



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössische Kommission
für Migrationsfragen EKM

Jahresbericht 2009
Migration im Fokus

Vorwort

Francis Matthey, Präsident 5

Migration in Europa 6

Migration in der Schweiz 10

Tätigkeiten der Kommission

Politik und Grundlagen 14

Integrationsförderung 18

Veranstaltungen 21

Information 22

Schweizer Integrationspreis 2009 25

Liste der Mitglieder EKM 26

Impressum

Texte: Sekretariat EKM **Redaktion:** Elisabeth Steiner **Fotos:** Christoph Schütz (S. 25), Albert Weibel (S. 10), Sekretariat EKM
Gestaltung: bertschidesign Zürich **Druck:** Cavelti AG, Gossau **Vertrieb:** BBL, Bundespublikationen, CH-3003 Bern
www.bundespublikationen.admin.ch **Art.-Nr.:** 420.910.09D

Mehr Skepsis gegenüber der Einwanderung spürbar

Bei der Entwicklung der Migrationslandschaft in der Schweiz sind für 2009 zwei massgebende Faktoren hervorzuheben: Einerseits stammen die Migrantinnen und Migranten zu einem grossen Teil aus Ländern, mit denen wir durch das Freizügigkeitsabkommen mit der EU verbunden sind, andererseits haben die Zugewanderten zunehmend höhere Qualifikationen vorzuweisen. Doch da sich die Wirtschaft im letzten Jahr auch in unserem Land rückläufig entwickelt hat, werden in der Bevölkerung vermehrt Vorbehalte gegenüber der Einwanderung geäussert.

Aufgrund der tiefen Fruchtbarkeitsziffer und der demographischen Alterung, die in der Schweiz seit mehreren Jahren verzeichnet werden, muss die Bevölkerung jedoch dafür sensibilisiert werden, dass die Migration eine der grossen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts sein wird – für die Schweiz wie für andere Länder Europas. Im Migrationsbereich prägen einschränkende und sicherheitsbezogene Themen die politische und öffentliche Debatte. Diese wird in Zukunft zweifellos noch verschärft werden. Die Herausforderungen werden also nicht geringer.

Aus diesem Grund hat sich unsere Kommission vertieft mit diesen Themen beschäftigt. Die entsprechenden Überlegungen haben in den letzten zwei Ausgaben unserer Zeitschrift «terra cognita», zur «neuen Migrationslandschaft» bzw. zur «Transnationalität», ihren Niederschlag gefunden.

Ein Perspektivenwechsel zeigt sich auch in der öffentlichen Meinung zu Asylfragen. Bisher stand dabei die steigende Zahl der Asylsuchenden im Vordergrund. 2009 hat sich diese Zahl stabilisiert. So steht im Sorgenbarometer nicht mehr das Thema Asyl zuoberst. Die «Ausländerfrage» bewegt nun die Gemüter, insbesondere die Anwesenheit deutscher Zugewanderter in der Deutschschweiz und, im Zusammenhang mit der Minarettinitiative, auch die Präsenz von Personen muslimischen Glaubens.

Die Annahme dieser Initiative hatte eine Schockwirkung auf unser Land. Denn obwohl ein sehr grosser Teil der Musliminnen und Muslime in der Schweiz ihren Glauben nicht aktiv ausübt, fühlen sich angesichts dieses Ergebnisses viele verletzt, diskriminiert oder stigma-



tisiert. Und ohne Zweifel ist es nicht richtig, dieses Ergebnis mit einer ungenügenden oder fehlenden Integration dieser Bevölkerung in Verbindung zu bringen, denn sie ist mehrheitlich gut integriert.

Gegenüber den Vertreterinnen und Vertretern der muslimischen Gemeinschaften sind wir verpflichtet, den vertieften Dialog zu suchen und vermehrt zusammenzuarbeiten, um in gegenseitiger Anerkennung und in Respekt voreinander das Vertrauen und die Zukunftsperspektiven wiederherzustellen.

Dieser zusätzlichen neuen Aufgabe werden sich unsere Kommission und ihr Sekretariat annehmen. Den Mitarbeiterinnen im Sekretariat und den Kommissionsmitgliedern möchte ich an dieser Stelle meine Wertschätzung und meinen Dank aussprechen.

A handwritten signature in blue ink, which appears to read 'Francis Matthey'.

Francis Matthey
Präsident EKM

1-5 Im Empfangs- und Verfahrenszentrum für Asylsuchende in Basel.

6 7 Integrations- und Ausländerkommissionen trafen sich in Liestal zum Gedanken- und Erfahrungsaustausch.



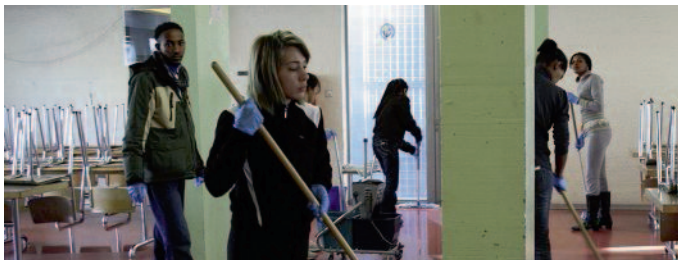
Die Europäische Union hat 2009 migrationspolitisch die Weichen neu gestellt. Im Stockholmer Programm (2010 – 2014) werden Fragen der Zuwanderung und des Asyls neu geregelt.



1



2



3

2009 erhielt die EU mit dem Lissaboner Vertrag eine neue Rechtsgrundlage. Durch den Vertrag sollen Institutionen effizienter und die Strukturen demokratischer werden.

Da Irland und die Tschechische Republik die formelle Genehmigung des Vertrags lange hinauszögerten, blieb und bleibt im Hinblick auf die Umsetzung vieles unklar. Mit dem Inkrafttreten des Vertrags am 1. Dezember 2009 wird nun auch in vielen migrationsspezifischen Fragen das neue ordentliche EU-Gesetzgebungsverfahren zur Anwendung kommen: ein Verfahren, bei dem der Rat der Europäischen Union und das Europäische Parlament als Legislative gemeinsam entscheiden. Dies betrifft unter anderem den Bereich der legalen Migration und die Visapolitik für Kurzzeit-Aufenthalte, während Fragen der illegalen Migration und der Asylpolitik diesem so genannten Mitentscheidungsverfahren (Zustimmung durch Rat und Parlament) bereits unterstellt waren. Damit wird das Europäische Parlament für die Umsetzung weiter Teile des Stockholmer Programms stärker in die Verantwortung genommen. Zudem wurde der rechtliche Rahmen im Hinblick auf die Entwicklung von Integrationsmassnahmen von Zuwanderern aus Drittstaaten gesetzt.

Das Stockholmer Programm, verabschiedet unter der Ratspräsidentschaft Schwedens, ist das dritte Programm für die Bereiche Justiz, Freiheit und Sicherheit. Zuwanderung und Asyl sind dabei prioritäre Bereiche.

Mit Blick auf «ein offenes und sicheres Europa, das seinen Bürgern dient und

sie schützt», enthält das Programm eine umfangreiche politische Agenda. Ein zentraler Punkt ist die stärkere Verknüpfung der europäischen Justiz- und Innenpolitik mit der Aussenpolitik. Während in den vorhergehenden Programmen die Schaffung eines kohärenten Politikbereichs und die Harmonisierung der unterschiedlichen nationalen Zuwanderungs- und Asylpolitiken mittels einer verbindlichen supranationalen Rechtssetzung im Vordergrund standen, ist das Stockholmer Programm weniger ambitioniert: Es zielt auf die freiwillige Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Das Stockholmer Programm streicht die Notwendigkeit heraus, die Erfahrungen der vergangenen zehn Jahre zu evaluieren, die Verwaltungsstrukturen zu professionalisieren, zivilgesellschaftliche Akteure stärker einzubinden und die Öffentlichkeitsarbeit zu verbessern. Zudem soll das europäische Asylsystem bis 2012 in seinen Schutzstandards harmonisiert sein.

Im Zusammenhang mit der Ernennung der Europäischen Kommission, die weiterhin Initiativfunktion beim Erlassen von Verordnungen, Richtlinien und Beschlüssen besitzt (neu allerdings teilt sie ihr Initiativrecht in gewissen Bereichen mit den Mitgliedstaaten), wurden die Dossiers 2009 neu verteilt. Das umfangreiche Dossier «Justiz, Freiheit und Sicherheit» wurde aufgeteilt. Künftig werden zwei Kommissarinnen für migrationsinnenpolitische Themen zuständig sein: Vivian Reding als Kommissarin für Grundrechte (Justiz, Grundrechte und Bürgerschaft) und Cecilia Malmström als Kommissarin für Inneres (Visapolitik, Schengen, polizeiliche Zusammenarbeit und Terrorismus-

bekämpfung, Immigration und Asyl). Vorerst soll die Kommissarin für Inneres für Fragen der Integration zuständig sein. Somit bleibt Integration ein sicherheitspolitisches Thema. Nach einhalb Jahren soll dieses duale Mandat überprüft werden. Catherine Ashton, Hohe Vertreterin der Gemeinsamen Aussen- und Sicherheitspolitik und Vizepräsidentin der Europäischen Kommission, wird künftig zuständig sein für Fragen der Migrationsaussenpolitik. Schon jetzt ist klar, dass die Umsetzung des Stockholmer Programms in hohem Masse von der Qualität der Zusammenarbeit der verschiedenen Kommissionsbereiche abhängen wird.

Ein Blick zurück in die Geschichte der Europäischen Union zeigt den Weg auf, der vorläufig im Stockholmer Programm endet.

Bereits mit dem Maastrichter Vertrag von 1992 hatten sich die EU-Mitgliedstaaten verpflichtet, übergeordnete Herausforderungen im Bereich der Migration und des Asyls gemeinsam anzugehen. Mit dem Amsterdamer Vertrag – einem Änderungsvertrag zum Maastricht-Vertrag – wurde die Europäische Gemeinschaft 1999 zu einem Raum der «Freiheit, der Sicherheit und des Rechts». Mit dem Vertrag wurde die Migrationspolitik vergemeinschaftet. Die Befugnisse, in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig zu werden, wurden ausgeweitet.

Das Programm von Tampere (2000 – 2004) listete für die Bereiche Justiz, Freiheit und Sicherheit die politischen Prioritäten auf und terminierte deren Umsetzung. Damit stellte dieses erste



4



5

Fünffjahresprogramm nicht nur ein Strategiepapier dar, sondern auch eine Agenda für die gemeinsame Ausrichtung der Migrations- und Asylpolitik. Es umfasste Fragen der Grundrechte, der Bürgerschaft, der Sicherheit, der Terrorismusbekämpfung, des Straf- und Zivilrechts, der polizeilichen Zusammenarbeit, des Grenzschutzes und der Visa. Die Europäische Kommission erarbeitete Vorschläge und Aktionspläne, die aufzeigten, wie die einzelnen Punkte des Programms gesetzlich konkretisiert werden konnten. Diese wurden dann im legislativen Verfahren dem JAI-Rat – bestehend aus den Justiz- und Innenministern der Mitgliedstaaten – und dem EU-Parlament vorgelegt. Im Programm von Tampere wurde unter anderem geregelt, welcher Staat für die Prüfung von Asylgesuchen verantwortlich ist (Dublin-Verfahren).

Das Haager Programm (2005 – 2009) löste das Programm von Tampere ab. Zusätzlich zu den Vorschlägen und Aktionsplänen in den Bereichen der Arbeitsmigration, des Datenaustauschs und der Integration betonte dieses Programm die Wichtigkeit der Zusammenarbeit mit Drittstaaten. Mit der Entwicklung eines integrierten Managements der Aussengrenzen läutete es die zweite Phase auf dem Weg zu einer gemeinsamen Asylpolitik ein. Im Zuge der Umsetzung des Programms wurde 2006 die Grenzagentur Frontex gegründet. Zwar wurden mit dem Haager Programm wichtige Schritte in Richtung einer Harmonisierung der Zuwanderungs- und Migrationspolitik gemacht, dennoch konnte in den fünf Jahren lediglich die Hälfte der geplanten Massnahmen umgesetzt werden.

Abschliessende Zahlen über die Migrationsbewegungen im europäischen Raum im Jahr 2009 liegen noch nicht vor. Doch einige Trends zeichnen sich ab.

Die Wirtschaftskrise beeinflusst die Migration. Für Leute ausserhalb der EU ist es angesichts der überall steigenden Arbeitslosigkeit immer schwieriger, eine legale Beschäftigung in Europa zu finden. Der gefährliche und teure Weg übers Mittelmeer oder den Atlantik wurde im Berichtsjahr weniger oft gewählt. Das zeigt die Tatsache, dass weniger Flüchtlinge ertranken als in den Jahren zuvor. 283 Tote und rund 400 Vermisste wurden gezählt. Im Jahr zuvor waren 1500 Tote zu beklagen gewesen.

Spanien meldet, der Zustrom aus Afrika sei um 20 Prozent zurückgegangen. Italien und Libyen haben einen Freundschaftsvertrag abgeschlossen, so dass Libyen nun bereit ist, Bootsflüchtlinge zurückzunehmen. Die Zahl gefährlicher Bootsüberfahrten hat sich seither bedeutend verringert.

Ein neuer Flucht-Brennpunkt war auf griechischen Inseln auszumachen.

Vor allem die desolaten Zustände in einem Durchgangszentrum auf Lesbos machten weltweit Schlagzeilen. Aber das griechische Asylsystem geriet ganz generell in die Kritik. 99 Prozent der Asylanträge wurden nach der ersten Anhörung abgelehnt. Dies führte in einigen Ländern zur Forderung, dass im Rahmen des Dublin-Abkommens zumindest vulnerable Personen nicht mehr nach Griechenland zurück ge-

schickt werden sollten. Die neue griechische Regierung hat das umstrittene Zentrum in Lesbos geschlossen und Änderungen in der Asyl- und Einwanderungspolitik angekündigt.

Eine Reform der Einwanderungspolitik soll künftig in Grossbritannien mehr Lenkungsmöglichkeiten bieten.

Die Einwanderung soll sich stärker am wirtschaftlichen Bedarf orientieren. So sollen in nächster Zeit keine niedrig qualifizierten Arbeitskräfte mehr ins Land gelassen werden. Neu müssen Zuwanderer nach fünf Jahren in einem Text ihre Kenntnisse der Landeskultur und der Sprache prüfen lassen.

Eine heftige Debatte zum Thema Identität beschäftigte Frankreich.

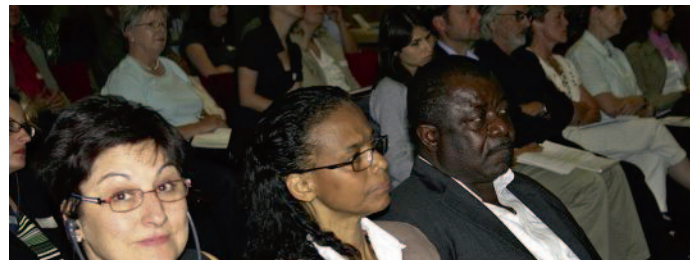
Per Videobotschaft lud der französische Einwanderungs- und Identitätsminister Eric Besson die Franzosen Anfang November ein, die Frage «Was heisst es heute, Franzose zu sein?» zu beantworten. Vertreter aus Politik und Wissenschaft kritisieren die Diskussion als rückwärts gerichtet und migrationsfeindlich. In einer Umfrage waren nur 22 Prozent der Bevölkerung der Meinung, diese Debatte sei konstruktiv.

Eine besondere Partei wurde in Deutschland gegründet.

Seit dem Oktober 2009 gibt es die «Vereinigte Migrantenpartei Deutschland». Sie entstand nicht zuletzt als Reaktion auf umstrittene Äusserungen des Bundesbank-Vorstandmitglieds Thilo Sarrazin. Dieser hatte sich sehr abschätzig über «unproduktive» Araber



6



7

und Türken in Berlin oder über Muslime, die «ständig neue kleine Kopftuchmädchen produzieren», geäußert.

Und schliesslich war Migration das Fokus-Thema des UNDP-Weltentwicklungsberichts. Die Vereinigten Nationen fordern, Migration als Chance aufzufassen und bessere Rahmenbedingungen für Migrantinnen und Migranten zu schaffen.

Das Entwicklungsprogramm der UNO, das UNDP, schlägt in seinem umfangreichen Bericht 2009 konkrete Massnahmen zum Abbau von Migrationshürden vor. Migration zuzulassen statt sie zu bekämpfen, trage zur Verbesserung der Lebensbedingungen von Millionen von Menschen bei. Das UNDP fordert, dass überall die grundlegenden Rechte für Migranten (Recht auf Bildung, ausreichende Gesundheitsversorgung und Wahlrecht bei langfristiger Niederlassung) gewahrt werden. Zudem seien Massnahmen gegen Fremdenfeindlichkeit zu treffen.

Ausgestaltung der EU-Migrationspolitik in der Schweiz

Die Schweiz ist aufgrund der Bilateralen Verträge und der Abkommen von Schengen und Dublin eng mit der Europäischen Union verbunden. Bei deren Umsetzung in nationales Recht standen verschiedene Fragen zur Diskussion, zu denen auch die EKM Stellung bezogen hat.

Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme der Entscheidungen zum Aussengrenzenfonds und Genehmigung der Zusatzvereinbarung mit der Europäischen Gemeinschaft über die Beteiligung der Schweiz am Aussengrenzenfonds

Der Schengen-Aussengrenzenfonds ist ein durch paritätische Beiträge der Mitgliedsstaaten geöffneter Solidaritätsfonds. Mit den Mitteln werden insbesondere jene Schengen-Staaten unterstützt, die aufgrund ihrer ausgedehnten Land- und Seegrenzen hohe Grenzschutzkosten verzeichnen. Aufgrund der internationalen Flughäfen, über welche Personen in den Schengen-Raum einreisen, kann die Schweiz aus dem Fonds Projekte in der Höhe von jährlich 3 bis 5 Millionen Franken finanzieren. Diese sollen dazu beitragen, Grenzübertritte effizienter zu kontrollieren. Damit soll einerseits die illegale Einreise erschwert, andererseits die Einreise von autorisierten Personen erleichtert und beschleunigt werden. Die EKM zeigte sich mit der geplanten Übernahme der Weiterentwicklung und der Genehmigung der Zusatzvereinbarungen einverstanden. Sie regte an, dass der Bund darauf achten soll, im Rahmen der mehrjährigen nationalen Programmplanung des Verwaltungs- und Kontrollsystems nicht nur dem «Grundsatz der Effizienz», sondern auch dem «Grundsatz der respektvollen Behandlung» der Personen, welche die Schengen-Aussengrenzen überqueren, Rechnung zu tragen.

Übernahme der Verordnung über die Einführung der Biometrie im Ausländerausweis

Die Verordnung (EG) Nr. 380/2008 über die Einführung der Biometrie in Ausländerausweisen zielt darauf hin, die Fälschungssicherheit der Ausweise zu erhöhen und die Authentifizierung zu erleichtern. Die Vorschläge des Bundesamts für Migration gingen jedoch weiter, als dies die Umsetzung der EG-Verordnung erforderte. So sollen die in den Ausweisen enthaltenen biometrischen Daten von Personen aus Drittstaaten – denn nur sie werden einen biometrischen Ausweis tragen – in einer Datenbank gespeichert werden, welche dem zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS angegliedert würde. Die EKM stellte die Notwendigkeit dieses Vorgehens in Frage.

Genehmigung und Umsetzung des Notenaustauschs zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme der Rückführungsrichtlinie (Weiterentwicklung des Schengen-Besitzstands)

Die EKM begrüßte im Grundsatz den Regelungsinhalt der Rückführungsrichtlinie. Änderungsvorschläge machte sie bei der Überführung der Richtlinie in nationales Recht. Im Sinne eines wirksamen Rechtsbehelfs forderte sie im Hinblick auf die Wegweisung von Asylsuchenden angemessene Beschwerdefristen und vertrat die Ansicht, dass aus völkerrechtlichen Gründen darauf zu verzichten sei, die aufschiebende Wirkung automatisch auszuschliessen. Ausgehend von der Haager Kinderschutzkonvention regte die EKM im Hinblick auf unbegleitete minderjährige Asylsuchende an, die Koordination vormundschaftlicher Massnahmen bei deren Wegweisung gesetzlich zu verankern.

Die schweizerische Migrations- und Integrationspolitik

stand 2009 im Zeichen der Positionierung der Schweiz in einem grösseren räumlichen und gesellschaftspolitischen Zusammenhang. Obwohl die Schweiz nicht Mitglied der EU ist, kommt sie nicht umhin, sich mit der Tatsache auseinanderzusetzen, dass sie Teil des europäischen Migrationsraums geworden ist.



Das bilaterale Abkommen über den freien Personenverkehr mit der EU wirkt sich auf die Zusammensetzung der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz aus.

Während der Zuwachs bei den EU/EFTA-Staatsangehörigen 3,9 Prozent betrug, nahm die Anzahl von Nicht-EU/EFTA-Bürgerinnen und -Bürgern um nur 0,3 Prozent zu. 1 680 197 Ausländerinnen und Ausländer lebten Ende Dezember 2009 insgesamt in der Schweiz. Bei den EU-/EFTA-Staatsangehörigen stieg der Bestand weniger stark an als im vorangegangenen Jahr. Dies ist primär auf die sich abschwächende Konjunktur seit Herbst 2008 zurückzuführen. Am stärksten stieg die Zahl der Staatsangehörigen aus Deutschland, Portugal, Frankreich und Grossbritannien an. Die Bevölkerungszahl von Staatsangehörigen aus Serbien, Bosnien-Herzegovina, Sri Lanka, Kroatien und Italien war hingegen rückläufig. Damit wurde der Trend der letzten Jahre bestätigt. Dass sich der Bestand von Drittstaatsangehörigen nur schwach erhöhte, ist laut Bundesamt für Migration auf die Zuwanderungspolitik des Bundesrates und das Zulassungssystem im neuen Ausländergesetz zurückzuführen, wonach aus Nicht-EU-Staaten nur noch besonders qualifizierte Erwerbstätige rekrutiert werden können.

Mit 16 000 lag die Zahl der Asylgesuche 2009 auf Vorjahresniveau. Im Rahmen des Dublin-Abkommens wurden 1900 Personen in einen anderen Staat überstellt.

2009 wurde 2607 Personen Asyl gewährt. Das entspricht einer Anerkennungsquote von 16 Prozent. Die

höchsten Anerkennungsquoten hatten Flüchtlinge aus Eritrea (55%), aus der Türkei (50%) und Togo (43%). 4053 Personen wurden vorläufig aufgenommen. Personen aus Somalia (696) und Sri Lanka (478) bilden dabei die grössten Gruppen.

Erstmals kann eine Bilanz zum Dublin-Abkommen gezogen werden, dieses ist seit Dezember 2008 in Kraft. Die Schweiz hat in dieser Zeit andere Dublin-Staaten um die Übernahme von über 6000 Personen ersucht. In 4590 Fällen erklärte sich der betreffende Staat zuständig und zur Übernahme bereit. 1904 Personen konnten bereits an den zuständigen Dublin-Staat überstellt werden. Die Schweiz ihrerseits hat 195 Personen zur Klärung des Asylgesuchs übernommen. Gesamthaft wurden 605 entsprechende Gesuche von Dublin-Staaten gestellt. Das zuständige Bundesamt für Migration beurteilt die Zusammenarbeit im Rahmen des Dublin-Abkommens als positiv.

Obwohl auch die Schweiz von der weltweiten Finanzkrise betroffen war, legte die Mehrheit der Stimmberechtigten am 8. Februar 2009 ein klares Ja zur Weiterführung und Ausdehnung der Personenfreizügigkeit zwischen der Schweiz und der EU in die Urne.

Bei einer relativ hohen Stimmbeteiligung von 51,6 Prozent stimmten 59,6 Prozent der Stimmberechtigten der Vorlage, gegen welche das Referendum ergriffen worden war, zu. Dies mag 2010 umso erstaunlicher erscheinen, als gegen Ende 2009 vermehrt Stimmen laut wurden, dass ausländische Arbeitskräfte den Inländerinnen und Inländern den Arbeitsplatz streitig mach-

ten. In den Fokus genommen wurden dabei qualifizierte und gut verdienende Personen in Kaderpositionen, die nach Meinung eines Teils der Bevölkerung nicht nur Einheimische auf dem Arbeitsmarkt konkurrenzten, sondern auch die Preise im Wohnungsmarkt in die Höhe schnellen liessen.

Das Bundesamt für Migration liess Anfang Dezember 2009 vermelden, dass die Zuwanderung im zweistelligen Prozentbereich rückläufig sei. Demnach waren vom 1. Juni bis zum 30. November 2009 25 073 B-Bewilligungen an EU-17- und EFTA-Bürger erteilt worden, was 8040 weniger als in der derselben Periode des Vorjahres ausmachte bzw. einer Abnahme um 24,3 Prozent entsprach. Die Zahl der L-Bewilligungen nahm um 13,6 Prozent auf 22 487 ab (-3544). Das BFM erklärte, in Zusammenarbeit mit dem EVD werde das EJPD die Zuwanderung und die Arbeitsmarktlage weiterhin genau beobachten. Im Frühjahr 2010 werde der Bundesrat prüfen, ob die besondere Schutzklausel (Ventilklausel) per 1. Juni 2010, also auf den nächstmöglichen Termin, angerufen werden soll.

Dass das Bundesamt für Migration noch vor Ende des Jahres 2009 über die abnehmende Zuwanderung in die Schweiz informierte und Massnahmen in Aussicht stellte, lässt darauf schliessen, dass die Besorgnis bei den Behörden über eine sich verschlechternde Stimmung gegenüber ausländischen Staatsangehörigen gross war. Nicht zuletzt ist dies auch im Nachgang zur Abstimmung über die Minarett-Initiative zu sehen, die in der gesamten Schweiz eine überraschend hohe Zustimmung erfuhr.

1 Olten im Herbst 2009. Die einen kämpfen gegen den Islam, die anderen gegen Vorurteile.

2 Jahresmedienkonferenz der EKM: Präsident Francis Matthey mit Simone Prodolliet (r) und Elsbeth Steiner.

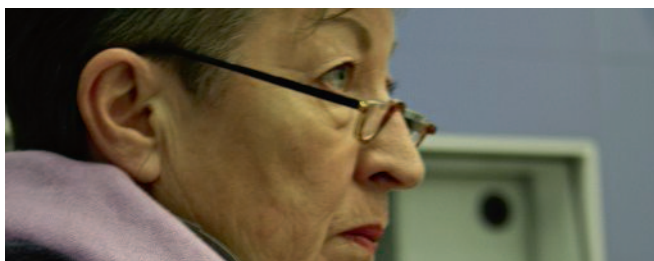
3 Autorin der Studie zur Frühförderung: Mathilde Schulte-Haller.

4 Im Medienzentrum Bundeshaus.

5 Interview mit dem EKM-Präsidenten.



2



3



Die aus Kreisen der SVP und EDU lancierte Initiative gegen den Bau von Minaretten gelangte am 29. November 2009 zur Abstimmung. Bei einer Stimmbeteiligung von 53,4 Prozent wurde die Initiative mit 57,5 Prozent Ja selbst zum Erstaunen der Initianten angenommen. Die Analyse einer Vielzahl von Kommentatoren geht dahin, dass das Ja zur Initiative als Ausdruck diffuser Ängste gegenüber dem Fremden generell zu interpretieren sei. Das Sorgenbarometer 2009 zeigte zwar auf, dass die Ausländer- und Sicherheitsproblematik gegenüber Problemen wie Arbeitslosigkeit und Finanz- und Wirtschaftskrise an Bedeutung verlor. Gleichzeitig beurteilte man die Präsenz der Ausländer in der Schweiz jedoch nach wie vor als ein wichtiges Thema, das zu Sorgen Anlass gab, während der Bereich Asyl, der während Jahren unter den Spitzenreitern der wichtigsten zehn Probleme figurierte, deutlich unter die Werte der Vorjahre zurückfiel. Wie sehr die Angst vor dem Fremden, das nun neu mit dem Etikett «Islam» versehen werden kann, tatsächlich eine Rolle spielte, wird noch Gegenstand einer vertieften Analyse sein müssen.

Ein weiteres klares Bekenntnis zur Personenfreizügigkeit und das Bauverbot von Minaretten – die beiden Volksentscheide zeigen die Ambivalenz auf, die im Bereich der Migrations- und Integrationspolitik seit Langem zu beobachten ist. Mit dieser Widersprüchlichkeit konstruktiv umzugehen, wird eine der Herausforderungen der kommenden Jahre sein.

Allerdings könnte das Ja zur Personenfreizügigkeit und die Annahme der Mi-

nairett-Initiative auch in einer Logik gesehen werden, die anderswo in Europa festzustellen ist: Mobilität wird befürwortet – auch im eigenen (wirtschaftlichen) Interesse; auf Ablehnung hingegen stösst alles, was als allzu fremd und als Bedrohung der eigenen Identität empfunden wird. Dazu werden sowohl problematische Aspekte, die in Zusammenhang mit einem fundamentalistisch geprägten Islam gebracht werden, gezählt, aber auch etwa «arrogant» auftretende Deutsche. Ähnliche Einstellungen gegenüber dem Fremden liessen sich unter anderem in Frankreich beobachten, wo die von der Regierung Sarkozy lancierte Debatte zu nationaler Identität zu hitzigen und kontroversen Diskussionen führte.

2009 war geprägt von einer Vielzahl von ausländer- und integrationspolitischen Vorlagen auf Bundesebene. Dabei standen die erneute Revision des Asylgesetzes sowie die Revision des erst vor einem Jahr in Kraft getretenen Ausländergesetzes zur Diskussion.

In der Vernehmlassung zum Entwurf der Asylgesetzrevision wurde von verschiedener Seite auf die unübersichtliche und schwer verständliche Systematik der Nichteintretens-Tatbestände mit den dazugehörigen Ausnahmebestimmungen hingewiesen und vorgeschlagen, anstelle des Nichteintretensverfahrens grundsätzlich ein beschleunigtes materielles Verfahren vorzusehen. Auch die EKM hatte in ihrer Stellungnahme ein vereinfachtes Verfahren gefordert.

Aufgrund des am 1. April 2004 in Kraft getretenen Entlastungsprogramms 2003 (EP03) war eine neue Regelung eingeführt worden, wonach Personen mit einem rechtskräftigen Nichteintretensentscheid (NEE) von der Sozialhilfe ausgeschlossen werden und bei Bedarf nur noch Nothilfe erhalten (Sozialhilfestopp). Seit dem 1. Januar 2008 galt der Sozialhilfestopp auch für Personen mit einem rechtskräftig abgelehnten materiellen Asylentscheid. Damit war einer der wesentlichsten Unterschiede zwischen Nichteintretensverfahren und materiellen Verfahren weggefallen.

Der Bundesrat hat Ende 2009 eine Gesetzesrevision in die Vernehmlassung geschickt, welche Nichteintretensentscheide nur noch für Dublin-Fälle und Rückführungen in sichere Drittstaaten vorsieht. Alle anderen Gesuche sollen in einem schnelleren materiellen Verfahren entschieden werden. Dazu gehört auch die Verkürzung der Beschwerdefrist von 30 auf 15 Tage. Als flankierende Massnahme zur Verbesserung des Rechtsschutzes von Asylsuchenden soll neu anstelle der Hilfswerksvertretung bei Anhörungen eine Beitragsleistung des Bundes an eine allgemeine Verfahrens- und Chancenberatung für Asylsuchende vorgesehen werden.

Der Volksinitiative «für die Ausschaffung krimineller Ausländer» stellte der Bundesrat einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber.

Nach Auffassung des Bundesrats verstösst die Ausschaffungsinitiative der SVP nicht gegen zwingendes Völkerrecht. Das dazu gehörende «Non-Refoulement-Prinzip» könne respektiert



4



5

werden. Dennoch würde die Umsetzung der Initiative zu Kollisionen mit den bestehenden Garantien der Bundesverfassung führen, insbesondere mit dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit und dem Schutz des Privat- und Familienlebens. Darüber hinaus könnten auch wichtige Bestimmungen des nicht zwingenden Völkerrechts, zum Beispiel der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder des Personenfreizügigkeitsabkommens mit der EU, nicht mehr eingehalten werden. Die Volksinitiative wurde dem Parlament daher zur Ablehnung empfohlen.

Die Änderung des Ausländergesetzes, welche der Bundesrat als indirekten Gegenvorschlag zur Initiative sieht, beinhaltet im Grundsatz, dass schwer straffällige Ausländerinnen und Ausländer wegzuweisen sind. Der Vollzug in den Kantonen soll entsprechend vereinheitlicht werden. Im Gegensatz zur Initiative, welche die Delikte aufzählt, die zu einer Ausschaffung führen müssen, orientiert sich der Gegenvorschlag an der Länge der ausgesprochenen oder drohenden Freiheitsstrafe (ab einem Jahr). In einem solchen Fall soll die Niederlassungsbewilligung entzogen werden. Vorbehalten bleiben das verfassungsmässige Gebot der Verhältnismässigkeit behördlicher Massnahmen und das Völkerrecht.

Als weitere Massnahme soll eine Niederlassungsbewilligung generell nur noch erteilt werden, wenn eine erfolgreiche Integration vorliegt. Dies soll auch die ausländischen Ehegatten betreffen, die im Rahmen des Familiennachzugs zugelassen wurden. Eine erfolgreiche Integration setzt laut indi-

rektem Gegenvorschlag die Respektierung der Rechtsordnung, das Bekenntnis zu den Grundwerten der Bundesverfassung sowie den Willen zur Teilhabe an Arbeit und Bildung voraus. Als einer der Indikatoren für Integration sollen auch gute Sprachkenntnisse herangezogen werden.

Die Diskussion um die Ausschaffungsinitiative samt indirektem Gegenvorschlag, bzw. direktem Gegenvorschlag wird im Verlauf des Jahres 2010 in den eidgenössischen Räten geführt werden.

Im Bereich des Bürgerrechts wurde eine Totalrevision angekündigt. Sie bezweckt die Herstellung der Kohärenz mit dem neuen Ausländergesetz hinsichtlich der Anforderungen an den Integrationsgrad und an die Sprachkenntnisse. Es soll sicher gestellt werden, dass nur gut integrierte Ausländerinnen und Ausländer das Schweizer Bürgerrecht erhalten.

Dieser Vorschlag beinhaltet, dass nur Personen, die über eine Niederlassungsbewilligung C verfügen, sich künftig einbürgern lassen können. Die Hürden werden damit für Menschen aus Drittstaaten erhöht. Die Revision sieht auch vor, dass die maximale Wohnsitzfrist auf Bundesebene von heute 12 auf 8 Jahre herabgesetzt wird. Ausserdem wird eine Reduktion des administrativen Gesamtaufwandes für den Bund durch Vereinfachung und Harmonisierung der Abläufe und Klärung der Rollen im Einbürgerungsverfahren angestrebt.

Um der Herausforderung der Integration als Querschnittsaufgabe gerecht zu werden, haben Bund, Kantone und

Gemeinden im Rahmen der Tripartiten Agglomerationskonferenz (TAK) eine breite politische Diskussion zur Frage «Welche Integrationspolitik und -förderung brauchen wir?» lanciert.

Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf sowie Vertreter der Kantone und der Städte betonten anlässlich einer Pressekonferenz zu Beginn des Jahres 2009 das gemeinsame Interesse an einer kohärenten Integrationspolitik. Zur Konsultation breiter Kreise wurden vier regionale Hearings in Bern, Winterthur, Luzern und Lausanne durchgeführt. Die Ergebnisse der Hearings wurden in einem umfassenden Bericht zusammengeführt, der für die kommenden Jahre als Grundlage für die Integrationspolitik auf der Ebene von Bund, Kantonen und Gemeinden dienen wird. Der Bericht bekräftigt im Grundsatz den bereits eingeschlagenen Weg, Integrationsprozesse vor allem über die Regelstrukturen zu fördern. Darüber hinaus wurde aber auch hervorgehoben, dass dem Schutz vor Diskriminierung künftig verstärkt Rechnung getragen werden müsse.



Die Agenda der EKM im Jahr 2009

war reich befrachtet. Neben zahlreichen Stellungnahmen zu migrationspolitischen Fragestellungen setzte die Kommission erneut eigene Themen und befasste sich mit Schwerpunkten wie «Neue Zuwanderung», «Transnationalität» und «Frauen in der Migration».



1

1 Nach der Dezember-Sitzung trifft sich die EKM zum Fototermin.

2 EKM-Mitglieder beim Weihnachtessen...

3 ... in der wohlverdienten Pause

4 ... und im angeregten Arbeitsgruppengespräch.

Die Mitglieder der EKM trafen sich an fünf Sitzungen mit jeweils dicht gefülltem Tagesprogramm. Eine Vielzahl migrationspolitischer Geschäfte nahm einen breiten Raum der Kommissionsitzungen ein.

Dabei hat sich die EKM zu verschiedensten Gesetzesvorhaben, Vorstössen, Berichten oder Abstimmungsvorlagen geäussert. Sie nahm zu folgenden Vorhaben Stellung: Teilrevision des Ausländergesetzes, Indirekter Gegenvorschlag des Bundesrates zur Ausschaffungsinitiative, Teilrevision des Asylgesetzes, Teilrevision des Gesetzes über Prävention und Gesundheitsförderung, Vorentwurf über die Änderung des Bundesgesetzes über Finanzhilfen für familienergänzende Kinderbetreuung, Vorentwurf des Bundesgesetzes über die Koordination des Asyl- und des Auslieferungsverfahrens, Bericht des Bundesamts für Justiz zur Bekämpfung von Zwangsheirat, Bericht des Eidgenössischen Departements des Innern zu «Jugend und Gewalt», Weiterentwicklung des Schengen-Abkommens über die Einführung der Biometrie im Ausländerausweis, Genehmigung der Notenaustausche zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft betreffend die Übernahme der Rückführungsrichtlinie sowie die Übernahme der Entscheidungen zum Aussengrenzenfonds, Parlamentarische Initiative über die erleichterte Zulassung und Integration von Ausländerinnen und Ausländern mit Schweizer Hochschulabschluss, Parlamentarische Initiative «Scheinehen unterbinden» sowie Parlamentarische Initiative «Verbot von sexuellen Verstümmelungen». Die Stellungnahmen der EKM finden sich in Kurzform auf der kommissionseigenen

Website in deutscher und französischer Sprache unter: www.ekm.admin.ch/de/aktuell/stellungnahmen.php.

An ihrer Jahresmedienkonferenz vom 9. März 2009 präsentierte die EKM ihre Stellungnahme zu den Gesetzesrevisionen im Ausländer- und Asylbereich. Sie empfahl, auf die Revision des Asylgesetzes so kurz nach der letzten Revision zu verzichten. Vielmehr sei mittelfristig das Verfahren einer grundsätzlichen Evaluation zu unterziehen und zu prüfen, ob nicht eine radikale Vereinfachung, sowohl des Verfahrens wie des Gesetzes, angezeigt wäre.

Die EKM publizierte ausserdem einen Bericht, welcher den Bundesrat auffordert, wieder regelmässig Flüchtlingsgruppen aufzunehmen. Der Vorschlag beinhaltet, dies nicht als Einzelmassnahme im Sinne einer Fortführung der in den neunziger Jahren eingestellten Kontingentspolitik zu sehen, sondern als Bestandteil einer neuen Flüchtlingsausserpolitik.

Von 1950 bis 1995 hatte die Schweiz im Rahmen von Wiederansiedlungsprogrammen regelmässig Flüchtlinge aufgenommen. 1991 verpflichtete sich der Bundesrat letztmals, während vier Jahren jährlich 500 Flüchtlinge im Rahmen des UNHCR-Programms aufzunehmen. Man bezeichnete dies damals als Kontingentspolitik. Wegen der vielen individuellen Gesuche von Flüchtlingen aus der Balkan-Region in den Neunzigerjahren hatte der Bundesrat diese Aufnahmepolitik eingestellt. Mit dem Bericht zur «Aufnahme von Flüchtlingsgruppen und Hilfe vor Ort» empfahl die EKM, dass sich die Schweiz wieder an den Wiederansiedlungsprogrammen

beteiligt, im Rahmen von 200 bis 300 Flüchtlingen pro Jahr. Die gesetzlichen Grundlagen dazu beständen, die finanziellen Mittel müssten bereitgestellt werden. Die Kommission schätzt, dass dazu 20 bis 30 Millionen Franken pro Jahr benötigt würden. Das Geld könnte für die Aufnahme von Flüchtlingsgruppen eingesetzt werden oder für Wiederansiedlungsprogramme vor Ort (in der Regel in einem Nachbarstaat der Geflohenen). Mit einer solchen Politik würde jenen Flüchtlingen, die in der Regel seit vielen Jahren in einem Erstaufnahmeland in prekären Verhältnissen leben und die am stärksten auf Schutz angewiesen sind, geholfen werden.

Die Vorsteherin des Justiz- und Polizeidepartements beauftragte aufgrund des Berichts eine breit zusammengesetzte Arbeitsgruppe unter der Leitung des Bundesamtes für Migration mit der Prüfung der EKM-Vorschläge. Im Herbst 2009 schloss die Arbeitsgruppe ihre Arbeit ab und empfahl die regelmässige Aufnahme von Flüchtlingsgruppen. Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf aber kam zum Schluss, dass aus politischen und finanziellen Gründen die Wiederaufnahme einer solchen Politik gegenwärtig nicht angezeigt sei, obwohl sie im Grundsatz den Ansatz begrüsse.



2



3

Im Bereich der Ausländerpolitik lehnte die EKM im Rahmen der Vernehmlassung den indirekten Gegenvorschlag zur Ausschaffungsinitiative einstimmig ab. Die aktuelle Gesetzgebung reiche völlig aus, um ausländische Kriminelle angemessen zu bestrafen und allenfalls auszuweisen.

Die Kommission forderte das Parlament auf, die Gültigkeit der Initiative sorgfältig zu prüfen. Da die Initianten alle Straffälligen mit bestimmten Vergehen ausweisen wollen, könnte das Non-Refoulement-Prinzip, das zum zwingenden Völkerrecht gehört, verletzt werden.

Die EKM beschäftigte sich auch intensiv mit wichtigen migrationspolitischen Abstimmungen.

Im Vorfeld der Referendumsabstimmung zur Weiterführung und Ausdehnung des Freizügigkeitsabkommens vom 8. Februar 2009 sprach sich die EKM für ein klares Ja aus.

Selbstverständlich müsse das Abkommen auf die neuen Staaten der EU ausgeweitet werden. Die Schweiz könne nicht die Angehörigen der beiden neuen EU-Länder Bulgarien und Rumänien diskriminieren. Es sei allerdings wichtig, dass Löhne und Arbeitsbedingungen überprüft werden müssten, um Lohndumping zu verhindern. Die im Abstimmungskampf verwendeten Klischees über «Kriminelle aus Osteuropa», welche vor allem auf Roma oder Fahrende zielten, wies die EKM entschieden zurück. Einmal mehr würden damit Minderheiten zu Unrecht stigmatisiert.

Einstimmig fiel auch die Beurteilung der Initiative «Gegen den Bau von Minaretten» aus, die am 29. November 2009 zur Abstimmung gelangte. Die EKM empfahl die Ablehnung der Initiative.

Die Kommission ist der Ansicht, dass in der Schweiz alle Religionsgemeinschaften Kultstätten bauen dürften, wenn sie im Einklang mit den lokalen Planungs- und Bauvorschriften sind. Sie warnte vor Islam-Feindlichkeit und war der Ansicht, dass die Minarett-Initiative eine Scheindiskussion provokiere. Sie rief deshalb dazu auf, in politischen Debatten wieder konkrete Anliegen in den Mittelpunkt zu stellen, welche für die Integration wirklich wichtig wären. Dazu gehöre etwa die Ausbildung von Imamen in der Schweiz, aber auch die öffentlich-rechtliche Anerkennung von weiteren Glaubensgemeinschaften. Ihrer Ansicht nach wäre ein klares Nein nicht so sehr ein Ja zum Minarett, sondern in erster Linie ein Nein zu Islam-Feindlichkeit.

Neben vielen tagespolitischen Geschäften befasste sich die Kommission mit einem breiten Spektrum an Themen, die im Rahmen von Publikationen, Empfehlungen und öffentlichen Veranstaltungen vertieft wurden.

1 In der Überzeugung, dass Integrationsschritte vor allem in jungen Jahren eine wichtige Voraussetzung für eine geglückte Integration in allen gesellschaftlichen Bereichen darstellen, hat die EKM eine praktische Grundlage geschaffen, die Anregungen für die Umsetzung im Bereich der Frühförderung zur Verfügung stellt.

Aufgrund einer umfassenden Bestandesaufnahme legte die EKM eine Bestandesaufnahme, was in der Schweiz gegenwärtig im Bereich der Frühförderung angeboten, diskutiert und geplant wird, vor und ergänzte diese mit einer Reihe von Empfehlungen. Die Kommission vertritt dabei eine dezidiert gesamtgesellschaftliche Perspektive: Integrationspolitische Anliegen in diesem Bereich seien in eine Gesamtstrategie von frühkindlicher Betreuung, Bildung und Erziehung einzubinden. Ein solcher Blickwinkel sei auch in Bezug auf die Sprachförderung umzusetzen, denn nur eine integrative Sprachförderpolitik, welche sowohl der Erst- wie auch der Zweitsprache angemessen Rechnung trägt, sei der Integration dienlich.

Bestandesaufnahme und Empfehlungen der Kommission dienten als Grundlage für die gemeinsam mit dem Bundesamt für Migration lancierte Ausschreibung für die Einreichung von Modellvorhaben im Rahmen der Integrationsförderung.



4

2 Am 18. Dezember, dem Internationalen Tag der Migrantinnen und Migranten, stellte die Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen eine neue Publikation über «Frauen in der Migration» vor. Sie zeigt auf, dass Medien und Politik oft stereotype und veraltete Bilder von Migrantinnen zeichnen.

In ihren Empfehlungen fordert die EKM, die Stereotype über Migrantinnen zu durchbrechen, deren Potenziale wahrzunehmen und zu fördern, ohne Benachteiligungen zu vernachlässigen. Integrationsprozesse seien auf die Bedürfnisse der Gesamtheit der Migrantinnen auszurichten und die rechtliche Situation der Migrantinnen zu stärken. Des Weiteren seien Frauen diskriminierende Praktiken zu bekämpfen.

Konflikte um Werte und Traditionen in unserer Gesellschaft – so die Analyse der EKM – werden häufig am Beispiel von bestimmten Gruppen der Migrationsbevölkerung thematisiert. Im Fokus steht dabei die Migrantin als Opfer ihrer patriarchalen Herkunftsgemeinschaft. Selbstverständlich sind Frauen diskriminierende Praktiken, die in bestimmten Migrationsgruppen oder Religionsgemeinschaften vorkommen und mit Argumenten von Tradition und religiösen Vorschriften legitimiert werden, zu verurteilen und Massnahmen zu deren Prävention und Bekämpfung vorzusehen. Es darf dabei jedoch nicht vergessen gehen, dass Gleichstellungsfragen sich auf die gesamte Bevölkerung der Schweiz zu beziehen haben. Indem Angehörige einer bestimmten Religions- oder Migrationsgemeinschaft mit Frauen diskriminierenden Praktiken in Verbin-

dung gebracht werden, wird allzu leicht davon abgelenkt, dass auch bezüglich der einheimischen Frauen punkto Gleichstellung – etwa bei der Lohn-gleichheit – noch einiges im Argen liegt und dass Vorstellungen von traditionellen Geschlechterrollen auch in der Schweizer Bevölkerung anzutreffen sind.

Die von Ad-hoc-Arbeitsgruppen und Präsidium erarbeiteten Empfehlungen zu den erwähnten Themen sowie zum Thema «Zwangsverheiratung» finden sich in ausführlicher Form unter www.ekm.admin.ch.

3 Über das ganze Jahr hinweg befasste sich die EKM mit dem thematischen Schwerpunkt «Transnationalität». Dabei griff sie ein Thema auf, welchem in der Forschung schon seit geraumer Zeit grosse Aufmerksamkeit geschenkt wird.

Globalisierung und neue Kommunikationstechnologien erlauben es, intensiver als zuvor Kontakte über nationale Grenzen hinweg zu pflegen. Die unter dem Begriff «Transnationalität» gefassten Beziehungen stossen denn auch auf grosses Interesse in Forschung und Politik. Wichtig ist dabei die Erkenntnis, dass Migrantinnen und Migranten nicht isoliert in einem fremden Land leben, sondern vielfältige Beziehungen sowohl zu ihrem Herkunftsland als auch zu Landsleuten oder Angehörigen derselben nationalen, ethnischen oder religiösen Gruppe anderswo pflegen. Aus dieser Perspektive bekommen auch integrationspolitische Überlegungen eine neue Dimension. Denn Zugewanderte

orientieren sich nicht ausschliesslich an ihren Gemeinschaften in dem Land, in dem sie aktuell leben. Ihr Bezugsrahmen ist ebenfalls nicht nur die neue Umgebung, in welchem sie Integrationsleistungen erbringen, die lokale Sprache lernen und eine (neue) Existenz aufbauen. Ebenso zentral ist die Aufrechterhaltung von Kontakten zu Verwandten und Freunden im Heimatland, aber auch in andern Staaten, verteilt auf die ganze Welt.

Die Beschäftigung mit der Thematik in der Kommission selbst zeigte auf, dass aus einer Optik von Transnationalität die gängige Unterscheidung zwischen Schweizern und Ausländern sich zu verwischen beginnt, denn auch Schweizerinnen und Schweizer können in transnationale Netzwerke eingebunden sein. Die EKM thematisierte ausserdem die verschiedenen Aspekte, welche bei transnationalen Beziehungen zwischen Exil- und Diaspora-Gemeinden zum Tragen kommen. Auf ökonomischer Ebene ist dies zum Beispiel die Bedeutung der Rimessen für die Volkswirtschaften der Herkunftsländer. Auf politischer Ebene interessierte unter anderem die Frage, wie sich Doppelbürgerschaft auf das Selbstverständnis der Betroffenen auswirkt. Und auf sozialer Ebene wurde diskutiert, was es heisst, Teil einer Gemeinschaft zu sein, in der Netzwerke über nationale Grenzen hinweg eine zentrale Rolle spielen.



1

Im Bereich der Integrationsförderung standen Konsolidierung und Weiterentwicklung der Programme im Vordergrund.

Im Rahmen der Integrationsförderung des Bundes betreut die EKM einen Teil der Modellvorhaben im Schwerpunkt 3. Dazu gehört das Programm «Zusammenleben im ländlichen Raum».

Im Rahmen dieses Programms werden Projekte für eine nachhaltige Entwicklung des Gemeinwesens in der Broye, im Chablais, im Freiamt, im Kanton Glarus und im St. Galler Rheintal initiiert und unterstützt. Damit soll das Zusammenleben erleichtert und der soziale Zusammenhalt der Wohnbevölkerung gefördert werden. Die im Jahr 2008 ausgewählten Projekte haben eine Vorprojektphase durchlaufen, welche dazu diente, einen partizipativen Prozess in Gang zu setzen, Akteure zu mobilisieren und Umsetzungsmassnahmen zu entwickeln. Darauf aufbauend wurden Umsetzungskonzepte erstellt. Die jeweiligen Trägerschaften sind nun daran, diese Massnahmen bis Ende 2011 umzusetzen.

Auf der Programmebene verfolgen die Projekte Integrationsziele, Ziele zur Stärkung der persönlichen Ressourcen und Fähigkeiten und Ziele, welche die politische Partizipation, den Austausch,

die Begegnung und die Verständigung fördern. Auf der strukturellen Ebene geht es darum, Regelstrukturen zu stärken und zu öffnen. Davon verspricht man sich auch eine generelle Aufwertung der Region. Die Massnahmen sind sehr vielfältig und nach Regionen unterschiedlich; es lassen sich jedoch vier Leitlinien feststellen:

- Öffnung der Regelstrukturen
- Information und Sensibilisierung
- Partizipation
- Öffentlicher Raum und Raumentwicklung (virtuelle und reelle Räume)

Die Gesamtkosten der 6 Modellvorhaben betragen für die Programmdauer insgesamt 1,84 Millionen Franken. Die EKM beteiligt sich mit rund 0,85 Mio. Franken an diesen Kosten (Integrationskredit des Bundes). Zur Begleitung und Evaluierung der Projekte und des Programms werden zusätzlich rund 150'000 Franken, verteilt auf vier Jahre, aufgewendet. (Kurze Projektbeschreibungen sind auf der Webseite der EKM zu finden: www.ekm.admin.ch).

Wie kann die Partizipation von verschiedenen Zielgruppen erreicht werden? Welches sind Stolpersteine, welches Schlüsselfaktoren für den

Erfolg? Was braucht es, damit die Projekte regional wahrgenommen werden?

Um solche und weitere Fragen zu vertiefen, trafen sich rund 20 Personen zweimal zu einem Erfahrungsaustausch in Biel. Diese Treffen wurden von den Beteiligten als anregend und hilfreich beurteilt. Der Erfahrungsaustausch wird deshalb bis zum Programmende 2011 weitergeführt. Über den Tellerrand des eigenen Projektes zu schauen, sich den kritischen Fragen der anderen zu stellen und Anregungen für die eigene Arbeit zu erhalten, sind wichtige Anliegen der Projektpartner und tragen dazu bei, eine gute Praxis in Fragen des Zusammenlebens in ländlichen Regionen zu entwickeln.

Das EKM-Sekretariat wagt ein erstes vorläufiges Fazit zum Programm «Zusammenleben im ländlichen Raum»:

- Das Programm hat einen integrationspolitischen Diskurs und Prozesse in den anvisierten fünf Regionen in Gang gesetzt.
- Das Programm verfolgt eine Politik der kleinen, aber stetigen Schritte. Entwicklungen brauchen Zeit und ein Netz von engagierten Akteuren auf allen Ebenen.
- Der regionale Ansatz scheint sich in periurbanen Regionen zu bewähren.
- Erfolgversprechend ist auch der ganzheitliche und interdisziplinäre

1 Die Tool-Box gehört zum Projekt im Freiamt im Rahmen des Programms «Zusammenleben im ländlichen Raum».

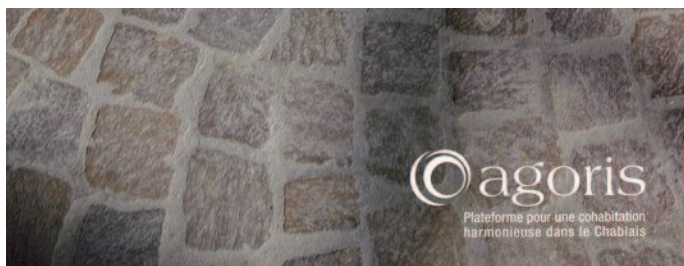
2 Am Treffen der Kommissionen in Liestal werden Erfahrungen aus der Projektarbeit weitergegeben.

3 Die Region Chablais hat für ihr Projekt «Zusammenleben im ländlichen Raum» ein eigenes Logo geschaffen.

4 Aus der Ausstellung «Lausanne avec couleurs».



2



3



4

Ansatz in Bezug auf Zielgruppen, Massnahmen, Vernetzung, Zusammenarbeit.

Im Rahmen der Ausschreibung «Citoyenneté – aktive Bürgerschaft» wurden 16 Projekte eingereicht, acht werden unterstützt.

Wie können sich Bürgerinnen und Bürger ohne Schweizer Pass besser in die demokratischen Prozesse der Meinungsbildung und -findung einbringen? Wie können Ausländerinnen und Ausländer am politischen Leben teilhaben, auch wenn ihr Wohnkanton kein Ausländerstimmrecht kennt? Solche Fragen stehen im Mittelpunkt der Ausschreibung «Citoyenneté – aktive Bürgerschaft». Eine wichtige Rolle spielen dabei Öffnungsprozesse von Gemeinden und Behörden.

Eines der unterstützten Projekte wird von der Gemeinde Chiasso durchgeführt.

Das Projekt will eine vertiefte Diskussion zu Demokratie und Wohnbevölkerung, zu demokratischen Rechten und Formen initiieren und in Arbeitsgruppen vertiefen. Eine Schulung zu staatsbürgerlichem Handeln soll Migrantinnen und Migranten die Grundregeln des politischen Systems näherbringen. Geplant ist zudem ein Ausländerforum, welches Verbesserungen auf Gemeindeebene vorschlagen kann und allge-

meine Fragen des Zusammenlebens bespricht. Wichtiges Ziel dieses Projektes ist die Nachhaltigkeit: Die Vorschläge des Forums sollen von den Gemeindebehörden geprüft und wenn möglich umgesetzt werden. Nach der Pilotphase soll das Ausländerforum, mit Kompetenzen und Instrumenten ausgestattet, zu einer ständigen Institution der Gemeinde werden.

Das Bundesamt für Migration und die EKM lancierten gemeinsam eine Ausschreibung zur Integrationsförderung im Frühbereich.

Grundlagen für die Ausschreibung waren die Studie «Frühe Förderung», welche im März 2009 in der EKM-Reihe «Materialien zur Migrationspolitik» erschienen war, und die entsprechenden Empfehlungen der EKM.

Beim ersten Eingabetermin sind insgesamt 67 Gesuche eingereicht worden. Von diesen konnten 55 Vorhaben mit einer Gesamtsumme von 3,373 Mio. Franken genehmigt werden. Die EKM wird 5 Projekte näher begleiten. In Vorbereitung sind eine Vernetzungs- und Austauschplattform im Frühbereich sowie eine Evaluation aller am Programm beteiligten Projekte.

Integrationsförderung EKM 2009

Bearbeitete Vorhaben insgesamt	29
Genehmigte Vorhaben	22
Voranfragen und Vorabklärungen	19
Aus 2008 weitergeführte Projekte	17
2009 abgeschlossene Projekte	12
Total bewilligte Beiträge	Fr. 2 164 979.–
Durchschnittlicher Beitrag/Projekt	Fr. 98 408.–

Projekte

Laufzeit	Beitrag	Kanton	Projekt	Trägerschaft
Programm Zusammenleben im ländlichen Raum				
2009 – 2011	160 000	SG	Integration verbindet	Gemeinderat St. Margrethen
2009	17 000	AG	Toolbox (Entwicklung)	Verein Jugend und Freizeit
2009 – 2011	150 000	AG	Toolbox – Partnerschaftsprojekt Wohlen, Villmergen, Dottikon, Dintikon (Umsetzung)	Verein für Jugend und Freizeit
2009 – 2011	150 000	VS	Agoris – Plateforme pour une cohabitation harmonieuse dans le Chablais	Chablais Région – Organisme Intercantonal de Développement du Chablais OI DC
2009 – 2011	165 000	VD	Des ponts sur la Broye	Fondation Cherpilloz, Moudon
2009 – 2011	30 000	CH	Begleitarbeiten und Erfahrungsaustausch zum Programm	EKM Sekretariat
Ausschreibung Citoyenneté – aktive Bürgerschaft				
2009 – 2011	222 000	CH	Académie des Quartiers, une école citoyenne	Institut suisse pour l'empowerment éthique
2009	38 000	CH	Teil-haben statt geteilt sein	Hochschule Luzern Soziale Arbeit Kompetenzzentrum Migration und Entwicklungszusammenarbeit
2009 – 2011	130 000	AG	Global Town Baden – Porträts aus einer urbanen Region	Historisches Museum Baden
2009 – 2011	30 000	TI	Risiedo dunque (ci) sono	Comune di Chiasso, culture in movimento
2009 – 2011	70 000	NE	Droits civiques et intégration	Service de la cohésion multiculturelle du canton de NE
2009 – 2011	122 150	CH	Politische Partizipation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
2009 – 2011	60 000	CH	Zusammenleben in der Schweiz	Forschungsinstitut GFS
2009 – 2011	200 000	CH	baloti.ch	Zentrum für Demokratie, Aarau
Ausschreibung Integration im Frühbereich				
2009 – 2011	200 000	ZH	schulstart+	Caritas Zürich
2009 – 2011	103 000	ZH	Stark durch Beziehung	Schweizerischer Bund für Elternbildung
2009 – 2011	59 929	AG	Lehrgang zur Qualifizierung von Fachpersonen im Frühbereich	machbar Bildungs-GmbH, Integration, Erwachsenenbildung, Frühförderung
2009 – 2011	72 900	LU	Integrationsförderung im Vorschulalter	Verein brückenschlag, Hochdorf
2009 – 2011	25 000	SG	Interkulturelle Weiterbildung für Betreuungspersonen im Frühbereich	Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen
Weitere				
2009	15 000	CH	Kooperation mit Netzwerken von Zugewanderten – Kontrollgruppe SchweizerInnen	EKM/BAG/BFM
2009	45 000	CH	Integrationspreis 2009	EKM Sekretariat
2008 – 2011	100 000	CH	Programm «Projets urbains»	ARE, BWO, FRB, BFM, EKM, BASPO

Die Übersicht über alle Projekte der Integrationsförderung des Bundes findet sich im Jahresbericht des Bundesamtes für Migration 2009 (erscheint im Herbst 2010).



1 Referentin Janine Dahinden an der Jahrestagung der EKM.

2 Die Diskussionsrunde an der Jahrestagung.



2

Die Jahrestagung der EKM unter dem Titel «Transnationale Beziehungen – Potenziale für die Integrationspolitik!» stellte gängige Meinungen über die Situation von Migrantinnen und Migranten im nationalen Kontext in Frage.

Globalisierung und neue Kommunikationstechnologien erlauben es, intensiver als zuvor Kontakte über nationale Grenzen hinweg zu pflegen. Die unter dem Begriff «Transnationalität» gefassten Beziehungen stossen seit einiger Zeit auf grosses Interesse in Forschung und Politik. Wichtig ist dabei die Erkenntnis, dass Migrantinnen und Migranten nicht isoliert in einem fremden Land leben, sondern vielfältige Beziehungen sowohl zu ihrem Herkunftsland als auch zu Landsleuten oder Angehörigen derselben nationalen, ethnischen oder religiösen Gruppe anderswo pflegen. Aus dieser Perspektive bekommen auch integrationspolitische Überlegungen eine neue Dimension. Denn Zugewanderte orientieren sich nicht ausschliesslich an ihren Gemeinschaften in dem Land, in dem sie aktuell leben. Ihr Bezugsrahmen ist ebenfalls nicht nur die neue Umgebung, in welcher sie Integrationsleistungen erbringen, die lokale Sprache lernen und eine (neue) Existenz aufbauen. Ebenso zentral ist die Aufrechterhaltung von Kontakten zu Verwandten und Freunden im Heimatland, aber auch in andern Staaten, verteilt auf die ganze Welt.

Namhafte Fachleute wie Janine Dahinden, Gianni D'Amato, Mihaela Nedelcu und Mirjana Morokvasic griffen an der Tagung ausgewählte Aspekte auf, wel-

che bei transnationalen Beziehungen zum Tragen kommen. Es ging um die Darstellung ökonomischer und sozialer Netzwerke im transnationalen Raum, die Frage der Staatsbürgerschaft in globaler Perspektive, die Bedeutung neuer Kommunikationstechnologien sowie die Herausforderungen, die sich für die Integrationspolitik auf nationaler Ebene ergeben.

Im Gespräch mit dem Parlamentarier Antonio Hodgers und dem Vizedirektor des Bundesamts für Migration, Mario Gattiker, diskutierten die Expertinnen und Experten, wie sich Integrationspolitik aus diesem neuen Blickwinkel neu definieren könnte. Ein definitives Fazit konnte nicht gezogen werden; die Vertreter aus Politik und Verwaltung versicherten jedoch, die Überlegungen in ihre künftige Arbeit einbeziehen zu wollen.

Im Mittelpunkt der Tagung mit den Vertretern kantonaler und kommunaler Ausländerkommissionen stand die Zusammenarbeit zwischen Behörden und Vereinen.

Rund 120 Kommissionsmitglieder aus der ganzen Schweiz trafen sich im Juni 2009 auf Einladung der EKM in Liestal. Dabei erwies es sich als wenig bekannt, dass die Behörden mit dem neuen Ausländergesetz verpflichtet

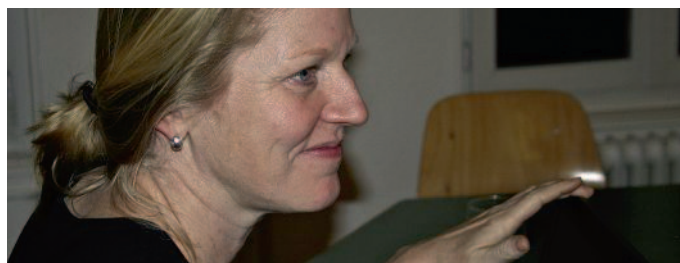
sind, in der Integrationsarbeit mit Ausländerorganisationen zusammenzuarbeiten. Regierungsrätin Sabine Pegoraro, Vorsteherin der Sicherheitsdirektion des Kantons Basel-Landschaft, würdigte in ihrer Begrüssung die Bedeutung dieser Zusammenarbeit: «Wenn wir in unserer Integrationspolitik nicht auf die Vereine zählen könnten, wäre vieles sehr viel schwieriger, wäre vieles sehr viel teurer.»

Als gute Beispiele wurden an der Tagung Projekte aus Lausanne und St.Gallen vorgestellt. So organisiert die Stadt Lausanne zusammen mit zahlreichen Vereinen eine Aktionswoche unter dem Namen «Lausanne avec couleurs»; mit zahlreichen Aktivitäten wie Ausstellungen, Theaterdarbietungen, Märchenstunden für die Kleinen oder Kurzfilmen. Ein Grossteil der Sportvereine im Kanton St.Gallen macht bei «Sportverein-t» mit. Bei aktivem Einsatz für die Integration von Ausländerinnen und Ausländern erhalten sie ein zwei Jahre gültiges Qualitätslabel. Da örtliche Behörden dieses Label anerkennen, profitieren die Sportvereine und -verbände von gewissen Privilegien.

In kleinen Diskussionsgruppen wurden Erfahrungen über das Zusammenwirken von Vereinen, Behörden und Kommissionen ausgetauscht. EKM-Präsident Francis Matthey wies abschliessend darauf hin, dass bei der Zusammenarbeit von Behörden und Vereinen noch einiges zu klären sei, etwa im Hinblick auf die Freiwilligenarbeit und die beschränkten finanziellen Mittel. Wenn sie jedoch am gleichen Strick ziehen würden, dann könnten alle profitieren.



1



2

Neun neue Publikationen und ein Blog: Das sind die Highlights der Informationstätigkeit

Die EKM gibt seit 2002 die Zeitschrift «terra cognita» heraus. Seit 2003 publiziert sie in der Reihe «Materialien zur Migrationspolitik» Studien zu aktuellen Fragestellungen. Ende 2008 hat das Bundesamt für Bauten und Logistik (BBL) die Lagerung und den Versand aller Publikationen übernommen. Das bedeutet für das EKM-Sekretariat weniger administrativen Aufwand und die Rückgabe von langen leeren Kellergestellen an das Bundesamt für Migration. Vor allem aber kann dank der neuen Zuständigkeit des BBL jede EKM-Publikation bequem im Internet bestellt werden. Am besten via die Publikationen-Seite auf der EKM-Website www.ekm.admin.ch, von wo man bei jeder Publikation zum BBL-Shop geleitet wird.

2009 wurden 34 259 Exemplare von EKM-Publikationen verschickt.

Die zwei neuen Ausgaben von «terra cognita» mit rund 20 000 Exemplaren stellten dabei den Hauptanteil. Es wurden aber auch 1232 ältere Ausgaben bestellt. In der Reihe «Materialien zur Migrationspolitik» wurden 8600 Exemplare der neuen Publikationen verschickt, bestellt wurden weiter 853 ältere Studien. Dazu kommen rund 2100 Empfehlungen zu verschiedenen Themenbereichen und ungefähr 1800 Jahresberichte. Alle Publikationen sind in der Regel auf Deutsch und Französisch erhältlich, die Empfehlungen auch auf Italienisch. Und alle Publikationen sind gratis.

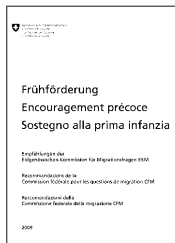
Die Reihe der EKM-eigenen Neuerscheinungen ist so lange wie noch nie: 5 Studien, eine Empfehlung, ein Jahresbericht und 2 Ausgaben von «terra cognita».

Frühe Förderung. Forschung, Praxis und Politik im Bereich der Frühförderung: Bestandesaufnahme und Handlungsfelder.



Die Studie gibt einen gerafften Überblick zum Begriff und Stand der Praxis und des Dialogs in der Schweiz und zu wichtigen Erkenntnissen aus der Forschung. Sie bietet damit einen Orientierungsrahmen in einem Feld, das gegenwärtig stärker durch seine Heterogenität als durch einen breiten Konsens der gesellschaftlichen, fachlichen und politischen Vorstellungen zu Sinn und Zweck der Frühförderung gekennzeichnet ist.

Frühförderung. Empfehlungen der EKM



Dass Kinder im frühkindlichen Alter von Förderung besonders stark profitieren, ist heute eigentlich unbestritten. Uneinig ist man sich eher darin, wie diese Förderung ausgestaltet sein soll, welchen Stellenwert dabei die familienergänzende Betreuung einnehmen kann, und welche Rolle den Eltern zukommt.

Aufgrund der gleichzeitig publizierten Bestandesaufnahme zur Frühförderung erarbeitete die Kommission Empfehlungen in den Bereichen Politik, Ausbildung und Forschung, zum Angebot und zu den Zielgruppen.

Aufnahme von Flüchtlingsgruppen und Hilfe vor Ort. Bericht und Empfehlungen der EKM.



Die EKM hat den Bericht mit der Empfehlung, wieder regelmässig Flüchtlingsgruppen aufzunehmen, bereits 2008 dem Bundesrat abgeliefert, publiziert werden konnte er aber erst im Frühling 2009. Der Bericht zeigt die Entwicklung der Kontingentspolitik seit den 1950er-Jahren, die aktuelle weltweite Flüchtlingssituation und die europäische Aufnahmepraxis. Er listet 5 Gründe für die Wiederaufnahme und die Neuausrichtung der Aufnahmepolitik bei Flüchtlingsgruppen auf.

Wir, ich – die anderen. Migrantenvereine und Identitätsbildung: eine Innensicht.



Die Studie zeigt auf eindrückliche Weise, wie komplex Prozesse von Identitätszuschreibungen sind. Während beispielsweise das Modell «Kulturverein» im Sinne von «wir sind wir, und die anderen sind die anderen» die Bedürfnisse der ersten Generation von Zuwandernden



3

- 1 Spaziergang trotz eisiger Bise in der Pause des Sekretariats.
Simone Prodolliet, Ruth Tennenbaum, Francis Matthey und Sylvana Béchon (v.l.).
- 2 Pascale Steiner in der Diskussion.
- 3 Elsbeth Steiner beim Protokoll Schreiben.
- 4 Präsident und Geschäftsführerin beraten des Jahresprogramm.
- 5 Sylvana Béchon an der Medienkonferenz.

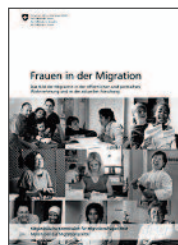
durchaus abdeckt, können sich Angehörige der zweiten Generation weit weniger damit identifizieren.

Wege zu einer besseren Kommunikation. Kooperation mit Netzwerken von Zugewanderten.



In der Studie wird gefragt, wie verschiedene Migrantennetzwerke die Kommunikation zwischen Behörden und Migrationsbevölkerung verbessern können und auf welche Art und Weise sie zu soliden, zuverlässigen und leistungsstarken Kooperationspartnern werden. Im Fokus der Studie stehen die Integrations- und Gesundheitspolitik. Die Ergebnisse lassen sich aber auch auf andere Bereiche übertragen.

Frauen in der Migration. Das Bild der Migrantin in der öffentlichen und politischen Wahrnehmung und in der aktuellen Forschung.



Wie setzt sich die weibliche Migrationsbevölkerung zusammen? Welche Migrantinnen-Bilder vermitteln Medien und Politik? Dies sind die Hauptfragen, auf welche die Studie Antworten geben kann. Dazu gehört, dass Migrantinnen vor allem als Opfer dargestellt werden. Sie erscheinen als unselbständig, passiv, abhängig und wenig integriert. Die Realität aber ist viel vielschichtiger.

Migrantinnen sind auch hoch gebildet, sprechen mehrere Sprachen, arbeiten in Kaderpositionen oder verdienen ihren Unterhalt als Unternehmerinnen.

Die neuen Ausgaben von «terra cognita» befassen sich mit der jüngsten Entwicklung der Migration, nämlich mit der veränderten Migrationslandschaft Schweiz (Nr. 14) und mit der Transnationalität (Nr. 15).



Die Migrationslandschaft, auch jene der Schweiz, hat sich definitiv verändert. An die Stelle des alleinstehenden, männlichen und niedrig qualifizierten Einwanderertypus aus Südeuropa ist die hoch qualifizierte Fachkraft getreten. Diese reist oft mit der Familie an, typischerweise kommt sie aus Deutschland oder Grossbritannien. Faktoren, welche die neue Migrationslandschaft prägen, sind die Demographie, das Arbeitsplatzangebot, das Freizügigkeitsabkommen und natürlich die Globalisierung der Wirtschaft. «terra cognita» portraitiert einige der «neuen Migranten», ihre Lebensweise und ihre alltäglichen Herausforderungen.

In der Nummer 15 liegt der Fokus auf der Transnationalität. Migration ist immer weniger oft eine Einbahnstrasse:

Menschen bewegen sich nicht nur vom Herkunftsland in eine neue Heimat, um dort zu bleiben. Vielmehr ziehen sie auch weiter, halten enge Verbindungen zum Herkunftsland und zu Familiangehörigen in anderen Ländern. Neue Kommunikationstechnologien und günstige Transportmöglichkeiten erleichtern transnationales Leben. Neue Arten von Netzwerken entstehen. Fragen der Integration und der politischen Partizipation stellen sich vor diesem Hintergrund ganz neu.





4



5



Mit Swiss Migration News füllt die EKM eine Informationslücke.

Mit ihrem Meinungs- und News-Blog bietet die EKM eine neue Dienstleistung an. Wer in Sachen Migration auf dem Laufenden sein will, kann sich seit September 2009 auf der Website www.migration-news.ch orientieren. Der Blog bietet schweizerische und einige internationale News zu gesellschaftlichen und politischen Fragen rund um Migration. Ergänzt werden die News mit Hinweisen auf Neuerscheinungen und mit Meinungen zum aktuellen Geschehen.

Damit betreibt die EKM nun 3 Websites:

www.ekm.admin.ch

Die klassische Seite der Kommission mit Themen-Dossiers, Publikationen (alle gedruckten Publikation als PDF), Angaben zu Modellvorhaben und eine Präsentation der Kommission.

www.terra-cognita.ch

Alle Artikel in PDF-Form und die Infothek mit Hinweisen auf wichtige Bücher und andere Materialien.

www.migration-news.ch

Der News- und Meinungsblog.

Die Ausstellung «La Suisse plurielle» ist neu aufbereitet worden und tourt nun durch die Welt.



2004 finanzierte der Integrationskredit des Bundes die Fotoausstellung «La Suisse plurielle», eine fotografische Bestandesaufnahme in je einem Quartier von Lugano, Bern und Lausanne. 2009 ist diese Ausstellung zu neuem Leben erwacht. Das Kompetenzzentrum der Kulturaussenpolitik des EDA bietet die neu aufbereitete Wanderausstellung den schweizerischen Vertretungen an. Die Texttafeln sind in weitere Sprachen übersetzt, die Fotos neu in Szene gesetzt. Die Wanderausstellung zum Thema Migration stösst bei den Botschaften auf grosses Interesse.



2



3

Zum dritten Mal wurde der Schweizer Integrationspreis verliehen, erstmals in enger Zusammenarbeit mit den Integrationsdelegierten.



1

In Quartieren, Dörfern und Städten wird Grossartiges für die Integration geleistet. Das Ziel des Schweizer Integrationspreises, den die damalige Ausländerkommission (eine Vorläuferin der EKM) 2005 ins Leben gerufen hat, ist es, diese Integrationsleistungen zu honorieren. Der Preis wird jedes zweite Jahr verliehen. Ausgezeichnet wird das Projekt, dessen Innovation, Kreativität und Beispielhaftigkeit am besten überzeugen.

2009 wurde der Gewinner in enger Zusammenarbeit mit den kantonalen, regionalen und kommunalen Integrationsdelegierten ermittelt. Sie konnten aus ihrem Wirkungskreis ein Projekt nominieren. Aus diesen Vorschlägen wählte dann die Jury, die aus Mitgliedern der EKM besteht, den Gewinner aus.

Die Wahl der Jury war eindeutig und einstimmig. Mit dem Schweizer Integrationspreis 09 wurde die Gemeinde Marly ausgezeichnet.

Sie erhielt 30 000 Franken für die verschiedensten Aktionen im Rahmen des Programms «Marly sympa», welche die Lebensqualität in der Gemeinde messbar und nachhaltig verbessert haben. Mit dem Preisgeld soll übrigens ein zentraler Platz geschaffen und gestaltet werden, der für alle Bewohner Marlys da sein soll. Denn ein wirkliches Zentrum hat die Freiburger Vorortsgemeinde Marly bisher nicht.



- 1 Jury-Präsidentin Carmel Fröhlicher-Stines übergibt die Urkunde an den Gemeindepräsidenten von Marly, Jean-Pierre Helbling.
- 2 Der EKM-Präsident und Beda Meier, Präsident der Konferenz der Integrationsdelegierten, eröffnen gemeinsam die Preisverleihung.
- 3 Die stolzen Gewinner aus Marly mit dem Initiator «Mitch» Favre (r).
- 4 EKM-Vizepräsidentin Barbara Walther (l) und Maria-Luisa Zürcher.
- 5 Georg Blum (l) und François Mollard.



4



5

Mitglieder der Eidgenössischen Kommission für Migrationsfragen

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
Ruth Derrer Balladore, Schweizerischer Arbeitgeberverband SAV, Zürich
- F** Kais Fguiri, Sozialarbeiter, Schweizerische Flüchtlingshilfe SFH, Salins
Carmel Fröhlicher-Stines, Psychologin, Zürich
- G** Sabrina Guidotti, Integrationskommission Monte Carasso
Alagipody Gunaseelan, Ökonom, Pflegemitarbeiter, Luzern
- J** Fiammetta Jahreiss, Stiftung ECAP, Zürich
- 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
- N** Peter Neuhaus, Schweizerischer Gewerbeverband, Bern
- 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
Hava Shala Gerguri, Deutschlehrerin, Winterthur
Rolf Stiffler, Schweizerischer Verband der Bürgergemeinden und Korporationen, Chur
- T** Denis Torche, Travail.Suisse, Marly
- Y** Hatice Yürütücü, Architektin, Deutschlehrerin, Dietikon
- Z** Maria-Luisa Zürcher, Schweizerischer Gemeindeverband, Ostermundigen

Sekretariat

Simone Prodoliet, Geschäftsführerin

Elsbeth Steiner, stv. Geschäftsführerin und Informationsverantwortliche

Sylvana Béchon, Lektorat und Dokumentation

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



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Commission fédérale pour les
questions de migration CFM

Rapport annuel

2009

Migration plein cadre

Avant-propos

Francis Matthey, président

5

La migration en Europe

6

La migration en Suisse

10

Activités de la Commission

Bases et politique

14

Encouragement de l'intégration

18

Manifestations

21

Information

22

Prix suisse de l'intégration 2009

25

Liste des membres de la CFM

26

Impressum

Textes : Secrétariat de la CFM **Rédaction :** Elsbeth Steiner **Photos :** Christoph Schütz (p. 25), Albert Weibel (p. 10), Secrétariat CFM
Traduction : Alain Barbier **Lectorat :** Sylvana Béchon **Graphisme :** bertschidesign Zürich **Impression :** Cavelti AG, Gossau
Distribution : OFCL, Vente des publications, CH-3003 Berne, www.bundespublikationen.admin.ch **No art. :** 420.910.09F

Un certain scepticism est perceptible

L'évolution du paysage migratoire en Suisse s'est confirmée en 2009. Si plusieurs facteurs entrent en ligne de compte, deux d'entre eux sont à souligner. Ainsi, la grande majorité des migrants vient de pays auxquels nous lie la convention de libre circulation avec l'UE et l'immigration se caractérise par la qualification accrue des migrants, femmes et hommes. Pourtant, la situation économique s'étant repliée également en notre pays l'année dernière, l'immigration suscite davantage de réserves au sein de notre population.

Or, le faible taux de fécondité et le vieillissement démographique enregistrés en Suisse depuis plusieurs années impliquent la nécessité de sensibiliser la population sur le fait que la question migratoire sera l'un des grands défis du XXI^e siècle. Pour notre pays comme pour d'autres pays européens. Les débats politiques et publics vont dès lors se poursuivre, et sans doute s'intensifier, eu égard aux préoccupations limitatives et sécuritaires que nous connaissons en matière de migration. Pour l'avenir, les défis sont nombreux.

Notre Commission a dès lors consacré une large réflexion à ces thématiques, transcrites dans les deux derniers numéros de «terra cognita» consacrés l'un au «nouveau paysage migratoire», l'autre à la «transnationalité».

Ce changement de perspectives s'est aussi ressenti dans l'attitude portée par la population sur la question de l'asile, attitude jusqu'ici dominée par l'augmentation du nombre de requérants. Ce nombre s'est stabilisé en 2009. Ainsi, l'asile n'est plus la préoccupation essentielle. En revanche, la question de la présence des étrangers a accaparé l'intérêt, en particulier la présence d'immigrés allemands en Suisse alémanique et celle des musulmans en relation avec l'initiative visant l'interdiction de construire des minarets.

L'acceptation de cette initiative a provoqué un choc dans notre pays. Car, même si une très forte majorité des musulmans habitant en Suisse ne sont pas des pratiquants actifs de l'islam, beaucoup se sont sentis blessés, discriminés, stigmatisés face à ce résultat.



Et il n'est sans doute pas juste de lier ce résultat à l'insuffisance ou au manque d'intégration de cette population qui est en grande partie bien intégrée.

En relation avec les représentants des communautés musulmanes, il nous appartient d'établir les bases d'un dialogue et d'une collaboration plus intenses pour rétablir la confiance et des perspectives d'avenir, dans un cadre de reconnaissance réciproque et de respect.

C'est aussi une tâche à laquelle s'attacheront les membres de la CFM et son secrétariat, auxquels j'adresse toute mon estime et mes remerciements.

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'F' and 'M'.

Francis Matthey
Président de la CFM

1-5 Au Centre d'enregistrement et de procédure pour requérants d'asile de Bâle.

6 7 Les commissions des étrangers et de l'intégration se sont rencontrées à Liestal pour un échange d'expériences et de réflexions.



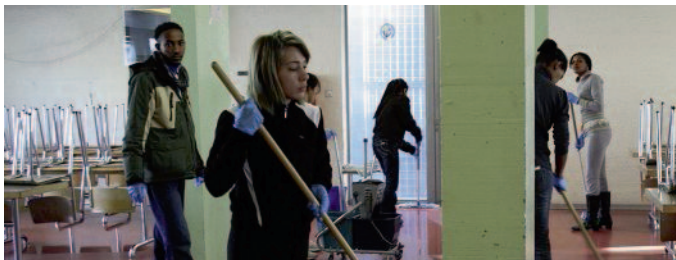
L'Union européenne a posé en 2009 de nouveaux jalons en matière de politique de migration. Dans le programme de Stockholm (2010-2014), les questions d'immigration et d'asile font l'objet de nouvelles règles.



1



2



3

En 2009, par le biais du Contrat de Lisbonne, une réforme institutionnelle importante a été instaurée au sein de l'UE. Les institutions doivent devenir plus efficaces et les structures plus démocratiques.

Du fait que l'Irlande et la République de Tchéquie ont longtemps reporté leur approbation formelle du contrat, de nombreux éléments quant à sa mise en œuvre sont longtemps restés peu clairs. Par l'entrée en vigueur de ce contrat au 1er décembre 2009, la nouvelle procédure législative ordinaire de l'UE s'appliquera désormais aussi au sujet de nombreuses questions spécifiques à la migration : c'est une procédure dans laquelle le Conseil de l'Europe et le Parlement européen décident tous deux en tant qu'organes législatifs. Cela concerne entre autre la migration légale, la politique des visas pour les séjours de courte durée, alors que les questions de la migration illégale et de l'asile faisaient déjà partie de la procédure dite de codécision (Accord du Conseil et du Parlement). Ainsi, le Parlement européen assumera davantage de responsabilités que par le passé pour la mise en œuvre de vastes segments du programme de Stockholm. Par ailleurs le cadre légal a été posé en ce qui concerne le développement de mesures d'intégration en faveur des immigrés provenant d'Etats tiers.

Le programme de Stockholm, adopté sous la présidence du Conseil de la Suède, constitue le troisième programme dans les domaines de la justice, de la liberté et de la sécurité. L'immigration et l'asile y figurent en tant que domaines prioritaires.

Le programme contient un vaste agenda politique ayant à l'esprit « une Europe ouverte et sûre qui sert et protège ses citoyens ». Un des points important est le lien renforcé entre la justice et la politique intérieure européenne avec la politique extérieure. Si les précédents programmes se focalisaient sur l'élaboration d'une politique cohérente et sur l'harmonisation des différentes politiques nationales en matière d'immigration et d'asile par le biais de normes juridiques supranationales obligatoires, le programme de Stockholm est moins ambitieux. Il vise une collaboration volontaire entre les Etats-membres. Le programme de Stockholm souligne la nécessité d'évaluer les expériences des dix dernières années, de professionnaliser les structures administratives, d'impliquer plus fortement les acteurs de la société civile ainsi que d'améliorer le travail de relations publiques. Par ailleurs, le système d'asile européen doit être harmonisé quant à ses normes de protection d'ici à 2012.

Dans le contexte de l'élection de la Commission européenne, qui aura toujours la fonction de proposer des initiatives en matière d'ordonnances, de directives et de décisions, les dossiers ont fait l'objet d'une nouvelle répartition en 2009. Le vaste dossier « Justice, liberté et sécurité » a été subdivisé. Désormais, deux commissaires se partageront les compétences en matière de politique intérieure de migration, à savoir: Vivian Reding en qualité de commissaire pour les droits fondamentaux (justice, droits fondamentaux et citoyenneté) et Cecilia Malmström en qualité de commissaire de l'Intérieur (politique des visas, Schengen, colla-

boration policière et lutte contre le terrorisme, immigration et asile). Pour l'instant, la Commissaire de l'Intérieur sera compétente pour des questions d'intégration. Par conséquent, l'intégration reste un sujet de politique de sécurité. Après un an et demi, ce mandat à deux devrait être passé en revue. Catherine Ashton, Haute représentante pour les affaires étrangères et la politique de sécurité et vice-présidente de la Commission européenne, sera compétente pour les questions de politique extérieure en matière de migration. D'ores et déjà, il est clair que la mise en œuvre du programme de Stockholm dépendra en grande partie de la qualité de la collaboration des différents domaines des commissions.

Une brève rétrospective de l'histoire de l'Union européenne montre le chemin parcouru, qui aboutit pour l'instant au programme de Stockholm.

Dans le traité de Maastricht de 1992, les Etats-membres de l'UE s'étaient engagés à se pencher ensemble sur les défis supranationaux que constituaient la migration et l'asile. De par le traité d'Amsterdam – un traité portant amendement au traité de Maastricht – la Communauté européenne devint en 1999 un espace « de liberté, de sécurité et de droit ». Avec ce traité, la politique de migration devenait une cause commune. Les habilitations à intervenir sur le plan législatif furent élargies.

Le programme de Tampere (2000-2004) répertoria les priorités politiques en matière de justice, de liberté et de sécurité et fixa l'échéancier pour leur mise en œuvre. Ce faisant, ce premier programme quinquennal ne constituait



4



5

pas uniquement un document sur la stratégie à adopter, mais aussi un agenda en vue de l'orientation commune d'une politique de migration et d'asile. Ce programme inclut des questions de droits fondamentaux, de citoyenneté, de sécurité, de lutte contre le terrorisme, de droit pénal et de droit civil, de collaboration entre les polices ainsi que de protection des frontières et de visa. La Commission du Conseil de l'Europe élabore des propositions et des plans d'action indiquant comment les différents points du programme pouvaient être concrétisés sur le plan législatif. Ces propositions et ces plans d'action furent soumis en procédure législative au Conseil JAI – composé des ministres de la Justice et des Affaires intérieures des Etats-membres – et au Parlement européen. Le programme de Tampere régla entre autres la question de savoir quel Etat était responsable de l'examen des demandes d'asile (procédure de Dublin).

Le programme de la Haye (2005-2009) succéda au programme de Tampere. En sus des propositions et des plans d'action dans les domaines de la migration, de la main-d'œuvre, de l'échange de données et de l'intégration, ce programme mit l'accent sur l'importance de la collaboration avec les Etats-tiers. Le développement d'une gestion intégrée des frontières extérieures a initialisé la deuxième phase en vue d'une politique commune en matière d'asile. La mise en œuvre de ce programme a aussi vu la naissance, en 2006, de l'agence frontalière FRONTEX. Le programme de la Haye a certes permis de faire des pas importants en direction d'une harmonisation de la politique en matière d'immigration

et de migration, mais seule la moitié des mesures prévues a pu être mise en œuvre au cours de ces cinq ans.

Il n'y a pas encore de chiffres définitifs sur les flux migratoires dans l'espace européen pour l'année 2009. Pourtant quelques tendances se dessinent.

La crise économique influence la migration. Pour les personnes hors de l'UE, il devient toujours plus difficile de trouver un emploi légal en Europe du fait que le chômage augmente partout. On constate qu'au cours de l'année sous revue, la traversée dangereuse et onéreuse de la Méditerranée ou de l'Atlantique se fait de moins en moins. Cela se traduit par la diminution de noyés parmi les réfugiés au cours des années précédentes : on compte 283 décès et quelque 400 disparus. L'année précédente, on déplorait 1500 morts. L'Espagne annonce que le flux d'immigration clandestine en provenance d'Afrique a reculé de 20 pour cent. L'Italie et la Libye ont conclu un traité d'amitié et de coopération ; ainsi, la Libye est maintenant disposée à reprendre les réfugiés arrivés en bateau. Le nombre de ces dangereuses traversées maritimes a énormément diminué depuis.

Un nouveau foyer d'émigration clandestine a été identifié sur les îles grecques.

Ce sont surtout les conditions déplorables régnant dans un centre de transit de l'île de Lesbos qui ont fait la Une dans le monde entier. Mais d'une manière générale, le système d'asile grec a fait l'objet de critiques. 99 pour cent des demandes d'asile ont été rejetées

après la première audition. Cela amena plusieurs Etats-membres de l'UE à demander que, dans le cadre de l'accord de Dublin, les personnes vulnérables ne soient plus renvoyées en Grèce. Le nouveau gouvernement grec a fermé le centre de Lesbos et a annoncé des changements dans sa politique d'asile et d'immigration.

Une réforme de la politique d'immigration doit désormais offrir davantage de possibilités de manœuvre en Grande-Bretagne.

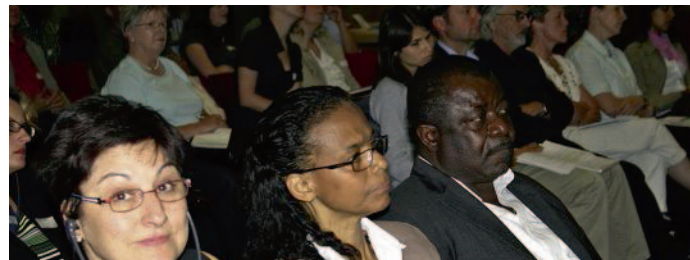
L'immigration doit être adaptée aux besoins de l'économie du pays. Ainsi, ces prochains temps, la main-d'œuvre peu qualifiée ne doit plus être autorisée à entrer dans le pays. Actuellement – et c'est nouveau – les immigrants devront, après un séjour de cinq ans en Grande-Bretagne, faire valoir leurs connaissances de la culture et de la langue anglaises.

Des débats houleux au sujet de l'identité nationale en France.

Au début du mois de novembre, Eric Besson, le ministre français de l'Immigration, de l'Intégration, de l'Identité nationale et du Développement solidaire, a invité les Français, par le biais d'un message vidéo, à répondre à la question « Que signifie être Français aujourd'hui ? ». Des représentants des milieux politiques et scientifiques critiquent ce débat, le jugeant rétrograde et hostile à la migration. Une enquête démontre que 22 pour cent de la population seulement est d'avis que ces débats sont constructifs.



6



7

Un parti particulier a vu le jour en Allemagne.

En octobre 2009, le « Vereinigte Migrantenpartei Deutschland » est né. Ce parti politique a été créé en grande partie en réaction à des propos controversés de Thilo Sarrazin, membre du directoire de la Banque fédérale d'Allemagne. Celui-ci, en effet, avait dénigré les Arabes et les Turcs « non-productifs » à Berlin ou les musulmans « qui ne cessent de produire de nouvelles petites filles au foulard ».

Et enfin, la migration a été le sujet central du rapport sur le développement mondial du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD). Les Nations Unies demandent que la migration soit appréhendée comme chance et que de meilleures conditions cadre pour les migrants soient élaborées.

Dans son volumineux rapport 2009, le programme pour le développement des Nations Unies, le PNUD, propose des mesures concrètes pour lever les obstacles à la migration. Accepter la migration au lieu de la combattre contribuerait à l'amélioration des conditions de vie de millions de personnes. Le PNUD propose dès lors d'octroyer partout les mêmes droits fondamentaux aux migrants (droit à la formation, accès suffisant aux soins de santé et droit de vote pour les immigrés établis de longue date). En outre, le PNUD propose également de prendre des mesures contre la xénophobie.

Aménagement en Suisse de la politique de migration de l'UE.

La Suisse est étroitement liée à l'Union européenne en raison des accords bilatéraux et des accords de Schengen et Dublin. Lors de l'introduction de ces accord bilatéraux dans le droit national, plusieurs questions furent soulevées au sujet desquelles la CFM a aussi pris position.

Approbation de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise des décisions relatives au Fonds pour les frontières extérieures ainsi que l'accord complémentaire avec la Communauté européenne sur la participation de la Suisse au Fonds pour les frontières extérieures.

Le Fonds Schengen pour les frontières extérieures est un fonds de solidarité alimenté par les contributions paritaires des Etats-membres de l'Union européenne. Les ressources du fonds servent à soutenir en particulier les Etats-membres de Schengen qui, de par leurs frontières maritimes et terrestres étendues, font face à des coûts élevés en matière de protection de leurs frontières. Du fait que la Suisse dispose d'aéroports internationaux par lesquels des personnes pénètrent dans l'espace Schengen, la Suisse peut financer, grâce aux ressources de ce fonds, des projets d'un montant annuel de 3 à 5 millions de francs. Ces projets doivent contribuer à contrôler de manière plus efficiente les passages des frontières. Il s'agit d'une part de rendre plus difficiles les entrées illégales, et d'autre part de simplifier et d'accélérer l'entrée des personnes autorisées. La CFM s'est déclarée d'accord avec le développement prévu de l'acquis de Schengen et des accords additionnels. Elle a incité le Conseil fédéral à veiller à ce que la Confédération tienne compte, dans le cadre de la planification du programme national sur plusieurs années, du système de gestion et de contrôle, non seulement du « principe d'efficience », mais aussi du « principe du traitement respectueux » des personnes franchissant les frontières extérieures de Schengen.

Développement de l'acquis de Schengen concernant l'introduction de la biométrie dans les titres de séjour pour étrangers.

Le Règlement (CE) n° 380/2008 sur l'introduction de la biométrie dans les titres de séjour pour étrangers vise à introduire de nouveaux éléments de sécurité pour éviter la falsification et faciliter l'authentification desdits documents. Les propositions de l'Office fédéral des migrations sont toutefois allées au-delà des exigences quant à la mise en œuvre dudit règlement CE. Ainsi, les données biométriques figurant dans les documents de ressortissants d'Etats tiers – les seuls à détenir un document biométriques – devront être enregistrées dans une banque de données qui serait intégrée au système d'information central sur la migration (SYMIC). La CFM a remis en question la nécessité de cette manière de procéder.

Approbation et mise en œuvre de l'échange de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise de la directive sur le retour (développement de l'acquis de Schengen).

La CFM salua le développement de l'acquis de Schengen, envisagé dans le contexte de la reprise de la directive sur le retour. En revanche, la Commission fit des propositions d'amendements concernant la mise en œuvre de cette directive dans notre droit national. Dans l'esprit de disposer de voies de recours plus efficaces, la CFM demanda que l'on accorde des délais de recours équitables aux requérants d'asile frappés de renvoi et fut de l'avis que pour des raisons du droit international, il convenait de renoncer à exclure d'office automatiquement l'effet suspensif. Sur la base de la Convention de la Haye sur la protection des enfants, la CFM suggéra d'ancrer dans la loi la coordination de mesures tutélaires en faveur des requérants d'asile mineurs non accompagnés qui se verraient renvoyés.

La politique suisse de migration et d'intégration

s'est positionnée en 2009 dans un contexte spatial et sociétal plus large. Bien que la Suisse ne fasse pas partie de l'UE, elle ne peut cependant échapper au fait qu'elle est devenue une partie de l'espace migratoire européen.



1

1 Olten automne 2009. Les uns sont contre l'islam, les autres contre les préjugés.

2 Conférence de presse annuelle de la CFM : Le Président Francis Matthey avec Simone Prodolliet (à droite) et Elsbeth Steiner.

3 L'auteure de l'étude sur le développement précoce Mathilde Schulte-Haller.

4 Au Centre de presse du Palais fédéral.

5 Interview avec le Président de la CFM.

L'accord bilatéral avec l'UE sur la libre circulation des personnes a une influence sur la composition de la population résidente étrangère de notre pays.

Tandis que le nombre de ressortissants de l'UE/AELE résidant en Suisse a augmenté de 3,9 pour cent, le nombre de citoyens et citoyennes provenant de pays ne faisant pas partie de l'UE/AELE n'a augmenté que de 0,3 pour cent. A la fin de l'année 2009, 1 680 197 étrangers vivaient en Suisse. Le nombre de ressortissants de l'UE/AELE résidant en Suisse a moins augmenté en 2009 qu'au cours des années précédentes. Ce phénomène est principalement dû à la conjoncture économique qui s'est affaiblie depuis l'automne 2008. C'est le nombre des ressortissants provenant d'Allemagne, du Portugal, de France et de Grande-Bretagne qui a le plus augmenté. En revanche, le nombre de ressortissants de Serbie, de Bosnie-Herzégovine, du Sri Lanka, de Croatie et d'Italie a reculé. La tendance de ces dernières années a donc été confirmée. Aux dires de l'Office fédéral des migrations, la faible augmentation de l'effectif des ressortissants d'Etats tiers est liée à la politique d'immigration du Conseil fédéral et au système d'admission de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers en vertu duquel seule de la main-d'œuvre particulièrement qualifiée peut être recrutée si elle provient de nations qui ne font pas partie de l'UE.

En 2009, le nombre des requérants d'asile – quelque 16 000 – se situait au même niveau que l'année précédente. 1900 personnes ont été transférées dans un autre Etat en vertu de l'Accord de Dublin.

En 2009, l'asile a été accordé à 2607 personnes. Cela représente un taux de

reconnaissance de 16 pour cent. Les taux de reconnaissance les plus importants concernent les réfugiés provenant d'Erythrée (55%), de Turquie (50%) et du Togo (43%). 4053 personnes ont été admises à titre provisoire. Les ressortissants de Somalie (696 personnes) et du Sri Lanka (478 personnes) en constituaient les plus larges groupes.

Pour la première fois, il est possible de tirer un bilan de l'Accord de Dublin, qui est en vigueur depuis décembre 2008. Au cours de cette période, la Suisse a demandé à d'autres Etats ayant signé l'Accord de Dublin d'accueillir plus de 6000 personnes. Dans 4590 cas, l'Etat concerné s'est déclaré compétent et prêt à les accueillir. 1904 personnes ont ainsi pu être transférées dans l'Etat-Dublin compétent. De son côté, la Suisse a accueilli 195 personnes en vue d'élucider la demande d'asile. Les Etats-Dublin ont demandé à la Suisse d'accueillir un total de 605 personnes. L'Office fédéral des migrations compétent en la matière juge positive la collaboration dans le cadre de l'Accord de Dublin.

Bien que la Suisse ait également été touchée par la crise financière mondiale, une majorité des votants s'est prononcée clairement, le 8 février 2009, en faveur de la reconduction et de l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'UE.

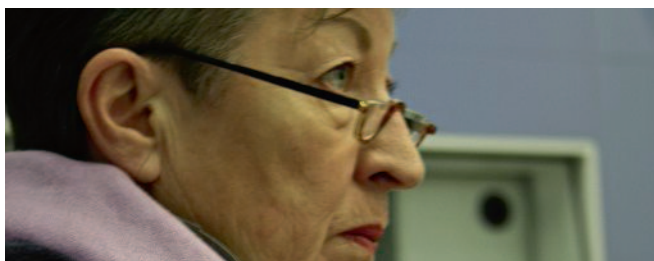
On relève une participation à la votation relativement élevée, à savoir 51,6 pour cent; 59,6 pour cent des votants ont approuvé le projet de loi contre lequel le référendum avait été lancé. Cela peut paraître d'autant plus étonnant en 2010 que vers la fin de l'année 2009, de plus en plus de voix s'étaient élevées pour protester en affirmant que la

main-d'œuvre étrangère prenait le travail des autochtones. Etaient visées par ces protestations des personnes qualifiées occupant des postes de cadres qui, de l'avis d'une partie de la population, non seulement faisaient concurrence aux autochtones sur le marché du travail, mais provoquaient aussi une explosion des prix sur le marché du logement. L'Office fédéral des migrations a annoncé en décembre 2009 que l'immigration subissait un taux de recul à deux chiffres. Ainsi, du 1er juin au 30 novembre 2009, 25 073 permis B ont été octroyés aux ressortissants de 17 Etats de l'UE et de l'AELE, ce qui représente 8040 permis de moins que pour la même période de 2008, respectivement une diminution de 24,3 pour cent. Le pourcentage des permis L a diminué de 13,6 pour cent pour atteindre 22 487 permis (soit -3544). L'ODM a déclaré que le DFJP, en collaboration avec le DFE, continuera à observer attentivement le flux d'immigration et la situation du marché de l'emploi. Il a aussi indiqué que le Conseil fédéral examinera au printemps 2010 si la clause de protection particulière (application de la clause de sauvegarde) devrait être évoquée pour le 1er juin 2010, c'est-à-dire pour l'échéance possible la plus proche.

Le fait que l'Office fédéral des migrations ait informé le grand public encore avant la fin de l'année 2009 de la diminution de l'immigration en Suisse et ait envisagé des mesures, démontre une grande inquiétude des autorités à l'idée que l'humeur des Suisses à l'égard des ressortissants étrangers se détériore. D'ailleurs, l'issue surprenante de la votation sur l'initiative contre la construction de minarets, qui a été largement approuvée dans toute la Suisse, montre que cette préoccupation était justifiée.



2



3



L'initiative contre la construction de minarets lancée par des milieux de l'UDC et de l'UDF a été votée le 29 novembre 2009. La participation à la votation a été de 53,4 pour cent et l'initiative a été approuvée avec 57,5 pour cent de Oui. Même les auteurs de cette initiative ne s'attendaient pas à un tel résultat. De nombreux analystes du scrutin partent de l'idée que le Oui à l'initiative doit de manière générale être interprété comme l'expression de craintes diffuses à l'égard des étrangers. Il est vrai que le baromètre des préoccupations des Suisses révélait en 2009 que la problématique des étrangers et de la sécurité avait perdu de son importance face à des problèmes tels que le chômage et la crise financière et économique. Simultanément, l'opinion publique estimait encore et toujours que la présence des étrangers en Suisse constituait un thème important et préoccupant, alors que le domaine de l'asile, qui avait figuré pendant des années dans les dix premières places sur l'échelle des problèmes jugés comme les plus importants, reculait par rapport aux années précédentes. Il faudra une analyse approfondie pour élucider dans quelle mesure la crainte de l'étranger, qui semble désormais porter l'étiquette « Islam », a effectivement joué un rôle.

Les résultats clairs et nets des votations, tant au sujet de l'accord sur la libre circulation des personnes que de l'interdiction de construire des minarets, révèle l'ambivalence que l'on peut observer depuis longtemps dans le domaine de la politique de migration et d'intégration. Trouver comment faire face de manière constructive à cette contradiction constituera l'un des défis de ces prochaines années.

Il est vrai que le Oui à la libre circulation des personnes et l'acceptation de l'initiative relative à la construction de minarets peut aussi se situer dans une logique que l'on constate aussi ailleurs en Europe: on approuve la mobilité – aussi dans son propre intérêt (économique) – mais on rejette par contre tout ce qui est perçu comme étranger et comme une menace envers sa propre identité. En font partie tant des aspects problématiques qui surgissent dans le contexte d'un islam imprégné de fondamentalisme que les Allemands qui s'établissent dans notre pays et qui sont perçus comme quelque peu « arrogants ». Ce type d'attitudes face aux étrangers peut aussi être observé en France, où le débat sur l'identité nationale lancé par le gouvernement Sarkozy se traduit par des débats houleux et controversés.

L'année 2009 a été marquée par de nombreux projets sur le plan fédéral en matière de politique d'intégration et d'étrangers. Ont notamment été discutés la nouvelle révision de la loi sur l'asile ainsi que la révision de la loi fédérale sur les étrangers, entrée en vigueur il n'y a qu'une année.

Lors de la procédure de consultation au sujet du projet de la révision de loi sur l'asile, plusieurs milieux relevèrent la systématique peu claire et difficilement compréhensible des motifs de non-entrée en matière dans le contexte des dispositions en matière d'admission. Ils proposèrent de prévoir, en lieu et place de la procédure de non-entrée en matière, une procédure matérielle simplifiée.

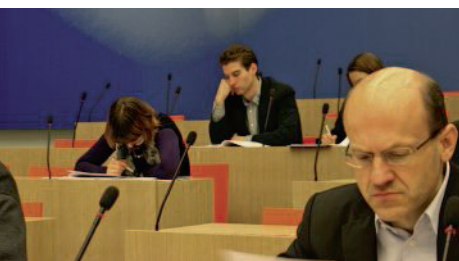
Une nouvelle réglementation, introduite sur la base du programme d'allègement budgétaire 2003 (PAB03) entré en vigueur

le 1er avril 2004, prévoit que les personnes exclues de l'aide sociale en raison d'une décision de non-entrée en matière (NEM) passée en force ne touchent plus qu'une aide d'urgence en cas de besoin (suppression de l'aide sociale). Depuis le 1er janvier 2008, la suppression de l'aide sociale déploie ses effets également pour les requérants d'asile ayant reçu une décision matérielle négative exécutoire. Ainsi, l'une des différences essentielles entre la procédure de non-entrée en matière et la procédure matérielle avait disparu.

A la fin de l'année 2009, le Conseil fédéral a lancé en procédure de consultation une révision de loi qui ne prévoit de décisions de non-entrée en matière que pour les cas dits de Dublin et les renvois dans un Etat tiers sûr. Toutes les autres demandes devront faire l'objet d'une procédure matérielle accélérée. Au nombre des mesures envisagées figure la réduction du délai de recours de 30 à 15 jours. Comme mesure d'accompagnement, il est prévu d'améliorer la protection juridique des requérants d'asile en ce sens qu'au lieu de disposer d'une représentation d'une œuvre d'entraide lors de leur audition, les requérants d'asile se verront allouer une contribution de la Confédération pour qu'ils puissent consulter un organisme chargé de les conseiller et d'évaluer leurs chances en la matière.

Le Conseil fédéral a élaboré un contre-projet indirect à l'« initiative pour le renvoi des étrangers criminels ».

De l'avis du Conseil fédéral, l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels déposée par l'UDC ne viole pas les règles impératives du droit international. Il estime que le principe de « non-refou-



4



5

lement » peut être respecté. Toutefois, la mise en œuvre de cette initiative entraînerait des conflits avec les garanties inscrites dans la Constitution fédérale actuelle, en particulier l'application du principe de la proportionnalité ainsi que la protection de la vie privée et familiale. Par ailleurs, cette mise en œuvre pourrait rendre inapplicables d'importantes dispositions du droit international, notamment certaines clauses de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) ou de l'Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec l'UE. Le Conseil fédéral a donc recommandé au Parlement de rejeter l'initiative populaire.

La modification de la loi sur les étrangers, que le Conseil fédéral interprète comme un contre-projet indirect à l'initiative, impliquerait que les étrangers ayant commis un délit grave soient expulsés. Le Conseil fédéral propose d'uniformiser en conséquence l'exécution sur le plan cantonal. Contrairement à ce que propose l'initiative, qui énumère les délits conduisant à une expulsion, le contre-projet du Conseil fédéral se fonde plutôt sur la longueur des peines privatives de liberté (à partir d'une année). Dans un tel cas, l'autorisation d'établissement devra être retirée. Demeurent toutefois réservés le principe constitutionnel de la proportionnalité des mesures des autorités et les dispositions du droit international.

Une autre mesure consisterait à n'octroyer une autorisation d'établissement qu'en cas d'intégration réussie. Il devrait en aller de même pour les conjoints étrangers admis au titre de regroupement familial. Aux termes du contre-projet indirect du Conseil fédéral, une intégration réussie présuppose le respect de l'ordre juridique suisse,

l'adhésion des valeurs fondamentales de la Constitution fédérale et la volonté de participer à la vie économique et d'acquérir une formation. De bonnes connaissances linguistiques seront aussi considérées comme l'un des indicateurs en matière d'intégration.

La discussion relative à l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels et au contre-projet indirect, respectivement direct, sera portée devant les Chambres fédérales dans le courant de l'année 2010.

Dans le domaine de la nationalité, le Conseil fédéral a annoncé une révision totale de la loi fédérale. Cette révision a pour objectif d'établir une cohérence avec la nouvelle loi fédérale sur les étrangers quant aux exigences posées concernant le degré d'intégration et les connaissances linguistiques. Le but est de garantir que seuls des étrangers bien intégrés puissent acquérir la nationalité suisse.

Le Conseil fédéral propose que seules des personnes au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C) puissent à l'avenir être naturalisées. Le Conseil fédéral élève ainsi les obstacles pour les ressortissants d'Etats tiers. Cette révision prévoit aussi que la durée de résidence requise en la matière sur le plan fédéral soit abaissée de 12 ans (actuellement) à 8 ans. Par ailleurs, la révision a pour but de réduire les charges administratives pour la Confédération par le biais d'une simplification et d'une harmonisation des processus et d'une clarification des rôles dans la procédure de naturalisation.

Afin de relever le défi de l'intégration en tant que tâche pluridisciplinaire, la Confédération, les cantons et les

communes ont lancé, dans le cadre de la Conférence tripartite sur les agglomérations (CTA), un vaste débat sur la question « Quelle politique d'intégration et quelle promotion de l'intégration voulons-nous ? »

Au début de l'année 2009, à l'occasion d'une conférence de presse, la conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf ainsi que des représentants des cantons et des villes ont déclaré leur intérêt commun pour une politique cohérente en matière d'intégration des étrangers. Afin de consulter de plus vastes milieux à ce propos, quatre hearings régionaux ont été mis sur pied à Berne, Winterthour, Lucerne et Lausanne. Les résultats des hearings ont été consignés dans un rapport global qui servira de base, au cours de ces prochaines années, pour la politique en matière d'intégration sur les plans fédéral, cantonal et communal. Ce rapport confirme que la voie déjà empruntée est judicieuse: les processus d'intégration doivent au premier chef être encouragés par le biais des structures en place. En outre, ce rapport met l'accent sur le fait qu'il conviendra de tenir davantage compte à l'avenir de la protection contre toute discrimination.



L'agenda de la CFM en 2009

a été très rempli. Outre les nombreuses prises de position au sujet de questionnements sur la politique de migration suisse, la Commission s'est à nouveau consacrée à ses propres thèmes et a traité de questions importantes telles que « Nouvelle immigration », « Transnationalité » et « Femmes en migration ».



1

1 Au terme de la séance de décembre la CFM s'est réunie pour une prise photo.

2 Les membres de la CFM au repas de Noël...

3 ... lors de la pause bien méritée.

4 ... et dans la discussion animée des groupes de travail.

Les membres de la CFM se sont réunis lors de cinq séances comportant chaque fois un programme du jour très dense. De nombreuses affaires concernant la politique en matière de migration ont beaucoup occupé les membres de la Commission au cours de leurs séances.

Ce faisant, la CFM s'est exprimée sur les projets de lois, les interventions parlementaires ainsi que les rapports et projets de votations populaires fédérales les plus divers. La CFM s'est prononcée sur la révision partielle de la loi sur les étrangers, la contre-proposition indirecte du Conseil fédéral sur l'initiative pour le renvoi des étrangers criminels, la révision partielle de la loi sur l'asile, la révision partielle de la loi fédérale sur la prévention et la promotion de la santé, l'avant-projet de la modification de la loi fédérale sur les aides financières à l'accueil extra-familial pour enfants, l'avant-projet de la loi fédérale sur la coordination entre la procédure d'asile et la procédure d'extradition, le rapport de l'Office fédéral de la justice relatif à la lutte contre les mariages forcés, le rapport du Département fédéral de l'intérieur sur « les jeunes et la violence », le développement des acquis de Schengen concernant l'introduction de la biométrie dans les titres de séjour pour étrangers, l'approbation des échanges de notes entre la Suisse et la Communauté européenne concernant la reprise de la directive sur le retour et la reprise des décisions relatives au Fonds pour les frontières extérieures, l'initiative parlementaire « Faciliter l'admission et l'intégration des étrangers diplômés d'une haute école suisse », l'initiative parlementaire

« Empêcher les mariages fictifs », l'initiative parlementaire « Réprimer explicitement les mutilations sexuelles ».

Sur le site Web de la Commission se trouvent toutes les prises de position de la CFM sous une forme abrégée (http://www.ekm.admin.ch/fr/actuel/prises_de_position.php.)

A l'occasion de sa conférence de presse du 9 mars 2009, la CFM a présenté sa prise de position concernant les révisions de la loi sur les étrangers et de la loi sur l'asile. La Commission a recommandé de renoncer à la révision de la loi sur l'asile si peu de temps après sa dernière révision. La Commission est d'avis qu'il convient plutôt de soumettre la procédure actuelle à une évaluation de principe et d'étudier si une simplification radicale, tant de la procédure que de la loi elle-même, ne serait pas plus judicieuse.

La CFM a en outre publié un rapport invitant le Conseil fédéral d'accueillir à nouveau régulièrement des groupes de réfugiés. La proposition précisait qu'il ne s'agissait pas de prendre une mesure unique allant dans le sens de la poursuite de la politique des contingents de réfugiés des années 1990, mais d'une mesure constituant un élément de la nouvelle politique extérieure en matière de réfugiés.

De 1950 à 1995, la Suisse a régulièrement accueilli des réfugiés dans le cadre de programmes de réinstallation. En 1991, le Conseil fédéral s'est engagé pour la dernière fois à accueillir annuellement pendant quatre ans 500 réfugiés par année dans le cadre du

programme de l'UNHCR. On appelait à l'époque cette mesure « politique de contingents ». En raison du grand nombre de demandes d'asile individuelles de réfugiés provenant des Balkans, le Conseil fédéral a suspendu cette politique d'admission dans les années 1990. Dans le rapport intitulé « Admission de groupes de réfugiés et aide sur place » que la CFM a remis au Conseil fédéral, elle recommande que la Suisse participe à nouveau aux programmes de réinstallation et accueille ainsi 200 à 300 réfugiés par an. La CFM précise que les bases légales pour ce faire existent, mais que les ressources financières nécessaires doivent être dégagées. La Commission estime le coût de cette opération humanitaire à 20 à 30 millions de francs par année. Les fonds pourraient être utilisés pour l'accueil de groupes de réfugiés ou pour des programmes de réinstallation sur place (en règle générale, dans un Etat voisin du pays d'origine des réfugiés). Une telle politique permettrait d'aider les réfugiés qui vivent en règle générale depuis de nombreuses années dans un pays de premier accueil dans des conditions précaires et qui ont le plus besoin de protection.

Se fondant sur les conclusions dudit rapport, la cheffe du Département fédéral de justice et police a institué un groupe de travail chargé, sous l'égide de l'Office fédéral des migrations, d'étudier les propositions de la CFM. A l'automne 2009, le groupe de travail acheva ses travaux et recommanda au Conseil fédéral d'accueillir régulièrement des groupes de réfugiés. La conseillère fédérale Eveline Widmer-Schlumpf arriva cependant à la conclusion qu'il



2



3

n'était actuellement pas possible de poursuivre une telle pratique d'accueil de réfugiés pour des raisons de politique et d'économie, tout en saluant fondamentalement cette approche.

Dans le domaine de la politique en matière d'étrangers, la Commission a rejeté à l'unanimité la contre-proposition indirecte à l'initiative sur le renvoi. La CFM est d'avis que la législation actuelle suffit amplement à punir pénalement les criminels d'origine étrangère et, si besoin est, à les expulser.

Elle invite le Parlement à étudier avec soin la licéité de cette initiative. Etant donné que les auteurs de l'initiative veulent le renvoi de tous les auteurs de certains actes délictueux, il se pourrait en effet que le principe du non-refoulement, qui fait partie du droit international obligatoire, soit violé.

La CFM s'est également penchée intensivement sur des votations populaires importantes en matière de politique migratoire.

En vue du référendum du 8 février 2009, la CFM s'est clairement prononcée en faveur de la reconduction et de l'extension de l'accord sur la libre circulation des personnes.

La CFM a rappelé qu'il convenait bien entendu d'étendre les dispositions de cet accord aux nouveaux Etats-membres de l'UE. La Suisse ne peut en effet discriminer les ressortissants des deux nouveaux Etats-membres de l'UE, à savoir la Bulgarie et la Roumanie. Par ailleurs, la CFM a estimé qu'il convenait que les conditions salariales et de travail soient contrôlées, afin d'empêcher tout dumping salarial. La CFM a cependant rejeté résolument les

clichés courants évoquant les «criminels d'Europe de l'Est» et exploités lors de la campagne de votation; ces clichés visent surtout les Roms et les gens du voyage. On stigmatiserait ainsi une fois de plus à tort des minorités.

Les avis concernant l'initiative «contre la construction de minarets», objet de la votation populaire fédérale du 29 novembre 2009, furent unanimes au sein de la Commission. La CFM a donc recommandé le rejet de ladite initiative.

La Commission est d'avis que toutes les communautés religieuses vivant en Suisse doivent pouvoir construire des lieux de culte religieux lorsque ces constructions concordent avec la planification urbanistique locale et les dispositions en matière de construction. La Commission a mis l'opinion publique en garde contre l'hostilité à l'égard de l'islam et était de l'avis que l'initiative contre la construction de minarets provoquait une discussion trompeuse. La Commission en a dès lors appelé à remettre au centre des débats politiques des questions concrètes qui sont vraiment importantes pour l'intégration. La formation d'imams en fait notamment partie, tout comme la reconnaissance de droit public d'autres communautés religieuses. De l'avis de la Commission un Non clair ne signifiait pas pour autant un Oui à la construction de minarets, mais au premier chef un Non à l'hostilité face à l'islam.

A côté d'affaires à l'ordre du jour politique, la Commission s'est également penchée sur un vaste éventail de thèmes qui ont été approfondis dans le cadre de publications, de recommandations et de manifestations publiques.

1 Avec la conviction que les phases de l'intégration constituent, surtout dans les jeunes années d'une personne, une condition importante pour une intégration réussie dans tous les domaines sociétaux, la CFM a élaboré une base pratique qui met à disposition des suggestions pour la mise en œuvre dans le domaine de l'encouragement précoce.

Sur la base d'un inventaire global, la CFM a présenté ce qui est actuellement proposé, discuté et planifié dans le domaine de l'encouragement précoce, et a complété cet inventaire par une série de recommandations. Dans ce contexte, la Commission s'exprime résolument en faveur d'une perspective sociétale globale: les postulats en matière de politique d'intégration dans ce domaine devaient être intégrés à une stratégie globale comprenant l'accueil, l'éducation et la formation des jeunes enfants. Dans cette perspective, il convient aussi de mettre en œuvre l'encouragement des connaissances linguistiques, car seule une politique de promotion des connaissances linguistiques qui prend en compte de manière équitable tant la première que la seconde langue est utile à l'intégration.

L'inventaire et les recommandations de la Commission ont servi de base pour un appel d'offre effectué en commun avec l'Office fédéral des migrations en vue du dépôt de projets-pilotes dans le cadre de l'encouragement de l'intégration.

2 Le 18 décembre 2009, à l'occasion de la Journée internationale des migrants et des migrantes, la Commission fédérale pour les questions de migration a présenté une nouvelle publication



4

consacrée aux « Femmes en migration ». Cette publication révèle que tant les médias que le monde politique ont souvent une image des migrantes désuète et truffée de stéréotypes.

Dans ses recommandations, la CFM demande que l'on casse les stéréotypes concernant les migrantes, que l'on prenne en compte et que l'on stimule leurs potentiels sans négliger pour autant le fait qu'elles sont désavantagées. Les processus d'intégration doivent être axés sur les besoins de l'ensemble des migrantes et sur la consolidation de leur statut juridique. Par ailleurs, il convient de lutter contre des pratiques discriminatoires à l'égard des femmes.

Les conflits concernant des valeurs et des traditions dans notre société civile – comme les aborde l'analyse de la CFM – sont thématiques fréquemment à l'exemple de certains groupes appartenant à la population migratoire. On y met l'accent sur le fait que les migrantes seraient victimes de leur communauté patriarcale de provenance. Bien entendu, il convient de condamner les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes, qui ont cours dans certains groupes de migration ou certaines communautés religieuses et sont légitimées par des arguments fondés sur des traditions ou des préceptes religieux. Il convient de prendre des mesures appropriées pour les prévenir et les combattre. A cet égard, il ne faut pas oublier que les questions d'égalité des sexes touchent l'ensemble de la population de la Suisse. En effet, en faisant passer au premier plan les pratiques discriminant les femmes dans certaines communautés religieuses ou migratoires, on élude trop facilement le fait que les femmes suisses ne sont pas toujours traitées de manière égalitaire, notam-

ment en ce qui concerne l'égalité des salaires. Autrement dit, dans la population suisse aussi, on est encore souvent confronté à une représentation traditionnelle des rôles des hommes et des femmes.

Les recommandations au sujet des thèmes précités, élaborées par les groupes de travail ad hoc et la présidence, ainsi que le thème « Mariages forcés », ont été développés en détail sur le site www.ekm.admin.ch.

3 Tout au long de l'année, la CFM s'est penchée sur un thème fondamental, celui de la « Transnationalité ». Ce faisant la CFM a abordé un thème qui retient depuis longtemps l'attention des chercheurs.

La globalisation, la mondialisation et les nouvelles technologies de communication permettent d'entretenir des contacts et des relations au-delà des frontières plus intensément qu'autrefois. Il n'est donc pas étonnant que les relations regroupées sous la notion de « Transnationalité » suscitent un immense intérêt dans les milieux de la recherche et de la politique. Il est important, dans ce contexte, de relever que les migrants et les migrantes ne vivent pas isolés dans un pays étranger, mais qu'ils entretiennent au contraire des relations multiples tant avec leur pays de provenance qu'avec des compatriotes ou des ressortissants du même groupe national, ethnique, ou religieux ailleurs dans le monde. De ce point de vue, les réflexions en matière de politique d'intégration prennent une nouvelle dimension. En effet, les immigrés ne s'orientent pas exclusivement vers leurs communautés au sein du pays où ils vivent actuellement. Leur cadre de référence n'est précisément pas seule-

ment constitué du nouvel environnement où ils accomplissent des prestations d'intégration, où ils apprennent la langue locale et où ils construisent une (nouvelle) existence. Le maintien de relations avec la parenté et les amis restés au pays, mais aussi avec ceux qui se trouvent dans d'autres Etats, est tout aussi important.

L'approfondissement de cette thématique au sein de la Commission elle-même a révélé qu'en ce qui concerne la transnationalité, la distinction que l'on fait couramment entre les ressortissants suisses et les ressortissants étrangers commence à s'estomper, car les Suisses et les Suissesses peuvent aussi être intégrés dans des réseaux sociétaux transnationaux. Par ailleurs, la CFM a thématiqué les divers aspects qui jouent un rôle dans les relations transnationales entre les communautés d'exil et de diaspora. Sur le plan économique, la CFM rappelle par exemple l'importance des transferts d'argent pour l'économie des pays de provenance. Sur le plan politique, la Commission s'est notamment intéressée à la question de l'effet de la double nationalité sur la perception que les personnes concernées ont d'elles-mêmes. Enfin, sur le plan sociétal, la CFM s'est interrogée sur ce que signifie faire partie d'une communauté où les réseaux sociétaux transnationaux jouent un rôle important.



1

Dans le domaine de l'encouragement de l'intégration les facteurs prédominants ont été la consolidation et la poursuite du développement des programmes.

La CFM s'occupe d'une partie des projets-modèles conçus dans le cadre du point fort 3 du programme d'encouragement de l'intégration de la Confédération. Le programme «Cohabitation dans les régions rurales» en fait partie.

Dans le cadre de ce programme, la Confédération lance et soutient des projets de développement durable de la communauté dans la Broye, le Chablais, le Freiamt, le canton de Glaris et la vallée saint-galloise du Rhin. Ces projets ont pour but de faciliter la cohabitation et la cohésion sociale de la population résidente de ces régions. Les projets sélectionnés en 2008 ont traversé une phase d'avant-projet qui a servi à instaurer un processus participatif, à mobiliser des acteurs et à développer des mesures de mise en œuvre. Sur ces bases, des concepts concrets de réalisation ont été élaborés. Les organes responsables réalisent actuellement ces mesures, et ceci d'ici fin 2011. Sur le plan du programme, les projets poursuivent des objectifs d'intégration, des objectifs de renforcement des ressources et des capacités en personnel, la participation politique, les échanges, les rencontres et la compréhension.

Sur le plan structurel, il s'agit de renforcer et d'ouvrir les structures ordinaires existant sur place. Par ce biais, on espère aussi une revalorisation globale de la région. Les mesures sont multiples et varient d'une région à l'autre, mais de manière générale, on peut distinguer les quatre lignes directrices suivantes:

- Ouverture des structures en place
- Information et sensibilisation
- Participation
- Espace public et développement (espaces réels ou virtuels).

Le coût global des 6 projets-modèles s'élève à 1,84 million de francs pour toute la durée du programme. La CFM y contribue à raison de 0,85 million (par le biais du crédit à l'intégration de la Confédération). Pour accompagner et évaluer les projets-modèles de ce programme, il s'agit encore d'engager en sus quelque 150 000 francs répartis sur quatre ans. (De brèves descriptions des projets figurent sur le site Web de la CFM: www.ekm.admin.ch).

Comment obtenir la participation de divers groupes cible? Quels sont les pierres d'achoppement, quels sont les

facteurs clé de réussite? Quelles conditions doivent être réunies pour que les projets soient perçus à l'échelon régional?

Quelque 20 personnes se sont réunies à deux reprises à Bienne pour un échange d'expériences en vue d'approfondir ces questions et d'autres. Les participants ont qualifié ces deux rencontres de stimulantes et d'utiles. Cet échange d'expériences se poursuivra donc jusqu'au terme du programme en 2011. Avoir une vision qui aille au-delà de son propre projet, faire face aux questions critiques d'autrui et bénéficier de suggestions pour son propre travail, voilà des éléments importants pour les partenaires de projets; ils contribuent au développement d'une bonne pratique concernant les questions de cohabitation dans les régions rurales.

Le Secrétariat de la CFM se risque à tirer un premier bilan provisoire concernant le programme «Cohabitation dans les régions rurales»:

- Le programme a permis de lancer la discussion en matière de politique d'intégration ainsi que des processus dans les cinq régions prévues.
- Le programme poursuit une politique des petits pas, mais constants. Pour obtenir une évolution en la matière, il faut non seulement du temps, mais encore un réseau d'acteurs engagés à tous les niveaux.

1 Le Tool-Box appartient au Projet du Freiamt AG dans le cadre du programme «Cohabitation dans les régions rurales».

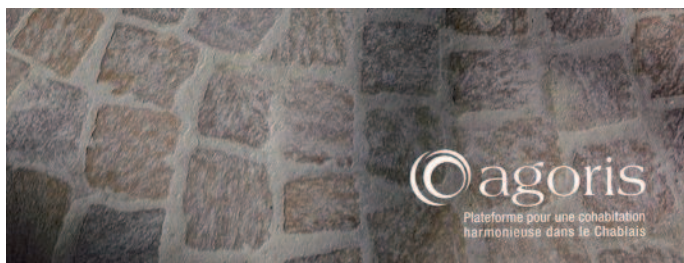
2 A la rencontre des commissions à Liestal où ont été avancées les expériences sur le travail des projets.

3 La région du Chablais a lancé son propre logo dans le cadre du projet «Cohabitation dans les régions rurales».

4 Sur l'exposition «Lausanne avec couleurs».



2



3



4

- La piste régionale semble faire ses preuves dans les régions périurbaines.
- L'ébauche globale et interdisciplinaire concernant les groupes cible, les mesures préconisées, la mise en réseau ainsi que la collaboration est prometteuse.

Dans le cadre de l'appel d'offres « Citoyenneté », 16 projets ont été déposés, dont 8 ont obtenu un soutien financier.

Comment les citoyens sans passeport suisse peuvent-ils mieux accéder aux processus démocratiques de la formation d'opinion dans notre pays et comment s'y retrouvent-ils? Comment les étrangers peuvent-ils participer à la vie politique, même si leur canton de domicile ne leur accorde pas le droit de vote? Voilà le type de questions mis en exergue dans l'appel d'offres « Citoyenneté ». Les processus d'ouverture des communes et des autorités jouent un rôle majeur dans ce contexte.

L'un des projets soutenus financièrement est mis en œuvre par la commune de Chiasso.

Le projet a pour objectif de lancer une discussion approfondie sur la thématique « Démocratie et population résidente », sur les droits et les formes démocratiques et de les approfondir ensuite dans des groupes de travail. Une formation civique initiera les migrants aux fondements du système

politique suisse. Le projet prévoit par ailleurs la mise sur pied d'un Forum des étrangers apte à proposer des améliorations sur le plan communal et abordant des questions générales ayant trait à la cohabitation. Un des objectifs principaux de ce projet est sa durabilité. Les autorités communales seront appelées à étudier les propositions émises dans le cadre du Forum et si possible à les mettre en œuvre. Après une phase pilote, le Forum des étrangers devra être doté des compétences et instruments nécessaires pour devenir une institution permanente de la commune.

L'Office fédéral des migrations et la CFM ont lancé conjointement un appel d'offres pour l'encouragement de l'intégration dans le domaine préscolaire.

L'étude intitulée « Développement précoce », parue en mars 2009 dans la série d'ouvrages de la CFM « Documentation sur la politique de migration » ainsi que les recommandations y relatives de la CFM constituent les bases de cet appel d'offres.

67 demandes de financement ont été déposées dans les délais impartis. Sur ce nombre, 55 projets ont été soutenus financièrement par une somme globale de 3,373 millions de francs. La CFM accompagnera 5 projets de façon plus étroite. Une mise en réseau et une plateforme d'échanges avec les milieux spécialisés en matière de développement précoce ainsi qu'une évaluation de tous les projets participant au programme sont en préparation.

Encouragement de l'intégration de la CFM en 2009

Projets traités, au total	29
Projets admis	22
Demandes et examens préalables	19
Poursuites des projets de 2008	17
Projets achevés en 2009	12
Montant total autorisé	Fr. 2 164 979.–
Moyenne de la contribution octroyée par projet	Fr. 98 408.–

Liste des projets

Durée	Montant accordé	Canton	Projet	Organe responsable
Programme Cohabitation dans les régions rurales				
2009 – 2011	160 000	SG	Integration verbindet	Gemeinderat St. Margrethen
2009	17 000	AG	Toolbox (Entwicklung)	Verein Jugend und Freizeit
2009 – 2011	150 000	AG	Toolbox – Partnerschaftsprojekt Wohlen, Villmergen, Dottikon, Dintikon (Umsetzung)	Verein für Jugend und Freizeit
2009 – 2011	150 000	VS	Agoris – Plateforme pour une cohabitation harmonieuse dans le Chablais	Chablais Région – Organisme Interkantonal de Développement du Chablais OI DC
2009 – 2011	165 000	VD	Des ponts sur la Broye	Fondation Cherpilloz, Moudon
2009 – 2011	30 000	CH	Accompagnement et échange d'expériences sur le programme	Secrétariat CFM
Mise au concours Citoyenneté				
2009 – 2011	222 000	CH	Académie des Quartiers, une école citoyenne	Institut suisse pour l'empowerment éthique
2009	38 000	CH	Teil-haben statt geteilt sein	Hochschule Luzern Soziale Arbeit Kompetenzzentrum Migration und Entwicklungszusammenarbeit
2009 – 2011	130 000	AG	Global Town Baden – Porträts aus einer urbanen Region	Historisches Museum Baden
2009 – 2011	30 000	TI	Risiedo dunque (ci) sono	Comune di Chiasso, culture in movimento
2009 – 2011	70 000	NE	Droits civiques et intégration	Service de la cohésion multiculturelle du canton de NE
2009 – 2011	122 150	CH	Politische Partizipation von Jugendlichen mit Migrationshintergrund	Schweizerische Arbeitsgemeinschaft der Jugendverbände
2009 – 2011	60 000	CH	Zusammenleben in der Schweiz	Forschungsinstitut GFS
2009 – 2011	200 000	CH	baloti.ch	Zentrum für Demokratie, Aarau
Mise au concours Intégration dans le domaine préscolaire				
2009 – 2011	200 000	ZH	schulstart+	Caritas Zürich
2009 – 2011	103 000	ZH	Stark durch Beziehung	Schweizerischer Bund für Elternbildung
2009 – 2011	59 929	AG	Lehrgang zur Qualifizierung von Fachpersonen im Frühbereich	machbar Bildungs-GmbH, Integration, Erwachsenenbildung, Frühförderung
2009 – 2011	72 900	LU	Integrationsförderung im Vorschulalter	Verein brückenschlag, Hochdorf
2009 – 2011	25 000	SG	Interkulturelle Weiterbildung für Betreuungspersonen im Frühbereich	Pädagogische Hochschule des Kantons St.Gallen
Autres				
2009	15 000	CH	Coopération avec les réseaux de migrants – Groupe de contrôle Suisses	CFM/OFSP/ODM
2009	45 000	CH	Prix de l'intégration 2009	Secrétariat CFM
2008 – 2011	100 000	CH	Programme « Projets urbains »	ARE, OFL, SLR, ODM, CFM, OFSPO

L'aperçu de tous les projets de l'encouragement de l'intégration de la Confédération se trouve dans le Rapport annuel de l'Office fédéral des migrations 2009 (parution automne 2010).



1 Janine Dahinden à la Journée annuelle de la CFM.
2 Podium de discussion à la Journée annuelle.



1

2

La Journée nationale de la CFM, intitulée « Relations transnationales – Enjeux pour une politique d'intégration », a remis en question les avis couramment exprimés sur la situation des migrants dans le contexte national.

La mondialisation et les nouvelles technologies de communication permettent d'établir plus intensément que par le passé les contacts au-delà des frontières nationales. Les relations établies sous l'appellation « Transnationalité » attisent aussi depuis un certain temps le monde de la recherche et le monde politique. Ce qui est important dans ce contexte, c'est de prendre conscience que les migrantes et les migrants ne vivent pas isolés dans un pays étranger, mais entretiennent ailleurs de multiples relations, tant avec leur patrie qu'avec des autochtones ou de la parenté ayant la même appartenance nationale, ethnique ou religieuse. Sous cet angle, les réflexions en matière de politique d'intégration prennent, elles aussi, une nouvelle dimension. Car les migrants ne sont pas exclusivement orientés vers leurs communautés dans le pays où ils vivent actuellement. Leur cadre de référence n'est donc pas uniquement constitué de leur nouvel environnement, à savoir celui où ils doivent répondre à des exigences en matière d'intégration, apprendre la langue locale et construire leur (nouvelle) existence. Le maintien des contacts avec de la parenté et des amis, qu'ils soient restés dans la patrie ou se soient établis dans d'autres pays du monde entier, est tout aussi important. D'éminents experts, tels que Janine Dahinden, Gianni D'Amato, Mihaela Nedelcu et Mirjana Morokvasic, ont

traité des aspects précis des relations transnationales. Il s'agissait de présenter les nouveaux réseaux économiques et sociaux dans un contexte transnational, la question de la citoyenneté dans une perspective globale, l'importance des nouvelles technologies de communication et les défis à relever concernant la politique d'intégration sur le plan national.

Dans l'entretien avec le parlementaire Antonio Hodgers et le sous-directeur de l'Office fédéral des migrations, Mario Gattiker, les experts ont discuté de la manière dont la politique en matière d'intégration pouvait être redéfinie à partir de cette nouvelle perspective. Il n'a pas été possible de tirer des conclusions définitives à ce propos, mais les représentants des milieux politiques et de l'administration ont toutefois assuré à l'auditoire qu'ils souhaitaient intégrer ces réflexions à leurs futurs travaux.

La collaboration entre autorités et associations a été au centre des discussions de la Journée avec les représentants des commissions cantonales et communales des étrangers.

Quelque 120 représentants de commissions communales et cantonales des étrangers et de l'intégration ont répondu favorablement à l'invitation de la CFM et se sont réunis en juin à Liestal.

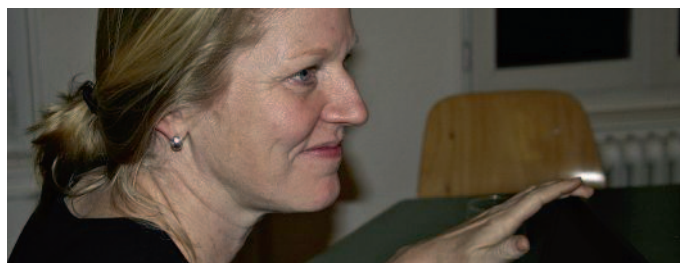
A cette occasion, il s'est avéré que l'obligation qu'impose la loi fédérale sur les étrangers aux autorités de collaborer dans le domaine de l'intégration avec les associations d'étrangers est souvent ignorée.

Au cours de la réunion, des projets menés à Lausanne et à Saint-Gall ont été cités comme exemples. Ainsi, la Ville de Lausanne a mis sur pied, de concert avec de nombreuses associations, une campagne d'une semaine intitulée « Lausanne avec couleurs » et ponctuée de multiples manifestations, telles que expositions, représentations théâtrales, contes pour enfants et courts-métrages. Dans le canton de Saint-Gall, une grande partie des associations sportives participent à l'initiative « Sport-verein-t » (« Le sport unit »). L'engagement de ces associations dans l'intégration des étrangers leur vaut d'avoir acquis un label de qualité pour deux ans, lequel, reconnu par les autorités locales, leur permet de bénéficier de certains avantages.

Les participants à la réunion ont échangé, en petits groupes, leurs expériences relatives à l'action conjuguée des associations, des autorités et des commissions. En guise de conclusion, le président de la CFM, Francis Matthey, a attiré leur attention sur la nécessité de clarifier davantage certains aspects de la collaboration entre autorités et associations, notamment la question du bénévolat et des moyens financiers. Œuvrer dans le même sens serait vraiment profitable à tous.



1



2

Neuf nouvelles publications et un blog: voilà les points phare du travail d'information.

Depuis 2002, la CFM publie la revue «terra cognita». Depuis 2003, elle publie, dans la série «Documentation sur la politique de migration», des études traitant de questionnements d'actualité. A fin 2008, l'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) s'est chargé du stockage et de l'envoi de toutes les publications de la Commission. Cela signifie moins de charges administratives pour le Secrétariat de la CFM, mais avant tout, grâce à cette nouvelle compétence de cet office, il est désormais possible de commander facilement par Internet toutes les publications de la CFM. Le plus simple est de le faire à partir de la page consacrée aux publications de la Commission sur www.ekm.admin.ch où un lien accompagnant chaque publication dirige l'internaute directement vers la boutique en ligne de l'OFCL.

En 2009, 34 259 exemplaires des publications de la CFM ont été envoyés.

Ce sont les deux derniers numéros de «terra cognita» qui, avec quelque 20 000 exemplaires, ont constitué la grande partie des envois. Mais le public a également commandé 1232 exemplaires des anciennes éditions de la revue. Dans la série «Documentation sur la politique de migration» 8600 exemplaires des dernières publications et 853 exemplaires des autres études ont été envoyés. A ce nombre s'ajoutent quelque 2100 Recommandations concernant divers thèmes et environ 1800 rapports annuels. Toutes les publications sont disponibles gratuitement en français et en allemand; les Recommandations existent aussi en italien.

Dans la période sous revue, la liste des parutions propres à la CFM est longue: cinq études, une recommandation, un rapport annuel et deux numéros de «terra cognita».

Développement précoce. Recherche, état de la pratique et du débat politique dans le domaine de l'encouragement précoce: situation initiale et champs d'action.



L'étude donne un aperçu de la notion et de l'état des lieux sur la situation actuelle de la pratique, du débat public et de la recherche. Cette étude offre ainsi une orientation dans un domaine qui se caractérise actuellement davantage par son hétérogénéité que par un vaste consensus des idées sociétales, professionnelles et politiques concernant l'esprit et le sens de l'encouragement précoce.

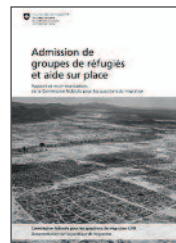
Encouragement précoce. Recommandations de la CFM.



Il est aujourd'hui largement reconnu que les jeunes enfants tirent particulièrement profit de l'encouragement. Les divergences se manifestent plutôt sur la forme que doit prendre cet encouragement, sur la valeur qui doit être accordée à l'accueil extrafamilial, et le rôle qui revient aux parents. Parallèlement à l'étude sur la situation actuelle concernant l'encoura-

gement précoce, la Commission a formulé des recommandations dans les domaines de la politique, des groupes cible, des offres, de la formation et de la recherche.

Admission de groupes de réfugiés et aide sur place. Rapport et recommandations de la CFM.



En 2008 déjà, la CFM a fait parvenir au Conseil fédéral le rapport avec la recommandation d'admettre à nouveau régulièrement des groupes de réfugiés. Ce rapport n'a pu être publié qu'au printemps 2009. Il montre l'évolution de la politique en matière de contingents de réfugiés depuis les années 1950, la situation actuelle des réfugiés dans le monde et la pratique européenne d'admission. Il mentionne cinq raisons pour la reprise de l'admission et la réorientation de la politique en matière d'admission de groupes de réfugiés.

Nous, moi – les autres. Les associations de migrants et la formation de l'identité: une approche internaliste.



Cette étude révèle de manière impressionnante à quel point les processus d'attribution identitaire sont complexes. Tandis que, par exemple, le modèle «association culturelle», dans le sens de «nous sommes nous, et les autres sont les autres» couvre parfaitement les besoins



3

- 1 Pause-promenade malgré la forte bise à la retraite du Secrétariat: Simone Prodolliet, Ruth Tennenbaum, Francis Matthey et Sylvana Béchon.
- 2 Pascale Steiner lors de la discussion.
- 3 Elsbeth Steiner dans la rédaction du procès-verbal.
- 4 Le Président et la Cheffe du Secrétariat se concertent sur le programme de travail annuel.
- 5 Sylvana Béchon à la Conférence de presse.

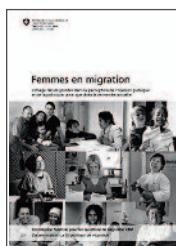
de la première génération d'immigrés, la deuxième génération d'immigrés parvient beaucoup moins à s'y s'identifier.

Vers une meilleure communication. Coopération avec des réseaux de migrants.



Les auteurs de cette étude s'interrogent sur la manière dont les différents réseaux de migrants pourraient améliorer la communication entre les autorités et la population

migratoire et dont ils pourraient devenir des partenaires de coopération solides, fiables et efficaces. La politique en matière d'intégration et de santé est le point de mire de cette étude. Mais les résultats pourraient naturellement aussi être transférés à d'autres domaines.



Femmes en migration. L'image des migrantes dans la perception de l'opinion publique et de la politique, ainsi que dans la recherche actuelle.

Comment se compose la population migratoire féminine? Quelles images les médias et la politique véhiculent-ils à son sujet? Ce sont en substance les questions principales auxquelles l'étude tente de répondre. Souvent, les migrantes sont représentées comme des victimes. Elles apparaissent comme étant des femmes non autonomes, passives, dépendantes et peu intégrées. Pourtant, la réalité est tout

autre. Nombre de migrantes ont fait des études supérieures, parlent plusieurs langues, occupent des postes de dirigeantes ou gagnent leur vie en tant que cheffes d'entreprises.

Les nouveaux numéros de «terra cognita» sont consacrés aux développements les plus récents en matière de migration, notamment au nouveau paysage migratoire en Suisse (no 14) et à la transnationalité (no 15).



Le paysage de la migration, en Suisse également, a définitivement changé. L'émigré-type n'est plus l'homme peu qualifié venu seul d'un pays d'Europe du Sud, mais la personne hautement qualifiée, accompagnée souvent de sa famille, provenant d'Allemagne ou de Grande-Bretagne. Les facteurs qui influent le nouveau paysage migratoire sont la démographie, l'offre de postes de travail, l'accord sur la libre circulation et, naturellement, la mondialisation de l'économie. «terra cognita» a brossé le portrait de quelques-uns de ces «nouveaux migrants», évoquant leur mode de vie et les défis qu'ils doivent relever au quotidien.

Le numéro 15 est consacré à la transnationalité. La migration est de moins en moins à sens unique: les personnes

ne se déplacent pas seulement de leur pays de provenance vers une nouvelle patrie pour y résider à demeure. Ils repartent souvent ailleurs, entretiennent des relations étroites avec leur pays de provenance et avec leur parenté dans d'autres pays.

Les nouvelles technologies de communication et les possibilités de transport bon marché facilitent la vie transnationale. De nouveaux types de réseaux émergent et, sur cette toile de fond, les questions d'intégration et de participation politique prennent une autre dimension.





4



5



Grâce à Swiss Migration News, la CFM comble une lacune en matière d'information.

Grâce à son blog d'opinions et de nouvelles, la CFM propose une nouvelle prestation au public. En effet, toute personne qui souhaite rester au courant peut, depuis septembre 2009, s'informer directement sur le site www.migration-news.ch. Le blog propose des nouvelles suisses et quelques nouvelles internationales portant sur des questions sociétales et politiques concernant la migration. Ces nouvelles sont complétées par des indications relatives à de nouvelles publications et par des opinions sur les événements d'actualité.

La CFM exploite ainsi actuellement trois sites Web :

www.ekm.admin.ch

Le site classique de la Commission, avec des dossiers à thèmes, des publications (toutes les publications imprimées en format PDF), des indications sur les projets modèle et une présentation de la Commission.

www.terra-cognita.ch

Tous les articles parus en format PDF et une infothèque avec des références et des informations importantes sur des livres et d'autres matériaux.

www.migration-news.ch

Le blog de News et d'opinions.

L'exposition « La Suisse plurielle » a fait peau neuve et circule maintenant dans le monde.



Financée en 2004 par le crédit à l'intégration de la Confédération, l'exposition de photographies «La Suisse plurielle» est un arrêt sur images effectué dans un quartier de Lugano, de Berne et de Lausanne. En 2009, cette exposition a fait peau neuve. Le Centre de compétences de la politique culturelle extérieure du DFAE propose la nouvelle version de l'exposition itinérante à nos représentations suisses à l'étranger. Les tableaux de textes ont été traduits en d'autres langues et les photographies sont mises en scène différemment. Cette exposition itinérante avec pour thème la migration suscite un grand intérêt auprès des ambassades suisses.



2



3

Le Prix suisse de l'intégration a été décerné pour la troisième fois, et pour la première fois en étroite collaboration avec les Délégués à l'intégration.



1

Dans les quartiers, villages et villes de formidables projets en faveur de l'intégration des étrangers voient le jour. L'objectif du Prix suisse de l'intégration, institué en 2005 par la Commission fédérale des étrangers (qui a précédé la CFM), est précisément de rendre hommage à ces prestations en faveur de l'intégration. Ce prix est décerné tous les deux ans. Est primé le projet qui convainc le plus par son esprit novateur, sa créativité et son exemplarité.

En 2009, le lauréat a été désigné en étroite collaboration avec les Délégués à l'intégration cantonaux, régionaux et communaux qui ont pu nommer un projet émanant de leur rayon d'activité. Parmi toutes leurs propositions, le jury, composé de membres de la CFM, a ensuite sélectionné le lauréat.

Le choix du jury fut évident et unanime. C'est la Commune de Marly qui a remporté le Prix suisse de l'intégration 09.

La Commune de Marly a reçu 30 000 francs pour ses différentes activités déployées dans le cadre du programme intitulé « Marly sympa », qui a amélioré de manière quantifiable et durable la qualité de vie dans la commune. Grâce au montant obtenu, la Commune de Marly va créer et aménager un vrai centre, car jusqu'ici cette localité des environs de Fribourg ne disposait pas de véritable lieu de rencontres et d'activités.



1 La Présidente du Jury Carmel Fröhlicher-Stines remet le prix au Président de la Commune de Marly, Jean-Pierre Helbling.

2 Le Président de la CFM et Beda Meier, Président de la Conférence des délégués à l'intégration, ouvrent ensemble la manifestation de la remise du prix.

2 Les gagnants du prix Marly sympa avec l'initiateur du projet « Mitch » Favre (à droite).

4 La Vice-présidente de la CFM Barbara Walther (à gauche) et Maria-Luisa Zürcher.

5 Georg Blum (à gauche) et François Mollard.



4



5

Membres de la Commission fédérale pour les questions de migration

Francis Matthey, ancien conseiller national et ancien conseiller d'Etat de Neuchâtel, La Chaux-de-Fonds, *Président*

Dragoslava Tomovic, médecin, Berne, *Vice-présidente*

Barbara Walther, Conférence suisse des évêques, Zurich, *Vice-présidente*

- B** Osman Besic, Croix-Rouge Suisse CRS, Bâle
Georg Blum, Association des autorités cantonales de migration ACM, Zoug
Regina Bühlmann, Conférence des directeurs de l'instruction publique CDIP, Berne
- C** Martina Caroni, Professeure à la Faculté de droit de l'Université de Lucerne
- D** Antonio Da Cunha, Fédération des associations portugaises, Renens
Ruth Derrer Balladore, Union patronale suisse UPS, Zurich
- F** Kais Fguiri, assistant social, Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Salins
Carmel Fröhlicher-Stines, Psychologue, Zurich
- G** Sabrina Guidotti, Commission de l'intégration Monte Carasso
Alagipody Gunaseelan, économiste, soignant, Lucerne
- J** Fiammetta Jahreiss, Fondation ECAP Zurich
- L** Raoul Lembwadio Luzolo, Psychologue, Boudry
- M** Ruedi Meier, Président de la Ville de Lucerne, Union des villes suisses UVS, Lucerne
Beda Meier, Conférence des délégués à l'intégration CDI, St-Gall
Beat Meiner, Organisation suisse d'aide aux réfugiés OSAR, Berne
François Mollard, Service social du canton de Fribourg, Fribourg
- N** Peter Neuhaus, Union suisse des arts et métiers, Berne
- P** Eva Palasthy, pédagogue, Lausanne
- R** Dragica Rajčić, écrivaine, Zürich
Simon Röthlisberger, Fédération des Eglises protestantes de Suisse FEPS, Liebefeld
- S** Rita Schiavi, Syndicat Unia, Bâle
Walter Schmid, Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS, Horgen
Hava Shala Gerguri, enseignante de l'allemand, Winterthour
Rolf Stiffler, Association suisse des bourgeoisies et corporations, Coire
- T** Denis Torche, Travail.Suisse, Marly
- Y** Hatice Yürütücü, architecte, enseignante, Dietikon
- Z** Maria-Luisa Zürcher, Association des communes suisses, Ostermundigen

Secrétariat

Simone Prodolliet, Cheffe

Elsbeth Steiner, Cheffe-suppléante et responsable de l'information

Sylvana Béchon, Lectorat et documentation

Pascale Steiner, Collaboratrice scientifique, bases en politique migratoire

Ruth K. Tennenbaum, Collaboratrice scientifique, projets-modèles

Commission fédérale pour les questions de migration CFM
Quellenweg 6
CH-3003 Berne-Wabern

www.ekm.admin.ch