

Referat Dr. Eduard Gnesa, Sonderbotschafter für internationale
Migrationszusammenarbeit

Europa Forum Luzern, KKL, 24.4.2012

Migration und Entwicklung; Herausforderungen weltweit und für die Schweiz

Sehr geehrte Damen und Herren

Ich freue mich, ein paar Worte zum Zusammenwirken von Migration und Entwicklung aus globaler und spezifisch schweizerischer Sicht an Sie zu richten. Über die Ursachen und generellen Herausforderungen der Migration haben ja bereits einige meiner Vorreferenten, insbesondere Khalid Koser und soeben Frau Molinier gesprochen.

Ich werde deshalb zuerst über einige globale Herausforderungen, über die strategische Ausrichtung der schweizerischen Migrationsaussenpolitik sprechen, einige der zentralen Instrumente vorstellen und schliesslich zur aktuellen Diskussion über die Konditionalität Entwicklungszusammenarbeit/Migration Stellung nehmen. Auch wenn der Titel meiner Präsentation von Herausforderungen spricht, scheint es mir wichtig über die Chancen der Migration zu reden. Migration bedeutet nicht nur Herausforderung, sondern auch Chance für alle Beteiligten. Gerade die Schweiz hat im Allgemeinen positive Erfahrungen mit der Migration gemacht, sowohl als Auswanderungs- als auch als Einwanderungsland: Über 2 Mio. Migranten und Migrantinnen sind seit dem zweiten Weltkrieg in die Schweiz eingewandert und haben massgeblich zur wirtschaftlichen Entwicklung beigetragen. Davor haben

Tausende von Schweizerinnen und Schweizern aus wirtschaftlichen Gründen das Land verlassen müssen. Heute ist jede vierte Arbeitskraft in der Schweiz ein Ausländer oder eine Ausländerin.

Aber die Migration bringt auch zusätzliche Möglichkeiten für die Entwicklungsstaaten: Die Rücküberweisungen in die Heimat sind ein wichtiger Wirtschaftsfaktor und die Diaspora kann auch beim Transfer von Expertenwissen eine Rolle spielen.

1. Wie bereits von mehreren Vorrednern erwähnt ist als Folge der Globalisierung weltweit ein Ansteigen der Migrationsbewegungen zu beobachten. Gemäss Schätzungen der International Organisation of Migration IOM gab es im Jahr 2010 weltweit rund 214 Millionen Migranten, das heisst rund drei Prozent der Weltbevölkerung lebt länger als ein Jahre ausserhalb des Geburtslands. Zusätzlich halten sich weltweit ca. 47 Millionen Menschen als Flüchtlinge und Vertriebene grösstenteils in Nachbarstaaten der Konfliktherde auf. Europa beherbergt mit rund 70 Millionen Menschen rund einen Drittel der weltweit gezählten Migranten.

Diese Entwicklung stellt die Auswanderungs- wie auch die Transit- und Einwanderungsstaaten vor grosse Herausforderungen.

Aus globaler Perspektive werden heute unter anderem folgende Hauptherausforderungen diskutiert:

a) Verbesserung der Rahmenbedingungen für die legale Migration

Die entwickelten Staaten sehen sich zu einer überwiegenden Mehrheit mit einer demografischen Alterung konfrontiert, die sie künftig von Arbeitsmigranten aus Entwicklungsstaaten abhängig machen wird. In diesem Zusammenhang stellen sich schwierige Fragen im Bereich Schutz vor Ausbeutung, Integration, Schutz vor Lohndumping etc.

b) Bekämpfung der irregulären Migration

Viele Menschen haben nur beschränkt die Möglichkeit, regulär zu migrieren und in anderen Ländern nach Arbeit zu suchen. Ein Grossteil der Arbeitsmigration geschieht heute deshalb irregulär. Dies beraubt die Einwanderungsländer ihres souveränen und legitimen Rechts, darüber zu entscheiden, wer sich auf ihrem Gebiet aufhalten darf und wer nicht. Neben gesellschaftlichen und sicherheitspolitischen Problemen ist dabei auch zu beachten, dass irreguläre Migranten einem hohen Risiko ausgesetzt sind, Opfer von Menschenhandel oder Ausbeutung zu werden.

c) Verhinderung von Brain Drain

Die besseren wirtschaftlichen Bedingungen führen zu einer Abwanderung von besser qualifizierten Arbeitskräften in die entwickelten Staaten. Die Ausbildungsinvestitionen der Entwicklungsstaaten gehen diesen zum Teil verloren. Gleichzeitig kehren in den entwickelten Staaten ausgebildete Fachleute aus Entwicklungsstaaten aufgrund fehlender Perspektiven oft nicht zurück, Ihr Wissen bleibt für ihre Heimatländer ohne direkten Nutzen.

d) Umgang mit der Abhängigkeit von Remittances

Im Jahr 2011 Betrag der Gesamtbetrag von Lohnüberweisungen aus der entwickelten Welt in die Entwicklungsländer 350 Milliarden USD. Das ist der doppelte Betrag dessen, was die Industrieländer in die Entwicklungszusammenarbeit investiert haben. Eindrücklich sind auch die Remittences aus der Schweiz, die sich im Jahr 2010 auf ca. 18 Milliarden Franken beliefen. Hier besteht allerdings ein grosses Risiko der Abhängigkeit, der Entstehung von „Rücküberweisungs-Wirtschaften“. In diesem Zusammenhang stellt sich auch immer wieder die Frage der Entwicklungs- und Wirtschaftshilfe vor Ort mit dem Ziel, Migration schon gar nicht entstehen zu lassen.

e) Schutz von Flüchtlingen und Vertriebenen

Gemäss der Internationalen Organisation für Migration (IOM) befanden sich Ende 2010 rund 45 Millionen auf der Flucht. Künftig wird neben der Flucht vor Konflikten auch die Vertreibung aufgrund von Naturkatastrophen oder klimatischer Veränderungen eine Rolle spielen. Hier stellt sich die Frage, wie die internationale Staatengemeinschaft den Schutz der Betroffenen sicherstellen kann.

Es ist wichtig zu wissen, dass drei Viertel aller Flüchtlinge sich heute in Entwicklungsländern aufhalten (zum Beispiel befinden sich Anfang 2012 116'800 Flüchtlinge aus Eritrea und Tschad im Sudan, hinzu kommt eine grosse Zahl von intern vertriebenen Personen; in Kenia leben heute ungefähr 450'000 meist somalische Flüchtlinge im Camp Dadaab).

Gleichzeitig stehen die entwickelten Staaten vor der Frage, wie sie zwischen echten und missbräuchlichen Asylgesuchen

unterscheiden und eine Überlastung ihrer Verfahren und Strukturen durch aussichtslose Gesuche verhindern können. Mario Gattiker, Direktor des Bundesamtes für Migration wird zu diesem Thema noch sprechen.

f) Wahrnehmung der Migration

Die Migration wird in Medien und Öffentlichkeit überwiegend als Problem wahrgenommen. Dabei geht vergessen, dass sie zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung sowohl der Ziel-, als auch in den Transit- und Herkunftsstaaten beiträgt. Die Migration muss in der Öffentlichkeit und von der Politik differenzierter wahrgenommen werden, damit ihre negativen Aspekte vermindert und die positiven gefördert werden können.

2. Vor dem Hintergrund der steigenden Zahl von Migrantinnen und Migranten sowie den geschilderten Herausforderungen stellt sich für die Staaten zunehmend die Frage nach einer wirksamen Steuerung, etwa des Zugangs zum Arbeitsmarkt, Integrationsfragen, etc. Eine der hauptsächlichen Herausforderungen besteht darin, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit die Migration sicher, legal und in Wahrnehmung der Rechte und Interessen aller Beteiligten erfolgen kann. Eine effiziente Steuerung der Migration muss es zudem ermöglichen, deren Chancen zu nutzen. Zu berücksichtigen ist dabei auch die Rolle der Migranten als potentielle Akteure für die Entwicklung sowohl der Herkunfts- wie auch der Einwanderungsländer.

In diesem Zusammenhang stellt sich für die Schweiz natürlich die Frage, wie sie sich innenpolitisch, aber eben auch aussenpolitisch in diesem globalen Umfeld positionieren soll. Expertengremien und politische

Beobachter gehen davon aus, dass die Einwanderung in die Schweiz in den nächsten Jahren wohl noch zunehmen wird. Dies einerseits, weil die günstige wirtschaftlichen Situation und die stabilen politischen Verhältnisse für migrationswillige Personen attraktiv sind, andererseits weil die Schweiz aus demografischen Gründen auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen sein wird.

Die Schweiz als Einwanderungsland verfügt auch aufgrund ihres hohen Ausländeranteils von über 22 Prozent bekanntlich über ein ausgebautes Instrumentarium an migrationsinnenpolitischen Lenkungsmaßnahmen, die die Einwanderung steuern und kontrollieren. Da die Migration aber als globales Phänomen verstanden werden muss, braucht die Schweiz auch strategische Instrumente der Migrationsausserpolitik. Damit stellt sie sicher, dass sie ihre Interessen auf internationaler Ebene einbringen und im besten Fall bereits vor Ort, in den Auswanderungsländern, lenkend auf die Migrationsströme wirken kann.

Der Bundesrat hat in seinem Bericht über die Internationale Migrationszusammenarbeit vom Februar 2011 die migrationsausserpolitischen Ziele der Schweiz bekräftigt: er will

- die reguläre Migration im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und kulturellen Interesse der Schweiz und der Partnerländer fördern;
- den Flüchtlingen und vulnerablen Personen unter Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse und Verletzlichkeiten von Frauen und Kindern Schutz gewähren;
- die irreguläre Migration und den Menschenhandel bekämpfen;
- die Rückkehr sowie die Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe fördern;

- den Nutzen der Migration für die Entwicklungspolitik der Schweiz und der Partnerländer würdigen und die Migrantinnen und Migranten als potenzielle Akteure für die Entwicklung in der Schweiz und in den Herkunftsländern berücksichtigen;
- einen Beitrag zur globalen Gouvernanz der internationalen Migration leisten.

Diese Ziele fassen auf den drei Pfeilern der schweizerischen Migrationspolitik insgesamt: Wohlstand (zur Verfügung stellen von genügend Arbeitskräften, auch ausländischen für die Wirtschaft), Solidarität (humanitäre Tradition der Schweiz, gute Integration und Hilfe vor Ort in Form von Entwicklungszusammenarbeit) und Sicherheit (Kriminalitätsbekämpfung im Inland zugunsten der einheimischen und ausländischen Wohnbevölkerung).

Um die genannten Ziele konsequent verfolgen zu können, hat der Bundesrat im Februar 2011 eine neue Struktur für die interdepartementale Zusammenarbeit (IMZ-Struktur) geschaffen. Die Arbeit in dieser Struktur, in welcher das Bundesamt für Migration, das EDA wie auch das Seco eingebunden sind, ist bereits angelaufen und hat sich bewährt. Am 29. Juni 2011 hat der Bundesrat darüberhinaus einen Antrag des EJPD für einen neuen Verpflichtungskredit für die internationale Migrationszusammenarbeit genehmigt, so dass die Finanzierung des migrationsaussenpolitischen Engagements der Schweiz sichergestellt ist.

3. Ich möchte Ihnen nun die sechs wichtigsten Instrumente der schweizerischen Migrationsaussenpolitik kurz vorstellen. Sie basieren

auf dem Asyl- und Ausländergesetz und gehen von einem umfassenden Verständnis des Phänomens Migration aus, welches wirtschaftliche, gesellschaftliche wie kulturelle Chancen und Herausforderungen berücksichtigt. Dabei ist der partnerschaftliche Ansatz wichtig, der den Einbezug der Einwanderungs-, Herkunfts- und Transitstaaten verlangt. Und sie beinhalten einen „Whole-of-Government-Approach“, eine enge Zusammenarbeit der involvierten staatlichen Institutionen, der in der soeben erläuterten Komitologie bereits berücksichtigt ist.

a) Internationaler und regionaler Migrationsdialog

Der internationale Migrationsdialog ist für die Schweiz ein wichtiges Instrument, um auf multilateraler Ebene zu einem Migrationsmanagement beizutragen, welches die Interessen aller Beteiligten wahrt. Als Beispiel sei hier etwa die regionale Zusammenarbeit mit der EU erwähnt (FZA, Schengen/Dublin, Frontex, etc.) auf die ich hier nicht näher eingehen werde. Mario Gattiker, Direktor des BFM, wird aber in diesen Bereichen noch auf die konkreten Interessen der Schweiz eingehen.

Auf internationaler Ebene hat sich die Schweiz in den vergangenen Jahren stark dafür eingesetzt, dass die Migration als globales Phänomen mit Herausforderungen *und* Chancen anerkannt wird. Ich erinnere an das Engagement der Schweiz für die International Agenda on Migration Management im Rahmen der Berner Initiative 2001 bis 2003, den Bericht der Global Commission on International Migration und den UN High-Level Dialogue on Migration and Development von 2006.

Seit 2007 engagiert sich die Schweiz im Globalen Forum für Migration und Entwicklung (GFMD). Das GFMD kam auf Initiative des damaligen

UNO-Generalsekretärs Kofi Annan zustande und gibt den Rahmen zur konkreten Diskussion von Migrations- und Entwicklungsthemen. Das GFMD beruht auf sechs Grundpfeilern:

1. Es ist global.
2. Es ist informell.
3. Es wird von Staaten getragen.
4. Es ist freiwillig.
5. Es ist unverbindlich.
6. Es ist praxisorientiert.

Die Schweiz hat als Einwanderungsland ein starkes Interesse, an dieser Initiative teilzunehmen: Sie erhält so neue Impulse und kann für eigene Ideen und Strategien im Bereich Migration und Entwicklung werben. Darüberhinaus erhält sie Einblicke in die Prioritäten und Praxiserfahrungen anderer Staaten und kann sich ein globales Kontaktnetz aufbauen. Ausserdem leistet sie aufgrund ihrer Erfahrung mit einem umfassenden Ansatz der Migrationspolitik einen Beitrag zu einem gemeinsamen Verständnis von Migration und deren Entwicklungspotenzial.

Aus diesen Gründen hat sich die Schweiz im vergangenen Jahr auch bereit erklärt, die Präsidentschaft des Global Forums zu übernehmen. Wir haben im Laufe des Jahres 2011 vierzehn kleinere thematische Treffen in allen Weltregionen durchgeführt und eine globale Abschlusskonferenz im Dezember in Genf organisiert.

Thematisch hat sich das GFMD unter der schweizerischen Präsidentschaft auf drei Kernthemen konzentriert:

- die Mobilität von Arbeitskräften und deren Auswirkung auf die Entwicklung
- die koordinierte Bekämpfung von irregulärer Migration und
- Planungsinstrumente zur Weiterentwicklung nationaler Migrations- und Entwicklungspolitiken (zum Beispiel über Migrationsprofile, Pflegeberufe).

Ich glaube sagen zu können, dass sich unter der schweizerischen Präsidentschaft die Zusammenarbeit im Global Forum deutlich intensiviert hat. Die Schweiz konnte sich mit ihrem Engagement und ihrem innovativen Ansatz international profilieren und ihre bilateralen und multilateralen Beziehungen ausbauen und vertiefen.

Für das Jahr 2012 hat die Schweiz die Präsidentschaft des Global Forums an Mauritius übergeben. Sie bleibt dem Forum aber eng verbunden und engagiert sich in diesem Rahmen weiterhin, so auch am UN High Level Dialogue on Migration and Development 2013, denn auch die UNO spielt eine wichtige politische Rolle im globalen Migrationsdialog.

b) Bilaterale Migrationsabkommen mit Drittstaaten (ausserhalb der EU)

Diese legen den rechtlichen Rahmen für die Regelung der bilateralen Zusammenarbeit in gewissen Bereichen wie Rückkehr, Visa oder Austausch von Stagiaires fest. Ein Beispiel sind die 47 Rückübernahmeabkommen, die die Schweiz abgeschlossen hat.

c) Migrationspartnerschaften

Im Rahmen von Migrationspartnerschaften versucht die Schweiz, die Migrationsthematik als umfassendes und globales Phänomen zu betrachten und ein gerechtes Gleichgewicht der Interessen der Partnerstaaten und der Migranten selbst (win-win-win) anzustreben. Diese Partnerschaften öffnen einen konstruktiven Weg, um Chancen und Herausforderungen der Migration sowie Synergien zwischen den Akteuren der Migrationspolitik nutzbar zu machen.

Migrationspartnerschaften sind langfristig ausgerichtet und sollen so lange bestehen, wie sie den beteiligten Staaten Vorteile bringen. Sie werden entweder durch einen Staatsvertrag (völkerrechtlich verbindliches Abkommen) oder durch ein Memorandum of Understanding (völkerrechtlich nicht verbindliche Absichtserklärung) formalisiert.

Der Inhalt einer Migrationspartnerschaft ist flexibel gestaltbar und ändert sich je nach Land, da er die spezifischen Interessen der jeweiligen Akteure widerspiegelt. Wesentliche Bestandteile von Migrationspartnerschaften sind Projekte und Programme mit einem konkreten Bezug zu Einwanderungs- und Auswanderungsfragen, etwa in folgenden Bereichen:

1. Legale Migration (bspw. Visapolitik sowie Aus- und Weiterbildung)
2. Prävention irregulärer Migration (bspw. Informationskampagne über Möglichkeiten und Risiken)
3. Migration und Entwicklung (bspw. Steigerung der Wirtschaftlichkeit von Rücküberweisungen der Migranten im Herkunftsland; Stärkung der Diaspora für einen Beitrag an die Entwicklung des

Herkunftslandes)

4. Förderung der freiwilligen Rückkehr und Reintegration
5. Zusammenarbeit bei der unfreiwilligen Rückkehr
6. Hilfe im Kampf gegen Menschenhandel
7. Stärkung von staatlichen Strukturen im Herkunftsland (bspw. Unterstützung der Einwanderungsbehörden)
8. Integration der Migranten im Aufnahmeland

Im Endeffekt sollen die Migrationspartnerschaft eine kohärente Migrationspolitik der Schweiz (Gesamtregierungsansatz oder «whole of government approach») im Interesse sämtlicher Partner sicherstellen, indem sie die positiven Auswirkungen der Migration fördert und gleichzeitig eine konstruktive Lösung für deren Herausforderungen bereitstellt (partnerschaftlicher Ansatz).

Bisher haben wir mit Serbien, Kosovo, Bosnien und Nigeria Migrationspartnerschaften geschlossen. Mit Tunesien haben wir die Verhandlungen abgeschlossen.

Am Beispiel von Bosnien (Folie) möchte ich Ihnen nun aufzeigen, wie eine Migrationspartnerschaft funktioniert.

d) Protection in the Region

Die meisten Flüchtlinge befinden sich in Ländern in der Nähe der Krisenregionen, aus denen sie geflohen sind. Diese sind mit der Aufnahme häufig überfordert. Die Mehrheit der Flüchtlinge weltweit befindet sich wie erwähnt in Entwicklungsstaaten, die bereits mit

zahlreichen anderen Problemen konfrontiert sind. So befindet sich Jemen beispielsweise in einem sehr schwierigen Demokratisierungsprozess, gleichzeitig muss es die Anwesenheit von 400'000 intern Vertriebenen und einen Zustrom von ca. 100'000 Flüchtlingen allein im 2011 bewältigen.

Um Schutz zu erhalten, sehen sich deshalb viele Flüchtlinge gezwungen, die Migration in andere Länder oder Regionen fortzusetzen. Die Schweiz unterstützt deshalb Massnahmen zum Schutz der Flüchtlinge und zur Verbesserung ihrer Lebensbedingungen und sucht Wege zur Stärkung der nationalen Schutzkapazitäten und zur Schaffung dauerhafter Lösungen.

e) Rückkehrhilfe und Strukturhilfe

Die Rückkehrhilfe und die Strukturhilfeprojekte streben die erleichterte Rückkehr und Wiedereingliederung der betroffenen Personen in ihren Herkunftsländern an. Sie bieten eine attraktive Alternative zum zwangsweisen Vollzug von Wegweisungen. Strukturhilfeprojekte vor Ort sorgen dafür, dass Rückkehrende *und* die Daheimgebliebenen profitieren.

f) Prävention irregulärer Migration

Hier besteht das Ziel darin, zur kurzfristigen Verminderung der irregulären Migration beizutragen, beispielsweise mit Hilfe von Informationskampagnen. Zu dieser Kategorie zählt auch die Unterstützung von irregulären Migrantinnen und Migranten bei ihrer Rückkehr aus einem Transitland (gestrandete Migrantinnen und Migranten), beispielsweise in den Ländern des Maghreb.

4. Erlauben Sie mir, noch einige Ausführungen zu einem innenpolitisch aktuellen Thema zu machen. Ich habe feststellen müssen, dass in breiten Kreisen die Idee grossen Anklang findet, man solle die Leistungen der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit zwingend an die Kooperation der Empfängerstaaten bei der Rückübernahme ihrer Asylsuchenden koppeln.

Wie Sie sicher mitverfolgt haben, haben die eidgenössischen Räte sich in der letzten Session intensiv mit dieser Frage beschäftigt. Eine Motion der FDP verlangt, dass migrationspolitische Interessen der Schweiz bei allen Verhandlungen über Entwicklungsprojekte in Nordafrika ebenfalls zur Sprache kommen. Weiter ging die Forderung der SVP, nämlich bei mangelnder Kooperation eines Empfängerstaates sämtliche Leistungen der Entwicklungszusammenarbeit zu streichen.

Mit folgenden Argumenten hat der Bundesrat eine strikte Konditionalität, wie die SVP sie fordert, abgelehnt:

Fehlende Hebelwirkung der eingesetzten Mittel:

Die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit ist in den meisten Fällen zu wenig gewichtig, um wirksam politischen Druck zu erzeugen. Die Schweiz ist in den meisten Fällen ein kleiner Geber. Kommt hinzu, dass die Schweiz in vielen Fällen lokale Behörden und Nichtregierungsorganisationen unterstützt und nicht die Zentralregierung, welche für die Kooperation bei der Rückübernahme von Asylsuchenden zuständig ist.

Keine Wirkung auf die Ursache der Migration:

Wenn die Entwicklungszusammenarbeit strikt und starr an den Abschluss und das Funktionieren von Rückübernahmeabkommen geknüpft wird, kann das dazu führen, dass in Herkunftsländern von Asylbewerbern keine Armutsprogramme mehr durchgeführt werden können.

Starre Konditionalität könnte Verhandlungen über Rückübernahmen blockieren:

Die strikte Anbindung der Entwicklungszusammenarbeit an den Abschluss und das Funktionieren von Rückübernahmeabkommen kann dazu führen, dass die Verhandlungen mit wichtigen Herkunftsstaaten über den Wegweisungsvollzug vollkommen blockiert werden. Die Folge wäre, dass der Herkunftsstaat weder freiwillige Rückreisen noch zwangsweise Rückführungen akzeptiert, was die Schweiz als Zielland für Asylsuchende zusätzlich attraktiv macht.

Starre Konditionalität ist kontraproduktiv:

Eine starre und verordnete Konditionalität könnte funktionierende Rückübernahmen gefährden. So hätte eine teilweise Verweigerung der Rückübernahme durch einen Herkunftsstaat zur Folge, dass funktionierende Bereiche ebenfalls blockiert würden. Dadurch könnten beispielsweise Programme der freiwilligen Rückkehr verhindert werden. (z.B. Strukturhilfe vor Ort, Ausbildungsprogramme für jugendliche Rückkehrer).

Starre Konditionalität verunmöglicht den Dialog:

Wenn die Schweiz als Vorbedingung jeglicher Zusammenarbeit ein Rückübernahmeabkommen verlangen würde, könnte dies den Dialog mit einem Land über die Rücknahme von abgewiesenen Asylbewerbern

erschweren oder sogar verunmöglichen. Viele Regierungen aus Herkunftsländern von Asylbewerbern würden sich unter solchen Bedingungen gar nicht mehr auf Gespräche einlassen.

Konditionalität in vielen Fällen wirkungslos:

Aus vielen Ländern, in denen die Schweiz Entwicklungszusammenarbeit leistet, gibt es nur wenige Asylsuchende. Eine Übereinstimmung von gewichtigen Beiträgen der Entwicklungszusammenarbeit an Herkunftsstaaten mit hohen Asylgesuchen ist bei 13 Staaten festzustellen. Bei der Hälfte dieser Staaten bestehen bereits Migrationspartnerschaften bzw. Rückübernahmeabkommen.

Schweiz hat nicht nur migrationspolitische Interessen:

Die strikte Anwendung der Konditionalität im Migrationsbereich kann sich negativ auf schweizerische Interessen in anderen Politikbereichen auswirken. Wird beispielsweise im Kontext eines Freihandelsabkommen auch Entwicklungshilfe gewährt, kann die Konditionalität dazu führen, dass keine Massnahmen zur Abfederung mehr in die Verhandlungen eingebracht werden können.

Während die FDP-Motion von beiden Räten gutgeheissen wurde, hat der Ständerat die Argumente des Bundesrates stärker gewichtet und die SVP-Motion abgelehnt. Damit wird die Haltung des Bundesrates gestützt, der sich in der Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2013–2016 zu dieser Thematik wie folgt geäussert hat, ich zitiere: „EDA und EVD werden beauftragt, in Absprache mit dem EJPD zu prüfen, ob das aussen- und wirtschaftspolitische Engagement der Schweiz bei der Umsetzung der vorliegenden Botschaft an Fortschritte bei der Entwicklungszusammenarbeit im Migrationsbereich mit dem

jeweiligen Partnerstaat geknüpft werden kann. So sind insbesondere bei der Rückübernahme und der Bekämpfung der irregulären Migration konkrete Gegenleistungen oder Abkommen anzustreben.“ Der Bundesrat hat diese Botschaft am 15. Februar 2012 so verabschiedet.

5. Aus meiner Sicht zeigen unsere jüngsten Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit Tunesien, dass diese Politik richtig ist. In der Folge des arabischen Frühlings und den grundlegenden politischen Umwälzungen in Tunesien hat eine hohe Zahl junger Männer das Land Richtung Europa verlassen, natürlich in der Hoffnung, dort Arbeit und Wohlstand zu finden. In der Schweiz haben in der Folge bis heute rund 3000 junge Tunesier ein Asylgesuch gestellt, ohne Aussicht auf Erfolg. Nachdem die Schweiz seit Frühling letzten Jahres in den Bereichen der wirtschaftlichen Entwicklung und demokratische Transition bereits Unterstützung an Tunesien geleistet hatte, signalisierten beide Staaten ein starkes Interesse an der Aufnahme eines Migrationsdialogs. Dabei sind die Probleme im Migrationsbereich *ein* wichtiger Grund für das schweizerische Engagement. Ebenfalls wichtig sind aber auch die Stabilität und die wirtschaftliche Entwicklung, die die Migration im europäischen Mittelmeerraum längerfristig bewirken kann. Deshalb gehen wir die Migrationsthematik in Nordafrika im Rahmen eines globalen Ansatzes an und in diesem Sinn haben wir auch den Migrationsdialog mit Tunesien lanciert: Anfang dieses Jahres bin ich beauftragt worden, Verhandlungen mit Tunesien zu führen mit dem Ziel, ein umfassendes Migrationsabkommen oder gar eine Migrationspartnerschaft mit Tunesien abzuschliessen. Nach zwei Runden konnten am 8. März 2012 die Verhandlungen über die Errichtung einer Migrationspartnerschaft, über ein Migrationsabkommen

und ein Abkommen über den Austausch von jungen Berufsleuten abgeschlossen werden.

Es ist offensichtlich, dass diese raschen Fortschritte ohne globalen Ansatz nicht möglich gewesen wären. Wir haben den tunesischen Behörden unseren Willen signalisiert, in einen fortdauernden Migrationsdialog einzutreten. Gleichzeitig haben wir eine operationelle Zusammenarbeit in verschiedenen Bereichen aufbauen können. So leistet die Schweiz beispielsweise Unterstützung beim Schutz von Flüchtlingen aus der Subsahara, die aufgrund der Unruhen in Libyen nach Tunesien geflohen waren, sie unterstützt die Diaspora als Akteurin im Entwicklungsbereich und schafft ein Rückkehrhilfeprogramm, welches die berufliche Reintegration von aus der Schweiz weggewiesenen Tunesiern fördert. In diesem Rahmen war es auch möglich, sich auf ein Verfahren über die Rücknahme von weggewiesenen Asylsuchenden zu einigen.

Ich bin zuversichtlich, dass der Bundesrat diese Abkommen sehr bald genehmigen wird und sie anschliessend rasch unterzeichnet werden können.

Nun möchte ich Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit danken und das Wort an meinen Nachredner übergeben.