



EJPD
EDA

Bundesamt für Migration
Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit

BFM
DEZA

Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe

ILR

SuD 382.3 - 006

Zusammenfassung

Schlussbericht

Rückkehrhilfeprogramm

Sri Lanka



Berichtsperiode: Januar 2000 bis Dezember 2004

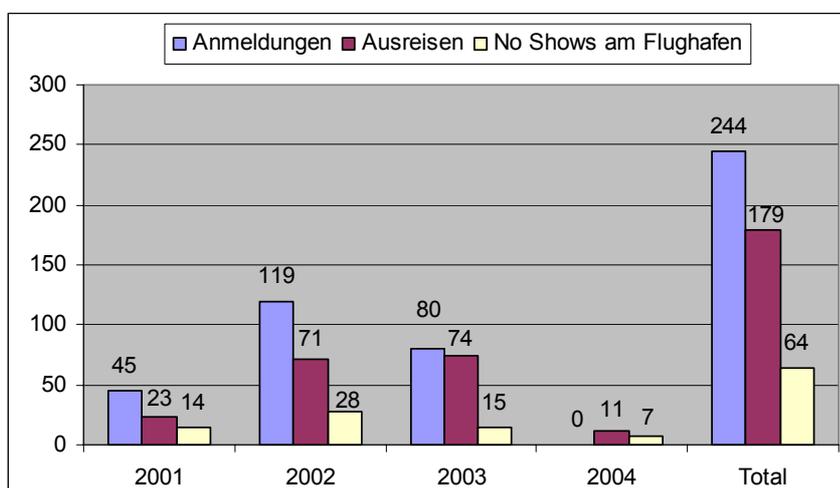
Das Rückkehrhilfeprogramm Sri Lanka startete im Oktober 2000 und lief bis Ende März 2004. Es musste sich an grundlegend anderen Rahmenbedingungen orientieren als die zwei erfolgreichen Rückkehrhilfeprogramme Bosnien und Herzegowina sowie Kosovo. Eine wenn auch nur temporäre Friedenslösung für Sri Lanka war im Jahr 2000 nicht in Sicht und bei allen betroffenen Akteuren war die Rückkehr von Asylsuchenden kein Thema. Die im Vorfeld anlässlich von Hearings konsultierten externen Sri Lanka-Expertinnen und -Experten von Hilfswerken, Medien und Universitäten betrachteten die politischen Voraussetzungen für ein Rückkehrhilfeprogramm unisono als nicht gegeben. Eine grundsätzliche Rückkehrmotivation sei bei den Betroffenen zwar grundsätzlich vorhanden, nehme aber mit der fortschreitenden Integration ab. Zentraler Anreiz für eine Rückkehr liege in einer grösstmöglichen Sicherheit und einer Garantie vor Verhaftungen. Es bedürfe deshalb Vertrauenspersonen vor und nach der Rückkehr.

Es galt somit die Akzeptanz bei Betroffenen selber, der schweizerischen Öffentlichkeit, der srilankischen Regierung, welche die Bevorzugung der Tamilen befürchtete, und der "Tamil Tigers of Tamil Eelam" (LTTE), die am Ausbau einer starken und finanzkräftigen Diaspora interessiert war, erst zu schaffen.

Das Programm bot neben den finanziellen Leistungen denn auch umfangreiche Dienstleistungen vor, während und nach der Ausreise an: Aus- und Weiterbildung in der Schweiz, Rückkehrberatung, Eröffnung von Bankkonten, Transfer von öffentlich-rechtlichen Ansprüchen, Hilfeleistungen bei der Ankunft, temporäre Unterbringung sowie eine Anlaufstelle bei administrativen Problemen. Die schwierigen Rahmenbedingungen verlangten innovative Lösungen.

Kurzfristiges Ziel war die Förderung der freiwilligen und pflichtgemässen Ausreisen und die soziale und wirtschaftliche Wiedereingliederung der Rückkehrenden im Heimatstaat. Mit dem durch die Erhöhung der Zahl der kontrollierten Ausreisen verbundenen Signal sollte als längerfristiges Ziel ein Trendbruch eingeleitet, das heisst mehr Ausreisen als Einreisen erreicht werden.

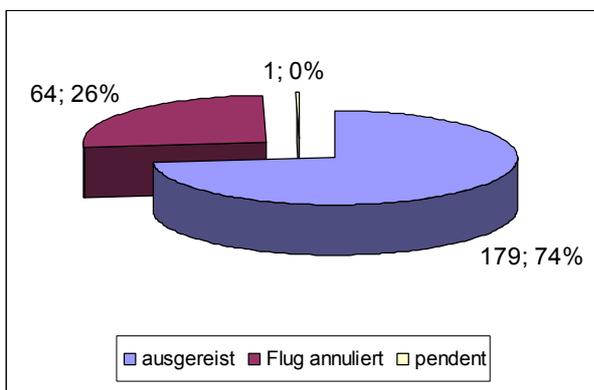
Im Vorfeld rechnete das damalige Bundesamt für Flüchtlinge, das heutige Bundesamt für Migration (BFM), mit jährlich 100 Teilnehmenden. Diese Zahl wurde im ersten Programmjahr verfehlt. Erst nach dem Waffenstillstandsabkommen zwischen der srilankischen Regierung und der LTTE im Februar 2002 konnte das angestrebte Ziel erreicht werden:



Allerdings lag der Zuspruch bei der eigentlich anvisierten Hauptzielgruppe der Personen mit rechtskräftiger Wegweisung klar hinter den Erwartungen zurück. Im Konzeptpapier des Projektteams vom 18. Februar 2000 war davon ausgegangen worden, dass bei Personen mit einer rechtskräftigen Wegweisung die Teilnahmemotivation grösser sein würde als bei Personen mit einem anderen Aufenthaltsstatus in der Schweiz. 38% der Teilnehmenden waren im Besitz einer vorläufigen Aufnahme und die 15% hatten ein noch hängiges Asylgesuch. Knapp die Hälfte (47%) der Teilnehmenden entsprach der in erster Linie angesprochenen und erwarteten Zielgruppe. Generell waren überproportional viele Altfälle unter den Teilnehmenden (fünf Jahre und längerer Aufenthalt in der Schweiz). Diese Befunde lassen folgende Schlussfolgerungen zu:

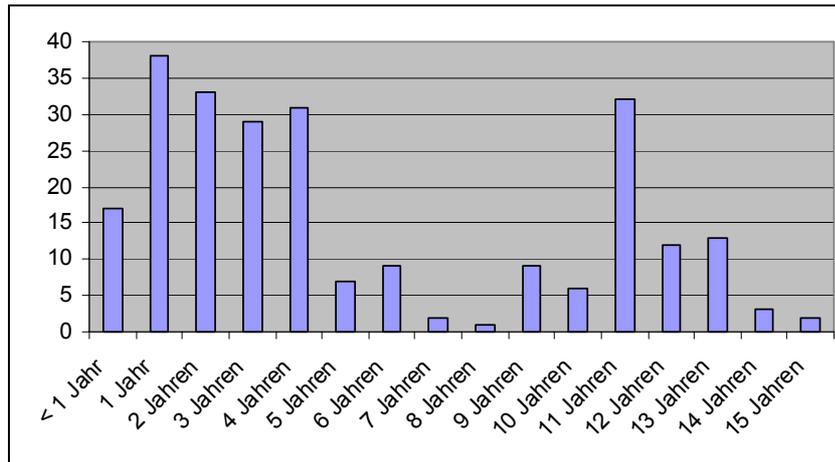
- Es gab eine Tendenz zur Programmteilnahme bei bereits bestehender eigener finanzieller Absicherung (langer Aufenthalt und/ oder Arbeitstätigkeit in der Schweiz). Zahlreiche anfangs der 1990er Jahre in der Schweiz eingereisten Tamilen hatten sich entschlossen mit dem in der Schweiz Ersparten ihren Lebensabend in der Heimat zu verbringen.
- Individuelle und somit *nicht* steuerbare Einflüsse waren ausschlaggebend für die Rückkehr bei Personen mit einer vorläufigen Aufnahme.
- Das Rückkehrhilfeprogramm wurde in diesen Fällen als attraktivstes Reiseangebot genutzt.

Von allen 340 seit Programmstart nach Sri Lanka freiwillig zurückgekehrten Personen waren 52% Teilnehmende des Programms (179 Personen). Insgesamt lagen die Ausreisezahlen im Rahmen des Vorjahres 2000 und tiefer als 1999. Die trotz Programm nicht steigenden Ausreisezahlen waren auf die Regelungen im Rahmen der Humanitären Aktion 2000, auf die verminderte Anzahl Einreisen und Wegweisungen sowie die zwischenzeitliche Blockierung des Notenwechsels über die Rückführung abgewiesener Asylbewerber durch Sri Lanka zurückzuführen. Im Zeitraum des Programms wurden 133 Personen nach Sri Lanka zurückgeführt und 1297 Personen tauchten unter. Der Zahl der Ausgereisten standen nicht mehr sechsmal mehr Untergetauchte gegenüber wie vor Programmbeginn, sondern „nur“ noch viermal mehr. Die durch das Programm angestrebte Verminderung der Zahl der unkontrolliert Abreisenden konnte somit erreicht werden.



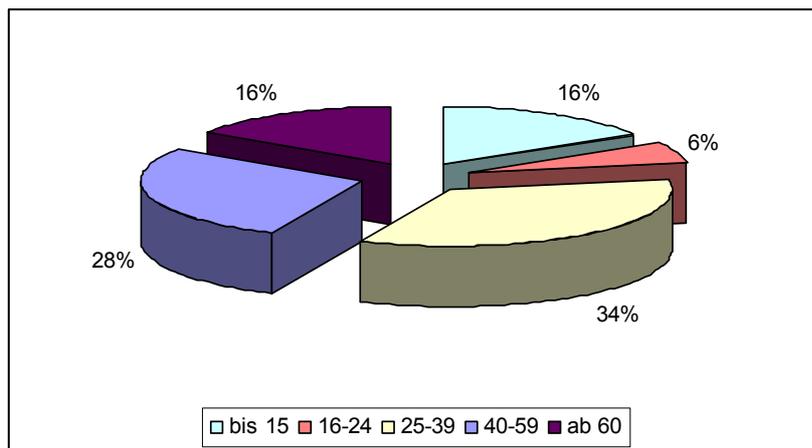
Im Rahmen des Rückkehrhilfeprogramms meldeten sich insgesamt 266 Personen an, 22 mussten abgelehnt werden (8%), 244 konnten am Programm teilnehmen. Von diesen reisten 179 Personen aus, 64 Personen erschienen nicht am Flughafen (No Shows), und bei einer Person ist die Flugbuchung aus gesundheitlichen Gründen noch ausstehend. Es kam bis dato zu keiner einzigen Rück-Rückkehr eines Programmteilnehmenden.

Die Aufenthaltsdauer der Teilnehmenden in der Schweiz lag zwischen wenigen Monaten und 15 Jahren:



Beinahe zwei Drittel der Teilnehmenden lebten vier Jahre und weniger in der Schweiz. Dem gegenüber war aber auch der Anteil der Personen die bereits länger als zehn Jahre in der Schweiz wohnten bei einem Viertel.

Die lange Aufenthaltsdauer in der Schweiz widerspiegelte sich auch in der Alterstruktur. Der Anteil der über 40- und insbesondere der über 60jährigen war vergleichsweise hoch:



Das familiäre Profil war geprägt von Einzelpersonen. Die Hälfte der Teilnehmenden waren allein stehende Männer (50%), 15 % allein stehende Frauen. Der Anteil der Ehepaare betrug 7%. Rund ein Viertel (28%) waren Familien. Bei den Familien reiste in acht Fällen die Frau alleine mit den Kindern zurück. In fünf Fällen blieben die Ehemänner zwecks Erwerbstätigkeit in der Schweiz zurück (vier mit B-Bewilligung, einer mit VA).

Der Erfolg der zur Verfügung gestellten Dienstleistungsangebote in der Schweiz und in Sri Lanka war unterschiedlich.

Immerhin ein gutes Viertel der Rückkehrenden hatte vor der Ausreise ein Bankkonto bei der Habib Bank eröffnet, welche jedoch ihre Zweigstelle in Colombo 2002 schloss, weshalb dieses Angebot in der Folge notgedrungen nur noch im Ausnahmefall benutzt wurde. Mangels Interesse nicht mehr verlängert worden war bereits Ende 2001 die speziell für Srilanki angebotenen Aus- und Weiterbildungskurse in der Schweiz.

Das wichtigste Dienstleistungsangebot im Rahmen des Programms war mit Sicherheit der Empfang am Flughafen Colombo und die Begleitung der Rückkehrenden bei den durch die Immigrationsbehörde bei der Einreise vorgenommenen Standardbefragungen. Die Anwesenheit des Attachés oder seines Assistenten vermochte das Prozedere zu beschleunigen und wurde sehr geschätzt. Der Transportdienst vom Flughafen Colombo zur temporären Unterkunft (Red Cross Home) oder in die Stadt musste Ende 2002 mangels Bedarf ebenso eingestellt werden wie das Red Cross Home Ende April 2003. Durch das BFM bis Ende 2004 noch bezahlt wurde die Anlaufstelle für administrative Fragen (Home for Human Rights). Die dort vollbrachten Dienstleistungen entsprachen einem grossen Bedürfnis.

Trotz vereinzelter Misserfolgen in Teilbereichen hat das Rückkehrhilfeprogramm insgesamt die Erwartungen erfüllt. Seit Anfang 2005 gilt für Personen aus Sri Lanka das im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe (Asyl 62.2) übliche Angebot.

Kernaussagen zum Programm:

- **Den schwierigen Rahmenbedingungen bei Programmstart verlangten neue und innovative Lösungen. Die vor und nach der Ausreise gewählten Hilfeleistungen hatten teilweise wegweisenden Charakter. So z.B. bei der Regelung der Sozialversicherungsansprüche oder auch bei der Eröffnung von Konten bei einer Bank mit Zweigstelle in Sri Lanka.**
- **Nach dem Waffenstillstandsabkommen im Februar 2002 konnte die jährlich angestrebte Teilnehmerzahl erreicht werden.**
- **Mit gezielten Strukturhilfeprojekten und begleitenden Massnahmen wurde ein wichtiger Beitrag an die Erhöhung der Akzeptanz der Schweizerischen Rückkehrpolitik geleistet.**
- **Die Rückkehr verlief problemlos und ohne Zwischenfälle, wobei sich die getroffenen Massnahmen (Abholservice, Unterkunft, etc.) als richtig und notwendig erwiesen.**
- **Der Anteil von Personen mit rechtskräftiger Wegweisung war mit 47% eher gering. Dafür war der Anteil von Personen mit hängigen Gesuchen oder vorläufigen Aufnahmen hoch.**
- **Eine Rück-Rückkehr eines Programmteilnehmenden in die Schweiz gab es bis dato nicht.**