Soweit vorhanden, folgen an dieser Stelle die Zahlen zu Rückkehr, Anerkennungen, Abschiebungen, Umverteilungen und untergetauchten Personen aus dem Lager Hesepe. Die Statistik über untergetauchte und umverteilte Personen wird seit dem Jahr 2004 nicht mehr geführt (schriftliche Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst vom Niedersächsischen Innenministerium, 30.3.07).

Jahr	Freiwillige Ausreisen	Abschiebungen	Unterge- taucht	Umverteilt	gesamt
2001	35	30	77	8	231
2002	50	47	66	146	309
2003	19	30	84	117	250
2004	95	42			
2005	117	37			
2006	91	31			

Tabelle 2: zahlenmäßige Aufteilung der Abgänge aus dem Lager in den Jahren 2001-2006 (Quelle: Zahlen von 2001-2003: Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, Zahlen von 2004-2006: schriftliche Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst von Nieders. Innenministerium, 30.3.07)

Diese Zahlen zeigen, dass auffallend viele Flüchtlinge "untertauchen", sich also entscheiden, illegal in Deutschland oder vielleicht auch einem anderen Land zu leben. Die Zahl derer, die eine solche Entscheidung treffen, liegt in jedem der dargestellten Jahre deutlich über der Zahl der freiwillig zurückgekehrten, im Jahr 2003 sind sogar mehr als viermal so viele Personen untergetaucht wie freiwillig zurückgekehrt. Zu den Zahlen vom Jahr 2001 kommentiert der Niedersächsische Flüchtlingsrat: "Auch das Lager Bramsche treibt Flüchtlinge in die Illegalität (immerhin ein Drittel aller Abgänge). Offensichtlich ist die Angst vieler Betroffener vor einer Rückkehr so groß, dass sie ein Leben in der

Illegalität der Rückkehr in ihr Herkunftsland vorziehen." (Flüchtlingsrat, Heft 85/86, Mai 2002). Es ist bedauerlich, dass die Statistik über untergetauchte Personen seit dem Jahr 2004 nicht mehr geführt wird und dass daher die aktuelle Entwicklung in diesem Bereich im Dunkeln bleibt.

Zur auffallenden Steigerung der Anzahl der Freiwilligen Ausreisen ab dem Jahr 2004 ist anzumerken, dass zum Ende des Jahres 2002 die Bettenzahl im Lager von 200 auf 550 aufgestockt wurde (vgl. Kapitel 5.1). Rechnet man mit einer seit Ende 2002 ansteigenden Personenzahl im Lager und einer Vorbereitungszeit von einem halben bis einem Jahr für eine Freiwillige Rückkehr, so ist der Anstieg der Rückkehrzahlen ab 2004 damit schlüssig zu erklären. In der vergangenen drei Jahren hat sich der Anteil der freiwillig Zurückkehrenden dann nicht mehr eindeutig verändert, obwohl das Konzept laut Aussagen der Lagerleitung stetig verbessert und evaluiert wurde. (e-mail von Herrn B. vom 24.1.07) Von Seiten des Innenministeriums wird die Entwicklung des Anteils der freiwilligen Rückkehr als Erfolg gewertet (schriftl. Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst vom Niedersächsischen Innenministerium, 30.3.07).

4.3 Zielsetzung und politische Bedeutung

Bei der Frage nach der Zielsetzung des Konzeptes freiwillige Rückkehr werden im Wesentlichen zwei Hauptargumente gebraucht, die sich beide auf den direkten Vergleich zwischen freiwilliger Rückkehr und Abschiebungen beziehen. Das erste Argument ist, dass die freiwillige Rückkehr humaner sei und "eher dem Geist der UN-Flüchtlingskonvention" entspreche (Hemmingway/Beckers 2004, S. 133).

Das zweite Argument ist, dass die freiwillige Rückkehr kostengünstiger sei und die Sozialsysteme entlaste. *"Die Beratung von Asylantragstellern mit dem Ziel der freiwilligen Rückkehr ist bisher wenig ausgebildet. Diese ist schon allein deshalb zu verstärken, um die mit der zwangsweisen Rückkehr verbundenen Aufwände zu vermeiden."* (Moritz 2004, S.122). An diesem Zitat ist im Zusammenhang mit der Zielsetzung des Konzeptes außerdem bemerkenswert, daß der Verfasser sich auf Asylantragsteller bezieht, also auf Personen, über deren Antrag noch gar nicht entschieden wurde. Von Flüchtlingshilfsorganisationen wird inzwischen angemerkt, dass das Konzept freiwillige Ausreise dadurch zu einem Bestandteil der Abwicklung des Asylrechts wird. Der Druck, freiwillig auszureisen, wird generell für alle Flüchtlinge erhöht. Das Diakonische Werk der EKD bemerkt zu diesem Thema: *Es "[...] bildet die Rückkehr in Form von Abschiebungen oder der Förderung der freiwilligen Ausreise einen Schwerpunkt der deutschen und europäischen Migrations- und Flüchtlingspolitik. Gegenwärtig nehmen die Zahl der Asylsuchenden und die Anerkennungsquoten ab, die Zahl der Widerrufe von Flüchtlingsanerkennungen steigt. Inzwischen lebt eine beträchtliche Anzahl von Flüchtlingen bereits seit längerer Zeit oder erneut mit unbestimmter Aufenthaltsperspektive hier in Deutschland und hat sich trotz aller Schwierigkeiten hier integriert. Die Diakonie hat sich in diesem Zusammenhang wiederholt für eine Verbesserung des Zugangs von Flüchtlingen in die Europäische Union, für Korrekturen bei der Praxis von Asylverfahren, für eine Überprüfung insbesondere der Auslegung der §§ 25, 4 und 5 Aufenthaltsgesetz (AufenthG), für ein Bleiberecht langjährig Geduldeter sowie für eine Überprüfung der Widerrufspraxis ausgesprochen. Es erfüllt die Diakonie mit Sorge, dass aufgrund fehlender Regelungen in diesem Zusammenhang der Ausreisepressure auf Flüchtlinge generell zunimmt."* (Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche 2006, S.5). Hinsichtlich der Bleiberechtsregelung ist zwar nun scheinbar eine Einigung gefunden – doch diese löst das Problem nur für einen Bruchteil der langjährig Geduldeten in einer zufriedenstellenden Form. Alle weiteren Schwierigkeiten sind unverändert vorhanden. Besonders im Zusammenhang mit der relativ neuen Praxis der Widerrufe von bereits ausgesprochenen Asylanerkennungen und der Ausweitung des

Kreises der nach REAG/GARP Förderberechtigten seit dem 1.1.2006 scheint hier die Tendenz erkennbar, ausländischen Personen unabhängig von Aufenthaltsstatus verstärkte positive wie negative Anreize für eine Rückkehr in das Herkunftsland zu bieten um die Gesamtzahl der Zurückkehrenden zu steigern.

Neben dieser Funktion, die sich an alle Ausländerinnen und Ausländer richtet, ist aber auch die besondere Zielgruppe der abgelehnten Asylsuchenden in Blick zu behalten. In den vergangenen Jahren sind gewaltsam praktizierte Abschiebungen, die in einigen Fällen mit dem Tod der abzuschiebenden Person infolge von Gewalteinwirkung seitens der abschiebenden Beamten endeten, immer wieder in den Negativschlagzeilen gewesen. Das Bild von im Morgengrauen anrückenden Polizeieinheiten, die Menschen zur Abschiebung abholen, ist in der Medienlandschaft immer wieder präsent. Im Gegensatz dazu erscheint die freiwillige Rückkehr als human und als "praktizierte Entwicklungshilfe" – der Öffentlichkeit ist dieser Ansatz, Ausländerinnen und Ausländer außer Landes zu befördern, in jedem Fall besser zu vermitteln.

5. Das Lager Bramsche-Hesepe

5.1 Entstehung und Entwicklung

5.1.1 Historische Entwicklung

Das Gelände des Lagers Hesepe wurde während von 1945 bis 1952 als Munitionslager von den Alliierten genutzt, danach bis 1988 als Kaserne der niederländischen Luftwaffe. Von 1988 bis zum Anfang des Jahres 2000 war es ein sogenanntes Grenzdurchgangslager für Spätaussiedler und für jüdische Einwanderer aus der ehemaligen Sowjetunion. Dieses Grenzdurchgangslager sollte eigentlich im Jahr 1999 geschlossen werden, was jedoch wegen befürchteter Arbeitsplatzverluste zu Protesten in der Region führte. Daraufhin wurden zunächst 200 Betten als Modellprojekt zur Unterbringung von Asylsuchenden bereitgestellt. Mit der Unterbringung der Asylsuchenden wurde am 1.11.2000 begonnen. Es sollten Personen untergebracht werden, deren Asylgesuch abgelehnt worden war, die jedoch aufgrund von sogenannten Abschiebehindernissen (vgl. Kapitel 3.2.3.) nicht abgeschoben werden konnten. Tatsächlich wurden jedoch auch damals schon Asylsuchende dort untergebracht, deren Asylverfahren noch nicht abgeschlossen war: Es ist ..."bei den wenigsten, die hier untergebracht sind, der Asylantrag bereits abgelehnt" (Hintergrundinformation vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, Info- und Pressemappe 2002).

Anfang 2002 wurde das Grenzdurchgangslager umbenannt in „Landesaufnahmestelle (LaSt) Bramsche. Zum Ende des Jahres 2002 wurde die Bettenzahl auf 550 Plätze erhöht. Seit 2005 heißt die Einrichtung nicht mehr Landesaufnahmestelle, sondern Zentrale Aufnahme- und Ausländerbehörde Oldenburg – Außenstelle Bramsche (ZAAB). Formell ist die Außenstelle eine Behörde im Geschäftsbereich des Niedersächsischen Ministeriums für Inneres und Sport.

5.1.2 Konzeption heute

Während bis vor einigen Jahren die Unterbringung Asylsuchender in kleineren Sammelunterkünften oder einzelnen Wohnungen die Regel war, ist seitdem die Unterbringung in größeren Lagern immer mehr zur üblichen Praxis geworden. In diesem Zusammenhang ist auch das Konzept des Lagers Hesepe zu sehen. *„Das System der vorzeitigen Verteilung auf die Gemeinden hat erhebliche Nachteile, denn es führt zu erheblichen Vollzugsdefiziten bei der Abwicklung von abgelehnten Asylanträgen: Bei einem Aufenthalt in einer Gemeinde sinkt die Bereitschaft zur freiwilligen Ausreise nach*

negativem Abschluss des Asylverfahrens. Die örtlichen Ausländerbehörden sind mit der Aufgabe der Beschaffung von Heimreisepapieren als Voraussetzung für eine Abschiebung überfordert. Der Aufenthalt verlängert sich. In vielen Fällen wird er gar nicht beendet. Es muss daher angestrebt werden, vor rechtskräftigem Abschluss des Asylverfahrens eine Verteilung der Betroffenen auf die Gemeinden so weit wie möglich zu vermeiden.“ (Brief von H.Gutzmer, damaliger Leiter des Referats für Ausländer und Asylrecht des Niedersächsischen Innenministeriums, an den Niedersächsischen Flüchtlingsrat, zitiert nach: Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, 2002)

Das Lager in Hesepe soll jedoch nicht nur Abschiebungen abgelehnter Asylsuchender erleichtern, sondern zugleich werden dort auch neue Wege der Rückführung erprobt: *„Vorrangige Aufgabe der Einrichtung ist es, die Ausländer, die im Asylverfahren erfolglos geblieben sind, freiwillig in ihre Heimatländer zurückzuführen oder ihre Weiterwanderung in ein aufnahmebereites Drittland zu unterstützen.“* (Informationsblatt der ZAAB). Hierzu ist allerdings anzumerken, dass im Lager nicht nur Flüchtlinge untergebracht sind, deren Asylverfahren bereits negativ entschieden wurde, sondern auch viele, deren Verfahren noch läuft. Bei einem Teil der Flüchtlinge hat das Asylverfahren gerade erst begonnen, wenn sie ins Lager kommen. *"Es sind einige hier, die gerade erst die Erstanthörung hinter sich haben, eine Aufenthaltsgestattung oder Duldung bekommen die meisten Flüchtlinge erst in Bramsche. Der behördliche Druck, der auf die Flüchtlinge ausgeübt wird, ist insgesamt groß: So scheint es gängige Praxis zu sein, daß Flüchtlinge nach ca. 3 Wochen aufgefordert werden, ein Papier zu unterschreiben, mit dem sie freiwillig ihren Asylantrag zurückziehen. Wenn sie das nicht tun, wird ihnen offen mit Abschiebung durch die Polizei gedroht."* (Hintergrundinformation vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung; Info- und Pressemappe 2002). Dies deutet auf eine gezielte Falschinformation der Flüchtlinge hin, deren Kenntnis über ihre Rechtslage kurz nach der Ankunft in Deutschland meist nicht sehr groß ist. Rein rechtlich ist diese Drohung nicht haltbar, denn während eines laufenden Asylverfahrens kann niemand abgeschoben werden und eine Abschiebung aufgrund der Weigerung, den Asylantrag zurückzuziehen, ist im Rahmen der Gesetzgebung auch nicht möglich.

„Abschließend will ich noch darauf hinweisen, dass auch der Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Zuwanderungsgesetz vorsieht, dass die Länder „Ausreiseeinrichtungen“ schaffen. Dort 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. Das Land Niedersachsen befindet sich also mit seiner Einrichtung in Bramsche, aber auch mit denen in Braunschweig und Oldenburg, in Übereinstimmung mit den Überlegungen des

Bundes..“ (Brief von H.Gutzmer, damaliger Leiter des Referats für Ausländer und Asylrecht des niedersächsischen Innenministeriums, an den Niedersächsischen Flüchtlingsrat, zitiert nach: Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, 2002). Der Originaltext des Zuwanderungsgesetzes schreibt allerdings nicht vor, dass diese Ausreiseeinrichtungen geschaffen werden *müssen*: "Die Länder können Ausreiseeinrichtungen für vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer schaffen" (§ 61 ZuWG). Eine Verpflichtung zur Schaffung und zum weiteren Betrieb von Lagern wie dem in Bramsche geht aus dem neuen Zuwanderungsgesetz nicht hervor.

Unter den Lagereinrichtungen für Flüchtlinge in Deutschland ist das Lager Hesepe bundesweit das größte. Das Konzept des Lagers beinhaltet die Förderung der Freiwilligen Rückkehr als Teil einer Gesamtstrategie. *"Bramsche wirkt aufgrund seines besonderen konzeptionellen Ansatzes - einschließlich der Ermöglichung einer neuen Perspektive im Heimatland des Ausländers – darauf hin, dass der Ausländer/die Ausländerin sich der Alternative einer freiwilligen Rückkehr ins Heimatland öffnet und damit die sozial belastendere Abschiebung verhindert werden kann."* (schriftl. Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst vom Niedersächsischen Innenministerium, 30.3.07). Das Lager kann in diesem Sinne als Modellprojekt zur freiwilligen Ausreise bezeichnet werden, aus dem Erfahrungen gewonnen werden, die sich dann auch auf andere Lager übertragen lassen. Der Leiter des Lagers berichtet von einer gemeinsamen Vorreiterrolle Niedersachsens und Bayerns auf diesem Gebiet (Gespräch mit Herrn B. am 2.11.06).

5.2 Lebensbedingungen im Lager

Das Flüchtlingslager Bramsche-Hesepe liegt nördlich von Osnabrück am Rand der Ortschaft Hesepe. Die nächste Kleinstadt ist das etwa 7 km entfernte Bramsche. Das Lager ist etwa 17 Hektar groß und rundum durch einem hohen Zaun von der Umgebung abgegrenzt. An einer Seite grenzt eine Heseper Wohnsiedlung an das Lagergelände, von den anderen Seiten ist es von Wald und Feldern umgeben. Auf dem Gelände stehen etwa 40 Häuser, von denen zur Zeit 24 für die Unterbringung der Asylsuchenden genutzt werden. Der Eingang ist mit einem Schlagbaum versehen und es gibt ein Pförtnerhaus, das Tag und Nacht besetzt ist. Alle im Lager untergebrachten Flüchtlinge bekommen einen speziellen Ausweis, den sie bei jedem Betreten des Lagers vorzeigen müssen. Dieser Ausweis ist immer nur zwei Wochen gültig und muß dann von der Lagerverwaltung erneuert werden. Ohne gültigen Ausweis bekommen die Flüchtlinge weder Sozialleistungen noch Essensversorgung im Lager, da er bei all diesen Gelegenheiten vorgezeigt werden muss und auf seine Gültigkeit überprüft wird (mündliche Mitteilung verschiedener Flüchtlinge).

Wer Flüchtlinge besuchen will, muß sich beim Pförtner anmelden und den Personalausweis abgeben. Es wird die Uhrzeit notiert sowie der Name der Person, die besucht wird. Beim Verlassen des Lagers nach dem Besuch wird wieder die Uhrzeit notiert. Wer nicht Flüchtlinge, sondern Mitarbeiterinnen oder Mitarbeiter des Lagers besucht, muß keinen Personalausweis abgeben und wird deutlich höflicher behandelt.

Besucherinnen und Besucher müssen das Lager spätestens um 22.00 Uhr wieder verlassen. Rund um die Uhr ist ein Wachdienst auf dem Gelände zugegen, der auch nachts patrouilliert.

Die Flüchtlinge, die ins Lager Hesepe kommen, haben entweder bereits die Ablehnung ihres Asylantrages bekommen oder das Verfahren läuft noch, hat aber eine negative Prognose vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (vgl. Kap. 3.1.2). Im Lager sind sowohl alleinreisende Männer als auch Familien und Frauen mit Kindern untergebracht. Bis zum Jahr 2004 wurden auch alleinreisende Minderjährige dort untergebracht, was jedoch aufgrund von Protesten verschiedener Menschenrechtsgruppen inzwischen nicht mehr der Fall ist. Die Einweisung alleinreisender Frauen wird nach Möglichkeit vermieden (mündliche Mitteilung von Herrn B. am 2.11.06), um sie vor Belästigungen zu schützen. Sie werden statt dessen meistens dezentral untergebracht. Von dieser Regel gibt es jedoch Ausnahmen: So ist eine der für diese Arbeit interviewten Frauen Alleinreisende, aber trotzdem befindet sie sich seit fünf Monaten im Lager.

Die Unterbringung erfolgt bei alleinstehenden Personen zumeist in Mehrbettzimmern, seltener auch in Einzelzimmern. Familien und alleinerziehende Frauen mit Kindern werden in je einem Zimmer untergebracht. Eine der für diese Arbeit interviewten Familien lebt seit mehr als vier Jahren im Lager, die ganze Zeit mit fünf Personen in einem Zimmer. Ihnen wurde bereits drei mal versprochen, dass sie in eine dezentrale Unterbringung umverteilt würden, aber dann wurde die Zusage immer wieder dementiert und es erfolgte doch keine Umverteilung (Interview mit A. am 15.12.06).

Der Mangel an Privatsphäre wurde in vielen Interviews immer wieder beklagt. Und auch der winzige Rückzugsraum, den ein mit mehreren Personen geteiltes Zimmer bietet, ist nicht sicher vor Kontrollen: Bei Flüchtlingen, deren Identität unklar ist, kam es schon vor, dass die Zimmer durchsucht wurden nach privaten Habseligkeiten, die einen Rückschluss auf die nationale oder kulturelle Zugehörigkeit ermöglichen sollten. Diese Gefahr ist bei den Flüchtlingen ständig präsent und nicht nur die, die ihre Identität verschleiern, sondern fast alle befragten Flüchtlinge äußerten im persönlichen Gespräch Angst vor einer Zimmerdurchsuchung, einfach weil die theoretische Möglichkeit besteht. Eine stattgefundene Durchsuchung spricht sich im Lager sofort herum und hat eine entsprechende einschüchternde Wirkung.

Auch die Benutzung der sanitären Anlagen ist ein dauerndes Problem. In jedem Flur gibt es für Männer und Frauen je einen Duscraum und eine Toilette in relativ schlechtem hygienischem Zustand, die Toiletten ohne Toilettenpapier und Handtücher. Von dort wird auch das Trinkwasser und, wenn trotz Verbot auf den Zimmern gekocht wird, das Wasser zum Kochen und Abwaschen geholt.

Die Essensversorgung erfolgt zentral in einer Kantine, wo es ein Einheitsessen für alle gibt. Die Qualität des Kantinenessens war wiederholt Anlaß für Proteste, die ihren bisherigen Höhepunkt in einem zweiwöchigen Kantinenstreik im November 2006 fanden. Neben der nach Aussagen der Flüchtlinge schlechten Qualität des Essens wurde der Mangel an frischem Obst und Gemüse sowie die fehlende Rücksichtnahme auf kulturelle Bedürfnisse bezüglich der Essenszusammenstellung beklagt. Außerdem wurde wiederholt die unzureichende Versorgung von schwangeren Frauen mit ihren besonderen Bedürfnissen hinsichtlich einer vitalstoffreichen Ernährung kritisiert.

Zugleich geht es bei der zentralisierten Essensversorgung aber auch noch um einen anderen Aspekt: Es ist eine Frage der Selbstbestimmung, wann, was und wie viel gegessen wird – und diese Freiheit wird den Menschen durch das Essen in der Kantine genommen. *"Bedenkt man, dass insbesondere in zentralen Unterbringungen der Alltag wenig ereignisreich ist, so wird deutlich, dass das tägliche Essen für die Asylsuchenden einen*

besonders wichtigen Stellenwert als 'Zeitvertreib und 'Ereignis' einnimmt. Gleichzeitig wird dieses wichtige Grundbedürfnis fremdbestimmt. Nicht nur die Auswahl des Essens, auch die zeitliche Struktur wurde zentral vorbestimmt. Damit entfällt für die Asylsuchenden die Selbstbestimmung über einen zentralen Bereich ihres Lebens, der für das gesundheitliche Wohlbefinden von erheblicher Bedeutung ist." (Behrensen/Groß 2004, S.40).

Da viele Flüchtlinge jahrelang im Lager Hesepe leben müssen, ist das Essensproblem für sie auch nicht von vorübergehender Natur, sondern ein Dauerzustand. Immer wieder wird auch über Gesundheitsprobleme aufgrund der Essensversorgung geklagt wie z. B. Magenschmerzen und Erbrechen nach dem Essen.

Frisches Obst wird jeder Person genau zugeteilt, so gibt es bei Bananen z.B. immer genau eine pro Person und wer sich seine Banane abgeholt hat bekommt einen Stempel in den Ausweis (mündliche Mitteilungen verschiedener Flüchtlinge und einer Unterstützerin vom Bündnis gegen Abschiebung). Die Wirkung einer solchen Praxis ist eine Entmündigung und Demütigung der betroffenen Personen. Ein organisatorischer oder in anderer Weise nachvollziehbarer Grund läßt sich für ein solches Verfahren kaum finden – Ziel scheint hier wie bei vielen anderen Maßnahmen im Umgang mit den Flüchtlingen zu sein, den betroffenen Personen das Leben in jeder Weise unangenehm zu machen.

Die Flüchtlinge versuchten von Anfang an, sich dem Problem der Essensversorgung wenigstens teilweise durch das improvisierte Kochen auf dem eigenen Zimmer zu entziehen – anfangs wurden die Kocher konfisziert mit der Begründung, daß sonst die Gefahr von Brandunfällen bestehe. Inzwischen wird das Kochen auf den Zimmern toleriert, offiziell erlaubt ist es aber nach wie vor nicht. Die Möglichkeiten des Selbst-Kochens sind aber trotz dieser Tolerierung eingeschränkt aufgrund der Tatsache, dass jede Person maximal 38 Euro Taschengeld im Monat erhält – eine auch nur annähernd vollständige Essensversorgung läßt sich davon nicht realisieren. Außerdem bekommen viele der Flüchtlinge im Lager gar kein Taschengeld mehr im Zuge der Sanktionsmaßnahmen, um sie zur "freiwilligen Ausreise" zu zwingen.

Neben der zentralisierten Essensversorgung gilt das Sachleistungsprinzip des Asylbewerberleistungsgesetzes auch für alle anderen Bedarfsbereiche. Körperpflegemittel zum Beispiel werden auch jeder Person zugeteilt; eine Auswahlmöglichkeit besteht dabei nicht.

Die medizinische Versorgung auf dem Lagergelände besteht aus eine Krankenstation, die tagsüber mit einer Krankenschwester besetzt ist. Zweimal in der Woche kommt ein Allgemeinmediziner ins Lager. Für weitergehende Behandlungen ist die Überweisung an

einen Facharzt notwendig, die jedoch laut Aussage verschiedener Flüchtlinge oft mit der Begründung verweigert wird, dass sie sowieso nicht mehr lange in Deutschland seien und es sich daher nicht lohne, eine eventuell länger dauernde Behandlung zu beginnen. *"Meine Frau hat Hepatitis B, Doktor nicht helfen, nicht geben Medizin, nix, nix. Das kostet Geld und Oldenburg bezahlt kein Geld."* (Interview mit A. und N. am 15.12.06). Die an Hepatitis B erkrankte Frau sollte nach Anweisung ihres Arztes eigentlich auch eine eigene Toilette benutzen, um die Gefahr von Ansteckungen zu verringern. Dies wird im Lager jedoch nicht ermöglicht; laut Aussage der Betroffenen hat der zuständige Sozialamtsleiter im Lager gesagt, es gebe kein Problem wenn sie die normale Toilette benutze.

Eine psychosoziale Betreuung gibt es im Lager nicht; viele der Flüchtlinge, die vor oder während ihrer Flucht nach Deutschland Traumatisierungen erlebten, sind damit auf sich gestellt. Im Notfall werden Psychopharmaka verschrieben. Im Fall einer der für diese Arbeit interviewten Personen wurde zuerst eine psychotherapeutische Betreuung mit dem Argument verweigert, dass ihre Depressionen und sonstigen Belastungen nicht so schwerwiegend seien, dann wurden ihr für die als nicht so schwerwiegend bezeichneten Probleme so starke Psychopharmaka verschrieben, dass sie nach eigenen Angaben den größten Teil des Tages schlief. Auf den dringenden Rat eines Arztes, der meinte, diese Medikamente könnten innerhalb weniger Wochen abhängig machen, setzte sie sie wieder ab und seitdem ist das Problem ungelöst.

Für die zahlreichen Kinder gibt es einen lagereigenen Kindergarten und seit dem Jahr 2004 auch eine Schule, in der die älteren Kinder zwei Stunden Unterricht am Tag bekommen. Von den Eltern wird immer wieder beklagt, dass die Kinder zu wenig lernen in der Schule, weil zwei Stunden Unterricht nicht ausreichen und die Inhalte des Unterrichts ungenügend seien. *"Das Recht auf Schule wird mit der Lagerschule nicht eingelöst. Zwei Unterrichtsstunden pro Tag gewährleisten keine angemessene Bildung. Zumal die Kinder nur in den Fächern Deutsch und Mathematik unterrichtet werden. Viele Kinder, die diese Schule besuchen, haben eine Vorbildung mit der sie unter diesen Bedingungen nichts hinzulernen, manche machen Rückschritte in ihrem Wissen."* (Offener Brief der Flüchtlinge aus dem Lager, ohne Datum).

Von einer betroffenen Mutter, die in ihrem Herkunftsland selbst Lehrerin war, wurde wiederholt die Qualität des Deutschunterrichts bemängelt, weil keine Grammatikkenntnisse vermittelt würden. Ebenso wurde mehrfach das Fehlen von Englischunterricht kritisiert. Die eben erwähnte Mutter, die früher selbst Englisch unterrichtet hatte, hat angeboten, den Kindern Englischunterricht zu erteilen, was aber von der Lagerleitung abgelehnt wurde (Gespräch mit R. am 15.12.06).

Ab einem bestimmten Qualifikationsgrad dürfen auch die Regelschulen in der Umgebung besucht werden, vorausgesetzt, die lagereigene Ausländerbehörde prognostiziert, dass die betreffende Familie noch so lange im Lager bleibt, dass sich der Schulbesuch lohnt. Problematisch ist in diesem Zusammenhang immer wieder die Ausstattung der Schülerinnen und Schüler mit den zum Unterricht notwendigen Materialien, die wiederholt als unzureichend kritisiert wurde. Auch wurde immer wieder betont, dass es mit den Hausaufgaben Schwierigkeiten gebe, da den Kindern ein ruhiger Ort fehle um sich darauf zu konzentrieren.

Die Situation der etwa 150 Kinder im Lager erscheint insgesamt problematisch. Sie haben kaum Kontakte außerhalb des Lagers. Wenn sie außerhalb zur Schule gehen sind sie in der übrigen Zeit meist trotzdem ohne Kontakte, es fehlt das Geld um mit Gleichaltrigen etwas zu unternehmen und viele Kinder schämen sich, andere Kinder von außerhalb zu sich ins Lager einzuladen. Die bereits geschilderte extrem beengte Wohnsituation schränkt Kinder jeden Alters in ihren Bedürfnissen ein. Neben den vielleicht auf der Flucht oder davor erlittenen Traumatisierungen sehen sie ihre Eltern die ganze Zeit in einer Situation der Hilflosigkeit, Angst und Sorge.

Auch viele materielle Bedürfnisse der Kinder werden nicht erfüllt, weil die Eltern kein Geld haben. Eine Mutter sagt über ihren 9 Jahre alten Sohn: *"I know that he likes this and that. But he never asks since they cut my pocket money because he already knows. But it is sometimes he looks to other children having this and having that and he can't."* (Interview mit R am 15.12.06).

An dieser Stelle muß auch noch ein Vorfall erwähnt werden, der sich vor einigen Monaten in der Kantine des Lagers ereignete und von dem eine der Interviewten, die Mutter des betroffenen neunjährigen Kindes, berichtete. Ihr Sohn hatte bei der Verteilung der Bananen in der Kantine versucht, zusätzlich zu seiner eigenen auch noch die Banane für seine Mutter ausgehändigt zu bekommen, da diese nicht in der Kantine anwesend war. Als ihm dies nicht erlaubt wurde und er nicht gleich aufgab, wurde er von einem der anwesenden Security-Mitarbeiter gepackt und draußen gegen ein dort stehendes Fahrrad geschleudert. Der Junge erlitt Prellungen und hatte am Bauch Spuren der Fingernägel des Security-Mitarbeiters. Die Verletzungen wurden von einem Arzt dokumentiert und die Mutter erstattete Anzeige gegen den Mitarbeiter. Von Seiten der Lagerleitung wurde ihr Geld angeboten für den Fall, dass sie die Anzeige zurückziehe. Sie lehnte ab und der Mitarbeiter wurde entlassen. Ihr Sohn hat seitdem Alpträume, in denen er auf deutsch "nein, nein" schreit und er kann seitdem nicht mehr ohne die Anwesenheit seiner Mutter schlafen. Die Mutter erklärte, für sie sei es eine unerträgliche Situation, dass ihr Kind in einer solchen Lage leben müsse und sie ihn nicht vor derartigen Erfahrungen beschützen

könne. Besonders schockierte sie, dass das in Deutschland passierte, dem Land, von dessen demokratischer Gesellschaftsordnung sie immer nur Gutes gehört und besonders hohe menschenrechtliche Standards erwartet hatte.

Im Zusammenhang mit der Situation der Kinder im Lager wurde in den Interviews mehrfach noch ein weiteres Problem thematisiert, nämlich der Konsum von Drogen auf dem Lagergelände. Mehrere Bewohner hätten Probleme mit Drogen, teilweise lägen gebrauchte Spritzen auf dem Gelände herum. Die Eltern haben Angst um ihre Kinder, die in der Beengtheit der Lagersituation natürlich mit diesem Zustand konfrontiert würden. Aus Sicherheitsgründen holten alle der befragten Eltern ihre Kinder spätestens bei Anbruch der Dunkelheit in die Zimmer.

Neben der Drogenproblematik wurde auch mehrfach von anderen Spannungen der Flüchtlinge untereinander berichtet. Nach den Erzählungen mehrerer Flüchtlinge kommt es immer wieder zu teilweise gewalttätigen Auseinandersetzungen zwischen streitenden Parteien. Neben der eigenen Angst, dabei verletzt zu werden, stand hier auch wieder die Angst um die anwesenden Kinder im Vordergrund, die Zeugen solcher Auseinandersetzungen werden. Dabei ging es den Eltern nicht nur um die Angst vor körperlichen Verletzungen, sondern auch um die psychischen Auswirkungen solcher Situationen. Betrachtet man die angespannte Lage der Flüchtlinge und dazu die belastenden Lebensbedingungen im Lager, so erscheinen Auseinandersetzungen fast unvermeidlich, weil alle Beteiligten unter extremem Streß stehen.

Auf dem Lagergelände gibt es je eine Außenstelle von der Ausländerbehörde und vom Sozialamt. Von der Seite der Lagerleitung wird dieses "Prinzip der kurzen Wege" als Vorteil des Lagers angesehen. Von vielen Flüchtlingen und auch aus Kreisen der unterstützenden Menschenrechtsgruppen wird die Situation, dass die Flüchtlinge im Lager direkt von allen wichtigen Behörden umgeben sind, immer wieder kritisiert. Vor allem die ständige Erreichbarkeit der Flüchtlinge für die Behörden und ihre jederzeit möglicher Zugriff auf sie ist ein Ausdruck der ausgeprägten Kontrolle, die das Lager mit sich bringt. Ausserdem wird damit einer weiteren Isolierung der Flüchtlinge Vorschub geleistet, da es für sie kaum noch einen Grund gibt, das Lager zu verlassen.

Der einfache Zugriff auf die Menschen im Lager für die Behörden erleichtert gegebenenfalls auch die Durchführung von Abschiebungen, die im Lager Hesepe regelmäßig vorkommen. Wer von den Flüchtlingen nicht selbst betroffen ist, erlebt es doch jedes Mal mit, wenn andere, vielleicht Freunde oder Zimmernachbarn frühmorgens von der Polizei abgeholt werden und auf Nimmerwiedersehen verschwinden. Diese Erlebnisse und die ständige Unsicherheit über die eigenen Zukunftsperspektiven erzeugen

eine permanente Streßsituation für alle, die im Lager leben müssen. Wer einen ablehnenden Bescheid über den Asylantrag bekommen hat, kann sich nie sicher sein, nicht als nächstes selbst zur Abschiebung abgeholt zu werden. Der Leiter des Lagers erklärte zwar, die meisten der abzuschiebenden Personen würden vorher mehrfach gewarnt und wüßten genau, wann es so weit sei; auf Nachfrage räumte er jedoch ein, dass in den Fällen, wo Fluchtgefahr bestehe, ohne vorherige Ankündigung abgeschoben werde. In der angespannten Lage, in der sich die Flüchtlinge im Lager befinden, reichen auch gelegentliche unangekündigte Abschiebungen aus, um ein ständiges Gefühl der Bedrohung und Unsicherheit zu erzeugen. In den Interviews äußerten mehrere Flüchtlinge Angst vor einer plötzlichen Abschiebung. Ein Beitrag vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung fasst die Situation wie folgt zusammen: *"Die Angst vor Abschiebung ist das Schlimmste für die Lagerinsassen. Wie die Abschiebungen ablaufen, haben die Flüchtlinge, die ein wenig länger da sind, schon erleben müssen. Abschiebungen werden mit mehreren Polizeibeamten durchgeführt, die locker das Haus umstellen. Sie kommen mit einem Transporter mit abgedunkelten Fenstern und immer früh am Morgen. Die Polizisten stürmen das Zimmer und gehen ziemlich barsch vor. Die Abschiebung kommt für die Flüchtlinge völlig unerwartet und kann jeden und jede jederzeit treffen. Das führt dazu, daß einige sagen, sie würden aus dem Fenster springen, wenn die Polizei kommt. Andere stehen immer schon um 4 Uhr morgens auf und verlassen das Haus. Die Flüchtlinge sagen, sie schlafen mit einem offenen Auge. Auch haben es sich einige zur Gewohnheit gemacht, sich abends so zu verabschieden, als könnte es sein, daß sie sich am nächsten Tag nicht mehr sehen."* (Hintergrundinformation vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, Info- und Pressemappe 2002).

Neben den Lagerbehörden gibt es für jedes Haus einen Betreuer, der für die übrigen Belange der Flüchtlinge zuständig ist und auch die Rückkehrberatungen durchführt. Bei Fragen, Problemen oder Beschwerden sind diese Betreuer zuständig. Das Verhältnis zu diesen Betreuungspersonen wird von den Flüchtlingen oft als problematisch bezeichnet: *(they are)..."supposed to help us, but in the contrary they are not helping us, their job is to convince us to go back to our countries and if we refuse to go back they are going to make it so hard to us to stay here"* (Interview mit R. am 15.12.06). Ein anderer Flüchtling berichtete, er habe auf eine Beschwerde über die Lagersituation von seinem Betreuer die Antwort erhalten, er solle froh sein über das was er im Lager bekomme, zu Hause habe er ja nicht mal genug zu essen. *"I had something better than that"* sagt er selbst (Interview mit D. am 24.1.07). Die pauschale Unterstellung, er sei hier weil er zu Hause nichts zu essen habe, wirkte verletzend und rassistisch. Zudem kann mit einer solchen Aussage jede Beschwerde einfach abgetan werden – die Annahme, zu Hause gehe es den Flüchtlingen ja

noch viel schlechter, läßt fast jede Behandlung als eine Art Wohltat erscheinen.

Da die Betreuungspersonen diejenigen sind, die die Flüchtlinge zur Rückkehr beraten und in diesem Zusammenhang dann auch den entsprechenden Druck ausüben und Sanktionen verhängen können, haben die Flüchtlinge, die sich dem Rückkehr-Druck widersetzen, kein Vertrauen zu ihnen. Wenn sie sich bei Schwierigkeiten an anderes Lagerpersonal wenden, werden sie jedoch immer wieder an ihre Betreuerin oder ihren Betreuer verwiesen.

Zusammenfassend läßt sich feststellen, dass die Lebensbedingungen im Lager durchweg unangenehm und belastend erscheinen. Die Flüchtlinge beschwerten sich in den Interviews mit Ausnahme der Familie, die am Tag ihrer Ankunft im Lager interviewt wurde, alle über die Lagerunterbringung. Es wurden immer wieder einzelne Problembereiche thematisiert, aber auch die Lagersituation als Ganzes als unerträglich bezeichnet. Neben den oben genauer dargestellten Entbehrungen in einzelnen Bereichen war immer wieder die fehlende Selbstbestimmung und das Gefühl von Hilflosigkeit und Ausgeliefertsein zu spüren. Selbst die elementarsten Lebensbereiche unterliegen der Kontrolle und der Fremdbestimmung durch das Lager als "totaler Institution" (Goffmann 1973, vgl. auch Behrensen/Groß 2004). Das Komitee für Grundrechte und Demokratie fasst die Lagersituation in einem von vielen Vereinen, Initiativen und Einzelpersonen unterzeichneten Aufruf folgendermaßen zusammen: *"Wer Menschen in Lager steckt, erniedrigt sie als Menschen. Er entzieht ihnen die nötige Basis, menschlich zu leben. Noch sind sie da, mitten in Deutschland im Lager Bramsche-Hesepe, aber schon so gut wie ausgereist oder abgeschoben. Menschen mit „rechtsstaatlich“ ausgehöhlten Rechten im von deutscher Staatsgewalt erzeugten existenziellen Ausnahmezustand."* (Komitee für Grundrecht und Demokratie 2005, Aufruf zur öffentlichen gewaltfreien Inspektion des Lagers Hesepe). Die Flüchtlinge selbst schreiben in einem offenen Brief an das niedersächsische Landesinnenministerium: *"Für die BewohnerInnen des Lagers in Hesepe ist der Begriff "Lager" gleichbedeutend mit dem Begriff "Probleme" geworden."* (Offener Brief der Flüchtlinge, ohne Datum).

6. Freiwillige Rückkehr aus der Sicht der Betroffenen

6.1 Ergebnisse der Interviews

Im folgenden Kapitel soll die in den Interviews erhobene Sichtweise der betroffenen Flüchtlinge auf die freiwillige Rückkehr genauer dargestellt werden. Wie bereits in Kapitel 2.2.1 dargestellt, wurden insgesamt 8 problemzentrierte Interviews mit Flüchtlingen – teilweise Einzelpersonen und teilweise Familien – durchgeführt. Da selbstverständlich allen befragten Personen Anonymität zugesichert wurde, wird im folgenden auf eine genauere Vorstellung der Befragten verzichtet. Es wurden Personen aus den folgenden Herkunftsländern interviewt: Aserbaidschan, Ghana, Indien, ehemaliges Jugoslawien, Libanon, Rußland und Syrien.

Alle im Lager befragten Flüchtlinge hatten bereits Erfahrungen mit dem Konzept freiwillige Rückkehr gemacht, mindestens die Beratung im Lager bekamen alle schon kurz nach der Ankunft, unabhängig von ihrer Situation und dem Stand des Asylverfahrens. Von den 8 befragten Einzelpersonen und Familien hatte sich allerdings nur eine Familie entschieden, in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Alle anderen hatten verschiedene Gründe, eine Rückkehr zu verweigern und berichteten daher in den Interviews besonders von den auf diese Entscheidung folgenden Sanktionsmaßnahmen. Neben den im Leitfaden vorkommenden Fragen und Themen wurde immer wieder in fast allen Interviews auf die problematischen Lebensbedingungen im Lager eingegangen. Die Bedeutung dieser Bedingungen wurde dadurch immer wieder herausgestellt und aus diesem Grund werden sie neben der Thematisierung in Kapitel 5.2 auch in diesem und dem folgenden Kapitel immer wieder einbezogen werden.

Mehrere der befragten Personen hatten sehr konkrete Rückkehrangebote bekommen. Einer Einzelperson wurden tausend Euro Finanzhilfe geboten, einer Mutter mit Kind 1250 Euro, einer fünfköpfigen Familie 5000 Euro; diese Beträge sollten im Fall einer Rückkehr jeweils zur Hälfte bar ausgezahlt werden und die andere Hälfte sollte in Form von materieller Unterstützung etwa als Maschinen für eine bestimmte Berufstätigkeit oder sonstige Materialien die eine Sicherung des Lebensunterhalts ermöglichen sollten, bereitgestellt werden. Zu den Angeboten von bestimmten Geldbeträgen bemerkten zwei der befragten Flüchtlinge, dass sie ein Vielfaches davon für die Flucht nach Deutschland bezahlt hätten und dass Geld ihnen bei den Problemen, vor denen sie von zu Hause geflüchtet wären, nicht weiterhelfe. *"I had a house, I had a job, I didn't have any problem with money and I'm not here because of money"* (Interview mit R. am 15.12.06) erklärte eine Person, die für sich und ihr Kind 1250 Euro Rückkehrhilfe angeboten bekommen

hatte nachdem sie 4000 Euro für die Flucht nach Deutschland bezahlt hatte. Wichtig ist dabei zu bemerken, dass dies keine Kritik an den zu niedrigen Rückkehrhilfebeträgen war – die Diskussion, ob höhere Beträge die Rückkehrbereitschaft steigern würden ist unter Experten gerade aktuell (vgl. S. 42) – sondern dass das Anbieten von Geldbeträgen schlicht an den Problemen vieler Flüchtlinge vorbei geht. Ein Flüchtling sagte selbst, auch wenn der Geldbetrag – ihm wurden tausend Euro angeboten – noch so hoch sei, er könne nicht zurück: "*My life is more important than 5000 Euro*" (Interview mit D. am 10.1.07).

Nach den Angaben der zwei Personen, die erzählten, dass ihre Fluchtkosten viel höher lagen als die Rückkehrhilfebeträge, ist dies ein verbreitetes Problem. Da die Einzelheiten einer Flucht und so auch die damit verbundenen Kosten ein eher schwieriges Thema in den Interviews waren, erscheint es möglich, dass noch mehr der befragten Flüchtlinge vor vergleichbaren Situationen stehen, dies aber in den Interviews nicht erwähnten.

Nur eine der befragten Familien war aus materieller Not und Perspektivlosigkeit bei der Arbeitssuche von Rußland aus nach Deutschland geflüchtet. Alle anderen waren entweder Kriegsflüchtlinge wie eine Frau aus dem ehemaligen Jugoslawien und ein Mann aus Armenien oder waren vor Repression wegen politischer Betätigung im Herkunftsland geflohen wie zwei Familien aus Syrien und ein Mann aus Ghana oder hatten persönliche, insbesondere frauenspezifische Fluchtgründe wie eine Frau aus dem Libanon und eine aus Indien. Viele der Befragten hatten vor der Flucht einen relativ hohen sozialen Status, zwei waren Lehrer, eine Person hatte ein gut gehendes Modegeschäft. Einige gaben an, aus wohlhabenden Familien zu stammen, eine Frau aus Indien zeigte während des Interviews Fotos vom Familienwohnsitz im Herkunftsland, die auf Reichtum schließen ließen. Diese Frau, die regelmäßigen telefonischen Kontakt zu ihren Eltern zu Hause hatte, erklärte, die Eltern dürften nicht wissen, dass sie in Deutschland unter ärmlichen Bedingungen in einem Lager leben müsse, sie schäme sich dafür.

All diese Personen nehmen, teilweise seit mehreren Jahren, das Leben im Lager in Hesepe in Kauf um nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren zu müssen. Die Schwierigkeiten, die sie jeweils daz zwingen, sind sicherlich in den meisten Fällen nicht mit einigen tausend Euro Rückkehrhilfe zu lösen.

Neben den finanziellen Anreizen gab es in der Rückkehrberatung immer das Angebot, an einer Qualifikationsmaßnahme im Lager teilzunehmen und eventuell auch hinterher noch ein halbes Jahr im Lager zu arbeiten, um Geld für die Rückkehr zu sammeln. Hierfür wurden dann auch im Vergleich zu den sonst üblichen Arbeitsbedingungen vergünstigte Konditionen angeboten: Die Bezahlung beträgt in einem solchen Fall einen Euro und fünfzig Cent und es dürfen 150 Stunden im Monat gearbeitet werden statt der sonst

üblichen 80 Stunden zu 1,05 Euro. In einer Familie, die bereit ist zur Rückkehr und die nur noch auf ihre Papiere wartet (was allerdings einige Monate dauern kann), will sich der Familienvater entweder für eine der Qualifizierungsmaßnahmen entscheiden oder in einem anderen Bereich des Lagers zu den erwähnten besseren Bedingungen arbeiten, bis die Rückkehr erfolgen kann. Er bewertete diese Auswahlmöglichkeiten positiv und sah sie als Chance an, die Situation nach der Rückkehr zu verbessern durch mehr Startkapital. Aufgrund der Tatsache, daß diese Familie am Tag des Interviews gerade erst im Lager angekommen war, hatte sie noch keine Entscheidung über die Art des Arbeitens getroffen. Sie waren aus dem Grund auch die einzigen, die noch keine intensive Beratung bekommen hatten. Die Entscheidung, zurückzukehren, hatten sie aufgrund von Informationen getroffen, die sie von ihren im Herkunftsland gebliebenen Eltern per Telefon bekommen hatten und sie waren ins Lager Hesepe umverlegt worden, um von dort aus ihre Rückkehr zu organisieren.

Bei allen anderen befragten Personen war die Rückkehrberatung im Lager die einzige Informationsquelle zum Thema freiwillige Rückkehr. Die Genauigkeit der Beratung im Lager richtet sich nach Aussagen der Flüchtlinge auch nach der gezeigten Rückkehrbereitschaft der Einzelnen. Es wurde mehrfach angegeben, dass zuerst die Unterschrift unter das Rückkehrformular nötig sei, bevor die Beratung weitergehe. Oft scheint es in den Beratungen mehr um die Frage des Unterschreibens zu gehen als um inhaltliche Probleme. Nach den Inhalten der Rückkehrberatung gefragt, erklärten die meisten Flüchtlinge, es gehe darum das Rückkehrformular zu unterschreiben – oder eben nicht zu unterschreiben. *"You have to sign that you go, to make a qualification"* sagte eine der Befragten, die zugleich Mißtrauen äußerte, ob die vor der Unterschrift gemachten Versprechen hinterher auch eingehalten würden: *"Everybody will be very nice to me when I have signed that paper but then I have no chance any more. I' m afraid that after I signed they will not keep their promises"*. (Interview mit K. am 17.1.07). Die Beratung bedeutet für die meisten der Befragten demnach keine Orientierungshilfe über zukünftige Perspektiven und auch keinen Beitrag zu einer informierten Entscheidungsfindung, sondern erscheint eher als eine Zwangsveranstaltung bei der es darum geht, sich nicht zu einer Unterschrift mit weitreichenden Konsequenzen überreden zu lassen. Daß es bei der Beratung nicht nur um Informationsvermittlung geht, zeigt sich auch an der Tatsache, daß immer wieder neue Beratungstermine angesetzt werden, ohne daß es inhaltlich etwas neues gäbe, was den Betroffenen mitgeteilt werden müßte. In regelmäßigen Abständen wird nach Aussagen verschiedener Flüchtlinge immer wieder in gleicher Weise versucht, durch Überredung oder Ausübung von Druck zu einer Einwilligung der Flüchtlinge in die freiwillige Rückkehr zu kommen.

Da ein Teil der in der Beratung versprochenen Finanzhilfen erst im Herkunftsland von der dortigen Botschaft ausgezahlt wird vermuteten mehrere Flüchtlinge, daß es Probleme geben wird, an das Geld wirklich heranzukommen, falls sie zurückgehen würden. Sowohl im Fall der Geldauszahlung über die Botschaft als auch bezüglich der Frage, ob vor der Teilnahme an einer Qualifikationsmaßnahme wirklich die Unterschrift unter das Rückkehrformular notwendig ist, kursierten verschiedene Versionen unter den Flüchtlingen. Laut der Aussage eines Rückkehrberaters kann auch ohne die entsprechende Unterschrift an einer Qualifikation teilgenommen werden. Ein befragter Flüchtling, der aufgrund von bürokratischen Hemmnissen nicht zurückkehren kann und auch von den lagereigenen Behörden nicht weiter unter Druck gesetzt wird, hat auch an einer Qualifikation teilgenommen, voraussichtlich ohne dass er zurückkehren wird. Die Möglichkeit, auch ohne die entsprechende Unterschrift teilzunehmen, ist also zumindest in manchen Fällen gegeben, auch wenn am Beispiel einer Einzelperson nicht sicher festzustellen ist, ob dies für alle gilt. Entscheidend ist hier, dass unter den betroffenen Flüchtlingen ganz offensichtlich Unklarheit über die tatsächliche Situation herrscht. Ob dies an unterschiedlichen Aussagen der Beratungspersonen liegt, an Sprachschwierigkeiten, an den Effekten einer typischen "Gerüchteküche", oder an anderen Gründen, kann hier nicht beurteilt werden. Es zeigt jedoch, dass die Entscheidungssituation bezüglich der Rückkehr zumindest an dieser Stelle von Unklarheiten geprägt ist. Einer rationalen und gut abgewogenen Entscheidungsfindung ist das sicher nicht zuträglich.

Deutlich wurde an dieser Stelle auch das Mißtrauen mancher Flüchtlinge, ob sie versprochene Unterstützungsleistungen nach einer eventuellen Rückkehr auch wirklich erhalten. Wie sie oben angeführten Zitate zeigen, existiert sowohl Mißtrauen gegenüber der Abwicklung der Finanzhilfen über die Botschaft im Herkunftsland, als auch gegenüber der Vertrauenswürdigkeit der in der Beratung gemachten Versprechen. Wie bereits in Kapitel 5.2. erwähnt, ist das Vertrauensverhältnis zu den Betreuerinnen und Betreuern nicht immer besonders gut, so dass auch die Aussagen in den Beratungsgesprächen nicht in jedem Fall geglaubt werden.

Trotz dem Mißtrauen gegenüber der Glaubwürdigkeit der lagereigenen Beratung und trotz der Unklarheiten über manche Beratungsinhalte war die Beratung im Lager bei allen befragten Personen die einzige, die sie überhaupt mitgemacht hatten. Die Möglichkeit einer externen und damit vielleicht unabhängigeren Beratung war den meisten Flüchtlingen gar nicht bekannt, die in den Interviews angestoßene Überlegung, eine solche Beratung gezielt aufzusuchen, stieß aber auch auf kein großes Interesse. Zum einem mag das an der bereits in Kapitel 5.2 besprochenen allgemeinen Hoffnungslosigkeit und Lähmung liegen,

die durch das Leben im Lager nach einiger Zeit entsteht, so dass einfach der Mut und die Energie fehlen, etwas zur Verbesserung der eigenen Lage zu versuchen. Zum anderen scheint aber auch gerade im Bezug auf Rückkehr oder andere Perspektiven das Gefühl des Ausgeliefertseins und der Hoffnungslosigkeit besonders stark zu sein. Eine der interviewten Personen antwortete auf die Frage, ob sie keine unabhängige Beratung ausprobieren wolle: "(...)everything is here and here it is from the authorities – it is them who make the decisions." und an anderer Stelle zum gleichen Thema "you can do nothing. It's in their hands". (Interview mit K. am 17.1.07) Es erscheint diesen Aussagen zufolge gar nicht erfolgversprechend, außerhalb des Zugriffs der Lagerbehörden etwas zu unternehmen, da es nichts zu geben scheint, was die Lage verbessern könnte wenn es nicht im Lager genehmigt wird. Die Lagerbehörden werden aufgrund ihres drangsalierenden und oft genug auch willkürlichen Umgangs mit einzelnen Flüchtlingen als einzige und allmächtige Entscheidungsinstanz aufgefasst, der nichts entgegenzusetzen ist.

Die einzige Informationsquelle neben der Beratung im Lager war der Kontakt ins Herkunftsland über Verwandte oder Freunde, die dort leben. Dieser Kontakt war bei vier von den Befragten regelmäßig vorhanden und wurde auch als wichtig erachtet, um glaubwürdige Informationen über die Lage vor Ort zu erhalten. Eine Person erklärte im Interview, wenn sie von ihren Verwandten zu Hause erfahren würde, dass die politische Lage sich entscheidend verändert habe, würde sie sofort zurückgehen. Auch die oben bereits erwähnte Familie, die in ihr Herkunftsland zurückgehen will, stützt sich bei dieser Entscheidung ausschließlich auf die Informationen der noch dort lebenden Verwandten. Im Vergleich zu den Informationen aus der Beratung genießen die Nachrichten, die aus persönlichen Kontakten stammen, einen ungleich höheren Status, weil die Quellen bekannt sind und als vertrauenswürdig eingestuft werden.

Diejenigen der interviewten Personen, die keinen Kontakt mehr ins Herkunftsland hatten, waren auf die Lagerbehörden als Informationsquelle angewiesen. Einzig das Fernsehen, besonders wenn Sender aus dem Herkunftsland empfangen werden konnten, lieferte noch Informationen, die jedoch meist zu allgemeiner Natur waren, um eine wirkliche Einschätzung der Lage zu ermöglichen.

Da die meisten der befragten Flüchtlinge sich in Deutschland ausschließlich in Lagern aufgehalten hatten, war auch vor der Zeit in Hesepe kein Zugang zu einer externen und umfassenderen Beratung gewährleistet. Der übliche Weg der Flüchtlinge führt von einer der Erstaufnahmeeinrichtungen, zumeist war dies das Lager Blankenburg bei Oldenburg, direkt nach Hesepe. Nur eine Familie hatte längere Zeit dezentral in einem kleinen Ort gelebt, hatte dort aber auch keine weitere Beratung in Anspruch genommen. Eine andere Person hatte längere Zeit illegal in Deutschland gelebt und gearbeitet, hatte während

dieser Zeit jedoch auch kein weiteres Beratungsangebot genutzt, sondern sich auf die Informationen der Familie, in der sie als Haushaltshilfe tätig war, verlassen und auf deren Vorschlag hin schließlich auch Asyl beantragt. Abgesehen von diesen beiden Fällen hatte nur noch eine weitere Familie Erfahrungen mit Asylanträgen in Holland und Belgien gemacht, die aber beide nicht zum Erfolg, sondern jeweils zu einer Rückschiebung ins Lager Hesepe führten. Vielleicht aufgrund der für Flüchtlinge zunächst unübersichtlichen Lage bei einer Ankunft in Deutschland scheint es nicht üblich zu sein, sich an eine Beratungsstelle zu wenden. Wenn dann nach der Antragstellung der normale Ablauf des Asylverfahrens erst einmal in Gang gekommen ist, gibt es aufgrund der ununterbrochenen Lagerunterbringung kaum noch eine Möglichkeit, eine unabhängige Beratung zu bekommen.

Wie bereits dargestellt, geht es in den Beratungsgesprächen im Wesentlichen darum, Flüchtlinge zur Rückkehr zu bewegen. Wer sich weigert, einer freiwilligen Rückkehr zuzustimmen, wird mit dem in Kapitel 4.2.2 bereits kurz dargestellten Repertoire von Sanktionsmaßnahmen konfrontiert. Da die meisten der interviewten Flüchtlinge einer Rückkehr nicht zustimmen wollen bzw. können, haben sie reichlich Erfahrung mit den verschiedenen Druckmitteln, die im Lager angewendet werden.

Drei der befragten Personen sind von einem Arbeitsverbot und gleichzeitiger Taschengeldsperre betroffen, verfügen also über absolut kein Bargeld. Teilweise besteht dieser Zustand schon seit vielen Monaten. Einer der Flüchtlinge reagierte mit eigener Arbeitsverweigerung, als ihm mit dem Verbot seines ein-Euro-Jobs in der lagereigenen Tischlerei gedroht wurde: "*I stopped before they could stop me*" (Interview mit D. am 10.1.07).

Einer der Befragten erklärte, es entstehe ein Teufelskreis wenn einerseits durch Taschengeldentzug und Arbeitsverbot jeder legale Zugang zu Bargeld versperrt sei, andererseits aber sowohl elementare Bedürfnisse befriedigt werden müssten als auch eventuelle Geldstrafen, z. B. aufgrund von Verweigerung der Mitwirkungspflicht bei der Organisation der Rückkehr, wie im weiter unten dargestellten Fall einer Familie aus Syrien, oder ähnlichem zu bezahlen seien. Die Folge des völligen Geldmangels seien bei manchen der Flüchtlinge im Lager Diebstähle und Schwarzfahren im Zug, wofür dann wieder Geldstrafen fällig würden und so weiter. Der oben Genannte sagt, er selbst habe deshalb inzwischen so viele Strafverfahren, dass er die Post von der Polizei schon gar nicht mehr aufmacht.

Bei einer der Betroffenen, die einen neunjährigen Sohn hat, ist auch diesem seit Monaten das Taschengeld gestrichen. Er wird damit für etwas bestraft, was er in seinem Alter noch nicht einmal wirklich verstehen kann. Zugleich erzeugt das selbstverständlich auch noch

zusätzlichen Druck auf seine Mutter: *"I don't know who they are punishing. The children or their parents. I don't know. And what for. I don't know it."* (Interview mit R. am 15.12.07).

Einer weiteren Person wurde zu dem Zeitpunkt, als das Interview geführt wurde, mit Arbeitsverbot und Taschengeldsperre gedroht. Inzwischen wurden diese Drohungen auch ausgeführt. Die betroffene Person arbeitete im lagereigenen Kindergarten. Da sie die Arbeit sehr gut machte und bei den Kindern beliebt war, wurde ihr angeboten weiter zu arbeiten, jedoch ohne den einen Euro Stundenlohn dafür zu erhalten. Sie lehnte das ab und ist seitdem wie die anderen ohne Arbeit und ohne jedes Bargeld. Da sie sich innerhalb des Lagers und in den umliegenden Städten bei politischen Veranstaltungen aus Protest gegen das Lager und die Lebensbedingungen dort engagiert, sieht sie sich besonderem Druck von Seiten der lagereigenen Behörden ausgesetzt. Als es im Zuge der Proteste im Lager zur Beschädigung des Zaunes, der das ganze Lager umgibt, kam, wurde allen an den lagerkritischen Veranstaltungen beteiligten Flüchtlingen mit finanziellen Sanktionen gedroht. Diese Drohung wurde auch im Fall dieser Frau während eines Beratungsgespräches benutzt. Nachdem sie wieder einmal die Unterschrift unter das Rückkehrformular verweigert hatte, kam die Sprache auf ihre angebliche Beteiligung an der Zaun-Demontage und in diesem Zusammenhang wurde mit dem Entzug des Taschengeldes gedroht. Sie selbst berichtete dies empört, weil das Druckmittel genau in dem Moment zur Sprache kam, als sie das Formular nicht unterschreiben wollte.

Die Vermutung, dass die in die Proteste gegen das Lager eingebundenen Flüchtlinge besonders von Sanktionen bedroht seien, tauchte während der Interviews mehrfach auf. Ein Mann aus Ghana und eine Frau aus dem Libanon, die sich ebenfalls beide im Protest engagieren berichteten, dass andere Personen aus ihren Ländern, die schon länger als sie hier seien, immer noch arbeiten dürften und Taschengeld bekämen, weil sie nicht politisch aktiv wären. Als sie bei der zuständigen Behörde im Lager dagegen protestierten, gab es die Erklärung, dass das Ausmaß bzw. das Vorhandensein von Sanktionsmaßnahmen vom jeweiligen Sachbearbeiter der lagereigenen Ausländerbehörde abhängen. Nach welcher Methode die Flüchtlinge auf die Sachbearbeiter verteilt werden, wurde nicht mitgeteilt. Die Flüchtlinge äußerten die Vermutung, dass die politisch aktiven Personen immer den strengsten Sachbearbeitern zugeteilt würden.

Eine weitere Sanktionsmaßnahme gegenüber protestierenden Flüchtlingen ist auch die Verlegung von einem Lager in ein anderes, um Proteststrukturen zu zerbrechen und Einzelpersonen einzuschüchtern. Einem bereits zu diesem Zweck aus dem Lager Blankenburg nach Hesepe verlegten Flüchtling wurde mit einer noch weiteren Verlegung gedroht, falls er sich in Hesepe nicht ruhig verhalte: *"They told me to keep quiet,*

otherwise they'll keep me to a place I don't want." (Interview mit D. am 10.1.07). Er vermutete zunächst, dass damit die Abschiebung gemeint sei, aber auf Rückfrage wurde ihm erklärt, dass damit ein Ort in Deutschland gemeint sei. Im Fall eines Bekannten von ihm, der auch politisch aktiv ist, wurde von dieser Maßnahme Gebrauch gemacht und der Betroffene wurde in ein kleines Dorf im Wendland verlegt. Diese Maßnahmen haben eine extreme Auswirkung auf das Leben der Betroffenen, da sie ja aufgrund der Residenzpflicht ihre Stadt oder auch ihren Landkreis nicht ohne Genehmigung verlassen dürfen und diese Genehmigung in solchen Fällen kaum noch erteilt wird. Diese Personen machen sich dann jedes Mal strafbar, wenn sie sich ohne Genehmigung in einer anderen, oder wie im Fall der ins Wendland verlegten Person in überhaupt irgendeiner Stadt öffentlich auf einer politischen Veranstaltung äußern. Ein politischer Protest, zum Beispiel die Teilnahme an Demonstrationen oder Kundgebungen, der in Deutschland sonst für alle zu den Grundrechten gehört, ist damit faktisch ausgeschlossen.

Neben dem Arbeitsverbot und dem Entzug des Taschengeldes wurde auch noch von weiteren Sanktionsmaßnahmen berichtet. Im Fall einer Familie aus Syrien wurden Geldstrafen von je 370 Euro für jeden Elternteil verhängt, weil sie ihrer Mitwirkungspflicht bei der Beschaffung von Reisepapieren nicht nachgekommen sind. Die Familie wurde in der Beratung immer wieder zur freiwilligen Ausreise gedrängt, sie wollen aber auf keinen Fall zurück, da der Familienvater in Syrien eine Gefängnisstrafe wegen der Arbeit für eine verbotene politische Partei befürchtet. Da ihnen schon vor der Verhängung der Geldstrafe das Taschengeld gesperrt wurde, auch den Kindern, gibt es nur die Möglichkeit, die Strafe in Raten zu zahlen und das Geld zu erarbeiten, was bei einem Euro pro Stunde jedoch sehr lange dauern wird. Trotzdem wurde der Familie bereits die nächste Geldstrafe aus dem gleichen Grund angedroht.

Einer der Befragten, der bereits seit Monaten kein Taschengeld mehr bekommt und nicht mehr arbeiten darf, rechnet damit, dass ihm als nächste Druckmaßnahme der Zeitraum der Gültigkeit seiner Duldung verkürzt werden wird. Zum Zeitpunkt des Interviews wurden ihm Duldungen für jeweils einen Monat ausgestellt. Die kürzeste mögliche Dauer ist eine Woche. Mit einer derartig kurzen aufenthaltsrechtlichen Perspektive zu leben, bedeutet eine besondere psychische Belastung für den Betroffenen, da ja nie sicher ist, ob die Duldung das nächste mal überhaupt verlängert werden wird, und sei es auch wieder nur für eine Woche. Falls keine Verlängerung mehr genehmigt wird, ist eine sofortige Abschiebung möglich. Dies bedeutet, nie länger als eine Woche im Voraus planen zu können und ständig damit rechnen zu müssen, vielleicht in zwei Wochen abgeschoben zu werden in eine Situation, die angstbesetzt und gefährlich ist – der betroffene Mann arbeitete als Lehrer in Ghana, war dort in der politischen Opposition und berichtet von

mehreren Arbeitskollegen, die nicht flüchteten und unter schwersten Bedingungen in Ghana im Gefängnis seien.

Im Folgenden soll auf die möglichen Zukunftsperspektiven der Befragten eingegangen werden, soweit diese überhaupt klar zu formulieren waren. In fast allen Interviews zeigte sich, dass die Frage nach der Zukunft zu den schwierigsten Themen gehörte. Der Druck, unter dem die Befragten in ihrer Lebenssituation im Lager standen, war enorm und die Möglichkeiten, der Situation zu entrinnen und auf eine bessere Zukunft zu hoffen, waren oft kaum sichtbar. Immer wieder kam hier das Gefühl von völliger Lähmung und Hilflosigkeit gegenüber den alles entscheidenden Behörden zum Ausdruck, entweder klar formuliert oder auch nicht-verbal deutlich spürbar. Oft kam das Gespräch bei der Frage nach den Zukunftsperspektiven ins Stocken, manchmal mußte das Thema gewechselt werden, weil das Gespräch nicht weiterging. "Zukunft" war meistens einfach nicht greifbar, sondern das einzige konkret fassbare daran waren Befürchtungen und Ängste vor Abschiebung. Der Verfasserin erschien es, als würde nach Möglichkeit vermieden, darüber überhaupt genauer nachzudenken.

Wie bereits weiter oben dargestellt, hatte sich nur eine der befragten Familien entschlossen, in ihr Herkunftsland zurückzukehren, alle anderen Familien und Einzelpersonen hatten verschiedene Gründe, eine Rückkehr unter allen Umständen zu verweigern. Die einzelnen Fluchtgründe wurden unterschiedlich genau thematisiert, mehrere Personen erklärten jedoch, wenn das Problem, das sie zur Flucht gezwungen hätte, gelöst würde bzw. wenn ihnen garantiert werden könnte, dass sie bei einer Rückkehr nichts zu befürchten hätten, würden sie sogar gerne zurück gehen. Eine der interviewten Personen berichtete von einem Gespräch zu diesem Thema während der Rückkehrberatung: *"Then I said 'can you guarantee that if I go back to Libanon my problem will be solved?' She said 'no'. Then I told her 'can you be responsible if something bad happened to me there?' She said 'no, we dont. All we have to do is take you to the plane and then it is the end. We have no relation, cannot take any responsibility to what happens then.' (...) They say 'Tschüß' and it is all to them. One problem – they call us problems – one problem is done and then they are going to look for another problem to convince to go back."* (Interview mit R. am 15.12.07). Der Umstand, dass nach einer Rückkehr alles weitere vollkommen unsicher sei und kein Ansprechpartner da wäre, wurde von mehreren anderen Personen in ähnlicher Weise thematisiert und war ein wichtiger Grund, die Rückkehr abzulehnen. Ein befragter Flüchtling hatte während seiner ersten Zeit in Deutschland sehr konkrete Pläne, wie er die Zeit gerne nutzen würde, um dann, falls sich die Lage in seinem Herkunftsland Ghana verbessert haben sollte, wieder zurückzukehren. Als ausgebildeter Lehrer mit Berufserfahrung hätte er bereits zwei mal

eine Chance gehabt, sich in Deutschland weiterzubilden. Einmal bot ihm die Caritas einen dreimonatigen von ihrer Institution finanzierten Deutschkurs an, einmal hätte er im Rahmen eines EU-Programms eine aufbauende Ausbildung im Bereich "Soziale Arbeit" machen können – beides wurde von Seiten der Lagerleitung verboten mit der Begründung, dass er nicht in Deutschland bleiben könne, sondern zurückkehren müsse. Er selbst sagt dazu, wenn er diese Ausbildung hätte machen können und wenn es ihm dann irgendwann nach einer Veränderung der politischen Lage in Ghana möglich gewesen wäre zurückzugehen, hätte er gerne ein Projekt mit Straßenkindern in Ghana gestartet – dann, so meint er, hätten die es auch nicht mehr nötig, nach Europa fliehen zu wollen.

Neben dem Mann aus Ghana erklärten auch zwei Familienväter aus Syrien, konkrete Furcht vor einer Inhaftierung zu haben, falls sie in ihr Herkunftsland zurückkehren würden. Diese Furcht war so stark, dass die Möglichkeit einer Rückkehr nicht einmal als theoretische Überlegung während des Interviews in Frage kam. Das Thema Rückkehr war völlig ausgeschlossen.

Eine Frau sagte, sie habe von ihrem Ex-Ehemann, der Verbindungen zu mafiaähnlichen Strukturen in ihrem Herkunftsland Indien habe, Drohungen bekommen, dass ihr etwas passieren werde, falls sie zurück nach Indien ginge. Als sie das in der Rückkehrberatung angesprochen hat, habe ihre Betreuerin ihr gesagt, die Drohung gelte ja nur für die Region, aus der sie komme und sie könne ja in einen anderen Teil Indiens gehen. Sie selbst erklärt, sie habe in allen Teilen des Landes Angst, dass etwas passieren könne und ausserhalb ihrer Herkunftsregion hätte sie auch keine familiären Bindungen, die ihr Unterstützung bieten würden.

Nur bei zwei Interviews war das Thema Zukunft und Rückkehr recht unproblematisch – dies waren die beiden Interviewpartner, die über den Leiter des Lagers vermittelt wurden und mit einem der Betreuer aus dem Lager als Übersetzer stattfanden. Die eine interviewte Familie hatte sich entschieden zurückzugehen und der Familienvater war optimistisch, zu Hause jetzt Arbeit finden zu können, da sich die Lage verbessert habe. Auf die Frage nach möglichen Ängsten im Zusammenhang mit der Rückkehr sagte er nur, das werde er ja sehen wenn er zu Hause ankomme.

Die zweite Person, bei der wenig oder keine Zukunftsangst festzustellen war, war ein Mann armenischer Abstammung, der in Aserbaidschan gelebt hatte und von dort vertrieben worden war. Eine Rückkehr kam für ihn deshalb nicht in Frage, weil weder Armenien noch Aserbaidschan ihn aufnehmen würden – Armenien nicht, weil er vor seiner Flucht in Aserbaidschan gelebt hatte und Aserbaidschan nicht, weil er armenischer Abstammung war. Aus diesem Grund mußte er auch keine Abschiebung befürchten, weil auch diese wegen der beschriebenen bürokratischen Schwierigkeiten gar nicht möglich

wäre. Sein Betreuer im Lager schätzte die Lage so ein, dass dieser Flüchtling vermutlich sechs Jahre lang mit Duldungen in Deutschland bleiben wird und dann eine Aufenthaltserlaubnis bekommt. Für diesen Flüchtling bestand auch die Aussicht, in absehbarer Zeit aus dem Lager herauszukommen und dezentral untergebracht zu werden.

Auf die beiden von der Lagerleitung vermittelten Interviewpartner wurde auch in keiner Weise Druck ausgeübt, sie durften arbeiten und bekamen Taschengeld. Der Mann aus Aserbaidschan erklärte, das einzige Problem sei die Unterbringung im Lager, aber das würde ja nicht mehr lange so sein.

Abgesehen von einer möglichen oder nicht möglichen Rückkehr sahen die meisten der befragten Flüchtlinge nur eine Perspektive: das Lager. Auch bei den Personen, bei denen das Asylverfahren noch lief, wurde kaum Hoffnung auf eine Anerkennung und einen gesicherten Status geäußert. Dies ist vermutlich eine Folge der Beratungen im Lager, die der Maxime folgen, die Herr Gutzmer vom Niedersächsischen Innenministerium folgendermaßen darstellt: *"Es hat keinen Sinn, bei diesen Personen (gemeint sind die Bewohnerinnen und Bewohner des Lagers Hesse, Anmerkung der Verfasserin) [...] Hoffnungen auf einen Verbleib im Lande zu wecken. Ihnen muß vielmehr von vornherein deutlich gemacht werden, daß sie keine Perspektive für einen Aufenthalt in Deutschland haben, um auf diese Weise auch ihre Bereitschaft zu stärken, das Land freiwillig zu verlassen"* (Brief von H. Gutzmer, damaliger Leiter des Referats für Ausländer und Asylrecht im Niedersächsischen Innenministerium, an den Niedersächsischen Flüchtlingsrat, zitiert nach: Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung, 2002). *"Sie sagen, 'keine Transfer, nix', die Leute müssen immer hier (im Lager, Anmerkung der Verfasserin) bleiben, (oder) zurück nach deine Heimat"* bringt es einer der Betroffenen auf den Punkt. Die einzige Ausnahme bilden auch hier wieder die zur Rückkehr entschlossene Familie aus Rußland und der Mann aus Aserbaidschan, der auf eine baldige Umverteilung hofft. Alle anderen sagten immer wieder, die einzigen Alternativen seien im Lager zu sitzen oder abgeschoben zu werden. Ein Flüchtling meinte, er bereue es inzwischen sehr, in Deutschland einen Asylantrag gestellt zu haben. Der Asylantrag in Deutschland verringere auch die Möglichkeiten der Weiterwanderung, denn wer in Deutschland eine Ablehnung des Asylantrages bekommen habe, habe auch in keinem anderen europäischen Land mehr eine Chance auf Asyl.

In mehreren Interviews formulierten die Befragten Enttäuschung darüber, dass ihre Lage in Deutschland viel schlechter sei als sie erwartet hätten. Häufig bestand die Erwartung, in ein Land zu kommen, in dem die Menschenrechte unter allen Umständen, für alle und zu jeder Zeit garantiert sind, in dem es demnach keine gravierenden Ungerechtigkeiten gibt, und in dem schutzbedürftige Personen auch tatsächlich Schutz finden. Das Bild von

Deutschland war vor der Flucht überaus positiv und eine Situation wie die, in der sich die Flüchtlinge dann wiederfinden, steht dem vollkommen entgegen.

Teilweise wurde, halb ernsthaft und halb im Scherz, noch von der Möglichkeit gesprochen, jemand aus Deutschland zu heiraten und so zu einem legalen Aufenthaltsstatus zu gelangen. Zwei der befragten Flüchtlinge sprachen auch davon, eventuell das Lager zu verlassen und illegal in Deutschland zu bleiben. Eine Frau hatte dies bereits vor der Stellung des Asylantrages getan. Sie sagte, das sei im Vergleich zum Leben im Lager immer noch deutlich besser. Das Leben in der Illegalität unterliege zwar auch vielen Zwängen, aber es sei immer noch freier und selbstbestimmter als das Leben im Lager. Zugleich stellte sie aber auch klar, dass das Leben in der Illegalität keine dauerhafte Perspektive sei, sondern dass sie dann irgendeine Idee bekommen müsse, wie es weitergehen solle, aber auch hier schien die Perspektive noch sehr vage zu sein. Zwei der Flüchtlinge, die Kinder haben, bedauerten, dass ein illegaler Aufenthalt in Deutschland für sie wegen der Kinder nicht in Frage komme. Die Verantwortung für die Zukunft der Kinder mache ein Untertauchen für sie unmöglich, da dann weder die gesundheitliche Versorgung noch der Schulbesuch der Kinder gewährleistet sei.

Für die Flüchtlinge ohne Kinder scheint die Möglichkeit des Untertauchens aber immer noch eine Art letzter Ausweg vor der Abschiebung zu sein. Auch daran wird deutlich, wie groß in vielen Fällen die Angst vor einer Rückkehr ins Herkunftsland ist, denn ein Leben in der Illegalität in Deutschland bedeutet ständige Angst vor Entdeckung und der darauf folgenden Abschiebung, ungesicherte und schlecht bezahlte Arbeitsverhältnisse, keine oder nur eine sehr mangelhafte Gesundheitsversorgung und immer noch keine dauerhafte Perspektive.

6.2 Wege der Entscheidungsfindung

Beim Versuch, aus dem erhobenen Material verschiedene Wege der Entscheidungsfindung zu abstrahieren wird schnell deutlich, dass alle der Befragten sich in einer Zwangslage befinden. Entweder ist ein Verbleib in Deutschland kaum möglich, weil das Asylbegehren endgültig abgelehnt wurde oder eine Rückkehr ins Herkunftsland ist nicht möglich, weil dort Gefahr droht, oder weil der Flüchtling gar keine Erlaubnis bekommen würde, wieder dort einzureisen. In mehreren Fällen war sogar beides der Fall – keine Bleibeperspektive in Deutschland und auch keine Möglichkeit einer sicheren Rückkehr. In keinem Fall war es so, dass beide Wege offen gewesen wären und so eine wirkliche freie Entscheidung zur Debatte gestanden hätte. Eine unterschiedliche Zuordnung der Befragten ist lediglich auf einer Art Skala möglich, die von eher wenig äußerem Druck und zumindest *einer* sicheren Perspektive bis zu kaum erträglichem Druck und keinem sichtbaren Ausweg reicht.

In der entspanntesten Situation befand sich hier augenscheinlich der Flüchtling aus Aserbaidschan, der zwar im Lager lebte, aber Aussicht auf eine Verlegung hatte und nicht mit Sanktionen von seiten der Lagerleitung belegt wurde. Aufgrund der beschriebenen bürokratischen Probleme, dass keines der möglichen Rückkehrländer ihn aufnehmen würde, kam für ihn eine freiwillige Rückkehr nicht in Frage – zugleich war aus diesen Gründen aber auch keine Abschiebung möglich und die Angst davor blieb diesem Mann also erspart. Seine Perspektive ist ein zunächst auf Duldung basierender Aufenthalt in Deutschland, mit der Hoffnung auf eine später dauerhaftere Aufenthaltsgenehmigung.

Die Familie aus Rußland, die sich zur Rückkehr entschlossen hatte, ist ebenfalls auf einem im Vergleich zu den anderen eher niedrigen Level von Zwang anzusiedeln. Allerdings darf hier nicht vergessen werden, dass diese Familie trotzdem weit davon entfernt war eine freie Auswahl zwischen der Alternative des Verbleibs in Deutschland und der Rückkehr zu treffen, da ihr Asylgesuch abgelehnt worden war. Neben dem Untertauchen, das erstens mit Kindern kaum denkbar ist und das zweitens keine legale Alternative darstellt, blieb ihnen nur die freiwillige Rückkehr oder das Warten auf die Abschiebung.

Im Fall dieser Familie erscheint aber im Vergleich zu allen anderen die Differenzierung sinnvoll, dass hier, wo eine Flucht hauptsächlich aus den Gründen Arbeitslosigkeit und Mangel an Perspektiven erfolgte, die finanziellen Rückkehrhilfen und eventuell auch die Qualifizierungsmaßnahmen wirklich als eine dem Fluchtgrund angemessene Hilfe wirken können. An dieser Stelle kann durch diese Maßnahmen tatsächlich eine Erleichterung der Rückkehr und eine Verbesserung der Startchancen im Rückkehrland erwartet werden. Die Freiwilligkeit oder Unfreiwilligkeit der Rückkehrentscheidung steht damit jedoch in keinem Zusammenhang.

Diese Familie stellt auch noch in anderer Hinsicht eine Ausnahme dar. Sie waren die einzigen, die ihre Entscheidung trafen ohne in einer Beratung gewesen zu sein. Als sie ins Lager kamen war die Rückkehr bereits beschlossen worden und das aufgrund von Informationen, die sie sich selbst besorgt hatten. Es wirkt an dieser Stelle fast ironisch, dass die einzigen der Befragten, die überhaupt eine Entscheidung für die freiwillige Rückkehr getroffen hatten, dies gar nicht aufgrund der Beratung im Modellprojekt-Lager taten. Hierzu ist jedoch anzumerken, dass nach Aussagen des Lagerleiters und des interviewten Betreuers auch mehrere Familien und Einzelpersonen aus Rußland eine Rückkehrentscheidung im Lager fällten. Die vorgestellten Fälle waren bis auf den Prozeß der Entscheidungsfindung sehr ähnlich wie der Fall der interviewten Familie aus Rußland. Es handelte sich hier ebenfalls um Fälle, bei denen die Erwartung, in Deutschland eine gut bezahlte Arbeit zu finden, zu den wichtigsten Fluchtmotivationen gezählt hatte. Nachdem diese Hoffnung in Deutschland enttäuscht wurde, kam es dann zur Entscheidung für die freiwillige Rückkehr, wobei hier die Rückkehrhilfen vermutlich ein Entscheidungsfaktor gewesen sind.

Insgesamt lassen sich die beiden genannten Fälle zusammenfassend so darstellen, dass sie zwar keine freie Wahl haben, aber zumindest eine Perspektive - wenn auch eben nur eine einzige. Eine freie Entscheidung würde mindestens zwei Möglichkeiten erfordern, zwischen denen gewählt werden kann. In den beiden genannten Fällen erscheint die Lage eher so, dass sie einen einzigen Weg haben, aus der Zwangslage, in der sie sich befinden, herauszukommen und dadurch ihr Leben wieder selbst in die Hand zu nehmen. Sie bilden das eine Ende der Skala und man könnte sie als eine Art "Zwangslage, aber mit Ausweg" bezeichnen.

Betrachtet man die Fälle der anderen Befragten, so wird deutlich, dass hier die Intensität der Zwangslagen deutlich extremer ist. Bei einigen gibt es noch die Hoffnung, dass das laufende Asylverfahren eine Anerkennung und damit eine Verbesserung der Situation mit sich bringen könnte. Aufgrund der Lebenssituation im Lager und der ständigen Rückkehrberatung, in der immer wieder auf die negative Prognose für das Verfahren hingewiesen wird, ist diese Hoffnung jedoch gering und die Lage der Flüchtlinge mit noch laufendem Verfahren schien insgesamt kaum besser als die der bereits abgelehnten. Das teilweise jahrelange Warten im Lager führt zu einer kaum vorstellbaren Lähmung und Passivität.

Insbesondere die endgültig abgelehnten Flüchtlinge befinden sich in einer ziemlich auswegslosen Situation, in der die einzigen Möglichkeiten das Leben im Lager und das Warten auf die Abschiebung ist. Eine freiwillige Rückkehr ist für sie ausgeschlossen, ein Verbleib in Deutschland aufgrund dem abgelehnten Asylgesuch ebenfalls. Diese Personen

können gewissermaßen weder vor noch zurück – und genau dieser Eindruck wurde in den Interviews auch immer wieder vermittelt. Es ist tatsächlich ein Festsstecken in einer ausweglosen Situation. Die Perspektive, ewig im Lager zu bleiben, ist lähmend und deprimierend. Ihre Lage läßt sich mit dem Ausdruck "hilfloser Stillstand" beschreiben. Der einzige sichtbare und wahrscheinliche Weg, aus der Lagersituation herauszukommen, ist die jederzeit drohende Abschiebung. Das ist keine Entscheidungssituation, sondern ihr genaues Gegenteil - nämlich das hilflose Warten auf die Aktivitäten der Bürokratie, der diese Menschen ausgeliefert sind.

7. Schlussfolgerungen

7.1 Vorbemerkung

Das Ziel der vorliegenden Arbeit soll wie beschrieben sein, den Grad der Freiwilligkeit der freiwilligen Rückkehr einzuschätzen und ein begründetes Urteil darüber abgeben zu können. Die Forschungsfragen richteten den Blick zu diesem Zweck auf die Informationsgrundlagen einer Rückkehrentscheidung, die Lebenssituation, in der die Entscheidung zu treffen ist und auf die allgemeinen Gestaltungsspielräume, die die Betroffenen bezüglich ihrer Lebensplanung haben oder nicht haben. Diese Zusammenhänge wurden in den vergangenen Kapiteln bereits ausführlicher dargestellt und sollen nun nochmals zusammengefasst und in einen Zusammenhang gestellt werden mit den rechtlichen und den politisch-gesellschaftlichen Rahmenbedingungen in Deutschland und mit den internationalen Anforderungen an eine freiwillige Rückkehr. Die Betrachtung soll nacheinander auf der praktischen und der politisch-gesellschaftlichen Ebene erfolgen.

7.2 Die praktische Ebene

Auf der praktischen Ebene sind bei der Betrachtung des Konzeptes der freiwilligen Rückkehr vor allem zwei Faktoren zu betrachten: Einmal die Bedingungen des Lagerlebens und damit verbunden die Art der Umsetzung des Rückkehrkonzeptes dort; zum anderen die in Kapitel 3.2.3 dargestellten internationalen Anforderungen an die ordnungsgemäße freiwillige Rückkehr als Bewertungsmaßstab.

Die Situation des Lagerlebens ist von entscheidender Bedeutung aus dem Grund, weil sie den Gesamtzustand der dort zu leben verpflichteten Menschen und damit auch ihr Entscheidungsverhalten grundlegend beeinflusst und prägt. Wie in Kapitel 5.2 dargestellt, bedeutet Leben im Lager erstens einen Zustand der Abhängigkeit von den über die Menschen entscheidenden und verfügenden Behörden, und zwar in jedem einzelnen Bereich des Lebens. Von den Essenszeiten über die ständige Kontrolle am Lagereingang bis hin zu Zimmerdurchsuchungen ist der gesamte Alltag kontrolliert und fremdbestimmt. Die persönlichen Handlungsspielräume zur Gestaltung sowohl des täglichen Lebens als auch der Zukunftsperspektiven sind aufs Extremste eingeschränkt. Zweitens stellt das Lagerleben einen absoluten Kontrast zu allen an Deutschland als Fluchtziel gehegten Erwartungen dar. Alle erhofften Chancen und Perspektiven, das Bedürfnis nach Sicherheit und kalkulierbaren Lebensumständen werden durch das Lager vollkommen konterkariert.

Drittens und im Zusammenhang zum Voranstehenden bedeutet das Lager eine fast vollständige Isolation gegenüber der Außenwelt – eine Kontaktaufnahme zur lokalen Bevölkerung, ein Sich-Verwurzeln in annähernd normalen Zuständen nach den Traumatisierungen der Fluchtursachen und der Flucht selbst sind damit in unerreichbarer Ferne.

Die in den Interviews beobachteten Folgen dieser Bedingungen sind Lethargie, Mutlosigkeit und Depressionen. Die Betroffenen sehen keinen Ausweg aus ihrer unerträglichen Situation und dies führt häufig dazu, dass jede Aktivität erlahmt. Weil keine Hoffnung auf Besserung besteht, erscheint jede Anstrengung zur Veränderung der Lage sinnlos. Es kommt zu einem Zustand des "Nicht-mehr-hinsehens" und des "Nicht-mehr-nachdenkens" – oder anders gesagt zur völligen Passivität und Resignation. Je länger das Lagerleben andauert, um so tiefer scheinen die Betroffenen in diesen Zustand zu geraten. Mit einer Art Fatalismus heißt es dann "im Lager sitzen oder abgeschoben werden – etwas anderes gibt es nicht". (Interview mit R. am 15.12.06)

In genau dieser Lage findet die Beratung zur freiwilligen Rückkehr statt. Mit einem abgestimmten System von Belohnung und Strafe, nämlich einerseits dem Angebot von materieller und inhaltlicher Hilfe bei Rückkehrbereitschaft und andererseits der Androhung der in den Kapiteln 4.2.2 und 6. dargestellten Sanktionen bei Nichteinwilligung in die Rückkehr soll den in einer ansonsten ausweglosen Lage befindlichen Flüchtlingen eine Entscheidung abverlangt werden. Die Beratung zieht nicht nur keine Alternativen zur Rückkehr in Betracht, sondern es wird immer wieder ausdrücklich betont, dass es keine solchen gäbe und dass die einzige Entscheidung die zwischen ewigem Lagerleben, Abschiebung oder eben der freiwilligen Einwilligung in die Rückkehr ist. Diese Art der Beratung findet auch nicht nur einmal statt, wie es notwendig wäre, um die Flüchtlinge über ihre Situation und die verbliebenen Perspektiven zu informieren, sondern immer wieder und nach jeder weiteren Verschärfung der Lage durch neue Sanktionen nochmal von vorne - dies erfüllt alle Merkmale einer klassischen Zermürbungstaktik.

Im Folgenden sollen die im Lager Hesepe vorgefundenen Standards bei der Umsetzung der Freiwilligen Rückkehr mit den in Kapitel 3.2 aufgeführten Kriterien verschiedener internationaler Organisationen zur ordnungsgemäßen Durchführung der freiwilligen Rückkehr verglichen werden. Da sich die geforderten Standards im Einzelnen zu sehr unterscheiden, als dass eine Zusammenfassung sinnvoll wäre, wird hier auf jede der drei Organisationen kurz im Einzelnen eingegangen.

Nach der Definition des UNHCR ist eine Rückkehr dann als *freiwillig* zu bezeichnen, wenn sich die oder der Betreffende mit der Sicherheit eines *legalen Aufenthaltsstatus*, aus

von der Person als vertrauenswürdig eingeschätzten Quellen, umfassend *informiert* hat und daraufhin *in Abwesenheit jeglicher Zwangsmaßnahmen* und ohne in geschlossenen Lagern untergebracht zu sein, sich frei dazu entschieden hat. Im Anschluß an die so erfolgte Rückkehr soll außerdem die Sicherheit eines *Monitorings* gewährleistet sein, das der zurückgekehrten Person Sicherheit garantiert.

ECRE fordert für eine als *freiwillig* zu bezeichnende Rückkehr ebenfalls einen *legalen Status* und *umfassende Informationen* sowie die *Abwesenheit jeglichen Zwanges*. Weiter wird die Beseitigung der Probleme, die Anlaß zur Flucht gaben, gefordert sowie ein Jahr lang nach erfolgter Rückkehr das Recht, doch wieder ins Gastland zurückzukehren. Genau wie der UNHCR fordert ECRE ein *Monitoring* nach der Rückkehr.

Zu den genannten Anforderungen von ECRE kommt noch eine wichtige Unterscheidung hinzu, nämlich die zwischen "freiwilliger" und "erzwungener" Rückkehr. In Kenntnis der Lage in den europäischen Ländern führt ECRE an dieser Stelle eine Differenzierung ein. Erzwungene Rückkehr bezieht sich auf diejenigen Flüchtlinge, die keinen gesicherten Aufenthaltsstatus besitzen und deren einzige Alternativen neben der Rückkehr ein illegaler Aufenthalt im Gastland oder die Abschiebung sind. Für diese Art von Rückkehr fordert ECRE eine *angemessene Befriedigung grundlegender sozio-ökonomischer Bedürfnisse* bis zum Verlassen des Landes sowie eine *Garantie für die Sicherheit der Zurückgekehrten* vom Gastland. Auch für die erzwungene Rückkehr wird ein *Monitoring* gefordert sowie der gesicherte *Zugang der Zurückgekehrten zu Botschaften, UN-Vertretungen und NGOs*. ECRE betont selbst, dass problematischerweise meist nicht zwischen freiwilliger und erzwungener Rückkehr unterschieden wird.

Vergleicht man diese Forderungen von UN und ECRE mit der Praxis im Lager Hesepe, so sind die starken Diskrepanzen nicht zu übersehen. In Hesepe hat kein Flüchtling einen *sicheren Status* – entweder das Verfahren läuft noch oder es wurde negativ entschieden und der daraus folgende Status ist der einer maximalen Unsicherheit. Die Flüchtlinge sind gezwungen, im Lager zu leben, entgegen der Forderung des UNHCR. Die *Informationsquellen* genießen, wie oben erläutert, nicht das Vertrauen der Beratenen. *Verschiedene Zwänge*, von den miserablen Lebensbedingungen über die ständige Drohung der Abschiebung bis zu weitreichenden Einschränkungen in der materiellen und der medizinischen Versorgung sind der Dauerzustand im Lager. Als Zwang auf der psychologischen Ebene sind neben den Lebensbedingungen auch die totale Kontrolle und Reglementierung aller Lebensbereiche im Lager nicht zu vernachlässigen. Nach der wie auch immer erfolgten Rückkehr ist keine Absicherung durch ein *Monitoring* vorhanden und auch die *Erreichbarkeit von Botschaften, UN-Institutionen und NGOs* wird weder im Vorfeld einer Rückkehr noch im Nachhinein überprüft.

Von den geforderten Kriterien für Freiwilligkeit nach den Maßstäben der beiden Organisationen ist also kein einziges erfüllt. Von Freiwilligkeit kann in diesem Sinn keine Rede sein. Ein deutlicher Hinweis darauf, daß die Freiwilligkeit der Rückkehrentscheidung auch bei der Lagerleitung keinen hohen Stellenwert zu haben scheint, ist die folgende Antwort des Lagerleiters auf die Frage, was er als freiwillig bezeichne: "Was heißt freiwillig – wir sind alle nicht frei, ich würde auch lieber am Strand liegen als das hier (das Lager, Anm. d. Verf.) zu managen" (Gespräch mit Herrn B. am 2.11.06). Diese Einschätzung deutet nicht gerade auf ein Problembewußtsein angesichts der Lage der von ihm "gemanagten" Flüchtlinge hin.

Betrachtet man die Forderungen von ECRE für eine erzwungene Rückkehr, so sind selbst diese im Lager Hesepe nicht erfüllt. Die nach Einsatz aller machbaren Sanktionen übrig bleibenden drei Mahlzeiten und ein Bett (vgl. Kap.4.2.2) sind keine angemessene *Befriedigung grundlegender sozio-ökonomischer Bedürfnisse*. Ein *Garantie für die Sicherheit* der Zurückkehrenden fehlt genauso wie ein *Monitoring* nach der Rückkehr.

Die Kriterien der dritten in Kapitel 3.2.2 aufgeführten Organisation, der IOM, sind leider nicht besonders trennscharf formuliert. Freiwilligkeit bedeutet, dass es sich um einen "act of free will of the returnee" handeln soll. Genauere Bedingungen werden nicht genannt. Ein Vergleich mit den im Lager Hesepe vorgefundenen Bedingungen hat daher nur die unterschiedlichen Möglichkeiten einen freien Willensakt zu definieren zur Grundlage. Aus der Tatsache, dass die IOM die wichtigste Organisation bei der Durchführung der Rückkehr aus dem Lager ist lässt sich schließen, dass hier bezüglich der Anforderungen an Freiwilligkeit keine größeren Diskrepanzen zwischen den unklar formulierten Kriterien der IOM und der Praxis im Lager vorliegen. Dass die IOM, wie in Kapitel 3.2.2 zitiert, davon ausgeht, dass es auch Flüchtlinge gibt, die "gezwungenermaßen" freiwillig zurückgehen, unterstützt diese Annahme. Bei der IOM wie auch bei der Lagerleitung scheint ein recht unklarer Gebrauch des Wortes "freiwillig" üblich zu sein.

Es scheint der gängigen Sichtweise zu widersprechen, wenn hier die Praxis des Umgangs mit Flüchtlingen in Deutschland, das ja im Bereich des Menschenrechtsschutzes einen guten Ruf genießt, als nicht den internationalen Standards entsprechend dargelegt wird. Neben im Flüchtlingsschutz engagierten NGOs und Einzelpersonen, die regelmäßig auf die vorhandenen Mißstände hinweisen, hat sich aber z. B. auch der ehemalige Generalsekretär der UN, Kofi Annan, dementsprechend geäußert: "...ich bedauere es sagen zu müssen, (es) sprechen einige Anzeichen dafür, dass Europa seine Verpflichtungen aus dem Auge verliert, Flüchtlinge gemäß internationalem Recht, wie es in der Genfer Flüchtlingskonvention niedergelegt ist, zu schützen. Das bereitet mir größte Sorge, zumal es die Gefahr heraufbeschwört, Auswirkungen auf andere Regionen zu haben, die Europa

als Vorbild sehen." (K. Annan im Februar 2001 in Stockholm, zitiert nach Kopp 2002, S.92). Wenn Annan hier auch von Europa insgesamt spricht und nicht nur von Deutschland allein, so ist Deutschland hier in jedem Fall voll einbezogen, da es weder bessere Standards im Umgang mit Flüchtlingen, noch höhere Asyl-Anerkennungsquoten als die anderen europäischen Länder hat. (vgl. Kopp 2002)

Aus dem oben Gesagten lässt sich als zentrales Ergebnis dieser Arbeit die Schlussfolgerung ziehen, dass die sogenannte freiwillige Rückkehr in keiner Weise als freiwillig zu bezeichnen ist. Der Definition für "freiwillig", nämlich "ungezwungen, von selbst, aus eigenem Antrieb" (Wahrigs deutsches Wörterbuch 1985, S. 1341) entspricht die in Hesepe praktizierte Vorgehensweise genausowenig wie den internationalen Anforderungen an eine Rückkehr, die den Namen "freiwillige Rückkehr" für sich beanspruchen darf. Die im Lager Hesepe getroffenen Rückkehrentscheidungen sind nicht "ungezwungen" entstanden und die Bedingungen des Lagerlebens verhindern jede Art von eigenem Antrieb, der die Grundlage für eine wirklich freie Entscheidung sein müsste.

7.3 Die politisch - gesellschaftliche Ebene

Auch wenn Lager wie das in Hesepe isolierte Orte sind, steht die Situation der dort lebenden Flüchtlinge immer auch in einer Wechselwirkung mit dem gesellschaftlichen Klima und den politischen Rahmenbedingungen außerhalb. Neben den Lagerbedingungen sind diese äußeren Umstände ein wichtiger Einflußfaktor für die Entscheidungssituation der Flüchtlinge: Sowohl die politischen und die daraus folgenden rechtlichen Aspekte als auch die gesellschaftliche Diskussion und die Art, wie die Mehrheit der Bevölkerung den Flüchtlingen gegenübertritt, haben direkte Auswirkungen auf die Lebenssituation der Betroffenen. Auf der politischen Ebene kommt noch hinzu, dass das Lager Hesepe Modellcharakter hat für die zukünftigen "Ausreiseeinrichtungen", wie sie im Zuwanderungsgesetz vorgesehen sind – und auch für die Durchführung der "Freiwilligen Rückkehr". Das Konzept der freiwilligen Rückkehr kann als Teil einer gesellschaftlichen und politischen Entwicklung betrachtet werden.

Aus diesen Gründen soll im Folgenden der Bogen geschlagen werden zu den in Kapitel 3.1.1 und 3.1.3 vorgestellten politischen Rahmenbedingungen für Flüchtlinge in Deutschland. Hier sind zuerst die Verschärfungen aus der Grundgesetzänderung von 1993, insbesondere die Drittstaatenregelung und das Konzept der sicheren Herkunftsstaaten, zu nennen, die es für Flüchtlinge unvergleichlich schwerer machten, in Deutschland als Asylberechtigte anerkannt zu werden. Das neue Zuwanderungsgesetz von 2005 hat zwar geschlechtsspezifische und nichtstaatliche Verfolgung als asylrelevante Fluchtgründe anerkannt und damit eine deutsche Diskrepanz zum Völkerrecht im Flüchtlingsschutz annähernd beseitigt, hat aber an den übrigen Mißständen nichts geändert und teilweise, wie mit der Schaffung der "Ausreiseeinrichtungen" neue Probleme geschaffen. Insgesamt läßt sich bei der Betrachtung der gesetzlichen Lage feststellen, dass der Regelungsbedarf immer mehr im Bereich der Zuwanderungsbegrenzung, die man auch als Flüchtlingsabwehr bezeichnen kann, gesehen und umgesetzt wird, als im Bereich des Schutzes von Menschen, die aus unterschiedlichsten Gründen aus ihren Herkunftsländern fliehen müssen. Das Thema der Aufrüstung an den Außengrenzen Europas ist in diesem Zusammenhang ein weiteres wichtiges Element, das einzubeziehen hier aber leider den Rahmen sprengen würde.

Die Folge der politischen und der daraus folgenden rechtlichen Entwicklung ist ein zunehmend schwierigeres Leben für Flüchtlinge in Deutschland; wobei hier eine Differenzierung erfolgen muss zwischen Flüchtlingen, die mittellos und hilfebedürftig hier ankommen auf der einen, und investitionskräftigen und hochqualifizierten ausländischen Personen auf der anderen Seite: Für letztere stehen spätestens seit dem neuen

Zuwanderungsgesetz alle Möglichkeiten offen, auch die eines dauerhaften Aufenthaltstitels. Für diejenigen dagegen, die im Sinne einer wirtschaftlichen Verwertbarkeit nicht als "nützlich" für Deutschland eingestuft werden, gibt es eine wachsende Anzahl von Verfahren, wie sie das Land schnell und reibungslos wieder verlassen sollen – die freiwillige Rückkehr, wie sie in Hesepe praktiziert wird, ist eine davon.

Durch die restriktive Auslegung der bestehenden Gesetze und die geplante Beschleunigung der Asylverfahren wächst zugleich auch die Zahl derjenigen Flüchtlinge, die mit einer Duldung und der damit einhergehenden unsicheren Perspektive zur Zielgruppe für die freiwillige Ausreise gehören. Die aktuelle Debatte um die Bleiberechtsregelung läßt erwarten, daß bald eine noch grössere Anzahl von Personen ohne jede Perspektive zu dieser Zielgruppe gehören wird.

Die Lage der Flüchtlinge in einem Lager wie Hesepe ist also durchaus als politisch gewollt zu bezeichnen und wird durch ein entsprechendes gesellschaftliches Klima getragen. Während bis zum Ende der 80er Jahre noch die überwiegende Zahl der Flüchtlinge aus dem damaligen Ostblock kam und kaum Schwierigkeiten hatte, in Deutschland anerkannt zu werden, hat sich seitdem die gesellschaftliche Debatte grundlegend verändert. Diskussionen um Asylmißbrauch und sogenannte "Wirtschaftsflüchtlinge" prägen heute die gesellschaftliche Wahrnehmung. In zunehmendem Maße werden Flüchtlinge nicht mehr als vor Notlagen fliehende Menschen wahrgenommen, sondern als eine Belastung der sozialen Sicherungssysteme und damit als Konkurrenz um die vermeintlich nicht für alle Bedürftigen ausreichende soziale Absicherung. Die Formel "keine Zuwanderung in die Sozialsysteme" prägte nicht nur von Seiten der konservativen Parteien die Debatte um das neue Zuwanderungsgesetz. Aus einer solchen Perspektive mag dann auch die Unterbringung von Menschen in Lagern mit zentralisierter Essensversorgung noch als humanitärer Akt erscheinen und die Bereitstellung von Rückkehrhilfen als praktizierte Entwicklungshilfe.

In dieser Situation und vor dem Hintergrund einer weiterhin wachsenden Ausländerfeindlichkeit entstehen Lager wie das in Hesepe, um die Problematik aus der Öffentlichkeit herauszubringen, Protest bei eventuell brutalen Abschiebungen zu vermeiden und Flüchtlinge möglichst unbemerkt und mit humanitärem Anschein wieder aus Deutschland hinauszubefördern. Im Sinne des humanitären Erscheinungsbildes heißen dann auch Abschiebelager "Ausreisezentren" und die Resignation und das Aufgeben von Flüchtlingen angesichts einer sanktionsbeladenen und ausweglosen Lagersituation "freiwillige Rückkehr".

Vergegenwärtigt man sich diese politische und gesellschaftliche Entwicklung, so wird

deutlich, daß die in dieser Arbeit beschriebene Form der freiwilligen Rückkehr dabei eine wichtige Rolle einnimmt. Unter den gegenwärtig herrschenden Bedingungen fehlt die Bereitschaft, Flüchtlinge in größerer Zahl aufzunehmen und ihnen eine Perspektive zu ermöglichen. Statt dessen werden Wege gesucht, diejenigen wieder aus dem Land zu bekommen, die unter dem Kriterium der wirtschaftlichen Verwertbarkeit keinen Gewinn versprechen. Gewaltsame Abschiebungen bringen dabei aufgrund der Berichterstattung in den Medien und möglicherweise auch aufgrund des internationalen Ansehens Probleme mit sich. Zudem sind sie deutlich teurer als die geförderte freiwillige Rückkehr (vgl. S. 49). An dieser Stelle hat die sogenannte freiwillige Rückkehr eine wichtige Funktion, da sie Menschen, die aus verschiedenen Gründen nicht in ihre Herkunftsländer zurückkehren wollen, dazu bringt, dies doch zu tun – in den Augen der Öffentlichkeit freiwillig und mit Rückkehrhilfen ausgestattet. Die Bedingungen des Lagerlebens und die genauen Umstände, unter denen sich Flüchtlinge für die freiwillige Rückkehr entscheiden, entziehen sich weitestgehend der gesellschaftlichen Aufmerksamkeit. Einzelne kritische Ansätze zeigen sich in verschiedenen Medienberichten, in stärkerem Maße im Januar 2007, als der Begriff "freiwillige Ausreise" zum "Unwort des Jahres 2006" gekürt wurde. Die Begründung der Unwort-Jury: "die Freiwilligkeit einer solchen Ausreise darf bezweifelt werden", wurde in fast allen Medien rezipiert (vgl. z. B. Frankfurter Rundschau vom 21.1.07).

Bei Beachtung der dargestellten gesellschaftlichen und politischen Umstände erscheint es verständlich, dass echte "Freiwilligkeit" im Konzept der freiwilligen Rückkehr keine wichtige Rolle einnimmt. Eine kritische Debatte über die "Freiwilligkeit der freiwilligen Rückkehr" findet nur in geringem Maße statt. Sie könnte auch nicht isoliert von den übrigen Fragen der deutschen und der europäischen Flüchtlingspolitik geführt werden sondern müßte die Frage nach dem Umgang mit Flüchtlingen insgesamt in den Blick nehmen und sich mit den globalen Disparitäten zwischen Nord und Süd sowie der Frage der weltweiten Verteilungsgerechtigkeit auseinandersetzen. Eine solche Debatte scheint jedoch derzeit nicht in Sicht.

Literatur- und Quellenverzeichnis

Literatur

BAMF (2006): Dokumentation: Erfahrungsaustausch Expertentreffen freiwillige Rückkehr. Nürnberg: Selbstverlag

Behrens, B. und Groß, V. (2004): Auf dem Weg in ein "*normales Leben*"? Eine Analyse der gesundheitlichen Situation von Asylsuchenden in der Region Osnabrück. Osnabrück: Fachbereich Erziehungs- und Kulturwissenschaften der Universität Osnabrück

Diakonisches Werk der Evangelischen Kirche in Deutschland (2006): Ausreise- und Rückkehrberatung als integrierter Bestandteil der Flüchtlingsarbeit der Diakonie. www.-diakonie.de/de/print/fachforum/4243_4294.php (Zugriff am 12.1.2007)

ECRE(2005): Increasing Refugee Participation in the Field of Voluntary Return. www.e-cre.org/return/shtml (Zugriff am 5.1.2007)

ECRE: Position on Return www.ecre.org/positions/returns/shtml (Zugriff am 5.1.2007)

Flüchtlingsrat Niedersachsen: Zeitschrift für Flüchtlingspolitik, Heft 75/76 Mai 2001 und Heft 85/86 Mai 2002

Förderverein Niedersächsischer Flüchtlingsrat in Zusammenarbeit mit der Forschungsgesellschaft Flucht und Migration e. V. (2001): Vom Hätschelkind zum Klassenletzen. Bundesdeutsches Grenzregime und Flüchtlingspolitik in der Tschechischen Republik. www.ffm-berlin.de/tschechrep.pdf (Zugriff am 13.3.2007)

Forschungsgesellschaft Flucht und Migration e. V. (1999): Recherchebericht der FFM zur Situation von aus Deutschland rückgeschobenen Flüchtlingen und MigrantInnen in der Tschechischen Republik – Hintergrundbericht-. www.ffm-berlin.de/internierungczhgb.pdf (Zugriff am 13.3.2007)

Goffmann, E. (1973): Asyle. Über die soziale Situation psychiatrischer Patienten und anderer Insassen. Frankfurt a.M.

Gutzmer, H., Brief an der Niedersächsischen Flüchtlingsrat, dokumentiert in der Info- und Pressemappe vom Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung 2002

Gysi, G., Jelpke, U. und die Gruppe der PDS: Kleine Anfrage vom 29.1.1997 zum deutsch-tschechischen Rückübernahmeabkommen

Haubl, R. (2003): Riskante Worte: Forschungsinterviews mit Traumatisierten. In: Psychosozial 26 Heft 1, S. 63-78

- Hemmingway, B und Beckers, H. (2004): Förderung der freiwilligen Rückkehr ausländischer Mitbürger. In: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Hg): Wanderungsbewegungen: Migration, Flüchtlinge und Integration. Nürnberg: Selbstverlag (Schriftenreihe Band 10) 188 S., 131-159
- Hemmingway, B. (2006): Erfahrungen bei der Durchführung der Programme REAG und GARP. In: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge: Dokumentation: Expertentreffen Erfahrungsaustausch Freiwillige Rückkehr. Nürnberg: Selbstverlag 138 S., 22-26
- IOM: Informationsblatt REAG/GARP, Stand 19.12.2006
- Kieser, A. (2003): Konvention über die Rechte *aller* Migranten. In: Informationszentrum 3. Welt (iz3w) Heft 267, S. 46-47
- Komitee für Grundrechte und Demokratie (2005): Aufruf zur öffentlichen gewaltfreien Inspektion des Lagers Bramsche-Hesepe
- Kopp, K. (2002): Asyl. Hamburg: Europäische Verlagsanstalt
- Langenscheidts Taschenwörterbuch Englisch-Deutsch (1997), Berlin und München: Langenscheidt Verlag, 22. Auflage
- Mayring, P.(1999): Einführung in die qualitative Sozialforschung. Weinheim: Psychologie Verlags Union. 4. Auflage
- Merkens, H. (2005): Auswahlverfahren, Sampling, Fallkonstruktion. In: Flick, U. et al (Hg): Qualitative Forschung: Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg: Rohwolt. S. 286-299
- Moritz, P.(2004): Rückkehrmanagement. Das Bundesamt als "Zentralstelle für Informationsvermittlung zur Rückkehrförderung"(ZIRF). In: Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge (Hg): Wanderungsbewegungen: Migration, Flüchtlinge und Integration. Nürnberg: Selbstverlag (Schriftenreihe Band 10) 188 S., 131-159
- Osnabrücker Bündnis gegen Abschiebung (2002): Info- und Pressemappe
- Schmidt, C. (2005): Analyse von Leitfadeninterviews. In: Flick, U. et al (Hg): Qualitative Forschung: Ein Handbuch. Reinbek bei Hamburg: Rohwolt. S.447-456
- TonSteineScherben (1972): Keine Macht für Niemand. LP
- UN-Ausschuß für die Rechte des Kindes: Bericht zu Deutschland vom 18.12.1995
- UNHCR (1996): Handbook Voluntary Repatriation: International Protection. www.unhcr.org/publ/PUBL/3bfe68d32.pdf (Zugriff am 5.1.2007)
- UNHCR (2005): Anmerkungen zu dem Vorschlag der Europäischen Kommission für eine

Richtlinie über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger www.unhcr.de/pdfs/rechtsinformationen/EU-Migration/UNHCR-Anmerkung/Rueckf.illegal/576pdf (Zugriff am 13.3.2007)

Wahrig, G. et al (1985): Deutsches Wörterbuch. München: Bertelsmann

Witzel, A.(1982): Verfahren der qualitativer Sozialforschung. Überblick und Alternativen. Frankfurt: Campus

ZAAB Oldenburg-Bramsche: Informationsblatt, ohne Datum

ZAAB Oldenburg-Bramsche: Qualifizierungsmaßnahmen in der Zentralen Aufnahme- und Ausländerbehörde Oldenburg Außenstelle Bramsche: Kursinhalte der einzelnen Arbeitsbereiche, Stand September 2006

Gesetzestexte

Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1951 und Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge von 1967 (Genfer Flüchtlingskonvention) www.aufenthaltstitel.de/genferkonvention/html (Zugriff am 12.2.2007)

Antifolterkonvention der UNO www.inidia.de/antifolterkonvention.htm (Zugriff am 12.2.2007)

Asylbewerberleistungsgesetz, 30.6.1993, zuletzt geändert durch Art. 82 V.v. 31.10.2006. Fundstelle: BGBl 1993, 1074 www.bundesrecht.juris.de/bundesrecht/asylblg/gesamt.pdf (Zugriff am 12.2.2007)

Asylverfahrensgesetz, 26.6.1992, zuletzt geändert durch Art. 2 Abs. 3 G.v. 12.8.2005, Fundstelle: BGBl 1992, 1126 www.bundesrecht.juris.de/asylvfg_1992/gesamt.pdf (Zugriff am 12.2.2007)

Cotonou-Abkommen (Partnerschaftsabkommen zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihrer Mitgliedsstaaten andererseits)

www.ec.europa.eu/development/body/cotonou/agreement_de.htm (Zugriff am 4.2.2007)

Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz), verkündet als Artikel 1 des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthaltes und der Intergration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz, BGBl2004 1, Seite 1950)
<http://www.aufenthaltstitel.de/aufenthaltsg.html> (Zugriff am 4.2.2007)

Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland www.datenschutz-berlin.de/recht/de/gg

Konvention zum Schutz der Rechte aller Migranten und ihrer Familien www.human-rights.ch/home/de/Instrumente/UNO-Abkommen/Wanderarbeiterkonvention/content.ht
(Zugriff am 12.2.2007)

UNO-Kinderrechtskonvention
www.tdh.de/content/themen/schwerpunkte/kinderrechte/kinderrechtskonvention.htm
(Zugriff am 12.2.2007)

Deutscher Vorbehalt zur Kinderrechtskonvention www.tdh.de/content/themen/schwerpunkte/kinderrechte/vorbehaltserklärung.htm (Zugriff am 12.2.2007)

Interviews

Interviews mit Flüchtlingen

Interview mit R. am 15.12.2006 (Transkript und Memorandum)

Interview mit A. und N. am 15.12.2006 (Transkript und Memorandum)

Interview mit D. am 10.1.2007 (Memorandum)

Interview mit K. am 17.1.2007 (Memorandum)

Interview mit J. am 22.1.2007 (Memorandum)

Interview mit K. und S. am 29.1.2007 (Memorandum)

Interview mit A. am 2.2.2007 Memorandum)

Interview mit R. am 5.2.2007 Memorandum)

Interviews mit Mitarbeitern

Interview mit Herrn B. am 2.11.2006 (Memorandum)

Interview mit Herrn G. am 2.2.2006 (Memorandum)

sonstige Dokumente

Gespräch mit einer ehrenamtlich in der Flüchtlingsarbeit engagierten Person im November 2006 (Memorandum)

e-mail von S. Bromm, Pressereferentin der IOM Deutschland, vom 21.1.2007

e-mail von der Lagerleitung des Lager Hesepe vom 24.1.2007

schriftliche Mitteilung von U. Geister-Scharnhorst vom Niedersächsischen Innenministerium vom 30.3.2007

Le Monde Diplomatique, Ausgaben vom 11.5.2002 und vom 15.12.2006

Neue Osnabrücker Zeitung vom 26.2.2007

Frankfurter Rundschau vom 21.1.2007

offener Brief der Flüchtlinge aus dem Lager Hesepe, ohne Datum

Anhang

Anhang 1: Interviewleitfaden für das Lagerpersonal

Wie läuft der Prozeß der Rückkehrberatung im Einzelnen ab und was ist die Zielsetzung?

Welche Bedingungen müssen erfüllt sein, damit ein Flüchtling an den Qualifizierungsmaßnahmen teilnehmen darf?

Woher kommen die Informationen zum Zielland? Wie genau werden die Maßnahmen auf die konkrete Situation abgestimmt?

Besteht nach der Rückkehr noch Kontakt zu den Zurückgekehrten, gibt es ein Monitoring bezüglich des Erfolgs der Maßnahmen? Was geschieht, wenn die Bedingungen im Zielland doch anders als erwartet und eventuell gefährlich für die Zurückgekehrten sind?

Wodurch ist das Beratungspersonal qualifiziert, welche Ausbildung ist nötig, um im Lager beratend tätig zu sein?

Anhang 2: Interviewleitfaden für die Flüchtlinge

Wie ist die aktuelle Situation (asylrechtlicher Status, Vorgeschichte und Stationen in Deutschland, Situation im Lager, eventuelle Rückkehrpläne oder andere Perspektiven)

Bei einer bestehenden Rückkehrentscheidung: Wie ist es zu der Entscheidung gekommen? Wie konkret ist die Planung? Hat sich die Situation im Herkunftsland verändert? Hoffnungen, Ängste bezüglich der Rückkehr?

Aus welchen Quellen kommen Informationen über die weiteren Orientierungsmöglichkeiten?

Was waren/sind die Erwartungen an Deutschland?

Wie ist das Verhältnis zum Herkunftsland, besteht noch Kontakt dorthin, wie war der soziale Status vor der Flucht?