

**Funktionsprüfung in den
Subventionsprozessen
Vollzugskosten + Rückkehrhilfe
allgemein**

Staatssekretariat für Migration (SEM)

10. November 2023

Das Wesentliche in Kürze

Eine der Aufgaben des SEM besteht in der Organisation und Abwicklung der Rückkehr ins Ausland. Personen, deren Asylgesuch abgewiesen wurde und für die eine Rückkehr in den Herkunftsstaat zumutbar, zulässig und möglich ist, oder die sich illegal in der Schweiz aufhalten, müssen die Schweiz verlassen. Das SEM fördert die freiwillige Rückkehr, unterstützt die Kantone aber auch bei der zwangsweisen Rückführung. Zur Erfüllung dieser Aufgabe besteht beim SEM der Kredit Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein.

Das FISP EJPD hat bei den Subventionsprozessen dieses Kredits, welcher bei der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe innerhalb der Abteilung Rückkehr beim SEM angesiedelt ist, geprüft, ob ein angemessenes und den Vorgaben der EFV entsprechendes finanzrelevantes Internes Kontrollsystem (IKS) existiert und ob dieses wirksam ist. Dabei wurden folgende Feststellungen gemacht:

- **IKS-Aufzeichnung**
Die IKS-Dokumente (Risiko-Kontrollmatrix, Prozessabläufe und -beschreibungen mit den entsprechenden Kontrollen) sind vorhanden.
- **IKS-Design**
Das Design der definierten Kontrollen dient dazu, die geforderten Kontrollziele zu erreichen. Das Design der implementierten Kontrollen unterstützt die Aufrechterhaltung der geforderten Qualität innerhalb der stabilen Prozesse der Subventionen im Bereich des Vollzugs und der Rückkehrhilfe. Wir erachten das IKS-Design der durchgeführten Kontrollen als zielführend.
- **Anwendung der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen werden im geprüften Prozess angewendet.
- **Dokumentation der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen werden angemessen dokumentiert.
- **Wirksamkeit der Schlüsselkontrollen**
Die durchgeführten Schlüsselkontrollen beurteilen wir als wirksam. Die massgeblichen Risiken werden durch das Kontrollsystem abgedeckt. Das IKS im Bereich der Subventionen für den Vollzug und die Rückkehrhilfe beurteilen wir als wirksam.
- **Kompensierende Kontrollen**
Es bestehen keine Kontrolllücken.

Inhaltsverzeichnis

1	Auftrag und Vorgehen	4
1.1	Ausgangslage	4
1.2	Prüfungsziel und -fragen	4
1.3	Prüfungsumfang und -grundsätze	4
1.4	Unterlagen und Auskunftserteilung	5
2	Rückkehr ausländischer Personen und Rückkehrhilfe	6
3	Organisation Rückkehr beim SEM	7
3.1	Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe	7
3.2	Sektion swissREPAT	7
4	Kredit A231.0156 Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein	7
4.1	Vollzugskosten	8
4.2	Die Hauptbestandteile der Vollzugskosten	8
4.2.1	Ausreise- und Rückführungskosten	8
4.2.2	Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft	9
4.2.3	Flughafendienste	9
4.2.4	Medizinische Begleitkosten	9
4.2.5	Polizeiliche Begleitkosten	10
4.2.6	Rückerstattung von Ausreisekosten	10
4.3	Elemente der Rückkehrhilfe	10
4.3.1	Rückkehrberatung	10
4.3.2	Individuelle Rückkehrhilfe (IHI)	11
4.3.3	Rückkehrhilfe ab Bundesasylzentren (RAZ)	12
4.3.4	Internationale Organisation für Migration (IOM) - Büro Bern (Sonstige Rückkehrhilfe)	12
4.4	Bargeldzahlungen bei der Ausreise	12
5	Prüfkonzept über die Subventionen	14
6	Gesamtbeurteilung zum IKS der Prozesse im Bereich Vollzugskosten + Rückkehrhilfe	15
7	Schlussbesprechung	16
Anhang 1:	Abkürzungen	17

1 Auftrag und Vorgehen

1.1 Ausgangslage

Aufgrund der finanziellen Bedeutung der Subventionen werden die diesen zu Grunde liegenden Geschäftsprozesse durch das FISP EJPD periodisch überprüft.

Für das Jahr 2023 wurden beim SEM folgende Subventionsprozesse in die Jahresplanung aufgenommen:

- Subventionsprozesse innerhalb des Kredits A231.0156 Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein

1.2 Prüfungsziel und -fragen

Das FISP EJPD hat bei den Subventionsprozessen der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe innerhalb der Abteilung Rückkehr beim SEM geprüft, ob ein angemessenes und den Vorgaben der EFV entsprechendes finanzrelevantes Internes Kontrollsystem (IKS) existiert und ob dieses wirksam ist. Im Vordergrund stand die Beantwortung folgender Prüfungsfragen:

- IKS-Aufzeichnung: Ist das bestehende IKS vollständig und richtig beschrieben?
- IKS-Design: Sind die von der Verwaltungseinheit vorgesehenen Schlüsselkontrollen angemessen und vollständig, um die Risiken von wesentlichen falschen Angaben in der Jahresrechnung aufzudecken?
- IKS-Design: Gibt es Hinweise, dass die angewendeten Schlüsselkontrollen nicht effizient sind? (Doppelspurigkeiten, Kontrollfrequenz, Mix automatisierte / manuelle Kontrollen)
- Werden die Schlüsselkontrollen angewendet?
- Sind die durchgeführten Schlüsselkontrollen angemessen dokumentiert?
- Ist das IKS in den geprüften Bereichen wirksam?
- Können wesentliche Kontrolllücken mit kompensierenden Kontrollen überbrückt werden?
- Sind Massnahmen aus den Empfehlungen früherer Jahre umgesetzt worden?

1.3 Prüfungsumfang und -grundsätze

Die Prüfung wurde von den Herren Marcel Kneubühl und Stefan Jost im April und Juni 2023 durchgeführt. Sie bezog sich auf die Prüfung der Existenz und Wirksamkeit des Internen Kontrollsystems der Subventionsprozesse. Die Prüfung der Subventionsprozesse wurde bei der Abteilung Rückkehr innerhalb der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe des SEM durchgeführt.

Die Schlussfolgerungen im Bericht stützen sich auf unterschiedliche stichprobenweise durchgeführte Prüfungen von Belegen und Transaktionen. Die Festlegung dieser Stichproben basiert auf dem Prinzip der Wesentlichkeit und auf Risikoüberlegungen zu den in die Prüfung einbezogenen

Bereichen der Geschäftstätigkeit. Es handelt sich also nicht in allen Fällen um repräsentative Stichproben.

Bei der Beurteilung der einzelnen Teilprozesse werden, bezogen auf die Risiken der festgestellten Kontrolldefizite für wesentliche falsche Angaben in der Jahresrechnung, die folgenden Symbole verwendet:

- ▲ Es liegt ein bedeutender Mangel vor. Für die Verwaltungseinheit besteht dringender Handlungsbedarf. Es gibt keine oder praktisch keine internen Kontrollen. Das IKS ist unzuverlässig. Die Existenz kann deshalb für diesen Prozess nicht bestätigt werden.

- Es besteht ein bedeutendes Verbesserungspotenzial, das von der Verwaltungseinheit umgesetzt werden muss. Es gibt zwar oftmals Kontrollen, diese sind aber nicht standardisiert und / oder stark von einzelnen Personen abhängig. Das IKS findet sich lediglich auf einer informellen Ebene. Die Existenz kann für diesen Prozess nur mit Einschränkung bejaht werden.

- Die Ergebnisse entsprechen den Erwartungen des FISP EJPD. Es besteht kein oder lediglich ein geringfügiges Verbesserungspotenzial. Die Existenz des IKS wird für diesen Prozess bestätigt.

1.4 Unterlagen und Auskunftserteilung

Das FISP EJPD hat die erforderlichen Auskünfte erhalten. Die vom FISP EJPD gewünschten Unterlagen wurden uneingeschränkt zur Verfügung gestellt.

2 Rückkehr ausländischer Personen und Rückkehrhilfe

Eine der Aufgaben des SEM besteht in der Organisation und Abwicklung der Rückkehr ins Ausland. Personen, deren Asylgesuch abgewiesen wurde und für die eine Rückkehr in den Herkunftsstaat zumutbar, zulässig und möglich ist, oder die sich illegal in der Schweiz aufhalten, müssen das Land verlassen. Das SEM fördert die freiwillige Rückkehr, unterstützt die Kantone aber auch bei der zwangsweisen Rückführung.

Die Rückkehrhilfe hat zum Ziel die selbstständige oder pflichtgemässe Rückkehr von asylsuchenden Personen zu fördern und die Wiedereingliederung im Herkunftsland zu erleichtern.

Das SEM setzt die Rückkehrhilfe mit seinen Partnern, der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA), der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und den zuständigen kantonalen Stellen und Hilfswerken um.

Rückkehrhilfe kann von allen Personen aus dem Asylbereich bei den Rückkehrberatungsstellen in den Bundeszentren (BAZ), im Flughafentransit Genf und Zürich sowie in den Kantonen beantragt werden. Auch anerkannte Flüchtlinge können Rückkehrhilfe erhalten, wenn sie in ihr Herkunftsland zurückkehren möchten. Von der Rückkehrhilfe ausgeschlossen sind Personen, die straffällig geworden sind oder die sich während oder nach dem Verfahren offensichtlich missbräuchlich verhalten haben.

Bestimmte Personengruppen im Ausländerbereich haben ebenfalls Zugang zur Rückkehrhilfe. Das SEM bietet eine spezialisierte Rückkehrhilfe für Opfer von Menschenhandel und für Opfer gemäss Opferhilfegesetz (OHG) aus der Prostitution an.

Die Rückkehrhilfe enthält die folgenden Elemente:

- Rückkehrberatung in den Kantonen,
- Rückkehrberatung in den Bundesasylzentren (BAZ)
- Individuelle Rückkehrhilfe
- Spezifische Länderprogramme
- Strukturhilfe und Prävention irregulärer Migration (PiM)

Die Rückkehrhilfe wird im Asylgesetz (insbesondere Art. 93) und in der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen (im Besonderen Kap. 6) rechtlich geregelt.

3 Organisation Rückkehr beim SEM

3.1 Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe

Innerhalb des SEM besteht im Direktionsbereich Internationales die Abteilung Rückkehr. Der Kredit für die Kosten der Rückkehrhilfe und des Vollzugs der Ausreisen ist innerhalb der Abteilung Rückkehr bei der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe angesiedelt. Diese ist zuständig für die Kontrolle/Bearbeitung der Abläufe beim Vollzug und bei der Rückkehrhilfe. Dazu werden die zwei Fachbereiche Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe geführt.

Der Fachbereich Rückkehrgrundlagen befasst sich mit den Grundlagen für die Rückkehr sowie mit den verschiedenen Abläufen bei der Kostenkontrolle/-Bearbeitung der Ausreise. Der Fachbereich Rückkehrhilfe ist zuständig für die verschiedenen Elemente der Rückkehrhilfe (s. Kapitel 2).

3.2 Sektion swissREPAT

Für das Ein- und Ausreisemanagement an den interkontinentalen Flughäfen Zürich und Genf betreibt das SEM die Sektion swissREPAT. Als Kompetenz- und Dienstleistungszentrum unterstützt swissREPAT die Kantone, das Fürstentum Liechtenstein, das Bundesland Vorarlberg und die Vollzugsorgane des Bundes beim Vollzug von Weg- und Ausweisungen ausländischer Personen auf dem Luftweg. Die Sektion swissREPAT betreut die Kassen des SEM an den Flughäfen Zürich und Genf, das BAZG die am Flughafen Basel-Mühlhausen. Bei Barauszahlungen an Ausreisende werden die ausgestellten Quittungen den Fachbereichen der Abteilung SEM zur Kontrolle und Verbuchung weitergeleitet.

Die Sektion swissREPAT war nicht Gegenstand der Prüfung; die Objektverantwortung für den Kredit Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein liegt bei der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe.

4 Kredit A231.0156 Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein

Die Vollzugskosten umfassen hauptsächlich die Ausreisekosten, allfällige Haftkosten, Kosten für die Beschaffung von Reisepapieren sowie Kosten für die Herkunfts- und Identitätsabklärung. Im Bereich der Rückkehrhilfe bestehen Ausgaben im Zusammenhang mit der Förderung der freiwilligen und pflichtgemässen Ausreise von Personen aus dem Asylbereich.

Für das Voranschlagsjahr 2023 wurden folgende Positionen budgetiert¹:

Folgende Positionen machen rund 70 Prozent des Aufwandes aus:

-	Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft	11 880 000
-	Ausreise- und Rückführungskosten	7 970 000
-	Individuelle Rückkehrhilfe (IHI)	2 100 000
-	Rückkehrberatung (RKB)	1 750 000

¹ Quelle: https://www.efv.admin.ch/dam/efv/de/dokumente/Finanzberichte/finanzberichte/va_i-afp/2023/va-2a-2023.pdf.download.pdf/VA2A-1-5-d.pdf

Für Personen mit Schutzstatus S wurden zusätzlich die folgenden Mittel eingestellt:

- Ausreise- und Rückführungskosten	41 600 000
- Individuelle Rückkehrhilfe und Rückkehrberatung	24 000 000

4.1 Vollzugskosten

Die Regelungen für den Vollzug der Wegweisung während und nach Abschluss des Asylverfahrens werden beim SEM im Asylbereich in der Weisung 2 Wegweisung und Vollzug festgehalten.

Der Asyl- und Wegweisungsentscheid des SEM ist für den Kanton verbindlich. Der mit dem Wegweisungsvollzug beauftragte Kanton behält diese Zuständigkeit bis zur definitiven Ausreise der ausländischen Person. Grundsätzlich sind Personen mit rechtskräftig abgeschlossenen Asylverfahren für ihre Ausreise selber verantwortlich. Ausreisewillige Personen können bei der Organisation der Ausreise unterstützt werden. Zuständig hierfür ist der für den Vollzug der Wegweisung als zuständig bezeichnete Kanton. Das SEM übernimmt die entstehenden Ausreisekosten.²

4.2 Die Hauptbestandteile der Vollzugskosten

4.2.1 Ausreise- und Rückführungskosten

Unter den Ausreise- und Rückführungskosten befinden sich hauptsächlich die Kosten für die durchgeführten Ausreiseflüge (Linienflüge / Sonderflüge), die jährliche Rechnung der KKJPD für die Interkantonalen Häftlingstransporte, die Kosten für die Dienstleistungen der IOM für SIM (swissREPAT-IOM-Movement) sowie Barauszahlungen für Ausreisende an den Flughäfen Zürich, Genf und Basel.

Im Vorjahr betragen die Ausreise- und Rückführungskosten (Konto-Nr. 3610009200) rund 13.9 Mio. CHF.

Der Hauptbestandteil dieser Kostenart besteht aus Rechnungen für Flugreisen. Beim Prozess für Flugreisen ist zu unterscheiden zwischen Linienflügen und Sonderflügen. Für Sonderflüge erstellt die jeweilige Ländersektion des DB INT einen Antrag. Dieser wird durch die Sektion swissREPAT (SSR) geprüft. Es erfolgt die Einholung und Prüfung von Offerten. Abschliessend wird der Antrag, gemäss Unterschriftenregelung SEM, genehmigt. Sowohl für Linienflüge wie für Sonderflüge werden die eingehenden Flugrechnungen durch SSR geprüft und danach zur Verarbeitung an den Fachbereich Rückkehrgrundlagen weitergeleitet. Bei den Flugrechnungen wird auch überprüft, ob diese Kosten für den AIG-Bereich enthalten. Solche Kosten werden den Kantonen monatlich zur Rückerstattung verrechnet.

² Gemäss Weisung 2 Wegweisung und Vollzug des SEM

4.2.2 Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft

Gemäss den gesetzlichen Bestimmungen beteiligt sich das SEM mit einer Tagespauschale an den Betriebskosten für den Vollzug der Haft nach Art. 75 bis 78 AIG und der kurzfristigen Festhaltung nach Art. 73 AIG.

Das SEM vergütet einen Pauschalbetrag von CHF 200 pro Tag angeordnete Haft oder bei einer kurzfristigen Festhaltung. Dem Antrag auf Entschädigung von Haftkosten haben die Kantone dem SEM eine Kopie der Haftanordnung bzw. der richterlichen Bestätigung beizulegen. Der Fachbereich Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe kontrolliert die Angaben auf dem Antrag und leitet diesen zur Erfassung in SAP an das DLZ Finanzen der EFV. Die in SAP erfassten Kreditorenrechnungen werden mittels Kreditorenworkflow (KWF) bearbeitet.

4.2.3 Flughafendienste

Zur Abwicklung von Ein- und Ausreisen an den Flughäfen Zürich und Genf hat das SEM einen Dienstleistungsvertrag mit einer externen Firma abgeschlossen. Diese erbringt Betreuungsdienstleistungen zugunsten von aus- und weggewiesenen Personen aus dem Asyl- und Ausländerbereich, die die Schweiz freiwillig kontrolliert auf dem Luftweg verlassen, sowie von Personen, die bewilligt in die Schweiz einreisen können (bspw. humanitäre Aufnahmen, Resettlement) einschliesslich administrativer Dienstleistungen in den vor- und nachgelagerten Prozessen, sowie einschliesslich des Betriebs einer Anlaufstelle (Schalter) im Check-In-Bereich.

Für die Ein- und Ausreisen über den Euroairport Basel hat das SEM für obige Dienstleistungen eine Vereinbarung mit dem Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit (BAZG) abgeschlossen.

Weiter besteht eine Vereinbarung mit dem Kanton Zürich über die Zusammenarbeit zwischen dem SEM und der Kantonspolizei Zürich im Rahmen des Betriebs der Sektion swissREPAT betreffend die Organisation der zwangsweisen Rückkehr.

Die Kosten der Flughafendienste beliefen sich im Vorjahr auf rund TCHF 1'565.

4.2.4 Medizinische Begleitkosten

Für ärztliche Untersuchungen und ärztliche Begleitungen beim Vollzug von Ausreisen können beim SEM gemäss den gesetzlichen Bestimmungen ebenfalls Pauschalen zur Vergütung dieser Kosten beantragt werden.

Für die Erbringung von medizinischen Dienstleistungen wurde vor einigen Jahren eine öffentliche Ausschreibung vorgenommen. Die Zuschlagsempfängerin erbringt Dienstleistungen im Bereich der medizinischen Beurteilung der Transportfähigkeit und der medizinischen Begleitung von Personen, die zwangsweise auf dem Luft-, Land- oder Seeweg in den Heimat- oder Drittstaat zurückgeführt werden. Die Dienstleistungen der medizinischen Beurteilung/Begleitung werden durch einen weiteren externen Dienstleister jeweils einem Controlling unterzogen.

Hinzu kommen auch Dienstleistungen bei freiwilligen oder selbständigen Ausreisen sowie bei Auslieferungen durch oder an die Schweiz, bei welchen eine medizinische Begleitung notwendig ist.

Für die medizinische Betreuung / Begleitung wurden im Vorjahr rund TCHF 1'748 vergütet.

4.2.5 Polizeiliche Begleitkosten

Für die polizeilichen Zuführungen / Begleitungen beim Vollzug von Ausreisen können beim SEM, gemäss den gesetzlichen Bestimmungen, Pauschalen zur Vergütung der Ausreise- und Vollzugskosten beantragt werden.

Die vom SEM im Vorjahr vergüteten Pauschalen betragen rund TCHF 951.

4.2.6 Rückerstattung von Ausreisekosten

Gemäss Art. 13 VVWAL³ haben die Kantone die vom SEM getragenen Ausreise- und Vollzugskosten für ausländische Personen, die nicht unter die Bestimmung gemäss Art. 92 Abs. 2 AsylG fallen zurück zu erstatten.

Innerhalb der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe werden die eingehenden Anträge auf Vergütung von Reisekosten und Rückkehrhilfe auf Fälle hin kontrolliert, für welche keine gesetzliche Grundlage zur Vergütung der Kosten besteht. Die entsprechenden Fälle werden gesammelt und den jeweiligen Kantonen monatlich zur Rückerstattung in Rechnung gestellt. Im Vorjahr wurden dem SEM rund TCHF 2'973 rückvergütet.

Schlussfolgerung zu den Vollzugskosten	
●	<ul style="list-style-type: none">• Die Kantone beantragen beim SEM die Vergütung von Ausreise- und Vollzugskosten via Standardformular.• Die definierten Kontrollen beim Prozess Vollzug Antrag werden vorgenommen.• Die definierten Kontrollen beim Prozess Flugrechnung werden vorgenommen.• Die Reisekosten für ausländische Personen, welche nicht unter die Bestimmungen zur Gewährung der Subventionen fallen, werden den Kantonen periodisch in Rechnung gestellt.

4.3 Elemente der Rückkehrhilfe

4.3.1 Rückkehrberatung

In jedem Kanton der Schweiz sowie in den Bundesasylzentren (BAZ) informiert die Rückkehrberatung Asylsuchende und sonstige interessierte Stellen über Rückkehrhilfe. Die Rückkehrberatungsstellen (RKB) sind je nach Kanton eine Verwaltungsbehörde (z.B. Asyl- oder Ausländerbehörde) oder eine Nichtregierungsorganisation (z.B. Rotes Kreuz oder Caritas). In den BAZ wird die Rückkehrberatung durch die Internationale Organisation für Migration (IOM) wahrgenommen.

³ <https://www.fedlex.admin.ch/eli/cc/1999/357/de>

Ist eine Person an Rückkehrhilfe interessiert, plant die RKB im Verlauf individueller Gespräche die Rückkehr der betroffenen Personen und definiert die angemessenen Rückkehrhilfemassnahmen. Dabei sollen insbesondere die Eigenverantwortung und Selbständigkeit bezüglich Planung der freiwilligen Ausreise gestärkt werden. Anlässlich der Beratung können im Herkunftsstaat konkrete Informationen (z.B. Mietkosten einer Wohnung oder Verfügbarkeit eines Medikamentes) über die IOM eingeholt werden. Für verletzte Personen kann auch eine Rückreisebegleitung organisiert werden.⁴

Die Subventionierung der kantonalen Rückkehrberatungsstellen erfolgt gemäss Asylverordnung 2 (SR 142.312)⁵. Der Bundesbeitrag setzt sich aus einem Pauschalbeitrag sowie aus einem leistungsabhängigen Beitrag (1000 CHF mal Anzahl der jeweils im Vorjahr anerkannten ausgereisten Personen). Die Bundesbeiträge werden in zwei Tranchen (80% / 20 %) auf die jeweiligen Verrechnungskonten der Kantone überwiesen.

Für die Strukturen der kantonalen Rückkehrberatung wendete das SEM im Vorjahr rund TCHF 1'528 auf. Im laufenden Jahr wurden bis zum Revisionszeitpunkt (Juni 2023) rund TCHF 3'057 ausgerichtet.

4.3.2 Individuelle Rückkehrhilfe (IHI)

Die individuelle Rückkehrhilfe ist für alle Personen aus dem Asylbereich gedacht. Sie richtet sich nach den Bedürfnissen der Personen, die freiwillig in ihr Herkunftsland zurückkehren wollen. Personen aus visumbefreiten Staaten sind von der Rückkehrhilfe ausgeschlossen.

Die im Rahmen der individuellen Rückkehrhilfe erbrachten Leistungen umfassen:

- die Beratung und die Organisation der Rückkehr;
- die Übernahme der Reisekosten;
- eine Basispauschale von maximal 1000 Franken für eine erwachsene Person (500 Franken für ein Kind);
- eine individuelle Zusatzhilfe bis zu 3000 Franken für die Realisierung eines beruflich oder gesellschaftlich ausgerichteten Eingliederungsprojekts;
- bei Ausreisen ab Kanton eine erhöhte Zusatzhilfe bis zu 5000 Franken bei Personen mit besonderen Reintegrationsbedürfnissen (u. a. bei Berufs- und Wohnraumbedarf, Härtefällen oder grossen Familien) oder aus länderspezifischen Gründen;
- eine individuelle Rückkehrhilfe aus medizinischen Gründen: Kauf von Medikamenten, Organisation einer medizinischen Behandlung nach der Rückkehr, ärztliche Begleitung während der Heimreise.

Es wird auch ein Zehrgeld von 100 Franken pro volljährige Person gewährt, das zur Deckung anfallender Reisekosten dient. Dieser Betrag kann ausnahmsweise auf 500 Franken pro Einzelperson und auf 1000 Franken pro Familie erhöht werden⁶.

⁴ Quelle: www.sem.admin.ch

⁵ [SR 142.312 - Asylverordnung 2 vom 11. August 1999 über Finanzierungsfragen \(Asylverordnung 2, AsylV 2\) \(admin.ch\)](#)

⁶ Quelle: www.sem.admin.ch

Die Pauschalen können den ausreisenden Personen entweder durch die kantonalen Stellen oder durch die Sektion swissREPAT des SEM an den Flughäfen ausbezahlt werden. Die Kantone reichen beim SEM für die Vergütung der Pauschalen das Formular «Antrag auf Vergütung von Ausreise- und Vollzugskosten» ein. Für Barauszahlungen an den Flughäfen durch swissREPAT oder das BAZG (Flughafen Basel) bestehen Kassen. Für die individuelle Rückkehrhilfe wurden im Vorjahr Ausgaben von TCHF 2'962 vorgenommen.

Im laufenden Jahr wurden bis zum Revisionszeitpunkt (Mitte Juni 2023) rund TCHF 1'782 an individuellen Rückkehrhilfen ausbezahlt.

4.3.3 Rückkehrhilfe ab Bundesasylzentren (RAZ)

Zuständig für die Rückkehrberatungsstellen in den Zentren des Bundes und an den Flughäfen Zürich und Genf ist das SEM. Es kann diese Aufgabe kantonalen Rückkehrberatungsstellen oder Dritten übertragen; in diesem Fall schliesst es mit diesen eine Vereinbarung über die Abgeltung ab. Für die Rückkehrberatungen in den Bundesasylzentren (BAZ) bestehen vertragliche Vereinbarungen (vorwiegend mit IOM).

Für die Rückkehrberatung in den Zentren des Bundes wurden im Vorjahr rund TCHF 1'297 aufgewendet. Zum Revisionszeitpunkt (Juni 2023) waren TCHF 1'348 ausbezahlt.

4.3.4 Internationale Organisation für Migration (IOM) - Büro Bern (Sonstige Rückkehrhilfe)

Für die Schweiz ist die IOM der bevorzugte Ansprechpartner zu Fragen im Bereich des Migrationsmanagements. Die IOM dient als Plattform für den Informationsaustausch zwischen den Mitgliedsstaaten. Die Schweiz unterstützt auch Projekte der IOM in den Herkunftsländern der Migrantinnen und Migranten. Als schweizerische Vertretung von IOM ist IOM Bern die Anlauf- und Verbindungsstelle für nationale und internationale Migrationsfragen mit Bezug zur Schweiz. IOM Bern engagiert sich unter anderem in den Bereichen freiwillige Rückkehr und Reintegration, Bekämpfung von Menschenhandel, Migrationsforschung sowie Resettlement und Relocation.⁷

Die Strukturen des IOM Büros Bern werden durch das SEM subventioniert. Dazu hat IOM dem SEM jeweils die Arbeitsschwerpunkte, das Budget und die Jahresrechnung einzureichen, welche durch das SEM analysiert und kontrolliert werden. Die Auszahlung an IOM erfolgt in drei Tranchen (VJ: TCHF 1'441). Für die 1. Tranche 2023 wurde IOM ein Betrag von TCHF 557 ausgerichtet.

4.4 Bargeldzahlungen bei der Ausreise

Sowohl an den Flughäfen Zürich und Genf (betreut durch die Sektion swissREPAT) wie auch in Basel (betreut durch BAZG) werden Barauszahlungen an ausreisende Personen vorgenommen. Zu diesem Zweck werden an diesen Standorten Kassen mit Beständen in CHF, EUR und USD geführt. swissREPAT führt ein Tresorverwaltungskonzept, in welchem die Verantwortlichkeiten und die Sicherheitsmassnahmen beschrieben sind. Für sämtliche Barauszahlungen werden Quittungen ausgestellt. Es werden Kassenbücher geführt. Die ausgestellten Quittungen werden den Fachbe-

⁷ Quelle: www.sem.admin.ch

reichen der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe zur Kontrolle und Verbuchung weitergeleitet. Zur Alimentierung der Kassen sowie zur Verwendung der Barmittel bestehen IKS-Prozesse. Die Kassen und Kassenbücher werden regelmässig kontrolliert.

Schlussfolgerung zur Rückkehrhilfe	
●	<ul style="list-style-type: none">• Die Auszahlung der Basispauschalen erfolgt mit Hilfe eines Standardformulars. Die Angaben mit den entsprechenden Belegen werden kontrolliert.• Die Rückkehrhilfen für ausländische Personen, welche nicht unter die Bestimmungen zur Gewährung der Subventionen fallen, werden den Kantonen periodisch in Rechnung gestellt.• Die Beiträge für die kantonalen Rückkehrberatungsstellen werden korrekt berechnet und vergütet.• Die zur Unterstützung von IOM Bern geforderten Unterlagen sind vorhanden und werden durch das SEM kontrolliert.• Barauszahlungen werden gemäss den Vorgaben vorgenommen und bearbeitet.• Die definierten Kontrollen bei den Prozessen Subventionen IOM Bern und Subventionen Rückkehrhilfe – Rückkehrberatung werden vorgenommen.

5 Prüfkonzert über die Subventionen

Seit 1. Januar 2022 ist der überarbeitete Artikel 25 des Subventionsgesetzes in Kraft. Dieser präzisiert die Überprüfung der Aufgabenerfüllung der Subventionsempfänger durch die zuständige Behörde. Insbesondere besteht die Pflicht, ein risikoorientiert ausgestaltetes Überprüfungs-konzept zu erstellen. Das SEM hat dazu ein Prüfkonzert für die Subventionen des Kredits Vollzugskosten und Rückkehrhilfe allgemein erstellt (Stand 30. März 2022).

Darin wird eine Risikoanalyse der Vollzugskosten sowie der Aufwände im Bereich der Rückkehrhilfe vorgenommen. Die Zuständigkeiten und die Vorgehensweise bei den Prüfungen werden im Prüfkonzert festgehalten.

Im Bereich der Vollzugskosten konzentrieren sich die Kontrollen auf die materielle Prüfung der Rechnungen für die ausgeführten Dienstleistungen beim Vollzug der Ausreisen. Bei der Rückkehrhilfe bestehen Kontrollen bei der Auszahlung von Pauschalen wie auch bei der Subventionierung von Strukturen der Kantone und von IOM.

Schlussfolgerung zum Prüfkonzert	
●	<ul style="list-style-type: none">• Wir beurteilen die Ausgestaltung des Prüfkonzerts als zweckmässig.• Die festgelegten Kontrollen beurteilen wir als angemessen und wirksam.

6 Gesamtbeurteilung zum IKS der Prozesse im Bereich Vollzugskosten + Rückkehrhilfe

- **IKS-Aufzeichnung**
Die IKS-Dokumente (Risiko-Kontrollmatrix, Prozessabläufe und -beschreibungen mit den entsprechenden Kontrollen) sind vorhanden.
- **IKS-Design**
Das Design der definierten Kontrollen dient dazu, die geforderten Kontrollziele zu erreichen. Das Design der implementierten Kontrollen unterstützt die Aufrechterhaltung der geforderten Qualität innerhalb der stabilen Prozesse der Subventionen im Bereich des Vollzugs und der Rückkehrhilfe. Wir erachten das IKS-Design der durchgeführten Kontrollen als zielführend.
- **Anwendung der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen werden im geprüften Prozess angewendet.
- **Dokumentation der Schlüsselkontrollen**
Die Schlüsselkontrollen werden angemessen dokumentiert.
- **Wirksamkeit der Schlüsselkontrollen**
Die durchgeführten Schlüsselkontrollen beurteilen wir als wirksam. Die massgeblichen Risiken werden durch das Kontrollsystem abgedeckt. Das IKS im Bereich der Subventionen für den Vollzug und die Rückkehrhilfe beurteilen wir als wirksam.
- **Kompensierende Kontrollen**
Es bestehen keine Kontrolllücken.

7 Schlussbesprechung

Auf eine Schlussbesprechung wurde aufgrund von fehlenden Empfehlungen verzichtet. Der Bericht wurde der Sektion Rückkehrgrundlagen und Rückkehrhilfe vorgängig zur Stellungnahme zugesandt. Den im Bericht aufgeführten Feststellungen und Schlussfolgerungen wurde zugestimmt. Einzelne Präzisierungen wurden berücksichtigt.

Das FISP EJPD dankt für die gewährte Unterstützung.

Finanzinspektorat EJPD

Marcel Kneubühl (Revisionsleiter)

Finanzinspektor

Stefan Jost

Finanzinspektor

Anhang 1: Abkürzungen

Abkürzungen:

AIG	Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration (Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG; SR 142.20)
AsylG	Asylgesetz (AsylG; SR 142.31)
BAZ	Bundesasylzentrum
BAZG	Bundesamt für Zoll und Grenzsicherheit
DB INT	Direktionsbereich Internationales (SEM)
DEZA	Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit
DLZ	Dienstleistungszentrum
EFV	Eidgenössische Finanzverwaltung
EJPD	Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement
FISP	Finanzinspektorat
IHI	Individuelle Rückkehrhilfe
IKS	Internes Kontrollsystem
IOM	International Organisation for Migration
KKJPD	Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren
KWF	Kreditorenworkflow
OHG	Bundesgesetz über die Hilfe an Opfer von Straftaten (Opferhilfegesetz; OHG; SR 312.5)
PiM	Prävention irregulärer Migration
RAZ	Rückkehrberatung ab Bundesasylzentren
RKB	Rückkehrberatung
SEM	Staatssekretariat für Migration
SIM	swissREPAT-IOM-Movement
SSR	Sektion swissREPAT
swissREPAT	Ausreiseorganisation des SEM
VVWA	Verordnung über den Vollzug der Weg- und Ausweisung sowie der Landesverweisung von ausländischen Personen (SR 142.281)