



Handbuch Asyl und Rückkehr

Artikel G3 Die Rückkehrhilfe

Zusammenfassung

Asylsuchende, deren Gesuch abgewiesen wurde, aber auch Personen, welche sich illegal in der Schweiz aufhalten, haben die Pflicht, die Schweiz zu verlassen. Die schweizerische Rückkehrpolitik fördert insbesondere die freiwillige Rückkehr. Die Rückkehrhilfe hat sich dabei seit über 20 Jahren für das Staatssekretariat für Migration (SEM) als Instrument zur Förderung der freiwilligen und pflichtgemässen Ausreise von Personen aus dem Asylbereich etabliert und bewährt. Ausserdem kann die Rückkehrhilfe auch als Verhandlungsinstrument beim Abschluss von Migrationsabkommen mit ausländischen Staaten nützlich sein.

Die Rückkehrhilfe umfasst weitaus mehr als nur die Auszahlung eines Rückkehrhilfebetrages in Form von Bargeld an die Ausreisenden. Sie beinhaltet unter anderem auch die gesamte Organisation und Finanzierung der Ausreise, die Rückkehrberatung in den Wohnkantonen, medizinische Rückkehrhilfe sowie die Unterstützung der Rückkehrer bei der Umsetzung ihrer Reintegrationsprojekte in den Herkunftsländern. Bestimmte Personengruppen im Ausländerbereich haben ebenfalls Zugang zur Rückkehrhilfe (ohne Finanzierung der Ausreise). Zu diesen Gruppen gehören Opfer und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel.

Durch die interdepartementale Zusammenarbeit, unter anderem zwischen dem SEM, der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) sowie der Politischen Direktion (PD) des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF), ist gewährleistet, dass die schweizerischen Interessen gegenüber dem Ausland einheitlich repräsentiert werden und finanzielle Ressourcen des Bundes, zum Beispiel für Strukturhilfeprojekte im Ausland, sinnvoll eingesetzt werden.



Inhaltsverzeichnis

Kapitel 1	Rechtliche Grundlagen	3
Kapitel 2	Die Rückkehrhilfe	4
2.1	Einleitung	4
2.2	Ziele der Rückkehrhilfe	4
2.3	Rückkehrberatung	4
2.4	Individuelle Rückkehrhilfe	5
2.5	Rückkehrhilfe im Ausländerbereich.....	6
2.6	Länderprogramme	7
2.7	Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration	8
Kapitel 3	Benutzte und weiterführende Literatur	9



Kapitel 1 Rechtliche Grundlagen

[Asylgesetz \(AsylG\)](#) vom 26. Juni 1998; SR 142.31
Artikel 93

[Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen \(Asylverordnung 2, AsylV 2\)](#) vom 11. August 1999; SR 142.312
Artikel 62 - 78

[Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration \(Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG\)](#) vom 16. Dezember 2005; SR 142.20
Artikel 60

[Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten \(Opferhilfegesetz, OHG\)](#) vom 27. März 2007; SR 312.5

[Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit \(VZAE\)](#) vom 24. Oktober 2007;
SR 142.201
Artikel 78

[Weisung zum Asylgesetz III / 2: Wegweisung und Vollzug](#) vom 1. Januar 2008 (Stand vom 1. August 2021)

[Weisung zum Asylgesetz III / 4: Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe](#) vom 1. Januar 2008 (Stand vom 1. Januar 2022)

[Weisungen zum Ausländerbereich I / Kapitel 8: Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen](#) (Stand vom 15. Dezember 2021)



Kapitel 2 Die Rückkehrhilfe

2.1 Einleitung

Die Rückkehrhilfe ist ein wichtiger Bestandteil der schweizerischen Asylpolitik. Das Konzept wurde zu Beginn der 1990er Jahre eingeführt und ist seither unter Berücksichtigung der aktuellen Lage im Asylbereich weiterentwickelt worden. Die freiwillige Rückkehr stellt die vorteilhafte Alternative zur zwangsweisen Rückkehr dar. Zudem bleibt sie die einzige Option, wenn letztere undurchführbar ist. Die Rückkehrhilfe und die Umsetzung von Länderprogrammen führen in den Herkunftsländern und insbesondere bei deren Behörden oft zu einer stärkeren Akzeptanz für die Anliegen der Schweizerischen Migrationsausserpolitik und stellen ein positives Element im Migrationsdialog dar. Auf der politischen Ebene wirken sich die Rückkehrhilfe und die freiwillige Rückkehr ebenfalls positiv auf die Zusammenarbeit mit Interessenverbänden aus und erhöhen in der Regel die Akzeptanz für das Asylwesen.

Die Rückkehrhilfe umfasst die folgenden Elemente:

- Rückkehrberatung in den Kantonen;
- Individuelle Rückkehrhilfe;
- Rückkehrberatung und Rückkehrhilfe in den Bundesasylzentren (BAZ);
- Rückkehrhilfe im Ausländerbereich;
- Spezifische Länderprogramme;
- Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration (PiM).

2.2 Ziele der Rückkehrhilfe

Die im Rahmen der Rückkehrhilfe vorgesehenen Massnahmen zielen darauf ab, die Rückkehr und die Wiedereingliederung der betroffenen Personen in ihrem Heimat- oder Herkunftsstaat zu erleichtern. Die Rückkehrhilfe richtet sich an alle Personen aus dem Asylbereich (nationales Asylverfahren und Dublin-Verfahren) und gewisse Personen aus dem Ausländerbereich (z.B. Opfer von Menschenhandel). Was das Dublin-Verfahren betrifft, kann Rückkehrhilfe nur im Falle einer Rückkehr in den Heimat- oder Herkunftsstaat gewährt werden.

2.3 Rückkehrberatung

Die Rückkehrberatungsstellen (RKB) bilden ein Netzwerk von kantonalen Partnern und sind für die Weitergabe der Informationen betreffend Rückkehrhilfe an die Zielgruppen und die betroffenen Ämter zuständig. Die RKB sind je nach Kanton eine Verwaltungsbehörde (z.B. Asyl- oder Ausländerbehörde) oder eine Nichtregierungsorganisation (z.B. Rotes Kreuz oder Caritas). In den BAZ werden die RKB durch die Internationale Organisation für Migration (IOM) oder die kantonale RKB des Standortkantons geführt. Tätigkeitsfelder und Finanzierung sowie Struktur- und Beratungsstandards der RKB werden in der [Weisung zum Asylgesetz III / 4: Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe](#) vom 1. Januar 2008 (Stand vom 1. Januar 2022) unter Kapitel 4.1 geregelt.



Die RKB ist der Gesprächspartner bzw. die Anlaufstelle für Asylsuchende bezüglich einer möglichen Ausreise. Im Verlauf individueller Gespräche plant sie die Rückkehr der betreffenden Person und definiert die angemessenen Rückkehrhilfemassnahmen. Über die IOM können im Herkunftsland konkrete Informationen (z.B. Mietkosten für eine Wohnung oder Verfügbarkeit eines Medikamentes) eingeholt werden. Für verletzte Personen (sogenannte „vulnerable Personen“) kann auch eine Rückreisebegleitung organisiert werden. Die RKB unterbreitet das Rückkehrhilfesuch dem SEM zwecks Genehmigung und Koordinierung der Umsetzung vor Ort.

2.4 Individuelle Rückkehrhilfe

Die individuelle Rückkehrhilfe richtet sich an Personen aus dem Asylbereich, unabhängig von deren Nationalität. Die Ausnahme bilden die von der Visumspflicht befreiten Länder. Die Leistungen und die Zuteilungsmodalitäten sind in der [Weisung zum Asylgesetz III / 4: Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe](#) vom 1. Januar 2008 (Stand vom 1. Januar 2022) unter Kapitel 4.2 geregelt. Die im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe erbrachten Leistungen umfassen:

- die Beratung und Organisation der Rückkehr;
- die Übernahme der Reisekosten;
- eine Pauschale von CHF 1'000.- für eine erwachsene Person (CHF 500.- für ein Kind);
- eine materielle Zusatzhilfe von bis zu CHF 3'000.- pro Person oder Familie für die Realisierung eines beruflich oder gesellschaftlich ausgerichteten Eingliederungsprojektes;
- eine erhöhte Zusatzhilfe bis zu CHF 5'000 bei besonderen Reintegrationsbedürfnissen (u.a. bei Berufs- und Wohnraumbedarf, Härtefällen oder grossen Familien);
- eine individuelle Rückkehrhilfe aus medizinischen Gründen: Kauf von Medikamenten, Organisation einer medizinischen Behandlung nach der Rückkehr sowie ärztliche Begleitung im Rahmen der Ausreiseorganisation.

Es wird auch ein Reisegeld von CHF 100.- pro volljährige Person gewährt, das zur Deckung anfallender Reisekosten dient. Dieser Betrag kann ausnahmsweise auf CHF 500.- pro Einzelperson und auf CHF 1'000.- pro Familie erhöht werden (in Kapitel 2.9.7.3 der [Weisung zum Asylgesetz III / 2: Wegweisung und Vollzug](#) vom 1. Januar 2008 [Stand vom 1. August 2021]).

Die IOM-Missionen und die diplomatischen Vertretungen der Schweiz werden als Partner vor Ort häufig für Dienstleistungen wie die Auszahlung der Rückkehrhilfe, Unterstützung bei der Umsetzung des beruflichen Projektes, Hilfeleistungen bei der Ermittlung lokaler sozialer oder medizinischer Strukturen, etc. in Anspruch genommen. In Ländern mit überdurchschnittlichen Ausreisenzahlen und/ oder besonderer politischer Bedeutung leistet das SEM einen Sockelbetrag an die Finanzierung eines IOM-Büros, um die Betreuung der Rückkehrenden sicherzustellen. Zurzeit geschieht dies in Afghanistan, Gambia, Irak, Somalia und Sri Lanka. In diesen Ländern (ohne Somalia) können Rückkehrende, die einen Projektvorschlag erarbeitet haben, ein Businessstraining besuchen.

Im Rahmen der Rückkehrhilfe ab Bundesasylzentren (RAZ) bietet das SEM mit Ausnahme der erhöhten Zusatzhilfe die gleichen Leistungen an. Die Rückkehrhilfe wird jedoch nach Stand



des Asylverfahrens, länderspezifischen Gründen und unter Berücksichtigung der Aufenthaltsdauer individuell abgestuft. Das SEM prüft die degressive Ausgestaltung und die Zielgruppe fortlaufend und nimmt bei Bedarf Anpassungen vor.

2.5 Rückkehrhilfe im Ausländerbereich

Der Bund kann die selbständige und pflichtgemässe Ausreise von Ausländerinnen und Ausländern unterstützen, indem er Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe leistet. Gestützt auf Artikel 60 AIG können folgende Personengruppen Rückkehrhilfe beantragen:

- Personen, die wegen einer schweren allgemeinen Gefährdung, insbesondere durch Krieg, Bürgerkrieg, oder einer Situation allgemeiner Gewalt den Heimat- oder Herkunftsstaat verlassen haben oder während der Dauer der Gefährdung nicht in diesen zurückkehren konnten, sofern ihr Aufenthalt nach dem AIG geregelt war und sie zur Ausreise verpflichtet wurden;
- Personen, die im Rahmen ihrer Tätigkeit als Prostituierte Opfer von Straftaten im Sinne des OHG wurden und aus der Prostitution aussteigen möchten ([Weisungen zum Ausländerbereich I / 8: Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen](#) [Stand 15. Dezember 2021], Ziffer 8.3.5);
- Opfer und Zeuginnen und Zeugen von Menschenhandel sowie Personen, welche im Rahmen eines Zeugenschutzprogramms des In- oder Auslands oder eines internationalen Strafgerichtshofes mit den Strafverfolgungsbehörden zusammenarbeiten;
- Vorläufig aufgenommene Personen, die die Schweiz aus eigenem Antrieb verlassen oder deren vorläufige Aufnahme nach [Artikel 84 Absatz 2 AIG](#) aufgehoben wurde.

In der VZAE, die den Zugang zur Rückkehrhilfe weiter regelt, wird auf die Bestimmungen zur Rückkehrhilfe in der AsylV 2 verwiesen. Gemäss [Artikel 78 VZAE](#) gelten die [Artikel 62 – 78 AsylV 2](#) sinngemäss. Im AIG fehlt die gesetzliche Grundlage zur Übernahme der Ausreisekosten für Personen im Ausländerbereich durch das SEM. Daher klärt die RKB die Finanzierungsmöglichkeit mit dem Kanton oder einer anderen Stelle ab.

Das SEM bietet eine spezialisierte Rückkehrhilfe für Opfer von Menschenhandel und für Opfer gemäss OHG aus der Prostitution an. Die anderen Personengruppen haben Zugang zum Angebot der individuellen Rückkehrhilfe.

Die Rückkehrhilfe für Opfer von Menschenhandel und für Opfer gemäss OHG aus der Prostitution wird in Zusammenarbeit mit der IOM angeboten. Sie richtet sich an Betroffene im Ausländer- und Asylbereich sowie an Betroffene von versuchtem Menschenhandel. Menschenhandel umfasst Handlungen, mit denen Personen unter Verletzung der Selbstbestimmung in ein Ausbeutungsverhältnis vermittelt werden. Dazu gehören jegliche Formen der sexuellen Ausbeutung oder der Ausbeutung der Arbeitskraft sowie die Entnahme menschlicher Organe. Opfer von Menschenhandel sind Personen, die in ein solches Ausbeutungsverhältnis vermittelt wurden. Bei den Opfern gemäss OHG aus der Prostitution geht es um Prostituierte, die durch eine Straftat in ihrer körperlichen, psychischen oder sexuellen Integrität unmittelbar beeinträchtigt worden sind. Die erstgenannte Zielgruppe (Menschenhandel) hat Zugang zur



Rückkehrhilfe unabhängig davon, in welchem Land die Straftat verübt wurde, für die zweite Zielgruppe (Prostitution) gilt dies nur bei einer Straftat in der Schweiz. Als Voraussetzung müssen begründete Hinweise auf Menschenhandel bzw. auf die Straftat im Sinne des OHG bestehen. Die Rückkehrhilfe umfasst die Leistungen der individuellen Rückkehrhilfe für Personen mit besonderen Reintegrationsbedürfnissen. Die organisatorische Ausgestaltung berücksichtigt die besondere Situation der Zielgruppen (z.B. Abklärung der Sicherheitssituation vor der Rückkehr, Begleitung während der Reintegration durch IOM oder ihre Partnerorganisation).

2.6 Länderprogramme

Das SEM erarbeitet gemeinsam mit der DEZA und der IOM spezifische Länderprogramme. Diese Rückkehrhilfeprogramme setzen Massnahmen um, die speziell an die Zielgruppen und an die Situation der Herkunftsländer angepasst sind. Die ersten Länderprogramme wurden eingeführt, um Asylsuchenden aus dem Balkan nach Beendigung der beiden grossen Krisen in Bosnien (10'000 Rückkehrende) und im Kosovo (40'000 Rückkehrende) die Rückkehr in ihr Land zu ermöglichen.

In der Vergangenheit waren für den Nachweis der Notwendigkeit eines speziellen Länderprogramms die folgenden Kriterien massgebend: die Zahl der Asylgesuche, die politische Lage im Herkunftsland, die Situation im Wegweisungsvollzug und die Bereitschaft der Behörden des Herkunftslandes zur Zusammenarbeit im Bereich der Rückübernahme.

Zurzeit bietet das SEM keine Länderprogramme an. Länderprogramme stehen bei strategischen Überlegungen im Vergleich zu früher weniger häufig im Vordergrund, da mit der individuellen Rückkehrhilfe ein sehr gut ausgebautes Programm zur Verfügung steht. Unter bestimmten Konstellationen (z.B. Nachkriegssituation analog der ersten Länderprogramme Balkan) bleibt die Lancierung eines neuen Länderprogramms aber weiterhin eine sinnvolle und zu prüfende Variante.

Um die vielfältigen Aktivitäten im Migrationsbereich zu koordinieren und dabei eine kohärente Migrationsaussenpolitik sicherzustellen, hat der Bundesrat im Februar 2011 die interdepartementale Struktur zur Koordination der internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ-Struktur) geschaffen. Die IMZ-Struktur umfasst drei Stufen: Der Vorsitz bildet als erste Stufe die strategische Koordinationsstelle der IMZ-Struktur auf Stufe Direktoren und Direktorinnen / Staatssekretärinnen und -sekretäre. Er definiert die Prioritäten und fällt Entscheide zur strategischen Ausrichtung der schweizerischen Migrationsaussenpolitik. Ein Ausschuss koordiniert als zweite Stufe die operative Umsetzung aller migrationsaussenpolitischen Instrumente der Schweiz und fördert den Informationsaustausch zwischen den teilnehmenden Ämtern und Stellen auf Stufe Vizedirektorinnen und -direktoren. Arbeitsgruppen für Regionen, Länder und Schwerpunktthemen auf Fachebene koordinieren als dritte Stufe die Umsetzung der eingeleiteten Projekte und Massnahmen in ihrem Bereich.

Die Zusammenarbeit in der IMZ-Struktur zwischen dem EJPD, dem EDA und dem WBF hat sich in den letzten Jahren intensiviert. Diesem Umstand trägt die 2017 abgeschlossene und



2021 erneuerte IMZ-Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen den drei Departementsvorstehenden Rechnung¹. Dazu hat insbesondere auch die verstärkte Verknüpfung von Migrationspolitik und Entwicklungszusammenarbeit beigetragen, welche im Rahmen der Strategie zur internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 weiter verstärkt wurde und ein wichtiges Instrument darstellt, um Ursachen von Flucht und irregulärer Migration zu mindern².

2.7 Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration

Zusätzlich zu den individuellen Rückkehrhilfeleistungen werden in gewissen Ländern auch Strukturhilfeprojekte vor Ort finanziert. Ziel dieser von der IMZ-Struktur gesteuerten und von der DEZA umgesetzten Projekte ist die Verbesserung der Strukturen in den Herkunftsländern. Die Projekte sollen der dortigen Wohnbevölkerung im Allgemeinen zugutekommen, aber auch den lokalen Verwaltungen Unterstützung bieten. Sie können die unterschiedlichsten Lebens- und Gesellschaftsbereiche betreffen: Wiederaufbau einer Schule oder medizinischer Strukturen sowie Unterstützung von Personen bei der Stellensuche oder im Rahmen eines Ausbildungsprojekts. Strukturhilfeprojekte zielen auf eine mittel- oder langfristige Wirkung.

Gemäss [Artikel 93 Absatz 2 AsylG](#) können Programme im Ausland auch einen Beitrag zur Prävention irregulärer Migration (PiM) in der Schweiz leisten. Dies erfolgt zum Beispiel durch Rückkehrhilfeprojekte für gestrandete Migranten in Transitländern oder durch die Durchführung von Informations- und Aufklärungskampagnen in den Herkunftsländern. Im Gegensatz zu den Strukturhilfeprojekten wirken PiM-Projekte jedoch nur kurzfristig.

¹ Vgl. Medienmitteilung des EJPD vom 6. April 2017: <<https://www.ejpd.admin.ch/ejpd/de/home/aktuell/news/2017/2017-04-07.html>> (6.4.2021) sowie Medienmitteilung des EJPD vom 2. Februar 2021: <<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home/sem/medien/mm.msg-id-82201.html>> (6.4.2021).

² 20.033, Botschaft des Bundesrates vom 19. Februar 2020 zur Strategie der internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 (IZA-Strategie 2021-2024).



Kapitel 3 Benutzte und weiterführende Literatur

Bericht des Bundesrates über die Aktivitäten der schweizerischen Migrationsaussenpolitik 2019 vom 24. Juni 2020, BBI 2020 6113 (-6116); SEM, Bern.

Bericht des Bundesrates vom 21. Mai 2014 in Erfüllung des Postulats Müller Philipp vom 8. März 2011 (11.3062), 2014: *Wirksamkeit und Kosten der RKH*; BFM, Bern.

Eidgenössische Finanzkontrolle (EFK), 2006: *Bundesamt für Migration, Bereich Rückkehrförderung, EFK Bericht, Nr. 1.6196.420.00145.02*; EFK, Bern.

Fachhochschule Nordwestschweiz (FHNW), 2017: *Evaluation der Qualität und Effizienz der schweizerischen Rückkehrberatung sowie Erarbeitung von einheitlichen Qualitätsstandards und Grundlagen zur Effizienzmessung*; SEM, Bern.

Interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR), 2007: *Beitrag der ILR zu Migrationspartnerschaften Schweiz-Westbalkan: Strategiepapier 2007–2009 Kosovo, Bosnien und Herzegowina, Serbien*; BFM, DEZA, Bern.

KEK-CDC Consultants / B,S,S. Economic Consultants, 2013: *Assisted Voluntary Return and Reintegration, External Evaluation*; BFM, Bern.

PT Balkan, ILR, 2007: *Strategie Balkan 2003–2006: Rückkehrhilfeprogramm Balkan für vulnerable Personen (Bosnien und Herzegowina, Serbien und Montenegro, Kosovo): Schlussbericht 2007 (Berichtsperiode 1. Juli 2003 bis 31. Dezember 2006)*; BFM, DEZA, IOM, Bern.

Rückkehr und Wegweisungsvollzug, in: P. Uebersax / Th. Hugi Yar / B. Rudin / Th. Geiser / L. Vetterli (Hrsg.): *HAP Ausländerrecht*. Zürich 2021 (im Erscheinen).

Sektion Rückkehrhilfe BFM, 2008: *Grundlagenpapier zuhanden der ILR 2008: Operationelle Instrumente der Rückkehrhilfe*; BFM, Bern.

Sektion Rückkehrhilfe BFM, 2008: *Rückkehrhilfe der Schweiz: Bilanz und Perspektiven*, BFM, in: Schweizerisches Jahrbuch für Entwicklungspolitik, Band 27, Nr. 2; BFM Bern.

Tamm, Pascal Y., 2018: *20 Jahre Schweizerische Rückkehrhilfe: Schaffung neuer Perspektiven oder erkaufter Abschied?* Jusletter, 9. Juli 2018, Bern.