

Kurzzusammenfassung¹ der externen Evaluation des Projekts «Eritrea Vocational Skills Training»

Externe Evaluation des Projekts „Eritrea Berufsausbildung,
Phase II“ (2020 – 2024)

Evaluationsbericht

Schlussversion 13. Mai 2024

Auftraggeber

Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) / Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten (EDA)

Evaluationsteam

Urs Zollinger, Ökonom (M.A.), Senior Evaluator und Managing Partner von King Zollinger &
Co. Advisory Services (Leiter des Evaluationsteams)

Dr. Simone Prodoliet, Senior Expertin für Migration und Human Rights und Partnerin von
Ximpulse

¹ Die vorliegende Zusammenfassung ist eine für die öffentliche Publikation gekürzte Version

Einführung

Ziele der Evaluation	<p>Ziel der externen Evaluierung ist es, die Leistung des Projekts im Hinblick auf den Beitrag zu den beiden Oberzielen des Projekts zu bewerten, die sind:</p> <ol style="list-style-type: none">1. Verbesserung der technischen Fähigkeiten junger Eritreerinnen und Eritreer, um ihnen den Zugang zur Beschäftigung in ihrem Heimatland zu erleichtern und ihre Lebensperspektiven zu verbessern, und2. Vertrauen zwischen den beiden Regierungen zu stärken, um die bilateralen Beziehungen zu stärken
Methodik	<ul style="list-style-type: none">- Die Evaluierung fand im Zeitraum vom 11. Januar bis 31. März 2024 statt.- Das Evaluationsteam besuchte Eritrea und die Projektstandorte im Zeitraum vom 9. bis 16. März 2024.- Austausch mit 75 Personen, davon 57 in Eritrea, 14 in der Schweiz und 4 weiteren Personen im Ausland- 8 Standorte in Eritrea besucht- 14 Klassenunterrichte besucht- Rund 40 Dokumente gesichtet

Evaluationsergebnisse

Entwicklungsdimension	
Relevanz	<p>Die beiden Teilprojekte mit SUKE (Implementierungspartner in Eritrea: NCEW) und VIS (Implementierungspartner in Eritrea: Don Bosco) entsprechen den von der eritreischen Regierung gewünschten Entwicklungszielen, d.h. Investition in praxisorientierte Bildung, die zur Stärkung des Humankapitals im Land beiträgt. Beide Teilprojekte entsprechen auch den Bedürfnissen der Jugendlichen in Eritrea.</p>
Effektivität	<p>Das SUKE Projekt leistet einen wesentlichen Beitrag zur Berufsbildung von jungen Eritreerinnen und Eritreern vor allem in Massawa und in einem geringeren Ausmass auch in Asmara und Barentu. Das Berufsbildungs-zentrum in Massawa ist von nationaler Bedeutung. Das VIS-Projekt leistet ebenfalls einen nennenswerten Beitrag zur Berufsbildung von jungen Eritreern.</p>
Effizienz	<p>Beide Teilprojekte (SUKE und VIS) wurden mit deutlicher Verzögerung umgesetzt und wurden um ein Jahr bis 2024 verlängert, was aber voraussichtlich nicht ausreichen wird, um alle Aktivitäten wie geplant umzusetzen. Die Kosten scheinen sehr hoch, wobei aus einer entwicklungs-politischen Sicht eine präzise Aussage über die Kosteneffektivität schwierig ist.</p>
Impact und Impact-hypothese	<p>Über den Beitrag zum geplanten Impact - „bessere Lebensperspektiven und Berufschancen für junge Eritreer“ - kann aufgrund der mangelnden Daten kaum eine evidenzbasierte Aussage gemacht werden. Die <i>Wahrscheinlichkeit</i>, dass das Projekt einen wesentlichen Beitrag zum geplanten Impact geleistet hat, ist allerdings klein. Die Interventionslogik kann im gegenwärtigen Kontext kaum funktionieren. Die zu weiten Teilen staatlich gesteuerte Wirtschaft und die nicht freie Berufswahl (wegen Nationaldienst) schränken die wirtschaftlichen Handlungsmöglichkeiten der Absolventen der Berufsschulen stark ein. Bereits bei der Planung des Projekts war sich die DEZA des schwierigen Umfelds bewusst.</p>
Nachhaltig-keit	<p>Kurzfristig wird das Ende der Schweizer Unterstützung für beiden Teilprojekte einschneidende Konsequenzen haben. Es kann allerdings davon ausgegangen werden, dass beide Projektpartner ihre Aktivitäten auch ohne Schweizer Unterstützung weiterführen werden; entweder mit anderen Geldgebern und/oder in einem reduzierten Umfang.</p>
Kohärenz	<p>In Eritrea gibt es im Vergleich zu anderen Ländern relativ wenig Entwicklungspartner, weshalb das Koordinationspotential von vornherein begrenzt ist. Die regierungsnahe Gewerkschaft NCEW versteht es aber, sich mit</p>

	einigen anderen Partnern zu vernetzen. Zwischen Don Bosco und NCEW besteht kein Austausch.
Monitoring	Das Projektmonitoring ist ungenügend. Die Fortschritts- und Finanzberichte wurden sowohl von SUKE wie auch von VIS regelmässig mit grosser Verspätung eingereicht. Zudem werden wichtige Bereiche nicht abgedeckt. Weder die beiden NGOs SUKE und VIS noch die DEZA haben eine permanente Präsenz in Eritrea, was das Monitoring zusätzlich erschwert.
Politische Dimension	
Relevanz	Angesichts der parlamentarischen Vorstösse zu den Themen Rückkehr und Konflikte innerhalb der eritreischen Diaspora in der Schweiz sind die Bemühungen, mit der eritreischen Regierung einen Migrationsdialog zu führen, relevant. Einen solchen Dialog mit einer Projektfinanzierung zu unterstützen, ist nachvollziehbar und die Themenwahl – Berufsbildung – war grundsätzlich eine gute. Auch empfahl die erste Projektevaluation (2019) eine Weiterführung des Projekts, weil sich während der ersten Projektphase die Beziehung der Schweiz zu Eritrea markant verbessert habe. Allerdings zeigte die Evaluation damals schon die beschränkte migrationspolitische Wirkung des Projekts auf. Der Entscheid zu einer zweiten Phase muss auch vor dem Hintergrund des Friedensabkommens zwischen Eritrea und Äthiopien (2018) verstanden werden, welches als „Window of Opportunity“ gesehen wurde.
Kohärenz	Die involvierten Bundesstellen verfolgen einen „Whole of Government-Approach“.
Effektivität	Das bilaterale Verhältnis der Schweiz zu Eritrea hat sich in den vergangenen vier Jahren, auch dank dem Projekt, weiter verbessert. Die Schweiz steht diesbezüglich im Vergleich zu anderen europäischen Staaten relativ gut da. Auch konnte die Schweiz punktuelle Fortschritte in einigen kleineren migrationspolitischen Anliegen realisieren (z.B. Bereich Identifizierung). Abgesehen von den kleineren Fortschritten konnte allerdings der Migrationsdialog beim Thema Rückkehr keine wesentlichen Fortschritte erzielen. Der Beitrag zu weiteren Zielen wie die Verbesserung der Menschenrechtslage oder die Reduktion von push-Faktoren ist bescheiden.
Effizienz	Die Kosten sind im Vergleich zu den erreichten Ergebnissen sehr hoch, und es stellt sich die Frage, ob die Schweiz ihr finanzielles Engagement nicht reduzieren sollte.
Impact und Impact-hypothese	Die Interventionslogik hat aus migrationspolitischer Sicht nur bruchstückhaft funktioniert. Schwächen der politischen Impacthypothese sind das Fehlen eines klaren Langfristzieles, die Annahme wenig plausibler und unvollständiger Kausalitäten sowie eine Untergewichtung von externen Faktoren, insbesondere der Position der eritreischen Regierung, welche an einem Migrationsdialog nicht interessiert ist.
Nachhaltig-keit	Auf politischer Ebene ist das Engagement insofern als nachhaltig einzustufen, als über die Jahre der Unterstützung der Projekte hinweg Vertrauen zwischen den beiden Staaten aufgebaut werden konnte, welches auch in Zukunft Bestand haben sollte.

Schlussfolgerungen

Unmittelbare Ergebnisse	Das DEZA-Projekt ist auf der Ebene der unmittelbaren Ergebnisse (Berufsbildung) ziemlich erfolgreich. Nach einigen Verzögerungen haben beide Teilprojekte (SUKE und VIS) an Fahrt aufgenommen, und es erhalten gegenwärtig ca. 350 Personen pro Jahr eine berufliche Ausbildung. Mit den Kurskursen und den Nachhilfekursen werden zusätzlich einige hundert Personen pro Jahr erreicht. Das ist beachtenswert. Darüber hinaus wurden relevante Kapazitäten aufgebaut, welche von nationaler Bedeutung sind, insbesondere im Berufsbildungszentrum in Massawa.
Impactebene	Auf der Impactebene („better life perspectives and job-opportunities“) ist die Wahrscheinlichkeit klein, dass das Projekt eine wesentliche Wirkung erzielt. In der stagnierenden Planwirtschaft mit einem obligatorischen Nationaldienst fehlen den Menschen weitgehend wirtschaftliche Handlungsoptionen.
Eritrea	Eritrea ist ein ausgesprochen armes Land. Verschiedene Faktoren sprechen aber gegen Eritrea als ein Schweizer Programmland: Einparteienstaat ohne demokratische Grundrechte, eingeschränkte Menschenrechte (keine freie Berufswahl), Regierung ohne Reformwillen, eingeschränkte Bewegungsfreiheit von ausländischen Akteuren.
Politische Ebene	Die Schweiz wird von der eritreischen Regierung geschätzt, und eine gewisse Vertrauensbasis konnte aufgebaut werden. Die Schweiz hat deshalb einen etwas grösseren Handlungsspielraum im Vergleich zu anderen westlichen Staaten. Die Vertrauensbasis hat auch dazu beigetragen, dass im Migrationsbereich punktuell kleine Ergebnisse erzielt werden konnten. Trotz der verbesserten bilateralen Beziehungen konnten allerdings im Migrationsdialog (inkl. Thema Rückkehr) keine grösseren Fortschritte erzielt werden.
Fazit	Die Tatsache, - dass das Projekt das Entwicklungsziel („better life perspectives and job-opportunities“) wahrscheinlich nicht erreicht, - dass zudem trotz der verbesserten bilateralen Beziehungen im Migrationsbereich keine grösseren Fortschritte erzielt werden konnten, - dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis ungünstig ist und - dass zusätzlich ein gewisses Reputationsrisiko für die Schweiz besteht, führt zur Schlussfolgerung, dass eine Weiterführung des DEZA-Projekts nicht sinnvoll ist. Angesichts der weiterhin hohen innenpolitischen Relevanz des Themas, insbesondere der Themen Rückkehr und Konflikte in der eritreischen Diaspora, braucht die Schweiz eine andere Strategie, um die Herausforderungen anzugehen.

Empfehlungen

DEZA-Projekt	Das DEZA-Projekt soll abgeschlossen und keine dritte Phase geplant werden. Allerdings soll das laufende Projekt bis 2025 verlängert werden, um die geplanten Aktivitäten zu Ende zu führen. Eine Beendigung der Projektphasen sollte dann nach acht Jahren (2017-2025) gut möglich sein, ohne dabei das aufgebaute Vertrauensverhältnis aufs Spiel zu setzen. Bei der Verlängerung würde es sich um eine zweite „no-cost“-Extension handeln und beide Teilprojekte umfassen (SUKE; VIS).
Strategiewechsel	Angesichts der weiterhin hohen innenpolitischen Relevanz des Themas, insbesondere der Themen Rückkehr und Konflikte innerhalb der eritreischen Diaspora, braucht die Schweiz eine neue Strategie, um diese Herausforderungen anzugehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass es in Zukunft wieder zu neuen Migrationsbewegungen von Eritreern kommen könnte. Diese Evaluation zeigt, dass es sehr schwierig ist, mit der eritreischen Regierung im Migrationsbereich wesentliche Fortschritte zu erzielen. Der Handlungsspielraum scheint sehr

	<p>begrenzt. Eine neue Strategie muss dort ansetzen, wo die Schweiz einen <i>Handlungsspielraum</i> hat. Dieser liegt eher in der Schweiz als in Eritrea. Konkret könnte dies folgendes bedeuten:</p> <ul style="list-style-type: none"> - die Schweiz investiert vermehrt in die freiwillige Rückkehr von rückkehrwilligen Eritreerinnen und Eritreern verbunden mit einem Monitoring der Zurückgekehrten vor Ort – dies um zu gewährleisten, dass den Rückkehrern keine unmenschliche Behandlung widerfährt; - die Schweiz macht verstärkte Anstrengungen im Bereich der Arbeitsmarkintegration (analog zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Arbeitsmarktintegration von ukrainischen Flüchtlingen) von in der Schweiz anwesenden Eritreerinnen und Eritreern, um deren Sozialhilfeabhängigkeit zu vermindern.
Bilateraler Dialog	<p>Trotz den Schwierigkeiten, bei den Migrationsthemen wesentliche Fortschritte zu erzielen, sollten die verbesserten bilateralen Beziehungen weiter gepflegt werden, um zumindest den Dialog, auch zu den Migrationsthemen, fortzuführen. Obschon die Aussichten auf wesentliche Fortschritte klein sind, können sie nicht vollständig ausgeschlossen werden. Zu diesem Zweck sollte auch wieder ein/eine ILO eingesetzt werden (zurzeit vakant). Mit dem Einsatz eines/einer ILO kann die Schweiz auch signalisieren, dass ihr die Migrationsthematik wichtig ist.</p>
Kleinaktivität	<p>Diese Evaluation hat gezeigt, dass das von der Schweiz finanzierte Entwicklungsprojekt zwar zu keinen grösseren Fortschritten im Migrationsbereich beitragen konnte, dass aber das Projekt eine gewisse positive Wirkung auf die bilateralen Beziehungen und einzelne Migrationsaspekte hat. Es wäre deshalb aus Sicht des Evaluationsteams denkbar, dass die Schweiz nach dem Abschluss des DEZA-Projekts eine andere Aktivität in Eritrea unterstützt, wenn auch in einem viel kleineren Rahmen, als dies gegenwärtig der Fall ist und nur mit dem Ziel, einen Beitrag zur Aufrechterhaltung des bilateralen Dialogs zu leisten (ohne Entwicklungsziel).</p>
Regionale Initiativen	<p>Die Schweiz soll sich weiterhin an regionalen Initiativen zum Thema Migration beteiligen (z.B. Khartum Prozess). Dabei könnte sie bei den gemachten Erfahrungen von thematischen Treffen anknüpfen und je nach migrationsaussenpolitischem Ziel neue Themenfelder des Austauschs vorschlagen.</p>



Management Response¹

Externe Evaluation des Projekts "Eritrea Vocational Skills Training" (7F-09828.02)

Management Response

Die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (DEZA) hat Anfang 2024 eine externe Evaluation des Projekts «Eritrea Vocational Skills Training» (7F-09828.02) in Auftrag gegeben. Die Evaluation wird von einer interdepartementalen Referenzgruppe begleitet, die sich aus Mitarbeitenden der DEZA (Sektion Horn- und Zentralafrika), des EDA Staatssekretariats (Afrika Abteilung) und des Staatssekretariats für Migration (Abteilung Internationale Zusammenarbeit, Sektion Süd) zusammensetzt. Die vorliegende Management Response (MR) gibt die Position der Referenzgruppe zu den Empfehlungen des Evaluationsberichts wieder.

Bewertung der Evaluation

Die Evaluation wurde von Urs Zollinger und Dr. Simone Prodoliet von King Zollinger & Co. durchgeführt. Die Referenzgruppe bestätigt hiermit, dass der Evaluierungsprozess in Übereinstimmung mit internationalen Standards durchgeführt und insgesamt gut gemanagt wurde. Ziel der externen Evaluierung war es, die Leistung des Projekts im Hinblick auf die beiden übergeordneten Ziele zu bewerten:

1. einen Beitrag zu besseren Lebensperspektiven und Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Eritreer in ihrem Heimatland zu leisten, indem sie berufliche Qualifikationen und Initiativen für Kleinstunternehmen unterstützen
2. gegenseitiges Vertrauen zwischen den beiden Regierungen aufzubauen mit dem Ziel, den bilateralen Dialog zu stärken.

Die wichtigsten Ziele der Evaluation wurden vom Evaluationsteam erreicht. Die Referenzgruppe schätzt die Ausführlichkeit des Evaluierungsberichts und die fundierte Analyse der Schlüsselemente des Projekts.

Wichtigste Ergebnisse

Die Gesamtergebnisse der Evaluation lassen sich in zwei "Dimensionen" einteilen:

Entwicklungsdimension:

- Durch die Stärkung der praxisorientierten Berufsbildung steht das Projekt im Einklang mit den Prioritäten der eritreischen Regierung und geht auch auf wichtige Bedürfnisse der eritreischen Jugend ein. Die Projektintervention ist relevant und trägt dazu bei, die Berufsausbildung junger Eritreerinnen und Eritreer voranzutreiben.
- Es ist jedoch *unwahrscheinlich*, dass das Projekt einen bedeutenden Beitrag zur Schaffung besserer Lebensperspektiven und Beschäftigungsmöglichkeiten für die Zielgruppen geleistet hat. Gemäss dem Evaluationsteam kann die Wirkung des Projekts nicht abschließend beurteilt werden, da keine klaren und zuverlässigen Daten vorliegen. Es ist jedoch anzumerken, dass die dem Projekt zugrunde liegende Interventionslogik durch eine Reihe von Kontextfaktoren stark beeinträchtigt wird, darunter der begrenzte

¹ Die vorliegende Management Response ist eine für die öffentliche Publikation gekürzte Version



Raum für privatwirtschaftliche Tätigkeiten und das Fehlen einer freien Berufswahl (aufgrund des Nationaldienstes). Diese Faktoren schränken die wirtschaftlichen Möglichkeiten von Berufsschulabsolventen stark ein.

- Die Evaluation kommt auch zu dem Schluss, dass das aktuelle Projekt mit wichtigen Fragen der Kosteneffizienz konfrontiert ist und auch Fragen aus einer "Do no harm"² Perspektive aufwirft.

Politische Dimension

Die Evaluation hält fest, dass das Projekt zur Verbesserung der bilateralen Beziehungen zwischen der Schweiz und Eritrea beigetragen hat. Die diplomatischen Beziehungen der Schweiz zu Eritrea können als gut bezeichnet werden, insbesondere im Vergleich zu anderen europäischen Ländern. Die Schweiz konnte u.a. ohne Lücke einen neuen Botschafter akkreditieren, eine Zusammenarbeit im Bereich Science Diplomacy lancieren und über den Sonderbotschafter für das Horn von Afrika regelmässige Diskussionen zur regionalpolitischen Lage führen. Im Bereich Migration sind die Erfolge limitierter: Aufgrund des gestiegenen Vertrauens konnte eine technische Zusammenarbeit etabliert werden. Bis dato konnten jedoch nur begrenzte Fortschritte beim Migrationsdialog und im Bereich der Rückkehr erzielt werden.

Ansichts des begrenzten entwicklungstechnischen und politischen Nutzens des Projekts rät das Evaluationsteam davon ab, das Projekt in einer neuen Folgephase fortzusetzen.

Überblick über Empfehlungen, Reaktionen des Managements und Maßnahmen

Empfehlung 1		
Das DEZA-Projekt soll abgeschlossen und keine dritte Phase geplant werden. Allerdings soll das laufende Projekt bis 2025 verlängert werden, um die geplanten Aktivitäten zu Ende zu führen. So kann auch sichergestellt werden, die verbesserten bilateralen Beziehungen nicht zu gefährden. Eine Beendigung der Projektphasen sollte dann nach acht Jahren (2017-2025) gut möglich sein, ohne dabei das aufgebaute Vertrauensverhältnis aufs Spiel zu setzen. Bei der Verlängerung würde es sich um eine zweite „no-cost“-Extension handeln und beide Teilprojekte umfassen (SUKE; VIS).		
Management response		
Vollkommen einverstanden	Teilweise einverstanden	Nicht einverstanden
Die Referenzgruppe ist sich einig, dass keine dritte Phase des Projekts in diesem finanziellen Umfang eingeleitet werden sollte. Die Option einer non-cost extension oder einer reduced-cost extension ³ wird von der Gruppe in Betracht gezogen.		
Massnahmen	Verantwortung	Timing
a) Die DEZA prüft die Möglichkeit einer letzten kostenreduzierten Verlängerung des Projekts um 12 Monate und leitet die notwendigen Schritte ein	DEZA	August 2024

² Das "Do no harm" Prinzip im humanitären und entwicklungspolitischen Kontext verlangt, dass keine unbeabsichtigten Schäden durch Hilfe und Dienstleistungen verursacht werden.

³ Reduced-cost extension würde bedeuten, dass die DEZA das verbleibende Budget kürzt und die Projektdauer um weitere 12 Monate verlängert.



b) Die DEZA wird den Projektpartnern SUKE und VIS die Entscheidung über ein zukünftiges Engagement mitteilen.	DEZA	August 2024
---	------	-------------

Empfehlung 2

Angesichts der weiterhin hohen innenpolitischen Relevanz des Themas, insbesondere der Themen Rückkehr und Konflikte innerhalb der eritreischen Diaspora, braucht die Schweiz eine neue Strategie, um diese Herausforderungen anzugehen. Dies auch vor dem Hintergrund, dass es in Zukunft wieder zu neuen Migrationsbewegungen von Eritreern kommen könnte. Diese Evaluation zeigt, dass es sehr schwierig ist, mit der eritreischen Regierung im Migrationsbereich auch nach jahrelangen Bemühungen und einem erheblichen finanziellen Aufwand wesentliche Fortschritte zu erzielen. Der Handlungsspielraum scheint sehr begrenzt. Eine neue Strategie muss dort ansetzen, wo die Schweiz einen *Handlungsspielraum* hat. Dieser liegt eher in der Schweiz als in Eritrea. Konkret könnte dies folgendes bedeuten:

- die Schweiz investiert vermehrt in die freiwillige Rückkehr von rückkehrwilligen Eritreerinnen und Eritreern verbunden mit einem Monitoring der Zurückgekehrten vor Ort – dies um zu gewährleisten, dass den Rückkehrern keine unmenschliche Behandlung widerfährt;
- die Schweiz macht verstärkte Anstrengungen im Bereich der Arbeitsmarkintegration (analog zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Arbeitsmarkintegration von ukrainischen Flüchtlingen) von in der Schweiz anwesenden Eritreerinnen und Eritreern, um deren Sozialhilfeabhängigkeit zu vermindern.

Management response

Vollkommen einverstanden	Teilweise einverstanden	Nicht einverstanden
<p>Die Referenzgruppe teilt die Einschätzung, dass aufgrund neuer Entwicklungen in der eritreischen Diaspora und des gestiegenen innenpolitischen Druckes neue Ansätze geprüft werden sollen. Ein aussenpolitisches Engagement betreffend Eritrea und die Pflege konstruktiver bilateraler Beziehungen werden aber nach wie vor unabdingbar sein.</p> <p>Wie in der Evaluation beschrieben ist es schwierig, mit Eritrea wesentliche Fortschritte im Migrationsbereich zu realisieren, insbesondere betreffend unfreiwillige Rückkehr. Allerdings konnte in den letzten Jahren doch eine positive Entwicklung erzielt werden. So konnte ein Vertrauensverhältnis zur eritreischen Regierung aufgebaut werden und die Schweiz hat einen guten Zugang zum Land und zu den Behörden. Zudem arbeitet Eritrea inzwischen im Bereich der Identifizierung mit der Schweiz zusammen, was für die Rückkehrzusammenarbeit ein wichtiger erster Schritt ist. Eine Investition in die freiwillige Rückkehr mit einem umfassenden Monitoring ist bereits heute ein Hauptanliegen des zuständigen EJPD, da es sowohl das innenpolitische Interesse als auch die Erwartungen seitens Eritrea bedienen würde. Allerdings ist eine solche Investition zurzeit nicht erfolgreich umsetzbar, da Eritrea Umsetzung und Monitoring vor Ort nicht zulässt. In den letzten Jahren wurden zwei attraktive rückkehrorientierte Ausbildungsprojekte in der Schweiz angeboten. Beide mussten jedoch mangels Interesses beendet werden. Mit einem Engagement im Bereich der Arbeitsmarkintegration kann die Anzahl Sozialhilfeempfänger</p>		



zwar gesenkt werden, die Herausforderungen im Rückkehrbereich werden dadurch jedoch nicht angegangen.

Massnahmen	Verantwortung	Timing
In einem interdepartementalen Treffen (EDA, SEM, BJ, Fedpol) wird eine Auslegeordnung erstellt und daraus Optionen und Aktionslinien entwickelt.	SEM	September 2024
.		

Empfehlung 3

Trotz den Schwierigkeiten, bei den Migrationsthemen wesentliche Fortschritte zu erzielen, sollten die verbesserten bilateralen Beziehungen weiter gepflegt werden, um zumindest den Dialog, auch zu den Migrationsthemen, fortzuführen. Obschon die Aussichten auf wesentliche Fortschritte klein sind, können sie nicht vollständig ausgeschlossen werden. Zu diesem Zweck sollte auch wieder ein/eine ILO eingesetzt werden (zurzeit vakant). Mit dem Einsatz eines/einer ILO kann die Schweiz auch signalisieren, dass ihr die Migrationsthematik wichtig ist.

Management response

Vollkommen einverstanden	Teilweise einverstanden	Nicht einverstanden
Die Referenzgruppe stellt fest, dass die Schweiz ihren Handlungsspielraum dank verbesserter bilateraler Beziehungen vergrössern konnte. Es ist für die Schweiz aus aussen- und innenpolitischen Gründen wichtig, konstruktive Beziehungen mit Eritrea zu unterhalten. Dies gilt auch, aber nicht ausschliesslich, für den Bereich Migration. Das Instrument der ILO hat sich bewährt, musste jedoch aufgrund äusserer Umstände (temporäre Schliessung Vertretung Khartum) pausiert werden. Die Referenzgruppe unterstützt die Wiedereinsetzung einer ILO in die Region. Dazu wird die vakante Stelle der/des ILO für Eritrea neu besetzt.		
Massnahmen	Verantwortung	Timing
Rekrutierung einer/eines neuen ILO für Eritrea	SEM	Juni/Juli 2024

Empfehlung 4

Diese Evaluation hat gezeigt, dass das von der Schweiz finanzierte Entwicklungsprojekt zwar zu keinen grösseren Fortschritten im Migrationsbereich beitragen konnte, dass aber das Projekt eine gewisse positive Wirkung auf die bilateralen Beziehungen und einzelne Migrationsaspekte hat. Es wäre deshalb aus Sicht des Evaluationsteams denkbar, dass die Schweiz (DEZA, SEM, etc.) nach dem Abschluss des Projekts eine andere Aktivität in Eritrea unterstützt, wenn auch in einem viel kleineren Rahmen, als dies gegenwärtig der Fall ist und nur mit dem politischen Ziel, einen Beitrag zur Aufrechterhaltung des bilateralen Dialogs zu leisten (ohne Entwicklungsziel).

Management response

Vollkommen einverstanden	Teilweise einverstanden	Nicht einverstanden



Die Referenzgruppe erkennt an, dass eine projektbezogene Präsenz in Eritrea einen Mehrwert für die Schweiz darstellt. Wie in der Evaluation dargelegt, ist der aktuelle Umfang des DEZA-Projekts aus einer Entwicklungs- und politischer Perspektive jedoch unverhältnismässig. Für eine Projektfinanzierung ohne jegliches Entwicklungsziel fehlen die Instrumente.

Massnahmen	Verantwortung	Timing
In einem interdepartementalen Treffen (EDA, SEM, BJ, Fedpol) wird eine Auslegeordnung erstellt und daraus Optionen und Aktionslinien entwickelt.	SEM	Sep. 2024

Empfehlung 5

Die Schweiz soll sich weiterhin an regionalen Initiativen zum Thema Migration beteiligen (z.B. Khartoum Prozess). Dabei könnte sie bei den gemachten Erfahrungen von thematischen Treffen anknüpfen und je nach migrationsaussenpolitischem Ziel neue Themenfelder des Austauschs vorschlagen.

Management response

Vollkommen einverstanden	Teilweise einverstanden	Nicht einverstanden
--------------------------	--------------------------------	---------------------

Die Referenzgruppe stimmt dieser Empfehlung grundsätzlich zu, und die betroffenen Bundesämter - insbesondere das SEM - werden weiterhin aktiv regionale Initiativen zu Migrationsthemen unterstützen. Es bestehen jedoch grosse Zweifel, ob diese Strategie zur Erreichung der politischen Ziele betreffend Eritrea zielführend ist.

Massnahmen	Verantwortung	Timing
a) Regelmässige Teilnahme an Anlässen des Khartoum Prozesses	SEM	Laufend

Zusätzliche Bemerkungen

Zusätzlich zu den oben genannten Bemerkungen zu den Empfehlungen möchte die Referenzgruppe folgende Punkte hervorheben:

Grundsatz des "Do no harm": Die Evaluation ergibt, dass das Projekt unter dem Gesichtspunkt "Do no harm" problematisch ist. Die Schweiz war sich dieses Problems bereits in der Konzeptionsphase des Projekts bewusst und hat sich bemüht, das Problem durch eine differenzierte Auswahl der Partner zu minimieren.

- *Kosteneffizienz:* Die Evaluatoren weisen darauf hin, dass das aktuelle Projekt nicht kosteneffizient ist. Die Referenzgruppe stimmt diesen Beobachtungen nachdrücklich zu und empfiehlt, dass jedes neue Projekt in Eritrea mit einem viel begrenzterem Finanzvolumen konzipiert wird.



DEZA Sektion Horn und
Zentralafrika

StS Afrika Abteilung

SEM Abteilung Internati-
onale Zusammenarbeit

(elektronisch unterzeichnet Juni 2024)

Leo Näscher
Sektionschef

Anne-Béatrice Bullinger
Stv. Abteilungschefin

Grégoire Crettaz
Sektionschef