



observatoire suisse du droit d'asile et des étrangers  
schweizerische beobachtungsstelle für asyl- und ausländerrecht  
osservatorio svizzero sul diritto d'asilo e degli stranieri

Schweizerische Beobachtungsstelle  
für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA)  
Hallerstrasse 58  
3012 Bern  
031 381 45 40  
info@beobachtungsstelle.ch

Eidg. Departement für  
auswärtige Angelegenheiten (EDA)  
Eidg. Departement für Wirtschaft,  
Bildung und Forschung (WBF)

Per Mail an: M21-24@eda.admin.ch

Bern, 23. August 2019

## **Vorlage zur strategischen Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz 2021-2024**

Sehr geehrter Herr Bundesrat Cassis, sehr geehrter Herr Bundesrat Parmelin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Beobachtungsstelle für Asyl- und Ausländerrecht (SBAA) bedankt sich für die Gelegenheit zur schriftlichen Stellungnahme zur Vorlage zur strategischen Ausrichtung der internationalen Zusammenarbeit der Schweiz im Rahmen der fakultativen Vernehmlassung.

Die SBAA zeigt anhand von konkreten Fällen auf, wie die Gesetze in den asyl- und ausländerrechtlichen Verfahren angewendet werden und welche Auswirkungen sie auf die betroffenen Personen haben. Die dokumentierten und juristisch aufgearbeiteten Fälle bilden die sachliche Argumentationsgrundlage für Analysen, Stellungnahmen und Fachberichte zu spezifischen Themen. Die SBAA steht der neuen strategischen Ausrichtung der IZA kritisch gegenüber und erlaubt sich, die Gelegenheit zu nutzen, um einige grundlegende Bemerkungen anzubringen.

### ***Unterschiedliche Interessen***

Das grundlegende Ziel der IZA der Schweiz lautet „eine Welt ohne Armut und in Frieden, für eine nachhaltige Entwicklung“.<sup>1</sup> Die SBAA stellt fest, dass die neuen Kriterien und die Festlegung der Stossrichtung der IZA und der Einsatzregionen diesem wichtigen Ziel nicht gerecht werden können. Zwar werden Bedürfnisse der betroffenen Bevölkerung aufgenommen, im Zentrum der neuen IZA stehen aber erstens die „Interessen der Schweiz“ und zweitens der „Mehrwert“ für die Schweiz. Worin diese Schweizer Interessen konkret bestehen, wird nicht explizit ausgeführt. Im erläuternden Bericht zeigt sich aber, dass es v.a. um wirtschaftliche und migrationspolitische Interessen der Schweiz geht. Dass die Schweizer Interessen neu einen derart hohen Stellenwert einnehmen sollen, ist aus Sicht der SBAA fragwürdig. Im Verständnis der SBAA geht es bei der IZA primär gerade nicht um die Interessen der Schweiz, sondern um die Interessen der Bevölkerung der Staaten, welche im Rahmen der IZA unterstützt werden.

### ***Strategische Verknüpfung zwischen IZA und Migrationspolitik***

Das Ziel der strategischen Verknüpfung zwischen IZA und Migrationspolitik ist für die SBAA keine Option. Im Klartext der IZA sollen die Fluchtursachen bekämpft, die Migration verhindert oder eingedämmt und die IZA-Leistungen an Instrumente wie Migrationspartnerschaften ge-

---

<sup>1</sup> <https://www.eda.admin.ch/deza/de/home/deza/portraet.html>, zuletzt besucht am 5.8.2019.

knüpft werden. Die SBAA kritisiert diese Entwicklung. Die Schweiz verrät dadurch ihre eigenen bisher menschenwürdigen Ziele und Werte. Beim Einsatz der IZA-Gelder soll dem Grundgedanken der Menschlichkeit und der Unterstützung gefolgt und die ohnehin knappen Mittel auch dementsprechend eingesetzt werden. Migrationspartnerschaften, die u.a. zur Wegweisung von abgewiesenen asylsuchenden Personen in ihre Herkunftsländer führen, gehören für die SBAA nicht dazu.

Von der neuen Strategie erhofft man sich eine „bessere Steuerung der Migration in den Herkunftsregionen“ und einen positiven Einfluss daraus auf die Schweiz.<sup>2</sup> Die SBAA gibt zu bedenken, dass Migration grundsätzlich nur begrenzt gesteuert werden und dass die Verknüpfung der IZA mit der Migrationspolitik kaum Migrationsbewegungen beeinflussen kann. Migrationsbewegungen folgen anderen (politischen) Faktoren.

Weltweit nehmen sowohl interne als auch externe Migration zu. Aus den ärmsten Ländern hingegen ist die Emigration sehr gering und betrifft meistens Personen, die vor Konflikten fliehen und nur bis in benachbarte Regionen gelangen. Insbesondere Frauen, Kinder und bedürftige Personen bleiben in ihren Ländern und sind auf die Unterstützung durch die IZA angewiesen. Die SBAA kritisiert, dass durch die Neuausrichtung der IZA jedoch gerade diese besonders vulnerablen Personengruppen benachteiligt und gestraft werden.

Auch die OECD kritisierte die Schweiz im Frühjahr 2019 dafür, dass sie die EZA mit Migrationsverhinderung verknüpft. Laut Susanne Moorehead, Leiterin des Entwicklungshilfe-Ausschusses der OECD, gefährdet die Schweiz ihren Ruf, wenn sie ihre Entwicklungshilfe auf die Verhinderung von Migration ausrichtet. Sie warnte davor, Entwicklungshilfe als Druckmittel einzusetzen. Stattdessen forderte sie die Schweiz dazu auf, mit langfristigen Projekten Armut zu bekämpfen und Jobs zu schaffen.<sup>3</sup>

### ***Migration als Chance statt als Risiko***

Die SBAA begrüsst, dass bewaffnete Konflikte auch in Zukunft zu den wichtigsten Herausforderungen gehören, der Schutz von MigrantInnen verbessert werden soll und die Chancen von Migration erwähnt werden. Allerdings fehlen konkrete Ausführungen dazu.

Konsterniert stellt die SBAA fest, dass Migration vielfach negativ konnotiert ist und als Bedrohung bzw. Risiko angesehen wird. Dies erfolgt auch durch die Gegenüberstellung von regulärer vs. irregulärer Migration. „Irreguläre“ Migration wird in erster Linie als Problem dargestellt, für das Lösungen gefunden werden muss. Doch auch reguläre Migration wird mit Problemen in Verbindung gebracht: Integrationskosten werden als negativen Faktor dargestellt und es wird suggeriert, dass Migration den sozialen Zusammenhalt gefährdet. Die SBAA erachtet dies als äusserst problematisch. Integrationsleistungen wie Sprachkurse oder Aus- und Weiterbildungsangebote ermöglichen es den eingewanderten Personen, in der Schweiz Fuss zu fassen und finanziell eigenständig zu werden. Weshalb dies als negativ bewertet wird, ist für die SBAA höchst fraglich. Schliesslich haben Bund, Kantone und Gemeinden einen gesetzlichen Auftrag zur Integrationsförderung (Art. 54 und 55 AIG).

Mit Blick auf die Auswirkungen auf die Gesellschaft trägt die IZA „zur Reduzierung der Risiken bei, denen auch die Schweiz und ihre Bürgerinnen und Bürger ausgesetzt sein könnten“.<sup>4</sup> Die SBAA kritisiert, dass „irreguläre“ Migration als ein solches Risiko an erster Stelle genannt wird vor „Sicherheit, Wirtschafts- und Umweltkrisen, Bewältigung von Naturkatastrophen oder Gesundheit“.<sup>5</sup> So wird einmal mehr suggeriert, dass Migration – Migrantinnen und Migranten – eine Gefahr für die Schweiz ist. Dies führt zu einer weiteren Verstärkung des schädlichen Konstrukts von regulärer vs. „irregulärer“ Migration und kann bei der Bevölkerung in der Schweiz unnötigerweise Verunsicherung und Angst, Fremdenfeindlichkeit oder Rassismus auslösen.

---

<sup>2</sup> Erläuternder Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 vom 2. Mai 2019, S. 16.

<sup>3</sup> Beitrag im Echo der Zeit vom 5.4.2019: <https://www.srf.ch/news/international/oecd-uebt-kritik-an-bundesrat-entwicklungshilfe-ist-kein-druckmittel>, zuletzt besucht am 5.8.2019.

<sup>4</sup> Erläuternder Bericht zur internationalen Zusammenarbeit 2021-2024 vom 2. Mai 2019, S. 34.

<sup>5</sup> Ebd. S. 34.

**Fazit**

Die SBAA lehnt die strategische Verknüpfung zwischen IZA und Migrationspolitik ab und kritisiert sie auf Schärfste. Auch die SBAA sieht im Umgang mit Migration Herausforderungen, empfiehlt jedoch eine andere Herangehensweise und eine differenzierte Auseinandersetzung. Statt Migration als Risiko zu sehen, sollen vermehrt die Chancen und Bereicherungen im Zusammenhang mit Migration erkannt und diese in der Realität auch tatsächlich umgesetzt werden. Der Schutz und die Menschenrechte von migrierenden Personen, v.a. auch von besonders vulnerablen Personengruppen, sind ins Zentrum zu rücken. Dazu hat sich die Schweiz national und international verpflichtet.

Die Mittel der IZA sind von grosser Notwendigkeit und sollen weiterhin eingesetzt werden – jedoch nicht, indem sie mit der Migrationspolitik verknüpft und indem die Interessen der Schweiz verfolgt werden, sondern indem sie sich an den Bedürfnissen der betroffenen Bevölkerung und dem Grundgedanken der IZA orientieren, einer „Welt ohne Armut und in Frieden, für eine nachhaltige Entwicklung“.

Wir bedanken uns für die Kenntnisnahme und bitten Sie, unsere Stellungnahme zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse



Noémi Weber  
Geschäftsleiterin SBAA