



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission  
für Migrationsfragen EKM

Jahresbericht **2010**  
**Migration im Fokus**

|                                   |    |
|-----------------------------------|----|
| <b>Vorwort</b>                    | 3  |
| Francis Matthey, Präsident        |    |
| <b>Migration in Europa</b>        | 4  |
| <b>Migration in der Schweiz</b>   | 8  |
| <b>Tätigkeiten der Kommission</b> |    |
| Grundlagen und Politik            | 12 |
| Projekte                          | 16 |
| Information                       | 19 |
| Liste der EKM-Mitglieder          | 22 |

#### Impressum

**Texte:** Sekretariat EKM **Redaktion:** Elsbeth Steiner **Gestaltung:** bertschidesign Zürich **Druck:** Cavelti AG, Gossau  
**Vertrieb:** BBL, Bundespublikationen, CH-3003 Bern [www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch) **Art.-Nr.:** 420.910.10D

## Mit Zuversicht in die Zukunft

Im Buch «Die neue Zuwanderung» von «Avenir Suisse» kann man es lesen, in der von der Zürcher Kantonalbank herausgegebenen Studie «Immigration 2030» wird es dargestellt, aber auch die Bevölkerungsszenarien des Bundesamtes für Statistik zeigen es: Die Bevölkerung unseres Landes wird in den nächsten Jahrzehnten vor allem altern und schliesslich schrumpfen. Es sei denn, der Mangel an erwerbstätigen Personen könne mit – vorwiegend gut qualifizierten – Migrantinnen und Migranten aus Nord- und Westeuropa, aber auch aus Drittstaaten, aufgefangen werden. An diesen Vorgaben muss sich die künftige Migrations- und Wirtschaftspolitik der Schweiz orientieren.

Die Annahme der Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» am 28. November 2010 war ein mehr als ernüchterndes Ergebnis. Sie hat Folgen für die Sozialpolitik und die Integrationspolitik. Erneut wurden Ängste gegenüber Ausländerinnen und Ausländern geschürt, zum wiederholten Mal wurde der gesellschaftliche Zusammenhalt aufs Spiel gesetzt. Damit hat das von der EKM aufgegriffene Thema der «Citoyenneté» noch mehr an Bedeutung gewonnen. Denn die aktive Bürgerschaft spielt eine wichtige Rolle in unserer Demokratie: Es geht um Zu-

gehörigkeit, aktive Partizipation, Rechte und Pflichten, Verantwortung und Sichtbarkeit in der Öffentlichkeit.

Die Situation der Sans-Papiers in den letzten zehn Jahren war Gegenstand einer neuen, von der EKM veröffentlichten Studie. Zugegeben, die illegale Anwesenheit darf vom Staat nicht akzeptiert werden. Nicht akzeptiert werden darf jedoch auch nicht, dass Personen unter Beihilfe von Arbeitgebern bisweilen jahrelang in unserem Land arbeiten und in starker Abhängigkeit und unter prekären Umständen leben. Es muss eine Lösung gefunden werden, insbesondere für die Jugendlichen, denen nach der obligatorischen Schule der Zugang zu einer Lehre verwehrt bleibt und die sich deswegen gezwungen sehen, selbst unterzutauchen.

Auch wenn die Asylpolitik angesichts der rückläufigen Anzahl Asylsuchender und auch aufgrund des Dublin-Abkommens nicht mehr zu den grössten Sorgen der Bevölkerung zählt, wird die Gesetzgebung, in der Schweiz und in anderen Ländern Europas, immer restriktiver ausgestaltet. Dies führt zu einer neuen Gruppe von Personen, die sich für den illegalen Aufenthalt entscheiden: Asylsuchende mit einem Nichteintretensentscheid.



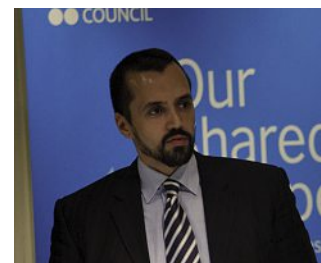
Eine Willkommenskultur beim Zuzug von Ausländerinnen und Ausländern und die Integrationspolitik sind wesentliche Bausteine für die Zukunft unseres Landes. Die von der EKM unterstützten Projekte im städtischen wie im ländlichen Raum zeigen das klar. Auch wenn die konkrete Integrationsarbeit vor Ort manchmal als steiniger Weg erscheint, macht sie doch deutlich, dass Diversität und Pluralismus das Wesen unseres Landes ausmachen.

Der soziale Zusammenhalt lässt sich nicht diktieren. Er muss wachsen. Dafür braucht es Vertrauen, einen Sinn für die gemeinsame Sache und Willen. Diesen Weg muss die Migrationspolitik unseres Landes einschlagen, um, wie es der schöne Buchtitel «Le goût de l'avenir» Jean-Claude Guillebauds besagt, die Zuversicht in die Zukunft zu wecken und zu verbreiten.

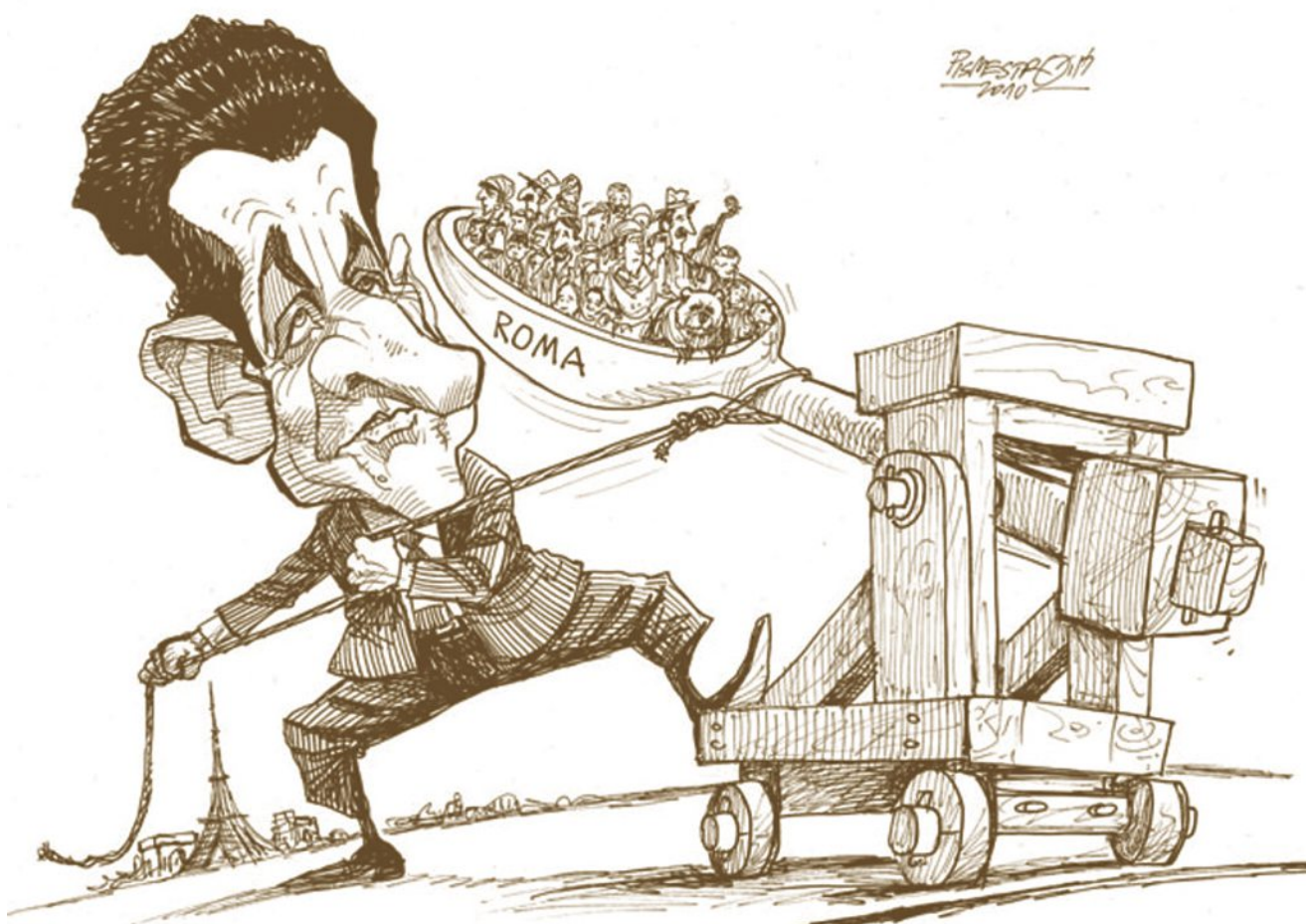
A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'F. Matthey'.

Francis Matthey  
Präsident der EKM

- 1 Öffentliche Diskussion mit Muslimen in Bern (Foto: British Council Switzerland / Chris Tribble)
- 2 Integrationskommissionen aus der ganzen Schweiz treffen sich zum Austausch in Freiburg (Géraldine Stritt)
- 3 Sarkozy mit Steinschleuder (Petar Pismestrovic)
- 4 5 6 Demonstration für Sans-Papiers in Bern (Pascale Steiner)



«Enough is enough!» warf Vivian Reding, EU-Kommissarin für Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft, im Sommer 2010 der Regierung Sarkozy in ungewohnt scharfem Ton entgegen. Mit der Wegweisung von Roma nach Rumänien verletze Frankreich die Grundrechte und das Recht auf Freizügigkeit.



3



1



2

In allen Ländern des europäischen Kontinents leben Menschen, welche sich als Roma verstehen oder die als solche bezeichnet werden. Sie gelten als Volk ohne Staat. Oftmals leben Roma in prekären Verhältnissen: eine missliche Wohnsituation, geringes Einkommen, eingeschränkter Zugang zu Bildung und unzureichende gesundheitliche Versorgung. Aus Ungarn, Rumänien oder Tschechien wird immer wieder von rassistisch motivierten Übergriffen auf die Roma-Bevölkerung berichtet. Auch in westeuropäischen Ländern hat die Stigmatisierung der Roma an Terrain gewonnen. Jüngstes Beispiel ist Frankreich. Trotz Freizügigkeit zwang Präsident Sarkozy im Juli und August tausende Roma zur Ausreise.

**Die Freizügigkeit gehört zu den vier Grundfreiheiten des europäischen Binnenmarktes. Sie fördert die Mobilität der wirtschaftlich aktiven Bevölkerung und baut gleichzeitig Schranken ab, wenn es um Bildung und Ausbildung geht.**

Bei EU-Angehörigen und deren Familien können die Mitgliedstaaten die Reisefreiheit für Aufenthalte von maximal drei Monaten nur dann beschränken, wenn die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit bedroht sind. Die Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie im Jahr 2004 führte zu einer Stärkung des Aufenthaltsrechts von EU-Angehörigen und deren Familien. Darin wird

ausdrücklich geregelt, wann Angehörigen infolge von Tod oder Scheidung der primär aufenthaltsberechtigten Person ein Bleiberecht zusteht. Niedergelassene, die unter die Unionsbürgerrichtlinie fallen, können lediglich aus schwerwiegenden Gründen weggewiesen werden, Minderjährige und Personen, die länger als zehn Jahre niedergelassen sind, nur aus «zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit».

Während die meisten Regierungen in Europa die Vorteile der Personenfreizügigkeit als selbstverständlich betrachten, nutzen einige die Nachteile dieses Systems als Vehikel für die politische Mobilisierung. So auch in Frankreich. Im Sommer schlug die Regierung Sarkozy den Roma gegenüber eine harte Gangart ein. Tausende wurden nach Rumänien und Bulgarien zurückgeschickt. Diese Abschiebungen in andere EU-Mitgliedstaaten stiessen in Brüssel auf harsche Kritik. Die EU-Kommission, die sich als «Hüterin der Gemeinschafts-Verträge» versteht, stellte die Vorgehensweise Frankreichs an den Pranger. Beim Entscheid, Roma auszuweisen, sei der Grundsatz der Verhältnismässigkeit zu wahren und Diskriminierung zu vermeiden. Die Betroffenen seien über die Gründe zu informieren, kollektive oder formlose Ausweisungen seien unzulässig. Doch die Kritik schien Frankreich nicht vom eingeschlagenen Kurs abzubringen. Erst als Brüssel die Tonart änderte,

schien eine Lösung in Griffnähe zu rücken.

**Die Regierung Sarkozy legte einen Massnahmenkatalog und einen Fahrplan vor, in dem sie dargelegte, wie die EU-Richtlinie zur Personenfreizügigkeit aus dem Jahr 2004 besser in nationales Recht überführt werden solle. Im Gegenzug verzichtete die EU-Kommission darauf, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten.**

Die Abschiebepolitik Frankreichs veranlasste im Oktober auch den Europarat zu einer Dringlichkeitsdebatte, in welcher an die fundamentalen Prinzipien der Demokratie erinnert wurde. Probleme der Sicherheit seien nicht alleine mit polizeilichen und juristischen Mitteln zu lösen. Oberstes Gebot sei ein rechtsstaatlicher Umgang und die Achtung der Menschenrechte. Es sei in der Verantwortung jedes einzelnen Mitgliedstaats, die Lage der Roma zu verbessern. Vor jeder Ausweisung müsse abgeklärt werden, ob im Zielland die Sicherheit gewährleistet und ein Leben in Würde möglich sei.

Während die einen die Mobilitätsfreiheit einzelner Bevölkerungsgruppen einzuschränken suchen, führt das Handeln der Andern dazu, dass diese erleichtert wird. So hatte es Victor Orban, Vorsitzender der nationalkonservativen Partei Fidesz und Ministerpräsident Ungarns bei seinem Amtsantritt im Mai mit einem



4



5

Gesetz besonders eilig: Magyarischstämmige Personen sollten die Möglichkeit der doppelten Staatsangehörigkeit erhalten, selbst wenn sie gar nicht in Ungarn lebten. Unter ihnen rund zwei Millionen Magyaren in Rumänien und der Slowakei. Die Slowakei reagierte heftig auf die «Ungarisierungsversuche». Noch am selben Tag wurde ein Gesetz erlassen, welches allen Bürgern und Bürgerinnen, welche freiwillig eine fremde Staatsangehörigkeit annehmen, die slowakische entzieht.

Für ungarischstämmige Rumänen und Slowaken hatte das Angebot der ungarischen Regierung vor allem symbolischen Wert. Für Ungarn brachte dieses auch wirtschaftliche Vorteile, denn es eröffnet neue Rekrutierungsmöglichkeiten für Arbeitskräfte. In der serbischen Provinz Vojvodina und in der Westukraine leben 450 000 Ungarischsprachige, die mit der Einbürgerung freien Zugang zum europäischen Binnenmarkt erhalten.

Schwieriger als für ungarischstämmige Drittstaatsangehörige aus dem Osten gestaltet sich der Zugang für Einwanderer aus dem Süden. Die Möglichkeiten, legal in ein EU-Land einzureisen und eine Arbeitsstelle zu finden, sind eingeschränkt. Nicht selten wird die illegale Zuwanderung toleriert und von der organisierten Kriminalität ausgenutzt. So zum Beispiel in Kalabrien, wo afrikanische Einwanderer als Tagelöhner von

der kalabresischen Mafia 'Ndrangheta in den Orangenfeldern ausgebeutet werden. In der Gemeinde Rosarno sind zeitweise bis zu einem Viertel der Bewohner illegale Einwanderer. Ihre Zahl schwankt je nach Erntezeit, denn als mittellose Wanderarbeiter ziehen sie von Ort zu Ort. Tausende leben in Baracken oder in verlassenen Fabriken ohne Strom und mit ungenügenden sanitären Anlagen. Sie sind bereit, für einen Hungerlohn zu arbeiten. Vom Lohn zweigt die kalabresische Mafia Schutzgelder ab. Im Januar wurden in Rosarno zwei Arbeiter erschossen. Es wurde gemutmasst, dass sie sich geweigert hatten zu bezahlen.

Aufgebracht protestierten die illegalen afrikanischen Arbeiter gegen die Lebensbedingungen und die unmenschliche Behandlung. Die lokale Bevölkerung reagierte ihrerseits mit Angst und Gewalt. Bei Ausschreitungen gab es zahlreiche Verletzte. Anderntags schaffte die Polizei einige hundert illegal Zugewanderte aus.

Während die EU die Freizügigkeit innerhalb des europäischen Binnenmarktes weiter förderte, setzte sie alles daran, der illegalen Zuwanderung aus Drittstaaten konsequent den Riegel zu schieben. Frontex, die Europäische Agentur für die operative Zusammenarbeit an den Aussengrenzen, berichtete in ihrem Geschäftsbericht, dass sie den Kampf gegen die Menschen-

schmuggler – häufig europäische Banden des organisierten Verbrechens – intensiviert hat. Das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge meldete einen starken Rückgang der Zahl der Flüchtlinge, die 2010 an den Küsten Spaniens, Italiens oder Maltas strandeten.

Zugeschrieben wurde diese Abnahme einerseits den verstärkten Kontrollen der Küstenwachen, an denen sich Frontex seit 2006 beteiligt. In sogenannten «Rapid Border Intervention Teams» (Rabits) setzte Frontex seine rund 250 Mitarbeitenden in Ausnahmesituationen ein, um die nationalen Grenzschutzorgane für einen begrenzten Zeitraum zu unterstützen. In der Vergangenheit haben verschiedene Menschenrechtsorganisationen die militärischen Abwehrmassnahmen – insbesondere in der Mittelmeer-Region – kritisiert. Seither ist Frontex bemüht, die menschenrechtskonforme Vorgehensweise seiner Interventionsteams in den Vordergrund zu rücken.

Als weiterer Grund für die Abnahme wurde der 2009 abgeschlossene «Freundschaftsvertrag» zwischen Italien und Libyen gewertet. Zwischen 1911 und 1943 war Libyen koloniales Territorium, auf welchem sich Italien grausamer Verbrechen an Zivilisten schuldig machte. Im Vertrag wurden nun die Bedingungen für umfangreiche italienische Entschädigungszahlungen festgeschrieben. Zudem enthält der



6

Vertrag eine Klausel, welche es Italien erlaubt, Flüchtlinge, die von der libyschen Küste her kommen, umgehend nach Libyen zurück zu schaffen.

Am dritten EU-Afrika-Gipfel, der im November in Tripolis stattfand, forderte Muammar al-Ghaddafi von der EU weitere 5 Milliarden Euro. Sollte diese Unterstützung ausbleiben, werde er seinen Kampf gegen die Migration einstellen. Die EU wollte jedoch nicht auf diesen Handel einsteigen. Die 50 Millionen Euro, die sie für Libyen bereit gestellt hatte, waren für Projekte bestimmt, die Einwanderer und Flüchtlinge in der Region besser schützen.

Zwar ist die Zahl der Flüchtlinge, die über das Mittelmeer nach Europa gelangen, stark zurückgegangen. Der Flüchtlingsstrom ist jedoch nicht versiegt, er hat sich vielmehr nach Osten verschoben. 2010 gelangten Flüchtlinge vermehrt über den Landweg via Türkei nach Europa: An der türkisch-griechischen Landgrenze griff der Grenzschutz etwa fünfmal mehr illegale Zuwandernde auf als im Vorjahr.

Für afghanische, iranische, irakische und syrische Flüchtlinge spielt die Türkei seit langem eine wichtige Rolle. Seitdem der Weg über das Mittelmeer eingeschränkt wurde und die Türkei die Visumpflicht für Personen aus den Magrebstaaten aufgehoben hat, gelangen zudem viele Flüchtlinge über Marokko,

Algerien und Tunesien via die Türkei nach Griechenland. 2010 entdeckte die Grenzschutz an der türkisch-griechischen Landgrenze rund 50 000 illegale Grenzübertritte. Hiervon überwandern 13 000 Personen die Grenze über den Fluss Ebro, der die Türkei von Griechenland trennt.

Im Herbst geriet die Lage ausser Kontrolle. Von Flüchtlingsorganisationen sowie von einzelnen EU-Mitgliedstaaten wurde Griechenland kritisiert, weil das Land Flüchtlinge systematisch zurückwies und Asylanträge nicht ordnungsgemäss behandelte. Als unhaltbar wurden auch die Zustände in den Auffanglagern gewertet. Die EU-Kommission leitete gegen Griechenland ein Vertragsverletzungsverfahren ein.

Auf die Bitte Athens weitete Frontex anfangs November sein Tätigkeitsgebiet aus. Am Ufer des Ebro patrouilliert die griechische Polizei seither mit 175 Frontex-Grenzwächtern. Illegale

Zuwandernde werden aufgegriffen und in das Auffanglager Filakio gebracht. Dort werden sie von Spezialisten befragt, die anhand von Hinweisen über ihre Herkunft über Ausweisung oder vorläufigen Verbleib entscheiden.

Auch wenn die EU bemüht ist, den menschenrechtskonformen Charakter ihrer Interventionen herauszustreichen, steht die europäische Asylpolitik doch immer wieder im Kreuzfeuer der Kritik. Stossend empfunden wird die Ungleichbehandlung: Während beispielsweise einem Iraker in Deutschland mit 85-prozentiger Wahrscheinlichkeit Asyl gewährt wird, sind die Chancen in Slowenien gleich null. António Guterres, UNO-Hochkommissar für Flüchtlinge, zeigte sich besorgt darüber, dass die Asylpolitik in Europa zunehmend restriktiv gehandhabt wird. Für Menschen in Not werde es immer schwieriger, Europa zu erreichen. Im Juni forderte er die EU auf, ein einheitliches Asylrecht zu entwickeln.

### Freizügigkeitsabkommen

Mit dem Freizügigkeitsabkommen (FZA) – Teil der Bilateralen I – wurden die Regeln der Personenfreizügigkeit, die innerhalb der EU zur Anwendung kommen, zwischen der Schweiz und der EU schrittweise eingeführt. Während das FZA für Erwerbstätige ein klares Gleichbehandlungsgebot vorsieht, enthält es einen ausdrücklichen Vorbehalt für den Zugang zu Ausbildung und Stipendien. Mit der Übernahme der Unionsbürgerrichtlinie hat sich die Freizügigkeit innerhalb der EU weiterentwickelt. Die Aufenthaltsrechte von EU-Angehörigen und ihren Familien wurden gestärkt.

Während des jährlichen Treffens im Gemischten Ausschuss im Juni 2010 lud die EU die Schweiz ein, ihre Freizügigkeitsbestimmungen an die Weiterentwicklungen der Europäischen Union – d.h. an die Unionsbürgerrichtlinie (Freizügigkeitsrichtlinie) von 2004 – anzugleichen. Auch das EU-Parlament wünscht von der Schweiz entsprechende Schritte.

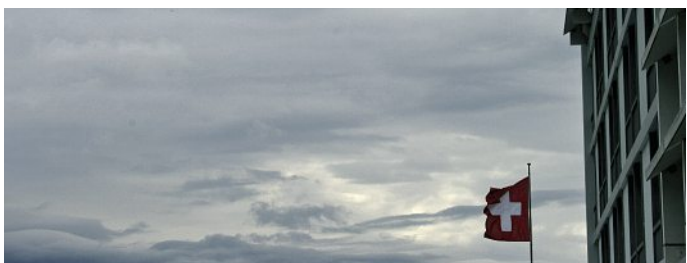
Die Schweiz kann die Richtlinie übernehmen, ist jedoch nicht dazu verpflichtet.

- 1 2 EKM-Plenarsitzung in Neuenburg. Osman Besic (l) und Simon Röthlisberger im Gespräch (Foto: Piri Thanabalasingam)  
3 Secondos auf dem Podium an der EKM-Jahrestagung in Bern (Ruth Tennenbaum)  
4 5 Alltag im Empfangs- und Verfahrenszentrum Basel (Elsbeth Steiner)  
6 7 Simone Prodoliet und Susin Park, UNHCR-Büro für die Schweiz und Liechtenstein an der Plenarsitzung in Neuenburg (Piri Thanabalasingam)

«Secondos verkünden das Ende der Integration», titelte eine Tageszeitung im Nachgang zur Abstimmung über die so genannte Ausschaffungsinitiative. Als provokative Reaktion auf das Abstimmungsergebnis setzte die Organisation Secondas Plus einen Kontrapunkt zu einer Debatte, welche während eines Grossteils des Jahres 2010 die Öffentlichkeit beschäftigte: «Integration ist weder möglich noch nötig.»







1



2

**Die Abstimmung über die Initiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» war zwar spät im Jahr, auf den 28. November, angesetzt. Dieses Ereignis warf jedoch seine langen Schatten voraus und beeinflusste das gesellschaftspolitische Klima der Schweiz nachhaltig.**

Die Beratung der Initiative in den vorbereitenden Kommissionen und den Räten beschäftigte die Parlamentarierinnen und Parlamentarier während eines Grossteils des Jahres. Ein Vorstoss zur Ungültigkeitserklärung der Initiative scheiterte bereits in der Februarsitzung der Staatspolitischen Kommission des Ständerates. Die Mehrheit war der Meinung, dass die Initiative nicht gegen zwingendes Völkerrecht verstosse. Weil aber Rechtsgrundsätze in Frage gestellt seien, sollte Volk und Ständen eine Alternative vorgelegt werden. Diese sollte die Hauptanliegen aufnehmen, aber – anders als die Initiative – ausschliessen, dass Ausländer schon bei kleinen Delikten und trotz drohender Verfolgung ausgewiesen werden könnten. Die von FDP und CVP vorgeschlagene Strategie, der Initiative einen direkten Gegenvorschlag gegenüberzustellen, beinhaltete einen Verfassungsartikel, der in Ergänzung zu möglichen Ausschaffungsgründen Grundsätze zur Integration von Ausländerinnen und Ausländern generell festlegen sollte.

Dieses Vorgehen veranlasste die zuständige Vorsteherin des EJPD, Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, geplante Gesetzesrevisionen im Ausländerbereich zurückzustellen. Sowohl vorgesehene Anpassungen im Ausländergesetz, die in Form eines indirekten

Gegenvorschlags zur Ausschaffungsinitiative vorgelegt worden waren, als auch die Totalrevision des Bürgerrechtsgesetzes, in welchem dem Thema Integration ein wichtiger Teil gewidmet wird, sollten erst nach der Abstimmung über die Initiative behandelt werden. Dies auch vor dem Hintergrund, dass sich die Ausgangslage im Gesetzgebungsprozess bei einer Annahme des direkten Gegenvorschlags neu präsentiert hätte.

Bei einer Stimmbeteiligung von 52,6 Prozent wurde die von der SVP lancierte Initiative mit 52,9 Prozent der Stimmberechtigten und von 17,5 Ständen angenommen. Der Gegenvorschlag erzielte eine Zustimmung von 45,8 Prozent. In den Kommentaren zum Erfolg der ersten Ausländerinitiative in der Geschichte der Schweiz wurde auf die Folgen für das gesellschaftliche Klima hingewiesen: Das Ja zur Initiative passe zu einem Land, das sich seiner Identität nicht mehr sicher sei. Die «miese Laune» treffe die Ausländer, nicht aber die Reichen. Die gleichentags zur Abstimmung gelangte Steuergerechtigkeitsinitiative «Für faire Steuern» erreichte keine Mehrheit. Die Stimmberechtigten hätten sich von Ängsten leiten lassen, die sie einseitig beim Fremden festmachten.

**In der Öffentlichkeit zu kontroversen Diskussionen Anlass gab auch die Frage, wie sich die Zuwanderung aufgrund der Personenfreizügigkeit mit der EU auswirken würde. Europakritische Stimmen gaben zu bedenken, das Mass an Immigration sei erreicht.**

Der Bundesrat wurde aufgefordert zu prüfen, ob die so genannte Ventilklausel

angerufen und Massnahmen getroffen werden sollten, die der Einwanderung Einhalt böten. Die im Freizügigkeitsabkommen (FZA) vorgesehene Ventilklausel erlaubte es der Schweiz, für einen befristeten Zeitraum einseitig wieder Kontingente einzuführen. Dazu müsste jedoch die Anzahl der ausgestellten Kurzaufenthalts- bzw. Aufenthaltsbewilligungen an Erwerbstätige aus den alten EU-Staaten in einem Jahr um mindestens 10 Prozent über dem Durchschnitt der vorangegangenen drei Jahre liegen. Dieser Wert wurde nicht erreicht, im Gegenteil: Von Juni 2009 bis Ende April 2010 gingen die erteilten Kurzaufenthalts- und Aufenthaltsbewilligungen um 9,4 Prozent bzw. um 21,4 Prozent zurück. Der Bundesrat gab deshalb am 25. Mai bekannt, dass er die Ventilklausel gegenüber Staatsangehörigen aus den alten EU-Staaten per 1. Juni 2010 nicht anrufen wolle. Ausserdem verwies er darauf, dass im Frühjahr desselben Jahres ein präventives Massnahmenpaket geschnürt worden sei, welches die Möglichkeiten des konsequenten Vollzugs und der Missbrauchsbekämpfung bei der Anwendung des FZA ausschöpfte.

**Da die Schweizer Wirtschaft weiterhin auf die Zuwanderung ausländischer Arbeitskräfte angewiesen war und die vorgesehenen Kontingente nicht ausreichten, sah sich der Bundesrat veranlasst, bei diesen Bewilligungen eine Erhöhung um insgesamt 1000 Einheiten zu beschliessen.**

Mit der Verabschiedung der Teilrevision der Verordnung über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit (VZAE), die am 1. Januar 2011 in Kraft tritt, werden die Kontingente für Kurzaufenthalts-



4



5

und Aufenthaltsbewilligungen in zwei Kategorien aufgeteilt. Gleichzeitig wurden die Höchstzahlen für ausländische Arbeitskräfte für 2011 freigegeben. Mit der Teilrevision der VZAE wurden erstmals zwei Kategorien von Kontingenten für Bewilligungen geschaffen: Ein Kontingent für Kurzaufenthalter und Aufenthaltler aus Nicht-EU/EFTA-Staaten sowie ein Kontingent für Kurzaufenthalter und Aufenthaltler für EU/EFTA-Staatsangehörige, die in der Schweiz länger als 120 Tage eine grenzüberschreitende Dienstleistung erbringen. Am 3. Dezember gab der Bundesrat bekannt, dass im Jahr 2011 für Personen aus Nicht-EU/EFTA-Staaten 5000 Kurzaufenthaltsbewilligungen und 3500 Aufenthaltsbewilligungen zur Verfügung stehen würden. Für Dienstleistungserbringer aus EU/EFTA-Staaten wurden die Höchstzahlen auf 3000 Kurzaufenthaltsbewilligungen und 500 Aufenthaltsbewilligungen festgelegt. Die Teilrevision der VZAE setzte gleichzeitig die am 18. Juni 2010 angenommene Revision des Ausländergesetzes um. In einer Parlamentarischen Initiative hatte Nationalrat Jacques Neiryneck gefordert, dass eine erleichterte Zulassung von Ausländerinnen und Ausländern mit einem Schweizer Hochschulabschluss zum inländischen Arbeitsmarkt möglich sein solle, wenn die ausgeübte Erwerbstätigkeit im wissenschaftlichen und wirtschaftlichen Interesse der Schweiz liege. Damit steht es neu Drittstaatsangehörigen im Anschluss an ihren Abschluss an einer Schweizer Hochschule frei, während sechs Monaten zur Stellensuche im Land zu bleiben.

**Der Ausgang der Abstimmung zur «Minarettinitiative» im November 2009 bewegte Bundesrätin Eveline Widmer-**

**Schlumpf dazu, den bereits bestehenden Dialog zwischen dem Bund und Vertreterinnen und Vertretern muslimischer Gemeinschaften zu intensivieren. Sie beauftragte das für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern zuständige Bundesamt für Migration, die Federführung für die Fortsetzung des Dialogs zu übernehmen.**

Im Laufe des Jahres wurde anlässlich von sechs Arbeitstreffen, an denen das Bundesamt für Justiz (BJ), die Fachstelle für Rassismusbekämpfung (FRB), das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) sowie zu einem späteren Zeitpunkt auch die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen beteiligt waren, mit Vertreterinnen und Vertretern muslimischer Organisationen der Dialog fortgesetzt. Ziel der Gespräche war es, sich im Hinblick auf das friedliche Zusammenleben aller Religionsgemeinschaften und im gegenseitigen Respekt auszutauschen. Zu diesem Zweck wurden auch Verunsicherung und Ängste in der schweizerischen Bevölkerung analysiert, Handlungsbedarf diskutiert und konkrete Massnahmen vorgeschlagen. Im Rahmen von thematischen Plattformen wurden die Themenbereiche «Information-Begegnung-Bildung», «verfassungsstaatliche Grundsätze und Religionsausübung» sowie «Integration und Integrationsförderung» angegangen. Die Resultate der Diskussionen flossen in einen Bericht zuhanden der Departementsvorsteherin des EJPD ein. Die am 22. September neu gewählte Bundesrätin Simonetta Sommaruga wird zu Beginn des Jahres 2011 entscheiden, in welcher Form der Dialog weitergeführt wird.



6



7

Die schweizerische Asylpolitik war 2010 von einigen Ereignissen geprägt, die in der Öffentlichkeit für Aufsehen sorgten. Der Tod eines nigerianischen Ausschaffungshäftlings bei der zwangsweisen Rückführung in seinen Herkunftsstaat am 17. März veranlasste das Bundesamt für Migration, zunächst die Durchführung aller Sonderflüge bis auf Weiteres zu stoppen. Im Bereich der Asylgesetzgebung zeichnete sich eine Verzögerung ab, da die Staatspolitische Kommission des Ständerats die geplante Revision ans EJPD zurückwies.

Nach dem tragischen Tod des Ausschaffungshäftlings wurden Sonderflüge erst im Verlauf des Monats Mai wieder aufgenommen, allerdings zunächst ohne Destination Nigeria. Das BFM kündigte an, dass für jeden Sonderflug ein medizinisches Begleitteam (Arzt und Rettungssanitäter) zur Verfügung stehe, um die medizinische Überwachung und Betreuung der betroffenen rückzuführenden Personen sicherzustellen. Ausserdem würden die Kantone gewährleisten, dass die Übermittlung von medizinischen Daten garantiert sei. Der Direktor des BFM begab sich im Juli für einen Arbeitsbesuch nach Nigeria, wo er mit den dortigen Behörden über eine Migrationspartnerschaft verhandelte. Im Sinne einer kohärenten und umfassenden Migrationspolitik werde laut BFM das Ziel verfolgt, sowohl die Herausforderungen der irregulären Migration zu bekämpfen als auch die positiven Wirkungen der Migration zu fördern. Am 5. November konnte ein Memorandum of Understanding unterzeichnet werden, das Zusammenarbeitsbereiche wie Kapazitätenaufbau im Migrationsmanagement, Migration und Entwicklung, Förderung und

Schutz der Menschenrechte, Austauschmöglichkeiten für Aus- und Weiterbildung, Bekämpfung von Menschenhandel und Drogenhandel, Rückkehrhilfe, Rückübernahme und Wiedereingliederung und Prävention irregulärer Migration beinhaltet.

Für Diskussionen sorgte auch das Monitoring bei Zwangsrückführungen. Als Schengenstaat ist die Schweiz dazu verpflichtet, mittels einer unabhängigen Beobachtungsstelle die Umsetzung der EU-Rückführungsrichtlinie auf den 1. Januar 2011 zu gewährleisten. Nachdem das Schweizerische Rote Kreuz und Amnesty International Schweiz die Übernahme eines solchen Mandats abgelehnt hatten, sah sich das BFM Ende Jahr gezwungen, per Inserat eine Organisation zu suchen, die einen solchen Auftrag ausführen könnte. Eine definitive Monitoring-Lösung auf den 1. Januar war demnach nicht mehr realistisch. Stattdessen musste man sich mit einem Provisorium begnügen: Mitglieder der Nationalen Kommission zur Verhütung von Folter, welche auf den 1. Januar 2010 eingerichtet worden war, erklärten sich bereit, Sonderflüge zu begleiten.

Die einstimmige Rückweisung der vom Bundesrat vorgeschlagenen Änderungen im Asylgesetz durch die Staatspolitische Kommission des Ständerats wurde mit «Pflasterlipolitik» begründet. Das Justiz- und Polizeidepartement wurde aufgefordert, neue Vorschläge für die Asylgesetzrevision vorzulegen. Insbesondere müsse der Vollzug gestrafft und verbessert werden.

**In Antwort auf die parlamentarischen Aufträge durch die Motionen Schiesser und der SP-Fraktion legte der**

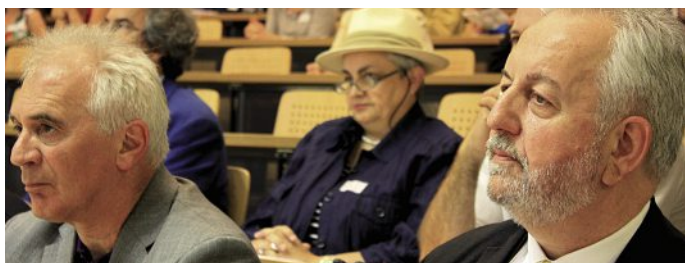
**Bundesrat eine Gesamtsicht über die bisherige und künftige Ausrichtung der Integrationspolitik vor. Der Grundsatz, dass Integration nicht nur gefördert, sondern auch gefordert wird, bleibt zentral.**

Der Gedanke der Integration als Querschnittsaufgabe und verbindlicher Grundauftrag an die zuständigen Regelstrukturen sollte jedoch stärker verankert und die spezifische Integrationsförderung weiterentwickelt werden. Insbesondere im Bereich der Erstinformation und der Bekämpfung von Diskriminierung bestehe noch Handlungsbedarf. Am 17. Dezember hiess der Nationalrat eine Motion der Staatspolitischen Kommission (SPK) für ein Integrationsrahmengesetz mit 111 zu 59 Stimmen gut. Gefordert hatte ein solches Gesetz vorab die FDP-Fraktion mit einer parlamentarischen Initiative. Bundesrätin Sommaruga erklärte, dass für eine Umsetzung dieses Auftrags verschiedene Wege möglich seien: eine Revision des Ausländergesetzes, ein Integrationsgesetz oder ein Rahmengesetz.

# Das Jahr 2010 bescherte den Mitgliedern der EKM

erneut eine Fülle an Themen. Neben Stellungnahmen zu einer Vielzahl von Vorlagen befasste sich die Kommission mit so unterschiedlichen Themen wie «Citoyenneté», der Praxis der Wegweisung in den Kantonen und der Situation von Sans-Papiers.





1



2

**Was beinhaltet eine engagierte Teilhabe und Teilnahme an der Gesellschaft? Wie kann die Rolle der aktiven Bürgerschaft wahrgenommen werden? Welche Möglichkeiten können eröffnet werden, damit ausländische Staatsangehörige in der Schweiz als «Citoyens», als Bürgerinnen und Bürger, wahrgenommen werden? Warum ist die politische Partizipation der ausländischen Bevölkerung für die Demokratie wichtig?**

Mit diesen und ähnlichen Fragen befasste sich die EKM im vergangenen Jahr. Ausgangspunkt für die Beschäftigung mit diesem Thema war die Erkenntnis, dass die schweizerische Demokratie darauf angewiesen ist, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner dieses Landes am Meinungsbildungsprozess beteiligt sind. Die 1,7 Mio. Ausländerinnen und Ausländer gehören zur ständigen Wohnbevölkerung. Davon leben 860 000 länger als 10 Jahre in der Schweiz, 350 000 sind sogar hier geboren. Kann dieser erhebliche Teil der Bevölkerung nicht an den institutionalisierten Formen der politischen Partizipation teilnehmen, stellt sich die Frage, ob dies aus demokratischer Sicht haltbar ist. Nicht nur mangelnde Stimmbeteiligung, sondern auch der Ausschluss eines bedeutenden Bevölkerungsanteils aus dem Meinungsbildungsprozess kann für das Fortbestehen der Schweizer Demokratie problematisch sein.

Diese Überlegungen veranlassten die EKM, eine Tagung unter dem Motto

«Citoyenneté – Partizipation neu denken» zu veranstalten. Mit «Citoyenneté» wird dabei auf verschiedene Aspekte von Partizipation verwiesen: Es geht um Zugehörigkeit, um engagierte Teilnahme und Teilhabe, um Rechte und Pflichten, um das Wahrnehmen von Verantwortung sowie um das Sichtbarwerden in der Öffentlichkeit. Die Kommission stiess damit eine neue Diskussion innerhalb der Integrationsdebatte an. Dabei wollte sie den Blick dafür schärfen, welche Möglichkeiten sich eröffnen, wenn Menschen ohne Schweizer Pass als «Citoyens», das heisst als Bürgerinnen und Bürger wahrgenommen werden. Denn nicht nur Schweizerinnen und Schweizer, sondern auch Zugewanderte haben ein Interesse daran, wie das Zusammenleben in unserem Land gestaltet wird, und möchten ihre Fähigkeiten und ihr Wissen gewinnbringend einsetzen.

Die EKM formulierte Empfehlungen, um die Förderung der politischen Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern zu begünstigen und sprach sich für einen Perspektivenwechsel in der Diskussion um Integration aus. Nicht nur klassische Partizipationsrechte seien demnach bei der Integration der ausländischen Bevölkerung zu berücksichtigen, sondern politische Partizipation sei generell neu zu denken. Politische Partizipation von Ausländerinnen und Ausländern sei so gesehen ein zentrales demokratisches Anliegen: Sie sichert die demokratische Legitimation der Schweiz und fördert die Integration der Bevölkerung. Die EKM stellte sich

auf den Standpunkt, dass die Menschen, die sich langfristig innerhalb der nationalen Grenzen aufhalten und niedergelassen haben, hier leben und arbeiten, bessere Möglichkeiten der Mitbestimmung erhalten sollten. Sie empfahl, die politische Integration durch das Stimm- und Wahlrecht auf kantonaler und kommunaler Ebene – dort, wo es noch nicht eingeführt ist – zu fördern. Andererseits sollten die nicht institutionalisierten Formen der politischen Teilhabe und Teilnahme besser genutzt werden. Alle Einwohner und Einwohnerinnen, die sich am gesellschaftlichen Leben beteiligen, sollten – ungeachtet ihrer Staatsangehörigkeit – als «Citoyens» wahrgenommen und als solche behandelt werden. Partizipationsrechte in Kanton und Gemeinde wären daher nicht von der Nationalität, sondern vom Wohnsitz abzuleiten.

Um die Diskussion unter diesem neuen Blickwinkel zu unterstützen und anzuregen, widmete die EKM die Herbstausgabe von «terra cognita» dem Thema «Citoyenneté» und veröffentlichte in der Reihe «Materialien zur Migrationspolitik» den Text «Citoyenneté – Zugehörig sein, teilhaben und Verantwortung übernehmen». Im Übrigen unterstützt sie weiterhin Projekte, die Ausländerinnen und Ausländern neue Partizipationsmöglichkeiten erschliessen (siehe auch Kapitel Integrationsförderung).

- 1 Der Freiburger Integrationsdelegierte Bernard Tétard (r) und der Freiburger Stadtpräsident Pierre-Alain Clément sind aufmerksame Zuhörer am Kommissionstreffen (Foto: Géraldine Stritt)
- 2 Simone Prodoliet und Elsbeth Steiner erwarten die Gäste zur Jahrestagung zum Thema Citoyenneté (Ruth Tennenbaum)
- 3 EKM-Präsident Fancis Matthey und die beiden Autorinnen Nicole Wichmann (l) und Christin Achermann stellen den Medien die Studie zu Wegweisungen vor.
- 4 EKM-Publikationen
- 5 Darf nie fehlen: ein Intermezzo an der Jahrestagung. 2010 war es Stepptänzer Lukas Weiss.
- 6 Referenten und Publikum an der Jahrestagung (Ruth Tennenbaum)



**Die Kommissionsmitglieder trafen sich an fünf Sitzungstagen und nahmen zu einer breiten Palette von migrationspolitischen Vorlagen Stellung.**

**1 Die Kommission beschloss ein Nein sowohl zur «Ausschaffungsinitiative» als auch zum Gegenvorschlag des Parlaments. Sie lehnte die Initiative einstimmig und den Gegenvorschlag mit grosser Mehrheit ab.**

Die EKM hielt an ihrer Einschätzung fest, dass die aktuelle Gesetzgebung völlig ausreiche, um kriminelle Ausländer auszuweisen. Am Gegenvorschlag kritisierte sie die Vermischung von Integration und Ausschaffung aufgrund von Straffälligkeit. Dies sei eine falsche Verbindung und gehöre so nicht in die Verfassung.

Da über die Praxis der Kantone im Bereich von Wegweisungen bei straffälligen Ausländerinnen und Ausländern keine klare Datengrundlage existierte, gab die Kommission eine Studie in Auftrag, welche entsprechende Daten liefern sollte. Der vom Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien (SFM) erarbeitete Grundlagenbericht brachte unter anderem Klarheit bei Begriffen und zeigte detailliert die Verfahren auf. Auf das grösste Interesse stiessen die Ergebnisse der Umfrage bei den Kantonen nach den Zahlen von Wegweisungen. Erfreulicherweise füllten 20 kantonale Migrationsbehörden den vom SFM verschickten Fragebogen aus. Da in diesen Kanto-

nen rund 75 Prozent der ausländischen Bevölkerung leben, waren die Resultate aussagekräftig und konnten auf die ganze Schweiz hochgerechnet werden. 2008 wurden ca. 615 und 2009 ca. 750 Straftäter weggewiesen. Wenn man noch die Resultate von früheren Umfragen bzw. Schätzungen dazu nimmt (2004: ca. 350, 2007: 350-450), zeigte sich ein Trend hin zu mehr Wegweisungen. Die EKM sah dies als Bestätigung ihrer bereits 2008 geäusserten Einschätzung, dass die bestehenden Gesetzesbestimmungen genüchten, um kriminelle Ausländer ausweisen zu können.

Die EKM zeigte sich denn auch besorgt über den Ausgang der Abstimmung und vertrat die Ansicht, dass die Schürung von Ängsten auf dem Buckel der ausländischen Bevölkerung den gesellschaftlichen Zusammenhalt gefährde. Sie plädierte für eine nüchterne, von Fakten geprägte Diskussion über Migrationsfragen.

**2 Im Bereich der Debatten zur Integration stellte die EKM fest, dass die Anforderungen an die Ausländerinnen und Ausländer immer mehr Gewicht erhielten und dass wenig von der Verantwortung der Gesellschaft in diesem dynamischen Prozess die Rede sei. Sie legte deshalb eine Reihe von Empfehlungen vor, welche die Dimension der Integration als Hinführung zu Chancengleichheit stärker in den Mittelpunkt der politischen Debatten rücken will.**

Die EKM legte ein Positionspapier vor, das den aktuellen Diskurs in der Integrationspolitik reflektiert. Sie stellte dabei fest, dass sich die Akzente verschieben: Während von manchen Akteuren Integrationsprozesse als Hinführung zu Chancengleichheit verstanden werden, die nicht nur das Individuum, sondern auch die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen betreffen, ist heute in vielen politischen Debatten eine neue Tendenz zu beobachten. Integration wird zunehmend als Gradmesser dazu verwendet, Sanktionen anzudrohen oder auszusprechen.

Im Wissen darum, dass Integration nur dann erfolgreich ist und gelingt, wenn sowohl Einzelpersonen als auch die Gesellschaft ihren Beitrag leisten, formulierte die EKM acht Empfehlungen. Sie sollten dazu beitragen, der schleichenden Hinwendung zu einem ausschliesslich auf das Individuum bezogenen Integrationsverständnis Einhalt zu bieten. Die Kommission verwies dabei darauf, dass Integration nur dann gelinge, wenn sowohl Ausländerinnen und Ausländer wie auch die Mehrheitsgesellschaft ihren Beitrag leisten. Die Empfehlungen zeigten auf, wie dieses Gleichgewicht erzielt werden kann. So sollte dem Abbau von Integrationshemmnissen ebenso grosses Gewicht beigemessen werden wie individuellen Fördermassnahmen. Oder: Bei der Diskussion von Integrationsleistungen, welche Institutionen erbringen müssen, sollten Qualitätsfragen im Zentrum stehen.



4



5



6

### 3 Anlässlich des UNO-Tags der Migrantinnen und Migranten vom 18. Dezember veröffentlichte die EKM den Grundlagenbericht «Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000 – 2010» und legte Empfehlungen vor, welche in spezifischen Bereichen Lösungen für Probleme im Zusammenhang mit Sans-Papiers bringen sollten. Unter anderem plädierte die EKM für ein eigenständiges Aufenthaltsrecht für jugendliche Sans-Papiers.

Die wichtigsten Vorschläge der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM betrafen die Situation der Jugendlichen, die eine Berufslehre machen möchten: Ihnen könnte nach Ansicht der Kommission ein eigenständiges Aufenthaltsrecht erteilt werden. Zudem müsste laut Empfehlungen das Härtefallverfahren so geändert werden, dass es allen, die sich regularisieren lassen möchten, Chancengleichheit gewährt, unabhängig vom Kanton, in dem sie leben und arbeiten.

Die EKM und ihre Vorgängerkommission, die Ausländerkommission, hatten sich immer wieder mit Fragen der Sans-Papiers beschäftigt. Zu Beginn des Jahres 2010 erteilte die EKM dem Schweizerischen Forum für Migrations- und Bevölkerungsstudien SFM der Universität Neuchâtel den Auftrag, die aktuelle Situation der Sans-Papiers in der Schweiz zu untersuchen. Als die Forscherinnen unter der Leitung von Denise Efionayi die Entwicklungen von 2000 bis 2010 genauer untersuchten,

stellten sie fest, dass die Sans-Papiers heute in der Öffentlichkeit mehr präsent sind. Zudem kann man davon ausgehen, dass sich immer mehr Personen immer länger ohne Erlaubnis hier aufhalten und arbeiten. Die Zahl heranwachsender Kinder hat zugenommen. Ebenso scheint es mehr Jobs (vor allem in der Hausarbeit und im Pflegektor) für papierlose Frauen zu geben. Verbesserungen für die Sans-Papiers ergaben sich in den letzten zehn Jahren namentlich in der Gesundheitsversorgung, aber auch im Umgang der Behörden mit Kindern. Als problematisch erwies sich jedoch die Lage der Familien, die Nothilfe beziehen.

Die Studie «Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000 bis 2010» diente der EKM als Basis für eine Reihe von Empfehlungen. Sie hielt zunächst fest, dass irreguläre Migrationssituationen zu einer globalisierten Welt gehören und dass sie bestehen bleiben, solange die Nachfrage nach solchen Arbeitskräften vorhanden ist. Insofern sind «Sans-Papiers» Teil der schweizerischen Realität, mit der sich die Gesellschaft beschäftigen muss.

Besondere Aufmerksamkeit schenkte die Kommission den jugendlichen Sans-Papiers, die in der Schweiz geboren sind oder einen grossen Teil der Schulzeit hier verbracht haben. Während Kinder aus Familien ohne Aufenthaltsrecht in aller Regel die Schule besuchen können, stehen Jugendliche, die eine Lehre beginnen wollen, vor dem Nichts. Damit auch diese Jugend-

lichen, die ja nicht schuld an ihrer Papierlosigkeit sind, wieder Perspektiven erhalten, sollten sie die Möglichkeit erhalten, ein eigenständiges Aufenthaltsrecht zu beantragen, das ihnen eine Berufslehre oder eine andere Ausbildung ermöglicht. Die EKM forderte die Behörden auf, nach Lösungen zu suchen, damit auch die Eltern dieser Jugendlichen zumindest während der Zeit der Lehre eine – wenn auch befristete – Bewilligung erhalten. Nach dem Lehrabschluss sind diese jungen, meist sehr gut integrierten Berufsleute bestens gerüstet für den Schweizer Arbeitsmarkt.

Auch beim Härtefallverfahren braucht es nach Ansicht der EKM dringend eine neue Lösung. Wer ein Härtefallgesuch deponiere, müsse überall die gleichen Chancen bei der Beurteilung durch die Behörden haben. Ein möglicher Weg könnte die Umkehrung des Verfahrens sein: Demnach müssten die Gesuche nicht, wie bisher, bei den Kantonen eingereicht werden, sondern beim Bund, der dann die Meinung der Kantone einholen würde.



1

- 1 Eine EKM-Arbeitsgruppe am Werk. Es referiert Dragica Rajčić (Foto: Piri Thanabalasingam)  
 2 3 Jahrestagung in Bern. Christof Meier, Leiter der Integrationsförderung Zürich, trifft auf EKM-Mitglied Rita Schiavi (Ruth Tennenbaum)  
 4 Die Organisatoren des Kommissionen-Treffens in Freiburg (Géraldine Stritt)  
 5 Plakate zu einer Ausstellung des Lausanner Integrationsbüros.

## Bewegt und ereignisreich verlief das Jahr 2010 in der Integrationsförderung.

Die vier Themenbereiche der Modellvorhaben (Citoyenneté, Integration im Frühbereich, Programm «Zusammenleben im ländlichen Raum» und Programm «Projets urbains – gesellschaftliche Integration in Wohngebieten») waren geprägt von unterschiedlichen Prozessen, welche organisatorisch wie inhaltlich immer wieder eine Herausforderung darstellten.

Im Programm «Zusammenleben im ländlichen Raum» ging es darum, die sechs Projekte der fünf Regionen zu begleiten und die Erfahrungen im Rahmen des Austausches zu vertiefen. Das Treffen im Februar war den ersten Umsetzungserfahrungen der Projekte in den Haupt-Aktionslinien «Information» und «Veränderung» gewidmet. Ziel war es insbesondere, anhand von Kriterien – Interesse von Behörden, Einheimischen und Zugewanderten, Konsensfähigkeit, Zugang zu den Zielgruppen – Indikatoren zu entwickeln, nach welchen die Projektträger die Wirkung der Massnahmen beurteilen können. In einem zweiten Treffen ging es um die Frage der Partizipation in ländlichen und periurbanen Regionen. Anhand eines Thesenpapiers und eines Praxisbeispiels wurden Unterschiede und Parallelen zu städtischen Kontexten aufgezeigt, erfolversprechende Möglichkeiten und Empfehlungen herausgearbeitet, wie partizipative Prozesse in ländlichen Regionen zu gestalten sind.

Es ist immer wieder beeindruckend, wie viel Erfahrungsreichtum und Wissen an diesen Treffen im Programm «Zusammenleben im ländlichen Raum» zusammen kommt. Ein Trans-

fer über die Projekte hinaus wird die Kommission zukünftig sicherlich noch beschäftigen.

In ihrer ersten Zwischenbilanz stellen die Evaluatoren des Programms fest, dass die Projekte auf dem Weg sind, wichtige Teile ihrer ursprünglichen Zielsetzungen zu erreichen. Es sei aber auch absehbar, dass die Zielerreichung ungleichmässig ausfallen werde. Die Evaluatoren attestieren dem Programm Relevanz in Bezug auf die Integrationsförderung in der Schweiz, insbesondere auch aufgrund des regional ausgerichteten Ansatzes, der innovative und vielversprechende Impulse für die Regionen ermöglicht. So erlangen die unterstützten Projekte Bedeutung über die einzelnen Gemeinden hinaus. Eine weitere Wirkung des Programms besteht darin, dass das Thema «Zusammenleben» in den Regionen aus einer umfassenden Optik bearbeitet wird. Es ist ebenfalls gelungen, Akteure zusammenzubringen, die in der jeweiligen Region aktiv sind. Auch wurden neue Kooperationsbeziehungen hergestellt. Es wird empfohlen, dass beim Abschluss der ersten Programmphase die gemachten Erfahrungen umfassend ausgewertet werden. Die Evaluatoren empfehlen weiter, eine nächste Phase des Programms ab 2012 einzuleiten.

Mehr Informationen zu den einzelnen Projekten sind auf [www.periurban.ch](http://www.periurban.ch) zu finden.

Im Frühling 2010 war der zweite Eingabetermin der Ausschreibung zur Integrationsförderung im Frühbereich. BFM und EKM, welche die Ausschreibung gemeinsam lanciert hatten,

konnten weitere 18 Gesuche für Konzeptentwicklungen und allfällige Umsetzungen entgegen nehmen.

Unterstützt werden 12 Projekte mit einer Gesamtsumme von 646 917 Franken. Damit ist das Eingabeverfahren abgeschlossen. Die Projekte laufen bis Ende 2011.

Weiter ging es darum, die Evaluation dieser Ausschreibung sowie ein Mandat zur Dialogförderung zu vergeben. Die pädagogische Hochschule Luzern wurde mit der Evaluation mandatiert, und eine Kooperationsgemeinschaft, bestehend aus der Unesco Kommission, dem Netzwerk Kinderbetreuung und dem Verein Elternbildung CH, ist beauftragt, verschiedene Massnahmen umzusetzen, die den Dialog im Frühbereich fördern und dazu beitragen sollen, gute Praxis sichtbar zu machen. Im Berichtsjahr fanden dazu zwei sprachregionale Veranstaltungen statt, an denen sich die Projekt-Verantwortlichen erstmals austauschen konnten. Die dritte Veranstaltung findet zu Beginn 2011 statt. Beide Veranstaltungen sind bei den Teilnehmenden auf sehr gute Resonanz gestossen. Eine Webseite mit einer integrierten Projektdatenbank ist im Aufbau und wird unter [www.projektplattform-fruehfoerderung.ch](http://www.projektplattform-fruehfoerderung.ch) demnächst verfügbar sein.

Erfreulicherweise konnten im Bereich der aktiven Bürgerschaft acht Projekte unterstützt werden; die Eingaben für weitere sieben Projekte waren Ende 2010 noch hängig. Das Interesse, Zugänge zu politischen Partizipationsmöglichkeiten zu schaffen, ist auf ein gutes Echo gestossen.

Da Citoyenneté auch das Schwerpunktthema der Kommission war, konnten Theorie und Praxis voneinan-





2



3



4

der profitieren. Neue Kreise konnten angesprochen werden, sich in diesem Bereich zu engagieren. Das Thema wird die Kommission auch zukünftig beschäftigen, da sie davon überzeugt ist, dass Mitreden und Mitbestimmen auf gleicher Augenhöhe am Wohnort einen hohen integrativen Wert hat. Es fördert das Verständnis und das friedliche Zusammenleben zwischen Einheimischen und Zugewanderten und trägt zum sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft, die immer stärker spaltenden Diskursen ausgesetzt ist, bei.

**Das interdepartementale Programm «Projets urbains» ist in voller Fahrt. Sechs Bundesstellen engagieren sich gemeinsam für die Stärkung des sozialen Zusammenhalts in Wohnquartieren und zur Verbesserung der Lebensqualität in elf mittleren und kleinen Städten.**

Dabei werden Aufwertungsprozesse baulicher, sozialer, infrastruktureller, nutzungsbedingter oder sicherheitsbedingter Natur nach einem ganzheitlichen Ansatz unter Einbezug aller Betroffenen entwickelt und umgesetzt.

Die sechs Bundesämter bilden die Steuergruppe des Programms. Ihre Mitglieder begleiten die elf Projekte, indem sie vor Ort im Steuerungsausschuss der Projekte mitwirken. Die EKM begleitet das Projekt von Vevey. Im Fokus der Aufwertung steht das Quartier entlang der Général-Guisan-Strasse. Das in den 1970er-Jahren entstandene Quartier ist sehr zentral gelegen und entwickelte sich auch zu einem multifunktionellen Quartier mit grossen Geschäften und Dienstleistungen, aber auch mit einer Bewohnerschaft aus 80 verschiedenen Nationen. Aufgrund der Lage ist das Quartier verschiedenen Belastungen ausgesetzt;

sei es der Verkehr, die mangelnden Frei-, Spielräume oder nicht kommerziellen Begegnungsmöglichkeiten, die zum Teil schlecht unterhaltenen Wohnblöcke, Abfallentsorgungsfragen oder Nutzungskonflikte im öffentlichen Raum. Das Projekt soll die bestehenden Quartierstrukturen stärken und erneuern. Zu den Kernmassnahmen gehören infrastrukturelle Verbesserungen, ein Quartiertreff, ein Kinderspielplatz sowie sportliche, kulturelle und kreative Aktivitäten. Anfang Dezember wurde nach langer Raumsuche der Quartiertreff offiziell eingeweiht und die Bewohnerschaft aktiviert, die Nutzung mitzugestalten. Eine besondere Herausforderung ist die Zusammenarbeit mit gewissen Liegenschaftseigentümern bzw. deren Verwaltungen.

Auch bei diesem Programm finden zweimal pro Jahr Austauschplattformen statt, an denen die Erfahrungen anhand eines Themas vertieft werden. Themen im 2010 waren «Evaluation der Aktivitäten 2009: Welche Schlussfolgerungen sind zu ziehen?» und «Der Begriff der sozialen Mischung in Theorie und Praxis im Kontext von Quartierentwicklungsprozessen». Theoretische Grundlage bildete für letztere ein von der Steuergruppe des Bundes beauftragte

Studie «Soziale Mischung und Quartierentwicklung: Anspruch versus Machbarkeit».

Die am Programm beteiligten Bundesämter und Fachstellen haben in diesem Jahr eine vertiefte Auswertung des Programms vorgenommen. Dabei kam man zu Schluss, dass das Programm eine zweite Legislaturphase durchschreiten sollte, damit das bisher erworbene Know-how vertieft und ein besserer Nutzen generiert werden kann.

Weitere Informationen zum Programm sind unter [www.projetsurbains.ch](http://www.projetsurbains.ch) zu finden.

Zum Schluss sei erwähnt, dass sich die EKM mit der Weiterentwicklung der Integrationsförderung des Bundes aufgrund der Konzepte des BFM grundsätzliche Gedanken gemacht hat. Daraus entstanden sind ein Grundsatzpapier zu Integration, Empfehlungen im Hinblick auf die konzeptuelle Ausrichtung von Förderprogrammen des Bundes und der Kantone als auch ein Arbeitsinstrument mit Wirkungszielen zur Ausgestaltung von sozialer Integration innerhalb der zukünftigen Förderprogramme.

#### Integrationsförderung EKM 2010 in Zahlen

|                     |    |                                       |                 |
|---------------------|----|---------------------------------------|-----------------|
| Neue Gesuche        | 28 | Weitergeführte Projekte aus Vorjahren | 21              |
| Pendente Gesuche    | 7  | Abgeschlossene Projekte               | 6               |
| Genehmigte Vorhaben | 21 | Bewilligte Beiträge                   | Fr. 1 682 905.– |
| Voranfragen         | 17 | Durchschnittlicher Beitrag            | Fr. 80 138.–    |



5

## Projekte

| Laufzeit    | Beitrag | Kanton | Name des Projekts   | Trägerschaft   |
|-------------|---------|--------|---|--|
| 2010 – 2013 | 194000  | CH     | albinfo.ch  | Verein albinfo.ch  |
| 2010 – 2011 | 30000   | FR     | Evaluation projet « Académie des Quartiers »                                    | Radix  |
| 2010 – 2011 | 50000   | CH     | Teilnehmen – Teilhaben: Politisches Mentoring mit Migrantinnen                  | Christlicher Friedensdienst, Bern  |
| 2010        | 148000  | CH     | Forum 2010 – 2011   | Forum für die Integration der Migrantinnen und Migranten, Bern                         |
| 2010 – 2011 | 95000   | VD     | Une ville multiple - une citoyenneté commune                                    | Bureau lausannois pour l'intégration des immigrés, Lausanne                            |
| 2010 – 2011 | 150000  | FR     | Communes sympas   | Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de prévention du racisme, Fribourg          |
| 2010 – 2011 | 2700    | VD     | Ateliers « Nous aussi on vote »   | Commission Consultative Yverdons-les-Bains   |
| 2010 – 2012 | 35000   | BE     | Integrations-Plattform  | Integrationskommission und Integrations-delegierte der Stadt Biel                      |
| 2010 – 2011 | 17675   | LU     | Munterwegs im Frühbereich   | Verein Munterwegs, Menzingen   |
| 2010 – 2011 | 139000  | CH     | Auf gutem Weg in die Schule   | Pädagogische Hochschule FHNW, Aarau  |
| 2010 – 2011 | 85000   | CH     | Förderung in Deutsch vor der Einschulung  | Bildungsraum Nordwest-Schweiz, Basel   |
| 2010 – 2011 | 35000   | LU     | Integration durch Frühförderung   | Gemeinde Emmen   |
| 2010 – 2011 | 7625    | SO     | Leitfaden Integrationsförderung im Frühbereich                                  | Stadt Olten  |
| 2010 – 2012 | 200000  | CH     | Evaluation Integrationsförderung im Frühbereich                                 | Pädagogische Hochschule Luzern   |
| 2010 – 2012 | 100000  | CH     | Dialogförderung im Frühbereich  | Kooperationsgemeinschaft Netzwerk Kinderbetreuung, Unesco Kommission, Elternbildung CH |
| 2009 – 2011 | 36650   | AG     | Zäme-läbe-Freiamt Umsetzungsphase   | Verein Netzwerk Asyl   |
| 2008 – 2011 | 100000  | CH     | Programm « Projets urbains »  | ARE, BWO, FRB, BFM, EKM, BASPO   |
| 2010        | 75255   | CH     | Studie « Leben als Sans-Papiers in der Schweiz »                                | SFM  |
| 2010        | 22000   | CH     | Übersetzung Studie « Leben als Sans-Papiers in der Schweiz »                    | EKM Sekretariat  |
| 2010        | 10000   | CH     | Studie « Citoyenneté - Zugehörig sein, teilhaben und Verantwortung übernehmen » | EKM Sekretariat  |
| 2010 – 2011 | 150000  | CH     | Studie Föderalismus   | SFM und Büro Sotomo  |

Die Übersicht über alle Projekte der Integrationsförderung des Bundes findet sich im Jahresbericht des Bundesamtes für Migration 2010 (erscheint im Herbst 2011).



- 1 Pascale Steiner verfolgt eine Arbeitsgruppendifkussion (Foto: Piri Thanabalasingam)
- 2 3 4 In der Druckerei Cavelti in Gossau wird das erste «terra cognita» im neuen Look gedruckt (Karin Bertschi)
- 5 Gruppenbild der Damen. Das EKM-Sekretariat (v.l.): Pascale Steiner, Elsbeth Steiner, Noemi Carrel, Sylvana Béchon, Irène Schellhammer, Simone Prodolliet, Ruth Tennenbaum (Michele Galizia)
- 6 Kommissionsmitglieder an einer Plenarsitzung. Im Vordergrund Maria-Luisa Zürcher und Hatice Yürütücü (Piri Thanabalasingam)

1

## Seit 2002 erscheint die EKM-Zeitschrift «terra cognita». Nun ist das Erscheinungsbild leicht verändert worden, die inhaltliche Ausrichtung wird beibehalten.

Die Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration wird von der EKM zweimal jährlich herausgegeben. Sie behandelt jeweils ein Migrationsthema aus möglichst vielen Blickwinkeln. Zahlreiche Reaktionen aus der Leserschaft versichern der Redaktion, die mit dem EKM-Sekretariat identisch ist, immer wieder, dass es gelingt, eine Brücke zwischen Theorie und Praxis zu schlagen, indem aktuelle Forschungsergebnisse leicht verständlich aufbereitet und mit Portraits von Personen und Projekten ergänzt werden.

Im Frühling 2010 ist die Nummer 16 von «terra cognita» erschienen – mit einem neuen Erscheinungsbild. Dabei handelt es sich allerdings um eine sanfte Renovation. Das neue Layout ist luftiger und leichter und damit leserfreundlicher.

Am bewährten inhaltlichen Konzept aber wird festgehalten. Nummer 16 beschäftigte sich mit vielfältigen Fragen zum Thema Kinder und Jugendliche in der Migration. Rund ein Viertel dieser Altersgruppe in der Schweiz hat einen Migrationshintergrund. Den Grundsatz, dass Kinder ernst genommen werden sollen, beherzigend, liess sich die Redaktion bei der Auswahl der Themen von Kindern und Jugendlichen beraten. Im Mittelpunkt der Nummer 17 stand das Thema Citoyenneté, welches die

Kommission während des ganzen Jahres begleitete. Diese Ausgabe von terra cognita zeigt klar auf, dass immer neu definiert werden muss, wer mit welchen politischen und Mitwirkungsrechten ausgestattet werden soll.

**«terra cognita» ist das Flaggschiff der EKM-Print-Produkte. Daneben werden aber auch Studien, Empfehlungen und der Jahresbericht gedruckt. Ergänzt werden diese Publikationen durch mittlerweile drei Websites.**

Während die Website [www.terra-cognita.ch](http://www.terra-cognita.ch) ein Abbild der Zeitschrift ist, bietet [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) viele zusätzliche und aktuelle Informationen zur Kommission, zu den unterstützten Projekten und zu einer Reihe von migrationsrelevanten Themen. Zusätzlich können alle Publikationen als PDF heruntergeladen oder bestellt sowie

alle Medieninformationen nachgelesen werden. Der jüngste Internet-Auftritt ist ein News- und Meinungsblog: [www.migration-news.ch](http://www.migration-news.ch). Seit der Lancierung im September 2009 kann man dort wichtige Meldungen zur Migration aus dem In- und Ausland und gelegentlich eine pointierte Meinung zu einem aktuellen Geschehen nachlesen.

Die Migration News erfreuen sich immer grösserer Beliebtheit. Im Dezember 2010 wurden auf dem Blog 4854 Besuche registriert, auf [www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch) waren es 5009. Die Online-Ausgabe von «terra cognita» wurde immerhin 2634 Mal besucht.

**Bei den Print-Produkten sind 9 Neuerscheinungen zu verzeichnen: 3 Hefte in der Reihe «Materialien zur Migrationspolitik», 3 Empfehlungen, 2 «terra cognita» und der Jahresbericht 2009.**



Über «Bundespublikationen», der Vertriebsstelle der Bundesverwaltung, wurden rund 36 500 Exemplare von EKM-Publikationen versandt, darunter auch rund 6000 Exemplare älterer Publikationen. Damit wurde die Rekordzahl von 2009 um über 2500 Publikationen übertroffen.

**In der Reihe «Materialien zur Migrationspolitik» sind 2010 erschienen:**

*Citoyenneté. Zugehörig sein, teilhaben und Verantwortung übernehmen.*

Mit Citoyenneté – was annähernd mit «aktiver Bürgerschaft» übersetzt werden kann – hat die EKM im Berichtsjahr einen neuen Schwerpunkt in die Migrationsdebatte eingebracht. Dabei geht es um Rechte und Pflichten, um Zugehörigkeit und Teilnahme, aber auch um Verantwortung. Die Publikation zeigt auf, wie sich Begriff und Verständnis im Laufe der Zeit verändert haben, wie und wo Partizipation unterschiedlich verstanden wird oder was Citoyenneté mit Demokratie zu tun hat. Kurze Portraits veranschaulichen den theoretischen Teil.

*Wegweisen. Ausschaffen. Ein Grundlagenbericht zu den ausländerrechtlichen Folgen der Straffälligkeit.*

Der Bericht zur aktuellen Praxis der Wegweisungen zeigt auf, dass die Kantone den Ermessensspielraum, den ihnen das Ausländerrecht gibt, unterschiedlich nutzen. Dies dürfte aber niemanden überraschen, denn es ergibt sich aus dem föderalen System. Zudem zeigt die Untersuchung klare Tendenzen für eine weitere Harmonisierung. Aber schon jetzt verfügen die Kantone bei Gewalt- und anderen schweren Verbrechen fast immer eine Wegweisung. Die unterschiedliche Praxis zeigt sich in erster Linie bei Personen, welche wegen weniger schweren Straftaten verurteilt werden.

*Leben als Sans-Papiers in der Schweiz. Entwicklungen 2000 – 2010.*

Die Studie untersucht die aktuelle Situation der Sans-Papiers in der Schweiz. Dabei zeigt sich, dass sie heute in der Öffentlichkeit mehr präsent sind. Zudem kann man davon ausgehen, dass sich immer mehr Personen immer länger



ohne Erlaubnis hier aufhalten und arbeiten. Die Zahl heranwachsender Kinder nimmt zu. Ebenso scheint es mehr Jobs (vor allem in der Hausarbeit und im Pflegesektor) für papierlose Frauen zu geben. Verbesserungen für die Sans-Papiers ergaben sich in den letzten zehn Jahren namentlich in der Gesundheitsversorgung, aber auch im Umgang der Behörden mit Kindern. Als problematisch erweist sich immer wieder die Lage der Familien, die Nothilfe beziehen.

**2010 hat die EKM Empfehlungen in drei Bereichen veröffentlicht:**

*Frauen in der Migration.*

Die Empfehlungen wurden anlässlich des UNO-Tags der Migrantinnen und Migranten vom 18. Dezember 2009 zusammen mit der gleichnamigen Studie der Öffentlichkeit vorgestellt. Nun liegen die Empfehlungen mit den wichtigsten Ergebnissen der Studie auch in gedruckter Form vor.

*Integration als Hinführung zu Chancengleichheit oder als Gradmesser für Sanktionen?*

Welches Verständnis von Integration haben wir heute? Die EKM stellt fest, dass die Anforderungen an die Ausländerinnen und Ausländer immer mehr Gewicht erhalten und dass wenig von der Verantwortung der Gesellschaft in diesem dynamischen Prozess die Rede ist. Sie legt eine Reihe von Empfehlungen vor, welche die Dimension der Integration als Hinführung zu Chancen-





2



3



4

gleichheit stärker in den Mittelpunkt der politischen Debatten rücken will.

*Citoyenneté – Partizipation neu denken.*

Die EKM stellt sich auf den Standpunkt, dass Ausländerinnen und Ausländer, die sich langfristig innerhalb unserer nationalen Grenzen niedergelassen haben, als Bürger und Bürgerinnen, als «Citoyens» anerkannt werden sollen. Aus diesem Grund plädiert sie für einen Perspektivenwechsel mit einem Bekenntnis zu «Citoyenneté». Denn es muss nicht nur darüber reflektiert werden, die klassischen Partizipationsrechte, über die ausländische Staatsangehörige in einigen Kantonen und Gemeinden verfügen, in den übrigen Teilen der Schweiz einzuführen, sondern Partizipation generell neu zu denken.

Zur Informationstätigkeit der EKM gehören Kontakte zu Medienleuten, vor allem die Beantwortung von Medienanfragen. Dabei geht es häufig um Themen, mit denen sich die Kommission aktuell beschäftigt oder zu denen sie früher Vorschläge gemacht hat. Häufig werden aber auch Kontakte zu Wissenschaftlern oder Betroffenen vermittelt.

Im Berichtsjahr hat die EKM drei Medienkonferenzen veranstaltet und fünf Pressemeldungen verfasst. Vor allem die Medienkonferenzen zum Wegweisungsbericht und zur Studie sowie zu den Empfehlungen im Bereich Sans-Papiers stiessen bei den Medien schweizweit auf grosses Interesse.

## Geschichten aus dem wahren Leben

Nicht immer sind es die philosophischen Gedankengänge oder die gescheiterten Utopien, die uns nachhaltig beeindrucken – oft sind es die kleinen Geschichten, die das Leben schreibt. Wie die Weihnachtsgeschichte, die EKM-Mitglied Rolf Stiffler aufgeschrieben hat (gekürzt):

*In der Stadt Chur ist die Bürgergemeinde für die Erteilung des Bürgerrechts zuständig. Sie lädt Bewerber zu einem persönlichen Gespräch ein. Zu einem solchen Gespräch erschien eine Tamilenfamilie, bestehend aus den Eltern, einem fünfjährigen Knaben, einem dreijährigen Mädchen und einem Schwesterchen, das in einem Tragkörbchen mitgenommen wurde. Bei der Begrüssung wandte sich der Knabe im breitesten Churerdeutsch an mich, zeigte auf das Baby und sagte mit besorgter Stimme: «Sie – dia do kann denn no nit schwätza!»*

*Die Familie bestand den Test bestens. Beim Abschied lächelte die Mutter und erklärte: «Wir haben den Kindern eingeschärft, sie sollten schön Antwort geben, sonst würden sie alle nicht eingebürgert.» Daraus ergab sich das geschilderte Dilemma für den Knaben, wusste er doch, dass das Schwesterchen noch gar nicht sprechen konnte.*

 **Frauen in der Migration**  
Femmes en migration  
Donne in migrazione

Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM  
Recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM  
Raccomandazioni della Commissione federale della migrazione CFM

 **Integration als Hinführung zu Chancengleichheit oder als Gradmesser für Sanktionen?**

L'intégration: un moyen de parvenir à l'égalité des chances ou un instrument de mesure pour prendre des sanctions?

Integrazione, uno strumento per realizzare le pari opportunità o un metro di misura per imporre sanzioni?

Grunddatenführung und Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM  
Statistiques de base et recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM  
Dati base e raccomandazioni della Commissione federale della migrazione CFM

 **«Citoyenneté» – Partizipation neu denken**  
«Citoyenneté» – Redéfinir la participation  
«Citoyenneté» – Ripensare la partecipazione

Empfehlungen der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen EKM  
Recommandations de la Commission fédérale pour les questions de migration CFM  
Raccomandazioni della Commissione federale della migrazione CFM



5



6

### Mitglieder der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen (am 31.12.2010)

Francis Matthey, alt Nationalrat und alt Staatsrat von Neuenburg, La Chaux-de-Fonds, *Präsident*

Dragoslava Tomovic, Ärztin, Bern, *Vizepräsidentin*

Barbara Walther, Schweizerische Bischofskonferenz, Zürich, *Vizepräsidentin*

- B** Osman Besic, Schweizerisches Rotes Kreuz SRK, Basel  
Georg Blum, Vereinigung der kantonalen Migrationsbehörden VKM, Zug  
Regina Bühlmann, Erziehungsdirektorenkonferenz EDK, Bern
- C** Martina Caroni, Professorin an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Luzern
- D** Antonio Da Cunha, Fédération des associations portugaises, Renens
- F** Ruth Derrer Balladore, Schweizerischer Arbeitgeberverband SAV, Zürich
- F** Kais Fguiri, Sozialarbeiter, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Salins
- G** Carmel Fröhlicher-Stines, Psychologin, Zürich
- G** Sabrina Guidotti, Integrationskommission Monte Carasso  
Alagipody Gunaseelan, Ökonom, Pflegemitarbeiter, Luzern
- J** Fiammetta Jahreiss, Stiftung ECAP, Zürich
- K** Albana Krasniqi Malaj, Koordinatorin und Projektleiterin, Université Populaire Albanaise, Genf
- L** Raoul Lembwadio Luzolo, Psychologe, Boudry
- M** Ruedi Meier, Stadtrat Luzern, Schweizerischer Städteverband SSV, Luzern  
Beda Meier, Konferenz der Integrationsdelegierten KID, St.Gallen  
Beat Meiner, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Bern  
François Mollard, Sozialamt des Kantons Freiburg, Freiburg
- P** Eva Palasthy, Pädagogin, Lausanne
- R** Dragica Rajčić, Autorin, Zürich  
Simon Röthlisberger, Schweizerischer Evangelischer Kirchenbund SEK, Liebefeld
- S** Rita Schiavi, Gewerkschaft Unia, Basel  
Walter Schmid, Schweizerische Konferenz für Sozialhilfe SKOS, Horgen  
Rolf Stiffler, Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, Chur
- T** Agathe Tobola Dreyfuss, Schweizerischer Gewerbeverband, Bern  
Denis Torche, Travail.Suisse, Marly
- Y** Hatice Yürütücü, Architektin, Deutschlehrerin, Dietikon
- Z** Maria-Luisa Zürcher, Schweizerischer Gemeindeverband, Ostermundigen

### Sekretariat

Simone Prodolliet, Geschäftsführerin

Elsbeth Steiner, stv. Geschäftsführerin und Informationsverantwortliche

Sylvana Béchon, Sachbearbeiterin Lektorat

Noemi Carrel, wissenschaftliche Praktikantin

Irène Schellhammer, Assistentin

Pascale Steiner, wissenschaftliche Mitarbeiterin Grundlagen Migrationspolitik

Ruth K. Tennenbaum, wissenschaftliche Mitarbeiterin Modellvorhaben



Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen EKM  
Quellenweg 6  
3003 Bern-Wabern

[www.ekm.admin.ch](http://www.ekm.admin.ch)