

Praktiken und Politiken für die Hilfe zur Reintegration im europäischen Rahmen

Analyse der französischen Situation – Zusammenfassung

Kapitel 1: Organisationen, die am Prozess der Rückkehrhilfe beteiligt sind

1. Die Behörden

1.1 Die Ministerien

Drei Ministerien sind tätig auf diesem Gebiet:

1.1.1. Das Innenministerium

- ist zuständig für den Bereich Einreise und Aufenthalt von Immigranten
- zusätzlich für den Kampf gegen illegale Immigration und bei Entdeckung derselben - um Zwangsrückführung (Immigranten „ohne Papiere“)

1.1.2. Das Sozial- und das Außenministerium

- Sozialministerium ist zuständig für Aufnahme und Integration/Reintegration von Immigranten (OMI, FASILD)
- Außenministerium ist zuständig für die Hilfe zur wirtschaftlichen Entwicklung in den jeweiligen Heimatländern der Immigranten

Beide Ministerien versuchen notwendige Zusammenhänge und Überschneidungen ihrer jeweiligen Kompetenzen zu koordinieren und Synergieeffekte zu nutzen.

Vielfältige Formen der Zusammenarbeit existieren schon heute, wie z.B. Programme wie PDLM und PCDM (s. a. Kapitel 3).

Die folgenden 3 Organisationen wurden zur besseren Kompetenzkoordinierung vom Sozialministerium eingebunden:

1.2. IOM

IOM wurde 1945 gegründet und ist eine öffentliche Einrichtung, die sich um administrative Aufgaben kümmert. IOM verwaltet seine finanziellen Mittel selbst. Es ist angeschlossen an das Sozial-, Arbeits- und Solidaritätsministerium und untersteht dessen Vormundschaft.

Zu IOMs verschiedenen Aufgabengebieten gehören unter anderem auch diverse Rückkehrhilfe-Maßnahmen. In diesem Zusammenhang engagiert IOM sich:

- einerseits im Aufenthaltsland für die Organisation der Rückreise von Migranten und

ihrer Familien (d. h. im wesentlichen Übernahme der Kosten)

- andererseits in Ländern, in denen es Außenstellen von IOM gibt (z.B. Mali, Senegal, Rumänien und Türkei), bieten sie eine individuelle Betreuung von Migranten an, die Ausbildung, finanzielle Unterstützung und die Herstellung von Verbindungen zwischen Migranten und örtlichen Beratungsstellen umfasst. Dadurch erhält der Migrant die Möglichkeit, beim Aufbau einer eigenen wirtschaftlichen Existenz aktiv mit zu wirken.

1.3. **FASILD**

Wie IOM steht FASILD unter der Obhut des Sozial-, Arbeits- und Solidaritätsministeriums. Hauptaufgabe von FASILD ist die Finanzierung von Aktionen / Initiativen, deren Hauptthema die Integration von Immigranten und ihren Nachfolgenerationen und der Kampf gegen Diskriminierung von Immigranten ist. FASILD finanziert 6.000 Vereinigungen, das entspricht ca. 10 000 Projekten pro Jahr.

Im Auftrag unterstützt FASILD auch Projekte in den Heimatländern der Migranten. Zum Beispiel gibt es ein Rückkehrhilfe-Programm, das Gelder von FASILD bezieht: APR (Öffentliche Hilfe zur Wiedereingliederung). Bei diesem Projekt finanziert FASILD den Teil der „Hilfe bei individuellen Projekten zur Wiedereingliederung“ mit 3.049 € pro Migrant.

1.4. **Die Fonds der Ministère délégué á la Coopération**

Die Ministère délégué á la Coopération finanzieren Projekte und Organisationen, die direkt oder indirekt mit den Migranten in Frankreich arbeiten:

- in Frankreich: werden die Fonds von MCNG verwaltet und benutzt, um sogenannte NGOs (nichtstaatliche Organisationen) bei der Verbesserung von Rückführungshilfe-Maßnahmen zu unterstützen, vorausgesetzt diese Maßnahmen beziehen sich auf Entwicklung (s. a. PMIE in Kapitel 3)

- in den jeweiligen Heimatländern: 2 finanzielle Hilfsprogramme – FSP und FSD, die im Rahmen von PDLM mit finanziert werden. (FSP und FSD sind der Anteil des Außenministeriums an diesem Programm (PDLM)).

2. Vereinigungen der Internationalen Solidarität, am Beispiel von GRDR und FAFRAD

Es gibt viele Vereinigungen, die sich mit der Aufnahme und Betreuung von Migranten, die die Rückkehr in ihr Heimatland planen, beschäftigen.

Der Status der jeweiligen Vereinigungen ist sehr unterschiedlich und reicht von nichtstaatlichen Organisationen (wie GRDR) bis zu den Vereinigungen, die aus Immigrantensorganisationen hervorgegangen sind (FAFRAD).

Viele dieser Vereinigungen sind Mitglied einer Dachorganisation, die GAME heißt. Diese Dachorganisation ist ein Raum zur Verständigung und zum Austausch zwischen den

Vereinigungen, geschaffen mit Hilfe der französischen Behörden. (s. a. Kapitel 3)

Viele dieser NGOs und Vereinigungen bieten eine Betreuung und auch technische Unterstützung für den Aufbau eines wirtschaftlichen Projekts von Frankreich aus an:

- GRDR bietet z. B. an:
 - Ausbildung zum Aufbau landwirtschaftlicher Aktivitäten/Initiativen in Afrika
 - Ausbildung für Existenzgründer in betriebswirtschaftlichen Grundlagen und Buchführung
 - Ausbildung in Informatik

aber auch eine persönliche Betreuung des Migranten und seines Projekts.

In der Betreuung von FAFRAD gibt es 3 Etappen:

1. Zuerst schätzt FAFRAD die Kompetenzen, die finanziellen und technischen Fähigkeiten und Möglichkeiten des Existenzgründers ein und prüft seine tatsächliche Motivation.
2. FAFRAD entwickelt dann mit dem Existenzgründer einen Projektplan und einen Investitionsplan. FAFRADs Prinzip (wie GRDR) ist dabei nicht, dem Existenzgründer die Arbeit abzunehmen. Die FAFRAD will den Existenzgründer dazu animieren, durch viele verschiedene Beratungstermine, sich mit seinem Projekt auseinanderzusetzen, sich immer mehr damit zu identifizieren, entscheidende Fragen zu seinem Projekt und dessen Verwirklichung im jeweiligen sozio-kulturellen Umfeld zu stellen. Diese Etappe kann relativ lange dauern.
3. Zum Schluss begleitet FAFRAD ihn auf dem Weg zu möglichen technischen und finanziellen Partnern für den Aufbau seines Projekts. Dabei hilft die FAFRAD aktiv, deren Interesse für die Projekte zu wecken, indem sie die Vorteile des Projekts und des Gründers herausstellt.

Kapitel 2: Rückführungs-Hilfsprogramme nach Typus der Betroffenen

Im Rahmen der Rückkehrhilfe von Ausländern in ihre Heimatländer hat IOM 3 reguläre Programme ins Leben gerufen:

1. APR (1984)

- nur für legale Immigranten, denen entweder bald gekündigt wird oder die schon arbeitslos sind (jedoch nicht länger als 3 Monate)

Die Hilfe besteht aus:

- öffentlicher Hilfe durch die Regierung (finanzielle Hilfe von 3.049 € pro individuelles Projekt der Wiedereingliederung und pauschale Entschädigung für Reise + Umzug)
- Arbeitslosenversicherung oder Rente bis 60. Lebensjahr
- Hilfe durch den Arbeitgeber, falls die Firma ein spezielles Abkommen mit IOM hat

1. IQF (1991)

Ein alternativer Weg, um Ausländer wieder zurück zu führen, die keine Aufenthaltserlaubnis besitzen oder deren Aufenthaltserlaubnis nicht erneuert wurde oder die einen definitiv negativen Entscheid über ihren Asylbewerberstatus erhalten haben. Die Betroffenen erhalten in diesem Fall von der Präfektur eine Aufforderung, das französische Territorium innerhalb eines Monats zu verlassen. Oder sie verbleiben illegal, im „Ohne-Papier“-Status im Land.

Die Hilfe besteht aus:

- Übernahme der Reisekosten, Zahlung eines einmaligen Betrages von 152,45 € pro Erwachsenem und 45,75 € pro Kind; Kostenübernahme bei Übergepäck bis 40 kg pro Erwachsener und 10 kg pro Kind.

- administrative Hilfe vor Abreise des Kandidaten

- Unterstützung bei der Reintegration des Kandidaten in seinem Heimatland oder einem anderen Land

2. Humanitäre Rückführung

Diese Maßnahme betrifft jeden Ausländer, der mittellos ist oder sich in Not befindet und in sein Heimatland oder ein anderes (ihm erlaubtes) Land ausreisen möchte. Sie betrifft auch die Ehepartner und minderjährige Kinder (unter 18)

Die Hilfe besteht aus:

- administrativer Hilfe vor der Abreise

- Übernahme der Reisekosten, Zahlung eines einmaligen Betrages von 152,45 € pro Erwachsenem und 45,75 € pro Kind; Kostenübernahme bei Übergepäck bis 40 kg pro Erwachsenem und 10 kg pro Kind

Diese 3 Maßnahmen beinhalten eine soziale Betreuung in Frankreich, jedoch keinen Beistand im jeweiligen Heimatland.

Kapitel 3: Rückkehrhilfsprogramme nach geografischen Gegebenheiten

Diese Programme sind anders als die klassischen Rückkehrhilfsprogramme (s. a. Kapitel 2):

- sie gründen sich vor allem auf Wiedereingliederungshilfe und nicht nur auf die einfache Ausreise aus Frankreich. Sie schaffen Maßnahmen zur Unterstützung der Wiedereingliederung im jeweiligen Heimatland.

- bei der Rückreise betreuen diese Programme qualitative Aspekte und dies nicht nur in materieller sondern auch in sozio-ökonomischer Hinsicht (Beratung und Unterstützung bei

der Entwicklung persönlicher Projekte): Ziel dabei ist eine erfolgreiche Wiedereingliederung.

- in diesen Programmen arbeiten viele Menschen im Aufenthaltsland sowie im Heimatland mit (in verschiedenen Organisationen)

- durch die Kommunikation der Mitarbeiter entwickeln sich Kenntnisse über qualitativ hochwertige Unterstützungsmethoden (Austausch von Methoden)

- letztendlich ist das Neue an diesen Programmen, dass sie die Betreuung für die Entwicklung wirtschaftlicher Projekte im Zusammenhang mit der jeweiligen Entwicklungspolitik des Heimatlandes erarbeiten (Abkommen mit örtlichen Autoritäten und Institutionen). Deswegen beschränkt sich ihr Wirkungsgebiet momentan nur auf wenige begrenzte geografische Zonen und kann noch nicht für alle Immigranten wirksam werden.

3.1. PDLM

PDLM ist ein Programm zwischenstaatlicher Hilfe für Immigranten, das 1995 ins Leben gerufen wurde durch das Ministerium für Kooperation, das Sozialministerium und IOM in Zusammenarbeit mit NGOs (wie GRDR und ps-Eau).

Seit 1995 hat PDLM ungefähr 100 Personen pro Jahr bei der Wiedereingliederung geholfen.

Dieses Programm betrifft Immigranten aus Mali, Mauretanien und Senegal und hat 2 Ziele:

- Mitarbeit bei der Entwicklung einer Strategie zur wirtschaftlichen Weiterentwicklung, Förderung von lokalen Entwicklungsinitiativen, Unterstützung von Initiativen zur Milieu-Strukturierung und Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen in den jeweiligen Ländern
- Hilfe für die Immigranten bei der Wiedereingliederung durch Betreuung, damit sich diese in ihrem Heimatland und bei den neuen vor ihnen stehenden Aufgaben stabilisieren:
 - Zuschuss bis zu 3.660 € pro Projekt, Finanzierung von Marktanalysen, Existenzgründertraining.
 - Während des 1. Jahres nach Projektgründung/Geschäftsgründung wird der Existenzgründer technisch und geschäftsführerisch betreut und begleitet. Diese Hilfe ist jedoch nicht automatisch, sondern hängt von der ökonomischen Qualität des jeweiligen Projekts ab. Sie kann von jedem Immigranten, der mindestens 2 Jahre in Frankreich gelebt hat und dessen Rückreise weniger als 6 Monate zurückliegt, in Anspruch genommen werden.

3.2. PCDM

Die positive Erfahrung von PDLM (Effizienz bei der Betreuung von Immigranten und zwischenministerielle Zusammenarbeit) hat die französische Regierung animiert, ein ähnliches, abgewandeltes Programm in Frankreich aufzubauen, das andere geografische Zonen betrifft. Momentan greift diese Programm nur in Rumänien.

Ziele des Programms:

IOM arbeitet seit 4 Jahren im Bereich Rückführung und Hilfe bei der sozialen und wirtschaftlichen Wiedereingliederung von rumänischen Staatsangehörigen, die sich

illegal in Frankreich aufhalten. IOM hat herausgefunden, dass es verschiedene Regionen in Rumänien mit auffällig hoher Emmigrationswilligkeit nach Frankreich gibt. In diesen Regionen hat IOM deshalb ein assoziatives und institutionelles Netzwerk aufgebaut, das 3 Zielsetzung hat:

- Sicherung der sozialen Betreuung der Familien, die aus Frankreich zurückgekehrt sind, d. h. Unterstützung bei existenziellen Problemen und Förderung beim Aufbau von eigenen wirtschaftlichen Projekten.
- Professionelle Ausbildungsangebote, die an die Gegebenheiten des lokalen Arbeitsmarktes und an die Bedürfnisse der Bevölkerung angepasst sind
- Hilfe bei Aufbau und Finanzierung kleiner Unternehmen (wegen der wirtschaftlichen Lage in Rumänien und der dramatischen Situation in den ländlichen Gebieten mit hoher Emmigration, sind die Chancen, eine Arbeit zu finden für zurückgekehrte Migranten, sehr gering. Zusätzlich haben diese meist keine entsprechende Qualifikation und Erfahrung - für die meisten ist deshalb die Gründung einer eigenen Firma die einzige Perspektive.)
Die maximale finanzielle Unterstützung für Firmengründer beträgt 3.700 € pro Projekt.

3.3 PMIE

Die wirtschaftlichen Initiativen der Migranten sind nicht eingeschränkt. Dank PDLM sind viele Initiativen zwischen Heimat- und Aufnahmeland entstanden (z.B. Import-Export, Auslandsinvestition). Um alle wirtschaftlichen Initiativen der Migranten zu fördern (nicht nur im Rahmen einer Rückführung) haben die französischen Operatoren von PDLM die PMIE ins Leben gerufen.

PMIE stellt für Existenzgründer beim Aufbau einer Firma in Frankreich Kontakte her zu verschiedenen Diensten und Stellen, z. Bsp. Organisationen der „solidarischen Wirtschaft“ wie ADIE, 3CI, IRFED usw.

Bei der Reintegration im Heimatland unterstützt PDLM Existenzgründer im Senegalbecken.

Für den Aufbau der Initiativen zwischen Heimatland und Aufnahmeland wurde ein Modellversuch mit verschiedenen Bank-Partnern gestartet, der eine Kreditvergabe an Existenzgründer erleichtern soll.

Für die Erstellung von Marktanalysen gibt es einen Finanzierungspool der Partner von PMIE.

Durch die Arbeit von PMIE ist ein Netzwerk von verschiedenen Partnern entstanden, das die Thematik Migration und wirtschaftliche Initiativen effektiv miteinander verbindet. Dieses Netzwerk heißt GAME.

Es wurde in 5 verschiedenen französischen Regionen (Ile de France, Paca, Aquitaine, Nord pas de Calais, Rhônes Alpes) gegründet und besteht aus 14 Organisationen, die in 10 Heimatländern (Algerien, Marokko, Senegal, Mali, Mauretanien, Elbenbeinküste, Benin, Togo, Guinea, Gabun) aktiv werden.

Die Mitglieder von GAME haben eine gemeinsame Strategie von Information, Aufnahme und Orientierung.

Die Perspektiven von PMIE sind politischer und technischer Art:

- Ausweitung der Unterstützung durch öffentliche Maßnahmen auf verschiedene Länder in Westafrika (Benin, Kamerun, Elfenbeinküste, Guinea, Togo), Ostafrika und

Osteuropa

-Verbindung der Arbeit von PMIE mit den städtischen Sozialentwicklungsprogrammen in benachteiligten Gebieten Frankreichs im Hinblick auf Information und Unterstützung wirtschaftlicher Initiativen.

Kapitel 4: Empfehlungen für eine europäische Initiative

1. Verbindung der öffentlichen Politikansätze

Man kann die Programme zur Hilfe bei der freiwilligen Rückkehr nicht beurteilen, ohne die gesetzgebenden und regulierenden Maßnahmen, die die Aufnahme und Lebenssituation der im Aufenthaltsland lebenden Ausländer bestimmen, zu kennen. Z. B. ob Ausländer soziale Rechte im Aufenthaltsland behalten oder nicht.

Empfehlungen:

- die letzte Frage betreffend, wäre es gut, einen kompletten Überblick über die jeweilige Situation in den verschiedenen Ländern der EU zu haben. Notwendig wäre auch eine Aufstellung aller gesetzgebenden Texte, Rückführungshilfsprogramme und angebotenen Möglichkeiten zur Orientierung.
- Außerdem wäre es wichtig, alle Hilfen und Programme im Kontext mit den Zutrittsrechten für Ausländer in den jeweiligen europäischen Ländern zu betrachten.

2. Die Zutrittsrechte für Ausländer im europäischen Raum

Um freiwillige Rückkehrhilfe-Programme zu beurteilen, ist es wichtig zu beachten, dass Migranten einen unterschiedlichen Zutrittsstatus haben:

- a) Personen, die eine reguläre dauerhafte Situation haben: Ausländer die eine Aufenthaltserlaubnis besitzen
- b) Personen, die einen regulären aber unsicheren Status haben: Asylbewerber, Migranten, die nur für eine bestimmte Zeit eine Aufenthaltsgenehmigung besitzen
- c) Personen, die von einem sicheren Status ausgeschlossen sind, d. h. die nur die Wahl haben, das Land zu verlassen oder illegal zu bleiben
- d) Personen, die dauerhaft in illegaler Situation leben.

Aufgrund dieser verschiedenen Situationen ist der Gebrauch des Wortes „freiwillig“ in Bezug auf Rückkehr jedes Mal unterschiedlich zu interpretieren. Außerdem haben die Rückkehrhilfe-Programme von Land zu Land einen unterschiedlichen Status:

- In einigen Ländern sind sie Gesetze oder Programme, die erlassen oder veranlasst wurden, um bestimmte Maßnahmen in die Praxis umzusetzen.
- In anderen Ländern sind sie einfache Projekte, die auf Initiative der Behörden oder der NGOs (nichtstaatlichen Organisationen) entstanden sind.

Empfehlungen:

- Ein einheitliches Vokabular zum besseren Verständnis aller mitarbeitenden Personen über die „Natur“ bzw. den Status der Rückkehr und den gesetzlichen Status.
- Eine Debatte über die Frage „Rückkehrhilfe als ein Rechtselement für die in Europa ansässigen Ausländer“ könnte eine Bindung zwischen den Sozial- und Entwicklungs-NGOs auf der einen Seite und den Menschenrechts-NGO aufbauen/vertiefen. Diese Bindung wäre ein äußerst wichtiger Punkt.
- Dank einer Tätigkeitsanalyse aller Institutionen und Organisationen im Rückkehrhilfebereich könnte man eine Typologie der befriedigten und unbefriedigten Bedürfnisse erstellen. Neue Partnerschaften könnten ins Leben gerufen werden. Nicht nur zwischen Behörden und NGOs, sondern auch zwischen Akteuren, die für Integration arbeiten und denen, die bei der Rückkehr bzw. Reintegration tätig sind.

3. Methoden und Inhalt der Rückkehrunterstützungsprogramme

Zur Vorbereitung der Rückkehr-Maßnahmen ist eine einleitende Arbeit unerlässlich. Es ist wichtig, die Lebenssituation der möglichen Kandidaten im Aufnahmeland zu verbessern und Lebensperspektiven im jeweiligen Heimatland zu schaffen, weil:

- Niemand, der sich in einer prekären Situation befindet, kann effektiv zukunftssträchtige Projekte planen oder auch eine rationelle Wahl für seine Zukunft treffen
- Die Bindung zum Heimatland ist eine wichtige Frage für die Migranten; ihre individuellen Sorgen/Besorgnisse sind verbunden mit der generellen Entwicklung ihres Heimatlandes.
- Viele Heimatländer der Migranten gehören zu vorrangigen Zonen der europäischen Entwicklungshilfe. D. h. durch Betreuung wäre eine dauerhafte Entwicklungsperspektive möglich.

Die Verbindung zwischen Nord- und Südakteuren ist gleichzeitig Erfolgsbedingung und Schwierigkeit:

- Mitarbeit in den Heimatländern ist unerlässlich, sie ist ein wichtiger Erfolgsfaktor der Hilfsprogramme
- Die Rückkehrhilfsprogramme sollten flexibel sein, besonders wenn sie Flüchtlinge in Notsituationen oder Heimatländer mit unsicheren, lebensbedrohlichen Situationen betreffen
- Diese ganzen Programme erfordern ein Netzwerk, das aus verschiedenen Verantwortungsbereichen aufgebaut ist.

Empfehlungen:

- Um die Mitarbeit der Migranten (die in Europa wohnen und die Rückkehrer sind) zu erleichtern, ist es nötig, steuerliche Vergünstigungen zu schaffen, wenigstens bei direkten Investitionen in wirtschaftliche Projekte. Europa scheint dafür eine adäquate Basis zu bieten, diese Vergünstigungen einzuführen und darüber auch mit den Heimatländern zu verhandeln. (s. a. Vereinbarungen ACP – UE)
- Zum Schluss muss man darauf achten, dass die gesetzgebenden Maßnahmen in den jeweiligen Heimatländern umgesetzt sind, so dass es keine Blockierung der politischen Schritte gibt.

- Um die Netzwerksarbeit zu verbessern sind die „Inter-Akteurs“-Treffen und der Ausbau von Verbund- und Austauschmitteln (geöffnete/geschlossene Websites/Nutzerkreise) nötig und wichtig.
- In diesem Rahmen sollten bereits vorhandene Websites ausgebaut und aufgewertet werden (um ein gemeinsames Netzwerk aufzubauen, dauerhaft lebendig und interaktiv zu halten, müssen die angeschlossenen Sites natürlich dementsprechend aufgewertet werden.)

Erklärungen zu Abkürzungen:

PDLM	-	Programme Développement Local Migration Programm zur Entwicklung und Aufbau der lokalen Migration
PCDM		Programme Co-Développement Migration Programm zur Mitentwicklung der Migration
IOM (OMI)		Office des Migrations Internationales / International Organisation of Migration
FASILD		Fonds d'Action et de Soutien pour l'Integration et la Lutte contre les Discriminations Fonds für Aktionen/Initiativen und Unterstützung der Integration und den Kampf gegen Diskriminierung
APR		Aide Publique á la Reinsertion Öffentliche Wiedereingliederungshilfe
FSP		Fonds de Solidarité Prioritaire Fonds der prioritären Solidarität
FSD		Fonds Social de Développement Fonds der sozialen Entwicklung
MCNG		Mission de Coopération non Gouvernementale Mission der nichtstaatlichen Kooperation (Mitarbeit, Mithilfe)
NGO/ ONG		Organisation non Gouvernementale / Non Governmental Organisation Nicht staatliche Organisationen
PMIE		Programme Migration et Initiatives Economiques Programm Migration und ökonomischer Initiativen
GRDR		(ist eine ONG, mehr ist nicht aus dem Text ersichtlich)
FAFRAD		(Emmigrations-Gemeinschaft, mehr ist nicht aus dem Text ersichtlich)
GAME		Groupe d'Appui aux Micro-Entreprises Unterstützungsgruppe für Mikro-Unternehmen
IQF		Invitation á Quitter la France Einladung/Aufforderung Frankreich zu verlassen
RH		Humanitäre Reputation
PS-eau		???