



3003 Bern-Wabern, 25. Juni 2009

Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb (01.11.2005 – 31.12.2008) Schlussbericht

Zuhanden der:

Mitglieder der ILR
für die Sitzung vom 25. Juni 2009

Marokko



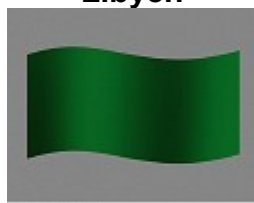
Mauretanien



Algerien



Libyen



Tunesien



Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis.....	1
1. Einleitung.....	2
2. Die Lancierung des Rückkehrhilfeprogramms.....	2
2.1. Ausgangslage	2
2.2. Anfängliche Zielsetzungen.....	2
2.3. Beginn der Programmumsetzung	3
3. Leistungen des Rückkehrhilfeprogramms	3
4. Die Komponente Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration	3
5. Überblick über die Ergebnisse des Programms im Bereich der individuellen Rückkehr	4
5.1. Allgemeiner Überblick.....	4
5.2. Das Profil der Teilnehmenden.....	4
5.3. Rückkehr in die Schweiz.....	5
5.4 Individuelle Projekte.....	6
6. Bilanz: Das Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb wird nicht verlängert	6
7. Antrag an die ILR	7

1. Einleitung

Der vorliegende Bericht soll eine Zusammenfassung der wichtigsten Informationen zum Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb bieten. Es geht nicht um eine eingehende Auswertung. Diese wurde bereits im November 2008 vorgenommen, um der ILR die Möglichkeit zu geben, über die Weiterführung des Programms nach dem 31. Dezember 2008 zu entscheiden. Somit unterscheidet sich dieser Bericht von früheren Schlussberichten, welche der ILR jeweils beim Abschluss eines Rückkehrhilfeprogramms vorgelegt wurden.

Die nachstehenden Dokumente dienen als Grundlage für diesen Schlussbericht:

- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Concept de mise en œuvre du 24 juin 2005. (Umsetzungskonzept)
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Information intermédiaire à l'ILR sur la période du 01.11.2005 au 31.10.2006. (Zwischenstandsbericht)
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Evaluation et demande de prolongation à l'ILR (26.09.2007). (Auswertungsbericht)
- Programme d'aide au retour pour la région du Maghreb. Evaluation et proposition à l'ILR (28.11.2008). (Auswertungsbericht)

In diesen Dokumenten finden Interessierte weiterführende Informationen zum Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb.

2. Die Lancierung des Rückkehrhilfeprogramms

2.1. Ausgangslage

Unter dem Gesichtspunkt der Migration sind die Länder der Maghreb-Region nicht nur seit mehreren Jahren geprägt durch die Auswanderung ihrer Staatsangehörigen nach Europa, sondern sie sind auch zu Transitländern für Migrantinnen und Migranten geworden, die mehrheitlich aus Subsahara-Afrika stammen. Diese Transitmigrantinnen und -migranten «stranden» in der Region und bleiben dort oft mehrere Jahre, bevor sie versuchen, nach Europa zu gelangen. Ihre Lebensbedingungen sind sehr prekär.

Von den Staatsangehörigen der Maghreb-Länder, die nach Europa migrieren, wählen offenbar nicht wenige die Schweiz als Zielland, um dort ein Asylgesuch zu stellen. Beim Programmstart im November 2005 umfasste die theoretische Zielgruppe 2408 Personen. Dazu zählten 1025 Personen, darunter 809 algerische Staatsangehörige, die sich im Wegweisungsvollzug befanden oder deren Asylverfahren hängig war. Diese Personenkategorie stand bei dem Programm im Vordergrund.

2.2. Anfängliche Zielsetzungen

Aufgrund der oben beschriebenen Ausgangslage wurde im Laufe des Jahres 2005 im Auftrag der ILR ein Konzept für ein Rückkehrhilfeprogramm in der Region Maghreb (Algerien, Tunesien, Marokko, Libyen, Mauretanien) erarbeitet. Folgende Ziele wurden festgelegt:

- Förderung der freiwilligen Rückkehr der Staatsangehörigen der Maghreb-Länder im Asylbereich und Erleichterung der beruflichen und sozialen Wiedereingliederung in ihrem Herkunftsland. Bei der Lancierung des Programms im Jahr 2005 wurde mit jährlich bis zu 100 Teilnehmenden gerechnet.
- Förderung des Migrationsdialogs, der mit den Behörden der Maghreb-Länder aufgenommen wurde.

- Beitrag zu einer besseren Steuerung der Migrationsströme in der Maghreb-Region durch Prävention und bestmögliche Bewältigung der irregulären Migration. Dies sollte durch Strukturhilfemassnahmen vor Ort erreicht werden, insbesondere in den Bereichen Steuerung der Transitmigration und Ausbildung der lokalen Behörden.

2.3. Beginn der Programmumsetzung

Mit Kreisschreiben vom 31. Oktober 2005 wurden die zuständigen kantonalen Behörden darüber informiert, dass am 1. November 2005 das Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb starten würde, das zunächst für zwei Jahre geplant war. Die kantonalen Rückkehrberatungsstellen verbreiteten diese Information beim Zielpublikum.

Zur Überwachung der Programmumsetzung wurde ein Projektteam Maghreb gebildet. Diese von der Sektion Rückkehrhilfe geleitete Arbeitsgruppe setzt sich zusammen aus Vertreterinnen und Vertretern der Sektion Internationale Verträge (SAINT), des Direktionsbereichs Asylverfahren, der Sektion Asien, Maghreb und Naher Osten der Abteilung Rückkehr, einer Regionalsektion der Abteilung Aufenthalt, der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA). Am 26. September 2007 empfahl das Projektteam der ILR, das Rückkehrhilfeprogramm um ein Jahr, bis zum 31. Dezember 2008, zu verlängern. Mit Kreisschreiben vom 30. Oktober 2007 informierte das BFM die zuständigen kantonalen Behörden über die Verlängerung.

3. Leistungen des Rückkehrhilfeprogramms

Das Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb bot den Teilnehmenden folgende Leistungen:

- Rückkehrberatung durch die kantonalen Rückkehrberatungsstellen.
- Hilfe bei der Organisation der Rückkehr.
- Unterstützung bei der Beschaffung von Reisepapieren.
- Auszahlung einer Starthilfe von CHF 2000.– pro erwachsene Person und von CHF 1000.– pro minderjährige Person am Flughafen bei der Ausreise aus der Schweiz.
- Zahlung von CHF 3000.– für ein individuelles Wiedereingliederungsprojekt, das vor der Ausreise aus der Schweiz erarbeitet und vor Ort umgesetzt wurde (nur ein Projekt pro Familie). Im Rahmen des Projekts erhielten die Betroffenen Gelegenheit, in der Schweiz oder vorzugsweise im Herkunftsland an einem höchstens sechsmonatigen Ausbildungskurs teilzunehmen.
- Ausrichtung einer medizinischen Hilfe im Bedarfsfall.
- Während der Rückreise Betreuung beim Transit und Empfang am Flughafen (nur in Ländern mit IOM-Vertretung).
- Unterstützung bei der Umsetzung von Wiedereingliederungsprojekten (nur in Ländern mit IOM-Vertretung).

Die IOM stand dem BFM bei der Umsetzung des Programms in Libyen, Tunesien, Marokko und Mauretanien als Partnerin zur Seite. In diesen Ländern kümmerte sich die IOM um den Empfang bei der Ankunft, die Auszahlung der CHF 3000.– und die Unterstützung bei der konkreten Durchführung der Projekte. In Algerien, wo die IOM kein Büro hat, übernahm die schweizerische Vertretung in Algier die Auszahlung des Betrags von CHF 3000.–.

4. Die Komponente Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration

Im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb erklärte sich die ILR bereit, in Marokko ein Projekt zur Unterstützung der freiwilligen Rückkehr von irregulären Migrantinnen und Migranten und zu deren Wiedereingliederung im Herkunftsland zu fi-

finanzieren¹. Das auf 12 Monate befristete Projekt begann im März 2007. Nach einer Zusammenkunft am runden Tisch, an der die wichtigsten Partner sowie die Geldgeber des Projekts teilnahmen, beschloss die ILR, eine zweite Phase bis Herbst 2009 zu finanzieren. Zusätzlich zur Schweiz, die bei dieser Initiative eine Vorreiterrolle spielte, entschieden sich auch Norwegen, Italien, Belgien und die Niederlande, das Projekt während dieser zweiten Phase zu unterstützen.

Das Ziel des Projekts, welches die IOM und die DEZA gemeinsam mit den lokalen Behörden und anderen Partnern vor Ort durchführen, besteht darin, besonders vulnerablen Personen durch das Angebot der freiwilligen Rückkehr und die Stärkung entsprechender Strukturen eine humane Alternative zu bieten. Es trägt auch dazu bei, die Behörden der Transitländer für das Konzept der Ausreiseunterstützung zu sensibilisieren und ihnen bei der Steuerung der Migrationsströme zur Seite zu stehen. Konkret umfasst diese Unterstützung die Organisation der Rückkehr von irregulär anwesenden Migrantinnen und Migranten, die Übernahme der Transportkosten, die Auszahlung eines Reisegelds, die Ausrichtung einer medizinischen Hilfe und die Zahlung eines Beitrags für die Umsetzung eines individuellen Projekts zur Wiedereingliederung im Herkunftsland. Seit dem Start des Projekts im März 2007 kam diese Wiedereingliederungshilfe insgesamt mehreren Hundert Migrantinnen und Migranten zugute, die mehrheitlich aus Subsahara-Ländern stammten und meistens beabsichtigten, nach Europa zu gelangen. Gemäss der Strategie der ILR fügt sich dieses Marokko-Projekt klar in das Konzept der Prävention irregulärer Migration ein.

Ausserdem finanzierte das BFM für Algerien zwei Ausbildungsmodulare für hochrangige Behördenmitglieder zu den Themen Strafvollzugsverwaltung und Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität. Bislang wurde im September 2007 in Freiburg nur das Modul zum Thema Strafvollzugsverwaltung durchgeführt.

5. Überblick über die Ergebnisse des Programms im Bereich der individuellen Rückkehr

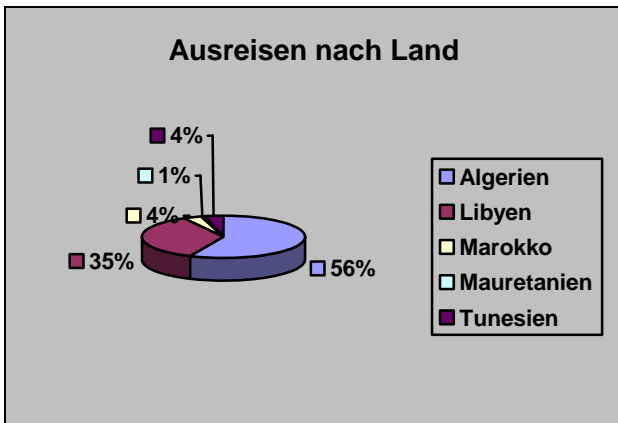
5.1. Allgemeiner Überblick

Zwischen dem 1. November 2005 und dem 31. Dezember 2008 reisten im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb insgesamt 111 Personen aus der Schweiz aus, während in 23 Fällen ein «No-Show» / eine Annullierung oder ein Ausschluss aus dem Programm zu verzeichnen war. Das BFM unterstützte zudem 72 individuelle Wiedereingliederungsprojekte. Keine der teilnehmenden Personen machte von der Möglichkeit Gebrauch, im Rahmen dieses Projekts einen Ausbildungskurs zu besuchen. 4 Personen ersuchten um eine medizinische Rückkehrhilfe, die ausnahmslos dem Kauf von Reservemedikamenten diente.

5.2. Das Profil der Teilnehmenden

Bei Programmstart waren die algerischen Staatsangehörigen in der Zielgruppe am besten vertreten. Dieses Überwiegen Algeriens bestätigte sich auch bei den Ausreisen. Die folgende Grafik zeigt die prozentuale Verteilung der Ausreisen nach Nationalität.

¹ Ausführliche Informationen zu diesem Projekt zur Unterstützung von Transitmigrantinnen und -migranten in Marokko sind den diesbezüglichen Berichten der IOM zuhanden der Schweizer Regierung zu entnehmen.

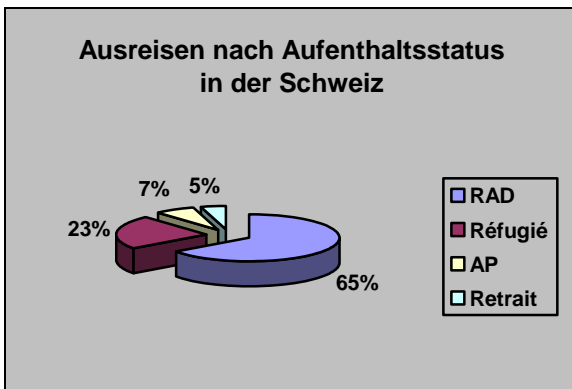


Bemerkung:

Algerien überwiegt (63 Pers.), beachtliche Teilnahme von Personen aus Libyen (39 Pers.), nur 9 Personen aus Marokko, Tunesien und Mauretanien zusammen.

(N.B. Diese Zahlen erklären sich auch dadurch, dass die Anzahl Asylverfahren je nach Maghreb-Land variiert.)

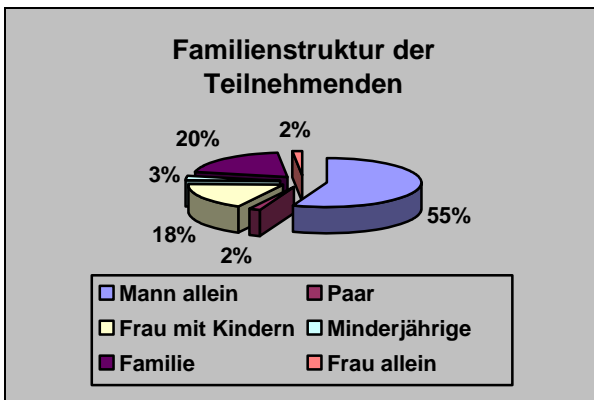
Aufgrund des Status in der Schweiz ergibt sich folgendes Profil der Teilnehmenden:



Bemerkung:

Wie erwartet sind die abgewiesenen Asylsuchenden (AS) am zahlreichsten (72). Sehr wenige Ausreisen von vorläufig Aufgenommenen (VA) und von Personen, die ihr Asylgesuch zurückgezogen haben (8 / 5). Die 26 ausgereisten Personen, die auf ihren Flüchtlingsstatus verzichtet haben, sind alle libysche Staatsangehörige.

Verteilung nach der Familienstruktur:



Bemerkung:

Am häufigsten sind alleinstehende Männer ausgereist (62 Pers.), die meisten von ihnen Algerier (43 Pers.). Ausgereist sind auch 5 Familien, 2 nach Algerien und 3 nach Libyen (22 Pers.), sowie 5 alleinerziehende Frauen (eine Marokkanerin, eine Algerierin und 3 Libyerinnen) mit Kindern (20 Pers.), ein algerisches Paar, 2 alleinstehende Frauen (1 Algerierin und 1 Libyerin) und 3 minderjährige Kinder mit libyscher Staatsangehörigkeit, deren Eltern als anerkannte Flüchtlinge in der Schweiz geblieben sind.

Zusammengefasst bilden abgewiesene algerische Asylsuchende und libysche Familien, die auf ihren Flüchtlingsstatus verzichtet haben, die grössten Gruppen unter den Teilnehmenden des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb.

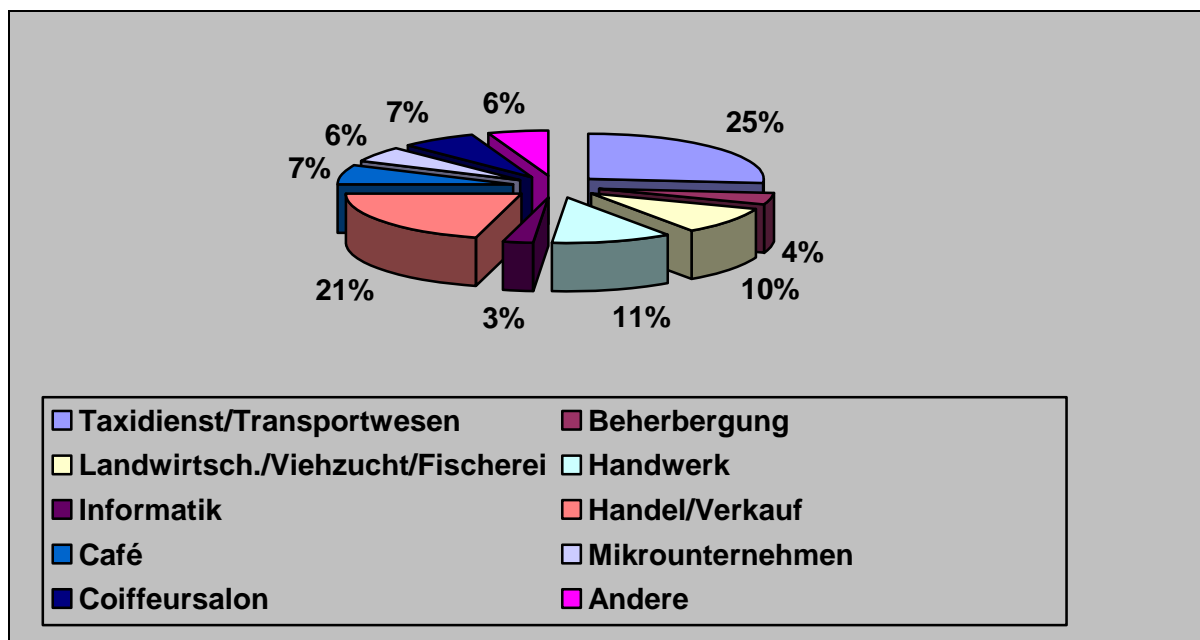
5.3. Rückkehr in die Schweiz

Die Überprüfung der Unterlagen und die gründliche Durchsicht der aus dem Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) gewonnenen Informationen haben ergeben, dass eine Person, die am Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb teilgenommen hat, in die Schweiz zurückgekehrt ist. Diese Person, die die algerische Staatsangehörigkeit besitzt, kam in die Schweiz zurück, um zu heiraten, und hat derzeit eine Aufenthaltsbewilligung (Ausweis B). In Anbetracht der schwierigen Lebensbedingungen in den Maghreb-

Ländern kann nicht ausgeschlossen werden, dass weitere Personen zurückgekehrt sind, doch liess sich dies aufgrund der uns vorliegenden Informationen nicht nachweisen.

5.4 Individuelle Projekte

Wie bereits erwähnt, unterstützte das BFM im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb 72 individuelle Wiedereingliederungsprojekte. Diese Projekte betreffen die folgenden Tätigkeitsbereiche:



Ein Monitoring der Personen, die im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb nach Algerien zurückgekehrt waren, fiel leider ausser Betracht, weil die IOM in diesem Land nicht vertreten ist. Dafür konnte das IOM-Büro in Tripolis ein Monitoring der nach Libyen zurückgekehrten Personen durchführen. Der erste Monitoringbericht von 2007 berücksichtigte Personen, die zwischen Anfang 2006 und August 2007 zurückgekehrt waren. Das Ergebnis der mit dem Monitoring verbundenen Besuche war enttäuschend. Von den Personen, die in fünf Fällen CHF 3000.– für die Realisierung eines Wiedereingliederungsprojekts erhalten hatten (zwei Familien und drei ledige Personen), konnte keine einzige wieder aufgefunden werden. Die Auskünfte von Nachbarn deuteten darauf hin, dass diese Personen erneut ausgewandert sein könnten.

Im August 2008 besuchte die IOM in Libyen erneut ehemalige Programmteilnehmende. Drei der sieben in Betracht kommenden Personen konnten befragt werden. Alle drei gaben an, sie seien gut auf die Rückreise vorbereitet gewesen, fanden jedoch, dass der für das Berufsprojekt ausbezahlte Betrag von CHF 3000.– angesichts der hohen Lebenskosten in Libyen nicht ausreiche. Ihre Projekte liefen zwar, doch generierten sie nicht genügend Einkommen, um ihre Bedürfnisse zu decken.

6. Bilanz: Das Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb wird nicht verlängert

Ein im Herbst 2008 verfasster Auswertungsbericht diente als Grundlage, um drei Jahre nach dem Start des Rückkehrhilfeprogramms für die Region Maghreb Bilanz zu ziehen. Aufgrund dieses Berichts und entsprechend dem Antrag des Projektteams Maghreb beschloss die ILR in ihrer Sitzung vom 28. November 2008, das Programm nicht zu verlängern. Dieses endete somit am 31. Dezember 2008. Bei der Entscheidung fielen natürlich die unbefriedigenden Ergebnisse bei der individuellen Rückkehr ins Gewicht. Ebenso dazu beigetragen hat das Fehlen von positiven Gegenleistungen im Migrationsdialog mit den

Maghreb-Ländern. Allerdings wurden bei der Auswertung auch die positiven Ergebnisse der Strukturhilfeprojekte und der Projekte zur Prävention irregulärer Migration, die von der Schweiz im Rahmen des Programms finanziert worden waren, hervorgehoben. Zudem lässt das im Bericht aufgezeigte Kosten-Nutzen-Verhältnis ein Sparpotenzial erkennen, das sich ergibt, wenn die effektiven Kosten des Programms mit den Unterstützungskosten, die beim Aufenthalt in der Schweiz anfallen, verglichen werden.

Die Schweiz muss weiterhin gemeinsam mit ihren europäischen Partnern zu einer besseren Steuerung der Migrationsströme in der Maghreb-Region beitragen. Deshalb wies das Projektteam Maghreb in seinem Antrag, der zum Entscheid der ILR vom 28. November 2008 führte, auch darauf hin, dass unser Land in dieser Region seine Tätigkeit in den Bereichen Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration fortsetzen muss. Die Bereitschaft, weiterhin mitzuwirken, äusserte sich konkret in der finanziellen Beteiligung am IOM-Projekt «LIMO», welche die ILR in ihren Sitzungen vom 17. Dezember 2008 und 22. April 2009 beschloss. Das Projekt besteht in einer Unterstützung der freiwilligen Rückkehr und der Wiedereingliederung von Transitmigrantinnen und -migranten im Maghreb. Ausserdem wird die institutionelle Zusammenarbeit mit Algerien fortgeführt, indem die Genfer Kriminalpolizei im Juni 2009 die Ausbildung von zwei algerischen Polizisten übernimmt und die ILR einen Kredit für ein neues Ausbildungsmodul zum Thema Strafvollzugsverwaltung gewährt. Die Fortsetzung dieser Zusammenarbeit mit Algerien hängt jedoch davon ab, wie sich die Beziehungen der beiden Länder im Migrationsbereich entwickeln.

Was die individuelle Rückkehr anbelangt, ersetzen die Leistungen der individuellen Rückkehrhilfe die Leistungen des Programms.

7. Antrag an die ILR

Das Projektteam Maghreb beantragt der ILR, diesen Schlussbericht über das Rückkehrhilfeprogramm für die Region Maghreb zu genehmigen und dessen Veröffentlichung auf der Internetseite des BFM zu bewilligen.

→ Der Schlussbericht wurde am 25. Juni 2009 von der ILR genehmigt

Für das Projektteam Maghreb:

Visiert:

Jérôme Crausaz
Sachbearbeiter

Eric Kaser
Sektionschef