

Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



23.4038 s Mo. (Minder) Friedli Esther. Migrationsabkommen mit Eritrea anstreben

Bericht der Staatspolitischen Kommission vom 16. Mai 2024

Die Staatspolitische Kommission des Nationalrates (SPK-N) hat an ihrer Sitzung vom 25. April 2024 die von Ständerat Thomas Minder am 21. September 2023 eingereichte, von Ständerätin Esther Friedli übernommene und vom Ständerat am 20. Dezember 2023 angenommene Motion vorberaten.

Die Motion beauftragt den Bundesrat, mit dem Staat Eritrea Verhandlungen zu einem Migrationsabkommen oder einer Migrationspartnerschaft aufzunehmen.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion anzunehmen.
Mit 17 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt sie zudem eine Änderung.

Schriftliche Berichterstattung.

Im Namen der Kommission
Die Präsidentin:

Greta Gysin

Inhalt des Berichtes

- 1 Text und Begründung
- 2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. November 2023
- 3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates
- 4 Erwägungen der Kommission



1 Text und Begründung

1.1 Text

Der Bundesrat wird beauftragt, mit dem Staat Eritrea Verhandlungen zu einem Migrationsabkommen oder einer Migrationspartnerschaft aufzunehmen.

1.2 Begründung

Gemäss Artikel 100 des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration

(Ausländer- und Integrationsgesetz, AIG) 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. Er kann mit ausländischen Staaten insbesondere Abkommen abschliessen über die Rückübernahme von Personen mit unbefugtem Aufenthalt in der Schweiz (Art. 100 Abs. 2 lit. b AIG).

Die Schweiz schliesst laufend neue Migrations- und Rückübernahmeabkommen (respektive Migrationspartnerschaften / Migrationskooperationen) mit Drittstaaten ab. Derzeit verfügt die Schweiz bereits über ein Portfolio von 66 Migrationsabkommen, die auch die Rückübernahme regeln. Zuletzt wurden Migrationsabkommen mit Gambia, Côte d'Ivoire, Cabo Verde, Georgien und Nordmazedonien verhandelt und abgeschlossen. Die Zusammenarbeit mit den Ländern Nordafrikas und des Balkans auf den Migrationsrouten ist für den Bundesrat prioritär. Dazu pflegt die Schweiz eine enge Kooperation mit den Nachbarstaaten; so wurde kürzlich mit Österreich und Deutschland je ein Aktionsplan erarbeitet, um gemeinsam gegen irreguläre Migration vorzugehen.

Bei diesen Erfolgen und Priorisierungen darf jedoch die weiterhin hohe Anzahl an eritreischen Flüchtlingen nicht ausser Acht gelassen werden. Nach dem Höchstwert von 10'000 Asylgesuchen aus Eritrea alleine im Jahr 2015 sind es derzeit grob 2000 neue Gesuche pro Jahr. Die Quote der Asylgewährung hat sich bei etwa 68% eingependelt, die Schutzquote bei 85 bis 89%. Die Zahlen der freiwilligen Rückkehrenden sind demgegenüber marginal. Die ständige Wohnbevölkerung mit eritreischem Hintergrund ist dadurch in den letzten zehn Jahren von 10'436 Personen (2011) auf 42'168 (2021) angestiegen, die Personen im Asylprozess nicht miteinberechnet. - In letzter Zeit machen überdies vermehrt die Anhänger und Gegner des eritreischen Regimes von sich reden, die an Eritrea-Veranstaltung gewaltsam aufeinandertreffen. Solche Konflikte dürften mit der sich vergrössernden eritreischen Diaspora in der Schweiz noch zunehmen.

Die Rückkehr und der Wegweisungsvollzug von abgewiesenen Flüchtlingen aus Eritrea gestaltet sich bekanntlich seit längerer Zeit als schwierig. Da die eritreischen Behörden keine zwangsweisen Rückführungen akzeptieren, lehnt Eritrea dementsprechend bislang auch Verhandlungen über den Abschluss eines Rückübernahmeabkommens ab. Immerhin aber finden - auch im Verbund mit weiteren europäischen Staaten - regelmässig Gespräche mit eritreischen Regierungsvertretern statt. Seit 2018 sind Verbesserungen im Bereich der Identifikation eritreischer Staatsangehöriger zu verzeichnen. Trotz diesen Hürden erscheint der Weg zu einem Migrationsabkommen mit Eritrea mittel- und längerfristig nicht völlig verbaut. Der Bundesrat sei daher beauftragt, sich weiterhin für eine bessere Zusammenarbeit mit Eritrea – auch im Rückkehrbereich – einzusetzen und hierzu die Verhandlungen zu einem Migrationsabkommen anzustreben.



2 Stellungnahme des Bundesrates vom 22. November 2023

Der Bundesrat teilt das Anliegen des Motionärs. Er erinnert aber daran, dass Eritrea zwangsweise Rückführungen und damit auch ein Rückübernahmeabkommen kategorisch ablehnt. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht keine Aussicht auf eine Änderung der Situation. Voraussetzung für den Abschluss einer Migrationspartnerschaft oder eines Migrationsabkommens ist neben einem generellen Kooperationsinteresse insbesondere die Bereitschaft, auch die Rückübernahme der eigenen Staatsangehörigen zu formalisieren. Dies ist derzeit nicht gegeben. Der Bundesrat setzt seine Anstrengungen aber unvermindert fort, die Zusammenarbeit mit Eritrea voranzubringen, und wird jede Gelegenheit, die sich dazu bietet, nutzen. In diesem Sinne beantragt der Bundesrat die Annahme der Motion.

Der Bundesrat beantragt die Annahme der Motion.

3 Verhandlungen und Beschluss des Erstrates

Der Ständerat nahm die Motion am 20. Dezember 2023 ohne Gegenantrag an.

4 Erwägungen der Kommission

Eritreische Staatsangehörige, die sich in der Schweiz aufhalten, obwohl ihr Asylantrag abgelehnt wurde, stellen seit vielen Jahren ein Problem dar. Die Bestrebungen des Bundesrates, die Situation zu deblockieren, blieben stets erfolglos, da die eritreischen Behörden die zwangsweise Rückführung ihrer Staatsbürgerinnen und Staatsbürger kategorisch ablehnen. Die SPK-N ist überzeugt, dass die Schweizer Behörden durch die Intensivierung des Dialogs und des diplomatischen Austauschs sowie durch eine stärkere Präsenz vor Ort ein Vertrauensverhältnis aufbauen könnten, das mittelfristig zu einer Entschärfung der Situation führen könnte. Ihr ist jedoch auch bewusst, dass der Abschluss eines Migrationsabkommens oder einer Migrationspartnerschaft die Zustimmung aller Vertragsstaaten erfordert – eine Zustimmung, die Eritrea derzeit offenbar nicht geben will. Die Kommission wünscht jedoch, dass der Bundesrat und insbesondere das Staatssekretariat für Migration (SEM) aktiv auf dieses Ziel hinarbeiten und dabei alle ihnen zur Verfügung stehenden diplomatischen Mittel einsetzen. Zurzeit hat die Schweiz keine diplomatische Vertretung in Asmara, der Hauptstadt Eritreas. Sie ist auch nicht mit einer oder einem («*Immigration Liaison Officer*» [ILO]) vor Ort vertreten, d. h. einer Person, die speziell für Migrationsfragen zuständig ist. Bis vor etwa einem Jahr wurden die diplomatischen Beziehungen zu Eritrea von der Schweizer Botschaft in Khartum im Sudan wahrgenommen. Auch die mit Migrationsfragen beauftragte Person (ILO) war in Khartum stationiert und reiste regelmässig nach Eritrea. Seit die Schweizer Botschaft in Khartum im April 2023 aufgrund bewaffneter Konflikte geschlossen wurde, werden die Beziehungen zu Eritrea von Bern aus betreut. Eine oder ein ILO reist jedoch immer noch regelmässig nach Eritrea. Die Kommissionsmehrheit erachtet diese Situation als unbefriedigend. Sie ist der Ansicht, dass eine Präsenz vor Ort oder zumindest in der Region unerlässlich ist, um gute Kontakte zu den eritreischen Behörden zu pflegen, ein breites und solides Netzwerk aufzubauen und auf eine positive Entwicklung der Situation hoffen zu können. Wenn keine Botschaft in Asmara eröffnet werden kann,



muss die Schweiz zumindest über eine diplomatische Vertretung sowie über eine oder einen ILO in der Region verfügen, die für die Beziehungen zu Eritrea zuständig sind.

Daher beantragt die Kommissionsmehrheit ihrem Rat, die Motion in geänderter Form anzunehmen und folgende unterstrichene Bestimmung hinzuzufügen:

«Der Bundesrat wird beauftragt, mit dem Staat Eritrea Verhandlungen zu einem Migrationsabkommen oder einer Migrationspartnerschaft aufzunehmen.

Er entsendet eine Vertretung des SEM, die für Migrationsfragen zuständig ist, in die Region.»