



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD  
Département fédéral de justice et police DFJP  
**Bundesamt für Migration BFM**  
**Office fédéral des migrations ODM**



# Migrationsbericht 2012

## Impressum

**Herausgeber:** Bundesamt für Migration (BFM),  
Quellenweg 6, CH-3003 Bern-Wabern

**Konzept und**

**Redaktion:** Information & Kommunikation, BFM

**Realisation:** [www.casalini.ch](http://www.casalini.ch)

**Bezugsquelle:** BBL, Vertrieb Bundespublikationen, CH-3003 Bern,  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)  
Art.-Nr.: 420.010.D  
© BFM/EJPD Juni 2013

### Fotonachweis

David Zehnder: Titelseite und Seiten 3, 4, 6, 9, 10, 12, 15, 22,  
24, 27, 32, 36, 39, 41, 42, 46, 49, 51, 56

Philipp Eyer und Stephan Hermann: Seiten 16, 20, 31, 34, 44

## Editorial

Migrieren heisst wandern – und wer wandert, ist in Bewegung. Heutzutage wird verlangt, dass wir mobil und flexibel sind. In diesem Zusammenhang ist Migration – was auch «Umzug» bedeutet – erwünscht und notwendig. Auch in der Schweiz wird die Zuwanderung zu einem wichtigen Teil von den Bedürfnissen der Wirtschaft gesteuert. Während im letzten Jahr Teile Europas mit einer wirtschaftlichen Krise zu kämpfen hatten, konnte die Schweiz ihre gute Konjunktur erhalten – auch dank gezielter Rekrutierung qualifizierter Arbeitskräfte aus den EU- und EFTA-Staaten.

Aber die Krisenresistenz des Freizügigkeitsabkommens muss zu einem gewissen Grad relativiert werden: Die Bevölkerung wächst, und mehr Menschen suchen eine Wohnung, wollen Zugang zu Bildung, nutzen Infrastruktur und Sozialwerke. Das stellt uns vor innenpolitische Herausforderungen. Diese geht der Bundesrat mit verschiedenen Massnahmen an: Eine davon ist die Anrufung der Ventilklausel, die den Zugang für EU-Bürgerinnen und Bürger zum Schweizer Arbeitsmarkt für eine gewisse Zeit begrenzt. Die Schweiz ist auf Zuwanderung angewiesen, aber sie muss wirtschafts- und gesellschaftsverträglich bleiben.

Vor grosse Herausforderungen wurden wir auch im Asylbereich gestellt: Der Reformdruck wuchs aufgrund der steigenden Asylgesuchzahlen und der langen Verfahren. So wurde im August ein Schnellverfahren für Personen aus verfolgungssicheren europäischen Ländern eingeführt. In Zusammenarbeit mit den Kantonen erarbeitete der Bund eine umfassende Reform des Asylwesens, welche die Aufgabenverteilung zwischen Bund und den Kantonen neu regelt. Ein wichtiges Ziel ist die rasche und zentrale Bearbeitung der Asylgesuche, um lange Wartezeiten für Asylsuchende zu vermeiden und die Plätze in den Asylunterkünften für schutzbedürftige Menschen bereitzuhalten. Die Aufnahme von verfolgten Menschen hat oberste Priorität in unserer Asylpolitik. Darauf wollen wir unsere Ressourcen konzentrieren.

Rasche Asylentscheide helfen nicht nur, die Zeit der Ungewissheit zu verkürzen. Es ermöglicht Personen, die in unserem Land bleiben werden, sich früher mit ihrer Integration auseinanderzusetzen. Für eine erfolgreiche Integration braucht es einen beidseitigen Einsatz: die Bemühungen der Eingewanderten und die Offenheit unserer Gesellschaft. Etwa bei der Einbindung in die Arbeitswelt, wo sich der Bund für mehr Chancengleichheit einsetzt. Zusammen mit den Kantonen,



Städten und Gemeinden führt er im Rahmen der Tripartiden Agglomerationskonferenz einen intensiven Dialog mit Vertretern der Privatwirtschaft, um beispielsweise anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen eine faire Chance auf dem Arbeitsmarkt zu geben.

Mehr über unsere konkreten Projekte erfahren Sie im vorliegenden Bericht. Ich wünsche Ihnen viel Vergnügen bei der Lektüre!

Mario Gattiker  
Direktor des Bundesamtes für Migration



*Ende 2012 lebten in der Schweiz 8036900 Menschen, davon sind 1 825060 Ausländerinnen und Ausländer.*

## Inhaltsverzeichnis

|  |    |
|--|----|
| A Überblick.....   | 6  |
| B Migrationsgeschichte der Schweiz.....  | 10 |
| 1. Neue Entwicklungen .....  | 11 |
| 2. Zahlen und Fakten .....   | 12 |
| 3. Geschichte .....  | 13 |
| 4. Historisches Fazit .....  | 14 |
| C Migration 2012.....  | 16 |
| 1. Einwanderung und ausländische Wohnbevölkerung .....                               | 17 |
| 2. Erwerbstätigkeit .....  | 17 |
| 3. Europa .....  | 19 |
| 4. Beziehungen zu Herkunfts- und Drittstaaten .....                                  | 20 |
| 5. Schengen-Visa .....   | 21 |
| 6. Integration .....   | 23 |
| 7. Einbürgerung .....  | 24 |
| 8. Kennzahlen des Asylbereichs .....   | 25 |
| 9. Härtefallregelung .....   | 27 |
| 10. Rückkehr .....   | 28 |
| 11. Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahmen .....                                    | 30 |
| 12. Transfer der Auswanderungsberatung .....   | 30 |
| D Ausgewählte Bereiche 2012 .....  | 32 |
| 1. TAK-Integrationsdialog .....  | 33 |
| 2. Handbuch Bürgerrecht .....  | 34 |
| 3. Programm Zwangsheiraten .....   | 35 |
| 4. Bericht über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung ..... | 36 |
| 5. Integrierte Grenzverwaltung .....   | 37 |
| 6. Gemeinsam zu einer Neustrukturierung des Asylbereichs .....                       | 38 |
| 7. Behandlungsstrategie Asyl.....  | 40 |
| 8. swissREPAT .....  | 43 |
| 9. Migrationspartnerschaften.....  | 45 |
| E Das Bundesamt für Migration .....  | 46 |
| 1. Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr .....                                  | 48 |
| 2. Ausgabenentwicklung .....   | 50 |
| Anhang.....  | 52 |

# A Überblick



*Ein Viertel des gesamten Arbeitsvolumens in der Schweiz wird von Ausländerinnen und Ausländern geleistet.*

## Wichtigste Kennzahlen 2012

- Die Schweiz hat letztes Jahr 477 922 Schengen-Visa erteilt. Die schweizerischen Vertretungen in China, gefolgt von den schweizerischen Vertretungen in Indien und Russland, haben wie im Vorjahr die meisten Schengen-Visa erteilt.
- Ende des Jahres umfasste die ständige ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz 1 825 060 (2011: 1 772 279) Personen. Davon waren 1 194 640 (2011: 1 147 185 Personen) EU-27/EFTA-Staatsangehörige. Damit betrug der Ausländeranteil rund 23 %.
- Aus der EU-27/EFTA sind 104 350 Personen in die Schweiz eingewandert. Bei rund 64 % dieser Personen erfolgte die Einwanderung zwecks Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.
- 35 056 Personen erhielten die schweizerische Staatsbürgerschaft. Die Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller stammen wie in den letzten Jahren vor allem aus Italien, Serbien und Deutschland.
- 28 631 Personen haben in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt. Die wichtigsten Herkunftsländer waren Eritrea, Nigeria, Tunesien, Serbien, Afghanistan, Syrien, Mazedonien, Marokko, China und Somalia.
- Von den 24 941 Asylgesuchen, die im Jahr 2012 erstinstanzlich behandelt wurden, wurden 2 507 Gesuche gutgeheissen. Dies entspricht einer Anerkennungsquote von 11,7 %.
- 2 088 Personen erhielten dank der Härtefallregelung eine Aufenthaltsbewilligung.
- Insgesamt 4 124 Personen sind mit einer Rückkehrhilfe des Bundes ausgereist.
- 13 801 Personen sind behördlich kontrolliert auf dem Luftweg aus der Schweiz ausgereist. Davon entfielen 77 % der kontrollierten Ausreisen auf Personen aus dem Asylbereich und 23 % auf Personen aus dem Bereich des Ausländergesetzes.
- Das Bundesamt verfügte 10 018 Einreisesperren.

---

Wie in den letzten Jahren stammen die eingebürgerten Personen vor allem aus Italien, Serbien und Deutschland, gefolgt von Kosovo und Portugal.

---

## Das Wichtigste in Kürze

### TAK-Dialog über die Integration am Arbeitsplatz

Im Oktober 2012 starteten Vertreterinnen und Vertreter von Staat und Wirtschaft den Dialog über die Integration am Arbeitsplatz. Die Gesprächspartner verabschiedeten 15 Ziele in den drei Aktionsfeldern «Information und Sensibilisierung», «Sprache und Bildung» sowie «Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen», die sie bis 2016 erreichen wollen.

Die integrierte Grenzverwaltungsstrategie dient der Bekämpfung der illegalen Migration, des gewerbsmässigen Menschenschmuggels und der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie der Vereinfachung des Grenzübertritts für legal Reisende.

### Neues Handbuch Bürgerrecht

Anfang August 2012 hat das Bundesamt für Migration ein neues Handbuch Bürgerrecht im Internet veröffentlicht. Das Handbuch verfolgt primär zwei Ziele: Es ist ein Arbeitsinstrument für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung Bürgerrecht, welches ihnen bei der rechtlich korrekten Behandlung von Einbürgerungsfällen eine Hilfe sein und gleichzeitig eine einheitliche Doktrin fördern soll. Im Weiteren dient es den an Bürgerrechtsfragen interessierten Personen als Nachschlagwerk und zur Erläuterung der spezifischen Amts- und Gerichtspraxis.

### Der Bund im Einsatz gegen Zwangsheiraten

Am 14. September 2012 lancierte der Bundesrat ein landesweites Programm zur Bekämpfung von Zwangsheiraten. Das Programm sieht vor, dass innerhalb von fünf Jahren (2013–2018) in allen Regionen der Schweiz funktionierende «Netzwerke gegen Zwangsheirat» entstehen, in denen Lehrpersonen, Berufsleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen können. Ziel ist die Entwicklung konkreter Angebote und Präventionsmassnahmen in Bezug auf die Betroffenen, die Urheberinnen und Urheber der Zwangsausübung und der Berufsleute.

### Bericht über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung

Die Wohnbevölkerung der Schweiz wächst – dies nicht zuletzt aufgrund der Zuwanderung aus dem Ausland. Der Bundesrat hat im Juli 2012 einen umfassenden Bericht über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz veröffentlicht. Darin werden die Folgen der Zuwanderung auf die verschiedensten Politikbereiche und die Steuerungsmöglichkeit in der Migrationspolitik aufgezeigt.

### Integrierte Grenzverwaltungsstrategie

Mit der Assoziierung an Schengen hat sich die Grenzkontrolle in der Schweiz grundlegend verändert. Während an den Binnengrenzen grundsätzlich keine Personenkontrollen mehr zulässig sind, wurde die Kontrolle der Aussengrenzen verschärft. Vor diesem Hintergrund liess der Bundesrat eine integrierte Grenzverwaltungsstrategie ausarbeiten. Sie bildet das Dach über den Bestrebungen aller involvierten Behörden zur effizienten Bekämpfung der illegalen Migration, des gewerbsmässigen Menschenschmuggels und der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie zur Vereinfachung der Grenzübertritte für legal Reisende.

### Gemeinsam zu einer Neustrukturierung des Asylbereichs

Trotz zahlreicher Gesetzesrevisionen in der Vergangenheit steht in den kommenden Jahren erneut eine grundlegende Reform des Asylbereichs bevor. Ziel dieser Reform ist eine Beschleunigung der Verfahren. Zukünftig soll die Mehrheit der Verfahren in grossen Bundeszentren durchgeführt werden. An der nationalen Asylkonferenz einigten sich die wichtigen Akteure des Asylwesens auf eine Gesamtplanung für die Neustrukturierung im Asylbereich.

### Neue Behandlungsstrategie Asyl sowie Einführung des 48-Stunden-Verfahrens

Die anhaltend hohen Gesuchseingänge seit Ende 2011 konnten mit dem zur Verfügung stehenden Personal nicht bewältigt werden. Deshalb hat das BFM per 1. Juli 2012 eine neue Behandlungsstrategie in Kraft gesetzt. Dabei steht die Priorisierung nach Gesuchskategorien im Vordergrund, beispielsweise werden voraussichtlich aussichtslose Asylgesuche zuerst behandelt. Zudem wurde für die europäischen visumsbefreiten Staaten das sogenannte 48-Stunden-Verfahren eingeführt.



### **swissREPAT: zentralisiertes Ausreisemanagement an den Flughäfen Zürich und Genève Aéroport**

Ausländerinnen und Ausländer, welche in ihr Heimatland oder in einen Drittstaat zurückkehren müssen, tun dies meist per Flugzeug. Manch betroffene Person kümmert sich selber um die Ausreise, ohne Zutun oder Kenntnis der Behörden. Wer aber behördlich kontrolliert von einem Schweizer Flughafen abfliegt, dessen Reise wird in der Regel von swissREPAT, der Ausreiseorganisation des Bundesamts für Migration, organisiert und gebucht.

### **Migrationspartnerschaften**

Um der Komplexität der heutigen Migration gerecht zu werden, hat die Schweiz das Instrument der Migrationspartnerschaften geschaffen. Eine Migrationspartnerschaft ist Ausdruck des gegenseitigen Willens, im Migrationsbereich umfassender und intensiver zusammenzuarbeiten. Dies geschieht durch Abkommen und konkrete Projekte und Programme mit einem direkten Migrationsbezug, etwa zu Rückkehr und Reintegration, zu Migration und Entwicklung, zum Schutz von Flüchtlingen und vulnerablen Migrantinnen und Migranten, zu Menschenhandel oder zu regulärer Migration (bspw. Visapolitik sowie Aus- und Weiterbildung).



*Die Zuwanderung wird zu einem wichtigen Teil von den Bedürfnissen der Wirtschaft gesteuert.*

# B Migrationsgeschichte der Schweiz



*In der Schweiz leben Menschen aus rund 190 verschiedenen Nationen.*

## 1. Neue Entwicklungen

Die globalen Migrationsbewegungen haben sich in jüngster Zeit verändert und verstärkt. Die Schweiz, durch die bilateralen Verträge auch im Migrationsbereich eng mit der EU verbunden, nahm sich der neuen Herausforderungen gemeinsam mit ihren europäischen Partnern – und oft auch in direkter Zusammenarbeit mit Herkunfts- und Transitstaaten ausserhalb der EU – an.

Die Globalisierung führte und führt zu einem immer schnelleren und erschwinglicheren globalen Austausch. Die Übermittlung von Informationen wurde durch Internet und Mobiltelefone revolutioniert. Aber auch die geografische Mobilität der Menschen wurde tendenziell erhöht. Während die Kapazitäten des Luftverkehrs stiegen und Mobilfunknetze und Internetanschlüsse Einzug in immer abgelegene Gebiete fanden, konnten sich auch immer mehr Menschen diese Dienste leisten. In vielen Entwicklungsländern wurden Internet, Mobiltelefone und Satellitenfernsehen Bestandteil des Alltags, und Schwellenländer stiessen diesbezüglich teilweise schon zur Weltspitze vor. Immer mehr Menschen wissen etwas darüber, wie es am anderen Ende der Welt aussieht, und verfügen auch über die Möglichkeit, dorthin zu gelangen.

Auch wenn viele Regionen der Welt in den letzten Jahren wirtschaftlich wuchsen und sich die globalen Gleichgewichte tendenziell Richtung Asien verschieben, sind die wohlhabendsten Länder nach wie vor in Westeuropa und Nordamerika zu finden. Auch Australien gehört dazu. Dort kommt jedoch eine grundsätzlich restriktive Einwanderungspolitik zur Anwendung. Die wahre globale Mobilität bleibt einer kleinen Elite vorbehalten, welche meist selber aus einem der weltweit reichsten Staaten stammt.

Millionen von Menschen verharren nach wie vor in Perspektivenlosigkeit und Armut. Diese Push-Faktoren haben zu einer starken Zunahme von migrationswilligen und -fähigen Personen und damit zu einem steigenden Migrationsdruck geführt. Demgegenüber bestehen aber auch Pull-Faktoren, also etwa eine Nachfrage in Ländern wie der Schweiz. Einerseits fragt die Schweizer Wirtschaft aussereuropäische Fachkräfte nach. Diese Migration ist von der Schweiz gewollt und über ein Zulassungsverfahren durch den Bund und die Kantone gesteuert. Andererseits gibt es aber auch einen Markt für Arbeitsleistungen, welche illegal oder am Rande der Legalität erbracht werden. Hierbei handelt es sich in erster Linie um Schwarzarbeit durch sogenannte Sans-Papiers, aber auch um Prostitution oder Drogenhandel. Als Folge der lukrativen Geschäftsmöglichkeiten, insbesondere für die betreffenden Arbeitgeber und die Drahtzieher im Menschenhandel, und

der Tatsache, dass viele Menschen nach ihrer Ankunft keine andere Möglichkeit sehen, legal in der Schweiz zu bleiben und Geld zu verdienen, locken auch diese Bereiche Migrantinnen und Migranten in die Schweiz.

Im Rahmen der Globalisierung wird also eine noch nie da gewesene Anzahl Menschen in die Lage versetzt, sich über weit entfernte Orte zu informieren und global zu migrieren. In Folge der Ungleichgewichte an Wohlstand und wirtschaftlicher Entwicklung – aber auch an Demokratie und Menschenrechten – werden diese Möglichkeiten rege genutzt. So ist die Zahl der internationalen Migranten und Migrantinnen (annähernd 50 % der Migrationsbevölkerung sind weiblich) auf ein Allzeithoch gestiegen: Gemäss der Internationalen Organisation für Migration (IOM) werden weltweit 214 Millionen internationale Migranten gezählt, d.h., rund 3 % der Weltbevölkerung leben länger als ein Jahr ausserhalb des Geburtslandes. Hierbei nicht eingerechnet sind ca. 15 Millionen Flüchtlinge und etwa 27,5 Millionen intern Vertriebene, die sich grösstenteils in relativer Nähe der Konfliktherde aufhalten.

---

Millionen von Menschen verharren nach wie vor in Perspektivenlosigkeit und Armut. Dies hat zu einem steigenden Migrationsdruck geführt.

---

Während immer mehr Menschen migrierten, fand zugleich in den hoch entwickelten Ländern eine Entwicklung hin zur Wissensgesellschaft statt, wodurch speziell die Nachfrage nach unqualifizierten Arbeitskräften zurückging. Die Schweiz entschied sich zudem mit der Einführung der Personenfreizügigkeit gegenüber der EU und der EFTA für eine restriktive Zuwanderungspolitik gegenüber Drittstaaten. Die Mehrheit der globalen Migrantinnen und Migranten, insbesondere aus weniger entwickelten Staaten, erfüllen die damit verbundenen hohen Anforderungen nicht. Durch ihre Assoziation an die Verträge von Schengen und Dublin unterstreicht die Schweiz ihren Willen zur Zusammenarbeit mit ihren europäischen Partnern. Auch legt sie grossen Wert auf die gesellschaftliche und soziale Integration von Migrantinnen und Migranten, was durch eine unkontrollierte Zuwanderung insbesondere von unqualifizierten Personen erschwert würde.

## 2. Zahlen und Fakten

Auch wenn eine völlige Öffnung gegenüber der neuen globalen Migration für die Schweiz nicht infrage kommt, so ist sie doch davon betroffen und erkennt, dass deren Steuerung bereits vor der Landesgrenze ansetzen muss. Entsprechend beteiligt sie sich an der europäischen Zusammenarbeit und stärkt ihre weltweite Migrationsaussenpolitik durch die Entwicklung neuer Instrumente wie der Migrationspartnerschaften, den gezielten Einsatz von weiteren Instrumenten wie bilateralen Abkommen, Rückkehrhilfe, Strukturhilfe im Herkunftsland oder Programmen zur Prävention irregulärer Migration sowie durch die aktive Pflege eines Migrationsdialoges mit wichtigen Partnerstaaten.

Die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache:

- Seit dem Zweiten Weltkrieg sind mehr als zwei Millionen Menschen in die Schweiz eingewandert oder leben hier als Nachkommen von zugewanderten Personen.
- Ende 2012 lebten über 1,82 Millionen Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz.
- Jede vierte erwerbstätige Person in der Schweiz hat einen ausländischen Pass.
- Mit rund 23 % weist die Schweiz innerhalb Europas einen der höchsten Ausländeranteile an der Gesamtbevölkerung auf.
- Die Migration trägt stärker zum Bevölkerungswachstum der Schweiz bei, als dies in den klassischen Einwanderungsländern USA, Kanada und Australien der Fall ist.
- Rund ein Zehntel der Schweizerinnen und Schweizer lebt im Ausland.



### 3. Geschichte

Die Schweiz ist bis ins 19. Jahrhundert vorwiegend ein Auswanderungsland. Arbeitslosigkeit und Bevölkerungsdruck zwingen vor allem verarmte Kleinbauern, das Land zu verlassen. Zu den beliebtesten Zieldestinationen gehören – neben den Nachbarländern – Nord- und Südamerika, Australien und Russland. Erst im Zuge der Industrialisierung wandelt sich die Schweiz gegen Ende des 19. Jahrhunderts vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland. 1890 werden in der Schweiz erstmals mehr Einwanderer als Auswanderer registriert. Es sind die im Vergleich zum Ausland attraktiveren Arbeitsverhältnisse und die vollständige Personenfreizügigkeit, welche die Zuwanderung aus den Nachbarstaaten begünstigen. 1914 erreicht der Ausländerbestand mit rund 600 000 Personen beziehungsweise 15 % der Gesamtbevölkerung einen Höchststand – eine Entwicklung, die in der Bevölkerung Ängste auslöst. Die seit 1925 in der Kompetenz des Bundes liegende Ausländer-, Arbeitsmarkt- und Flüchtlingspolitik sieht sich deshalb der Bekämpfung der «Überfremdung» verpflichtet. Zur Zeit des Nationalsozialismus will die Schweiz den Flüchtlingen nicht als Asylland, sondern bloss als Transitland zur Verfügung stehen. Der Ausländeranteil wird kontinuierlich gesenkt und erreicht mitten im Zweiten Weltkrieg mit 223 000 Personen oder rund 5 % der Gesamtbevölkerung einen historischen Tiefstand – dies auch als Folge einer restriktiven Asylpolitik mit Rückweisungen tausender jüdischer Flüchtlinge an der Schweizer Grenze.

Die günstige Wirtschaftsentwicklung nach dem Zweiten Weltkrieg löst in der Schweiz eine starke Nachfrage nach ausländischen Arbeitskräften aus. Diese werden vor allem in Italien rekrutiert und finden einen Arbeitsplatz in der Landwirtschaft, in der Industrie und in der Baubranche. Die schweizerische Ausländerpolitik der Nachkriegszeit basiert bis Mitte der 1960er-Jahre im Wesentlichen auf dem sogenannten Rotationsprinzip. Dieses sieht vor, den Aufenthalt der ausländischen Arbeitskräfte, denen wirtschaftlich die Funktion eines Konjunkturpuffers zukommt, auf wenige Jahre zu begrenzen und die Arbeitsbewilligungen nicht automatisch zu verlängern. Ihre Integration ist dabei kein formuliertes Ziel. Dennoch nimmt die Zahl der «Gastarbeiter» weiter markant zu.

1970 zählt die Schweiz erstmals in ihrer Geschichte mehr als eine Million Ausländerinnen und Ausländer. Die heftig geführte Überfremdungsdiskussion erreicht mit der vom Schweizer Stimmvolk im gleichen Jahr knapp abgelehnten Schwarzenbach-Initiative einen Höhepunkt. Auf die wachsenden fremdenfeindlichen Strömungen in der Bevölkerung reagieren die

Behörden mit einer Reihe von plafonierenden Massnahmen. Dies, um die Einwanderung von Arbeitskräften zu begrenzen, die neu zu einem grossen Teil aus Jugoslawien, der Türkei und Portugal stammen. Trotz Wirtschaftsrezession Mitte der 1970er-Jahre und kantonaler Kontingente für Jahresaufenthalter und Saisoniers nimmt die ständige ausländische Bevölkerung, verstärkt durch den Familiennachzug und bedingt durch eine restriktive Einbürgerungspraxis, im Lauf der Jahre weiter zu und übersteigt im Jahr 1994 erstmals die Schwelle von 20 %. Die Annahme des Personenfreizügigkeitsabkommens mit den EU/EFTA-Staaten in der Volksabstimmung im Jahr 2000 markiert einen Meilenstein im Verhältnis der Schweiz zu ihren ausländischen Arbeitskräften: Aus den EU/EFTA-Staaten können qualifizierte und weniger qualifizierte Erwerbstätige rekrutiert werden. Die Zulassung von ausländischen Arbeitskräften aus Nicht-EU/EFTA-Staaten ist demgegenüber nur für Personen mit einer hohen beruflichen Qualifikation vorgesehen.

---

1890 werden in der Schweiz erstmals mehr Einwanderer als Auswanderer registriert.

---

Neben der legalen Einwanderung von Arbeitskräften kommen nach dem Zweiten Weltkrieg zahlreiche Personen auch als Flüchtlinge in die Schweiz. Bis in die frühen Achtzigerjahre nimmt die Schweiz in Sonderaktionen bereitwillig Schutzsuchende in grösserer Zahl auf: 14 000 Ungarn 1956, 12 000 Tschechen und Slowaken 1968 sowie einige tausend Flüchtlinge aus Tibet, Chile und Indochina. Seit Beginn der 1980er-Jahre steigt die Zahl der Asylgesuche insbesondere aus der Türkei, dem Libanon, Sri Lanka und dem Westbalkan sowie weiteren Herkunftsländern stark an und erreicht im Jahr 1999 mit 46 000 Gesuchen den Höchststand. Nach der Beendigung der Kriegshandlungen in der Balkanregion geht die Zahl der Asylgesuche in der Schweiz wie in den meisten europäischen Ländern deutlich zurück und liegt in den letzten Jahren bei durchschnittlich rund 16 000 Gesuchen pro Jahr. Die sozialen und politischen Umwälzungen im arabischen Raum seit Ende 2010 führen erneut zu einer Zunahme von Asylgesuchen. Diese steigen in der Schweiz von 22 000 im Jahr 2011 auf über 28 000 im Jahr 2012.

## 4. Historisches Fazit

Aus der Rückschau werden die zentralen Themen der schweizerischen Migrationsgeschichte sichtbar. Sie sind im Lauf der letzten Jahrzehnte trotz einiger neuer Fragestellungen weitgehend unverändert geblieben und bilden auch die gegenwärtigen und künftigen Herausforderungen der schweizerischen Migrationspolitik. Sie lassen sich in neun Aussagen wie folgt umreissen:

- Die Schweiz hat in der Vergangenheit eine hohe Aufnahmekapazität und Integrationskraft unter Beweis gestellt. Sie ist ein Einwanderungsland, das von anderen Einwanderungsländern umgeben ist.
- Migration ist Realität, sie gehört zur Menschheitsgeschichte. Globalisierung ermöglicht mehr Mobilität und beschleunigt die Migration.
- Es bedarf nationaler und internationaler Instrumente zur Lenkung von legalen und irregulären Migrationsbewegungen.
- Eine nachhaltige Migrationspolitik sichert und fördert den Wohlstand und die Wettbewerbsfähigkeit unseres Landes. Ausländische Arbeitskräfte leisten einen wichtigen Beitrag dazu.
- Die politischen Bereiche Asyl, Ausländer und Arbeitsmarkt lassen sich nicht scharf voneinander trennen. Menschen verlassen ihre Heimat oft aus verschiedenen Gründen. Spezifische Kategorisierungen, Zielsetzungen und Interessenlagen sind zu hinterfragen.
- Die Wanderungsmuster und Fluchtursachen ändern sich, doch Migrationspolitik findet stets im Spannungsfeld zwischen «humanitärer Tradition», «wirtschaftlicher Nachfrage nach Arbeitskräften» und «Überfremdungsängsten» statt.
- Einwanderung und Integration bilden zwei Kernbereiche der Schweizer Politik, die eng miteinander verbunden sind und die im Interesse der schweizerischen und der ausländischen Bevölkerung immer wieder aufeinander abgestimmt werden müssen.
- Einwanderung und Integration verlaufen nicht spannungs- und konfliktfrei. Die Schweizerinnen und Schweizer sind ebenso gefordert wie die Migrantinnen und Migranten.
- Einwanderung und Integration können gelingen. Voraussetzung für die weitere Aufnahmebereitschaft der Schweiz ist eine schlüssige Migrations- und Integrationspolitik. Chancen und Risiken von Migration und Integration müssen Gegenstand einer kontinuierlichen öffentlichen Diskussion sein.

---

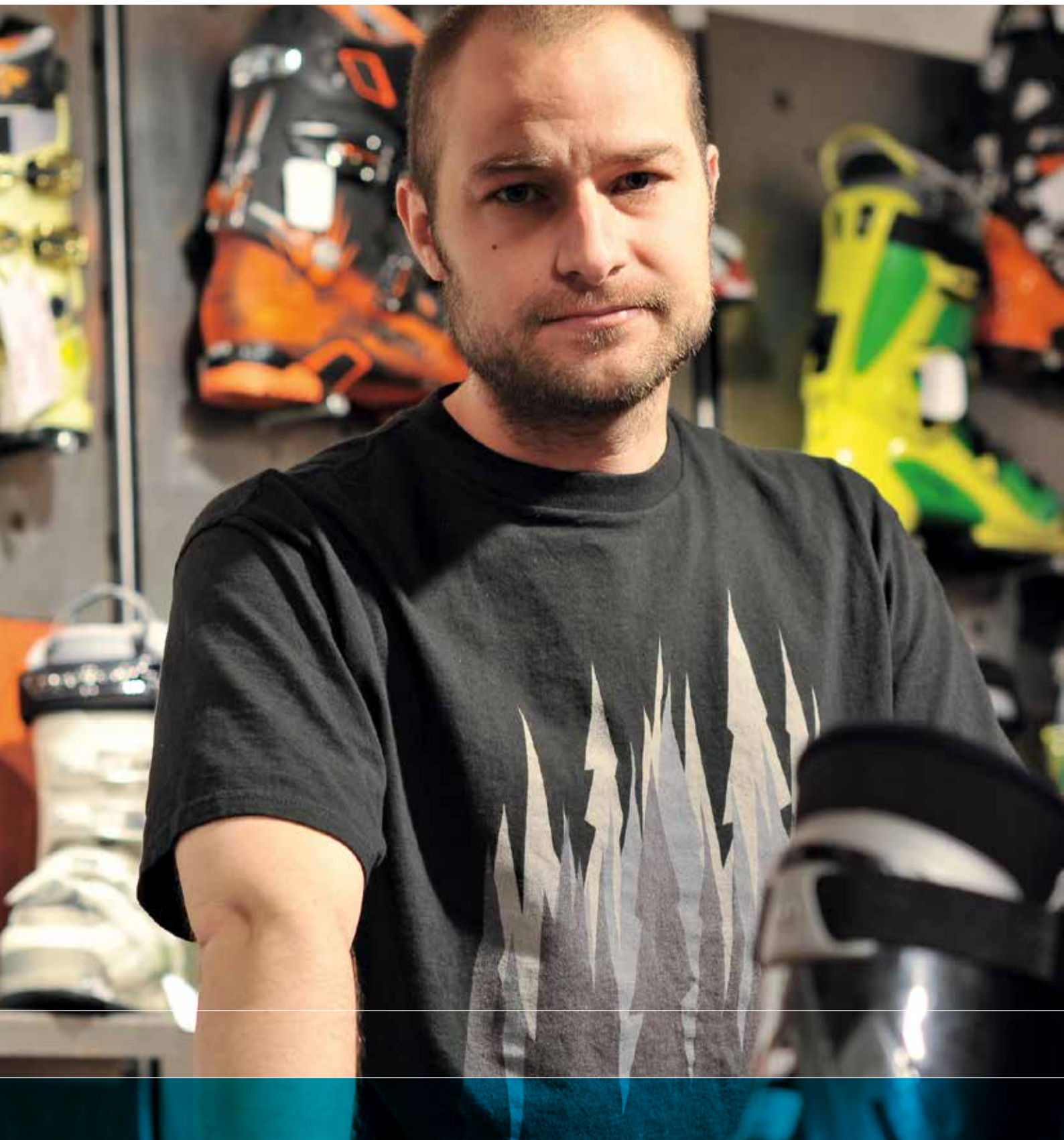
Migration ist eine Realität, sie gehört zur Menschheitsgeschichte. Globalisierung ermöglicht mehr Mobilität und beschleunigt die Migration.

---



28631 Personen haben 2012 in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt. Die fünf wichtigsten Herkunftsländer waren Eritrea, Nigeria, Tunesien, Serbien und Afghanistan.

# C Migration 2012



*Gut 70 Prozent der EU- und EFTA-Staatsangehörigen arbeiten im Dienstleistungssektor.*



## 1. Einwanderung und ausländische Wohnbevölkerung

Ende Dezember 2012 umfasste die ständige ausländische Wohnbevölkerung der Schweiz 1 825 060<sup>1</sup> Personen (2011: 1 772 279). Insgesamt 1 194 640 (2011: 1 147 185) Personen (knapp 65 % der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung) sind EU-27/EFTA-Staatsangehörige, 630 420 oder 35 % (2011: 625 094) stammen aus übrigen Staaten. Bei den EU-27/EFTA-Staatsangehörigen ist eine Zunahme von 4,1 % gegenüber dem Vorjahr festzustellen. Die Zahl der übrigen Staatsangehörigen nahm um 0,9 % zu. Die grösste Gemeinschaft ausländischer Staatsangehöriger stammt aus Italien mit 294 359 Personen (16,1 % vom Gesamttotal der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung), gefolgt von Deutschland mit 285 379 Personen (15,6 %) und Portugal mit 238 432 Personen (13,1 %). Im Vergleich zum Vorjahr am stärksten angestiegen ist die Zahl der Staatsangehörigen aus Portugal (+14 261), Deutschland (+8551), und Kosovo (+7319).

## 2. Erwerbstätigkeit

Die Schweiz kennt bei der Zulassung ausländischer Arbeitskräfte ein duales System. Erwerbstätige aus den EU/EFTA-Staaten können vom Personenfreizügigkeitsabkommen genauso profitieren wie Schweizer, die einer Erwerbstätigkeit in einem EU-Staat nachgehen. Aus allen anderen Staaten (Drittstaaten) werden in beschränktem Ausmass (Kontingente) Führungskräfte, Spezialistinnen und Spezialisten sowie qualifizierte Arbeitskräfte zugelassen. Die Zulassung von Erwerbstätigen aus Drittstaaten ist nur möglich, wenn keine gleich qualifizierten Arbeitskräfte in der Schweiz oder in den EU/EFTA-Staaten zur Verfügung stehen. Der Bundesrat entschied zudem am 18. April 2012, von der im Freizügigkeitsabkommen vorgesehene Möglichkeit Gebrauch zu machen, die Zahl der an Staatsangehörige der EU-8 erteilten Aufenthaltsbewilligungen zu kontingentieren. Die Massnahme ist am 1. Mai 2012 in Kraft getreten. Davon betroffen sind Personen aus EU-8-Staaten, die über einen Arbeitsvertrag in der Schweiz mit überjähriger oder unbefristeter Dauer verfügen oder sich als selbstständig Erwerbstätige in der Schweiz niederlassen.

2012 sind 104 350 Personen aus der EU-27/EFTA<sup>2</sup> in die Schweiz eingewandert – rund 64 % (66 700) davon zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit.

Staatsangehörige aus der EU-17/EFTA<sup>3</sup> arbeiten vorwiegend im Dienstleistungssektor (74 %).<sup>4</sup> 24 % der Einwanderung der erwerbstätigen ständigen ausländischen Wohnbevölkerung aus den alten EU-Staaten erfolgten in den Industrie- und Handwerkssektor, 2 % in die Landwirtschaft. Das Bild der Erwerbstätigen, die aus den EU-8-Staaten<sup>5</sup> eingewandert sind, präsentiert sich ähnlich: Rund 68 % der Einwanderung erfolgten in den Dienstleistungssektor und 21 % in den Industrie- und Handwerkssektor. Im Vergleich zur Einwanderung aus der EU-17/EFTA sind allerdings deutlich mehr Personen in den Landwirtschaftssektor zugewandert (11 %). Bei den Angehörigen aus Rumänien und Bulgarien (EU-2), die seit dem 1.6.2009

<sup>1</sup> Die Ausländerstatistiken des BFM basieren auf dem ZEMIS-Register, jedoch ohne internationale Funktionäre und deren Familienangehörige, ohne Kurzaufenthalter/-innen <12 Monate, ohne Asylsuchende und ohne vorläufig Aufgenommene.

<sup>2</sup> Als EU-27 werden die heutigen Mitgliedstaaten der Europäischen Union bezeichnet. Dies sind Belgien, Bulgarien, Dänemark, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Italien, Irland, Lettland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Slowenien, Spanien, Tschechische Republik, Ungarn und Zypern; EFTA-Staaten sind ausser der Schweiz Island, Liechtenstein und Norwegen.

<sup>3</sup> EU-17/EFTA: Für Bürgerinnen und Bürger Belgiens, Dänemarks, Deutschlands, Finnlands, Frankreichs, Griechenlands, Irlands, Islands, Italiens, Liechtensteins, Luxemburgs, Malts, der Niederlande, Norwegens, Österreichs, Portugals, Schwedens, Spaniens, des Vereinigten Königreichs und Zyperns gilt seit dem 1. Juni 2007 die volle Personenfreizügigkeit.

<sup>4</sup> Die Werte beziehen sich auf die ständige ausländische Wohnbevölkerung.

<sup>5</sup> Die EU-8 sind die 2004 der EU beigetretenen osteuropäischen Staaten ohne Malta und Zypern: Polen, Ungarn, Tschechische Republik, Slowenien, Slowakei, Estland, Litauen, Lettland.

von den Freizügigkeitsbestimmungen profitieren, ergibt sich folgendes Bild: Auch hier ist der überwiegende Teil der eingewanderten Erwerbstätigen im Dienstleistungssektor tätig (77 %), rund 11 % der Einwanderung erfolgten in den Industrie- und Handelssektor und 12 % in die Landwirtschaft.

#### **Drittstaatsangehörige auf dem Schweizer Arbeitsmarkt**

Für Personen aus Nicht-EU/EFTA-Staaten standen 2012 insgesamt 5000 Kurzaufenthaltskontingente und 3500 Aufenthaltskontingente zur Verfügung. Für die Dienstleistungserbringer aus EU/EFTA-Staaten mit einem Erwerbsaufenthalt von mehr als 120 Tagen wurden 3000 Kurzaufenthaltskontingente und 500 Aufenthaltskontingente freigegeben.

Die meisten Bewilligungen wurden im Jahr 2012 an die Informatikbranche, die Chemie- und Pharmaindustrie, die Maschinenindustrie, die Nahrungs- und Genussmittelindustrie sowie die Unternehmensberatung erteilt.

Die zur Verfügung stehenden 3000 Kurzaufenthaltskontingente für Dienstleistungserbringer wurden wie bereits im Vorjahr vollständig ausgeschöpft. Von den 500 Aufenthaltskontingenten wurden 336 Kontingente (rund 9 % mehr als 2011) beansprucht. Die Kontingente für Dienstleistungserbringer wurden sowohl im Dienstleistungssektor (Finanzbranche, Unternehmensberatung, Informatik) als auch im industriellen Sektor (Maschinenindustrie, Elektrotechnik, Baugewerbe) erteilt.

Die Aufenthaltskontingente (B) für Drittstaatsangehörige wurden 2012 zu 88 % (3074 Bewilligungen) und die Kurzaufenthaltskontingente (L) zu 89 % (4423 erteilte Bewilligungen) ausgeschöpft. Während die Nachfrage nach Aufenthaltskontingenten im Berichtsjahr stabil blieb, ging die Nachfrage nach Kurzaufenthaltsbewilligungen im Vergleich zum Vorjahr um 7 % zurück. Der leichte Rückgang der L-Bewilligungen ist unter anderem auf das schwierige konjunkturelle Umfeld zurückzuführen.

Die meisten Bewilligungen wurden im Jahr 2012 an die Informatikbranche (1772 Kontingente), die Chemie- und Pharmaindustrie (752 Kontingente), die Maschinenindustrie (590 Kontingente), die Nahrungs- und Genussmittelindustrie (441 Kontingente) sowie die Unternehmensberatung erteilt. Im vergangenen Jahr verfügten rund 85 % der aus Drittstaaten zugelassenen Arbeitskräfte über einen Hochschulabschluss, was einer leichten Zunahme im Vergleich zu den Vorjahren entspricht. Wie bereits in den Vorjahren ging auch im Berichtsjahr der Grossteil der Bewilligungen an Staatsangehörige aus Indien (1705), aus den USA (1425), aus Russland (475) und aus China (472).

Der Bundesrat hat für das Jahr 2013 dieselbe Anzahl Kontingente wie für 2012 freigegeben.

#### **Stagiaireabkommen**

Die Schweiz hat in den vergangenen Jahrzehnten mit verschiedenen Staaten sogenannte Stagiaireabkommen abgeschlossen. Diese geben jungen Berufsleuten im Alter von bis zu 35 Jahren die Möglichkeit, für maximal 18 Monate im jeweils anderen Land in ihrem Beruf erwerbstätig zu sein und sich weiterzubilden. Eine Zulassung ist in allen Berufen möglich.

2012 haben insgesamt 320 Schweizerinnen und Schweizer ein Stagiaireabkommen für einen Auslandsaufenthalt genutzt. Die meisten jungen Schweizer Berufsleute reisten nach Kanada (241), gefolgt von den USA (46). An ausländische Staatsangehörige wurden 2012 insgesamt 112 Bewilligungen für einen Aufenthalt als Stagiaire in der Schweiz erteilt. Die meisten Bewilligungen gingen an junge Berufsleute aus Kanada (39), den Philippinen (30) und den USA (11). Die Einsätze in der Schweiz erfolgten in verschiedenen Branchen, in erster Linie im Gesundheitswesen, in der Architektur sowie in der Finanzbranche.

Am 11. Juni 2012 hat die Schweiz ferner ein Stagiaireabkommen mit Tunesien unterzeichnet. Dieses ist zurzeit jedoch noch nicht in Kraft.

### 3. Europa

Das Bundesamt für Migration überblickt die migrationspolitischen Entwicklungen im EU-Kontext und sorgt im Migrationsbereich für eine wirksame Wahrnehmung der Schweizer Interessen in den verschiedenen EU-Gremien und internationalen Organisationen. Bereits im Vorfeld der Rechtssetzung bringt sich die Schweiz aktiv in die Entscheidungsprozesse der EU ein.

Um die Anliegen des Bundesamtes für Migration gegenüber der Europäischen Union zu vertreten, ist in der Schweizer Mission bei der Europäischen Union in Brüssel ein Migrationsattaché tätig.

Im Rahmen der Schengen-Assoziierung nimmt die Schweiz, vertreten durch die Departementsvorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements, regelmässig am Ministerrat der Justiz- und Innenminister (JAI-Rat) der Europäischen Union teil und arbeitet in damit verbundenen Fachgremien mit. In Zusammenarbeit mit den betroffenen Verwaltungsstellen trägt das Bundesamt für Migration zu einem kohärenten Auftritt der Schweiz auf europäischer Ebene bei.

Als Schengen-Weiterentwicklung ist der Aussengrenzenfonds (AGF) ein Instrument zur Unterstützung der Steuerung und Verwaltung von Schengen-Aussengrenzen, an dem sich die Schweiz beteiligt. Der AGF ist ein Solidaritätsfonds der EU für den Zeitraum 2007–2013 zur Lastenteilung für den Schutz der Schengen-Aussengrenzen. Der Fonds soll durch Unterstützung von entsprechenden nationalen Projekten zur effizienten Grenzverwaltung beitragen, also die Effizienz der Kontrollen und damit den Schutz der Aussengrenzen verbessern sowie illegale Einreisen vermindern.

Im Asylbereich ist die Schweiz unter anderem im Europäischen Unterstützungsbüro für Asylfragen (European Asylum Support Office – EASO) tätig. EASO soll die Mitgliedstaaten bei ihren Anstrengungen zu einer einheitlicheren und gerechten Asylpolitik unterstützen, indem es ihnen unter anderem hilft, bewährte Praktiken zu ermitteln, Schulungen auf europäischer Ebene organisiert oder den Zugang zu aussagekräftigen Herkunftslandinformationen erleichtert.

Das Bundesamt für Migration nimmt ausserdem die Interessen der Schweiz wahr in der bilateralen Zusammenarbeit mit europäischen Partnerstaaten im Migrationsbereich und in multilateralen Institutionen, wie der General Directors' Immigration Services Conference (GDISC) und dem International Centre for Migration Policy Development (ICMPD).

GDISC fördert die praktische Zusammenarbeit zwischen den Einwanderungsbehörden der EU- und EFTA- sowie weiterer osteuropäischer Staaten (EU-Beitrittskandidaten). GDISC bietet der Schweiz, als Nichtmitglied der EU, die Möglichkeit, sich in die migrationspolitische Debatte als gleichberechtigter Partner einzubringen.<sup>6</sup> Seit 2012 ist die Schweiz Mitglied der Steuergruppe von GDISC und wird in diesem Rahmen auch Workshops für Fachleute im europäischen Migrationskontext organisieren.

ICMPD ist eine internationale Organisation, die im Feld der Migration Wissen und Handlungskompetenzen vermittelt und mit fallspezifischer Forschung und Unterstützung des Migrationsdialoges zwischen Staaten aktiv ist. Die ICMPD-Aktivitäten unterstützen die Harmonisierung der europäischen Migrationspolitik und die Umsetzung der Migrationsaussenpolitik. Als Gründungsmitglied ist die Schweiz bzw. das Bundesamt für Migration ein aktives Mitglied der ICMPD-Steuergruppe.<sup>7</sup>

---

Das europäische Unterstützungsbüro für Asylfragen, in welchem auch die Schweiz tätig ist, soll die Mitgliedstaaten bei ihren Anstrengungen zu einer einheitlicheren und gerechten Asylpolitik unterstützen.

---

<sup>6</sup> <http://www.gdisc.org>.

<sup>7</sup> <http://www.icmpd.org>.

## 4. Beziehungen zu Herkunfts- und Drittstaaten

Die Beziehungen zu Herkunfts- und Drittstaaten sind weit weniger vertraglich geregelt und institutionalisiert als jene zur Europäischen Union. Die Schweiz verfolgt dabei in ihrer Migrationsaussenpolitik folgende Ziele:

- Zuwanderung im gesellschaftlichen, sozialen und wirtschaftlichen Interesse der Schweiz
- Schutzgewährung für Flüchtlinge und vulnerable Migranten
- Bekämpfung der irregulären Migration
- Förderung und Unterstützung der Rückkehr
- Nutzen der Migration für eine nachhaltige Entwicklung von Herkunfts- und Transitstaaten

Zur Erreichung dieser Ziele wurde eine Reihe von Instrumenten entwickelt. Dabei handelt es sich etwa um Migrationspartnerschaften, Programme zur Prävention irregulärer Migration, Rückkehrhilfe oder Strukturhilfe im Herkunftsland.

Grundgedanke ist, dass Interessenwahrnehmung nicht erst an der Landesgrenze beginnt. Nachhaltige Lösungen sind nur möglich, wenn auch die Interessen der Partnerstaaten angemessen berücksichtigt werden. Mit dem Konzept der Migrationspartnerschaft hat die Schweiz ein Instrument geschaffen, welches dies trefflich widerspiegelt. Je nach Bedürfnis der Partner kann eine Migrationspartnerschaft neben den oben genannten Instrumenten auch weitere Themenbereiche umfassen. So bieten Migrationspartnerschaften beispielsweise auch den Rahmen für Projekte, um Migration für die Entwicklung im Partnerland nutzbar zu machen.

Diese Instrumente werden in Zusammenarbeit mit allen involvierten Departementen – insbesondere dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) – angewendet. Zentraler Akteur ist hierbei das Bundesamt für Migration, das die Federführung in der Schweizer Migrationspolitik innehat.



## 5. Schengen-Visa

Das Schengen-Visum gilt für kurzfristige Aufenthalte (max. 90 Tage innerhalb von 180 Tagen), welches in erster Linie von (visumpflichtigen) Touristen und Geschäftsreisenden benötigt wird. Dieses gilt grundsätzlich für den gesamten Schengen-Raum und somit auch für die Schweiz. Im Jahr 2012 hat die Schweiz insgesamt 477 922 Schengen-Visa ausgestellt.

Die schweizerischen Vertretungen in China, gefolgt von den schweizerischen Vertretungen in Indien und Russland, haben wie im Vorjahr die meisten Schengen-Visa erteilt.

Die Schengen-Staaten können für visumpflichtige Drittstaatsangehörige eine Vorabkonsultation oder eine (nachträgliche) Meldung verlangen. Es werden entsprechende gemeinsame Länderlisten geführt. Stellt ein Staatsangehöriger eines konsultationspflichtigen Landes ein Visumgesuch bei einer Vertretung eines Schengen-Staates, werden diejenigen Mitgliedstaaten, die eine Konsultation wünschen, vor Erteilung des Schengen-Visums systematisch konsultiert. Sie können gegen die Erteilung eines Schengen-Visums Einwand erheben. Dieses Verfahren führte 2012 zu rund 60 324 durch die Schweiz ausgelösten Konsultationen (inkl. Konsultationen in Vertretung eines anderen Schengen-Staates). Umgekehrt hat die Schweiz im Rahmen von Konsultationen rund 346 484 Personen kontrolliert. Zusätzlich hat die Schweiz 2012 rund 347 298 ausgestellte Visa anderen Schengen-Staaten nachträglich gemeldet (sog. H-Formulare). Die Konsultationen erfolgen online über das System VISION. Dafür zuständig ist eine zentrale, nationale Verwaltungseinheit (VISION-Büro), die als Kontaktstelle zu den anderen Mitgliedstaaten fungiert.

Wenn ein Schengen-Mitgliedstaat in einem Drittstaat über kein eigenes Konsulat verfügt, kann er sich durch einen anderen Schengen-Mitgliedstaat vertreten lassen. Im Jahr 2012 hat die Schweiz neun weitere entsprechende Vertretungsvereinbarungen abgeschlossen. Neu vertritt die Schweiz in Quito (Ecuador) und Wellington (Neuseeland) die ungarischen und in Antananarivo (Madagaskar) die niederländischen und schwedischen Visaintressen. Die Schweiz lässt sich andererseits seit 2012 in Dublin (Irland) und Kuala Lumpur (Malaysia) durch Österreich, in Chongqing (China) durch Ungarn, in Gaza (palästinensisches Gebiet) durch Schweden, in Cotonou (Benin) durch Belgien, in N'Djamena (Tschad), Port Moresby (Papua-Neuguinea) und Suva (Fidschi) durch Frankreich und in Aruba & Curaçao und Suriname durch die Niederlande vertreten. Federführend für solche Vertretungsvereinbarungen ist das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA), das diese Abkommen in enger Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) mit anderen Schengenstaaten aushandelt.

---

Im Jahr 2012 hat die Schweiz am meisten Schengen-Visa an Staatsangehörige aus China, Indien und Russland erteilt.

---



*Im Rahmen von Beschäftigungsprogrammen verrichten Asylsuchende gemeinnützige Arbeiten wie beispielsweise Schnee räumen, Seeufer reinigen, Brennholz aufbereiten oder Wälder pflegen.*

## 6. Integration

Das BFM hat auch 2012 die Integrationspolitik auf Bundesebene koordiniert und Integrationsmassnahmen in Kantonen und Gemeinden sowie Pilotprojekte finanziell unterstützt.<sup>8</sup> Wichtigster Schwerpunkt ist der Bereich Sprache und Bildung, denn beide sind wichtige Voraussetzungen, damit sich Zugewanderte sozial und beruflich integrieren können. Weitere Schwerpunkte sind die frühe Förderung von Kindern oder der Einsatz von interkulturellen Übersetzungen.

Im Februar 2012 stellte die OECD in einer Studie fest, dass die Integration der Zugewanderten und ihrer Kinder in den Schweizer Arbeitsmarkt sehr gut funktioniere.<sup>9</sup> Trotzdem könne einiges verbessert werden. So sollte die Schweiz Minimalstandards für die Integrationsmassnahmen entwickeln. Letztere müssten alle Migrantinnen und Migranten erreichen. Zudem sei der Schutz vor Diskriminierung dringend zu verstärken.

Die OECD-Empfehlungen bestätigen die Stossrichtung der künftigen Integrationspolitik der Schweiz. Für die spezifische Integrationsförderung einigten sich Bund und Kantone 2011 auf strategische Ziele in den Bereichen Beratung und Information, Bildung und Arbeit sowie gesellschaftliche Integration. Erreicht werden diese Ziele mit der Umsetzung der kantonalen Integrationsprogramme ab 2014, die von Bund und Kantonen finanziert werden.

Diese Ziele legen Standards fest. So wird landesweit die Erstinformation für alle neuen Zuwanderer eingeführt. Wer Orientierungshilfe braucht, erhält gezielte Beratung, sei es zu geeigneten Sprachkursen, zu Lösungen für Jugendliche ohne Berufsbildung oder zu Familientreffs.

---

Damit Zugewanderte die Sprache schnell erlernen können, sind zielgruppenspezifische Sprachkurse wichtig. Das Bundesamt für Migration liess deshalb das Sprachförderkonzept fide entwickeln.

---

Auch die Verbesserung des Diskriminierungsschutzes ist Bestandteil der kantonalen Integrationsprogramme. Geplant sind verschiedene Massnahmen, wie flächendeckende Information, Beratungsstellen vor Ort oder die Sensibilisierung der Öffentlichkeit, damit Migrantinnen und Migranten etwa bei der Stellen- oder Wohnungssuche nicht benachteiligt werden. Nicht zuletzt dient auch der Dialog von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden mit der Arbeitswelt (siehe Seite 33) dazu, die Arbeitsmarktintegration von Migrantinnen und Migranten zu verbessern.

### Sprachförderkonzept fide

Damit Sprachkurse zielgruppenspezifisch und handlungsorientiert gestaltet werden können, liess das Bundesamt für Migration das Sprachlernkonzept fide<sup>10</sup> entwickeln. Das Konzept wurde an der ersten nationalen fide-Konferenz am 15. Mai 2012, unter Anwesenheit von Bundesrätin Simonetta Sommaruga, präsentiert und diskutiert. Die über 300 Teilnehmenden aus Bildungsinstitutionen, Trägerschaften von Sprachkursen sowie Politik und Verwaltung nahmen das Konzept positiv auf. Für 2013 ist die Schulung von rund 800 Kursleitenden geplant, um fide zu verbreiten.

<sup>8</sup> Der Jahresbericht 2012 «Integrationsförderung des Bundes und ihre Auswirkungen in den Kantonen» erscheint im Oktober 2013.

<sup>9</sup> OECD-Studie «Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern und ihren Nachkommen in der Schweiz»: <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/del/home/dokumentation/medienmitteilungen/2012/2012-02-14.html>.

<sup>10</sup> [www.fide-info.ch](http://www.fide-info.ch).

## 7. Einbürgerung

### Ausgangslage/Entwicklungen

Über viele Jahre hat die Zahl der Einbürgerungsgesuche zugenommen: Im Jahr 2000 wurden auf Stufe Bund 21 798 Gesuche registriert; im Jahr 2004 waren es erstmals über 30 000 Gesuche (total 32 318). Im Jahr 2008 wurde mit 34 965 neuen Eingängen ein Gesuchsrekord erreicht. Seither sinken die Gesuchszahlen: Im Jahr 2009 wurden 30 046 neue Gesuche eingereicht und 2010 waren es noch 26 554 Gesuche. Im Jahr 2011 sank die Zahl weiter auf 26 102 Eingänge und im Berichtsjahr auf 24 806 Einbürgerungsgesuche. Vom Rückgang betroffen sind namentlich die Gesuche um ordentliche Einbürgerung. Dies hängt insbesondere damit zusammen, dass verschiedene Kantone ihre Anforderungen in Bezug auf die Integrationsvoraussetzungen erhöht haben (Bsp. obligatorische Sprachkurse).

Im Berichtsjahr haben 35 056 Personen das Schweizer Bürgerrecht erworben. Das entspricht gegenüber dem Vorjahr (2011: 37 893 Personen) einer Abnahme von rund 7,5 %.

26 221 Personen haben das Schweizer Bürgerrecht im ordentlichen Verfahren erworben, 8 718 Personen wurden erleichtert eingebürgert und 117 Personen haben das Schweizer Bürgerrecht durch Wiedereinbürgerung erlangt.

Die eingebürgerten Personen stammen wie in den letzten Jahren vor allem aus Italien, Serbien und Deutschland, gefolgt von Kosovo und Portugal. Im Berichtsjahr haben 4 181 italienische Staatsangehörige das Schweizer Bürgerrecht erworben und 3 449 Personen aus Serbien. Während die Zahl der eingebürgerten Italiener gegenüber dem Vorjahr lediglich um rund 2 % zurückging, reduzierte sich die Zahl der eingebürgerten Staatsangehörigen aus Serbien um rund 21 % auf 3 449 Personen. Die Zahl der Personen aus Deutschland, welche das Schweizer Bürgerrecht erworben haben, ging um rund 7 % zurück auf 3 444 Personen, während die Zahl der eingebürgerten Staatsangehörigen der Republik Kosovo<sup>11</sup> mit 2 558 Personen relativ konstant blieb gegenüber dem Vorjahr (2 522 Personen). Im Berichtsjahr haben 2 107 Personen portugiesischer Staatsangehörigkeit das Schweizer Bürgerrecht erworben, was einer Abnahme von rund 8 % entspricht. Bei den Einbürgerungen von türkischen Staatsangehörigen ist eine Abnahme um rund 12 % auf 1 661 Personen zu verzeichnen, während im Berichtsjahr die Zahl der eingebürgerten Franzosen auf 1 742 Personen zurückging, was einer Abnahme um rund 2 % entspricht.

<sup>11</sup> Seit 2008 werden Staatsangehörige der Republik Kosovo statistisch separat ausgewiesen.



2012 haben 35 056 Personen den roten Pass erhalten. Die Eingebürgerten stammen vor allem aus Italien, Serbien, Deutschland, Kosovo und Portugal.



## 8. Kennzahlen des Asylbereichs

### Asylgesuche in der Schweiz

2012 ist die Zahl der Asylgesuche gegenüber 2011 um rund 27 % (+6080) auf 28631 gestiegen. Das ist der höchste Gesuchseingang seit 1999 (47 513 Gesuche).

Die wichtigsten Herkunftsländer waren:

| Land                  | Gesuche 2012 | Veränderung 2011–2012 in Personen | Veränderung 2011–2012 in % |
|-----------------------|--------------|-----------------------------------|----------------------------|
| Eritrea               | 4407         | +1051                             | +31,3 %                    |
| Nigeria               | 2746         | +851                              | +44,9 %                    |
| Tunesien              | 2239         | –335                              | –13,0 %                    |
| Serbien               | 1889         | +672                              | +55,2 %                    |
| Afghanistan           | 1386         | +334                              | +31,7 %                    |
| Syrien                | 1229         | +403                              | +48,8 %                    |
| Mazedonien            | 1137         | +211                              | +22,8 %                    |
| Marokko               | 931          | +436                              | +88,1 %                    |
| China (Volksrepublik) | 808          | +112                              | +16,1 %                    |
| Somalia               | 808          | +172                              | +27,0 %                    |

Wichtigstes Herkunftsland war wie 2011 Eritrea. Die Zunahme ist insbesondere darauf zurückzuführen, dass 2011 über 2500 Eritreer in der Schweiz Asyl erhielten und ein Teil davon im Rahmen des Familiennachzugs via Asylverfahren ihre Ehepartner und Kinder in die Schweiz holten. Zudem trugen Geburten (642) – Neugeborene von Personen mit einem laufenden Asylverfahren werden als Asylsuchende gezählt – zum Anstieg bei.

Im Falle von Nigeria handelt es sich oft um Personen, die sich bereits in einem anderen europäischen Land aufgehalten haben und weitergewandert sind. Diese Weiterwanderung trifft nicht nur auf Nigerianer, sondern auf Asylsuchende aus vielen afrikanischen Herkunftsländern zu. Die Mehrheit dieser Asylsuchenden kann jedoch unter dem Dublin-Übereinkommen an einen anderen europäischen Staat rücküberstellt werden.

Auch bei den Tunesiern handelte es sich oft um Personen, die aus einem anderen europäischen Staat weitergewandert sind.

Seit Ende 2009 können serbische, mazedonische und montenegroische Staatsbürger und seit Ende 2010 auch albanische und bosnische Staatsbürger ohne Visum in den Schengen-Raum einreisen. Wie schon früher machten auch 2012 viele Personen aus diesen Ländern davon Gebrauch, um ein Asylgesuch zu stellen. Die Schweiz war bis Sommer 2012 eines der bevorzugten Zielländer, weshalb ein beschleunigtes Verfahren eingeführt wurde (siehe Seite 40).

### Behandlung der Asylgesuche

| Erstinstanzliche Erledigungen in Personen | 2012          | Veränderung 2011–2012 | Veränderung 2011–2012 in % |
|---|---------------|-----------------------|----------------------------|
| Asylgewährungen                           | 2507          | –1204                 | –32,4 %                    |
| Anerkennungsquote                         | 11,7%         | –9,3%                 | –44,3 %                    |
| Nichteintretensentscheide                 | 14 008        | +4320                 | +44,6 %                    |
| davon Dublin-Nichteintretensentscheide    | 9130          | +2031                 | +28,6 %                    |
| Ablehnungen                               | 4928          | +647                  | +15,1 %                    |
| Abschreibungen                            | 3498          | +1711                 | +95,7 %                    |
| <b>Total Erledigungen</b>                 | <b>24 941</b> | <b>+5474</b>          | <b>+28,1 %</b>             |
| <b>Erstinstanzlich hängige Gesuche</b>    | <b>18 979</b> | <b>+5282</b>          | <b>+38,6 %</b>             |

### Erstinstanzliche Verfahrensdauer

Die Verfahrensdauer, bezogen auf alle Entscheide, wurde 2012 auf durchschnittlich 163 Tage (2011: 179 Tage) reduziert. Diese Verkürzung ist unter anderem eine Folge der Behandlungsstrategie des BFM (siehe Seite 40). Es erfolgten fast 45 % der erstinstanzlichen Erledigungen innert zweier Monate und rund 80 % innert eines halben Jahrs seit Einreichung des Asylgesuchs.

Die Verfahrensdauer von der Einreichung des Asylgesuchs bis zum Dublin-Nichteintretensentscheid wurde auf 63 Tage reduziert (2011: 78 Tage).

### Dublin-Verfahren

Seit dem 12. Dezember 2008 wird das Dublin-Assoziierungsabkommen in der Schweiz umgesetzt. Bei rund 40 % der in der Schweiz eingereichten Asylgesuche ist mutmasslich ein anderer Dublin-Staat für die Behandlung des Asylgesuchs zuständig. Im vergangenen Jahr erfolgten 36,6 % aller Erledigungen von Asylgesuchen im Dublin-Verfahren. Die Schweiz überstellte bislang bedeutend mehr Personen an andere Dublin-Staaten, als sie selbst übernahm (2012: 4637 Überstellungen an andere Dublin-Staaten zu 574 Überstellungen an die Schweiz).

### Europäische Trends

In den EU- und EFTA-Staaten (inkl. Schweiz) wurden 2012 rund 342 000 Asylgesuche gestellt, ungefähr 10 % mehr als im Vorjahr. Damit stieg die Zahl der Asylgesuche in Europa nach 2011 zum zweiten Mal in Folge an. Auf die Schweiz entfielen 2012 circa 8,4 % dieser Asylgesuche (2011: 7,2 %).

### Wichtige europäische Zielstaaten von Asylsuchenden 2012:<sup>12</sup>

| Land            | Gesuche |        | Veränderung |         |
|-----------------|---------|--------|-------------|---------|
|                 | 2012    | 2011   | absolut     | relativ |
| Deutschland     | 64 500  | 45 739 | +18 761     | +41,0 % |
| Frankreich      | 61 200  | 57 337 | +3 863      | +6,7 %  |
| Schweden        | 43 900  | 29 648 | +14 252     | +48,1 % |
| Schweiz         | 28 631  | 22 551 | +6 080      | +27,0 % |
| Grossbritannien | 27 500  | 25 898 | +1 602      | +6,2 %  |
| Belgien         | 21 500  | 25 479 | -3 979      | -15,6 % |
| Österreich      | 17 400  | 14 426 | +2 974      | +20,6 % |
| Polen           | 10 700  | 6 890  | +3 810      | +55,3 % |
| Norwegen        | 9 800   | 9 053  | +747        | +8,3 %  |
| Griechenland    | 9 300   | 9 311  | -11         | -0,1 %  |
| Italien         | 8 600   | 28 100 | -19 500     | -69,4 % |
| Dänemark        | 6 100   | 3 806  | +2 294      | +60,3 % |

Für die Niederlande liegen zurzeit keine offiziellen Zahlen vor.

<sup>12</sup> Die Zahlen beruhen teilweise auf provisorischen Angaben respektive Hochrechnungen. Grundlage hierfür sind die Websites der einzelnen Migrationsbehörden, des Hochkommissariats für Flüchtlinge UNHCR und des IGC (Intergovernmental Consultations on Migration, Asylum and Refugees).

Die Veränderungen sind im Wesentlichen auf drei Ursachen zurückzuführen:

*Westbalkan:* Die starke Zunahme der Zahl der Asylgesuche von Personen, oft Angehörigen der Ethnie der Roma, aus den visumsbefreiten Staaten des Westbalkans. Diese Personengruppe wählte insbesondere Staaten aus, in denen das Verfahren eher länger dauert und/oder relativ grosszügige Sozialleistungen gewährt wurden. Inzwischen haben alle betroffenen Staaten diese Anreize weitgehend abgeschafft.

*Wirtschaftskrise:* Die Wirtschaftskrise hat zu einer Weiterwanderung von Asylsuchenden und illegalen Migranten aus den besonders stark betroffenen Staaten Südeuropas nach Zentral- und Nordeuropa geführt.

*Migrationsrouten:* Erneut hatte das Ausmass, in dem die verschiedenen Migrationsrouten genutzt wurden, einen grossen Einfluss auf die Zahl und die Verteilung der Asylgesuchstellungen. Die wichtigste Migrationsroute 2012 war die Balkanroute. Sie führt von der Türkei über Griechenland und den Balkan nach Zentral- und Nordeuropa und wurde vor allem von Personen aus dem Nahen und dem Mittleren Osten, aus Süd-Asien sowie aus Ost- und Nordafrika benutzt. Im Vergleich zu 2011 ging die Zahl der Personen, die über das Mittelmeer nach Italien gelangten, um über 85 % zurück. Zugenommen hat die Migration über die Osteuroparoute von Weissrussland nach Polen und von dort weiter in Richtung Zentraleuropa. Diese Route wird vor allem von russischen Staatsangehörigen, oft tschetschenischer Ethnie, und von Georgiern benutzt.

### Wichtigste Herkunftsländer von Asylsuchenden in Europa<sup>12</sup>

|             | Asylgesuche 2012 in Europa | Veränderung gegenüber 2011 | Asylgesuche 2012 in der Schweiz | Anteil der Schweiz an allen Gesuchen |
|-------------|----------------------------|----------------------------|---------------------------------|--------------------------------------|
| Afghanistan | 27 500                     | -1 400                     | 1 386                           | 5,0 %                                |
| Syrien      | 23 000                     | +14 900                    | 1 229                           | 5,3 %                                |
| Russland    | 22 500                     | +5 000                     | 338                             | 1,5 %                                |
| Pakistan    | 19 000                     | +3 700                     | 171                             | 0,9 %                                |
| Serbien     | 16 000                     | +4 000                     | 1 889                           | 11,8 %                               |

## 9. Härtefallregelung

Das Asylgesetz (AsylG) und das Ausländergesetz (AuG) sehen verschiedene Härtefallkategorien vor. Die Kantone können folgenden Personen, unter Vorbehalt der Zustimmung des Bundesamtes für Migration, eine Aufenthaltsbewilligung erteilen:

Das AsylG bestimmt, dass Asylsuchende eine Aufenthaltsbewilligung erhalten können, wenn sie sich seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, ihr Aufenthaltsort immer bekannt war und wegen fortgeschrittener Integration ein persönlicher Härtefall vorliegt. Im Jahr 2012 erhielten 144 Asylsuchende eine Aufenthaltsbewilligung (2011: 202 Personen).

Das AuG sieht bei vorläufig aufgenommenen Personen vor, dass nach mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz vertieft geprüft werden muss, ob ein persönlicher Härtefall vorliegt. Im Jahr 2012 erhielten 1674 vorläufig aufgenommene Personen eine Aufenthaltsbewilligung (2011: 1866 Personen).

Zudem ermöglicht das AuG die Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung, wenn ein schwerwiegender persönlicher Härtefall vorliegt. Im Jahr 2012 erhielten 270 Personen, welche sich ohne ausländerrechtliche Anwesenheitsregelung in der Schweiz aufhielten (u.a. Sans-Papiers), eine Aufenthaltsbewilligung (2011: 163 Personen). Eine besondere Aufenthaltsregelung ist überdies für Personen vorgesehen, welche wegen Beendigung einer Ehe aus besonderen Gründen (z.B. eheliche Gewalt) ihren Aufenthaltsstatus verlieren.



*4124 ehemalige Asylsuchende sind 2012 mit Rückkehrhilfe in ihr Herkunftsland zurückgekehrt. Sie erhalten eine finanzielle Starthilfe und Unterstützung bei der Umsetzung eines Berufs-, Ausbildungs- oder Wohnraumprojektes in ihrem Herkunftsland.*

## 10. Rückkehr

### Rückkehrhilfe

Im Jahr 2012 reisten insgesamt 4124 Personen mit den verschiedenen Angeboten der Schweizer Rückkehrhilfe freiwillig in ihr Herkunftsland zurück.

Rückkehrhilfe kann von allen Personen aus dem Asylbereich und gewissen Personen aus dem Ausländerbereich (z.B. Opfer von Menschenhandel) beantragt werden. Das Angebot dieser individuellen Rückkehrhilfe sieht eine finanzielle Starthilfe sowie ein vor Ort umgesetztes Berufs-, Ausbildungs- oder Wohnraumprojekt vor.

Mit spezifischen Länderprogrammen soll der Anreiz zur Rückkehr erhöht werden. Die Projektleistungen sind deshalb in der Regel höher als bei der individuellen Rückkehrhilfe. 2012 setzte das Bundesamt für Migration mit seinen Partnern in Georgien, Guinea, Irak, Nigeria und Tunesien Länderprogramme um.

Asylsuchende, die bereits ab Empfangs- und Verfahrenszentren mit Rückkehrhilfe ausreisen (REZ) oder sich weniger als drei Monate in der Schweiz aufgehalten haben, sowie Personen,

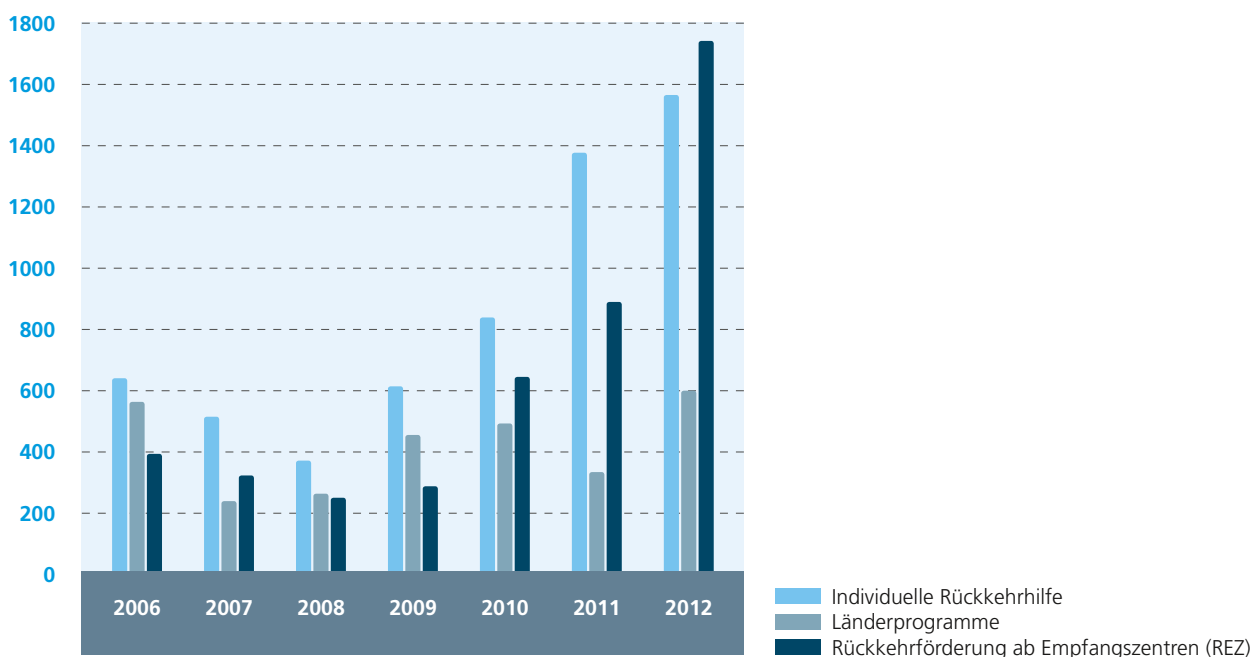
die gemäss Dublin-Verordnung in die Zuständigkeit eines anderen Dublin-Staates fallen würden, erhalten in der Regel nur eine reduzierte finanzielle Starthilfe.

Die Rückkehrhilfe kann von allen Asylsuchenden bei den Rückkehrberatungsstellen in den Kantonen, in den Empfangs- und Verfahrenszentren und im Flughafentransit des Bundes beantragt werden.

2012 nahmen die Ausreisen mit REZ (Beratung und Ausreiseorganisation) stark zu. Einer der Gründe lag bei der überdurchschnittlichen Ausreisebereitschaft der Personen aus den visumsbefreiten Staaten (namentlich Serbien, Mazedonien und Bosnien und Herzegowina), insbesondere nach den im August 2012 eingeführten 48-Stunden-Verfahren für Staatsangehörige aus den verfolgungssicheren europäischen Staaten.

Seit dem Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer am 1. Januar 2008 erhalten bestimmte Personengruppen aus dem Ausländerbereich Zugang zur Rückkehrhilfe. Das aktuelle Projekt im Ausländerbereich richtet sich an Betroffene von Menschenhandel sowie an Cabaret-Tänzerinnen in einer Ausbeutungssituation. 2012 nahmen 25 Personen das Angebot wahr.

### Ausreisezahlen der einzelnen Rückkehrhilfeangebote 2006 bis 2012



Quelle: BFM

### Zwangsmassnahmen

Die Rückkehr in die Heimat ist nicht immer freiwillig. Asylsuchende, deren Gesuch abgewiesen wurde, müssen nach dem Abschluss des Asylverfahrens die Schweiz wieder verlassen. Auch andere Ausländerinnen und Ausländer, die sich illegal in der Schweiz aufhalten, können mit einem Wegweisungsentscheid belegt werden. Wird der Aufforderung, das Land zu verlassen, nicht Folge geleistet, können Zwangsmassnahmen eingeleitet werden.

Im vergangenen Jahr waren Nigeria, Tunesien und Albanien die drei Länder mit der zahlenmässig stärksten Vertretung bei der Ausschaffungshaft. 93 % der insgesamt 6804 Haftanordnungen wurden gegen Männer verfügt.

Das Gesetz kennt verschiedene Arten von Haftanordnungen. Die in den letzten vier Jahren sichtbaren Trends im Bereich der Anwendung dieser Zwangsmassnahmen haben sich auch im Jahr 2012 mehrheitlich bestätigt. Die Ausschaffungshaft<sup>13</sup> wurde 2012 in 96 % der angeordneten Haftfälle verfügt, die Durchsetzungshaft<sup>14</sup> in weniger als 0,5 % der Fälle und die Vorbereitungshaft<sup>15</sup> in 4 % der Fälle. Die durchschnittliche Haftdauer für die Ausschaffungshaft ist mit 24 Tagen (2011: 26 Tage) leicht gesunken. Die durchschnittliche Haftdauer für die Vorbereitungshaft (33 Tage) und die Durchsetzungshaft (162 Tage) ist unverändert geblieben. Die Ausschaffungshaft führte von Januar 2008 bis Dezember 2012 in 88 % der Fälle zu einer Rückführung. Die Quote ist somit stabil geblieben. Für die Durchsetzungshaft ist die entsprechende Quote mit 25 % (2011: 26 %) ebenfalls nahezu unverändert.

### Rückführungen auf dem Luftweg

Im Jahr 2012 sind insgesamt 13801 Personen behördlich kontrolliert auf dem Luftweg aus der Schweiz ausgereist. Gegenüber dem Jahr 2011 entspricht dies einer Zunahme um über 45 % (2011: 9461 Ausreisen). Die massive Zunahme der Ausreisen lässt sich primär auf die gestiegenen Asylgesuche und den generell intensivierten Vollzugsprozess zurückführen. Zudem ein Grund für diese Zunahme sind die zahlreichen Ausreisen von Personen aus visumsbefreiten europäischen Staaten aufgrund des im August eingeführten 48-Stunden-Verfahrens.

Von den insgesamt 13801 Ausreisen betreffen 77 % den Asylbereich (Asylgesetz, AsylG) und 23 % den ausländerrechtlichen Bereich (Ausländergesetz, AuG). Wie bereits im letzten Jahr überwiegt der Anteil Ausreisen aus dem Asylbereich aufgrund der hohen Anzahl an Dublin-Out-Verfahren, wodurch

Im Jahr 2012 ist der Anteil der selbstständigen Ausreisen stark angestiegen. Dies ist unter anderem auf den intensivierten Vollzugsprozess sowie das 48-Stunden-Verfahren zurückzuführen.

4330 Personen an den zuständigen Dublin-Staat überstellt werden konnten. Im Vergleich zum Jahr 2011 ist dies ein Anstieg um 23 % (2011: 3325 Dublin-Out-Überstellungen).

Stark angestiegen ist im Jahr 2012 der Anteil an selbstständigen Ausreisen gegenüber den zwangsweisen Rückführungen. Bei 43 % (2011: 32 %) der ausreisepflichtigen Personen erfolgte die Ausreise aus der Schweiz selbstständig. Trotzdem kamen auch im vergangenen Jahr zahlreiche behördlich weggewiesene Personen der Aufforderung nicht nach, die Schweiz selbstständig zu verlassen, tauchten unter oder verweigerten den Abflug. Die Mehrheit dieser 7836 Personen konnte jedoch nach Vollzugsstufe<sup>16</sup> zurückgeführt werden. Nur bei 455 Personen (5,8 %) war eine Begleitung durch speziell ausgebildete Sicherheitsbeamte bis in den Zielstaat notwendig – bei 178 davon im Rahmen eines Sonderfluges.

<sup>13</sup> Zur Sicherstellung des Vollzugs kann eine ausreisepflichtige Person während maximal 18 Monaten in Ausschaffungshaft gesetzt werden. Die hierfür nötigen Rahmenbedingungen sind in Art. 76 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) festgehalten.

<sup>14</sup> Mit der Durchsetzungshaft gemäss Art. 78 AuG soll erreicht werden, dass der Ausreisepflicht Nachachtung verschafft wird. Eine nicht ausreisewillige Person kann für maximal 18 Monate in Haft genommen werden, wenn die Anordnung von Ausschaffungshaft nicht zulässig ist und eine andere mildere Massnahme nicht zum Ziel führt. Die Haft wird ursprünglich für einen Monat angeordnet und kann jeweils für weitere zwei Monate verlängert werden.

<sup>15</sup> Mit der Vorbereitungshaft soll die Durchführung eines Wegweisungsverfahrens sichergestellt werden. Die Anordnung ist allerdings nur für maximal sechs Monate und unter den gesetzlich vorgegebenen Rahmenbedingungen (Art. 75 AuG) möglich.

<sup>16</sup> Die rückzuführende Person wird von der Polizei bis zum Flugzeug begleitet; die Ausreise aus der Schweiz erfolgt jedoch ohne polizeiliche Begleitung.

## 11. Entfernung- und Fernhaltungsmassnahmen

Diese im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) vorgesehenen Massnahmen dienen dazu, Ausländerinnen und Ausländer, die in schwerwiegender Weise oder wiederholt die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzen, gefährden oder eine Gefahr für die innere oder äussere Sicherheit darstellen, für eine befristete oder unbefristete Zeit wegzuwiesen und/oder ihnen die Einreise zu verbieten. Zu diesen Massnahmen gehören die Wegweisung, die Ausweisung sowie das Einreiseverbot.

---

**Ausländerinnen und Ausländer, welche in schwerwiegender oder wiederholter Weise die öffentliche Sicherheit und Ordnung verletzen oder gefährden, können ausgewiesen und mit einem Einreiseverbot belegt werden.**

---

Mit dem Einreiseverbot und der Ausweisung sollen unerwünschte Ausländerinnen und Ausländer an einer unkontrollierten Einreise gehindert werden. Sowohl die Ausweisung als auch das Einreiseverbot haben einen präventiven und keinen strafrechtlichen Charakter. Solange sie aufrechterhalten werden, ist der betroffenen Person das Betreten der Schweiz nur mit ausdrücklicher Genehmigung erlaubt. Gegenüber Staatsangehörigen der EU können Entfernung- bzw. Fernhaltungsmassnahmen nur ergriffen werden, falls eine tatsächliche, gegenwärtige und hinreichend schwere Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung besteht. Im Jahr 2012 wurden in der Schweiz insgesamt 10 018 Einreiseverbote verfügt (2011: 8390).

Als assoziiertes Mitglied des Schengen-Abkommens schreibt die Schweiz ihre Einreiseverbote gegenüber Drittstaatsangehörigen im Schengener Informationssystem (SIS) aus. Dadurch kann die Einreise in den gesamten Schengen-Raum verhindert werden.

## 12. Transfer der Auswanderungsberatung

Obwohl seit Jahrzehnten mehr Menschen in die Schweiz ein- als auswandern, bleibt die Schweiz weiterhin auch ein Auswanderungsland, wie sie es in den letzten Jahrhunderten immer wieder war.

Mit dem Ziel, Dienstleistungen der öffentlichen Hand zu optimieren, Synergien zu nutzen, Schnittstellen zu bereinigen sowie Kernkompetenzen wahrzunehmen, hat der Bundesrat entschieden, die Auswanderungsberatung per 31. Dezember 2012 vom Bundesamt für Migration BFM (EJPD) in die Konsularische Direktion (KD im EDA) zu transferieren. Die Auswanderungsberatung stellt eine Dienstleistung dar, welche dem auswanderungswilligen Mitbürger allgemeine Informationen über Arbeits- und Lebensbedingungen im Ausland vermittelt.

Der Transfer beschreibt einen Meilenstein in Richtung des «Guichet unique», welcher das Ziel verfolgt, nur noch eine Ansprechstelle für die Anliegen der Auslandschweizer und Auslandschweizerinnen in der Bundesverwaltung anzubieten (Motion Brunschwig Graf 11.3203; «Koordinierte Arbeit der Verwaltung für Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer»). Somit kann das EDA neu die gesamte Auslandschweizer-Beratung anbieten.

Mit dem Transfer schliesst sich der Kreis und die Schweizer Auswanderungsberatung kehrt in das ursprüngliche Departement zurück, wo sie 1888 gegründet worden ist (Eidgenössisches Auswanderungsamt im Eidg. Politischen Departement).



*Im Jahr 2012 sind 13 801 abgewiesene Asylsuchende behördlich kontrolliert über den Luftweg ausgereist.*

# D Ausgewählte Bereiche 2012



*Ein Schwerpunkt der Integrationspolitik ist die frühe Förderung von Kindern, wobei die Unterstützung beim Erlernen einer Landessprache zentral ist.*



## 1. TAK-Integrationsdialog

Am 30. Oktober 2012 starteten hochrangige Vertreterinnen und Vertreter von Staat und Wirtschaft den Dialog über die Integration am Arbeitsplatz. Sie einigten sich auf konkrete Ziele, die sie bis 2016 erreichen wollen. Initiiert wurde der Dialog von der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK), in welcher der Bundesrat, die Konferenz der Kantonsregierungen, der Schweizerische Städteverband und der Schweizerische Gemeindeverband vertreten sind. Das Bundesamt für Migration spielt in der Projektleitung eine tragende Rolle.

Beteiligt waren, neben den erwähnten staatlichen Ebenen, der Schweizerische Gewerbeverband, der Schweizerische Arbeitgeberverband, der Schweizerische Baumeisterverband, GastroSuisse sowie die Gewerkschaften Unia und Travail.Suisse. Anwesend waren zudem das Forum für die Integration von Migrantinnen und Migranten sowie die Schweizerische Flüchtlingshilfe.

Die Gesprächspartner verabschiedeten 15 Ziele in den drei Aktionsfeldern «Information und Sensibilisierung», «Sprache und Bildung» sowie «Arbeitsmarktintegration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen». Zahlreiche Ziele gründen auf konkreten Projekten, welche die Wirtschaft am Dialogstart lancierte.

So soll das Pilotprojekt «Deutsch auf der Baustelle» der Sozialpartner im Bauhauptgewerbe in der Deutschschweiz etabliert und in den anderen Sprachregionen (Französisch bzw. Italienisch auf der Baustelle) aufgebaut werden: Die Sprachlektionen werden am Arbeitsplatz erteilt, zählen als Arbeitszeit und wenden das praxisorientierte Sprachlernsystem fide an, welches das Bundesamt für Migration entwickelte. Dieses Modell soll auch in anderen Branchen eingeführt werden.

Zur Information und Sensibilisierung von Unternehmen verteilte der Schweizerische Gewerbeverband gleich nach dem Dialogstart ein Merkblatt an die rund 150 000 Abonnenten seiner Zeitung. Es erinnert die Arbeitgeber an ihre Schlüsselrolle in der Integration ihrer ausländischen Angestellten und an die Dienstleistungen, die ihnen staatliche Integrationsfachstellen bieten.

Die beteiligten Arbeitgeber- und Branchenverbände wollen in Zukunft ihre Medien und Publikationen vermehrt nutzen, um über Integration und Diskriminierung zu informieren. Diese Themen sollen auch stärker in brancheneigene Ausbildungsgänge für Betriebs- und Personalleiterinnen und -leiter Eingang finden, nach dem Vorbild der Initiative von GastroSuisse.

Nicht zuletzt engagieren sich die Dialogpartner dafür, anerkannte Flüchtlinge und vorläufig aufgenommenen Personen besser in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Um die ambitionierten Ziele zu erreichen, werden die Partner weitere Wirtschaftssektoren für eine Teilnahme gewinnen und den Dialog auf die regionale und lokale Ebene tragen – also dorthin, wo die Integration tagtäglich läuft.

Mehr Informationen unter [www.dialog-integration.ch](http://www.dialog-integration.ch)

---

Das Pilotprojekt «Deutsch auf der Baustelle» soll es dem ausländischen Arbeitnehmer und der ausländischen Arbeitnehmerin ermöglichen, während der Arbeitszeit einen Sprachkurs zu besuchen.

---

## 2. Handbuch Bürgerrecht

Anfang August 2012 hat das Bundesamt für Migration ein neues Handbuch Bürgerrecht im Internet veröffentlicht. Dieses Projekt, welches 2008 initiiert wurde, konnte somit erfolgreich abgeschlossen werden.

Das Bürgerrechtsgesetz stammt aus dem Jahr 1952 und erfuhr bis heute zahlreiche Revisionen. Als Kuriosum in der schweizerischen Gesetzgebung gibt es zu diesem Gesetz keine Umsetzungsverordnung. Dies bedeutet, dass die Behörden- und Gerichtspraxis in zahlreichen Weisungen und Rundschreiben Eingang fand, welche für den Benutzer immer unübersichtlicher wurden. Die Idee, die Bürgerrechtspraxis in einem Handbuch zusammenzufassen und darzustellen, stammt vom heutigen Direktor des Bundesamts für Migration, Mario Gattiker. Für die wissenschaftliche Begleitung der Ausarbeitung konnte das Bundesamt für Migration Herrn Professor Alberto Achermann von der Universität Bern gewinnen, welcher unter anderem die umfangreiche Gerichtspraxis analysierte und in das Handbuch einbrachte.

Das Handbuch verfolgt primär zwei Ziele. Es ist ein Arbeitsinstrument für die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Abteilung Bürgerrecht, welches ihnen bei der rechtlich korrekten Behandlung von Einbürgerungsfällen eine Hilfe sein und gleichzeitig eine einheitliche Doktrin fördern soll.

Im Weiteren dient es den an Bürgerrechtsfragen interessierten Personen als Nachschlagwerk und zur Erläuterung der spezifischen Amts- und Gerichtspraxis.

Das Handbuch ist in sechs Kapitel gegliedert und enthält zahlreiche Anhänge. So umfasst es die Rechtsquellen und die anwendenden Behörden, den Verfahrensablauf und die Arten des Erwerbs und Verlusts des Bürgerrechts, die Verfahrensgrundsätze, die Datenbearbeitung und den Datenschutz sowie die gemeinsamen Voraussetzungen und Kriterien für eine Einbürgerung. Weiter gibt das Handbuch Auskunft zur mehrfachen Staatsangehörigkeit und zur Staatenlosigkeit, sowie zum Nichtigkeitsverfahren einer Einbürgerung. Die Anhänge umfassen unter anderem Rechtsquellen und Rechtsprechung, die Arbeitsinstrumente der Anwendungsbehörden und eine Bibliografie.

Das Handbuch erhebt keinen Anspruch auf Tagesaktualität. Trotzdem soll es laufend nachgeführt werden, damit der Praxisentwicklung im Bürgerrecht Rechnung getragen werden kann. So ist vorgesehen, das Handbuch mindestens einmal im Jahr zu aktualisieren. Auch diese Arbeiten soll Herr Professor Achermann weiterhin begleiten.

Das Handbuch ist auf <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/buergerrecht.html> abrufbar.



*Ein bedeutender Teil der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung gehört der zweiten oder sogar dritten Generation an.*

### 3. Programm Zwangsheiraten

In der Schweiz sind in den letzten zwei Jahren schätzungsweise 1400 Personen unter Zwang oder Gewalt seitens ihrer Angehörigen zur Heirat, zur Beendigung einer Liebesbeziehung oder zum Verzicht auf eine Scheidung gedrängt worden. Dies geht aus einer wissenschaftlichen Studie hervor, die Janine Dahinden und Anna Neubauer von der Universität Neuenburg im Auftrag des Bundes erstellt haben. Ihre Erkenntnisse, die erstmals die ganze Schweiz berücksichtigen, sind unterdessen veröffentlicht worden.<sup>17</sup> Am Sommeranlass vom 9. August wählte Bundesrätin Simonetta Sommaruga diese Thematik für ihr Mediengespräch und wies damit auf die Bedeutung hin, die ihr Departement diesem Thema beimisst.

Am 14. September 2012 veröffentlichte der Bundesrat seinen Bericht aufgrund der Motion Tschümperlin und lancierte ein landesweites Programm zur Bekämpfung von Zwangsheiraten.<sup>18</sup> Das Programm sieht vor, dass innerhalb von fünf Jahren (2013–2018) in allen Regionen der Schweiz funktionierende «Netzwerke gegen Zwangsheirat» entstehen, in denen Lehrpersonen, Berufsleute und Beratungsstellen in den Bereichen häusliche Gewalt und Integration zusammenarbeiten und sich regelmässig austauschen können. Ziel ist die Entwicklung konkreter Angebote und Präventionsmassnahmen in Bezug auf die Betroffenen, die Berufsleute und die Urheberinnen und Urheber der Zwangsausübung.

In seinem Bericht kommt der Bundesrat zum Schluss, dass das Phänomen der Zwangsheirat als eine Form der häuslichen Gewalt betrachtet werden muss und die zu treffenden Massnahmen auf die bisherigen Erfahrungen und die in diesem Bereich bestehenden Strukturen abzustützen sind. Daher wird dieses Programm gemeinsam durch das Bundesamt für Migration und das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann getragen.

Das Programm versteht sich als Ergänzung zum neuen Bundesgesetz über Massnahmen gegen Zwangsheiraten, welches im Juni 2012 vom Parlament verabschiedet wurde und im Laufe des Jahres 2013 in Kraft treten sollte. Im Kern sieht das neue Gesetz vor, dass unter Zwang geschlossene Ehen zukünftig von Amtes wegen angefochten und dank einer expliziten Strafnorm sanktioniert werden können.<sup>19</sup>

Das Jahr 2012 stellt somit eine wichtige Etappe für das Engagement des Bundes gegen das komplexe Phänomen der Zwangsheirat dar.

#### Häusliche Gewalt

Der Bericht des Bundesrats über «Gewalt in Paarbeziehungen. Ursachen und in der Schweiz getroffene Massnahmen» vom 13. Mai 2009 sowie der Zwischenbericht vom 22. Februar 2012 des Bundesrats zum Stand der Umsetzung verpflichtet das Bundesamt für Migration, das Thema «häusliche Gewalt» verstärkt in die Aus- und Weiterbildung von Fachpersonen im Migrationsbereich zu integrieren. Zudem ist die Konkretisierung der Härtefallkriterien in Fällen von häuslicher Gewalt eine ständige Aufgabe des Bundesamts für Migration.

Das Programm sieht vor, dass innerhalb von fünf Jahren in allen Regionen der Schweiz funktionierende «Netzwerke gegen Zwangsheirat» entstehen.

Am 14. Juni 2012 fand im Bundesamt für Migration in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (EBG) eine Fachkonferenz zum Thema «häusliche Gewalt» statt. Die Fachkonferenz richtete sich an Fachpersonen im Migrationsbereich, insbesondere an die kantonalen Migrationsbehörden, Integrationsdelegierte, Interventionsstellen häusliche Gewalt, Opferhilfeberatungsstellen und Frauenhäuser. Die Veranstaltung, an welcher sowohl interne wie externe Referenten teilnahmen, diente als Plattform für den Erfahrungsaustausch unter den verschiedenen Fachpersonen mit dem Ziel, die gegenseitige Zusammenarbeit zu optimieren.

2013 sind ein Rundschreiben des Bundesamts für Migration an die kantonalen Migrationsbehörden sowie die gemeinsame Durchführung (BFM/EBG) von regionalen Workshops mit den kantonalen Migrationsbehörden und spezialisierten Fachstellen zum Thema «häusliche Gewalt» vorgesehen.

<sup>17</sup> Anna Neubauer und Janine Dahinden (2012). «Zwangsheiraten» in der Schweiz: Ursachen, Formen Ausmass. Bern: Bundesamt für Migration.

<sup>18</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/lejpdlde/home/dokumentation/mi/2012/2012-09-14.html>.

<sup>19</sup> [www.bfm.admin.ch/content/lejpdlde/home/themen/gesellschaft/ref\\_gesetzgebung/ref\\_zwangsheirat.html](http://www.bfm.admin.ch/content/lejpdlde/home/themen/gesellschaft/ref_gesetzgebung/ref_zwangsheirat.html).

## 4. Bericht über die Auswirkungen der Personenfreizügigkeit und der Zuwanderung

Die Wohnbevölkerung der Schweiz wächst – dies nicht zuletzt aufgrund der Zuwanderung aus dem Ausland. Die hohe Zuwanderung aus dem Ausland in die Schweiz wird im öffentlichen Diskurs für eine Reihe von Herausforderungen verantwortlich gemacht: überfüllte Züge, steigende Mieten, knapper werdende Baulandreserven oder sinkende Löhne. Angesichts der hohen Einwanderungszahlen der letzten Jahre ist die Frage berechtigt: Was sind die Auswirkungen der Zuwanderung für die Schweiz?

Der Bundesrat hat im Juli 2012 einen umfassenden Bericht über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz veröffentlicht. Darin werden die Auswirkungen der Zuwanderung auf die verschiedensten Politikbereiche und die Steuerungsmöglichkeit in der Migrationspolitik aufgezeigt. Der Bundesrat kommt zum Schluss, dass die Zuwanderung massgeblich von der Wirtschaftslage und der Standortattraktivität im Vergleich zum Ausland beeinflusst wird. Das duale Zulassungssystem (die Zulassung von EU-Staatsangehörigen im

Rahmen des Freizügigkeitsabkommens und die begrenzte Zulassung von gut qualifizierten Drittstaatsangehörigen) hat sich bewährt und soll beibehalten werden. Die Zuwanderung hat positive Auswirkungen auf die Schweiz: Sie trägt insbesondere zur wirtschaftlichen Entwicklung und zur Aufrechterhaltung des Wohlstands bei. Gleichzeitig werden bestehende Herausforderungen – etwa auf dem Wohnungsmarkt, in der Infrastruktur- und Raumplanung oder in der Bildungspolitik – durch die Zuwanderung verstärkt. Der Bundesrat spricht sich daher für Reformen in diesen Bereichen aus.

Auch im Jahr 2012 zeigte sich, dass das duale Zulassungssystem die Bedürfnisse der Wirtschaft erfüllt: Für Drittstaatsangehörige standen 2012 insgesamt 8500 Kontingente (3500 Aufenthalts- und 5000 Kurzaufenthaltskontingente) zur Verfügung. Ende 2012 waren die Aufenthaltskontingente zu 88 % und die Kurzaufenthaltskontingente zu 89 % ausgeschöpft. Zusätzlich wanderten 66 700 Personen aus der EU zur Aufnahme einer Erwerbstätigkeit in die Schweiz ein.



## 5. Integrierte Grenzverwaltung

Mit der Assoziierung an Schengen hat sich die Grenzkontrolle in der Schweiz grundlegend verändert. Während an den Binnengrenzen grundsätzlich keine Personenkontrollen mehr zulässig sind, wurde die Kontrolle der Aussengrenzen verschärft. Dieser Systemwechsel erforderte neue, schengenweit koordinierte Massnahmen zur Bekämpfung der illegalen Migration und der grenzüberschreitenden Kriminalität. Dafür ist bereits auf nationaler Ebene eine engere Kooperation der Grenzverwaltungsorgane und eine verstärkte Koordination der Massnahmen zwingende Voraussetzung.

Vor diesem Hintergrund und auf Empfehlung der nach der Schengen-Assoziierung erfolgten Evaluation der Schweizer Aussengrenzen liess der Bundesrat eine integrierte Grenzverwaltungsstrategie ausarbeiten. Sie bildet das Dach über den Bestrebungen aller involvierten Behörden zur effizienten Bekämpfung der illegalen Migration, des gewerbsmässigen Menschenschmuggels und der grenzüberschreitenden Kriminalität sowie zur Vereinfachung der Grenzübertritte für legal Reisende. Die Strategie definiert 49 Teilziele, mit denen vornehmlich eine Stärkung der gesamtstaatlichen Sicht sowie eine Optimierung der Kooperation der Behörden erreicht werden soll. Der Bundesrat verabschiedete die Strategie im Juni 2012. Zeitgleich setzte er eine Arbeitsgruppe, bestehend aus Vertretern der Kantone sowie des Bundes, ein, welche gegenwärtig konkrete Massnahmen zur Umsetzung der Teilziele erarbeitet.

Parallel dazu werden erste Massnahmen, die im Einklang mit der Strategie stehen, bereits umgesetzt:

Im Herbst 2012 hat die Schweiz erstmals Dokumentenspezialisten an drei ausgewählte Flughäfen in Herkunfts- und Transitländern illegaler Migration entsandt. Diese Spezialisten unterstützen die Luftverkehrsunternehmen sowie die lokalen Grenzkontrollorgane bei der Erkennung von Dokumentenfälschungen. Zudem analysieren sie Phänomene illegaler Migration und stehen den Schweizer Auslandvertretungen bei der Ausstellung von Visa beratend zur Seite.

Seit Ende 2012 gleicht das Bundesamt für Migration systematisch die Fingerabdrücke von Asylsuchenden mit denjenigen in der zentralen europäischen Visumsdatenbank ab. Dadurch kann festgestellt werden, ob eine asylsuchende Person ein Visum von einem Schengen-Staat erhalten hat. Trifft dies zu, ist der betreffende Staat unter gewissen Bedingungen gemäss dem Dublin-Assoziierungsabkommen für die Behandlung des Asylgesuchs zuständig. Auch in Fällen, in denen die Zuständigkeit bei der Schweiz verbleibt, können aufgrund von Treffermeldungen wichtige Informationen über die Identität der Asylgesuchsteller gewonnen werden, welche allfällige Rückführungen von abgewiesenen Asylsuchenden massiv erleichtern.

Neben den beiden genannten werden zurzeit zahlreiche weitere Massnahmen ausgearbeitet, um die Ziele der integrierten Grenzverwaltungsstrategie zu erreichen. Der vollständige Aktionsplan wird dem Bundesrat voraussichtlich Ende 2013 unterbreitet.

---

Im Herbst 2012 hat die Schweiz erstmals Dokumentenspezialisten an drei ausgewählte Flughäfen in Herkunfts- und Transitländern illegaler Migration entsandt.

---

## 6. Gemeinsam zu einer Neustrukturierung des Asylbereichs

Der Asylbereich gilt seit jeher als politisch umstritten. In der Vergangenheit wurde das Asylgesetz bereits zahlreichen Revisionen unterzogen. Oft hatten diese Reformen jedoch zur Folge, dass das Asylverfahren noch komplizierter wurde. Kritisiert werden bis heute die langen Verfahren sowie die damit einhergehenden Nebenwirkungen: Die zeitaufwendigen Verfahren ermöglichten Personen ohne Asylgründe einen langen Aufenthalt in der Schweiz, was weitere Migrantinnen und Migranten anzog. Das Schweizer Asylwesen wurde für Personen ohne Asylgründe attraktiv. Erschwerend für den gesamten Prozess stellten sich zudem die komplexen Schnittstellen zwischen Bund und Kantonen dar. Als Beispiel kann der Vollzug der Rückführung der Asylsuchenden ab Kanton genannt werden.

---

Durch rasche Asylverfahren wird der Anreiz für offensichtlich unbegründete Asylgesuche nachhaltig gesenkt.

---

Deshalb besteht breiter Konsens darin, dass eine grundlegende Reform des Asylbereichs mit dem vorrangigen Ziel, die Verfahren zu beschleunigen, notwendig ist. Grundlage dieser Reform bildet der Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (EJPD) vom März 2011 über die Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich<sup>20</sup>, welcher von der Staatspolitischen Kommission des Ständerates (SPK-S) in Auftrag gegeben worden war.

Die SPK-S sprach sich am 9. Mai 2011 einstimmig dafür aus, die Handlungsoption 1 des Berichts über Beschleunigungsmassnahmen im Asylbereich weiter zu verfolgen. Diese orientiert sich weitgehend am sogenannten «niederländischen Modell». Demnach sind die Asylsuchenden während der Dauer des gesamten Asylverfahrens in Zentren untergebracht, in welchen eine Mehrheit der Asylverfahren durchgeführt und auch rechtskräftig abgeschlossen wird. Darunter fallen vor allem diejenigen Gesuche, welche ohne grössere Abklärungen entschieden werden können.

Es zeigte sich, dass in diesem umstrittenen Politfeld eine tiefergreifende Reform nur gelingen kann, wenn sich alle relevanten Akteure zu gemeinsamen Grundsätzen bekennen. Aus dieser Erkenntnis entstand die Arbeitsgruppe Bund/Kantone. Diese setzt sich aus kantonalen Regierungsvertreterinnen und -vertretern sowie Expertinnen und Experten des Bundes und der Kantone zusammen. Am 23. März 2012 fand sich die Arbeitsgruppe zu einer ersten von insgesamt fünf Sitzungen zusammen. Im Mai 2012 besuchte die Gruppe das Verfahrenszentrum Ter Apel in den Niederlanden, um sich über die konkrete Ausgestaltung der Verfahrensabläufe und der Infrastruktur zu informieren.

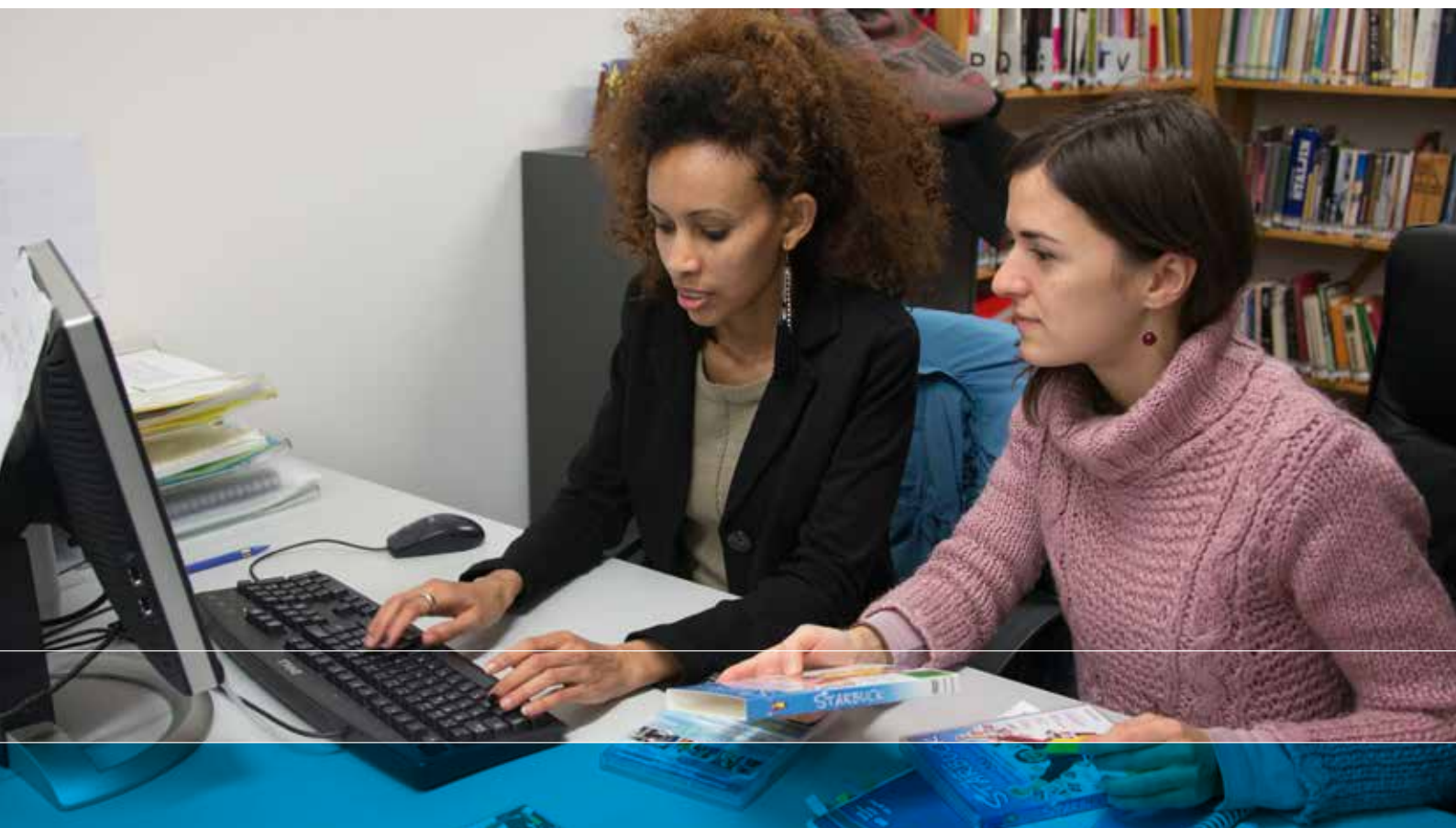
Da die Neustrukturierung sehr stark in die bisherige Arbeitsteilung zwischen Bund und Kantonen eingreift, wurde entschieden, die sich stellenden Fragen einer nationalen Asylkonferenz vorzulegen. Am 21. Januar 2013 stimmten die Vertreter von Bund, Kantonen, Städten und Gemeinden dem Bericht zur Neustrukturierung sowie den entsprechenden Eckwerten zu.<sup>21</sup> Gemäss dem Konzept werden künftig rund 60 % aller Verfahren in Bundeszentren durchgeführt und abgeschlossen werden und lediglich 40 % der Asylsuchenden auf die Kantone verteilt werden. Dies erfordert deutlich mehr Unterbringungsplätze in Bundeszentren, wirkt jedoch beschleunigend, da sich die Mehrheit der am Verfahren beteiligten Personen (Asylsuchende, Mitarbeitende des Asylverfahrens, Rechtsvertreter, Dolmetscher, Rückkehrberater) künftig am gleichen Ort befinden. Zudem sollen im ordentlichen Verfahren die Beschwerdefristen verkürzt werden. Als flankierende Massnahme haben die betroffenen

<sup>20</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/asylg-aug/ersatz-nee/ber-beschleunig-asyl-d.pdf>.

<sup>21</sup> <http://www.bfm.admin.ch/content/dam/data/pressemitteilung/2013/2013-01-21/erklaerung-d.pdf>.

Asylsuchenden gemäss dem Konzept der Asylkonferenz Anspruch auf eine kostenlose Rechtsberatung und Rechtsvertretung. Asylsuchenden wird auch in den geplanten Bundeszentren ein rechtsstaatlich korrektes und faires Verfahren garantiert. Tatsächlich verfolgten Personen wird die Schweiz weiterhin Schutz gewähren. Durch rasche Asylverfahren wird jedoch der Anreiz für offensichtlich unbegründete Asylgesuche nachhaltig gesenkt. Dies stärkt die Glaubwürdigkeit der schweizerischen Asylpolitik. Es ist vorgesehen, die neuen Abläufe und Prozesse in einem Testzentrum zu erproben, bevor die Neuerungen definitiv eingeführt werden.

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) erarbeitet die notwendigen Gesetzesanpassungen für die Neustrukturierung des Asylbereichs so rasch als möglich. Ein Teil der Revision ist bereits am 29. September 2012 durch dringliche Gesetzesanpassungen in Kraft getreten. Die übrigen Bestimmungen werden voraussichtlich Anfang 2014 in Kraft treten. Die gemeinsame Projektorganisation von Bund und Kantonen (mit einer erweiterten Arbeitsgruppe AG Neustrukturierung und dem entsprechenden Lenkungsausschuss) wird beibehalten. Sie begleitet die Umsetzungsarbeiten und wirkt insbesondere bei der Klärung von Grundsatzfragen mit. Der Städte- wie der Gemeindeverband werden in die weiteren Umsetzungsarbeiten zur Neustrukturierung einbezogen. Das Gleiche gilt für die im Migrationsbereich tätigen nicht staatlichen Organisationen. Ziel ist es, dass die Neustrukturierung bei den verschiedenen Akteuren im Asylwesen breit abgestützt ist. Mit dem gewählten partizipativen Vorgehen bei den Umsetzungsarbeiten trägt man dieser Erkenntnis Rechnung.



Die Anerkennungsquote betrug 2012 11,7%. Darunter ist die Anzahl der anerkannten Flüchtlinge zu verstehen.

## 7. Behandlungsstrategie Asyl

### Neue Behandlungsstrategie und Prioritätenordnung ab 1. Juli 2012

Die anhaltend hohen Gesuchseingänge seit Ende 2011 konnten mit dem zur Verfügung stehenden Personal nicht bewältigt werden. Zudem orientierte sich die Behandlung der Asylgesuche einseitig an den für die einzelnen Herkunftstaaten von Asylsuchenden entwickelten Strategien. Deshalb hat das Bundesamt für Migration per 1. Juli 2012 eine neue Behandlungsstrategie in Kraft gesetzt. Ziel ist die wirkungsvolle Erledigung der Gesuche. Dabei steht die Priorisierung nach Gesuchskategorien im Vordergrund.

Weitere generelle Zielsetzungen der Behandlungsstrategie sind:

- Priorität auf Nichteintretensentscheiden (insbesondere Dublin- und Safe-Countries-Erledigungen) und negativen Entscheiden ohne weitere Abklärungen mit rasch durchführbarem, auch zwangsweisem Wegweisungsvollzug
- Verringerung der Attraktivität des schweizerischen Asylwesens für Asylsuchende mit voraussichtlich aussichtslosen Gesuchen
- Entlastung im Unterbringungsbereich
- Vermeidung Pull-Effekt
- Minimierung der Gesamtkosten im Asylbereich

Der Behandlungsstrategie liegt eine neue Prioritätenordnung mit insgesamt drei Prioritätskategorien zugrunde, die ebenfalls am 1. Juli 2012 in Kraft gesetzt wurde.

Gesuche, die die generellen Zielsetzungen der Behandlungsstrategie erfüllen und somit in *erster Priorität* zu behandeln sind, stammen namentlich aus der Balkanregion, aus Sri Lanka, der Türkei, dem Irak und aus mehreren osteuropäischen Staaten. In der ersten Priorität befinden sich zudem Guinea, Nigeria, Tunesien sowie seit 1. Januar 2013 Algerien und Marokko.

Bei diesen Ländern steht die Verringerung der Attraktivität des schweizerischen Asylwesens für Personen mit voraussichtlich aussichtslosen Gesuchen im Vordergrund, allerdings ist der zwangsweise Vollzug der Wegweisung hier aufwendiger. Unter die erste Priorität fallen ebenfalls Gesuche im Falle von Straffälligkeit und Renitenz beziehungsweise dissozialem Verhalten.

In *zweiter Priorität* werden Gesuche behandelt, die mit einer Asylgewährung ohne weitere Abklärungen abgeschlossen werden können. Zudem figurieren in dieser Priorität Gesuche, die mit einem negativen Entscheidenden, bei welchen der Vollzug der Wegweisung zwar grundsätzlich durchführbar, jedoch aufwendig oder sogar nur selbstständig und nicht zwangsweise möglich ist.

Der *dritten Priorität* sind Gesuche von Personen zugeordnet, welchen Asyl mit weiteren Abklärungen oder eine vorläufige Aufnahme gewährt wird. In der gleichen Priorität werden Gesuche behandelt, die zu einer Ablehnung mit weiteren Abklärungen führen und bei denen der Wegweisungsvollzug nur selbstständig und nicht zwangsweise durchgeführt werden kann.

Die neue Behandlungsstrategie wird in der Praxis erfolgreich angewandt: So konnten im zweiten Halbjahr 2012 rund 79 % aller Erledigungen der ersten Priorität zugeordnet werden.

### Beschleunigtes Verfahren für Asylgesuche aus den europäischen visumsbefreiten Ländern (48-Stunden-Verfahren)

In den Sommermonaten 2012 verzeichnete das BFM eine starke Zunahme der Asylgesuche von Personen, die aus ihren europäischen Herkunftstaaten ohne Visa in die Schweiz einreisen können. Dabei handelte es sich vor allem um Asylsuchende aus Serbien, Mazedonien sowie Bosnien und Herzegowina. Dies hat zu einer Überbelegung der Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) geführt, die kaum mehr neue Asylsuchende aufnehmen konnten. Asylsuchende aus europäischen Staaten haben erfahrungsgemäss nur minime Chancen auf eine Asylanerkennung. Deshalb führt das Bundesamt für Migration seit dem 20. August 2012 im Empfangs- und Verfahrenszentrum Basel beschleunigte Verfahren durch (sogenannte 48-Stunden-Verfahren). Parallel wurden weitere Massnahmen ergriffen, um die Zahl der neu eingehenden Asylgesuche dieser Kategorie nachhaltig zu senken. Nebst Staatsangehörigen der oben erwähnten Länder betrifft dies auch Personen aus der EU.

Bei der neuen Behandlungsstrategie steht die Priorisierung nach Gesuchskategorien im Vordergrund. Voraussichtlich aussichtslose Asylgesuche beispielsweise werden zuerst behandelt.





*Ende Dezember 2012 lebten 28 110 anerkannte Flüchtlinge in der Schweiz.*

Das 48-Stunden-Verfahren beinhaltet insbesondere die folgenden Massnahmen:

- Konzentration bei der Gesuchsbehandlung auf Asylsuchende aus europäischen visumsbefreiten Staaten und EU-Aufenthaltsberechtigte im Empfangs- und Verfahrenszentrum Basel.
- Verhängung von Einreisesperren gegen abgewiesene Asylsuchende, wenn sie nicht innerhalb der angesetzten Frist ausreisen (Wirkung für den ganzen Schengenraum).
- Streichung des Reisegeldes für abgewiesene Asylsuchende aus visumsbefreiten Staaten, ausgenommen sind verletzte Personen und Spezialfälle. Die Rückkehrhilfe ist bereits seit April 2012 gestrichen.
- Vorinformation und Merkblatt zu den neuen Massnahmen für die Asylsuchenden in den verschiedenen Sprachen.

Die Asylgesuche von Staatsangehörigen aus den wichtigsten visumsbefreiten europäischen Herkunftsländern Bosnien und Herzegowina, Mazedonien und Serbien sind ab Juni kontinuierlich auf 765 Gesuche im August 2012 angestiegen. Die Einführung der neuen Verfahrensform bewirkte einen markanten Rückgang der Asylgesuche aus den genannten Ländern von 327 im September auf 57 Gesuche im Dezember 2012.

#### Praxisänderung bei Mehrfachgesuchen Dublin

In vielen Fällen haben Asylsuchende kurz nach ihrer Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat erneut in der Schweiz ein Asylgesuch eingereicht. So wurden im vierten Quartal 2011 über 500 Mehrfachgesuche registriert. In diesen wurden in der Regel keine neuen Angaben gemacht. Ziel der Asylgesuche war lediglich ein weiterer Aufenthalt in der Schweiz während der Dauer des neuen Dublin-Verfahrens.

Seit dem 20. April 2012 können Personen innerhalb von sechs Monaten nach einer erfolgten Überstellung in den zuständigen Dublin-Staat kein Asylgesuch mehr in der Schweiz stellen. Werden die Personen in den Kantonen aufgegriffen, können die kantonalen Behörden dies dem Bundesamt für Migration melden. Dieses ersucht beim zuständigen Dublin-Staat eine erneute Übernahme der Personen. Die Anzahl der Dublin-Mehrfachgesuche ist nach der Praxisänderung deutlich auf unter 50 pro Monat zurückgegangen.



*Gut 15 000 Personen kamen 2012 in die Schweiz um eine Aus- oder Weiterbildung zu absolvieren.*

## 8. swissREPAT

Ausländerinnen und Ausländer, welche in ihr Heimatland oder in einen Drittstaat zurückkehren müssen, tun dies meist per Flugzeug. Manch betroffene Person kümmert sich selber um die Ausreise, ohne Zutun oder Kenntnis der Behörden. Wer aber behördlich kontrolliert von einem Schweizer Flughafen abfliegt, dessen Reise wird in der Regel von swissREPAT, der Ausreiseorganisation des Bundesamtes für Migration, organisiert und gebucht. swissREPAT unterstützt die Rückkehrerin oder den Rückkehrer aktiv bei den Formalitäten am Abgangsflygfeld.

Früher erfolgte die Organisation der Ausreisen auf dem Luftweg individuell durch die einzelnen Kantone. Seit der Inbetriebnahme von swissREPAT im August 2001 erfolgt die Ausreiseorganisation zentralisiert und standardisiert. Sie trägt den komplexen Sicherheitsbestimmungen der Fluggesellschaften und Flughäfen mittels einer professionellen Risikobeurteilung Rechnung. Mit Hauptstandort am Flughafen Zürich und einer Aussenstelle am Flughafen Genf hat die Sektion swissREPAT den gesetzlichen Auftrag, die Kantone, das Fürstentum Liechtenstein und die Vollzugsorgane des Bundes beim Vollzug von Weg- und Ausweisungen ausländischer Personen auf dem Luftweg zu unterstützen. Mit 13 801 kontrolliert ausgereisten Personen ist im Jahr 2012 ein Höchststand erreicht worden, welcher alle involvierten Vollzugsbehörden seitens des Bundes und der Kantone strukturell wie auch personell an ihre Kapazitätsgrenzen gebracht hat.<sup>22</sup>

Eine Weg- oder Ausweisungsverfügung erfolgt in der Regel nach einem negativ durchlaufenen Asylverfahren oder nach dem Aufgreifen einer sich illegal in der Schweiz aufhaltenden Person durch die Polizei oder das Grenzwachtkorps. Die betroffene Person wird vom Bundesamt für Migration oder von der kantonalen Migrationsbehörde aufgefordert, das Land zu verlassen. Kommt sie der Aufforderung nicht nach, droht die Ausschaffung.

Beim Vollzug auf dem Luftweg wird zwischen der freiwillig-selbstständigen Ausreise und der zwangsweisen Rückführung unterschieden. Erstere tritt die Ausländerin oder der Ausländer als gewöhnlicher Passagier an. Im Bereich der zwangsweisen Rückführung sieht die Zwanganwendungsverordnung (ZAV)<sup>23</sup> vier Vollzugsstufen vor. Sie beginnen bei der unbegleiteten Rückreise auf einem Linienflug und enden mit einem eigens für die Repatriierung gemieteten Flugzeug, einem sogenannten Sonderflug. Abhängig von der Kooperationsbereitschaft der rückzuführenden Person kommen auf dem Sonderflug die vom Gesetzgeber definierten Zwangsmittel unter Berücksichtigung der Verhältnismässigkeit zur Anwendung.

Wer behördlich kontrolliert ausreist, dessen Reise wird von swissRepat organisiert und gebucht.

Die zuständigen kantonalen Vollzugsorgane melden jeweils die von einer Weg- oder Ausweisung betroffenen Personen bei swissREPAT an, womit der Prozess der Ausreiseorganisation in Gang gesetzt wird. Dieser beinhaltet insbesondere das Überprüfen der Identität der rückzuführenden Person und der Reisepapiere auf deren Gültigkeit für die Reise, das Festlegen der Reiseroute und allfälliger Transitstopps, die Prüfung der Durchreise im Transitstaat sowie die faktische Einreisemöglichkeit im Zielstaat, die Risikobeurteilung im Zusammenhang mit der Sicherheit an Bord des Flugzeuges sowie die allfällige Aufbietung von polizeilichen Begleitpersonen. Zudem werden medizinische Abklärungen vorgenommen und allfällig notwendige medizinische Begleitpersonen aufgeboten. Schliesslich erfolgen Buchungsprozess und Ticketausstellung, das Übermitteln der Reisedaten an alle involvierten Stellen beim Kanton, beim Bund und gegebenenfalls an Transit- sowie Zielstaatenbehörden und die Sicherstellung der Abflugbetreuung sowie -überwachung. Im Falle einer polizeilich begleiteten Rückführung mittels Linien- oder Sonderflug erhöhen sich der Organisationsaufwand und die Komplexität beim oben skizzierten Ausreiseorganisationsprozess wesentlich.

Jeder Organisationsschritt einer Ausreise ist geprägt von fachspezifischem Know-how. Deshalb ist swissREPAT partnerschaftlich strukturiert und setzt sich organisatorisch aus drei Verwaltungseinheiten zusammen. Das Bundesamt für Migration trägt gestützt auf das Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer die Gesamtverantwortung und wird durch die Bundesreisezentrale des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten sowie durch die Flughafenpolizei der Kantonspolizei Zürich unterstützt. Zudem arbeitet swissREPAT mit Transitbehörden sowie mit privaten Leistungserbringern, wie beispielsweise im Bereich der Flugreisen mit rund 65 Airlines, im Bereich der Abflugbetreuung mit der Checkport Schweiz AG oder im Bereich der medizinischen Begleitungen mit der OSEARA GmbH, zusammen.

<sup>22</sup> Weitere Kennzahlen der Sektion swissREPAT sind unter Kapitel C10, Seite 29, Rückführungen auf dem Luftweg zu finden.

<sup>23</sup> Verordnung über die Anwendung polizeilichen Zwangs und polizeilicher Massnahmen im Zuständigkeitsbereich des Bundes.



*Eine Migrationspartnerschaft ist Ausdruck des gegenseitigen Willens, im Migrationsbereich umfassend zusammenzuarbeiten.*

## 9. Migrationspartnerschaften

Um der Komplexität der heutigen Migration gerecht zu werden, hat die Schweiz das Instrument der Migrationspartnerschaften geschaffen. Dieses ergänzt das bereits zuvor bestehende Instrumentarium der Migrationsausserpolitik (bilaterale und multilaterale Migrationsdialoge und -abkommen, Rückkehr- und Strukturhilfe, Schutz in der Herkunftsregion, Prävention der irregulären Migration) und kann diese sowie grundsätzlich alle migrationsrelevanten Bereiche beinhalten, die für beide Partner von Interesse sind. Eine Migrationspartnerschaft ist Ausdruck des gegenseitigen Willens, im Migrationsbereich umfassender und intensiver zusammenzuarbeiten, als es im Rahmen anderer Instrumente der Migrationsausserpolitik der Fall wäre. Dies geschieht durch Abkommen und konkrete Projekte und Programme mit einem direkten Migrationsbezug, etwa zu Rückkehr und Reintegration, zu Migration und Entwicklung, zum Schutz von Flüchtlingen und vulnerablen Migrantinnen und Migranten, zu Menschenhandel oder zu regulärer Migration (bspw. Visapolitik sowie Aus- und Weiterbildung).

Regelmässige und strukturierte Treffen zwischen den Partnern sind notwendig, um das gegenseitige Verständnis zu verbessern und ein Vertrauensverhältnis zu schaffen, in dem auch problematische Themen diskutiert werden können. Dies schafft Raum für neue Lösungen und Opportunitäten, welche den Interessen der Partner, also auch den Schweizer Anliegen, besser zum Durchbruch verhelfen können. Migrationspartnerschaften streben einen Ausgleich zwischen den Interessen der Schweiz, der Partnerstaaten und der Migrantinnen und Migranten an. Sie können jedoch keinen direkten Einfluss auf die Migrationsentscheide von Individuen, etwa den Entscheid zur Einreichung eines Asylgesuchs, nehmen.

Die Schweiz wendet bei den Migrationspartnerschaften einen Gesamtregierungsansatz («Whole of Government Approach») an, in welchem die Positionen konsolidiert und allfällige Zielkonflikte geklärt werden. Grundlage hierfür ist die vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und vom Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten gemeinsam geleitete interdepartementale Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit. Migrationspartnerschaften erfordern beträchtliche finanzielle und personelle Ressourcen, was einen strategischen Ansatz bei der Identifizierung bevorzugter Partner und eine sorgfältige Umsetzung notwendig macht.

Migrationspartnerschaften bestehen mit Bosnien und Herzegowina, Serbien, Kosovo, Nigeria und Tunesien.

### Die interdepartementale Zusammenarbeit im Migrationsbereich

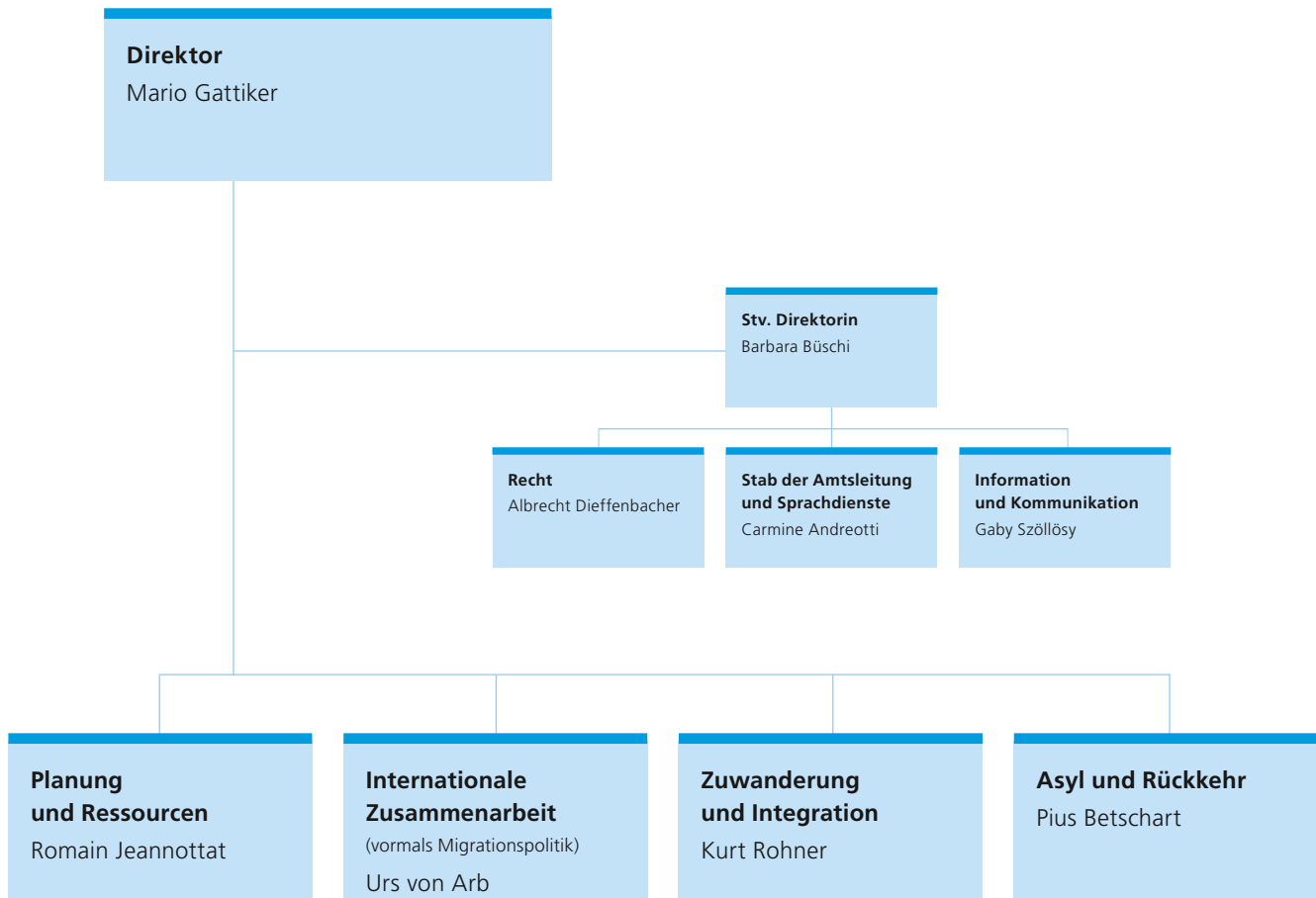
In der 2011 vom Bundesrat eingesetzten interdepartementalen Struktur zur internationalen Migrationszusammenarbeit (IMZ-Struktur) koordinieren die relevanten Akteure der Bundesverwaltung ihre migrationsausserpolitischen Aktivitäten. Dabei handelt es sich insbesondere um das Bundesamt für Migration (EJPD), die Abteilung Menschliche Sicherheit des EDA, die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (EDA), das Staatssekretariat für Wirtschaft SECO (WBF) und den Sonderbotschafter für internationale Migrationszusammenarbeit. Aber auch andere Bundesstellen nehmen regelmässig an den verschiedenen Treffen teil, welche grundsätzlich der ganzen Bundesverwaltung offenstehen.

# E Das Bundesamt für Migration



Im Bundesamt für Migration arbeiteten 2012 rund 742 Personen.

## Organigramm



Das Bundesamt für Migration ist am 1. Januar 2005 aus der Zusammenlegung des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) und des Bundesamtes für Zuwanderung, Integration und Auswanderung (IMES) entstanden. Es regelt, unter welchen Bedingungen jemand in die Schweiz einreisen, hier leben und arbeiten darf – und es entscheidet, wer in der Schweiz Schutz vor Verfolgung erhält. Das Amt ist zudem Koordinationsorgan für die Integrationsbemühungen von Bund, Kantonen und Gemeinden und ist auf Bundesebene für Einbürgerungen zuständig. In allen Belangen der Migrationspolitik wird der internationale Dialog mit Herkunfts-, Transit- und anderen Zielländern sowie mit internationalen Organisationen aktiv gepflegt.

## 1. Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr

### Vorgeschichte

Die von der damaligen Departementsvorsteherin des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements (Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf) in Auftrag gegebene Reorganisation des Bundesamtes für Migration, welche per 1. September 2010 in Kraft trat, wurde im November und Dezember 2011 von Herrn Prof. Dr. Hans A. Wüthrich, Universität der Bundeswehr München, evaluiert. Der Bericht Wüthrich stellte fest, dass insbesondere im Kernbereich Asyl und Rückkehr der Zielerreichungsgrad ungenügend sei. Gestützt auf die erkannten Schwachstellen, wurden unter Mitwirkung des Generalsekretariats des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartements in einer strategischen Agenda realistische und verbindliche Ziele definiert. Die strategische Agenda, welche am 19. Juni 2012 von Bundesrätin Simonetta Sommaruga abgenommen wurde, legt zudem den angemessenen Ressourcenbedarf dar und hat zum Ziel, eine funktionstaugliche Organisationsstruktur für den Direktionsbereich Asyl und Rückkehr aufzubauen.

---

Die strategische Agenda legt den Ressourcenbedarf dar und hat zum Ziel, eine funktionierende Organisationsstruktur für den Direktionsbereich Asyl und Rückkehr aufzubauen.

---

### Ziele des Projekts Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr

Das Projekt Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr hatte in Anlehnung an die strategische Agenda den Auftrag, das Organigramm (Organisationseinheiten und Detailstruktur) des Direktionsbereichs Asyl und Rückkehr (DB AR) anzupassen. Die Anpassung der Strukturen des DB AR soll folgende Ziele und Anforderungen erfüllen:

- Eignung hinsichtlich Beschleunigung/Rechtsstaatlichkeit (rasche, qualitativ hochstehende und rechtskonforme Verfahren).
- Schwankungstauglichkeit und Steuerbarkeit (rasche Reaktionen auf Gesuchsschwankungen).
- Sprachregionale Arbeitsorganisation (Übersetzungen sind zu vermeiden).
- Einheitliche Doktrin (Führungskonzept, einheitliche Asyl- und Wegweisungspraxis).
- Führbarkeit (angemessene Führungsspannweite).
- Förderung Potenzial Mitarbeitende (Nutzung und Förderung Potenzial Mitarbeitende).
- Kundenorientierung (klare Verantwortlichkeiten nach innen und nach aussen, Ansprechpartner).
- Vereinbarkeit mittel- und längerfristiger Perspektiven (Behandlungsstrategie und Neustrukturierung Asylbereich).

Das Projekt Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr legte bei der Erarbeitung der neuen Organisationsstruktur grossen Wert auf den Einbezug und die Partizipation der Mitarbeitenden, eine enge Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden und Sozialpartnern sowie eine stete und transparente Information.



### Ergebnisse der Organisationsentwicklung Asyl und Rückkehr

Bundesrätin Simonetta Sommaruga genehmigte Ende 2012 bezüglich der neuen Organisationsstruktur des Bundesamtes für Migration im Wesentlichen folgende Änderungen:

- Die Rückkehrbereiche werden in eine neue Abteilung Rückkehr überführt. Diese wird dem Direktionsbereich Internationale Zusammenarbeit zugeordnet.
- Die ehemalige Abteilung Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) und Dublin wird organisatorisch aufgetrennt: Neu sollen eine Abteilung EVZ und eine Abteilung Dublin geschaffen werden. Damit wird der Dublin-Bereich aufgewertet (40 % der Asylgesuchseingänge) und die Führungsspanne reduziert. Die neue Abteilung Dublin sowie auch die Abteilung Empfangs- und Verfahrenszentren bleiben, insbesondere aufgrund ihrer erforderlichen Nähe zum Asylverfahren, dem Direktionsbereich Asyl und Rückkehr unterstellt.

- Die Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) sollen – im Hinblick auf die Neustrukturierung im Asylbereich – bereits jetzt personell im operativen Bereich verstärkt werden. Ziel soll sein, dass die EVZ auch bei hohen Gesuchseingängen einen Anteil an Anhörungen durchführen sowie Entscheide fällen können.
- Kernauftrag zweier Abteilungen des Asylverfahrens in Wabern ist es, in enger Zusammenarbeit mit den Empfangs- und Verfahrenszentren, Asylgesuche sowie Aufenthaltsgeschäfte zu bearbeiten und darüber zu entscheiden.

Die neue Struktur tritt per 1. September 2013 in Kraft. Ende 2013 soll die Wirkung der eingeleiteten Massnahmen erstmals beurteilt werden.



*Die Einbindung in die Arbeitswelt ist ein wichtiger Schritt zur Integration von anerkannten Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen.*

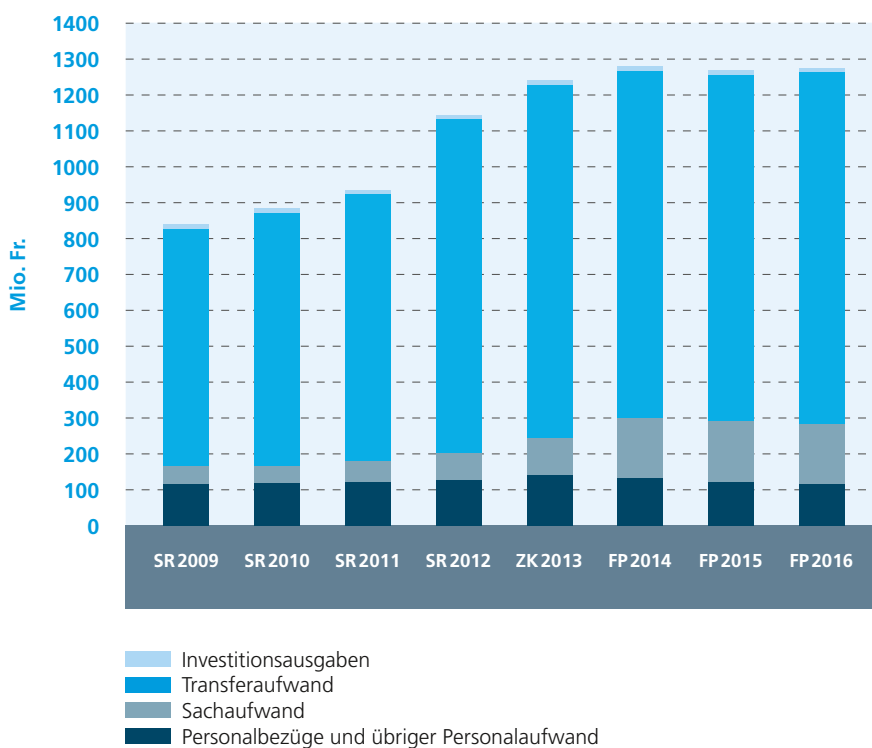
## 2. Ausgabenentwicklung

Die Ausgaben des BFM umfassen vier Kategorien:

- **Transferaufwand:** Rund 82 % der Gesamtausgaben fallen an für Unterstützungsleistungen für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, für Wegweisungsvollzugskosten, Rückkehrhilfekosten, Kosten von Integrationsmassnahmen für Ausländerinnen und Ausländer sowie Kosten für internationale Zusammenarbeit im Bereich Migration.
- **Personalaufwand:** Rund 11 % der Gesamtausgaben betreffen die Personalbezüge inkl. der Sozialversicherungsbeiträge sämtlicher Personalkategorien sowie den übrigen Personalaufwand für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen.
- **Sachaufwand:** Rund 6 % der Gesamtausgaben fallen an für den Betriebsaufwand der Empfangs- und Verfahrenszentren sowie für den Informatik-, Beratungs- und den übrigen Betriebsaufwand.
- **Investitionsausgaben:** Ca. 1 % der Gesamtausgaben betreffen Investitionen für Informatikfachanwendungen.

### Ausgabenentwicklung BFM – nur finanzierungswirksame Ausgaben

(Staatsrechnungen 2009–2012, Zahlungskredit 2013, Finanzplanjahre 2014–2016)



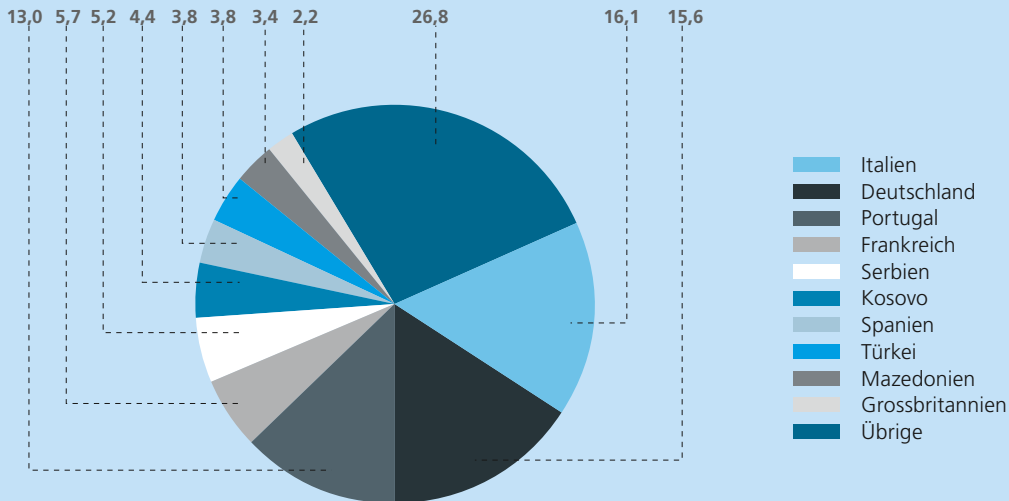


2012 wurden 24941 Asylgesuche erstinstanzlich entschieden.

## Anhang

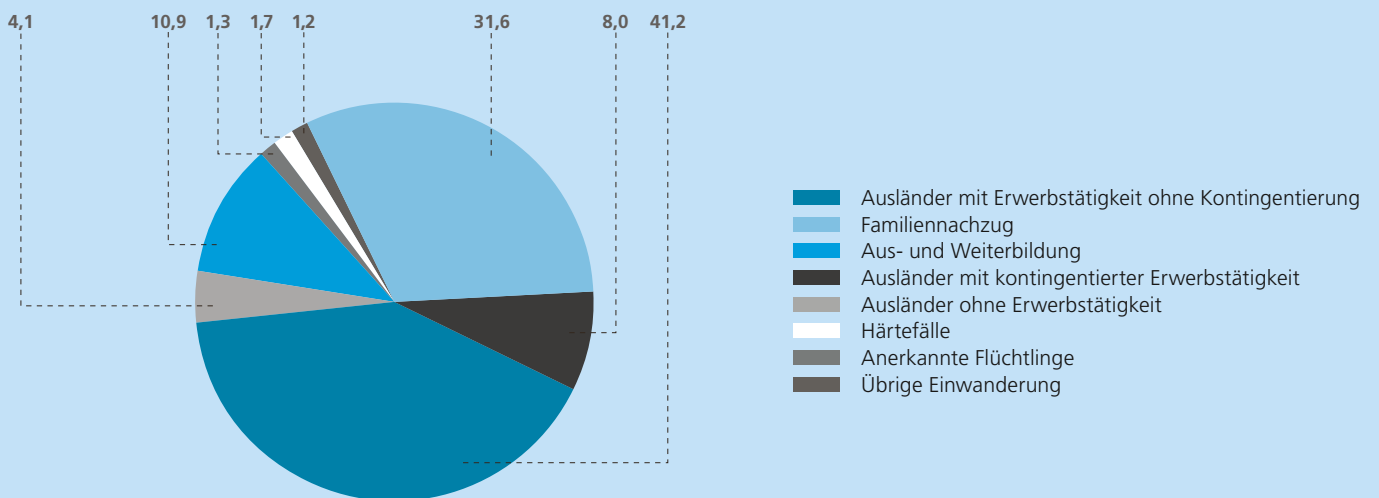
### Ständige ausländische Wohnbevölkerung

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



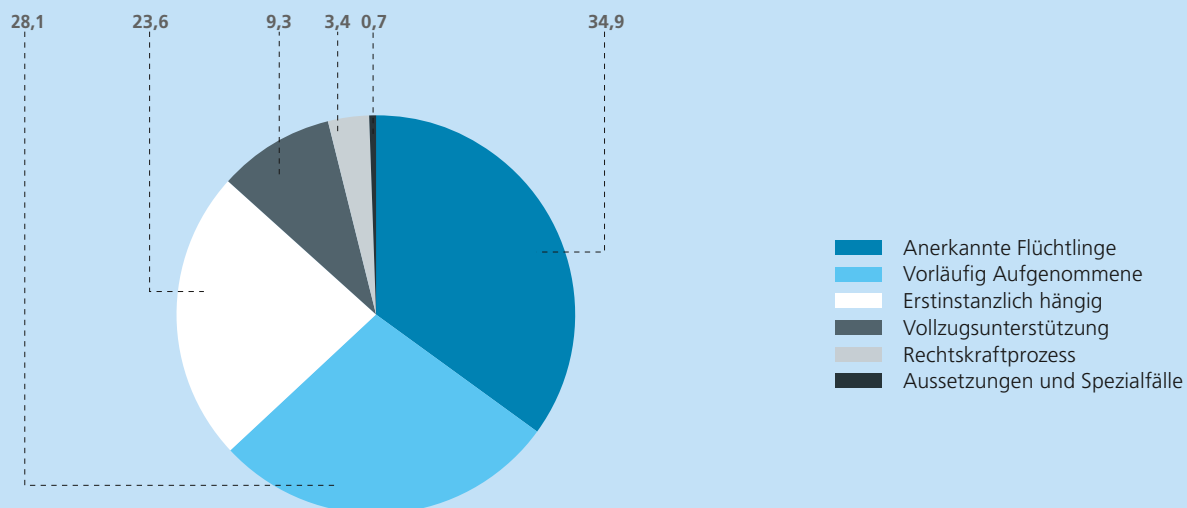
### Einreisen nach Einwanderungsgrund

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



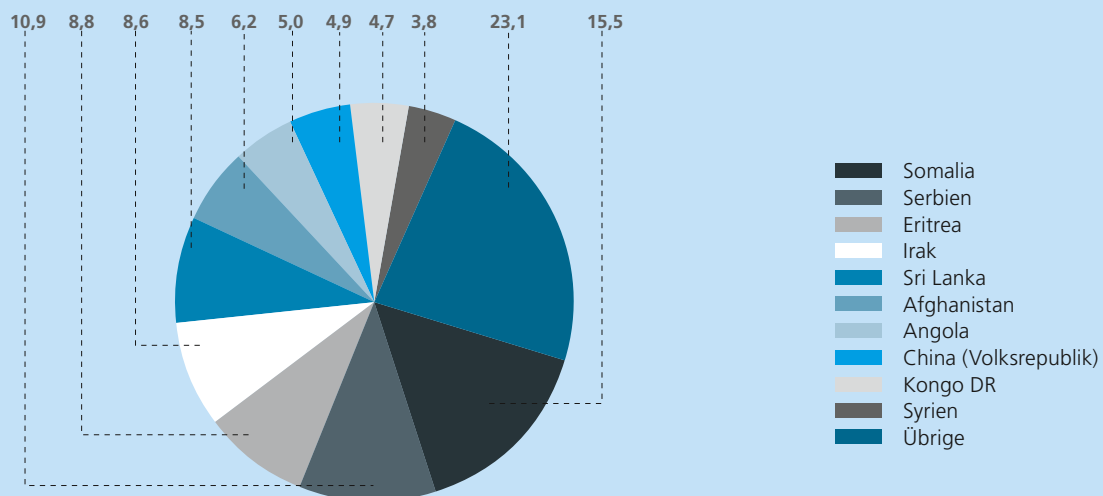
### Personen des Asylbereichs

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



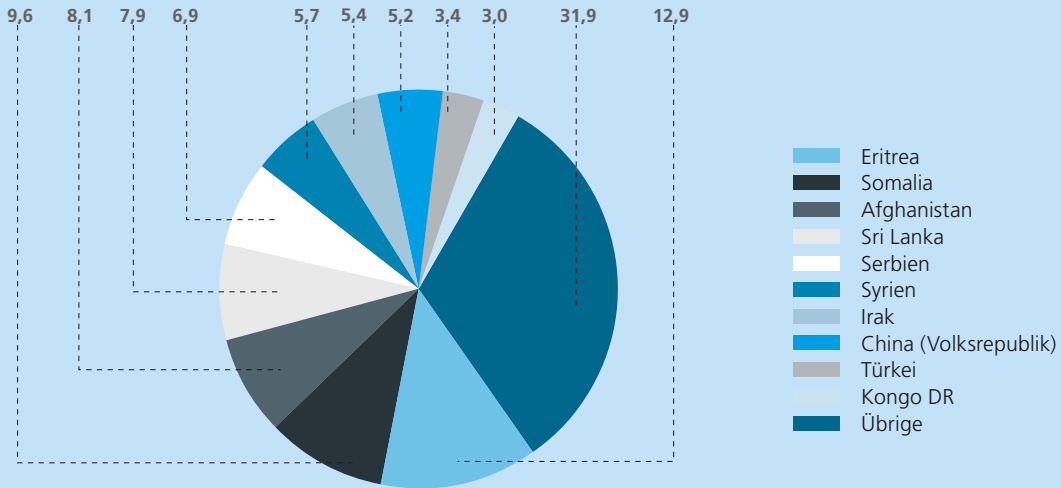
### Vorläufig aufgenommene Personen

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



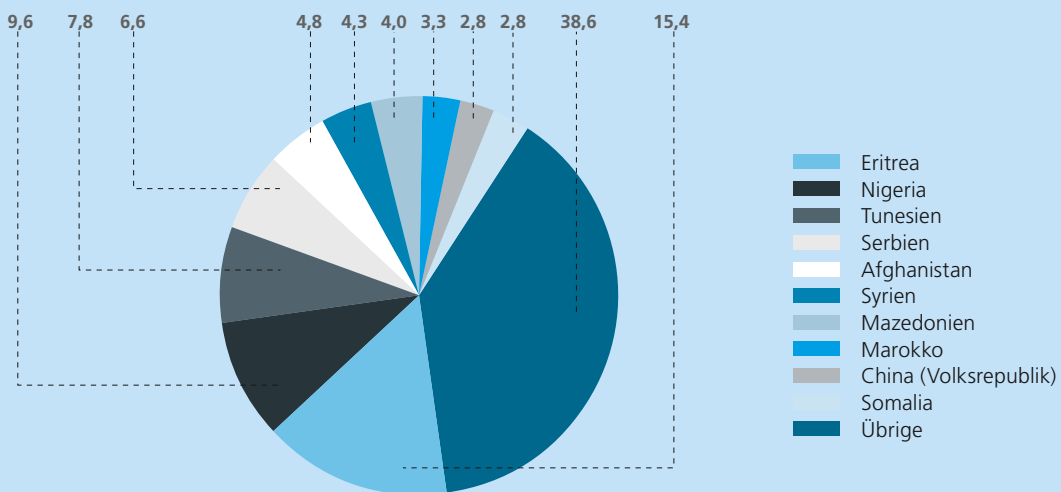
**Personen im Asylprozess**

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



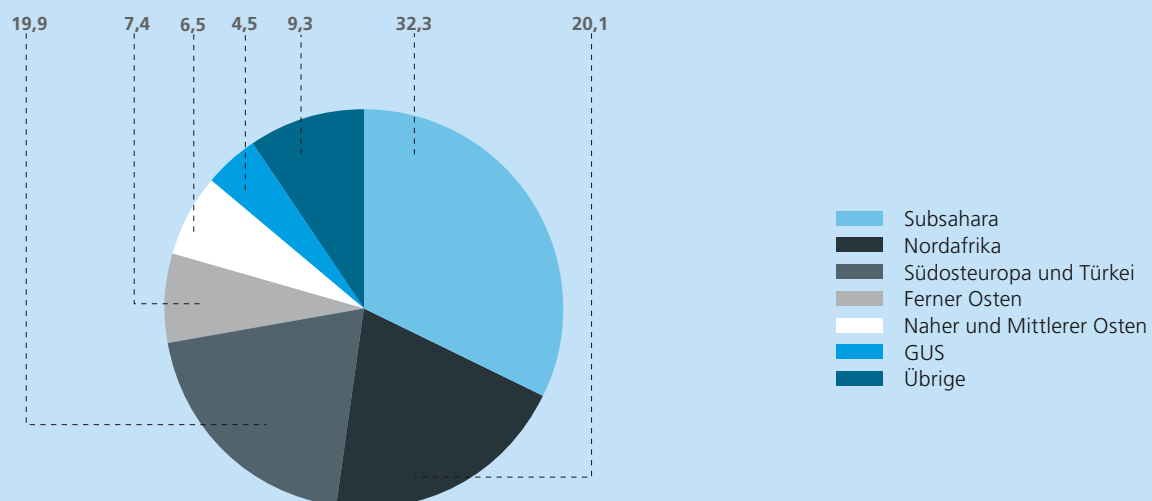
**Asylgesuche nach Nationen**

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



### Personen in der Vollzugsunterstützung nach Regionen

(in %, Bestand am 31. Dezember 2012)



### Asylgesuche pro Jahr

