

Bern-Wabern, 23. Januar 2004

Kse/Blu/Bbr

Schlussbericht Rückkehrhilfeprogramm für Angehörige ethnischer Minderheiten aus dem Kosovo



Berichtsperiode: Mai 2002 bis August 2003

Projektteam Balkan

Inhaltsverzeichnis:

1 Einleitung	3
2 Programmkontext	
2.1 <i>Situation im Kosovo</i>	3
2.2 <i>Situation in der Schweiz</i>	3
2.3 <i>Internationaler Kontext</i>	4
3 Modalitäten und Zielsetzungen	
3.1 <i>Modalitäten</i>	4
3.2 <i>Zielsetzungen</i>	4
4 Umsetzung	
4.1 <i>Projektteam Balkan</i>	5
4.2 <i>Informationskampagne</i>	5
4.3 <i>Informationsveranstaltungen in den Kantonen</i>	5
4.4 <i>Rückkehr ausserhalb des Programms</i>	5
4.5 <i>Come & Tell-Visits</i>	6
4.6 <i>Wohnraum</i>	6
4.7 <i>Arbeitsplatzvermittlung</i>	
4.7.1 <i>IOM Employment Assistance Service (EAS)</i>	7
4.7.2 <i>AGEF Programm zur Beschäftigungsförderung von Minoritäten im Kosovo</i> ..	7
4.8 <i>Strukturhilfe</i>	7
5 Programmkosten	9
6 Ergebnisse und Schlussfolgerungen	
6.1 <i>Programmteilnehmende nach Ethnie und Status Asylverfahren</i>	10
6.2 <i>Housing</i>	11
6.3 <i>Come and Tell-Visits</i>	11
6.4 <i>Arbeitsplatzvermittlung</i>	
6.4.1 <i>IOM Employment Assistance Service (EAS)</i>	12
6.4.2 <i>AGEF Programm zur Beschäftigungsförderung von Minoritäten im Kosovo</i> ..	13
6.5 <i>Rück- Rückkehr von Programmteilnehmenden</i>	13
7 Abschliessende Bemerkungen und Kernaussagen	14

1 Einleitung

Das BFF hat im Frühjahr 2001 entschieden, dass im Asylbereich für Angehörige bestimmter Minderheiten aus dem Kosovo in der Regel die individuelle vorläufige Aufnahme zu verfügen ist. Gleichzeitig wurde der Hauptabteilung Aufnahme und Rückkehr der Auftrag erteilt, die Rahmenbedingungen für eine Rückkehr im Jahr 2002 abzuklären und geeignete Strukturhilfeprojekte zur Unterstützung der Minderheiten vor Ort zu identifizieren bzw. zu finanzieren. An der Sitzung der Interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR) vom 13. Dezember 2001 wurde ein Beitrag des BFF von CHF 5 Mio. für Strukturhilfeprojekte zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Minoritäten im Kosovo bewilligt.

An einer erneuten Lagebeurteilung im April 2002 hat das BFF festgestellt, dass sich die Sicherheitssituation der ethnischen Minderheiten im Kosovo weiter verbessert hat und die Rückkehr von Angehörigen dieser Minderheiten in der Regel als zumutbar zu erachten ist. Aufgrund dieser Beurteilung hat das BFF beschlossen, diese Personen nicht mehr generell vorläufig aufzunehmen und Rückführungen durchzuführen. Im gleichen Monat legte das ILR-Projektteam Balkan das interne *Strategiepapier Rückkehrhilfeprogramm Minoritäten Kosovo* vor. In der Sitzung vom 25. April 2002 wurde die Durchführung eines Rückkehrhilfeprogramms von der ILR gut geheissen. Das Programm startete am 1. Mai 2002. Die Umsetzungsmodalitäten wurden im Kreisschreiben vom 21. Mai 2002 (Asyl 62.9) geregelt.

2 Programmkontext

2.1 Situation im Kosovo

Anlässlich der Lagebeurteilungssitzung vom 18. September 2001 hat das BFF beschlossen, Angehörige von Minderheiten aus dem Kosovo weiterhin vorläufig aufzunehmen, stellte aber gleichzeitig fest, dass sich die Lage der Minoritäten weiter verbessert hat. Diese Einschätzung wurde auch vom UNHCR geteilt (s. dazu Assessment of the Situation of Ethnic Minorities in Kosovo, eight report produced by UNHCR/OSCE, September 2001). Mit der gezielten Hilfe zugunsten von Minderheiten sei bis anhin im Kosovo zwar zu wenig erreicht worden, es herrsche jedoch Einigkeit, dass eine Vorbereitung der Rückkehr sinnvoll sei und prinzipiell mehr für Minoritäten im Kosovo getan werden müsse.

Gespräche von BFF-Vertretern während der Dienstreise im März 2002 haben gezeigt, dass die Rückkehr dieser Bevölkerungsgruppe auch vor Ort zu einem Thema geworden war. Die Hauptsorge verschiedener Minderheitenvertreter hatte sich deutlich von der Sicherheitssituation auf die angespannte wirtschaftliche und soziale Situation verlagert. Die eingeschränkte Bewegungsfreiheit der Minoritäten (Roma, Ashkali und Gorani) hatte vor allem wirtschaftliche Auswirkungen, sichtbar durch die Arbeitslosigkeit von bis zu 95%.

2.2 Situation in der Schweiz

Die Kantone wurden mit Kreisschreiben vom 21. Mai 2002 über die Praxisänderung für Angehörige ethnischer Minderheiten aus dem Kosovo informiert. Bei bereits verfügbaren vorläufigen Aufnahmen wurde die allfällige Aufhebung geprüft, die hängigen Asylgesuche wurden im Einzelverfahren geprüft und nach Möglichkeit entschieden.

Im März 2002 befanden sich rund 3'500 Personen von Minderheitengruppen (Roma, Ashkali, Ägypter, Gorani und Bosniaken) mit Herkunftsort Kosovo in der Schweiz. Darunter befanden sich auch 250 Serben.

Das UNHCR und die UNMIK äusserten sich kritisch bezüglich des Politikwechsels der Schweiz. Befürchtet wurden vor allem ein Nachziehen anderer Asylländer, insbesondere Deutschland (35'000 Angehörige ethnischer Minderheiten). Das Hauptproblem sei nach wie vor die mögliche Destabilisierung im Kosovo und die Rückkehr müsse daher in jedem Einzelfall sorgfältig vorbereitet werden. Aufgrund ausführlicher Diskussionen in Prishtina und im Hinblick auf die umfangreichen Begleitmassnahmen im Rückkehrprogramm stimmten das UNHCR und die UNMIK der Umsetzung des Programms grundsätzlich zu.

2.3 Internationaler Kontext

Im internationalen Vergleich kann festgehalten werden, dass die Schweiz als erstes europäisches Land die Rückkehr von Angehörigen ethnischer Minderheiten in die Provinz Kosovo thematisierte und insbesondere die rasche konkrete Umsetzung anstrebte. Zudem wurde die Rückkehr mit individuellen Rückkehrhilfemassnahmen und Strukturhilfeprojekten begleitet. Vor diesem Hintergrund hatte das Programm Pilotcharakter.

3 Modalitäten und Zielsetzungen

3.1 Modalitäten

Das Konzept sah ein 2-Phasen-Programm vor:

In der ersten Phase – 1. Mai bis 31. August 2002, Ausreisen bis 31. Dezember 2002 – wurde die freiwillige Rückkehr durch finanzielle Starthilfe und, im konkreten Bedarfsfall, durch Massnahmen im Bereich Housing gefördert. Pro erwachsene Person wurden CHF 2'000.- und pro minderjährige Person CHF 1'000.- ausbezahlt. Die Rückreise wurde organisiert und der Empfang im Flughafen Pristina und der Weitertransport zum Wohnort durch die Internationale Organisation für Migration (IOM) sichergestellt.

Die zweite Phase – 1. September 2002 bis 31. März 2003, Ausreisen bis 31. Juli 2003 – sah einen reduzierten Barbetrag für die pflichtgemässe Rückkehr bis Frühjahr 2003 vor. CHF 1500.-- pro erwachsene und CHF 750.-- pro minderjährige Person wurden ausbezahlt. Die Rückreise, der Empfang am Flughafen Pristina und der Weitertransport zum Wohnort wurden organisiert.

Die Ausreisen hatten vor Ablauf der durch das BFF festgesetzten Ausreisefristen zu erfolgen.

3.2 Zielsetzungen

Das Ziel des Rückkehrhilfeprogramms Minoritäten Kosovo war, die Rückkehr und Wiedereingliederung derjenigen Personen durch Starthilfe und Begleitmassnahmen zu unterstützen, die von der Aufhebung der vorläufigen Aufnahme betroffen waren. Die Förderung der freiwilligen und pflichtgemässen Ausreise durch umfassende Massnahmen zur Erleichterung des Wiedereingliederungsprozesses war insbesondere auch vor dem Hintergrund der innen- wie aussenpolitischen Bedeutung dieses Paradigmawechsels für Minoritäten aus dem Kosovo zu sehen. Bis zum Zeitpunkt des Programmstarts konnte die Rückkehr von Minoritäten in den

Kosovo aufgrund der Lage vor Ort nicht thematisiert werden. Mit dem Rückkehrhilfeprogramm änderte sich dies. Im Strategiepapier vom 24. April 2002 wird von einer Teilnehmerzahl von höchstens einigen hundert Personen ausgegangen.

4 Umsetzung

4.1 Projektteam Balkan (PT)

Das PT Balkan legte die Rahmenbedingungen für das Rückkehrhilfeprogramm fest und bestimmte über die Umsetzung der Strukturhilfeprojekte aus dem BFF Verpflichtungskredit für länderspezifische Rückkehrprogramme.

4.2 Informationskampagne

Am 7. Mai 2002 informierte das BFF die Öffentlichkeit mit einer Pressemitteilung über die Praxisänderung bezüglich der Behandlung von Asylgesuchen von Angehörigen ethnischer Minderheiten aus dem Kosovo.

Die Kantone wurden mittels Kreisschreiben vom 21. Mai 2002 (Asyl 62.9) über das Programm und dessen Umsetzungsmodalitäten informiert. Weiter wurde den Kantonen eine Adressliste der sich im jeweiligen Kanton befindenden Personen der Zielgruppe zugestellt mit der Aufforderung, diese Personen mit dem entsprechenden Merkblatt über das Programm zu informieren. Wie die Information verbreitet wurde blieb den Kantonen überlassen.

4.3 Informationsveranstaltungen in den Kantonen

Den Kantonen wurde mitgeteilt, dass sie für die Durchführung von Informationsveranstaltungen Unterstützung seitens der Sektion Rückkehrhilfe beantragen können. Verschiedene Kantone haben Infoveranstaltungen durchgeführt.

Im Kanton Solothurn fanden am 15. und 17. Juli 2002 unter Beisein der Sektion Rückkehrhilfe zwei Veranstaltungen für die Angehörigen der ethnischen Minderheiten aus dem Kosovo im Hinblick auf das Rückkehrhilfeprogramm statt. Von den anwesenden Personen wurde vor allem die schwierige Sicherheitslage vor Ort erwähnt, die eine Rückkehr zum jetzigen Zeitpunkt nicht zulassen würden. Es wurden Fälle beschrieben wo ein Rückkehrer mit Geld ausgeraubt und umgebracht, ein Bus mit 20 Personen in die Luft gesprengt oder Kinder von Minderheitenangehörigen umgebracht worden seien. Bei der Erwähnung der Strukturhilfe für Minderheiten vor Ort wurde von einem Roma behauptet, dass die Romas nichts davon erhalten würden.

Insgesamt verliefen die Veranstaltungen ruhig und die Beteiligten nahmen das Programm zur Kenntnis.

4.4 Rückkehr ausserhalb des Programms

Personen, die ausserhalb des Programms in die Provinz Kosovo zurückkehrten (insbesondere Personen, die nach dem 30. April 2002 in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht hatten oder Personen, die zurückgeführt wurden), konnten auch vom Transportservice der IOM vom

Flughafen an den jeweiligen Wohnort profitieren. 128 zusätzliche Personen wurden gemäss dieser Vereinbarung bis an ihren Wohnort begleitet (Stand Juni 2003).

4.5 Come & Tell-Visits

Diese begleitende Massnahme stellte ein Novum bei der Umsetzung eines Rückkehrhilfeprogramms dar. Sie ermöglichte Repräsentanten von Minderheitengruppen im Kosovo die Reise in die Schweiz, um mit Vertretern der Diaspora Fragen betreffend der Sicherheit, der wirtschaftlichen Situation und des Lebens allgemein im Kosovo zu diskutieren. Ziel dieser Reisen war, die Diaspora in der Schweiz über die Situation im Kosovo zu informieren und die Rückkehrperspektiven für Angehörige ethnischer Minderheiten aufzuzeigen. Diese spezielle Massnahme ersetzte die ursprünglich vorgesehenen „Go & See-Visits“ die es VertreterInnen der Zielgruppe ermöglicht hätten, im Rahmen einer befristeten Besuchsreise in den Kosovo Eindrücke von der Situation zu gewinnen. Dieses Vorhaben musste allerdings fallengelassen werden, als sich herausstellte dass UNMIK und KFOR nicht die notwendigen Sicherheitsmassnahmen während des Besuchs garantieren wollten.

Aufgabe der Delegationen war es, ohne Beisein von Bundes- oder Kantonsbehörden direkte Diskussionen mit der entsprechenden Diaspora in der Schweiz zu führen. Jede Delegation besuchte das BFF, wobei eine Sitzung mit Vertretenden der Abteilungen Aufenthalt und Rückkehr, Vollzugsunterstützung und der Hauptabteilung Asylverfahren sowie der DEZA, IOM und der Politischen Abteilung IV des EDA abgehalten wurde. Je eine bosnische, ägyptische, Ashkali und Roma Delegation machte im Sommer 2002 Gebrauch vom Come & Tell-Angebot, dessen Kosten sich insgesamt auf CHF 21'900.-- beliefen.

Die Treffen im BFF verliefen alle in ähnlichem Stil: Nach einer allgemeinen Präsentation des Programms, Transport-Service vor Ort und der Unterstützung zur Arbeitsvermittlung sowie der Strukturhilfeprojekte durch das BFF und die DEZA äusserten die Parlamentsabgeordneten ihre Bedenken im Hinblick auf eine Rückkehr ihrer Landsleute: für eine Rückkehr sei es noch zu früh, die Sicherheitslage sei prekär und die Schweiz müsse noch etwa 3 Jahre mit der Förderung der Rückkehr zuwarten. Die Strukturhilfeprojekte kämen nicht der jeweiligen Minderheit zugute. Auffällig war zudem, dass bei allen Gesprächen die Vertreter der Diaspora aus der Schweiz, welche die Delegationen aus dem Kosovo begleiteten, ihre Kritik am Programm und an der Rückkehrpolitik des Bundes wesentlich schärfer artikulierten als die Delegationen aus dem Kosovo selbst.

Die Ägyptische Delegation organisierte selbständig ein Team des Schweizer Fernsehens SF DRS und führte auch Gespräche mit mindestens einer Zeitung (Neues Bülacher Tagblatt). Ein entsprechender Filmbeitrag erschien in der Tagesschau vom 12. August 2002. In diesem Bericht wurde insbesondere die Unzumutbarkeit einer Rückkehr für Angehörige der ägyptischen Ethnie betont.

4.6 Wohnraum

Teilnehmende Personen an Phase I des Rückkehrhilfeprogramms konnten Unterstützung bei der Lösung von Wohnraumproblemen beantragen. Mit diesem Zusatzangebot sollte die dauerhafte Wiedereingliederung von freiwilligen Rückkehrenden erleichtert werden. Eine Unterstützung konnte jedoch aus organisatorischen Gründen nur Personen gewährt werden, die bereits Eigentümer oder rechtmässige Besitzer von beschädigtem oder zerstörtem Wohnraum oder eines unbebauten Grundstücks im Kosovo sind und dorthin zurückkehren wollten.

Das BFF übermittelte die Angaben dem Koordinationsbüro der DEZA in Pristina, welches Lösungen prüfte und erarbeitete.

Im Vorfeld der Umsetzung führte die Sektion Rückkehrhilfe mit Stichproben eine Erhebung durch, um das Interesse an diesem Zusatzangebot abschätzen zu können. 60 Dossiers der Zielgruppe aus verschiedenen Herkunftsregionen wurden auf die Wohnraumsituation überprüft. Das Ergebnis war, dass ein Grossteil vor der Ausreise über ein Eigenheim verfügte oder aber im Elternhaus gewohnt hatte. Bei neun Fällen war das Haus abgebrannt oder zerstört, ein Haus war besetzt. Es konnte somit davon ausgegangen werden, dass die Inanspruchnahme des Zusatzangebotes Wohnraum in einem überschaubaren Rahmen liegen würde.

4.7 Arbeitsplatzvermittlung

4.7.1 IOM Employment Assistance Service (EAS)

Die IOM hat in Kooperation mit dem BFF den Rückkehrenden im Kosovo ein Reintegrationsprogramm zur Erleichterung der Arbeitssuche angeboten. Dieses Projekt unterstützte Arbeitssuchende in verschiedenen Punkten. Es wurden zum Beispiel Kurse angeboten welche Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeitssuche vermittelten, Firmen die einen Rückkehrer für mindestens ein Jahr unter Vertrag nahmen wurden finanziell unterstützt, es wurden Kurse zum Thema Unternehmensführung veranstaltet und Mikrokredite an geeignete Kandidaten vergeben.

4.7.2 AGEF: Programm zur Beschäftigungsförderung von Minoritäten im Kosovo

Analog zum Kosovo-Programm wurde eine Unterstützung bei der Schaffung von Arbeitsplätzen und eventuell bei der Existenzgründung durch die Ausrichtung von Zuschüssen angeboten. Dies geschah in Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe Entwicklung und Fachkräfte im Bereich der Migration und Entwicklungszusammenarbeit Berlin (AGEF). Ziel war die Integration von Minderheiten in den Arbeitsmarkt des Kosovo besonders zu unterstützen. Das Angebot richtete sich vorrangig an Roma, Ashkali und Ägypter. Teilnehmen konnten Angehörige dieser Minderheiten, die aus der Schweiz nach Kosovo zurückkehrten oder die ihren ständigen Wohnsitz in Kosovo haben.

Das Programm umfasste folgende Bereiche:

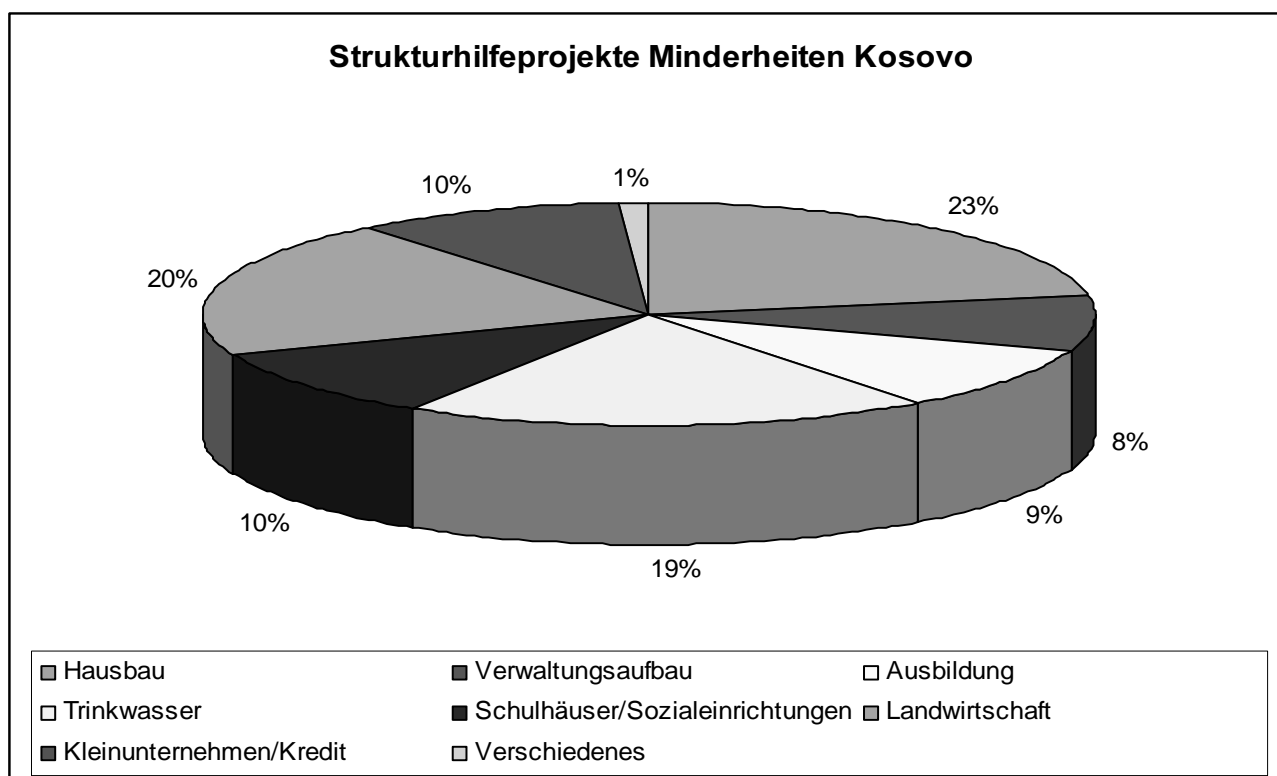
- Beratung, Stellenvermittlung und Förderung der Arbeitsaufnahme.
Bei erfolgreichen Vermittlungen wurden insbesondere Lohnkostenzuschüsse an die Arbeitgeber vereinbart.
- Unterstützung einer selbständigen Existenzgründung
AGEF hat im Kosovo spezifische Existenzgründungstrainings angeboten.

4.8 Strukturhilfe (DEZA)

Seit 2000 wurden im Rahmen der Strukturhilfe Kosovo durch die DEZA auch Minderheitenprojekte unterstützt. Für die DEZA war die Förderung der Koexistenz der verschiedenen ethnischen Gemeinschaften seit 2001 ein Querschnittsthema bei allen Projekten. Um die Lebensbedingungen der im Kosovo verbliebenen Minoritäten noch gezielter zu verbessern,

wurde im Rahmen dieses Rückkehrhilfeprogramms am 6. März 2002 zwischen BFF und DE-ZA eine Vereinbarung über einen Beitrag des BFF für das Programm „Wiedereingliederung von Minoritäten aus Kosovo im Rahmen der Förderung der freiwilligen Rückkehr“ von CHF 5 Mio. unterzeichnet. Die Projekte betreffen die Renovation von Schulhäusern in Gemeinden mit nicht-serbischen Minderheiten, ein Housing-Programm für 20 Roma-Familien aus dem Plementina-Camp, Wiederherstellung dörflicher Wasserversorgungen, Dezentralisierung der Ombudsperson Institution, Beiträge für den Aufbau von KMU und anderen einkommens-schaffenden Aktivitäten, Einrichtung von Milchzentralen im Raum Dragash, Förderung der Landwirtschaft (Vieh, Produktevermarktung), Verbesserung des Berufsbildungswesens, Unterricht für die Wiedereinschulung von Kindern der Minderheiten, Verbesserung der wirtschaftlichen Situation von Roma, Ashkali und Ägypter, Integration von Minderheiten durch Arbeitsförderung.

Aufteilung Strukturhilfeprojekte nach Sektoren



Projektliste

Projekt	Detail-Kategorien
Unterstützung der Ombudsperson Institution	Verwaltungsaufbau
Dörfliche Wasserversorgungen Gemeinde Dragash	Trinkwasser
Schulhausbau für das Dorf Lubovishte	Schulhäuser/Sozialeinrichtungen
Renovation von 4 Schulen	Schulhäuser/Sozialeinrichtungen
Bau von 20 Häusern für die Bewohner des Lagers Plementina	Hausbau
Abwasser-Sanierung für die Überbauung Colonia	Trinkwasser
Milchsammelstellen Gemeinde Dragash	Landwirtschaft
Berufsbildungsmodule für Erwachsene	Ausbildung
Lokaler Konsulent für Minderheitenangelegenheiten	Verschiedenes
Schulische Wiedereingliederung von Kindern und Jugendlichen	Ausbildung
Dörfliche Wasserversorgungen Lipjan/Lipljan Municipality	Trinkwasser
Einkommensförderung für Roma, Ashkali und Ägypter	Kleinunternehmen/Kredit
Unterstützung Viehalter Zhapa Valley	Landwirtschaft
Stellenvermittlung und Existenzgründung für RAE	Kleinunternehmen/Kredit
Verteilung von Gross- und Kleinvieh an RAE	Landwirtschaft
Durable solution for collective center residents (in Planung)	Hausbau

5 Programmkosten 2002/2003

Um die Lebensbedingungen der im Kosovo verbliebenen Minoritäten gezielt zu verbessern, wurde im Februar 2002 zwischen BFF und DEZA eine Vereinbarung über einen Beitrag des BFF an gezielte Strukturhilfeprojekte für Minoritäten von CHF 5 Mio unterzeichnet. Im April 2002 wurde die Durchführung eines Rückkehrhilfeprogramms für Personen aus dem Asylbereich von der ILR gut geheissen.

Somit wurden in diesem Programm erstmals unabhängig von einer allfälligen Rückkehrbewegung aus der Schweiz in den Kosovo finanzielle Mittel für Strukturhilfe gesprochen. Dieser Grundsatzentscheid wurde zudem bereits Monate vor Programmstart gefällt und hatte deshalb innen- und aussenpolitisch eine wichtige Signalwirkung.

Die gesamten Programmkosten ergeben sich aufgrund der nachfolgenden Tabelle:

Kostenstelle	Kosten in CHF
Strukturhilfe DEZA	5'000'000.--
Individuelle Rückkehrhilfe Phase I	81'500.--
Individuelle Rückkehrhilfe Phase II	85'250.--
Come & Tell-Visits	21'900.--
Total	5'188'650.--

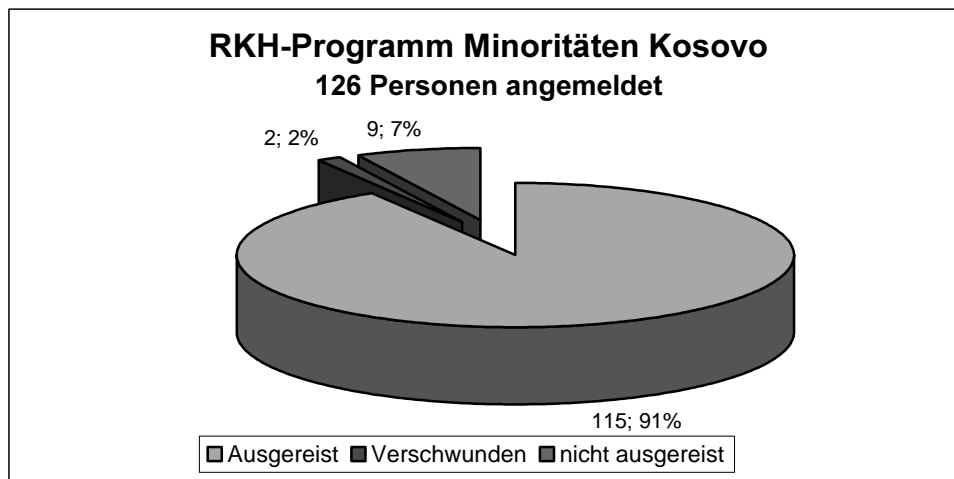
6 Ergebnisse und Schlussfolgerungen

6.1 Programmteilnehmende nach Ethnie und Status Asylverfahren

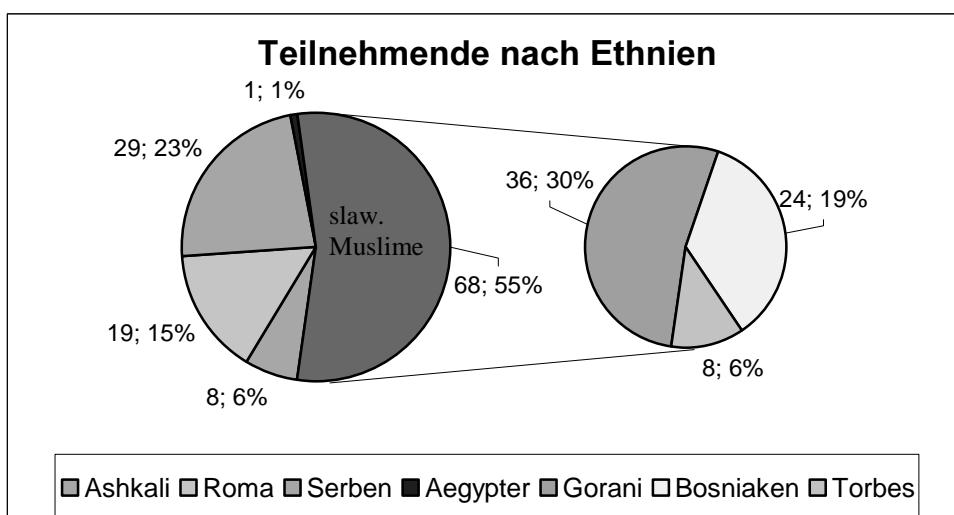
126 Personen meldeten sich für die Programmteilnahme an, zwei davon waren no shows und neun sind nicht ausgereist (Annullierung einer Teilnahme wegen Heirat in der Schweiz; eine 8-köpfige Familie konnte aus Sicherheitsgründen nicht an ihren Wohnort zurück).

Von den insgesamt 115 ausgereisten Personen kehrten zwei Familien auf dem Landweg zurück, wobei ein Teil der Rückkehrhilfe vor Ort durch eine IOM-Mission ausbezahlt wurde. Bei einer Familie ist nicht klar, ob sie wirklich in den Kosovo zurückgekehrt ist, da sie sich noch nicht bei IOM gemeldet hat und von diesen auch nicht an ihrem vorgesehenen Wohnort aufgefunden werden konnte. Ansonsten wurden alle Rückkehrenden bis an ihren Wohnort begleitet.

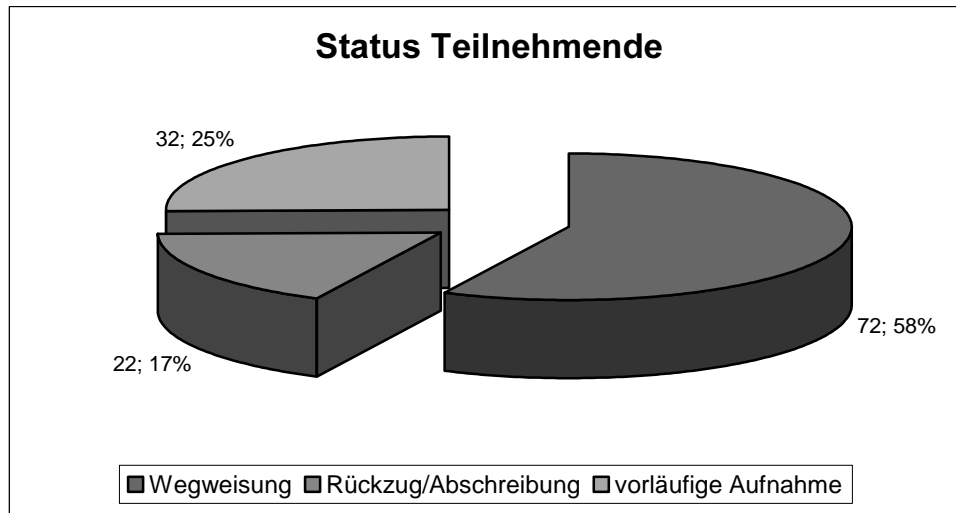
Die Anzahl Ausreisen entspricht den Zielsetzungen. Als Vergleich: Im selben Zeitraum, in dem Rückreisen mit dem Programm möglich waren, konnten nur 22 Personen zwangsweise zurückgeführt werden.



Sämtliche Ethnien von Minderheitengruppen im Kosovo waren am Rückkehrhilfeprogramm vertreten. Die prozentuale Zusammensetzung ist nachfolgendem Diagramm zu entnehmen:



Etwas mehr als die Hälfte der Teilnehmenden hatte eine Wegweisung erhalten. Diese Personen hatten sich vorwiegend für Phase II angemeldet. Überraschend war, dass in Phase I mehrheitlich Personen mit vorläufigen Aufnahmen oder mit hängenden Asylgesuchen / Beschwerden teilgenommen hatten, nur gerade ein Drittel der Personen in Phase I hatten eine Wegweisung. Folgendes Diagramm gibt den Gesamtüberblick Phase I + II wieder:



6.2 Housing

Das Interesse am Zusatzangebot Wohnraum war sehr gering. Nur zwei Serben-Familien meldeten sich für das Housing an. In beiden Fällen erstellte die DEZA ein Assessment, in beiden Fällen war eine Rückkehr in das zerstörte Haus aus Sicherheitsgründen nicht möglich. Die Interessenten verzichteten daraufhin auf die Teilnahme am Rückkehrhilfeprogramm.

Das geringe Interesse am Housing widerspiegelt das Resultat der Stichprobenerhebung. Dennoch war es wichtig, ein Zusatzangebot für Wohnraumprobleme anzubieten, um den betroffenen Personen eine Rückkehrmöglichkeit offen zu lassen. Die Wohnraumkomponente war mit keinen zusätzlichen Kosten verbunden.

6.3 Come and Tell-Visits

Obwohl die Delegationen von der Leistung des Programms überzeugt waren, hielten sie den Zeitpunkt der Rückkehr für verfrüht und kommunizierten dies entsprechend ihrer Diaspora in der Schweiz. Ein Anstieg der Anmeldezahlen gegen Ende der Anmeldefrist Phase I war nicht zu verzeichnen. Das Ziel der Come & Tell Visits konnte sowohl in Phase I als auch in Phase II nicht erreicht werden.

Positiv ist jedoch zu bewerten, dass mit den durchgeführten Reisen die Problematik generell thematisiert werden konnte. Im Vergleich mit anderen Staaten in Europa ist es bereits als Erfolg zu werten, wenn Fragen der Rückkehr, der Wiedereingliederung und der Strukturhilfe direkt mit Repräsentanten der Zielgruppe diskutiert werden können.

Das Instrument der Come & Tell Visits wird nach dieser ersten Erfahrung grundsätzlich als interessant eingestuft. Bei einer zukünftigen Anwendung in anderen Länderprogrammen

müsste jedoch der Vorbereitung noch vermehrt Beachtung geschenkt werden. Insbesondere müssten die Ziele der Reise, die Zusammensetzung der Delegationen und der genaue Reiseplan in einer gemeinsamen schriftlichen Vereinbarung festgehalten werden.

6.4 Arbeitsplatzvermittlung

Die Projekte von IOM und AGEF zur Förderung der Stellenvermittlung und von Existenzgründungen haben sich ideal ergänzt. Insbesondere konnten bei der umfassenden Informationsstätigkeit von IOM alle zurückgekehrten Personen auch über die Möglichkeiten des AGEF Projekts orientiert werden.

6.4.1 IOM Employment Assistance Service (EAS)

IOM hat in Kooperation mit dem BFF den Rückkehrenden in den Kosovo ein Reintegrationsprogramm zur Erleichterung bei der Arbeitssuche angeboten. Innerhalb dieses Projektes wurden den Programmteilnehmenden eine Informationsveranstaltung angeboten, die sie über die Änderungen in der kosovarischen Gesellschaft aufklärte, so zum Beispiel Änderungen im neuen politischen und administrativen System, Tipps zur Vermeidung von Konfliktsituationen, wichtige Ausdrücke in Albanisch usw.

Weiter wurden Kurse durchgeführt, welche den Teilnehmenden die Grundvoraussetzungen für eine erfolgreiche Arbeitssuche vermittelten, daneben wurden Firmen finanziell unterstützt, die eine Person für mindestens ein Jahr unter Vertrag nahmen. Zudem wurden verschiedene dreimonatige Berufsausbildungen angeboten, welche die Chancen der Rückkehrer auf dem Arbeitsmarkt verbessern sollten. An geeignete Kandidaten wurden ferner Mikrokredite vergeben.

Besonders an diesem Projekt war es, dass mit mobilen Einsatzteams gearbeitet wurde, welche die Personen in Enklaven aufsuchte und direkt vor Ort unterstützte. Damit konnten allenfalls problematische Reisen in die Stadt Pristina vermieden werden. Zudem haben sowohl Zurückkehrende als auch vor Ort Gebliebene von diesem Projekt in gleichem Masse profitieren können.

Innerhalb des Projekts wurden 92 Personen (43 Haushalte), die aus der Schweiz zurückgekehrt waren, von IOM-EAS Teams besucht. 23 Arbeitsstellen wurden für Rückkehrer geschaffen, weitere 28 Arbeitsstellen wurden für daheimgebliebene Personen geschaffen (z.B. mobile Bauarbeiter-Teams).

Alle Programmteilnehmenden konnten von einem IOM-EAS Beratungsgespräch profitieren. 23 kleine Businessprojekte wurden innerhalb des EAS-Projektes aufgebaut, in welchen bis Ende September 2003 55 Rückkehrer und 63 Daheimgebliebene arbeiten.

7 Rückkehrer und 4 Daheimgebliebene haben in einem „Business-Planing-Training“ teilgenommen.

1 Rückkehrer wurde an einen bestehenden Arbeitsplatz vermittelt. 4 Rückkehrer haben Mikrokredite erhalten. 22 Rückkehrer haben Werkzeug für eine selbständige Tätigkeit erhalten. Vier Rückkehrfamilien welche für das EAS-Projekt ausgewählt worden waren, haben die Provinz Kosovo in der Zwischenzeit verlassen um nach Serbien, Kroatien, Mazedonien und

in die Schweiz weiterzuwandern. Neben der Schweiz hat auch das Fürstentum Liechtenstein an der Finanzierung dieses Projekts beteiligt.

Im Durchschnitt lagen die Kosten pro direkt begünstigte Person bei CHF 1'788. Die durchschnittlichen Kosten pro individuelles Projekt beliefen sich auf CHF 3'500.

6.4.2 AGEF: Programm zur Beschäftigungsförderung von Minoritäten im Kosovo

In Anlehnung an die positiven Erfahrungen aus den Vorjahren wurde die deutsche NGO AGEF damit beauftragt, speziell für Angehörige von Minderheiten Stellenvermittlung anzubieten und Existenzgründungen zu unterstützen. Für beide Bereiche wurde in vielen Fällen auch Ausbildung finanziert. Es konnten über 60 Personen an Arbeitgeber vermittelt werden und 20 Existenzgründungen realisiert werden. Im Durchschnitt lagen die Kosten pro Person um CHF 3'000. Nach den bisherigen Erkenntnissen sind die meisten vermittelten Personen dauerhaft beschäftigt worden.

6.5 Rück-Rückkehr von Programmteilnehmenden

Von den insgesamt 126 Programmteilnehmenden sind 7 Personen (5,5%) wieder in die Schweiz zurückgekehrt: Ein Teilnehmer der Phase I, eine Mutter mit zwei Kindern und drei Einzelpersonen aus der Phase II. In allen Fällen ist die Rückforderung der geleisteten Rückkehrhilfe ausstehend.

Der Teilnehmer der Phase I ist 8 Monate nach seiner freiwilligen Rückkehr wieder in die Schweiz eingereist und gab bei seinem zweiten Asylgesuch an, die Sicherheitslage für Angehörige einer ethnischen Minderheit habe sich im Kosovo weiter verschärft. Das zweite Asylgesuch wurde mit einem Nichteintretensentscheid entschieden, ebenso die darauf folgende Beschwerde, der Vollzug der Wegweisung ist noch ausstehend.

Eine Einzelperson der Phase II kehrte 5 Monate nach der freiwilligen Rückkehr wieder in die Schweiz zurück. Er gab an, als Serbe keine Bewegungsfreiheit im Kosovo zu haben. Nachdem er bei der Feldarbeit von Albanern beschossen worden sei, habe er sich zur erneuten Ausreise entschlossen. Sein zweites Asylgesuch wurde mit einem Nichteintretensentscheid abgeschlossen, es ist zum jetzigen Zeitpunkt noch offen, ob dagegen Beschwerde erhoben wird oder nicht.

Im Fall einer Mutter, die mit ihren zwei Kindern ebenfalls 5 Monate nach der Ausreise in Phase II wieder in die Schweiz eingereist ist, sind die Gründe für die Wiedereinreise nicht bekannt, der Fall ist komplex und derzeit auf Verfahrensstufe hängig.

Eine weitere Einzelperson reiste nach weniger als 4 Monaten wieder in die Schweiz ein. Während seinem Aufenthalt im Kosovo hatte er geheiratet und reichte zusammen mit seiner Frau erneut ein Asylgesuch ein. Er gab an, die Sicherheitslage vor Ort sei ungenügend gewesen. Das Gesuch wurde mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid erledigt, der Gesuchsteller und seine Frau verschwanden kurz vor der geplanten Rückführung Ende Juli 2003. In diesem Fall scheint ein offensichtlicher Missbrauch der Rückkehrhilfe vorzuliegen, befindet sich doch die ganze Familie des Gesuchstellers in der Schweiz (Eltern mit B-Bewilligung, Geschwister mit Asylgesuch). Zudem fand während des kurzen Aufenthaltes im Kosovo die Hochzeit statt, weshalb davon auszugehen ist, dass von Anfang an keine Wiedereingliederung im Kosovo geplant gewesen war.

Die Quote der Rück-Rückkehrer ist gesamthaft gesehen gering und wird auch in Zukunft laufend überprüft.

7 Abschliessende Bemerkungen und Kernaussagen

Abschliessend kann festgehalten werden, dass die Schweiz mit diesem Programm eine Pionierrolle bei der Rückkehrpolitik in den Kosovo eingenommen hat. Aufgrund des schwierigen Kontextes ist die Anzahl der Programmteilnehmenden als Erfolg zu werten. Ebenfalls kann als positiver Punkt angeführt werden, dass während der gesamten Programmdauer keine sicherheitsrelevanten Probleme zu verzeichnen waren. Alle Rückreisen konnten durch IOM problemlos abgewickelt werden.

Die gute und zielgerichtete Zusammenarbeit zwischen DEZA, IOM und BFF bei der Planung und der Umsetzung des Programms war ein weiterer Faktor, den es festzuhalten gilt. Die bewährte Zusammenarbeit hat entscheidend zur problemlosen Umsetzung beigetragen. Die Eidgenössische Finanzkontrolle kommt in ihrem Bericht über das Rückkehrhilfe- und Wiedereingliederungsprogramm vom Januar 2003 zum Schluss, dass sich die gewählte Organisationsform (ILR und Projektteam Balkan) als zweckmässig erwiesen habe und insbesondere auf die gute Zusammenarbeit zwischen Rückkehrhilfe (BFF) bzw. Strukturhilfe und Entwicklungszusammenarbeit (DEZA) hinzuweisen sei. Diese positive Einschätzung gilt aus Sicht des Projektteams Balkan auch für dieses Programm. Zusammenfassend lassen sich folgende *Kernaussagen* zum Rückkehrhilfeprogramm für Angehörige ethnischer Minderheiten aus dem Kosovo machen:

Kernaussagen zum Programm:

- **Mit der Realisierung des Programms fand ein Paradigmawechsel in der Asylpraxis bezüglich Minderheiten im Kosovo, von der Gewährung der vorläufigen Aufnahme hin zur Rückkehr und Wiedereingliederung, statt.**
- **Die Schweiz konnte mit der Realisierung der Rückkehr von Minoritäten in den Kosovo mit gezielten individuellen und strukturellen Unterstützungsmassnahmen gegenüber dem UNHCR und der UNMIK ein politisches Zeichen setzen.**
- **Mit gezielten Strukturhilfeprojekten und begleitenden Massnahmen wurde die Akzeptanz der Schweizerischen Rückkehrpolitik sowohl in der Schweiz als auch im Kosovo erhöht.**
- **Im Bereich der Informationsvermittlung wurde erstmals das Instrument der Come and Tell-Visits angewendet.**
- **Die Anzahl ausgereister Personen entsprach der Programmzielsetzung. Sämtliche Ausreisen verliefen problemlos und ohne Zwischenfälle.**

Für den Schlussbericht:

Tanja Brombacher, Sektion Rückkehrhilfe

Luzia Barreno, Sektion Rückkehrhilfe

Eric Kaser, stv. Sektionschef

vis:
Urs von Arb, stv. Vizedirektor
Leiter Projektteam