



Ohne Not flieht niemand!

Flucht – Asyl – Migration und
Menschenrecht heute





Ohne Not flieht niemand!

„Wir können es nicht hinnehmen, dass das Mittelmeer zu einem großen Friedhof wird.“

Papst Franziskus in Straßburg vor dem Europäischen Parlament



Inhalt

Einleitung	S. 4	Totalschaden: Europäische Flüchtlings- und Asylpolitik in Trümmern	S. 32
Wussten Sie eigentlich noch nicht, dass ...	S. 6	Europas spanische Wand: Vom Vorzeigeland zum „Abschottungsvorreiter“	S. 39
Einwanderungsland Deutschland: Ein kurzer Abriss der langen Geschichte der Migration	S. 8	Zwischen Lampedusa und der Schuldenkrise: Asyl- und Migrationspolitik in Italien	S. 43
Wer geht warum? – Triebkräfte für Flucht und Migration	S. 11	Stimmungsmache und ein Zaun gegen Flüchtlinge – Ungarns Hetzjagd auf Flüchtlinge	S. 45
Von „Nordestinos“ und dem „êxodo rural“ – Binnenmigration in Brasilien	S. 15	Nachhaltige Gestaltung von Flucht und Migration in den internationalen Beziehungen	S. 48
Auf der Suche nach dem American Dream – MigrantInnen im Transitland Mexiko	S. 18	Déjà-vu: Die Wiederentdeckung der „Importindustrie“ in der Pflege	S. 54
Bildung als Migrationsursache: Kamerun und die Bundesrepublik Deutschland	S. 21	Gewerkschaftliche Erwartungen an eine menschenrechtsorientierte und kohärente Migrationspolitik	S. 56
Recht- und heimatlos im eigenen Land – BauernarbeiterInnen in China	S. 24	Literaturhinweise, Informationen im Internet	S. 58
Leben in einem „sicheren Herkunftsland“ – Zwangsvertreibungen von Roma in Mittel- und Südosteuropa	S. 26	Zu den Autoren	S. 59
Entwicklungszusammenarbeit als Migrationsmanagement?	S. 29		



Einleitung

Herbst 2015: Unter dem Motto „Grenzen überwinden!“ feiert Deutschland den 25. Jahrestag seiner Wiedervereinigung. Noch während überall in den Städten und Gemeinden schwarz-rot-goldene Plakate mit diesem Motto geklebt werden, tritt Bundesinnenminister Thomas de Maizière vor die Presse. Am 13. September 2015 teilt er mit, dass die Bundesrepublik erstmals seit Jahrzehnten wieder massive Grenzkontrollen vornimmt.

Selten wurde das Scheitern einer Jahrzehnte alten westlichen Dominanzvorstellung so unmittelbar erfahrbar wie in diesen Tagen, in denen Grenzen zwischen EU-Staaten im Stundentakt geöffnet und wieder geschlossen und Schutzsuchende an den Außengrenzen der Union mit Wasserwerfern und Tränengas „in Empfang“ genommen werden.



Mit Wasserwerfern und Tränengas gegen Flüchtlinge – Gewalteskalation nach Abriegelung der ungarischen Grenze zu Serbien im September 2015

Gescheitert ist die Vorstellung, interessengeleitete Interventionspolitik in den Ländern des Globalen Südens betreiben zu können, ohne dass die Menschen, die ihr zum Opfer fallen, ihr Heil in der Flucht suchen. Gescheitert ist auch die Allmachtfantasie, Waren, Kapital und Dienstleistungen zum eigenen Vorteil entgrenzen und gleichzeitig die Mobilität der Menschen begrenzen zu können, die hierunter zu leiden haben.

Einige haben dank ihrer Staatsangehörigkeit und den damit verbundenen Freizügigkeitsrechten die Chance, über ihren Aufenthaltsort nahezu frei bestimmen zu können. Sie stehen nicht im Mittelpunkt dieser Veröffentlichung. Die Meisten aber, die sich auf den Weg in eine bessere Zukunft machen (müssen), sehen sich legalen und extralegalen Restriktionen und Ausgrenzungsmechanismen – vor, bei und nach dem Überschreiten von Grenzen – gegenüber.

Weil die notwendigen Fragen nach den eigentlichen Ursachen für Flucht- und Migrationsprozesse – und unserem Anteil daran – oder die Debatte um Strategien für eine humanitäre Aufnahme und Behandlung von Flüchtlingen in Deutschland und Europa angesichts der aktuellen Flüchtlingskrise nur kurz in den Mittelpunkt rückten und schon längst wieder auf dem Altar der Abschottungslogik geopfert wurden, gibt es diese Broschüre des DGB Bildungswerk BUND.

Unter dem Titel „Ohne Not flieht niemand! Flucht – Asyl – Migration und Menschenrecht heute“ stellen die darin versammelten AutorInnen die Ursachen von Flucht und Vertreibung und die Triebkräfte von grenzüberschreitender Migration in den Mittelpunkt ihrer Betrachtung, untersuchen sie den Zusammenhang zwischen Migration und nachhaltiger Entwicklung, unterziehen sie die Asylpolitik und die Migrationsagenda der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten einer kritischen Analyse und zeigen sie Wege zu einer kohärenten und menschenrechtsorientierten Asyl- und Migrationspolitik in Deutschland und der EU auf.

Redaktionsschluss für die vor Ihnen liegende Veröffentlichung war der 15. September 2015. Auch wenn sich aufgrund der immensen Dynamik der europäischen Flüchtlingskrise in der Zeit bis zur Veröffentlichung möglicherweise noch erhebliche Veränderungen und Weiterentwicklungen – z. B. im deutschen Asylrecht oder dem EU-Konzept zur Abwehr, Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen – ergeben können: wir hoffen und vertrauen auf die hohe „Halbwertszeit“ der politischen Analysen unserer AutorInnen. Diesen danken wir für ihre Mitwirkung und Ihnen wünschen wir eine bereichernde und – im besten Sinne – „gewinnbringende“ Lektüre.



Bildquelle: © Sándor Csudai; „Das durch Stacheldraht umzäunte Flüchtlingslager Moria auf der griechischen Insel Lesbos wurde zum europäischen „Hotspot“ ernannt. Die Bedingungen, die Flüchtlinge dort vorfinden, sind menschenverachtend und entwürdigend.

Hunderte warten etliche Stunden bis tagelang unter katastrophalen Bedingungen im Lager auf ihre Dokumente. Die Schutzsuchenden sind gezwungen, Tage und Nächte in Regen und Kälte auszuharren – weitgehend ohne jede Versorgung.“ (Quelle: www.proasyl.de)



Wussten Sie eigentlich noch nicht, dass ...

... die Zahl der MigrantInnen, die in einem anderen Land als ihrem Geburtsland leben, im Jahr 2013 nach Schätzungen der Vereinten Nationen bei 232 Millionen lag?

232 Mio.

United Nations

... es im Jahr 2014 weltweit insgesamt 19,5 Millionen Flüchtlinge (2013: 16,7 Millionen), 38,2 Millionen Binnenvertriebene (2013: 33,3 Millionen) und 1,8 Millionen Asylsuchende (2013: 1,2 Millionen) gab und etwa die Hälfte dieser Menschen Kinder waren?

19,5 Mio.

United Nations High Commissioner for Refugees – UNHCR

... 86 Prozent der Flüchtlinge sich im Jahr 2014 in Staaten aufhielten, die als wirtschaftlich weniger entwickelt gelten und ein Viertel aller Flüchtlinge sich in Staaten aufhielt, die auf der UN-Liste der am wenigsten entwickelten Länder zu finden sind?

86 %

UNHCR

... im Jahr 2014 insgesamt 1,465 Millionen Menschen nach Deutschland zugezogen sind und mehr als die Hälfte dieser Menschen (830.000) aus Ländern der Europäischen Union kam?

1,465 Mio.

Statistisches Bundesamt

... im gleichen Zeitraum 914.000 Menschen die Bundesrepublik Deutschland verlassen haben?

914.000

Statistisches Bundesamt

... sich drei Viertel der Einwandernden des Jahrs 2014 auf nur fünf Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Bayern, Baden-Württemberg, Hessen und Niedersachsen) verteilten?

3/4

Statistisches Bundesamt

... von Januar bis August 2015 insgesamt 256.936 Menschen in Deutschland einen Antrag auf Asyl gestellt haben?

256.936

Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

... von den im August 2015 eingereisten 104.460 Flüchtlingen insgesamt 71.745 (entspricht 68,7 %) aus Syrien, Afghanistan, Irak, Eritrea und Somalia kamen, aber nur etwa 10.000 aus Albanien, Kosovo und Montenegro, die die Bundesregierung zu sicheren Herkunftsstaaten erklären will?

104.460

PRO ASYL



... bis zum Jahr 2050 jährlich etwa eine halbe Million Menschen aus Nicht-EU-Staaten einwandern müssten, um in Deutschland die Zahl der erwerbstätigen Personen stabil zu halten?

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

500.000

... 57 Prozent der Menschen in Deutschland das Engagement für Flüchtlinge als angemessen empfinden und weitere 21 Prozent glauben, dass in Deutschland nicht genug für Flüchtlinge getan wird?

ZDF-Politbarometer

57%

... AsylbewerberInnen und Flüchtlinge deutlich jünger sind als die bereits in Deutschland lebende Bevölkerung? Im Jahr 2014 waren 32 Prozent der Asylsuchenden jünger als 18 Jahre und der Anteil der 18- bis 35-jährigen betrug 50 Prozent.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

32%

... von Januar bis August 2015 insgesamt 308 Angriffe auf Flüchtlingsunterkünfte (davon 45 Brandanschläge) stattgefunden haben, 147 Menschen bei flüchtlingsfeindlichen Übergriffen verletzt wurden und 153 Demonstrationen gegen Flüchtlinge und gegen Flüchtlingsunterkünfte verzeichnet wurden?

Amadeu Antonio Stiftung

308 Angriffe

... knapp zwei Drittel der deutschen Bevölkerung davon überzeugt sind, dass „Deutschland die vielen Flüchtlinge aus Krisengebieten verkraften kann, die zurzeit nach Deutschland kommen“?

ZDF-Politbarometer

2/3



Einwanderungsland Deutschland: Ein kurzer Abriss der langen Geschichte der Migration

Deutsche im Ausland und AusländerInnen in Deutschland haben schon früh in der Geschichte alle nur denkbaren Erscheinungsformen grenzüberschreitender Migration erlebt.

Es gab wirtschaftlich motivierte dauerhafte (z.B. den transatlantischen Massenexodus in die „Neue Welt“ im 19. Jahrhundert) oder temporäre Wanderungsbewegungen (z.B. die sog. „Hollandgänger“ vom 17. bis zum Ende des 19. Jahrhundert) von Deutschen ins Ausland ebenso wie von AusländerInnen nach Deutschland (z.B. die sog. „Ruhrpolen“ am Ende des 19. Jahrhunderts). Daneben standen Fluchtbewegungen und Zwangswanderungen von Deutschen ins Ausland (z.B. die Demokratischen Revolutionäre des Vormärz und der Deutschen Revolution 1848/49) oder von AusländerInnen nach Deutschland (z.B. Hugenotten, Waldenser, Salzburger).

Auch die jüngere deutsche Migrationsgeschichte kennt die Gleichzeitigkeit von Aus- und Einwanderung. Gleichwohl ist sie in ihrer Tendenz durch den kontinuierlichen Wandel vom Auswanderungs- zum Einwanderungsland geprägt. Während bis zum frühen 20. Jahrhundert insgesamt fast 6 Millionen Deutsche nach Übersee auswanderten und von 1933 bis 1945 mehr als eine halbe Million Menschen – unter ihnen vor allem Juden – vor rassistischer oder politischer Verfolgung aus dem deutschsprachigen Raum fliehen mussten, leben wir heute in einer Einwanderungsgesellschaft, die zu einem Fünftel aus Menschen mit einem sogenannten „Migrationshintergrund“ besteht.

Greifen wir zum Brückenschlag zwischen jüngerer Vergangenheit und Gegenwart in Sachen Migration und Integration beispielhaft vier Personengruppen heraus, die hierzu maßgeblich beigetragen haben:

Von „GastarbeiterInnen“ zu EinwanderInnen

1

Der deutsch-italienische Anwerbevertrag von 1955 gab den Auftakt zur amtlich organisierten Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte in die Bundesrepublik. Weil mit dem Mauerbau von 1961 der Zustrom von Menschen (und Arbeitskräften) aus der DDR zum Erliegen gekommen war, forcierte man die Anwerbung von Arbeitskräften aus Süd- und Südosteuropa. Der lange Weg des „Wirtschaftswunderlandes“ zum Einwanderungsland wider Willen begann.

Von 1955 bis zum Ölpreisschock von 1973 und dem dadurch ausgelösten Anwerbestopp kamen rund 14 Millionen ArbeitsmigrantInnen in die Bundesrepublik – etwa 11 Millionen davon kehrten zurück. Die Anderen blieben, holten ihre Familien nach und verharnten jahrzehntelang in einem gesellschaftlichen Paradox:

Sie lebten als Eingewanderte in einem Land, das hartnäckig von sich behauptete, kein Einwanderungsland zu sein. Und weil man nicht gestalten kann, was es nicht geben darf, blieben die längst überfälligen Einwanderungs- und Integrationskonzepte fast folgerichtig aus.



Bildquelle: © SZ Photo/Süddeutsche Zeitung Photo, „Am 12. Juli 1948 machte sich der erste Transport jüdischer DP's (Displaced Persons) von München aus auf den Weg nach

Palästina. Diese 600 Auswanderer sind die ersten Juden aus Deutschland, die ein Visum der israelischen Regierung erhalten haben.“



Arbeitnehmer aus Italien bei der Ankunft auf dem Hauptbahnhof in München am 1. Januar 1960

Auf der Grundlage von Regierungsabkommen gab es auch in der DDR, wenn auch in vergleichsweise geringem Umfang, die Beschäftigung von AusländerInnen. Sie stammten zuletzt vorwiegend aus Vietnam und Mosambik und waren weit restriktiveren arbeitsrechtlichen Bedingungen unterworfen als die „GastarbeiterInnen“ in der Bundesrepublik. Offiziell wurde die Arbeitsmigration in die DDR von den politisch Verantwortlichen totgeschwiegen, dementiert oder als Ausbildungswanderung verharmlost.

In den Vereinigungsprozess, der seinerseits große innerdeutsche Wanderungen auslöste, brachten die Deutschen neben vielen anderen ungelösten Fragen auch ihre in beiden deutschen Staaten ungeklärten Probleme im Umgang mit eingewanderten Minderheiten ein.

2

AussiedlerInnen/SpätaussiedlerInnen

In der Bundesrepublik überdauerte die kontinuierliche Einwanderung von „deutschstämmigen“ AussiedlerInnen aus

Ost- und Südosteuropa das Ende der Vertreibungen unmittelbar nach dem 2. Weltkrieg. Fast 1,6 Millionen passierten zwischen 1951 und 1988 die Grenzdurchgangslager. Bis heute sind insgesamt ca. 4,5 Millionen AussiedlerInnen – die seit dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz von 1993 als „SpätaussiedlerInnen“ bezeichnet werden – in die Bundesrepublik „zurückgekehrt“. Ihre Vorfahren waren teils vor wenigen Generationen, teils vor Jahrhunderten oder – wie im Falle der „Siebenbürger Sachsen“ – schon im Spätmittelalter ausgewandert; in Zeiten mithin, in denen es „Deutschland“ noch gar nicht gab. Die beispielhafte staatliche Förderung der gesellschaftlichen Integration der (Spät-)AussiedlerInnen wurde in den frühen 1990er Jahren schrittweise zurückgenommen. Ihre stark steigende Zahl verbunden mit wachsendem Haushaltsdruck und aufkommendem Sozialneid bei Einheimischen führte zur massiven Kürzung der Eingliederungshilfen. Trotzdem blieben sie, verglichen mit anderen MigrantInnengruppen, privilegiert – u.a. weil mit der Anerkennung als (Spät-)AussiedlerIn automatisch die Zuerkennung der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden war und immer noch ist.



3 Juden und Jüdinnen aus der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS)

Vor dem Hintergrund des düstersten Kapitels der deutschen Geschichte fanden Juden und Jüdinnen aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion bis zum Inkrafttreten des sogenannten „Zuwanderungsgesetzes“ Anfang 2005 in großer Zahl Aufnahme im Land des Holocaust. Rechtlich wurden sie anerkannten Flüchtlingen weitgehend gleichgestellt. Vom Fall des Eisernen Vorhangs 1989 bis Ende 2004 wanderte insgesamt knapp eine Viertelmillion (rund 220.000) Juden und Jüdinnen aus der Sowjetunion bzw. den GUS-Staaten nach Deutschland ein. In den Jahren 2003 bis 2005 sind jährlich mehr Juden und Jüdinnen nach Deutschland eingewandert als nach Israel.

Seither wird die Zuwanderung von Juden und Jüdinnen aus den GUS-Staaten durch eine Art „stilles Punktesystem“ gesteuert. Vor der Entscheidung über einen Antrag wird eine individuelle „Integrationsprognose“ erstellt.

Im Mittelpunkt steht die Frage, ob die Aufnahme in eine Synagogengemeinde gewährleistet ist. Damit soll die gesellschaftliche Integration der Betroffenen begleitet und gefördert werden. Unabhängig von der jüdischen Zuwanderung aus den GUS-Staaten kommen in den letzten Jahren unter dem Eindruck der Dauerkrise im Nahen Osten auch viele israelische StaatsbürgerInnen nach Deutschland, besonders nach Berlin.

4 Flüchtlinge und irreguläre Migration

Die wichtigsten früheren Aus- und Durchgangsräume irregulärer Migration in Mittel- und Südosteuropa befinden sich seit ihrer Osterweiterung auf dem Gebiet der Europäischen Union. Die irreguläre Einwanderung nach Deutschland und langfristige irreguläre Inlandsaufenthalte sind in den letzten Jahren deshalb stark zurückgegangen. Über die Dublin-Verordnung, nach der in der Praxis zumeist der erste innerhalb der EU betretene Staat für die Prüfung eines Asylgesuchs zuständig ist, sowie durch das Konzept der sicheren

Drittstaaten ist die Problematik irregulärer Migration weitestgehend in die EU-Außenstaaten mit den „Schengen-Grenzen“ verlagert worden. Zugleich wurden die Abwehrmaßnahmen gegen Asylsuchende, Flüchtlinge und andere unerwünschte MigrantInnen an den EU-Außengrenzen immer effektiver. Das hat die notgedrungen irreguläre Einwanderung von Flüchtlingen in die EU zuletzt auf Rekordniveau gesteigert und zugleich die Todesraten an den europäischen Außengrenzen – vor allem im Mittelmeer – auf das Opferniveau eines mittleren Krieges erhöht.

„Grenzschutz geht vor Humanität“, lautet die Devise. Deshalb ist das Mittelmeer zu einem Massengrab für Flüchtlinge geworden.

Wie viele Flüchtlinge darüber hinaus zwischen den Welten z. B. auf der afrikanischen Süd-Nord-Route sterben oder in Gefängnissen bzw. in sklavenähnlichen Abhängigkeitsverhältnissen ein auswegloses Dasein fristen müssen, können wir nur ahnen.

Die wenigen ausgewählten Beispiele zeigen, wie vielgestaltig und unterschiedlich Migrations- und Integrationsprozesse in der deutschen (und europäischen) Geschichte verlaufen sind. Sie zeigen aber vor allem, dass Migrations- und Integrationsprozesse – ob erwünscht oder unerwünscht, regulär oder irregulär – alltäglich und allgegenwärtig sind und deshalb gestaltet werden müssen. Und zwar nicht im Geist der Abwehr, sondern auf der Grundlage und im Sinne der Menschenrechte.

Klaus J. Bade





Wer geht warum? – Triebkräfte für Flucht und Migration

Migration ist kein Phänomen der Moderne. Zu allen Zeiten haben Menschen ihre Heimat verlassen, um sich vor Gefahren in Sicherheit zu bringen oder anderswo ein besseres Leben zu suchen. Doch die Zahl derer, die über Staatsgrenzen hinweg migrieren, ist vor allem in den vergangenen zwei Jahrzehnten gewachsen. 2013 lebten über 246 Millionen Menschen außerhalb ihres Heimatstaates.¹ Auch die Zahl der Flüchtlinge hat einen neuen Höchststand erreicht; 2014 waren etwa 60 Millionen Menschen zur Flucht gezwungen, von denen über 15 Millionen erst jenseits der Grenze ihres Herkunftslandes Schutz fanden.² Die meisten verblieben in der Nähe ihrer Heimat, so dass die Hauptaufnahmeländer nicht in Europa oder Nordamerika, sondern im globalen Süden liegen.

Doch auch andere Migrationsbewegungen verlaufen keineswegs nur von Süd nach Nord; beinahe genauso viele Personen migrie-

ren mittlerweile innerhalb des globalen Südens.³ Die Anzahl der Menschen, die auf irregulärem Weg ihre Heimat verlassen und sich ohne gültige Papiere in einem anderen Staat aufhalten, lässt sich naturgemäß nur schätzen. Die Internationale Organisation für Migration (IOM) geht davon aus, dass dies auf 10 bis 15 Prozent aller MigrantInnen zutrifft.⁴ Insbesondere für sie ist der Migrationsprozess mit erheblichen Gefahren verbunden. Der vorliegende Beitrag geht der Frage nach, warum Menschen dennoch derartige Risiken auf sich nehmen.

Hierfür werden zunächst zentrale Flucht- und Migrationsursachen dargestellt. Ein zweiter Teil fokussiert auf soziale Beziehungen und Netzwerke, die in Fluchtkontexten gleichfalls von enormer Bedeutung sind. Abschließend wird auf die Unzulänglichkeiten im politischen Diskurs über Migrations- und Fluchtursachen verwiesen.



Der Krieg in Syrien hat weltweit die meisten Menschen zur Flucht gezwungen, sowohl innerhalb als auch außerhalb des eigenen Landes.⁵

¹ UN Department of Economic and Social Affairs Population Division 2013: International Migration 2013, www.un.org/en/development/desa/population/publications/pdf/migration/migration-wallchart2013.pdf (05.08.2015). ² UNHCR 2014: Global Report, www.unhcr.org/

5575a7840.html (05.08.2015). ³ IOM 2013: World Migration Report 2013, Genf. ⁴ UN Economic and Social Affairs 2013: International Migration Policies, New York. ⁵ www.unhcr.de (18.06.2015), Bildquelle: © Ververidis Vasilis/shutterstock.com



Ursachen von Flucht und erzwungener Migration

Der Terminus „MigrantIn“ wird meist entweder als Oberbegriff für alle Personen verwendet, die (international) umsiedeln, oder umfasst explizit nur diejenigen, die freiwillig ihre Heimat verlassen. Dagegen sind „Flüchtlinge“ völkerrechtlich definiert als (potentielle) Opfer von Verfolgung. Somit lassen sich die zentralen Ursachen von Flucht vermeintlich klar von denen für Migration unterscheiden. In der Realität zeigt sich jedoch, dass erhebliche Graubereiche bestehen. Daher nimmt der vorliegende Beitrag die Ursachen von erzwungener Migration in den Blick, die über Flucht im völkerrechtlichen Sinne hinausgeht, lässt aber die Motivationen für reguläre Arbeits- oder Bildungsmigration außer Acht.

Krieg und Gewalt zwingen Millionen Menschen, in sicheren Teilen des eigenen Landes oder in anderen Staaten Schutz zu suchen. Der jüngste Anstieg der Flüchtlingszahlen etwa lässt sich nicht zuletzt auf den Bürgerkrieg in Syrien zurückführen. Von den über 10 Millionen von dort Vertriebenen gelangten etwa 3,3 Millionen ins Ausland, vor allem in den Libanon, nach Jordanien und in die Türkei.⁶ Auch in Afghanistan tragen kriegs- und terroristische Gewalt bereits seit Jahrzehnten

dazu bei, dass die „fluchtfordernde und fluchtfördernde“ Situation andauert. In jüngster Zeit geraten dort vermehrt Personen in Lebensgefahr, die mit internationalen zivilgesellschaftlichen Organisationen oder mit den Streitkräften der internationalen Koalition zusammengearbeitet haben. Als lokale Ortskräfte waren sie nach der Intervention 2001 beispielsweise als FahrerIn oder ÜbersetzerIn tätig und müssen nun Todesdrohungen der wieder erstarkenden Taliban fürchten.

Der MEDIENDIENST INTEGRATION, ein Projekt des „Rats für Migration e.V.“ (RfM), einem bundesweiten Zusammenschluss von Migrationsforschern, hat im August 2015 ein Dossier mit Informationen zur aktuellen Lage in den zehn Hauptherkunftsländern von Flüchtlingen veröffentlicht, die im 1. Halbjahr 2015 in Deutschland Asyl beantragt haben. Das Papier beleuchtet länderspezifisch die jeweils relevantesten Fluchtursachen und Gründe für die Entscheidung zur Migration.

 www.mediendienst-integration.de

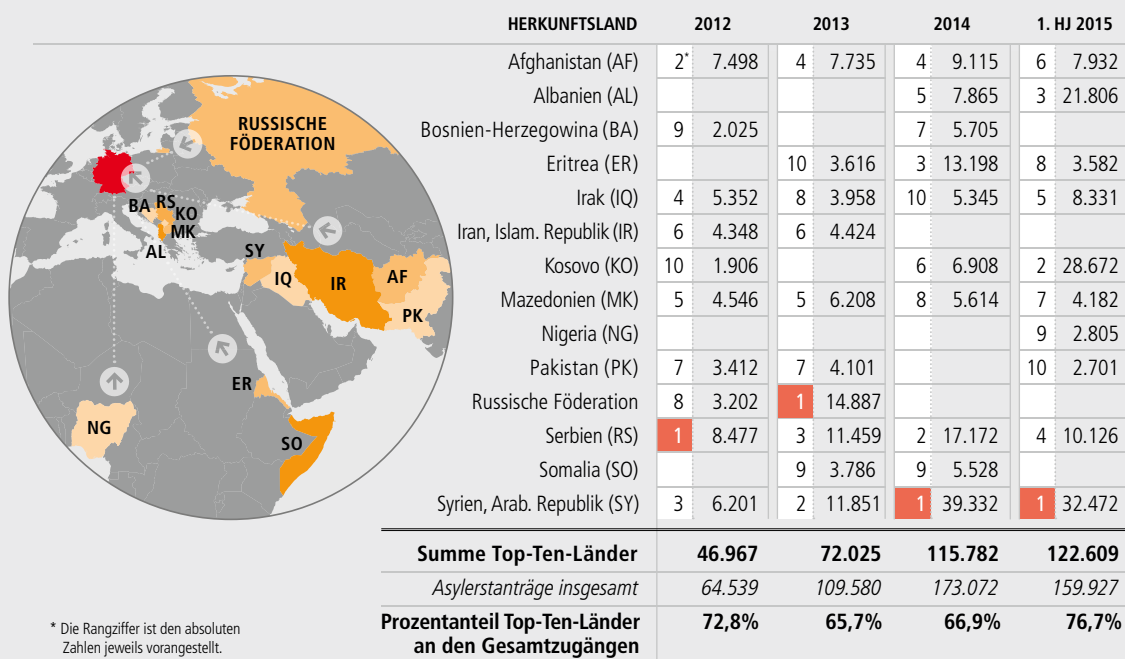


Bürgerkrieg in Syrien – Fassbomben des Assad-Regimes und die Gewalt der Terrororganisation „Islamischer Staat“ (IS) treiben Millionen Menschen in die Flucht.

Bildquelle: Freedom House/Tiny/Syria Freedom (CC BY 2.0), „Mitglieder der Freien Syrischen Armee bereiten einen Panzer der übergelaufenen Regierungstruppen für einen Kampfeinsatz in Kusseir, Syrien vor (02/2012).“⁶ UNHCR 2014: Global Report, <http://www.unhcr.org/5575a7910.html> (05.08.2015).



Die zehn zugangsstärksten Herkunftsländer von 2012 bis 1. Halbjahr 2015 (Erstanträge)



Derartige Verfolgung gilt zusammen mit anderen massiven Menschenrechtsverletzungen sowie schlechter Regierungsführung allgemein als weiterer treibender (Push) Faktor für Fluchtbewegungen. Gerade in autoritären Regimen oder schwachen Staaten sind politisch Andersdenkende und soziale Randgruppen staatlicher oder nichtstaatlicher Willkür und Bedrohung ausgesetzt.

In Eritrea etwa wird die Anzahl der politischen Gefangenen auf über 10.000 geschätzt, bei einer Bevölkerung von gerade einmal ca. fünf Millionen Menschen. Außerdem ist das Land durch eine extreme Militarisierung gezeichnet; etwa jeder zehnte Erwachsene ist Mitglied der Armee – allerdings nicht freiwillig. Für den Militärdienst gibt es kaum Sold und häufig keine Aussicht, jemals wieder aus dem Dienst entlassen zu werden. Todesfälle auf Grund von Mangelernährung und Krankheiten sind an der Tagesordnung. Deserteure und Wehrdienstverweigerer werden drakonisch bestraft, Folter ist weit verbreitet. Über 330.000 Menschen sind bereits aus Eritrea geflohen, etwa Zweidrittel davon in den Sudan und nach Äthiopien; knapp 37.000 stellten 2014 einen Asylantrag in Europa.⁷

Die Repression und Diskriminierung von Oppositionellen und ethnischen oder religiösen Minderheiten geht häufig einher mit deren ökonomischer Marginalisierung. Armut und Perspektivlosigkeit stellen damit eine weitere Ursache von Flucht, aber auch von Migration im Allgemeinen dar. Gerade in Ländern mit

hohem Bevölkerungswachstum, aber wenig aufnahmefähigem Arbeitsmarkt und daraus resultierender Jugendarbeitslosigkeit, kann Migration – auch irreguläre – als (einziger) Ausweg erscheinen. Das Wissen um globale Ungleichheiten von Wohlstand, Verdienstmöglichkeiten und Lebenschancen kann solche Migrationsentscheidungen zusätzlich befördern. Die Nachfrage nach (günstigen) Arbeitskräften im globalen Norden verstärkt entsprechende Dynamiken. Folglich ist in Bezug auf die ökonomischen (Pull-) Faktoren umstritten, inwiefern es sich bei derartig induzierter Migration um erzwungene oder freiwillige Wanderungsbewegungen handelt.

Keineswegs freiwillig sind meist solche Migrationsentscheidungen, die sich auf Umweltveränderungen zurückführen lassen. Dabei gilt es allerdings zu unterscheiden, ob Menschen „fluchtartig“ ihre Heimat verlassen müssen, etwa wegen einer Flutkatastrophe, oder ob sich auf Grund klimatischer Entwicklungen ihre Lebensgrundlage in einem schleichenden Prozess so verschlechtert, dass schließlich kein Verbleib mehr möglich ist. Im Falle von letzterem sind die Fluchtursachen – auch in der Wahrnehmung der Betroffenen selbst – kaum von allgemeinen ökonomischen Faktoren zu unterscheiden. Auch deshalb bleibt es schwer, Angaben zur Größenordnung umweltbedingter Migration zu machen. Schätzungen gehen von etwa 22 Millionen Menschen jährlich aus, wobei die Mehrheit innerhalb des eigenen Staates flieht.⁸

Quelle Daten Infografik: Bundesamt für Migration und Flüchtlinge

⁷ UNHCR 2014: Sharp increase in number of Eritrean refugees and asylum-seekers in Europe, Ethiopia and Sudan (14.11.2014), www.unhcr.org/5465fea1381.html (05.08.2015); Bundesamt für Migration und Flüchtlinge 2015: Das Bundesamt in Zahlen 2014, Nürnberg.

⁸ Internal Displacement Monitoring Centre 2015: Global Estimates 2015. People displaced by disaster, www.internal-displacement.org/publications/2015/global-estimates-2015-people-displaced-by-disasters (05.08.2015).



Netzwerkcharakter von Migration und Flucht

Während in der Forschung betont wird, dass einer Flucht oder einer Migrationsentscheidung stets mehrere der genannten Push- und Pull-Faktoren zu Grunde liegen (Multikausalität), greift der gesellschaftliche Diskurs oft nur einzelne Aspekte heraus und sitzt so einer verzerrenden Darstellung auf, in der „echte (Kriegs-)Flüchtlinge“ vermeintlich trennscharf „reinen ArmutsmigrantInnen“ gegenüberstehen.

Völlig außer Acht lässt eine solche Verkürzung die Rolle von sozialen Beziehungen in den Wanderungsprozessen. In der jüngeren Forschung wird gerade diesen transnationalen Verbindungen erhebliche Bedeutung beigemessen. Denn Entscheidungen, das Heimatland zu verlassen, entstehen nicht losgelöst vom sozialen Kontext.

Insbesondere Migrationserfahrungen des familiären und lokalen Umfelds spielen eine Rolle. Vereinfacht gesagt migrieren Menschen eher, wenn bereits Verwandte oder Bekannte im Ausland leben (Kettenmigration). Es ist somit auch weniger die „objektive Attraktivität“ eines Aufnahmelandes (bestimmt durch seine Wirtschaftskraft oder die Anerkennungsquote von Flüchtlingen), die einen Staat zu einem bevorzugten Ziel werden lässt, als vielmehr (dorthin) bestehende soziale Bindungen.

Transnationale Netzwerke prägen den Migrationsprozess auf vielfältige Weise: sie stellen Informationen über Fluchtmöglichkeiten bereit, beispielsweise Kontakte zu Schleusern; sie helfen bei der Ankunft im Zielstaat, etwa bei der Wohnungs- oder Arbeitssuche und Behördenkontakten und bieten Unterstützung emotionaler Natur; schließlich können sie aber auch bestimmte Rollenerwartungen befördern. Von ExilantInnen wird häufig finanzielle Unterstützung erwartet, mitunter wird sogar Druck auf Familienmitglieder ausgeübt, den gefährlichen Weg ins Ausland zu gehen, um den Lebensunterhalt der Familie zu sichern.

Gleichzeitig können durch erfolgreiche Fluchtschicksale Vorbilder entstehen, zumal wenn MigrantInnen hohes gesellschaftliches Ansehen im Herkunftsland genießen. Empirische Studien haben solche Prozesse belegt. Eine Untersuchung des

Flüchtlingskommissariats der Vereinten Nationen (UNHCR) über die Fluchtgründe unbegleiteter afghanischer Minderjähriger stellte beispielsweise fest, dass Familienmitglieder häufig in die Migrationsentscheidung eingebunden waren.⁹ Außerdem zeigte sich, dass in Gegenden, in denen bereits viele Personen den Weg ins Ausland gegangen waren, mehr Jugendliche die Flucht wagen wollten; selbst dann, wenn sie bereits einen ersten gescheiterten Versuch unternommen hatten und sich der Gefahren bewusst waren. Neben Unsicherheit und Terrorgefahr stellte auch der Wunsch, zum Lebensunterhalt der Zurückbleibenden beizutragen, eine Motivation für die Flucht dar.¹⁰

Weil Flucht und Migration mit hohen Kosten einhergehen, wirken sie zumeist sozial selektiv. So sind es in der Regel nicht die „Ärmsten der Armen“, die den Weg ins Ausland – und erst recht nicht ins meist weit entfernte Europa – schaffen, sondern Mitglieder der (unteren) Mittelschicht, die innerhalb ihres Netzwerks gewisse Ressourcen mobilisieren können.

Fazit

Die Ursachen von Flucht und Migration sind vielfältig und stehen in Wechselwirkung zueinander: Krieg und Gewalt verstärken Armut und Perspektivlosigkeit, Umweltkatastrophen haben unter Bedingungen schlechter Regierungsführung besonders dramatische Auswirkungen. Daher lassen sich Fluchtursachen nicht ohne weiteres von Gründen für erzwungene Migration im Allgemeinen trennen.

Internationale Politikansätze sind diesbezüglich aber unterentwickelt, da MigrantInnen im Gegensatz zu Opfern von Krieg und Verfolgung kein Anrecht auf internationalen Schutz genießen. Zudem fokussiert die öffentliche Debatte oft einseitig auf die Pull-Faktoren, namentlich die wirtschaftliche Attraktivität der Zielstaaten und ihrer Asylsysteme. Dies trägt jedoch der Komplexität von Wanderungsprozessen keinesfalls angemessene Rechnung. Insbesondere die Bedeutung von transnationalen sozialen Netzwerken und die aus diesen resultierenden Eigendynamiken fallen dabei unter den Tisch.

Svenja Gertheiss

⁹ UNHCR 2014: Why do children undertake the unaccompanied journey?, Kabul.

¹⁰ Selbst wenn umstritten bleibt, ob derartige Rücküberweisungen aus der Diaspora (remittances) langfristig Entwicklung in der Heimat fördern, so sind sie doch mitunter überlebens-

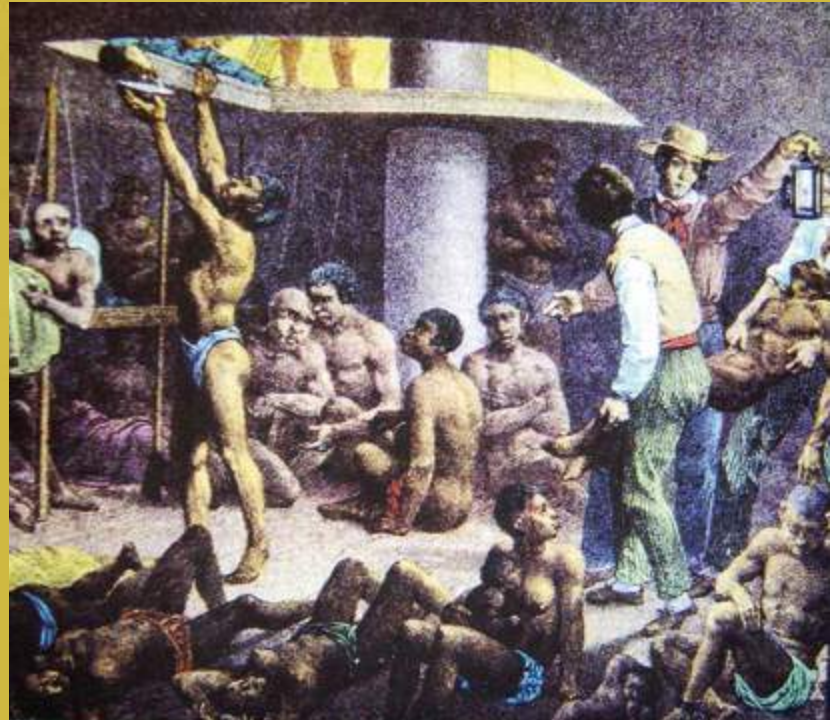
notwendig. Denn sie können den EmpfängerInnen in Krisenzeiten entweder den Verbleib und den Neubeginn in der Heimat ermöglichen oder aber der Finanzierung einer Flucht dienen.

Von „Nordestinos“ und dem „êxodo rural“ – Binnenmigration in Brasilien

Brasilien ist ein klassisches Einwanderungsland. Die deutlichsten Spuren hinterließen die von Massenmorden an der indigenen Bevölkerung begleitete Kolonisierung des Landes durch die Portugiesen ab 1500 und die Zeit der Sklaverei im 17. und 18. Jahrhundert, als Millionen Schwarzafrikaner als Sklaven nach Brasilien gebracht wurden.

Vor allem aus Europa kamen im 19. und zu Anfang des 20. Jahrhunderts Hunderttausende Menschen ins Land.

Die größte Gruppe waren PortugiesInnen, die auf den Spuren der Kolonialzeit in alle Regionen des Landes migrierten. ItalienerInnen und Deutsche siedelten sich vor allem in den heute wohlhabendsten Regionen im Süden und Südosten an, JapanerInnen in der Gegend um die heutige Industriemetropole São Paulo.



Sklavenschiff um 1830. Zwischen 1519 und 1867 wurden etwa 11 Millionen Afrikaner im Rahmen des atlantischen Sklavenhandels nach Amerika verschleppt, davon 3,9 Millionen nach Brasilien.¹¹

Ursache der Einwanderung waren wirtschaftliche Probleme in den Herkunftsländern und der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften in Brasilien. Bis Mitte des 20. Jahrhunderts war Brasilien zudem Zufluchtsstätte für politische Flüchtlinge aus Europa und nach 1945 auch für deutsche NationalsozialistInnen. In den 80er und 90er Jahren des letzten Jahrhunderts kamen MigrantInnen aus ärmeren Nachbarländern wie Bolivien oder Ecuador nach Brasilien, um hier Arbeit zu finden.



Bildquelle (linke Spalte): https://de.wikipedia.org/wiki/Japanische_Brasilianer / Musée historique de l'immigration japonaise (gemeinfrei) „Plakat der „Überseeunternehmensgründungs-Aktiengesellschaft“, ein in 1917 gegründetes Emigrationsprojekt des japanischen Staates, welches in Japan für die Auswanderung nach Brasilien wirbt.“; Bildquelle (rechte Spalte): [pt.wikipedia.org/Biblioteca Nacional do Brasil](https://pt.wikipedia.org/wiki/Biblioteca_Nacional_do_Brasil) (gemeinfrei) „Negres a fond de calle“

(Sklavenschiff von Johann Moritz Rugendas) / Voyage pittoresque dans le Brésil. Paris: Engelmann, 1835; ¹¹ Quelle: <https://de.wikipedia.org/wiki/Sklavenhandel>; Bildquelle (unten): https://pt.wikipedia.org/wiki/Imigração_no_Brasil (gemeinfrei) „Der Hafen von Santos (1870) – das Tor für Millionen von europäischen ImmigrantInnen, die kamen, um auf den Kaffeeplantagen im Südosten Brasiliens zu arbeiten.“



Seit dem Wirtschaftsboom nach der Jahrtausendwende sind es zunehmend gut qualifizierte EuropäerInnen und US-AmerikanerInnen, die Brasilien als Wohnsitz wählen. Um diese gewollte Migration zu fördern, wird seit Anfang 2015 über ein neues Einwanderungsgesetz nachgedacht. Es soll die Erteilung von Aufenthalts- und Arbeitserlaubnissen für gut ausgebildete MigrantInnen deutlich vereinfachen.

Zugleich suchen trotz hoher bürokratischer Hürden bis heute auch Flüchtlinge aus aller Welt Schutz in Brasilien. Ihre Zahl ist jedoch auch aufgrund der Entfernung zu den aktuellen Krisenherden und Katastrophengebieten vergleichsweise gering. Die einzige Ausnahme ist Haiti. Nach dem verheerenden Erdbeben auf der Insel Hispaniola im Jahr 2011 kamen laut brasilianischem Justizministerium etwa 56.000 HaitianerInnen nach Brasilien, um Schutz und Aufnahme zu finden.

Während Einwanderung nach Brasilien ein Jahrhunderte altes und dauerhaftes Phänomen ist, war und bleibt die Auswanderung aus Brasilien der Ausnahmefall. So sind während der Militärdiktatur 1964 bis 1985 hunderte BrasilianerInnen ins Exil geflohen. Auch während der Wirtschaftskrise vor rund 30 Jahren suchten tausende BrasilianerInnen ein besseres Auskommen im Ausland. Schon einige Jahre zuvor wanderten insbesondere LandarbeiterInnen auf der Suche nach bebaubarem Land in Nachbarländer wie Paraguay oder Bolivien aus. Nahe der Grenze zu Brasilien leben dort noch heute Tausende dieser „Brasiguayos“.

Ein fester Bestandteil der brasilianischen Geschichte und Kultur ist dagegen die Binnenmigration aus wirtschaftlichen oder

umweltbedingten Gründen. Innerhalb des armen, bevölkerungsreichen Norden des Landes wird migriert, um an dem Kautschukboom im Amazonasgebiet teilzuhaben oder um Waldgebiete zu roden und landwirtschaftlich zu nutzen.

Noch bedeutsamer sind allerdings die durch Dürreperioden und ungerechte Landverteilung ausgelösten Migrationswellen aus dem Norden in die Industriestädte des Südostens oder in den reicheren Süden. In Städten wie São Paulo, Rio de Janeiro und Belo Horizonte sind hierdurch riesige Armenviertel – die sogenannten „Favelas“ – entstanden. Offiziellen Zahlen zufolge lebt etwa ein Drittel der brasilianischen Bevölkerung heute nicht mehr an ihrem Geburtsort.

Der als „êxodo rural“ bezeichnete Prozess der Landflucht und Verstädterung konnte in Brasilien Anfang des Jahrhunderts durch erfolgreiche Sozialprogramme und den anhaltenden Wirtschaftsaufschwung etwas verlangsamt werden. Erstmals kam es in größerer Zahl zu Rückwanderungen: Tausende „Nordestinos“ verließen die überlaufenen Industriestädte und versuchten ihr Glück in der alten Heimat, dem Nordosten. Mittlerweile hat der Exodus landesweit an Intensität abgenommen. Binnenmigration findet meist nicht mehr zwischen sondern innerhalb der Regionen statt.



Bildquelle: Flávio Costa (CC BY-NC 2.0), „Kleinbauern in Paraíba – im Trockengürtel Nord-Ost-Braziliens bei der Lagerung von Silage.“; Land-Stadt-Migration: „Durch ständigen Wassermangel und Raubbau ist die Erde nicht mehr fruchtbar genug, um den Bauern einen ertragreichen

Anbau zu ermöglichen. Immer mehr Menschen flüchten daher in die Metropolen Rio de Janeiro und São Paulo, wo es jedoch kaum Arbeit für sie gibt.“ (Quelle: www.spendeninfo.at)



Klimawandel als Fluchtursache

Umweltveränderungen und wetterbedingte Extremereignisse beeinflussen zunehmend das globale Flucht- und Migrationsgeschehen. Der steigende Meeresspiegel, die Zunahme klimabedingter Naturkatastrophen oder die fortschreitende Versteppung und Verwüstung ganzer Landstriche gefährden weltweit die ökonomische Existenzgrundlage von Millionen Menschen. Dies gilt insbesondere dort, wo der Entwicklungsstand einer Region oder eines Landes die wirksame Anpassung an die neuen Herausforderungen erschwert.

Menschen, die infolge veränderter Umweltbedingungen migrieren, fallen bisher durch das Raster internationaler Schutzrechte und Migrationsregeln. Die UN-Flüchtlingskonvention sieht den Fluchtgrund „Klima“ nicht vor. Gleichwohl hat Neuseeland 2014 erstmals den steigenden Meeresspiegel und die Erderwärmung als Fluchtgrund anerkannt und einer Familie aus dem Pazifik-Inselstaat Tuvalu ein Bleiberecht eingeräumt.

Dies betrifft auch die große Zahl von Menschen, die durch (menschengemachte) ökologische Veränderungen oder soziale Auseinandersetzungen weiterhin zur Migration gezwungen werden. Nach einer kürzlich veröffentlichten Studie des Igarapé-Instituts in Rio de Janeiro mussten in Brasilien rund 1,6 Millionen Menschen zwischen 2009 und 2015 ihre Wohnstätten wegen Naturkatastrophen, Infrastruktur-Baumaßnahmen oder Gewalt verlassen. Die beiden letzten großen Überschwem-

mungen aufgrund von Starkregen vertrieben jeweils an die 80.000 Menschen aus ihren Häusern. Oft ist die soziale Situation einzelner Bevölkerungsgruppen für das Ausmaß dieser Katastrophen mitverantwortlich. Denn weil anderweitig kein Bauland erschwinglich ist, müssen insbesondere Arme ihre Häuser an Hanglagen oder in unmittelbarer Flussnähe errichten. Aber auch der Bau des umstrittenen Stauwerks Belo Monte im Amazonas-Staat Pará wird voraussichtlich etwa 40.000 Menschen zur Migration zwingen.

Hinzu kommt in den Städten das Fehlen einer am Recht auf Wohnen orientierten Stadtplanung. Und in den ländlichen Regionen schreiten die Landkonzentration, der Großgrundbesitz und die industrielle Landwirtschaft voran, so dass immer mehr Menschen zur Abwanderung gezwungen werden. Dies betrifft insbesondere indigene Gemeinden, die im Kampf um ihr angestammtes Land oft auf verlorenem Posten stehen.



Fazit

Eigentlich ist Brasilien groß genug und verfügt über ausreichend Naturressourcen, um allen an allen Orten ein Auskommen zu ermöglichen. Doch die ungerechte Verteilung dieses Reichtums in Verbindung mit (menschengemachten) Naturkatastrophen führt weiterhin dazu, dass ein zu großer Teil der brasilianischen Bevölkerung gegen seinen Willen zu internen MigrantInnen wird.

Andreas Behn



Auf der Suche nach dem American Dream – MigrantInnen im Transitland Mexiko

„Mexiko ist für uns die Hölle auf Erden“, sagt Elvira Hernández. Die alleinerziehende Mutter aus Honduras versucht, sie dennoch zu durchschreiten. Gemeinsam mit ihrem vierjährigen Sohn Kevin und dem elfjährigen Rodrigo hat sie es schon bis nach Saltillo geschafft. Ein Weg von mehreren tausend Kilometern liegt hinter ihnen. Zu Fuß durch Sonne und Regen sind sie gelaufen, haben in lokalen Bussen vor den Schergen der Migrationspolizei ihre zitternden Hände verborgen und sich der Müdigkeit trotzend auf den Dächern der berüchtigten „Bestie“ festgehalten: den Güterzügen, die die klandestin Reisenden Richtung Norden tragen.

Durch Mexiko führt die Route der Menschen, die kein Visum für die USA erwerben können. Eine der größten globalen Migrationsbewegungen auf einen der größten Arbeitsmärkte der Welt. Sie kommen von überall her: aus China, Russland, Somalia und Kolumbien. Doch die allermeisten MigrantInnen sind aus dem US-Nachbarland Mexiko und den daran angrenzenden mittelamerikanischen Ländern Guatemala, El Salvador und Honduras. Während MexikanerInnen eine hochmilitarisierte Grenze zu überwinden haben, müssen die Menschen aus

Mittelamerika zunächst durch Mexiko gelangen. Als „Unsichtbare Opfer“ bezeichnete sie Amnesty International einst.

Unsichtbar, denn Mexiko erhält von den USA Millionenbeträge, um die vorherrschende Abschottungspolitik schon im eigenen Land durchzusetzen. Eine Politik, die die MigrantInnen in die Klandestinität und dem organisierten Verbrechen in die Arme treibt.

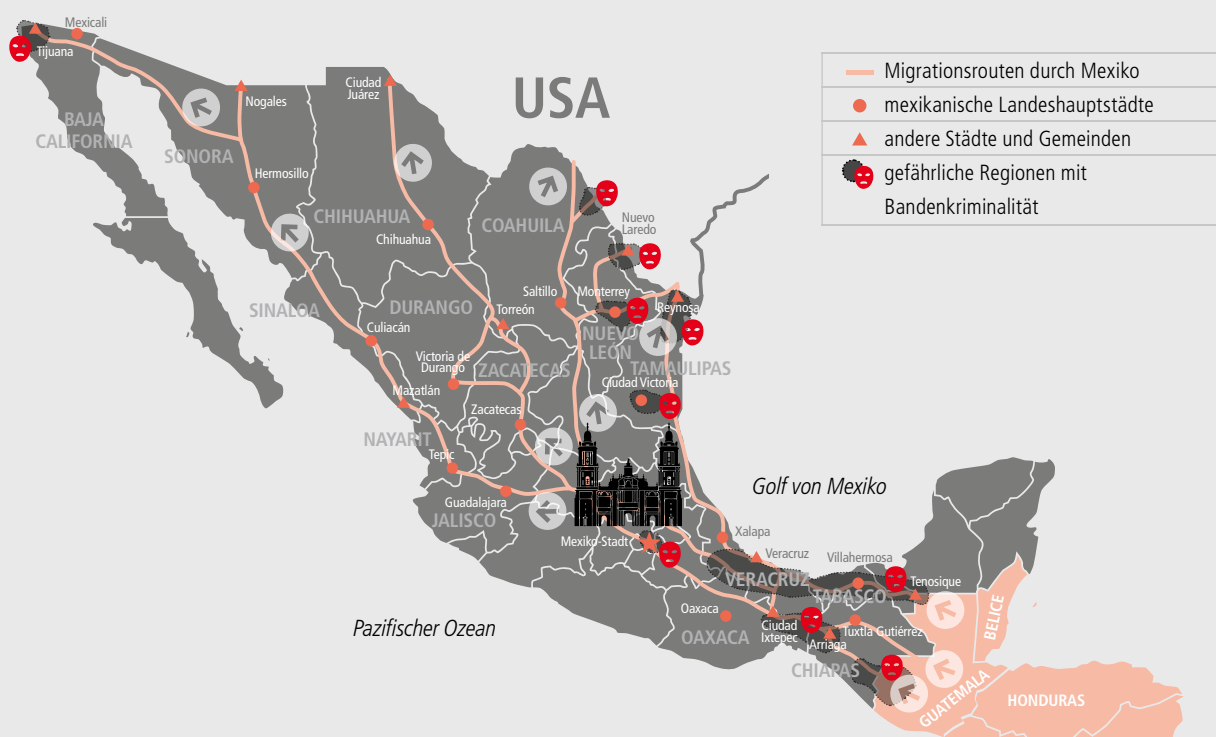
Zu Tausenden werden Menschen ohne Papiere auf den Güterzugstrecken entführt und unter Folter Geld von ihren Familien erpresst. Die Ärmsten der Armen auszunehmen lohnt sich, denn Straflosigkeit ist allgegenwärtig. Im Jahr 2010 ging das Massaker von San Fernando um die Welt, bei dem 72 MigrantInnen ermordet wurden. Die Täter waren vom Drogenkartell der „Zetas“, einer kriminellen Vereinigung, in die Polizei und Politik durch Korruption auf vielen Ebenen verwoben sind.



Zentralamerikanischer Einwanderer auf seinem Weg zum amerikanischen Traum in der MigrantInnenunterkunft „Hermanos en el Camino“ (Brüder auf der Straße) in Ixtotec, Mexiko. Diese bietet MigrantInnen auf der Durchreise in die USA einen sicheren Schlafplatz, Verpflegung, medizinischen und rechtlichen Beistand.



I Die Migrationsrouten von Zentralamerika in die USA



Wie viele MigrantInnen tatsächlich in Massengräbern in Mexiko verscharrt sind, kann nur vermutet werden. Die Beteiligung mexikanischer Polizeieinheiten an Entführungen und dem gewaltsamen „Verschwinden lassen“ – auch von eigenen StaatsbürgerInnen – muss als sicher angenommen werden. Das zwischen Mexiko und Deutschland verhandelte Sicherheitsabkommen, das eine logistische und finanzielle Unterstützung der mexikanischen Polizei vorsieht, steht deshalb bei Menschenrechtsgruppen stark in der Kritik.



Trauernde Mütter werden Aktivistinnen – Das „Movimiento Migrante Mesoamericano“ leistet Unterstützung für MigrantInnen im mexikanischen Transit. Zum zehnten Mal folgte im Dezember 2014 die Karawane den Migrationsrouten durch Mexiko.¹²

Allen Gefahren der Wegstrecke zum Trotz verlassen dennoch schätzungsweise 200.000 bis 400.000 Menschen aus Guatemala, El Salvador und Honduras jedes Jahr ihre Herkunftsländer. Arbeits- und Chancenlosigkeit treiben sie an. Vermehrt zeigen sich die Folgen des staatlichen Rückzugs in Mittelamerika zugunsten neoliberaler Umstrukturierungen, wie sie seit den 1990er Jahren stetig verfolgt werden. Fehlende Sozialprogramme verwandelten die marginalisierten Viertel und Gemeinden der Region in ein Pulverfass. Aus den USA abgeschobene Jugendliche begründeten dort die Jugendbanden. Heute kontrollieren die sogenannten Maras die arme Mehrheitsbevölkerung und erheben als Parallelregime eine „Kriegssteuer“ auf jede Hütte, jedes Taxi und jeden Straßenstand. Wer nicht zahlt, wird brutal ermordet.

Die Banden zwangen auch Elviras kleine Familie in die Flucht. Denn Kinder und Jugendliche stehen im Fadenkreuz von Rekrutierungsversuchen. „Mein Mann wurde von der Mara Salvatrucha ermordet. Die aufs Blut verfeindete Barrio 18 bot meinem Sohn eine Waffe an, um ihn zu rächen.“ Die junge Mutter packte über Nacht ihre Sachen, um der Gewaltspirale zu entkommen.

Nun hofft sie, zu ihrer Schwester nach Houston zu gelangen. Diese war schon vor ein paar Jahren gegangen, nachdem ihr geringer Lohn aus der Weltmarktfabrik¹³ auf dem Nachhause-

Quelle Infografik: © www.insightcrime.org (CC BY-SA 3.0); Bildquelle: © Erika Harzer

¹² „Zwei Wochen lang suchen vorwiegend Mütter und Ehefrauen aus Mittelamerika nach Lebenszeichen ihrer Angehörigen, die auf dem Weg Richtung USA spurlos verschwunden sind. Womöglich sind sie auf der gefährlichen Reise verunglückt, entführt oder gar getötet

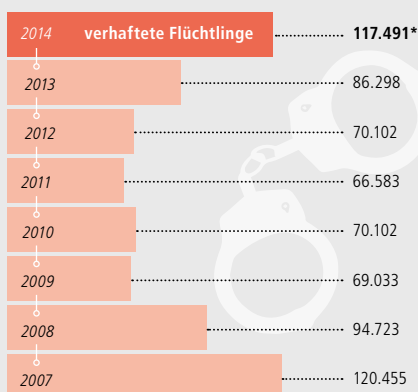
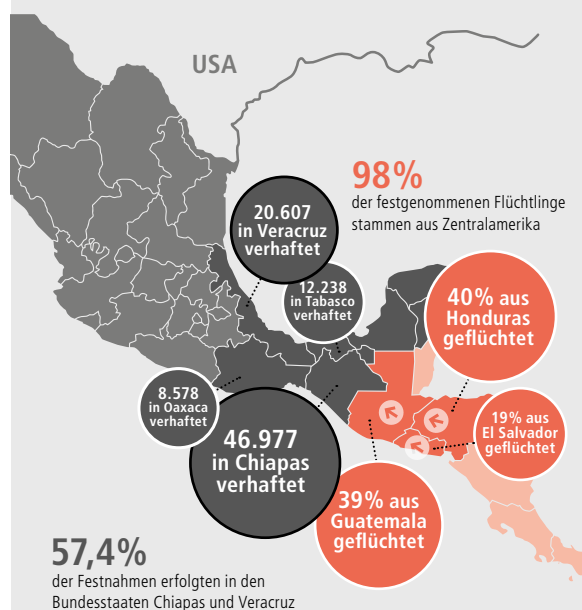
worden.“ (Quelle: www.medico.de/trauernde-muetter-werden-aktivistinnen-16082)

¹³ „Als ‚Maquiladora‘ taufte man in Mexiko jene Montageindustrie, die integriert ist in einen andernorts – zumeist in den USA – gesteuerten Produktionsprozeß, der billige Arbeitskräfte benötigt, um hohe Gewinne abzuwerfen.“ (Quelle: www.oneworld.at)



weg geraubt wurde. Dass ihr die Schwester einen Job in der Geflügelfarm beschaffen kann, in der sie selbst arbeitet, hat sie ihr auf Facebook geschrieben. Jetzt liegt vor Elvira nur noch die Grenze zu den USA, eine Busreise entfernt. Selbständig ist sie schon lange nicht mehr zu passieren. Nur professionelle Schlepper können einen hinüberbringen. Kontrolliert werden diese von den Kartellen, für die die MigrantInnen einmal mehr zum Millionengeschäft werden.

Von den mexikanischen Behörden verhaftete Flüchtlinge im Jahr 2014



In 2014 Anstieg der Festnahmen von Flüchtlingen um 43% im Vergleich zum gleichen Zeitraum des Vorjahres (Januar bis November)

Im Oktober 2014 wurden 13.700 Flüchtlinge den Behörden überstellt (bis dato erzielter Höchststand von Festnahmen im Jahr 2014)

Zunahme der Festnahmen von Flüchtlingen innerhalb des Jahres 2014 um 117% gemäß Erhebungen von Januar (6.296 Verhaftungen) bis November (13.667 Verhaftungen)

* lt. Statistik von Januar bis November 2014 (Dezember ausgenommen)



Ausweg aus der Armut – verzweifelte MigrantInnen besteigen die Waggons der Güterzuglinie, die vom Süden Mexikos bis an die Grenze der USA führt.

„Alle Zäune, alle Gewalt und alles Unrecht werden diese Menschen trotzdem nicht aufhalten“, bekundet Bruder Tomás González. Der Leiter der MigrantInnenherberge „Die 72“ in Tenosique ist einer der mutigsten Fürsprecher der Papierlosen in Mexiko. Einige von ihnen bleiben, einmal im Süden Mexikos angelangt, vor Ort. Für sie ist der American Dream angesichts des „Mexikanischen Alptraums“ längst verblasst. So wie bei Fernando Soto. Der Honduraner kam einst so erschöpft wie seine Landsleute in der Herberge an, die einen Tagesmarsch von der Südgrenze Mexikos entfernt liegt. Heute verkauft er von einem kleinen Lastenfahrrad aus Baleadas, gefüllte Weizenmehltortillas aus Honduras. Seine Kundschaft sind nicht nur die Menschen, die in und vor der Herberge auf die Abfahrt der Güterzüge warten. Es sind auch AnwohnerInnen. Langsam werden die „Unsichtbaren“ aus Mittelamerika auch in Mexiko immer sichtbarer.

Kathrin Zeiske



Bildung als Migrationsursache: Kamerun und die Bundesrepublik Deutschland

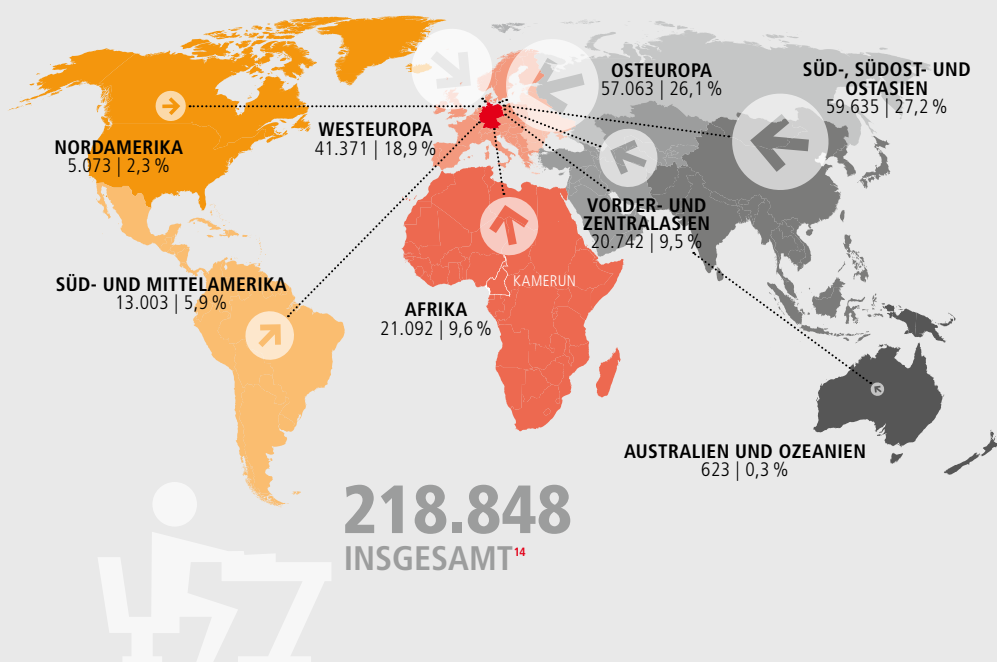
In vielen europäischen Ländern stellen AfrikanerInnen nur einen kleinen Teil der Migrationsbevölkerung. Diese „sichtbare Minderheit“ wird in der öffentlichen Wahrnehmung häufig unter dem Aspekt der „irregulären Einwanderung“ und als „Bedrohung“ betrachtet. Dagegen wird ausgeblendet, dass auch andere Migrationsmotive wie z. B. die Aus- und Weiterbildung in Deutschland ein Motiv für Migration sein können. Wie sich am Beispiel Kameruns zeigen lässt, wird Deutschland für BildungsmigrantInnen aus aller Welt zunehmend attraktiv.

In den letzten 25 Jahren ist Deutschland schrittweise zu einem bedeutsamen Zielland junger KamerunerInnen geworden, die sich durch eine berufliche oder universitäre Ausbildung im Ausland weiterqualifizieren wollen. Initialzündung hierfür war Anfang der 1990er Jahre die Vergabe von Studienstipendien durch die kamerunische Regierung. Im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit mit der Bundesrepublik versprach man

sich von zurückkehrenden HochschulabsolventInnen wichtige Impulse für die eigene wirtschaftliche Entwicklung. Inzwischen leben nach Daten des Statistischen Bundesamts für das Jahr 2014¹⁵ insgesamt 18.301 KamerunerInnen in Deutschland. Davon verfügen 5.289 Personen (3.224 Männer und 2.065 Frauen) über zeitlich befristete Aufenthaltserlaubnisse zum Zweck der Ausbildung.

Kamerun gehört damit zu den wichtigsten Herkunftsländern von BildungsmigrantInnen in Deutschland. Überwiegend sind KamerunerInnen an den Hochschulen und dort in ingenieurwissenschaftlichen Fächern sowie in den Naturwissenschaften und in der Mathematik präsent.¹⁶

I Bildungsausländer nach Herkunftsregion (Karte) und wichtigsten Herkunftsländern (Tabelle) 2014 – Anzahl und in % aller Bildungsausländer an deutschen Hochschulen



HERKUNFTSLAND	ANZAHL	ANTEIL IN %
China	28.381	13,0
Russland	11.126	5,1
Indien	9.372	4,3
Österreich	9.305	4,3
Bulgarien	6.741	3,1
Türkei	6.701	3,1
Ukraine	6.411	2,9
Frankreich	6.321	2,9
Polen	6.217	2,8
Italien	6.210	2,8
Kamerun	6.200	2,8
Spanien	5.897	2,7
Iran	5.463	2,5
Südkorea	4.534	2,1
Marokko	4.490	2,1
USA	4.298	2,0
Brasilien	3.690	1,7
Luxemburg	3.425	1,6
Indonesien	3.210	1,5
Griechenland	3.204	1,5
Gesamt	218.848	100,0

Quelle Infografik: DZHW/DAAD „Wissenschaft weltoffen Kompakt 2015“¹⁴ Bildungsausländer an deutschen Hochschulen insgesamt: 218.848 inkl. Studierender, die keiner Herkunftsregion zugeordnet werden konnten¹⁵ Statistisches Bundesamt 2014, Bevölkerung und Erwerbstätigkeit, Ausländische Bevölkerung. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters,

Fachserie 1 Reihe 2, erschienen am 16. März 2015, S. 102ff.¹⁶ Hochschul-Informationssystem 2010, zit. nach: Schmelz, Andrea, „Wir wollen Brückenbauer sein zwischen Deutschland und Kamerun“. Verbleibstudie zu rückkehrenden Fachkräften in Kamerun, CIM Paper Series Nr. 1 / Dezember 2012, S. 8.



Jacques Nomssi Nzali aus Kamerun, Promovend an der Technischen Universität Chemnitz, hält gleich zwei Urkunden in der Hand: Neben seiner Dissertation auf dem Gebiet der Experimentalphysik, die er mit dem Prädikat „magna cum laude“ verteidigte, würdigte der Deutsche Akademische Austauschdienst (DAAD) ihn für sein interkulturelles Engagement in der multikulturellen Studentengemeinschaft, der Organisation der ausländischen Studierenden der TU Chemnitz.¹⁸

Welche Beweggründe liegen dieser bildungsorientierten Migration von Kamerun nach Deutschland zugrunde?

Ein wesentlicher Push-Faktor ist die große Asymmetrie zwischen dem kamerunischen Grundbildungsniveau auf der einen Seite und den unterentwickelten Strukturen beruflicher und universitärer Ausbildung auf der anderen Seite. Kamerun hat eine relativ hohe Alphabetisierungsrate. Sie lag im Jahr 2011 bei 84,2 Prozent für Männer und bei 69,2 Prozent für Frauen.¹⁷ Dieser insgesamt großen Zahl von Menschen, die für eine berufliche oder universitäre Ausbildung grundsätzlich qualifiziert ist, stehen dauerhaft viel zu wenige Ausbildungs- und Studienplätze zur Verfügung. Darüber hinaus tragen die schlechten Anschlussperspektiven auf dem inländischen Arbeitsmarkt dazu bei, dass junge Menschen sich ins Ausland orientieren. Auch

wer es schafft, eine Ausbildung oder ein Studium im Inland zu absolvieren, kann nicht darauf vertrauen, im Anschluss auch eine adäquate Beschäftigung zu finden.

Der gesamtgesellschaftlich andauernde und individuell drohende „brain waste“ sorgt dafür, dass viele junge KamerunerInnen das Land auf der Suche nach besseren Ausbildungs- und Arbeitsperspektiven verlassen.

Deutschland als wirtschaftlich prosperierendes Land mit aktuell hohem Arbeitskräftebedarf ist schon deshalb ein bevorzugtes



Ausländische Studierende in der Bundesrepublik Deutschland

Die Zahl ausländischer Studierender in Deutschland hat im Jahr 2014 einen neuen Höchststand erreicht. Das ist eines der zentralen Ergebnisse der im Juli 2015 vom Deutschen Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung (DZHW) und dem Deutschen Akademischen Austauschdienst (DAAD) herausgegebenen Studie „Wissenschaft weltoffen 2015“. Demnach waren im vergangenen Jahr insgesamt 301.350 AusländerInnen an deutschen Hochschulen eingeschrieben. Im Vergleich zu 2013 bedeutet



Nur 45 Prozent der internationalen Masterstudierenden sind in Kontakt mit ihren deutschen KommilitonInnen.¹⁹

dies einen Anstieg um 19.000 Studierende (etwa sieben Prozent). Nach den USA und Großbritannien ist Deutschland für ausländische Studierende damit inzwischen das drittattraktivste Gastland geworden. Besonders groß ist der Zustrom in Masterstudiengänge und in die Ingenieurwissenschaften.

Trotz der zunehmenden Internationalisierung der deutschen Hochschulen gibt es allerdings weiterhin viele Schwierigkeiten bei der Integration ausländischer Studierender in das universitäre Alltagsleben. Nach Befragungsergebnissen des DAAD aus 2014, fühlt sich nur rund die Hälfte der ausländischen Studierenden in das soziale Leben außerhalb der Hochschule gut integriert. Insbesondere der Kontakt zu deutschen Studierenden bereitet offenbar Schwierigkeiten.

Eine Bertelsmann-Studie vom Januar 2015 – „Willkommensregionen für ausländische Studierende“ – verweist auf zentrale Hürden, die es ausländischen Studierenden schwer machen, in Deutschland Fuß zu fassen: Sprachbarrieren zu Beginn des Studiums, Schwierigkeiten mit bürokratischen Gegebenheiten beim Erwerb eines Aufenthaltstitels sowie Informations- und Beratungsdefizite. Zudem – so ein weiteres Fazit – fehlt in vielen Kommunen und Regionen eine Willkommenspraxis, die neu zugezogenen Studierenden dabei hilft, sich zuhause zu fühlen.

Zielland. Daneben ist auch das „Bildungsrenommee“ der Bundesrepublik ein wesentlicher Pull-Faktor für kamerunische BildungsmigrantInnen. Die duale Berufsausbildung und Diplome „Made in Germany“ sind in Kamerun gleichermaßen gefragt wie anerkannt. Daran ändert auch die Tatsache nichts, dass Deutschland – unabhängig davon, ob Bildungsangebote in englischer oder deutscher Sprache bereitgehalten werden – für die französischsprachigen KamerunerInnen ein herausforderndes Sprachterrain darstellt.

Während die Zahl der kamerunischen BildungsmigrantInnen in Deutschland insgesamt und insbesondere die Zahl der HochschulabsolventInnen an deutschen Universitäten beständig zunimmt, bleibt die Zahl der RückkehrerInnen nach Kamerun gering. Der weiterhin schwierige Arbeitsmarkt, unsichere politische Verhältnisse und das niedrige Investitionsklima in Kamerun sorgen für einen Mangel an Motivation zur Rückkehr ins Herkunftsland. Es besteht die Gefahr, dass viele der mehrspra-

chigen und in Deutschland gut ausgebildeten Fachkräfte²⁰ dem Herkunftsland Kamerun dauerhaft verloren gehen.

Um dieser Gefahr zu begegnen und das Potential kamerunischer BildungsmigrantInnen auch für ihr Herkunftsland zu nutzen, darf es mittel- und langfristig nicht dabei bleiben, dass sie in deutschen Unternehmen und von Deutschland aus als Türöffner und Brückenbauer nach Kamerun fungieren und durch Projekte und Rücküberweisungen ihren Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung des Landes zu leisten versuchen. Vielmehr müssen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit die Rahmenbedingungen für Investitionen in Kamerun sowie für die freiwillige Rückkehr und den Wissenstransfer nach Kamerun entscheidend verbessert werden.

Florence Tsagué



Recht- und heimatlos im eigenen Land – BauernarbeiterInnen in China

Obwohl Freizügigkeit und Berufsfreiheit ursprünglich in der Verfassung der Volksrepublik China von 1954 festgeschrieben waren, wurden beide Rechte schon Ende der 50er Jahre unter dem Eindruck der massenhaften Bevölkerungswanderung in die Städte faktisch wieder abgeschafft. Seitdem kennt China rechtlich und praktisch BürgerInnen erster und BürgerInnen zweiter Klasse. Die Trennlinie verläuft zwischen der Stadtbevölkerung auf der einen und der Landbevölkerung auf der anderen Seite.

Zwischen diesen beiden chinesischen Parallelwelten gibt es erhebliche soziale und rechtliche Ungleichheiten. Eine rechtmäßig in der Stadt lebende Arbeitskraft ist sozialversichert und verdient etwa fünf Mal so viel wie eine Arbeitskraft auf dem Land, die weder über eine Kranken- noch über eine Rentenversicherung verfügt.

Der Wechsel von der einen in die andere „Welt“ ist nicht vorgesehen – das Abstammungsprinzip schreibt die Ungleichheit über die Generationen hinweg fest

Noch Anfang der 1980er Jahre machte Chinas Landbevölkerung mit 797,36 Millionen Menschen knapp 80 Prozent der Gesamtbevölkerung aus. Wer vom Land in die Städte migrierte, machte sich strafbar. Erst mit den Wirtschaftsreformen Ende der 1970er Jahre änderte sich die Situation langsam, aber gründlich. Die Wirtschaft im Osten entwickelte sich wesentlich schneller als im Zentrum und im Westen des Landes. Die Betriebe dort brauchten dringend Arbeitskräfte, die nur aus anderen Gebieten des Landes und aus der Landwirtschaft kommen konnten. Legal oder illegal verließen viele Arbeitssuchende deshalb die ländlichen Gebiete und strömten in die Stadt. Innerhalb von nur 30 Jahren hat sich die Landbevölkerung in China auf nur noch 674,11 Millionen Menschen (2011) reduziert. Zugleich gibt es in den chinesischen Städten aktuell mehr als 260 Millionen – abwertend als „BauernarbeiterInnen“ bezeichnete – WanderarbeiterInnen. Zwei Drittel von ihnen sind männlich, mehr als drei Viertel zwischen 21 und 49 Jahre alt.

Sie leben zwar in der Stadt, gehören aber rechtlich nicht dazu. In den Statistiken zum städtischen Wachstum (z. B. beim Brutto-

sozialprodukt, beim Pro-Kopf-Einkommen oder in den Arbeitsmarktdaten) werden die BauernarbeiterInnen nicht mit gerechnet. Sie besitzen keine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis für die Stadt und haben beispielsweise nicht das Recht, bei den Behörden ein polizeiliches Kennzeichen für ihre Motorräder zu beantragen. Sie erhalten auch keine staatliche oder unternehmerische Förderung für den Wohnungsbau. Städtische Schulen nehmen ihre Kinder nicht auf, weil die staatliche Förderung für Schulen nach der Anzahl der in der Stadt offiziell gemeldeten Kinder bestimmt wird. Weil der Staat sich verweigert, müssen die BauernarbeiterInnen auf eigene Kosten Schulen gründen, wenn sie nachfolgenden Generationen Zugang zu formaler Bildung verschaffen wollen. Bis heute müssen die Kinder der BauernarbeiterInnen für die Aufnahmeprüfung an einer staatlichen Hochschule auch dann in die Heimatregion ihrer Eltern zurückkehren, wenn sie in der Stadt geboren und groß geworden sind.



Rund 70 Prozent der chinesischen Landbevölkerung, die in die Städte gewandert ist, hat keine Berufsbildung. Die Betroffenen verdingen sich meist kurzzeitig und ohne Arbeitsvertrag auf Baustellen und im Bergbau, aber auch in der Produktion und in wenig attraktiven Dienstleistungsbranchen, für die sich die indigene Stadtbevölkerung „zu schade“ ist. Die meisten der BauernarbeiterInnen sind ständig auf Arbeitssuche, haben aber keinen Zugang zu den staatlichen Arbeitsvermittlungsangeboten.

Wenn sie krank werden, müssen die chinesischen WanderarbeiterInnen sich auf eigene Kosten an private oder illegal praktizierende ÄrztInnen wenden und Medikamente besorgen.



DIE WANDERARBEITERKONVENTION DER VEREINTEN NATIONEN

Die am 1. Juli 2003 in Kraft getretene „Internationale Konvention zum Schutz der Rechte aller WanderarbeitnehmerInnen und ihrer Familienangehörigen“ (Wanderarbeiterkonvention) zählt zu den Menschenrechtsübereinkommen der Vereinten Nationen. In ihr sind die Rechte aller ArbeitsmigrantInnen sowie Saison- und GelegenheitsarbeiterInnen und ihrer Familienangehörigen niedergelegt. Die Konvention ist bislang weder von Deutschland noch von den meisten übrigen Industriestaaten unterzeichnet worden. Deutschland verweigert die Ratifizierung mit der Begründung, dass die grundlegenden Menschenrechte bereits im „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ sowie im „Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ niedergelegt seien. Zudem sei der verwendete Begriff des Wanderarbeitnehmers/der Wanderarbeitnehmerin begrifflich ungenau. Er schließe auch Personen ein, die sich unerlaubt in einem Land aufhielten und hier einer Beschäftigung nachgingen. Die Regelungen seien daher ein Anreiz für irreguläre Migration und die Aufnahme einer Beschäftigung ohne legalen Aufenthaltstitel.



Und die Liste der weiteren Benachteiligungen, denen sie ausgesetzt sind, ist lang: Die allermeisten der BauernarbeiterInnen erhalten keinen bezahlten Urlaub und keine Vergütung bei geleisteter Mehrarbeit. Im Fall eines Arbeitsunfalls haben sie keinen einklagbaren Anspruch auf Entschädigung. Um den Lohn geprellt zu werden ist für sie eine fast alltägliche Erfahrung.

Zur der gesellschaftlichen Ausgrenzung und zur Ausbeutung ihrer Arbeitskraft kommt die soziale Isolation der chinesischen WanderarbeiterInnen: Oft wohnen sie zusammen mit ihren SchicksalsgenossInnen in heruntergekommenen Betriebsbaracken oder sie fristen ihr Dasein in völlig überfüllten Zimmern und baufälligen Wohnungen in den kaum erschlossenen Außenbezirken der Städte. Die meisten BauernarbeiterInnen waren und sind noch immer dazu gezwungen, ihre Familien in der Heimat zurückzulassen. Im Mai 2013 lebten 60 Millionen

Kinder von BauernarbeiterInnen nicht bei ihren eigenen Eltern, sondern bei ihren Großeltern oder bei sonstigen Verwandten. Eine Perspektive auf die Rückkehr in die Heimatregion haben die BauernarbeiterInnen trotzdem nicht. Sie haben ihren Grund und Boden verkauft, um aus der Region abwandern zu können und müssen jetzt auf Gedeih und Verderb in den Städten leben. Im Falle der Arbeitslosigkeit fristen viele von ihnen ohne jede staatliche Unterstützung ein Dasein als BettlerIn, MüllsammlerIn oder illegale fliegende HändlerInnen. Einige fallen tiefer und rutschen in die Kriminalität ab.

Das amerikanische TIME-Magazine wählte im Jahr 2009 jeweils vier junge Männer und Frauen stellvertretend für alle chinesischen BauernarbeiterInnen auf den zweiten Platz der „Menschen des Jahres“. Trotz der Finanzkrise, so die Zeitschrift, hätte sich die chinesische Wirtschaft gut entwickelt und damit einen wichtigen Beitrag zur Überwindung der globalen Krise geleistet: „Who deserves the credit? Above all, the tens of millions of workers who have left their homes, and often their families, to find work in the factories of China's booming coastal cities.“

Die obigen Darstellungen zeigen jedoch, dass die so Gelobten einen immens hohen Preis zahlen. Um die wirtschaftlich und rechtlich prekäre Situation der WanderarbeiterInnen in den chinesischen Großstädten nachhaltig zu ändern, bedarf es vor allem der Solidarität internationaler Gewerkschaften und des Drängens auf die Achtung und Einhaltung grundlegender Rechte von WanderarbeitnehmerInnen, wie sie in der 2003 in Kraft getretenen „Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller WanderarbeitnehmerInnen und ihrer Familienangehörigen“ festgeschrieben sind. Wie auch die Bundesrepublik Deutschland weigert China sich bisher standhaft, ihr beizutreten.

Yuejun Qian



Leben in einem „sicheren Herkunftsland“ – Zwangsvertreibungen von Roma in Mittel- und Südosteuropa

In der europaweit aktuell hochdramatischen Situation der Flüchtlinge wird die Einwanderung von Roma aus Südosteuropa und insbesondere aus dem Balkan in der öffentlichen Diskussion fast durchgehend als „Armutsmigration“ in die Sozialsysteme diskreditiert. Dazu beigetragen haben auch PolitikerInnen unterschiedlicher Couleurs, die durch die Übernahme rechtspopulistischer Stammtisch- und Pegida-Parolen Zustimmung generieren und Stimmen aus dem rechten Spektrum an sich binden wollen. Der Zentralrat Deutscher Sinti und Roma hat frühzeitig davor gewarnt, dass durch derartige politische Wendungen Rassismus und rassistische Gewalt hoffähig gemacht werden. Von der aktuell zu beklagenden Zunahme der Gewalt gegen Flüchtlinge und ihre Unterkünfte sind zunehmend auch Roma betroffen.

Parallel zu gefährlichen Verkürzungen im politischen Raum gibt es glücklicherweise aber auch eine ernstzunehmende Zivilgesellschaft, die den Diskurs über Migration und Fluchtsachen auf sachliche Art und Weise führt. Hierzu zählen vor allen Dingen auch die Medien, die zunehmend auch über die Lage von Roma in ihren Herkunftsländern berichten, und die Wissenschaft. Viele vor Ort recherchierte Beiträge von JournalistInnen und zahlreiche Studien belegen die andauernde Diskriminierung von Roma in Mittel- und Südosteuropa und ihre daraus folgende Armut und Perspektivlosigkeit.²¹ Ihr Leben ist geprägt von alltäglichem Rassismus und der gesellschaftlichen Ausgrenzung, die alle Bereiche des täglichen Lebens betreffen – vom Zugang zu Schule und Ausbildung, zu Wohnung und Arbeit bis zur Gesundheitsversorgung.

So gehört beispielsweise das Recht auf Wohnen zu den grundlegenden Menschenrechten. Seit dem Zusammenbruch der sozialistischen Staaten vor über zwanzig Jahren sind große Teile der Roma-Bevölkerung von diesem Recht ausgeschlossen.

Ihre gezielte Vertreibung aus einer Reihe von Städten Mittel- und Südosteuropas ist politisches Programm geworden.

Beispiele gezielter Vertreibung von Roma

Serbien

In Serbien gibt es etwa 600 bis 650 sogenannte „informelle Siedlungen“, davon etwa 100 im Raum Belgrad. In den meisten dieser Siedlungen unterschiedlicher Größe (zwischen 100 und mehr als 1.000 Menschen) leben Roma, die 1999 und 2000 vor dem Krieg und den Verfolgungen in Kosovo nach Serbien flohen und sich dort unter Brücken und auf Brachland behelfsmäßige Unterkünfte bauten. Den dort wohnenden Familien steht in der Regel nicht mehr als ein einziger Raum in einer kaum heizbaren Hütte ohne Wasser, Strom oder Kanalisation zur Verfügung. Entsprechend ist der Zugang zu Schule, Arbeit und medizinischer Versorgung extrem schwierig. Die Kindersterblichkeit ist überproportional hoch, die Lebenserwartung generell deutlich niedriger als in der Gesamtbevölkerung.

Gegenwärtig geraten insbesondere die Siedlungen im Großraum Belgrad ins Blickfeld von StadtplanerInnen, weil auf den stadtnahen Grundstücken Platz für Neubauten – z.B. für Einkaufs-Malls – geschaffen werden soll. Aktuell zur Räumung vorgesehen ist eine Siedlung im Stadtteil Grmec. Dort sind dreißig Familien von der Zwangsräumung ihrer Wohnungen bedroht, ohne dass man ihnen angemessene alternative Unterkünfte²² angeboten hätte.

Die gewaltsame Vertreibung in die Perspektivlosigkeit hat insbesondere im Raum Belgrad traurige Tradition.²³ Ein großer Teil der etwa Tausend im Jahre 2013 aus dem Belgrader Stadtteil Belvil zwangsweise „umgesiedelten“ Menschen wohnt heute noch immer unter desolaten Bedingungen in anderen informellen Siedlungen oder in Containern weit außerhalb des Zentrums. Obwohl die Europäische Kommission für die damalige „Umsiedlungsaktion“ 3,6 Millionen Euro bereitgestellt hatte, leben die Menschen dort weitgehend ohne Zugang zu Arbeit, Bildung und Gesundheitsfürsorge.

Bulgarien

Auch in Bulgarien wurden im Sommer 2015 auf Anordnung einer Stadtverwaltung Häuser von Roma zerstört. Sie lebten gesellschaftlich isoliert außerhalb der Kleinstadt Garmen in einer Siedlung ohne Wasserversorgung und ohne Anschluss an die

²¹ Siehe etwa die Untersuchungen der European Agency for Fundamental Rights (FRA) aus dem Jahr 2014: „Education: the situation of Roma in 11 EU Member States. Roma survey – Data in focus“; „Discrimination against and living conditions of Roma women in 11 EU Member States; Roma survey – Data in focus“ und „Poverty and employment: the situation

of Roma in 11 EU Member States; Roma survey – Data in focus“.²² „Angemessene Unterkunft“ bedeutet nach der Habitat-Agenda der Vereinten Nationen mehr als nur ein Dach über dem Kopf; nämlich Schutz der Privatsphäre, ausreichend Wohnraum, Erreichbarkeit und Sicherheit sowie Versorgung mit Anschlüssen an Strom, Wasser, Kanalisation usw.



Ohne Strom und Wasser aber nicht obdachlos – Leben in der Roma-Siedlung „Belvil“ in Belgrad vor der rechtswidrigen Zwangsräumung durch die Behörden

„Sichere Herkunftsstaaten“

Mit dem Gesetz zur Einstufung weiterer Staaten als sichere Herkunftsstaaten und zur Erleichterung des Arbeitsmarktzugangs für AsylbewerberInnen und geduldete AusländerInnen haben Bundestag und Bundesrat am 6. November 2014 die Länder Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien zu „sicheren Herkunftsstaaten“ erklärt. Es wird damit gesetzlich unterstellt, dass in diesen Ländern weder politische Verfolgung noch unmenschliche

oder erniedrigende Bestrafung oder Behandlung stattfindet. Asylanträge von Flüchtlingen aus diesen Ländern werden unabhängig vom Einzelfall als „offensichtlich unbegründet“ abgelehnt. Die Rechtsmittel und Einspruchsfristen hiergegen sind stark eingeschränkt.

Am 6. September 2015 hat sich der Koalitionsausschuss von CDU/CSU und SPD darauf verständigt, durch eine Gesetzesänderung auch die Länder Kosovo, Albanien und Montenegro zu „sicheren Herkunftsländern“ zu erklären.

²³ Siehe etwa den Bericht von Amnesty International aus dem Jahr 2010: „Serbia: Stop the forced evictions of Roma settlements“.

Bildquelle: © dpa picture alliance/ZB/Britta Pedersen



Kanalisation. Weil den in nur halbfertigen Häusern wohnenden Roma vorgeworfen wurde, illegal auf Gemeindeland gebaut zu haben und dort auf Kosten der Gemeinde zu leben, hatten rechtsextreme, aufgestachelte Hooligans zuvor das Roma-Viertel belagert und bulgarische EinwohnerInnen mit Selbstjustiz gedroht. Dabei war den Familien das Gemeindeland vor Jahren von einem zuständigen Bürgermeister zugewiesen worden. Die Zwangsräumung und Zerstörung der Häuser erfolgte schließlich, ohne dass alternativer Wohnraum zur Verfügung gestellt worden wäre.

Ungarn

Die Methode der Zwangsvertreibung ist in Südosteuropa und dem Balkan inzwischen zu einem staatenübergreifenden Phänomen geworden. Mit der Begründung, es solle ein Fußballstadion gebaut werden, wurden in der ungarischen Stadt Miskolc seit Jahrzehnten ansässige Roma-Familien aus ihren Wohnungen vertrieben. Aus den geräumten Wohnungen ließ die Stadtverwaltung sofort Türen und Fenster ausbauen, um sie unbewohnbar zu machen. PolitikerInnen der Fidesz-Partei erklärten in aller Offenheit, der Abriss erfolge, um die Ghettos und Slums zu beseitigen.



Abeiten und leben auf der Müllhalde – Roma auf der Pata-Rat-Deponie am Stadtrand von Cluj-Napoca in Rumänien

Rumänien

In Rumänien wurden im Dezember 2010 insgesamt 56 Roma-Familien – 300 Personen, davon über 100 Kinder – aus dem Zentrum der Stadt Cluj vertrieben. Sie wurden zwangsweise in Baracken „umgesiedelt“, die unmittelbar neben der riesigen städtischen Müllhalde gelegen sind. Die Familien hatten zuvor

über zwanzig Jahre in Cluj gelebt. Auch fünf Jahre nach der Vertreibung leben sie dort noch unter menschenunwürdigen Bedingungen und sind den Giften und Gesundheitsgefahren der Müllhalde schutzlos ausgesetzt.

Solche Zwangsvertreibungen werden bezeichnenderweise immer dann in Szene gesetzt, wenn lokale oder nationale Wahlen anstehen und PolitikerInnen insbesondere aus dem rechten und nationalistischen Spektrum sich profilieren wollen.

Angeichts der in den Gesellschaften Mittel- und Südosteuropas tief verwurzelten Ressentiments gegen Roma sind gegen sie gerichtete rassistische Ausfälle und Aktionen hierfür besonders „geeignet“. Sie wirken nicht nur auf die direkt Betroffenen, sondern auch auf die gesamte Minderheit, deren gesellschaftliche Ausgrenzung hierdurch perpetuiert wird. Die massiven Diskriminierungen und strukturellen Benachteiligungen in ihren Herkunftsländern führen dazu, dass viele Roma sich zur Auswanderung gezwungen sehen, um sich und ihren Familien in Westeuropa eine bessere Zukunft aufzubauen. Wenn sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union (z. B. Bulgarien und Rumänien) sind, können sie hierbei von ihren Freizügigkeitsrechten Gebrauch machen. Dagegen müssen sie sich als Staatsangehörige eines sogenannten Drittstaates auf das Grundrecht auf Asyl berufen; in Deutschland fast ohne Aussicht auf Erfolg.

Denn auch wenn gesellschaftliche Ausgrenzung, strukturelle Diskriminierung, individuelle Benachteiligung und ökonomische Marginalisierung der Roma-Minderheit in ihren Herkunftsländern als kumulative Fluchtursachen durchaus geeignet sein können, einen Flüchtlingsstatus zu begründen – und dies gilt in anderen europäischen Staaten wie z. B. Belgien, Frankreich und der Schweiz häufig – wird den Roma in Deutschland über das Konzept der „sicheren Herkunftsländer“ in aller Regel die Anerkennung der Schutzbedürftigkeit versagt.

Herbert Heuss



Entwicklungszusammenarbeit als Migrationsmanagement?

Spätestens seit den 1990er Jahren begreifen Wissenschaft und Praxis „Entwicklung“ in den internationalen Beziehungen als ganzheitlichen Prozess. Es ist unstrittig, dass „Entwicklung“ neben einer ökonomischen auch eine soziale Dimension (z. B. gerechte Einkommensverteilung, Bildung für Alle und Achtung der Menschenrechte) umfassen muss, um dem Anspruch der Nachhaltigkeit gerecht zu werden. In der politischen Auseinandersetzung allerdings wirkt die zuvor jahrzehntelang eingeübte Verkürzung der Entwicklungsdebatte auf die Ökonomie noch fort. In der aktuellen Asyl- und Einwanderungsdebatte wird deshalb vielfach ein enger Zusammenhang zwischen grenzüberschreitender Mobilität und dem Grad der wirtschaftlichen Entwicklung in den Herkunftsländern hergestellt. Er wird zugleich als Ursache und als Folge von Flucht- und Migrationsprozessen gedeutet. Die weltweit zunehmende Mobilität von Menschen wirkt demzufolge als Katalysator, der entweder andauernde Prozesse der wirtschaftlichen Entwicklung stärkt oder die ökonomischen Defizite in den Herkunftsländern festschreibt.

Wirtschaftliche Entwicklung als Steuerungselement?

Vor diesem Hintergrund erscheint es naheliegend, grenzüberschreitende Mobilität durch Entwicklungszusammenarbeit steuern zu wollen. Die einfache Gleichung lautet: Wirtschaftswachstum und Ausbau der Infrastruktur führt zu geringeren Wanderungsbewegungen. Dieser Lösungsansatz, der Entwicklungszusammenarbeit als Instrument des Migrationsmanagements begreift, wird insbesondere seit den jüngsten Flüchtlingsdramen im Mittelmeer gleichermaßen von EU und Deutschland propagiert.

Dabei ist es in hohem Maße fraglich, ob ein Mehr an Entwicklungszusammenarbeit tatsächlich ausreicht, um Migrations- und Flüchtlingsbewegungen steuern und kontrollieren zu können. Das Beispiel Eritreas macht deutlich, dass intensive Entwicklungskooperationen auch dann keine Garanten für langfristige Stabilität und eine gesicherte Lebensperspektive der Bevölkerung sind, wenn sich wirtschaftlicher Erfolg einstellt. Seit Eritreas Unabhängigkeit im Jahr 1991 stand das Land über Jahrzehnte im Mittelpunkt deutscher und internationaler Entwicklungszusammenarbeit. Jährliche Wachstumsraten

von durchschnittlich 14 Prozent waren die Folge. Trotzdem ist Eritrea seit vielen Jahren ein Hauptherkunftsland schutzsuchender Flüchtlinge in Deutschland und Europa. Mangelnde Rechtsstaatlichkeit, Zwangsrekrutierungen und die massive Verletzung von Menschenrechten sind hierfür verantwortlich.

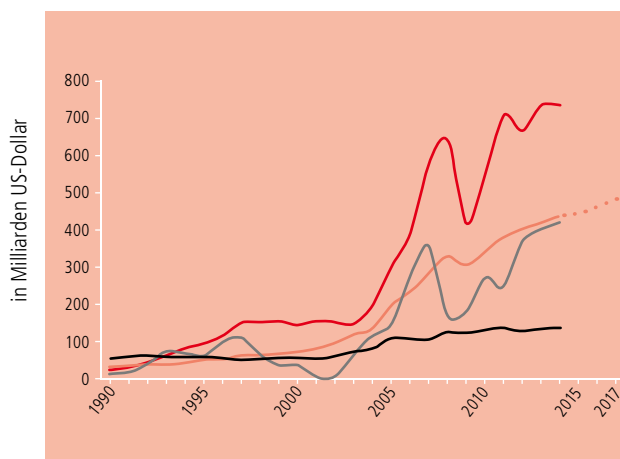
Das Beispiel zeigt eindrucksvoll, dass die Wechselbeziehungen zwischen Entwicklung und Migration vielschichtig sind und nicht nur auf die ökonomische Komponente reduziert werden können. Dementsprechend können Migrationsprozesse ausschließlich durch externe Hilfsleistungen finanzieller Art nicht erfolgreich beeinflusst und gesteuert werden.

Migration für Entwicklung

Dass Migration gesellschaftliche Entwicklungsprozesse antreiben oder aber ausbremsen kann, ist gleichwohl unstrittig. In jüngster Zeit weisen hierauf insbesondere EntscheidungsträgerInnen und PraktikerInnen hin, die jene Migrationsaspekte stärken und in den Mittelpunkt politischen Handelns stellen wollen, die nachhaltige Entwicklung fördern.

Die negativen Folgen von Süd-Nord-Migrationsprozessen wurden spätestens in den 1960er Jahren sichtbar. Damals wanderte die junge Bildungselite der gerade in die Unabhängigkeit entlassenen Länder des Südens zahlreich in den reicheren Norden ab. Die angehenden Fachkräfte suchten und fanden in Europa und Nordamerika Studien- und Ausbildungsmöglichkeiten, die ihnen vor Ort nicht angeboten werden konnten. Nur wenige kehrten nach dem Studium zurück. In der Folge fehlten diese jungen Fachkräfte dem heimischen Arbeitsmarkt und der Industrie. Dieser „brain drain“ hält in vielen Ländern des weniger entwickelten Globalen Südens bis heute an. Betroffen sind vor allem sensible Sektoren, wie der Gesundheits- und der Bildungssektor. Teilweise werden Fachkräfte für diese Sektoren im Inland mit erheblichem Finanzaufwand ausgebildet und anschließend als billige Fachkräfte in die Industrieländer exportiert oder von dort abgeworben, während sie vor Ort fehlen. Als Entschädigung hierfür forderten die ärmeren Länder des Globalen Südens die Einführung einer Migrationssteuer, die so genannte „Bhagwati-Steuer“.²⁴ Bislang wurde eine solche „Migrationssteuer“ jedoch nur von einzelnen Ländern und ohne nennenswerte Erfolge eingeführt.

²⁴ Bhagwati und Rodriguez 1975: Welfare theoretical analyses of the brain drain. Journal of Development Economics, (2). 195–221; Quelle Hintergrundgrafik: Visualisierung „brain drain“, © O'Luk/istockphoto.com und © Vector/shutterstock.com



Eine informelle finanzielle Entschädigung stellen private Rücküberweisungen (Remittances) der ausgewanderten Fachkräfte in die Herkunftsländer dar. Die Rücküberweisungen an Familien, Freunde und Bekannte betragen derzeit geschätzte 436 Milliarden US-Dollar. Sie übersteigen damit die finanziellen Zuwendungen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit (Official Development Assistance, ODA).

- Ausländische Direktinvestitionen (Foreign Direct Investment, FDI)
- Rücküberweisungen (Remittances)
- Privatverschuldung und Anteil Eigenkapital
- Zuwendungen der öffentl. Entwicklungszusammenarbeit (ODA)

Rücküberweisungen übersteigen Zuwendungen der ODA

Inzwischen tragen Rücküberweisungen je nach Herkunftsland bis zu 49 Prozent zum Bruttoinlandsprodukt (BIP) bei.²⁵ Der entwicklungspolitische Nutzen der Rücküberweisungen ist allerdings umstritten. Studien weisen darauf hin, dass die EmpfängerInnen im Herkunftsland die Gelder selten sparen oder in einem unternehmerischen Sinne investieren können, sondern zur Deckung des täglichen Bedarfs an Nahrungsmitteln und Kleidung nutzen müssen. Weil sie aber auch für Schulgebühren oder Arztrechnungen verwendet werden, stellen sie trotz allem indirekte langfristige Investitionen in Bildung und Gesundheit dar. Neben finanziellem Kapital erwerben MigrantInnen im Aufnahmeland auch fachliche Kompetenzen. Wenn sie dieses Wissen aktiv ins Herkunftsland transferieren und dort zirkulieren lassen (brain circulation), können sie erfolgreich zu „Agenten für Entwicklung“ werden. Häufig schließen sich MigrantInnen hierzu in transnationalen Netzwerken zusammen, in denen sie ihr Fachwissen als Ressource im Sinne der nachhaltigen Entwicklung der Länder des Globalen Südens einsetzen.²⁶

In Deutschland existieren geschätzte 20.000 solcher Vereine, Verbände, Clubs und loser Zusammenschlüsse, in denen mindestens die Hälfte der Vereinsaktiven und Mitglieder Personen mit Migrationshintergrund sind.²⁷ Neben integrationspolitischen Aktivitäten im Aufnahmeland zielt ihr Engagement darauf ab, in den Herkunftsländern entwicklungs- und bildungspolitisch zu wirken. Dazu gehören konkrete humanitäre Hilfsprojekte, Infrastrukturprojekte wie der Bau von Brunnen oder Bildungs- und Gesundheitseinrichtungen ebenso wie der Aufbau von globalen Wissenschaftsnetzwerken. Ein gelungenes Beispiel für entwicklungspolitisch relevante Aktivitäten der MigrantInnen in Deutschland ist ANSOLE. Das Netzwerk fördert junge ForscherInnen in afrikanischen Ländern u. a. mit Stipendien und der Organisation von Fachkonferenzen.²⁸

Wissenstransfer kann aber auch durch die individuelle Rückkehr von MigrantInnen gewährleistet werden. Als Beispiel für die Vorteile des Wissenstransfers durch Rückkehrmigration werden vielfach indische und chinesische IT-Spezialisten aufgeführt, die aus den USA zurückkehrten, in ihren Ländern Softwareunternehmen gründeten und somit dort zu teilweise immensen regionalen Wachstumsschüben beitrugen.²⁹ Aber auch als Arbeitnehmende geben rückkehrende Fachkräfte positive Impulse für nachhaltige Entwicklung. Dies wird z. B. an ghanaischen RückkehrerInnen deutlich, die in Deutschland entwicklungspolitisch ausgerichtete Master- und Promotionsstudiengänge im Bereich Ressourcenmanagement und Erneuerbare Energien besucht haben. Aufgrund der auf Umwelt- und Nachhaltigkeitsthemen ausgerichteten Entwicklungsagenda der ghanaischen Regierung sind Fachkräfte mit diesen Qualifikationen bei privatwirtschaftlichen Unternehmen, lokalen Nichtregierungsorganisationen (NGOs) sowie Forschungs- und Hochschuleinrichtungen besonders begehrt.³⁰

Um zu verhindern, dass das Fachwissen der MigrantInnen bei der Rückkehr ungenutzt bleibt, also ein „brain waste“ entsteht, hat die Bundesrepublik seit den 1980er Jahren Programme zur Förderung der Reintegration aufgelegt. Neben Programmen, die auf die Rückkehr von abgelehnten Asylsuchenden und MigrantInnen mit befristetem Aufenthaltstitel abzielen, gibt es auch Förderangebote mit speziell entwicklungspolitischem Fokus: z. B. das Programm „Migration für Entwicklung“ vom Centrum für Internationale Migration und Entwicklung (CIM) und das RE24/RE36 Programm von Brot für die Welt. Diese vom Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) finanzierten Angebote umfassen in der Regel neben Stellenvermittlung, Reise- und Transportkostenzuschüssen auch Gehaltszuschüsse für die Phase der unmittelbaren Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt.³¹

Quelle Infografik: Weltbank (2015) ²⁵ Weltbank 2015: Migration and Development Brief 24, Migration and Remittances Team, Development Prospects Group. ²⁶ Faist 2008: Migrants as transnational development agents: An inquiry into the newest round of the migration-development nexus. Population Space Place, 21–42. ²⁷ Keser 2011: Migranten(dach)organisationen in Deutschland. Die Beauftragte der Bundesregierung für

Migration, Flüchtlinge und Integration: Berlin. ²⁸ www.ansole.org ²⁹ Saxenian 2005: From brain drain to brain circulation: Transnational communities and regional upgrading in India and China. Studies in Comparative International Development, 40(2), 35–61. ³⁰ Boger 2013: Ghanaian “green-degree” graduates returning from Germany and their impact on environmental development in Ghana (BIGSAS Works! No. 11). Bayreuth: Bayreuth African Studies.



Rückkehrende Fachkräfte, z.B. aus dem Arbeitsfeld Erneuerbare Energien, können in ihrem Herkunftsland positive Impulse für nachhaltige Entwicklung geben

Programme der entwicklungspolitischen Rückkehrförderung

! *Centrum für internationale Migration und Entwicklung (CIM):*
Programm „Migration für Entwicklung“
www.cimonline.de

! *World University Service (WUS):*
Programm „Arbeitsplatzausstattungsförderung“
www.wusgermany.de

! *Brot für die Welt:*
Programm „Reintegration“
www.brot-fuer-die-welt.de

Diese Förderungen können zwar nicht garantieren, dass die Rückkehr der MigrantInnen langfristig und erfolgreich verläuft, sie können jedoch die unmittelbaren Herausforderungen bei der Rückkehr dämpfen und somit die Entscheidung zu Gunsten der Rückkehr erleichtern.

Die Ausführungen zeigen, dass die Verquickungen zwischen Migration und Entwicklungsprozessen vielfältig sind. Wichtig ist der abschließende Hinweis, dass die Gruppe der Menschen

mit einer Flucht- oder Migrationsbiographie sehr heterogen ist – und es sich immer auch um Individuen handelt, die eigenständige Handlungsoptionen haben.

So sind nicht nur die in Deutschland aktuell ca. 300.000 ausländischen Studierenden³² potentielle „Agenten einer nachhaltigen Entwicklung“. Auch Flüchtlinge können ihre Herkunftsländer durch Unterstützung vom Aufnahmeland aus oder eventuell sogar durch eine spätere freiwillige Rückkehr entwickeln, wenn sie im Aufnahmeland gleiche Bildungs- und Teilhabechancen erhalten.

Verónica Michelle Bachelet Jeria, die in den 1970er Jahren in Deutschland Exil vor den Folterern des Pinochet-Regimes gefunden und ihr Medizinstudium an der Humboldt-Universität zu Berlin absolviert hat, ist hierfür ein großartiges Beispiel. Nach ihrer Rückkehr nach Chile machte sie sich für den landesweiten Versöhnungsprozess stark und bekleidet inzwischen das Amt der Präsidentin. Ihre bemerkenswerte Biographie ist nur ein Beispiel für einen solchen Demokratiegewinn durch „Capacity Building“ im Exil.³³

Julia Boger

³¹ Im Programm „Migration für Entwicklung“ ist es möglich, beim World University Service (WUS) eine Arbeitsplatzausstattung (APA) zu beantragen, damit das Fachwissen auch praktisch zum Einsatz kommen kann. ³² DAAD 2015: Wissenschaft weltweit kompakt. Daten und Fakten zur Internationalität von Studium und Forschung in Deutschland; DZHW, Deutsches Zentrum für Hochschul- und Wissenschaftsforschung GmbH. Bielefeld: Bertelsmann.

³³ Ghawami und Boger 2014: Präventive Demokratieförderung durch „Capacity Building im Exil“. Stipendienprogramme ausbauen als Instrument der Stabilisierung. In: Review 2014 – Außenpolitik weiter denken. Online Blog des Auswärtigen Amtes: www.aussenpolitik-weiterdenken.de/de/blog/article/praeventive-demokratieforderung-durch-capacity-building-im-exil.html; Bildquelle: © Solar Electric Light Fund (CC BY-NC-ND 2.0), „SELF in Lesotho 2008“



Totalschaden: Europäische Flüchtlings- und Asylpolitik in Trümmern

Sommer 2015 – Schlaglichter

3.000 tote Flüchtlinge im Mittelmeer; zehntausende Männer, Frauen und Kinder aus Kriegsgebieten obdachlos auf griechischen Ferieninseln, viele ohne jede Versorgung; Flüchtlingstrecks auf einem langen Leidensweg durch Europa; neue Zäune und Mauern an Europas Grenzen; Prügel, Tränengas und Wasserwerfer gegen Flüchtlinge an der ungarisch-serbischen Grenze; Blendgranaten gegen Fliehende an der griechisch-mazedonischen Grenze; Tote im französischen Calais, Tote im Eurotunnel nach England; immer wieder Tote und Verletzte an den martialischen Grenzanlagen in den spanischen Exklaven Ceuta und Melilla; in einem Kühlwagen auf dem Weg von Ungarn nach Österreich erstickte Flüchtlinge; Deutschland und andere Mitgliedstaaten führen Grenzkontrollen ein, Zugverbindungen werden immer wieder unterbrochen ...



Jeden Tag versuchen Migranten im französischen Calais durch den Eurotunnel nach England zu gelangen. Sie klettern in LKW oder klammern sich an Zügen fest.³⁴

Europas humanistisches Erbe zerbröckelt

„Europa ist in keiner guten Verfassung“, konstatiert der EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der EU im Europaparlament am 8. September 2015. Dieser Satz fehlt in keiner Zustandsbeschreibung Europas. Nach den tiefen Rissen in der sogenannten *Euro-Krise* verschärfen sich

die innereuropäischen Konflikte in der Flüchtlingskrise dramatisch – auf dem Rücken der Schutzsuchenden. Seit Sommer 2015 gilt die Flüchtlingsfrage als die größte, gar historische Herausforderung für Deutschland und Europa. Noch nie in ihrer Geschichte war die Europäische Union (EU) als Gemeinschaft so gefordert. Der brutale Umgang mit dem kleinen Griechenland im „Schuldendrama“ und die Unwilligkeit des Clubs der 28 Staaten, Schutzsuchende menschlich, würdig und solidarisch aufzunehmen, haben den Staatenverbund in eine Existenzkrise gestürzt. Das Projekt Europa droht zu scheitern und zwar in dem Sinne, dass es die Werte, für die es ursprünglich stand, restlos verrät. Es geht ums Ganze oder wie Bernard-Henri Lévy zusammenfasst: „Nicht nur die Flüchtlinge sind in Gefahr, sondern auch ein Europa, dessen humanistisches Erbe vor unseren eigenen Augen zerbröckelt.“³⁵

Zur Erinnerung: „Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“

Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union

Alte Versäumnisse, Fehlkonstruktionen

Die desolaten EU-Flüchtlingspolitik im Sommer 2015 fördert alte Versäumnisse und alte europäische Fehlkonstruktionen, aber auch Konflikte und Unterschiede zu Tage, die bereits lange vorher existierten und denen keine Beachtung oder Bedeutung zugemessen wurde: Der Tod, das Elend und die Entrechtung sind integrale Bestandteile der europäischen Flüchtlingspolitik – von Anfang an. Menschenrechtsverletzungen an den Außengrenzen, das Zurückprügeln von Flüchtlingen an der bulgarischen und griechischen Grenze zur Türkei, die Verletzungen von Flüchtlings- und Kinderrechten, unmensch-



liche und erniedrigende Behandlung von Schutzsuchenden in EU-finanzierten Haftanstalten und Elendslagern sind in der EU seit Jahren an der Tagesordnung. Diese eklatanten Menschenrechtsverletzungen wurden von den anderen Staaten zum Teil wohlwollend in Kauf genommen, vor allem aber von den EU-Institutionen nicht konsequent geahndet.

Sichtbar werden jetzt auf schmerzhaft Weise alle Versäumnisse bei der sogenannten *Vergemeinschaftung* des Asylrechts. Fakt ist: Es gibt kein gemeinsames europäisches Asylsystem, obwohl die EU-Staaten seit 1999 daran bauen und mittlerweile Richtlinien zu allen zentralen Aspekten des Asylrechts beschlossen wurden. Das realexistierende Schutzsystem in der EU ist trotzdem löchriges Flickwerk; ein menschenrechtskonformes gemeinsames Asylrecht liegt in weiter Ferne. Ausdruck der jahrelangen tiefgreifenden Krise der europäischen Asylpolitik ist vor allem das sogenannte Dublin-System, das maßgeblich den EU-Staaten an den Außengrenzen die Verantwortung für die Asylverfahren zuweist. Wer es schafft, den Haftlagern und Elendsquartieren oder der Obdachlosigkeit dort zu entkommen und nach Deutschland weiter zu fliehen, muss mit seiner Rückschiebung in diese Länder rechnen.

Es gilt weiterhin das alte Muster: Europa einigt sich schnell bei der Fortentwicklung der Abwehrpolitik, ist aber heillos zerstritten, wenn es um die Flüchtlingsaufnahme geht.

Die Flüchtlinge kommen mit Ansage – das Führungspersonal ist überrascht

In einem Interview am 11. September 2015 behauptete der griechische EU-Kommissar für Inneres und Migration, Dimitris Avramopoulos, jeder in Europa sei überrascht worden von der Flüchtlingskrise:

„Everybody in Europe were caught by surprise. We could never imagine some years ago that we would be confronted with this crisis, and our systems were not well prepared.“³⁶

Am Beispiel Syrien hätte ein Blick auf die Landkarte und etwas Lektüre genügt um zu erkennen, dass es in den Nachbarstaaten keine Schutzkapazitäten (mehr) gibt. Im fünften Jahr des Mordens geben Schutzsuchende die Hoffnung auf eine schnelle Rückkehr auf. Vier Millionen leben unter schwierigen bis elenden Bedingungen in Flüchtlingslagern im Libanon, in

der Türkei und in Jordanien. Die humanitäre Hilfe für die darbenenden Flüchtlinge in den Hauptaufnahmestaaten ist auch wegen des offensichtlichen Desinteresses der Europäer chronisch unterfinanziert. Immer wieder sind die UN-Organisationen gezwungen, die Essensrationen für die Flüchtlinge zu reduzieren.

Trotz Bürgerkrieg in Syrien seit März 2011, Massenflucht vor dem IS-Terror im Irak, Libyens Abgleiten in den Bürgerkrieg, der katastrophalen Situation in Afghanistan und Somalia, der repressiven Diktatur in Eritrea etc. dachte Europa, es könnte die Flüchtlingskrise wie schon in der Vergangenheit aussitzen und bei der Flüchtlingsaufnahme Zaungast bleiben.

Diese Haltung ist spätestens seit 2015 obsolet. Aber auch wenn ein (kleiner) Teil der Flüchtlinge sich jetzt auf den Weg in die Nachbarregion Europas macht, weil die Situation vor Ort in den Lagern sie dazu zwingt, rechtfertigt das nicht, dass die EU im Hinblick auf die „größte Flüchtlingskrise nach dem zweiten Weltkrieg“ (UNHCR) so tut, als handle es sich um eine „europäische Flüchtlingskrise“.

Flucht übers Meer

Die Flüchtlinge kommen überwiegend auf dem gefährlichen Seeweg. In den ersten acht Monaten des Jahres 2015 verzeichneten Italien und Griechenland über 400.000 Bootsflüchtlinge – im gleichen Zeitraum ertranken bereits knapp 3000 Männer, Frauen und Kinder im zentralen Mittelmeer und in der Ägäis, dem türkisch-griechischen Seegebiet.

Die zwei zentralen Fluchtrouten in 2015³⁷

■ Nach Griechenland kamen über die Ägäis bis zum 14. September 2015 insgesamt 288.000 Bootsflüchtlinge. 93 Prozent der so anlandenden Schutzsuchenden kamen aus Syrien (70 Prozent), Afghanistan (19 Prozent) und dem Irak (4 Prozent).

■ Nach Italien kamen im gleichen Zeitraum 121.500 Bootsflüchtlinge. Ihre Zusammensetzung war angesichts der Fluchtroute über das Bürgerkriegsland Libyen eine gänzlich andere. 26 Prozent kamen aus Eritrea, nur sechs Prozent waren syrische Flüchtlinge, die mehrheitlich den lebensgefährlichen Transit in Libyen und den langen, häufig tödlichen Seeweg scheuten und die kürzere Überfahrt von der Türkei nach Griechenland und die anschließende Weiterflucht über Land vorzogen.

³⁶ Transkript des Interviews vom 11. September 2015 auf <http://www.npr.org>

³⁷ <http://data.unhcr.org/mediterranean/country.php?id=105> – interaktiv, aktualisiert sich fortlaufend – letzter Zugriff am 15. September 2015



Flüchtlinge riskieren ihr Leben, um Schutz im „Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts“ – so die EU-Selbstbezeichnung – zu finden. Flucht und Zugang ist im europäischen Konzept nur unter Lebensgefahr möglich, weil die EU und ihre Mitgliedstaaten keine legalen und gefahrenfreien Fluchtwege offeriert. U.a. wurden die Landgrenzen in Griechenland (2012) und Bulgarien (2013/2014) zur Türkei sukzessive nahezu hermetisch abgeriegelt. Die fatale Bilanz: Mindestens 30.000 Tote verzeichnet das europäische Grenzregime seit dem Jahr 2000.

Unter den vielen Toten war auch der dreijährige Aylan aus Kobane, er starb mit seinem Bruder und seiner Mutter am 2. September 2015. Aylans Foto erschütterte kurz die Weltöffentlichkeit. Der Sender ntv titelte „Der Untergang Europas – Ein Foto bringt die Welt zum Schweigen“. Wenige Tage nach Aylans Tod starben erneut mindestens 27 Kinder und Babys vor den griechischen Inseln Kos, Samos, Lesbos und Farmakonisi. Diesmal, wie bei den zehntausenden Toten vorher, schwieg Europa.



An einem marokkanischen Strand erinnern Aktivisten an den ertrunkenen dreijährigen Flüchtlingsjungen Aylan Kurdi, der leblos in ähnlicher Position und Kleidung am Mittelmeerstrand der türkischen Stadt Bodrum gefunden worden war.³⁸

Recht auf Leben unter Vorbehalt

„Wie viele Tote noch? Europäische Seenotrettung jetzt!“ fordert PRO ASYL seit Sommer 2014 in einem Appell an das Europaparlament. Explizit gefordert werden die Schaffung eines europäischen Seenotrettungsdienstes und legale, gefahrenfreie Wege für Flüchtlinge, um das Sterben an Europas Grenzen zu beenden. Die Forderung nach einem Seenotrettungsdienst zeigt, dass sich Flüchtlingsarbeit dramatisch verändert hat: Es geht um Leben oder Tod!

TOD IM MITTELMEER – DIE SCHLIMMSTEN TRAGÖDIEN SEIT 2011 IM ÜBERBLICK³⁹

4. April 2011

Ein Flüchtlings-Boot kentert während einer Rettungsoperation vor der italienischen Insel Lampedusa, 213 Menschen sterben.

13. April 2011

495 Menschen aus dem Konfliktland Libyen gelten als vermisst. Ihr Boot war drei Wochen zuvor in See gestochen.

28. April 2011

Ein weiteres Boot aus Libyen geht im Mittelmeer unter, 330 Menschen kommen ums Leben.

2. Juni 2011

Nachdem ein Boot vor der Küste Tunesiens aufgegriffen wurde, gelten 272 Menschen als vermisst.
3. Oktober 2013: Vor Lampedusa sinkt ein Schiff mit Flüchtlingen. Der Großteil von ihnen stammt aus Eritrea. 368 Passagiere sterben. Das Boot war knapp zwei Wochen zuvor von Libyen aus aufgebrochen.

11. Oktober 2013

Erneut geht vor Lampedusa ein Kahn mit Hunderten Flüchtlingen aus dem Bürgerkriegsland Syrien unter. Rund 270 Männer, Frauen und Kinder verlieren ihr Leben.

10. September 2014

Rund 500 Männer, Frauen und Kinder ertrinken vor der Küste Maltas. Schlepper hatten das völlig überladene Schiff nach Aussagen von Überlebenden absichtlich versenkt.



13. September 2014

Bei einem Boots-Unglück an ähnlicher Stelle kommen rund 300 Menschen ums Leben.

14. September 2014

Zwischen Libyen und Italien sinkt ein Boot mit rund 250 Flüchtlingen, 224 von ihnen ertrinken.

13. April 2015

Etwa 120 Kilometer südlich von Lampedusa kentert ein Boot. Nur 142 Menschen werden gerettet, rund 400 Menschen gelten als vermisst.

18. April 2015

Das bislang schlimmste Unglück im Mittelmeer mit Flüchtlingen und Migranten reißt weit über 800 Menschen in den Tod. Ihr Boot sinkt vor Libyen. An Bord befanden sich 350 Flüchtlinge aus Eritrea, dazu Menschen aus Syrien, Somalia, Sierra Leone, Mali, Senegal, Gambia, der Elfenbeinküste und Äthiopien.

3. Mai 2015

24 Stunden nach der Abfahrt in Libyen sinkt vor Malta ein völlig überfülltes Schiff mit 137 Menschen, 46 von ihnen sterben.

5. August 2015

Als Rettungskräfte vor der libyschen Küste ein Flüchtlingsboot mit rund 600 Menschen erreichen, bekommt es Schlagseite und sinkt. Es werden mehr als 200 Tote befürchtet.

...

Im Jahr 2014 wurden etwa 150.000 Flüchtlinge durch die italienische Marine-Operation Mare Nostrum gerettet und dennoch starben über 3.500 Bootsflüchtlinge. Anstatt diese Operation auszubauen, europäisch zu gestalten und zu finanzieren, ist Mare Nostrum Ende Oktober 2014 durch eine europäische „Lightversion“ namens Triton ersetzt worden. Die von der EU-Grenzschutzagentur Frontex⁴⁰ geführte Operation hatte einen sehr reduzierten Etat. Zugleich wurde das Operationsgebiet drastisch verkleinert. Die Folgen waren absehbar: Weniger Rettung heißt, dass noch mehr Menschen sterben – Triton wurde zur Sterbebegleitung.

Am 11./12. Dezember 2014 wurde das Thema Seenotrettung auf UN-Ebene behandelt. Bei diesem Treffen kritisierte der UN-Flüchtlingshochkommissar Antonio Guterres die europäischen Regierungen mit außergewöhnlich scharfen Worten: „Einige Regierungen räumen der Abwehr von Flüchtlingen höhere Priorität ein als dem Recht auf Asyl.“ Dies sei genau die „falsche Reaktion in einer Zeit, in der eine Rekordanzahl an Menschen vor Kriegen auf der Flucht ist.“ Flüchtlingspolitik dürfe nicht „den Verlust von Menschenleben als Kollateralschaden akzeptieren“. Um weitere Tragödien zu verhindern, forderte der UN-Flüchtlingskommissar von der EU, im Jahr 2015 eine Such- und Rettungsoperation im Mittelmeer zu realisieren.

Erst als im April 2015 über 1.000 Menschen innerhalb weniger Tage im zentralen Mittelmeer starben, gab es einen internationalen Aufschrei und mussten die Staats- und Regierungschefs der EU reagieren. Doch weitere 2.000 Bootsflüchtlinge mussten sterben, bis der Europäische Rat den Einsatzradius und die finanzielle Ausstattung der Seenotrettungskapazitäten endlich wieder auf das Level der Operation Mare Nostrum angehoben hat. Einen zivilen Seenotrettungsdienst lehnt die EU weiterhin ab. Stattdessen hält sie daran fest, dass Frontex für die Operation verantwortlich ist und macht damit den Bock zum Gärtner. Denn Frontex ist keine Seenotrettungsagentur, sondern ein Teil des europäischen Grenzregimes.

Auch wenn seit der Ausweitung des Radius und der Aufstockung der Kapazitäten wieder mehr gerettet wird, geht das Sterben unvermindert weiter. Im Sommer 2015 mussten deshalb viele Rettungseinsätze über zivilgesellschaftliches Engagement und über private Rettungsinitiativen sichergestellt werden. Initiativen wie Sea-Watch, Ärzte ohne Grenzen oder Migrant Offshore Aid Station (MOAS), die jeweils mit Rettungsbooten im Einsatz sind, leisten – genauso wie das Alarmphone für Bootsflüchtlinge in Seenot – unschätzbare Hilfe dort, wo die europäischen Staaten ihrer humanitären Verpflichtung nicht nachkommen.

⁴⁰ European Agency for the Management of Operational Cooperation at the External Borders of the Member States of the European Union.



Elend geht auf europäischem Boden weiter

Doch selbst für die Überlebenden der Überfahrt geht das Martyrium nach der Ankunft an den Küsten Europas weiter. „Es stehen ihnen“, so UN-Flüchtlingskommissar Guterres am 4. September 2015, „Chaos, Demütigungen, Ausbeutung und Gefahren an den Grenzen bevor.“

Ab Juli 2015 konnte dieses Flüchtlingsleid en direct mitverfolgt werden – in täglichen Liveschaltungen von den griechischen Urlaubsinseln Lesbos und Kos, aus dem griechisch-mazedonischen Grenzgebiet und die gesamte Balkanroute entlang. Die humanitäre Katastrophe wurde lückenlos dokumentiert: Erschöpfte Menschen, darunter viele Kinder, laufen immer weiter in Richtung Zentrum der EU – obdachlos, ohne medizinische Versorgung, ohne gesicherte Essensversorgung und unter himelschreienden hygienischen Verhältnissen.

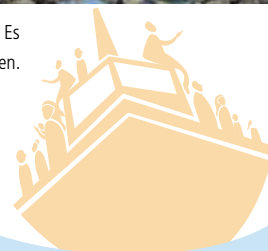
Tägliche Appelle von Initiativen, Menschenrechtsorganisationen und der UN, den Entrechteten zu Hilfe zu kommen, blieben ungehört. Griechenland hatte mehr oder weniger nur einen Laufkorridor durchs Land eröffnet, ihn aber nicht humanitär ausgestattet. Schnelle und konzertierte Katastrophenhilfe von Seiten der EU oder ad-hoc Initiativen der Mitgliedstaaten, um den Schutzsuchenden diesen Marsch zu ersparen und sie legal weiter reisen zu lassen, blieben aus. Überwiegend private Initiativen sicherten das nackte Überleben der Flüchtlinge entlang ihrer Elendsstrecke.

Quoten und Bomben

Die Europäische Kommission hat am 13. Mai 2015 ihre „Europäische Migrationsagenda“ vorgelegt. Auf das vorangegangene Massensterben im Mittelmeer und die steigenden Flüchtlingszahlen in Griechenland und Italien musste Brüssel reagieren.



Flüchtlinge an der Grenze zwischen Griechenland und Mazedonien. Polizei und Stacheldraht sollen die Flüchtlinge aufhalten. Es kommt zu dramatischen Auseinandersetzungen. Frauen, Kinder und Verletzte werden von der Polizei teilweise durchgelassen.





Mit zwei Themen gelingt es der EU-Kommission, die anschließende öffentliche Debatte zu prägen: Bomben und Quoten. Dabei stehen die Bomben für den von EU-Migrationskommissar Avramopoulos ausgerufenen „Krieg gegen Schlepper“ im zentralen Mittelmeer und die Quoten – ein irreführender Begriff, den die Kommission selbst nicht gebraucht – stehen für die freiwillige Aufnahme von 20.000 Flüchtlingen aus Drittstaaten (Resettlement) und die verbindliche innereuropäische Verteilung (Relocation) von 40.000 eritreischen und syrischen Schutzsuchenden aus Griechenland und Italien nach einem Berechnungsschlüssel. Die Vorschläge wurden kurz öffentlich gefeiert, dann wurden sukzessive die liberaleren Bestandteile von einer „Koalition der Unwilligen“ – angeführt von Großbritannien – zerschossen.

Die große Unterstützung für Militäraktionen gegen Menschen-smuggler bei gleichzeitiger Zurückhaltung in der Flüchtlingsaufnahme ist ein europäisches Grundmuster. Für den Militäreinsatz in internationalen Gewässern und an der Küste Libyens kämpfte Federica Mogherini, die Außenbeauftragte der EU, mit Inbrunst. Sie bemühte sich zeitweise sogar um ein UN-Mandat, um „Boote zu zerstören, bevor sie von den Schleppern eingesetzt werden“. Völlig erschöpfte Flüchtlinge auf Seelenverkäufern oder Schlauchbooten stellen demzufolge eine Bedrohung für den Weltfrieden und eine „Gefahr für die internationale Sicherheit“ dar. Denn das wären die Voraussetzungen für ein solches UN-Mandat. Fakt ist: die militärische Operation wird vor allem Flüchtlinge treffen. Durch die Zerstörung der Boote und die avisierte militärische Seeblockade nimmt man den im Bürgerkriegsland Libyen gefangenen Flüchtlingen die letzte Chance, in die EU zu fliehen. Anstatt Kanonenboote zu schicken, wäre es ein Gebot der Menschlichkeit, die zehntausenden Schutzsuchenden, die in Libyen um ihr Überleben kämpfen, zu retten und nach Europa zu evakuieren.

Nach den Sommerferien musste die EU-Kommission ihre Migrationsagenda nachjustieren. Am 9. September 2015 legte sie vollmundig ein „umfassendes Vorschlagspaket zur Bewältigung der Flüchtlingskrise vor, mit denen die EU-Mitgliedstaaten und die Nachbarländer konfrontiert sind“.⁴¹ Weitere 120.000 „Personen, die eindeutig internationalen Schutz benötigen“ sollen aus Griechenland, Ungarn und Italien auf die Mitgliedstaaten umverteilt werden. Außerdem sind vorgesehen: eine effizientere Organisation der Rückkehrpolitik; die Stärkung des Mandats von Frontex im Bereich der Abschiebungen sowie die Einleitung der zweiten Phase im Krieg gegen Schlepper. Im Rahmen der Operation EUNAVFOR soll jetzt auch auf hoher See eingegriffen und gegen Menschenhändler und Schlepper vorgegangen werden.⁴² Die britische Zeitung Guardian hat den

Kommissionsansatz pointiert so zusammengefasst: „Juncker redet davon, Flüchtlinge willkommen zu heißen und macht Europa gleichzeitig zu einer Festung.“⁴³

Beim Sondertreffen der EU-Innenminister am 14. September 2015 gab es ein Hauen und Stechen um die neuen Kommissions-Vorschläge zur Flüchtlingsumverteilung. Schnell einig war man sich dagegen bei weiteren Maßnahmen zur Auslagerung der Verantwortung für die Flüchtlingsaufnahme. Die EU-Innenminister wollen – passend zur Fertigstellung des ungarischen Abwehrzauns – neue Asyl- und Aufnahmesysteme in den Westbalkanstaaten und auch in der Türkei unterstützen, die bereits zwei Millionen syrische Flüchtlinge beherbergt.

Hotspots und Relocation – Reanimationsversuche von Dublin

Sogenannte Hotspots – Wartezonen an Europas Grenzen – und ein Notumverteilungsmechanismus sollen jetzt das in der Realität längst gescheiterte Dublin-Verteilungssystem ergänzen und künstlich am Leben halten.

Die Dublin-Verordnung

Die Dublin-Verordnung regelt die Zuständigkeit für ein Asylverfahren. Sie gilt in allen EU-Staaten sowie in Norwegen, Island und der Schweiz.

Die Regelung sieht vor, dass der Asylantrag eines Flüchtlings in dem Staat bearbeitet wird, der seine Einreise in den Geltungsbereich der Verordnung zugelassen hat. Als Beleg dafür gilt z.B. die Erteilung eines Visums, die Registrierung (z.B. durch Speicherung des Fingerabdrucks in der europaweiten EURODAC-Datei), die Stellung eines Asylantrags oder aber auch „nur“ eine Rechnung oder ein Flugticket.

Das Dublin-System hat den Aufbau einer riesigen Bürokratie zur Folge, die eine Verschiebung von Asylsuchenden kreuz und quer durch Europa organisiert. Da der Großteil der Betroffenen über die ärmeren Staaten am geografischen Rande Europas einreist, liegt die Zuständigkeit für eine Asylprüfung oft bei diesen Staaten, die faire Asylverfahren und menschenwürdige Flüchtlingsaufnahme nicht gewährleisten können oder wollen.

In einer Situation, in der nur noch wenige EU-Staaten Flüchtlinge in nennenswerter Zahl aufnehmen, erscheinen diese

⁴¹ „Flüchtlingskrise: die Europäische Kommission handelt“. Straßburg, 9. September 2015. http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5596_de.htm

⁴² Vgl. http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-15-5597_de.htm

⁴³ The Guardian vom 10. September 2015: „Juncker talks of welcoming refugees, while turning Europe into a fortress“



Konzepte auf den ersten Blick fast als alternativlos. Tatsächlich aber sind sie realitätsfern und menschenrechtlich höchst problematisch. Hotspots in Griechenland, Italien und Ungarn – und bei Änderung der Fluchtrouten auch anderswo – werden die Misere an Europas Rändern nicht beenden. Stattdessen: viele offene Fragen und die Befürchtung, dass dort perspektivisch neue Haftzentren entstehen, in denen Flüchtlinge auf unabsehbare Zeit festgesetzt werden.

In den Hotspots sollen Flüchtlinge mit EU-Hilfe registriert und einem Screening unterzogen werden. Flüchtlinge mit guten Schutzperspektiven – aktuell wären das Schutzsuchende aus Syrien, Irak und Eritrea – sollen dann weiterverteilt werden. Schon jetzt ist offenkundig, dass ein großer Teil der Flüchtlinge die Voraussetzungen erfüllen wird, aber trotzdem keinen Umverteilungsplatz bekommen wird. Was dann? Zum Umgang mit weiteren Flüchtlingsgruppen, die oft ebenso großen Schutzbedarf und Schutzanspruch haben – zum Beispiel Flüchtlinge aus Afghanistan – sagt das Hotspot-Konzept dagegen überhaupt nichts. Und was ist mit denjenigen, die beim „Schnellprüfen“ als nicht-schutzwürdig aussortiert werden? Die sollen mit Hilfe von Frontex – europäisch finanziert – noch aus den Wartezonen heraus schnell wieder abgeschoben werden. So die bestechende Logik aus Brüssel, die Innenministerherzen höher schlagen lässt. Schon jetzt finanziert die EU z.B. in Griechenland circa 6.000 Haftplätze für Flüchtlinge, die durch das europäische Schutzraster fallen.

All das heißt: Ein großer Teil der Flüchtlinge wird sich weiterhin auf eigene Faust den Weg nach Europa bahnen müssen – mit Hilfe von Schleppern und häufig unter Lebensgefahr. Und selbst diejenigen Flüchtlinge, die in den Wartezonen einen der wenigen Relocation-Plätze ergattern, haben kein Recht, ihr Aufnahmeland frei zu wählen. Sie werden in der Regel einem EU-Mitgliedstaat zwangszugewiesen und sind dann dazu verpflichtet, dort zu bleiben. Wandern sie dennoch weiter, sollen sie postwendend wieder abgeschoben werden.

Flüchtlinge haben aber das begründete Interesse dorthin zu gehen, wo sie Verwandte und eine Community haben. Die mit über 200.000 Menschen europaweit größte syrische Community beispielsweise lebt in Deutschland, einem der wirtschaftlich stärksten Länder Europas. PRO ASYL tritt dafür ein, dass Schutzsuchende ihren Asylantrag im Land ihrer Wahl stellen können. So wichtig für die EU eine solidarische Regelung ist, die alle Mitgliedstaaten in die Pflicht nimmt: Ungleichgewichte bei der Flüchtlingsaufnahme müssen durch Finanztransfers zwischen den Mitgliedstaaten ausgeglichen werden – Schutzsuchende zwangsweise umzuverteilen ist nicht akzeptabel.

Fazit: Das Hotspot-Konzept ist ein kaltherziger Laborversuch. Er folgt der auch von deutschen Innenministern immer wieder geäußerten Phantasie von „Willkommenszentren oder Lagern in Nordafrika“ – mit dem entscheidenden Unterschied, dass die Einrichtungen auf EU-Territorium stehen sollen. Sie sind nicht mehr und nicht weniger als ein Instrument, das umfassende Interventionen in einem EU-Krisenstaat ermöglicht und gewährleisten soll, dass dieser Staat die ihm zugedachten Aufgaben – Sicherung der Außengrenze und Registrierung neu ankommender Schutzsuchender, die es trotz allem dennoch in die EU schaffen, besser als bisher erfüllt.

Europa von unten

Dass Flüchtlinge in Ungarn mit einer Europa-Flagge den „Marsch der Hoffnung“ angetreten haben und nach der erwirkten Ausreise in Österreich und Deutschland freudig empfangen wurden, war ein wichtiges Signal, das Initiativen in anderen Ländern bestärkt hat. Es hat auch gezeigt, dass die Flüchtlinge die letzten überzeugten Europäer sind, die noch an Freiheitsversprechungen glauben. Der Ruf nach einer anderen Flüchtlingspolitik wird lauter.

Wenn es überhaupt einen Ausweg aus der aktuellen europäischen Existenzkrise geben soll, dann muss sich jetzt schnell eine „Koalition der Willigen“ bilden, die den Flüchtlingsschutz in Europa neu organisiert. Der Schlüssel hierzu liegt in Berlin. Kanzlerin Merkel wird in der Auseinandersetzung um die europäische Flüchtlingspolitik erstmalig zeigen müssen, dass sie eine überzeugte Europäerin ist. Das könnte ihre historische Mission werden.

In einer Situation, in der Deutschland mit der Wiedereinführung von Binnengrenzkontrollen am 13. September 2015 einen fatalen Domino-Effekt in Europa ausgelöst hat, klingt dies abwegig. Die Kanzlerin hat aber vorher mit ihrer starken und eindeutigen Botschaft – „Wenn wir uns entschuldigen müssen dafür, dass wir in Notsituationen ein freundliches Gesicht zeigen, dann ist das nicht mein Land“ – Deutschland in die Verantwortung genommen. Diese moralische Verantwortung muss angesichts der eskalierenden Flüchtlingskrise auch für Europa gelten.

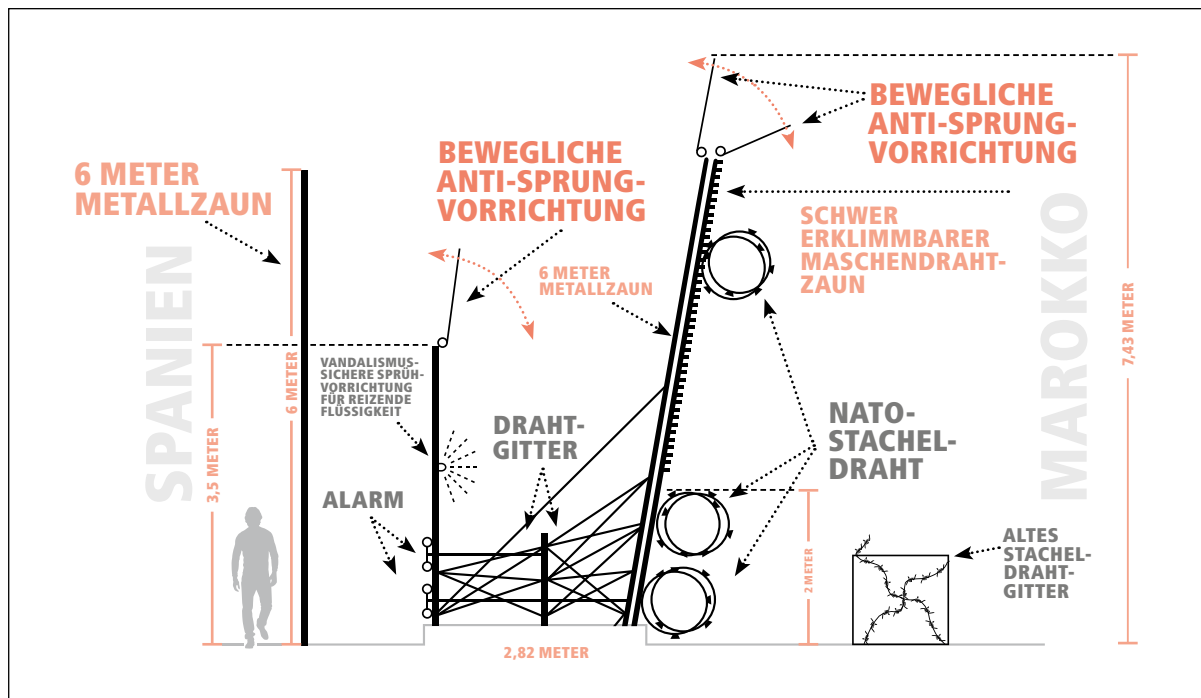
Karl Kopp



Europas spanische Wand: Vom Vorzeigeland zum „Abschottungsvorreiter“



Angesichts steigender Flüchtlingszahlen und der dramatischen Schulden- und Finanzkrise wird die spanische Abwehrhaltung gegenüber Schutzsuchenden immer rigoroser. Das Land, das einst mit dem kommunalen Wahlrecht für AusländerInnen, vor allem aber mit einer in der EU beispiellosen Legalisierungskampagne für sin papeles (nicht dokumentierte MigrantInnen) Vorbildcharakter zu haben schien, macht dicht – und geht dabei buchstäblich über Leichen.



„Festung Europa“ – In Melilla trennen bis zu sechs Meter hohe Zäune und Nato-Stacheldraht Spanien von Marokko

Melilla, August 2014: Einsatzkräfte der Guardia Civil knüppeln auf den 23-jährigen malischen Flüchtling Toumani Samake ein. Er stirbt bei dem Versuch, den Grenzzaun zwischen Marokko und der spanischen Enklave zu überwinden. Durch eine Tür im Zaun „rücküberstellen“ spanische Beamte die Leiche des jungen Mannes an marokkanische Grenze.

Ceuta, Februar 2014: Eine Gruppe von Flüchtlingen wird von der Guardia Civil mit Tränengas und Gummigeschossen gewaltsam daran gehindert, schwimmend die spanische Enklave zu erreichen. Fünfzehn Menschen kommen dabei ums Leben.

Dies sind nur zwei dokumentierte Beispiele für die brutale Abschottungspraxis auf beiden Seiten der Grenzanlage, die Marokko von Spanien trennt und als die modernste der Welt gilt. Solche menschenrechtswidrigen Zurückweisungen sind nicht neu, ihre Häufigkeit und Brutalität aber nimmt mit der steigenden Zahl versuchter und vollendeter Grenzübertritte zu. Die Asociación Pro Derechos Humanos de Andalucía (APDHA) geht davon aus, dass die Zahl der Grenzübertritte von ca. 3.350 im Jahr 2013 auf ca. 6.700 im Jahr 2014 angewachsen ist. Alleine die im vergangenen Jahr insgesamt 28 Todesfälle, die APDHA und andere Menschenrechtsorganisationen dokumentieren konnten, stellen einen traurigen Rekord dar.

Strafrechtlich zu befürchten haben die Einsatzkräfte der Guardia Civil wegen der illegalen und immer wieder tödlich endenden „Push Backs“ nichts: Jeder Versuch von Menschenrechtsorga-

nisationen, die verantwortlichen und beteiligten BeamtInnen durch Strafanzeigen zur Rechenschaft zu ziehen, sind bisher unvollendet geblieben oder gescheitert. Und inzwischen erhalten die für die Grenzabriegelung Verantwortlichen sogar Rücken- deckung per Gesetz:

Ungeachtet zahlreicher internationaler Proteste ergänzte die Regierung in Madrid Ende 2014 das Staatsgrundgesetz über den Schutz und die Sicherheit der StaatsbürgerInnen und erklärte damit die Zurückweisungen von Schutzsuchenden in Ceuta und Melilla für rechens.

Dabei verstößt diese Regelung nicht nur gegen das eigene Ausländergesetz, sondern ganz offensichtlich auch gegen internationales Flüchtlingsrecht. Die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) untersagt ausdrücklich die Zurückschaffung von Flüchtlingen ohne vorherige Überprüfung ihrer Schutzgründe.

Aufhalten lassen sich die Flüchtlinge auf der anderen Seite des Grenzzauns auf ihrer Suche nach Sicherheit und einer Lebensgrundlage in Europa von dem zurechtgebogenen Abwehrgesetz allerdings nicht. Und Europa sieht den Menschenrechtsverletzungen an der „Frontera Sur“ nicht nur weitgehend tatenlos zu, sondern leistet sogar Vorschub. Denn die EU beteiligt sich



mit eigenen Finanzmitteln an der Unterhaltung der bislang über 70 Millionen Euro teuren und erst vor kurzem aufgerüsteten Grenzanlage in Melilla.

Seit November 2014 gibt es dennoch einen (schwachen) Lichtblick für einige Schutzsuchende im Niemandsland zwischen Marokko und Spanien. An einem Grenzübergang nach Melilla hat die spanische Regierung ein Asylbüro eingerichtet, in dem Flüchtlinge – wenn sie es durch den marokkanischen Grenzabschottungsgürtel geschafft haben – Asyl beantragen können und anschließend in staatlichen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden.

Was aus menschenrechtlicher Sicht standardmäßig allen Schutzsuchenden offen stehen sollte, ist allerdings in der Praxis ganz offensichtlich nur Flüchtlingen aus Syrien vorbehalten. Menschenrechtsorganisationen wie PRODEIN und die Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) beklagen, dass Schutzsuchende anderer Nationalität entweder bereits von den marokkanischen Grenzen abgefangen oder von den Mitarbeitenden des Asylbüros selbst abgewiesen werden. Ihnen bleibt dann nur der gefährliche Weg über den Zaun oder das Meer. Auch der erleichterte Zugang zum Asylverfahren wird derzeit nur syrischen Flüchtlingen gewährt. Seit Ende 2014 werden sie als einzige Flüchtlingsgruppe schon nach kurzer Zeit von den Enklaven aus auf die spanische Halbinsel gebracht und müssen nicht im vollkommen überbelegten Erstaufnahmezentrum (CETI) in Melilla ausharren. Dort erwarten Flüchtlinge anderer Nationalitäten unter katastrophalen und offenkundig menschenrechtswidrigen Bedingungen im Regelfall ihre Abschiebung und nur im seltenen und besten Fall ihre Zulassung zum Asylverfahren.

In der spanischen Asylstatistik für das Jahr 2014 stellen syrische Flüchtlinge somit fast logischerweise die größte Herkunftslandgruppe: 1.679 der insgesamt 5.947 Personen, die im letzten Jahr Asyl beantragt haben, kamen aus Syrien. Und auch bei der Anerkennungsquote stehen sie deutlich besser da als alle anderen Schutzsuchenden: 80 Prozent aller erstinstanzlichen Asylentscheidungen, mit denen im Jahr 2014 „internationaler Schutz“ zuerkannt wurde, betrafen syrische Flüchtlinge.

Doch was erwartet Flüchtlinge vor und nach ihrer Anerkennung? Aufgrund der mit der Finanzkrise einhergehenden massiven Einschnitte im spanischen Sozialhaushalt wurden auch die Sozialleistungen für Flüchtlinge drastisch heruntergefahren – trotz steigender Zugangszahlen. So regeln z. B. zwei Dekrete aus dem Jahr 2012, dass Flüchtlinge ohne Asylanerkennung keinen Zugang mehr zu kostenloser medizinischer Versorgung erhalten. Auch sonst bleiben sie weitestgehend ohne staatliche Unter-

stützung. Wer zum Asylverfahren zugelassen wird, für den ist eigentlich eine regelmäßige staatliche Unterbringung und Versorgung von mindestens 18 Monaten vorgesehen. Da die Aufnahmezentren aber permanent überlastet sind und die verantwortlichen Kommunen sich offensichtlich außerstande sehen, für Alternativen zu sorgen, werden viele Schutzsuchende – darunter viele Familien mit kleinen Kindern – schon nach kurzer Zeit wieder auf die Straße gesetzt.



Subsahara-Flüchtlinge im Auffanglager CETI für Einwanderer in Melilla

Ebenso wie Asylsuchende erhalten auch anerkannte Flüchtlinge kaum staatliche Unterstützung oder Hilfe zur Integration. Spätestens bei der Arbeitsaufnahme sehen sich viele vor unüberwindbare Hürden gestellt. Denn eine Gesamtarbeitslosenrate im Land von über 20 Prozent (die zweithöchste im europäischen Vergleich nach Griechenland) macht es Flüchtlingen neben bürokratischen Hürden – u. a. Vorrangprüfung am Arbeitsmarkt, befristete Aufenthaltspapiere, Nichtanerkennung von ausländischen beruflichen Zertifikaten oder Fahrerlaubnissen – fast unmöglich, ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten und Fuß fassen zu können. So wundert es nicht, dass die Comisión Española de Ayuda al Refugiado (CEAR) zahlreiche Anfragen erhält, in denen Anerkannte sich nach Möglichkeiten zur Weiterwanderung in andere EU-Länder erkundigen. Sie erhoffen sich dort – genauso wie mehrere hunderttausend spanische StaatsbürgerInnen, die seit Ausbruch der Wirtschaftskrise das Land verlassen haben – bessere Arbeitsmöglichkeiten und Zukunftsperspektiven.

Kerstin Böffgen



Bildquelle: © picture alliance/dpa/Orietta Scardino „Mit Fähren und Marineschiffen verlegen italienische Behörden Flüchtlinge von der Mittelmeerinsel Lampedusa auf das italienische Festland.“

Zwischen Lampedusa und der Schuldenkrise: Asyl-und Migrationspolitik in Italien

Italien war lange Zeit ein klassisches Emigrationsland. Seit Mitte des 19. Jahrhunderts sind etwa 30 Millionen ItalienerInnen auf der Suche nach besseren Lebensbedingungen nach Nord- und Südamerika und nach Australien oder als „GastarbeiterInnen“ in mittel- und nordeuropäische Länder ausgewandert. Erst Ende des vorigen Jahrhunderts setzte der schnelle – und überraschende – Wandel zum Aufnahmeland ein. Seit den 1990er Jahren sind über 5 Millionen Menschen nach Italien eingewandert, davon zwei Drittel aus Ländern außerhalb der Europäischen Union. Italien war – und ist teilweise bis heute – auf diese radikale Transformation von einem Emigrations- zu einem Immigrationsland nicht vorbereitet; weder unter dem Gesichtspunkt der Gesetzgebung oder der Verwaltungsstrukturen, noch in Bezug auf den kulturellen Kontext.

Ebenso wenig war und ist Italien auf die Tatsache vorbereitet, zu einem Asylstaat geworden und nicht länger „nur“ Durchgangsland für Flüchtlinge zu sein.

Bis 1990 wurden fast alle in Italien angekommenen Flüchtlinge in Drittstaaten, vor allem in die USA und Kanada, umgesiedelt. Nach dem Fall der Berliner Mauer und dem Zusammenbruch der Sowjetunion wurden diese Umsiedlungsprogramme schlagartig eingestellt, ohne dass geeignete Aufnahmestrukturen oder ein gesellschaftliches Bewusstsein dafür geschaffen worden wäre, Zielland von Migrationsbewegungen zu sein. Seit der Balkankrise der 1990er Jahre, während der über 100.000 Flüchtlinge über die Adria in die südöstlichen Regionen Italiens kamen, bis heute wird deshalb jede neue massive Asylsituation als „Notlage“ angesehen, auf die es mit ad hoc Maßnahmen zu reagieren gilt.

Man darf allerdings nicht übersehen, dass eine Planung z. B. der Erstaufnahme von AsylbewerberInnen besonders schwierig ist, wenn in wenigen Tagen Tausende von Menschen auf der kleinen Insel Lampedusa oder an der Südküste Siziliens auf Booten ankommen oder von Rettungsschiffen an Land gebracht werden. Die geographische Lage Italiens, die Nähe zu den libyschen Küsten, von wo die allermeisten Asylbewerber-

Innen sich auf die Fahrt über das Mittelmeer begeben, macht die Lage unvergleichbar gegenüber Ländern wie Deutschland, die von EU-Staaten umgeben sind.



Tag für Tag werden vor der Küste von Lampedusa Bootsflüchtlinge aufgegriffen

Als Immigrationsland hat Italien angesichts der langen Wirtschaftskrise und des angespannten Arbeitsmarkts zuletzt an Attraktivität verloren. Auf Grund des Krieges in Syrien und der andauernden Krisen im Horn von Afrika und anderen Regionen Subsahara-Afrikas hat sich der Schwerpunkt von der irregulären Einreise von ArbeitsmigrantInnen auf die irreguläre Einreise von Flüchtlingen verschoben. Mehr als die Hälfte der Asylsuchenden (10.625 Personen im 1. Quartal 2015) erhält in Italien ein Aufenthalts- und Arbeitsrecht, sei es in der Form vollen Asyls oder in Form subsidiären oder humanitären Rechtsschutzes.

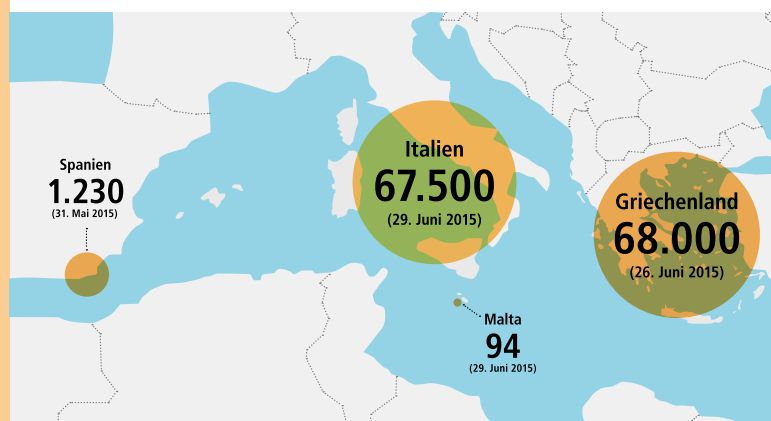
Gleichwohl ist Italien für die meisten Schutzsuchenden nur ein Durchgangsland, eine aus geographischen Gründen notwendige Etappe, um in das angestrebte Zielland weiter im Norden Europas zu kommen. In 2014 haben von 170.000 Bootsflüchtlingen nur 64.000 einen Asylantrag in Italien gestellt; über 60 Prozent sind weitergewandert, häufig erneut mit der Unterstützung von SchlepperInnen. In vielen, vermutlich in den meisten, Fällen ist das Motiv der Weiterwanderung die Tatsache, dass die Menschen in anderen Ländern Verwandte, Freunde oder Bekannte haben, auf deren Hilfe sie bei der Erstorientierung und der Integration rechnen können. Das sogenannte Dublin-System, in Zusammenspiel mit den „Schengen-Regelungen“ der EU macht es jedoch unmöglich, auf rechtmäßige Weise in



das angestrebte Zielland zu kommen: es besteht die Verpflichtung, für mindestens fünf Jahre in dem Land der Ersteinreise in das EU-Gebiet zu verbleiben – und das ist eben für Bootsflüchtlinge Italien, Griechenland oder Malta.

Die Bedingungen in vielen Aufnahmезentren in Italien sind völlig unzureichend und vielfach müssen lange Wartezeiten in Kauf genommen werden, um überhaupt einen Platz in einem solchen Zentrum zu bekommen. Die Regierung hat zwar in den letzten zwei Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen, um die Zahl der Aufnahmeplätze zu erhöhen und die Qualität der Aufnahme zu verbessern. Aber die Zahl der Ankünfte über das Meer – in 2015 werden es möglicherweise 200.000 sein – ist ohne Beispiel in der italienischen Geschichte und lässt jede neue Maßnahme gleich wieder unzureichend erscheinen.

I Anzahl der Flüchtlinge und Migranten, die über den Seeweg nach Europa kommen (Januar bis Juni 2015)



Die Integrationschancen für anerkannte Flüchtlinge in Italien sind gering. Bis jetzt gibt es kein flächendeckendes Programm, sondern nur einzelne und beschränkte Projekte zur Unterstützung der wirtschaftlichen und sozialen Eingliederung. Andere Länder in Europa – u. a. Deutschland – sind auch unter diesem Gesichtspunkt „attraktiver“.

Das allererste Problem der Flüchtlinge aber ist die Tatsache, dass es keine nennenswerten Wege legaler und geschützter Einreise in das Gebiet der EU und damit auch nach Italien gibt. Ein Einreisevisum zu erhalten ist praktisch unmöglich. Mehr als 90 Prozent der AsylbewerberInnen sehen sich gezwungen, auf irreguläre Weise nach Europa zu kommen, Schlepper zu bezahlen, das Leben zu riskieren und unsagbare Leiden auf der Überfahrt über das Mittelmeer zu ertragen. Weit über 20.000 Menschen sind auf dem Weg nach Süditalien in den letzten 25 Jahren ertrunken oder ermordet worden, davon 3.280 in 2014 und über 2.000 in den ersten 7 Monaten 2015.



Operation „Mare Nostrum“ – italienische Marine bei der Seenotrettung von Flüchtlingen, die versuchen, über das Mittelmeer Italien zu erreichen

Im Oktober 2013 hat die italienische Regierung die Seenotrettungsoperation „Mare Nostrum“ gestartet, gleichzeitig aber eine europäische Übernahme der Verantwortung für die Rettung von Seebrüchigen im Kanal von Sizilien eingefordert. Seit November 2014 koordiniert die EU Agentur Frontex die Operation „Triton“, die jetzt nach langen Verhandlungen Seenotrettung als erste Zielsetzung hat. Zehntausende von MigrantInnen und Flüchtlingen wurden gerettet, aber das Sterben im Mittelmeer geht täglich weiter und wird auch in Zukunft weitergehen, solange nicht wirksame Alternativen bereitstehen, die den Menschen auf der Flucht eine gesicherte Einreise nach Europa ermöglichen.

Die Asyl- und Migrationsproblematik ist in Italien zu einem der vorrangigen Themen der öffentlichen Debatte und der politischen Auseinandersetzungen geworden. Fremdenfeindliche Tendenzen – zumal im vergleichsweise reichen – Norden des Landes breiten sich aus. Eine Reihe von Kommunen verweigert die Aufnahme neuer AsylbewerberInnen. Auf der anderen Seite sind es gerade die Gewerkschaften, die Kirchen, die nichtstaatlichen Einrichtungen, die an die rechtlichen und humanitären Verpflichtungen zur Aufnahme von Asylsuchenden und Flüchtlingen erinnern, jeden Gedanken an gewaltsame Rückschiebung verurteilen und für eine Verbesserung der sozialen Lage dieser Menschen kämpfen.

Christopher Hein

Stimmungsmache und ein Zaun gegen Flüchtlinge – Ungarns Hetzjagd auf Flüchtlinge

Aus dem Bürgerkrieg nach Griechenland

Viele Flüchtlinge aus Syrien, aber auch aus anderen Bürgerkriegsländern wie Afghanistan oder dem Irak kommen zunächst in die Türkei: Einerseits aufgrund der geographischen Lage, andererseits weil die türkischen Visa-Bestimmungen relativ liberal sind. Es verwundert somit kaum, dass sich in der Türkei aktuell knapp zwei Millionen SyrerInnen aufhalten. Ein Teil davon lebt in Zeltlagern in der syrisch-türkischen Grenzregion, die meisten halten sich in den türkischen Städten auf. Nur ein Bruchteil der Flüchtlinge in der Türkei versucht, in die Europäische Union zu gelangen.

Diejenigen, die sich auf diese nicht ungefährliche Reise begeben, versuchen gegenwärtig fast alle in Schlauchbooten eine der griechischen Inseln zu erreichen, die nur wenige Kilometer entfernt vom türkischen Festland liegen. Dort ist die Flucht in der Regel jedoch noch nicht vorbei. Vielmehr ist Griechenland

für die Meisten aufgrund des chaotischen Asylsystems und der wirtschaftlichen Misere nur ein Zwischenstopp auf dem Weg in die Staaten West- und Nordeuropas.

Die Balkan-Route

Es ist allerdings kein leichtes Unterfangen, von Griechenland aus weiter zu kommen. Dies liegt vor allem daran, dass zwar kein Meer mehr überwunden werden muss, Griechenland allerdings eine „Enklave“ neben dem sonst durchgängig geschlossenen „Schengen-Raum“ darstellt: Dies führt dazu, dass im Zuge der Weiterreise mehrere tatsächlich noch existierende Grenzen überwunden werden müssen. Von Beginn bis Mitte des Jahres 2015 machten sich Zehntausende Flüchtlinge von Griechenland aus auf den beschwerlichen Weg durch Mazedonien und Serbien nach Ungarn. Nicht selten zu Fuß oder mit dem Fahrrad; in Mazedonien war es Flüchtlingen bis vor Kurzem untersagt, öffentliche Verkehrsmittel zu benutzen.



Ungarische Soldaten errichten im Juli 2015 einen vier Meter hohen Zaun an ihrer 175 Kilometer langen Grenze zu Serbien



Populistische Stimmungsmache in Ungarn

Von Beginn des Jahres bis Ende Juli 2015 wurden in Ungarn bereits über 100.000 Asylanträge registriert. Zum Vergleich: Im gesamten Jahr 2012 waren es nur knapp über 2.000. Ein Asylantrag wird in Ungarn in der Regel allerdings nur gestellt, um nicht umgehend wieder nach Serbien abgeschoben zu werden. Er ist also ein taktisches Mittel zur Erleichterung des Transits. Die allermeisten Flüchtlinge bleiben nur wenige Tage oder Wochen in Ungarn, bevor sie weiter nach Westen reisen. Das liegt vor allem daran, dass die Lebensumstände von Asylsuchenden in Ungarn miserabel sind und viele Flüchtlinge in anderen EU-Staaten Freunde und Angehörige haben, zu denen sie weiterfliehen wollen.

Dennoch machte die rechts-konservative Fidesz-Partei von Ministerpräsident Viktor Orbán schon früh Stimmung gegen die „illegale Einwanderung“, die sich treffender als „irreguläre Durchwanderung“ beschreiben ließe. Ziel ist es, Wählerstimmen von der rechtsradikalen Jobbik-Partei zurückzugewinnen, die Fidesz in letzter Zeit immer näher gekommen ist. Höhepunkt der Kampagne, die sich insbesondere gegen Flüchtlinge aus islamisch geprägten Ländern richtete, war eine sogenannte „Nationale Konsultation“: Alle ungarischen Staatsangehörigen erhielten einen Fragebogen mit zwölf Fragen, in denen die Themen „Terrorismus“ sowie „Flucht und Migration“ auf extrem populistische Art und Weise vermischt wurden. So lautete die Eingangsfrage etwa: „Manche sagen, dass die fehlgeleitete Einwanderungspolitik Brüssels zum Anwachsen des Terrorismus führt. Stimmen Sie damit überein?“

Weil der Rücklauf auf die rechtlich nicht bindende Befragung eher mäßig war, legte die ungarische Regierung kurze Zeit später nach und ließ landesweit Plakate aufhängen, auf denen es – in ungarischer Sprache (!) – beispielsweise hieß: „Wenn du nach Ungarn kommst, darfst du den Ungarn keine Jobs wegnehmen!“



Bildquelle: © Ellenkampány „Ungarische Antieinwanderungskampagne: Wenn du nach Ungarn kommst, darfst du den Ungarn keine Jobs wegnehmen!“, ließ der ungarische Ministerpräsident Viktor Orbán im Juni 2015 auf Plakaten verkünden.“



Bahnhof Keleti, Budapest – Flüchtlinge schlafen im Atrium des Bahnhofsvorplatzes

Von der Propaganda zur Tat

Die Stimmungsmache gegen Flüchtlinge endete – neben einer Reihe von Gesetzesverschärfungen – schlussendlich im Bau eines 175 Kilometer langen Zauns entlang der gesamten Grenze zu Serbien. Die Kosten hierfür belaufen sich auf etwa 100 Millionen Euro. Zum Vergleich: Noch im Jahr 2014 verfügte die ungarische Migrationsbehörde für den Bereich „Asyl“ nur über ein Budget von etwa acht Millionen Euro.

Neben den finanziellen sollten auch die politischen und die moralischen Kosten des Grenzzauns gegen Flüchtlinge nicht unterschätzt werden. Denn Ungarn war nicht nur das erste Land des Ostblocks, das 1989 den „Eisernen Vorhang“ öffnete, vielen Tausenden von DDR-BürgerInnen die Flucht ermöglichte und dem Zusammenbruch der DDR den Weg ebnete. Es war auch

Bildquelle: Michael Gubi (CC BY-NC 2.0) „3. September 2015 – Tausende Flüchtlinge strandeten auf ihrem Weg in eine erhoffte bessere Zukunft am Budapester Bahnhof ‚Keleti pályaudvar‘ (kurz: Keleti; Ostbahnhof).“



das Land, aus dem 1956 nach dem gescheiterten Aufstand hunderttausende ungarische Staatsangehörige flüchteten, die u.a. in Österreich und Deutschland freundlich empfangen und aufgenommen wurden. Das sollte in der aktuellen Debatte nicht vergessen werden.

Marc Speer

Aktualisierung

Nach dem Redaktionsschluss für den Artikel hatte sich die Situation der Flüchtlinge in Ungarn dramatisch verschärft. Massive Kontrollen an dem neu errichteten Zaun zu Serbien und an Bahnhöfen in Budapest und anderen

Städten hinderten tausende Flüchtlinge (zeitweise) an der Weiterflucht nach Westeuropa. Die Nachricht von 71 Menschen, darunter vier Kindern, die Ende August in einem Kühl-LKW auf einer österreichischen Autobahn tot aufgefunden wurden, erschütterte Europa. Das Fahrzeug kam von Budapest. Marc Speer stellt am 28. August 2015 in einem Kommentar auf bordermonitoring.eu die Frage nach den Ursachen:

„Um eine Antwort hierauf zu finden, muss man lediglich ganz rational die Optionen derjenigen durchgehen, die momentan ohne reguläre Papiere in Budapest stranden: Die nächsten Tage/Wochen/Monate – oftmals mit den eigenen Kindern – am Budapester Bahnhof campieren? Oder nach Syrien, Irak oder Afghanistan in den Bürgerkrieg zurück? In dieser Situation würde sich jeder verantwortungsvoll handelnde Mensch – erst recht wenn er Mutter oder Vater ist – dazu entscheiden, auf irgendeine Art und Weise zu versuchen, weiter Richtung Westen zu kommen. Und wenn dies per Zug nicht möglich ist, ist die einzige Möglichkeit, die sich bietet, mehr oder weniger vertrauenswürdige Personen dafür zu bezahlen, mit dem Auto oder im LKW über die Grenze gebracht zu werden. (...) Denn gegenwärtig kommen jeden Tag tausende Leute neu in Budapest an, die verständlicherweise noch schnell versuchten nach Ungarn zu kommen, bevor der Zaun fertiggestellt ist. (...) Es wird also aller Voraussicht nach sehr bald zu noch dramatischeren Zuständen in Budapest kommen, die sich nur und ganz einfach dadurch abwenden lassen, den Geflüchteten das zu ermöglichen, was für viele EuropäerInnen gelebter Alltag ist: Für weniger als 50 Euro mal eben schnell im Railjet von Budapest nach Wien, Salzburg oder München.“

Nach Wochen der kurzfristigen Öffnung und Schließung der Grenzen zwischen Ungarn, Österreich und Deutschland und der Übernahme zehntausender in Ungarn gestrandeter Flüchtlinge durch die Bundesrepublik Deutschland Anfang September hat Ungarn am 15. September 2015 seine Grenze zu Serbien hermetisch abgeriegelt und die „illegale Einreise“ mit einer Strafandrohung von bis zu drei Jahren Haft versehen. Versuche von Flüchtlingen, die Grenze dennoch zu überwinden, wurden von Angehörigen der ungarischen Armee mit Tränengas und Wasserwerfern abgewehrt. Die Mehrzahl der Schutzsuchenden versucht seitdem nicht mehr über Ungarn, sondern über Kroatien und Slowenien ins Zentrum der EU zu gelangen.



Nachhaltige Gestaltung von Flucht und Migration in den internationalen Beziehungen

Grenzen der Steuerbarkeit internationaler Migration?

Die Migrationspolitik in Deutschland war in den vergangenen 15 Jahren einem rasanten politischen Wandel unterworfen. Während in den 1990er Jahren die Selbstbeschreibung Deutschlands als „Nicht-Einwanderungsland“ noch die öffentlichen, politischen und akademischen Debatten bestimmte, wird heute ein „Wandel zum modernen Einwanderungsland“ konstatiert.⁴⁴ Dieser Paradigmenwechsel vollzog sich vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und des sich in bestimmten Bereichen des Arbeitsmarktes abzeichnenden Fachkräftemangels⁴⁵ sowie der zunehmenden Harmonisierung des Politikfeldes im Rahmen der Europäischen Union (EU). Die migrationspolitische Neuausrichtung war in erster Linie durch Reformen der Arbeitsmigrationspolitik gekennzeichnet und hat zwischenzeitlich zu einer weitreichenden Öffnung des Arbeitsmarktes für qualifizierte und hochqualifizierte Arbeitskräfte sowie für internationale Studierende geführt.⁴⁶



Internationale Studierende profitieren von der Öffnung des Arbeitsmarktes

Der zunehmenden Orientierung an einer arbeitsmarktorientierten Einwanderung steht die sukzessive Verschärfung der Migrationskontrolle gegenüber: Verlagerung der Grenzkontrollen an die EU-Außengrenzen, Aufbau europäischer Datenbanksysteme, Beschränkungen beim Familiennachzug und Ausbau administrativer Kapazitäten für Rückführungen und Abschiebungen.

Die Dualität zwischen Öffnung und Schließung und der damit erhofften Gestaltung der Migration entlang nationaler – insbesondere wirtschaftlicher – Eigeninteressen ist keine deutsche Besonderheit, sondern ein allgemeines Charakteristikum der aktuellen Migrationspolitik in Europa. Die Entwicklungen der vergangenen Monate und Jahre haben jedoch gezeigt, dass die Steuerbarkeit der Migration („managed migration“⁴⁷) entlang eng definierter Kategorien von Fähigkeiten und Motiven der MigrantInnen ganz offensichtlich an Grenzen kommt.

Obwohl Deutschland sich zwischenzeitlich zu einem der weltweit wichtigsten Einwanderungsländer entwickelt hat,⁴⁸ stieg die Zahl von ArbeitsmigrantInnen – insbesondere aus Drittstaaten – über die Jahre nur geringfügig an. Andererseits haben die Kriege und Konflikte in den verschiedenen Krisenregionen in Europa, Asien, Afrika und dem Nahen Osten zu einem deutlichen Anstieg des Zuzugs von Flüchtlingen geführt.

Diese offensichtliche „Kluft“⁴⁹ zwischen migrationspolitischen Zielen und migrationssoziologischer Realität ist ein deutlicher Beleg dafür, dass eine ausschließliche Steuerung der Einwanderung entlang der Imperative der Arbeitsmärkte in den Aufnahmeländern kein nachhaltiges Gestaltungsprinzip sein kann.

Angeichts der bestehenden globalen ökonomischen und demografischen Ungleichheiten ist davon auszugehen, dass die Zahl internationaler MigrantInnen langfristig weiter steigen wird. Aufgabe einer zukunftsorientierten Politik muss es daher sein, künftig die unterschiedlichen Interessen an beiden Enden internationaler Migration zu berücksichtigen und somit auch die Situation in den Herkunftsländern in eine nachhaltige Gestaltung von Flucht und Migration in den internationalen Beziehungen einzubeziehen.

Die aktuelle Einwanderung nach Deutschland und insbesondere die steigende Zahl von Flüchtlingen und AsylbewerberInnen verlangt nach kurzfristigen Reaktionen auf mindestens drei verschiedenen politischen Ebenen:



KURZFRISTIGE REAKTIONEN AUF DEN AKTUELLEN FLÜCHTLINGSSTROM NACH DEUTSCHLAND

INTERNATIONALE EBENE

Auf internationaler Ebene gilt es, die Bemühungen um friedliche Konfliktbeilegungen zu intensivieren. Zudem müssen die Nachbarstaaten in den Krisenregionen mehr als bisher bei der Flüchtlingsaufnahme unterstützt werden, um ihrer Destabilisierung vorzubeugen. Im Fall Syriens ist diese Hilfe für die sieben Millionen Binnenvertriebenen sowie die vier Millionen Flüchtlinge in den Nachbarländern von überragender Bedeutung, denn ohne Bildungs- und Ausbildungsangebote droht die Marginalisierung und Radikalisierung der nächsten Generation.⁵⁰

EUROPÄISCHE EBENE

Auf europäischer Ebene gilt es insbesondere, legale Einreisemöglichkeiten für Flüchtlinge zu schaffen, denn die schon seit vielen Jahren schleichende humanitäre Katastrophe an den Grenzen Europas ist im Wesentlichen Folge der zunehmend effektiveren Externalisierung der Migrationskontrolle.

NATIONALE EBENE

Schließlich muss auf nationaler Ebene die Frage der Integration der Flüchtlinge im Mittelpunkt der Bemühungen stehen. Neben der administrativen Herausforderung, Flüchtlingen eine humane Unterbringung zur Verfügung zu stellen, muss hier in erster Linie Bildung und Ausbildung gefördert werden.

Der schnellstmöglichen Rechtssicherheit hinsichtlich der Aufenthaltsperspektive müssen deshalb verbindliche Angebote zur Sprachförderung sowie zur Anerkennung beruflicher Qualifikationen sowie zur Nachqualifizierung folgen. Zudem müssen der hohen Zahl jüngerer Flüchtlinge konkrete Bildungs- und Ausbildungschancen eröffnet werden.



Bildung ist ein Grundstein für einen gelingenden Integrationsprozess

Ziel dieses Beitrags ist es allerdings, längerfristige Perspektiven für eine nachhaltigere Gestaltung von Flucht und Migration aufzuzeigen. Ausgangs- und Bezugspunkt sind die von der Vollversammlung der United Nations (UN) im September 2015 verabschiedeten Sustainable Development Goals (SDG). In diesen Zielvereinbarungen zur weltweiten Entwicklung auf ökonomischer, sozialer sowie ökologischer Ebene verpflichtet sich die Staatengemeinschaft u. a. erstmals dazu, internationale Migration und Mobilität mit dem Ziel der Reduzierung der Ungleichheit zwischen den Staaten zu fördern.⁵¹

Der folgende Beitrag diskutiert die diesem Ziel verpflichteten bisherigen Bemühungen innerhalb der EU und ihres „Global Approach“ und formuliert abschließend Empfehlungen, wie die darin liegenden Potentiale umfassender als bisher genutzt werden könnten.

Neue Politikansätze im „Global Approach“ der Europäischen Union

Internationale Migration wurde noch bis in die 1990er Jahre meist einseitig negativ als Verlust von Humankapital der Entwicklungsländer („brain drain“) und als Sicherheitsrisiko für die entwickelten Länder betrachtet. Zwischenzeitlich hat sich eine deutlich optimistischere Sichtweise auf die Wirkungen von Migration auf Entwicklung entfaltet, die auf zwei wesentliche Dimensionen zurückzuführen ist: Erstens auf die heute weitaus positivere Bewertung der Rücküberweisungen von Migrantinnen in ihre Heimatländer⁵² und zweitens auf eine Neubewertung der Auswirkungen des „brain drains“. Auch wenn



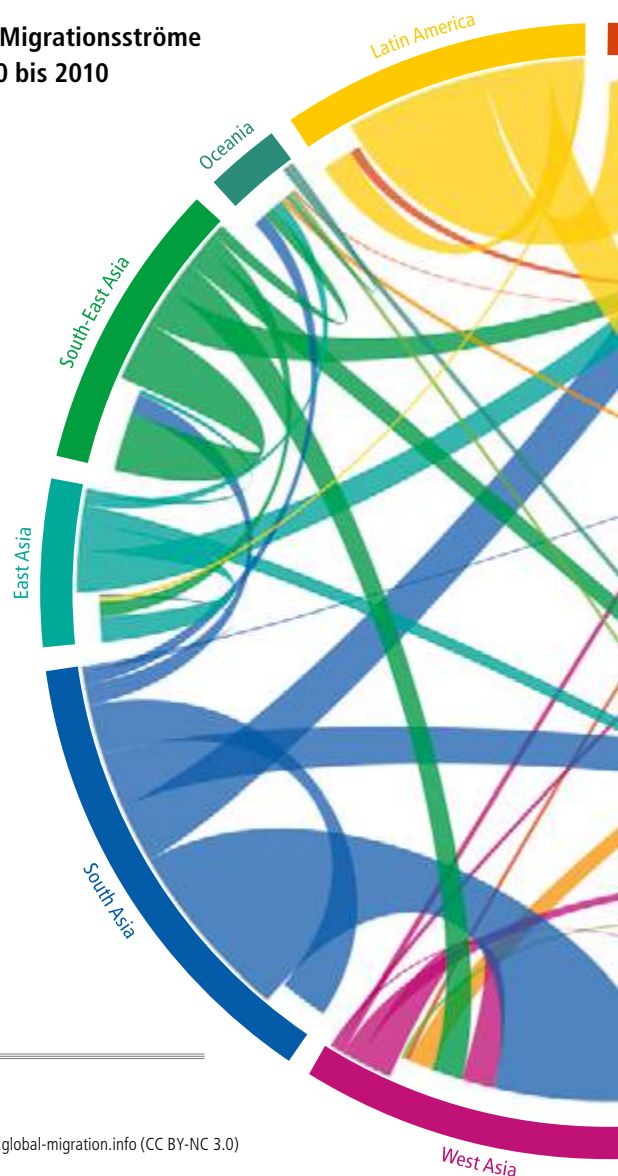
nach wie vor unstrittig ist, dass die Auswanderung hochqualifizierter Fachkräfte negative Folgen für die Herkunftsländer haben kann, werden heute die positiven Auswirkungen durch die möglichen Rückwanderungen von MigrantInnen gesehen, die durch ihre im Ausland erworbenen Qualifikationen zu einer Entwicklung in ihren Herkunftsländern beitragen können. Der Begriff des „triple-win“ verdeutlicht diesen Perspektivwechsel, wonach alle Beteiligten – Herkunfts- und Zielländer als auch die MigrantInnen selbst – einen möglichst hohen Gewinn aus der internationalen Migration ziehen sollen.

Politisch ist diese Neubewertung des Verhältnisses zwischen Migration und Entwicklung einerseits eng mit den Aktivitäten internationaler Organisationen und insbesondere mit den seit dem Jahr 2006 stattfindenden High-Level Dialogues on Migration and Development der UN verbunden. Andererseits spielt auf europäischer Ebene der „Global Approach on Migration and Mobility“ eine herausgehobene Bedeutung. Er versucht erstmals, eine kohärente und umfassende Migrationspolitik sowohl im Interesse der Zielländer als auch der MigrantInnen und ihrer Herkunftsländer konzeptionell zu entwickeln. Konkret basiert der „Global Approach“⁵³ auf vier thematischen Prioritäten. Neben der Förderung des internationalen Schutzes und der Eindämmung der irregulären Migration fordert er explizit die Erleichterung der legalen Migration sowie die Maximierung der Auswirkungen von Migration auf Entwicklung. Zur Umsetzung dieser Vorhaben entwickelte die EU mit dem Ansatz der zirkulären Migration und den Mobilitätspartnerschaften im Jahr 2007 zwei „neue Konzepte für eine wirksamere Steuerung legaler Wanderungen zwischen der EU und Drittstaaten“.⁵⁴

Prinzipiell wird unter zirkulärer Migration eine wiederkehrende Wanderungsbewegung verstanden, die mehr als nur eine einmalige Auswanderung und eine später erfolgte Rückwanderung umfasst.⁵⁵ Ziel ist es zum einen, dem wachsenden Mangel an qualifiziertem Personal in der EU durch neue legale Zuwanderungsmöglichkeiten zu begegnen und andererseits die negativen Konsequenzen eines brain drains in den Herkunftsländern durch die fest eingeplante Rückwanderung zu reduzieren. Zur Erreichung dieses Ziels sollen MigrantInnen, die sich bereits in der EU aufhalten, künftig zeitlich begrenzt in ihre Herkunftsländer zurückkehren können, ohne ihr Aufenthaltsrecht oder ihre im Aufnahmeland erworbenen sozialen Rechte zu verlieren. Außerdem sollen neue legale Zuwanderungsmöglichkeiten insbesondere für geringer qualifizierte MigrantInnen geschaffen werden, die temporär in der EU arbeiten möchten. Denn obwohl die Auswirkungen der Mobilität dieser Personengruppe auf die Entwicklung in den Herkunftsländern besonders positiv eingeschätzt werden, hat sie von der bisherigen Öffnung der

Arbeitsmärkte kaum profitiert. Durch die angestrebten Mobilitätspartnerschaften soll zugleich der institutionelle Rahmen für die Zusammenarbeit von EU und Drittstaaten geschaffen werden. Ziel ist es, die Kohärenz der Migrationspolitik dadurch zu erhöhen, dass die Zusammenarbeit und die Abstimmungen der Regelungen zwischen den EU-Staaten verbessert werden und die Kooperation zwischen EU-Staaten und den Partnerländern intensiviert wird.⁵⁶ Internationale Wanderungsbewegungen sollen gemeinschaftlich so ausgestaltet werden, dass sie im Interesse aller Beteiligten sind. In den Partnerschaftsverträgen verpflichten sich die Partnerländer beispielsweise zur Rückübernahme von abgeschobenen (Dritt-) Staatsangehörigen oder zu erhöhter Kooperation bei der Reduzierung irregulärer Migration. Zugleich sagen die beteiligten EU-Staaten zu, den Arbeitsmarkt für Staatsangehörige der entsprechenden Länder zu öffnen und Vorkehrungen zur Eindämmung von „brain drain“ zu treffen, z. B. indem sie bei der Anwerbung von Fachkräften auf die Bedarfe in den Herkunftsländern Rücksicht nehmen.

I Globale Migrationsströme von 1990 bis 2010



Bildquelle: www.global-migration.info (CC BY-NC 3.0)



Zwischen grundsätzlicher Skepsis und technokratischer Umsetzung

Die im „Global Approach“ zum Ausdruck kommende optimistischere Sichtweise auf das Verhältnis von Migration und Entwicklung wird nicht von allen AkteurInnen der Migrations- und Entwicklungspolitik geteilt. Eine vielfach geäußerte Sorge betrifft die hinter der vermeintlich progressiven Rhetorik versteckten eigentlichen Interessen der EU-Mitgliedstaaten. Eine partielle Öffnung des Arbeitsmarktes ist aus dieser Sicht das Zuckerbrot, um Entwicklungsländer zu Kooperationsbereitschaft bei der Migrationskontrolle – z.B. zum Abschluss von Rückübernahmeabkommen – zu bewegen.⁵⁷

Kritisiert wird beim Ansatz der zirkulären Migration, er unterscheide sich kaum von der Gastarbeiteranwerbung früherer Jahrzehnte und hätte in der Vergangenheit nur bedingt zu einer Verbesserung der Lebenschancen von MigrantInnen geführt.⁵⁸



Beklagt wird weiter, das Konzept reduziere MigrantInnen auf ihre ökonomische Nützlichkeit und lasse ihre wirtschaftlichen und sozialen Rechte – z.B. die Vorsorge gegen ausbeuterische Arbeitsverhältnisse oder die Sicherstellung der Übertragbarkeit von Sozialversicherungsansprüchen – weitgehend außer Acht.⁵⁹ Bei den Mobilitätspartnerschaften konzentriert sich die Kritik insbesondere auf das Ungleichgewicht zugunsten von Maßnahmen der Migrationskontrolle. Insbesondere ExpertInnen der Entwicklungszusammenarbeit sehen darin eine Analogie zur von ihnen seit langem beobachteten Kopplung von Entwicklungshilfe an migrationspolitisches „Wohlverhalten“ der Empfängerländer.⁶⁰

Entwicklungszusammenarbeit nur bei Wohlverhalten?

„Zentraler Hebel der europäischen Steuerung der Migration unter Einbeziehung von Transit- und Herkunftsstaaten ist es, die Abhängigkeit der Drittstaaten von der Entwicklungszusammenarbeit auszunutzen, indem Entwicklungszusammenarbeit mit migrationspolitischem Wohlverhalten der ‚Kooperationspartner‘ verknüpft wird. Nicht nur sind Rückübernahme Klauseln fester Bestandteil vieler Vereinbarungen mit Drittstaaten; Besorgnis erregt vor allem, in welchem Ausmaß die Kollaboration bei Grenzüberwachung und Kampf gegen unerwünschte Migration verlangt wird als Vorbedingung für Entwicklungszusammenarbeit.“

Entwicklungspolitik und -zusammenarbeit werden so ihrer eigenen Legitimation beraubt und als Verhandlungsmasse der Migrations- und Sicherheitspolitik eingesetzt.

Zweifelhaft ist zudem die Praxis, Migrationssteuerung direkt aus Entwicklungsfonds zu bezahlen. Dies reduziert die Leistungen, die Ländern zum Beispiel zur Bekämpfung der Armut zur Verfügung gestellt werden und erweckt Zweifel bezüglich der Wertmaßstäbe und Ausrichtung von Entwicklungszusammenarbeit.“⁶¹

Nicht besser ist es um die Implementierung der beiden so kritisierten Politikansätze bestellt. Die Anzahl und Ausgestaltung der bestehenden Mobilitätspartnerschaften und Programme zirkulärer Migration zeugen von einer überaus technokratischen Umsetzung der Konzepte, die mehr einem Schein genügen als tatsächlich substantielle Entwicklungsprozesse in den



Herkunftsländern voranbringen will. Seit der Vorstellung des Instruments der Mobilitätspartnerschaft im Jahr 2007 hat die EU erst acht solcher Partnerschaften – mit Kapverde, Moldau, Georgien, Armenien, Aserbaidschan, Marokko, Tunesien und Jordanien – erfolgreich abgeschlossen. Die darin enthaltenen Maßnahmen sind in den meisten Fällen marginal und stellen häufig nur eine Zusammenfassung bereits bestehender Maßnahmen dar. Auch hat die Mehrzahl der beteiligten EU-Staaten bislang noch keinen finanziellen Beitrag zur Implementierung der Partnerschaften geleistet.⁶² Es überrascht daher kaum, dass die bestehenden Partnerschaften bislang zu keinem spürbaren Effekt in den beteiligten Staaten geführt haben. Dies gilt umso mehr für das Konzept der zirkulären Migration. Es führte in Deutschland bislang lediglich zu ersten Pilotprojekten, von denen jeweils nur einige hundert Personen profitieren konnten.

Potenziale von zirkulärer Migration und Mobilitätspartnerschaften nutzen

Prinzipiell stellt die Neubewertung des Verhältnisses zwischen Migration und Entwicklung und der darauf aufbauende „Global Approach“ der EU eine gute Grundlage dar, um langfristig eine nachhaltigere Gestaltung von Flucht und Migration in den internationalen Beziehungen zu ermöglichen. Die Diskussion der bisherigen Umsetzung dieser Ansätze hat aber auch gezeigt, dass wir noch weit davon entfernt sind, das Potenzial dieser Ansätze zur Gestaltung einer umfassenden und kohärenten Migrations- und Entwicklungspolitik zu nutzen.

Die bisherige Entwicklung des „Global Approach“ geschah vor dem Hintergrund migrationspolitischer ‚Krisen‘: Wurde das erste Konzept im Jahr 2005 nach den Erfahrungen in Ceuta und Melilla vorgelegt, als hunderte Flüchtlinge und MigrantInnen versuchten, über die spanischen Enklaven in Marokko Zugang nach Europa zu erlangen, entstand die Fortschreibung im Jahr 2011 als Reaktion auf die Proteste in Nordafrika und im Nahen Osten. Es besteht somit die begründete Hoffnung, dass die aktuell erkennbaren Widersprüche einer einzig am Interesse der Zielländer orientierten Steuerung der Migration ein neuerliches „window of opportunity“⁶³ darstellen und eine Chance besteht, den „Global Approach“ weiterzuentwickeln und darauf aufbauend zu einer wirklichen Reform der Gestaltung von Flucht und Migration zwischen Europa und der Welt zu kommen.

Handlungsoptionen

In Deutschland beginnt aktuell und zum wiederholten Mal eine Debatte über ein Einwanderungsgesetz und über die Zielsetzungen der Migrationspolitik. Die folgenden drei Hand-

lungsoptionen stellen Ansätze dar, um in den anstehenden Diskussionen über die grundsätzlichen Ziele deutscher Migrationspolitik das noch dominante Paradigma der Steuerung internationaler Migration stärker an den Interessen der Herkunftsländer auszurichten.

1 Mainstreaming des „Global Approach“ in allen Bereichen der Migrations- und Entwicklungspolitik: Der im „Global Approach“ angestrebte Interessensausgleich zwischen Herkunft- und Aufnahmeländern muss in sämtlichen Bereichen der Migrationspolitik umgesetzt werden. Die Verhinderung des brain drain - u.a. durch die Rücksichtnahme auf ethische Prinzipien und die Bedarfe der Herkunftsländer bei der Anwerbung von Fachkräften sowie durch die Schaffung von Rahmenbedingungen für den erfolgreichen Wissens- und Technologietransfer - sind in diesem Zusammenhang ebenso unverzichtbare Elemente wie die systematische Berücksichtigung der Potenziale und Herausforderungen internationaler Migration im Rahmen der Entwicklungspolitik.

2 Zirkuläre Migration für eine tatsächliche Öffnung des Arbeitsmarktes auch für geringer qualifizierte MigrantInnen nutzen: Ansätze zirkulärer Migration und der Öffnung des Arbeitsmarktes auch für geringer qualifizierte MigrantInnen können in Staaten des Nahen Ostens und in Nordafrika, aber auch in osteuropäischen Staaten, zu einer spürbaren Verbesserung der dortigen Arbeitsmarktsituation beitragen. Die aktuellen Vorschläge, den deutschen Arbeitsmarkt in einem bestimmten Ausmaß für Personen aus den Staaten des Westbalkans zu öffnen, stellen hier einen ersten wichtigen Schritt dar. Ziel muss es sein, migrations- und sozialpolitische Rahmenbedingungen zu schaffen, die Zirkularität zu einer wirklichen Option für MigrantInnen werden lässt. Hierzu bedarf es u.a. der Ausweitung der Möglichkeiten der Verfestigung des Aufenthalts oder des Anspruchs auf Familiennachzug.⁶⁴

3 Demokratischere Ausgestaltung der Mobilitätspartnerschaften: Prinzipiell stellen multilaterale Ansätze wie die Mobilitätspartnerschaften einen erfolgversprechenden Weg dar, um einen Mangel an Arbeitskräften in den hochentwickelten Staaten zu decken und gleichzeitig einen Beitrag zur Entwicklung der Herkunftsländer zu leisten. Voraussetzung ist die Überwindung der bisherigen Unausgewogenheit zugunsten der Interessen der EU-Mitgliedstaaten nach Reduzierung irregulärer Migration und ohne tatsächliche Zuwanderungsmöglichkeiten für Staatsangehörige der Partnerstaaten. Des Weiteren sollten Mobilitätspartnerschaften zukünftig auf einem stärkeren demokratischen Fundament basieren. Die Einbeziehung sowohl der MigrantInnen als auch zivilgesellschaftlicher Akteure wie



z.B. Gewerkschaften bei der Verhandlung und Implementierung der Partnerschaften würde deren Transparenz und Legitimation deutlich erhöhen und dem Ziel eines Interessensausgleichs entgegenkommen.

Andreas Ette

⁴⁴ SVR (2014): Deutschlands Wandel zum modernen Einwanderungsland. Jahresgutachten 2014 mit Integrationsbarometer. Berlin: Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration.

⁴⁵ Destatis (2015): Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 13. Koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt; BMAS (2015): Fortschrittsbericht 2014 zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung. Berlin: Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Die aktuelle Prognose des Statistischen Bundesamts geht davon aus, dass bei einer langfristigen Nettozuwanderung von 200.000 Personen die Bevölkerung im Erwerbsalter nach 2020 deutlich zurückgehen wird und im Jahr 2030 statt heute 49,2 Millionen Menschen nur noch 44 bis 45 Millionen betragen wird und bis 2060 um insgesamt 23 Prozent schrumpfen wird. Der aktuelle Fortschrittsbericht zum Fachkräftekonzept der Bundesregierung geht davon aus, dass im Jahr 2014 zwar kein akuter flächendeckender Fachkräftemangel besteht, aber ein Mangel von Fachkräften hinsichtlich bestimmter Qualifikationen, Regionen und Branchen doch bereits zeigt. Dies betrifft insbesondere 19 Berufsgruppen der Gesundheits- und Pflegeberufe sowie der technischen Berufe.

⁴⁶ OECD (2013): Recruiting Immigrant Workers: Germany. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development; Ette, Andreas; Rühl, Stefan; Sauer, Lenore (2012): Die Entwicklung der Zuwanderung hochqualifizierter Drittstaatsangehöriger nach Deutschland. In: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik 32(1): 14–20.

⁴⁷ Menz, Georg (2008): The Political Economy of Managed Migration. Oxford: Oxford University Press.

⁴⁸ OECD (2014): International Migration Outlook 2014. Paris: Organisation for Economic Co-operation and Development; Destatis (2015): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Vorläufige Wanderungsergebnisse 2014. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt.

⁴⁹ Hollifield, James F.; Martin, Philip L.; Orrenius, Pia M. (2014): The Dilemmas of Immigration Control. In: Hollifield, James F.; Martin, Philip L.; Orrenius, Pia M. (Hrsg.): Controlling Immigration: A Global Perspective. Stanford: Stanford University Press, S. 3–34.

⁵⁰ UNHCR (2015): More than four million Syrians have now fled war and persecution, 9. Juli 2015. Genf: United Nations High Commissioner for Refugees; Perthes, Volker (2015): Das Ende des Nahen Ostens, wie wir ihn kennen. Berlin: Suhrkamp.

⁵¹ Siehe die Erklärung "Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development" in United Nations (2015): Draft outcome document of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda, A/69/L.85. New York: UN

⁵² Siehe hierzu die Beiträge von Dr. Julia Boger und Dr. des. Svenja Gertheiss in dieser Publikation.

⁵³ Europäische Kommission (2011): Gesamtansatz für Migration und Mobilität, KOM(2011) 743 endgültig. Brüssel: Europäische Kommission. Grundlage des Gesamtansatzes waren die verschiedenen Aktivitäten der Europäischen Kommission und des Rats der Europäischen Union im Laufe des Jahres 2005, die zur Verabschiedung des Gesamt-

ansatzes zur Migrationsfrage durch den Rat Ende 2005 führte, siehe hierzu: Rat der Europäischen Union (2006): Gesamtansatz zur Migrationsfrage: Vorrangige Maßnahmen mit Schwerpunkt Afrika und Mittelmeerraum. Anlage 1 zu den Schlussfolgerungen des Vorsitzes, 15914/1/05. Brüssel: Rat der Europäischen Union.

⁵⁴ Kommission der Europäischen Gemeinschaften (2007): Zirkuläre Migration und Mobilitätspartnerschaften zwischen der Europäischen Union und Drittstaaten, KOM(2007) 248 endgültig. Brüssel: Kommission der Europäischen Gemeinschaften.

⁵⁵ Wickramasekara, Piyasiri (2011): Circular Migration: A Triple Win or a Dead End. GURN Discussion Paper 15. Genf: International Labour Organisation; siehe auch Angenendt, Steffen (2014): Entwicklungspolitische Perspektiven temporärer und zirkulärer Migration. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

⁵⁶ Angenendt, Steffen (2012): Migration, Mobilität und Entwicklung. EU-Mobilitätspartnerschaften als Instrument der Entwicklungszusammenarbeit. Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik.

⁵⁷ Faist Thomas; Fauser Margit (2011): The Migration-Development Nexus: Toward a Transnational Perspective. In: Faist Thomas; Fauser Margit; Kivisto Peter (Hrsg.): The Migration-Development Nexus: Transnational Perspectives. Houndsmill: Palgrave Macmillan, S. 1–26.

⁵⁸ Triandafyllidou, Anna (2013): Circular Migration at the Periphery of Europe: Choice, Opportunity or Necessity? In: Triandafyllidou, Anna (Hrsg.): Circular Migration between Europe and its Neighbourhood: Choice or Necessity? Oxford: Oxford University Press, S. 212–236.

⁵⁹ Follmar-Otto, Petra (2007): Temporäre Arbeitsmigration in die Europäische Union: Menschenrechtliche Anforderungen. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte; Forum Menschenrechte (2008): Zirkuläre Migration – Ansätze zur Regelung durch die Europäische Union. Berlin: Forum Menschenrechte.

⁶⁰ Brot für die Welt, medico international, Pro Asyl (2013): Im Schatten der Zitadelle. Der Einfluss des europäischen Migrationsregimes auf „Drittstaaten“. Berlin, Frankfurt/Main.

⁶¹ Brot für die Welt, medico international, Pro Asyl: Im Schatten der Zitadelle. Der Einfluss des europäischen Migrationsregimes auf „Drittstaaten“, S. 8

⁶² European Commission (2014): Report on the implementation of the Global Approach to Migration and Mobility 2012-2013, COM(2014) 96 final. Brüssel: European Commission.

⁶³ Bendel, Petra (2007): Everything under Control? The European Union's Policies and Politics of Immigration. In: Faist, Thomas; Ette, Andreas (Hrsg.): The Europeanization of National Policies and Politics of Immigration. Houndmills: Palgrave Macmillan, S. 32–48.

⁶⁴ Skeldon, Ronald (2012): Going Round in Circles: Circular Migration, Poverty Alleviation and Marginality. In: International Migration 50(3): 43–60.



Déjà-vu: Die Wiederentdeckung der „Importindustrie“ in der Pflege

Die 1950er und 1960er Jahre

In den 1950er Jahren war Deutschland wegen der Aufnahme von Millionen Flüchtlingen und Vertriebenen und seinen verheerten Kriegsteilnehmern mit hohem Pflegepersonal-Bedarf konfrontiert. Wie auch in der Industrie und auf dem Bau setzte man Anfang der 1960er Jahre auf die „Anwerbung“ von ausländischen Arbeitskräften. Im Juli 1961 wurde ein entsprechendes Abkommen mit Süd-Korea geschlossen, das damals noch als Entwicklungsland galt. Die von dort angeworbenen ausgebildeten Pflegekräfte waren ausschließlich junge Frauen. Sie erhielten einen Arbeitsvertrag für 3 Jahre und waren an ein Krankenhaus gebunden. Um Rentenansprüchen zu vermeiden war nach 5 Jahren in vielen Fällen keine Weiterbeschäftigung möglich.

Als die ersten koreanischen Pflegekräfte in Deutschland eintrafen, waren weder sie noch die potentiellen Arbeitgeber ausreichend auf die neue Herausforderung vorbereitet. Es gab kaum akzeptable Wohnheimplätze und die meisten der jungen Frauen konnten kein Deutsch. Häufig wurden sie wie ungelernete Hilfskräfte behandelt und bezahlt. In Süd-Korea trafen die Angebote aus Deutschland dennoch auf großes Interesse. Abenteuerlust, die Hoffnung auf eine bessere Zukunft und ein Leben ohne starke gesellschaftliche Zwänge waren die Gründe für die Entscheidung zur Auswanderung.

Der 1973 verkündete allgemeine „Anwerbestopp“ betraf auch die koreanischen Pflegekräfte. Die bisher politisch wenig engagierten und wenig emanzipierten Frauen schlossen sich zusammen und forderten eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Im Jahre 1978 erhielten sie nach langem Kampf ein unbefristetes Bleibe- und Arbeitsrecht, das auch für die Ehemänner galt. Die meisten der nach Deutschland eingewanderten Koreaner leben heute mit ihren Familien im Ruhrgebiet.

Die 2010er Jahre

Im Zuge des demografischen Wandels wird die Zahl der Pflegebedürftigen in Deutschland nach Schätzung von ExpertInnen bis 2030 von derzeit etwa 2,3 Mio. auf rund 3,4 Mio. steigen. Bereits jetzt konstatiert die Bundesagentur für Arbeit einen gravierenden Mangel an examinierten AltenpflegerInnen und warnt vor akutem Pflegenotstand: Ohne grundlegende Weichen-

stellungen würden rund eine halbe Million Stellen in der Pflege unbesetzt bleiben.

Nach einer aktuellen Studie der Bertelsmann Stiftung – „Internationale Fachkräfterekrutierung in der deutschen Pflegebranche“ – besaßen im Jahr 2013 ca. 73.600 sozialversicherungspflichtig Beschäftigte in den Pflegeberufen (Fach- und Hilfskräfte) eine ausländische Staatsangehörigkeit. Dies entspricht 5,5 Prozent aller sozialversicherungspflichtig tätigen Pflegekräfte. Zum Vergleich: Im deutschen Gastgewerbe besitzt nach Daten der Bundesagentur für Arbeit jede/r vierte Beschäftigte eine ausländische Staatsbürgerschaft. In der Land- und Forstwirtschaft sind es 18 Prozent und bei den wirtschaftlichen Dienstleistungen sowie im Baugewerbe rund zehn Prozent.

Angesichts des Fachkräftengpasses haben Bund, Länder und Verbände sich 2012 in einer gemeinsamen „Ausbildungs- und Qualifizierungsoffensive Altenpflege“ auf ein umfangreiches Maßnahmenpaket verständigt. Hierzu gehört neben einer stärkeren Erschließung des inländischen Ausbildungs- und Qualifizierungspotenzials auch die qualifizierte Einwanderung aus Drittstaaten. Entsprechende Vereinbarungen wurden seitdem mit den Arbeitsverwaltungen der Philippinen, von Bosnien-Herzegowina, Kroatien, Tunesien und Serbien abgeschlossen.

Besonders aktiv werden gegenwärtig in Vietnam Pflegekräfte angeworben. Im Rahmen eines Pilotprojekts der Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) durchlaufen aktuell rund 100 junge VietnamesInnen eine Altenpflegeausbildung in Deutschland. Zuvor haben sie an einem einjährigen Intensivsprachkurs teilgenommen, der um ein fachsprachliches Vorbereitungsmodul sowie ein interkulturelles Begleitprogramm ergänzt wurde. Das laufende Projekt wird wissenschaftlich begleitet und soll der Pflegebranche in Deutschland als Modell zur Anwerbung ausländischer Fachkräfte dienen.

Caredrain versus Caregain

Ein zentrales Problem, das die politischen Bestrebungen nach einem internationalen Konsens über die Beschäftigung von MigrantInnen im Pflegesektor verkompliziert, ist die faire Ent-



In Deutschlands Pflegeeinrichtungen sind viele Stellen unbesetzt. Trotzdem hat bislang erst ein Sechstel aller Pflegebetriebe Fachkräfte im Ausland rekrutiert.⁶⁵

schädigung für die Länder, die ihre qualifizierten Arbeitskräfte abgeben. Die Idee einer von den Aufnahmestaaten zu entrichtenden „Brain Drain Steuer“, die den Verlust abgelten könnte, ist bislang nur in Einzelfällen und mit mäßigem Erfolg praktiziert worden.

Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel

Der Global Code of Practice on the International Recruitment of Health Personnel der Weltgesundheitsorganisation (WHO) sieht vor, dass eine länderübergreifende Anwerbung von Gesundheitspersonal nur erfolgen soll, wenn im Ausgangsland kein Fachkräftemangel besteht. Nach der Definition der WHO gilt der Versorgungszustand in einem Land mit weniger als 2,28 Gesundheitsfachkräften (ÄrztInnen, KrankenpflegerInnen und Hebammen) pro 1.000 Menschen als kritisch. In Deutschland gab es im Jahr 2013 knapp 151 Gesundheitsfachkräfte pro 1.000 EinwohnerInnen (WHO, World Health Statistics 2013).

Für die Herkunftsländer von ausgewanderten medizinischen Fachkräften können sich in zweierlei Hinsicht dennoch Vorteile ergeben: Zum einen wird Geld an die Familien zu Hause überwiesen, zum anderen können sich eventuelle RückkehrerInnen

während des Auslandsaufenthaltes beruflich weiterentwickeln. Die philippinische Regierung ermutigt Pflegekräfte daher sogar zur Auswanderung. Um diese Strategie zu unterstützen, werden an Ausbildungseinrichtungen mehr Pflegekräfte ausgebildet als das Land tatsächlich braucht.

Die Idee dahinter: Man verzichtet vorübergehend auf die Dienste einer mit eigenen Mitteln ausgebildeten Fachkraft, profitiert volkswirtschaftlich von den Rücküberweisungen und bei der Rückkehr von den im Ausland erworbenen zusätzlichen Qualifikationen und Erfahrungen. Soweit die Theorie der zirkulären Migration. Weil in der Praxis aber nur ein Bruchteil der Auswandernden tatsächlich in das Herkunftsland zurückkehrt, überwiegen für die Herkunftsländer in der Regel die Kosten der Emigration den Nutzen.

Aber auch in den Aufnahmestaaten birgt zirkuläre Migration im Pflegebereich zahlreiche Risiken. ExpertInnen machen darauf aufmerksam, dass die befristete Einwanderung von angeworbenen Pflegefachkräften aus Drittstaaten die Arbeitsbedingungen von inländischen ArbeitnehmerInnen im Gesundheitssektor verschlechtern und dazu beitragen kann, Dumpinglöhne, belastende Arbeit, mangelnde Finanzierung der Ausbildung sowie unzureichende Fort- und Weiterbildung festzuschreiben.

Kambiz Ghawami



Gewerkschaftliche Erwartungen an eine menschenrechtsorientierte und kohärente Migrationspolitik

Eingewanderte und Flüchtlinge sind, auch wenn sie bereits länger in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union leben, von Ausgrenzung und Ungleichbehandlung sowie von rassistischen Anfeindungen und Angriffen betroffen. Ein großer Teil der Bevölkerung betrachtet sie als „Fremde“ oder KonkurrentInnen um Arbeitsplätze, Wohnungen oder soziale Leistungen.

Wesentliche Gründe dafür liegen in dem Mangel an Maßnahmen zur Verbesserung der sozialen Situation von InländerInnen mit und ohne Migrationsgeschichte, aber auch an weit verbreiteten menschenfeindlichen Einstellungen in der Bevölkerung. Darüber hinaus fehlt es an einem gesellschaftlichen Diskurs über die Beiträge von MigrantInnen zur ökonomischen und gesellschaftlichen Entwicklung sowie an Konzepten für eine kohärente Einwanderungs- und Flüchtlingspolitik, die sich an Menschen- und ArbeitnehmerInnenrechten orientiert.

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) zu den „Triebkräften der Migration“⁶⁶

„Die Triebkräfte der Migration in der Welt lassen sich relativ einfach bestimmen, und sie gestatten uns, mit einem hohen Grad an Sicherheit vorauszusagen, dass die Migration in Zukunft zunehmen wird – es sei denn, dass die politischen Entscheidungsträger anders entscheiden und es ihnen gelingt, mit Erfolg restriktive Maßnahmen anzuwenden.“

Vor allem (...) gibt es die Tatsache, dass die Länder unterschiedliche Wachstumsraten aufweisen und von einer Basis sehr unterschiedlicher Lebensstandards ausgehen. Die Orte, wo Möglichkeiten für menschenwürdige Arbeit vorhanden sind, sind nicht immer die Orte, an denen Menschen leben, und selbst wenn Arbeitsplätze verfügbar sind, stellen die Einkommensunterschiede zwischen verschiedenen Ländern die stärksten Anreize zur Mobilität dar. (...)

Außerdem deutet vieles darauf hin, dass Einkommensunterschiede in hohem Maße mit demographischen Tendenzen korrelieren, den anderen Haupttriebkräften der

Migration. Wachsender Wohlstand geht mit kleineren Familien einher. Da diese Korrelation schon seit geraumer Zeit besteht, werden viele Gesellschaften mit höherem Einkommen wohl alternde Bevölkerungen haben, die mit einem erheblichen Arbeitskräftemangel konfrontiert sind oder konfrontiert sein werden. Dieser Arbeitskräftemangel wird durch Migration kompensiert werden müssen, wenn das Wachstum, der Lebensstandard und die sozialen Sicherungssysteme aufrechterhalten werden sollen.(...)

Die dritte Triebkraft der Mobilität, der Druck auf die Menschen, Konflikten, Repressionen oder zunehmend den Folgen des Klimawandels zu entkommen, bringt eine weitere Komponente ins Spiel. Die dramatischen Umstände, zu denen solche Situationen führen können, können die Fähigkeiten der Mitgliedstaaten und der internationalen Gemeinschaft, angemessen zu reagieren, bis auf das Äußerste beanspruchen. Sie ändern aber nichts an der grundlegenden These, dass ungleiche Einkommen und demographische Disparitäten in einer Weise interagieren, die dem Anschein nach Chancen bietet, allen Vorteile zu verschaffen, deren Umsetzung uns aber schwerfällt.“

Die Diskussion über die Anforderungen an eine moderne und kohärente Einwanderungspolitik wird derzeit überlagert durch steigende Flüchtlingszahlen und die damit vor allem für die Kommunen verbundenen Herausforderungen. Statt diese Herausforderungen als Gemeinschaftsaufgabe zu betrachten und strukturelle Veränderungen im Bereich der Ausgestaltung und Finanzierung von Unterbringung und Integration vorzunehmen, werden die Schutzsuchenden entsprechend der Wahrscheinlichkeit der Schutzgewährung eingeteilt. Die gewerkschaftliche Kritik richtet sich dabei nicht allein an die nationale Politik der Bundesrepublik. Der in UN-Konventionen und EU-Richtlinien verankerte Schutz vor Bürgerkriegen, Verfolgung und Ausgrenzung scheitert weltweit und europaweit an einzelstaatlichen Interessen.

⁶⁶ Faire Migration: Festlegung einer Agenda der IAO. Bericht des Generaldirektors Bericht I(B). Genf 2014. S. 6/7



Aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes ist eine grundlegende Veränderung des Rechtsrahmens auf europäischer und nationaler Ebene erforderlich. Dies gilt für die Erwerbstätigenzuwanderung, die sich derzeit an ordnungspolitischen Erwägungen und konkreten Fachkräftebedarfen der Wirtschaft orientiert und insgesamt intransparent gestaltet ist. Dies gilt genauso für die Flüchtlingspolitik und für die Maßnahmen zur Herstellung ökonomischer und gesellschaftlicher Teilhabechancen.

Ein neues Einwanderungsrecht

Neben der Gewährung eines dauerhaften Schutzes vor Krieg, Verfolgung und Ausgrenzung und der Verhinderung von Lohndumping und ausbeuterischen Arbeitsverhältnissen, z. B. im Rahmen der grenzüberschreitenden Beschäftigung, muss ein neues Einwanderungsrecht...

- I einen Wechsel des Aufenthaltszwecks (oder auch Spurwechsel) sowie die Aufenthaltsverfestigung für alle Gruppen ermöglichen; gleich ob deren Aufenthalt zunächst gestattet, geduldet oder erlaubt ist,
- I Potenziale aller in Deutschland lebenden Drittstaatsangehörigen erkennen und möglichst schnell einen gleichrangigen Zugang zum Arbeitsmarkt schaffen; gleiches gilt für den Zugang zur Berufsausbildung und zu den Hochschulen,
- I die Gleichbehandlung bei den Arbeits- und Entlohnungsbedingungen sowie beim Zugang zum System der sozialen Sicherung festschreiben,
- I angesichts des europäischen Binnenmarktes die Aufenthaltsrechte von Drittstaatsangehörigen an die Rechte von EU-BürgerInnen angleichen und nicht zuletzt
- I die Einwanderung von Erwerbstätigen an langfristigen ökonomischen Bedarfen sowie an den Interessen der Einwanderungswilligen und deren Herkunftsländern ausrichten.

Angesichts global vernetzter Arbeitsmärkte und des europäischen Binnenmarktes bedarf das bisher enge Verständnis von Migration als dauerhaft grenzüberschreitende Veränderung des Lebensmittelpunktes dringend der Erweiterung. Aus gewerkschaftlicher Sicht müssen bei einer Neuausrichtung des Einwanderungsrechts deshalb fünf Gruppen von Erwerbstätigen berücksichtigt werden:

1 Drittstaatsangehörige, die sich mit ihren Familien dauerhaft in Deutschland niederlassen wollen, sollten einen Daueraufenthalt von Anfang an erhalten, wenn sie in einem Punktesystem festgelegte Anforderungen (z. B. allgemeine und berufliche Qualifikation, Sprachkenntnisse, Familienbeziehungen) erfüllen. Dieser Vorschlag unterscheidet sich von Punktesystemen anderer Länder, die der Schaffung eines Bewerberpools dienen.

2 Qualifizierte Erwerbstätige, die über berufliche Abschlüsse verfügen und in Deutschland eine Beschäftigung suchen, sollten zur Arbeitssuche einreisen können.

3 Erwerbstätige, die aufgrund eines konkreten Beschäftigungsangebots (auch für Beschäftigungen, die keine Berufsausbildung voraussetzen) einreisen, sollte zunächst eine entsprechende Erlaubnis erteilt werden. Die aufenthaltsrechtliche Abhängigkeit von einem Arbeitgeber muss aber spätestens nach einem Jahr aufgehoben werden.

4 Saisonal, temporär oder zirkulär beschäftigte Drittstaatsangehörige sowie Drittstaatsangehörige, die im Rahmen des internationalen Personaltransfers in verschiedenen EU-Staaten eingesetzt werden, sollten die Möglichkeit der Aufenthaltsverfestigung erhalten.

5 Erwerbstätige, die von einem im Ausland ansässigen Unternehmen entsandt oder eine grenzüberschreitende selbständige Beschäftigung ausüben, sollten in das Sozialversicherungssystem einbezogen werden und die Möglichkeit zum Wechsel in einen anderen Aufenthaltstitel erhalten.

Eine moderne und an Menschenrechten orientierte Migrationspolitik kann sich insgesamt nicht allein an den ökonomischen und gesellschaftlichen Verhältnissen in der Europäischen Union orientieren. Sie muss eingebettet werden in eine internationale Politik der Entwicklung, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit und der Verhinderung von Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung. Das bedeutet auch, menschenwürdige Arbeit in den Herkunftsländern zu fördern, damit – wie die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) es in ihrem 2014 vorgelegten Bericht „Faire Migration – Festlegung einer Agenda der IAO“ formuliert – Migration zu einer Option statt zu einem Zwang wird.

Volker Roßocha



Literaturhinweise

Angenendt, Steffen (Stiftung Wissenschaft und Politik): Flucht- und Migrationsursachen. Entwicklungspolitische Herausforderungen und Handlungsmöglichkeiten. Stellungnahme zur Öffentlichen Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestags zum Antrag der Fraktion Die LINKE „Das Massensterben an den EU-Außengrenzen beenden – Für eine offene, solidarische und humane Flüchtlingspolitik in der Europäischen Union“. Ausschussdrucksache 18(4)106F vom 2. Juli 2014.

Angenendt, Steffen: Entwicklungspolitische Perspektiven temporärer und zirkulärer Migration. Herausgegeben von der Stiftung Wissenschaft und Politik – Deutsches Institut für Internationale Politik und Sicherheit (= SWP-Studien 2014/S 13). Berlin, August 2014.

Brücker, Herbert/Hauptmann, Andreas/Trübswetter, Parvati: Asyl- und Flüchtlingsmigration in die EU und nach Deutschland. Herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Nürnberg, August 2015 (= Aktuelle Berichte 8/2015).

Die Sustainable Development Goals (SDGs) und die Post-2015-Agenda. Ziele für Armutsbekämpfung, inklusive Gesellschaften und Umweltschutz. Factsheet des „Forum Umwelt und Entwicklung“. Berlin, Juli 2015.

fluter – Magazin der Bundeszentrale für politische Bildung. Ausgabe 55 – Thema „Flucht“. Bonn, Sommer 2015.

Gemeinsam zum Triple Win – Faire Gewinnung von Fachkräften aus Entwicklungs- und Schwellenländern. Kriterien und Länder-

beispiele zur Identifizierung geeigneter Herkunftsländer. Untersuchung von Janina Brennan und Anna Wittenborg, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ). Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2015.

Niemand flieht ohne Grund. Das Magazin der Heinrich-Böll-Stiftung. Ausgabe 3/2014.

PRO ASYL [Hrsg.]: Flucht braucht Wege! Positionen für eine neue europäische Flüchtlingspolitik. Frankfurt am Main, September 2014.

United Nations High Commissioner for Refugees (Hrsg.): Global Trends – World at War. Forced Displacement in 2014. Genf 2015.

Unter Einwanderungsländern: Deutschland im internationalen Vergleich. Jahresgutachten 2015 des Sachverständigenrates deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR). Berlin 2015.

VENRO – Dachverband der entwicklungspolitischen und humanitären Nichtregierungsorganisationen in Deutschland (Hrsg.): Anforderungen an die Umsetzung der globalen Ziele für Nachhaltige Entwicklung in und durch Deutschland. Berlin, Juli 2015.

Zur Zukunft der globalen Beziehungen – Zusammenhänge zwischen Migration und Entwicklung. Ein Diskussionsbeitrag von Prof. Dr. Jochen Oltmer (Institut für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien, Universität Osnabrück). Studie im Auftrag von terre des hommes Deutschland e.V. und Welthungerhilfe e.V. Bonn, Juli 2015.

Informationen im Internet

www.bpb.de

Auf der Internetseite der Bundeszentrale für politische Bildung finden sich in der Rubrik „Gesellschaft“ zahlreiche Basisinformationen und aktuelle Daten zum globalen Migrationsgeschehen. Unter anderem stehen Kurzdossiers zu aktuellen Entwicklungen in den Bereichen Einwanderung, Flucht und Integration in Deutschland sowie Daten und Informationen zum aktuellen Migrationsgeschehen in mehr als 30 Staaten bereit.

www.globaleslernen.de

Auf dem Portal findet sich ein Schwerpunkt „Flucht und Asyl“ mit Links und Hinweisen auf aktuelle Materialien, Hintergrundinfos, Portale, Initiativen und Aktionen für die Bildungsarbeit sowie Ideen für die Eigeninitiative für Flüchtlinge im Alltag.

www.ilo.org

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) hat auf ihrer englischsprachigen Homepage einen Schwerpunkt zum Thema „Faire Migration“ eingerichtet. Darin wird u.a. über aktuelle Untersuchungen zum globa-

len Migrationsgeschehen informiert, über Defizite bei der Ausgestaltung der Rechte von WanderarbeiterInnen und ihren Angehörigen berichtet und auf (internationale) Konzepte, Übereinkommen, Maßnahmen und Vorhaben zur Überwindung der Benachteiligung von MigrantInnen hingewiesen.

www.mediendienst-integration.de

Der MEDIENDIENST INTEGRATION bereitet auf seiner Internetseite Informationen zu den Themenfeldern Migration, Integration und Asyl in Deutschland sachlich und verständlich auf. Die Seite richtet sich zwar insbesondere, aber nicht ausschließlich an JournalistInnen und ist auch für die interessierte Öffentlichkeit ein Informationsgewinn.

www.nord-sued-netz.de

Die Webseite des Nord | Süd-Netz des DGB Bildungswerk BUND enthält Aktualisierungen und weitere Informationen zur Thematik Flucht, Asyl und Menschenrecht. Ferner stellt sie Inhalte über Menschen- und Gewerkschaftsrechte, soziale Mindeststandards, Kernarbeitsnormen u.a. bereit.



www.proasyl.de

Pro Asyl stellt auf seiner Homepage aktuelle Daten, Fakten, Informationen und Stellungnahmen zur Asylpolitik in Deutschland und der Europäischen Union zur Verfügung und lädt zur Beteiligung an Kampagnen für einen menschenwürdigen Umgang mit Flüchtlingen ein. Zudem finden sich auf der Seite Infos, Tipps, Kontakte und weiterführende Materialhinweise für Menschen, die sich vor Ort für Flüchtlinge einsetzen wollen.

www.therefugeeproject.org

Die englischsprachige Internetseite dokumentiert die weltweiten Fluchtbewegungen seit 1975. Eine interaktive Weltkarte zeigt die Herkunftsländer und Zielländer an und ermöglicht es nachzuverfolgen, in welchen Ländern Flüchtlinge aus welchen Staaten Schutz gefunden haben und welche Staaten wann, welche und wie viele Flüchtlinge aufgenommen haben.

www.unhcr.de

Das Internetangebot des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen bietet zahlreiche an unterschiedlichen Alters- und Lerngruppen gerichtete Bildungsmaterialien zum Themenfeld Flucht und Asyl an und stellt zudem aktuelle Zahlen zu Flucht, Vertreibung und Asyl sowie Links zu weiterführenden Datenquellen bereit.

Zu den Autoren

Klaus J. Bade, Prof. Dr. phil. habil., lebt als emeritierter Professor in Berlin. Bis 2007 lehrte er Neueste Geschichte an der Universität Osnabrück. Er ist Historiker, Migrationsforscher, Politikberater und Begründer des Osnabrücker „Instituts für Migrationsforschung und Interkulturelle Studien“ (IMIS).

Andreas Behn ist Journalist und Soziologe, lebt seit zehn Jahren in Rio de Janeiro und berichtet für Zeitungen, Agenturen und Radios (u.a. taz und epd) aus der Region.

Kerstin Böffgen arbeitet seit 1999 bei PRO ASYL. Sie ist dort Referentin für Öffentlichkeitsarbeit und Ansprechpartnerin für die Geschichte und aktuelle Entwicklungen der spanischen Flüchtlings- und Migrationspolitik.

Julia Boger, Dr., ist Referentin für Rückkehr und Berufseinstieg von ausländischen Fachkräften beim World University Service (WUS) – Deutsches Komitee.

Andreas Ette ist wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Bundesinstitut für Bevölkerungsforschung und Doktorand an der Bielefeld Graduate School in History and Sociology, Universität Bielefeld.

Svenja Gertheiss, Dr. des., ist seit 2009 wissenschaftliche Mitarbeiterin am Leibniz-Institut Hessische Stiftung Friedens- und Konfliktforschung in Frankfurt/M. Ihre Arbeitsschwerpunkte umfassen Diaspora-, Migrations- und Flüchtlingsforschung.

Kambiz Ghawami, Dr., ist geschäftsführender Vorsitzender des World University Service (WUS) – Deutsches Komitee.

Christopher Hein war von 1990 bis Ende Juli 2015 Direktor des Consiglio Italiano per i Rifugiati (CIR). Seit dem 1. August 2015 ist er im Ruhestand und fungiert als „Politischer Berater des Vorstands des CIR“.

Herbert Heuss ist wissenschaftlicher Leiter beim Zentralrat Deutscher Sinti und Roma.

Karl Kopp ist Sozialwissenschaftler. Er arbeitet als Europareferent der Menschenrechtsorganisation PRO ASYL und ist Vorstandsmitglied im Europäischen Flüchtlingsrat (ECRE).

Yuejun Qian ist Entwicklungsingenieur und ehrenamtlich geschäftsführender Chefredakteur der Zeitung „Chinese European Post“.

Volker Roßocha ist Beauftragter für Migrations- und Antirassismuspoleitik beim Bundesvorstand des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB).

Marc Speer arbeitet als Migrationsforscher für den Verein bordermonitoring.eu in Budapest.

Florence Tsagué promovierte an der Universität Siegen zur Darstellung von Migration in senegalesischen und deutschen Medien. Sie befasst sich unter www.camer.be regelmäßig mit Fragen der Bildungsmigration und der deutsch-kamerunischen Entwicklungszusammenarbeit.

Kathrin Zeiske bereist als freie Journalistin vorwiegend die Länder Mesopotamien. Sie veröffentlicht unter <http://grenzueberschreitend.blogspot.de> regelmäßig Hintergrundberichte zu Mexiko, Mittelamerika und Migration.



IMPRESSUM

Herausgeber: DGB Bildungswerk BUND
Vorsitzende: Elke Hannack
Geschäftsführerin: Claudia Meyer
Verantwortlich: Jens Martens
Redaktion: Torsten Jäger, Projektentwicklung
und -beratung, Eltville am Rhein
Gestaltung: akino
Druck: graphik + druck, Köln

DGB Bildungswerk BUND
Nord|Süd-Netz
Hans-Böckler-Straße 39, 40476 Düsseldorf
Tel.: 0211/4301-333, Fax: 0211/4301-500
nord-sued-netz@dgb-bildungswerk.de

www.dgb-bildungswerk.de
www.nord-sued-netz.de

Der Herausgeber ist für den Inhalt allein verantwortlich.
Die hier dargestellten Positionen geben nicht den Standpunkt
von ENGAGEMENT GLOBAL gGmbH und dem BMZ wieder.

