



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 2007

Impressum

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

Redaktion

und Konzept: Information & Kommunikation, BFM

Grafik: www.rapgraphics.ch

Bezugsquelle: BBL, Vertrieb Bundespublikationen, CH-3003 Bern,
www.bundespublikationen.admin.ch

Art.-Nr.: 420.010.D

© BFM/EJPD April 2008

Fotonachweis

- © Ursula Markus: Titelseite
- © Christoph Engeli: Seite 10
- © Marco D'Anna: Seiten 13, 21, 25, 28, 44
- © Edouard Rieben: Seite 37
- © Pierre-Antoine Grisoni: Seiten 31, 34
- © BFM: Seiten 46, 47, 56
- © Keystone: Seiten 6, 8, 9, 16, 22, 27, 30, 40, 42, 48
- © Zefa Corbis: Seiten 53



Die Zuwanderung in die Schweiz und die Integration von Migrantinnen und Migranten bilden einen äusserst kontrovers diskutierten Themenkomplex. Während die einen der Ansicht sind, die Zuwanderung habe bereits kritische Grenzen erreicht, meinen die anderen, ein grösseres Ausmass an Zuwanderung würde benötigt, um genügend Arbeitskräfte für die Wirtschaft bereitzustellen und das schweizerische Sozialsystem zu stabilisieren.

In der Schweiz – wie in anderen europäischen Ländern auch – ist parallel zur starken Zunahme der ausländischen Wohnbevölkerung seit den 1970er Jahren eine öffentliche Diskussion über Migration und Eingliederung zu beobachten. Für Teile der inländischen Wohnbevölkerung veränderte sich das persönlich wahrgenommene oder auch nur das medial vermittelte Umfeld

deutlich. Insbesondere in grösseren Städten war die Wohnbevölkerung mit einer steigenden Zuwanderung aus Herkunftstaaten konfrontiert, in welchen keine unserer Landessprachen gesprochen wird. Zahlreiche Schweizerinnen und Schweizer fühlten sich zunehmend «fremd» in alter Umgebung, Ängste kamen auf. Die Themen der Zuwanderung und Integration haben im Lauf der vergangenen Jahrzehnte Eingang in die Politik gefunden. Seither können mit «Ausländerthemen» Wahlen gewonnen oder auch verloren werden.

Das Bundesamt für Migration (BFM) übt seine Tätigkeiten inmitten dieses gesellschaftspolitischen Spannungsfeldes aus. In den vergangenen Jahren gab es zahlreiche Veränderungen im Migrationsbereich, in die das BFM unmittelbar involviert war – so zum Beispiel die Einführung der Personenfreizügigkeit für Personen aus den EU-Staaten, aber auch die Revision des Asylgesetzes und das neue Ausländergesetz. Derzeit sind die Umsetzungsarbeiten für Schengen/Dublin im Gange. Auch werden verschiedene Berichte wie zum Beispiel der Integrationsbericht und der Bürgerrechtsbericht erarbeitet. Weitere Tätigkeiten des BFM sind die Umsetzung der Integrationsmassnahmen und die internationale Zusammenarbeit im Bereich der Migration.

Der hier vorliegende erste Migrationsbericht des BFM richtet sich an ein breites Publikum aus Wissenschaft, Praxis und Politik. Es handelt sich dabei keineswegs um eine in sich geschlossene, zusammenhängende Abhandlung, der eine spezifische Fragestellung zugrunde liegt. Vielmehr gewährt der Migrationsbericht einen Einblick in die wichtigsten Tätigkeitsfelder und Arbeitsschwerpunkte des BFM im Jahr 2007, stellt diese in den nationalen historischen und internationalen Kontext und enthält wichtige statistische Angaben. Der Migrationsbericht soll auch in den kommenden Jahren regelmässig erscheinen und damit einen Beitrag zur sachlichen Auseinandersetzung mit einem gesellschaftlich kontrovers diskutierten Politikbereich leisten.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'E. Fress'. The signature is written in a cursive, flowing style with a long, sweeping tail on the final letter.

Inhaltsverzeichnis

1	Migrationsgeschichte der Schweiz	6
1.1	Geschichte	7
1.2	Feststellungen	9
2	Veränderte Ausgangslage	10
2.1	Neues Ausländergesetz: Wichtigste Änderungen ab 1. Januar 2008	11
2.2	Revidiertes Asylgesetz: Gestaffelte Inkraftsetzung	13
3	Ausländische Bevölkerung in der Schweiz – Zahlen und Fakten	16
3.1	Ausländerbereich	17
3.2	Asylbereich	17
3.2.1	Die Schweiz im internationalen Kontext	18
4	Einreise und Zulassung	22
4.1	Visa	23
4.2	Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern	24
5	Asylverfahren	25
5.1	Entwicklung Länderpraxis	26
5.2	Aktionsplan Qualität	26
5.3	Umsetzung Asylgesetzrevision	27
5.4	Asylgesuche von Roma	27
6	Aufenthalt	28
7	Erwerbstätigkeit	30
7.1	Erwerbstätigkeit ist Zuwanderungsgrund Nummer 1	31
7.2	Zentrale Bedeutung für Schweizer Wirtschaft	31
7.3	Arbeitsmarktliche Zulassung 2007: Informatik als Spitzenbranche	32
7.4	Arbeitsmarktliche Zulassung 2007: Indische Staatsangehörige an erster Stelle	33
7.5	Sozialversicherungen	33

8	Integration	34
8.1	Integrationsmassnahmen	36
8.2	Integration Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene	38
8.3	Pilotprojekte	39
8.4	Controlling	39
9	Einbürgerungen	41
10	Entfernungs- und Fernhaltungsmassnahmen	42
11	Rückkehr	44
11.1	Wegweisungsvollzug	45
11.2	Verschärfte Zwangsmassnahmen	45
11.3	Rückübernahmeabkommen	46
11.4	Rückkehrförderung	47
12	Internationale Zusammenarbeit	48
12.1	Migrationspartnerschaften	49
12.2	Schengen/Dublin	50
12.3	Freier Personenverkehr Schweiz – EU/EFTA	51
13	Auswanderung	53
	Anhang 1	56
	Anhang 2	60
	Anhang 3	61



1 Migrationsgeschichte der Schweiz

Die Zahlen sprechen eine deutliche Sprache

- Seit dem Zweiten Weltkrieg sind ca. zwei Millionen Menschen in die Schweiz eingewandert oder leben hier als Nachkommen von zugewanderten Personen.
- Ende 2007 lebten über 1,5 Millionen Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz.
- Jede vierte erwerbstätige Person in der Schweiz hat einen ausländischen Pass.
- Mit über 20% 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.
- Ein Zehntel der Schweizerinnen und Schweizer lebt im Ausland.

1.1 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 – nebst 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 registriert man in der Schweiz erstmals mehr Einwanderer als Auswanderer. 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 ca. 600'000 Personen bzw. 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. Der Ausländeranteil wird kontinuierlich gesenkt und erreicht mitten im Zweiten Weltkrieg mit 223'000 Personen bzw. rund 5% der Gesamtbevölkerung einen historischen Tiefstand – dies auch als Folge einer restriktiven Asylpolitik.

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, der Industrie und in der Baubranche. Die schweizerische Ausländerpolitik der Nachkriegszeit basiert bis Mitte der 1960er Jahre im Wesentlichen auf dem so genannten 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 Volk im gleichen Jahr knapp abgelehnten Schwarzenbachinitiative einen Höhepunkt. Auf die wachsenden fremdenfeindlichen Strömungen in der Bevölkerung reagieren die Behörden mit einer Reihe von plafonierenden Massnahmen, um die Einwanderung von Arbeitskräften, die zu einem grossen Teil neu aus

Jugoslawien, der Türkei und Portugal stammen, zu begrenzen. Trotz Wirtschaftsrezession Mitte der 1970er Jahre und kantonalen Kontingente für Jahresaufenthalter und Saisoniers nimmt die ständige ausländische Bevölkerung, verstärkt durch den Familiennachzug und bedingt durch eine restriktive Einbürgerungspraxis, im Laufe der Jahre weiter zu und übersteigt im Jahre 1994 erstmals die 20% Schwelle. Die Annahme des Personenfreizügigkeitsabkommens mit den EU/EFTA-Staaten in der Volksabstimmung im Jahre 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.

Neben der legalen Einwanderung von Arbeitskräften kommen nach dem Zweiten Weltkrieg zahlreiche Personen auch als Flüchtlinge in die Schweiz. Bis in die frühen achtziger Jahre 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 Jugoslawien sowie anderen weit entfernten Herkunftsländern stark an und erreicht im Jahre 1999 mit 46 000 Gesuchen den Höchststand. Seit 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 ca. 10 000 Gesuchen pro Jahr. Trotz dieses markanten Gesuchrückgangs und des nur geringen Anteils, den die Asylsuchenden am gesamten Ausländerbestand ausmachen, sorgt die Asylfrage in der Bevölkerung, der Politik und in den Medien weiterhin für kontroverse Diskussionen.

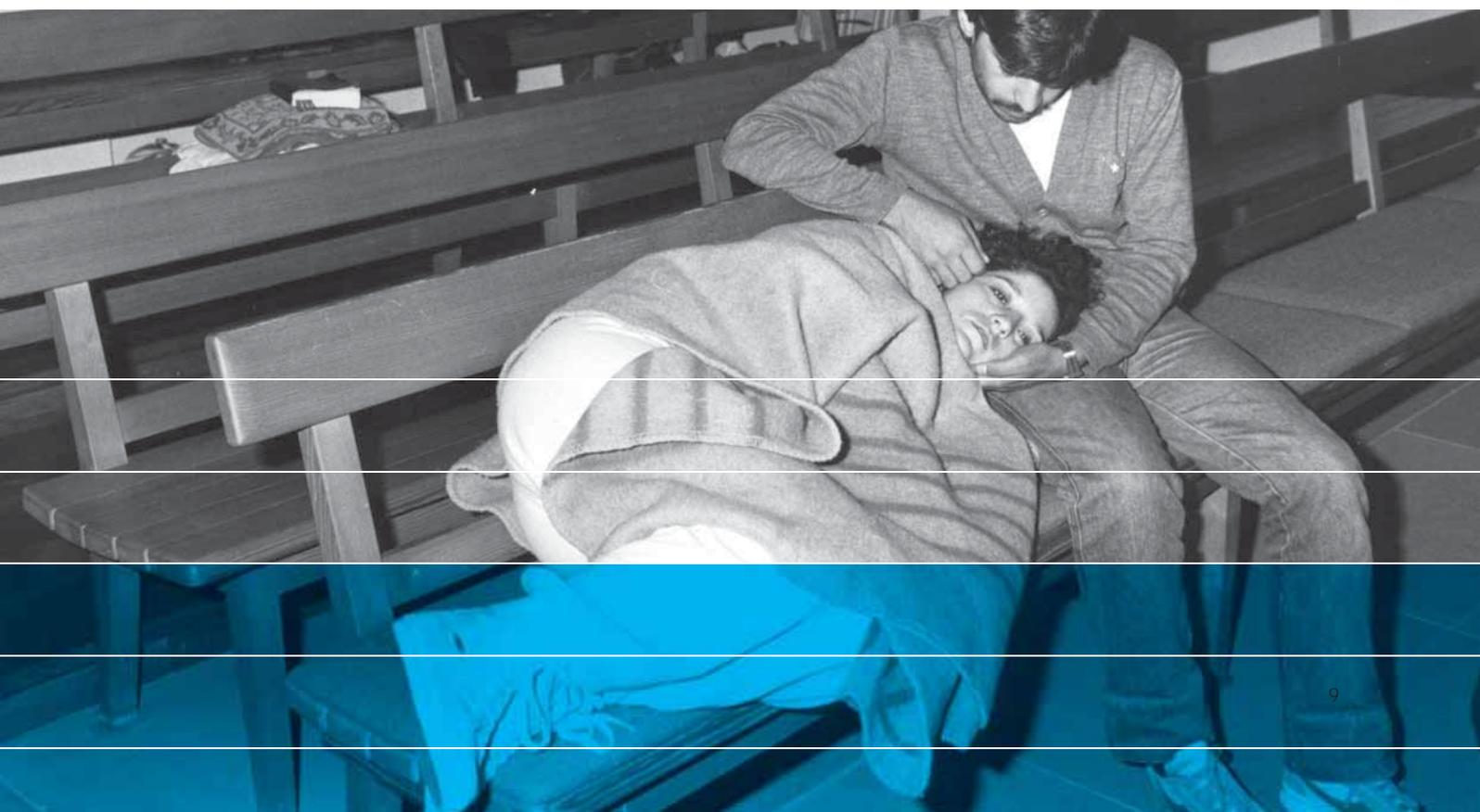
Im Laufe der letzten Jahre wird immer deutlicher, dass Fluchtbewegungen zunehmend von ökonomisch bedingten Wanderungsbewegungen überlagert werden – Begriffe wie «Migrationsdruck», «illegale Migration», «Wirtschaftsflüchtlinge», «Kriminalität» und «Missbrauchsbekämpfung» tauchen auf. Diese Entwicklung führt auf der asylpolitischen Ebene einerseits zu Forderungen nach Verschärfungen des Asylgesetzes, der Beschleunigung der Asylverfahren, einem konsequenten Wegweisungsvollzug – kurz: nach einer restriktiveren Asylpolitik. Auf der anderen Seite wird eine grosszügige Asylpolitik verlangt. Die migrationspolitische Diskussion steht im Zeichen der Einsicht in die Notwendigkeit einer einheitlichen und kohärenten Migrationstrategie, welche die innen- und aussenpolitische Perspektive gleichermassen berücksichtigt sowie den aussenpolitischen Dialog intensiviert. Ein migrationspolitischer Grundkonsens besteht darin, dass eine erfolgreiche Migrationspolitik der Schweiz nur dann Bestand haben kann, wenn es gelingt, eine Balance innerhalb der zentralen Werte «Sicherheit, Wohlstand und Solidarität» zu finden und das Potenzial von Migration sinnvoll zu nutzen.



1.2 Feststellungen

Aus der Rückschau werden die zentralen Themen der schweizerischen Migrationsgeschichte sichtbar. Sie sind im Laufe 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 zehn Feststellungen 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 Mobilität und beschleunigt Migration.
- Migrationsbewegungen sind komplexe Prozesse. Ihre Ursachen und Folgen reichen in zahlreiche andere Bereiche der schweizerischen Innen- und Aussenpolitik hinein.
- Es bedarf nationaler und internationaler Instrumente zur Lenkung von legalen und irregulären Migrationsbewegungen.
- Die Asyl-, Ausländer- und Arbeitsmarktpolitik der Schweiz lässt sich nicht scharf voneinander trennen. Menschen verlassen ihre Heimat oft aus mehreren Gründen; spezifische Kategorisierungen, Zielsetzungen und Interessenlagen sind zu hinterfragen.
- Die Wanderungsmuster und Fluchtursachen ändern sich, doch Migrationspolitik findet stets im Spannungsfeld zwischen der «humanitären Tradition» und der «Staatsräson» statt.
- Migration und Integration bilden zwei Kernbereiche der Schweizer Politik, die eng miteinander verbunden sind und die im Interesse der schweizerischen und ausländischen Bevölkerung immer wieder aufeinander abgestimmt werden müssen.
- Die Steuerung von Migration wie auch die Lösung von Sicherheitsfragen sind notwendig und die Förderung von Integration ist ein unabdingbares Anliegen.
- Migration und Integration verlaufen nicht spannungs- und konfliktfrei; die Schweizerinnen und Schweizer sind ebenso gefordert wie die Migrantinnen und Migranten.
- Migration und Integration können gelingen. Voraussetzung für die weitere Aufnahmebereitschaft der Schweiz ist ein schlüssiges Migrations- und Integrationskonzept. Chancen und Risiken von Migration und Integration müssen Gegenstand einer kontinuierlichen öffentlichen Diskussion sein.





2 Veränderte Ausgangslage

2.1 Neues Ausländergesetz: Wichtigste Änderungen ab 1. Januar 2008

Der schweizerische Arbeitsmarkt hat sich in den vergangenen Jahren markant verändert. Rund 300 000 Stellen für beruflich weniger qualifizierte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gingen verloren. Im selben Zeitraum wurden ungefähr gleich viele Arbeitsplätze für hochqualifizierte Fachhochschul- und Universitätsabgänger geschaffen. Das Ziel des neuen Ausländergesetzes (AuG) besteht darin, diesen veränderten Rahmenbedingungen Rechnung zu tragen. Das AuG ist seit dem 1. Januar 2008 in Kraft und regelt die Zuwanderung aus Drittstaaten gemäss den Bedürfnissen der schweizerischen Wirtschaft und der einheimischen Arbeitskräfte. Die bereits heute geltenden Zulassungsgrundsätze werden weitergeführt.

Konkret heisst dies, dass die Zuwanderung von Arbeitskräften aus Ländern ausserhalb des EU/EFTA-Raumes auf Hochqualifizierte und Führungskräfte beschränkt wird. Dabei gilt, dass bei gleichwertiger Qualifikation Arbeitskräfte aus der Schweiz und dem EU/EFTA – Raum Vorrang haben. Weiter sorgen Kontingente und die Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingungen dafür, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt für einheimische Arbeitskräfte gesichert und Sozialdumping vorgebeugt wird. Die Kontingentsperioden werden neu gemäss Kalenderjahr jeweils auf den 1. Januar bis 31. Dezember festgelegt.

Das AuG trägt den Auswirkungen der Personenfreizügigkeit mit der EU auf den einheimischen Arbeitsmarkt Rechnung. Die Nachfrage der einheimischen Landwirtschaftsbetriebe und der Industrie nach wenig qualifizierten Arbeitskräften wird seit dem 1. April 2006 durch das Freizügigkeitsabkommen mit den zehn «neuen» EU-Staaten sichergestellt. Die Schweiz stellt diesen Ländern jährlich Kontingente für Kurz- und Daueraufenthalter zur Verfügung. Diese Kontingente wurden bisher nur teilweise ausgeschöpft. Aufgrund des Freizügigkeitsabkommens mit den 10 osteuropäischen EU-Ländern ist der Bedarf an wenig qualifizierten Arbeitskräften für die Schweizer Wirtschaft gedeckt. Die Arbeitskräfte aus diesen Ländern genießen gegenüber jenen aus Drittstaaten Vorrang. Dies ist der Grund, warum gemäss AuG ausschliesslich hochqualifizierte Spezialisten aus Drittstaaten zum Aufenthalt in der Schweiz berechtigt sind.

Verstärkte Integration und verbesserte Rechtstellung

Ein weiteres Ziel des AuG besteht darin, die Integration der bereits in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer zu fördern. Die Unruhen und Ausschreitungen der vergangenen Jahre in französischen Vorstädten zeigten eindrücklich, welche Konsequenzen die mangelnde Integration von Personen aus dem Ausland in den Arbeitsmarkt und in die einheimische Gesellschaft haben können. Die in der Schweiz lebenden Ausländerinnen und Ausländer sind im internationalen Vergleich gut integriert. Mängel bestehen allerdings auch hierzulande. Um die Integration zu verbessern und langfristig zu gewährleisten, verbessert das AuG die Rechtsstellung von bereits in der Schweiz lebenden Personen aus dem Ausland. Aufenthaltserlaubnis haben in der Schweiz Anspruch auf Berufs-, Stellen- und Kantonswechsel (Art. 37 AuG). Damit werden bürokratische Hürden abgebaut, die einer erfolgreichen Integration wenig zuträglich waren.

Zudem sollen Integrationsmassnahmen und –vereinbarungen die Integration auf kantonaler und kommunaler Ebene weiter verbessern (Art. 4, Art. 53ff. AuG). Nach dem Motto «fördern und fordern» wird der Fokus insbesondere auf den Spracherwerb und die berufliche Ausbildung gerichtet. Künftig kann die Erteilung einer Aufenthalts- oder Kurzaufenthaltsbewilligung mit der Bedingung verknüpft werden, dass ein Sprach- oder Integrationskurs besucht wird. Was die Niederlassungsbewilligung anbelangt, so kann sie bei erfolgreicher Integration (gute Kenntnisse einer Landessprache) bereits nach fünf Jahren Aufenthalt erteilt werden.

Auch beim Familiennachzug wird dem Prinzip der Integration Rechnung getragen. Die Bewilligung für den Familiennachzug kann von der Unterzeichnung einer Integrationsvereinbarung abhängig gemacht werden. Es ist somit möglich, die nachziehenden Angehörigen zum Besuch eines Sprachkurses zu verpflichten (Art. 43-45 AuG).

Um die Integration von Flüchtlingen und vorläufig aufgenommenen Personen zu verbessern, entrichtet der Bund eine einmalige Integrationspauschale von 6000 Franken. Sie ist zweckgebunden und dient namentlich der Förderung der beruflichen Integration und dem Erwerb einer Landessprache. (Art. 87/88 AuG, Art. 18 VintA)

Verbesserungen beim Familiennachzug

Das AuG bringt wesentliche Verbesserungen im Bereich des Familiennachzugs. So besteht neu die Möglichkeit, dass die Angehörigen von Kurzaufenthaltern und Studierenden in die Schweiz nachziehen können (Art. 42ff. AuG). Ausländischen Ehegatten und ledigen Kindern unter 18 Jahren von Personen mit einer Kurzaufenthaltsbewilligung kann eine Kurzaufenthaltsbewilligung erteilt werden. Dies unter der Voraussetzung, dass sie mit dem bereits in der Schweiz befindlichen Kurzaufenthalter zusammenwohnen. Weiter muss eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden sein und die Familie muss belegen, dass sie keine Sozialhilfe bezieht.

Beim Familiennachzug wird weiter darauf geachtet, dass die baldige Einreise der Angehörigen deren Integration begünstigt. Schweizer, Personen aus dem Ausland mit einer Niederlassungsbewilligung und Aufenthalter müssen ihre Kinder innerhalb von fünf Jahren nachziehen. Sind die Kinder älter als 12 Jahre, beträgt die Frist ein Jahr (Art. 47 AuG).

Generell wird beim Familiennachzug – abgesehen von den Kurzaufenthaltern – darauf geachtet, ob die Person, die ihren Ehegatten bzw. ihre Kinder nachziehen will, über den Schweizer Pass, eine Niederlassungs- oder eine Aufenthaltsbewilligung verfügt. Ausländische Ehegatten und Kinder von Schweizern oder Personen mit Niederlassungsbewilligung haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung (Art. 42ff. AuG). Angehörigen von Ausländern mit einer Aufenthaltsbewilligung kann der Kanton eine Aufenthaltsbewilligung erteilen (Art. 44 AuG). Dies unter der Bedingung, dass sie mit dem in der Schweiz lebenden Ausländer zusammenwohnen, eine bedarfsgerechte Wohnung vorhanden ist und keine Sozialhilfe in Anspruch genommen wird. Das AuG stellt zudem Drittstaatsangehörige beim Familiennachzug mit EU/EFTA-Angehörigen gleich. Die Möglichkeit zum Nachzug von ausländischen Familienangehörigen von Schweizerinnen und Schweizern entsprechen neu weitgehend den Bestimmungen des Freizügigkeitsabkommens, die für Familienangehörige von Personen aus EU/EFTA-Staaten gelten.

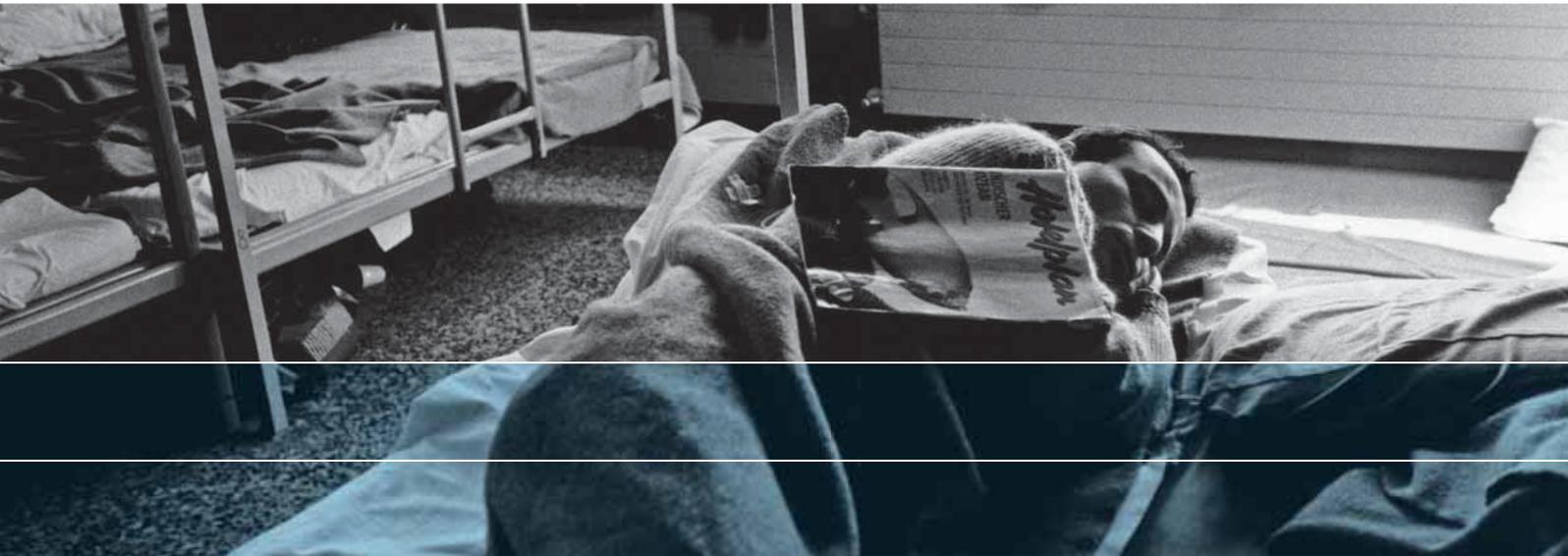
Neuerungen bei der Missbrauchsbekämpfung

Die Bestimmungen des AuG haben zum Ziel, Missbräuche gezielt zu bekämpfen. Der Datenaustausch zwischen den Behörden wird verbessert. Die zuständigen Behörden werden verpflichtet, den kantonalen Ausländerbehörden Fakten bekanntzugeben, die auf eine Scheinehe hindeuten (AuG 97, VZAE 82). Die Täuschung der Behörden durch eine Scheinehe gilt als Straftatbestand (AuG 118). Die Behörden können eine Eheschliessung bei offensichtlichen Scheinehen verweigern, dasselbe gilt für eingetragene Partnerschaften.

Das Strafmass bei rechtswidriger Einreise, Aufenthalt, Erwerbstätigkeit und Ausreise wird verschärft (AuG 115). Als illegale Ausreise gilt neu auch die Missachtung der Einreisevorschriften von anderen Staaten. Die Bestimmung dient vor allem der Bekämpfung des Schlepperwesens. Luftverkehrsunternehmen sind neu gesetzlich verpflichtet Vorkehrungen zu treffen, damit nur Personen befördert werden, die über Reisedokumente verfügen (AuG Art. 92; tritt aber erst mit Schengen in Kraft). Zudem müssen Dienstleistungsempfänger in der Schweiz die Bewilligung eines ausländischen Auftragnehmers prüfen (Art. 91 AuG).

Um den Menschenhandel zu bekämpfen, kann bei Opfern und Zeugen von Menschenhandel von den allgemein gültigen Zulassungsbestimmungen abgewichen werden. Sie erhalten je nach konkreter Situation eine Kurzaufenthaltsbewilligung und das Recht auf Erwerbstätigkeit (Art. 30 AuG, Art. 35/36 VZAE).

2.2 Revidiertes Asylgesetz: Gestaffelte Inkraftsetzung



Neuerungen der Bestimmungen, die am 1. Januar 2007 in Kraft getreten sind:

- Neue Formulierung des Nichteintretenstatbestandes wegen Papierlosigkeit
- Teile der neuen vorläufigen Aufnahme und die neue Härtefallregelung
- Änderungen bzw. Neuerungen der Zwangsmassnahmen
- Gebühren bei Wiedererwägungs- und Zweitgesuchen
- Papierbeschaffung bereits nach erstinstanzlichem Entscheid

Wichtigste Änderungen ab 1. Januar 2008

Ausdehnung des Sozialhilfestopps auf alle Personen mit abgelehntem Asylgesuch

Auf besonders grosses Interesse stösst in der Öffentlichkeit und in den Medien vor allem die Ausdehnung des Sozialhilfestopps auf abgewiesene Asylsuchende mit einer Ausreiseverpflichtung. Neu werden nämlich Asylsuchende, deren Gesuch rechtskräftig abgelehnt wurde und die Schweiz verlassen müssen, von der Sozialhilfe ausgeschlossen. Diese Bestimmung gilt seit dem 1. April 2004 bereits für diejenigen Asylbewerber, auf deren Gesuch nicht eingetreten wurde (Nichteintretensentscheid = NEE).

Diese Personen sind verpflichtet, die Schweiz nach Ablauf der Ausreisefrist selbständig zu verlassen. Für den Vollzug der Wegweisung sind wie bisher die Kantone verantwortlich. Kommen die betroffenen Personen ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nach und geraten in eine Notlage, so erhalten sie auf Gesuch hin vom zuständigen Kanton Nothilfe. Die Nothilfe umfasst im Wesentlichen Nahrung, Unterkunft, Kleider- und Hygieneartikel sowie eine medizinische Notfallversorgung. Die Höhe und der Umfang der Nothilfe ist im Einzelfall aufgrund

der individuellen Bedürfnisse festzulegen. Damit wird insbesondere der besonderen Situation von verletzlichen Personen wie Minderjährigen oder Kranken Rechnung getragen. Zur Deckung allfälliger Nothilfekosten erhalten die Kantone vom Bund eine einmalige Nothilfepauschale von 6000 Franken pro abgewiesene Person. Die Nothilfepauschale setzt sich zusammen aus einem Basisanteil von 4000 Franken und einem Ausgleichsanteil von 2000 Franken. Der Ausgleichsanteil dient den Kantonen zur Deckung von allfällig entstandenen unverschuldeten Unterdeckungen, die von den Kantonen nicht beeinflusst werden können. Die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen- und direktoren und die Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen- und direktoren verständigen sich über die Verteilung des Ausgleichsanteils. Die finanziellen Auswirkungen des Sozialhilfestopps (Kostenentwicklung) werden von Bund und Kantonen laufend evaluiert. Dieses Monitoring wird vom BFM gemeinsam mit den Kantonen entwickelt und durchgeführt.

Neues Finanzierungssystem im Asylbereich

Das revidierte Asylgesetz sieht ein neues Finanzierungssystem im Asylbereich vor. Dieses bezweckt namentlich eine Vereinfachung der Kostenabgeltung und wurde zusammen mit den Kantonen entwickelt. Die Sozialhilfekosten werden nicht mehr aufgrund von Abrechnungen der Kantone, sondern aufgrund der im zentralen Migrations-Informationssystem (ZEMIS) des BFM erfassten Daten abgegolten. Die Kantone erhalten pro sozialhilfeabhängige Person und Tag eine Globalpauschale. Die Höhe der Globalpauschale ist vom Verfahrensstand abhängig. Es gibt eine Globalpauschale von rund 50 Franken für Asylsuchende und für vorläufig Aufgenommene sowie eine Globalpauschale von rund 54 Franken für Flüchtlinge.

Für vorläufig aufgenommene Personen vergütet der Bund die Sozialhilfekosten während längstens 7 Jahren und für Flüchtlinge während längstens 5 Jahren nach der Einreise. Danach sind die Kantone für die finanzielle Unterstützung der vorläufig aufgenommenen Personen und der Flüchtlinge zuständig.

Zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration dieser Personen zahlt der Bund den Kantonen eine einmalige Pauschale von 6000 Franken. Ziel ist eine rasche Integration in den Arbeitsmarkt zwecks Erlangung der wirtschaftlichen Selbständigkeit.

Neue Drittstaatenregelung

Die neue Drittstaatenregelung sieht vor, dass Asylsuchende, die sich vor der Einreichung ihres Gesuchs in einem sicheren Drittstaat aufgehalten haben und dorthin zurückkehren können, in diesen Staat weggewiesen werden, ohne dass auf ihr Asylgesuch eingetreten wird (Nichteintretensentscheid). Da bei der neuen Drittstaatenregelung insbesondere ein effizienter Vollzug der Wegweisung im Vordergrund steht, wird zudem in jedem Fall vorausgesetzt, dass eine Rückübernahmezusicherung des betreffenden Staates vorliegt. Die neue Konzeption macht eine klare Unterscheidung zwischen sicheren Drittstaaten im Allgemeinen und vom Bundesrat als sicher bezeichneten Drittstaaten, worunter die Nachbarländer der Schweiz sowie generell die Staaten der EU und EFTA fallen. Die neue Drittstaatenregelung ersetzt die bisherige vorsorgliche Wegweisung. Dies bedeutet, dass der Nichteintretensentscheid in Anwendung der neuen Gesetzesbestimmungen das Verfahren in der Schweiz definitiv abschliesst, und es finden die normalen Regelungen der Nichteintretensentscheide Anwendung. Der Entscheid wird, wenn immer möglich, in einem der Empfangs- und Verfahrenszentren getroffen.

Projekt «Besondere Lage»

Das revidierte Asylgesetz verpflichtet Bund und Kantone, im Fall eines ausserordentlichen Anstiegs von Asylgesuchen Notunterkünfte, Notschlafstellen oder Transitzentren zur Verfügung zu stellen. Dieses Szenario wird mit dem Begriff «Besondere Lage» umschrieben.

Um die notwendigen Beherbergungskapazitäten sicherzustellen, wurde das Projekt «Besondere Lage Asyl» ins Leben gerufen. Das Ziel besteht darin, zusätzliche Unterkünfte zur Verfügung zu stellen, sollte die Zahl von 12 000 Asylsuchenden pro Jahr überschritten werden.

Der Auftrag für die Umsetzung des Konzepts «Besondere Lage Asyl» erfolgte im Februar 2007 durch das BFM. Die Umsetzung des Konzepts erfolgt unter Einbezug des Departements für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport (VBS), der Kantone (KKJPD, Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren) und SODK (Sozialdirektorenkonferenz der Kantone) sowie der privaten Partner des BFM.

Das ursprüngliche Konzept mit Notunterkünften des VBS muss nachträglich angepasst werden. Im Februar 2008 haben sich Bund und Kantone bereit erklärt, zuerst eine Umfrage in den Kantonen zu starten. Die Kantone erhalten eine Frist bis Ende Juni 2008 zur Klärung offener Punkte, da sie zum Teil Abklärungen auf Gemeindeebene vornehmen müssen. Das Generalsekretariat der SODK wird bis Ende August 2008 eine Auswertung der Umfrage vorlegen. Anhand der Resultate wird die Projektorganisation «Besondere Lage Asyl» das weitere Vorgehen festlegen und eine Lösung für die Finanzierung erarbeiten. Das EJPD prüft in dieser Zeit mit dem VBS, ob weitere Notunterkünfte der Armee beigezogen werden können; entsprechend wird die Kapazität des Bundes erhöht.

Asylverfahren

Seit dem 1. Januar 2008 ist der Bund vollumfänglich für die Durchführung der Asylverfahren zuständig. Die Verfahren finden in den Empfangs- und Verfahrenszentren (EVZ) sowie beim BFM in Wabern statt. Neu ist, dass die Verfahren nun auch an den Flughäfen – analog den Inlandverfahren – durchgeführt werden können. Der maximale Aufenthalt der Asylsuchenden im Transitbereich kann neu bis 60 Tage betragen, bisher waren es nur 25 Tage.

Der Zugang zur Rechtsvertretung in den Empfangs- und Verfahrenszentren sowie Flughäfen ist gewährleistet. In Form des Merkblattes, das Asylsuchenden ausgehändigt wird, werden sie unter anderem auf ihre Möglichkeit aufmerksam gemacht, eine Rechtsberatung oder –vertretung zu kontaktieren. Die Aushändigung dieses Merkblattes erfolgt aktiv durch das BFM und wird protokollarisch festgehalten. Damit ist gewährleistet, dass alle Asylsuchenden über ihre Rechte informiert sind. Das BFM stellt den Asylsuchenden die Mittel – beispielsweise Telefon- und Telefaxapparate sowie Adresslisten – zur Kontaktaufnahme mit einer Rechtsberatung oder –vertretung zur Verfügung.

Neu kann das BFM Personen zur Sicherstellung des Wegweisungsvollzugs in Haft nehmen, wenn der Wegweisungsentscheid nach einem Nichteintreten auf das Asylgesuch in einem Empfangs- und Verfahrenszentrum eröffnet wurde und der Vollzug der Wegweisung absehbar ist. Die Haft darf höchstens 20 Tage dauern. Anders als bei den bisherigen Ausschaffungshaft-Tatbeständen knüpft dieser neue Tatbestand nicht an einem subjektiv vorwerfbaren Verhalten, wie beispielsweise der Verletzung einer Einreisesperre, sondern an objektiven Merkmalen an. Ein Wegweisungsvollzug ist dann innerhalb von 20 Tagen absehbar, wenn der Nichteintretens- bzw. Wegweisungsentscheid in Rechtskraft erwachsen ist, die Identität der ausreisepflichtigen Person bekannt ist, gültige Reisedokumente vorliegen oder deren Beschaffung innerhalb von wenigen Tagen möglich ist und die Ausreise organisiert werden kann, d. h. Flugtickets können innerhalb der Höchstdauer von 20 Tagen beschafft werden und eine allfällige Begleitung ist einsatzbereit. Diese Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein. Mit dem Vollzug dieser Haftform – und der allfällig folgenden Wegweisung – wird in allen Fällen der Kanton Zürich beauftragt.

SiRück-Konti – Neuerungen betreffend Rückerstattung der Kosten des Bundes

Die Sicherheitsleistungs- und Rückerstattungspflicht (SiRück) wird durch eine zeitlich und betraglich befristete Sonderabgabe abgelöst. Demnach muss jede erwerbstätige Person einen Beitrag an die durch alle erwerbstätigen Asylsuchenden inkl. Familienangehörige verursachten Gesamtkosten leisten. Wie bis anhin sind die Arbeitgeber verpflichtet, 10 % des gemäss AHV relevanten Einkommens dem Bundesamt für Migration zu überweisen. Dies bis der Maximalbetrag von Fr. 15 000.– oder die maximale Dauer von zehn Jahren nach der ersten Erwerbsaufnahme (bei Personen mit Ausweis N) oder drei Jahre nach der vorläufigen Aufnahme resp. sieben Jahre nach der Einreise (bei Personen mit Ausweis F) erreicht sind. Jugendliche Erwerbstätige sind ab dem 1. Januar des Jahres, in welchem sie das 18. Altersjahr vollenden, sonderabgabepflichtig.

Neu werden Vermögenswertabnahmen in vollem Umfang an die Sonderabgabe angerechnet, bis der Maximalbetrag resp. die maximale Dauer erreicht ist. Danach sind Vermögenswertabnahmen nicht mehr möglich. Ebenfalls besteht neu die Möglichkeit der Rückerstattung der abgenommenen Vermögenswerte. Vorausgesetzt, die Ausreise erfolgt innerhalb von sieben Monaten nach Stellung des Asylgesuches, können abgenommene Vermögenswerte auf Gesuch hin zurückgezahlt werden. Dies geschieht in der Regel bei der Ausreise, ausnahmsweise wird der abgenommene Betrag auch ins Ausland überwiesen.



3 Ausländische Bevölkerung in der Schweiz – Zahlen und Fakten

3.1 Ausländerbereich

Ende 2007 umfasste die ständige Wohnbevölkerung der Schweiz 7 591 400 Einwohnerinnen und Einwohner. Die Zahl der ständigen ausländischen Wohnbevölkerung betrug Ende Dezember 2007 1 570 965 Personen (ohne 27 271 internationale Funktionäre mit ihren Familienangehörigen, 61 028 Kurzaufenthalter/-innen <12 Monate und 40 653 Asylsuchende). 960 785 sind EU-27/EFTA-Staatsangehörige, 610 180 kommen aus den übrigen Staaten. Die EU-27/EFTA-Staatsangehörigen verzeichneten eine Zunahme von 48 279 oder 5,3% gegenüber dem Vorjahr. Die übrigen Staatsangehörigen nahmen um 900 oder 0,1% ab.

An erster Stelle der Top-Ten nach Staatsangehörigkeit (siehe Anhang) liegt Italien mit 289 589 Personen (18,4%), gefolgt von Deutschland mit 201 889 Personen (12,9%), Serbien mit 187 365 Personen (11,6%), Portugal mit 182 324 Personen (11,6%) und Frankreich mit 77 433 Personen (4,9%). Die grösste Zunahme mit 29 309 wurde bei den deutschen Staatsangehörigen verzeichnet, gefolgt von Portugal (8847) und Frankreich (5899). Die stärkste Bestandesabnahme wurde bei serbischen Staatsangehörigen (3429) vor Spanien (3184) und Italien (2095) registriert.

3.2 Asylbereich

Die Zahl der Asylgesuche belief sich 2007 insgesamt auf 10 387; dies bedeutet im Vergleich zum Vorjahr eine Abnahme um 1,4% (-150). Der Bestand der Personen im Asylprozess (Personen im Verfahrens- oder im Vollzugsprozess sowie vorläufig Aufgenommene) belief sich Ende Dezember 2007 auf 40 653 Personen; dies bedeutet gegenüber dem Bestand von Ende 2006 eine Abnahme von 4216 Personen (-9,4%). (Siehe Anhang).

5425 Personen befanden sich Ende 2007 im Vollzugsprozess (siehe Anhang); dies sind, verglichen mit demselben Zeitpunkt des Vorjahres, 2547 Personen weniger (-31,9%). Für insgesamt 3664 Personen ist die Papierbeschaffung im Gange; dies sind 1769 Personen weniger (-32,6%) als Ende Dezember 2006.

Im Jahr 2007 wurden 9577 Asylgesuche erstinstanzlich erledigt, das sind 1594 weniger (-14,3%) als im Jahr 2006. In 2644 Fällen wurde ein Nichteintretensentscheid gefällt, 1561 Personen erhielten Asyl, 3289 Gesuche wurden abgelehnt und 2083 Gesuche wurden zurückgezogen oder abgeschrieben. Die Anerkennungsquote lag 2007 bei 20,8%. 2003 betrug sie nur 6,7%, 2004 9,2%, 2005 13,6% und 2006 19,5%. Diese Progression zeigt, dass Personen, die verfolgt werden oder der Gefahr potenzieller Verfolgung ausgesetzt sind, auf den Schutz der Schweiz zählen können. Personen hingegen, die keine asylrelevanten Gründe anführen können, erhalten einen Nichteintretensentscheid oder einen negativen Entscheid mit Wegweisungsfrist, es sei denn, eine vorläufige Aufnahme werde ihnen gewährt.

Im Jahr 2007 wurden 2749 Personen vorläufig aufgenommen. Die Zahl der anerkannten Flüchtlinge betrug Ende 2007 22 901 Personen (siehe Anhang).

3.2.1 Die Schweiz im internationalen Kontext

Wie bereits ausgeführt (Vgl. Kap. 3.2.), wurden im Jahr 2007 in der Schweiz 10 387 Asylgesuche gestellt, dies sind 150 Gesuche weniger (-1,4%) als im Vorjahr. In den Staaten der EU und der EFTA (inkl. Schweiz) wurden ca. 246 000 Asylgesuche gestellt. Dies stellt eine leichte Zunahme (um rund 8%) gegenüber dem Jahr 2006 dar. Damit stiegen die Asylgesuche europaweit erstmals seit 2001 wieder leicht an. Allerdings suchten damals mehr als doppelt so viele Personen in Europa um Asyl nach. Auf die Schweiz entfielen ca. 4,2% der 2007 in Europa gestellten Asylgesuche.

Die Entwicklung in den wichtigsten europäischen Zielländern 2007:

Die wichtigsten Zielländer von Asylsuchenden in Europa waren im abgelaufenen Jahr Schweden (36 200 Gesuche), Frankreich (35 200), Grossbritannien (27 900), Griechenland (25 100), Deutschland (19 200), Italien (12 300) Österreich (11 900), Belgien (11 100) und die Schweiz (10 387).

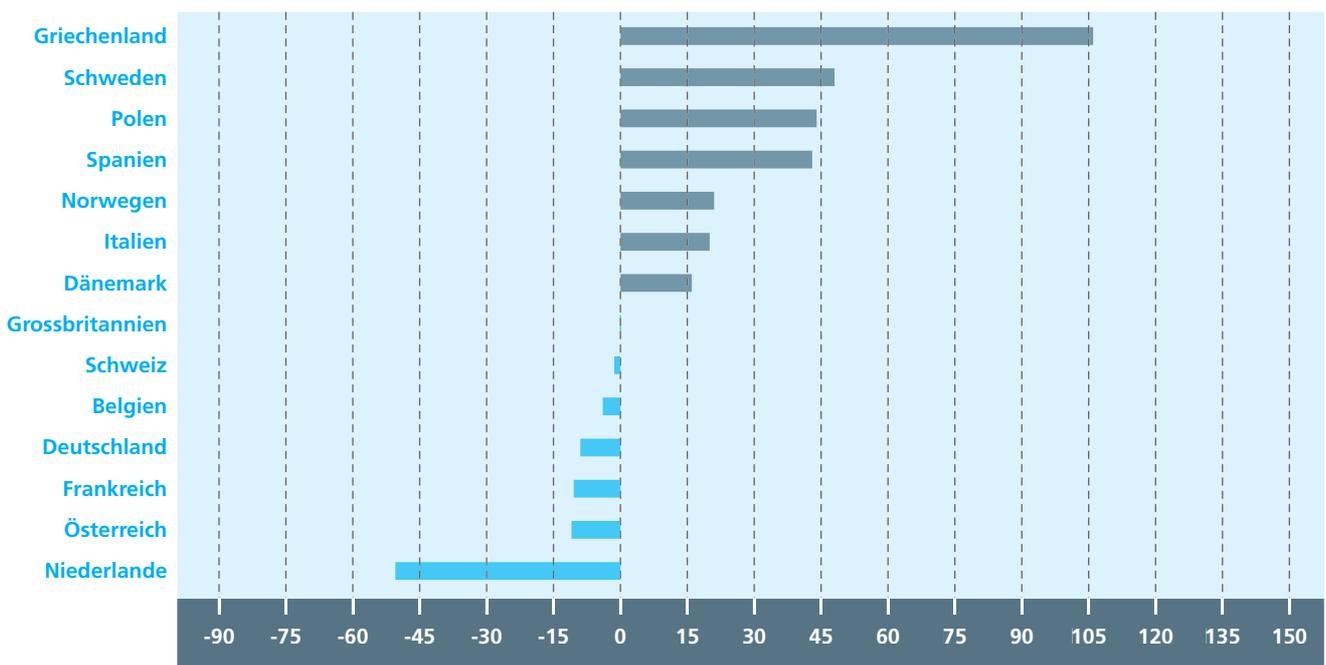
Die Entwicklung in den wichtigsten europäischen Zielländern verlief unterschiedlich.

Wichtige europäische Zielstaaten: Vergleich Jahrestotal 2006 mit dem Jahrestotal 2007

Den grössten Zuwachs an Asylgesuchen verzeichnete Griechenland, wo sich die Zahl der Asylgesuche von 12 300 im Jahr 2006 auf 25 100 im Jahr 2007 mehr als verdoppelte. Griechenland liegt auf der immer wichtiger werdenden Migrationsroute Türkei-Griechenland-Südosteuropa/Italien-Westeuropa. Aufgrund verschärfter Grenzkontrollen und der schwindenden Attraktivität der traditionellen Zielländer stellen zudem immer mehr Personen in Griechenland ein Asylgesuch.

Ebenfalls einen erheblichen Zuwachs verzeichnete Schweden. Die Zahl der Gesuche wuchs von 24 300 im Jahr 2006 auf 36 200 im Jahr 2007 an. Dies ist vor allem auf die relativ grosszügige schwedische Aufnahmepraxis zurückzuführen. Diese hat auch – zusammen mit einer grossen irakischen Diaspora – dazu geführt, dass Schweden zur wichtigsten Destination von irakischen Asylsuchenden in Europa wurde. Irakische Staatsangehörige machten 2007 mit 18 559 Gesuchen mehr als die Hälfte der Asylsuchenden in Schweden aus. Schweden hat mehrere – bisher erfolglose – Versuche unternommen, mit einer Verschärfung der Asylpraxis dem Zustrom von Irakern Einhalt zu gebieten.

Entwicklung in den wichtigsten europäischen Zielländern (in %)



Der grosse Rückgang der Asylgesuche in den Niederlanden (-50,9%) ist im Wesentlichen auf eine veränderte Form der Auswertung der Gesuchszahlen zurückzuführen.

Der im Vergleich zu Deutschland, Frankreich und Österreich (zwischen -9% und -13%) relativ geringe Rückgang der Asylgesuche in der Schweiz (-4,8%) ist u. a. mit dem grossen Zustrom von eritreischen Asylsuchenden (1662 Asylgesuche, +461 Gesuche) zu erklären.

Wichtigste Herkunftsländer von Asylsuchenden in Europa

Das bei weitem wichtigste Herkunftsland von Asylsuchenden in Europa im Jahr 2007 war mit ca. 38 000 Asylgesuchen der Irak. In der Schweiz suchten 935 irakische Staatsangehörige (ca. 2,5% aller irakischen Asylsuchenden in Europa) um Asyl nach. In den letzten Monaten des Jahres 2007 sind erstmals mehr Personen in den Irak zurückgekehrt, als das Land verlassen haben. Viele Rückkehrer finden jedoch ihre zurückgelassenen Häuser zerstört, ausgeraubt oder besetzt vor. Aufgrund des steigenden Weiterwanderungsdrucks in den Nachbarstaaten – insbesondere in Syrien – besteht aber weiterhin ein hohes Migrationspotenzial, auch in Richtung Europa.

An zweiter Stelle folgt Serbien mit ca. 13 000 Asylgesuchen. Die Zahl der Asylgesuche aus Serbien ist in Europa seit 2002 (30 800 Gesuche) sukzessiv rückläufig. Die Schweiz hat mit 953 Gesuchen einen relativ grossen Anteil (ca. 7,5%) an den Asylgesuchen serbischer Staatsangehöriger. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Schweiz ein traditionelles Zielland von Asylsuchenden aus Serbien ist. Bei den allermeisten Serben handelt es sich um Personen aus dem Kosovo.

Wichtigste Herkunftsländer von Asylsuchenden in der Schweiz

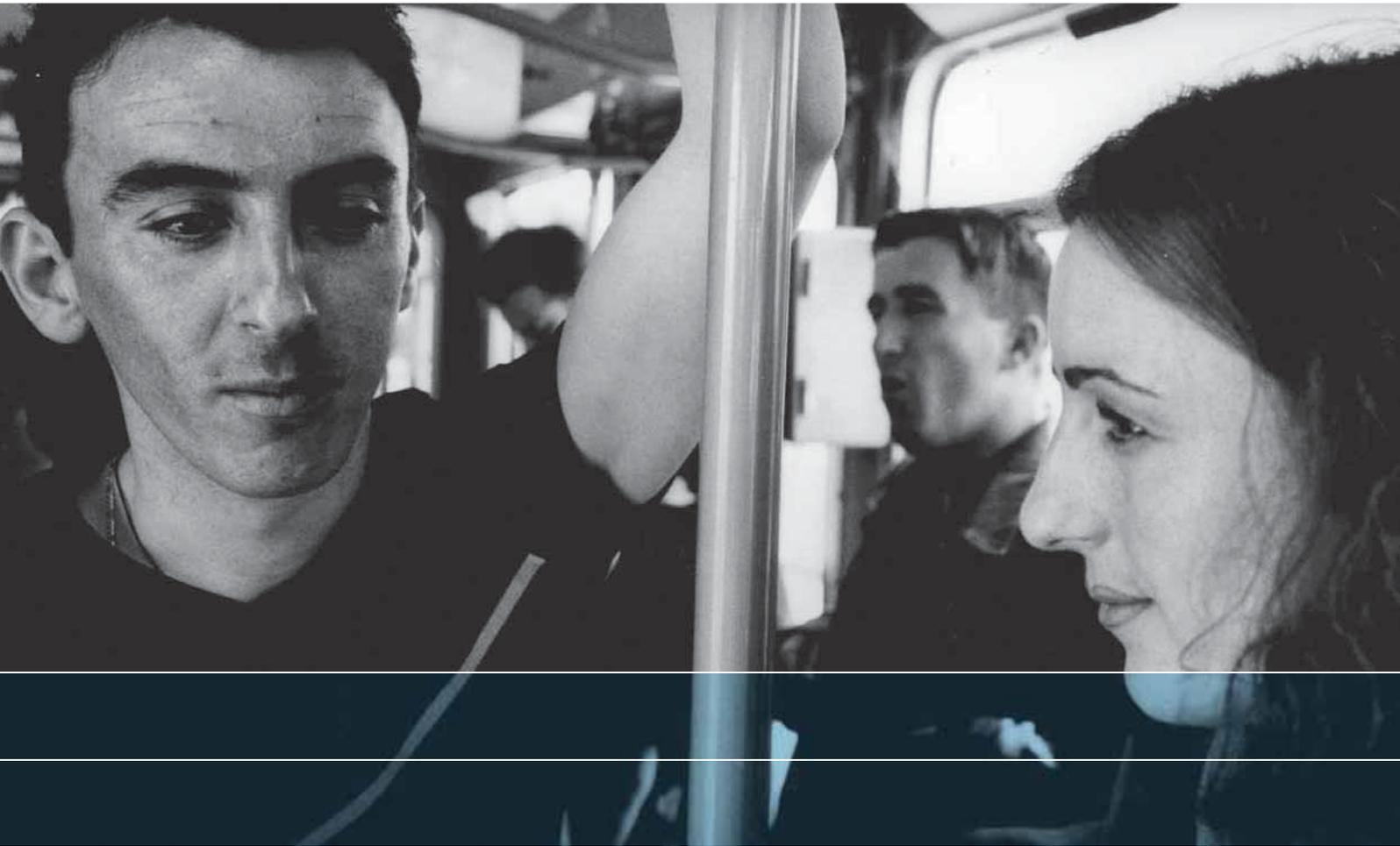
Die wichtigsten Herkunftsländer von Asylsuchenden in der Schweiz im Jahr 2007 (siehe Anhang) waren Eritrea (1662 Gesuche, +38,4%), Serbien (953, -22,2%), der Irak (935, +14,6%), die Türkei (621, -10,4%), Sri Lanka (618, +88,4%), Rumänien (538, +782,0%), Somalia (395, +44,7%), Nigeria (310, +48,3%), Afghanistan (307, +31,8%) und Syrien (290, +80,1%). Ein wichtiger Grund für die hohe Zahl der Asylgesuche von Eritreern liegt darin begründet, dass die Schweiz auf der Hauptmigrationsroute der Eritreer von Nordafrika via Italien nach Westeuropa liegt. Die Asylpraxis der Schweiz unterscheidet sich hingegen nicht signifikant von denjenigen anderer europäischer Zielstaaten.

Die Türkei und Sri Lanka (mit je einem Anteil von rund 10% der in Europa gestellten Asylgesuche) sind traditionelle Herkunftsländer von Asylsuchenden in der Schweiz. Während die Zahl der türkischen Asylsuchenden dem gesamteuropäischen Trend folgend rückläufig war, ist die Zahl der Asylsuchenden aus Sri Lanka aufgrund des wiederaufflammenden internen bewaffneten Konflikts stark angestiegen. Zudem bestehen für beide Herkunftsländer relativ grosse Diasporas, was die Attraktivität des Ziellandes Schweiz noch steigert.

Bei den rumänischen Asylsuchenden handelt es sich fast ausschliesslich um Angehörige der Roma. Im vergangenen Frühjahr hatte eine grössere Roma-Gruppe innerhalb von wenigen Tagen in der Schweiz um Asyl nachgesucht. Diese Gesuche konnten rasch erledigt werden; die betroffenen Personen kehrten nach einigen wenigen Tagen nach Rumänien zurück.

Somalia und Afghanistan sind zwei seit Jahren von schweren inneren Konflikten betroffene Staaten. Die Schweiz ist hier eines von vielen Zielländern in Europa. Aufgrund der sich verschlechternden Lage in beiden Staaten haben im abgelaufenen Jahr die Asylgesuche in der Schweiz und in Europa insgesamt zugenommen.

Nigeria ist das bevölkerungsreichste Land Afrikas. Eine relativ grosse Anzahl von Nigerianern verlässt das Land – oft aus asylfremden Motiven – mit dem Ziel, sich in Europa eine neue Existenz aufzubauen. Ein Teil dieser Personen versucht ihren Aufenthalt in Europa mittels eines Asylgesuchs zu legalisieren. Da Vertreter dieser Personengruppe jedoch in keinem europäischen Staat als Flüchtlinge anerkannt werden, fluktuiert die Zahl der Asylgesuche in den einzelnen Zielstaaten stark. Die grössten Rückgänge gegenüber 2006 waren bei Asylgesuchen aus Serbien (-272 Gesuche, -22,2%), aus Russland (-231, -54,2%), aus China (-224, -47,2%), von Personen unbekannter Herkunft (-193, -60,5%), aus Bosnien (-134, -51,3%), aus der Mongolei (-109, -48,9%) und aus Georgien (-88, -30,7%) zu verzeichnen.





4 Einreise und Zulassung

4.1 Visa

Die rechtlichen Bestimmungen wie auch die Zuständigkeiten zur Visumerteilung unterliegen aufgrund von nationalen und internationalen Faktoren stetigen Anpassungen. Am 1. Januar 2008 wurden das Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG) und die Verordnung über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern (VEA) durch das neue Ausländergesetz (AuG)¹ und die dazugehörige Verordnung über das Einreise- und Visumverfahren (VEV)² ersetzt. Wesentliche Veränderungen werden diese neuen Bestimmungen nicht mit sich bringen. Das Visum bleibt der Nachweis dafür, dass zum Zeitpunkt der Erteilung die Einreisevoraussetzungen³ erfüllt sind. Dieses bezweckt unter anderem, die illegale Migration zu bekämpfen und die öffentliche Sicherheit und Ordnung im Land zu wahren.

Grundsätzlich brauchen alle Personen aus dem Ausland ein Visum für die Einreise in die Schweiz. Jedoch wurde im Laufe der Zeit die Visumpflicht für Bürger mancher Staaten aufgehoben. Dies aufgrund von bilateralen oder multilateralen Vereinbarungen sowie durch unilaterale Erklärungen oder Entscheide. So benötigen z.B. die Angehörigen der meisten europäischen Staaten oder der USA für einen Kurzaufenthalt kein Visum.

Die Zuständigkeiten im Visumbereich sind je nach Aufenthaltszweck und –dauer unterschiedlich geregelt. Die Kantone sind für die Visumerteilung zuständig, wenn für den vorgesehenen Aufenthalt eine Aufenthaltsbewilligung benötigt wird. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) ist zuständig für gewisse Kategorien von Ausländerinnen und Ausländer, wie z.B. die Diplomaten oder die Inhaber eines Diplomaten-, Dienst- oder Sonderpasses. Unter Vorbehalt dieser Zuständigkeiten liegt die Kompetenz im Visumbereich grundsätzlich beim BFM⁴. Es konkretisiert das übergeordnete Recht mittels Weisungen und bezeichnet die Staaten, deren Angehörige bei der Einreise in die Schweiz der Visumpflicht unterliegen. In über 90% der Fälle werden die Visumgesuche durch die Auslandvertretungen selbstständig, gemäss den Instruktionen des BFM, behandelt. Diese Befugnis kann jedoch das BFM aus verschiedenen Gründen, insbesondere aus politischen und Sicherheitsgründen, teilweise oder vollständig entziehen.

Die Schweiz erteilt jährlich über 500 000 Visa (542 168 im Jahr 2007).

Die Inkraftsetzung des Schengenabkommens wird gewisse Änderungen betreffend das Visumverfahren für Kurzaufenthalte bis zu drei Monaten zur Folge haben. Die Schweiz übernimmt die Visumpolitik der Schengen-Staaten⁵, das heisst unter anderem, dass sie die Liste der Länder übernimmt, deren Angehörige bei der Einreise in den Schengen-Raum visumpflichtig sind. Als weitere wichtige Regelwerke der EU sei in diesem Zusammenhang auf den Grenzkodex sowie die gemeinsamen konsularischen Instruktionen (GKI) hingewiesen. In diesen Rechtsakten wird das Einreise- und Visumverfahren geregelt. Ferner bedingt Schengen den Anschluss an ein gemeinsames Visuminformationssystem (VIS), was auf nationaler Ebene technische Anpassungen erfordern wird.

¹ SR 142.20

² SR 142.204

³ Art. 5 AuG

⁴ Art. 21 – 24 VEV

⁵ Ausgenommen bleiben Spezialfälle wie z.B. Diplomaten. In diesem Bereich kann der Bund weiterhin in eigener Kompetenz Vereinbarungen mit anderen Staaten treffen.

4.2 Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern

Das BFM ist im Rahmen des Zustimmungsverfahrens zuständig für die erstmalige Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern. Dabei muss unterschieden werden zwischen der Zulassung zu einem Aufenthalt mit Erwerbstätigkeit und einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit. Für die Regelung dieser Aufenthalte ist im BFM die Abteilung Einreise und Zulassung zuständig. Bei der Zulassung zu einem Aufenthalt ohne Erwerbstätigkeit muss wiederum unterschieden werden zwischen einem bewilligungsfreien Aufenthalt (z.B. Tourismus, Besuch oder geschäftliche Besprechungen) von höchstens drei Monaten und längeren, bewilligungspflichtigen Aufenthalten.

Für die Regelung von bewilligungspflichtigen Aufenthalten sind grundsätzlich die kantonalen Migrationsbehörden zuständig. Die kantonalen Bewilligungen für Aufenthalte ohne Erwerbstätigkeit benötigen in gewissen Fällen aber die Zustimmung des BFM. Darunter fallen insbesondere Aufenthalte im Rahmen von Aus- und Weiterbildungen, von Rentnern und Pflegekindern. Zudem entscheidet die Abteilung Einreise und Zulassung des BFM im Rahmen des Zustimmungsverfahrens auch über die im AuG und in der dazugehörigen Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) vorgesehenen Ausnahmen von den Zulassungsvoraussetzungen. Dazu gehören namentlich die Zulassung im Rahmen von schwerwiegenden persönlichen Härtefällen, aus wichtigen öffentlichen Interessen oder von Opfern und Zeugen von Menschenhandel. Die Entscheide setzen immer einen positiven kantonalen Antrag voraus.



5 Asylverfahren

5 Asylverfahren

Der Direktionsbereich Asylverfahren (DB AV) des BFM ist für die Behandlung der in der Schweiz oder auf einer Schweizer Vertretung im Ausland gestellten Asylgesuche zuständig. Die Tätigkeit seiner rund 190 Mitarbeitenden konzentrierte sich auch im Jahr 2007 auf die Wahrnehmung dieser Kernaufgabe und dabei insbesondere auf die Erreichung der Jahresziele. Diese bestanden im Wesentlichen in der beschleunigten und rechtlich korrekten Behandlung von neu eingereichten sowie seit längerer Zeit hängigen Asylgesuchen. Zur Erfüllung dieser Kernaufgabe und zur optimalen Nutzung der personellen und finanziellen Ressourcen an den verschiedenen Standorten des DB AV wurden im Rahmen der Auslastungssteuerung neue Gesuchskategorien und Triageregeln definiert.

Ausser der Tätigkeit im Kerngeschäft und der Beteiligung an verschiedenen Projekten befassten sich die Mitarbeitenden des DB AV mit vier weiteren thematischen Schwerpunkten:

5.1 Entwicklung Länderpraxis

Die Grundlage für die Beurteilung länderspezifischer Asylvorbringen im Rahmen der individuellen Gesuchsprüfung bildet die laufende Beobachtung der Lageentwicklung in den Herkunftsländern von Asylsuchenden. Gestützt auf entsprechende Lageanalysen der Abteilung Analysen des DB AV fanden im Jahre 2007 umfassende Lagebeurteilungen und Überprüfungen der Asyl- und Wegweisungspraxis zu den Ländern Irak, Sri Lanka und Afghanistan statt.

Im Laufe der letzten beiden Jahre verzeichnete die Schweiz eine starke Zunahme von Asylsuchenden aus Eritrea. Sowohl 2006 als auch 2007 wurden die meisten Asylgesuche in der Schweiz von eritreischen Staatsangehörigen eingereicht, die hauptsächlich Desertion oder Refraktion als Fluchtgrund geltend machten. Angesichts der konstant hohen Gesuchseingänge und Gesuchspendenzen sowie einer ebenso hohen Anerkennungquote galt deshalb im Jahre 2007 ein besonderes Augenmerk der Gesuchs- und Praxisentwicklung aus diesem Land. In enger Zusammenarbeit mit anderen Bundesstellen wurden im Rahmen eines Projektes intensiv verschiedene Massnahmen geprüft, um die Attraktivität der Schweiz als Zielland für eritreische Deserteure und Refraktäre zu senken und die Weiterwanderung aus europäischen Ländern in die Schweiz zu verhindern – dies unter Beachtung der Entscheidungspraxis des Bundesverwaltungsgerichts und im Wissen um die prekäre Menschenrechtssituation in Eritrea.

5.2 Aktionsplan Qualität

Asylentscheide, die von Mitarbeitenden des DB AV gefällt werden, haben für die Asylsuchenden Konsequenzen von grosser Tragweite. Dem Thema «Qualität» kommt somit im Rahmen der Gesuchsprüfung elementare Bedeutung zu. In Fortsetzung und konzeptioneller Weiterentwicklung der früheren Qualitätssicherung wurde deshalb seit Frühjahr 2007 ein umfassender «Aktionsplan Qualität im DB AV» erarbeitet, der aus vier Teilprojekten besteht: Das erste beschäftigt sich mit Qualitätsgrundsätzen und der Konzeption einer für alle Mitarbeitenden verbindlichen Qualitätscharta. Im Zentrum des zweiten Teilprojektes steht die Entwicklung von Instrumenten für eine wirksame Qualitätssicherung. Das dritte Teilprojekt entwickelt Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, die für eine qualitativ richtige Aufgabenerledigung erforderlich sind. Im Rahmen des vierten Teilprojektes steht die Erarbeitung einer länderspezifischen Praxisdokumentation als Führungsinstrument im Zentrum. An den Aktionsplan Qualität, dessen Teilprojekte im Laufe des Jahres 2008 gestaffelt umgesetzt werden, wird die Erwartung geknüpft, kontinuierlich Massnahmen zu ergreifen, damit die Qualität der Produkte und Prozesse im DB AV auch unter sich rasch ändernden Rahmenbedingungen gewährleistet bleibt.

5.3 Umsetzung Asylgesetzrevision

Die Umsetzung der bereits auf den 1. Januar 2007 in Kraft getretenen neuen und geänderten Gesetzes- und Verordnungsbestimmungen bildete einen weiteren Tätigkeitsschwerpunkt des DB AV. Zugleich wurde die ressourcenintensive Vorbereitung jener Themenbereiche der Asylgesetzrevision in Angriff genommen, die per 1. Januar 2008 in Kraft treten sollten. Diese betrafen unter anderem die umfangreichen Umsetzungsarbeiten im Hinblick auf die Durchführung aller Anhörungen von Asylsuchenden ausschliesslich durch das BFM; diese Massnahme kommt mit dem Verzicht auf die jahrelange Zusammenarbeit mit den Kantonen im Bereich von Asylanhörungen einem Paradigmenwechsel gleich.

5.4 Asylgesuche von Roma

Im Verlaufe der ersten Monate des Jahres 2007 nahmen die Asylgesuche aus Rumänien markant zu; so reichten allein im ersten Halbjahr 2007 über 500 rumänische Asylsuchende ein Asylgesuch ein (siehe Anhang). Bei den Asylsuchenden handelte es sich mehrheitlich um Angehörige der Volksgruppe Roma. Die Gründe für diesen starken Gesuchsanstieg lagen einerseits in den schwierigen sozialen und wirtschaftlichen Lebensbedingungen der Roma. Andererseits gaben diese im Rahmen der Gesuchsprüfung an, dass sie von den besonders vorteilhaften Lebensbedingungen in der Schweiz sowie von der Gewährung der Rückkehrhilfe gehört hätten, was sie zur Gesuchseinreichung veranlasst habe. In der Folge hat das BFM beschlossen, dass Personen aus EU-Staaten keinen Anspruch auf Rückkehrhilfe mehr haben sollen. Im Mai 2007 haben sich rund 150 rumänische Asylsuchende entschieden, freiwillig in ihre Heimat zurückzukehren. Im Juni 2007 reisten weitere rund 120 Personen freiwillig nach Rumänien aus. Die Heimreise erfolgte jeweils mit einem Charterflugzeug nach Bukarest und wurde in Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) durchgeführt. In den Folgemonaten wurden nur noch vereinzelt Gesuche von rumänischen Roma in der Schweiz registriert.





6 Aufenthalt

Härtefallregelung

Seit dem 1. Januar 2007 werden in Gesetz und Praxis drei Formen von Härtefällen unterschieden:

Personen, welche ohne gültigen Aufenthaltstitel in der Schweiz weilen, können bei den zuständigen kantonalen Behörden ein Gesuch um Anerkennung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles geltend machen. Ist der Kanton bereit, der gesuchstellenden Person eine Aufenthaltsbewilligung zu erteilen, so prüft das BFM, ob die Voraussetzungen für eine Ausnahme von den Höchstzahlen für erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer gegeben sind. Eine entsprechende Bestimmung galt bereits vor dem Inkrafttreten des AuG auf den 1. Januar 2008, ist nun aber auch dort verankert (Art. 30 AuG).

Seit dem 1. Januar 2007 können vorläufig aufgenommene Personen, welche seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz leben, beim Wohnsitzkanton ein Gesuch um Aufenthaltsbewilligung stellen. Stimmt der Kanton der Ausstellung einer Aufenthaltsbewilligung zu, so prüft das BFM, ob die Voraussetzungen für die Erteilung einer entsprechenden Bewilligung (schwerwiegender persönlicher Härtefall wegen fortgeschrittener Integration) gegeben sind. Seit dem 1. Januar 2008 ist diese Regelung auch im AuG (Art. 84 Abs. 5) verankert.

Im Jahr 2007 erhielten 3395 vorläufig aufgenommene Personen eine Aufenthaltsbewilligung. Ebenfalls seit dem 1. Januar 2007 können Personen, welche in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und sich seit Asylgesuchstellung seit mehr als fünf Jahren in der Schweiz aufhalten, unter gewissen Bedingungen und auf Antrag des Wohnsitzkantons eine Aufenthaltsbewilligung im Sinne einer Härtefallregelung erhalten (Art. 14 Abs. 2 Asylgesetz (AsylG)).

Im Jahr 2007 sind 800 Personen in den Genuss einer Härtefallregelung gemäss AsylG gekommen. Seit 1. Januar 2008 sind die Bedingungen für die Anerkennung eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalles für alle Fälle einheitlich im AuG, und zwar in Art. 31 der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE) geregelt.



7 Erwerbstätigkeit

7 Erwerbstätigkeit

26,2% der Erwerbstätigen in der Schweiz waren im 2. Quartal 2007 ausländischer Herkunft, was die ausserordentliche Bedeutung der ausländischen Arbeitskräfte für die Schweizer Volkswirtschaft aufzeigt. Einzelne Branchen wie Baugewerbe, Gastgewerbe und Industrie sind besonders stark von ihnen abhängig und eine dezentrale regionale Entwicklung von Randgebieten ist nur dank ihnen möglich.

Eine sich gesund entwickelnde Volkswirtschaft benötigt den Faktor Arbeit in bestimmter Quantität, aber auch Qualität. Aufgrund von angebotsseitigen Verschiebungen (auch demographisch), konjunkturell erhöhter Nachfrage oder besonderen strukturellen Entwicklungen in einzelnen Branchen, wie z. B. Innovation und Produkteentwicklungen, kann ein Mangel an Arbeitskräften entstehen. Der Faktor Arbeit wirkt sich – wenn er nicht genügend und in richtiger Qualität vorhanden ist – wachstumshemmend aus. Einerseits entsteht ein Lohndruck, Inflation kann die Folge sein. Andererseits werden Entwicklungs- und Wachstumschancen verpasst, von denen auch die Zukunft der schweizerischen Sozialversicherung und damit die Wahrung unseres Wohlstands abhängt.

7.1 Erwerbstätigkeit ist Zuwanderungsgrund Nummer 1

Bei den im Jahre 2007 in die Schweiz eingewanderten Ausländerinnen und Ausländern stand die Erwerbstätigkeit mit 48,4% (14,4% mit kontingentierten, 34,0% mit nicht kontingentierten Bewilligungen) vor dem Familiennachzug mit 32,3% klar an erster Stelle der Zuwanderungsgründe (siehe Anhang). Die quantitative Bedeutung der Arbeitsmigration hat dabei in den letzten 10 Jahren deutlich zugenommen: 2006 betrug der Anteil 37,4%, 2005 lag er bei 34,5%.

7.2 Zentrale Bedeutung für Schweizer Wirtschaft

Die Erwerbstätigkeit von Ausländerinnen und Ausländern ist für den Schweizer Arbeitsmarkt quantitativ und qualitativ von zentraler Bedeutung. Sie sind an jedem vierten Arbeitsplatz in der Schweiz tätig, in allen Funktionen wichtig und geschätzt und tragen oftmals auch in Schlüsselpositionen dazu bei, dass Schweizer Unternehmen im globalisierten Markt konkurrenzfähig bleiben. Unser Land ist im Interesse einer wachsenden Wirtschaft auch zukünftig auf ausländische Arbeitskräfte angewiesen.

Die Zulassung zum Arbeitsmarkt für Personen ohne EU- oder EFTA-Staatsangehörigkeit (den sogenannten Drittstaaten) bleibt dabei begrenzt auf Spezialisten, Führungskräfte und andere qualifizierte Arbeitskräfte; und dies unter bestimmten Rahmenbedingungen (Höchstzahlen, Vorrang der Inländer, Kontrolle der Lohn- und Arbeitsbedingen). Damit können komplementär zu den Möglichkeiten des Freizügigkeitsabkommens Bedürfnisse nach qualifizierten Fachkräften, die auf dem Arbeitsmarkt der EU/EFTA nicht verfügbar sind, in beschränktem Mass flexibel mit Drittstaatsangehörigen abgedeckt werden.



7.3 Arbeitsmarktliche Zulassung 2007: Informatik als Spitzenbranche

Die Zulassung zum Schweizer Arbeitsmarkt 2007 zeigt ein Resultat, welches in Einklang mit den Zielen der Zulassungspolitik (nur qualifizierte Personen und nur, falls der Bedarf nicht im Inland oder in der EU abgedeckt werden kann) steht. Die Informatik – ein Bereich mit hohem know-how Erfordernis und damit Qualifikationsniveau – steht dabei deutlich als Branche mit den meisten Zulassungen da, nachdem sich die absoluten Zahlen der im IT-Bereich zugelassenen Personen seit 2004 von 551 auf 1403 erteilte Bewilligungen verdreifacht haben (Zulassungen bis vier Monate, die ausserhalb der geltenden Kontingentsbeschränkungen erfolgen können, sind hier nicht berücksichtigt). Auch die bezüglich Zulassung von Drittstaatsangehörigen an zweiter Stelle stehende Branche, der Banken- und Versicherungsbereich, zeigt dieselbe, konjunkturell bedingte Entwicklung, in Form einer guten Verdoppelung der Zulassungen zwischen 2004 und 2007 (von 341 auf 735 Bewilligungserteilungen). Ebenfalls – wenn auch deutlich geringer – angestiegen ist der Bedarf in der chemischen Industrie,

der jedoch 2007 überdurchschnittlich zugelegt hat. Praktisch stabil, bei leicht sinkender Tendenz, blieb hingegen die Anzahl Zulassungen im Gesundheitsbereich; allerdings sind hier die Auswirkungen der (erweiterten) Personenfreizügigkeit am stärksten, so dass die relativ konstanten Zahlen nicht auf einen stabilen Bedarf, sondern auf zusätzliche Möglichkeiten der Rekrutierung in der EU hinweisen. Alles in allem widerspiegeln diese Zahlen die gute allgemeine Wirtschaftslage des Jahres 2007, die eine entsprechend höhere Nachfrage nach gut qualifizierten Fachkräften auf dem Arbeitsmarkt bewirkt.

Es erstaunt daher nicht, dass diese Gewichtung der Wirtschaftsbereiche grösstenteils ihrer Wertschöpfungskraft mit Bezug auf das Bruttoinlandprodukt der Schweiz entspricht.

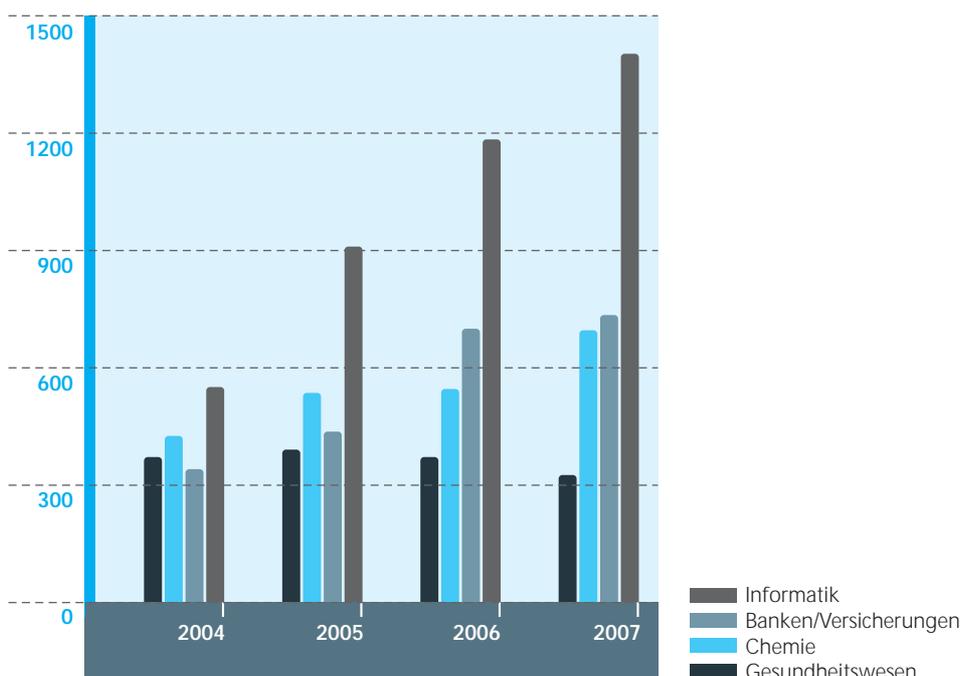


Tabelle 1: Arbeitsmarktliche Zulassung nach ausgewählten Branchen, Drittstaaten (Quelle: BFM/APA)

7.4 Arbeitsmarktliche Zulassung 2007: Indische Staatsangehörige an erster Stelle

Bezüglich der Nationalität der zugelassenen Arbeitskräfte hat sich 2007 die Entwicklung in den einzelnen Wirtschaftsbe-
reichen stark ausgewirkt. Der deutliche Anstieg in der Informatik bewirkte auch einen Anstieg indischer Staatsangehöriger; die starke Zunahme stellt eine Parallelität zur Branchenentwicklung dar. Die Zulassungen aus den USA (bis 2005 noch an erster Stelle) und Kanada blieben hingegen in den letzten Jahren stabil und erfuhren erst 2007 wieder eine Zunahme (die bei den amerikanischen Staatsbürgern markant ausfiel und vorwiegend mit der Zunahme der Bewilligungen im Bereich der chemischen Industrie sowie des Bankenbereichs zusammenhängt). Eine deutliche Erhöhung war bei Staatsangehörigen aus China zwischen 2003 und 2005 zu verzeichnen; seither hat sich eine Stabilisierung ergeben (chinesische Staatsangehörige werden in verschiedenen Bereichen, z. B. Gesundheitswesen, Gastronomie, Banken und Versicherungen, Forschung zugelassen).

7.5 Sozialversicherungen

Ausländische Erwerbstätige leisten aufgrund von günstigen Strukturmerkmalen bezüglich Alter, Familie und Erwerbsquote – vorerst – einen positiven Beitrag an die Sozialversicherung. Die Erwerbsquote der ausländischen Bevölkerung nimmt aber ab und eine insgesamt überdurchschnittliche Belastung der Sozialversicherung (insb. Arbeitslosen- und Invalidenversicherung) relativiert diese positive Wirkung. Die schweizerische Arbeitsmarkt- und Migrationspolitik, die sich bei Drittstaaten verstärkt auf gut qualifizierte Arbeitskräfte konzentriert, zeitigt somit für das wirtschaftliche Wachstum und die Sozialversicherungen grosse Vorteile.

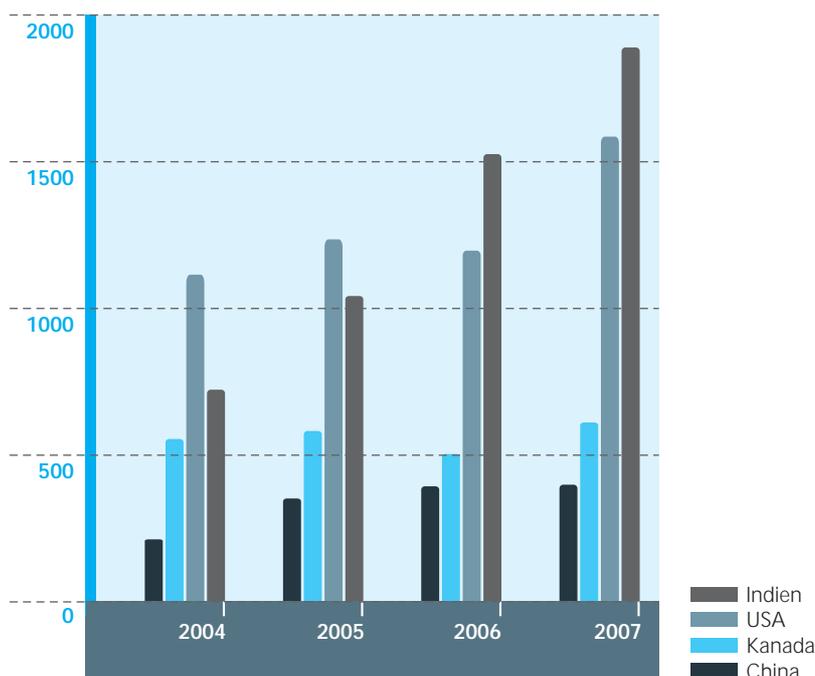


Tabelle 2: Arbeitsmarktliche Zulassung nach ausgewählter Nationalität (Quelle: BFM/APA)



8 Integration

8 Integration

Das neue Ausländergesetz bringt im Bereich der Integration einschneidende Neuerungen: Erstmals werden die Ziele und die Grundsätze der Integration in einem Bundesgesetz festgelegt. Integration wird als ein Prozess definiert, an dem sowohl die schweizerische als auch die ausländische Bevölkerung beteiligt sind. Von den Zugewanderten wird verlangt, dass sie die Werte der Verfassung respektieren, die Gesetze einhalten und sich um ihre Integration bemühen, namentlich eine Landessprache lernen. Von der Schweizer Bevölkerung wird Offenheit und ein Klima der Anerkennung vorausgesetzt. Integration gilt dann als erreicht, wenn zugewanderte Personen die gleichen Chancen haben wie Schweizerinnen und Schweizer, welche sich in der gleichen gesellschaftlichen Situation befinden. Um konkret eruieren zu können, in welchen Bereichen diese angestrebte Chancengleichheit bereits erreicht ist und um Defizite in der Integration zu erkennen, führte das BFM im Jahre 2006 eine umfassende Bestandesaufnahme durch. Elf Integrationsbereiche wurden untersucht und die Ergebnisse im «Integrationsbericht» zusammengefasst. Der Bericht zeigte, dass die Integration ausländischer Personen im Grossen und Ganzen als erfolgreich bezeichnet werden kann. Dennoch ist in verschiedenen Bereichen der Anspruch nicht erfüllt, dass die statistischen Werte von Personen ausländischer Herkunft vergleichbar mit denjenigen von Schweizerinnen und Schweizern sind. Integrationsdefizite wurden hauptsächlich in der Berufsbildung, der Integration in den Arbeitsmarkt, im Bereich der Gesundheit und der öffentlichen Sicherheit identifiziert. Die mangelnden Sprachkenntnisse und Kommunikationschancen stellen dabei ein Problem dar, das sich durch alle Lebensbereiche zieht.

Der Bundesrat beauftragte auf der Grundlage dieser Bestandesaufnahme am 30. August 2006 die eidgenössischen Departemente zu überprüfen, wie sie in ihren Zuständigkeitsbereichen diese Integrationsdefizite beheben können. Gestützt auf diese Vorarbeiten verabschiedete der Bundesrat am 22. August 2007 ein Paket an 45 Massnahmen zur Integrationsförderung, welche massgeblich über die bestehenden Strukturen erfolgen und die von Bundesstellen, Kantonen, Gemeinden, den Sozialpartnern und zivilen Organisationen gemeinsam getroffen werden. Prioritär wurden Massnahmen zur Integrationsförderung im Bereich der Sprache, der Bildung und der Arbeit erarbeitet. In zweiter Priorität werden mit dem Massnahmenpaket Projekte zur Förderung der gesellschaftlichen Integration in Wohngebieten realisiert. Aber auch im Bereich des Sports, der Gesundheit, der Sozialversicherung oder in der Rassismusbekämpfung werden Massnahmen ergriffen. Als wichtigste Zielgruppe gelten junge ausländische Personen, die längerfristig in der Schweiz bleiben. Die meisten dieser Massnahmen werden die Ämter im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrags und ihrer Budgets und Finanzplanungen realisieren können.

8.1 Integrationsmassnahmen

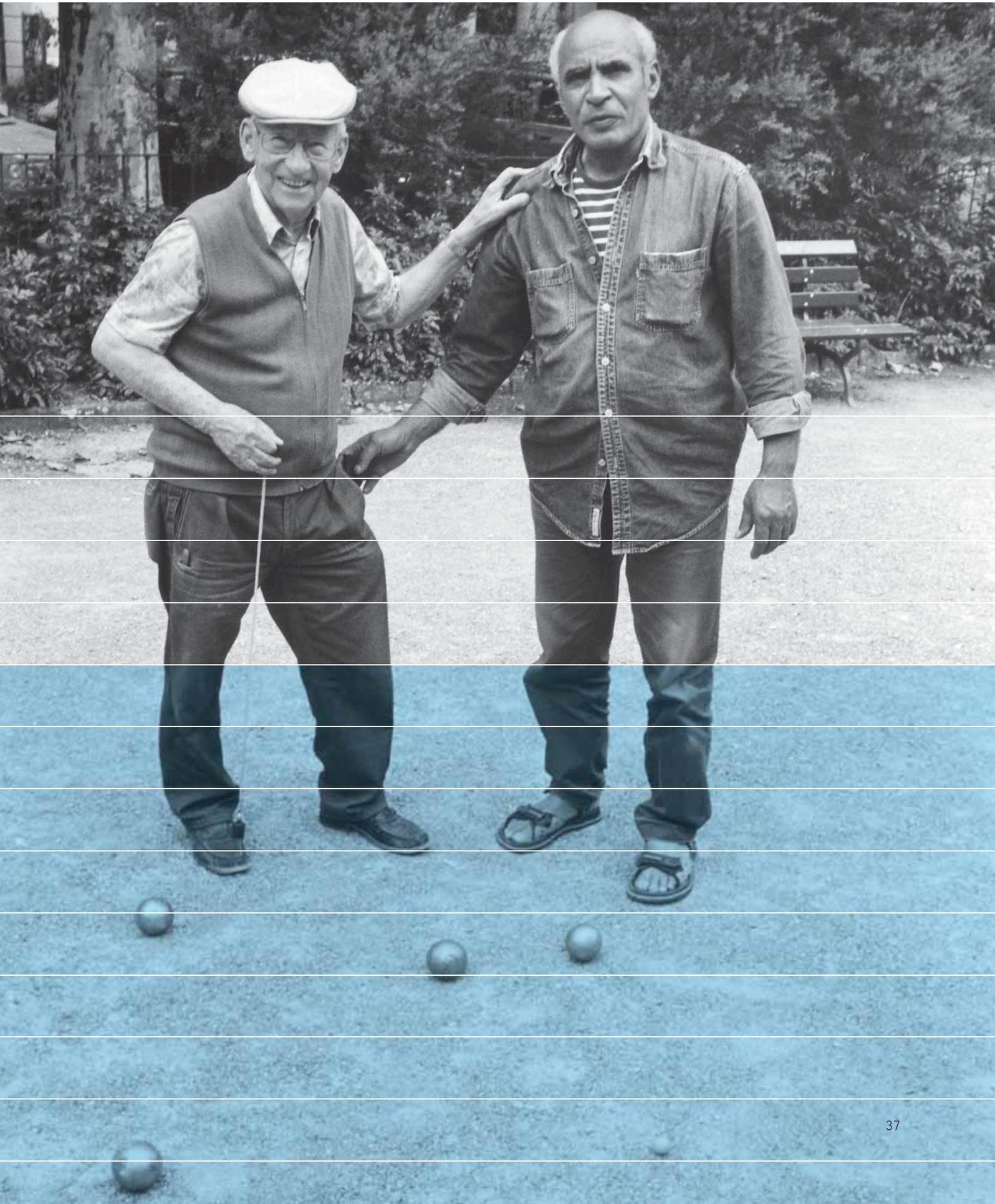
Die Sprache bildet einen Schwerpunkt, da Integrationsprobleme in allen anderen Bereichen nicht zuletzt auf fehlende Sprachkenntnisse zurückzuführen sind. Im Bereich Bildung und Arbeit soll erstens bei der Verbesserung der Ressourcen der betroffenen Personen angesetzt werden, namentlich zur beruflichen Qualifizierung, zur Stärkung der Motivation oder durch die Möglichkeit des Anerkennens und Nachholens von Bildungsleistungen. So wird etwa in Zusammenarbeit mit interessierten kantonalen Arbeitsmarktbehörden ein Konzept zur generellen Verbesserung der arbeitsmarktlichen Basiskompetenzen von niedrig qualifizierten Stellensuchenden erarbeitet, welche so ihre Lesefähigkeit, den Umgang mit Zahlen und Computern und ihre generelle Problemlösungskompetenz verbessern können. Im Bereich Bildung sollen die Jugendlichen mit einem «Case Management» frühzeitig – schon ab der 7. Klasse bis zum Zugang in den Arbeitsmarkt – begleitet werden. Durch die fallweise Betrachtung kann eine für die betreffende Person passende Massnahme getroffen werden. Dies ist ein Angebot, das für alle Lehrstellensuchende zur Verfügung stehen soll. Es sind überdurchschnittlich viele Jugendliche mit Migrationshintergrund, die davon profitieren können, da sich bei ihnen oft Defizite und Übergangsprobleme kumulieren. Weiter sollen die Schulabgänger auf der Stellensuche begleitet werden.

Die Förderung von einzelnen Personen allein führt nicht zum Erfolg, wenn nicht gleichzeitig eine Verringerung von Benachteiligungen angestrebt wird. Einen grossen Schritt in diese Richtung stellt das Personenfreizügigkeitsabkommen mit den 15 «alten» EU-Staaten sowie Zypern und Malta dar, welches am 1. Juni 2007 voll in Kraft getreten ist. Es ermöglicht eine rechtliche Gleichstellung und schafft damit Chancengleichheit als Grundvoraussetzung für Integration. Eine andere Massnahme betrifft die Validierung bereits erbrachter Bildungsleistungen. Fähigkeiten und Erfahrungen, die ausserhalb der üblichen Bildungsgänge erworben wurden, sollen beurteilt und allenfalls angerechnet werden, etwa durch eine Teil-Zertifizierung oder durch Verkürzung einer Ausbildung, die in der Schweiz absolviert wird. Davon werden vor allem auch Zugewanderte profitieren. Zusätzlich sollen die Unternehmen bezüglich der Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmender sensibilisiert werden und den Nutzen von Diversity Management bekannt machen.

Genauere Informationen zu den geplanten Massnahmen finden sich in dem im Internet verfügbaren Bericht Integrationsmassnahmen und dem Anhang Massnahmenpaket.

Im Bundesamt für Migration wird die Sektion Integration die verschiedenen Bestrebungen koordinieren und mit einem Monitoring begleiten. Da viele Integrationsbestrebungen über die Regelstrukturen laufen, kann nicht beziffert werden, wie viel die zusätzlichen Massnahmen den Bund kosten werden. Grundsätzlich soll Integration als Querschnittsaufgabe in den bestehenden Strukturen erfolgen. Dennoch können Sondermassnahmen ergriffen werden, wenn eine spezielle Förderung notwendig erscheint. So hat das BFM die Möglichkeit, Finanzhilfen an Projekte zur Förderung der Integration zu gewähren. Dazu gehören Projekte zur Sprachförderung, zur Information der Ausländerinnen und Ausländer nach Art. 56 des Ausländergesetzes sowie zur Förderung des Zusammenlebens. Die Integrationsförderung richtet sich dabei nach einer Prioritätenordnung des EJPD. Im Jahr 2007 wurden 14 Millionen Franken für derartige Projekte aufgewendet. Der gleiche Betrag steht auch im Jahr 2008 wieder zur Verfügung. Schliesslich hat das BFM auch die Aufgabe, zur Entwicklung der Integrationspraxis beizutragen. Um Erkenntnisse von gesamtschweizerischer, übertragbarer und praxisrelevanter Bedeutung zu erhalten, kann es selber innovative Pilotprojekte initiieren und unterstützen. Diese Möglichkeit wurde 2006/2007 zum Beispiel dafür genutzt, um Erkenntnisse zur Erwerbstätigkeit von Flüchtlingen und vorläufig Aufgenommenen zu gewinnen.

All die Massnahmen, welche in den letzten Jahren vom Bundesamt für Migration, den anderen Bundesstellen wie auch auf kantonaler und kommunaler Ebene ergriffen wurden, laufen allerdings ins Leere, wenn sich nicht auch die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände, private Institutionen, insbesondere die Ausländerorganisationen, aber auch Einzelpersonen aktiv um Integration bemühen. Es ist das Ensemble zahlloser Anstrengungen von Staat, Wirtschaft und Zivilgesellschaft, welches dazu geführt hat, dass die Integration in der Schweiz im Grossen und Ganzen als erfolgreich bezeichnet werden kann.



8.2 Integration Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene

Auch wenn der Status der vorläufigen Aufnahme impliziert, dass die betroffenen Personen nur vorübergehend in der Schweiz sind, bleiben sie doch in der Regel mehrere Jahre oder für immer hier. Mit dem revidierten Asylgesetz wurden deshalb auch bessere Voraussetzungen für ihre Integration geschaffen. Vorläufig aufgenommene Personen erhalten einen erleichterten Zugang zur Erwerbstätigkeit, können ihre Familien nach drei Jahren nachziehen und sollen von Integrationsmassnahmen profitieren. Im Zusammenhang mit der Neuregelung der vorläufigen Aufnahme besteht auch eine neue Härtefallregelung für den Asylbereich. So können die Kantone mit Zustimmung des Bundesamtes für Migration einer gut integrierten Person nach fünf Jahren eine Aufenthaltsbewilligung erteilen.

Künftig wird die Integrationsförderung für Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene direkt von Bund und Kantonen und nicht mehr wie bis anhin auch durch die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH) umgesetzt. Das revidierte Asylgesetz sieht vor, dass der Bund den Kantonen für die ab dem 1. Januar 2008 vorläufig Aufgenommenen einen einmaligen Beitrag ausrichtet, der insbesondere zur beruflichen Integration eingesetzt werden soll. Für jede neu vorläufig aufgenommene Person sowie jeden neu anerkannten Flüchtling wird eine Integrationspauschale in der Höhe von 6000.– ausgerichtet.

Das Bundesamt für Migration hat seit 2005 die verstärkte berufliche Integration von vorläufig Aufgenommenen und Flüchtlingen als prioritäres Ziel gesetzt. Die damals eingeführten kurzfristigen Massnahmen zeigen nun erste positive Resultate: Mit 3 Millionen Franken unterstützte das BFM im Jahr 2006 in 19 Kantonen 33 Projekte, welche vorläufig Aufgenommene und anerkannte Flüchtlinge bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit unterstützten. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer brachten unterschiedliche Sprach- und Bildungsvor-

aussetzungen mit. Entsprechend breit musste das Angebot sein: Die einen Projekte setzten auf Ausbildung, Coaching und Vermittlung, die anderen auf Coaching, Vermittlung und Beschäftigung, während die dritte Art der Projekte Assessments und Vermittlung boten. Mit 341 Personen, die eine Arbeit gefunden haben, beträgt die Erwerbsaufnahme der insgesamt 867 Teilnehmenden rund 40%. Der Hotel- und Gastronomiebereich ist dabei mit rund 36% aller Erwerbsaufnahmen die weitaus wichtigste Branche. Weitere rund 7% der Teilnehmenden haben als Anschlusslösung eine weiterführende Ausbildung begonnen. Viele weitere Teilnehmende besuchen ein Angebot mit einer Tagesstruktur oder werden bei der Stellensuche weiter betreut. Rund 2/3 der Gelder wurden für vorläufig Aufgenommene eingesetzt; 1/3 für Projekte zur Förderung von anerkannten Flüchtlingen. Koordiniert wurden die Projekte durch die Kantone und die Schweizerische Flüchtlingshilfe (SFH). Die bereits vorhandenen Strukturen und Erfahrungen der bestehenden Integrations- und Beschäftigungsprojekte sowie die gute Zusammenarbeit aller beteiligten Stellen waren eine gute Basis, um kurzfristig neue Angebote bereit zu stellen, welche meist auf bereits bestehenden Projekten aufbauten. Zur Fortsetzung dieser Projekte hat das Bundesamt auch für das Jahr 2007 3 Millionen Franken zur Verfügung gestellt.

8.3 Pilotprojekte

Um allgemeine Erkenntnisse zu gewinnen, welche Faktoren der beruflichen Integration von Flüchtlingen förderlich sind, initialisierte das BFM im Herbst 2006 mit ausgewählten Wirtschaftsverbänden und Anbietern von Bildungs- und Beschäftigungsprogrammen drei Pilotprojekte, welche unter dem Stichwort «Flüchtlingslehre» in den Medien bekannt geworden sind. Das Projekt «Logistikausbildung», von der Schweizerischen Vereinigung für die Berufsbildung in der Logistik im freiburgischen Marly durchgeführt, verfolgte das Ziel, Grundkenntnisse im Logistikbereich zu vermitteln und den zehn Teilnehmern nach 45 Tagen Schulung, einem Praktikum und einer dreimonatigen Nachbetreuung zu einer Stelle in dieser Branche zu verhelfen.

Das Projekt «Overall» in Basel schulte während neun Monaten 23 Flüchtlinge in den Bereichen Bau, Gastro, Hausarbeit und Verkauf. In einer dreimonatigen Nachbetreuungszeit wurden die Teilnehmenden auf Stellen in diesen Branchen vermittelt. Das Projekt «Riesco» im Luzerner Vorort Emmenbrücke qualifizierte 15 Flüchtlinge in 220 Kurstagen in den Bereichen Hauswirtschaft, Küche und Service, damit ihnen eine Tätigkeit im Bereich Hotellerie / Restauration möglich werden soll. Organisiert wurde der Lehrgang durch Hotel & Gastro Formation Weggis.

In allen drei Projekten wurden nicht nur Fachwissen vermittelt, sondern auch persönliche Kompetenzen wie Ausdauer und Pünktlichkeit, Handlungskompetenzen wie Arbeitsplanung und Arbeitstechnik, soziale Kompetenzen und Bewerbungsstrategien geschult. Unterdessen sind die drei Pilotlehrgänge abgeschlossen und werden evaluiert. Das BFM wird die gemachten Erfahrungen und die Resultate der Evaluation breit bekannt machen. Die Kantone entscheiden über die Unterstützung von Projekten im Bereich der beruflichen Integration von Flüchtlingen.

8.4 Controlling

Ähnlich wie mit dem Integrationsbericht 2006 zur Situation der Ausländerinnen und Ausländer generell hat das BFM zur Situation der B-Flüchtlinge ein umfassendes Controlling der Integration von anerkannten Flüchtlingen (B-Flüchtlinge) durchgeführt. Durch eine enge Zusammenarbeit mit den Kantonen, Gemeinden und den Hilfswerken konnten Erkenntnisse über die berufliche Integration, die Ausbildung, die Sprachkenntnisse, die Gesundheit und die soziale Integration der Flüchtlinge gewonnen werden. Es wurden Empfehlungen formuliert, die Grundlagen für die Diskussion mit den für die Umsetzung von Massnahmen zuständigen Kantonen liefern und die richtungweisend für künftige Massnahmen sein können. Der Bericht steht auf der BFM-Webseite zur Verfügung.



9 Einbürgerungen

9 Einbürgerungen

Wie stark die zahlreichen Ausländerinnen und Ausländer in der Schweiz verwurzelt sind zeigt sich auch darin, dass die Einbürgerungen in den letzten Jahren zugenommen haben. Im Jahr 2007 erhielten 45 042 Personen die Schweizer Staatsbürgerschaft. 34 879 Personen, also rund 77 Prozent der Eingebürgerten, haben das Schweizer Bürgerrecht im ordentlichen Verfahren erworben. 9987 Einbürgerungswillige profitierten als Familienangehörige von Schweizerinnen und Schweizern von der erleichterten Einbürgerung. 176 Personen wurden wiedereingebürgert. Unter den im Jahr 2007 Eingebürgerten machen die Personen ursprünglich serbischer Nationalität die grösste Gruppe aus. Es folgen Personen aus Italien, der Türkei, Bosnien-Herzegowina, Mazedonien und Sri Lanka.

Das Bundesamt für Statistik weist aus, dass der Anteil der Kinder und Jugendlichen seit 1990 (28%) stetig auf etwa 40% im Jahr 2006 angestiegen ist. Rund 70% der bis 19-jährigen eingebürgerten Jugendlichen sind in der Schweiz geboren. Junge Frauen lassen sich etwas häufiger einbürgern als junge Männer.⁶ Da Deutschland seit August 2007 die Doppelbürgerschaft akzeptiert, lassen sich auffallend viele Personen deutscher Staatsbürgerschaft vom BFM über die Einbürgerungsbedingungen informieren. Es ist denkbar, dass dieses Interesse zu einem Anstieg der Gesuche führen wird, ähnlich wie 1992, als Italien das Doppelbürgerrecht zuließ und in den Folgejahren eine Verdreifachung der Zahl der Neueingebürgerten italienischer Herkunft verzeichnet wurde.

Das Thema Einbürgerung beschäftigt auch die Politikerinnen und Politiker stark, wie die zahlreichen politischen Vorstösse im Parlament, aber auch hängige Volksbegehren auf kantonaler oder eidgenössischer Ebene zeigen. Die Forderungen verfolgen zumeist das Ziel, die Einbürgerungsvoraussetzungen zu verschärfen und dem Stimmvolk mehr Mitsprache beim Erteilen der Staatsbürgerschaft einzuräumen. Das BFM hat den Bundesrat im Frühling 2007 über den «Bericht über hängige Fragen des Bürgerrechts» informiert. Der Bericht enthält folgende Empfehlungen:

- Bei der ordentlichen Einbürgerung wird den Kantonen empfohlen, das ihrige dazu beizutragen, ihre Verfahren zu vereinfachen, zu straffen und unnötige Doppelspurigkeiten zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden abzubauen. Das Verfahren wird dadurch effizienter und kostengünstiger.
- Der Bericht empfiehlt deshalb denjenigen Kantonen, welche nach wie vor lange kantonale und kommunale Wohnsitzfristen kennen, diese angemessen zu reduzieren.
- Missbräuchlich erfolgte Einbürgerungen sollen neu innert acht statt wie bisher innert fünf Jahren nichtig erklärt werden können (eine zurzeit hängige parlamentarische Initiative verfolgt dasselbe Anliegen).
- Negative Einbürgerungsentscheide sind zu begründen. Die parlamentarische Initiative Pfisterer, welche unter anderem dieses Anliegen enthält, wird vom Bundesrat unterstützt.
- Der Bericht empfiehlt, im Bereich des Doppelbürgerrechts keine Änderung des geltenden Rechts vorzunehmen und die mehrfachen Bürgerrechte weiterhin zuzulassen.
- Der Bericht weist darauf hin, welche Spielräume die Kantone im Rahmen der bundesrechtlichen Mindestvorschriften haben, um Erleichterungen des Bürgerrechtserwerbs für Jugendliche der zweiten und dritten Generation vorzusehen.

Der Bundesrat hat im März 2007 vom Inhalt dieses Berichts Kenntnis genommen und zwei Empfehlungen ausgesprochen. Zum einen hat er in Übereinstimmung mit dem Bericht davon abgeraten, die geltenden Regelungen zum Doppelbürgerrecht abzuändern. Zum andern hat er den Kantonen empfohlen, ihre Wohnsitzfristen zu harmonisieren und in Aussicht gestellt, hierzu allenfalls bundesrechtliche Leitplanken zu setzen. Auch dieser Bericht kann im Internet heruntergeladen werden.

⁶ Werner Haug, Marcel Heiniger, Sylvie Rochat (2007): *Kinder und Jugendliche mit ausländischem Pass in der Schweiz*, Neuenburg: Bundesamt für Statistik, S. 23



10 Entfernungs- und Fernhaltemassnahmen

10 Entfernung- und Fernhaltemassnahmen

Die Abteilung Einreise und Zulassung des BFM erlässt in der Regel aufgrund eines kantonalen Antrages gegenüber Ausländerinnen und Ausländern, die gegen die öffentliche Ordnung und Sicherheit verstossen oder diese gefährden könnten, befristete oder unbefristete Einreiseverbote (Art. 67 AuG). Mit solchen Verboten kann verhindert werden, dass Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthalt in der Schweiz unerwünscht ist, einreisen. Es hat aber nicht Straf-, sondern Massnahmencharakter. Während der Gültigkeit des Einreiseverbots ist den betroffenen Personen das Betreten des Landes ohne ausdrückliche Ermächtigung des BFM untersagt (Art. 67 Abs. 3 und 4 AuG). Das BFM erlässt das Einreiseverbot von sich aus oder auf Antrag einer andern Behörde.

Eine Verletzung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist namentlich gegeben bei erheblichen oder wiederholten Verstössen gegen gesetzliche Vorschriften oder behördliche Verfügungen sowie bei Nichterfüllung der öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Verpflichtungen. Ein solches Verhalten kann auch dann vorliegen, wenn die einzelnen Handlungen für sich allein noch keine Massnahme rechtfertigen, deren wiederholte Begehung aber darauf hinweist, dass die betreffende Person nicht bereit ist, sich an die geltende Ordnung zu halten. Ein Einreiseverbot kann deshalb aus präventiven Gründen ausgesprochen werden, wenn eine Person im Ausland Straftaten begangen hat und ein Bezug zur Schweiz besteht. Das BFM verfügt jährlich über 12 000 Einreisesperren.



11 Rückkehr

11.1 Wegweisungsvollzug

Die Abteilung Rückkehr des BFM unterstützt die mit der Weg- und Ausweisung von ausländischen Personen (Asyl- und AuG-Bereich) betrauten Kantone. Insbesondere wirkt die Abteilung Rückkehr bei der Beschaffung der für die Rückkehr ins Heimatland notwendigen Reisepapiere mit und organisiert die Ausreisen. Im Rahmen des Asylverfahrens reichen nur sehr wenige Personen gültige Identitäts- oder Reisedokumente ein. Zudem zeigen ausreisepflichtige Personen meist kein Interesse daran, bei der Beschaffung der notwendigen Ersatzreisedokumente zu kooperieren und ihre tatsächliche Identität oder Herkunft offen zu legen. Erschwerend kommt hinzu, dass einige Herkunftsländer nicht an der Rückübernahme ihrer Staatsangehörigen interessiert sind, bzw. eine Rückübernahme an verschiedene Bedingungen oder Gegenleistungen knüpfen.

Zur Rückführung von renitenten und gewaltbereiten Ausreisepflichtigen organisiert die Abteilung Rückkehr bei Bedarf Sonderflüge.

11.2 Verschärfte Zwangsmassnahmen

Zum Zweck der verstärkten Missbrauchsbekämpfung im Asyl- und Migrationsbereich sind am 1. Januar 2007 die verschärfte Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht in Kraft getreten. Die Gesamtdauer der ausländerrechtlichen Administrativhaft wurde von 12 auf 24 Monate verdoppelt (die Maximaldauer für die Vorbereitungshaft beträgt neu 6 Monate und für die Ausschaffungs Haft neu 18 Monate), bei Minderjährigen zwischen 15 und 18 Jahren auf maximal 12 Monate.

Auf den 1. Januar 2008 wurde zudem die Durchsetzungshaft als neue Haftart eingeführt. (Art. 78 AuG). Ist eine Ausländerin oder ein Ausländer seiner Ausreisepflichtung innert der angesetzten Frist nicht nachgekommen und kann die Weg- oder Ausweisung wegen seines missbräuchlichen Verhaltens nicht vollzogen werden, so darf der Betroffene zum Zweck, die Ausreisepflicht zu erzwingen, in Durchsetzungshaft genommen werden; dies, sofern die Ausschaffungs Haft nicht zulässig ist und keine mildere Massnahme zum Ziel führt. Die Dauer der Durchsetzungshaft beträgt maximal 18 Monate, wobei die Gesamtdauer aller Haftarten zusammen (d.h. Vorbereitungs-, Ausschaffungs- und Durchsetzungshaft) die Maximaldauer von insgesamt 24 Monaten nicht überschreiten darf.

Die verschärfte Zwangsmassnahmen beinhalten des Weiteren

- die kurzfristige Festhaltung zwecks Verfügungseröffnung, bzw. Feststellung der Identität, Nationalität; Maximaldauer: 3 Tage;
- die Ausschaffungs Haft ab Empfangsstelle bei Nichteintretensentscheid und absehbarer Ausreise; max. 20 Tage und
- die Ausschaffungs Haft wegen fehlender Mitwirkung bei der Papierbeschaffung; Maximaldauer 60 Tage).

Die Wirksamkeit der Zwangsmassnahmen wird vom BFM zusammen mit den Kantonen ab dem Jahr 2008 gemeinsam evaluiert.

11.3 Rückübernahmeabkommen

Die Schweiz hat bis heute (Stand Ende März 2008) 42 Rückübernahmeabkommen mit 45 Staaten unterzeichnet. Mit den meisten europäischen Staaten konnten Rückübernahmeabkommen abgeschlossen werden. Derzeit führt das BFM mit rund 20 Staaten Verhandlungen beziehungsweise exploratorische Gespräche. Es macht jedoch nicht immer Sinn, mit einem Staat ein formelles Rückübernahmeabkommen abzuschliessen, sondern es muss auch nach anderen Lösungen gesucht werden. Seit dem 1. April 2006 hat das EJPD die Möglichkeit, Vereinbarungen über den organisatorischen Ablauf der Rückführung (inkl. Rückkehrhilfe und Wiedereingliederung) von Personen in den Heimatstaat abzuschliessen. Zwei derartige Arbeitsabsprachen sind bereits abgeschlossen worden, und zwar mit Guinea und Sierra Leone.



11.4 Rückkehrförderung

Im Bereich der Rückkehrförderung arbeitet das BFM mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) im Rahmen der interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR) zusammen. Schwerpunkte sind zurzeit der Balkan, der Kaukasus und Westafrika. In Zusammenarbeit mit der Internationalen Organisation für Migration (IOM) werden heute 10 Rückkehrhilfeprogramme für 19 Länder angeboten.

Per 1. April 2006 ist die Rückkehrhilfe ab Empfangszentren (REZ) eingeführt worden. Asylsuchende Personen, die sich in den Empfangs- und Verfahrenszentren und im Transitzentrum des Bundes oder im Flughafentransit aufhalten, können bei einer freiwilligen oder pflichtgemässen Ausreise Rückkehrhilfe beantragen. Davon ausgenommen sind Personen aus EU- und EFTA-Staaten. Ziel von REZ ist die Förderung der frühzeitigen und kontrollierten Ausreise von rückkehrwilligen Personen bereits zu Beginn des Asylverfahrens. Damit wird ebenfalls eine Alternative zum illegalen Aufenthalt nach einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid geboten.

Das Angebot der individuellen Rückkehrhilfe steht heute allen Personen des Asylbereichs offen, auch jenen, auf deren Asylgesuch nicht eingetreten worden oder deren Frist zur Ausreise abgelaufen ist. Es kehren monatlich rund 130 Personen freiwillig in ihr Land zurück.

Mit Art. 60 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG) wird auch im Ausländerbereich die Möglichkeit eingeführt, Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe zu leisten, z.B. zugunsten von Opfern von Menschenhandel oder von Personen, die ihr Herkunftsland wegen einer schweren Notlage wie einem Bürgerkrieg verlassen und kein Asylgesuch gestellt haben.

Im Rahmen der Planung von neuen Programmen im Ausland wird neben der Strukturhilfe vor Ort zunehmend auch der Aspekt der Prävention irregulärer Migration berücksichtigt (Art. 93 AsylG). So werden etwa Projekte im Ausland unterstützt, welche den Aufbau und Betrieb von Auffangstrukturen für illegale Migrantinnen und Migranten zum Ziel haben (z.B. in Serbien).





12 Internationale Zusammenarbeit

12.1 Migrationspartnerschaften

Unter dem wachsenden migrationspolitischen Druck hat sich die Erkenntnis durchgesetzt, dass Chancen und Risiken der Migration zwischen den betroffenen Herkunfts-, Transit- und Aufnahmestaaten gemeinsam zu erörtern sind. Im Rahmen des Migrationsdialogs zwischen den Staaten sind die sich stellenden Probleme sachlich zu analysieren und entsprechende Lösungen zu suchen. Ziel ist es, im gegenseitigen Interessenausgleich positive Wirkungen der Migration zu fördern und deren negative Wirkungen einzudämmen. Der damit angesprochene Begriff der Migrationspartnerschaft ist im Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer (Art. 100 AuG) verankert⁷. Danach fördert der Bundesrat bilaterale und multilaterale Migrationspartnerschaften mit anderen Staaten. Er kann Abkommen abschliessen, um die Zusammenarbeit im Migrationsbereich zu stärken sowie die illegale Migration und deren negative Folgen zu mindern.

Die interdepartementale Arbeitsgruppe Migration (IAM) befasst sich derzeit im Rahmen ihres Ausschusses «Länderstrategie Migration», mit der Entwicklung und der Umsetzung solcher Migrationspartnerschaften. Im Rahmen eines ersten Projektes definiert die IAM eine ganzheitliche Vorgehensweise für die Region des Balkans. Der Westbalkan ist aufgrund des anhaltenden Migrationsdrucks und der grossen Diaspora ein Schwerpunkt der schweizerischen Migrationsaussenpolitik.

Eine Delegation der interdepartementalen Leitungsgruppe Rückkehrhilfe (ILR)⁸ hat im Kosovo und in Bosnien und Herzegowina erste Diskussionen im Sinne der Migrationspartnerschaft Schweiz-Westbalkan geführt⁹. Dabei ging es insbesondere darum, laufende und künftige Strukturhilfeprojekte unter dem Aspekt des Migrationsdialoges zu erörtern, d.h. mit den zuständigen Ministerien und Behörden die Bedürfnisse abzuklären und die entsprechenden Interessen der Schweiz einzubringen. Der Förderung der freiwilligen Rückkehr kommt weiterhin grosse Bedeutung zu.

⁷ Bisher Art. 25b des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG)

⁸ Die interdepartementale Leitungsgruppe Rückkehrhilfe steht unter dem Co-Vorsitz des Bundesamtes für Migration (BFM; EJPD) und der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA; EDA). Neben dem BFM und der DEZA sind in dieser Gruppe die Politische Abteilung IV des EDA sowie IOM (International Organization for Migration) vertreten.

⁹ Gestützt auf die vom Bundesrat verabschiedete Migrationsstrategie Balkan 07-09 (Kosovo, Montenegro, Bosnien-Herzegowina, Serbien)

12.2 Schengen / Dublin

Die Schengen- und Dublin-Assoziierungsabkommen (SAA bzw. DAA) wurden am 26. Oktober 2004 unterzeichnet und am 5. Juni 2005 vom Schweizer Stimmvolk angenommen. Am 20. März 2006 hat die Schweiz die beiden Abkommen ratifiziert. Die Ratifizierung seitens der Europäischen Union ist noch ausstehend. In seiner Sitzung vom 15. Juni 2007¹⁰ hat der Bundesrat entschieden, dass das SAA auf der Basis der Übergangslösung der Fahndungsdatenbank SISone4all frühestens auf den 1. November 2008 in Kraft gesetzt werden soll.

Im Migrationsbereich impliziert die Assoziierung an Schengen/Dublin vor allem die verstärkte Bekämpfung der illegalen Migration, die Förderung und Erleichterung der legalen Migration sowie die Anbindung an das System zur Feststellung von mehrfachen Asylgesuchen und zur Bestimmung des Staates, der für die Prüfung eines Asylantrages zuständig ist.

Für die Implementierung des Schengen- und Dublin-Besitzstandes sowie der entsprechenden Weiterentwicklungen¹¹ im Migrationsbereich hat das BFM im Herbst 2005 ein entsprechendes Umsetzungsprojekt eingesetzt. Für das BFM relevante Weiterentwicklungen¹² betreffen den Schengener Grenzkodex¹³, den Aussengrenzenfonds¹⁴ sowie die Einführung der Biometrie in den Ausländerausweisen und den Reisedokumenten ausländischer Personen. In Bezug auf den Schengener Grenzkodex hat der Bundesrat am 24. Oktober 2007 die Botschaft über die Genehmigung und Umsetzung des Notenaustausches zwischen der Schweiz und der Europäischen Union betreffend der Übernahme des Schengener Grenzkodex gutgeheissen. Die Botschaft ist nun von den eidgenössischen Räten zu genehmigen. Betreffend Aussengrenzenfonds muss die Schweiz bis zur Inkraftsetzung der SAA und DAA mit der EU ein Zusatzabkommen abschliessen, das u. a. die Durchführungs- und Finanzierungsmodalitäten des Aussengrenzenfonds regelt.

Hinsichtlich der Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands ist eine wirksame Vertretung der Interessen der Schweiz in den Gemischten Ausschüssen des Rates – dem so genannten Comix (comité mixte) – und der Kommission gewährleistet. Die eigentlichen Umsetzungsarbeiten im BFM erfolgen im Rahmen folgender Teilprojekte:

Teilprojekt Einreise/Schengen-Visum

- Umsetzung Einreisevoraussetzungen gemäss Schengen-Regelungen, d.h. für den kurzfristigen Aufenthalt,
- Umsetzung der Schengen-Regelungen an der Binnengrenze und der Schengen-Aussengrenze,
- Umsetzung der notwendigen Massnahmen und Anpassungen im Bereich des Visa-informationssystems VIS (Weiterentwicklung für die Schweiz).

Teilprojekt AP (Advanced Passenger Information)

- Umsetzung des Passagierinformationssystems mit Fokus auf die Verarbeitung der API-Daten,
- Umsetzung der API-Verordnung¹⁵.

Teilprojekt Eurodac

- Einrichtung einer nationalen Zugangsstelle, dem so genannten National Access Point (NAP), zur Zentraleinheit Eurodac,
- Umsetzung der Eurodac-Verordnung 2725/2000/EG¹⁶ sowie der dazugehörigen Durchführungsverordnung¹⁷.

Teilprojekt Dublin-Verfahren/DubliNet

- Aufbau eines Dublin-Büros
- Umsetzung der Dublin-Verordnung 343/2003/EG¹⁸ sowie der dazugehörigen Durchführungsverordnung¹⁹.

Teilprojekt NAA

- Einführung einheitlicher Ausländerausweise für Drittstaatsangehörige in Kreditkartenformat²⁰
- Einführung der Biometrie in den Ausländerausweisen für Drittstaatenangehörige (Weiterentwicklung für die Schweiz)

¹⁰ Mit dem Entscheid vom 15. Juni 2007 bestätigte der BR seinen Entscheid vom 16. Mai 2007.

¹¹ Mit der Unterzeichnung des SAA und DAA hat sich die Schweiz verpflichtet, neue schengen- bzw. dublin-relevante Rechtsakte, welche von der EU nach der Unterzeichnung der Abkommen verabschiedet wurden bzw. werden, zu übernehmen.

¹² <http://www.europa.admin.ch/themen/00500/00506/00510/00764/index.html?lang=de>

¹³ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2006/L_105/L_10520060413de00010032.pdf

¹⁴ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2007/L_144/L_14420070606de00220044.pdf

12.3 Freier Personenverkehr Schweiz – EU/EFTA

Das Personenfreizügigkeitsabkommen mit den 15 alten EU-Mitgliedstaaten²¹ ist am 1. Juni 2002 in Kraft getreten. Die Einführung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und den 10 neuen EU-Mitgliedstaaten²² ist seit dem 1. April 2006 in Kraft.

Sowohl für die 15 alten als auch die 10 neuen EU-Mitgliedstaaten wurde eine siebenjährige Übergangsfrist mit arbeitsmarktlichen Zugangsbeschränkungen vereinbart (Kontingente, Inländervorrang, Kontrolle der Arbeits- und Lohnbedingungen). Diese Übergangsfrist lief für die 15 alten EU-Mitgliedstaaten sowie Malta und Zypern Ende Mai 2007 aus, die Kontingentierung wurde aufgehoben. Seit Aufhebung der Kontingente für die 15 alten EU-Staaten am 1. Juni 2007 ist die Nachfrage nach Aufenthaltsbewilligungen, den B-Bewilligungen, zwar sehr hoch. Rund zwei Drittel betreffen aber Personen, die bereits als Kurzaufenthalter oder Grenzgänger in der Schweiz tätig waren. Ein grosser Anteil der statistischen Zunahme der ständigen Wohnbevölkerung erklärt sich durch diesen Umwandlungseffekt. Effektiv neu in den Schweizer Arbeitsmarkt eingetreten (mit einer L- oder einer B-Bewilligung) sind in den ersten 7 Monaten (Juni – Dezember 2007) rund 48 000 Personen. In der Vorjahresperiode waren es rund 43 000 Personen.

Doch es ist eine Tatsache: Die Zuwanderung aus den EU-Staaten hat spürbar zugenommen – entsprechend den Bedürfnissen der Schweizer Wirtschaft. Dabei hat aber eine deutliche Verlagerung der Zuwanderung von Drittstaatenangehörigen hin zu einer Zuwanderung aus dem EU/EFTA-Raum stattgefunden. Dies entspricht der Migrationspolitik des Bundes.

Die Zuwanderung namentlich von gut und best qualifizierten Arbeitskräften hat sich gemäss den Erwartungen und den Bedürfnissen der Wirtschaft entwickelt. Negative Auswirkungen auf Lohnniveau und Arbeitslosenquote oder eine Verdrängung von Schweizer Arbeitnehmern wurden keine festgestellt. In den Wirtschaftssektoren mit hoher Zuwanderung stieg auch die Erwerbstätigkeit von Schweizerinnen und Schweizern (z.B. akademische Berufe und Techniker). Dies deutet darauf hin, dass die zusätzlichen Arbeitskräfte aus dem EU-Raum keine Schweizer Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verdrängen, sondern im Gegenteil die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen. Es kann also festgestellt werden, dass die Erfahrungen mit der vollen Personenfreizügigkeit durchwegs positiv sind.

Durch das Personenfreizügigkeitsabkommen werden der gegenseitige Zugang zum Arbeitsmarkt sowie die Wohnsitznahme von EU-Staatsangehörigen in der Schweiz und von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern in der EU erleichtert. Das Abkommen verbessert die Rekrutierungsmöglichkeiten für die Unternehmen und hat wesentlich zum Wirtschaftswachstum beigetragen. Dadurch werden Arbeitsplätze gesichert und geschaffen. Mit der konsequenten Weiterführung und Ausdehnung des Abkommens festigt die Schweiz zudem ihre bilateralen Beziehungen zur EU und damit den erleichterten Zugang zum EU-Binnenmarkt von 490 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten.

¹⁵ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2004/l_261/l_26120040806de00240027.pdf

¹⁶ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2000/l_316/l_31620001215de00010010.pdf

¹⁷ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2002/l_062/l_06220020305de00010005.pdf

¹⁸ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2003/l_050/l_05020030225de00010010.pdf

¹⁹ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2003/l_222/l_22220030905de00030023.pdf

²⁰ http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2002/l_157/l_15720020615de00010007.pdf

²¹ EU-15: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Grossbritannien, Irland, Italien, Niederlande, Österreich, Luxemburg, Portugal, Schweden, Spanien

²² EU-10: Estland, Lettland, Litauen, Polen, Slowakei, Slowenien, Tschechien, Ungarn, Zypern, Malta.

In Bezug auf das Freizügigkeitsabkommen (FZA) stehen in nächster Zukunft zwei Entscheide an:

Weiterführung des FZA nach 2009:

Das FZA-Abkommen wurde im Rahmen der Bilateralen I für eine anfängliche Dauer von sieben Jahren abgeschlossen (also bis 31. Mai 2009). Es verlängert sich für unbestimmte Zeit, vorausgesetzt die EU bzw. die Schweiz beschliessen bis spätestens 31. Mai 2009 nichts Gegenteiliges. Auf schweizerischer Seite ist es die Bundesversammlung, die mit einem Bundesbeschluss über die Weiterführung des Abkommens entscheidet. Gegen den Bundesbeschluss kann das Referendum (fakultatives Referendum) ergriffen werden. Falls die Schweiz eine Weiterführung des FZA ablehnt, treten die übrigen bilateralen Abkommen I sechs Monate nach Eintreffen der entsprechenden Mitteilung bei der EU automatisch ausser Kraft. Der Grund dafür ist die sogenannte «Guillotine-Klausel», welche die Bilateralen I juristisch miteinander verknüpft.

Ausdehnung des FZA auf Bulgarien und Rumänien:

Infolge des EU-Beitritts von Bulgarien und Rumänien am 1. Januar 2007 haben die Schweiz und die EU in einem Protokoll zum Abkommen (Protokoll II) eine Übergangsregelung für die Ausdehnung des FZA auf die beiden neuen EU-Staaten ausgehandelt. Diese soll garantieren, dass der freie Personenverkehr mit Rumänien und Bulgarien schrittweise und kontrolliert eingeführt wird (wie bereits im Fall der EU-15 und der im Jahr 2004 beigetretenen osteuropäischen Staaten). Während einer Übergangsfrist von sieben Jahren ab Inkrafttreten des Protokolls (d.h. wahrscheinlich im Laufe des Jahres 2009) gelten weiterhin arbeitsmarktliche Zuwanderungsbeschränkungen (Inländervorrang, vorgängige Kontrolle der Arbeits- und Lohnbedingungen sowie Kontingente). Anschliessend ermöglicht eine spezielle Schutzklausel, die Anzahl der Aufenthaltsbewilligungen für die beiden Länder erneut für eine befristete Dauer zu beschränken, falls eine unerwünscht starke Zuwanderung erfolgen sollte. Diese Schutzklausel gilt während zusätzlichen drei Jahren. Das Protokoll für Rumänien und Bulgarien muss (wie bei der Regelung in Bezug auf die 2004 beigetretenen EU-Staaten) seitens der Schweiz durch einen Bundesbeschluss genehmigt werden, gegen den das Referendum ergriffen werden kann. Lehnt die Schweiz die Ausdehnung der Freizügigkeit auf Bulgarien und Rumänien ab, schafft sie damit eine Ungleichbehandlung der beiden Länder gegenüber den anderen EU-Staaten. Es besteht das Risiko, dass die EU eine solche Diskriminierung nicht akzeptieren und das Abkommen kündigen würde. Die Folge wäre, dass aufgrund der Guillotine-Klausel auch die übrigen Bilateralen I ausser Kraft gesetzt würden.



13 Auswanderung

13 Auswanderung

Spricht man in der Schweiz von Migration, steht in der öffentlichen Wahrnehmung und im politischen Diskurs die Immigration, also die Einwanderung, klar im Vordergrund. Dabei geht leicht vergessen, dass es nach wie vor eine schweizerische Auswanderung gibt.

668 000 Schweizerinnen und Schweizer – fast jede bzw. jeder zehnte – leben im Ausland, nur gerade die Kantone Zürich und Bern haben mehr Einwohner mit Schweizer Pass. Jedes Jahr melden sich zwischen 25 000 und 30 000 Schweizerinnen und Schweizer aus der Schweiz ab, zwischen 20 000 und 25 000 kehren zurück. Auch wenn eine eigentliche Auswanderungsstatistik fehlt, kann das BFM aufgrund seiner Beratungstätigkeit feststellen, dass die grosse Mehrheit dieser Rückkehrenden bewusst nur vorübergehend im Ausland gelebt hat, um sich beruflich und sprachlich weiter zu bilden.

Das BFM unterhält für Personen, die sich für einen vorübergehenden oder dauernden Auslandsaufenthalt interessieren, einen Beratungsdienst, der folgende Dienstleistungen umfasst:

- kostenlose Beratung für Personen, die einen (nicht-touristischen) Auslandsaufenthalt bzw. eine Auswanderung planen;
- Länderdossiers über Einreisebestimmungen, Lebensverhältnisse und Arbeitsmarkt in über 40 Ländern
- monatliches Stellenbulletin «Arbeit im Ausland»
- Verhandlung und Durchführung der mit rund 30 Staaten abgeschlossenen Stagiaires-Abkommen für Berufspraktika im Ausland
- Eine zentrale Anmeldestelle im Rahmen der schweizerischen Arbeitsmarktbehörden für stellensuchende Auslandschweizer/innen, die in die Schweiz zurückkehren wollen.

Diese Aufgaben betreut die Sektion Auswanderung und Stagiaires. Sie beantwortet jährlich rund 10 000 Anfragen, zudem verzeichnet die von der Sektion betriebene Homepage www.swissemigration.ch jährlich rund 8 Mio. Zugriffe auf ihr Informationsangebot.

Durch das Inkrafttreten des Personenfreizügigkeitskommens mit der EU ist in den vergangenen Jahren das Interesse an einem Auslandsaufenthalt in einem der EU-Staaten gewachsen. Die Bereitstellung komplexer Informationen zu den entsprechenden Rahmenbedingungen in einer verständlichen Sprache bildete einen der Schwerpunkte der Tätigkeiten des Dienstes.

Das BFM unterhält mit z. Zt. 30 Staaten Stagiaires-Abkommen, die den Zugang zu befristeten Arbeitsbewilligungen für junge Berufsleute erleichtern. Durch das Personenfreizügigkeitsabkommen mit der EU sind die mit diesen Staaten bestehenden Abkommen sistiert worden und werden heute nicht mehr angewendet. Dadurch sind in den vergangenen Jahren auch die Austauschzahlen erheblich zurückgegangen, heute verhelfen wir noch rund 400 jungen Schweizer Berufsleuten zu einem Arbeitsaufenthalt im Ausland, gegen 150 ausländische Stagiaires erhalten eine Stagiaires-Bewilligung für die Schweiz.

Die Sektion ist schliesslich Anmeldestelle für stellensuchende Auslandschweizerinnen und Auslandschweizer, die nach einem kürzeren oder längeren Auslandsaufenthalt wieder in die Schweiz zurückkehren wollen und dazu die Unterstützung der öffentlichen Stellenvermittlung suchen. Jährlich gehen jedoch nur rund 50 Anmeldungen bei der Sektion ein, diese Funktion hat in den vergangenen Jahren erheblich an Bedeutung verloren.

Schwerpunkte 2007

- Am 6. Februar 2007 ist das erweiterte Stagiaires-Abkommen mit Kanada in Kraft getreten, das als erstes seiner Art nicht nur für Personen mit abgeschlossener Berufsausbildung, sondern neu auch für Studenten zugänglich ist. Bereits nach kurzer Zeit hat sich gezeigt, dass die auch im alten Abkommen vorgesehene Mindestaufenthaltsdauer von vier Monaten gerade für die neue Kategorie der Studenten nicht praxisgerecht ist, dauern doch Semesterferien meist weniger lange. Im Einvernehmen mit den kanadischen Behörden wurde deshalb die Mindestaufenthaltsdauer gegenseitig aufgehoben.
- Zurzeit bestehen Kontakte mit Chile, Brasilien und Japan (im Zusammenhang mit den Verhandlungen zu einem schweizerisch-japanischen Freihandelsabkommen), mit denen ein Stagiaires-Abkommen geplant ist.
- Die administrative Bewirtschaftung der Stagiaires-Gesuche geschieht noch bis Ende August 2008 mit Hilfe der vom Staatssekretariat für Wirtschaft (SECO) betriebenen Informatikanwendung AVAM. Ab September 2008 wird diese Anwendung durch eine Neukonzeption abgelöst, auf diesen Zeitpunkt hin wird das BFM ein vom SECO weitestgehend unabhängiges, eigenes System aufbauen müssen.



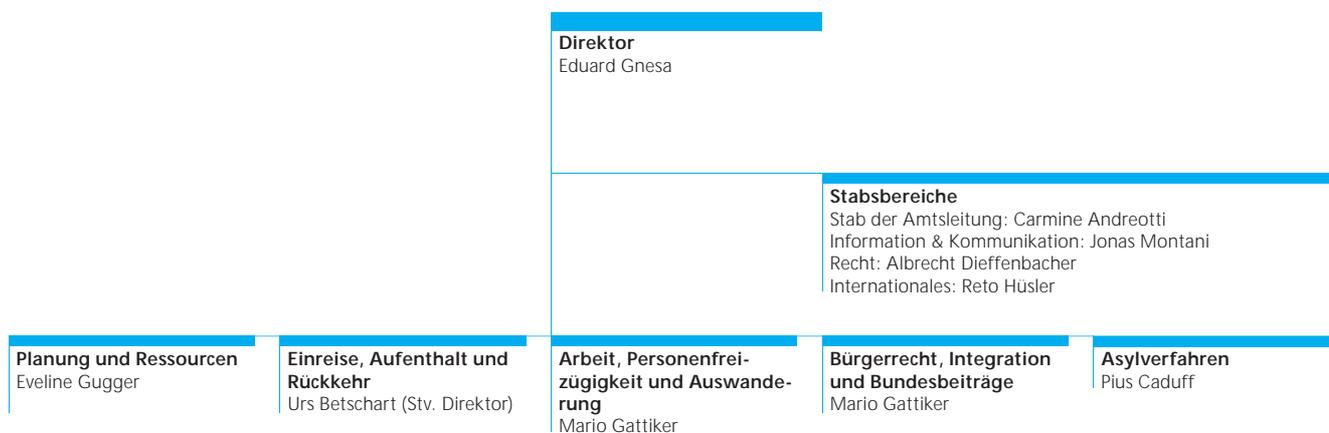
Anhang 1

Das Bundesamt für Migration (BFM)

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, dort 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.

Im Weiteren berät das Amt auswanderungswillige Schweizerinnen und Schweizer. In allen Belangen der Migrationspolitik wird der internationale Dialog mit Herkunfts-, Transit- und anderen Zielländern sowie mit internationalen Organisationen aktiv gepflegt.

Organisation

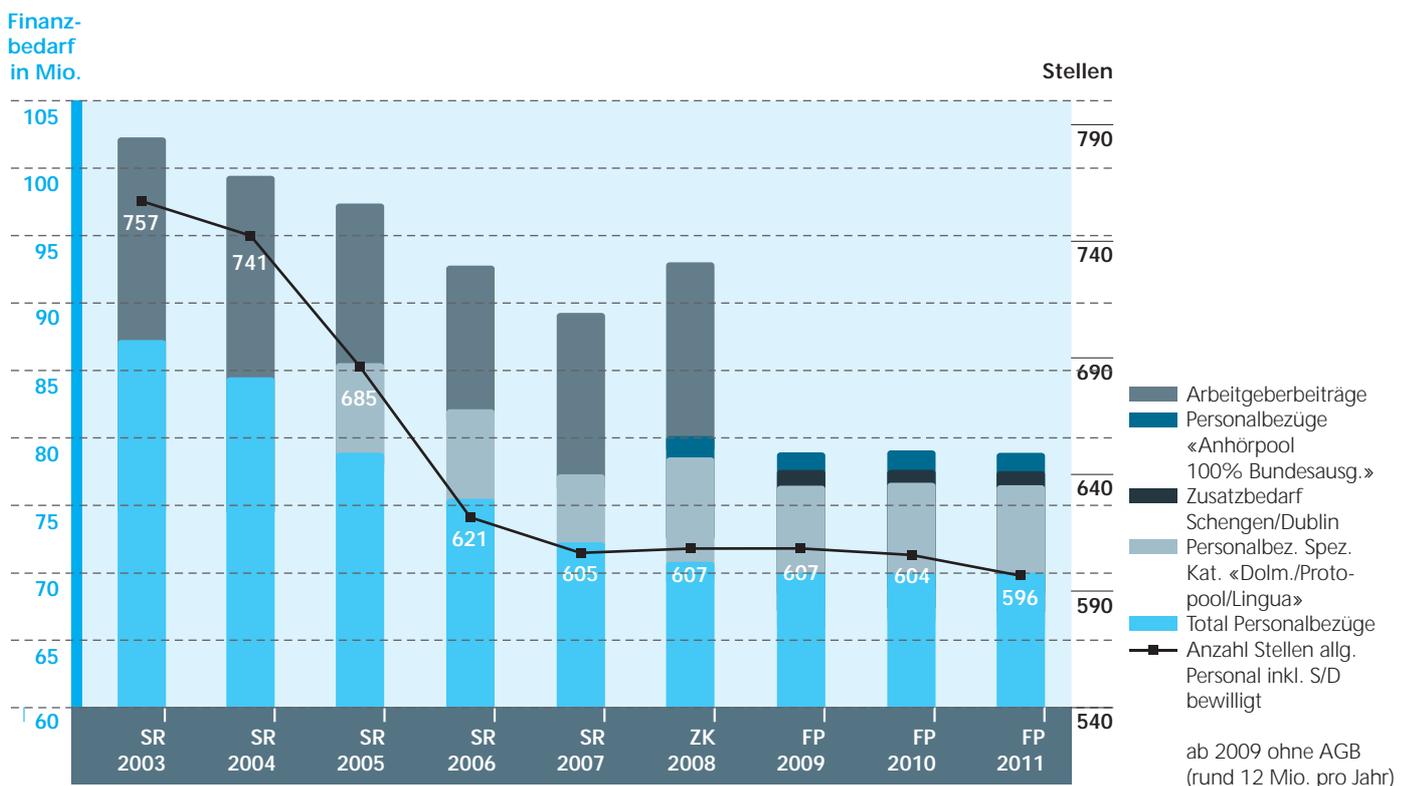


Personalentwicklung

Rund 90 Prozent des Personalkredites wird für die Löhne (inkl. Sozialversicherungsbeiträge) des allgemeinen Personals BFM (Organigramm) verwendet. Die restlichen rund 10 Prozent der Personalbezüge betreffen die stundenweisen Einsätze der Personalkategorien Dolmetscher/-innen (Einsätze bei Kurzbefragungen in den Empfangs- und Verfahrenszentren und bei Anhörungen Bund), Protokollführer/-innen und Befrager/-innen (Einsätze bei Anhörungen Bund) sowie Sprachexpert/-innen (Einsätze für Lingua-Sprachanalysen).

Von 2003 bis 2007 sind die Personalbezüge aufgrund des Stellenabbaus im Rahmen der Umsetzung der Aufgabenverzichtspläne kontinuierlich gesunken. Ab 2008 besteht ein Mehrbedarf im Bereich der Umsetzung der Assoziierungsabkommen Schengen/Dublin sowie durch die Übernahme der Anhörungen von Asylsuchenden aus den Kantonen per 1.1.2008 zu hundert Prozent (Anstieg der Kosten für Anhörungspersonal und Dolmetscher/-innen).

Entwicklung Personalbestand und Personalbezüge BFM
(Staatsrechnung 2003–2007, Zahlungskredit 2008, Finanzplanjahre 2009–2011)



Ausgabenentwicklung

Die Ausgaben des BFM umfassen vier Kategorien:

- **Transferaufwand:** Rund 80 Prozent der Gesamtausgaben fallen an für Unterstützungsleistungen für Asylsuchende, vorläufig Aufgenommene und Flüchtlinge, für Wegweisungsvollzugskosten, Rückkehrhilfekosten, Kosten von Integrationsmassnahmen für Ausländer/-innen sowie Kosten für internationale Zusammenarbeit im Bereich Migration.
- **Personalaufwand:** Rund 12 Prozent der Gesamtausgaben betreffen die Personalbezüge inkl. Sozialversicherungsbeiträge sämtlicher Personalkategorien sowie den übrigen Personalaufwand für Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen.
- **Sachaufwand:** Rund 7 Prozent der Gesamtausgaben fallen an für Betriebsaufwand der Empfangs- und Verfahrenszentren sowie für Informatik-, Beratungs- und übrigen Betriebsaufwand.
- **Investitionsausgaben:** Ca. 1 Prozent der Gesamtausgaben betreffen Investitionen für Informatik-Fachanwendungen.

Die Abnahme der Personenbestände im Asylbereich sowie ein konstanter Gesuchseingang auf einem Niveau von rund 10500 Asylgesuchen haben von 2003 bis 2007 zu einem kontinuierlichen Rückgang des Transferaufwandes geführt. Im Einführungsjahr des revidierten Asylgesetzes 2008 führen Übergangseffekte vom alten zum neuen Finanzierungssystem zu einmaligen Mehrausgaben. Ab 2009 wird der Spareffekt der Asylgesetzrevision zum Tragen kommen.

Ausgabenentwicklung BFM – nur finanzierungswirksame Ausgaben

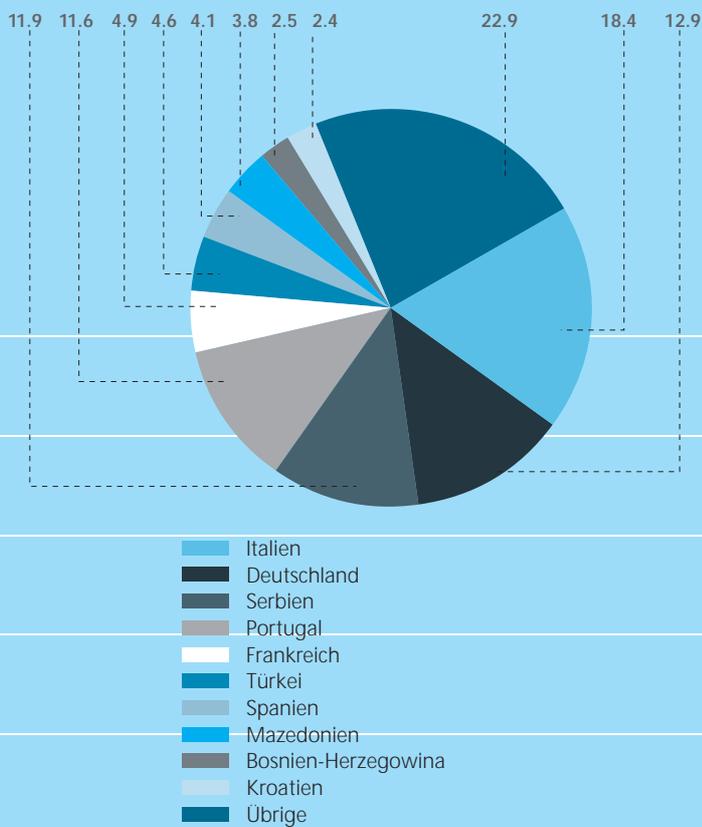
(Staatsrechnung 2003–2007, Zahlungskredit 2008, Finanzplanjahre 2009–2011)



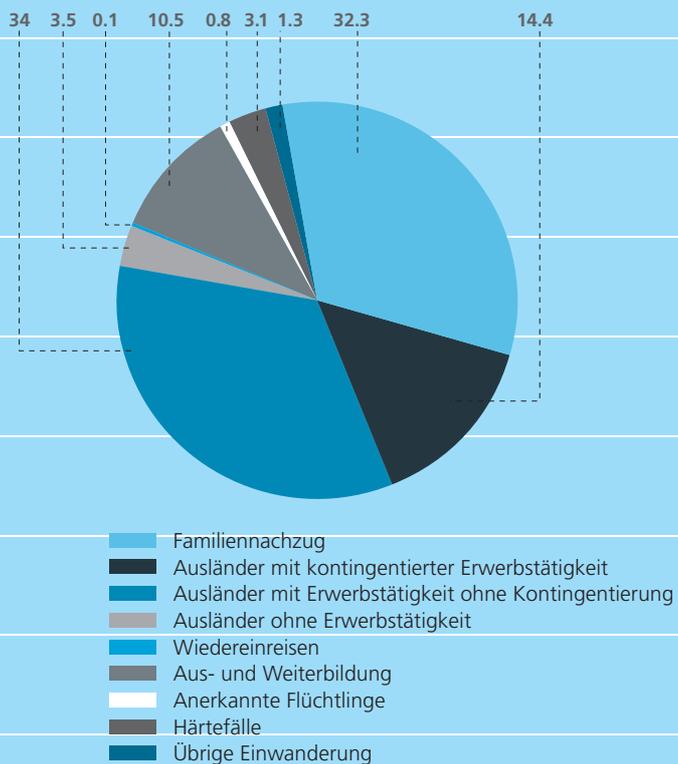
Anhang 2

Top-Ten nach Staatsangehörigkeit

(in %, Bestand am 31. Dezember 2007)

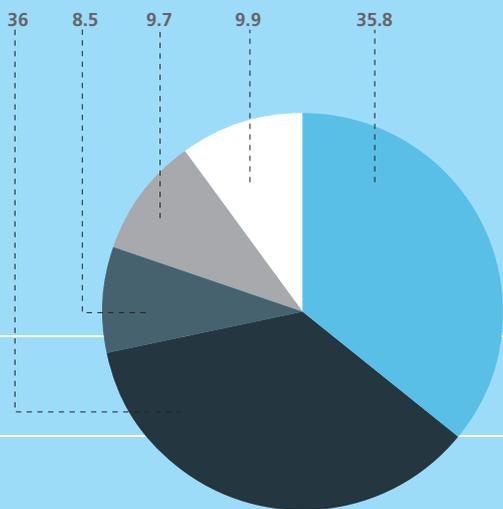


Einreisen nach Einwanderungsgrund, Jahr 2007 (in %)



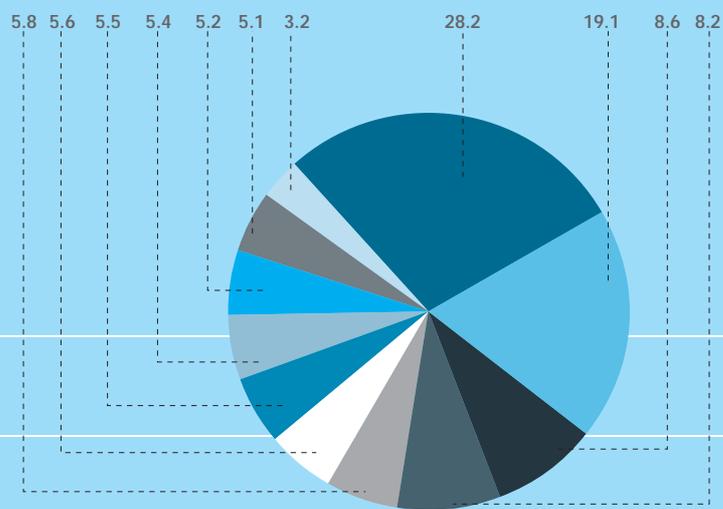
Anhang 3

Personen des Asylbereichs – Status
(in %, Bestand am 31. Dezember 2007)



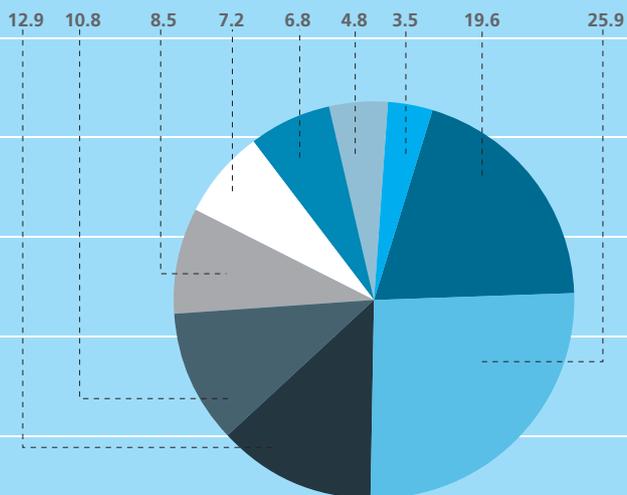
- Vorläufig Aufgenommene
- Anerkannte Flüchtlinge
- Vollzugsprozess
- Rechtskraftprozess
- Erstinstanzlich hängig

Personen im Asylprozess in der Schweiz – Nationen
(in %, Bestand am 31. Dezember 2007)



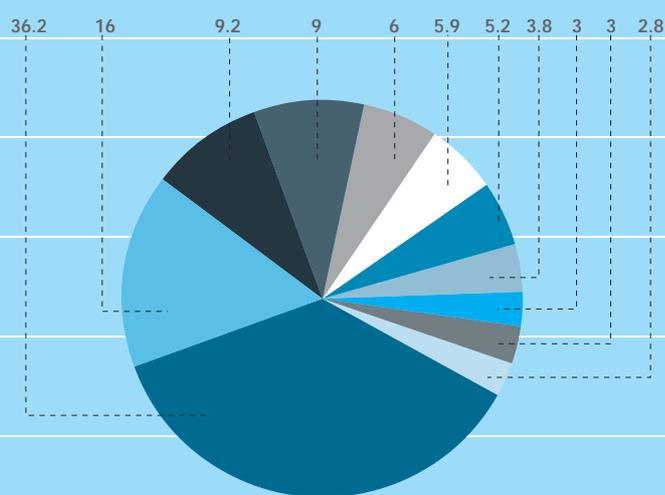
- Serbien
- Irak
- Somalia
- Sri Lanka
- Angola
- Eritrea
- Bosnien und Herzegowina
- Kongo DR
- Türkei
- Afghanistan
- Übrige

Vorläufig aufgenommene Personen – Nationen
(in %, Bestand am 31. Dezember 2007)



- Serbien
- Somalia
- Irak
- Angola
- Bosnien und Herzegowina
- Sri Lanka
- Kongo DR
- Türkei
- Übrige

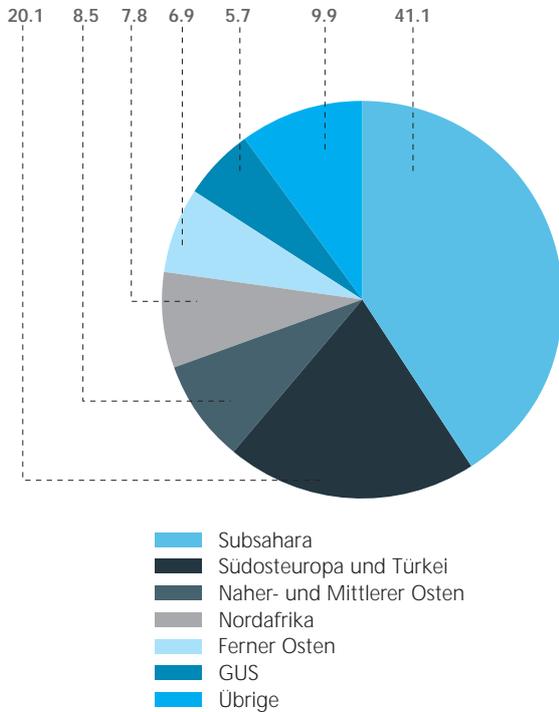
Asylgesuche 2007 – Nationen (in %)



- Eritrea
- Serbien
- Irak
- Türkei
- Sri Lanka
- Rumänien
- Somalia
- Nigeria
- Afghanistan
- Syrien
- Übrige

Anhang 3

Vollzugsprozess (ohne VA) – Regionen (in %, Bestand am 31. Dezember 2007)



Subsahara
Afrika total ohne Nordafrika

Nordafrika
Afrika ohne Subsahara: Ägypten, Algerien, Libyen, Marokko, Tunesien, Westsahara

Naher und Mittlerer Osten
Afghanistan, Bahrain, Irak, Iran, Jemen, Jemen (dem. VR), Katar, Kuwait, Oman, Saudi-Arabien, V.A. Emirate, Israel, Jordanien, Libanon, Syrien

GUS
GUS Zentralasien: Armenien, Aserbaidschan, Georgien, Kasachstan, Kirgistan, Tadschikistan, Turkmenistan, Usbekistan sowie GUS Europa: Belarus, Moldova, Russland, Ukraine

Ferner Osten
Asien ohne nahen und mittleren Osten und ohne GUS Zentralasien

Südosteuropa und Türkei
Albanien, Bosnien und Herzegowina, Bulgarien, Kroatien, Mazedonien ehem. jug. Rep., Montenegro, Rumänien, Serbien, Türkei

Asylgesuche 1994 bis 2007 nach Jahren

