



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

EJPD Bundesamt für Migration BFM
EDA Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe

BFM
DEZA
ILR

Auswertung und Antrag Rückkehrhilfeprogramm Westbalkan für vulnerable Personen und Minderheiten Kosovo 2007-2009

Kosovo, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Montenegro

ILR PT Balkan, August 2009
Saskia Schenker, Sektion Rückkehrhilfe BFM

1 Einleitung und Zielsetzung

¹Das Bundesamt für Migration (BFM) unterstützt seit 1996 aktiv die Förderung der freiwilligen und selbstständigen Ausreisen in den Balkan. Nach dem ersten Rückkehrhilfeprogramm Bosnien-Herzegowina (BiH), mit dessen Hilfe bis Ende 1998 rund 10'000 Personen aus der Schweiz in ihr Herkunftsland zurückkehrten, wurde zwischen Juli 1999 und Mai 2001 das erste Rückkehrhilfeprogramm Kosovo mit rund 41'000 Rückkehrenden umgesetzt. Im Anschluss an diese Programme wurden zwischen 2001 und 2003 kleinere Rückkehrhilfeprogramme für Gesuchstellende aus der damaligen Bundesrepublik Jugoslawien ohne Kosovo (440 Ausreisende), aus Mazedonien (238 Ausreisende) sowie für die Minoritäten aus dem Kosovo (107 Ausreisende) lanciert. Von Mitte 2003 bis Ende 2006 lief das Rückkehrhilfeprogramm Balkan für vulnerable Personen aus BiH sowie Serbien und Montenegro (inklusive Kosovo) mit insgesamt 205 Rückkehrenden. Die Programme beinhalteten verschiedene Massnahmen der Rückkehrhilfe wie Rückkehrberatung und individuelle Anreize (Geld, Berufsprojekte, Ausbildung, Material, medizinische Unterstützung) sowie eine Strukturhilfekomponente.

Für alle asylsuchenden Personen aus dem Westbalkan, die nicht zur in den Spezialprogrammen aufgeführten Zielgruppe gehören, bestehen unabhängig vom Asylstatus das Angebot der individuellen Rückkehrhilfe (IHI), welches neben Beratung eine finanzielle (CHF 1'000.- für Erwachsene und CHF 500.- für Minderjährige) und eine materielle Hilfe (CHF 3'000.-) umfasst. Das Angebot der „Rückkehrhilfe ab Empfangs- und Verfahrenszentren“ (REZ) sowie ab den Transitzentren (REZ-Flughafen) umfasst Beratung und eine finanzielle Starthilfe.

Am 1. Juli 2007 verabschiedete die Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR) die Strategie „Beitrag der ILR an die Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan 2007-2009“ mit folgenden vier Zielen:

1. Beitrag zur Entwicklung von Migrationspartnerschaften der Schweiz mit Kosovo, Serbien und Bosnien-Herzegowina
2. Fördern der freiwilligen Rückkehr insbesondere von Minderheitenangehörigen Kosovos und vulnerablen Personen
3. Reduktion des Migrationsdrucks durch soziale und wirtschaftliche Strukturhilfe
4. Stärken der Kapazitäten im Migrationsmanagement der beteiligten Staaten

Unter Ziel 2 wird neben dem Rückkehrhilfeangebot auf Basis der individuellen Rückkehrhilfe für alle Rückkehrer in die Länder des Westbalkans das „Rückkehrhilfeprogramm Westbalkan für vulnerable Personen und Minderheiten Kosovo 2007-2009“ (RKHP WB) angeboten. Es startete am 10. Januar 2007 mit einer Laufzeit von einem Jahr und wurde Ende 2007 von der ILR um weitere 2 Jahre bis Ende 2009 verlängert. Damals sprachen für die Fortsetzung des Engagements der Schweiz im Bereich der Förderung der freiwilligen Rückkehr die nachbarschaftliche Nähe des Balkans, die grossen Diaspora-Gruppen in der Schweiz, der anhaltende Migrationsdruck und die migrationspolitischen Interessen der Schweiz sowie die nach wie vor bedeutende Anzahl Personen aus der Region im Asylbereich. Am 23.04.2008 entschied die ILR, die Strategie „Beitrag der ILR an die Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan“ bis Ende 2010 zu verlängern.

Mit dem vorliegenden Bericht wird die Auswertung des Rückkehrhilfeprogramms für die Umsetzungsdauer 2007- 31. Juli 2009 vorgenommen und ein Antrag an die ILR betreffend dem zukünftigen Rückkehrhilfeangebot in den Ländern des Westbalkans formuliert.

¹ Für die Lesbarkeit des Dokuments werden ausschliesslich die männlichen Formen verwendet, welche aber die jeweilige weibliche Form mit einschliesst.

2 Personen aus dem Balkan in der Schweiz

2.1 Die Bestandeszahlen im Asylbereich

Stand bei der Verlängerung des RKHP WB, 31. Dezember 2007:

Status/ Region	Kosovo	Serbien	BiH	Total
Asylgesuche hängig BFM	237	124	40	401
Asylgesuche hängig Bundes-Verwaltungsgericht (BVGer)	535	388	306	1229
Vorläufige Aufnahme	4193	1783	1687	7663
Total Asylbereich	4965	2295	2233	9293

Kosovo und Serbien standen bis im Jahr 2007 an der Spitze der Statistik der neuen Asylgesuche und BiH war regelmässig unter den wichtigsten zehn Herkunftsländern. Die damals unverändert grosse Anzahl von 7'663 vorläufigen Aufnahmen (VA) - insbesondere aus dem Kosovo - zeigte den anhaltenden Bedarf an spezifischen Massnahmen für vulnerable Personen. Im Kosovo stellten die Minderheiten die Mehrheit bei den damaligen Bestandeszahlen. Diese standen im Brennpunkt der politischen Diskussionen (Statusfrage). Aufgrund dieser Tatsache wurde die Zielgruppe des Rückkehrhilfeprogramms zusätzlich zu den vulnerablen Personen auf die Minderheiten Kosovos ausgedehnt.

Stand 20. Juni 2009:

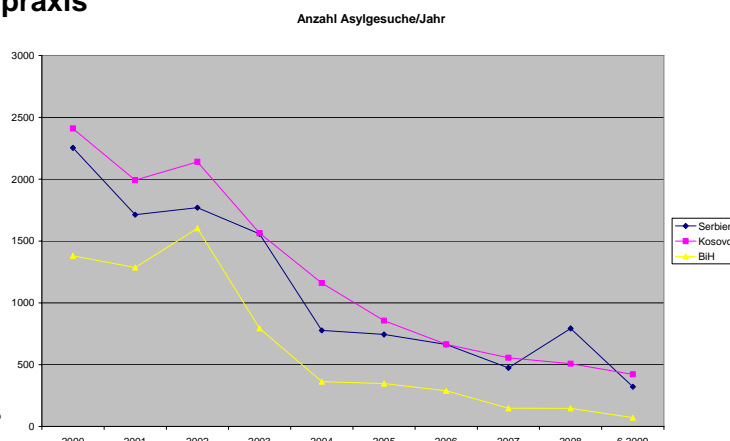
Status/ Region	Kosovo	Serbien	BiH	Total
Asylgesuche hängig BFM	468	277	71	816
Asylgesuche hängig Bundes-Verwaltungsgericht (BVGer)	654	358	108	1120
Vorläufige Aufnahme	3317	1486	1276	6079
Total Asylbereich	4518	2176	1517	8211

Die Anzahl Personen aus den drei Ländern im Asylbereich hat insgesamt abgenommen. Die vorläufigen Aufnahmen (VA) haben sich um 1600 Personen reduziert, jedoch sind gegenwärtig mehr Asylgesuche hängig als Ende 2007. Die 6079 VA von Personen mit Herkunft der drei Balkanländer entsprechen einem Viertel aller VA in der Schweiz. Insgesamt wurden im Jahr 2008 von allen VA (alle Herkunftsländer) 8% aus medizinischen Gründen gesprochen. In diesen 8% waren Personen mit Herkunft aus den Balkanländern am stärksten vertreten.

Zitat aus dem BFM-Protokoll LEISI 21.07.2009: „Die Abteilung Aufenthalt wird ab dem ersten September 2009 eine neue VA-Überprüfungsphase starten. Sie wird Fälle aus dem Kosovo (v.a. Albaner, Aschkali, Roma und Angehörige anderer Ethnien) überprüfen. Die Überprüfungsphase dauert bis Ende April 2010.“

2.2 Asylgesuchsentwicklung und Asylpraxis

Bis auf Serbien sind die Asylgesuchszahlen in allen drei Ländern seit dem Jahr 2002 rückläufig. Serbien verzeichnete einen erneuten Anstieg im Jahr 2008. Es bleibt abzuwarten, wie sich die Zahlen bis Ende 2009 weiterentwickeln. Serbien und Kosovo sind im Jahr 2009 konstant unter den ersten 10 Herkunftsländern bei den Asylgesuchszahlen in der Schweiz. Beide Länder wurden mit Beschluss des



Bundesrats vom 6. März 2009 als verfolgungssichere Staaten (Safe Country) eingestuft. Auf Gesuche von Asylsuchenden aus Serbien und Kosovo wird grundsätzlich nicht eingetreten, ausser es gäbe Hinweise auf eine Verfolgung. Zitat aus dem Führungscockpit des BFM Monat Juni 2009: „Während die Gesuche von Kosovaren im 2. Quartal im Vergleich zum 1. Quartal um 36% zurückgingen, stiegen die Gesuche von serbischen Staatsangehörigen um 6,6% an. Diese gegenläufige Entwicklung ist auf unterschiedliche Gesuchstellerprofile zurückzuführen. Während Roma und Aschkali rund 1/3 der Asylsuchenden aus dem Kosovo stellen, beträgt ihr Anteil bei Serbien knapp 2/3. Seit der Safe Country-Bezeichnung sind die Gesuchszahlen von ethnischen Albanern und ethnischen Serben rückläufig, während sie bei den Roma und Aschkali trotz häufig gefällter Nichteintretensentscheide im Trend eher anstiegen.“ Und ein Zitat aus dem Führungscockpit des BFM Monat April 2009: „Frankreich und Ungarn haben die Schweiz als eines der wichtigsten Zielländer von kosovarischen Asylsuchenden abgelöst. Die Schweiz liegt auch noch hinter Schweden, Österreich und Deutschland.“

BiH gilt seit August 2003 als verfolgungssicherer Staat (Safe Country) und erscheint nicht mehr unter den ersten 10 Herkunftsländern bei den Asylgesuchszahlen.

2.3 Ethnische Zusammensetzung Asylbereich

Bestand ethnische Zusammensetzung Asylbereich per 30. Juni 2009:

	Kosovo	Serbien	BiH
Albaner	1547	651	5
Kroaten	3	6	30
Serben	403	80	26
Bosniaken, (Slaw.) Musl., Gorani, Torbesh.	252	70	1174
RAE	791	97	0
Roma	1178	874	120
Andere	88	35	14
Ohne Angabe	256	363	148
Total	4518	2176	1517
Mehrheitsangehörige in %	34%	4%	81%
Minderheitsangehörige in %	66%	96%	19%

Im gesamten Asylprozess befinden sich unter den Asylsuchenden aus dem Kosovo und insbesondere aus Serbien eine hohe Anzahl Minderheitenangehörige.

2.4 Rückkehr und Papierbeschaffung

Abgänge = Ausreisen Vollzugsunterstützung (VU) nach Asylverfahren:

	2007	2008	10.08.2009	Total
Serbien	67	163	148	378
Kosovo	31	204	223	458
BiH	36	86	41	163
	134	453	412	999

Die Abgänge nach Asylverfahren (freiwillige und unfreiwillige Rückkehr) haben in allen drei Ländern im Vergleich zum Jahr 2007 zugenommen.

Die Zusammenarbeit mit BiH ist gut. Am 3. November 2008 wurde ein neues Rückübernahmeabkommen unterzeichnet, welches per 1. Juli 2009 in Kraft getreten ist. Die Dauer der Papierbeschaffung hängt von der Verfügbarkeit der heimatlichen Dokumente ab.

Die Zusammenarbeit mit Serbien ist ebenfalls gut. Am 30. Juni 2009 wurde ein neues Rückübernahmeabkommen unterzeichnet. Dieses erleichtert nach Inkrafttreten die Organisation der freiwilligen Rückkehr, da die derzeitige Verpflichtung, eine Flugbuchung mit der serbischen Fluggesellschaft JAT auf der Flugstrecke Zürich-Belgrad sowie die derzeit erforderliche Anmeldung beim zuständigen Ministerium in Belgrad wegfällt.

Auch die Zusammenarbeit mit dem kosovarischen Migrationsamt ist gut. Die kosovarischen Behörden verpflichteten sich, Anträge um Rückübernahme innerhalb von maximal 4 Wochen zu beantworten. Da die kosovarische diplomatische Vertretung in der Schweiz noch nicht operationell ist, stellt sie noch keine Reisedokumente oder LP aus. Die ethnische Volkszugehörigkeit stellt seit dem 01.11.2008 keinen entscheidenden Aspekt bezüglich der Rückkehr in den Kosovo mehr dar.

3 Evaluation Rückkehrhilfeprogramm Westbalkan

3.1 Die Ausgestaltung des Rückkehrhilfeangebots im Westbalkan

Das „Rückkehrhilfeprogramm Westbalkan für vulnerable Personen und Minderheiten Kosovo 2007-2009“ (RKHP WB) ist auf folgende Zielgruppen ausgerichtet:

- Alle **vulnerablen Personen** mit rechtskräftig abgelehntem oder zurückgezogenem Asylgesuch, einer gültigen oder aufgehobenen vorläufigen Aufnahme sowie anerkannte Flüchtlinge aus Bosnien-Herzegowina, Serbien und Kosovo sowie Montenegro.
- Personen mit rechtskräftig abgelehntem oder zurückgezogenem Asylgesuch, einer gültigen oder aufgehobenen vorläufigen Aufnahme sowie anerkannte Flüchtlinge, sofern sie ihren **letzten Wohnsitz im Kosovo hatten und einer ethnischen Minderheit d.h. nicht der Ethnie der Albaner** angehören (u.a. Roma, Aschkali/ Ägypter/ Maja, Serben, slawische Muslime/ Bosniaken, Torbes und Gorani).

Die Rückkehrhilfeleistungen werden auf die individuellen Bedürfnisse der zurückkehrenden Personen abgestimmt, nachdem durch die Internationale Organisation für Migration (IOM) im Auftrag des BFM Abklärungen im Rückkehrort vorgenommen wurden. Das BFM erstellt nach diesen Abklärungen eine Vereinbarung mit den von der Rückkehrhilfe angebotenen Leistungen. Erst nach Unterschreiben dieser Vereinbarung verpflichten sich die freiwilligen Rückkehrer zur Ausreise mittels dem von der RKB gebuchten Fluges. Das IOM-Büro im Rückkehrland ist im Auftrag des BFM die Umsetzung der Reintegrationsmassnahmen und für das Monitoring zuständig. Die Rückkehrer verpflichten sich zur Zusammenarbeit mit der IOM.

Als Anmelde-Stichdatum der Einreise galt/gilt jeweils der 1. Januar des laufenden Jahres. Folgende Leistungen werden im RKHP WB angeboten:

- **Beratung:** Rückkehrberatung durch die kantonalen Rückkehrberatungsstellen (RKB) und Vorbereitung der Rückkehr.
- **Reiseorganisation:** Die Organisation der Rückreise durch das BFM (swissREPAT) sowie im Rahmen des swissREPAT IOM Movement (SiM) Unterstützung im Transit, bei der Ankunft und beim Weitertransport vor Ort durch IOM. Bei Medizinalfällen kann die erforderliche Begleitung durch Fachpersonal organisiert werden.
- **Starthilfe:** Die Finanzhilfe für die Überbrückung einer ersten Zeit nach der Rückkehr beträgt je nach Einzelfall pro erwachsene Person CHF 2'000 und pro minderjährige Person CHF 1'000, abhängig von den übrigen Hilfsleistungen und den persönlichen Bedürfnissen - maximal jedoch CHF 3'000 pro erwachsene und CHF 1'500 pro minderjährige Person. Ein Drittel bis die Hälfte wird als erste Tranche vor der Ausreise am Flughafen in der Schweiz durch swissREPAT ausbezahlt, die zweite und eine allfällige dritte Tranche werden drei respektive sechs Monate nach der Rückkehr von IOM vor Ort ausbezahlt.
- **Förderung eines Beziehungsnetzes:** Wenn Verwandte oder Bekannte zurückkehrende vulnerable Personen betreuen, können diese für ihre Fürsorgeleistung entschädigt werden (Cash for Care).

- **Wohnraum:** CHF 3'000 pro Dossier können für Mietzahlungen oder als Zuschuss für Aus- oder Umbaumaassnahmen zur Schaffung von bedarfsgerechtem Wohnraum verwendet werden. In Einzelfällen wurde unter dieser Komponente ein höherer Betrag genehmigt. Wenn Verwandte oder Bekannte zurückkehrende vulnerable Personen bei sich aufnehmen, können diese für Unterbringungsangebote entschädigt werden (Cash for Shelter). Die IOM zahlt jeweils direkt an die Besitzer, Vermieter, Lieferanten oder gegen Vorweisen der Rechnungen.
- **Wirtschaftliche Lebensgrundlage:** CHF 3'000 pro Dossier können für die Möglichkeit zur Arbeitsplatzvermittlung, Ausbildungsfinanzierung, Einrichtung von Heimarbeitsmöglichkeiten, Finanzierung von Sonderschulmassnahmen bei behinderten Kindern sowie Existenzgründerhilfen eingesetzt werden. Die IOM zahlt jeweils direkt an die Anbieter oder gegen Vorweisen der Rechnungen. Alternativ dazu besteht im Kosovo die Möglichkeit der Teilnahme des im Rahmen der Strukturhilfe finanzierten IOM-Arbeitsvermittlungsprogramms "Employment Assistance Service (EAS)".
- **Medizinische Hilfe:** Abklärungen über die Behandlungsmöglichkeiten und die Erhältlichkeit der Medikamente vor Ort werden vor der Ausreise vorgenommen. Gegen Arztrezept ist die Mitgabe der benötigten Medikamente für drei Monate und/oder Genehmigung eines Betrags, mit welchem die Medikamente vor Ort gekauft werden können, möglich. Weiter werden angeboten: Vermittlung von Therapieplätzen für Personen mit medizinischen Problemen oder bei psychisch Kranken, Ausbildung und Finanzierung von Verwandten und/oder Bekannten zur Pflege, etc.
- Die IOM hilft den Rückkehrenden bei der Wiedereingliederung in die staatlichen Strukturen (Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung), soweit diese vorhanden sind.

3.2 Kommunikationsarbeit

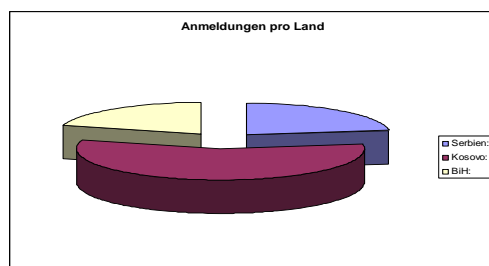
Die kantonalen Rückkehrberatungsstellen (RKB) informierten die Zielgruppe mit Hilfe von Informationsmaterial, Informationsveranstaltungen und in Gesprächen. Als Informationsmaterial standen die RHKP WB-Broschüre, Rückkehrhilfe-konkret Geschichten sowie Publikationen im Rückkehrhilfe-Newsletter Going Home zur Verfügung. Zudem wurden von der IOM im April 2008 „Factsheets“ zu den drei Ländern BiH, Serbien und Kosovo mit den wichtigsten Informationen zur Reintegration erstellt. Im Juli 2008 versendete das PT Balkan per E-Mail umfassende Informationen zum „Employment Assistance Service“-Projekt. Im August 2009 wurde zudem vom PT Balkan ein Factsheet zum Thema „Häusliche Gewalt“ mit Informationen und Kontaktadressen für betroffene Rückkehrer(innen) zusammengestellt.

3.3 Teilnehmerzahlen und Profil 2007-2009

3.3.1 Teilnehmerzahlen und Profile RKHP WB

Von Januar 2007 bis 31. Juli 2009 haben sich 250 Personen verteilt auf 104 Dossiers, angemeldet. 137 Personen (66 Dossiers) davon sind bis zum 31. Juli 2009 ausgeweist, für 45 Personen (12 Dossiers) war die Ausreise noch in Planung, 68 Personen (26 Dossiers) hatten sich für einen Programmrückzug entschieden.

Anmeldungen pro Land per 31.07.2009:



Kosovo:141; Serbien: 57; BiH: 51, Montenegro: 1
Kosovo verzeichnet die höchste Anzahl Anmeldungen. Dies kann unter anderem mit der Zielgruppe des RKHP erklärt werden. Bei Serbien und BiH sind nur vulnerable Personen Zielgruppe des Programms.

Asylstatus/Anmeldungen pro Land (Personen):

Asylstatus	Rückzug	VA	Flüchtling	Wegweisung	Total
Serbien:	4 (7%)	12 (21%)	0	41 (72%)	57
Kosovo:	27 (19%)	16 (11%)	0	98 (70%)	141
BiH:	4 (8%)	16 (31%)	3 (6%)	28 (55%)	51
Total	35 (14%)	44 (18%)	3 (1%)	168 (68%)	249

Bei allen drei Ländern haben mehr als die Hälfte der Teilnehmer (bei Serbien und Kosovo mehr als 2/3) eine Wegweisung. In BiH fällt aber die mit einem Drittel trotzdem ziemlich hohe Teilnehmerzahl von Personen mit einer Vorläufigen Aufnahme (VA) auf. Insgesamt haben sich 44 von 249 Personen mit Status VA fürs RKHP WB angemeldet wovon 34 Personen (12 Dossiers) plus zwei Personen mit Flüchtlingsstatus (1 Dossier) auch tatsächlich ausgereist sind. Somit kehrten ein Viertel aller Rückkehrer im RKHP WB nicht nur selbständig sondern freiwillig in ihre Heimat zurück. Dies lässt sich mit den auf die individuellen Bedürfnisse der Rückkehrer angepassten Programmleistungen, welche höher sind als jene der individuellen Rückkehrhilfe, erklären. 14% der Programmteilnehmer, hauptsächlich Familien, hatten sich noch während einem laufenden Rekurs fürs RKHP WB angemeldet.

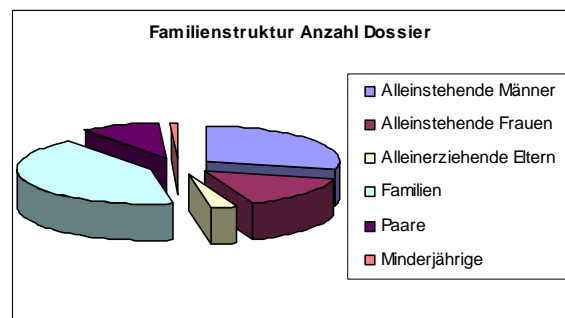
Ethnische Zusammensetzung/Anmeldungen pro Land:

Kosovo		Serbien		BiH	
Albaner	35 = 25%	Serben	2 = 3,5%	Bosniaken/Musl.	35 = 68%
RAE	63 = 44%	RAE	53 = 93%	Roma	8 = 16%
Slaw.Muslime	21 = 15%	Bosniaken	2 = 3,5%	Serben	4 = 8%
Serben	24 = 16%			Ohne Angabe	4 = 8%
Andere	0				

Ethnische Albaner Kosovos konnten jeweils aufgrund von Vulnerabilität am RKHP WB teilnehmen. Unter den Minderheiten Kosovos sind die Roma am stärksten vertreten. Aus Serbien (Zielgruppe vulnerable Personen) haben sich fast ausschliesslich serbische Roma fürs RKHP WB angemeldet.

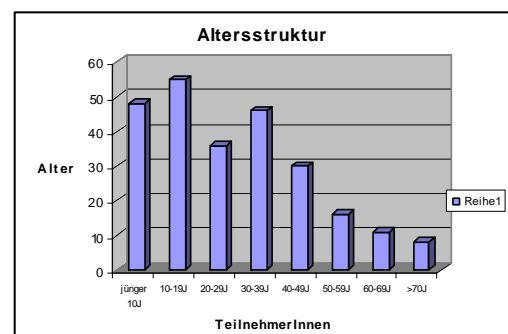
Familienstruktur/Anmeldungen:

Die grösste Gruppe bilden die Familien. Drei Fälle von alleinerziehenden Frauen stellten aufgrund der Problematik von häuslicher Gewalt für die Organisation der Rückkehr- und Reintegrationshilfe eine grössere Herausforderung dar. Bis am 31. Juli 2009 sind trotzdem zwei dieser drei Betroffenen mit ihren Kindern ausgereist.



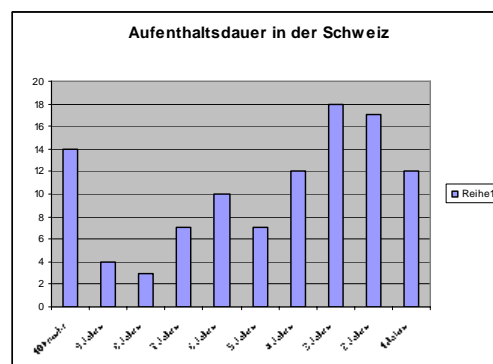
Altersstruktur/Anmeldungen:

Auffällig ist die hohe Anzahl minderjähriger Programmteilnehmer, was mit der hohen Teilnehmerzahl von kinderreichen Familien zusammenhängt. Zwei unbegleitete Minderjährige (1 Dossier) sind im Rahmen des RKHP WB ausgereist.



Aufenthaltsdauer in der Schweiz pro Dossier/Anmeldungen:

Personen die länger als fünf Jahre und solche die weniger als fünf Jahre in der Schweiz sind halten sich die Waage. Von jenen mit einer VA waren nur 5 Fälle erst zwei Jahre in der Schweiz, alle anderen jedoch länger. Knapp 10% der Teilnehmer sind länger als 10 Jahre in der Schweiz. Einerseits spricht das Programm aufgrund der auf die individuellen Bedürfnisse angepassten Leistungen immer noch Personen an, für welche normalerweise wegen ihrer langen Aufenthaltsdauer eine Regelung des Aufenthalts respektive die Integration im Vordergrund stehen würde. Andererseits begründen die immer noch konstant hohen Asylgesuchszahlen gerade von Minderheitenangehörigen aus Serbien und Kosovo sowie die hohe Anzahl von Wegweisungen aufgrund des Safe-Country-Status die hohe Teilnehmerzahl von Personen, die weniger als fünf Jahre in der Schweiz sind.



Ausreisen (Personen nach Herkunftsland) per 31.07.2009:

Herkunft	Anmeldungen	2007	2008	2009	Total	Ausreisen%Anmeldungen	Offen
Serbien:	57	15	7	9	31	54% (inkl. Offen = 72%)	10
Kosovo:	141	34	26	26	86	60% (inkl. Offen = 70%)	12
BiH:	51	3	11	6	20	39% (inkl. Offen = 84%)	23
Total	249	52	44	41	137		45

26 serbischsprachige Personen mit Herkunft Kosovo, davon 16 kosovarische Serben und 10 Roma, (12 Dossiers) reisten nach Serbien aus. Somit sind die beiden Länder in Anzahl Ausreisen mit Serbien 57 Personen und Kosovo 60 Personen ähnlich. Nach BiH kehrten von den drei Ländern am wenigsten Personen zurück.

Die Ausreisen in Prozent der Anmeldungen sind aufgrund der bestehenden Möglichkeit, einen Programmrückzug vorzunehmen nicht auffällig. Im Gegenteil, unter Einbezug der noch offenen Ausreisen ist die Anzahl der tatsächlich ausgereisten Personen zufriedenstellend. Auffallend ist die mit 41 Personen hohe Ausreisezahl der ersten Hälfte 2009, insbesondere bei den Ausreisen in den Kosovo.

Nur eine Rück-Rückkehr in die Schweiz mit neuem Asylgesuch (alleinerziehende Mutter, drei Kinder, Roma aus Serbien) fand bis zum Zeitpunkt dieses Berichts statt.

3.3.2 Teilnehmerzahlen individuelle Rückkehrhilfe

Ausreisen Personen im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe (IHI) und Rückkehrhilfe ab Empfangs- und Verfahrenszentren (REZ) (31.Juli 2009):

Herkunft	2007 IHI	2007 REZ	2008 IHI	2008 REZ	2009 IHI	2009 REZ	Total IHI	Total REZ
Serbien,Kosovo:	128	65	65	48			193	113
Serbien:					86	2	86	2
Kosovo:					32	22	32	22
BiH:	28	8	17	5	8	4	53	17
Total	156	73	82	53	126	28	364	154

Mit individueller Rückkehrhilfe kehrten in den Jahren 2007 bis 31. Juli 2009 364 Personen in die drei Länder zurück.

Die Vollzugsunterstützung nach Asylverfahren verzeichnete in den drei Jahren in den drei Ländern 999 Abgänge, die Rückkehrhilfe RKHP plus IHI verzeichnete 501 Abgänge in den drei Ländern (ohne REZ). Das Rückkehrhilfeangebot im Westbalkan deckt somit rund die Hälfte aller Abgänge nach Asylverfahren, wovon 73% mit IHI zurückkehren.

2.3.4 Die Umsetzung der Rückkehr- und Reintegrationshilfe RKHP WB (2007-2009)

Im Folgenden wird die Umsetzung der Rückkehrhilfeleistungen im Rahmen des RKHP WB genauer dargestellt. Die Teilnehmer werden entsprechend ihrer individuellen Situation bei der Vorbereitung und Umsetzung der Rückkehr und bei ihrer Reintegration unterstützt.

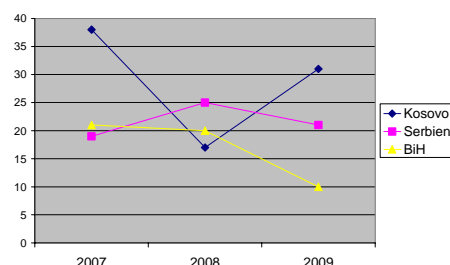
3.4.1 Allgemeine Situation für die Reintegration im Westbalkan

Die Länder im Westbalkan präsentieren sich weiterhin als schwieriges Umfeld für die Reintegration von vulnerablen Personen und Angehörigen von ethnischen Minderheiten. Die kriselnde Wirtschaft und die hohe Arbeitslosigkeit in weiten Teilen dieser Region erschweren die berufliche Wiedereingliederung insbesondere für die Zielgruppe des RKHP WB. Die Bereitschaft der örtlichen Sozialbehörden, bedürftige vulnerable Rückkehrer zu versorgen, ist oft beschränkt. Zwar sind häufig die gesetzlichen Vorgaben gegeben, jedoch ist die Auszahlung von Unterstützung aufgrund fehlender finanzieller Mittel nicht möglich oder es bestehen Wartelisten. Vor allem für vulnerable Personen besteht weiterhin die Gefahr der Verarmung. Rückmeldungen aus Serbien und auch aus BiH zeigen, dass die Eingliederung in die öffentlichen Strukturen in Einzelfällen zu Problemen führen kann. So finden in beiden Ländern ständig politische und gesetzliche Veränderungen statt, welche die Verfahren zur Wiedereingliederung in die staatlichen Strukturen verändern. Insbesondere ältere Rückkehrer sind durch diese Veränderungen überfordert. Zudem haben Angehörige von Minderheiten einen limitierten Zugang zu den öffentlichen Dienstleistungen, sei es durch sprachliche oder kulturelle Hindernisse oder wegen Diskriminierung. Die steigenden Lebenskosten in der Region stellen ausserdem manche Rückkehrer vor Probleme.

3.4.2 Individuelle Informationsabklärung vor der Ausreise

Anzahl RIF-Anfragen nach Länder des RKHP WB:

Während der Laufzeit des RKHP WB von Januar 2007 bis Juli 2009 sind insgesamt 202 Informationsanfragen über den „Return Information Fund“ (RIF) für BiH, Serbien und Kosovo bei IOM Bern eingegangen. Davon haben die IOM-Vertretungen 90 umfangreiche Abklärungen (BiH: 22, Serbien: 23, Kosovo: 45) für die Teilnehmer des RKHP zur gesamten möglichen Lebenssituation vor Ort vorgenommen. Solche Anfragen für Programmteilnehmer waren spezifisch auf die jeweiligen Rückkehrer ausgerichtet und entsprechend komplex zu beantworten. Die Abklärungen ermöglichten IOM vor Ort mit den in die Reintegration involvierten Personen – häufig Verwandte der Rückkehrer – in Kontakt zu treten und sich von der Rückkehr sowie den damit verbundenen Herausforderungen ein Bild zu machen sowie erste Rückkehr-Vorbereitungen zu treffen. Mit Hilfe der Antworten konnte die Rückkehr und die Wiedereingliederung individuell angepasst und optimal vorbereitet werden. Oft machten insbesondere die medizinischen Abklärungen eine Rückkehr erst möglich. Die übrigen 112 RIF-Anfragen betrafen Personen, welche im selben Zeitraum mit individueller Rückkehrhilfe (IHI) in eines der drei Länder ausreisten.



3.4.3 Rückreise und Empfang durch SIM (swissREPAT IOM Movement)

105 der insgesamt 137 Programmteilnehmer (52 der 66 Fälle) kehrten mit SIM in den Westbalkan zurück. In diesem Zusammenhang wurden ausser bei Direktflügen sämtliche Rückkehrer im Transit in Wien (oder in einem anderen Transitflughafen) durch IOM-Mitarbeiter betreut. Anschliessend wurden alle Rückkehrer bei ihrer Ankunft in Sarajevo, Belgrad oder

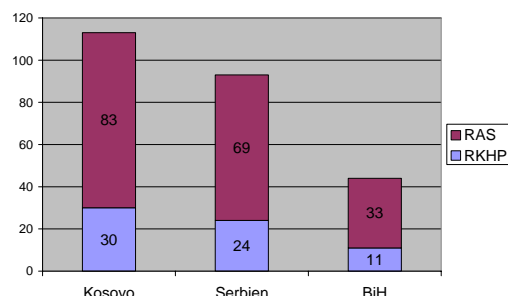
² Mit bestem Dank an Dominik Etienne von IOM Bern für die Erstellung der Kapitel 3.4, 3.5 und 3.6

Pristina durch IOM am Flughafen empfangen. In 14 Programmfällen wurde kein SIM-Flug gebucht. Zehn dieser Fälle betrafen Serbien, vier Kosovo. Bei neun der zehn Rückkehrfälle nach Serbien ohne SIM-Flug war eine Buchung mit IOM aufgrund des Rückübernahmeabkommens zwischen der Schweiz und Serbien nicht möglich. In insgesamt 33 Fällen wurde der Weitertransport zur Unterkunft oder die Weiterreise innerhalb des Landes organisiert. In den restlichen Fällen empfangen entweder Verwandte die Rückkehrer am Flughafen oder die Rückkehrer wollten ihre Weiterreise selbstständig organisieren. Die Abklärungen bezüglich Reisefähigkeit (nicht nur bei Fällen mit Begleitung) waren aufgrund der Vulnerabilität der Programmteilnehmer zahlreich und oft sehr zeitintensiv.

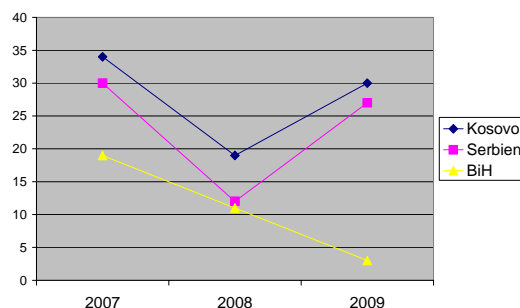
Zusätzlich zu diesen 52 Flügen hat IOM weitere 25 Rückreisen im Rahmen der IHI in die drei Balkanländer über SIM organisiert. SIM-Flüge ermöglichen IOM, bereits am Ankunftsflughafen einen ersten Kontakt mit den Programmteilnehmern herzustellen. Dabei können für den Reintegrationsprozess wichtige Informationen ausgetauscht und das für die anschliessende Unterstützung notwendige Vertrauen aufgebaut werden. Allerdings kann diese Unterstützung nur gewährleistet werden, wenn sich die Rückkehrenden mit Hilfe des IOM-Plastiksacks zu erkennen geben, was in einigen wenigen Fällen nicht gemacht wurde.

3.4.4 Leistungen und Umsetzung der Rückkehrhilfe vor Ort

Die Zusammensetzung der Leistungen und die Umsetzung der Rückkehrhilfe vor Ort hängen in erster Linie davon ab, ob die Rückkehrer mit individueller Rückkehrhilfe (IHI) über RAS (Reintegration Assistance Switzerland) oder als Teilnehmer des RKHP zurückkehren (siehe Grafik rechts).



Bei der Entwicklung der RAS-Fälle (IHI) über die Programmzeitdauer fällt auf, dass nach einem deutlichen Rückgang im Jahr 2008 die Anzahl der Fälle, die von dieser Art von Rückkehrhilfe im Kosovo oder in Serbien profitiert haben, im Jahr 2009 wieder zugenommen hat (Zahlen nur bis Juli 2009). Für BiH nahm die Anzahl RAS-Fälle über die drei Jahre konstant ab. Neben der Höhe der Rückkehrhilfe unterscheiden sich RAS und das RKHP hauptsächlich durch die vor Ort in Betracht gezogenen Reintegrationsmassnahmen. Einerseits sind die durch RAS abgedeckten Reintegrationskomponenten wie Unterkunft, berufliche Wiedereingliederung oder medizinische Versorgung oft weniger vielseitig als im Programm. Andererseits ist die Betreuung während der Reintegration durch die IOM-Missionen mit RAS in der Regel weniger intensiv. Die nachfolgende Tabelle zeigt die Vielseitigkeit der Reintegrationskomponenten im Rahmen des RKHP WB im Verhältnis zu RAS. In beinahe vier von fünf Fällen des RKHP wurde Reintegrationshilfe für Wohnraum geleistet. Etwa gleich häufig deckten die Massnahmen im RKHP WB die berufliche Reintegration ab. Immerhin in einem Viertel aller Fälle wurde vom BFM medizinische Unterstützung gesprochen.



Reintegrationskomponente	RKHP (N=66)		IHI (N=185)	
	Anzahl Fälle	Prozent	Anzahl Fälle	Prozent
Finanzielle Unterstützung nach 3 Monaten	61	93	---	---
Unterstützung bei der Unterkunft	51	78	65	35
Beruflichen Reintegrationshilfe (mit EAS)	55	83	115	62
Unterstützung bei der Einschulung	3	5	---	---
Medizinische Unterstützung	15	23	15	8
Cash-for-care	1	2	---	---

Andere	---	---	6	3
Prozenttotal (ohne finanzielle Unterstützung)		191	---	108

In beinahe allen Fällen wurden die Massnahmen miteinander kombiniert. Dies erlaubt eine umfassendere Reintegration, die eine grössere Nachhaltigkeit verspricht. Im Vergleich dazu werden bei der individuellen Rückkehrhilfe mit RAS oft nur eine oder höchstens zwei Komponenten abgedeckt. Dies hängt natürlich nicht zuletzt mit dem geringeren Betrag der ausbezahlten Rückkehrhilfeleistung bei RAS zusammen.

Nachfolgend wird auf die unterschiedlichen Komponenten des RKHP eingegangen.

Auszahlung Rückkehrhilfepauschale

Die finanzielle Starthilfe ist nach Angabe der involvierten IOM-Büros wichtig für die Rückkehrer, um sich selbstständig einrichten zu können und nicht unmittelbar nach der Rückkehr in eine Abhängigkeit von Drittpersonen zu geraten. Normalerweise ermöglicht sie den Rückkehrern, die Lebenskosten für die ersten sechs Monate nach der Rückkehr abzudecken, bis sie sich im neuen Lebensumfeld wieder zurechtgefunden haben.

Unterstützung bei der Unterkunft

Innerhalb des RKHP WB wurde den Rückkehrern unter anderem ermöglicht, Baumaterial für die Renovation von baufälligen Wohnungen und Häusern zu kaufen oder die monatlichen Mietkosten für eine gewisse Zeit zu bezahlen. Oft konnte mit dieser Hilfe auch die Wohnsituation weiterer Familienmitglieder verbessert werden. In allen Fällen konnte innerhalb einer gewissen Zeit gemeinsam mit den Rückkehrern eine geeignete Wohnlösung gefunden werden. Jedoch stellte die Suche von Wohnraum für Angehörige von Minderheiten (vor allem Roma) IOM insbesondere in Serbien vor Probleme.

Unterstützung bei der beruflichen Reintegration

Die Umsetzung der beruflichen Reintegrationsmassnahmen erwies sich gerade bei vulnerablen Personen oft als grosse Herausforderung. Besonders bei Personen mit wenig Schulbildung war es schwierig, das grundlegende Wissen für die erfolgreiche Umsetzung eines selbstständigen Berufsprojektes zu vermitteln. Nach dem Ausarbeiten der Businessprojekte war die Umsetzung mit dem Einholen von Offerten, dem Ausarbeiten von Verträgen und dem Kauf von Material für und mit den Rückkehrern sehr zeitintensiv. In Fällen, in denen das Nachgehen eines geregelten Berufs oder die Umsetzung eines eigenen Berufsprojekts schwierig war, konnte die gesprochene Unterstützung an nahestehende Familienangehörige übergeben werden, die so stellvertretend ein Einkommen für die Familie generieren konnten. Trotz der intensiven Bemühungen für eine erfolgreiche Umsetzung der Businessprojekte haben die Monitoringbesuche gezeigt, dass die über die Reintegrationshilfe aufgebauten Berufsprojekte durchschnittlich nur die Hälfte des Durchschnittseinkommens des entsprechenden Landes generieren.

Unterstützung bei medizinischen Behandlungen

Bei der medizinischen Unterstützung handelte es sich meistens um die Fortführung einer bestehenden medizinischen oder therapeutischen Behandlung. Im Allgemeinen wurden die Rückkehrer beim Zugang zu öffentlichen medizinischen Dienstleistungen (falls vorhanden) unterstützt. Die Bedürfnisse der Rückkehrer überstiegen aber in Einzelfällen die Kapazitäten der öffentlichen Dienste, insbesondere wenn sich die gesundheitliche Situation im Vergleich zum Zeitpunkt der Rückkehr verschlechterte. Ausserdem gibt es im Kosovo momentan keine öffentliche Krankenversicherung. In solchen Fällen musste folglich eine andere Lösung gefunden werden. Schwierigkeiten mit der Registrierung bei der Krankenversicherung gab es manchmal in Serbien, wo gewisse Minderheiten (insbesondere Roma) Probleme hatten, Identitätspapiere ausstellen zu lassen. Ohne solche Papiere ist der Zugang zu den öffentlichen medizinischen Dienstleistungen in Serbien nicht möglich.

Wiedereingliederung in die staatlichen Strukturen

Generell stellte die Wiedereingliederung in die staatlichen Strukturen (soweit vorhanden) kein grosses Problem dar. In einigen Fällen führte jedoch die Kombination von mehreren erschwerenden Faktoren zu Verzögerungen.

3.5 Rückmeldungen der IOM-Vertretungen zum Rückkehrhilfeprogramm

Laut den IOM-Missionen ist das RKHP WB der Schweiz mit seiner umfassenden vorgängigen Abklärung der individuellen Reintegrationsmöglichkeit am Rückkehrort und dem Angebot einer individualisierten Begleitung und Unterstützung während der Reintegration im Vergleich mit dem europäischen Ausland immer noch einmalig. Laut IOM Kosovo ist das RKHP aufgrund der Variabilität der Leistungen viel umfassender als die IHI mit RAS. Die vier Büros in Peje, Prizren, Mitrovica und Pristina ermöglichen IOM Kosovo neben der Implementierung des Rückkehrhilfe- und des EAS-Programms auch die Umsetzung der individuellen Rückkehrhilfe in allen fünf Regionen Kosovos und eine umfassende Unterstützung der Rückkehrer. So werden beispielsweise alle Rückkehrer unabhängig vom Rückkehrort bei der Anmeldung bei kosovarischen Institutionen wie auch beim Ausstellen von ID-Dokumenten unterstützt. Zudem wird in Zusammenarbeit mit den regionalen Arbeitsvermittlungsstellen die beste Lösung für die berufliche Reintegration der Rückkehrer gesucht. Laut IOM Kosovo wäre eine solche zeitintensive individuelle Reintegration ohne die Finanzierung durch das Rückkehrhilfeprogramm nicht möglich. Nach Rückmeldung von IOM Pristina wird das Programm mit der gegenwärtig umfassenden Reintegrationsunterstützung von den kosovarischen Institutionen sehr geschätzt.

Besonders positiv am RKHP ist nach Meinung von IOM Belgrad, dass in der Regel die gebotene Unterstützung die Möglichkeit bietet, auf die spezifischen Bedürfnisse der Rückkehrer einzugehen und so eine erfolgreiche Reintegration anzustreben. Gerade im Hinblick auf die Vulnerabilität und die hohe Minderheitenrate (vor allem Roma) der Rückkehrer ist eine optimale Betreuung bei der Reintegration wichtig.

Im Unterschied zu den Personen mit individueller Rückkehrhilfe, wo IOM Sarajevo nur bei Rückfrage auf spezifische Anliegen Unterstützung bietet, werden Programmteilnehmer bei der Reintegration vielseitig und eng begleitet. Dies ist aufgrund der Vulnerabilität der Programmteilnehmer auch nötig und kann vor Ort im Rahmen des RKHP geboten werden.

3.6 Rückmeldungen der Rückkehrer zum RKHP WB

Während den im RKHP WB vorgesehenen Monitoringbesuchen nach sechs und zwölf Monaten wurde die allgemeine Zufriedenheit der Rückkehrer während des Reintegrationsprozesses gemessen. In neun von zehn Fällen lebten die Rückkehrer nach sechs Monaten immer noch im Rückkehrort. Ein Jahr nach der Rückkehr hat sich dieser Prozentsatz (75%) ein wenig verkleinert. Beinahe alle Rückkehrer fanden die im RKHP WB angebotenen Rückkehr- und Reintegrationsmassnahmen bei der Wiedereingliederung in die Gesellschaft nützlich. Rund 70% der Programmrückkehrer waren ihrer Meinung nach während der Beratung bei der kantonalen Rückkehrberatungsstelle genügend auf die Rückkehr vorbereitet worden. Die grosse Mehrheit der Rückkehrer (90%) war zudem mit der Unterstützung von IOM während der Reintegration zufrieden. Jedoch ist gegenwärtig nur knapp die Hälfte aller Rückkehrer mit ihrer persönlichen Situation glücklich. Dabei zeigen sich grosse regionale Unterschiede: Während zwei Drittel aller Rückkehrer nach Kosovo und BiH mit ihrer allgemeinen Situation zufrieden waren, bezeichnete sich nur jeder Zehnte Rückkehrer nach Serbien als zufrieden. Folglich sah auch nur die Hälfte der Rückkehrer nach Serbien ihre Zukunft dort. Der grosse Anteil von Roma und von Migranten aus dem Kosovo, die nach Belgrad zurückkehrten, ohne dort über ein soziales Netzwerk zu verfügen, könnten Gründe für die erhöhte Unzufriedenheit sein. Zusätzlich zu diesen für Serbien relevanten Ursachen der Unzufriedenheit unter Rückkehrern kommen für alle drei Länder die schwierige wirtschaftliche Situation und die beschränkten Möglichkeiten von Sozialhilfeleistungen hinzu.

3.7 Rückmeldungen der kantonalen Rückkehrberatungsstellen zum RKHP WB

Bei den Besuchen der Sektion Rückkehrhilfe in den kantonalen Rückkehrberatungsstellen (RKB) stufte die RKB das bestehende Angebot der individuellen Rückkehrhilfe für einzelne

Länder als zu klein ein. Die umfassenden Abklärungen im Vorfeld sowie die massgeschneiderten, individuellen Lösungen im Rahmen des RKHP WB betonten einige in diesem Zusammenhang als sinnvolles und erwünschtes Modell für alle Fälle.

4 Finanzen

Für das RKHP WB war für die Jahre 2007-2009 ein Budget von CHF 1,5 Mio. eingeplant. Im Rahmen des RKHP WB wurde eine Sockelfinanzierung der IOM Büros Belgrad, Sarajevo und Kosovo vorgenommen. Diese deckt die „Staff and Office Cost plus Overhead“ von IOM und somit alle Dienstleistungen, welche von IOM für die Reintegration der Rückkehrer im Rahmen des RKHP WB und der IHI erbracht werden. Die Reintegrationsleistungen von IOM vor Ort im Rahmen eines Rückkehrhilfeprogramms mit Sockelfinanzierung sind umfassender und zeitintensiver als bei der weltweit angebotenen individuellen Rückkehrhilfe, welche über eine Service Fee abgerechnet wird. Deshalb sind die Reintegrationsleistungen im Rahmen eines Programms auch dementsprechend kostenintensiver.

Untenstehende Tabelle zeigt diesen Kostenvergleich zwischen dem RKHP WB und der IHI pro Anzahl Rückkehrer. Für das Jahr 2009 wurden die Zahlen bis und mit 31. Juli 2009 genommen (7 Monate) um diese mit der bis dahin effektiv ausgereister Anzahl Personen vergleichen zu können.

Tabelle 1: Fixkosten Sockelfinanzierung IOM „Staff and Office Cost + Overhead“ in CHF (USD-Kurs CHF 1.08 vom 10.08.2009)

2007 effektive Kosten	USD 175'748 = CHF190'344.-
2008 effektive Kosten	USD 161'107 = CHF174'487.-
(2009 Budget) 7 Monate	USD 102'796 = CHF111'020.-
Total	CHF 475'851.-
Fixkosten pro Person (RKHP+IHI= 501)	CHF 950.-
Vergleich Kosten pro Person auf IHI-Basis³	RiF USD 150 SiM USD 75 Service Fee RAS USD 200 Monitoring USD 200 Total: USD 625 = CHF 677.-

Weil die Abwicklung der Rückkehrhilfe über die individuelle Rückkehrhilfe günstiger ist, werden seit jeher unproblematische Fälle im Balkan über die IHI abgewickelt. Hingegen werden gerade aufgrund der Sockelfinanzierung und der somit vor Ort für die Rückkehrhilfe der Schweiz bestehenden umfassenden Unterstützung schwierige und problematische Ausreisen mit Reintegrationsunterstützung ermöglicht (*siehe Kapitel 3.4-3.6*).

Untenstehende Tabelle zeigt, welche Rückkehrhilfeleistungen im Rahmen des RKHP WB bis zum 31. Juli 2009 genehmigt wurden:

Tabelle 2: Operationelle Kosten RKHP WB in CHF

2007-31.07.2009 Auszahlungen swissRE-PAT und IOM ⁴	501'998.-
Teilnahme EAS ⁵	89'000.-

³ Gemeint sind sogenannte Fixkosten (ohne die Auszahlungen an die Rückkehrer), die ohne die IOM-Sockelfinanzierung entstehen würden. Dies unter der Annahme, dass für die Rückkehrorganisation die IOM Dienstleistungen RiF, SiM und RAS beansprucht werden und vom BFM ein Monitoring gewünscht wird.

⁴ Die vom BFM genehmigten Rückkehrhilfeleistungen für die 137 ausgereisten Personen (Auszahlungen von swissREPAT und IOM inkl. IOM Overhead 5%).

⁵ EAS ist das im Rahmen der Strukturhilfe finanzierte IOM-Projekt „Employment Assistance Service“ im Kosovo zur Unterstützung der beruflichen Reintegration von freiwilligen Rückkehrern, in dessen Rahmen freiwillige Rückkehrer ein Berufsprojekt für ca. CHF 3'000.- umsetzen können.

Medizinische RKH ⁶	21'414.-
Flug- und Reisekosten ⁷	61'605.-
Total operationelle Kosten RKHP WB	674'017.-
Durchschnittliche Leistungen pro Dossier (66)	10'212.-
Pro Person (137)	4'920.-

Zum Vergleich: Bei der individuellen Rückkehrhilfe werden pro Dossier pro erwachsene Person CHF 1'000.-, pro Kind CHF 500.- als finanzielle Starthilfe plus pro Dossier ein Berufsprojekt von CHF 3'000.- geleistet. Das RKHP WB bietet den Rückkehrern somit in etwa doppelt so hohe Rückkehrhilfeleistungen als die IHI, was mit ihrer Vulnerabilität respektive der Zugehörigkeit zu einer Minderheit Kosovos begründet wird.

Das Total der Programmvollkosten des RKHP WB beträgt über den Zeitraum 1. Januar 2007-31. Juli 2009 CHF 1'493'868.-.

Diese Kosten werden wie folgt aufgeteilt:

Kostenfaktor	Betrag in CHF
Fixkosten Sockelfinanzierung IOM (Tabelle 1)	475'851.-
Operationelle Kosten (Tabelle 2)	674'017.-
Bürovollkosten BFM und IOM Bern (2 Jahre+7 Monate) ⁸	344'000.-
Programmvollkosten	1'493'868.-
Pro Dossier (66)	22'634.-
Pro Person (137)	10'904.-

Für einen Vergleich mit den Fürsorgekosten werden diese Kosten auf ein Jahr berechnet: Insgesamt kehrten in 31 Monaten Programmlaufzeit 137 Personen in ihre Heimat zurück, was rund 53 Personen pro Jahr entspricht. Pro Person entstanden Vollkosten von CHF 10'904.-, aufgerechnet auf alle Rückkehrer in einem Jahr sind dies CHF 577'012.- (53x10'904.-). Im Fürsorgebereich sieht Art. 22 Abs. 1 der neuen Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen pro Person eine Globalpauschale (Miete, Sozialhilfe, Betreuung, Krankenversicherung) von monatlich rund CHF 1'450 vor. Pro Person und Jahr entspricht dies CHF 17'400.- (12x1'450).

	Programmvollkosten in CHF	Fürsorgekosten in CHF
1 Person	10'904.-	17'400.-
57 Personen (ein Jahr)	577'912.-	991'800.-

Die Gegenüberstellung zeigt ein gutes Verhältnis zwischen Programmvollkosten und potentiell reduzierten Fürsorgegeldern pro Jahr. Die geschätzten jährlich benötigten Fürsorgekosten bei einem Verbleiben in der Schweiz sind höher als die jährlichen Programmkosten.

5 Fazit

5.1 Das Rückkehrhilfeangebot im Rahmen der Migrationspartnerschaften und der Rückkehrpolitik Schweiz-Westbalkan

In ihren Zielen des „Beitrags der ILR an die Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan 2007-2010“ hält die ILR unter Ziel 2 fest: *„Die Migrationspartnerschaften fördern die Rückkehr in Recht und Würde sowie die dauerhafte Wiedereingliederung von Minderheitenangehörigen*

⁶ Vom BFM genehmigte medizinische Rückkehrhilfe, welche den Kantonen zurückerstattet wird.

⁷ Gerechnet wird mit einem Durchschnittswert der Flugkosten anhand der teuersten Flugpreise für die drei Destinationen, da die Flugpreise variieren (137 P. à CHF 415.-). Pro Fall Serbien kommen CHF 250.- RUA-Serbien dazu (19 Fälle Rückkehr nach Serbien x 250.-= 4750.-)

⁸ Für das Programm wurden insgesamt 80 Stellenprozent der Sektion Rückkehrhilfe und IOM Bern eingesetzt. Das Berechnungsmodell basiert auf Angaben der Eidg. Finanzverwaltung (EFV) und wurde im Abschlussbericht für das RKHP „Balkan für vulnerable Personen“ vom September 2007 zum ersten Mal verwendet. Gerechnet wurde mit der Lohnklasse 23.

und vulnerablen Personen aus der Schweiz nach Kosovo, Bosnien-Herzegowina und Serbien.“

In ihrem Fazit zum Ziel 2 im Monitoringbericht zur Umsetzung der Strategie Berichtsperiode Juli 2007-Dezember 2008 hält die ILR fest:

- *Das Angebot des Rückkehrhilfeprogramms (RKHP WB), der individuellen Rückkehrhilfe (IHI) und der Rückkehrhilfe ab Empfangs- und Verfahrenszentren (REZ) wird von den Behörden der drei Länder als wichtiger Beitrag der Schweiz an die Lösung der mit der Rückkehr und Reintegration verbundenen Probleme angesehen, wie bei verschiedenen Kontakten explizit erwähnt wurde.*
- *Mit der Rückkehrhilfe RKHP WB können speziell jene Zielgruppen erreicht werden, deren Rückkehr und Reintegration grössere Herausforderungen darstellen. Das ganzheitliche Rückkehrhilfeangebot bewährt sich als umfassende Rückkehrstrategie der Schweiz für die Länder Serbien, Kosovo und Bosnien-Herzegowina.*

5.2 Zukünftige Ausgestaltung des Rückkehrhilfeangebots für den Westbalkan

Das gesamte Rückkehrhilfeangebot im Westbalkan (RKHP WB und IHI ohne REZ) deckt rund die Hälfte aller Abgänge nach Asylverfahren, wobei davon schon heute 73% über die individuelle Rückkehrhilfe (IHI) zurückkehren. Trotzdem ermöglichen die auf die individuellen Bedürfnisse der Rückkehrer abgestimmten Leistungen des RKHP WB auch die Rückkehr von besonders vulnerablen Personen oder Personen in schwierigen Konstellationen. Es bietet den Rückkehrern im Vergleich zur IHI in etwa doppelt so hohe Rückkehrhilfeleistungen und auch die dementsprechend umfassendere Betreuung durch IOM vor Ort. Dies wiederum führte dazu, dass 34 Personen mit einer Vorläufigen Aufnahme und zwei Personen mit Flüchtlingsstatus im Rahmen des RKHP WB in ihre Heimat zurückkehrten. In BiH, welches am wenigsten Rückkehrer verzeichnet, haben rund ein Drittel der Teilnehmer eine Vorläufige Aufnahme (VA). Mit 68% Prozent sind aber Personen mit Wegweisungen die grösste Teilnehmergruppe, wobei auch diese vulnerabel sind und/oder zu einer Minderheit Kosovos gehören. 14% der Programmteilnehmer, hauptsächlich Familien, hatten sich noch während einem laufenden Rekurs fürs RKHP WB angemeldet. Dank des RKHP WB kehren somit auch Personen, welche nicht oder noch nicht zu einer Ausreise verpflichtet sind, in ihr Heimatland zurück. Die Erfahrungen bei der Reintegration gerade von vulnerablen Personen und obengenannte Tatsachen sprechen dafür, im Westbalkan neben der individuellen Rückkehrhilfe weiterhin ein Angebot eines Rückkehrhilfeprogramms für eine spezifische Zielgruppe mit umfassenden Rückkehrhilfeleistungen anzubieten. Allenfalls kann damit ein Beitrag an die Verminderung der mit 6079 immer noch hohen Anzahl Vorläufiger Aufnahmen von Personen mit Herkunft der drei Balkanländer (ein Viertel aller VA) geleistet werden. Die VA-Überprüfungsphase der Abteilung Aufenthalt vom September 2009 bis April 2010 spricht ebenfalls dafür, das Rückkehrhilfeangebot im Westbalkan zum jetzigen Zeitpunkt nicht vollständig auf die individuelle Rückkehrhilfe zu reduzieren.

Im Hinblick auf die Entwicklung der Asylgesuchszahlen ist aber auch beim Rückkehrhilfeangebot Vorsicht vor einem möglichen Pullfaktor geboten. Mit dem Bundesratsentscheid für den Safe Country Status von Serbien und Kosovo vom 6. März 2009 ist auch die politische Erwartung verbunden, dass die Asylgesuchszahlen dieser Länder abnehmen. Die Gesuchszahlen von ethnischen Albanern und ethnischen Serben aus Serbien und Kosovo sind seither rückläufig, während sie bei den Roma und Aschkali trotz häufig gefällter Nichteintretensentscheide im Trend eher ansteigen. Serbien und Kosovo sind weiterhin unter den ersten zehn Ländern der Asylgesuche der Schweiz. Gleichzeitig stellt die ethnische Volkszugehörigkeit seit dem 01.11.2008 keinen entscheidenden Aspekt bezüglich der Rückkehr in den Kosovo mehr dar. Im aktuellen Angebot der Rückkehrhilfe sind die Minderheiten Kosovos eine spezielle

Zielgruppe des RKHP WB und erhalten somit doppelt so hohe Rückkehrhilfeleistungen wie nicht vulnerable Albaner aus dem Kosovo und alle nicht vulnerablen Personen aus Serbien und BiH. Im Kontext vor der Unabhängigkeit und vor der Safe Country Bezeichnung Kosovos und Serbiens war dieses Angebot absolut gerechtfertigt. Zum heutigen Zeitpunkt stellt sich die Frage, ob die Minderheiten Serbiens nicht ähnlich grosse Hürden bei der Reintegration zu überwinden haben wie jene Kosovos. Gleichzeitig muss aber bedacht werden, dass schon unter der jetzigen Zielgruppe Serbiens (vulnerable Personen) 96% der RKHP WB-Teilnehmer der Ethnie der Roma angehörten. Das PT Balkan kommt deshalb zum Schluss, dass die Minderheiten Kosovos, welche nach dem Safe Country Status Kosovos in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben, keine spezielle Zielgruppe eines Rückkehrhilfeprogramms mehr darstellen sollten. Dies auch, um einen möglichen Pullfaktor bei den Asylgesuchszahlen in der Schweiz zu vermeiden.

Der „Beitrag der Interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR) an die Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan“ wurde von der ILR bis Ende 2010 verlängert. Somit muss schon im nächsten Jahr die Strategie für das weitere Vorgehen der ILR im Rahmen der Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan festgelegt werden. Das RKHP WB ist ein Teilbereich dieser Strategie. Es wäre deshalb passend, die Angebote und Aktivitäten im Rahmen der Rückkehrhilfe parallel zu dieser Strategie laufen zu lassen.

Die geschätzten jährlich benötigten Fürsorgekosten bei einem Verbleiben in der Schweiz sind höher als die jährlichen Programmkosten und ein Weiterführen der RKHP WB-Sockelfinanzierung von IOM kommt wie oben dargelegt auch jenen Personen zu Gute, die mit individueller Rückkehrhilfe in den Westbalkan zurückkehren.

Es wird deshalb die Umsetzung einer einjährigen **Schlussphase des RKHP WB** beantragt. Gleichzeitig soll das Einreisestichdatum nicht wie bisher auf Beginn des laufenden Jahres sondern auf den 6. März 2009 festgesetzt werden. Das heisst, dass alle vulnerablen Personen aus Serbien, Kosovo und BiH sowie die Minderheiten aus Kosovo, welche vor dem Safe Country Entscheid für Serbien und Kosovo in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben, während des Jahres 2010 nochmals die Möglichkeit haben, vom Angebot des RKHP WB zu profitieren. Mit Ende der ILR-Strategie Westbalkan 2010 wird über das weitere Vorgehen der ILR im Westbalkan entschieden. Eine Reduktion und Anpassung der Rückkehrhilfestrukturen nach über 10-jährigem umfassendem Rückkehrhilfeangebot im Westbalkan wird angestrebt.

Das Angebot der individuellen Rückkehrhilfe und der Rückkehrhilfe ab Empfangs- und Verfahrenszentren sowie ab Transitzentren Flughafen für Personen aus den Ländern BiH, Serbien und Kosovo bleibt unabhängig vom weiteren Vorgehen im Rahmen der ILR-Strategie WB als ein Angebot der Schweiz im Rahmen der Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan bestehen. Sie stellen weiterhin ein wichtiges Instrument einer ganzheitlichen Rückkehrpolitik der Schweiz dar.

6. Antrag an die ILR

- Umsetzung Schlussphase RKHP WB bis 31. Dezember 2010
- Einreisestichdatum ist der 6. März 2009

Für das PT Balkan:

Visiert:

Saskia Schenker, Sektion Rückkehrhilfe

Eric Kaser, Chef Sektion Rückkehrhilfe