

Bern-Wabern, 1. Juli 2004

Zusammenfassung Schlussbericht Rückkehrhilfeprogramm für die ehemalige Bundesrepublik Jugoslawien (ohne Kosovo)



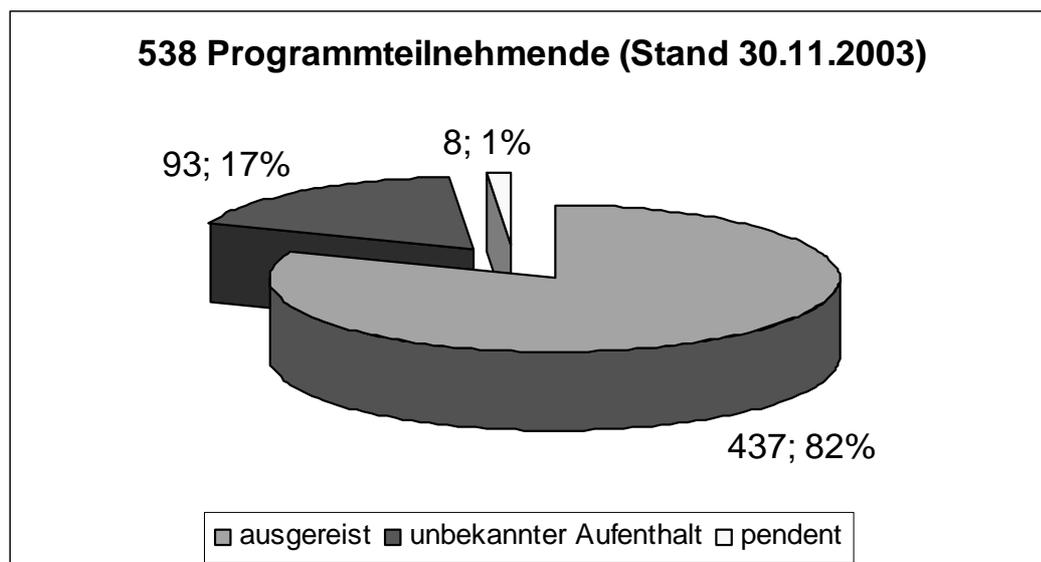
Berichtsperiode: Oktober 2001 bis November 2003

Projektteam Balkan

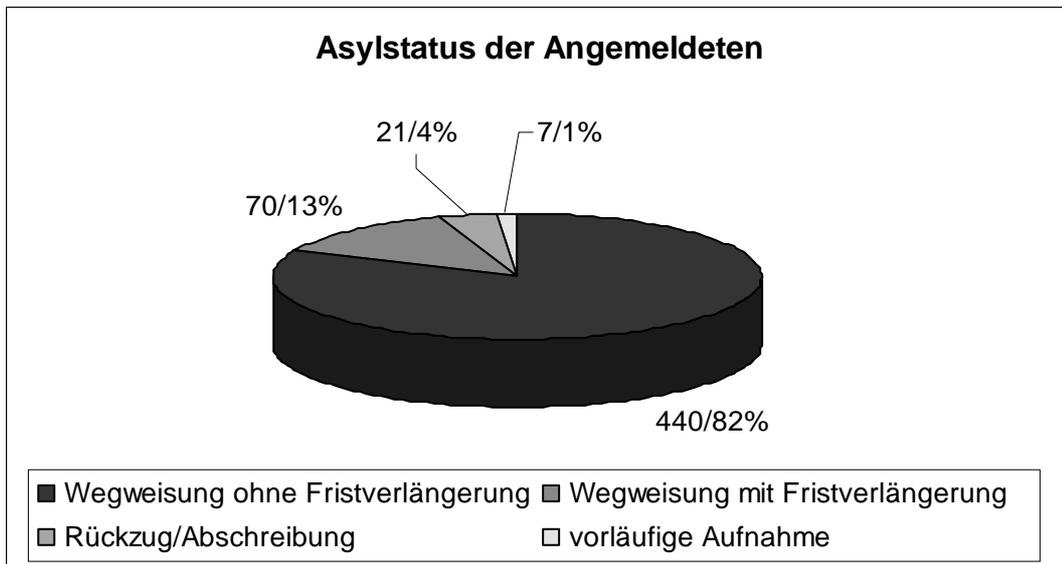
Die besondere Ausgangslage prägte Planung und Umsetzung dieses Rückkehrhilfeprogramms: Anlass war nicht, wie im Normalfall, eine Beruhigung der Lage im Herkunftsland, sondern die Wiederaufnahme des als Folge des Kosovokonflikts sistierten Rückübernahmeabkommens (RüA) der Schweiz mit der damaligen Bundesrepublik Jugoslawien (heute: Serbien und Montenegro) im Spätsommer 2001. Für die potentiellen Teilnehmenden mit rechtskräftigen Wegweisungsentscheiden hatte die Aufforderung zur Rückkehr ins Heimatland immer bestanden, konnte aber nicht durchgesetzt werden. Die selbstständige Papierbeschaffung und freiwillige Rückkehr wäre aber bereits vor der Wiederaufnahme des RüA möglich gewesen. Der Entscheid, die Rückkehr dieser Personengruppe mit einem länderspezifischen Programm aktiv zu fördern und die Wiedereingliederung zu unterstützen erwies sich als richtig.

Insgesamt meldeten sich 538 Personen für das Programm an. Von der eigentlichen Zielgruppe, die Personen mit rechtskräftigen Wegweisungsentscheiden, konnte ein Drittel erreicht werden. Dies ist ein guter Wert, obschon die Anmeldefrist für das Programm vom Zeitpunkt der Lancierung am 9. Oktober 2001 bis zum Anmeldeschluss am 30. November 2001 mit rund eineinhalb Monaten knapp bemessen worden war. Bei den Personen mit hängigem Asylverfahren oder vorläufiger Aufnahme fiel dagegen der Zuspuch mit einem Wert unter einem Prozent aller Teilnehmenden sehr bescheiden aus. Bei dieser Gruppe machten sich der rein technische Ausgangspunkt des Programms und die weiterhin unveränderte Situation im Herkunftsland deutlich bemerkbar – ein positiver Anreiz fehlte.

Gerade im Vergleich mit den andern Programmen zeigte sich ein fundamentaler Unterschied bei den ursprünglichen Ausreisegründen. Sowohl im Kosovo als auch in Mazedonien lagen kriegerische Auseinandersetzungen und eine unmittelbare Bedrohung vor, in Serbien und Montenegro hingegen gab es keinen äusseren Konflikt, hingegen eine traditionelle Arbeitsmigration, zum Beispiel aus der vorwiegend albanisch besiedelten Region Südserbien.



538 Personen haben sich für eine Programmteilnahme angemeldet. Davon sind 437 Personen ausgereist, 93 Personen sind nicht ausgereist und als verschwunden registriert worden und 8 Personen warten bis heute auf die Ausstellung von Reisepapieren durch die Behörden von Serbien und Montenegro in der Schweiz. 202 der angemeldeten Personen (38%) waren Frauen.



510 der insgesamt 538 angemeldeten Personen waren zum Zeitpunkt der Programm Anmeldung im Besitz eines Wegweisungsentscheides. Dies entspricht einem Drittel des Potentials der im Konzept vorgesehenen Zielgruppe (1'790 Personen), die effektiv angesprochen werden konnten. 70 Personen aus dieser Gruppe wurde die Ausreisefrist aus individuellen Gründen verlängert (Krankheit, Schule, Ausbildung).

530 Programmteilnehmende haben die Schweiz verlassen. Davon sind 437 Personen kontrolliert ausgereist und 93 Personen sind als verschwunden registriert worden.

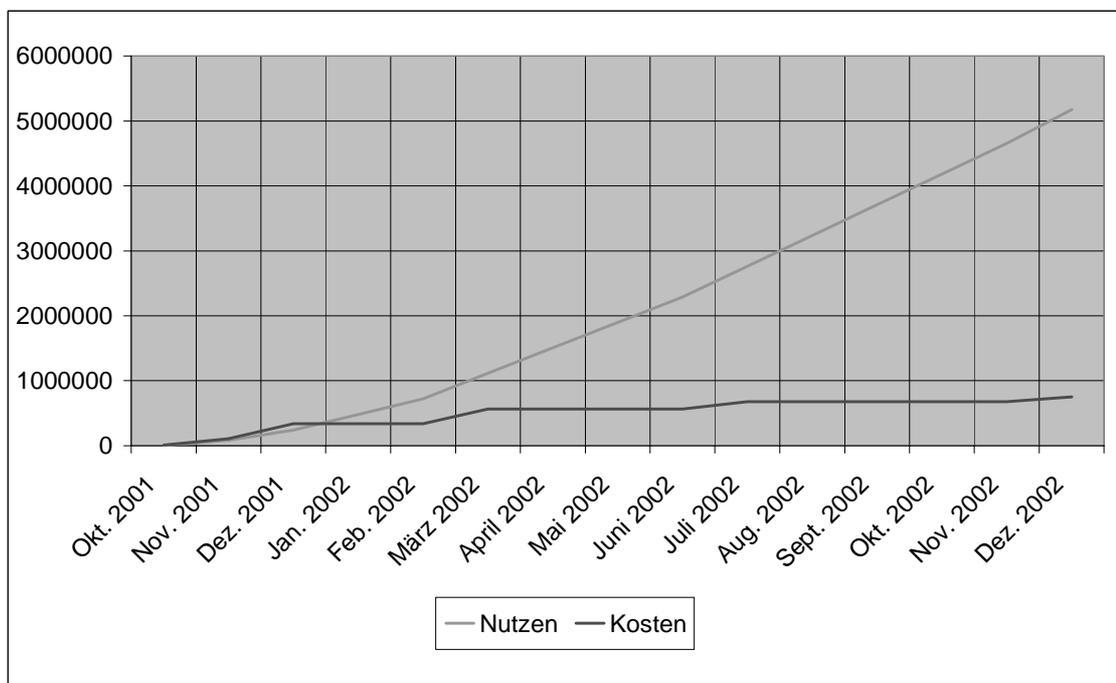
117 Personen oder 22% des Totals sind anschliessend ein zweites Mal in der Schweiz asyl- oder ausländerrechtlich in Erscheinung getreten. Im Vergleich zu anderen Länderprogrammen entspricht dies einem hohen Wert und es ist eine differenzierende Betrachtung angezeigt.

Von den insgesamt 117 Personen, welche in der Schweiz ein zweites Mal registriert wurden sind 32% nach ein bis sechs Monaten, 40% nach sieben bis zwölf Monaten und 28% nach mehr als einem Jahr in der Schweiz wieder asyl- oder ausländerrechtlich erfasst worden. Da die ausbezahlten Rückkehrhilfebeträge als Starthilfe für die ersten Monate im Heimatstaat gedacht sind und zwischen Ausreise und Wiedereinreise durchschnittlich zehn Monate verstrichen sind, kann davon ausgegangen werden, dass diese in den meisten Fällen nicht direkt für die Finanzierung der erneuten Reise in die Schweiz aufgewendet worden sind.

Der Hauptgrund für die massive Rück-Rückkehr muss also letztendlich bei der nach wie vor unbefriedigenden politischen und wirtschaftlichen Situation im Herkunftsland gesucht werden. Folglich bei Faktoren, auf die ein Programm kurzfristig überhaupt keinen und längerfristig – zum Beispiel durch die Finanzierung von Strukturhilfeprojekten – nur bedingt Einfluss nehmen kann. Daneben dürften auch Einzelheiten in der technischen Abwicklung des Programms eine gewisse Rolle gespielt haben. Im Gegensatz zum Mazedonienprogramm wurde auf eine Teilauszahlung einige Zeit nach der Rückkehr im Heimatland verzichtet und alles Geld bei der Ausreise am Flughafen in Zürich-Kloten ausgehändigt.

Mit Sicherheit erleichterte das Programm die Umsetzung des RüA. In der Zeitspanne der Umsetzung des Programms zwischen Oktober 2001 und Juli 2002 lag die Zahl der unfreiwilligen Rückkehrenden mit 315 Personen¹ deutlich unter der Zahl der im Rahmen des Programms freiwillig Ausgereisten.

Die Kosten-Nutzen-Rechnung belegt, dass die Aufwendungen für die finanzielle Rückkehrhilfe bereits im Januar 2002, knapp vier Monate nach Programmbeginn, vollauf abgedeckt waren. Dies bei Verrechnung der pauschalisierten Fürsorgebeträge (CHF 1200.- pro Person und Monat) und ohne Einbezug allfälliger Ausbildungs-, Gesundheits- und Rückführungskosten, die nicht genau bezifferbar sind. Ab diesem Zeitpunkt bewegte sich das Programm in der Gewinnzone. Beim Programmabschluss Ende Juli 2002 betrug die Kosten-Nutzen-Differenz CHF 2'086'400.-. Auch die nur vorübergehende Rückkehr einer unerwartet hohen Anzahl Programmteilnehmenden, welche bereits nach durchschnittlich zehn Monaten wieder in die Schweiz zurückkehrten und ein zweites Asylgesuch einreichten, war rein finanziell betrachtet, gewinnbringend.



Der Grossteil (83%) der ausgereisten Personen blieb endgültig in der seiner Heimat, und insgesamt hat das Rückkehrhilfeprogramm die Erwartungen erfüllt. Es lassen sich folgende Kernaussagen machen:

Kernaussagen zum Programm

- **Die Realisierung des Programms erleichterte die Umsetzung des RüA.**
- **Die bei einem Verbleib der Teilnehmenden in der Schweiz anfallenden Fürsorgekosten hätten bereits knapp vier Monate nach Programmbeginn die ausbezahlten Rückkehrhilfegelder überstiegen.**
- **Mit gezielten Strukturhilfeprojekten und begleitenden Massnahmen wurde ein Beitrag an die Erhöhung der Akzeptanz der Schweizerischen Rückkehrpolitik geleistet.**
- **Die Rückkehr verlief problemlos und ohne Zwischenfälle.**
- **Der Anteil von Personen mit rechtskräftiger Wegweisung ist mit einem Drittel des Potentials erfreulich hoch.**
- **Der Anteil von Personen mit hängigen Gesuchen oder vorläufigen Aufnahmen war mit einem Prozent des Potentials sehr gering.**
- **Die Rück-Rückkehr im Rahmen des Programms ist zwar unbefriedigend hoch, jedoch erfolgte die Wiedereinreise in diesen Fällen im Durchschnitt erst nach 10 Monaten.**