

Perspektivenberatung und Rückkehrunterstützung

Prospect Counselling and Return Assistance





*Titelbild: Garküche in Ghana
Cover picture: Cookshop in Ghana*

*Innenseite: Reisfelder in der Region Kunduz (Afghanistan)
Inside page: Paddy field in the Kunduz region (Afghanistan)*

1 Menschlichkeit
Unparteilichkeit
Neutralität
Unabhängigkeit
Freiwilligkeit
Einheit
Universalität

Einleitung

Flüchtlingshilfe gehört zu den originären Aufgaben der Rotkreuz- und Rothalbmond-Bewegung. Grundlage bilden die auf der 20. Internationalen Rotkreuz-Konferenz in Wien 1965 verkündeten Grundsätze¹ und die Beschlüsse der internationalen Rotkreuzgremien.

Ein Meilenstein für die Flüchtlingshilfe des Roten Kreuzes ist das Abschlussdokument der 24. Internationalen Konferenz in Manila 1981. Die Nationalen Gesellschaften werden aufgerufen, Flüchtlinge, Binnenvertriebene und Rückkehrer zu schützen und zu unterstützen,

nicht zuletzt indem sie ihre jeweiligen Regierungen an ihre Verantwortung für den Schutz von Flüchtlingen erinnern und auf die Aufnahme von Flüchtlingen hinwirken.

Die 26. Internationale Rotkreuzkonferenz (Genf 1995) bestätigt im Abschlussdokument die Verpflichtung, Bedürfnissen von Flüchtlingen, Rückkehrern und Binnenvertriebenen Rechnung zu tragen. Um Flüchtlingen zu helfen, sollen Rotkreuzgesellschaften besonders mit UNHCR und Nichtregierungsorganisationen eng zusammenarbeiten.



Schuhverkäufer in Ghana
Shoe-seller (Ghana)

I. Grundlagen

1. Im Einklang mit dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR) betrachtet das DRK die Rückkehr in das Herkunftsland als eine der nachhaltigen Lösungen² nach einer Flucht. Entscheidend ist, dass mit der Rückkehr auch eine dauerhafte Perspektive im Herkunftsland verbunden ist.
2. Ausgehend vom universalen Recht eines Individuums auf die Rückkehr in das Herkunftsland ist das DRK bestrebt, Flüchtlingen die Rückkehr in Würde und in persönlicher, rechtlicher, und materieller Sicherheit zu ermöglichen. Den Rahmen für die humanitäre und bedürfnisorientierte Rückkehrunterstützung des DRK bilden einschlägige Menschenrechtsbestimmungen.
3. Das DRK erkennt an, dass Flüchtlinge und Asylbewerber, bei denen in einem fairen, transparenten und rechtsstaatlichen Verfahren keine Schutzwürdigkeit festgestellt worden ist, zur Ausreise verpflichtet sind. Liegen humanitäre Gründe gegen eine Rückkehr vor, ist der Einsatz für ein Bleiberecht geboten.
4. Das DRK achtet die Würde des Individuums. Menschen, die zur Rückkehr verpflichtet sind, sind selbständige, eigenverantwortliche und handlungsfähige Individuen, die tragfähige Entscheidungen treffen können. Diese gilt es zu respektieren und Maßnahmen der Rückkehrhilfe grundsätzlich in Absprache mit den Betroffenen durchzuführen.
5. Aus Sicht des DRK sind ein gesamtpolitisches Konzept und entsprechende Programme eine wesentliche Voraussetzung zur Förderung der freiwilligen Rückkehr. Letztere muss Vorrang vor einer Abschiebung haben.

² Weitere sog. nachhaltige Lösungen („durable solutions“) sind die Integration in das Aufnahmeland und die Weiterwanderung in ein Drittland.

Die umfassendste Positionierung der Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung stellt die Resolution Nr. 4 „Movement Action in Favour of Refugees and Internally Displaced Persons“ des Delegiertenrats (Genf 2001) dar. Mit Blick auf Flüchtlinge und Vertriebene soll die Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung im Einklang mit ihrem Mandat für alle Phasen der Vertreibung (Flucht), also von der Vermeidung bis zur Rückkehr, angemessene Lösungen suchen. Folgende Aspekte sollen dabei besonders berücksichtigt werden:

- die Notwendigkeit für Schutz, Unterstützung, Suchdienste, Familienzusammenführung und dauerhaften Lösungen wie Rückkehr, lokale dauerhafte Niederlassung und Weiterwanderung in einen Drittstaat.

Das Deutsche Rote Kreuz ist auf Bundesebene seit Anfang der 1980er Jahre in der Flüchtlingshilfe aktiv. Seitdem ist auch die Rückkehrhilfe ein wichtiger Aspekt der Arbeit.

Das Thema „Rückkehr“ hat insbesondere seit Beginn der Debatte um ein neues Zuwanderungsgesetz einen neuen Stellenwert erhalten. Auf Länderebene spiegelt sich die Bedeutung der Rückkehr u.a. in neuen finanzpolitischen Instrumenten wider.

Mit diesem Papier sollen einige Grundsätze für die Rückkehrhilfe des DRK formuliert und gleichzeitig notwendige Rahmenbedingungen benannt werden, die eine an humanitären Grundsätzen orientierte DRK-Rückkehrhilfe ermöglichen.

II. Arbeitsprinzipien der DRK-Rückkehrhilfe

1. Das DRK betrachtet Rückkehrhilfe als integralen Bestandteil der Flüchtlingsarbeit. Daher ist das DRK in seiner Arbeit mit Flüchtlingen und Asylsuchenden bestrebt, eine frühzeitige Auseinandersetzung mit der Aufenthaltssituation und den Perspektiven für eine Rückkehr herbeizuführen. Ziel ist es, die individuellen Handlungsressourcen von Klienten zu stärken und ihnen mit gesicherten und aktuellen Informationen sowie einer objektiven Bewertung der Lebenssituation eine Entscheidungshilfe zu bieten.

2. Die Rückkehrhilfe des DRK erfolgt prinzipiell vertraulich, ergebnisoffen, unabhängig und transparent. DRK-Hilfen erfolgen auf der Grundlage der RK-Grundsätze und Beschlüsse unabhängig von staatlichen Vorgaben oder Weisungen.

3. Als *Anwalt*³ und Partner arbeitet das DRK im Interesse der Klienten und betrachtet seine Leistungen der Rückkehrhilfe als ein freiwilliges Angebot. Es respektiert zu jedem Zeitpunkt die Entscheidung von Klienten, den Rückkehrwunsch zu widerrufen und die angebotene Unterstützung abzulehnen.

4. Um Menschen zu einer sicheren und nachhaltigen Rückkehr zu verhelfen, betrachtet das DRK bestimmte Rahmenbedingungen als wesentliche Voraussetzung:

- Eine nachhaltige Reintegration setzt eine gut vorbereitete Rückkehr voraus. Zeitdruck steht einer soliden Rückkehrunterstützung entgegen. Es sollte daher ausreichend Zeit für die organisatorische Vorbereitung gegeben sein.
- Klienten müssen umfassende Informationen über vielfältige Aspekte des Lebens in ihrem Herkunftsland erhalten können (Wohnsituation, gesundheitliche Versorgung, Bildung, Ausbildung, Arbeitsmarkt, soziale Sicherung, etc.).
- Sofern eine Qualifizierungsmaßnahme die Reintegrationschancen verbessert, sollte Rückkehrern die Möglichkeit zur Teilnahme an einer solchen Maßnahme eröffnet und ggf. der Aufenthalt entsprechend verlängert werden.
- Orientierungsreisen ins Herkunftsland haben sich in der Vergangenheit als erfolgreiches Instrument zur Förderung der freiwilligen Rückkehr erwiesen und sollten in begründeten Fällen weiterhin ermöglicht werden.

- Besonders Menschen, die lange mit gesichertem Aufenthaltsstatus in Deutschland gelebt haben, sollten eine Wiederkehroption erhalten.
- Sowohl für den Rückkehrprozess des Einzelnen als auch für die begleitende Arbeit des DRK und anderer Organisationen müssen ausreichende Mittel zur Verfügung stehen.

III. Rückkehr in Sicherheit und Würde: Rückkehrhilfe des DRK in der Praxis

1. Perspektivenberatung

- Klärung der Erwartungshaltungen
- Analyse der Aufenthaltssituation und der Rückkehrperspektiven. Dies umfasst insbesondere die Recherche und Klärung von Fragen der Reintegration in das Herkunftsland in Bezug auf Sicherheitslage, Sicherung des Lebensunterhalts, Wohnsituation, gesundheitliche Versorgung, Schulsituation, Arbeit, etc.
- Klärung von individuellen Handlungsmöglichkeiten des Klienten und möglichen Unterstützungsmaßnahmen (Entscheidungsklärung)
- gemeinsame Entwicklung eines Rückkehrplans



Rückkehr einer älteren Frau von Mazedonien nach Kosovo
Elderly woman returning from Macedonia to Kosovo

Foto: Mikkel Oestergaard, IFRK

³ Der Begriff „Anwalt“ wird hier nicht im juristischen Sinn verwendet, sondern in Ableitung des RK-Auftrages zur Unterstützung von Betroffenen eine anwaltschaftliche Rolle wahrzunehmen.



Kosovarische Flüchtlinge beim Suchdienst des IKRK

Kosovar refugees at the ICRC tracing service

Foto: Mikkel Oestergaard, IFRK



Returnee in his own shop for mobile phones (Afghanistan)

Zurückgekehrter Afghane im eigenen Geschäft für Mobiltelefone

2. Individuelle Rückkehrunterstützung/-vorbereitung

- Unterstützung bei der Beschaffung von Reisepapieren und anderen wichtigen Dokumenten
- Unterstützung bei der für die Beendigung des Aufenthalts und des Wegzugs aus Deutschland notwendigen Formalitäten
- Sicherstellung des Informationsflusses zwischen Klienten und Behörden
- Organisation der Reise (einschl. Klärung der für den Rückkehrer wichtigen Fragen bezüglich Reise und Transport des persönlichen Eigentums)
- Organisation der Begleitung zum Flughafen (bei Bedarf)

3. Materielle Rückkehrunterstützung

- Vermittlung von Unterstützungsleistungen durch z.B. REAG/GARP⁴ bzw. kommunale Mittel
- Vermittlung von Qualifizierungsangeboten

⁴ Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany/ Government Assisted Repatriation Programme

- materielle Rückkehrunterstützung bei Mittellosigkeit und schwerwiegender persönlicher Notlage zur Erleichterung der Rückkehr (z.B. Überbrückungshilfen für die erste Zeit nach Ankunft im Herkunftsland)

4. Unterstützung bei der Reintegration

- Zusammenarbeit mit Einrichtungen und Anlaufstellen vor Ort, welche die Ankunft im Heimatland organisieren und weitergehende Unterstützung leisten
- Herstellung von Familienkontakten über den RK-Suchdienst
- Organisation von medizinischer Versorgung bei chronischer Erkrankung
- Angebot und Vermittlung von Qualifizierungsangeboten zur erfolgreichen Reintegration
- Unterstützung bei Existenzgründung

1 Humanity

Impartiality

Neutrality

Independence

Voluntary service

Unity

Universality

Introduction

Refugee protection and assistance belongs to the most genuine tasks of the Red Cross/Red Crescent Movement. The principles¹, decided upon on the 20th International Red Cross Conference in Vienna 1965, and the decisions of the International Red Cross Committees constitute the fundamentals of this work.

The Final Document (Resolution 21) of the 24th International Conference in Manila 1981 represents a milestone for refugee protection and assistance of the Red Cross. The National Societies are asked to protect and assist refugees, internally displaced

persons (IDPs) and returnees, last but not least by recalling the relevant governments on their responsibility to protect refugees and to work towards their admission.

In its Final Document (Resolution 4), the 26th International Conference of the Red Cross (Geneva 1995) reaffirms the commitment to respond to the needs of refugees, IDPs and returnees. In order to support refugees, the Red Cross Societies shall seek efficient co-operation with the UNHCR and non-governmental organisations.



Return counsellor in a conversation with a KFOR member

Berater im Gespräch mit KFOR-Soldat

The most comprehensive positioning of the Red Cross- and Red Crescent Movement constitutes Resolution 4 of the Council of Delegates (Geneva 2001) on the “Movement Action in Favour of Refugees and Internally Displaced Persons”. In view of refugees and the displaced, the Red Cross- and Red Crescent Movement shall, in accordance with their respective mandates, seek adequate response for all stages of displacement, i.e. from prevention to return. In particular such a response should take the following aspects into consideration:

- The need for protection, assistance, tracing, family reunification and durable solutions such as return, local settlement, or resettlement in a third country.

On the national level, the GRC is concerned with refugee protection and assistance since the 1980s. Ever since, return assistance has also been an important aspect of its work.

Particularly with regard to the emerging debate on the new German Immigration Act, the issue of ‘return’ has gained on importance. On the level of the Federal States, the significance of return is reflected, amongst others, in new fiscal instruments.

This paper formulates principles on return assistance applicable for the GRC. At the same time, it highlights the necessary preconditions that enable the GRC to conduct return assistance, based on humanitarian principles.

I. Fundamentals

1. Consistent with the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR), the GRC considers repatriation as a durable solution² after a displacement. Decisive is that this repatriation is associated with a long-term perspective.

2. Emanating from the universal right of an individual to return to the country of origin, the GRC strives for facilitating the return in dignity and in personal, legal and material safety. This humanitarian and need-orientated return assistance of the GRC is framed by relevant Human Rights Regulations.

3. The GRC acknowledges that refugees and asylum seekers, which have not been found in need for protection in a fair, transparent and constitutional proceeding are obliged to leave. However, the existence of humanitarian reasons against a return demands the dedication for a right to abode.

4. The GRC respects the dignity of the individual. Persons, obliged to return, are autonomous, self-responsible and competent individuals, who are able to make their own decisions. These have to be respected. Measures of return assistance are only to be made in accord with those affected.

5. The GRC considers a comprehensive political concept and corresponding programs as the essential preconditions for the promotion of voluntary return. The latter must be given priority over forced return.

² Other ‘durable solutions’ are the local integration in a host country and resettlement in a third-country

II. Working-principles for GRC return assistance

1. The GRC considers return assistance as an integral component of refugee services. Therefore, the GRC is anxious to effectuate an early examination of the present residence situation and the prospects for return. The main aims in regard of the clients are to strengthen their individual resources for personal actions, and to support their decision process by providing them with an objective evaluation of the living-conditions, based on assured and recent information.

2. As a matter of principle, the return assistance of the GRC is always confidential, inconclusive, independent and transparent. It is based on

the Red Cross principles and resolutions, independent from governmental directives and decisions.

3. As advocate and partner, the GRC works in the interest of their clients and considers the return assistance as an auxiliary offer. It respects the decision of its clients to revoke the wish to return and to reject the offered support at all times.

4. In order to help the individuals with a secure and durable return, the GRC considers the following preconditions as essential:

- A well prepared return is the precondition for a durable reintegration. Time-pressure opposes sound assistance for return. Therefore, sufficient time for organisational preparations should be given.
- Clients have to receive comprehensive information about various aspects of life in their country of origin (living conditions, health services, education, vocational training, labour market, social security systems etc.).



*Roma children (Kosovo)
Roma Kinder im Kosovo*

- Provided that a qualification measure improves the chances for reintegration, the returnees should be offered the opportunity to participate in such a programme. If necessary, their residence in Germany should be extended accordingly.
- In the past, orientation-visits to the country of origin have proven to be a successful instrument to encourage voluntary return. Consequently, they should be facilitated further on.
- Especially people, who have lived in Germany under a secured residential status, should get the option to return back.
- Sufficient resources must be provided for both the process of individual return and the accompanying assistance of the GRC and other organisations.

III. Return in Safety and Dignity: GRC return assistance in practice

1. Counselling on perspectives
 - Clarification of the expectations
 - Analysis of the residence situation and the perspectives for return. This encompasses especially the search and clarification of questions about reintegration in the country of origin in regard to security situation, maintenance of living, living conditions, health care services, educational system, labour etc.
 - Clarification of possibilities for individual actions of the client and possible assistance measures (decision-making)
 - Joint development of a return plan
2. Individual return assistance and preparatory measures
 - Assistance with the acquisition of travel-documents and other important documents
 - Assistance with the required modalities regarding the termination of the residue in and relocation from Germany
 - Ensure the information flow between clients and authorities
 - Organisation of travel (including the clarification of important questions relevant to the returnee, concerning travel, transport of personal belongings)
 - Organisation of the accompaniment to the airport (if required)



Counsellor visiting a returnee (Togo)
Beraterin zu Besuch bei einem Rückkehrer in Togo



Farewell from two Armenian returnees
Abschied von zwei armenischen Rückkehrerinnen



Children in a returnee's village (Ghana)
Kinder im Dorf eines Rückkehrers (Ghana)

3. Material return assistance

- Assistance to acquire financial means through e.g. REAG / GARP³ and municipal resources respectively
- Assistance to acquire qualification measures
- Material return assistance in case of indigence and profound personal distress in order to facilitate the return (e.g. tide-over assistance for the first time after arrival in the country of origin)

4. Assistance with reintegration

- Co-operation with facilities and contact points in situ, which organise the arrival in the country of origin and provide further assistance
- Establishment of family links via the RC-tracing services
- Organisation of medical care in case of chronic illness
- Assistance to acquire qualification measures to foster successful reintegration
- Assistance for setting up business

Herausgeber:

DRK-Generalsekretariat
Migration und Integration

Redaktion: Sanela Šabanović

Berlin, April 2006

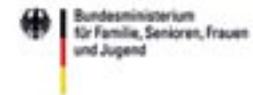
Grafik: Rosendahl Grafikdesign

Druck: KönigsDruck

Bilder:

ZRB Nordbayern (Nürnberg)
ZRB Südbayern (Augsburg)
DRK LV Saarland
IFRK (Internationale Föderation der Rotkreuz- u. Rothalbmondgesellschaften, Genf)

Mit finanzieller Unterstützung von



³ Reintegration and Emigration Programme for Asylum-Seekers in Germany / Government Assisted Repatriation Programme

www.drk.de

Deutsches Rotes Kreuz
– Generalsekretariat –
Carstennstraße 58
12205 Berlin

Telefon: 030–85404-0
www.drk.de