

## Schweiz

## Kritik an Rückkehrhilfe für Flüchtlinge

Eine neue Studie stellt die Migrationspartnerschaften mit Ländern wie Nigeria und Tunesien infrage: Es wird befürchtet, die Länder könnten den Preis für die Rücknahme von Emigranten immer stärker in die Höhe treiben.

Von Stefan Schürer, Bern

Die Schweiz mache sich mit dem Abschluss von Migrationspartnerschaften zunehmend erpressbar. Zu diesem Schluss kommt eine bislang unveröffentlichte Studie der ausserpolitischen Denkfabrik Foraus. Mit den Migrationspartnerschaften sollen ausländische Staaten dazu gebracht werden, eigene Staatsbürger zurückzunehmen, die hierzulande kein Asyl erhalten. Hierfür stellt die Schweiz den betreffenden Staaten technischen Support in Migrationsfragen zur Verfügung. Zudem werden die Rückkehrenden von der Schweiz finanziell unterstützt. Bekannteste Migrationspartnerschaften sind jene mit Tunesien und Nigeria.

Foraus kritisiert diesen Ansatz des Gebens und Nehmens: Die Schweiz rücke damit von dem im Völkerrecht verankerten Grundsatz ab, dass jeder Staat seine Staatsangehörigen wieder aufzunehmen habe, heisst es in der Studie. Länder, die ihrer Rücknahmepflicht bislang ohne Gegenleistungen nachgekommen seien, könnten künftig ähnliche Forderungen stellen, «statt freiwillig und ohne Gegenleistung die eigenen Emigranten zurückzunehmen». Die Partnerländer wiederum hätten längst gemerkt, dass sie den Preis für eine Kooperation stetig erhöhen könnten.

#### 1000 Franken Ankunftsgehalt

Die Autoren der Studie verschweigen nicht, dass sich die Bereitschaft, eigene Staatsbürger zurückzunehmen, bei verschiedenen afrikanischen Staaten in Grenzen hält. Dennoch bezweifelt Co-Autor Stefan Schlegel, dass die Schweiz mit den Migrationspartnerschaften den richtigen Weg eingeschlagen hat. Angesichts der Zugeständnisse, welche der Bundesrat gegenüber den Vertragspartnern macht, stelle sich die Frage, ob sich die Schweiz längerfristig nicht «in eine grössere Abhängigkeit bringt als die, welche ohne Migrationspartnerschaft schon bestünde», sagt Schlegel.



Geld, das Flüchtlinge in ihre Heimat schicken, ist für Länder wie Nigeria eine zentrale Einnahmequelle. Foto: Elisabeth Real (Keystone)

Die im Februar 2011 besiegelte Partnerschaft mit Nigeria scheint diese These zu stützen. Das Abkommen sieht vor, dass freiwillige Rückkehrer bei ihrer Ankunft in Nigeria 1000 Franken erhalten. Weitere 5000 Franken können sie beziehen, wenn sie ein eigenes Geschäft starten. Im vergangenen Jahr verliessen nun 400 Nigerianer die Schweiz in Richtung Heimat. 183 von ihnen nahmen am Rückkehrhilfeprogramm teil. Zum Vergleich: Im Jahr 2009 - vor der Migrationspartnerschaft - reisten bei viel tieferen Ge-

suchszahlen knapp 430 Nigerianer direkt in ihre Heimat aus. Nachdem im März 2010 ein Nigerianer bei einer Zwangsausschaffung mit Ganzkörperfesselung gestorben war, geriet die Zusammenarbeit jedoch bis zum Abschluss der Migrationspartnerschaft ins Stocken.

Neben der Rückkehrhilfe, deren Kosten sich 2012 auf gut 1,6 Millionen Franken beliefen, sieht die Partnerschaft weitere Zahlungen der Schweiz vor. Kleinere Beträge von durchschnittlich 200 000 bis 300 000 Franken fliessen in

Projekte wie den Unterricht für die nigerianische Einwanderungsbehörde in modernem Grenzmanagement oder Kooperationen zwischen der schweizerischen und der nigerianischen Polizei.

#### Emigranten als Devisenbringer

Das Risiko, dass die Schweiz mit immer weiter reichenden Forderungen konfrontiert wird, ist für die Autoren umso grösser, als die Vertragsparteien nur eine «kleine und prekäre gemeinsame Interessenbasis» hätten, wie es in der

#### Das fordert die Studie

Schrittweise Liberalisierung

So hart das Urteil der Autoren über die bisherigen Migrationspartnerschaften auch ausfällt - das Instrument hat für sie durchaus Zukunft. Hierfür brauche es aber ein Umdenken bei den Schweizer Behörden. Die Abkommen sollten zum Ausgangspunkt genommen werden, Modelle für eine schrittweise Öffnung des hiesigen Arbeitsmarktes gegenüber Nicht-EU-Bürgern zu entwerfen, schreibt Foraus. Nur so könnten sich Migrationspartnerschaften allmählich dem annähern, «was sie zu sein vorgeben: Partnerschaften auf Augenhöhe». (sür)

Studie heisst. Die afrikanischen Staaten streben in erster Linie eine Öffnung des Schweizer Arbeitsmarktes für ihre Staatsangehörigen an. Die Schweiz hingegen schottet ihren Arbeitsmarkt für Angehörige aus Nicht-EU-Staaten weitgehend ab. Tunesien rang der Schweiz immerhin ein Stagiaire-Abkommen ab, das es jährlich 150 Tunesiern erlaubt, hierzulande ein Praktikum von maximal 18 Monaten zu absolvieren.

An der Rücknahme eigener Staatsangehöriger hätten die Partnerstaaten indes kein Interesse, heisst es in der Studie. Grund hierfür sind die sogenannten Rimesen-Geldsendungen von Staatsangehörigen zurück in die Heimat. Sie stellen für die afrikanischen Staaten eine zentrale Einnahmequelle dar. In Nigeria etwa übersteigen die auf offiziellen Kanälen überwiesenen Rimesen die ausländischen Direktinvestitionen sowie die staatliche Entwicklungshilfe deutlich. Die Schweiz wiederum ist weltweit das drittgrößte Herkunftsland für Rimesen. Mit Blick auf solche Zahlen sagt Stefan Schlegel: «Wer meint, ein Staat wie Nigeria habe ein Interesse, die Staatsbürger zurückzunehmen, unterstellt den Verantwortlichen, sie könnten nicht rechnen.»

#### Rückführung

### «Es ist naiv, sich nur auf das Völkerrecht zu berufen»

Der Sonderbotschafter Eduard Gnesa verteidigt die Migrationspartnerschaften. Die Schweiz habe keine Alternativen.

Mit Eduard Gnesa sprach Stefan Schürer, Bern

Im Jahr 2009, als noch keine Migrationspartnerschaft mit Nigeria existierte, kehrten mehr Nigerianer kontrolliert zurück als 2012. Funktioniert das Abkommen nicht?

Man macht es sich zu einfach, wenn man bloss die Zahl der kontrollierten Rückführungen anschaut. Im Vergleich zu 2009 können wir heute viel mehr Nigerianer an andere Dublin-Staaten überstellen. Zudem ist die Zahl der sogenannten unkontrolliert Abgereisten angestiegen. Diese Leute wissen, dass wir sie aufgrund des Abkommens zurückführen können. Deshalb bleiben sie nicht in der Schweiz und reisen unkontrolliert aus.

Kritiker wenden ein, dass sich die Schweiz mit Instrumenten wie der finanziellen Rückkehrhilfe als Asylland zusätzlich attraktiv mache. Sie hingegen scheinen von einem abschreckenden Effekt auszugehen.

Neue Entwicklungen sprechen sich schnell herum. Potenzielle Asylbewerber wissen über die Diaspora, dass wir ein funktionierendes Rückübernahmeabkommen mit Tunesien haben. Das wirkt abschreckend. Die Zahl der Asylbewerber aus Tunesien hat seit Abschluss des Abkommens stark abgenommen. Letzten Monat waren es noch rund 80. Im Jahr 2011 hatten wir Monate mit etwa 320 tunesischen Asylbewerbern.

Die Denkfabrik Foraus warnt, dass sich die Schweiz mit den Migrationspartnerschaften zunehmend erpressbar macht.

Es ist unser gesetzlicher Auftrag, dafür zu sorgen, dass Ausländer, die hier kein Bleiberecht haben, in ihren Herkunftsstaat zurückkehren. Das ist auch das legitime Interesse der Schweiz. Dies gilt natürlich auch für Staaten, aus denen viele Asylbewerber kommen, wie etwa Tunesien oder Nigeria. Deshalb sind Rückübernahmeabkommen ein Element der Migrationspartnerschaften. Das macht uns aber nicht erpressbar.

Das Interesse der anderen Staaten an der Rücknahme ist doch gering. Das stimmt so nicht. Kein Staat hat ein Interesse daran, dass die Jungen das Land massenweise verlassen. Die Jungen werden für den Aufbau gebraucht.

Zudem wollen die Partnerstaaten nicht, dass ihre Staatsbürger hierzulande für Negativschlagzeilen sorgen. Wenn Landsleute in der Schweiz durch Delikte auffallen, hat das Land schnell einen schlechten Ruf. Das wirkt sich negativ auf den Tourismus oder bei den Investitionen aus. Auch deshalb arbeiten die Staaten bei der Rückübernahme mit uns zusammen.

Wird der Preis für die Kooperation bei der Rücknahme von Flüchtlingen immer höher?

Wir setzen alles daran, dass abgewiesene Asylsuchende freiwillig zurückkehren. Wenn nicht, sind wir für die Rückführung auf die Kooperation der Herkunftsstaaten angewiesen. Ich sehe daher gegenwärtig keine Alternativen zu unserem Ansatz, der Migration, Entwicklungszusammenarbeit und wirtschaftliche Zusammenarbeit so weit wie möglich miteinander verbindet.

Die Herkunftsstaaten wären völkerrechtlich verpflichtet, ihre Staatsbürger zurückzunehmen. Die völkerrechtliche Pflicht besteht, kein Zweifel. Aber wir müssen auch die Modalitäten der Rückübernahme regeln. Darum hat die Schweiz seit Jahren eine grosse Zahl von Rückübernahmeabkommen.



**Eduard Gnesa**  
Der 61-Jährige ist seit 2009 Sonderbotschafter für internationale Migrationszusammenarbeit. Zuvor leitete er das Bundesamt für Migration.

Zeigen die Rückübernahmeabkommen alter Schule nicht, dass es auch ohne Gegenleistungen geht?

Es ist naiv, sich nur auf das Völkerrecht zu berufen. Natürlich kennen die Herkunftsstaaten ihre völkerrechtlichen Pflichten. Unsere Anliegen werden aber nicht überall prioritär behandelt. Auch andere westeuropäische Staaten haben solche Probleme, teilweise mit einer bedeutend grösseren Anzahl von Personen, die das Land verlassen müssten. Migrationspartnerschaften sind hier eine mögliche Variante für eine Verbesserung der Zusammenarbeit im Migrationsbereich.

Man hat den Eindruck, mit den Migrationspartnerschaften erkaufe sich die Schweiz die Kooperation bei der Rücknahme. Ist das Instrument eine Art legale Korruption?

Nein. Erstens fliessen unsere Gelder grundsätzlich nicht an ausländische Staaten, sondern in Projekte, die von der UNO oder von Hilfswerken betreut werden. Zweitens darf man den Fokus nicht immer bloss auf die Rückkehrfrage richten. Die Migrationspartnerschaften bilden ein Dach, unter dem unterschiedliche Aspekte behandelt werden.

Und doch kann die fehlende Kooperationsbereitschaft eines Staates dazu führen, dass die Schweiz die Entwicklungshilfe überdenkt.

Bundesrat und Parlament haben sich gegen eine strikte Koppelung der Entwicklungszusammenarbeit an die Kooperationsbereitschaft bei der Rückübernahme ausgesprochen. Wir verknüpfen die beiden Bereiche, wo es Sinn macht, und koordinieren unsere Bemühungen. Schauen Sie das Beispiel von Tunesien an: Die Schweiz fördert in Tunesien Demokratisierung und Wiederaufbau. Das würden wir auch machen, wenn aus Tunesien keine Asylbewerber kommen würden. Gleichzeitig bringen wir im Rahmen der Partnerschaft aber auch die Frage der Rückübernahme ein. Schliesslich tendiert die Anerkennungsquote von tunesischen Asylbewerbern gegen null.

Anzeige

Jetzt

Sale

bis **50%** Rabatt

- Nur solange Vorrat!
- Wir liefern gerne kurzfristig
- Nur bis 7. Sept. / siehe auch möbelmärki.ch SHOP/AKTIONEN

möbel märki

Polstergarnitur Lederlook weiss, Füsse Edelstahl, 3-er u. 2-er Sofa, Armteile Klappbar, statt 2980,- nur 1490,-